

"विकासको लागि योजना"

विकास

VIKAS

(A Journal of Development)

Vol. 38

माघ, २०७८ / February, 2022

No.2



नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं

<p>सल्लाहकारहरू डा. विश्वनाथ पौडेल डा. दिल बहादुर गुरुङ डा. रामकुमार फुयाल डा. उमा शंकर प्रसाद प्रा.डा.सुरेन्द्र लाभ कर्ण सलोनी प्रधान सिंह डा.पुष्प रमण वाग्ले</p>	<p style="text-align: center;">सम्पादकीय</p> <p>मध्यम आय मुलुकको दिशामा अघि बढिरहेको नेपालले विविध राजनीतिक आरोह-अवरोहबीच २०७२ सालको महाभूकम्पबाट क्षतविक्षत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक पूर्वाधारहरूको पुनःनिर्माण सम्पन्न गर्ने देखि कोभिड-१९ महामारीको कारण सिर्जित संकटबाट अर्थतन्त्रको पुनर्उत्थान गर्दै समष्टिगत आर्थिक क्रियाकलापहरूलाई पुरानै लयमा फर्काउनेसम्मको अभिभारा सफलतापूर्वक निर्वाह गरेको छ । यद्यपि, चालु आ.व. मा वित्तीय क्षेत्रमा देखिएको तरलता संकट, व्यापार घाटा, विदेशी मुद्राको हासोन्मुख सन्धिति, विप्रेषण आप्रवाह दरको कमी, उच्च मूल्य वृद्धि तथा न्यून पूँजीगत खर्चजस्ता आर्थिक परिसूचकहरू विश्लेषण गर्दा सन् २०२६ सम्म अतिकम राष्ट्रको सूचीबाट स्तरोन्नति हुने, सन् २०३० सम्म दिगो विकास लक्ष्यहरू हासिल गर्ने तथा आ.व.२१००/०१ सम्म नेपालको प्रति व्यक्ति आय विकसित देशहरूको दाँजोमा पुर्याउने जस्ता दीर्घकालीन महत्वाकांक्षी प्रतिबद्धताहरू पन्ध्रौँ योजनाको मध्यावधि समीक्षासँगै पुनःपरिभाषित गरी नयाँ प्रकृतिको लगानी सहकार्य तथा जोखिम व्यवस्थापन रणनीति र नयाँ विकास निर्माण कार्ययोजना तय गर्नु पर्ने स्थिति श्रृजना भएको अनुमान गर्न सकिन्छ ।</p>
<p>सम्पादक मण्डल</p> <p>अध्यक्ष केवल प्रसाद भण्डारी</p> <p>सदस्यहरू डा. वासुदेव शर्मा बिजु कुमार श्रेष्ठ बैकुण्ठ निधि शर्मा</p> <p>सदस्य-सचिव लोक बहादुर खत्री</p>	<p>यस पृष्ठभूमिमा, वैदेशिक लगानी, वित्तीय संघीयता, स्थानीय आर्थिक विकास, जनशक्ति योजना, सीप विकास, उच्च शिक्षा प्रणाली सुधार, विद्युतीय भुक्तानी, समावेशीकरण, सार्वजनिक जवाफदेहिता, एवं सहकारी क्षेत्रको विकास जस्ता समसामयिक विषयमा लेखिएका १४ वटा खोजमूलक लेख रचनाहरू समेटेर २०७८ सालको माघ अंक यहाँहरू समक्ष प्रस्तुत गरिएको छ ।</p>
<p>कम्प्यूटर संयोजन भुवन न्यौपाने</p>	<p>यहाँ प्रकाशित लेखहरूले पाठकहरूको ज्ञान अभिवृद्धिमा केही न केही योगदान पुग्ने अपेक्षा गर्दै आफ्ना रचनाहरू पठाइदिनु हुने सबै विद्वान्हरू प्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं र यस पत्रिकाका आगामी अङ्कहरूलाई अझ स्तरीय बनाउने सम्बन्धमा अमूल्य राय एवम् सुझावहरू प्रदान गरिदिनु हुन हार्दिक अनुरोध गर्दछौं ।</p>
<p>प्रकाशक राष्ट्रिय योजना आयोग सिंहदरबार, काठमाण्डौ Email - vikas@npc.gov.np Web - www.npc.gov.np</p>	<p>धन्यवाद ।</p>
<p>यस पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचार तथा धारणा सम्बन्धित लेखकका निजी हुन् । यस सम्बन्धमा लेखक स्वयम् जिम्मेवार हुनुहुनेछ । लेख रचनाहरूमा व्यक्त विचारले यस आयोगको आधिकारिक धारणा प्रतिनिधित्व नगर्ने र यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोग तथा सम्पादक मण्डल जवाफदेही नहुने व्यहोरा सम्बन्धित सबैमा जानकारी गराइन्छ ।</p> <p style="text-align: right;">- सम्पादक मण्डल</p>	

विषय सूची

		पेज नं
१.	वैदेशिक लगानी	डा. वासुदेव शर्मा १
२.	आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको संवाहक मानव संशाधन विकास	मुनका न्यौपाने ९
३.	नेपालमा उच्च शिक्षाको विकास र विद्यमान अवस्था	देवीराम आचार्य १८
४.	सार्वजनिक उत्तरदायित्व र राष्ट्रिय विकास योजना तथा नीतिहरूमा यसको आन्तरिकीकरण	लक्ष्मी घिमिरे २६
५.	आर्थिक योजनाको आवश्यकता : नेपालको सन्दर्भ	दिलिप कुमार श्रीवास्तव ३६
६.	वैदेशिक सहायतामा शोधभर्ना	सर्वोदया उपाध्याय ४२
७.	लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजका संस्थाको सहभागिता	घनश्याम पराजुली ५२
८.	नेपालमा डिजिटल भुक्तानी प्रणाली	राम अधीन यादव ६३
9.	Historical development of Nepal's cooperative sector: Some reflections from Israeli cooperatives for way forward	Prakash Ghimire 73
10.	Paradigm Shift of public Audit in Nepal: Principle to Procedure	Ajaya Kumar Sapkota 80
11.	In-house Skill Development Trainings in Nepal: Relevance in the Construction Sector	Devendra Adhikari 94
12.	Inclusivness within Inclusion: Current need of the Nepal	Bhoj Singh Khadka 102
13.	Challenges of Inclusive Growth and Development: Nepalese Perspective	Bahuram Bhul 110
14.	Foreign Direct Investment: Creating A Conducive Investment Environment	Sangeeta Pokharel 124

वैदेशिक लगानी

डा. वासुदेव शर्मा

कार्यकारी सारांश

वैदेशिक लगानीले पूँजी, प्रविधि एवम् ज्ञान, सीपको समेत प्रवाह गर्ने हुनाले यसलाई पूँजी र प्रविधिको लगानी पनि भन्न सकिन्छ। विदेशी लगानीकर्ताहरू जस्तै विदेशी व्यक्ति, विदेशी फर्म, विदेशी कम्पनी, विदेशी सङ्गठित संस्था, विदेशी सरकार विदेशी अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूद्वारा हस्तान्तरण गरिने विदेशी पूँजी र प्रविधि नै विदेशी लगानी हो। यो प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी, वैदेशिक पोर्टफोलियो लगानी, संस्थागत प्रवाह र व्यापारिक ऋण गरी चार प्रकारको हुन्छ। यो निर्यात व्यापार, लाईसेन्सिङ (अनुमतिपत्र), फ्रेन्चाइजिङ (सम्बन्धन पत्र), सम्पत्ति खरिद, अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी, रणनीतिक साझेदारी, एजेन्सी डिलर सहयोगी कम्पनी र बहुराष्ट्रिय उद्यमहरू मार्फत आप्रवाह हुन्छ। विगत पाँच वर्षमा नेपालका साना उद्योगहरूमा विदेशी लगानीको आकर्षण बढेको देखिन्छ। आ.व. २०६७/६८ मा रु.६.४० अर्ब विदेशी लगानी आएकोमा २०७६/७७ मा विभिन्न ५३ वटा देशहरूबाट रु.१९.५० अर्ब वैदेशिक लगानी भित्रिएको थियो। प्रदेशगत रूपमा सबैभन्दा बढी विदेशी लगानी बाग्मती प्रदेशमा प्रवाहित भएको छ। भारत, चीन, दक्षिण कोरिया र सिंगापुर नेपालका प्रमुख विदेशी लगानीकर्ता हुन्। नेपालमा उत्पादन, खानि तथा खनिज, बिजुली, पानी, ग्याँस तथा वित्तीय मध्यस्थताका क्षेत्रहरूमा विदेशी लगानी बढी प्रवाहित भएको छ।

विदेशी लगानीलाई बजारको आकार, आर्थिक परिसूचकहरू, कर एवम् अन्य सुविधाहरू, गुणस्तरीय पूर्वाधार सीपयुक्त जनसाधन, पर्याप्त विदेशी मुद्राको सञ्जीति तथा लगानीको खुलापन जस्ता तत्वहरूले निर्धारण गर्दछन्। नेपालमा विदेशी लगानी प्रवाह हुन सक्ने आधारहरू पर्याप्त छन्। नेपालमा विदेशी लगानीकर्ताहरूले अधिकांश क्षेत्रमा शत प्रतिशत स्वामित्व कायम गरी लगानी गर्ने अवसर छ। लगानीकर्ताले विदेशी मुद्रामा आफ्नो लगानी र लाभांश वा प्रतिफल सहजै फिर्ता लैजान सक्दछन्। निश्चित क्षेत्रहरू तोकेर कर छुटका सुविधाहरू पनि उपलब्ध गराइएको छ। संस्थागत आयकरका दरहरू तुलनात्मक रूपले प्रतिस्पर्धात्मक छन्। न्यून ज्यालामै श्रमशक्ति उपलब्ध छ। लगानीकर्ताहरूलाई भिसा एवम् अन्य सुविधाहरू उपलब्ध गराउने व्यवस्था सरल छ। दक्षिण एशियाका अन्य देशहरूको तुलनामा नेपालमा लगानीको प्रतिफल उच्च छ। त्यसैले, पन्ध्रौँ योजनाले अपेक्षा गरे बमोजिम योजना अवधिमा रु.२ खर्ब ६० अर्ब लगानी भित्र्याउनको लागि दक्षिण एशियामा प्रतिस्पर्धी हुने स्तरको कानूनी, संस्थागत एवम् प्रक्रियागत सुधार गर्ने, आर्थिक कूटनीतिको प्रभावकारी उपयोग गर्ने, लगानीको प्रवेश, अनुमति, सञ्चालन एवम् बहिर्गमनसम्मका सेवा-सुविधा एकै स्थानबाट उपलब्ध गराउन उद्योग विभागको एकद्वार प्रणाली तथा लगानी बोर्डअन्तर्गतको सार्वजनिक निजी साझेदारी केन्द्रलाई अझ सुदृढीकरण गर्नुको साथै वैदेशिक लगानीको स्वीकृति र प्राप्तिबिचको विद्यमान अन्तरलाई न्यून गर्दै विदेशी लगानीलाई यथार्थपरक एवम् विश्वसनीय बनाउन सर्वपक्षीय पहल आवश्यक छ।

परिचय

देश बाहिरको लगानीको रूपमा बुझिने विदेशी लगानीलाई एक देशबाट अर्को देशमा हुने निजी पूँजीको प्रवाह भनेर बुझिन्छ। स्वेच्छिक रूपमा कुनै निजी लगानीकर्ता सङ्गठित संस्था, लगानी कम्पनीहरू, अन्तर्राष्ट्रिय लगानी संस्थाहरूले अर्को देशमा प्रत्यक्षरूपमा संलग्न भई आफ्नै स्वामित्वमा, साझेदारीमा वा सह-लगानीकर्ताको रूपमा कुनै पनि प्रकारको मूर्त सम्पत्तिहरू,

वित्तीय सम्पत्तिहरू घर, जग्गा, कलकारखाना सहयोगी सामग्रीहरू, उत्पादन केन्द्र, उद्योग, व्यवसाय, आयोजना वा कुनै संस्था नै खरिद गरी गरिने लगानीलाई विदेशी लगानीको रूपमा लिइन्छ। विदेशी लगानी शेयर, सम्पत्ति कर्जा, पूँजीकोष पूर्वाधारसँग सम्बन्धित परियोजनाहरू, विभिन्न प्रकारका सूचिकृत कम्पनीका धितोपत्र, निक्षेपपत्र, शेयर, बण्ड, ऋणपत्र, आदि वित्तीय उपकरणहरूको माध्यमबाट समेत प्रवाहित हुने गर्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय कम्पनी, फर्म वा संस्थाहरूको गतिशीलताले गर्दा विदेशी लगानीले व्यापकता पाउँदै गइरहेको छ। वैदेशिक लगानीसँगै पूँजी, प्रविधि, ज्ञान र सीपको समेत प्रवाह गर्ने हुनाले यसलाई पूँजी र प्रविधिको लगानी पनि भन्न सकिन्छ। विदेशी लगानीकर्ताहरू जस्तै विदेशी व्यक्ति, विदेशी फर्म, विदेशी कम्पनी, विदेशी सङ्गठित संस्था, विदेशी सरकार, विदेशी अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूद्वारा हस्तान्तरण गरिने पूँजी र प्रविधि नै विदेशी लगानी हो।

विदेशी लगानी नीति, २०७१ अनुसार विदेशी लगानी भन्नाले मूलतः निम्न प्रकृतिको लगानीलाई बुझिन्छः

१. विदेशी पूँजी, सीप, ज्ञान तथा प्रविधि हस्तान्तरण मार्फत भएको लगानी,
२. विदेशी लगानीकर्ताले विदेशी मुद्रा वा पूँजीगत सम्पत्तिको रूपमा गरेको शेयर लगानी र यसबाट आर्जित रकमको पुनः लगानी,
३. उद्योगले विदेशी मुद्रा वा पूँजीगत सम्पत्तिको रूपमा प्राप्त गरेको ऋण,
४. विदेशी लगानीकर्ताले लिज फाइनान्सको रूपमा उपलब्ध गराएको औजार, मेसिन वा उपकरण,
५. नेपाल राष्ट्र बैङ्कको स्वीकृतिमा नेपालमा स्थापित कम्पनीहरूले विदेशमा ऋणपत्र वा डिबेन्चर जारी गरी उठाएको विदेशी मुद्रा,
६. विदेशी संस्थागत लगानीकर्ताले दोस्रो बजार मार्फत नेपाली सूचिकृत धितोपत्रहरूमा गरेको लगानी,
७. विदेशी उत्पत्तिको प्रविधिसम्बन्धी अधिकार जस्तै: पेटेण्ट, विशिष्टता, सूत्र, प्रक्रिया र प्राविधिक ज्ञान लगायत बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको प्रयोग,
८. विदेशी स्वामित्वको ट्रेडमार्क वा ख्यातिको उपयोग,
९. विदेशी प्राविधिक सेवा सल्लाह, सेवा तालिम, व्यवस्थापन सेवा र बजार सेवाको उपयोग,
१०. हक हस्तान्तरण उपयोगको इजाजत, प्राविधिक जानकारी प्रदान र प्राविधिक सहभागिता, आदि प्रविधि हस्तान्तरणको विधिबाट प्रवाह हुने वैदेशिक लगानीको, र
११. नेपालमा सञ्चालित उद्योगको शेयर विदेशी लगानीकर्ताले खरिद गरेमा सो लगानीलाई पनि विदेशी लगानी मानिने।

सो नीतिमा संस्थागत विदेशी लगानीकर्ता, व्यक्तिगत विदेशी लगानीकर्ता र गैरआवासीय नेपाली लगानीकर्तालाई विदेशी लगानीकर्ता मानिएको छ।

वैदेशिक लगानीका स्वरूपहरू

वैदेशिक लगानी मूलतः चार प्रकृतिका हुने गर्दछन् :-

- क) प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी (Foreign Direct Investment)
- ख) वैदेशिक पोर्टफोलियो लगानी (Portfolio Investment)
- ग) संस्थागत प्रवाह (Official Flow)
- घ) व्यापारिक ऋण (Commercial Loan)

वैदेशिक लगानीका विभिन्न स्वरूपहरूमध्ये मुख्यतया दुईवटा स्वरूपहरूको महत्त्व, उपयोगिता र प्रयोग बढिरहेको देखिन्छ। ती स्वरूपहरू एवम् तिनीहरूबीचको भिन्नतालाई निम्न ढङ्गले उल्लेख गर्न सकिन्छः-

१. प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी

कुनै एक देशको निजी उद्योगी, व्यवसायी, फर्म, कम्पनी वा संस्थाद्वारा अर्को राष्ट्रमा गरिने निजी लगानीको प्रवाह नै प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी हो। यस्तो लगानीमा मुख्यतः विभिन्न प्रकारका उद्योग, कलकारखाना, मेसिन, इक्वूपमेन्ट, पार्टपूजाहरू, स्वयं उद्यम वा व्यवसायमा लगानी प्रवाहित गरिन्छ भने निजी पूँजीको प्रवाहका साथै प्रविधि हस्तान्तरण, परामर्श सेवा, कुनै विशिष्ट ज्ञान, सीप, लिजिड एवम् ब्राण्ड ट्रेडमार्कको माध्यमबाट उद्योग, व्यवसाय, कम्पनी, संस्थाको सञ्चालन र व्यवस्थापन हुने लगानी समेत यस अन्तर्गत पर्दछन्। निजी लगानीकर्ताहरूबाट देशबाहिर प्रवाहित हुने लगानीको रूपमा समेत यसलाई बुझिन्छ।

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीमा एउटा फर्मले प्रत्यक्षरूपमा विदेशी सुविधाहरू (Foreign Facilities) हरूमा लगानी गर्दछ। यसमा संलग्न रहने फर्महरूलाई बहुराष्ट्रिय उद्यम पनि भनिन्छ। यस्तो लगानीमा उत्पादन, बजारीकरण, सेवा, अनुसन्धान र विकासमा स्वामित्व स्थापित हुनुका साथै प्रत्यक्ष व्यवस्थापनमा संलग्नता सुनिश्चित गरिएको हुन्छ।

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीका स्वरूपहरू

सम्पत्ति खरिद, नयाँ लगानी, अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी, रणनीतिक साझेदारी, फ्रेन्चाइजिड, लाइसेन्सिड निर्यात

विदेशी लगानी आप्रवाहका मुख्य माध्यमहरू

- क) निर्यात व्यापार
- ख) लाइसेन्सिड (अनुमतिपत्र)
- ग) फ्रेन्चाइजिड (सम्बन्धन पत्र)
- घ) सम्पत्ति खरिद
- ङ) अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी
- च) रणनीतिक साझेदारी
- छ) एजेन्सी डिलर सहयोगी कम्पनी
- ज) बहुराष्ट्रिय उद्यमहरू

२. पोर्टफोलियो लगानी

विभिन्न प्रकारका वित्तीय सम्पत्तिहरू जस्तै: धितोपत्र, निक्षेपपत्र बजारीकृत प्रतिभूतिपत्रहरू, ऋणपत्र, बण्ड, युरोपियन बण्ड, अमेरिकन बण्ड, मुद्रा बजार पूँजीबजार एवम् बैकिङ उपकरणहरूमा गरिने लगानी पोर्टफोलियो लगानी हो। यस्तो लगानी विभिन्न प्रकारका वित्तीय उपकरणहरूमा गरिन्छ। यस्तो लगानी विभिन्न प्रकारका वित्तीय उपकरणहरूमा निजी लगानीकर्ताहरूद्वारा देशबाहिर प्रवाहित गरिन्छ।

पोर्टफोलियो लगानी विशेषतः सूचिकृत संगठित संस्थाका धितोपत्रहरूको दोस्रो बजारमा गरिने लगानीमा केन्द्रित हुने गरेको पाइन्छ। प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी र पोर्टफोलियो लगानी फरक-फरक प्रकृतिका लगानी हुन्। यी दुई लगानीको बीचमा निम्न भिन्नता रहेको छ।

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी र पोर्टफोलियो लगानीबीचको भिन्नता

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी	पोर्टफोलियो लगानी
१. लामो सम्बन्ध स्थापित हुने अपेक्षामा संस्थाको स्वामित्व ग्रहण गर्ने व्यवस्थापन र नियन्त्रणमा सहभागी हुने अपेक्षाले गरिने लगानी,	१. छोटो समयमा नै लाभ हासिल गर्ने तर स्वामित्व नियन्त्रण र व्यवस्थापनमा सहभागी हुन नचाहने अपेक्षाले गरिने लगानी,
२. सक्रिय लगानी,,	२. निष्क्रिय लगानी,
३. व्यवसायिक एवम् अन्य लाभका लागि गरिने लगानी,	३. मात्र वित्तीय लाभ र पूँजीगत लाभका लागि गरिने लगानी,
४. कुनै निश्चित आयोजना कम्पनी वस्तु सेवा वा उत्पादनशील क्षेत्रमा गरिने एकमुष्ट लगानी,	४. विविधीकरण गरी गरिने लगानी : विभिन्न कम्पनीहरूको शेयर, डिभेन्चर बण्डमा एकभन्दा बढी सुरक्षणपत्रहरू वा प्रतिभूतिपत्रमा गरिने लगानी,
५. लामो अवधिको लगानी भएकोले सट्टेबाजीको सम्भावना रहँदैन,	५. सट्टेबाजीको सम्भावना पूरा हुन्छ,
६. बजारमा लगानीको मूल्यको उतार चढाव कम हुने हुँदा जोखिम कम हुन्छ,	६. बजारमा लगानीको मूल्यको ठूलो उतार चढाव हुने हुँदा जोखिम बढी हुन्छ,
७. पूँजी प्रवाहको गति संवेदनशील हुँदैन,	७. पूँजी प्रवाहको गति संवेदनशील हुन्छ, लगानी गरिएको र झिकिएको पत्ता नहुन सक्दछ,
८. लामो अवधिको लगानी।	८. छोटो अवधिको लगानी।

नेपालमा वैदेशिक लगानीको अवस्था विश्लेषण

नेपालमा वैदेशिक लगानीको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा यसको संरचना स्वरूप र प्रवृत्तिलाई बुझनुपर्ने हुन्छ। नेपालको वैदेशिक लगानीको गत पाँच वर्षको प्रवृत्ति निम्न अनुरूप रहेको छ।

विगत पाँच वर्षको प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी प्रवृत्ति

आ.व.	साना उद्योग (रु. करोडमा)	मझौला उद्योग (रु. करोडमा)	ठूला उद्योग (रु. करोडमा)	जम्मा (रु. करोडमा)
२०७३/७४	७८०	११८	६२३	१५२१
२०७४/७५	७२०	१६४	४७३५	५६१९
२०७५/७६	५७५	११२९	८५४	२५६८
२०७६/७७	१६५६	१३४३	७८१	३७८०
२०७७/७८	७७९	१०४	२३३०	३२१३

श्रोत :- उद्योग विभाग, त्रिपुरेश्वर काठमाण्डौ।

यो पाँच वर्षको अवस्थालाई विश्लेषण गर्ने हो भने नेपालमा साना उद्योगहरूमा विदेशी लगानीको आकर्षण उच्च रहेको देखिन्छ। औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ अनुसार रु.१५ करोड रुपैयासम्म स्थिर पूँजी भएका लघु तथा घरेलु बाहेकका उद्योग साना उद्योग हुन्। रु.१५ करोडभन्दा बढी रु.५० करोडसम्म स्थिर जेथा भएका उद्योग मझौला हुन् भने रु.५० करोडभन्दा माथिको स्थिर पूँजी भएका उद्योग ठूला उद्योग हुन्। नेपालमा विदेशी लगानीका लागि न्यूनतम सीमा रु.५ करोड तोकिएको छ।

विगत १० वर्षको विदेशी लगानीको आप्रवाहलाई समीक्षा गर्ने हो भने आ.व. २०६७/६८ मा रु. ६४ अर्ब विदेशी लगानी प्रवाहित भएको छ भने यो रकम क्रमश घट्दै पुनः २०७३/७४ बाट बढ्दै गएको देखिन्छ। यसलाई निम्न तालिकाबाट समीक्षा गर्न सकिन्छ।

नेपालमा खुद विदेशी लगानी प्रवाह (रु. अर्बमा)

आर्थिक वर्ष	रकम (रु. करोडमा)
२०६७/६८	६४०
२०६८/६९	९२०
२०६९/७०	९९०
२०७०/७१	३२०
२०७१/७२	४४०
२०७२/७३	५५०
२०७३/७४	९३५०
२०७४/७५	९७५०
२०७५/७६	९३९०
२०७६/७७	९९५०

श्रोत:- नेपाल राष्ट्र बैङ्क, बालुवाटार, काठमाण्डौ

खुद विदेशी लगानी भन्नाले स्वीकृत लगानीमध्ये खुद प्राप्त भएको लगानी रकमलाई बुझिन्छ। नेपालमा ५३ वटा देशहरूबाट विदेशी लगानी प्रवाहित भएको देखिन्छ भने प्रदेशगत रूपमा सबैभन्दा बढी विदेशी लगानी वाग्मती प्रदेशमा प्रवाहित भएको छ। नेपालमा धेरै विदेशी लगानी प्रवाहित गर्ने देशहरूमा भारत, चीन, दक्षिण कोरिया र सिंगापुर हुन्। उत्पादन, खानि तथा खनिज, बिजुली, पानी, ग्याँस तथा वित्तीय मध्यस्थताका क्षेत्रहरूमा विदेशी लगानी बढी प्रवाहित भएको देखिन्छ।

नेपालमा विदेशी लगानीको प्रवाहलाई विश्लेषण गर्ने हो भने स्वीकृत विदेशी लगानी र प्राप्त भएको (प्रवाह भएको) विदेशी लगानीको बीचमा ठूलो फरक रहेको छ। स्वीकृत विदेशी लगानीको औसतमा ३४ प्रतिशत मात्रै विदेशी लगानी प्रवाहित हुनुले नेपालमा अपेक्षितरूपमा विदेशी लगानी प्रवाहित हुनुले नेपालमा अपेक्षितरूपमा विदेशी लगानी प्रवाहित हुन नसकेको देखिन्छ। उपयुक्त लगानीमैत्री वातावरण सिर्जना हुन नसक्दा तथा प्रक्रियागत झन्झट कायमै रहँदा अपेक्षितरूपमा विदेशी लगानी आप्रवाह हुन सकेको छैन।

आ.व.२०७३/७४ मा रु.९३ अर्ब ५० करोड खुद वैदेशिक लगानी भित्रिएकोमा २०७७/७८ को एघार महिनामा रु.९६ अर्ब २० करोड विदेशी लगानी भित्रिएको छ। कोभिड-१९ का कारण विश्वभरी नै लगानी प्रवाहमा चाप परिरहेको अवस्थामा बाह्य लगानी आकर्षित गरी थप रोजगारी सिर्जना गर्ने तथा व्यवस्थापकीय एवम् प्रविधि हस्तान्तरणका माध्यमबाट मुलुकको समग्र औद्योगीकरणको गतिलाई तिव्रता दिनुपर्ने चुनौती छ। त्यसैले, मुलुकभित्र रहेको पूँजी परिचालन गरी निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहित गर्दै सर्वसाधारणसँग रहेको स-साना बचतलाई पूँजी निर्माणमा उपयोग गरी आर्थिक विकासमा परिचालन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

वैदेशिक लगानीका सन्दर्भमा पन्ध्रौं योजना

पन्ध्रौं योजनाले वैदेशिक लगानी परिचालनमार्फत प्रतिस्पर्धी एवम् गतिशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने एवम् वैदेशिक लगानी आकर्षण र अभिवृद्धि गरी उत्पादन, उत्पादकत्व र प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गर्ने गरी फराकिलो दीर्घकालीन सोच लिएको छ। उद्देश्यको रूपमा मूलतः निम्न तीन पक्षमा जोड दिइएको छः

- ❖ नेपालमा भित्रिने प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई उच्च र दिगो बनाउनु,
- ❖ वैदेशिक लगानीको माध्यमबाट पूँजी, प्राविधिक सीप तथा व्यवस्थापकीय कौशल भित्र्याउनु,
- ❖ उपयोगमा नआएका प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र पूर्वाधार विकास गर्नु।

वैदेशिक लगानीलाई प्रवर्द्धन गर्न पन्ध्रौं योजनामा निम्न विषयहरूलाई मुख्य रणनीतिको रूपमा लिइएको छः

- ❖ कानूनी, संस्थागत एवम् प्रक्रियागत सुधार गरी लगानीमैत्री वातावरण सिर्जना गर्ने,
- ❖ तुलनात्मक लाभ, उत्पादनमूलक तथा रोजगारमूलक क्षेत्रमा लगानी आकर्षित गर्ने,

- ❖ स्थानीय स्रोत, साधन र सीपको उपयोग तथा प्रादेशिक सन्तुलन कायम हुने गरी लगानी परिचालन गर्ने,
- ❖ वैदेशिक लगानी परिचालनको लागि आर्थिक कूटनीति उपयोग गर्ने, र
- ❖ लगानीको प्रवेश, अनुमति, सञ्चालन, बहिर्गमनसम्मका सेवा र सुविधा एकै स्थानबाट उपलब्ध गराउने।

उल्लेखित सोच, लक्ष्य, उद्देश्य र रणनीतिहरूबाट रु.२ खर्ब ६० अर्ब लगानी भित्र्याउन सकिने अपेक्षा योजनाले गरेको छ भने वैदेशिक लगानीको स्वीकृति र प्राप्तिबिचमा देखिएको फरकलाई न्यून गर्दै विदेशी लगानीलाई यथार्थ एवम् विश्वसनीय बनाउन जोड दिएको देखिन्छ।

नेपालमा विदेशी लगानीका लागि संस्थागत प्रयासः

विदेशी लगानीलाई प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले नेपालमा निम्न संस्थागत प्रयासहरू भएका छन् :-

- ❖ प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा लगानी बोर्डको गठन भएको छ। (लगानी बोर्ड ऐन, २०६८ अनुसार स्थिर पूँजी रु.६ अर्ब रुपैयाँभन्दा बढीको वैदेशिक लगानीको स्वीकृति एवम् व्यवस्थापनका लागि)
- ❖ उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्री वा राज्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा औद्योगिक तथा लगानी प्रवर्द्धन बोर्डको व्यवस्था छ। (प्रचलित कानूनको अधिनमा रही विदेशी लगानी र प्रविधि हस्तान्तरण सम्बन्धी आवश्यक नीतिगत निर्णय गरी नेपाल सरकार समक्ष सिफारिस गर्ने)
- ❖ उद्योग विभाग (रु.६ अर्ब रुपैयाँ सम्मको विदेशी लगानीको स्वीकृति यस विभागले गर्दछ।)
- ❖ कम्पनी रजिष्टारको कार्यालय (कम्पनी संस्थापनाको लागि)
- ❖ नेपाल राष्ट्र बैङ्क (विदेशी लगानीको रकम वैध स्रोतबाट भएको यकिनका लागि)
- ❖ लगानी बोर्ड अन्तर्गतका सार्वजनिक निजी साझेदारी केन्द्र लगायतका संस्थागत संरचनाहरूले विदेशी लगानी प्रवर्द्धनमा योगदान पुऱ्याउनुका साथै उद्योग विभाग अन्तर्गतको एकद्वार सेवा तथा सुविधा शाखाबाट समेत सुविधा उपलब्ध गराउने गरिएको छ।

नेपालमा विदेशी लगानी आकर्षित हुने आधारहरू के-के हुन सक्छन् भन्ने कुराको विश्लेषणले पनि नेपालमा लगानी आकर्षित हुने/नहुने अनुमान गर्न सकिन्छ। यो पक्षबाट हेर्दा नेपालमा लगानीका लागि,

- ❖ १५ देखि ५९ उमेर समूहको सक्रिय जनसङ्ख्या ५७ प्रतिशत रहेको छ। यसले विदेशी लगानीका लागि सक्रिय श्रमशक्तिको उपलब्धताको सुनिश्चितता गर्दछ।
- ❖ अन्य देशहरूको तुलनामा श्रमको लागत (मूल्य) कम रहेको अवस्था छ।
- ❖ द्विपक्षीय लगानी संरक्षण एवम् प्रवर्द्धन सम्झौता एवम् दोहोरो कर उन्मुक्ति सम्झौताजस्ता व्यवस्थाहरू गरिएको छ।
- ❖ व्यापार तथा पारवहन सम्झौता एवम् पारवहन तथा यातायात सम्झौताहरू भएका छन्।
- ❖ शत प्रतिशत लगानी विदेशी लगानीकर्ताहरूले प्रवाह गर्न सक्ने सुनिश्चितता गरिएको छ।
- ❖ लगानी फिर्ताको (लाभांश एवम् पूँजी फिर्ताको पूर्ण सुनिश्चितता गरिएको छ।)
- ❖ केही क्षेत्रहरूमा पुर्णरूपले कर छुट उपलब्ध गराइएको छ।
- ❖ प्रतिस्पर्धात्मक संस्थागत आयकर ऐनको व्यवस्था छ।
- ❖ निजी क्षेत्रमैत्री कानून एवम् नीतिहरू जारी भएका छन्।

- ❖ भौगोलिक रूपमा रणनीतिक लाभ उपलब्ध छ। भारत, चीन, युरोपियन युनियन र अमेरिकासँग सहज पहुँच छ।
- ❖ कम्पनी वा संस्थाको नाममा भू-स्वामित्व कायम हुने प्रावधान रहेका छन्।
- ❖ भिसा एवम् अन्य सुविधा सहजै उपलब्ध हुने व्यवस्था गरिएको छ।

संस्थागत रूपबाट विश्लेषण गर्दा यो संरचनाबाट नेपालमा लगानी प्रवाहका लागि सकारात्मक अवस्था छ भन्न सकिन्छ।

विदेशी लगानीका प्रमुख समस्याहरू

- ❖ वैदेशिक लगानी कम आर्कषित हुनु,
- ❖ वैदेशिक लगानी सम्बन्धी कानूनको समसामयिक परिमार्जन नहुनु,
- ❖ औद्योगिक विकासको पूर्वाधार कम हुनु,
- ❖ उद्योगहरू छरिएर रहँदा सुरक्षा, सेवा, सुविधा र सहूलियत उपलब्ध गराउन कठिन हुनु,
- ❖ पर्याप्त दक्ष जनसत्तिको अभाव,
- ❖ उद्योग तथा बजार अनुसन्धान र विकास नहुनु,
- ❖ उद्योग र लगानी सम्बन्धी विषय धेरै निकायसँग सम्बन्धित हुँदा अन्तरनिकाय नीतिगत समन्वय हुन नसक्नु,
- ❖ अन्तराष्ट्रिय वित्त बजारमा पर्याप्त बजारीकरण गर्न नसकिनु,
- ❖ लगानीको सम्भावना भएका सबै मुलुकहरूसँग द्विपक्षीय लगानी संरक्षण सम्झौता हुन नसक्नु,
- ❖ लगानीमैत्री वातावरण निर्माण हुन नसक्नु,
- ❖ निजीकरण /विनिवेश/उदारीकरण/खुलापन जस्ता नीतिगत विषयहरू अस्पष्ट रहनु,
- ❖ श्रम नीति एवम् श्रम सम्बन्ध लगानीमैत्री हुन नसक्नु।

निष्कर्ष

विदेशी लगानीका निर्धारक विषयहरू जस्तै: बजारको आकार, आर्थिक परिसूचकहरू कर एवम् अन्य सुविधाहरू, गुणस्तरीय पूर्वाधार सीपयुक्त जनसाधन, पर्याप्त विदेशी मुद्राको सञ्जीति एवम् लगानीका लागि आवश्यक खुलापन जस्ता कठिनाइहरूले नेपालमा विदेशी लगानी भित्र्याउनु चुनौतीपूर्ण देखिएको छ। व्यापारलाई लगानीसँग आबद्ध गर्दै सुविधासम्पन्न पूर्वाधार विकास गरी विश्वका दुई ठूला अर्थतन्त्रबीच रहेको भौगोलिक लाभलाई अवसरमा रूपान्तरण गर्दै विदेशी लगानीलाई आर्कषित गर्नु नेपालका लागि रणनीतिक लाभ हुने देखिन्छ। कृषिमा विदेशी लगानीका सम्बन्धमा विदेशी लगानी नीति, २०७१ मा कुखुरा, माछा, मौरी र कृषिका प्राथमिक उत्पादनका क्षेत्रहरू खुला गरिने विषय उल्लेख भएकोमा विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५ ले पशुपन्छीपालन, माछापालन, मौरीपालन, फलफूल, तरकारी, तेलहन, दुग्ध व्यवसाय र कृषिका प्राथमिक उत्पादनका अन्य क्षेत्रहरूलाई समेत खुला गरेको थियो। सोही ऐनको अनुसूचीमा २०७७ पौषमा संशोधन गरी “आफूले उत्पादन गरी ७५ प्रतिशत निकासी गर्ने पशुपन्छीपालन, माछापालन, मौरीपालन, फलफूल, तरकारी, तेलहन, दुग्ध व्यवसाय र कृषिका प्राथमिक उत्पादनसँग सम्बन्धित ठूला उद्योग बाहेकका सो क्षेत्रका अन्य उद्योग व्यवसायमा लगानी खुला गरिने” व्यवस्था भएकोमा विवादित भई यसको कार्यान्वयन नहुने अवस्था सिर्जना भएको छ।

उल्लिखित समस्या र विवादहरू हुँदाहुँदै पनि नेपालमा विदेशी लगानी प्रवाह हुन सक्ने पूर्वाधारहरू भने पर्याप्त छन्। उदाहरणका लागि नेपालमा विदेशी लगानीकर्ताहरूले शतप्रतिशत स्वामित्व कायम राख्ने गरी लगानी गर्ने अवसर प्राप्त गर्दछन्, विदेशी मुद्रामा आफ्नो लगानी र लाभांश प्रतिफल फिर्ता लिन सक्दछन्। निश्चित क्षेत्रहरू तोकेर कर छुटका सुविधाहरू

उपलब्ध गराइएको छ। संस्थागत आयकरका दरहरू तुलनात्मक रूपले प्रतिस्पर्धात्मक नै छन्। कम मूल्यमै श्रमशक्ति उपलब्ध हुने अवसर प्राप्त छ। लगानीकर्ताहरूलाई भिसा एवम् अन्य सुविधाहरू सहजै उपलब्ध हुने अवस्था छ भने तुलनात्मक रूपमा लगानीको प्रतिफल उच्च रहेको छ। यी विभिन्न पक्षहरूलाई समीक्षा गर्ने हो भने नेपालमा वैदेशिक लगानीको प्रबल सम्भावना छ भनेर सुनिश्चित हुन सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:-

नेपाल राष्ट्र बैङ्क (२०७७/७८), देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति, २०७७/७८, बालुवाटार, काठमाण्डौ।

अर्थ मन्त्रालय (२०७७/७८), आर्थिक सर्वेक्षण, २०७७/७८, सिंहदरबार, काठमाण्डौ, नेपाल।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६/७७), पन्ध्रौँ योजना (आ.व.२०७६/७७-२०८०/८१), सिंहदरबार, काठमाण्डौ।

उद्योग विभाग (२०७७/७८), वार्षिक प्रतिवेदन, आ.व. २०७७/७८, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ।

नेपाल कानून आयोग (२०७९), विदेशी लगानी नीति, २०७९, <https://www.lawcommission.gov.np>

नेपाल कानून आयोग (२०७६), औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६, <https://www.lawcommission.gov.np>

नेपाल कानून आयोग (२०७५), सार्वजनिक निजी साझेदारी तथा लगानी बोर्ड ऐन, २०७५, <https://www.lawcommission.gov.np>

Investment Board of Nepal, Strategic Plan, Investment Board of Nepal, <https://ibn.gov.np/ibn-strategic-plan/>



आर्थिक, सामाजिक रूपान्तरणको संवाहक: मानव संशाधन विकास

✍ मुनका न्यौपाने

कार्यकारी सारांश

स्रोत व्यवस्थापन जटिल कार्य हो। यसका लागि विशेष कुशलता चाहिन्छ। कुनै पनि उद्देश्य हासिल गर्न मानव स्रोत असाध्यै महत्वपूर्ण र आवश्यकीय स्रोतका रूपमा रहन्छ। उत्पादनका विविध साधनको कुशलतम र विवेकशील परिचालन गर्दै मुलुकको समग्र विकास लक्ष्य हासिल गर्न मानव स्रोत सधैं निर्णायक, प्रभावकारी र आवश्यकीय स्रोतका रूपमा रहन्छ। कुशल व्यवस्थापनले सीमितताभित्र लाभ खोज्न सहज गराउँदछ। उपलब्ध जनशक्तिको दक्षता विकास गर्दै गुणस्तरीय मानव संशाधनका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यता स्थापित छ।

जाकार्ता प्लान अफ एक्सन, १९८८ का अनुसार मानव संशाधन विकास एउटा बृहद् अवधारणा हो। यसले साध्य र साधन दुवै भूमिका निर्वाह गर्दछ। मानव स्रोतलाई केवल साधनका रूपमा मात्र नलिई क्षमता र दक्षताका आधारमा मानव पूँजीमा रूपान्तरण गर्नुपर्दछ भन्ने बहस चलेको वर्तमान सन्दर्भमा श्रृंखलाबद्ध प्राथमिकताका आधारमा उच्चमशील र उत्पादनमुखी कार्यसंस्कृति विकास प्रमुख शर्त हो। नेपालजस्ता विकासोन्मुख देशमा मानवपूँजीको योगदानस्तर बढाउन नीतिगत रूपमा राष्ट्रिय मानव संशाधन विकास योजनाको महत्व निकै खड्किएको छ। संघीयताको कार्यान्वयनसँगै तीनै तहका सरकारले आर्थिक तथा सामाजिक रूपान्तरणमा महत्वकासाथ प्राथमिकता दिनु पर्ने विषयका रूपमा रहेको छ, मानव संशाधन विकास। मानव संशाधनका सम्बन्धमा विभिन्न विद्वानका परिभाषा, स्रोत व्यवस्थापनको सिद्धान्त, मानव संशाधन विकासका चरण, पन्ध्रौँ योजनामा भएको व्यवस्था, संघीयताको कार्यान्वयनमा महत्वकासाथ गर्नुपर्ने व्यवस्थापन र रूपान्तरणका लागि प्रस्तुत विषयको सान्दर्भिकता, चुनौती र अवसरको निष्कर्ष सहित यस आलेखमा समसामयिक विषयहरु समेटिएको छ।

परिचय

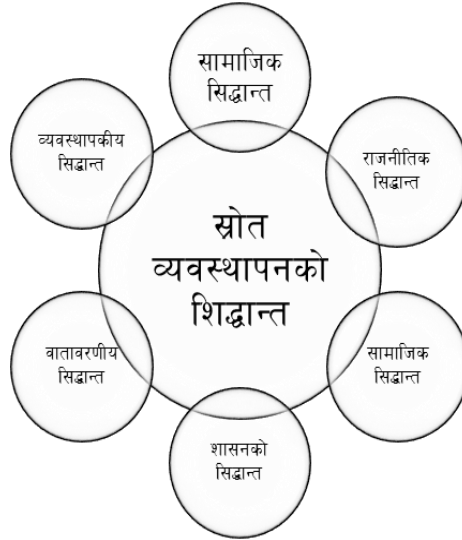
राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकासका लागि मानव स्रोत अपरिहार्य शर्त हो। कुनै पनि मुलुकका स्रोत असाध्यै महत्वपूर्ण र आवश्यकीय स्रोतका रूपमा रहेको हुन्छ। सुस्पष्ट लक्ष्य निर्धारणसहितको सोचलाई स्थापित गराउन तथा निश्चित लक्ष्य प्राप्ति गर्न विभिन्न स्रोतहरूको सामन्जस्यपूर्ण परिचालनको आवश्यकता पर्दछ। स्रोत व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरूलाई चित्र नं. १ ले थप प्रष्ट्याउन सहयोग गरेको छ। तल चित्रमा देखाइएका सबै सिद्धान्तहरूले स्रोतको कुशल अभ्यासमा एक अर्काबीचमा अन्तर्सम्बन्ध स्थापित गर्न खोजेको छ।

तल उल्लिखित स्रोत व्यवस्थापनका सिद्धान्तका आधारमा विवेकशील परिचालनका लागि मानव स्रोत साधन र साध्य दुवै क्षेत्रमा आवश्यक छ। मानव स्रोत विना अन्य स्रोतको परिचालन तथा सामन्जस्यता परिकल्पना नै गर्न सकिन्न। राष्ट्रियरूपमा वा सांगठनिकरूपमा मानव स्रोत विकासका लागि विगतदेखि नै विभिन्न प्रयासहरू भएका छन्। यस परिप्रेक्ष्यमा मानव स्रोत विकासका लागि पर्याप्त लगानी र लामो समय आवश्यक पर्दछ। सामाजिक परिसूचकहरूको विकासका साथै विश्वविद्यालयहरू तथा विभिन्न संस्थाहरूले मानव स्रोतको विकासका लागि निकै मेहनत गर्नु पर्दछ। मुलुकको समग्र विकासका लागि मानव स्रोत सधैं निर्णायक, प्रभावकारी र अपरिहार्य स्रोतका रूपमा रहने गर्दछ। यसका साथै द्रुततर रूपमा विकास हुदै गएको

✍ कार्यक्रम निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोग। Email :- mneupane@npc.gov.np

विज्ञान तथा प्रविधिको उपयोग, पर्याप्त संभावनासहितको औद्योगिक विकास र पूर्वाधार विकास, विकासलाई गति दिने मेगा आयोजनाहरूको प्रभावकारिता वृद्धिमा मानव स्रोतको साथसाथै अन्य आश्रित स्रोतहरूको कुशल व्यवस्थापन आवश्यक पर्दछ। जस्तै: स्रोत व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Resource Management Information System) विकासको माध्यमबाट सांगठनिक लक्ष्य निर्धारणमा विश्लेषणात्मक क्षमताको विकासमा सघाउ पुग्दछ।

चित्र नं १ : स्रोत व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरू



मानव स्रोत बहुआयामिक तथा समग्रतामा असर गर्ने विषय भएकाले मानव संशाधन सूचना प्रणाली परिष्कृत बनाउनु पहिलो शर्त हो। तथ्याङ्कीय प्रणालीको महत्त्व कोभिड-१९ महामारीमा थप उजागर भएको छ। प्रणालीको सबलताले नीति निर्मातालाई तथ्यका आधारमा मानव स्रोतको तत्कालीन र भविष्यमा आवश्यक पर्ने मानव स्रोतको समेत परिपूर्ति गर्न आधार दिन्छ। जनशक्तिको वर्तमान अवस्थाको जानकारीसहित आवश्यकताको पहिचान, निजहरूले सम्पादन गर्नु पर्ने कार्यको विवरण, रोजगार केन्द्रहरूको सूचना प्रणालीको सबलीकरण र बजार सर्भेक्षण जस्ता विषयले मानव स्रोत व्यवस्थापनमा टेवा पुऱ्याएको हुन्छ।

के सम्पूर्ण उपलब्ध जनशक्तिलाई मानव स्रोतका रूपमा लिन सकिन्छ भन्ने प्रश्नको जवाफमा जनशक्तिलाई अमूल्य निधिका रूपमा लिई विद्वानहरूले उपलब्ध जनशक्तिलाई दक्षता विकासका विभिन्न माध्यमबाट मानव स्रोतमा रूपान्तरण गर्न सकिने मत राखेका छन्। शिक्षाको स्तर बढाउदै औपचारिक तथा अनौपचारिक तालिम प्रदान गरी गुणस्तरीय मानव संशाधनका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यता स्थापित हुन पुगेको छ। जाकार्ता प्लान अफ एक्सन, १९८८ ले मानव संशाधन विकास वृहद अवधारणा भएको तथा यसले साध्य र साधन दुवैका भूमिका निर्वाह गर्ने पक्षमा जोड दिएको छ। तसर्थ, मानव संशाधन विकासका चरणमा प्रवेश गर्नु भन्दा पहिला मानव संशाधन योजनामा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने देखिन्छ।

मानव संशाधन योजना

मानव स्रोत अथाह संभावनाको क्षेत्र भएकाले संभावनालाई उत्पादनमा रूपान्तरण गर्न मानव संशाधन योजनाको आवश्यकता पर्दछ। मुलुकको जनसांख्यिक योजना, शैक्षिक योजना र रोजगार नीति मानव संशाधन योजना तर्जुमाको आधार हुन्। आवश्यकताका आधारमा अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन योजनाको तर्जुमा गर्न सकिन्छ। मानव संशाधन योजनाको उद्देश्य निर्धारण गर्दा समस्याको विश्लेषणसहित देहायका विषयहरू प्रयोगमा ल्याएको पाइन्छ :-

- ❖ जनशक्ति आवश्यकताको अवधारणा (Manpower requirement approach)
- ❖ श्रम बजारको अवधारणा (Labour Market Approach)
- ❖ प्रतिफल दरको अवधारणा (Rate of Return Approach)

❖ सामाजिक आयामको अवधारणा (Social Dimension Approach)

यी अवधारणाहरूले मानव संशाधन योजना निर्माणमा सघाउ पुर्याउँदछन्। अतः उल्लेखित अवधारणाका आधारमा मानव संशाधन योजनाको प्रक्रियामा देहायका क्रियाकलापहरू समाविष्ट गरी माग र आपूर्तिबीचमा सन्तुलनका प्रयासका लागि पहल गरिन्छ :-

- ❖ मानव संशाधन योजना तर्जुमाको उद्देश्य निर्धारण,
- ❖ विद्यमान जनशक्ति आपूर्तिको विश्लेषण,
- ❖ मानव संशाधनको माग र आपूर्तिको पूर्वानुमान,
- ❖ खाडलहरूको विश्लेषण,
- ❖ कार्य योजनासहितका रोजगार योजना निर्माण,
- ❖ तालिम र विकासका कार्यक्रम सञ्चालन, र
- ❖ मानव संशाधन योजनाको मूल्याङ्कन।

मानव संशाधन योजनाका चरणहरू

मानव संशाधन योजनाको तयारीपश्चात विकासका विभिन्न चरणहरू उल्लेख भएको पाइन्छ। विभिन्न विद्वानहरूले महत्त्वका साथ समानरूपमा उल्लेख गरेका चरणहरूलाई अध्ययनको सहजताका हिसाबले अलग-अलग परिच्छेदमा प्रस्तुत गरिएको छ। प्रत्येक चरणमा विशेष सावधानी र परिपक्वता अपनाउन सकिएमा अपेक्षित नतिजा प्राप्ति सहज रहनेछ।

क) मानव संशाधनको प्राप्ति:

मानव संशाधन योजनाले निर्दिष्ट गरे बमोजिमका आधारमा माग र आपूर्तिको विश्लेषण सहज हुन पुग्दछ। दक्ष, प्रतिस्पर्धि र सक्षम मानव संशाधनका प्राप्तिका लागि तोकिएको मापदण्डका आधारमा निश्चित तौरतरिका अपनाई प्राप्ति गरिन्छ। ज्ञान, सीप र दक्षता तथा मनोवैज्ञानिक विश्लेषणलाई आधार बनाउँदै छनौट तथा भर्ना गरिन्छ। मुलुकको समग्र छवि निर्धारणमा मानव संशाधनको भूमिका रहने भएकाले यो चरणमा विशेष सर्तकता अपनाउनु पर्ने तर्क समेत गरिन्छ। प्रतिभा व्यवस्थापन, सकारात्मक भर्ना प्रणाली, रोजगार केन्द्रको भूमिका, प्रतिस्पर्धात्मकता तथा निष्पक्षता र समावेशी शासनको अवधारणा कार्यान्वयन यस सम्बन्धी केही प्रचलित विधिहरू हुन्।

ख) मानव संशाधनको विकास:

मानव संशाधनको विकासमा शिक्षा र स्वास्थ्य सेवामाथिको पहुँच, संलग्न निकायहरूबीच उचित समन्वय, श्रम शक्तिमा वृद्धि भएअनुरूप रोजगारीका अवसरमाथिको पहुँच जस्ता विषयलाई ध्यानमा राख्दै समय र प्रविधिमा आएको परिवर्तन सम्बोधन विकासको प्रमुख पक्ष हो। यसका लागि ज्ञान, सीप र मनोवृत्तिमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन निरन्तर तालिम आवश्यक पर्दछ, जुन आन्तरिक र बाह्य दुवै हुन सक्तछ। माथिल्लो तहबाट तल्लो तहका कर्मचारीहरूमा वा समान तहमा समेत ज्ञान, सीप र दक्षता हस्तान्तरण विकासका लागि निकै सहयोगी हुन पुग्दछ।

ग) मानव संशाधनको उपयोग:

प्राप्ति तथा विकास पश्चातको महत्त्वपूर्ण चरण उपयोगको चरण हो। मौद्रिक तथा गैरमौद्रिक दुवै उपाय उत्प्रेरणाका लागि महत्त्वका विषय हुन्। उत्प्रेरित व्यक्तिको मनोबल तथा उत्पादकत्व उच्च हुन्छ। प्रत्येक व्यक्तिमा कुनै न कुनै क्षेत्रको असाधारण प्रतिभा रहेको हुन सक्दछ। त्यस्ता क्षमताको पहिचान गरी काममा स्वायत्तता र परिणाममा जवाफदेही बनाउँदै संगठनको अधिकतम हितमा परिचालन गर्नु यस चरणको उद्देश्य हो।

मानव संशाधनको क्षमता उजागर तथा अभिवृद्धि गरी सशक्तीकरण तथा सबलीकरण गर्नको लागि उपयुक्त व्यक्तिलाई उपयुक्त स्थानमा पदस्थापना, सूचना तथा सञ्चारको सही सम्प्रेषण, कार्यसंस्कृति र सामाजिकीकरण, सुविधाका योजना, आचरण र नैतिकता प्रवर्द्धनमा संस्थागत पहल जस्ता विविध पक्षहरूमा ध्यान दिनुपर्दछ। जनशक्ति उपयोगमा अपनाइएको सजगताले सुशासनका सूचकको प्राप्तिमा सकारात्मकता ल्याउँदछ।

घ) मानव संशाधनको संभार:

विवेकपूर्ण, दिगो र तार्किक सम्बन्ध स्थापित गर्दै व्यवस्थापकीय कौशलमार्फत लगनशीलता र प्रतिबद्धता बढाउन सकिन्छ। उत्पादनशीलता बढाउन विभिन्न चरणका विभिन्न पक्षहरूबीच रणनीतिक व्यवस्थापनका उपायहरू अपनाउन सकिन्छ। कार्यसम्पादनमा आधारित तलब प्रणाली, तालिम र क्षमता विकासका कार्यक्रम, अनुमानयोग्य वृत्तिपथ, कार्यविस्तृतीकरण र कार्य विशिष्टीकरण, वास्तविक मूल्यांकनका आधारमा पुरस्कार प्रणाली, अनुसन्धान तथा विकास, उच्च प्रतिभालाई टिकाइराख्ने र सेवामा समयसापेक्ष सुधार जस्ता पक्षहरू सम्भारका महत्त्वपूर्ण पक्षहरू हुन्। कार्य सम्पादनका क्रममा विकास भएको उत्पादनशीलता तथा सिर्जनशीलतालाई महत्त्वपूर्ण पुँजीकारूपमा लिँदै अवकाशपश्चात् समेत निजहरूको विज्ञताबाट लाभान्वित हुन सम्भार चरणको रणनीति रहनु पर्दछ।

मानव संशाधन विकासका प्रत्येक चरणले बृहत संभावनासहित संगठनमा रूपान्तरणका लागि समयानुसारको ग्रहणशीलता, नवप्रवर्तनमा चाख, प्राज्ञिक ज्ञान र सकारात्मक मनोवृत्तिको सम्मिश्रणको माग गर्दछ। नवप्रवर्तनप्रति झुकाव राख्ने उर्जाशील तथा उत्पादनशील मानव संशाधन संघीय सुशासन प्रवर्द्धनका लागि संवाहक हुन् भन्ने मान्यता स्थापित भैसकेको छ। अतः नागरिकको विश्वास जित्ने गरी संघीयतामा थप प्रभाव अभिवृद्धि गर्न तीनै तहका सरकारहरू समन्वयात्मक र अग्रणी भूमिकामा रहँदै निजी क्षेत्र तथा क्षमता विकासका संस्थाहरूबीचमा समेत समन्वय तथा साझेदारी कायम गर्नुपर्दछ। यस्तो सहकार्यले सबैको चासो तथा अपनत्वबोध अभिवृद्धि गरी अमूल्य निधिका रूपमा रहेको मानव संशाधनको प्रभावकारिता थप प्रबल बनाउँदछ।

सन्निकटताको सिद्धान्त अनुसार नागरिकको नजिकमा रही कार्यसम्पादन हुने अवस्था सिर्जनाका लागि व्यवस्थित तथा सहयोगी वातावरण प्रमुख शर्त हो। संघीयतामा सहकार्य, समन्वय र साझेदारी सहितको सहजता नागरिकको अपेक्षा हो। साधन र साध्य दुवै पक्षबाट रूपान्तरणको संवाहकमा रूपमा समेत मानव संशाधनका चित्रण गरिएको हुँदा यसको कुशल व्यवस्थापनलाई विशेष महत्त्वका साथ हेरिनु पर्दछ। सरकारको सफलता मापनलाई समेत प्रभावित गर्ने पक्ष भएकाले मानव संशाधन व्यवस्थापनका रणनीति तथा कार्यनीति कार्यान्वयनयोग्य हुनुपर्दछ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सार्वजनिक खर्च प्रणाली तथा आर्थिक अनुशासन सुदृढ गरी दक्षता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम गरी नतिजामूलक व्यवस्थापन गर्न समेत मानव संशाधन विकासका क्षेत्रमा तीनै तहको समन्वयात्मक लगानी आवश्यक छ।

संघीयतामा मानव संशाधन विकासलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर प्रभावकारिता बढाउन नीतिगत, संरचनागत तथा व्यवहारगत पक्षबीचमा अन्तर्सम्बन्ध स्थापित रहनु पर्दछ। त्यसो त, छैठौँ पञ्चवर्षीय योजनादेखि नै दक्ष जनशक्तिको विकास गर्ने उद्देश्य लिइनु र सो को निरन्तरताले पन्ध्रौँ योजनासम्म स्थान पाउनुले मानव संशाधन विकासका लागि आवधिक योजनाले उच्च प्राथमिकता प्रदान गरेको देखिन्छ।

पन्ध्रौँ योजना र मानव संशाधन विकास

नेपालको संविधानले परिलक्षित गरेको समृद्ध अर्थतन्त्र विकासका लागि आवश्यक प्रमुख साधनका रूपमा लिँदै पन्ध्रौँ योजनाले दक्ष, कुशल, सीपयुक्त र उत्पादनशील मानव संशाधनको विकास गर्ने सोच लिएको छ। चालु योजनाले लिएको उद्देश्यहरूमा आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका लागि तत्कालीन र दीर्घकालीन रूपमा आवश्यक पर्ने मानव संशाधनको वर्तमान अवस्थाको मूल्याङ्कन गरी सोही आधारमा प्रक्षेपण गर्नु तथा मानव संशाधन विकास प्रणालीलाई संस्थागत गरी राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने सक्षम तथा गुणस्तरीय मानव संशाधनको उत्पादन गरी आपूर्ति गर्नु रहेको छ। योजनाका प्रत्येक

क्षेत्रगत नीतिहरूले प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष रूपमा मानव विकासलाई केन्द्रबिन्दुमा राखी आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको उद्देश्य राखेको पाइन्छ।

योजनाको सोच तथा उद्देश्यहरू हासिल गर्न लागि निम्न रणनीतिहरू अंगिकार गरिएको छः-

- ❖ मुलुकभित्र आवश्यक पर्ने दक्ष तथा अर्धदक्ष मानव संशाधनको विकास र उपयोगको निम्ति आवधिक प्रक्षेपणका आधारमा योजना तयार गरी लागु गर्ने,
- ❖ राष्ट्रको आर्थिक विकासको क्रमसँगै विविध क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने मानव संशाधनको विकास र उपयोगमा सरकारी, सामुदायिक र निजी क्षेत्रबीच साझेदारी र सहकार्य गर्ने,
- ❖ प्राविधिक शिक्षा तथा व्यवसायिक सीप विकासको अवसर सबैको पहुँचयोग्य र गुणस्तरीय बनाउने,
- ❖ वैदेशिक रोजगारीबाट फर्केर आएका सीपयुक्त जनशक्तिलाई ज्ञान र सीप प्राप्त गर्ने एक स्रोतका रूपमा उपयोग गर्ने,
- ❖ विदेशी उद्योग र कम्पनीमार्फत नयाँ प्रविधि प्राप्ति र उपयोग गर्ने।

आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको संवाहकका रूपमा मानव संशाधन विकासको सान्दर्भिकता

पन्ध्रौँ योजनाको उद्देश्यलाई समेत आत्मसात गर्दै आर्थिक तथा सामाजिक रूपान्तरणको माध्यमका रूपमा उपलब्धि हासिल गर्न मानव संशाधन व्यवस्थापनको सान्दर्भिकता अपरिहार्य रहन्छ। अझ मुलुकमा संकटको घडी आएका बेला मानव संशाधनको दक्षताको बहस र नैतिकताका सम्बन्धमा चर्चा परिचर्चा हुने गरेको पाइन्छ। मानव संशाधन विकासमा पर्याप्त संभावनाको खोजीसहित लगानी हुन नसकेकै कारणले मुलुकको सामाजिक तथा आर्थिक विकास प्रभावित भएको तर्क समेत गरिन्छ। प्राविधिक र व्यवसायिक शिक्षा पद्धति स्थापना गर्न समेत सरकारले निजी तथा व्यवसायिक क्षेत्रको लगानी आकर्षित गर्नुपर्ने हुन्छ।

सुशासनको अनुभूति दिलाउँदै सहकार्यमा राज्य सञ्चालन गर्नुपर्ने वर्तमान अवस्थामा चुनौतीको चाड देखिनु अस्वाभाविक पनि होइन। परिवर्तनसँगको समयानुकूल तालमेलसहित स्थानीय तह र प्रदेशको स्रोत साधन तथा क्षमता अभिवृद्धि गरी विकासशील मानव संशाधन विकास गर्न सैद्धान्तिक ज्ञान, व्यवहारिक सीप र नैतिक पक्षको उचित संयोजन जरुरी छ। आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका लागि दबाव सिर्जना तथा सम्बोधनमा केही प्रमुख विषयहरू उठान गरिएको छः-

- ❖ आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका लागि सहभागिता महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। सबै तहको शासन प्रक्रियामा नागरिकहरूको सारभूत सहभागिता हुने गरी अन्य मुलुकमा अपनाइएका केही अभ्यासहरू जस्तै: संयुक्त राज्य अमेरीकाको सिटिजन जुरी, अष्ट्रेलियाको कम्युनिटी क्याबिनेट तथा नीति निर्माणमा पोलिसी कम्युनिटी जस्ता पद्धतिमार्फत् नागरिकहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्न सकिन्छ।
- ❖ तीनै तहका सरकारहरू, ऐजेन्सीहरू, विश्वविद्यालयहरू, प्राविधिक तथा व्यवसायिक तालिम केन्द्रहरू दक्ष मानव संशाधनको विकास र उद्यमशीलताको विकासमा सहयोगी रहनु पर्दछ। सचेतना विकास र व्यवहार परिवर्तनमा नागरिक समाजले अभियानमूलक तथा दबावमूलक कार्यक्रम सञ्चालन गरी मैत्रिपूर्ण वातावरण बनाउन सकिन्छ।
- ❖ समाजको कमजोर व्यक्तिले पनि समान प्रतिनिधित्वको अवसर प्राप्त गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यतामा सरकारी नीति, स्रोत तथा अवसरमा वास्तविक आवश्यकता भएका व्यक्तिहरूको सहज पहुँच पुऱ्याउन जरुरी छ। यसको लागि तथ्यमा आधारित स्रोत परिचालन र समतामूलक उपयोगको दृष्टिकोण अपनाइनु पर्दछ।
- ❖ सदाचार नीतिको निर्माण गरी व्यवसायिक तथा प्रतिबद्ध मानव संशाधन विकास गर्नु पर्दछ।

नेपालमा १५ देखि ४० वर्षका युवा जनसंख्या ४०.३ प्रतिशत रहेको अवस्थामा राष्ट्रलाई योगदान दिन सक्ने दक्ष तथा प्रतिस्पर्धी जनशक्ति निर्माण आजको आवश्यकता हो। तथ्याङ्कको प्रभावकारी रूपमा विश्लेषण गरी ज्ञान तथा सीप र काम तथा बजारका बीचमा सन्तुलन कायम हुन सकेमा समृद्धि र सुखका परिसूचक प्राप्तिमा मानव संशाधनको भूमिका सबल रहनेछ।

तुलनात्मक लाभ, उत्पादनमूलक तथा रोजगारीका क्षेत्रमा लगानी बढाउँदै मानव संशाधनको परिचालन हुनपर्ने पक्षमा माथि चर्चा गरिसकिएको छ। बिर्सन नहुने पक्ष भनेको रूपान्तरण तुरुन्त हुने विषय होइन तर रूपान्तरणका लागि दक्ष मानव संशाधनको विकास गर्दै उत्पादनशील रोजगारीका अवसर वृद्धि गरी जनसांख्यिक लाभको उपयोग गर्नु चूनीतिपूर्ण पक्ष हुन्छ। रूपान्तरणका लागि सार्थक तथा निरन्तर प्रयास मार्फत् सम्बन्धित विभिन्न पक्षबीच सकारात्मक सम्बन्ध स्थापित गर्न सकिएमा मात्र परिमाण र गुणस्तरमा समुचित प्रतिफल प्राप्त गर्न सकिन्छ।

अर्थिक सामाजिक रूपान्तरणमा मानव संशाधन विकास सम्बन्धी दृष्टिकोणहरू

मुलुकको अवस्था विचार गरी प्रत्येक मुलुकले अलग-अलग रणनीति लिन सक्दछन् तर विश्वव्यापीकरण तथा उदारीकरणको अभ्यासमा अन्तर्राष्ट्रिय प्रभाव पक्कै पर्दछ। आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणमा भूमिका खेल्ने केही दृष्टिकोणहरू निम्न छन् :-

- ❖ समृद्ध राष्ट्र निर्माणको दृष्टिकोण
- ❖ प्राथमिकता निर्धारणको दृष्टिकोण
- ❖ मानव संशाधन विकास केन्द्रित लगानीको दृष्टिकोण
- ❖ क्षमता र दक्षताको उपयोगको दृष्टिकोण
- ❖ मानव संशाधनको विकास र उपयोगमा साझेदारी तथा सहकार्यको दृष्टिकोण
- ❖ निरन्तर सुधार पद्धतिको दृष्टिकोण
- ❖ नतिजामूलक सांगठनिक पद्धतिको दृष्टिकोण

शासकीय परिवर्तनसँगै मानव संशाधन विकासका लागि समावेशी प्रशासनको अभ्यासले बढावा पाएको छ। प्राप्ति, विकास, उपयोग र संभारका लागि सबै तहसँगको समन्वय र सहकार्यमा दीर्घकालीन योजनाको आवश्यकताबोध सबैतिरबाट भएको छ। मानव पूँजी व्यवस्थापनमा नीतिगत रूपमा समावेशीकरण, लगानीको वातावरणसहित ससक्तीकरणका कार्यक्रम तथा कार्यक्रममा मूलप्रवाहीकरण सम्बोधन हुनुलाई सिर्जनशीलताको पुनर्बोध मात्र सकिन्छ। परिणाम र लाभको समुचित व्यवस्थापनको कडीको रूपमा मानव पूँजी व्यवस्थापनको बहस प्रखर हुँदै गएको छ।

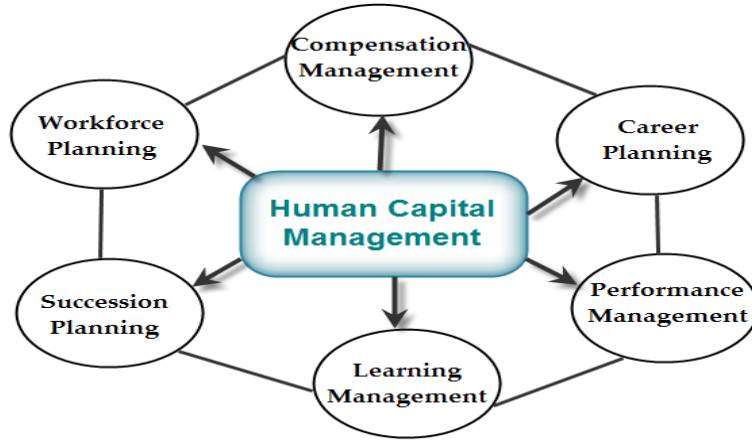
मानव स्रोतको परिमार्जित अवधारणा : मानव पूँजीको व्यवस्थापन

मानव संशाधन विकासको अध्ययनमा दायरा फराकिलो बनाउनु पर्दछ। मानव स्रोत भनेर स्रोतमा मात्र सीमित गरी दायरा संकुचित गरिएको भन्ने विभिन्न समयका बहसमा मानव स्रोतलाई संभावनाका रूपमा चित्रण गर्दै मानव पूँजीको अवधारणात्मक रूपमा व्यापकता दिन खोजिएको पाइन्छ। प्रतिभा व्यवस्थापनको समानार्थी अर्थबोधका रूपमा समेत लिदै संभावनाहरूलाई उत्पादनमा रूपान्तरण गर्ने तर्फ मानव पूँजी व्यवस्थापन अवधारणा केन्द्रित भएको पाइन्छ। यस अवधारणामा सबै मानव श्रम र क्षमतालाई समानरूपमा हेरिँदैन। परिणाम र लाभलाई आत्मसात् गर्नुपर्ने पक्षमा जोड दिँदै निरन्तर मुल्यवोधीका लागि प्रयासको सार्थकता यस अवधारणामा रहन्छ।

विगतमा वित्तीय पूँजीलाई मात्र महत्त्व दिने गरिएकोमा एकाइसौं शताब्दीमा प्रभावकारी र शक्तिशाली पूँजीका रूपमा मानव पूँजीलाई लिन थालिएको छ। राष्ट्रियरूपमा तथा सांगठनिकरूपमा मानव पूँजी व्यवस्थापनका अलग-अलग रणनीति हुन सक्छन्। तर विचारणीय पक्ष भनेको मानव पूँजीको गुणात्मकता अभिवृद्धि हुने गरी मूल्य र सामर्थ्य समाहित हुन आवश्यक छ। "Human Capital development is the process of improving an organisation's employee performance, capabilities and resources" को मर्मले समेत निरन्तर क्षमता विकास तथा उद्यमशील कार्यसंस्कृति विकासको रणनीतिमा जोड दिएको छ। सबै सरोकारवालाहरूको सहकार्य र साझेदारी जस्ता केही आधारभूत पक्षमा व्यवस्थापकले ध्यान दिन सकेमा मानव पूँजीको विकास, परिचालन र सुधारमार्फत समग्रमा समृद्धि र साख बढाउन सकिन्छ।

मानव पूँजी व्यवस्थापनका अभिन्न अंगहरूलाई चित्र नं २ मा यसरी प्रस्तुत गरिएको छ।

चित्र नं : २ : मानव पूँजी व्यवस्थापनका अभिन्न अंगहरू



(Source : Extracted from <https://solutiondots.com/blog/importance-of-human-capital-management-system-hcms/>)

सबै मानव श्रम र क्षमताको विविधतालाई स्वीकार गर्दै आर्थिक, सामाजिक र मानवीय मूल्य सिर्जनासम्मको अवस्थालाई इरभिङ्ग फिसर लगायत केही विद्वानले जोड दिएका छन्। टोडारो र स्मिथले मानव पूँजीको परिभाषालाई अझ व्यापकता दिने प्रयासमा "Human Capital is used to capture the stock of all physical, intellectual and psychological capacities of people" भनेका छन्। मानव स्रोतलाई मानव पूँजीमा रुपान्तरण गर्न केही माध्यमहरूको सहारा लिइएको पाइन्छ। मानव पूँजी व्यवस्थापनमा महत्त्व दिइएका यी पक्षहरू नजरअन्दाज गर्न सकिन्न जसमा,

- ❖ मानवको सीप र उत्पादन क्षमतालाई आधार बनाइनु पर्दछ,
- ❖ गुणात्मकता अभिवृद्धिका लागि शिक्षा, अनुभव तथा क्षमताको बढोत्तरी हुन पर्दछ,
- ❖ समाज तथा मुलुकको समृद्धिका लागि अधिकतम योगदानको वातावरण निर्माणमा सक्रियता रहनु पर्दछ,
- ❖ उध्यमशील कार्यसँस्कृति विकासको पहलसहितको लगानी सुनिश्चितता बढाइनु पर्दछ,
- ❖ नतिजा र लाभको उपयोग गर्न सक्ने क्षमताका लागि योजनाबद्ध विकासको भूमिका रहनुपर्दछ,
- ❖ क्षमता विकास तथा उपयोगका लागि लगानीमा प्राथमिकता सहितको सहकार्य हुनु पर्दछ,
- ❖ सबल, सक्षम र सुदृढ संरचनागत प्रबन्धसहितको अलग्गै संरचनाको निर्माण हुनपर्दछ (जस्तै मानव संशाधन मन्त्रालयको व्यवस्था तथा विकास),
- ❖ आर्थिक तथा सामाजिक रुपान्तरणमा उपयोगिता अभिवृद्धिको वातावरण निर्माणमा चाख अभिवृद्धि गरिनु पर्दछ,
- ❖ तनाव व्यवस्थापनका विभिन्न अवयवहरूमा सांगठनिक प्रयासले विशेष भूमिका खेल्नु पर्दछ, र
- ❖ जनसङ्ख्या, भूगोल र सामुदायिक आवश्यकताका आधारमा मानव पूँजीको व्यवस्थापन गरिनु पर्दछ।

माथि उल्लिखित बुँदाहरूका साथै मानव पूँजी व्यवस्थापनको कुरा गर्दा मानवलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर तय भएको दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई समेत यहाँ उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुनेछ।

दिगो विकासका लक्ष्यहरू र मानव पूँजी

- ❖ पाँचवटा 'P' मा केन्द्रित दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्यहरूले समतामूलक तथा सन्तुलित विकासमा जोड दिएको छ। राष्ट्रिय स्वीकारोक्ति र संचार भएको दिगो विकासको लक्ष्यको प्रदेश र स्थानीय तहसम्म नै स्थानीयकरण हुनुले

मानव पूँजी विकासमा ठूलो फड्को मार्न सकिने आशा जगाएको छ। लक्ष्य प्राप्तिसमा सहजता कायम गर्न विभिन्न ५ समूहमा समूहीकृत गरिएको दिगो विकास लक्ष्यहरूको

- ❖ समूह १ मा मानव सभ्यताका आधारभूत पक्षहरू (भोकमरी, गरिवी, सबैका लागि पिउने पानी र सबैका लागि उर्जा),
 - ❖ समूह २ मा मानव क्षमता र सो सम्बन्धी निकायहरूको भूमिका (स्वस्थ जीवन र गुणस्तरीय शिक्षा),
 - ❖ समूह ३ मा उच्च मानव आकांक्षा (लैंगिक समानता, शान्ति कायम, न्यायमा पहुँच र बलिया समावेशी संस्थाहरूको निर्माण)
 - ❖ समूह ४ मा दिगो प्रगतिका साधनहरू (रोजगारी सिर्जना, उपभोग र उत्पादनको दिगोपना लगायत) र
 - ❖ समूह ५ मा भावी समृद्धिका चुनौतीहरू (आम मानिसहरूको हित संरक्षण वातावरणीय मुद्दाहरू) छन् ।
- ❖ सामाजिक विकासका क्षेत्रको योगदानलाई दिगो विकासका लक्ष्यसँग आन्तरिकीकरण गरिनुले रूपान्तरणको संवाहकका रूपमा भूमिका निर्वाह गर्न जोड दिएको छ। विकासका विभिन्न चरणमा मूलप्रवाहीकरणका लागि महत्त्व दिनुपर्ने विषयलाई सबै समूहले प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा सहयोगका वातावरण बनाउन सघाऊ पर्याउने नै छन्। मूलप्रवाहीकरणका लागि समष्टिगत आर्थिक नीति लगायत प्रदेशको आर्थिक तथा सामाजिक नीति र स्थानीय तहका सबै क्षेत्रगत नीतिहरूले रणनीतिसहितको विकासात्मक तथा अभियानमूलक कार्यक्रम सञ्चालन गरिनु पर्दछ। मानव पूँजी मूलप्रवाहीकरण बहुसरोकारका विषय भएकाले व्यवसायिक तथा निजी क्षेत्र र नागरिक समाजको भूमिका पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहन्छ। क्षमता अभिवृद्धि, अवसर र पहुँच तथा अर्थपूर्ण सहभागिता रूपान्तरणको संवाहक बन्न सक्दछन्। वैश्विक संकटका रूपमा रहेको कोभिडका कारण उल्लेख्य संख्याका विद्यार्थीहरू सिकाइबाट वञ्चित भएका छन् भने राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रियस्तरका सबै लक्ष्य पुरा हुने मिति पछाडी धकेलिएको सन्दर्भमा यस संकट पश्चात मानव पूँजी व्यवस्थापनको आवश्यकता थप उजागर भएको छ।

महामारीको संकट र मानव पूँजी व्यवस्थापनको आवश्यकताको पाठ

क्वारेण्टाइन र आइसोलेशनको व्यवस्थापनमा जसरी निकायगत समन्वय गरी समाधानमा सक्रियता सकारात्मक मान्नु पर्दछ। त्यसरी नै संकटका समयमा वा संकटपश्चात समेत श्रमवजारको प्रभाव अध्ययन गरी मानव पूँजी व्यवस्थापनमा सोही बमोजिमको रणनीति अवलम्बन गर्नु पर्ने हुन्छ। पछिल्लो समय विश्वभरी नै महामारीको प्रभाव विभिन्न चरणमा देखियो र यस्ता संकटका समयमा पुऱ्याउन पर्ने सेवा तथा मानव साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा बहुनिकाय तथा बहुपक्षीय सहयोगको सहकार्य तथा समन्वय आवश्यकताबोध रहन गएको छ।

- ❖ इ-सर्भिस, लचिलो समय (Flexi Time) र शिक्षा प्रणाली तथा मूल्यांकनका विधि लगायत स्वास्थ्य सम्बद्ध आचरणगत सुधारमा केही नयाँ अभ्यासहरू समेत प्रयोगमा आए। संकटको समयको माग पूरा गर्न केही कठिनाइ रहेता पनि धेरै हदसम्म संकट व्यवस्थापनमा यी अभ्यासहरू सहयोगी नै रहेको अध्ययन अनुसन्धानले देखाएको छ।
- ❖ कोभिड-१९ का समयमा प्रविधिउन्मुख प्रशासन र मानव संशाधनको महत्त्व थप उजागर हुन पुगेको छ। श्रम तथा रोजगारीका क्षेत्रमा परेको असरका कारण आन्तरिक रूपमा विस्थापितको व्यवस्थापन तथा बाह्य मुलुकबाट फर्केकाको हकमा सुरक्षित व्यवस्थापन हुन नसकेका कारण नागरिकको सरकारप्रति आलोचना समेत रह्यो।
- ❖ गास, बास, कपास र स्वास्थ्य पहिलो प्राथमिकतामा रहनु पर्ने बोधसहित कृषि र निर्माणका माध्यमबाट रोजगारी सिर्जनाको विषयलाई अबको मानव संशाधन योजनाले समेटन पर्ने आवश्यकताबोध हुन पुगेको छ।

- ❖ कोभिड उपचारमा संलग्न पेशाकर्मी तथा अत्यावश्यक सेवा प्रवाहमा खटिने सेवाप्रदायक र सेवाको उपयोग गर्ने नागरिक सबैको व्यवस्थापनमा मानव संशाधनको प्रभावकारिता र दूरदर्शी योजनाको अपेक्षासहित संरचना निर्माणमा दीर्घकालिन सोचको दृष्टिकोण विकास गर्नपर्ने पाठ दिएको छ, संकटले।

राज्यका तर्फबाट जनताको संरक्षण गर्ने लोककल्याणकारी अवधारणामा नागरिकमा सुरक्षाभाव पैदा गर्नु संकट व्यवस्थापनको मुख्य कार्य हो। नीति निर्माणकर्तामा भविष्यद्रष्टा सोचको कमी देखिएका कारण समस्याले ढोकामा दस्तक दिएको समयमा रणनीतिक कदम चाल्न ढिला गरिदा आजपर्यन्त संकटको अपेक्षित रूपमा समस्या समाधान हुन सकेको छैन। मुलुकको समग्र ध्यान संकट निवारणमा लाग्नु पर्नेमा सत्ता परिवर्तन तथा राजनीतिक खिचातानीले नागरिकमा आफ्ना नेतृत्वप्रति विश्वासको वातावरण कमजोर बनाएको छ। त्यसो त आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र विकासका लागि कोभिडले ठूलो पाठ पढाएको छ। धेरै हिसाबले अहिले आर्थिक उन्नतिको फड्को मार्ने तारतम्य मिल्दै गएको देखिन्छ। यद्यपि, रोजगारी सिर्जना गर्न सकिने क्षेत्रबारे चर्चा नै हुन नसकेको अवस्था छ। व्यापक रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्ने गरी युवावर्ग लक्षित अनुसन्धान तथा ज्ञान निर्माणमा लगानी अभिवृद्धि गर्नु पर्नेमा विविध नीतिगत कमजोरीका कारण मानव पूँजी व्यवस्थापन जटिलता उन्मुख हुन पुगेको छ। सबै तहमा गुणस्तरीय मानव पूँजीको विकासका लागि राष्ट्रिय प्राथमिकताका साथ व्यवसायिक, प्राविधिक र उत्पादनमूलक प्रणाली स्थापनामा संकटले थप सजगता भने गराएको छ।

निष्कर्ष:

मानव संशाधन विकास बहुप्रभावी र बहुसरोकारको विषय हो। संगठनले कामसँग सम्बन्धित सीप, क्षमता, व्यवहार एवम् मनोवृत्ति परिवर्तन गर्दै संगठनको उत्पादकत्वमा योगदान गर्ने गरी मानव संशाधन विकास गर्नु पर्दछ। त्यसैले, मानव संशाधनको सिद्धान्तमा लगानीको सिद्धान्त र निरन्तर विकासको सिद्धान्त निकै महत्त्वका साथ हेर्ने गरिन्छ। कर्मचारीहरूको सिर्जनशीलताका लागि कार्य सम्पादन संस्कृति विकासमा संगठनको मात्र भूमिका खोजिनु हुँदैन। कर्मचारी स्वयंमा स्व-रूपान्तरण तथा स्व-मूल्यांकन प्रतिको आत्मबोध रहन जरुरी हुन्छ। जसको प्रतिविम्ब सेवा प्रवाहमा देखिनु पर्दछ। अतः मानव स्रोत व्यवस्थापनलाई मानव पूँजी व्यवस्थापनमा रूपान्तरण गर्न नीतिगत सबलता, संरचनागत सक्षमता र प्रक्रियागत सरलीकरण तथा सेवामा सुधारको अनुभूति जस्ता विषयमा विशेष जोड दिनुपर्दछ। नागरिक समाजको खबरदारी र सचेतनाका अभियान उत्तिकै महत्त्वका विषय हुन्। महामारी तथा संक्रमणका कारण मुलुकको अर्थतन्त्र शिथिल भएको अवस्थामा मानव पूँजी निर्माण तथा उपयोग र विकास लक्ष्य प्राप्तिको साधन बन्न सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

राष्ट्रिय योजना आयोग, (२०७६/७७), पन्ध्रौँ योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), सिंहदरबार, काठमाडौँ।

श्रेष्ठ, श्रीकृष्ण (२०७४), सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनमा जवाफदेहिता नैतिकता र व्यवसायिकता पैरवी प्रकाशन।

रानामगर, उदय (२०७६), शासकीय प्रबन्ध र विकास, करियर काउन्सलिंग सेन्टर प्रा. लि.।

अधिकारी, तारानाथ (२०७७/७८), सार्वजनिक प्रशासनमा आचरण, व्यवसायिकता र जवाफदेहिता, ।

मैनाली, गोपीनाथ (२०७४), विकास, व्यवस्थापन र व्यावसायिकता, एश्वर्यम् पब्लिकेशन।

Prasad, L.M., Human Resource Management, Shultan Chand and Sons, New Delhi.



नेपालमा उच्च शिक्षाको विकास र विद्यमान अवस्था

✍ देवीराम आचार्य

कार्यकारी सारांश

विश्वविद्यालय अनुदान आयोगको पछिल्लो प्रतिवेदन अनुसार नेपालमा उच्च शिक्षाको खुद भर्नादर १६.९२ रहेको छ । पन्ध्रौँ पञ्चवर्षीय योजनाले योजनाको अन्तसम्ममा उच्च शिक्षाको भर्नादर २२ पुर्याउने लक्ष्य राखेको छ । उच्च शिक्षाका लागि विदेश जाने विद्यार्थीको सङ्ख्या प्रत्येक वर्ष बढ्दो क्रममा रहेको देखिन्छ । संघ र प्रदेश सरकारका तर्फबाट नयाँ विश्वविद्यालय खुल्ने क्रम पनि चलिरहेकै छ । देशभरी ११ विश्वविद्यालय र ६ ओटा चिकित्सा प्रतिष्ठान सहित १४३२ शैक्षिक संस्थाले उच्च शिक्षा उपलब्ध गराइरहेका भएपनि उच्च शिक्षामा अध्ययनरत विद्यार्थीमध्ये ७६ प्रतिशत विद्यार्थी त्रिभुवन विश्वविद्यालय अन्तर्गतका शैक्षिक संस्थामा अध्ययन गर्छन् । यस अर्थमा, त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा रहेका विविध समस्याहरू नै नेपालको उच्च शिक्षाको समस्याका रूपमा बुझ्न सकिन्छ र त्रिविको गुणस्तरलाई नै नेपालको उच्च शिक्षाको गुणस्तरको रूपमा मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ । अन्य एक दुई विश्वविद्यालयको अवस्था फरक देखिए पनि धेरै विश्वविद्यालयहरू अहिले पनि त्रिविकै शासकीय प्रणाली, पठनपाठन र परीक्षा प्रणालीमै सञ्चालित छन् । उच्च शिक्षामा पहुँचका दृष्टिले उल्लेखनीय उपलब्धि हासिल भएपनि गुणस्तर र समतामूलक पहुँचमा ध्यान दिन सकिएको छैन । लगानीको र विश्वविद्यालय सञ्चालनको ढाँचा स्पष्ट नगरी विश्वविद्यालयहरू खुल्ने क्रम जारी छ । नयाँ विषयमा विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयतर्फ भन्दा धेरै विषय सञ्चालन गर्ने र निजी कलेजहरूलाई सम्बन्धन दिनेतर्फ सबै विश्वविद्यालयहरूले जोड दिएको देखिन्छ । देशका लागि आवश्यक दक्ष, सक्षम र अनुसन्धानमुखी जनशक्ति उत्पादनका लागि हालका विश्वविद्यालयहरूको शासकीय प्रणाली, पाठ्यक्रम, शिक्षण सिकाइ, जनशक्ति व्यवस्थापन र परीक्षाजस्ता सबै पक्षमा सुधार र परिवर्तनको आवश्यकता छ ।

परिचय

उच्च शिक्षालाई ज्ञानको हस्तान्तरणभन्दा पनि ज्ञानको उत्पादन, समालोचना, अनुसन्धान र नवप्रवर्तनमा जोड दिनुपर्ने मान्यता राखिन्छ । नेपालको उच्च शिक्षा विद्यालय तहजस्तो ज्ञानको हस्तान्तरणमा मात्र केन्द्रित भएको र वेरोजगार उत्पादन गर्ने कारखानाको भएको आलोचना पनि हुने गरेको छ । यो आलोचना धेरैहदसम्म मिल्दो पनि देखिन्छ । नवप्रवर्तन र अनुसन्धानका दृष्टिले हाम्रो उच्च शिक्षा संसारका अन्य देशको तुलनामा धेरै नै पछाडि रहेको छ । त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा मात्र ७५ प्रतिशत भन्दा बढी उच्च शिक्षाको हिस्सा रहेको छ । पुरानो हुनु, धेरै विद्यार्थी हुनु, धेरै विषयको पठनपाठन हुनुबाहेक त्रिविका गर्व गर्न लायक पक्षहरू निकै कम छन् र भएका अन्य राम्रा पक्ष पनि विस्तारै धुमिल हुँदै छन् । धेरैभित्र थोरै राम्रो हुनुमा विश्वविद्यालयले नै राम्रो गरेको हो भन्न सकिने आधार नभएको सन्दर्भमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयको कमजोरी र समस्याहरू नै नेपालको उच्च शिक्षाका समस्या कमजोरी हुन् । क्षेत्रीय विश्वविद्यालयको अवधारणाले स्थापना भएका विश्वविद्यालयहरू त्रिविकै गतिमा निजी कलेजलाई सम्बन्धन दिने र परीक्षा सञ्चालन गरी प्रमाणपत्र वितरणमा केन्द्रित भएका छन् ।

नयाँ स्थापना भएका विश्वविद्यालयहरूमा पनि त्रिविमै देखिएका कमजोरी, अनियमितता, आन्दोलन, अपारदर्शिता, राजनीतिक ढ्ढका विकृत रुपहरूले हाम्रो उच्च शिक्षाको भविष्य अन्यौलग्रस्त देखिन्छ ।

एकातिर विश्वविद्यालयको प्राज्ञिक स्वायत्तताको बहस भइरहेको छ भने अर्कातिर विश्वविद्यालयहरूको शासन पद्धतिमा कुनै परिवर्तन नहुने अवस्था पनि छ र सरकारका तर्फबाट विश्वविद्यालयहरूका लागि छाता ऐन तर्जुमा गर्ने विषय प्राथमिकतामा रहेको देखिन्छ। प्रदेश सरकारहरूले पनि विश्वविद्यालयका लागि आवश्यक पूर्वाधार विकासमा भन्दा स्थापनामा हतार गरेको देखिन्छ। राम्रो विश्वविद्यालय बनाउने कि धेरै विश्वविद्यालय बनाउने भन्ने पनि बहसको विषय हुन सक्छ । उच्च शिक्षाको भर्नादरको अनुपातमा विश्वविद्यालय खोल्दै जाने कि रहर र लहडमै खोल्ने भन्ने सवालमा नीतिगत अस्पष्टता छ । यो आलेख खासगरी नेपालमा उच्च शिक्षाको विकास, पहुँच, र पहुँचमा रहेका विविध असामनतामा केन्द्रीत गरिएको छ । विश्वविद्यालय अनुदान आयोगबाट प्रकाशित उच्च शिक्षा शैक्षिक सूचना व्यवस्थापन प्रणाली प्रतिवेदन, शिक्षा विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय र आवधिक योजनाहरूका तथ्याङ्क र सूचनाका आधारमा यो आलेख तयार गरिएको छ ।

उच्च शिक्षाको विकास

नेपालमा उच्च शिक्षाको औपचारिक शुरुवात भएको सयवर्षभन्दा बढी भइसकेको छ । एउटा कलेजबाट शुरु भएको उच्च शिक्षा १ हजार ४ सयभन्दा बढी कलेज र एक दर्जनभन्दा बढी विश्वविद्यालयहरूसम्म पुगेको छ । कलेजको सङ्ख्या बढ्नु, विश्वविद्यालयको सङ्ख्या बढ्नु परिमाणात्मक विकासका दृष्टिले सकारात्मक पक्ष भएपनि यो विस्तारमा गुणस्तरको अवस्था के छ र त्यसमा कसरी सुधार भइरहेको छ भन्ने तथ्यहरू भेटन कठिन छ । जनसङ्ख्याको वृद्धिसँगै विद्यालय तह पूरा गर्ने दरमा भएको वृद्धिले कलेजको सङ्ख्या बढ्नु स्वभाविक कार्य हुन सक्छ तर त्यो वृद्धिमा रहेका विभिन्न पक्षहरूको अध्ययन जरुरी हुन्छ । उच्च शिक्षा भन्नासाथ गाउँबाट शहर जानुपर्ने, उच्च शिक्षा पूरा गरेपछि जागिरे हुनुपर्ने, उच्च शिक्षा हासिल गर्नेहरूले गाउँमा फर्केर आय आर्जनका काम गर्न नहुने सामाजिक सांस्कृतिक मान्यताहरू अझै पनि कायम नै छन् । उच्च शिक्षाको विकासलाई विद्यार्थी भर्ना दर, कलेजको सङ्ख्या र विश्वविद्यालयको सङ्ख्याका आधारमा विश्लेषण गर्ने हो भने यसको विकासदर तिव्र भएको छ तर गुणस्तरका दृष्टिबाट गरिने विश्लेषणका लागि यसका सूचकहरू र ती सूचकअनुसारको सूचना सहजै उपलब्ध हुने सक्ने अवस्था छैन र कुनै खास अध्ययन अनुसन्धान पनि भएका छैनन् । उच्चस्तरीय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०७५ ले उच्च शिक्षाको गुणस्तर कमजोर भएकै कारणले हरेक वर्ष उच्च शिक्षाका लागि विदेश जाने विद्यार्थीमा वृद्धि भएको उल्लेख गरेको छ ।

वि.सं. १९७५ मा त्रिचन्द्र कलेजको स्थापनासँगै उच्च शिक्षाका शैक्षिक संस्था स्थापना हुने क्रम शुरुभयो । वि.सं. २०१६ मा त्रिभुवन विश्वविद्यालय स्थापना हुँदा २५ ओटा उच्च शिक्षाका शैक्षिक संस्था र करिब ५ हजार विद्यार्थी थिए र २०२७ सम्ममा शिक्षण संस्थाको सङ्ख्या ४९ पुग्यो र विद्यार्थी सङ्ख्या १७ हजार पुगेको थियो (राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०४९) । उच्च शिक्षामा विद्यार्थी भर्नाको चाप थग्न नसकि त्रिभुवन विश्वविद्यालयले २०३७ बाट निजी क्याम्पसको स्थापना गर्न स्वीकृती दिन शुरु गरेको र उच्च शिक्षाका सन्दर्भमा अध्ययन गर्न गठित शाही उच्च शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०४० को सिफारिसमा वि.सं. २०४३ मा महेन्द्र (हाल नेपाल) संस्कृत विश्वविद्यालयको स्थापना भयो । वि.सं. २०४८ मा कला, विज्ञान, व्यवस्थापन, प्रविधि जस्ता विविध क्षेत्रमा अध्ययन, अध्यापन तथा अनुसन्धानका लागि गैरसरकारी क्षेत्रमा विश्वविद्यालय स्थापना गर्न बाञ्छनीय भएको प्रस्तावना सहित काठमाडौँ विश्वविद्यालयको स्थापना भयो । यसैगरी २०५० मा प्रतिस्पर्धात्मक आधारमा शिक्षाको गुणस्तरमा अभिवृद्धि गर्न तथा स्वस्थ शैक्षिक संरचनाको विकास गर्न जनस्तरबाट उच्च तहको शिक्षण संस्थाको सञ्चालन गर्न बाञ्छनीय भएको प्रस्तावनासहित पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालयको स्थापना गरियो । उच्च शिक्षामा निजी क्षेत्रको सहभागिता वृद्धि गर्ने र उच्च शिक्षाको अवसर सबै क्षेत्रका सर्वसाधारणलाई सर्वसूलभ रुपमा उपलब्ध गराउने प्रस्तावनासहित

पोखरा विश्वविद्यालयको स्थापना वि.सं.२०५३ मा गरियो। विश्वविद्यालयको स्थापनालाई जनस्तरबाट भन्ने उल्लेख गर्दै वि.सं.२०६३ मा लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय र २०६७ मा उच्च शिक्षाको अवसर दुर्गम लगायत सबै क्षेत्रमा सुलभ रूपमा उपलब्ध गराउन नेपाल सरकारको लगानीमा मध्यपश्चिमाञ्चल र सुदूरपश्चिमाञ्चल विश्वविद्यालयहरू स्थापना गरिए। कृषि क्षेत्रको सर्वाङ्गीण विकास लगायतका उद्देश्य राखी २०६७ मै कृषि तथा वन विश्वविद्यालय स्थापना गरियो। नेपाल खुला विश्वविद्यालय र राजर्षिजनक विश्वविद्यालय २०७३ र २०७४ मा स्थापना भए।

संघीय सरकार र प्रदेश सरकारबाट विश्वविद्यालय स्थापना गर्ने क्रम चलिरहेको छ। विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि प्रारम्भिक काम गर्ने विकास समिति गठन भएका छन्। कुनै विश्वविद्यालयहरू हतारमा कानून जारी गरी दुई तीन वर्ष वित्तिसक्दा पनि विद्यार्थी भर्ना शुरू गर्न नसकिरहेको अवस्था छ। चिकित्सा शिक्षाको क्षेत्रमा उच्च शिक्षा प्रदान गर्ने शैक्षिक संस्थाको सङ्ख्या ६ वटा पुगेको छ। विश्वविद्यालयहरूको सञ्चालन, गुणस्तर र प्रभावकारी व्यवस्थापन कसरी गर्ने भन्ने भन्दा सङ्ख्या बढाउनेमा जोड देखिन्छ। केही स्थानीय तहकासमेत विश्वविद्यालय सञ्चालन गर्ने महत्वाकांक्षाहरू पत्रपत्रिकामा पढन पाइन्छ। उच्च शिक्षाको गुणस्तर, विषयको विविधता, अनुसन्धान र नवप्रवर्तन, सञ्चालन र व्यवस्थापन तथा सबैभन्दा महत्वपूर्ण लगानीको ढाँचा तय नगरी विश्वविद्यालय र चिकित्सा शिक्षाका प्रतिष्ठान स्थापनाको लहर तिब्र रूपमा फैलिएको छ। विद्यार्थी सङ्ख्या, विषयको विविधिकरण, अनुसन्धान र नवप्रवर्तनका साथै गुणस्तरतर्फ ध्यान दिन नसकिएको अवस्था छ। हाल सञ्चालनमा रहेका उच्च शिक्षाका शैक्षिक संस्थाको विवरण तालिका १ मा प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका १:- उच्च शैक्षिक संस्थाको विवरण

सि.नं.	विवरण	संख्या
१	विश्वविद्यालय	११
२	स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	६
३	जम्मा उच्च शैक्षिक संस्था	१४३२
३.१	आङ्गीक	१४७
३.२	सामुदायिक	५३८
३.३	निजी	७४७
४	जम्मा विद्यार्थी	४४९८९९

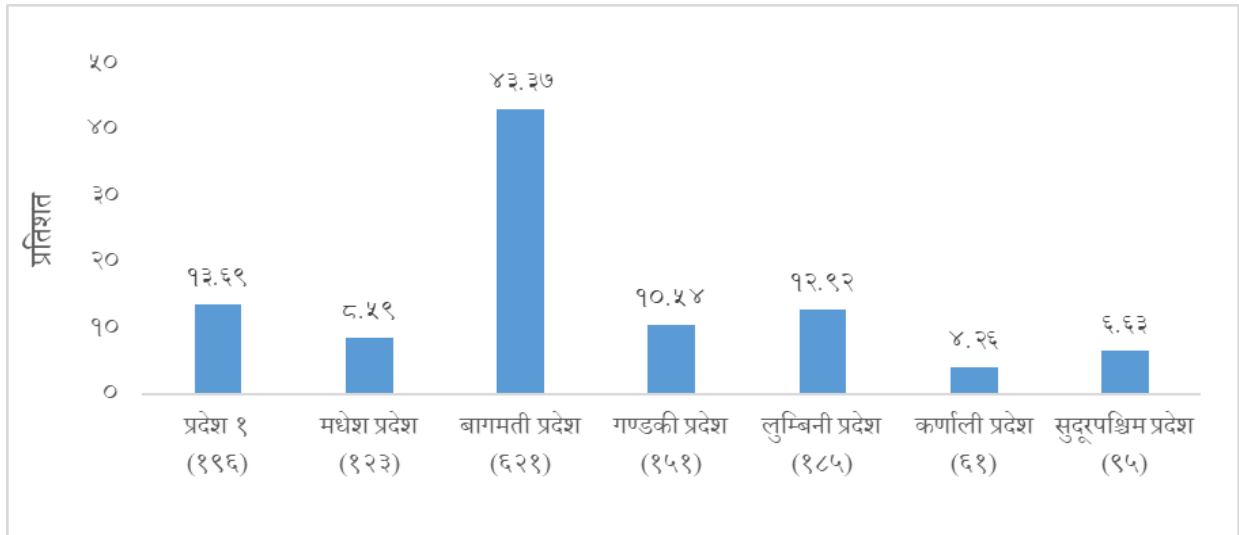
स्रोत :- विश्वविद्यालय अनुदान आयोग, २०७५/७६

उच्चशिक्षाको पहुँचमा असमानताका आयामहरू

उच्च शिक्षाको अवसरको वितरणमा रहेको असमानताको शुरुवात उच्च शिक्षाको विकासक्रमबाटै भएको देखिन्छ। राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०४९ ले यस्तो असमानताको उल्लेख गर्दै उच्च शिक्षा शहरी क्षेत्र र तत्कालीन मध्यमाञ्चल विकास क्षेत्रमा केन्द्रित रहेको तथ्याङ्क प्रस्तुत गरेको थियो र जुन अवस्था अहिले पनि विद्यमान छ। विश्वविद्यालयहरूका प्रस्तावना अध्ययन गर्दा खासगरी पोखरा विश्वविद्यालय, मध्यपश्चिमाञ्चल, सुदूरपश्चिमाञ्चल र नेपाल खुला विश्वविद्यालयको स्थापना उच्च शिक्षाको पहुँच सुलभ बनाउने उद्देश्यले गरिएको देखिन्छ। यी चार विश्वविद्यालयमध्ये पोखरा विश्वविद्यालयको प्रस्तावनामा निजी क्षेत्रको सहभागिता बढाउने उल्लेख छ, भने अन्य तीन विश्वविद्यालयमा नेपाल सरकारको लगानीमा विश्वविद्यालय सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने भन्ने उल्लेख छ। यद्यपी यी विश्वविद्यालयहरूले दुर्गममा पहुँच विस्तारमाभन्दा सम्बन्धन वितरणमा ध्यान दिँदै पूर्वाञ्चल, मध्यमाञ्चल तथा पश्चिमाञ्चल क्षेत्रमा पनि कलेज स्थापना गर्न पुगे। निजी कलेजहरू

खासगरी शहरी क्षेत्रमा केन्द्रित रहे । आङ्गिक कलेज स्थापना गर्न लगानी र पूर्वाधार तथा अन्य व्यवस्थापकीय समस्याहरू देखिए । ग्रामीण क्षेत्रमा न्यूनस्तरको पूर्वाधार र जनशक्तिबाट केही कलेजहरू खोलिए र ती खासगरी शिक्षा र मानविकीका विषयमा मात्र केन्द्रित भए । विश्वविद्यालय अनुदान आयोगको इएमआइएस प्रतिवेदन २०१८।१९ अनुसार सातै प्रदेशमा उच्च शिक्षाका शैक्षिक संस्थाको वितरण चार्ट १ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका २ :- उच्च शिक्षाका संस्थाहरूको प्रदेशगत वितरण



स्रोत :- विश्वविद्यालय अनुदान आयोग

प्रस्तुत चार्ट १ अनुसार उच्च शिक्षाका कूल शैक्षिक संस्थाहरूमध्ये ४३ प्रतिशत शैक्षिक संस्थाहरू बागमती प्रदेशमा रहेका छन् । चार्टमा प्रदेशको नामका तल प्रस्तुत गरिएको अङ्कले कुल उच्च शैक्षिक संस्थाको सङ्ख्यालाई जनाउँछ । बागमतीपश्चात् धेरै शैक्षिक संस्थाहरू प्रदेश १ मा छन् भने सबैभन्दा कम कर्णाली प्रदेशमा ६९ ओटा मात्र शैक्षिक संस्थाहरू रहेका छन् । शैक्षिक अवसरको वितरण र पहुँचका दृष्टिले निजी कलेज महंगा र शहर केन्द्रित छन् भने खासगरी त्रिविका आङ्गिक कलेजहरू तुलनात्मक रूपमा कम शुल्क लिने र सामुदायिक कलेजहरूले मध्यमस्तरको शुल्क लिने गरेको पाइन्छ । त्रिविका अधिकांश आङ्गिक कलेज पनि बागमती प्रदेश र शहरी क्षेत्रमै छन् । शैक्षिक अवसरको वितरणको असमानता आङ्गिक कलेजमा पनि देखिन्छ । कूल १४३२ शैक्षिक संस्थामध्ये १४७ मात्र आङ्गिक कलेज रहेका छन् । यीमध्ये ४४ ओटा आङ्गिक कलेज बागमती प्रदेशमा र २३ ओटा प्रदेश १ मा रहेका छन् । सबैभन्दा थोरै आङ्गिक कलेज मधेश प्रदेशमा रहेका छन् । कर्णाली प्रदेशमा २५ ओटा सामुदायिक र १८ ओटा निजी कलेज रहेका छन् । विषयका आधारमा प्रदेशगत रूपमा खण्डीकृत तथ्याङ्क उपलब्ध छैन, तथापि मधेश प्रदेश, कर्णाली प्रदेश तथा सुदूरपश्चिम प्रदेशमा प्राविधिक विषयहरू (मेडिसिन, इन्जिनियरिङ, विज्ञान प्रविधि) अध्यापन हुने कलेज अझ कम छन् । साधारण विषयहरू शिक्षा, व्यवस्थापन र मानविकीका कलेजहरू ग्रामीण क्षेत्रमा बढी छन् । कर्णाली प्रदेशमा चिकित्सा शिक्षाको उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि कर्णाली स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठानको स्थापना भई २०७८ बाट पठपाठन शुरु भएको छ । उच्च शिक्षाको विद्यार्थी भर्नाको असमानताहरूका सम्बन्धमा उच्चस्तरीय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०७५ अनुसार, धनी र गरीब परिवारको उच्च शिक्षाको पहुँचमा ठुलो खाडल छ । उच्च शिक्षामा पहाडी ब्राह्मण र क्षेत्री समुदायको भर्नादर ६९ प्रतिशत छ । नेवार समुदायको जनसङ्ख्या ५.४८ प्रतिशत छ तर उच्च शिक्षामा भर्नादर १२.३ प्रतिशत रहेको छ । यसैगरी ३२ प्रतिशत जनसङ्ख्या भएको

जनजातीको भर्ना १४ प्रतिशत मात्र छ । दलित समुदायको जनसङ्ख्या १३ प्रतिशत हुँदा उच्च शिक्षामा भर्नादर १.४ र मधेशीको भर्नादर ४ प्रतिशत रहेको छ (उच्चस्तरीय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०७५, पेज ९९) ।

उच्च शिक्षाको पहुँचमा जातीय र क्षेत्रीय असमानताहरू उच्च छन् । लैङ्गिकताका आधारमा हेर्दा कुल भर्नादरमा लैङ्गिक समानता देखिए पनि यसभित्र जातीय तथा भौगोलिक असमानताहरू थुप्रै छन् । रोजगारी र आर्थिक सशक्तिकरणका दृष्टिले राम्रो मानिने प्राविधिक विषयमा छात्रा सहभागिता एकदमै न्यून रहेको छ । ग्रामीण क्षेत्रमा, सामुदायिक कलेजमा बढी पढाइ हुने र तुलनात्मक रूपमा न्यूनस्तरको संज्ञानात्मक क्षमता भएका विद्यार्थीलाई पढ्न पाउने व्यवस्था भएको शिक्षा विषयमा महिला सहभागिता उच्च रहेको छ । शिक्षा विषयमा लैङ्गिक समता सूचक १.७६ रहेको छ भने इन्जिनियरिङ्मा ०.२ मात्र रहेको छ । त्रिभुवन विश्वविद्यालयको विद्यार्थी उत्तीर्ण प्रतिशतका आधारमा हेर्दा सबैभन्दा कम उत्तीर्ण प्रतिशत भएको शिक्षा (१६.२५) विषय सबैभन्दा धेरै छात्राले अध्ययन गर्छन् । गुणस्तरको पक्षबाट हेर्दासमेत असमानताका आयामहरू प्रष्ट देख्न सकिन्छ ।

भर्नादरको लक्ष्य र प्रगति

विद्यालय शिक्षा र उच्च शिक्षाको उद्देश्य एउटै होइन । उच्च शिक्षा सबैका लागि अनिवार्य हुनुपर्छ भन्ने मान्यता हुँदा, अर्थात् विद्यालय शिक्षा पूरा गर्ने सबैले उच्च शिक्षामा भर्ना हुनैपर्छ भन्ने हुँदा । धेरै भर्ना भएको राम्रो हुन सक्छ तर त्यो उच्च शिक्षा हासिल गरेपछि व्यक्तिले के गर्छ वा कस्तो रोजगारी, आय आर्जन, अनुसन्धान, नवप्रवर्तन गर्छ र राष्ट्रका लागि दक्ष जनशक्तिको रूपमा कसरी योगदान गर्छ भन्ने महत्वपूर्ण हुन्छ । विद्यालय शिक्षालाई अनिवार्य र निशुल्क गरिन्छ भने उच्च शिक्षालाई केही सम्पन्न देशहरूले निशुल्क गरेपनि अनिवार्य गरिएको हुँदैन । कतिले आफ्नो रुचि र क्षमता अनुसार उच्च शिक्षाका विषयहरू रोज्छन् र राष्ट्रले पनि सोही अनुसार देशको आवश्यकता र जनशक्ति उत्पादन र खपतको सम्भावना अनुसार उच्च शिक्षालाई व्यवस्थित गरेका हुन्छन् । नेपालमा उच्च शिक्षाको विकास र विस्तारका लागि कुनै खास योजना र दृष्टिकोण पाइँदैन । राजनीतिक रुची र व्यक्तिको आकांक्षामा विश्वविद्यालय र कलेजहरू खुलिरहेका छन् ।

नवप्रवर्तन र अनुसन्धानभन्दा ज्ञानको हस्तान्तरणमै बढी जोड दिइएको छ । देशका लागि आवश्यक क्षेत्रगत जनशक्ति प्रक्षेपण गरेर सो अनुसार जनशक्ति उत्पादन हुन सकेको छैन । उच्च शिक्षाको भर्नादर निरन्तर बढाउने लक्ष्य निर्धारण गरिएको छ तर गुणस्तरको पक्षमा ध्यान दिन सकिएकै छैन । देशको समग्र विकास र त्यसका लागि योजना तयार गर्ने राष्ट्रिय योजना आयोगले उच्च शिक्षाको भर्नादर निरन्तर बढाउने लक्ष्य राखेको पाइन्छ तर प्रगति सोअनुसार हुन सकेको छैन । परिमाणात्मक लक्ष्य नै हासिल हुन नसकिरहेको अवस्थामा उच्च शिक्षाको गुणस्तर सधैं ओझेलमै परेको देखिन्छ । आवधिक योजनाहरूको उच्च शिक्षाको भर्नादर सम्बन्धी लक्ष्य र प्रगति विवरण तालिका २ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका २ :- आवधिक योजनाहरूमा उच्च शिक्षाको भर्नादर लक्ष्य र प्रगति

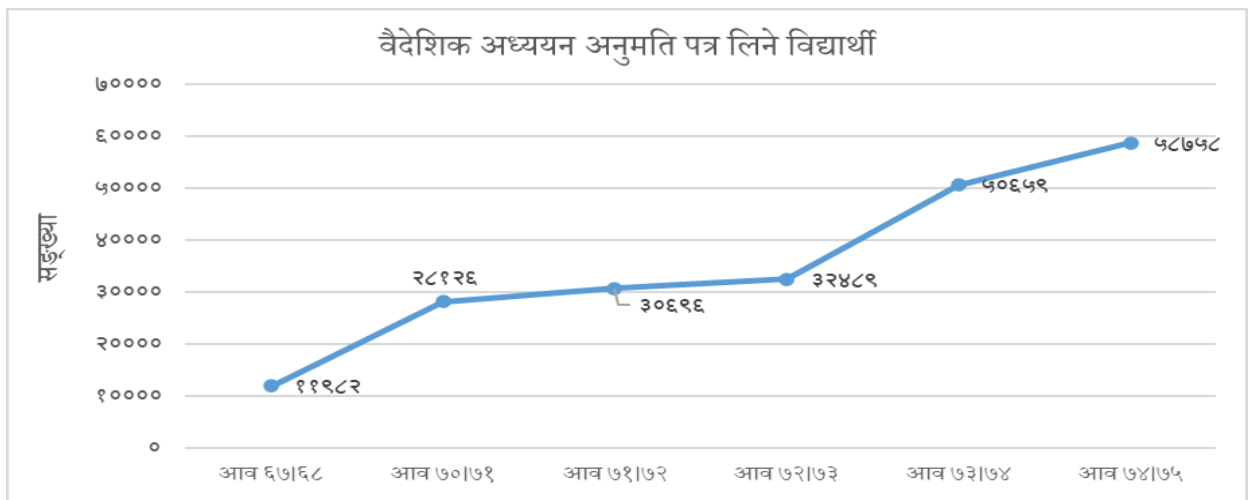
आवधिक योजना	अवस्था	लक्ष्य	प्रगति
१२ औं योजना	७.५	१०	-
१३ औं योजना	उल्लेख नभएको		
१४ औं योजना	-	२०	१२
१५ औं योजना	१२	२२	-

स्रोत :- राष्ट्रिय योजना आयोग ।

आवधिक योजनाहरूको अध्ययन गर्दा उच्च शिक्षाको खुद भर्नादर बढाउने लक्ष्य के का आधारमा निर्धारण गरिएको हो, त्यो लक्ष्य हासिल गर्न गरिएका क्रियाकलाप के के थिए र त्यो लक्ष्य के कति हासिल भयो र लक्ष्य किन हासिल भएन भन्ने कुनै तथ्य, सूचना वा जानकारी उपलब्ध छैन । बाह्रौं योजनामा भर्नादरको अवस्था ७.५ रहेको र १० पुर्याउने लक्ष्य निर्धारण गरिएको छ तर तेह्रौं योजनामा यो लक्ष्यको वारेमा केही पनि उल्लेख गरिएको छैन र पुनः लक्ष्य निर्धारण पनि गरिएको छैन । चौधौं योजनामा भर्नादरको अवस्था के कति छ भन्ने उल्लेख नगरी भर्नादर २० प्रतिशत पुर्याउने लक्ष्य निर्धारण गरिएको छ । पन्ध्रौं योजनाको शुरुमा भर्नादरको अवस्था १२ भएको उल्लेख गरिनुले २०६७ देखि २०७५ सम्मको ८ वर्षे अवधिमा ५ प्रतिशतले मात्र भर्नादर बढेकोमा पन्ध्रौं योजनाले ५ वर्षमै १० प्रतिशतले भर्नादर बढाउने महत्वाकांक्षी लक्ष्य निर्धारण गरेको छ । तर योजनामा त्यो भर्नादरको लक्ष्य हासिल गर्न गर्ने लक्षित र विशेष कार्यक्रम के हुन भन्ने उल्लेख गरिएको छैन । विश्वविद्यालय अनुदान आयोगको प्रतिवेदनले उच्च शिक्षाको खुद भर्नादर स्नातक तहमा १८.२१ र स्नातकोत्तर तहमा ५.२२ र समग्रमा १४.४२ रहेको उल्लेख गरेको छ । समग्र विकासको योजनाको दस्तावेजमा उल्लेख गरिएका तथ्याङ्क, निर्धारण गरिएका लक्ष्य र अर्को योजना उक्त लक्ष्यको वारेमा केही पनि उल्लेख नहुने जस्ता प्रवृत्तिले यो भर्नादर हाम्रो उच्च शिक्षामा हासिल गर्नुपर्ने प्राथमिकतामा हो वा होइन भन्ने सवालमा द्विविधा सिर्जना गरेको छ ।

उच्च शिक्षाको भर्नादर बढाउने लक्ष्य राखिए पनि त्यो हासिल हुन सकिरहेको छैन । लक्ष्य भर्नादर मात्र बढाउने हुनुपर्छ कि गुणस्तरसँग सम्बन्धित पनि हुन सक्छ । योजना आयोगका कुनै पनि आवधिक योजनामा उच्च शिक्षाको गुणस्तरसँग सम्बन्धित लक्ष्यहरू स्पष्ट उल्लेख गरिएको छैन । उच्च शिक्षालाई अनुसन्धानमुखी बनाउने उद्देश्य विभिन्न योजनामा उल्लेख गरिए पनि उच्च शिक्षा अनुसन्धानमुखी हुन सकेको छैन । उच्च शिक्षाको परिमाणात्मक विकास भएपनि गुणस्तरमा अझै पनि धेरै समस्या छन् । कूल विद्यार्थी भर्नाको ७६ प्रतिशत त्रिविमा अध्ययन गर्छन् र त्रिविमा भएका शैक्षिक क्यालेण्डर अनुरूप शैक्षिक क्रियाकलाप नहुने कारणले ठूलो सङ्ख्यामा विद्यार्थीहरू उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि विदेश जाने गरेका छन् । भारत बाहेकका अन्य देशमा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयबाट लिनुपर्ने प्रावधान बमोजिम उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि विदेश जाने विद्यार्थी हरेक वर्ष बढीरहेको छ । चार्ट २ मा वैदेशिक अध्ययनका लागि अनुमति लिने विद्यार्थीको सङ्ख्या प्रस्तुत गरिएको छ ।

चार्ट २ :- विदेश अध्ययनमा जाने विद्यार्थी सङ्ख्या



स्रोत :- शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, २०७५

उच्च शिक्षाका लागि विदेश जाने यो विद्यार्थीसँगै ठूलो अड्डमा अभिभावकको लगानी पनि विदेशिएको अवस्था एकातिर छ भने अर्कातिर यसरी विदेश अध्ययन गर्न जाने विद्यार्थीमध्ये ज्यादै थोरैमात्र नेपाल फर्किने गरेका छन् । देशका लागि आवश्यक दक्ष र अनुसन्धानमुखी जनशक्ति उत्पादनमा उच्च शिक्षामा थुप्रै कमजोरी रहेका छन् । उच्च शिक्षामा विषय विविधता, प्रभावकारी शैक्षिक क्यालेण्डर कार्यान्वयन र गुणस्तरमा ध्यान पुगेकै छैन । शिक्षण सिकाइ नोट लेखाउने र परीक्षा उत्तीर्ण गर्नेभन्दा माथि गएकै छैन । उच्च शिक्षाका लागि विदेश जाने विद्यार्थीहरू नेपालको उच्च शिक्षामा के समस्या देखेर जान्छन् र त्यसलाई कम गर्न के गर्नु आवश्यक हुन्छ भन्ने सन्दर्भमा अध्ययन अनुसन्धान भएको छैन । उच्च शिक्षाका लागि विदेश जानु नै हुदैन भन्ने त होइन तर के कस्ता विषयको अध्ययन लागि जाने, कति विद्यार्थीहरू जाने, छात्रवृत्ति पाएकाहरू मात्र जाने वा शुल्क तिर्ने गरी पनि जाने र अध्ययन सकेर नेपालमै फर्कने वा नफर्कने भन्ने सवालमा पनि स्पष्ट हुनु आवश्यक हुन्छ ।

विश्व वैज्ञ लगायतका दाताहरूको ऋण सहयोग र अनुदानमा उच्च शिक्षामा गुणस्तरका प्रयासहरू भएका छन् । दाताहरूको दबाव र उनीहरूबाट प्राप्त हुने ऋण सहयोग र अनुदानमा आधारित भएर गरिने सुधारका प्रयासहरू दिगो हुन सक्दैनन् र ती प्रयासहरूले वास्तवमै हाम्रो उच्च शिक्षाको गुणस्तर सुधार पनि हुन सक्दैन । बजारको माग अनुसारको, देशका लागि आवश्यक जनशक्ति उत्पादन गर्ने विश्वविद्यालयहरूको सुधारका लागि विश्वविद्यालयकै कुलपति, उपकुलपति र अन्य पदाधिकारीको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । उच्च शिक्षाको सम्बन्धमा धेरै ढिलो गरी जारी भएको उच्च शिक्षा नीति, २०७२ राम्रोसँग कार्यान्वयन नभई शिक्षा नीति, २०७६ बाट यसलाई प्रतिस्थापन गरिएको छ । स्रोत र कार्यान्वयनको संयन्त्र विकास नगरी नीतिगत प्रतिबद्धताहरूको सूचीमात्र भएको शिक्षा नीति, २०७६ जारी भएको दुई वर्ष वितिसकदा पनि यसको कार्यान्वयनको अवस्थाको समीक्षा पनि भएको छैन र कार्यान्वयनका लागि कुनै ठोस कार्यक्रमहरू तय भएका छैनन् । विश्वविद्यालयहरू शिक्षा मन्त्रालय र सरकारले सुधार गरिदिला भनेर माथि हेर्ने र मन्त्रालय र सरकारका पदाधिकारीहरू विश्वविद्यालयहरूले आफैले सुधार गर्लान भनेर तल हेर्ने प्रवृत्ति देखिन्छ, यो सन्दर्भमा । प्रतिस्पर्धात्मक व्यवस्थाहरूबाट अब्बल र सक्षम उपकुलपतिको व्यवस्था नगरी विश्वविद्यालयहरूमा देखिएको हालको शासकीय संरचनाले विश्वविद्यालयको गुणात्मक सुधार हुने कुरामा विश्वस्त हुन सक्ने पर्याप्त आधार छैनन् ।

सुधारका क्षेत्रहरू

नेपालको उच्च शिक्षामा परिमाणात्मक विकासको गति तिव्र भएपनि गुणात्मक विकासको पक्षमा कमजोरीहरू रहेका छन् । खासगरी शैक्षिक क्यालेण्डरको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु र बजारको आवश्यकता र मागानुरूपको जनशक्ति उत्पादन हुन नसक्नु मुख्य समस्या देखिन्छन् । संघीयताको कार्यान्वयनसँगै वस्तुनिष्ठ अध्ययन नगरी उच्च शिक्षाका संस्थाहरू स्थापना हुने क्रम बढ्दो छ । कुनै खास प्रदेशमा खास विषयका विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयहरू स्थापना गर्न सके त्यसले समग्र देशकै लागि आवश्यक जनशक्ति उत्पादनमा योगदान गर्न सक्छ । नयाँ विश्वविद्यालयहरूले अध्यापन गरिरहेका विषयहरू पनि त्रिविकै पाठ्यक्रममा सामान्य समायोजन गरेर सञ्चालन गरिएको अवस्था छ । विश्वविद्यालयको शासन सञ्चालनमा थुप्रै समस्याहरू देखिएका छन् । लगानीको ढाँचा तय गरेर मात्र नयाँ विश्वविद्यालय खोल्ने कार्य अगाडी बढाउनु आवश्यक हुन्छ । संविधानमा निशुल्क र अनिवार्य भनेर उल्लेख गरिएको आधारभूत शिक्षालाई नै सरकारी लगानी पर्याप्त हुन नसकिरहेको अवस्थामा सरकारी लगानीमै विश्वविद्यालय स्थापना गर्ने प्रचलनले विश्वविद्यालयहरूलाई स्वायत्त रूपमा विकास गर्न कठिन हुन्छ । विश्वविद्यालय सञ्चालनको ढाँचा, विषय विशिष्टीकृत र गुणस्तरमा मुख्यरूपमा जोड दिनु आवश्यक हुन्छ । कोभिडले हाम्रो उच्च शिक्षालाई अझ पछाडी धकेलेको छ । नवप्रवर्तन, अनुसन्धान र प्रविधिको प्रयोगमा अद्यावधिक नहुँदा कोभिडले एक वर्षभन्दा बढी शैक्षिक सत्र प्रभावित भयो र अझै पनि त्यसले लय लिन सकेको छैन । परीक्षा सञ्चालन गर्ने कार्य नै सबैभन्दा ठूलो चुनौतीपूर्ण कार्य बन्न पुग्यो । पठनपाठनमा अझ धेरै समस्याहरू देखिए । विश्वविद्यालयहरू निजी कलेजलाई सम्बन्धन

वितरण गर्ने कार्यमा बढी आकर्षित देखिन्छन् । विश्वविद्यालयको शासकीय संरचनाहरूमा पनि परिवर्तन आवश्यक छ । सानो संरचना र कार्यपद्धति भएका धेरै विश्वविद्यालय बनाउने कि हलचलै गर्न नसक्ने भिमकाय संरचनाका ठूला विश्वविद्यालय राखिरहने अबको बहसको विषय बनाउनु आवश्यक छ । प्राविधिक शिक्षाको पहुँच विस्तार मात्र होइन सर्वसाधारणले अध्ययन गर्न सक्ने बनाउनु आवश्यक छ । साधारण विषयको गुणस्तर सुधार, पाठ्यक्रम, शिक्षण सिकाइ र परीक्षा प्रणालीमा सुधार जरुरी छ । विश्वविद्यालय अनुदान आयोगको कार्यक्षेत्र र अधिकारमा बहस आवश्यक छ । अनुदान वितरणको परम्परागत कामबाट यसलाई गुणस्तर सुनिश्चितताका लागि भूमिका निर्वाह गर्ने अनुसन्धानमुखी संस्था बनाउनु जरुरी छ । यी विभिन्न पक्षमा वृहत अध्ययन र खोजी गरी अबको पचास वर्षको लागि उच्च शिक्षाको दिशानिर्देश गर्न अध्ययन अनुसन्धान गर्ने समिति वा आयोग बनाइ सो मार्फत उच्च शिक्षाको पुर्नसंरचना गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

निष्कर्ष

उच्च शिक्षाको गुणस्तरमा भन्दा कलेज र विश्वविद्यालयको सङ्ख्या वृद्धि प्राथमिकतामा रहेको अवस्थामा हाल १४३२ उच्च शैक्षिक संस्थाहरू (११ विश्वविद्यालय, ६ स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान) ले ४ लाखभन्दा बढी विद्यार्थीलाई उच्च शिक्षा प्रदान गरिरहेका छन् । त्रिवि र सो अन्तर्गतका कलेजामा मात्र उच्च शिक्षामा अध्ययन गर्ने ७५ प्रतिशत विद्यार्थीहरूले अध्ययन गर्छन् । उच्च शिक्षा अध्ययन गर्ने विद्यार्थीमध्ये ७७ प्रतिशतले साधारण शिक्षाको अध्ययन गर्छन् भने २३ प्रतिशतले मात्र प्राविधिक उच्च शिक्षा अध्ययन गर्छन् । प्राविधिक उच्च शिक्षाको तुलनामा साधारण उच्च शिक्षाका पाठ्यक्रमहरू समयसापेक्ष परिवर्तन भएका छैनन् । शिक्षण सिकाइ प्रक्रिया परम्परागत नै छ । शैक्षिक क्यालेण्डर कार्यान्वयन नभइरहेको अवस्था छ । प्राविधिक उच्च शिक्षामा पनि पहुँच र गुणस्तरको समस्या छ । उच्च शिक्षाको पहुँचमा थुप्रै असमानताहरू विद्यमान छन् । कूल भर्नामा लैङ्गिक समता हासिल भएको देखिएता पनि त्यसभित्र अन्य थुप्रै लैङ्गिक असमानताहरू विद्यमान छन् । शैक्षिक संस्थाहरू शहरी क्षेत्रमा केन्द्रित छन् । ग्रामीण क्षेत्रमा प्राविधिक उच्च शिक्षाको पहुँच कमजोर छ । पहुँचमा भएको साधारण शिक्षाको पनि गुणस्तर सन्तोषजनक छैन । यी सन्दर्भमा उच्च शिक्षाको पुर्नसंरचना र पहुँचको न्यायोचित वितरणमा ध्यान दिनु जरुरी छ । उच्च शिक्षाको गुणस्तरमा सुधार नगरी देशको समृद्धि र विकासको लक्ष्य हासिल गर्न कठिन हुन्छ । उच्च शिक्षाको न्यायोचित पहुँच र गुणस्तर सुधार अबको प्राथमिकता बनाउनु आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), विभिन्न आवधिक योजनाहरू, www.npc.gov.np मा हेरिएको ।

राष्ट्रिय शिक्षा आयोग (२०४९), राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०४९, केशरमहल, काठमाडौं ।

विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (२०७६), शैक्षिक सूचना व्यवस्थापन प्रणाली रिपोर्ट, २०७५ । ७६, सानोठिमी भक्तपुर ।

शिक्षा विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय (२०७५), उच्चस्तरीय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०७५ (अप्रकाशित), काठमाडौं



सार्वजनिक उत्तरदायित्व र राष्ट्रिय विकास योजना तथा नीतिहरूमा यसको आन्तरिकीकरण

✍ लक्ष्मी घिमिरे

कार्यकारी सारांश

उत्तरदायित्व भन्ने शब्दावलीको आगमन ल्याटिन शब्द सुसाङ्खिकबाट भएको पाईन्छ जसको शाब्दिक अर्थले वित्तीय लेखा पद्धतिको स्वरूपलाई बुझाउँछ। वर्तमान अवस्थामा उत्तरदायित्वले आफ्नै प्रतिवेदन प्रणाली अर्थात स्वम् जिम्मेवारी एवम् जवाफदेहिता र दायित्व बुझाउँछ। सार्वजनिक पदाधीकारीहरू आफ्नो कार्यसम्पादनमा अरुप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ जसले कामको आधारमा अरुलाई पुरस्कृत गर्ने विषयमा निर्णय गर्न सक्छन्। उत्तरदायित्वले सार्वजनिक कर्मचारीको विचारलाई प्रदर्शन गर्दछ जस्तै: निर्वाचित प्रतिनिधी तथा निजामती कर्मचारी प्रत्यायोजित अधिकारको लागि प्रमुखको तर्फबाट जवाफदेही हुन्छन्। उदाहरणको रूपमा नागरिकप्रति सरकारका मन्त्रीले निरन्तर रूपमा जवाफदिनुपर्दछ र कार्यसम्पादनको प्रतिवेदन गर्नुपर्दछ। सङ्गठनको प्रमुख आफ्ना कर्मचारीको कार्यको लागि उत्तरदायी हुनुपर्दछ जसले जवाफदेही सरकार र प्रतिनिधित्वलाई जोड दिन्छ। उत्तरदायित्व एक वृहत्तर विषय हो। यो सार्वजनिक क्षेत्र, निजी क्षेत्र र गैर सरकारी क्षेत्र तथा विभिन्न सरोकारवाला क्षेत्रको उत्तरदायित्वसँग जोडिएको हुन्छ। सार्वजनिक मामिलामा सार्वजनिक पदाधिकारी र राजनीतिज्ञको गुणलाई उत्तरदायित्व भन्ने गरिन्छ। तिनीहरूको कर्तव्य भनेको नागरिकका माग एवम् ईच्छा र आवश्यकतालाई जवाफ दिनु हो। साझा र असल मूल्य मान्यता र राष्ट्रिय हितलाई प्राथमिकता दिनु हो। यसले त्यस्ता सामाजिक वैज्ञानिकहरूको खोजी गर्दछ जसले सामाजिक मूल्य र नतिजा सिर्जना गर्न सक्ने र नीति तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा निष्पक्ष रूपमा विज्ञता प्रदान गर्न सक्छन्। सामान्यतया राजनीतिज्ञहरू शासन सञ्चालक र कर्मचारीतन्त्र व्यावसायिक हुन्छन्। साथै, यिनीहरू वित्तीय एवम् नैतिकरूपबाट पनि उत्तरदायी हुनुपर्दछ।

विषयप्रवेश

उत्तरदायित्व भन्ने शब्दावलीको आगमन ल्याटिन शब्द सुसाङ्खिकबाट भएको पाईन्छ जसको शाब्दिक अर्थले वित्तीय लेखा पद्धतिको स्वरूपलाई बुझाउँछ। वर्तमान अवस्थामा उत्तरदायित्वले आफ्नै प्रतिवेदन प्रणाली अर्थात स्वम् जिम्मेवारी तथा जवाफदेहिता र दायित्व पनि भन्ने बुझाउँछ। सार्वजनिक पदाधीकारीहरू आफ्नो कार्यसम्पादनमा अरुप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ जसले कामको आधारमा अरुलाई पुरस्कृत गर्ने विषयमा निर्णय गर्न सक्छन्। उत्तरदायित्वले सार्वजनिक कर्मचारीको विचारलाई प्रदर्शन गर्दछ जस्तै: निर्वाचित प्रतिनिधी तथा निजामती कर्मचारी प्रत्यायोजित अधिकारको लागि प्रमुखको तर्फबाट जवाफदेही हुनुपर्दछ। नागरिक र सरकारका मन्त्रीबीचको सम्बन्ध प्रगाढ हुन्छ जसमा सार्वभौमसत्ताका भागिदार नागरिकप्रति राजनैतिक पदाद्याधारीले निरन्तर रूपमा जवाफदिनुपर्दछ र कार्य नतिजाको प्रतिवेदन गर्नुपर्दछ। साथै, सङ्गठनको प्रमुख पनि आफ्ना कर्मचारीको कार्यको लागि उत्तरदायी हुनुपर्दछ जसले जवाफदेही सरकार र प्रतिनिधित्वलाई जोड दिन्छ।

यसै सन्दर्भमा, यो लेखमा उत्तरदायित्वको परिचय, आयामहरू, विशेषताहरू, मूल्यहरू, नीतिगत तथा योजना र दिगो विकास लक्ष्यमा यसको आन्तरिकीकरण सम्बन्धी विषयहरू समावेश गरिएको छ।

सार्वजनिक उत्तरदायित्व सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था:

नेपालको संविधान (२०७२) ले सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने राजनीतिक तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी नीतिको प्रवन्ध गरेको छ। साथै, नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र स्वाधीनतालाई अक्षुण्ण राख्दै मौलिक हक तथा मानव अधिकारको समरक्षण र सम्बर्धन, राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूको अनुसरण तथा राज्यका नीतिहरूको क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध तथा समुन्नत बनाउने राज्यको दायित्वमा उल्लेख गरेको छ। यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्व कार्यान्वयनका सम्बन्धमा गरेका काम र प्राप्त उपलब्धि सहितको वार्षिक प्रतिवेदन नेपाल सरकारले राष्ट्रपति समक्ष र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत सङ्घीय सम्सद समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था समेत उल्लेख छ। साथै, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रगतिशील कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न सङ्घीय सम्सदमा कानून बमोजिम एक समिति रहने व्यवस्था पनि रहेको छ। संविधानको उल्लेखित विषयले सार्वजनिक पदमा रहने जोकोहीलाई नागरिक, राष्ट्र र आफ्नो कर्तव्यप्रति उत्तरदायी हुन प्रतिबद्ध बनाएको छ।

निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीको व्यवस्था

निजामती सेवा सम्बन्धी ऐन, २०४९ ले निजामती सेवालार्ई बढी सक्षम, सुदृढ, सेवामूलक र उत्तरदायी बनाउन निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाको शर्त सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने उद्देश्य राखेको छ। निजामती कर्मचारीलाई पदस्थापन गर्दा निजको शैक्षिक योग्यता, तालीम र अनुभवको आधारमा र राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीको विभागीय प्रमुखको पदमा पदस्थापना गर्दा नेतृत्व वहन गर्न सक्ने क्षमता भएको कर्मचारीलाई समन्वय र सहमति प्रदान गरिने व्यवस्था रहेको छ। साथै, विभागीय प्रमुख, कार्यालय प्रमुख वा अन्य पदमा पदस्थापन वा सरुवा गर्दा नेपाल सरकारले त्यस्तो पदमा रही गर्ने कार्यहरूको प्रशासकीय कार्य प्रकृति अनुसार कार्य विवरणको अधिनमा रही सम्बन्धित पदाधिकारीसँग कार्य सम्पादन सम्झौता गरी पदस्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। निजामती कर्मचारीको कार्यक्षमताको मूल्याङ्कन गर्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, जेष्ठता, शैक्षिक योग्यता, भौगोलिक क्षेत्रको कार्य अनुभव र तालीमलाई आधार लिने प्रावधान रहेको छ। निजामती कर्मचारीले अयोग्यताको कारणले आफ्नो पदको काम वा जिम्मेवारी पूरा गर्न नसकेमा आचरणको बराबर उल्लङ्घन गरेमा, बराबर अनुशासनहीन काम गरेमा, राजनीतिमा भाग लिएमा, आफ्नो पदको जिम्मेवारीको बराबर वेवास्ता गरेमा, विदा स्वीकृत नगराई लगातार नब्बे दिनसम्म आफ्नो कार्यालयमा अनुपस्थित रहेमा र मनासिव कारण भई विदा स्वीकृत बाहेक अध्ययन वा तालीम भ्रमण पूरा गरेको मितिले तीस दिनभित्र सम्बन्धित कार्यालयमा हाजिर नभएमा भविष्यमा सरकारी सेवाको निमित्त अयोग्य नठहरिने गरी सेवाबाट हटाउन सकिने सम्मको व्यवस्था रहेको छ।

निजामती सेवा नियमावली, २०५० मा निजामती कर्मचारीले आफ्नो कर्तव्य पालन गर्दा सेवाग्राहीप्रति समान व्यवहार गर्ने, राष्ट्र र जनताको वृहत्तर हितलाई प्राथमिकता दिने, वस्तु तथा सेवाको वितरणको मापदण्ड र कार्यविधिको पारदर्शिता कायम राख्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको समरक्षण गर्ने, साधन र स्रोतको मितव्ययितापूर्वक परिचालन गर्ने, कार्य सम्पादन प्रकृत्यालाई सरलीकरण गर्ने, न्यूनतम समयमा कार्य जिम्मेवारी सम्पादन गर्न प्रयत्नरत रहने, आधारभूत मानवीय मूल्य र मान्यता प्रति सम्मान गर्ने र सबै समुदाय र क्षेत्रप्रति समान दृष्टीकोण राखी समान व्यवहार र सम्मान गर्ने जस्ता नैतिक दायित्वलाई ध्यान दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। साथै, प्रत्येक कार्यालय प्रमुख वा विभागीय प्रमुखले प्रत्येक पदको लागि तोकिएको काम, कर्तव्य

तथा जिम्मेवारीका आधारमा आफू मातहतका सबै कर्मचारीको कार्य विभाजन स्पष्ट खुल्ने गरी वार्षिक कार्यतालिका बनाई राख्नुपर्ने र कार्य तालिका बनाउँदा सम्बन्धित कर्मचारीको कार्य सम्पादनलाई नतिजामूलक तुल्याउने दृष्टीकोण राखी कामको विस्तृत विवरण, परिमाण, लागत र समयवधि समेत यथासम्भव खुलाउनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । उल्लेखित प्रावधानबाट बुझिन्छ कि समग्र सार्वजनिक प्रशासनको मियो वा मार्गदर्शनको रूपमा रहेको निजामती सेवाको ऐन तथा नियमावलीको प्रावधानले राम्रो काम गर्नेलाई पुरस्कृत र अनियमित कार्य गर्नेलाई सजाय सम्मको प्रावधान सहित नतिजामूलक कार्यमा जोड दिएको पाईन्छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तथा नियमावलीको व्यवस्था :

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ :

उद्देश्य: सङ्घीय सञ्चित कोष र अन्य सरकारी कोषको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन, बजेट तर्जुमा, निकास तथा खर्च, आर्थिक कारोबारको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन, आन्तरिक नियन्त्रण, लेखापरीक्षण तथा अन्य आर्थिक गतिविधिलाई व्यवस्थित गरी सङ्घीय वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीलाई जिम्मेवार, पारदर्शी, नतिजामूलक तथा उत्तरदायी बनाउन र समष्टीगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको आर्थिक कार्यविधि नियमित तथा व्यवस्थित गर्ने उद्देश्य रहेको छ ।

जिम्मेवार पदको परिभाषा: उक्त ऐनले कानूनी मान्यता प्राप्त सार्वजनिक काम, कर्तव्य र अधिकार भएको पदलाई सार्वजनिक जवाफदेहिताको पदको रूपमा र वित्तीय उत्तरदायित्वलाई वित्त सम्बन्धी प्रतिफलमा सुधार गर्न वित्तीय अनुशासन, पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता कायम गर्न बहन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी, जवाफदेहिता तथा सोबाट प्राप्त हुने प्रतिफलप्रतिको उत्तरदायित्व वा परिपालनाको रूपमा तथा सार्वजनिक जवाफदेहिताको पदलाई पारिश्रमिक ठेकिएको वा नठेकिएको भएतापनि कुनै रूपमा नियुक्त हुने वा मनोनयन हुने कानूनी मान्यता प्राप्त सार्वजनिक काम, कर्तव्य र अधिकार भएको पद भनी परिभाषा गरेको छ । साथै लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई आफ्नो र मातहतका कार्यालयको आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने, वार्षिक बजेट तयार गर्ने र बजेट निकास प्राप्त गरी खर्च गर्ने अधिकार सुम्पने, लेखा राख्ने वा राख्न लगाउने, वित्तीय विवरण तयार गर्ने वा गराउने, विनियोजन, राजस्व, धरौटी र जिन्सी समेतको आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षण गराउने, बेरुजू नियमित गर्ने वा गराउने मिनाहा गर्ने वा गराउने र बजेट तथा कार्यक्रमले निर्धारण गरेका लक्ष्य अनुरूपको प्रतिफल प्राप्त गर्ने वा गराउने जिम्मेवारी रहेको प्रशासकीय प्रमुखको रूपमा कार्यरत सचिवलाई तोकेको छ ।

वित्तीय उत्तरदायित्व : सो ऐनमा सम्बैधानिक प्रमुख तथा विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई योजना छनौट गर्ने, मध्यकालीन खर्च सम्वचना तयार गर्ने, बजेट प्रस्ताव गर्ने, सरकारी सम्पतिको सम्वक्षण तथा व्यवस्थापन गर्ने गराउने, बजेट समर्पण गर्ने गराउने तथा योजना कार्यक्रमको अनुगमन गरी वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्ने गराउने कर्तव्य तोकिएको छ । सो अनुसार विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीबाट वित्तीय उत्तरदायित्व बहन भए नभएको सम्बन्धमा प्रधानमन्त्रीबाट निगरानी हुने व्यवस्था छ । साथै लेखा राख्ने, खर्च गर्ने तथा बेरुजू फस्यौट गर्ने गराउने लगायतका वित्तीय उत्तरदायित्व बहन गर्ने जिम्मेवारी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने र वित्तीय उत्तरदायित्व बहन भए नभएको सम्बन्धमा सम्बैधानिक निकायको हकमा निकायको प्रमुख र अन्य निकायको हकमा सम्बन्धित विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीबाट निगरानी हुने व्यवस्था रहेको छ ।

जिम्मेवारी : त्यसैगरी लेखा तयार गर्ने जिम्मेवार व्यक्तिले ऐन बमोजिम राख्नु पर्ने प्रत्येक कारोबारको विवरण स्पष्ट देखिने गरी प्रचलित कानूनले तोकेबमोजिमको रीत पुर्याई लेखा तयार गरी अध्यावधिक राख्नुपर्ने प्रावधान छ । साथै लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफ्नो कार्यालय वा मातहतको कार्यालयको नियमित जाँचबुझ वा निरीक्षण गर्दा वा लेखापरीक्षणबाट प्रचलित कानूनद्वारा निर्धारित प्रकृया पूरा नगरी कारोबार गरेको वा अन्य कुनै कैफियत देखिएमा सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्ति जवाफदेही हुने व्यवस्था रहेको छ । आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्दा मातहत कार्यालयले प्रचलित कानूनको पालना गरे

नगरेको सम्बन्धमा रेखदेख, जाँचबुझ तथा निरीक्षण गर्ने र त्यस्ता कार्यालयको हिसाब केन्द्रीय हिसाबमा समावेश गराई जाँचबुझ गर्ने गराउने जिम्मेवारी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था छ । साथै आफ्नो कार्यालयको लागि विनियोजित बजेट लक्षित उद्देश्य अनुरूप खर्च हुन नसकेमा सोको जिम्मेवारी सम्वैधानिक अङ्ग तथा निकायको हकमा सोको प्रमुख र मन्त्रालय तथा केन्द्रीय स्तरको सचिवालय तथा आयोगको हकमा विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्री वा लेखा उत्तरदायी अधिकृतले लिनुपर्ने प्रावधान रहेको छ ।

जवाफदेहिता : सार्वजनिक जवाफदेहीको पद धारण गरेको व्यक्तिले दिएको आदेश वा निर्देशनमा भएको कारोबार वा निज आफैले गरेका कारोबारका सम्बन्धमा सम्बन्धित व्यक्ति जिम्मेवार हुने र प्रचलित कानून बमोजिम कारोबारसँग सम्बन्धित कागजात तयार गर्ने, जाँच गर्ने, पेश गर्ने र सिफारिस गर्ने कर्मचारी तथा पदाधिकारीले आफूले सम्पादन गरेको काम र सोसँग सम्बन्धित कारोबारको जिम्मेवारी बहन गर्नु पर्नेछ र त्यस्तो कामको सम्बन्धमा निज आफै जवाफदेही हुने व्यवस्था छ ।

राजस्व र व्यको अनुमान: राष्ट्रिय योजना आयोगले आवधिक योजनाको आधारमा प्रत्येक आर्थिक वर्षमा तीन वर्ष अवधिको मध्यमकालीन खर्च सम्वन्धित खर्च तयार गर्नुपर्ने, सो खर्चमा वित्त खाका, बजेट तथा कार्यक्रमको खाका र नतिजा खाकाको साथै प्रस्तावित आयोजना वा कार्यक्रमको क्रियाकलापगत विवरण, क्रियाकलापको अनुमानित प्रति इकाई लागत, आयोजना वा कार्यक्रम सञ्चालनमा लाग्ने अनुमानित समय तथा सोबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल समेत खुलाई प्रत्येक आयोजना वा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गर्नुपर्ने र प्रत्येक मन्त्रालयले आवधिक योजना र क्षेत्रगत नीति तथा योजनाको आधारमा आगामी तीन आर्थिक वर्षमा हुने खर्चको प्रक्षेपण सहितको मन्त्रालयगत मध्यमकालीन खर्च सम्वन्धित तयार गरी योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ । आयोगले अर्थ मन्त्रालयको समन्वयमा आगामी तीन वर्षमा उपलब्ध हुने स्रोत तथा गर्न सकिने खर्चको सीमाको पूर्व अनुमान गर्न आयोगका उपाध्यक्षको सम्वन्धित रूपमा एक राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समिति रहने र सो समितिले आवधिक योजनामा प्रक्षेपित लगानी तथा वित्तीय आवश्यकताको आधारमा आगामी तीन आर्थिक वर्षको लागि सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहको कूल राष्ट्रिय स्रोत अनुमान गर्नुपर्ने र सोको आधारमा खर्चको सीमा निर्धारण गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । आयोजना तथा कार्यक्रमको लागि बजेट प्रस्ताव गर्दा बढी प्रतिफल वा उपलब्धी प्राप्त हुने, तुलनात्मक लाभ बढी भएका र सामाजिक लाभ उच्च भएका आयोजना तथा कार्यक्रमको प्रस्ताव गर्नुपर्ने र सम्बन्धित मन्त्री र सचिवले आफ्नो मातहतका आयोजना वा कार्यक्रम र बजेट कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन क्रमशः त्रैमासिक र मासिक रूपमा गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७:

जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावलीले अर्थ मन्त्री, विभागीय मन्त्री, योजना आयोगका उपाध्यक्ष, सम्वैधानिक अङ्ग तथा निकायको प्रमुख र लेखा उत्तरदायी अधिकृतको वित्तीय उत्तरदायित्व र जिम्मेवारी तोकेको छ भने आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कार्यालय प्रमुख, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अर्थ मन्त्रालयको सचिव र सार्वजनिक श्रृण व्यवस्थापन कार्यालयको काम, कर्तव्य र जिम्मेवारी तोकेको छ । उपर्युक्त व्यवस्थाले निकायगत तथा व्यक्तिगत जिम्मेवारी सहित सार्वजनिक पद धारण गरेका उच्च पदाधिकारीप्रति वृहत्त र सम्बेदनशील उत्तरदायित्व वृद्धि गरेको पाईन्छ । जसले विकास योजनालाई अपेक्षित र नतिजामूलक बनाउन केन्द्रित गरेको छ ।

आयोजना वर्गीकरण: नेपाल सरकारले आयोजनाको वर्गीकरण गर्दा आवधिक योजना तथा क्षेत्रगत नीति, रणनीति तथा विकास नीति समेतको आधारमा गर्नुपर्ने, प्रदेश तथा स्थानीय तहले सञ्चालन गर्ने आयोजनाको वर्गीकरण गर्दा प्रदेशको विकास नीति तथा योजना सम्बन्धित प्रदेश कानून र अन्तर सरकारी वित्त परिषद्को निर्णय समेतलाई आधार लिनुपर्ने, प्रदेश र स्थानीय

तहको आयोजना बैङ्कसँग समेत सामञ्जस्यता हुनेगरी प्रदेश समन्वय परिषद्को समेत राय सुझाव लिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ । साथै केन्द्रीय निकायले वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम र मध्यमकालीन खर्च सम्वन्धी कार्यक्रमको विवरण पठाउँदा आफैले वा मातहतको कार्यालय वा आयोजनामार्फत पाँच वर्षसम्म कार्यान्वयन गरिने आयोजनाको विवरण राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कमा समावेश गर्न योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनुपर्ने र आयोजनाको विवरण प्राप्त भएपछि योजना आयोगले मन्त्रालयगत तथा निकायगत रूपमा आयोजनाको वर्गीकरण, प्राथमिकीकरण वा पुनः प्राथमिकीकरण गरी प्राथमिकता निर्धारण गर्ने र राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कमा समावेश गर्ने प्रयोजनका लागि योजना आयोगले विद्युतीय प्रणालीको अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्थाले विकास आयोजनालाई उत्तरदायी सम्वन्धमार्फत नतिजामूलक बनाउन जोड दिएको देखिन्छ ।

सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीको व्यवस्था:

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ ले सार्वजनिक खरिद सम्वन्धी कार्यविधि, प्रक्रिया तथा निर्णयलाई अझ बढी खुला, पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ र विश्वसनीय बनाउन सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धा, स्वच्छता, इमानदारिता, जवाफदेहिता र विश्वसनीयता प्रवर्द्धन गरी मितव्यिता तथा विवेकपूर्ण ढङ्गबाट सार्वजनिक खर्चको अधिकतम प्रतिफल हासिल गर्न र सार्वजनिक निकायले निर्माण कार्य गर्दा गराउँदा मालसामान, परामर्श सेवा तथा अन्य सेवा खरिद गर्दा त्यस्तो खरिदको व्यवस्थापन क्षमता अभिवृद्धि गरी उत्पादक, बिक्रेता, आपूर्तिकर्ता, निर्माण व्यावसायी वा सेवा प्रदायकलाई बिना भेदभाव सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा सहभागी हुने समान अवसर सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने उद्देश्य राखेको छ । त्यसैगरी सार्वजनिक खरिद नियमावलीले सार्वजनिक निकायले खरिद कारवाहीको तयारी गर्दा खरिद आवश्यकताको पहिचान गर्ने, खरिद सम्वन्धी विभिन्न प्राविधिक कुरा समाधान गर्न र आपूर्तिकर्ताको उपलब्धता एकिन गर्न बजारमा प्रचलित खरिद समझौताको जानकारी लिने, अघिल्ला वर्षका खरिद प्रक्रियाको अध्ययन गर्ने, खरिदको विवरण परिमाण र क्षेत्र एकिन गर्ने, खरिदलाई बढी सुविधाजनक समूहमा विभाजन गर्ने वा प्याकेजमा समावेश गर्ने, खरिद योजना तयार गर्न लगाउने, खरिदको लागत अनुमान तयार गर्ने, खरिदको आर्थिक श्रोत र रकमको पहिचान गर्ने र खरिद विधिको छनौट गर्ने प्रावधान उल्लेख गरेको छ । उक्त प्रावधानले सार्वजनिक पदाधीकारीले सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको विषयमा नजरअन्दाज गर्न पाईदैन भन्ने विषयलाई ध्यान केन्द्रीत गरेको छ ।

उत्तरदायित्वसँग सम्वन्धित शब्दावलीहरू

उत्तरदायित्व एक वृहत्तर विषय हो । यो सार्वजनिक क्षेत्रको उत्तरदायित्व, निजी क्षेत्रको उत्तरदायित्व र गैर सरकारी क्षेत्रको उत्तरदायित्व तथा विभिन्न सरोकारवाला क्षेत्रको उत्तरदायित्वसँग जोडिएको हुन्छ । यसरी उत्तरदायित्वको क्षेत्र र अर्थ विभिन्न शब्दावलीहरूबाट पनि विस्तार हुँदै गएको छ । तथापि तल उल्लेखित शब्दावलीहरूको अर्थमा भने भिन्नता रहेको पाईन्छ ।

उत्तरदायित्व र जिम्मेवारी: सामान्य अर्थमा उत्तरदायित्व आफूले गरेको काम र साधन स्रोतको उपयोगको सरोकारवालासमक्ष गरिएको जवाफदेहिता हो भने जिम्मेवारी भन्नाले तोकिएको काम, कर्तव्य र अधिकारको आधारमा गरिएको कार्यसम्पादन हो । उत्तरदायित्व माथितिर सदैव जान्छ भने जिम्मेवारी तलतिर स्थानान्तरण हुन्छ । उत्तरदायित्वले भन्दा जिम्मेवारीले व्यक्तिलाई बढी सक्रिय र क्रियाशील बनाएको हुन्छ । नेपालमा मन्त्रालय तथा निकायको प्रमुखलाई लेखा उत्तरदायी अधिकृतको रूपमा कानूनी तवरले तोकिएको छ भने सङ्गठनको प्रमुखले मातहतका कर्मचारीलाई कार्यविवरण सहित जिम्मेवारी दिएको पाईन्छ । जिम्मेवारीलाई उत्तरदायित्वको एउटा भागको रूपमा पनि लिने गरिन्छ र सार्वजनिक उत्तरदायित्वको विषय बढी सदाचारिता र नैतिकतासँग जोडिएको हुन्छ जसले सार्वजनिक पदाधिकारीको वित्तीय अनुशासन र प्रशासनिक व्यावसायिकताको उजागर गर्दछ ।

आन्तरिक तथा बाह्य उत्तरदायित्व: आन्तरिक उत्तरदायित्वलाई व्यक्तिगत, व्यावसायिक, अन्तस्करण र विषयगत क्षेत्रबाट बुझ्ने गरिन्छ। जसमा व्यावसायिक उत्तरदायित्वले प्रत्यक्षरूपमा बाह्य अनुसन्धानको क्षेत्र र व्यावसायिक ज्ञानको जटिलतालाई समाविष्ट गर्दछ। बाह्य उत्तरदायित्वले मध्यस्थकर्ता वा सहायक कर्मचारीको वास्तविक सहमतिद्वारा गरिएको अनुसन्धान वा मूल्याङ्कनको खोजी गर्दछ। जसमा व्यक्तिगत मध्यस्थकर्ता अथवा सहायकले विशेष कार्यको लागि स्वच्छ रूपमा विश्वास गर्दछन्। तब बाह्य उत्तरदायित्व र दोषले व्यक्तिगत छनौट र जिम्मेवारीको सवाललाई इङ्कित गर्दछ जसले व्यावसायिक नैतिकता र मूल्यलाई निर्देश गर्दछ।

व्यावसायिक र व्यक्तिगत उत्तरदायित्व : व्यावसायिक उत्तरदायित्व विज्ञताको ज्ञानमा आधारित हुन्छ जुन सहकर्मी एवम् विशिष्ट बोर्ड वा समितिबाट मूल्याङ्कन तथा पुनरावलोकन गरिन्छ र यसले सार्वजनिक पदाधिकारीमा लोकतान्त्रिक उत्तरदायित्वको खोजी गर्दछ। यो उच्चस्तरको विशिष्ट र स्वतन्त्र व्यावसायिक पेशासँग जोडिएको हुन्छ जस्तै: चिकित्सकले व्यावसायिक उत्तरदायित्वको माध्यमबाट गैरव्यावसायिक स्वतन्त्र नागरिकको सेवा गर्नुपर्दछ। त्यसैगरी कर्मचारीतन्त्रले विधायन समितिहरूसँग बहस गर्नुपर्दछ जहाँ कार्यालयको जिम्मेवारी सुपरभाईजर तथा कार्यपालिका र विधायिकासँगको उत्तरदायित्वसँग जोडिएको हुन्छ। सार्वजनिक उत्तरदायित्व व्यक्तिगत तथा सार्वजनिक दुवै पक्षबाट महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ। व्यक्तिगत उत्तरदायित्व ब्यक्तिको काम, कर्तव्य, अधिकार, जिम्मेवारी, वृत्ति विकास, इमानदारिता, नैतिकता, सदाचारिता र आत्ममूल्याङ्कन लगायतका विषयसँग सम्बन्धित हुन्छ भने सार्वजनिक उत्तरदायित्वले सङ्गठनात्मक एवम् निकायगत लक्ष्य, उद्देश्य, राष्ट्रिय हित एवम् कल्याण, सार्वभौमसत्ता प्राप्त नागरिकको सुरक्षा र सम्पक्षण, मानव अधिकारको सम्बर्द्धन र सम्पक्षण, नतिजामूलक विकास व्यवस्थापन, वित्तीय अनुशासन र समग्रमा व्यावसायिक नैतिकता र सुशासनको विषयलाई प्राथमिकता दिएको हुन्छ। निजी क्षेत्रको उत्तरदायित्व नाफामूलक मात्र नभई सेवामूलक र सन्स्थागत सामाजिक उत्तरदायित्वलाई पनि अनुसरण गर्नुपर्दछ। गैरसरकारी क्षेत्रको उत्तरदायित्वले राष्ट्रिय प्राथमिकतामा लगानी, कार्यान्वयनमा पारदर्शिता र नतिजामा दिगोपनामा केन्द्रित हुनुपर्दछ। यसरी समग्रमा सार्वजनिक, निजी, नागरिक, गैरसरकारी सबै क्षेत्रको सामुहिक र साझेदारी उत्तरदायित्वको विकासबाट नागरिक रक्षा र राष्ट्रिय विकासका कार्यमा अपेक्षित नतिजा दिन सक्नुपर्दछ।

उत्तरदायित्वका विशेषता र मूल्यहरू

उत्तरदायित्वका विशेषताहरू विशिष्ट प्रकृतिका हुन्छन्। सामान्यतया उत्तरदायित्व बाह्य हुन्छ यसमा अन्य व्यक्ति वा निकायप्रति कार्यसम्पादनको सम्बन्धमा जवाफ दिनुपर्दछ। उत्तरदायित्वले सामाजिक अन्तरक्रिया र आदानप्रदानलाई पनि बुझाउँछ। यसमा एक पक्षमा लेखाप्रणाली हुन्छ भने अर्को पक्षमा उत्तर वा जवाफद्वारा विश्वास र स्वीकार्यता जित्न सक्नुपर्दछ। यसले कार्यक्षेत्रको अधिकारलाई केन्द्रित गर्दछ जसलाई लेखा उत्तरदायी मानिन्छ उसँग उच्च अधिकार सहितको उत्तरदायित्व हुन्छ। उक्त व्यक्ति मागपक्षको अधिकारको जवाफदिनुपर्दछ र आफ्नो कार्य र स्रोत साधनको सदुपयोगको पुष्ट्याईसहित सरोकारवालालाई विश्वस्त बनाउन सक्नुपर्दछ। लोकतान्त्रिक पद्धतिमा महत्वपूर्ण उत्तरदायित्वका मामिलाहरू सर्वसाधारण नागरिक र सार्वजनिक पदाधिकारीहरूबीच सम्बन्धित हुन्छन् जस्तै: कार्यालय प्रमुख तथा निर्वाचित पदाधिकारी र कर्मचारीतन्त्र। प्रमुख उत्तरदायित्व बहन गर्ने व्यक्तिले सामान्यतया मतदाताले निर्वाचित पदाधिकारीलाई कसरी मतदान गरेका हुन्छन् भन्ने सवालहरूको सम्बोधन नागरिकमैत्री नीति र निर्णायक मतको न्यायसम्पादनबाट गर्नुपर्दछ। विधायकहरूले सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यहरूको जाँच गर्दछन् र तिनीहरूलाई आफ्नो गलतिको विषयमा जवाफदेही बनाउँछन्।

उत्तरदायित्वका विशेषताहरू जस्तै मूल्यहरू पनि हुन्छन्। व्यावसायिक र व्यक्तिगत उत्तरदायित्व महत्वपूर्ण मूल्य हुन् जसमा सेवाप्रदायकबाट सार्वजनिक हितको लागि व्यक्तिगत जिम्मेवारी बहन गर्नुपर्दछ। उत्तरदायित्वलाई नियन्त्रणको रूपमा पनि लिने गरिन्छ जहाँ विभिन्न सन्स्थाहरूको नियमन र सन्तुलन भएको हुन्छ र जसद्वारा लोकतान्त्रिक अभ्यासबाट सरकारका

कार्यहरूको नियन्त्रण भएको हुन्छ तर नियन्त्रण गर्ने हिसाबले सरकार र सन्स्थाहरूको बीचमा अन्तरक्रिया तथा आदानप्रदान भएको हुँदैन । उत्तरदायित्वलाई **सम्बेदनशीलता**को रूपमा पनि लिईन्छ, जसमा सरकारले नागरिकको हित र आवश्यकताको खोजी गरेको हुन्छ । सरकार नागरिकको भावनात्मक परिवर्तन र सरकार प्रतिको नागरिकको विश्वास जिन्ने कार्यमा केन्द्रित हुन्छ । उत्तरदायित्वलाई **सम्वादको** रूपमा पनि लिईन्छ जुन नागरिकको बीचमा सार्वजनिक छलफलको क्रममा लागू भएको हुन्छ र लोकतन्त्रमा निर्भर गर्दछ । यसमा उत्तरदायित्वको सम्बन्धको लागि दलहरूको बीचमा सहायक अथवा अधिकार प्राप्त पदाधिकारीको कुनै सुझाव हुँदैन ।

उत्तरदायित्वका आयामहरू

सामाजिक वैज्ञानिकहरूले प्रतिनिधीमूलक लोकतन्त्रलाई सभ्य समाजको ऐतिहासिक उपलब्धी भन्ने गर्दछन् जसले सभ्यताको एक खुडकिलालाई जनाउँछ र नैतिक विचार र जिम्मेवारले सरकारको व्यवहारलाई बुझाउँछ। सार्वजनिक मामिलामा सार्वजनिक पदाधिकारी र राजनीतिज्ञको गुणलाई उत्तरदायित्व भन्ने गरिन्छ। तिनीहरूको कर्तव्य भनेको नागरिकका माग एवम् ईच्छा र आवश्यकतालाई जवाफ दिनु हो। साझा र असल मूल्य मान्यता र राष्ट्रिय हितलाई प्राथमिकता दिनु हो। यसले त्यस्ता सामाजिक वैज्ञानिकहरूको खोजी गर्दछ जसले सामाजिक मूल्य र नतिजा सिर्जना गर्न सक्ने र नीति तर्जुमा र कार्यान्वयनमा निष्पक्ष रूपमा विज्ञता प्रदान गर्न सक्दछन्। सामान्यतया राजनीतिज्ञहरू शासन सञ्चालक र कर्मचारीतन्त्र व्यावसायिक हुन्छन्। सार्वजनिक उत्तरदायित्वका देहायका आयामहरू महत्वपूर्ण मानिन्छन् :

राजनीतिक उत्तरदायित्व: राजनैतिक उत्तरदायित्वले प्रतिनिधीमूलक लोकतन्त्रका सन्स्थाहरूमा फर्त लेखा राख्न र आर्थिक रूपमा पारदर्शी बन्न राजनीतिकहरूलाई डोर्याउँछ। विधायकहरू मतदाताप्रति उत्तरदायी हुन्छन् जसले त्यस्ता प्रतिनिधीहरूलाई पुनः मत दिने कि नदिने भनी आवधिक रूपमा निर्णय गर्न सक्छन्। कार्यपालिका राजनैतिक प्रणालीप्रति निर्भर रहन्छ जुन प्रत्यक्ष रूपमा निर्वाचन मण्डल वा विधायिकाप्रति उत्तरदायी हुन्छ। यद्यपि राजनैतिक उत्तरदायित्व अभ्यासमा एकदमै कमजोर पाईन्छ। नेपालको परिवेशमा राजनैतिक उत्तरदायित्वको सुधार गर्दै लोकतन्त्रको प्रवृद्धन गर्नुमा सबैको एकमत हुनुपर्ने आवश्यकता छ। लोकतान्त्रिक प्रणालीमा प्रशासनको व्यावसायिकता र विज्ञताको कदर र अन्तरसम्बन्धको माध्यमबाट राजनैतिक उत्तरदायित्वलाई उत्प्रेरित गर्न जोड दिईन्छ।

प्रशासनिक उत्तरदायित्व: कर्मचारीतन्त्रमा पदसोपानलाई आर्दश उत्तरदायित्वको रूपमा लिईन्छ जसलाई विशिष्ट र कार्यात्मक अधिकारको विभाजनसँगै स्थायित्व, वृत्ति विकास र नियन्त्रणको दायराको रूपमा परिभाषित गरिन्छ। जसलाई निर्णय प्रक्रियामा स्पष्ट भूमिका प्रदान गरिएको हुन्छ र कोप्रति उत्तरदायी हुने भनी तोकिएको पनि हुन्छ। सामान्यतया सार्वजनिक पदाधिकारीहरू प्रत्यक्षरूपमा सुपरिवेक्षकप्रति र अन्तिमरूपमा आफ्नो कार्यको लागि राजनीतिक उच्च अधिकारीप्रति उत्तरदायी हुन्छन्। प्रशासनिक उत्तरदायित्व गलत कार्य र भ्रष्टाचारको अनुसन्धानको सन्दर्भमा अम्बुडस्म्यान जस्ता सम्यन्त्र, सम्सदीय समिति र न्याययिक अङ्गप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ। आधुनिक लोकतन्त्रमा नविन शासकीय प्रणालीलाई प्रक्रियागत उत्तरदायित्वबाट कार्यसम्पादनमूलक उत्तरदायित्वप्रति प्रोत्साहन गरिएको छ।

कार्यसम्पादनमूलक उत्तरदायित्व: कार्यसम्पादनमूलक उत्तरदायित्वले नतिजासँगै वैधानिकता र प्राथमिक सन्तुष्टीलाई परिभाषित गर्दछ। यस्तो कार्यमा प्रक्रियागत उत्तरदायित्व सम्बन्धी समस्याहरू हटाईन्छ। उदाहरणको लागि यदि हामीले कार्यसम्पादनमा केन्द्रित गर्यौं भने लोकतन्त्रको प्रवाह र प्रत्येक कार्यको उत्तरदायित्वसँगै नतिजामूलक कार्यमा बढी केन्द्रित हुन सकिन्छ। लोकतन्त्रले निर्णय प्रक्रियामा नागरिकको सहभागिता र कार्यान्वयनको अनुगमनको माग गर्दछ। यद्यपि, प्रक्रियागत उत्तरदायित्वलाई कार्यसम्पादनमूलक उत्तरदायित्वमा स्थानान्तरण गरी समस्याहरू समाधान गर्न त सकिन्छ यो अत्यन्तै द्विविधायुक्त हुन्छ। प्रजातान्त्रिक मूल्यहरूको प्रदर्शन गर्न सक्ने कार्यसम्पादनमूलक उत्तरदायित्वको अभिवृद्धि गर्ने विषयमा

विवादलाई बुझाउनुपर्ने हुन्छ। यदि हामीले लोकतान्त्रिक मूल्यहरूलाई सम्बेदनशील रूपमा लियौं भने उपर्युक्त उत्तरदायित्वले स्पष्ट व्यवस्थापनको माग गर्दछ। यस्तो अवस्थामा सार्वजनिक पदाधिकारी र राजनीतिज्ञहरू आफ्नो कार्य र निर्णयको लागि नागरिक र निर्वाचित पदाधिकारीप्रति क्रमशः वा समानरूपमा उत्तरदायी हुनुपर्दछ। यसको लागि सार्वजनिक सन्स्थाहरूको कार्यसम्पादनको अनुगमन र परीक्षणको लागि प्रगति प्रतिवेदन, लक्ष्यहरू, बेन्चमार्क, स्तर र अन्य सूचकहरूको आधार लिईन्छ। यस अवस्थामा कार्यसम्पादनमूलक उत्तरदायित्वलाई कार्यात्मक निकायहरूबीचमा समानान्तर रूपमा विजारोपण गरिन्छ जुन तेस्रो सम्बन्धसँग समन्यायिक भई एक अर्कामा विभिन्न निकायमार्फत नियन्त्रण र सन्तुलन प्रदान गरिन्छ भने प्रक्रियागत उत्तरदायित्वलाई राजनैतिक प्रतिनिधीहरूको लागि सार्वजनिक पदाधिकारीको पदसोपानीक सम्बन्धबाट लाभान्वित गरिन्छ। नविन सार्वजनिक व्यवस्थापनमा कार्य र निर्णयहरू बहुपक्षीय सरोकारवालामा शेयर गरिन्छ जसले सार्वजनिक दृष्यका विविध उपाधिहरूको निर्धारण गर्दछ र असल नीतिको प्रवृद्धन गर्दै अन्य सरोकारवालाद्वारा कार्यान्वयनमा सीमित नियन्त्रण गर्दछ।

नैतिक उत्तरदायित्व: सार्वजनिक तथा राजनैतिक पदाधिकारीहरू नैतिक उत्तरदायित्वप्रति बढी सम्बेदनशील हुनुपर्दछ। सार्वभौमसत्ता नागरिकहरूको विश्वासिलो र इमानदार सरकारको रूपमा नैतिक उत्तरदायित्वको योगदान महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ लोकतन्त्रको सर्वमान्य सिद्धान्त अनुसार नैतिकवान नेतृत्वले मानव अधिकारको सम्रक्षण गर्दछ, विधिको शासनको प्रवृद्धन गर्दछ। सदाचारिताको विकास गर्दछ। नागरिक अधिकारको रक्षा गर्दछ। आर्थिक अनुशासन र पारदर्शिताको प्रवृद्धन गर्दछ। भ्रष्टाचारको नियन्त्रण गर्दछ र विकासलाई नतिजामूलक बनाउँछ।

पन्ध्रौ योजना र दिगो विकास लक्ष्यमा उत्तरदायित्वको आन्तरिकीकरण

पन्ध्रौ योजनाले शासकीय सुधारको विषयक्षेत्रभित्र पारदर्शिता, जवाफदेहिता, जनउत्तरदायी, सदाचारयुक्त र आधुनिक प्रविधिमा आधारित विधिको शासन निर्माणको सोच र प्रशासकीय सुशासनभित्र जवाफदेही, व्यावसायिक र सक्षम सार्वजनिक प्रशासनबाट सार्वजनिक सेवाप्रतिको जनविश्वास अभिवृद्धि गर्ने र विकासलाई नतिजामुखी बनाउने लक्ष्य लिएको छ। योजनाले आवधिक योजनाको अन्तिम वर्षमा शासकीय सुधारको लागि जिम्मेवार र उत्तरदायित्वको स्पष्ट किटानी गर्ने प्रणालीको अवलम्बनले सार्वजनिक जवाफदेहिताको स्तरमा स्पष्ट रूपमा सुधार आएको हुने र प्रशासकीय सुशासनको लागि हेलो सरकारकमा प्राप्त उजूरीको फछ्यौट ४८.९ प्रतिशतबाट ९८ प्रतिशत पुगेको हुने, सबै नेपाली नागरिकले राष्ट्रिय परिचयपत्र प्राप्त गरेका हुने तथा न्याय प्रणालीको सुधार अन्तर्गत सबै स्थानीय तहका जनप्रतिनिधी तथा कर्मचारीको आचारसम्हिता निर्माण भई लागू भएको हुने र विधिको शासन सुचकाङ्क ०.५४ बाट ०.५८ पुगेको हुने जस्ता उत्तरदायित्वलाई प्रवृद्धन गर्ने अपेक्षित उपलब्धीहरू राखेको छ।

दिगो विकास लक्ष्य वर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र (२०१६-२०३०) ले दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई देहायका पाँचवटा समूहमा समुहीकृत गरेको छ। लक्ष्य एक-गरिबी अन्त्य, दुई-भोकमारी अन्त्य तथा खाद्य सुरक्षा र उन्नत पोषण एवम् दिगो कृषि प्रवृद्धन, छ-खानेपानी र सरसफाईको उपलब्धता, सात-आधुनिक उर्जा उपलब्धतालाई मानव सभ्यताको आधारभूत प्रतिकको रूप मानी भौतिक मापदण्डहरू निर्धारण गरेको छ। मानव क्षमता तथा सोसँग सम्बन्धित निकायको भूमिकाको रूपमा लक्ष्य तीन-स्वस्थ जीवन र समृद्ध जीवनस्तरको सुनिश्चतता, चार-समावेशी तथा न्यायोचित र गुणात्मक शिक्षाको सुनिश्चतता गर्दै जीवनपर्यन्त सिकाईका अवसरको प्रवृद्धनलाई विकासको साध्य मानी उच्च उत्पादनमूलक अर्थतन्त्र र नागरिक सक्षमतालाई केन्द्रविन्दुमा राख्ने साधनहरू मानिएको छ। त्यसैगरी उच्च मावन आकाङ्क्षाको रूपमा लक्ष्य पाँच-लैङ्गिक समानता तथा महिला, बालिका र किशोरीको सशक्तीकरण, दश-देशभित्र तथा देशबाहिरको असमानताको अन्त्य र सोह-शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजको प्रवृद्धन, न्यायमा सबैको पहुँच सुनिश्चतता र प्रभावकारी जवाफदेही र समावेशी सन्स्थाको स्थापनालाई

आधुनिक प्रजातान्त्रिक राष्ट्र राज्यहरूको माथिल्ला स्तरका आकाङ्क्षासँग मिल्दाजुल्दाको रूपमा पहिचान गरिएको छ। लक्ष्य-आठ, नौ, एघार र बाह्रलाई दिगो प्रगतिका साधनको रूपमा पहिचान गरिएको छ। जसमा क्रमशः स्थिर, समावेशी र दिगो आर्थिक वृद्धि, पूर्ण तथा उत्पादनशील रोजगारी र मर्यादित कामको प्रवर्द्धन; उत्थानशील पूर्वाधार निर्माणको साथै समावेशी तथा दिगो औद्योगिकीकरणको प्रवर्द्धन र नवप्रवर्तनलाई प्रेरित; सहर र मानव बस्तीलाई समावेशी, सुरक्षित, उत्थानशील र दिगोपना र दिगो उपभोग र उत्पादन ढाँचा सुनिश्चितलाई जीवन र मानव प्रतिष्ठाका प्राथमिकताका क्षेत्रको रूपमा पहिचान गरिएको छ। यसरी दिगो विकास लक्ष्य आफैमा मात्र सीमित नभई एउटा लक्ष्यका उपलब्धिहरू अन्य लक्ष्यका उपलब्धिको निमित्त पनि सहयोगी मानिएका छन्।

दिगो विकास लक्ष्य सोह्र, सार्वजनिक उत्तरदायित्व प्रवर्द्धनको महत्वपूर्ण लक्ष्य मानिन्छ जसले शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजको प्रवर्द्धन गर्ने तथा न्यायमा सबैको पहुँच सुनिश्चित गर्ने र सरकारका सबै तहमा प्रभावकारी, जवाफदेही र समावेशी सन्स्थाको स्थापना गर्ने लक्ष्य लिएको छ। उक्त लक्ष्य प्राप्तिका लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमै कानूनको शासन प्रवर्द्धन गर्ने र सबै स्वरूपका भ्रष्टाचार र घूसलाई सारभूत रूपमा घटाउने परिमाणात्मक लक्ष्य पनि समावेश गरिएको छ। साथै सन् २०३० सम्ममा जनमानसमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र भ्रष्टाचारप्रतिको धारणा (अधिकतम छ अङ्कमा प्राप्त) तीनबाट पाँचमा पुर्याउने, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि असल शासन ०.७८ बाट दुईमा पुर्याउने, भ्रष्टाचारका बारेमा मानिसहरूको घुस तथा उपहार दिन बाध्य हुनुपर्ने धारणा २९ बाट जिरोमा झार्ने, स्वीकृत बजेटको अनुपातमा सरकारले गरेका प्राथमिक खर्चहरू ७६ बाट ९५ पुर्याउने र सार्वजनिक निकायका नीति निर्माण पदमा रहेका महिलाको अनुपात १५ बाट ३५ मा पुर्याउने जस्ता नतिजा सूचकहरू तय गरिएको छ। यसैगरी दिगो विकास लक्ष्य स्थानीयकरण स्रोत पुस्तिका, २०७७ मा उल्लेख भएअनुसार स्थानीय तहलाई आफ्ना नागरिकप्रति बढी प्रभावकारी र उत्तरदायी हुन आवाहन गरिएको छ। जसका लागि स्थानीय तहले भ्रष्टाचार रोक्न नागरिकको सूचना प्रतिको पहुँच वृद्धि गर्न आवश्यकता पर्दछ। स्थानीय तहलाई सहभागितामूलक बजेट तथा योजना तर्जुमा र निर्णय प्रक्रियामा समाहित गर्नुपर्दछ। कुनै पनि समूहलाई बहिष्कृत नगरी आफ्ना समावेशी प्रयासलाई विस्तार गर्न र समुदायप्रति अझ बढी उत्तरदायी हुन आवाहन गर्नुपर्दछ। स्थानीय तहले नगर प्रहरी सञ्चालन, नियमन तथा व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी र कुशल बनाउनुपर्दछ। उपप्रमुख वा उपाध्यक्षको नेतृत्वमा न्यायिक समितिबाट न्याय सम्पादन छिटो, छरितो र निष्पक्ष गर्नुपर्दछ। मध्यस्थता तथा मेलमिलापमा जोड दिनुपर्दछ। समावेशी तथा सहभागितात्मक योजना तर्जुमा, बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रक्रियाहरू सुनिश्चित गर्नुपर्दछ। स्थानीय विकासका सूचकहरूलाई विद्युतीय माध्यमद्वारा सार्वजनिक गरेर उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन गर्नुपर्दछ।

निष्कर्ष

शासकीय प्रणालीमा सार्वजनिक पदाधीकारी र राजनैतिक नेतृत्वको लागि उत्तरदायित्व एक विश्वसनीयता हो। उत्तरदायित्व परम्परागत अभ्यास होईन् यो त सेवा प्रदायकको कर्तव्य र नागरिकको अधिकार हो। वर्तमान समयमा सामुहिक र सहकार्यात्मक उत्तरदायित्वको माग बढ्दै गएको छ जसले शासनव्यवस्थाको सुधारमा विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्दछ। सङ्घीय समावेशी लोकतान्त्रिक शासनव्यवस्थामा सीमित सरकार, वृहत्त शासनव्यवस्थाको माग गरिन्छ जसले सरकारको कार्यप्रभावकारिता र दक्षता अभिवृद्धि हुने विश्वास गरिन्छ। उत्तरदायित्वको संयन्त्रहरूको प्रभावकारिता कर्मचारीतन्त्र कसरी नियन्त्रित हुन्छ र निर्वाचित प्रतिनिधीले कसरी नागरिकको इच्छालाई सम्बोधन गर्दछन् भन्ने विषयमा निर्भर गर्दछ। नेपालको सन्दर्भमा उत्तरदायित्वको शृङ्खला लेखा उत्तरदायी अधिकृत देखि मन्त्री तथा विधायिकी सम्यन्त्रसम्म सीमित नभई अन्तिम उत्तरदायित्व नागरिकमैत्री सेवा र हितसँग जोडिएको छ र यसले सेवा प्रदायकमा प्रत्यक्ष उत्तरदायित्वको माग पनि गरेको छ। वर्तमान समयमा नैतिक उत्तरदायित्वको साथै लैङ्गिक तथा सहकार्यात्मक उत्तरदायित्वका वहसहरूमा पनि जोड दिनुपर्ने

देखिएको छ। जसबाट समग्र शासकीय प्रक्रियामा सुधार हुनुका साथै सुशासनको प्रवर्द्धन भई समृद्ध नेपाल सुखी नेपालीको राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तमा टेवा पुर्याउने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७८), आर्थिक कार्यविधि, सार्वजनिक खरिद तथा भ्रमण खर्च सम्बन्धी केही ऐन तथा नियमावलीको सङ्ग्रह, काठमाडौं ।

कानून किताब व्यवस्था समिति, (२०७८), निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०, काठमाडौं ।

कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय (२०७२), नेपालको संविधान, काठमाडौं ।

निप्पोन फाउन्डेसन (२०००), सरकारी पदाधिकारीबाट सार्वजनिक विश्वसनियता कसरी जित्ने" सार्वजनिक सेवाको तालिम तथा विकास सम्बन्धी सङ्घ, जापान ।

नेपाल उद्योग वाणिज्य महासङ्घ (२०२०), दीर्घकालीन सोचपत्र, काठमाडौं ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०१६), दिगो विकास लक्ष्य मार्गचित्र (२०१६ -२०३०), सिंहदरबार ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०२१), दिगो विकास लक्ष्य स्थानीयकरण स्रोत पुस्तिका, सिंहदरबार ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७ -२०८०/८१), सिंहदरबार, काठमाडौं ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७७), विकास अङ्क एक, २०७७, सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (२०७८), प्रशासन पूर्णाङ्क १३३, सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी पत्रिका, सिंहदरबार, काठमाडौं ।



वैदेशिक सहायतामा शोधभर्ना

सर्वोदया उपाध्याय

कार्यकारी सारांश

शोधभर्ना भनेको पहिले खर्च गर्ने र खर्च गरेको रकम सम्बन्धित दातृ निकायसँग माग गर्ने प्रकृया हो । वैदेशिक सहायतालाई प्रभावकारी रूपमा सम्झौतामा उल्लेख भए बमोजिम नै Intended Purpose मा खर्च होस भन्ने उद्देश्यले दातृ निकायहरूले शोधभर्ना प्रकृया शुरु गरेका हुन। यस प्रकृया अन्तर्गत नेपाल सरकारले अग्रिम रूपमा खर्च गरी खर्च भएको रकम आवश्यक प्रमाण सहित दातृ निकायसँग माग गर्नुपर्दछ र दातृ निकायले सम्झौतामा भएको व्यवस्था बमोजिमको रकम शोधभर्ना दिने गर्दछन । शोधभर्ना प्रकृया मार्फत खर्च गर्ने निकायले सरकारको श्रोत अग्रिम रूपमा खर्च गरी खर्च गरेको रकम शोधभर्ना माग गर्ने भएको हुनाले सम्झौता बमोजिम खर्च नगरी अन्यथा भएमा सो रकम शोधभर्ना प्राप्त हुन नसकिने नेपाल सरकारको आर्थिक दायित्व बढ्न जान्छ । त्यसैले, खर्च गर्ने निकायहरू यसप्रति सचेत रही सम्झौता बमोजिम मात्र बजेट खर्च गर्नुपर्दछ ।

पृष्ठभूमि

वैदेशिक सहायता भन्नाले सरकारलाई विभिन्न क्षेत्रको विकास तथा निर्माणका लागि द्विपक्षीय राष्ट्र, बहुपक्षीय तथा क्षेत्रीय संस्था र अन्य विश्वव्यापी कोषबाट प्राप्त हुने वित्तीय, प्राविधिक एवम् वस्तुगत सहायता सम्झनु पर्छ । दातृ निकायहरूबाट ऋण वा अनुदानको रूपमा वैदेशिक सहायता प्राप्त गर्न सकिन्छ । यसरी उपलब्ध हुने वैदेशिक सहायतालाई निम्नानुसारको प्रकृया मार्फत प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

- ❖ शोधभर्ना प्रकृया,
- ❖ सोझै भुक्तानी प्रकृया,
- ❖ अग्रिम भुक्तानी प्रकृया,
- ❖ संकल्पपत्र प्रकृया (Commitment Letter),

यी मध्ये यहाँ शोधभर्ना प्रकृया को बारेमा सामान्य जानकारी उल्लेख छ । नेपाल सरकारले नेपाल सरकारको श्रोत, ईम्प्रेष्ट खाता वा विशेष खाताबाट खर्च गरी सम्झौता अनुसार दातृ निकायले खर्च व्यहोर्न सहमत भएको ग्राह्य खर्च रकम (Eligible Expenditure) मागपत्र (Withdrawal Application) मार्फत माग गरी नेपाल सरकारको श्रोतबाट खर्च गरेकोमा नेपाल सरकारलाई र ईम्प्रेष्ट वा विशेष खाताबाट खर्च लेखेकोमा सोही खातामा रकम जम्मा गर्ने कार्य शोधभर्ना हो ।

दातृ निकायबाट प्राप्त भएको वैदेशिक सहायता सम्झौताको शर्त बमोजिम खर्च भएमा मात्र शोधभर्ना प्राप्त गर्न सकिने हुनाले खर्च गर्ने निकायले खर्च गर्नु अगावै सम्झौताका प्रावधानहरू राम्ररी अध्ययन गर्नुपर्दछ । वैदेशिक सहायता परिचालन गर्ने निकायले सम्झौता बमोजिम खर्च नगरेमा नेपाल सरकारबाट अग्रिम रूपमा खर्च भएको रकम दातृ पक्षबाट शोधभर्ना प्राप्त हुन

नसकी नेपाल सरकारलाई थप आर्थिक दायित्व पर्न जान्छ । नेपाल सरकारको बजेट खर्च हुने तर शोधभर्ना प्राप्त नहुने अवस्था हुन जान्छ ।

शोधभर्ना लिने निकायहरूले समयमा नै शोधभर्ना माग गर्नुपर्दछ । समयमा शोधभर्ना प्राप्त नहुँदा राष्ट्रलाई ठूलो आर्थिक भार पर्दछ । यसलाई उपभोग गर्दा Time value of money को सिद्धान्तलाई पनि ध्यान दिनुपर्दछ । (जस्तो आजको रु.१ र एक वर्ष पछि प्राप्त हुने रु.१ को मूल्य एउटै हुँदैन ।) । तसर्थ नेपाल सरकारको शोधभर्ना प्राप्त गर्ने गरी वैदेशिक श्रोत तर्फबाट खर्च गर्ने निकायहरूले खर्च गर्ने वित्तिकै थ्रेसहोल्ड पुगेमा जति सक्दो चाँडो शोधभर्ना रकम माग गर्नुपर्दछ ।

शोधभर्ना प्राप्त गर्नु पर्ने रकम खर्च गर्दा खर्च गर्ने निकायहरूले निम्नानुसारका कुराहरूमा ध्यान दिनु पर्दछ ।

- ❖ सम्झौता बमोजिमको क्षेत्रमा मात्र खर्च गर्नुपर्ने ।
- ❖ सम्झौतामा तोकिएको समयभित्र शोधभर्ना माग गर्ने ।
- ❖ सम्झौतामा भएको व्यवस्था अनुसार Category wise खर्च शीर्षक वर्गीकरण गरी खर्च विवरण समायोजन गर्ने ।
- ❖ आवश्यक कागजात र विवरणहरू संलग्न गरी शोधभर्ना माग गर्ने ।
- ❖ शोधभर्ना प्राप्त रकम नेपाल सरकारको खातामा जम्मा गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयसँग शोधभर्ना हिसाब मिलान गर्ने ।

शोधभर्ना हुने गरी खर्च गर्नुपर्नाका कारणहरू

- ❖ नेपाल सरकारले सम्झौता गर्दा नै दातृ निकायसँगको सम्झौताको क्षेत्र, खर्च शीर्षक, खर्च व्यहोर्ने अनुपात र स्वीकृत खर्च पद्धति अपनाउने प्रतिवद्धता गरेको हुनाले ।
- ❖ नेपाल सरकारको खर्च गर्ने क्षमता (Absorption Capacity) कम भएको ।
- ❖ दातृ निकायहरूले सहयोग रकम अग्रिम रूपमा उपलब्ध गराउँदा उपलब्ध रकम खर्च गर्न नसकेर निष्कृत्य रहने हुनाले ।
- ❖ दातृ निकायले अग्रिम रूपमा रकम उपलब्ध गराउँदा सम्झौता बमोजिम खर्च नगरी वा Intended Purpose भन्दा बाहिर गएर बजेट खर्च गर्ने काम बढी हुने गरेको हुनाले ।

शोधभर्ना सम्बन्धमा देखिएका समस्याहरू

- ❖ दातृ निकायसँग भएको सम्झौता बमोजिम बजेट तयार नहुँदा Counter Part Ratio फरक पर्न जाने हुनाले खर्च हिसाब र शोधभर्ना लिन बाँकी हिसाब भिडान हुन नसक्ने ।
- ❖ सम्झौताको शर्त बमोजिम ग्राह्य खर्च (Eligible Expenditure) मा मात्र खर्च हुने नगरेको ।
- ❖ एउटै खर्च शीर्षक भित्रका विभिन्न काममा भएको खर्चमा दातृपक्षबाट व्यहोर्ने Ratio फरकफरक हुँदा Withdrawal Application बनाउन कठिनाई हुने गरेको ।
- ❖ भेरिएसन आदेश बमोजिम Contract Balance बढ्दा सो को जानकारी समयमा नै दातृ निकायलाई नगराउने ।
- ❖ खर्च गर्ने निकायले Contract Balance नहेरी खर्च गर्ने गरेको ।
- ❖ सम्झौताको प्रावधान बमोजिमको Intended Purpose भन्दा बाहिर गएर खर्च हुने गरेको ।
- ❖ खर्चको श्रोत फरक पारेर खर्च हुने गरेको, जसले गर्दा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयसँग हिसाब भिडान हुन नसकिरहेको अवस्था छ ।

- ❖ सम्झौता बमोजिमका आयोजनहरू सम्पन्न भई म्याद समाप्त भई सबै हिसाव फरफारक गरिसक्नु पर्ने अवस्थामा पनि सो कार्य नगर्ने हुनाले लामो समय सम्म शोधभर्ना प्राप्त हुन बाँकी विवरण रही रहने ।
- ❖ Threshold नपुगी शोधभर्ना मांग गर्न नसकिँदा कहिले काहिँ नेपाल सरकारको रकम खर्च हुने तर समयमा शोध भर्ना प्राप्त हुन नसकिरहेको अवस्था छ ।
- ❖ धरौटी वापत कट्टा भएको रकम परियोजना सकिएर सम्बन्धित निर्माण व्यवसायीहरूलाई फिर्ता गरेपछि मात्र दातृ निकायले शोधभर्ना दिने हुँदा कहिले काहिँ परियोजना नै समाप्त भैसक्दा पनि सो रकम फिर्ता गर्ने अवस्था नहुँदा शोधभर्ना समयमा प्राप्त हुन नसकिरहेको अवस्था छ ।

शोधभर्ना प्रकृया नेपाल सरकारको खर्च गर्ने क्षमतालाई मध्यनजर गरेर दातृ निकायहरूले लागू गरेको देखिन्छ । नेपाल सरकारको खर्च गर्ने क्षमता कम भएको हुँदा अग्रिम रूपमा सहयोगको रकम उपलब्ध गराउँदा थोरै मात्रा रकम खर्च हुने, खर्च गरेको रकम पनि सम्झौता बमोजिमको ग्राह्य खर्च (Eligible Expenditure) भित्र नपर्ने, जसले गर्दा अनावश्यक रकम खर्च हुने तथा निष्कृत्य रहने अवस्था सिर्जना भयो । तसर्थ यो अवस्थालाई केहि व्यवस्थित गर्न दातृ निकायहरूले पहिले खर्च गर अनि खर्च गरेको रकम माग गर भन्ने प्रणाली Reimbursement शोधभर्ना लागू गरेका हुन । यसो गर्दा रकम अनावश्यक रूपमा निष्कृत्य पनि नरहने र खर्च गर्दा पनि सम्झौता बमोजिम नै खर्च गर्ने मानसिकताको विकास हुने, वैदेशिक सहायताको प्रभावकारीतामा वृद्धि गर्ने । दातृ निकायसँगको सम्झौताको क्षेत्र खर्च शिर्षक, खर्च व्यहोर्ने अनुपात र स्वीकृत खर्च पद्धति अपनाउने गरी नेपाल सरकारले सम्झौता गरी वार्षिक बजेटमा शोधभर्ना हुने श्रोत रहने गरी सोही बमोजिम बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी शोधभर्ना हुने गरी खर्च हुने व्यवस्था हाल सञ्चालनमा रहेको छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावलीको नियम ४२ मा वैदेशिक सहायताको शोधभर्ना सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ ।

शोधभर्ना सम्बन्धी विद्यमान नीति, नियम र प्रचलनहरू

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली

- ❖ अर्थमन्त्रालयले सम्बन्धित मन्त्रालयको सिफारीसमा दातृपक्षसँग भएको सम्झौताको आधारमा प्रत्येक आयोजनाले खर्च गरेको रकम शोधभर्ना माग गर्ने अधिकारी तोकी दिने र निजले आयोजना प्रमुख र आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुख समेतको संयुक्त दस्तखतबाट कारोबार सञ्चालन हुने गरी आवश्यक व्यवस्था मिलाउने ।
- ❖ खर्च गर्ने कार्यालयले मासिक खर्चको फाँटवारी र आवश्यक कागजात महिना समाप्त भएको सात दिन भित्र शोधभर्ना माग गर्ने अधिकारीको कार्यालयमा पठाउने ।
- ❖ शोधभर्ना हुने गरी गरेको खर्च रकमको प्रचलित कानूनका साथसाथै सम्झौतामा भएको व्यवस्था अनुसार लेखा राख्नु पर्ने ।
- ❖ प्रदेश वा स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने गरी वैदेशिक सहायता रकमको व्यवस्था भएकोमा सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहले खर्चको फाँटवारी सहित आवश्यक कागजात महिना समाप्त भएको सात दिन भित्र शोधभर्ना मांग गर्ने अधिकारीको कार्यालयमा पठाउनु पर्ने ।
- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले सम्झौता अनुसार ग्राह्य हुने खर्च सम्बन्धमा स्पष्ट गरी खर्च गर्ने निकायमा जानकारी पठाउने ।
- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले मातहतका कार्यालय वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईबाट शोधभर्ना मांग गर्न आवश्यक पर्ने खर्चको फाँटवारीको अतिरिक्त अन्य आवश्यक विवरण समयसीमा तोकी मांग गरी शोधभर्ना हुनुपर्ने रकम निर्धारण गरी तीस दिनभित्र शोधभर्ना मांग गर्ने ।
- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले शोधभर्ना मांग गर्ने Threshold नपुगेमा, सो पुगेपछि माग गर्ने ।

- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले शोधभर्ना मांग गरेको विवरण एक एक प्रति महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा र ऋणको हकमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयमा पठाउने ।
- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले शोधभर्ना सम्बन्धी सम्पूर्ण कारोवारहरूको विवरण प्रत्येक तीन महिनामा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा भएको अभिलेखसंग भिडाउने ।
- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले गत आर्थिक वर्षको वैदेशिक श्रोत तर्फको वित्तीय विवरण असोज मसान्त भित्र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पेश गर्ने ।
- ❖ आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले आर्थिक वर्ष समाप्त भएको प्रत्येक तीन महिना भित्र लेखापरीक्षण नभएको वित्तीय विवरण (Unaudited Project financial Statement) तयार गरेर महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट प्रमाणित गराई दातृ पक्षलाई पठाउने ।
- ❖ लेखा उत्तरदायी अधिकृतले अन्तिम लेखापरीक्षण भएको वित्तीय विवरण (Audited Project financial Statement) सम्झौतामा तोकिएकोमा सोही अवधिभित्र र सम्झौतामा नतोकिएकोमा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको छ महिना भित्र सम्बन्धित दातृ पक्ष समक्ष पठाउनु पर्ने ।
- ❖ विशेष खाता को आम्दानी र खर्चको श्रेष्ठा मासिक रूपमा बैंक विवरणसँग भिडाई लेखा अधावधिक गरी त्यस्तो खाताको फाँटवारी मासिक रूपमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनुपर्ने ।
- ❖ निर्धारित समयभित्र शोधभर्ना नमागेको कारणले शोधभर्ना हुन नसकी नेपाल सरकारलाई कुनै हानी नोक्सानी भएमा सम्बन्धित कार्यालय प्रमुख र आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुख जिम्मेवार हुने ।
- ❖ अनूसूची अनुसारका प्रतीवेदन आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाईले प्रत्येक तीन तीन महिनामा लेखा उत्तरदायी अधिकृत समक्ष विवरण पेश गर्नु पर्ने ।
- ❖ शोधभर्ना हुने गरी भएको निकास, खर्च, शोधभर्ना माग, शोधभर्ना प्राप्ति, शोधभर्ना माग गर्न बाँकीको विवरण अध्यावधिक राखे वा नराखेको सम्बन्धमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले अनुगमन गर्ने, गराउने ।

ऋण तथा अनुदान सम्झौतामा भएको व्यवस्थाहरू

- ❖ आयोजनाको सम्झौता मिति (Agreement Date)
- ❖ आयोजना प्रभावकारी हुने मिति (Effective Date)
- ❖ Retroactive Financing सम्बन्धी व्यवस्था भए, नभएको ।
- ❖ सम्झौतामा भएका मुख्य विषयहरू (जस्तो : सम्झौता रकम खर्चको **Categories** दातृ निकायले व्यहोर्ने अनुपात, ग्राह्य खर्चहरू (Eligible Expenditure) आदि ।
- ❖ आयोजना बन्द हुने मिति (Closing Date)
- ❖ आयोजनाको वित्तीय कारोवार बन्द हुने मिति (Financial Activity Closing Date)
- ❖ सम्झौता बमोजिम खर्च गर्दा अपनाउनु पर्ने प्रकृया भए सो सम्बन्धमा ऋण/अनुदान Disbursement Letter मा भएका व्यवस्थाहरू । (जस्तै : कुनै कुनै दातृ निकायहरूसँगको सम्झौतामा ठेक्का रकममा १५% भन्दा बढी भेरियसन हुने भएमा दातृ निकायको पूर्व स्वीकृती लिनु पर्ने।)
- ❖ दातृ निकायको Disbursement method को वारेमा ।
- ❖ दातृ निकायको Disbursement Policies को वारेमा ।

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली २०६४ मा भएको व्यवस्था

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ६७(१) (ख) मा भएको व्यवस्था बमोजिम नेपाल सरकार र दातृपक्ष बीच भएको सम्झौता बमोजिम दातृ निकायको खरीद निर्देशिका (Procurement Guidelines) अनुरूप खरिद गर्नु परेमा सो व्यवस्था बमोजिम दातृ निकायसँगको सम्झौता बमोजिमको Procurement Guidelines प्रयोग गर्नुपर्छ। तर Procurement Guidelines मा खरीद सम्बन्धी कुनै प्रावधान नभएमा र सम्झौतामा सो सम्बन्धी व्यवस्था नगरेमा नेपाल सरकारको कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ ।

शोधभर्ना सम्बन्धी समस्याहरू समाधानका लागि सुझावहरू

- ❖ दातृ निकायसँग भएको अनुदान/ऋण सम्झौतामा शोधभर्ना सम्बन्धी व्यवस्था स्पष्ट उल्लेख हुनु पर्ने ।
- ❖ आयोजनामा काम गर्ने जनशक्तिको क्षमता विकास गरेर प्रभावकारी रूपमा सम्झौता कार्यान्वयन गरी वैदेशिक श्रोत परिचालन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने ।
- ❖ वजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा सम्झौताको प्रावधानमा व्यवस्था भए बमोजिमको अनुपातमा गर्नुपर्ने ।
- ❖ शोधभर्ना माँग गर्ने निकायले शोधभर्ना माँग गर्दा तयार गर्ने Withdrawal Application मा आवश्यक सम्पूर्ण विवरणहरू उल्लेख गर्ने ।
- ❖ सहयोग सम्झौताको रकमको सीमा भित्र रहेर वार्षिक वजेट तथा कार्यक्रम बनाउने ।
- ❖ Variation Order मार्फत Contract Balance थप भएमा दातृ निकायलाई समयमा नै जानकारी गराउने ।
- ❖ शोधभर्ना माग गर्नु अघि माग गर्ने रकम बराबरको Contract Balance छ कि छैन ? एकीन गरी माग गर्ने ।
- ❖ रकम खर्च गर्दा सम्झौता अनुसारको उद्देश्य (Intended Purpose) मा मात्र खर्च गर्नुपर्ने ।
- ❖ रकम खर्च गर्दा सम्झौतामा व्यवस्था भएको खरीद प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने ।
- ❖ सम्झौतामा भएको व्यवस्था वा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ मा भएको व्यवस्था बमोजिम खर्च भएको रकम तोकिएको म्याद भित्र अधिकार प्राप्त अधिकारीहरूको दस्तखत मार्फत शोधभर्ना माग गर्ने ।
- ❖ सम्झौता बमोजिमको स्वीकार योग्य खर्च (Eligible Expenditure) मात्र माग गर्ने ।
- ❖ खर्च भएको रकमको स्वीकृत अनुपातमा मात्र दातृ निकायको नाममा खर्च जनाउने ।
- ❖ महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले शोधभर्ना सम्बन्धी हिसाव राखी समयमा शोधभर्ना प्राप्त गरे नगरेको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने ।
- ❖ महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको फुकुवा पछि मात्र निकास हुने व्यवस्था कडाईका साथ लागू गर्ने ।
- ❖ सम्पन्न भईसकेका आयोजनाहरू एकीन गरी सो को हिसाब फरफारक गरी शोधभर्ना बक्यौता रकम यर्थाथपरक बनाउने ।
- ❖ लेखापरीक्षणबाट देखिएका वेरुजुहरू यथाशिघ्र फस्यौट गर्ने ।
- ❖ तोकिएको समयमा कार्यक्रम सम्पन्न गर्ने ।

समस्या समाधानका लागि गरिएका प्रयासहरू

- ❖ अर्थ मन्त्रालयले दातृ निकायसँग ऋण/अनुदान सम्बन्धी सम्झौता गरेपछि सो को जानकारी महालेखा नियन्त्रक कार्यालय /सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय र सम्बन्धित मन्त्रालयलाई गराउने र मन्त्रालयले विभाग र सम्बन्धित आयोजनाहरूलाई जानकारी गराउने व्यवस्था रहेको छ ।

- ❖ शोधभर्ना माग गर्नको लागि दातृ निकायमा पठाउने आधिकारीक दस्तखत अर्थ मन्त्रालय मार्फत पठाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।
- ❖ खर्चको सम्बन्धमा सम्बन्धित मन्त्रालय र विभागहरूलाई जिम्मेवार बनाइएको छ (जस्तो : Project Financial Statement तयार गर्दा आयोजना, विभाग, मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय, महालेखा परीक्षकको कार्यालयसम्म जाने व्यवस्था छ ।)
- ❖ शोधभर्ना कार्यलाई व्यवस्थित र समय सापेक्ष आवश्यक परिमार्जन गर्दै लान महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा शोधभर्ना शाखा नै रहेको छ ।
- ❖ शोधभर्ना कार्यलाई प्रभावकारी र खर्चको मात्रा बढाउन सक्ने क्षमता विकास होस भनेर दातृ निकायहरूले समय समयमा ऋण/अनुदान Disbursement Seminar/ Project Financial Statement Training गर्ने गरेको, यसले गर्दा आयोजनामा कार्यरत कर्मचारीहरू पनि समय समयमा परिवर्तन भएका प्रावधानहरूको बारेमा पनि अध्यावधिक हुने गरेको ।
- ❖ शोधभर्ना सम्बन्धी कार्यलाई व्यवस्थित गर्न र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ मा भएको व्यवस्थाको परिपालन गराउन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले महत्वपूर्ण भूमिका खेती रहेको छ ।
- ❖ महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले शोधभर्ना कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन शोधभर्ना हुने वैदेशिक श्रोतको बजेट फुकुवा तथा आयोजना लेखा सिफारिस कार्यविधि २०७८/७९ तयार गरी कार्यान्वयनमा रहेको अवस्था छ ।

निष्कर्ष :

आयोजना कार्यान्वयनका लागि प्राप्त हुने वैदेशिक सहायता रकम विभिन्न शिर्षक (Category) मा बाँडफाँड (Allocation) गरिएको हुन्छ । यसरी प्राप्त हुने वैदेशिक सहायतालाई सामान्यतया Project Operating Cost, Goods, Consulting Services, Training and Studies रहेका छन्। नेपाल सरकारले वैदेशिक सहायता प्राप्त गर्ने प्रकृया मध्ये शोधभर्ना प्रकृया पनि एउटा हो । शोधभर्ना प्रकृया भनेको दातृ निकायसँग भएको सम्झौता बमोजिमको ग्राह्य खर्च (Eligible Expenditure) बजेट तथा कार्यक्रममा राखी खर्च गर्ने र सो खर्च गरेको रकम मध्ये दातृ पक्षले खर्च व्यहोर्न सहमत अनुपातमा माग पत्र (Withdrawal Application) मार्फत माग गरी नेपाल सरकारको खातामा जम्मा गर्ने प्रक्रिया हो । शोधभर्ना रकम खर्च गरीसकेपछि खर्च गर्ने निकायले समयमा नै माग गर्नुपर्दछ । अन्यथा नेपाल सरकारको बजेट खर्च भई सरकारलाई समयमा शोधभर्ना प्राप्त हुन नसकि राष्ट्रलाई आर्थिक भार पर्न जान्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- अर्थ मन्त्रालय, (२०७६) अन्तराष्ट्रिय विकास सहायता नीति, २०७६, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति, (२०६३) सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति, (२०६४) सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति, (२०७७) आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, काठमाडौं ।
- महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, (२०७३) आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यविधि निर्देशिका, २०७३, अनामनगर, काठमाडौं ।
- महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, (२०७८/७९) शोधभर्ना हुने वैदेशिक श्रोतको बजेट फुकुवा तथा आयोजना लेखा सिफारिस कार्यविधि, २०७८/७९, अनामनगर, काठमाडौं ।

आर्थिक योजनाको आवश्यकता : नेपालको सन्दर्भ

✍ दिलिप कुमार श्रीवास्तव

कार्यकारी सारांश

आर्थिक योजनाको विषयमा धेरै अगाडिदेखि कुनै न कुनै रूपमा चर्चा भएता पनि यसको कार्यान्वयन वर्तमान समयमा व्यापक तथा प्रभावकारी रूपमा भएको पाइन्छ । योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट नै देश तथा समाजको विकास सम्भव भएकोले वर्तमान समयमा प्रायः सबै देशमा योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन हुने गरेको पाइन्छ । स्रोत साधनको समुचित वितरण, समन्वयात्मक आर्थिक विकास, आर्थिक स्थायित्व, आर्थिक सन्तुलन, साधनको उत्पादनशील उपयोग, रोजगारीको सिर्जना, जनकल्याणमा वृद्धि, गरिबी निवारण आदिका लागि योजनाको महत्व बढेर गएको पाइन्छ । तर कतिपय देशमा बढी महत्वाकांक्षी योजनाको निर्माण, तथ्यांकको समस्या, परम्परागत मूल्यप्रति अवैज्ञानिक दृष्टिकोण, प्रशासनिक संरचनाको समस्या, राजनीतिक अस्थायित्व, योजनाको मूल्यांकनको समस्या र अव्यावहारिक योजना कार्यान्वयनको कारण सफलता प्राप्त हुन सकेको देखिँदैन तर पनि व्यापक अध्ययन र आवश्यकताको सही छनोट, प्रशासनिक संरचनामा सुधार, राजनीतिक स्थायित्व, योजनाको नियमित मूल्यांकन, जनसहभागिता तथा आन्तरिक साधनको परिचालनलाई प्रभावकारी बनाई योजनालाई सफल बनाउन सकिन्छ ।

पृष्ठभूमि र परिभाषा

आजभन्दा करीब २४०० वर्षपूर्व प्लेटोले योजनाको बारेमा चर्चा गरेका थिए। तर त्यसले लामो समयसम्म महत्व पाएको देखिँदैन। निकै समय पछि कार्ल मार्क्सले आफ्नो लेखाइमा राज्यको नियन्त्रण मार्फत योजनाको आवश्यकताको बारेमा चर्चा गरेको पाइन्छ। तर उनको राजनीतिक विचार तथा आशय तत्कालीन पुँजीवादी व्यवस्थाको प्रतिकुल रहेकाले पुँजीवादी चिन्तकले यसलाई खास सकारात्मक रूपमा लिएका देखिँदैन ।

सन १९२८ तिर सोभियत संघले योजना सम्बन्धी अवधारणालाई व्यवहारमा ल्याउने सर्वप्रथम प्रयास गरयो र सन १९३० मा संसारभर आर्थिक मन्दीको सामना गर्नु परयो। मन्दीको प्रभाव पुँजीवादी देशहरूमा अत्यधिक परयो भने सोभियत संघमा यसको कम मात्रामा पर्न गयो । यसबाट प्रभावित भई पुँजीवादी अर्थव्यवस्थाका विश्लेषक अर्थशास्त्रीहरू खासगरी किन्सले योजनाको आवश्यकता तथा महत्वको बारेमा चर्चा गरेको पाइन्छ। उनीहरूले अर्थतन्त्रलाई मन्दीबाट उकासी आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न सरकारी हस्तक्षेपको आवश्यकता पर्ने कुरा औँल्याई योजनाको आवश्यकता तथा महत्वमाथि जोड दिएको देखिन्छ । योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट मात्र देश तथा समाजको समुन्नति सम्भव हुने कुरा महसुस गरी वर्तमान समयमा योजनाको निर्माण हुने गरेको पाइन्छ । आर्थिक योजना वर्तमान समयका थुप्रै अर्थशास्त्रीको चासोको विषय बनेको छ । अर्थशास्त्रीको विचार तथा अर्थतन्त्रको प्रकृतिमा रहेको विविधताले गर्दा योजनाको स्वरूप तथा अर्थमा पनि व्यापक रूपमा बहस हुन थालेको छ। फलस्वरूप अर्थतन्त्रको प्रकृति अनुसार विभिन्न देशमा विभिन्न खालका योजनाहरू निर्माण गरी कार्यान्वयन भइरहेको पाइन्छ ।

योजना के हो भन्ने सम्बन्धमा अर्थशास्त्री एम.पी. टोडारोले पूर्वनिर्धारित उद्देश्य प्राप्तिका लागि केन्द्रीय संगठन तथा अधिकारीबाट अर्थतन्त्रमा गरिने नियन्त्रणलाई योजनाको रूपमा लिएका छन् ।

अर्का अर्थशास्त्री एफ.जिगले योजनालाई खास कामको रूपरेखामा मात्र सीमित राख्न नहुने विचार अगाडी सारेका छन्। उनले खास क्षेत्र र कामको बारेमा मात्र नलिई समग्र अर्थतन्त्रको परिचालन र विकासको कार्यक्रमलाई योजनाको रूपमा लिएका छन्।

त्यस्तै, अर्थशास्त्री डाल्टनले योजनाले खास उद्देश्यपूर्तिका लागि साधनलाई प्रवाहित गर्ने कार्यलाई संकेत गर्ने तथ्यमाथि प्रकाश पारेका छन्। उनले उद्देश्यको चयनलाई योजनाको मुख्य मर्मको रूपमा व्याख्या गरेको पाइन्छ।

त्यसैगरी, लेविस लर्डविनले योजनालाई व्यक्तिगत क्रियाकलापलाई समन्वय गराई सामूहिक हितको बढावा दिने प्रयासलाई योजनाको रूपमा व्याख्या गरेका छन्। उनका अनुसार व्यक्तिगत तथा छरिएका आर्थिक एकाइको समन्वयबाट साधनको उपयोग गर्ने तथा अधिकतम सामाजिक लाभ हासिल गर्ने प्रयास नै योजना हो ।

अर्थशास्त्री ई.एफ.एम. डर्विनले योजनालाई भिन्दै तरिकाले परिभाषित गरेका छन्। उनका अनुसार योजना सानातिना कुरामा मात्र सीमित हुँदैन। योजना खासगरी उत्पादन, मूल्य, लगानी तथा लागत जस्ता महत्वपूर्ण र व्यापक सबालसँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ।

यही क्रममा, अर्थशास्त्री एच.लेवीको विचारमा अर्थतन्त्रको सन्तुलन कायम गर्ने प्रक्रिया योजनासँग सम्बन्धित छ। उनका अनुसार योजनाले माग र आपूर्तिका बीच सन्तुलन कायम गर्ने कुरालाई जोड दिन्छ। यसमा विवेकशील तरिकाले अनियन्त्रणको अवस्थालाई नियन्त्रणमा ल्याउने चेष्टा गरिन्छ।

माथि उल्लेख गरिएका सबै परिभाषाहरूलाई हेर्दा योजना सामान्यतः अर्थतन्त्रका क्रियाकलापलाई नियन्त्रण गर्ने कार्यसँग सम्बन्धित रहेको प्रस्ट हुन्छ । नियन्त्रणको माध्यमबाट सीमित साधनलाई अधिकतम हितको लागि प्रवाहित गर्ने प्रयासलाई धेरैजसो अर्थशास्त्रीको योजनाको रूपमा लिएको देखिन्छ ।

आर्थिक योजनाको आवश्यकता

१. साधनको समुचित वितरण

हरेक देशमा साधनहरू सीमित हुन्छन् र आवश्यकता अनुसार बढाएर लैजान पनि सकिँदैन। सीमित साधनको सहयोगबाट असीमित आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। अझ चेतनाको स्तर बढ्दै जाँदा, जनसंख्या वृद्धि हुँदा तथा आर्थिक संरचनामा क्रमशः सुधार हुँदै जाँदा स्वाभाविक रूपमा उनीहरूका चाहना पनि बढ्दै जान्छन्। यस्तो अवस्थामा भएकै सीमित साधनलाई समुचित किसिमले वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक हुन्छ। योजनाले साधनको वितरणलाई समुचित तथा न्यायोचित बनाउन सहयोग गर्दछ। योजनामा के उत्पादन गर्ने, कति उत्पादन गर्ने, साधनको वितरणलाई कसरी लक्षित समुहसम्म पुर्याउने विचार विमर्श गरि साधन र स्रोतको वितरण कसरी गरेको खण्डमा उच्चतम आर्थिक वृद्धि तथा आर्थिक कल्याण हासिल गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा योजनाबाट सम्भव हुने देखिन्छ।

२. आर्थिक स्थायित्व

आर्थिक क्रियाकलापमा स्थायित्व कायम गर्न सक्नु आर्थिक विकासको पहिलो सर्त हो । कम विकसित देशहरूका लागि यो अझै महत्वपूर्ण हुन्छ । आर्थिक स्थायित्व भएमा विकासको प्रतिफल दीर्घकालीन हुन सक्दछ । आर्थिक स्थायित्व कायम गरी अर्थतन्त्रलाई यथोचित गति दिनका लागि योजनाको आवश्यकता पर्दछ । आर्थिक योजनामा साधन र स्रोतको कसरी परिचालन गर्ने, कहाँ लगाउने, कुन क्षेत्रमा कति लगाउने भन्ने कुराहरूको लेखाजोखा हुन्छ । वास्तविक आवश्यकतालाई

ध्यानमा राखी साधन र स्रोतको वितरण समुचित बनाइने हुँदा आर्थिक स्थायित्व कायम हुन्छ । कम विकसित देशका लागि आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नु निकै सकस हुन्छ ।

३. आर्थिक सन्तुलन

आर्थिक विकासको प्रक्रियामा सन्तुलन कायम गर्नु वर्तमान समयका विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको आवश्यकता हो । यसका लागि सबै पक्षमा योजनाबद्ध रहनु जरुरी छ । योजनाको माध्यमबाट प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपयोग तथा सन्तुलन सम्भव हुन्छ । देशमा सीमित रूपमा रहेका साधनलाई कसरी उपयोग गरेमा वर्तमान समयका साथसाथै भविष्यमा पनि सहयोग पुग्न सक्दछ भन्ने कुराको आकलन योजनाबद्ध अर्थव्यवस्थामा मात्र सम्भव हुन्छ । कम विकसित देशका जनताको वर्तमान आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसैगरी भविष्यको उत्पादनका लागि पनि पुँजीगत साधनको व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ । यी सबै कामका लागि आवश्यक पर्ने साधनहरू सीमित हुन्छन् । यस्तो अवस्थामा सन्तुलन कायम गर्नका लागि योजनाको आवश्यकता पर्दछ । योजनाको माध्यमबाट वर्तमान आवश्यकताहरू पूर्ति गर्न सकिनुका साथै भविष्यमा उत्पादन बढाउनको लागि के—कति पुँजीगत साधनको आवश्यकता पर्दछ तथा व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ भन्ने कुराको लेखाजोखा सम्भव हुन्छ । वर्तमान समयमा उपभोग्य वस्तुको उत्पादन तथा भविष्यको लागि पुँजीगत साधनको व्यवस्था मिलाई वर्तमान र भविष्यको सन्तुलन कायम सम्भव हुन्छ ।

४. पूँजी निर्माण

विकासका लागि पुँजीनिर्माण सर्वाधिक महत्वपूर्ण पक्ष हो । देशमा कस्ता पुँजीगत साधनको आवश्यकता पर्दछ, त्यस्ता साधन कसरी जुटाउन सकिन्छ भन्ने कुराको लेखाजोखा योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रममा मात्र सम्भव हुन्छ । योजना बनाएर देशको आवश्यकताहरू पहिचान गरी सोही अनुसारका पुँजीगत साधन तथा अन्य उपकरणहरू निर्माण गरी अर्थतन्त्रलाई गतिशीलता प्रदान गर्न सकिन्छ । समग्रमा देशको पुँजीगत सम्पत्तिमा वृद्धि गराउन योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको ठूलो महत्व हुन्छ । कम विकसित देशमा पुँजीनिर्माणको मात्रा बढाउनका लागि बचत बढाउनुपर्ने हुन्छ । अर्थतन्त्रमा बचतको मात्रा बढाउन तथा त्यसलाई उपयोगी कार्यमा लगाउनका लागि प्रभावकारी योजनाको आवश्यकता पर्दछ ।

५. रोजगारको सिर्जना

कम विकसित देशमा जनसंख्या वृद्धिको दर उच्च हुन्छ तथा सोही अनुसार रोजगारका अवसरको मागमा पनि वृद्धि हुन्छ । अर्थतन्त्रमा बेरोजगारीको मात्रा बढ्न नदिनका लागि योजनाबद्ध रूपमा रोजगारीका अवसरहरू बढाउँदै लैजानुपर्ने हुन्छ । यसको लागि रोजगारमूलक व्यवसायहरूको सञ्चालन गर्नुपर्दछ । योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको सहयोगबाट देशमा रोजगारका अवसरहरू सिर्जना गर्ने कार्यलाई बढी व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । कस्ता आर्थिक कार्यक्रमहरू बढी रोजगारीमूलक हुन सक्दछन् तथा कुन स्तरको जनशक्ति कहाँ आवश्यक हुन्छ र लगाउन सकिन्छ भन्ने कुराको आकलन गर्नका लागि अध्ययनको आवश्यकता पर्दछ । योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट यी सबै कुराहरू प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्न सकिन्छ ।

६. गरिबी निवारण

गरिबी विध्वका सबै विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको चुनौतीको रूपमा रहेकोले यसलाई कम गर्ने तथा सम्भव भएसम्म उन्मूलन गर्ने अभिप्राय राष्ट्रको हुन्छ । गरिबी निवारण कार्यक्रम अल्पकालीन नभएर दीर्घकालीन हुन्छ । एउटा कार्यक्रमबाट मात्र देशमा विद्यमान गरिबी घटाउन सकिँदैन । यसका लागि समन्वयात्मक, एकीकृत तथा प्रभावकारी कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु आवश्यक हुन्छ । आर्थिक तथा सामाजिक कार्यक्रमलाई गरिबी निवारण उन्मुख बनाउनका लागि प्रभावकारी तथा बृहत्तर योजनाको आवश्यकता पर्दछ । योजनाबद्ध कार्यक्रमबाट मात्र गरिबीको अवस्था, यसका कारणको पहिचान र समस्या समाधानका उपायको कार्यान्वयन सम्भव हुन्छ ।

आर्थिक योजनाका उद्देश्यहरू

संसारका प्रायः सबै देशहरू निश्चित उद्देश्य प्राप्तिका लागि योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनमा तल्लीन रहेको देखिन्छ। समाज गतिशील भएकोले उद्देश्यहरू समयको क्रममा परिवर्तन हुँदै जान सक्दछन्। समाज तथा अर्थतन्त्रको गतिशीलता अनुसार उद्देश्यमा परिवर्तन आउन सक्ने हुँदा योजनाका उद्देश्यमा देशगत विविधता हुनु स्वाभाविकै हो। आर्थिक उत्थान, गरिबी निवारण तथा सामाजिक सुधारका लागि योजनाका विभिन्न उद्देश्यहरू रहन सक्दछन्। समग्रमा सरकारले बनाउने योजनाका उद्देश्यहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ।

१. आर्थिक उद्देश्य

१.१ उच्च आर्थिक वृद्धि

उच्च आर्थिक वृद्धिदर देशको विकास तथा समग्र मानिसको जीवनस्तर उठाउनका लागि अति आवश्यक सर्तको रूपमा रहेको हुन्छ। उच्च आर्थिक वृद्धिदर गरी जनसंख्या वृद्धिको तुलनामा बढी दरमा आम्दानी बढाउन सकेको खण्डमा मात्र बचत तथा लगानीको मात्रा बढाउन सकिन्छ। कम विकसित देशमा बचत लगानी बढाउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ तथा त्यस्ता देशमा निर्माण गरिने योजनाले उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्ने उद्देश्य राखेका हुन्छन्।

१.२ साधनको विवेकशील तथा संरक्षणोन्मुख उपयोग

कम विकसित तथा विकसित दुबै प्रकारका देशलाई आवश्यक पर्ने प्राकृतिक तथा अन्य साधनको सीमितता रहन्छ। वर्तमान समयमा आम्दानी बढाउन तथा भविष्यका सन्ततिका लागि समेत त्यस्ता वस्तुको संरक्षण तथा विवेकशील उपयोग आवश्यक हुन्छ। साधनको अधिकतम उपयोगको लागि के गर्नुपर्दछ तथा त्यही साधनबाट सकेसम्म बढी प्रतिफल लिन के कस्ता उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ भन्ने कुराको किटानी योजनाबाट गर्न सकिने हुँदा साधनको उपयोग गर्ने तथा गराउने उद्देश्य योजनाको रहेको हुन्छ। प्राकृतिक साधनको भण्डार अनियन्त्रित तरिकाले उपयोग गर्दा चाँडै समाप्त हुन सक्दछ। यस्तो अवस्था भएमा भविष्यमा ती प्राकृतिक साधनसँग सम्बन्धित व्यवसायको सञ्चालनमा कठिनाइ उत्पन्न हुन्छ। यस्तो कठिनाइ अर्थात् समस्याबाट जोगिन लागि साधनको विवेकशील तथा संरक्षणोन्मुख उपयोग आवश्यक हुन्छ।

१.३ मूल्यको स्थायित्व

मूल्यमा अस्थिरता आउँदा उपभोक्तालाई असर पर्दछ। यसका साथसाथै मूल्यमा अनावश्यक उतारचढाव आएको खण्डमा विकास निर्माणका कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पनि कठिनाइ हुन्छ। लगातारको मूल्यवृद्धिले कतिपय सन्दर्भमा सामाजिक अपराधहरू समेत बढाउन सक्दछ। हुन त कतिपय विद्वानले सामान्य मूल्यवृद्धि अर्थतन्त्रका लागि आवश्यक मानेका छन्। उनीहरूका अनुसार सामान्य स्तरको मूल्यवृद्धिले उत्पादक तथा लगानीकर्तालाई मुनाफाका लागि उपयुक्त वातावरण तयार पार्ने काम गर्दछ। उनीहरू नाफा हुने सम्भावनाले गर्दा बढी लगानी गर्न तयार हुन्छन् तथा अर्थतन्त्रमा आम्दानी र रोजगारीमा वृद्धि हुन्छ। तर उनीहरूले मूल्यवृद्धिदर बढी भएमा अर्थतन्त्रमा नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्ने कुरा पनि उठाएका छन्।

१.४ सन्तुलित आर्थिक विकास

अर्थतन्त्रका हरेक क्षेत्रको विकास तथा परिचालनमा सन्तुलन कायम गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसका लागि प्राकृतिक तथा वित्तीय साधन र स्रोत सन्तुलित किसिमले वितरण गर्नुपर्दछ। कम विकसित देशका योजनाकारले सबै क्षेत्रको सन्तुलित विकासको लागि सावधानी अपनाउनु आवश्यक हुन्छ। कहाँ, कसरी, कुन आधारमा साधनको वितरणलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ भन्ने कुराको जानकारी योजनाबद्ध कार्यक्रमबाट लिन सकिन्छ।

२. सामाजिक उद्देश्य

२.१ समाजको दृष्टिकोणमा परिवर्तन

आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि समाजको दृष्टिकोण तथा मानिसहरूको प्रवृत्तिलाई समसामयिक तथा अद्यावधिक बनाउनु जरूरी छ। यसका लागि मानिसको चेतनाको स्तर उठाउनुपर्दछ। सामाजिक चेतनाको अभिवृद्धिदेखि उनीहरूको काम गर्ने दृष्टिकोणमा समेत परिवर्तन ल्याउनका लागि योजनाबद्ध कार्यक्रमको आवश्यकता पर्दछ।

२.२ लक्षित वर्गको उत्थान

आर्थिक विषमता कम विकसित देशको विशेषता हो। यसको निवारण गर्नका लागि निश्चित कार्यक्रमको आवश्यकता पर्दछ। खास किसिमका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी गरीब वर्गको उत्थान गर्नु अनिवार्य हुन्छ। कम विकसित देशका योजनामा यस्ता वर्गको उत्थान गर्ने उद्देश्यहरू समावेश हुन्छन्। आर्थिक हिसाबले मात्र नभएर कम विकसित देशमा सामाजिक रूपले पनि पछाडि परेका समुदायहरू रहन्छन्। चेतनाको न्यून स्तर, हीनताबोध, शोषण आदिले गर्दा उनीहरूको उत्थान कठिन कार्यको रूपमा रहन्छ। यस्तो दुरावस्थालाई नहटाएसम्म आर्थिक विकास तथा प्रतिफलको समुचित वितरण असम्भव हुने देखिन्छ।

२.३ सामाजिक सुरक्षा

सामाजिक सुव्यवस्था कायम गर्नका लागि शान्ति सुरक्षा, सामाजिक सेवा आदिको महत्वपूर्ण स्थान रहेको हुन्छ। यी कार्यहरू क्षणिक नभएर दीर्घकालीन प्रकृतिका हुन्छन्। सुरक्षाको वातावरण तथा सामाजिक सेवाको निरन्तरताका लागि दीर्घकालीन सोच तथा योजनाको आवश्यकता पर्दछ।

३. राजनीतिक उद्देश्य

३.१ देशको सुरक्षा

वर्तमान समयमा हातहतियारको होडबाजी तथा जातीय तनावले गर्दा हरेक देशले सुरक्षाको चुनौती सामना गर्न परिरहेको छ। आतङ्कवादी गतिविधि तथा बाह्य आक्रमणबाट राष्ट्रलाई बचाउन योजनाबद्ध रूपमा लगानी बढाउन आवश्यक छ। यस्तो सुरक्षाको व्यवस्था विकसित तथा कम विकसित सबै प्रकारका देशहरूले मिलाउनुपर्ने रहेकोले हरेक देशले योजनाको निर्माण गर्दा सुरक्षा व्यवस्थालाई महत्वपूर्ण उद्देश्यको रूपमा दिने गरिन्छ।

३.२ राजनीतिक स्थायित्व

देशको राजनीतिक स्थायित्व अर्थतन्त्रको स्वरूप तथा विकासको स्तर र गतिमा निर्भर गर्दछ। गरिबी, बेरोजगारी, सामाजिक विकृति आदिको कारणले गर्दा कतिपय देशहरूमा राजनीतिक उथल पुथल समेत भएको पाइन्छ। आर्थिक विकासको गति उच्च राख्न सकेमा, बेरोजगारी तथा सामाजिक विकृति घटाउन सकेमा राजनीतिक व्यवस्थालाई कम मात्रामा चुनौती आउन सक्ने हुँदा कम विकसित देशका योजनालाई आर्थिक कार्यक्रमहरू मार्फत राजनीतिक स्थायित्व कायम गर्ने चेष्टा गरिएको हुन्छ। योजनामा यसलाई महत्वपूर्ण उद्देश्यको रूपमा समावेश गरिएको हुन्छ। सफल योजनाका आवश्यक सर्तहरू विकासोन्मुख देशको विकासका लागि योजना अपरिहार्य सर्तको रूपमा रहेको पाइन्छ।

आर्थिक योजना सफलताका सर्तहरू

१. सही तथ्याङ्क तथा सूचना

आर्थिक योजनाको सफलताका लागि वस्तुगत विवरण तथा तथ्याङ्कको आवश्यकता पर्दछ। पर्याप्त सूचना तथा तथ्याङ्कको आधारमा बनाइएको योजनामात्र आफ्नो लक्ष्य पूरा गर्न सक्षम हुन्छ। अर्थशास्त्री बेकभले योजनालाई काल्पनिक आर्थिक कार्यक्रमको रूपमा नलिई वर्तमान स्रोतको पहिचानमा आधारित कार्यक्रम मानेका छन्। उनका अनुसार यथार्थ विवरण नै योजनाको सफलताको आधार भनेका छन्।

२. प्राथमिकताको निर्धारण

योजना जहिले पनि उद्देश्य मूलक हुन्छ । तर सफल योजनाको लागि लक्ष्य तथा उद्देश्यहरू प्राथमिकताको आधारमा तय गरी सर्वाधिक महत्वको कार्यलाई पहिले पूरा गर्नुपर्दछ । त्यसैगरी आर्थिक विकास स्वयम विगतका विकास कार्यमा आधारित हुने र सफलता पनि त्यसैमा भर पर्ने हुँदा लक्ष्य तथा प्राथमिकताको निर्धारणमा सावधानी अपनाउनु आवश्यक छ । असावधानीपूर्वक तय गरिएका लक्ष्यहरू पूरा गर्न कठिन पर्ने मात्र हैनसा साथन र स्रोतको समेत दुरुपयोग हुन सक्दछ । प्रसिद्ध अर्थशास्त्री लेविले प्राथमिकताको किटानी तथा सोही अनुसारको कार्यान्वयनलाई ठूलो महत्व दिएका छन् ।

३. स्थायी सरकार

योजनाको निर्माण योजनाकारले गरे तापनि त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अभिभारा सरकारमा रहन्छ। यस अर्थमा कुनै पनि देशको योजना कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन्छ वा हुँदैन कुनै योजना सफलतातिर उन्मुख हुन सक्दछ वा सक्दैन भन्ने कुरा सरकारको संरचना तथा अवस्थामा निर्भर गर्दछ। सरकार कमजोर, अस्थायी भएमा योजना सफल हुन सक्दैन। योजनाको सफलताका लागि बलियो तथा सक्षम सरकारको आवश्यकता पर्दछ।

४. स्वच्छ र दक्ष प्रशासनिक संरचना

आर्थिक तथा सामाजिक विकास गर्नका लागि दक्ष तथा इमान्दार प्रशासनिक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। आर्थिक विकास क्षणिक नभई निरन्तर प्रक्रिया भएकाले सफल कार्यान्वयन गर्न नियमित अनुगमन, अनुसन्धान तथा बदलिँदो परिस्थिति अनुकूलको नीति निर्माण आवश्यक हुन्छ। यी सबै कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि प्रशासनिक संरचना बलियो हुनु आवश्यक छ। योजना निश्चित उद्देश्ययुक्त हुन्छ तथा सीमित साधनको सहयोगबाट उक्त उद्देश्य प्राप्ति गर्ने चेष्टा गरिन्छ। यसका लागि गतिशील तथा प्रभावकारी प्रशासनिक संरचना र कार्यप्रणाली आवश्यक हुन्छन्।

५. आन्तरिक स्रोतको परिचालन

कुनै पनि योजनाको सफलताका लागि आन्तरिक साधन र स्रोतको परिचालन प्रभावकारी रूपमा हुन सक्नुपर्दछ। बाह्य सहयोगबाट पनि कतिपय योजनाहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ। तर त्यस्ता योजनाहरू कुनै कारणले सहयोग रोकिन गएमा असफल हुन पुग्दछ। योजनाको सफलताका लागि वित्तीय, मौद्रिक तथा अन्य उपायहरूबाट आन्तरिक साधनको परिचालनको बढावा दिनु आवश्यक हुन्छ। आन्तरिक साधनको परिचालनबाट योजनाको लागि आवश्यक वातावरण तयार हुन्छ। योजनाको कार्यान्वयनका लागि आवश्यकता अनुसार बाह्य सहयोग पनि लिन सकिन्छ तर निरन्तर बाह्य सहयोगमा आधारित योजना बनाउँदा कार्यान्वयन गर्न तथा लक्ष्य हासिल गर्नमा समस्या पर्न सक्दछ।

६. निश्चित उद्देश्य

योजना सफल हुनका लागि निश्चित उद्देश्य हुनु आवश्यक छ। खास अवधिमा कुन खालका कति कामहरू सम्पन्न गरिसक्ने हो, त्यसको बारेमा योजना निर्माणकै क्रममा प्रस्ट हुनुपर्दछ। उद्देश्यहरू आर्थिक, सामाजिक, वित्तीय र भौतिक कुन प्रकृतिका हुन्छन् तथा तिनीहरूको उपलब्धि के आधारमा आकलन गर्ने हो, सोको बारेमा प्रस्ट हुन आवश्यक छ।

आर्थिक योजना कार्यान्वयनका समस्याहरु

वर्तमान समयमा सबै देशका सरकारले कुनै न कुनै रूपमा योजना बनाइरहेका छन्। उनीहरूले आफ्नो क्षमता तथा साधनको उपलब्धता अनुसार कार्यान्वयन गर्ने प्रयास गरेता पनि निश्चित उद्देश्य तथा लक्ष्यमा वाञ्छित सफलता प्राप्त गर्न सकेको देखिँदैन। यस्तो असफलताको मात्रा तथा अवस्था कम विकसित देशको सन्दर्भमा अझै व्यापक रहेको पाइन्छ। विभिन्न देशमा यसरी योजनाको कार्यान्वयनमा हुने समस्याहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ।

१. परम्परागत मूल्यप्रति अवैज्ञानिक दृष्टिकोण

कम विकसित देशको समाज परम्परागत मूल्य र मान्यतामा आधारित हुन्छ। त्यस्ता मान्यताभिन्न पनि कतिपय सकारात्मक कुराहरू तथा विशिष्ट कुराहरू रहन्छन्। तर आधुनिकीकरणको नाममा तिनीहरूको बेवास्ता गरिन्छ। मानिसहरू परम्परागत रूपमा कतिपय व्यवसाय सञ्चालन गरेर बसेका हुन्छन्। तर आधुनिकीकरणको प्रक्रियामा उनीहरूको विशिष्टता, ज्ञान तथा अनुभवलाई कम मात्रामा वास्ता गर्ने परिपाटी रहन्छ। यसले गर्दा पनि योजनाको लक्ष्यप्राप्तिमा कठिनाइ पर्दछ। योजनाले आर्थिक कार्यक्रम मात्र नभई सामाजिक र सांस्कृतिक मूल्य र मान्यतालाई सम्बोधन गर्न आवश्यक छ। कम विकसित देशमा यस्ता सबालहरू प्रशस्त मात्रामा भए तापनि समेट्न सकिएको पाइँदैन।

२. प्रशासनिक संरचनाको समस्या

आर्थिक योजनाको सफलताका लागि दक्ष, क्रियाशील तथा विकासमुखी प्रशासनिक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। तर कम विकसित देशको प्रशासनिक संरचना परम्परागत किसिमको रहेको हुन्छ। विकासका कार्यक्रमलाई प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउन कठिनाइ पर्दछ। प्रशासनिक ढिलासुस्तीका कारणले गर्दा योजना कार्यान्वयनका एकाइहरूले समयमै उचित किसिमले निर्देशन तथा बजेट प्राप्त गर्न सक्दैनन्। योजनाको कार्यान्वयनको जिम्मेवारी सामान्यतः सरकारको रहन्छ। यही आवश्यकता अनुरूप सरकारले विकास प्रशासनको व्यवस्था मिलाएको हुन्छ। तर विकास प्रशासनले सही किसिमले काम गर्न सकिरहेको हुँदैन।

३. राजनीतिक अस्थिरता

हरेक कार्यको सफलताका लागि स्थायी वातावरण आवश्यक हुन्छ। योजनाको कार्यान्वयन तथा सफलताका लागि पनि राजनीतिक स्थायित्वको आवश्यकता पर्दछ। तर कम विकसित देशको सामाजिक तथा राजनीतिक वातावरण अस्थायी किसिमको हुन्छ। राजनीतिक परिवर्तनको प्रक्रिया चलिरहन्छ। सरकारले स्थायी तवरले काम गर्न सकिरहेको हुँदैन। राजनेताहरू देशको विकासमा भन्दा आफ्नो आर्जन तथा पदको सुरक्षामा बढी जोड दिइरहेका हुन्छन्। यस्तो अवस्थामा योजना प्रशासनले सही किसिमले काम गर्न सकिरहेको हुँदैन। आर्थिक योजनाको प्रभाव सकारात्मक तथा दूरगामी बनाउन दीर्घकालीन लक्ष्य तथा कार्यक्रमहरू तय गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसका लागि स्थायी राजनीतिक वातावरण तथा स्थायी सरकारको आवश्यकता पर्दछ।

४. योजनाको मूल्याङ्कनको समस्या

आर्थिक योजनाले आगामी आर्थिक योजनाको आधारशिलाको रूपमा काम गर्नुपर्दछ। योजनामा यस किसिमको सम्बद्धता तथा शृङ्खलाबद्धता रहेमा मात्र आर्थिक कार्यक्रमले दीर्घकालीन सोच प्राप्त गर्दछ। यसको लागि विगतका योजनाको सही तथा यथार्थ मूल्याङ्कन आवश्यक हुन्छ। तर कम विकसित देशहरूमा विगतका कार्यक्रमको सही तथा वस्तुपरक मूल्याङ्कन हुन सकिरहेको हुँदैन। योजनामा कस्ता कमजोरीहरू रहे र अबका योजनामा कस्ता कार्यक्रमलाई प्राथमिकता दिनु आवश्यक छ र कुन किसिमका योजनाको आर्थिक तथा सामाजिक प्रभाव कस्तो रह्यो तथा लाभान्वित हुनुपर्ने समूहले सही रूपमा लाभ प्राप्त

गर्न सके वा सकेनन् भन्ने कुराको लेखाजोखा हुन सकिरहेको हुँदैन। यस्तो अवस्थामा दीर्घकालीन सोच अनुसार योजना बनाउन तथा कार्यान्वयन गर्न समस्या उत्पन्न हुन्छ।

५. अव्यावहारिक योजना

कम विकसित देशहरूको समाज परम्परागत मूल्य तथा मान्यताबाट बढी मात्रामा प्रभावित हुने भएकोले यस्ता देशका मानिसका आवश्यकताहरू विकसित देशका मानिसका आवश्यकताहरूको तुलनामा भिन्न किसिमका हुन्छन्। तर योजना बनाउन तथा योजनाको कार्यान्वयनका लागि सहयोग पुऱ्याउने काम विकसित देशबाट भइरहेको हुनाले योजनामा सम्बन्धित देशको आवश्यकताभन्दा सहयोगी राष्ट्रको चाहना बढी समावेश भएकोले सोचे अनुसारको सफलता पाईदैन।

आर्थिक योजनाको सफलताका लागि सुझावहरू

वर्तमान समयमा हरेक देशहरूले योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको थालनी गरिसकेका छन्। देशको अवस्था, राजनीति, अर्थतन्त्रको स्वरूप लगायत कतिपय कारणले गर्दा योजनामा विविधता चाहिँ आएको छ। कतिपय देशमा योजना मार्फत आर्थिक क्रियाकलापमा प्रत्यक्ष हस्तक्षेप गर्ने परिपाटी छ भने कतै योजना मार्फत आर्थिक क्रियाकलापलाई निर्देशित गर्ने मात्र प्रयास गरिएको छ। तर हरेक प्रकारका प्रयासमा केही कमजोरी अवश्य रहेका छन्। बजार अर्थतन्त्रलाई कम महत्व दिने तथा बढी महत्व दिने दुवै प्रकृतिका योजनाको केही कमजोरी तथा असफलताहरू अवश्य रहेका छन्। यसले गर्दा वर्तमान समयमा योजना किन निर्माण गर्ने र यसको कार्यान्वयनले आर्थिक विकासमा ठोस योगदान पुग्दैन भने किन ठूलो संयन्त्र खडा गरी साधनको अपव्यय गर्ने भन्ने जस्ता प्रश्नहरू उठनु अस्वाभाविक पनि होइन। योजनाका बारेमा यस्ता गहन तथा शडकास्पद प्रश्नहरू उठन थालेका भए तापनि प्रायः सबै देशका सरकारले योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनतर्फ ध्यान पुरयाइरहेका छन्। योजनाका जतिसुकै कमजोरी तथा असफलताहरू रहेको भए तापनि धेरैजसो देशहरूले यसलाई आवश्यक ठानेका छन्। यस सन्दर्भमा हेर्दा योजनाको बारेमा शंका गरी ध्यान नदिनुभन्दा असफलताका कारणहरू पत्ता लगाई तिनीहरूलाई न्यूनीकरण गर्नेतर्फ कदम चाल्नु जरुरी छ। कम विकसित देशका योजनाकारले सफल योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनका लागि निम्न कुराहरूमा बिचार पुरयाउनु आवश्यक रहेको देखिन्छ।

१. व्यापक अध्ययनको आवश्यकता

कम विकसित देशको आर्थिक तथा सामाजिक स्वरूप विभिन्न कारण जस्तै साधनको अभाव, विषम वितरण तथा बेरोजगारीले गर्दा अस्तव्यस्त हुन्छ। यातायात, सञ्चार तथा सरकारी कार्यक्रमको समन्वयको अभावले गर्दा सानो दुरीमा पनि ठूलो विविधता पाउन सकिन्छ। यसले गर्दा हरेक स्थानका समस्या तथा सम्भाव्यतामा भिन्नता भेटन सकिन्छ। योजनाको सफलताका लागि योजनाकारले यी सबैको अध्ययन गर्नुपर्दछ। स्थानविशेष, जाति तथा समुदाय विशेषका समस्याको पहिचान गर्नका लागि व्यापक अध्ययन गर्नुपर्दछ। प्रशस्त अध्ययनबाट मात्र सही आवश्यकता पत्ता लगाउन सकिन्छ। यस्तो भएमा प्रभावकारी योजना तयार हुन्छ। आवश्यकताको सही पहिचान भएपछि कार्यान्वयनमा आउने समस्याहरू स्वाभाविक रूपले कम भएर जान्छन्।

२. आवश्यकताको आधारमा योजनाको छनोट

कम विकसित देशमा आवश्यकताको तुलनामा साधनहरू सीमित हुन्छन्। बढ्दो जनसंख्या, विद्यमान जनसंख्याको गुणात्मक सुधारको आवश्यकता, गरिबी तथा असमानता जस्ता कुराले गर्दा सरकारले गर्नुपर्ने कामहरू थुप्रै रहन्छन्। सरकारले थोरै साधनबाट यी सबै काम एकै पटक गर्न सक्दैन। सरकारले गर्नुपर्ने कामलाई प्राथमिकताको आधारमा तय गर्दै जानुपर्दछ। आर्थिक तथा सामाजिक दृष्टिले सर्वाधिक महत्वपूर्ण थप विकासका लागि आधारको रूपमा काम गर्ने योजनालाई प्राथमिकतामा राखी कार्यान्वयन गर्ने योजना बनाउनु आवश्यक छ।

३. प्रशासनिक संरचनामा सुधारको आवश्यकता

योजनाको कार्यान्वयन प्रशासनिक संरचनामा निर्भर गर्दछ। बलियो तथा दूरदर्शी प्रशासनिक संरचनाबाट योजनाको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन्छ। यसका लागि कम विकसित देशका सरकारहरूले प्रशासनिक सुधारलाई महत्व दिनुका साथै छरितो प्रशासन, कामको मूल्याङ्कन गर्न सक्ने जनशक्तियुक्त प्रशासन आवश्यक पर्ने हुँदा सरकारले त्यस्तो प्रशासनिक ढाँचा निर्माणका लागि कानुनी व्यवस्थाको तर्जुमा गर्नुपर्दछ। सरकारले प्रशासनिक संरचनालाई पारदर्शी किसिमले काम गर्नसक्ने र मूल्याङ्कन गर्न सजिलो गर्ने खालका मापदण्डको व्यवस्था मिलाउन सकेको खण्डमा योजनाको सफलताप्रतिको आशङ्का स्वाभाविक रूपमा कम भएर जानेछ।

४. सामाजिक दृष्टिकोणमा सुधारको आवश्यकता

कम विकसित देशको समाज मूलतः परम्परागत किसिमको हुन्छ। आर्थिक योजनाको कार्यान्वयनको क्रममा आउने कतिपय परिवर्तनले समाजमा असजिलो वातावरण पैदा गर्दछ। मानिसहरू परिवर्तनप्रति कम सकारात्मक सोचाइ राख्ने हुँदा कार्यान्वयनमा पनि कठिनाइ हुन्छ। समाजको यस्तो बनावटमा परिवर्तन ल्याउने खालका कार्यक्रमहरूलाई बढावा दिनु आवश्यक छ। यसको लागि मानिसको स्थान विशेषका आवश्यकताहरू पहिचान गरी सुधारात्मक उपाय अपनाउनुपर्दछ। समाजका अगुवा व्यक्तिलाई चेतनशील बनाई आधुनिकीकरणको प्रवाहतिर लैजानुपर्दछ।

५. योजनाको नियमित मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने

विगतका योजनाले आगामी योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनका क्रममा गर्नुपर्ने कार्यको दिशाबोध गराउँदछ। कस्ता कार्यक्रमको प्रभाव कुन रूपमा र कसरी परिरहेको छ भन्ने कुराको जानकारी लिनका लागि विगतका योजनाको नियमित मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ। त्यस्तै गरी नियमित मूल्याङ्कनले कमजोरी निराकरणका उपायहरू आफैं संकेत गर्दै जान्छन्।

६. योजनाको सफलताको लागि जनसहभागिता बढाउनु पर्ने

योजनाको सफलतामा जनता पनि सक्रिय रूपमा सहभागी हुनुपर्ने हुँदा सरकारले स्थान विशेषलाई महत्व दिई मानिसलाई सक्रिय बनाउने किसिमले योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन गराउनुपर्दछ। मानिसहरू सक्रिय भएको अवस्था कतिपय कार्यक्रमहरू जनस्तरबाट पनि सम्पन्न हुन्छन्। योजना दीर्घकालीन अवधारणा अनुरूप हुन्छ। यस्तो अवस्थामा मानिसहरू सक्रिय भई योजनालाई समर्थन तथा सहयोग गर्ने मनस्थितिमा पुगेको अवस्थामा प्रभाव पनि दीर्घकालीन फलदायी तथा सफल हुन्छ। कम विकसित देशका सरकारले योजनालाई वास्तविक रूपमा सफल बनाउनका लागि जनसहभागिता बढाउनेतर्फ लाग्नु आवश्यक हुन्छ।

उपसंहार

योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट देश तथा समाजको समुन्नति सम्भव हुने कुरा महसुस गरी वर्तमान समयमा योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन हुने गरेको छ। सीमित साधनको सहयोगबाट असीमित आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। अर्थतन्त्रको सन्तुलित विकास हुन सकेमा मात्र विकासको प्रतिफल सबै पक्षमा समान रूपमा पुऱ्याउन सकिन्छ। हरेक समुदाय, वर्ग, पेसाका मानिसका आवश्यकताहरू आ-आफ्नो किसिमका हुने हुँदा विकासको प्रतिफल सबैमा आवश्यकता अनुरूप पुर्याउन योजनाबद्ध आर्थिक विकासका कार्यको थालनी गर्नुपर्दछ। कम विकसित देशहरूका लागि आर्थिक स्थायित्व अझै महत्वपूर्ण हुन्छ। देशमा सीमित रूपमा रहेका साधनलाई कसरी उपयोग गरेमा वर्तमान समयका साथसाथै भविष्यमा पनि सहयोग पुग्न सक्दछ भन्ने कुराको आँकलन योजनाबद्ध अर्थ व्यवस्थामा मात्र सम्भव हुन्छ। योजनाबद्ध प्रयासबाट अर्थतन्त्रमा आउन सक्ने एकाधिकारी अवस्थालाई नियन्त्रण गर्न सजिलो हुन्छ। कम विकसित देशमा पुँजी निर्माणको मात्रा बढाउनका लागि बचत बढनुपर्ने हुन्छ। अर्थतन्त्रमा बचतको मात्रा बढाउन तथा त्यसलाई उपयोगी कार्यमा लगाउनका लागि प्रभावकारी योजनाको आवश्यकता

पर्दछ। योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको सहयोगबाट देशमा रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्ने कार्यलाई बढी व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ। त्यस्तै गरी भविष्यमा कति रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्न सकिन्छ तथा आवश्यक छ भन्ने कुराको अध्ययन योजनाबद्ध रूपमा हुनु पर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

Higgins B. (1973), Economic Development: Problems, Principles and Policies, Revised Edition, Universal Book Stall.

Jhingan M.L. (2008). The Economics of Development and Planning, 30th Revised Edition, Konark Publisher Pvt.Ltd.

Lekhi R.K.,(2008). The Economics of Development and Planning Kalyani Publishers.

Mishra, S.K and V, K Puri (2006). Economics of Development and Planning. Himalaya publishing House.

Shrestha D., Practical Banking in Nepal (Nepali), Sajha Prakashan.

जोशी, सिद्धराज जोशी, किरण शासन प्रणाली, पैरवी प्रकाशन, पुतलीसडक, काठमाडौं ।

लोकसेवा आयोग, निजामती सेवा पत्रिका विभिन्न अंकहरू, ।

विष्ट, बाल गोविन्द, सार्वजनिक मामिला व्यवस्थापनका समकालिन मुद्दाहरू, पैरवी प्रकाशन , पुतली सडक, काठमाडौं ।

सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, प्रशासन पत्रिका विभिन्न अंकहरू, सिंहदरबार, काठमाडौं।



लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजका संस्थाको सहभागिता

✍ घनश्याम पराजुली

कार्यकारी सारांश

व्यक्तिगत रूपमा स्वयम सेवको भावनाले शुरु गरिएका कल्याणकारी कार्यहरू संस्थगत रूपमा विकास हुंदै समुदायस्तरबाट अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा समेत कार्यक्षेत्र विस्तार भई सकेका छन्। राज्य सञ्चालनका क्रममा सरकार र नीजि क्षेत्रभन्दा स्वतन्त्र रूपमा काम गर्ने गैर नाफामुखी संस्थाहरूले सरकारले अवलम्बन गरेका नीति तथा कार्यक्रमहरूको निष्पक्ष रूपमा मूल्याङ्कन तथा पृष्ठपोषण गर्ने गरेका छन्। सरकारी निकायहरूमा संस्थाहरूले पारेका सकारात्मक प्रभावहरूबाट प्राप्त अनुभवको आधारमा ती देशका लेखापरीक्षण संस्थाले सम्पादन गर्ने लेखापरीक्षणका प्रकृत्यामा समेत यिनीहरूको योगदान हुने देखिएकाले सरकारी संयन्त्रका साथै लेखापरीक्षण संस्थाले पनि लेखापरीक्षण प्रकृत्यामा सहभागी गराउन थालेको पाइन्छ। यस्ता संस्थाहरूको सहभागिताले लेखापरीक्षणले ध्यान दिनु पर्ने क्षेत्रहरू पहिचान गरी ती क्षेत्रहरूको प्रतिवेदनलाई प्रभावकारी बनाउन उपयुक्त प्रभावकारी र उचित प्रमाण संकलन तथा विश्लेषण गरी जारी प्रतिवेदनको प्रचार प्रसार गरी कार्यान्वयनको लागि दबाब सृजना गर्न सहज हुने देखिन्छ। यस सन्दर्भमा प्रस्तुत लेखमा नागरिक समाजका संस्थाहरूको भूमिका र योगदानको विश्लेषण गर्दै यिनीहरूका सबल तथा दुर्बल पक्ष, लेखापरीक्षणमा सहभागी गराउन गरिएका प्रयासहरूको कार्यान्वयनबाट प्राप्त अनुभवहरूको विश्लेषण गरी सुधारका क्षेत्रहरू पहिचान गर्ने प्रयास गरिएको छ।

नागरिक समाजका संस्थाको परिचय

नागरिक समाजका संस्थामा समाजका विभिन्न वर्गले आपसमा मिलेर साझा उद्देश्य प्राप्तीका लागि बनाएका संस्था पर्दछन्। यस्ता संस्थामा सरकारी वा व्यापारिक क्षेत्र वा परिवारिक संस्था बाहेक सेवा दिने लक्ष्य लिई गठन गरिएको हुन्छ। यस अन्तरगत सरकारी र नीजि क्षेत्र (व्यापारिक) बाहेकका सबै संस्थाहरू जस्तै सामुदायिक संगठनहरू, स्वयमसेवी समुहहरू, गैर सरकारी संगठनहरू, पेशागत संगठनहरू, चेम्बर अफ कमर्स, ट्रेड युनियनहरू, वातावरणीय समुहहरू, महिला समुहहरू, विद्यार्थी संगठनहरू, उपभोक्ता समुहहरू पर्दछन् भने सन् १९७० सम्म राजनीतिक दलहरूलाई पनि नागरिक समाजका संस्था मान्ने गरिएकोमा हाल सरकारी संगठन मान्ने प्रचलन रहेको छ। विश्व बैकले नागरिक समाजलाई "a wide array of non-governmental and not-for-profit organizations that have a presence in public life, expressing the interests and values of their members or others, based on ethical, cultural, political, scientific, religious or philanthropic considerations". Examples include community groups, non-governmental organizations, labour unions, indigenous groups, charitable organizations, faith-based organizations, professional associations, and foundations. भनी तथा युरोपियन युनियनले "all forms of social action carried out by individuals or groups who are neither connected to, nor managed by, the state" भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ।

नागरिक समाजका संस्थाहरू नाफा नकमाउने संस्था, स्वायत्त, सरकारी हस्तक्षेप नहुने, कानून बमोजिम दर्ता भएका वा बैधानिक, स्वयम सेवाको भावना, स्वशासीत, संगठित, सार्वजनिक हित, लोकतान्त्रिक प्रकृया, खास क्षेत्रका खास मुद्दामा जोड, निश्चित सदस्यको पहलमा स्थापित, संगठनात्मक लचकता, सहकार्य, साझेदारी, आत्म अनुशासन तथा राजनीतिक तटस्थता जस्ता विशेषता रहेका हुन्छन्।

भूमिका र योगदान

नागरिक समाजका संस्थाहरूले गरिवी निवारणमा सहयोगी, लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन, सामाजिक परिचालन, जनचेतना अभिवृद्धि, जनसहभागिता परिचालन, सामाजिक विभेद, कुरितीको अन्त्य, सामाजिक परिवर्तनको माध्यम, स्थानीय निकायलाई सहयोग, सरकारी नीतिको विश्लेषण, दबाव समुहको रूपमा निगरानी तथा सरकार र जनताबीच मध्यस्थता जस्ता भूमिका खेल्दछन्। सामाजिक सेवा, सामाजिक विकास, सामाजिक परिवर्तन, सामाजिक न्याय, समानता, मानव अधिकार जस्ता जनसरोकारका विषयमा सहयोग गरेका छन्। त्यस्तै संस्थाहरूले जनचेतना बढाउने, सशक्तिकरण गर्ने, भेदभाव हटाउने, स्वयम सेवा वा क्रम लागतमा वा नाफा रहित रूपमा सेवा प्रदान गर्ने, स्थानीय नेतृत्वको विकास गराउने, स्थानीय स्रोत साधनको उपयोग गराउने, स्थानीय समस्या समाधान गराउने, सामुदायिक सहभागिता परिचालन गर्ने, कला संस्कृतिको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने, सरकारी नीति तथा कार्यक्रमको प्रभावकारिता सम्बन्धमा पृष्ठपोषण गर्ने, स्थानीय रूपमा साझेदारी वा सहकार्य गर्ने, नीति निर्माणमा जन आकांक्षालाई प्रतिबिम्बित गराउने, विपन्न वा पिछडिएका वा गरिबका आवश्यकता उपर ध्यानाकर्षण गराउने, जनता प्रति उत्तरदायी बन्न लगाउने जस्ता योगदान दिन सक्छन्।

त्यस्तै स्थानीय तहमा सहकार्य गर्ने, सरकारले लिएका विकास रणनीति कार्यान्वयन गर्न सहयोग गर्ने, सामाजिक सचेतना, पछाडी पारिएका समुहको सशक्तीकरण (Advocacy, Mobilization, Facilitation, Service delivery, Monitoring) सरकारको अनुपस्थितिमा पनि सेवा दिने गरेका छन्। सरकारले नागरिक समाजका संस्थासँग साझेदारी गर्दा सल्लाहकारी साझेदारी (Consultative Partnership) वा समन्वयात्मक साझेदारी (Coordinative Partnership) वा परिपुरक साझेदारी (Complementary Partnership) वा सहकार्य साझेदारी (Collaborative Partnership) वा संवेदनशील साझेदारी (Critical Partnership) गर्ने प्रचलन रहेको छ।

नेपालमा नागरिक समाजका संस्था

नेपालमा ढिकुर, गुठी, धर्मशाला, पाटी, पौवा, कुवाको रूपमा नागरिक समाजका संस्थाको शुरुवात भएकोमा सर्वप्रथम सन् १९२६ मा तुलसी मेहर श्रेष्ठले चन्द्र कामधेनु चर्खा प्रचारक महागुठी स्थापना गरेपछि संस्थागत रूपमा शुरु भएको पाइन्छ। हाल नेपालमा संस्था दर्ता ऐन, २०३४, राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८, बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०७५, समाज कल्याण ऐन, २०४९, वन ऐन, २०७६, जलस्रोत ऐन, २०४९, कम्पनी ऐन, २०६३, अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०७४ बमोजिम विभिन्न संस्थाहरू दर्ता हुने गरेका छन्। त्यस्तै सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ ले गैर सरकारी संस्थाबाट तथा उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट काम गराउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले संघ, संस्था परिचालन सम्बन्धी स्थानीय नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन र नियमन, स्थानीय स्तरका संघ संस्थाको दर्ता तथा नवीकरण गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार स्थानीय तहलाई दिएको छ। यस प्रयोजनका लागि स्थानीय तहहरूले टोल विकास संस्थाको गठन तथा परिचालन स्थानीय तहको योजना प्रकृत्यामा युवा सहभागिता स्थानीय तहमा मेलमिलाप केन्द्र संचालन बालगृह संचालन तथा स्थानीय तहको उपभोक्ता समिति गठन परिचालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी व्यवस्था मिलाएको पाइन्छ।

नेपालमा संचालनमा रहेका नागरिक समाजका संस्थाहरूको काम कारवाहीलाई नियमन गर्न अर्थ मन्त्रालयले अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायत परिचालन नीति, २०७६ जारी गरेको छ भने समाज कल्याण परिषद्ले राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी सामाजिक संघ संस्थाहरूको अनुगमन, सुपरीवेक्षण एवं मूल्यांकन निर्देशिका, २०७१, विदेशी संघ संस्था/व्यक्तिबाट प्राप्त आर्थिक सहयोग स्वीकृति सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१, अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थासंग गरिने साधारण संझौता तथा सेवा सुविधा सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१, अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थासंग गरिने परियोजना सम्झौता सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ तथा गैर सरकारी सामाजिक संघ संस्था आबद्धता सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ जारी गरेको पाइन्छ ।

नागरिक समाजका संस्थाहरू स्वीकार्य, अन्तर्राष्ट्रिय सञ्जाल, पेशागत कार्य सञ्चालन, स्वयम उत्प्रेरित वा स्वयम सेवा, सरकारी मान्यता, कम खर्चमा सेवा प्रवाह, ग्रामीण क्षेत्रमा समुदायले स्वीकार गरेका, काम कारवाहीमा छिटोपना रहेको, आन्तरिक साधन परिचालनमा जोड दिएका, जनसहभागितामा जोड जस्ता सबल पक्ष रहेका भए पनि सरकारीको नियमन नचाहने वा सरकारका तहले कारवाही गर्न नसक्ने, समस्या समाधानभन्दा समस्या देखाउने, समाधान नदिने वा विकल्प नदिने विरोध बढी गर्ने, दातामा निर्भर, सेवा प्रवाह लागत उच्च रहेको, देखाउटी काम मात्र गर्ने, सिमित पहुँच वा सबै स्थानमा नपुगेका, बजार र सरकार नपुगेका ठाउँमा नपुगेका, गोष्ठी सम्मेलनमा जोड, पारिवारिक संस्था सरह रहेका, पारदर्शिता कम, राजनीतिमा आबद्ध रहेका, स्वयम सेवाबाट पारिश्रमिक सेवामा परिणत हुँदै गएका, समस्या समाधान भन्दा समस्या देखाई दातृ निकाय खोज्ने, दिर्घकालीन प्रकृतिका भन्दा अल्पकालीन प्रचार प्रसारमा जोड, जात जाती, भाषा भाषीका आधारमा सञ्चालन हुन चाहेका, अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू राष्ट्रिय संस्था मार्फत नआएका जस्ता दुर्बल पक्षहरू रहेका छन्। यसका लागि सरकारको नीति स्पष्ट नभएको, राजनीतिक परिवर्तन अनुसार सरकारी नीतिमा परिवर्तन हुने, समन्वयमा जोड दिने, संख्यात्मक रूपमा बढी भएपनि गुणात्मक कम रहेका, कार्यक्रममा दिगोपना, प्रशासनिक खर्च उच्च, समन्वय गर्ने एवं योगदानको अनुगमन गर्ने संयन्त्र कमजोर, आचारसंहिता पालना नगर्ने, सरकारी प्राथमिकताका क्षेत्रमा परिचालन हुन नचाहने, जनताभन्दा दाताप्रति जवाफदेही तथा दर्तामा एकरूपता एवं वर्गीकरण नरहेको जस्ता चुनौती देखिएका छन्। दर्ता गर्न एउटै कानून बनाउने, अद्यावधिक तथ्यांक राख्ने, वर्गीकरण गर्ने, काम कारवाहीमा पारदर्शिता, क्षमता सुदृढीकरण, स्थानीय तहसंग समन्वय र स्थानीय तहका प्राथमिकतालाई जोड, नियमन क्षमता बढाउने, सूचना संयन्त्रको विकास, आचार संहिता तयार गरी कार्यान्वयन, विदेशी संस्थाले नेपाली संस्था वा स्थानीय तह मार्फत काम गर्ने, स्थानीय जनशक्तिको प्रयोग, सामाजिक सदभाव कायम तथा राजनैतिक तटस्थता कायम गर्नु पर्ने देखिन्छ।

लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजका संस्थाको सहभागिताको अवधारणा

लेखापरीक्षणका बहुसरोकारवालाहरू रहेका हुन्छन्। यस्ता सरोकारवालाहरूमध्ये आन्तरिक सरोकारवालाका रूपमा लेखापरीक्षण संस्थाका नेतृत्व तह तथा व्यवस्थापन तह लेखापरीक्षकहरू एवम् सहयोगी कर्मचारीहरू रहेका हुन्छन् भने बाह्य सरोकारवालाहरूमा लेखापरीक्षण गराउने निकाय, विधायिका, कार्यपालिका, न्यायपालिका, सञ्चार माध्यम, नागरिक समाजका संगठन, पेशागत संगठन, प्राज्ञिक संगठन, दातृ निकाय वा अन्तर्राष्ट्रिय संगठन र नागरिकहरू रहेका हुन्छन्। यस्ता बहुसरोकारवालाहरूले लेखापरीक्षणमा चासो राख्ने तथा लेखापरीक्षणलाई प्रभाव (Any person, group or organisation that has interest or concern in a particular audit and who can be affected by the audit or can affect the audit is a stakeholder) पार्दछन्। लेखापरीक्षण संस्थाले सरोकारवालालाई सूचित गर्ने, सल्लाह लिने, सहभागी गराउने, साझेदारी गर्ने वा सचेत गराउने (Inform, Consult, Involve, Collaborate, Empower) कार्य गर्दछन्।

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले सरकारी नीति वा सेवामा प्रभाव पारेको सम्बन्धमा लेखापरीक्षण गर्दा हरेक नागरिकलाई सहभागी गराउन सक्ने भएपनि यस्मा लागत लागत उच्च हुने तथा कार्यसम्पादन प्रकृया जटिल भई लेखापरीक्षणबाट अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न कठिन हुने गर्दछ। यस प्रकारले सबै नागरिकहरूलाई प्रत्यक्ष रूपमा सहभागी गराउनुको विकल्पमा संस्थाले त्यस

क्षेत्रमा कार्यरत नागरिक समाजका संगठनहरूलाई प्रयोग गर्न सक्छ। यसरी प्रयोग गरिने नागरिक समाजका संगठनहरूले लेखापरीक्षण संस्था र आम नागरिक विच मध्यस्थ वा सेतु (Intermediary or Bridge) को रूपमा कार्य सम्पादन गर्दछन्।

सहभागिताका प्रयासहरू

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो कार्य सम्पादनमा नागरिक समाजको सहभागिता गराउने सम्बन्धमा संस्थाको स्थापनादेखिनै शुरु गरेका भएपनि आधिकारिक रूपमा सन् १९९५ मा ल्याटिन अमेरिका र क्यारेबियन लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठन (OLACEFS) ले सर्वप्रथम यस अवधारणालाई कार्यान्वयनमा ल्याएको थियो। लेखापरीक्षणमा नागरिक सहभागिताका सम्बन्धमा विभिन्न निर्णयहरू गर्दै यस कार्यका लागि गठित आयोग (Citizen Participation Commission) लाई परिचालन गर्ने निर्णय गरेको पाइन्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (INTOSAI) ले सन् २०११ को जुलाईमा अष्ट्रियाको भियनामा आयोजना गरेको एक कार्यक्रम (UN/INTOSAI Symposium) मा नागरिक समाजको प्रभावकारी सहभागिता (Effective practices of cooperation between Supreme Audit Institutions (SAIs) and citizens to enhance public accountability) सम्बन्धमा छलफल गरी लेखापरीक्षण संस्था र नागरिक विच सहयोग आदान प्रदान गरी लेखापरीक्षण संस्थाले गर्ने लेखापरीक्षण नागरिकको फाइदाका लागि (SAIs audits to the benefit of citizens) गर्नु पर्ने गरी लेखापरीक्षणमा नयाँ अवधारणा विकास गरेको देखिन्छ। सन् २०१३ मा बेइजिङमा भएको ईन्टोसाईको महाअधिवेशनमा लेखापरीक्षण संस्थाहरूले आफ्नो कार्य सम्पादनका मुख्य लाभग्राही नागरिक (citizen as a key beneficiary) लाई मान्यता दिई यसलाई सुदृढ गर्न नयाँ मानदण्ड (The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions-making a difference to the lives of citizens, INTOSAI-P 12) जारी गरेको छ। त्यस्तै सन् २०१९ मा मस्कोमा भएको महाअधिवेशनमा पेश गरिएको प्रतिवेदन (XXIII INCOSAI Outcomes Report) मा लेखापरीक्षण संस्थाहरूले लेखापरीक्षणमा नागरिकहरूको सहभागिता बढाउने थप प्रतिबद्धता जनाउँदै नयाँ घोषण (Public engagement tools catalyze inspiration in the public, increase public trust, enable concentration of mutual efforts, and encourage innovations solutions to public challenges) गरेको छ। सन् २०२० को जुनमा इन्टोसाईको क्षमता विकास समितिले आयोजना गरेको बेविनारका सहभागीहरूले नागरिक समाजको सहभागितालाई व्यवस्थित गर्न मार्गदर्शन आवश्यक रहेको जनाएपछि नयाँ मार्गदर्शन (Engagement with Civil Society A Framework for SAIs) जारी भएको छ।

शासकीय व्यवस्थाका विभिन्न पक्षमा नागरिक सहभागितालाई एक अपरिहार्य विधि मानेको भएपनि लेखापरीक्षणको विधिमा नागरिक सहभागिता एक नवीनतम अवधारणाको रूपमा रहेको छ। विश्वमा रहेका विभिन्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले यसको अवलम्बन गर्न शुरु गरेका भएपनि धेरै कमले मात्र यसलाई अवलम्बन गरेका छन्।

विश्व बैंक र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले Civil Society Policy Forum, CSPF गठन गरी संसारभर सहभागिता गराउने संयन्त्र बनाएका छन्। फिलिपिन्सले Engage Civil Society in Public Audits, कोलम्बियाले Citizen Participatory Audit, अर्जेन्टिनाले Participatory Audit Planning, दक्षिण कोरियाले Citizen Compliant Mechanism, घानाले Info-Graph on CitizensEye Mobile Application, जमैकाले ACCOUNT-A-METER, पेरुले Citizen Control Monitors Program, Young Auditors Program, तान्जानियाले Tanzania Citizen Engagement Platform, TCEP लागु गरेको पाइन्छ।

सहभागिताका तरिका

इन्टोसाईले सर्वप्रथम सन् २००४ मा जारी गरेको कार्यमूलक लेखापरीक्षण मानदण्ड (Implementation Guidelines for Performance Auditing) मा लेखापरीक्षणमा नागरिकलाई सहभागी गराउने खालका विधिहरू (Surveys or questionnaires,

Interviews, Seminars and hearings, Focus groups, Focal groups and reference groups and experts) सिफारिश गरेको पाइन्छ। यस्ता विधिहरूको महत्वलाई कोभिड १९ को महामारीले अझ उपयोगी बनाएको छ। लेखापरीक्षण संस्थाले लेखापरीक्षणको क्रममा सबै क्षेत्रमा भौतिक रूपमा उपस्थित हुन कठिनाई हुने भएकाले नागरिक समाजलाई प्रयोग गरी लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षणको प्रभाव बढाउने देखिन्छ। नागरिक समाजको सहभागिताले लेखापरीक्षणका चरणहरूमा रहेका मुख्य जोखिमहरू, पारदर्शिता एवं जवाफदेहिता प्रबर्द्धन तथा जनविश्वास बढाउन मुख्य भूमिका खेलेको हुन्छ। लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजको सहभागिता सम्बन्धमा प्रचलनमा रहेका तरिकाहरू निम्न रहेका छन् :-

(क) एकतर्फि सहभागिता (One-way Engagement): हाल सबैभन्दा बढी यो तरिका अवलम्बन गर्ने प्रचलन रहेको छ। यस अन्तरगत लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो प्रतिवेदन नागरिक समाजलाई उपलब्ध गराई प्रतिवेदन कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउने प्रयास गर्दछ। यस्मा लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजलाई सुसूचित गरी कार्यान्वयनको लागि दबाव सृजना गर्ने उपायको रूपमा अवलम्बन गरिन्छ।

(ख) द्वितर्फि सहभागिता (Two-way Engagement): यस अन्तरगत लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजबाट सूचनाहरू संकलन गर्दछ। यसबाट लेखापरीक्षण संस्थाको समग्र लेखापरीक्षण योजनामा सुधार हुने र लेखापरीक्षण नतिजाको जानकारी गराइन्छ। यस अन्तरगत नागरिक संस्था मार्फत कार्यान्वयन अवस्थाको मूल्यांकन गर्ने, आर्थिक अनियमितता, साधन स्रोतको दुरुपयोगका सम्बन्धमा सूचनाहरू उपलब्ध गराउन अनुरोध गरिन्छ।

(ग) समन्वयकारी वा साझेदारी (Collaborative with or from partnership): यस अन्तरगत नागरिक समाजका संस्थाहरूलाई लेखापरीक्षणका प्रकृत्यामा सहभागी गराइन्छ।

सहभागिताका तह

लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजलाई सहभागी गराउँदा निम्न तहमा गराउने प्रचलन रहेको छ ।

क. रणनीतिक वा संस्थागत तह (Strategic or Institutional Level): यसमा लेखापरीक्षण संस्था र नागरिक समाजका समान लक्ष्य रहेका हुन्छन् जस्तै एक अर्कामा पारस्परिक सहयोग आदान प्रदान गर्ने लक्ष्य राखेका हुन्छन्

ख. लेखापरीक्षण टोली तह (Audit Engagement Teams Level): यस अन्तरगत लेखापरीक्षण प्रकृत्यामा सहभागी गराइन्छ। लेखापरीक्षणको क्रममा लेखापरीक्षण टोली र नागरिक समाज विच समन्वय गरी लेखापरीक्षण कार्य सम्पादन गरिन्छ।

सहभागिताका फाइदा

लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजलाई सहभागी गराउँदा प्रतिवेदनका व्यहोरा सार्वजनिक गरिदिने, कार्यसम्पादनको मापन गर्ने र विधायिकाले गरेको अनुगमनको लेखाजोखा गर्ने (publicize audit findings, compare agency performance, assess follow up undertaken by the legislature) लगायतका हुने फाईदा निम्न रहेका छन् :-

१. नागरिकलाई सूचित गराउने: लेखापरीक्षण गर्ने संस्थाले नागरिक समाजलाई लेखापरीक्षण कार्यको सूचना प्रवाह गर्ने र नागरिक समाजले लेखापरीक्षण गराउने निकाय वा सार्वजनिक पद धारण गरेका पदाधिकारीलाई जवाफदेही बनाउने प्रयास गर्दछन्। उसका लागि लेखापरीक्षण संस्थाले जारी गरेको प्रतिवेदन नागरिक मैत्री हुनुपर्ने, प्रतिवेदन संचारका माध्यम एवम् सार्वजनिक रूपमा प्रस्तुत गर्ने, संचार माध्यममा अन्तर्वार्ता दिने, सामाजिक संजाल मार्फत प्रचार प्रसार गर्ने, लेखापरीक्षण

संस्थाको संचार एवम् पृष्ठपोषण दिने संयन्त्रमा विज्ञको परिचालन गर्ने तथा नागरिक समाजसँग छलफल बैठक आयोजना गरी प्रतिवेदन प्रस्तुत गरेको हुनु पर्दछ।

२. लेखापरीक्षण संस्था सूचित रहने: यसको माध्यमबाट लेखापरीक्षण संस्थाको लेखापरीक्षण कार्यक्रम प्रभावकारी रहने, लेखापरीक्षण गराउने निकायको वातावरणीय पक्षको जानकारी भई जोखिमका क्षेत्र पहिचान गर्न सजिलो हुन्छ। यसले लेखापरीक्षणले पारेको प्रभावको मूल्यांकन गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ। त्यस्तै लेखापरीक्षण गर्ने विषयवस्तु उपर उपयोगी प्रमाणहरू प्राप्त हुन्छन् जसबाट लेखापरीक्षण संस्थाले जोड दिनु पर्ने क्षेत्रहरू किटान गर्न सहज हुन्छ। लेखापरीक्षण गराउने निकायले प्रदान गरेका सेवाको प्रभावकारिता, साधन स्रोतको प्रभावकारी उपयोग, सरकारले अवलम्बन गरेका नीति एवम् कार्यक्रमको कार्यान्वयन अवस्थाको जानकारी प्राप्त हुन्छ। यसका लागि लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजलाई सुझावहरू उपलब्ध गराउन अनुरोध गर्ने, लेखापरीक्षण संस्थाले गर्ने कार्यमा सहभागी गराउने, खास विषयमा अध्ययन, अनुसन्धान गर्न लगाउने, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्न लगाउने जस्ता कार्यमा संलग्न गराउन सकिन्छ।

३. लेखापरीक्षण संस्थाको क्षमता सुदृढीकरण: लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजलाई सहभागी गराई लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षण संस्थाको क्षमता बृद्धि हुने गरेको छ। लेखापरीक्षण योजना तयारी तथा प्रमाण संकलन प्रभावकारी हुन्छ। सरकारी नीति एवम् कार्यक्रमको कार्यान्वयनको अनुगमन नागरिक समाजले गरिदिन्छन्। कतिपय नागरिक समाजले लेखापरीक्षकलाई तालिम समेत प्रवाह गरिदिन सक्छन्। लेखापरीक्षणका लागि विभिन्न सर्वे गर्न पनि सहयोग गर्न सक्छन्।

४. लेखापरीक्षणका नतिजाको प्रभाव बढाउने: नागरिक समाजले लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन प्रचार प्रसार गरिदिन्छन्। लेखापरीक्षण गराउने निकायका पदाधिकारीलाई जिम्मेवारी बहन गर्न बाध्य पार्न सक्छन्। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका बारेमा पृष्ठपोषण समेत उपलब्ध गराईदिन्छन्। लेखापरीक्षण संस्थाका सरोकारवालाहरूलाई नागरिक समाजले सचेत बनाउने काम समेत गर्दछन्।

५. सामाजिक परीक्षण गराई जवाफदेहिता बढाउने: नागरिक समाजले लेखापरीक्षण संस्थाका सरोकारवालाहरूलाई सतर्क गराउँछन्। सरकारको नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयनको अनुगमन गरिदिन्छन्।

६. लेखापरीक्षण संस्था उपर जनसमर्थन बढाउने: नागरिक समाजले लेखापरीक्षण संस्था उपर आमनागरिकको समर्थन बढाईदिन्छ। लेखापरीक्षण संस्थाको भूमिकाका सम्बन्धमा प्रचार प्रसार गरी समर्थन जुटाउने कार्य गरिदिन्छन्।

सहभागिताका पूर्वशर्त

लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजको सहभागिताका सिद्धान्तहरू नतिजामा आधारित हुनु पर्ने, लेखापरीक्षणका सबै प्रकृत्यामा संलग्न गराउनु पर्ने, विषयवस्तु अनुसार चरणबद्ध रूपमा सहभागिता लागु गर्दै जानु पर्ने हुन्छ। लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजलाई सहभागी गराउन आवश्यक पूर्व शर्त निम्न रहेका छन्:-

१. रणनीतिक स्पष्टता र आबद्धता: लेखापरीक्षण संस्थाले आफूलाई प्राप्त कानूनी अधिकार क्षेत्र अनुकुल हुने गरी सहभागी गराउने रणनीति तर्जुमा गरी लागु गर्नु पर्दछ। यस्तो रणनीतिलाई लेखापरीक्षण संस्थाको रणनीतिक योजनासँग आबद्ध गराउनु पर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले सहभागी गराउने सम्बन्धी स्पष्ट कार्यविधि तर्जुमा गरी लागु गर्नु पर्दछ।

२. सहभागी गराउने चाहाना वा अग्रसरता: लेखापरीक्षण संस्थामा नागरिक समाजलाई सहभागी गराउने चाहाना तथा सहभागी गराउन सक्ने क्षमता हुनु पर्दछ। लेखापरीक्षणमा सहभागी गराउन लेखापरीक्षण संस्थाको इच्छाको अतिरिक्त नागरिक समाज समेत ईच्छुक हुनु पर्दछ। लेखापरीक्षणमा सहभागी हुनका लागि आवश्यकता अनुसार प्रोत्सहानको समेत व्यवस्था गरिएको हुनु पर्दछ।

३. संस्थागत व्यवस्था र यसको कार्यान्वयन: लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजलाई सहभागी गराउनका लागि आवश्यक संस्थागत व्यवस्था गरी यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ। यसका लागि संस्थागत संरचना, जनशक्तिको व्यवस्था,

कार्यसञ्चालन कार्यविधि, कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने संयन्त्र, आवश्यक प्रविधि एवम् औजारको व्यवस्था गरेको हुनु पर्छ।

४. प्रविधिको प्रयोग: लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजलाई सहभागी गराउनका लागि सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ। यस्तो प्रणाली उपयोगकर्तामैत्री हुनु पर्ने, सामाजिक सञ्जालसँग आवद्ध हुनु पर्ने, सूचनाहरू आदान प्रदान गर्न सक्ने खालको हुनु पर्ने र प्रणालीको कार्यसञ्चालनको नियमित रूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन हुनु पर्दछ।

५. नागरिक मैत्री प्रतिवेदन एवम् प्रकाशन: लेखापरीक्षण संस्थाले जारी गरेको प्रतिवेदन एवम् सञ्चार माध्यममा प्रकाशित अन्य सामग्रीहरू नागरिक मैत्री हुनु पर्छ। यस्ता कागजातहरू सरल, स्पष्ट, सबैले बुझ्ने, सहजै प्राप्त गर्न सकिने हुनुपर्दछ।

६. एक अर्कालाई बुझ्ने र सम्मान गर्ने: नागरिक समाजलाई लेखापरीक्षणमा सहभागी गराउन दुवै पक्षले एक अर्कालाई बुझ्नेको र सम्मान गर्ने हुनु पर्दछ। दुवैले दुवैको कार्यक्षेत्र, संगठन संरचना, सबल र दुर्बल पक्ष, सम्पादन गर्ने कार्य एवम् कार्यप्रकृया र अन्य पक्षसँगको सम्बन्धको जानकारी हुनु पर्दछ। यसका लागि सूचनाको आदान प्रदान, सूचना संकलन विधिमा रहेको फरकपन, सूचनाको उपयोगिता, गोपनीयता एवम् नैतिक आचरण, सूचना प्रवाहबाट सृजना हुने चुनौती, क्षमता, प्रतिवेदनमा प्रयोग भएका शब्दावली, नियमित रूपमा संयुक्त अनुगमन जस्ता विषयमा ध्यान दिनु पर्दछ।

७. जोखिम व्यवस्थापन: लेखापरीक्षण संस्था र नागरिक समाजले सहभागिता जनाउँदा लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता एवम् पालना गर्नु पर्ने आचरणलाई समेत विशेष ध्यान दिनु पर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजसँग लेखापरीक्षण गर्ने विषयवस्तुको विस्तृत जानकारी रहेको मात्रै र नागरिक समाजले लेखापरीक्षण संस्थाको कानूनी संरचनाको विचार गर्नु पर्दछ। त्यस्तै नागरिक समाजले खास विषयवस्तु वा समुहलाई मात्र ध्यान दिन नहुने प्रचलन रहेको छ। लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजलाई सहभागी गराउँदा हुन सक्ने जोखिमका बारेमा सचेत रहनु पर्दछ। नागरिक समाजको निष्पक्षता एवम् कार्य प्रणालीको विश्वसनीयता विचार गरी छनौट गर्ने, उपलब्ध गराएका सूचनाहरूको यथार्थता जाँच गर्ने तथा नागरिक समाजसँग समन्वय गर्ने पदाधिकारी खटाउने जस्ता पक्षमा समेत जोड दिनु पर्दछ।

८. गोपनीयता एवम् पारदर्शिता: लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजको प्रयोग गर्दा सूचनाहरूको गोपनीयता कायम राख्ने प्रणाली स्थापना गर्नु पर्दछ। लेखापरीक्षणको क्रममा संकलन भएका सूचनाहरूको संरक्षण गरी अनधिकृत रूपमा प्रकाशन गर्न नहुने प्रचलन रहेको छ। नागरिक समाजले पनि लेखापरीक्षणका लागि संकलन गरेका सूचनाको गोपनीयता कायम राख्नु पर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले नागरिक समाजसँग कार्यसम्पादन गर्दा पारदर्शिता कायम राख्नु पर्दछ। नागरिक समाजलाई सहभागी गराएको जानकारी लेखापरीक्षण गराउने निकायलाई दिनु पर्दछ। लेखापरीक्षण गराउने निकायलाई उपलब्ध नगराई प्रतिवेदनहरू अन्य पक्षलाई उपलब्ध गराउन नहुने प्रचलन रहेको छ।

सहभागिताका रणनीति

नागरिक समाजलाई सहभागी गराउने लेखापरीक्षण संस्थाको रणनीति हुनु पर्दछ। यस्तो रणनीति लेखापरीक्षण संस्थाको समग्र रणनीति अनुकूल हुने गरी तर्जुमा भएको हुनु पर्दछ। नागरिक समाजका संगठनको नक्शाङ्कन गरी तिनीहरूका अपेक्षालाई समेत विचार गरी सञ्चार रणनीति तय गर्नु पर्दछ। नागरिक समाजलाई सहभागी गराउने रणनीतिका सम्बन्धमा लेखापरीक्षण संस्था भित्र एवम् बाह्य सरोकारवालालाई सचेत गराएको हुनु पर्दछ। सहभागिताबाट भएका सकारात्मक एवम् नकारात्मक पक्षको

मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्रको स्थापना गरी नियमित रूपमा अनुगमन गरी आवश्यकता अनुसार रणनीतिमा समायोजन गर्दै लानु पर्दछ।

महालेखापरीक्षकबाट नागरिक समाजका संस्थाको सहभागिता

लेखापरीक्षण कार्यमा लेखापरीक्षणबाट जोड दिनु पर्ने क्षेत्रको पहिचान वा साधन स्रोतको अपव्यय भएका क्षेत्र पहिचान, साधन स्रोतको उपयोगको मूल्याङ्कन, सरकारी नीति तथा कार्यक्रमको अनुगमन, लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको प्रचार प्रसार गरी कार्यान्वयन गर्न दबाब सृजना जस्ता क्षेत्रमा नागरिक समाजका संस्थालाई सहभागी गराउन सक्ने अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवको आधारमा महालेखापरीक्षकले नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ तथा अन्य विषयगत कानून अनुसार सम्पादन गर्ने लेखापरीक्षण कार्यलाई अन्य लेखापरीक्षण संस्थाले अवलम्बन गरेका असल अभ्यास अनुकूल हुने गरी आफ्नो कार्य प्रणालीमा सुधार गर्दै ल्याएको छ। लेखापरीक्षणमा सरोकारवालाको सहभागिता बढाउने उपायको रूपमा अन्तर्वाता, लाभग्राही समुहसँग छलफल, स्थलगत अवलोकन जस्ता नागरिक मैत्री विधिहरूलाई कार्यालय स्थापनाकालदेखि नै प्रयोग गर्दै आएकोमा विधिवत रूपमा वि सं २०५७ मा जारी गरिएको कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गदर्शनले यसलाई व्यवस्थित गरेको पाइन्छ। कार्यालयले वि सं २०७१ मा नागरिक समाजका संस्था परिचालन सम्बन्धी सम्मेलन आयोजना गरी सहभागिता प्रकृतिलाई विधिवत रूपमा अगाडि बढाएको देखिन्छ। कार्यालयले अवलम्बन गरिरहेको कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा नागरिक सहभागिता बढाउन सहभागितात्मक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०७३ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। कार्यालयले मार्गदर्शनको कार्यान्वयनबाट प्राप्त अनुभवको आधारमा यसलाई परिमार्जन गरी नागरिक सहभागितात्मक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन (Citizen Participatory Audit Manual) तयार गरिरहेको छ।

महालेखापरीक्षकको कार्ययोजना (२०७४-२०८०) ले कार्यमूलक लेखापरीक्षण र विशेष प्रकृतिको लेखापरीक्षणमा सेवा वा कार्यहरूको असर वा प्रभाव मूल्याङ्कन गर्न आवश्यकता अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षणको अवधारणा अनुरूप नागरिक समाजको समेत सहभागिता बढाउने तथा आम नागरिकमा लेखापरीक्षण र लेखापरीक्षण नतिजाको पहुँच बढाउन सार्वजनिक सञ्चार माध्यम र नागरिक समाजसँगको सहकार्य बढाउने र हटलाइन एवम् लाइभ च्याट मार्फत सूचना प्राप्त गर्ने नीति लिने उल्लेख छ। त्यस्तै महालेखापरीक्षकको कार्यालयको रणनीतिक योजना २०२१-२५ मा कार्यमूलक लेखापरीक्षणका लागि विषय छनौट गर्दा नागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने, नागरिक सहभागितात्मक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन प्रयोग गर्दै कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजको प्रयोग बढाउने, लेखापरीक्षणका नतिजा कार्यान्वयनको अनुगमन गर्न जागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने, लेखापरीक्षणमा सहभागी गराउन संभाव्य नागरिक समाजको पहिचान गरी सबै भौगोलिक क्षेत्रलाई समेट्ने गरी विवरण तयार गर्ने, नागरिक समाजको क्षमता बढाउन तालिम प्रवाह गर्ने र सहभागिता बढाउन प्रोत्सहान गर्न लागत ब्यहोर्ने, लेखापरीक्षण प्रभाव बढाउन लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको वितरण र अनुगमनका लागि नागरिक समाज प्रयोग गर्ने तथा नागरिक लेखापरीक्षक मोबाइल एप्लिकेसनको प्रयोग गर्ने नीति लिइएको छ।

संस्थागत जिम्मेवारी

कार्यालयले सहभागितात्मक लेखापरीक्षण कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी कार्यमूलक लेखापरीक्षण महानिर्देशनालयलाई दिएको छ। महानिर्देशनालयको काम कारवाहीलाई नियमन गर्न नागरिक समाजका संस्थाका दुईजना प्रतिनिधि समेत रहेको छ सदस्यीय निर्देशक समिति तथा नागरिक समाजको एकजना प्रतिनिधि समेत रहेको कार्य समितिको गठन गरिएको छ। निर्देशक समितिलाई सहभागितात्मक लेखापरीक्षणको लागि विषय सिफारिश गर्ने, नागरिक समाजका संस्थाको मूल्याङ्कन प्रतिवेदन अनुसार छनौट सिफारिश गर्ने तथा यस्तो लेखापरीक्षणको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सुधारका लागि सुझाव दिने जिम्मेवारी

तोकिएको छ भने कार्य समितिलाई आशयपत्रको सूचना प्रकाशन, आशयपत्रको मूल्याङ्कन गरी निर्देशक समितिमा पेश गर्ने, छनौट भएको संस्थासँग सम्झौता गर्ने, लेखापरीक्षण योजना तयार गर्ने, आचारसंहिता पालनाको अनुगमन, छनौट भएका संस्थासँग समन्वय गर्ने तथा कार्यान्वयनका समस्या वा विवाद समाधानका लागि निर्देशक समितिमा सिफारिश गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको छ।

संस्था छनौट कार्यविधि

कार्यालयले कार्यमूलक लेखापरीक्षण गर्न छनौट गरेको विषयमध्येबाट आयोजना वा कार्यक्रमको लागत तथा यसले पुर्याउने प्रभाव, जनचासो तथा सरोकार, उपलब्ध नागरिक समाजका संस्था, लेखापरीक्षणले योगदान गर्न सक्ने सम्भावना, सेवा प्रवाह तथा गुणस्तरमा ल्याउन सकिने सुधार समेत विचार गरी सहभागितात्मक लेखापरीक्षणका लागि विषय छनौट गर्ने गरिएको छ। यसरी छनौट भएका विषयको सहभागितात्मक लेखा परीक्षणमा सहभागी हुन नागरिक समाजका संस्था छनौट गर्दा इच्छुक संस्थाहरूबाट १५ दिनको म्याद दिई आशयको सूचना प्रकाशन गरी दर्ता हुन आएका आशयपत्र र सोसँग सम्बन्धित कागजातको मूल्याङ्कन गरिन्छ। मूल्याङ्कन गर्दा संस्थाको विवरणलाई १० अङ्क, सम्बन्धित विषयको पूर्व अनुभवलाई २० अङ्क, पदाधिकारी तथा कर्मचारीको योग्यता र अनुभवलाई ५० अङ्क, पेश भएको स्वघोषणालाई १० अङ्क तथा संलग्न हुने विधि समय र योगदान गर्न सक्ने क्षेत्रलाई १० अङ्क समेतको १०० पूर्णाङ्कबाट कम्तीमा ४० अङ्क पाउने संस्था छनौट गरि संस्थासँग सम्झौता गरिन्छ। आशयपत्र पेश गरेपनि कार्यालयले लेखापरीक्षण गरिने विषयसँग सम्बन्धित कार्यक्रमको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा प्रत्यक्ष संलग्नता भएको, प्रचलित कानून बमोजिम कारवाहीमा परेको, संस्था र संस्थाका प्रतिनिधि तथा पदाधिकारी राजनैतिक दलसँग आबद्ध भएको प्रमाणित भएमा, आबद्धताको लागि छनौट भई सम्झौता गर्न नआएमा तथा आचरण पालना नगरेको तथा आचारसंहिता उल्लङ्घनको आधारमा आबद्धता रद्द भएको अवस्थामा सहभागितात्मक लेखापरीक्षणको लागि अयोग्य मानी छनौट प्रकृत्यामा सहभागी नगराइने व्यवस्था समेत रहेको छ।

सहभागितात्मक कार्यविधि

लेखापरीक्षणका लागि संस्था छनौट भएपछि संस्थाका प्रतिनिधिलाई अभिमूखिकरण गर्ने, आबद्धता समझदारीपत्रमा हस्ताक्षर गर्ने, संस्थाले लेखापरीक्षण टोलीमा सहभागी हुन प्रतिनिधि तोक्ने, लेखापरीक्षण योजना कार्यक्रम तथा कार्यतालिका स्वीकृत गर्ने, लेखापरीक्षण टोली खटाउने, प्रवेश बैठक आयोजना गर्ने, सूचना संकलन छलफल गर्ने, सूचना विश्लेषण गर्ने, लेखापरीक्षण टोली र संस्थाका प्रतिनिधि विच समन्वय गर्ने, संस्थाका प्रतिनिधिले संकलन गरेका सूचनाहरू लेखापरीक्षण टोलीलाई उपलब्ध गराउने, मस्यौदा प्रतिवेदन तयार गरी लेखापरीक्षण सम्पन्न बैठक पश्चात प्रतिवेदन जारी गर्ने, लेखापरीक्षणमा संलग्न संस्थाहरूलाई संलग्नताको प्रमाणपत्र प्रदान गरिन्छ। लेखापरीक्षणमा संस्थाहरूका प्रतिनिधि संलग्न रही कार्य गरेको भएपनि कार्यको अन्तिम जिम्मेवारी लेखापरीक्षण टोली प्रमुखमा रहने व्यवस्था गरिएको छ। सहभागितात्मक लेखापरीक्षणको लागि नागरिक समाजका संस्थाहरूसँगको संलग्नताको लागि कार्यालयले कुनै पारिश्रमिक, दैनिक भत्ता, भ्रमण खर्च, सहभागी भत्ता जस्ता खर्चमा आर्थिक दायित्व बहन नगर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसमा लाग्ने सम्पूर्ण खर्च नागरिक समाजका संस्था स्वयंले व्यहोर्नु पर्ने र यस्तो कार्यका लागि लाग्ने लागत तथा खर्चको प्रस्ताव कार्यालयमा पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ।

सहभागिताको अवस्था

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजका संस्थाहरूलाई सहभागी गराउनका लागि मार्गदर्शन स्वीकृत गरेपश्चात हरेक वर्ष कार्यमूलक लेखापरीक्षण हुने केही विषयमा नागरिक समाजका संस्थालाई सहभागी गराई रहेको छ। लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजका संस्थाको सहभागितालाई प्रभावकारी बनाउन कार्यालयले आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा

२६६ जना नागरिक समाजका सदस्यलाई नागरिक लेखापरीक्षकको रूपमा तालिम दिएको तथा आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा ५ वटा कार्यमूलक लेखापरीक्षण गरिएका विषयमा २१ संस्थाका ७६५ जना नागरिकलाई सहभागी गराएको देखिन्छ। त्यस्तै आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा ७ संस्थालाई सहभागी हुन छनौट गरी ११ जनालाई तालिम दिएकोमा २ विषयमा ९ संस्थाका ९० जना नागरिकलाई सहभागी गराइएको छ। त्यस्तै कार्यालयले कार्यान्वयन गरी रहेको संस्थागत सुदृढिकरण आयोजना अन्तरगत नागरिक सहभागितात्मक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन अद्यावधिक गरी सो अनुसार नमूना लेखापरीक्षण गर्ने तथा नागरिक समाजका संस्थाहरूको अभिलेख तयार गरी १९ संस्थाका ९५ जना सदस्यलाई तालिम दिने एवम् सरोकारवाला सन्तुष्टी सर्वे गर्ने र मोवाइल एप्लीकेसन तयार गरी पेश गर्ने कार्य समेत भई रहेको छ। त्यस्तै कार्यालयबाट वित्तीय लेखापरीक्षण गर्दा समेत स्थलगत रूपमा अवलोकन गर्दा सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग अन्तरकृया र छलफल गरी नागरिक समाजबाट सूचनाहरू सँकलन गर्ने गरेको छ।

प्राप्त अनुभव र चुनौती

नागरिक समाजका संस्थाले सूचित गर्ने, अनुगमन गर्ने, वितरण गर्ने, बहस पैरवी गर्ने जस्ता भूमिकाको अपेक्षा गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट सम्पादन हुने लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजको सहभागिता बढाउन मार्गदर्शन लागु गरी नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरू समेत रहेको निर्देशक समिति तथा कार्य समिति गठन गरी सहभागिता बढाउँदै लिएको छ। लेखापरीक्षणमा यस्ता संस्थाको सहभागिता गराउने क्रममा प्राप्त अनुभवको आधारमा लागत स्वयं ब्यहोर्नु पर्ने तर संस्थासँग स्रोतको कमी, आशयपत्र कम दर्ता हुने वा दर्ता नै नहुने, लेखापरीक्षण गरिने विषयमा अप्रत्यक्ष रूपमा संलग्न हुने वा कुनै हित रहेको हुने, संस्थाहरू प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा राजनैतिक दलमा आबद्धता हुने, छनौट पश्चात लेखापरीक्षण गराउने निकायका काम कारवाहीमा कुनै रूपमा आबद्धता खोज्ने, संस्था वा प्रतिनिधिलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन एवम् लेखापरीक्षणका मूल्य मान्यता, लेखापरीक्षणका बेरुजु वा प्रतिवेदनको ज्ञान कम, क्षमता कमजोर रहेको जस्ता चुनौतीहरू देखिएका छन्। त्यस्तै लेखापरीक्षण टोलीले संस्थाका प्रतिनिधिलाई आबद्ध गराउन हिचकिचाउने, दर्ता भएका संस्थाको कार्यक्षेत्र सीमित हुने भएकाले लेखापरीक्षण गरिने विषयले समेट्ने भौगोलिक क्षेत्रसम्म संस्थाको सन्जाल वा प्रतिनिधि नहुने, नागरिक समाजले पनि विद्युतीय प्रणालीमा आधारित सूचना प्रणालीको उपयोग गर्न सकेका छैनन्। लेखापरीक्षण गराउने निकायले संस्थालाई सहज रूपमा सूचना वा जानकारी दिन नचाहाने वा सहयोग नगर्ने, प्रतिवेदन उपर पैरवी तथा जनचेतना अभिवृद्धिमा कम जोड दिने, विभिन्न कानून अनुसार विभिन्न निकायमा दर्ता हुने भएकाले नेपालमा दर्ता भएका नागरिक समाजको संख्या पहिचान गर्न कठिन छ। दर्ता भएका संस्थाको वर्गीकरण नहुने भएका असल शासन लगायत सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित संस्थाको विवरण थाहा नहुने अवस्था छ। महालेखापरीक्षकको स्वतन्त्रता र पेशागत गोपनीयता कायम राख्न कठिन हुने अवस्था छ। लेखापरीक्षकको आचरण अनुसार संकलन गरेका जानकारी तेस्रो पक्षलाई दिन नपाइने व्यवस्था रहेको छ। नागरिक समाजका संस्थासँग पनि बजेट वा कोषको सीमितता रहेकाले अन्य निकायको आर्थिक सहायता वेगार कुनै पनि क्रियाकलाप गर्न नसक्ने अवस्था रहेको छ।

सुधारका उपायहरू

लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजका संस्थाको सहभागिता सम्बन्धमा प्रचलनमा रहेका शर्तहरू जस्तै संस्थाहरू गैर राजनीतिक तथा गैर नाफामुखी हुनु पर्ने, कानून बमोजिम दर्ता भएको हुनु पर्ने, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका विभिन्न पक्षहरूको ज्ञान र अनुभव भएको हुनु पर्ने, लेखापरीक्षण गरिने विषयमा कुनै स्वार्थ बाझिएको हुन नहुने, लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता कायम राखी सूचनाको गोपनीयता कायम राख्न सक्ने शर्त पालना गर्न लेखापरीक्षण संस्था र नागरिक समाजका संस्था सचेत रहनु पर्ने देखिन्छ। यसका लागि नागरिक समाजका संस्थालाई अभिमुखीकरण गरी देश व्यापीरूपमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित संस्थाको संख्या देशव्यापी रूपमा बढाउने, अभिलेख अद्यावधिक गर्ने, संस्थाको क्षमता सुदृढिकरण गरी सहभागी

हुनसक्ने बनाउने, संस्थाका काम कारवाहीलाई विश्वसनीय बनाउँदै लाने, कोषको व्यवस्था गरिदिने, संस्थाका कार्यप्रक्रियामा सूचना प्रविधिको उपयोग गर्ने तथा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले मोबाइल एप्लिकेसनको प्रयोगलाई बढाउनु पर्ने देखिन्छ। त्यस्तै लेखापरीक्षकको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, कर्मचारी विच जनचेतना बढाउने, महालेखापरीक्षक तथा नागरिक समाजका संस्थाले सहभागिता गर्न सक्ने क्षेत्र र प्रयोग गर्न सक्ने अधिकार किटान गर्ने सबै किसिमका लेखापरीक्षणमा प्रयोग गर्ने वातावरण तयार गर्ने एवम् महालेखापरीक्षकको स्वतन्त्रतामा आँच नआउने गरी लेखापरीक्षकले कायम गर्नु पर्ने सूचनाको गोपनियता कायम राख्ने गरी सहभागिता सम्बन्धी कार्यविधि (Information sharing, Dialogue & consultation, Operational collaboration, Partnership, Advocacy) तयार गर्नु पर्ने देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

INTOSAI (2004), Capacity Building Committee, Engagement with Civil Society A Framework for SAIs.

अर्थ मन्त्रालय (२०७६), ले अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायत परिचालन नीति, २०७६, सिंहदरबार, काठमाडौं ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७३), सहभागितात्मक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, बबरमहल, काठमाडौं ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७४), महालेखापरीक्षकको कार्ययोजना (२०७४-२०८०), बबरमहल, काठमाडौं ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय, कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, ।

समाज कल्याण परिषद् (२०७१), अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थासंग गरिने साधारण संज्ञौता तथा सेवा सुविधा सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ ।

समाज कल्याण परिषद् (२०७१), विदेशी संघ संस्था/व्यक्तिबाट प्राप्त आर्थिक सहयोग स्वीकृति सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१

समाज कल्याण परिषद् (२०७१), अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थासंग गरिने परियोजना सम्झौता सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१

समाज कल्याण परिषद् (२०७१), गैर सरकारी सामाजिक संघ संस्था आबद्धता सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१

समाज कल्याण परिषद् (२०७१), राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी सामाजिक संघ संस्थाहरूको अनुगमन, सुपरीवेक्षण एवं मूल्यांकन निर्देशिका, २०७१ ।



नेपालमा डिजिटल भुक्तानी प्रणाली

✍ राम अधीन यादव

कार्यकारी सारांश

विगत केही वर्षयता बैंकिंग क्षेत्रको सुदृढीकरण, विकास र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वका प्रयासहरू उल्लेखनीय छन्। भुक्तानी प्रणालीलाई आधुनिकीकरण गर्ने दिशामा पूर्वाधार निर्माणका महत्वपूर्ण कार्यहरू अगाडि बढेका छन्। विद्युतीय माध्यमबाट बैंकिंग क्षेत्रमा हुन सक्ने साइबर अपराध न्यूनीकरण गर्दै साइबर सुरक्षालाई प्रवर्द्धन गर्न वाणिज्य बैंकहरूले आ.व. २०७५/७६ देखि अनिवार्य रूपमा सूचना प्रविधि प्रणालीको लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने नीतिगत व्यवस्था गरेको छ। देशमा सुरक्षित, स्वस्थ र सक्षम भुक्तानी प्रणालीको विकास गर्न हेतु सोसँग सम्बन्धित कार्यको नियमन, सुपरिवेक्षण र निगरानी गर्न भुक्तानी तथा फछ्यौट ऐन, २०७५ क्रियाशील छ भने विश्व बैंक समूह अन्तर्गतको इन्टरनेशनल फाइनेन्स कर्पोरेशनबाट नेपाल राष्ट्र बैंकलाई प्राविधिक सहायता प्राप्त छ। भुक्तानी सेवा प्रदायक, भुक्तानी प्रणाली संचालक, बैंक र वित्तीय संस्थाहरू नेपाल राष्ट्र बैंकबाट अनुमतिपत्रप्राप्त गरी आ-आफ्ना कारोवार गर्दै आएका छन्। आर्थिक क्रियाकलापको विस्तारसँगै सर्वसाधारणको तीव्र आकांक्षाहरू पूरा गर्न आवश्यक साधनस्रोतको व्यवस्थापन गर्न, उच्च समृद्धि, समावेशी र दृढ आर्थिक वृद्धि हेतु वित्तीय क्षेत्रको विकास र आर्थिक स्थायित्वमार्फत देशको समग्र विकासमा योगदान पुऱ्याउन राष्ट्रिय योजना आयोग आफ्ना नीति, कार्यक्रम र योजना तर्जुमा प्रति सदैव प्रतिबद्ध रहेको छ। यसमा योजना आयोगका आफ्नै कतिपय अफठयारा र चुनौतीहरू हुन सक्दछन्। वित्तीय क्षेत्रबाट परिचालन हुने साधनस्रोत उत्पादनशील क्षेत्रतर्फ निर्देशित गर्न, वित्तीय उपकरण र पूर्वाधारको विकास गर्न र वित्तीय ग्राहक संरक्षण गर्न तर्फ योजना आयोग केन्द्रित रहनु पर्दछ भन्ने आम सोचाई छ। भुक्तानी प्रणालीसँग सम्बन्धित नीति र योजना राष्ट्रिय योजना आयोगको प्राथमिकता क्षेत्रभित्र पर्दा कार्यान्वयन तह भनेको अर्थ मन्त्रालयबाट सिफारिस वा अनुमोदन भई नेपाल राष्ट्र बैंक मार्फत समस्त बैंकिंग व्यवस्थामा आएर आम जनताको पैसा सुरक्षित रहनेमा दुईमत हुँदैन। कुनै पनि योजना, नीति, विकासका कार्यक्रम वा सोको अवधारणा राष्ट्रिय रूपमा देखिनका लागि वा अनुभूत गर्नका लागि सर्वप्रथम राष्ट्रिय योजना आयोगको योजना कार्यक्रम, नीति वा आधार पत्रमा समावेश भएर कार्यान्वयन तर्फ निर्देशित हुँदा अनेकौं आधारभूत प्रक्रियाबाट प्रशोधित भएर अन्ततः सार्वजनिक कार्यान्वयनको चरणमा आएपछि आम जनताले सो योजनाको अनुभूति पाउँछन्। वास्तवमा योजना त चिन्तनको आवश्यकताको मानसिक उपज हो। सोचको दर्शनबाट उद्घाटित योजना व्यावहारिक, वैकासिक, नीति योग्य र सुधारात्मक हुनुपर्दछ। योजनाबाट नै मुलुकको विकासको मुहारमा परिवर्तन आउँछ। विकासले अर्थतन्त्रमा गतिशीलता र आमजनतामा संवृद्धिको अनुभूति दिलाउँछ। विकासबाट समग्र अर्थतन्त्रले स्वामित्व पाई उन्नति र प्रगतिको सूचांकहरूमा महत्वपूर्ण परिवर्तनको दृष्टिगोचर हुन्छ। अतः अर्थतन्त्रको कुनै पनि क्षेत्रमा विकास हेर्न योजना र नीतिको आवश्यकता, त्यसको कार्यान्वयन र आवधिक विकासमा मुलुक अग्रसर हुन्छ। भुक्तानी प्रणाली सुरक्षित, स्वस्थ र सक्षम हेतु नेपाल राष्ट्र बैंक निमायकीय भूमिका निर्वाह गर्दै मुलुकको समग्र बैंकिंग प्रणालीका भुक्तानी कारोवारलाई सुरक्षित गर्दै सोको विकास र आधुनिकीकरणमा सदैव तत्पर रहेको छ।

अवधारणा

पारम्परिक रूपमा सम्पन्न भइरहेका समग्र बैंकिंग कारोवारका सेवा र सुविधाहरूलाई प्रविधिक आधृत माध्यमबाट प्रदान गरिने वित्तीय प्रविधि (फिनटेक) नै डिजिटल बैंकिंग हो । यो मूलतः वाई—फाई, दूरसंचारको इन्टरनेट जस्ता प्रविधिमा आधारित भएर सेवा लिन दिन सकिन्छ । डिजिटल बैंकिंगको सर्वाधिक महत्ता वहन गरेको फिनटेकको प्रयोगबाट बैंकिंग कार्यहरू अत्यन्त सहज, सरल र न्यून जोखिमका साथ सम्पन्न हुने प्रविधि आधृत अनेकौं वित्तीय उपकरण प्रयोग र विकास हुँदै गरेको देखिन्छ ।

फिनटेकको प्रयोगबाट जोखिम कम गर्न विश्व बैंक र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले एकीकृत रूपमा Bali Fintech Agenda जारी गरेको छ । नेपाल सरकार र नेपाल राष्ट्र बैंकले डिजिटलाईजेसन र फिनटेकको प्रयोगलाई निकै महत्त्वका साथ जोड दिदै आएको छ । वित्तीय प्रणालीमा सेवा वा वस्तुको माग र आपूर्ति पक्ष एकापसमा भेट नभई विद्युतीय भुक्तानीका संरचनाबाट सेवा वा वस्तु प्राप्त हेतु आदेश गर्ने, प्राप्त गर्ने र सोही विद्युतीय उपकरणबाट भुक्तानी फछ्यौट गर्ने प्रक्रियालाई समान्यतः विद्युतीय भुक्तानी कारोवार भन्ने गरिन्छ । यसका मुख्य उपकरणहरू इन्टरनेट सेवा, ई—कार्ड र एप्स हुन् । उपकरणहरूको माध्यमबाट सेवाग्राही संस्था वा बैंकबीच हुने सबै प्रकारका भुक्तानी, दाबी वा दायित्वको भुक्तानी, समाशोधन वा फछ्यौट गर्ने व्यवस्थालाई भुक्तानी प्रणाली भनिन्छ । विद्युतीय प्रणालीबाट वास्तविक समयमा बैंकले तोके बमोजिमको ठूला र साना भुक्तानी कारोवारको छुट्टाछुट्टै हिसाबमिलान गरी सम्बद्ध पक्षको बैंक खातामा जम्मा वा खर्च गरी हिसाबमिलान गर्ने पद्धतिलाई रियल टाइम ग्रस सेटलमेन्ट सिष्टम भनिन्छ ।

यसका मुख्य उपकरणहरू मोबाइल बैंकिंग, इन्टरनेट बैंकिंग, डेविट कार्ड, क्रेडिट कार्ड, प्रिपेड कार्ड, स्मार्ट कार्ड, यात्रा कार्ड र एप्सबाटै धेरै कारोवार हुने गर्दछ ।

भुक्तानी प्रणालीको पृष्ठभूमि

आधुनिक भुक्तानी प्रणालीको विकास र विस्तारलाई दृष्टिगत गरी भुक्तानी कार्यलाई योजनाबद्ध रूपमा विकसित गर्दै भुक्तानी प्रणाली क्षेत्रको नियमन, अनुगमन, सुपरिवेक्षण र निरीक्षणको उद्देश्य पूर्ति हेतु नेपाल राष्ट्र बैंकले २०७२ आषाढ १७ गते भुक्तानी प्रणाली विभागको स्थापना गरेको हो । यसले समग्र भुक्तानी प्रणालीलाई नियमन गर्दछ ।

नेपालमा प्रविधि मैत्री बैंकिंगको विकास यात्रालाई सकारात्मक रूपमा लिन सकिन्छ । सन् १९९० मा नबिल बैंक लिमिटेडको क्रेडिट कार्ड, सन् १९९५ मा हिमालयन बैंकले एटीएम, सन् २००१ मा कुमारी बैंकले ई.बैंकिंग, सन् २००४ मा लक्ष्मी बैंकले एसएमएस बैंकिंग, सन् २००३ मा स्मार्ट च्वाइस टेक्नोलोजीले कार्डबाट भुक्तानी, सन् २००० मा हेल्लो पैसा नामक संस्थाको स्थापनापछि एफ वान सफ्टले ई-सेवाको प्रारम्भ भएको हो ।

सन् २००९ मा नबिल बैंकबाट एनी बैंक रियल टाइम पेमेन्ट, सन् २०११ मा नेपाल क्लियरिंग हाउस लि. को स्थापना भई सन् २०१२ अक्टोबर देखि इलेक्ट्रोनिक चेक क्लियरिङ सेवा सुरु भएको हो । प्वाइन्ट अफ सेल्स (पीओएस) मेशीन,

प्वाईन्ट अफ ट्रान्जेक्सन (पीओटी)मेशीन, नियर फिल्ड कम्प्युनिकेशन (एनएफसी) कार्ड, क्यूआर कोड र ईसीसी इलेक्ट्रोनिक चेक क्लियरेन्स आदिको प्रयोग बढेको छ ।

डिजिटल बैंकिंग प्रयोगका फाइदाहरु

संक्षेपमा डिजिटल बैंकिंग उपकरणको प्रयोग बढ्दो क्रममा छ । नगदरहित कारोवारको रूपमा यसको प्रयोग हुँदा आम जनतालाई निकै फायदा पुगेको छ । आजभोलि यसको प्रयोग व्यापक रूपमा भएको देखिन्छ । जस्तै विद्युत महसुल तिर्न, टेलिफोन, खानेपानीको महसुल तिर्न, विद्यालयको शुल्क तिर्न, सिनेमा, केवल, इन्टरनेट, होटल, सपिंग मल, बस सेवा, बीमा शुल्क, एयरलाइन्सको टिकट, क्यू आर कोडको पेमेन्टबाट किराना पसलको भुक्तानी, शेयर खरिद, बैंक खातामा रकम ट्रान्सफर, वालेटमा रकम जम्मा, कर राजस्व र सरकारी निकायका अन्य सेवा दस्तुर पनि यस प्रविधिबाट तिर्न जम्मा गर्ने गरिन्छ । यस्ता सेवाहरु कनेक्ट आईपीएस सेवा, वेबवेस र मोवाइलसमेतबाट संचालन गर्ने गरिन्छ । आम जनताले ई-कमर्शबाट सेवा वा वस्तु खरिद गरी सोको भुक्तानी अनलाईन गर्दछन् । कोभिड-१९ को समयदेखि अनलाईन पेमेन्ट सेवाको प्रयोग झन् बढ्दै गएको छ ।

अर्कोतर्फ डिजिटल माध्यमबाट कारोवार गर्दा नगद प्रयोगमा कमी आई कागजी मुद्राको आयु बढ्ने, नोट छपाई खर्च कम हुने, नगद बहन नगर्दा सुरक्षा खतरा कम हुने, चोरी, हराउने, लुटिने, मारिने जस्ता आपराधिक गतिविधिमा कमी आउने, समयको बचत हुने, कारोवारको परिणाम तत्काल देखिने, अवैध कारोवारमा कमी आउने, डिजिटल कारोवारले कर चुहावट र छलीमा नियन्त्रण हुने, छाँया अर्थतन्त्रलाई संकुचन गर्ने, नगद परिचालनमा शीघ्रता आई कोष स्थानान्तरमा लागत कम हुने, साखको सृजना हुने जस्ता अनेकौं फाइदाहरु बाट समग्र अर्थतन्त्रमा समृद्धिको प्रकाश देख्न सकिन्छ ।

बैंक खाता र वालेटको रकम

बैंकको खातामा रहने रकमले पूँजी निर्माण र साख सृजनामा ठूलो मद्दत पुगेको हुन्छ । पूँजी निर्माणले देशको विकास तथा औद्योगिक विकास समेतलाई टेवा दिने गरेको छ । बैंकको बचत खातामा रहने रकममा बैंकले व्याज प्रदान गर्दछ । नगदको सुरक्षा पनि गर्दछ । बैंकमा रहने रकम विभिन्न प्रयोजनमा प्रयोग गर्न सकिन्छ । भुक्तानी सेवा प्रदायकहरुले संचालन गरेका वालेट (पर्स, बटुआ, थैली) मा रहने रकम नितान्त भुक्तानी प्रयोजनका लागि रहने हो । वालेटमा रहने पैसामा व्याज प्रदान गर्नु भनेको बैंकिंग क्षेत्रमा रहने पैसालाई गैर बैंकिंग क्षेत्रमा लगेर राख्नु हो । भुक्तानी सेवा प्रदायक संस्थाले भुक्तानी प्रयोजनकालागि राखेको रकममा व्याज दिने अवस्था आउनु भनेको उसले आफ्नो सेटलमेन्ट बैंकमा राखेको रकममा बैंकबाट व्याज आर्जन गर्नु हो । यस्ता प्रयोजनकालागि बैंकमा राख्ने रकममा व्याज लाभको परिस्थिति आएमा व्याजकालागि बार्गेनिंग भई बैंकहरुबीच अस्वस्थ स्पर्धा हुन सक्दछ । नेपालका भुक्तानी सेवा प्रदायक संस्थाहरु बचत बैंक नभएको र यस्ता संस्थाहरुलाई लाइसेंसिंग नीतिमा स्पष्ट किटान गरिनु पर्दछ ।

विद्युतीय माध्यमका कारोवार सीमा

भुक्तानी तथा फर्स्यौट ऐन, २०७५ को दफा ४५ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी नेपाल राष्ट्र बैंकले निम्न बमोजिमको विद्युतीय कारोवारको सीमा तोकेको छ ।

१. कार्ड:

- क) प्रिपेड कार्डबाट प्रति कारोवार १० हजार, प्रति दिन २० हजार र प्रति महिना २ लाखरकम झिक्न सकिने,
- ख) डेबिट कार्डबाट प्रति कारोवार २५ हजार, प्रति दिन १ लाख र प्रति महिना ४ लाखसम्म रकम झिक्न पाइने,
- ग) बैंकहरूले प्रिपेड कार्ड जारी गर्दा प्रति ग्राहक अधिकतम १ लाखसम्म र भुक्तानी सेवा प्रदायक संस्थाहरूले अधिकतम २५ हजारसम्मको उक्त कार्ड जारी गर्न सक्ने, र
- घ) बैंक तथा भुक्तानी सेवा प्रदायक संस्थाहरूले एनएफसी कार्ड मार्फत अधिकतम ५ हजार प्रति कारोवारको सुविधा दिन सक्ने ।

२. मोवाइल बैंकिंग र इन्टरनेट बैंकिंग

- क) मोवाइल बैंकिंग, क्यूआर कोडसमेत प्रति दिन २ लाखसम्म रकम भुक्तानी गर्न पाउने छ ।
- ख) इन्टरनेट बैंकिंग प्रति दिन २० लाखसम्म रकम भुक्तानी गर्न पाउने छन् ।

३. विद्युतीय वालेट

- क) बैंक खाताबाट वालेटमा प्रति कारोवार ५० हजार, प्रतिदिन १ लाख र प्रति महिना १० लाखसम्म भुक्तानी ।
- ख) वालेटबाट अन्य बैंक खातामा ५० हजार प्रति कारोवार, प्रति दिन १ लाख र प्रति महिना १० लाखसम्मको भुक्तानी ।
- ग) एक वालेटबाट अर्को वालेटमा प्रति कारोवार २५ हजार, प्रति दिन १ लाख र प्रति महिना ५ लाखसम्मको भुक्तानी ।
- घ) वालेटमा अधिकतम ५० हजारभन्दा बढी मौज्जात ओभरनाइट ब्यालेन्स राख्न पाउने छैन ।
- ङ) वालेटबाट वालेटवाहकको बैंक खातामा कुनै सीमा छैन ।
- च) पीएसपीको वालेटबाट मोवाइल रिचार्ज, इन्टरनेट, केवल टी.भी., आधारभूत टेलिफोन महसुल विल बमोजिमको रकम भुक्तानी गर्न सकिनेछ ।

भुक्तानी प्रणालीका नीतिगत व्यवस्था

नेपालको भुक्तानी प्रणाली सम्बन्धी सम्पूर्ण व्यवस्था नेपाल राष्ट्र बैंकको अधीनस्थ छ । नेपाल राष्ट्र बैंकबाट सम्पूर्ण बैंकहरू, भुक्तानी सेवा प्रदायक र भुक्तानी प्रणाली संचालक संस्था/संयन्त्रहरूलाई इजाजतपत्र दिने, नियमन, अनुगमन, नियन्त्रण र निरीक्षण जस्ता सम्पूर्ण कार्यहरू सम्पादन हुन्छ । मूलतः नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८, बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन २०७३, विद्युतीय इलेक्ट्रोनिक कारोवार ऐन २०६३, सुरक्षित कारोवार ऐन, २०६३, बैंकिंग कसुर तथा सजाय ऐन, २०६४,

विनियम अधिकारपत्र ऐन २०३४, भुक्तानी तथा फर्यौट ऐन २०७५ र अन्य प्रचलित ऐन कानून अन्तर्गत रही नेपाल राष्ट्र बैंकले आफ्नो अधिकार प्रयोग गरी मुलुकमा सुरक्षित, स्वस्थ तथा सक्षम भुक्तानी प्रणालीको विकासप्रति कटिबद्ध छ ।

सम्पूर्ण सरोकारवालाहरूको आर्थिक हित सुनिश्चित गरी भुक्तानी प्रणालीलाई जोखिमरहित बनाई सरल, सहज र सुलभ रूपमा संचालन गर्दै आएको छ । मुलुकको समग्र बैंकिंग प्रणालीको नियामक निकाय भएको नाताले समय समयमा उपयुक्त नीति, नियम र निर्देशनहरू जारी गरी कार्यान्वयन गराउँदछ । बेरीतसँगको काम कार्यवाही हुँदा सम्बन्धित पक्षलाई कानूनी कारवाही गर्दछ । भुक्तानी प्रणालीको निगरानी, अनुगमन, निरीक्षण र स्थलगत भ्रमण गरेर ठीक दुरुस्त प्रणाली राख्न हरहमेशा प्रतिबद्ध रहँदै आएको छ ।

प्रविधि प्रदायक नियमन

भुक्तानी प्रणालीको विकासमा भुक्तानी सेवा प्रदायकका साथसाथै प्रविधिको सुविधा प्रदान गर्ने दूरसञ्चार सेवा प्रदायक संस्था नेपाल टेलिकम र एनसेल तथा निजी वाईफाई सेवा दिने प्रदायक संस्थाहरू छन् । मुलतः यी संस्थाको गुणस्तरीय सेवा उपलब्ध नभएमा भुक्तानी सेवा संचालन गर्न अत्यन्तै कठिनाई हुनेछ । कार्ड प्रयोग गर्दा कनेक्शन इरर वा नेटवर्क समस्या भए भुक्तानी सेवा अवरुद्ध हुन्छ । यी संस्थाहरू बैंकको नियमनको अधीनमा छैनन् । तर यसका कमी कमजोरीले भुक्तानी प्रणाली नै प्रभावित भइरहेको हुन्छ । अतः दूरसंचार प्राधिकरण र नेपाल राष्ट्र बैंक बीच एउटा समझदारी हुनुपर्दछ, जसले गर्दा भुक्तानी सेवा अवरुद्ध नहोस् ।

ई-सेवा नेपाल राष्ट्र बैंकबाट अनुमतिपत्रप्राप्त संस्था हो । यस संस्थामा सर्वसाधारणको रकममा कुनै जोखिम आउने अवस्था भएमा तत्काल नेपाल राष्ट्र बैंकले हस्तक्षेप गरी नियन्त्रण र कारवाही गर्न सक्दछ । हालै एफवान सफ्टबाट डाटा माइग्रेसन गर्ने क्रममा केही गडबडी भई करिब एक हप्तासम्म उसको सेवा अवरुद्ध भयो र उसले बनाएका बैंकहरूको एप्स पनि काम गर्न नसकेको भएबाट आमजनताले ठूलो असुविधा भोग्नु परेको तथ्य कसैबाट लुकेको छैन । यसरी वित्तीय प्रणाली नै जोखिममा पर्न सक्ने खतरालाई गम्भीरतापूर्वक विचार गर्नुपर्ने हुन्छ ।

बैंक, पीएसओ र पीएसपी

विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी कार्य सम्पन्न गर्न नेपाल राष्ट्र बैंकले २७ वटा वाणिज्य बैंकहरू, २७ वटा पीएसपी (पेमेन्ट सर्भिस प्रोभाइडर, भुक्तानी सेवा प्रदायक) १० वटा पीएसओ (पेमेन्ट सिष्टम अपरेटर, भुक्तानी प्रणाली संचालक) लाई अनुमतिपत्र प्रदान गरी राष्ट्रियस्तरमा भुक्तानी प्रणालीलाई सुरक्षित, स्वस्थ र सक्षम बनाएको छ । त्यस्तै ने.रा. बैंकले १३ वटा विकास बैंकहरू र ११ वटा फाइनान्स कम्पनीहरूलाई सो सेवा संचालन गर्न इजाजत दिइएको छ ।

नेशनल पेमेन्ट स्वीच

नेपालमा नेपाल पेमेन्ट स्वीच संचालनको जिम्मेवारी नेपाल क्लियरिंग हाउस लि. दिइएको छ । यसको विधिवत् कार्यान्वयन २०७८ मंसिर २ गते गभर्नरको प्रमुख आतिथ्यमा काठमाडौंमा आयोजित कार्यक्रममा १८ वाणिज्य बैंक, ५ विकास बैंक, ६ वटा वित्त कम्पनीले नेपाल क्लियरिंग हाउससँग सम्झौता गरी स्वीचसँग आवद्ध भएका छन् । यसको प्रथम चरणमा

कार्डबाहेक रिटेल कारोवारमा प्रयोग हुने बैंक खाता, ई—वालेट, क्यूआर कोडका भुक्तानीहरूलाई समेटिएको छ । नेपाल क्यूआर स्ट्याण्डर्ड बमोजिम नेपाल पे क्यूआर तथा इन्टरनेट वर्क क्यूआर, डाइरेक्ट डेबिट रिक्वेष्ट टु पे तथा ई—म्यानडेटको उपकरण, वालेट वालेटबीच अन्तरआबद्धता, विभिन्न भुक्तानीका लागि विल र गेटवे मार्फत अन्तरआबद्धता तथा पीएसओ भुक्तानी उपकरणहरू उपलब्ध हुनेछ । हाल रिटेल भुक्तानीको प्राविधिक पूर्वाधारको रूपमा रही रियल टाइम, ननरियल टाइम र ओपन एपीआइका मार्फत बैंक र गैर बैंकिंग संस्थाले आफ्ना ग्राहकलाई थप सेवा दिने छन् । पेमेन्ट स्वीचको कार्यान्वयनले भुक्तानी प्रणालीमा महत्वपूर्ण उपलब्धि प्राप्त भएको छ । आगामी दिनमा थप बैंक र एक्ए र एक्इ लाई स्वीचमा आबद्ध गराउँदै लगिने छ ।

भुक्तानी प्रणालीका उपलब्धिहरू

सुरक्षित, स्वस्थ तथा सक्षम भुक्तानी प्रणालीको विकास गर्ने उद्देश्यले राष्ट्रिय भुक्तानी प्रणाली विकास रणनीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा भए गरेबाट प्राप्त उपलब्धिहरूलाई यसरी पंक्तिबद्ध गर्न सकिन्छ ।

- १) भुक्तानी प्रणाली सम्बन्धी कानूनी र नियामकीय संरचनामा सुधार भई भुक्तानी प्रणालीकोलागि अनुकूल वातावरण सिर्जना भएको छ ।
- २) भुक्तानी प्रणालीको सुरक्षा र सक्षमतालाई थप सुदृढ बनाइएको छ ।
- ३) विद्युतीय मुद्राको प्रयोगको क्षेत्र विस्तार भएको छ ।
- ४) भुक्तानी प्रणालीको नियमन, अनुगमन र निरीक्षणका लागि आवश्यक पूर्वाधार तयार भएको छ ।
- ५) ठूला मूल्यका भुक्तानीका लागि रियल टाइम ग्रस सेटलमेन्ट सिष्टम स्थापना भई संचालनमा आएको छ ।
- ६) साना मूल्यको भुक्तानी विद्युतीय प्रणालीबाट सम्पन्न गर्न भुक्तानी सेवा प्रदायकहरूको ठूलो योगदान रहेको छ ।
- ७) अन्तर्राष्ट्रियरूपमा स्थापित भई नेपालमा भुक्तानी सम्बन्धी कारोवार गर्ने संस्थाहरू नेपाल राष्ट्र बैंकको नियमाकीय क्षेत्रमा आइसकेको छ ।
- ८) विद्युतीय भुक्तानीका उपकरणहरू सर्वसाधारणको पहुँचमा आई कारोवारमा वृद्धि हुँदै गएको छ ।
- ९) सरकारी राजस्व पनि विद्युतीय माध्यमबाट कारोवार सम्पन्न हुँदै गएको छ ।
- १०) क्यूआर कोडमा आधारित भुक्तानी र मोबाइल बैंकिंग, इन्टरनेट बैंकिंग र वालेट प्रयोगकर्ताहरूको संख्यामा वृद्धि भएको छ ।

भुक्तानी प्रणालीका रोचक तथ्यहरू:

भुक्तानीसँग सम्बन्धित २०७८ आषाढ मसान्तसम्मका भुक्तानी उपकरणहरूका प्रयोग र अवस्था यस प्रकार छन् ।

कार्ड	प्रदायक (संस्था)	प्रयोग कर्ताको संख्या	जम्मा
डेबिट कार्ड	वाणिज्य बैंकहरु	८४,५९,४३५	
	विकास बैंकहरु	३,४८,४११	
	फाइनेन्स कम्पनीहरु	३२,००९	
			८८,३९,८५५

क्रेडिट कार्ड	वाणिज्य बैंकहरु	१,९२,३७०
प्रिपेड कार्ड	विकास बैंकहरु	६५,७८६
	भुक्तानी सेवा प्रदायक	२,४७९

त्यस्तै, ईसीसी चेक कारोवार संख्या १,४४,११,१०१ छन्। इन्टर बैंक पेमेन्ट सिष्टम कारोवार संख्या १,०८,४१,०२३ छन्। कनेक्ट आईपीएस कारोवार संख्या १,८८,३३,७५२ छन्। मोबाइल बैंकिंग प्रयोग कर्ताको संख्या १,४१,९४,८३९ छन्। इन्टरनेट बैंकिंग सेवा प्रयोग कर्ताको संख्या ११,६०,३२१ छन्। मोबाइल वॉलेट प्रयोग कर्ताको संख्या ८८८५९१४ छन्। इसीसी चेक क्लियर्ड संख्या १,२२,९५,००० छन्। आईपीएसका सफल कारोवार संख्या १,०८,४१,०२३ छन्। कनेक्ट आईपीएसका सफल कारोवार संख्या १,८८,३३,७५२ छन्। पीएसपी एजेन्ट संख्या ९,२७९ छन्। कनेक्ट आईपीएस प्रयोग कर्ताको संख्या ५,३४,६१५ छन्। ईसीसी सदस्य संख्या ६० छन्। आईपीएस सदस्य संख्या १०३ छन्।

एटीएम टर्मिनल

एटीएम टर्मिनलहरुको संख्या देहाय बमोजिम छन् ।

वाणिज्य बैंकहरु	:	३९८३
विकास बैंकहरु	:	३०१
फाइनेन्स कम्पनीहरु	:	४१
जम्मा	:	४३२५

भुक्तानी प्रणालीका केही चुनौतीहरु

अत्यन्त अल्पावधिमा भुक्तानी प्रणालीको विकासमा महत्वपूर्ण उपलब्धि देखिए पनि यसमा निरन्तर सुधार र प्रयासको खाँचो देखिन्छ। केही चुनौतीहरु यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

१) विद्युतीय भुक्तानी उपकरणका सम्बन्धमा अधिकांश व्यक्तिलाई जानकारी नरहेको, ज्ञानको अभाव, विश्वासको कमी, प्रयोग गर्न नचाहेको देखिन्छ,

- २) वित्तीय साक्षरताको कमी,
- ३) भुक्तानी प्रणालीका विषयवस्तु पाठ्यक्रम सामेल नभएर विस्तारमा यथेष्ट रूपान्तरण हुन सकेको छैन,
- ४) सूचना प्रविधि क्षेत्रमा साइबर क्राइम र ह्याकिंगको समस्याले कारोवारमा जोखिम महसुस हुने गरेको छ,
- ५) सफ्टवेयर, हार्डवेयर, भौतिक पूर्वाधारका समस्याहरू विद्यमान रहेको छ,
- ६) भुक्तानी प्रणालीको संचालन, अनुगमन, निगरानी, नियमन आदि कार्य हेतु दक्ष जनशक्तिको अभाव वा पर्याप्त जनशक्ति तयार नरहेको सुनिन्छ, र
- ७) भुक्तानी प्रणाली विकासको क्रममा रहेको र सोसम्बन्धी कार्य गर्ने संस्थाहरूलाई अनुमतिपत्र दिई रहने विद्यमान व्यवस्थाबाट एकै प्रकृतिका अनेकौं संस्था कार्य प्रणालीमा रहँदा समस्या उत्पन्न हुन सक्दछ ।

उपाय एवं सुझावहरू

भुक्तानी प्रणालीलाई सहज र सुरक्षित बनाउनकालागि निम्न बमोजिमको केही उपाय र सुझावहरू प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

- १) प्रणालीगत रूपमा अत्यन्त महत्वपूर्ण मानिएका भुक्तानी प्रणालीको पहिचान गर्न विशेष निगरानी व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन्छ ।
- २) हालै राष्ट्रिय भुक्तानी स्वीचको प्रावधिक कार्यान्वयनले भुक्तानी प्रणालीका धेरै समस्यालाई सम्बोधन गर्नेछ । यसका लागि तात्कालिक र दीर्घकालीन कार्य योजना बनाउनु पर्ने हुन्छ ।
- ३) साइबर जोखिमलाई न्यून गर्न दक्ष जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नु पर्ने हुन्छ ।
- ४) राष्ट्रिय भुक्तानी बोर्डको माध्यमबाट संलग्न विभिन्न निकायहरू बीच समन्वय, सहयोग र उपलब्धि हासिल गर्न आवश्यक नीति र योजना बनाउनु पर्ने हुन्छ ।
- ५) भुक्तानी प्रणालीको विकासलाई सबल बनाउन यससँग सम्बन्धित तथ्यांकहरूको संकलन, प्रशोधन र सम्प्रेषण सम्बन्धी कार्यलाई सुदृढ बनाउनु पर्ने हुन्छ ।
- ६) भुक्तानी प्रणालीसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा भएको असल अभ्यास र विकासलाई अंगीकार गरी नेपालमा प्रयोग गर्नका लागि आवश्यक पूर्वाधार बनाउनु पर्ने हुन्छ ।
- ७) कारोवारको लागत घटाउन र ग्राहकको हित संरक्षण गर्न संरचना र व्यवस्था मिलाउनु पर्ने हुन्छ ।
- ८) अनुमतिपत्र छनौटपूर्ण ढंगले दिँदा संस्थाको प्रकृति आवश्यकता, त्यसको जीवन्तता आदिका आधारमा दिइनु पर्ने हुन्छ ।
- ९) ग्राहक हित संरक्षण, पारदर्शिता, गोपनीयता, सुरक्षा र सेवाको उपयोगिता, सुनिश्चित गर्न जरुरी छ ।
- १०) फिनटेकको प्रयोगबाट डिजिटल अर्थतन्त्रको विकासमा सुधार हेतु सम्बन्धित सरोकार पक्षहरूबीच आवश्यक समन्वय र सहयोग हुनु पर्दछ ।

उपसंहार

सुरक्षित, स्वस्थ र सक्षम भुक्तानी प्रणालीको परिकल्पना र विकास नै आर्थिक दिगोपनमा मदत गर्न सक्दछ । विद्यमान मौद्रिक नीतिका उपकरणहरूका वित्तीय बजारमा समग्र प्रभावकारितामा वृद्धि गर्न केन्द्रीय बैंकले उपलब्ध संसाधनको प्राथमिकताका साथ अधिकतम प्रयोग गरी भुक्तानी प्रणालीको शैशवकालिक विकासमा ठूलो भूमिका निर्वाह गरेको छ । यसमा निजी क्षेत्रको पनि भूमिका कम मानिदैन । अन्तर्राष्ट्रिय संस्था र निकायहरूबाट प्राप्त सहयोग र अन्य मुलुकका केन्द्रीय बैंकहरूद्वारा प्रयोग गरिएका छन् । असल अभ्यासहरू अनुकरण गरेर भुक्तानी प्रणाली सबल बनाउन मदत पुग्नेछ ।

भुक्तानी प्रणालीका कार्यान्वयन पक्षमा ल्याइएका कानुनी नीतिगत, नियामकीय प्रावधान र पूर्वाधारमा गरिएका सुधारबाट भुक्तानी प्रणाली क्रमशः विकसित र आधुनिक हुँदैछ । विद्युतीय प्रणालीमा आम जनताको स्वीकार्यता, तिनको प्रयोगको प्रचलन र व्यापकतामा वृद्धि सन्तोषप्रदभन्दा उत्साहजनक छ । पूर्वाधारहरूमा अन्तरआबद्धता कायम गरी कारोवारको सुरक्षा, लागत श्रम सेवा शुल्क, समय आदिमा बचत हुँदै गएको छ । साना व्यवसायीहरू र साधारण जनताको पहुँचमा विद्युतीय उपकरणहरू पुगेको छ । कोभिडका कारणले पनि भौतिकभन्दा अनलाइन कारोवारको संख्या बढ्दै गएको छ । यसमा जनस्वीकार्यतासमेत बढेको छ । सरकारी निकाय भन्दा निजी क्षेत्रको अग्रसरता भुक्तानी प्रणालीको आधुनिकीकरण र यसको विकास तीव्रतर छ भन्न सकिन्छ । नेपाल क्लियरिंग हाउसबाट विद्युतीय चेक राफसाफ प्रणालीको शुरुआतले अन्तर बैंक भुक्तानी नामक नगदरहित विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीमा ठूलो भूमिका खेलेको छ । वालेट प्रणाली शुरु गर्ने ई—सेवाको योगदान स्मरणीय र अनुकरणीय छ । दूरसंचार सेवा प्रदायक र निजी क्षेत्रका वाईफाई सेवा प्रदायक संस्थाहरूको भूमिका र योगदान पनि उत्तिकै मानिन्छ । यसको अभावमा भुक्तानी प्रणालीको कुनै काम सम्पन्न हुन अत्यन्तै मुश्किल हुन्छ । अन्तमा नियामक संस्था नेपाल राष्ट्र बैंकको भूमिका, योगदान, सहयोग अभिभावकीय, मार्गदर्शकीय र नियन्त्रणात्मक छ । बजारको अवस्था, ग्राहकको चाहना, इन्टरनेट सेवाको पहुँच, सेवा वा वस्तु प्रदायक संस्थाको विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी कारोवारप्रति आम चासो र विश्वासमा वृद्धि भएको छ । ठूला रकमको कारोवार एनसीएचएल, आईपीएसबाट र साना मूल्यका भुक्तानी वालेट र बैंकिंग एप्सबाट भइरहेको छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०५८), नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७३), बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०७३, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७३), भुक्तानी सम्बन्धि कार्य गर्ने संस्था/संयन्त्रलाई प्रदान गरिने अनुमति नीति, २०७३
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७३), सुरक्षित कारोवार ऐन, २०६३, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७५), भुक्तानी तथा फस्टर्योर्ट ऐन, २०७५, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७७), भुक्तानी तथा फस्टर्योर्ट विनियमावली, २०७७, काठमाडौं ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७८), भुक्तानी प्रणाली निरीक्षण तथा सुपरिवेक्षण विनियमावली, २०७८, काठमाडौं ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७८), भुक्तानी प्रणाली सम्बन्धी एकीकृत निर्देशन, २०७८, काठमाडौं ।

नेपाल राष्ट्र बैंक (२०७६ र २०७७), नेपाल राष्ट्र बैंक समाचारहरू, नेपाल राष्ट्र बैंकको वेबसाइटमा हेरिएको ।

नेपाल राष्ट्र बैंक (२०७७), पेमेन्ट सिष्टम ओभरसाइट रिपोर्ट, २०२०/२१ ।

नेपाल राष्ट्र बैंक, प्रेस रिलिज, नेपाल राष्ट्र बैंकको वेबसाइटमा हेरिएको ।



Historical development of Nepal's cooperative sector: Some reflections from Israeli cooperatives for way forward

✍ Prakash Ghimire

Abstract

Several forms of cooperation have been practiced in Nepal since the ancient time. However, modern cooperative movement initiated only in late 1950s. Since then, Nepal's cooperative sector have come through different environments. In the beginning, they were promoted to improve the access to credit to the rural people; later, it was used as a means to execute the government's policies and prommmes. They became free to practice internationally agreed democratic values and principles only after the re-establishment of democracy in 1990. However, despite several efforts of the government, Nepali cooperatives have limited experiences of production, processing and marketing activities. Whereas, Israel is considered as a champion of cooperatives as they have been engaged on production, processing and marketing activities prior to the establishment of State of Israel. Since, land use policy and role specified for such organizations are different in Nepal from Israel, the paper suggests that Nepal's cooperatives can learn from Israeli cooperatives particularly from their engagement in production and marketing activities, collective farming practices, and their vertically integrated business model.

1. Introduction

Cooperation has been found as a fundamental characteristic of human being since the beginning of the society. From the ancient age, people have been working together in various ways formally and informally so as to make their lives safe and comfortable. Over the period, several forms of cooperation in different parts of the world were emerged and evolved as a culture. Nepal is one of those countries where different ethnicities have been practicing different forms of cooperation. Tradition of “‘parma’, ‘dhikuri’, ‘guthi’ are the example of such cooperation (Sinha, 1965). The formal cooperatives emerged in Nepal only after the establishment of democracy in 1950s. However, cooperatives are defined and perceived differently during deferent political regimes.

2. Historical Development of Cooperatives in Nepal

The modern cooperative movement in Nepal was initiated with the establishment of Department of Cooperatives (DOC) in 1953. In 1954, bill of Cooperative Committee was drafted to institutionalize the governing system.

✍ Cooperative Policy Specialist, Email :- prakashghimire.9@gmail.com

Subsequently, United States Operation Mission (USOM) came up with Rapti Valley Multi-purpose Project Chitwan valley to work for the rehabilitation and resettlement of the people affected by the destructive flood occurred in 1954 (Flowers and Man, 2019). It aimed to promote production of food and creation of employment to the flood affected people through several means—including the advancement of cooperatives.

As a result, Bakhan Multi-purpose Cooperative was formed in 1957—the first ever registered cooperative in the country. Later, thirteen primary cooperatives along with Bakhan were registered in 1956/57 (Bisht and Sharma, 2011). These initiatives planted the formal cooperative movement in the country.

During the first five-year plan, historic initiatives were taken for the institutional development of the cooperative movement. It had realized the indispensable role of cooperatives to address socio-economic backwardness of the rural people and had entrusted them as an important means to abolish the rural indebtedness and raise the living standards (NPC, 1956). Realizing this fact, first elected government brought first Cooperative Act in 1959 in Nepal. Further, Cooperative Training and Research Centre was established in 1962 to educate the personnel of regulatory bodies, board of directors and management of cooperatives. Altogether, 378 cooperatives were established in different parts of the country during the first five-year plan. They used to work primarily in providing loan and supplying chemical fertilizers to their members; however, few had initiated linking farmers to the market as well (NPC, 1962).

In 1960, multiparty democratic system was replaced by the party less Panchayat system. Panchayat system was basically an authoritarian regime; however, few democratic exercises were allowed unless they created any disrespect to the king and the panchayat system. Since, cooperatives promote the principle of the democracy, they were given limited opportunity to follow their democratic principles. To illustrate, a committee was formed to review the performance of cooperatives in the beginning of the Panchayat era. After such review, number of cooperatives as well as their members were curtailed 1969/70 (NPC, 1970).

Similarly, the then government used cooperative sector as the means to execute some of the government's policies and programmes. The cooperatives were mobilized to supply the chemical fertilizers, credit facilities, rations; execute the Intensive Agriculture Programme, Land Reform Programme; among others. In 1985, government brought Sajha Act and converted cooperative movement into Sajha mission. It gave rights to the government to buy any number of shares of any cooperative and intervene policies and activities of Sajha/Cooperatives. It also gave rights to the government to appoint the manager of National Cooperative Union. Hence, cooperatives were perceived as a government agency until 1990.

After the restoration of multiparty democracy in 1990, the policy reform was geared up to convert the economy from an inward looking toward outward oriented. Enactment of Cooperative Act 1991 replacing Sajha Act is one of the important events of those reforms. The act was fully based on globally accepted values and principles and granted the autonomy and independence to such organizations. Now, people from all geographies, ethnicities, gender could form or join the cooperatives easily. Moreover, the act allowed cooperatives to form unions at district and central levels and to work on value chain and policy advocacy. Additionally, National Cooperative

Development Board was created in 1991 to advise the government on policy matters. Ministry of Agriculture and Cooperatives was instituted in 2000.

Nepal witnessed a major political shift since the first decade of this century. The people's movement 2006 converted the country from constitutional monarchy to a republic state and from unitary system to a federally structured system. Aspiration of the people—expressed during the movement—was to make the state inclusive, equitable and economically progressive; so the new Constitution of Nepal 2015 has placed the cooperative sector as a pillar of the economy together with public and private sectors to develop the economy socialism-oriented. While restructuring the state, the constitution has granted both legislative and executive rights related to cooperatives to the subnational governments as well; i.e. a local government can now bring its own law to promote and regulate cooperatives which are within own's respective area.

In 2012, Ministry of Cooperative and Poverty Alleviation was established to look after cooperative issues. The ministry brought Cooperative Policy in the same year for the first time in Nepal. In 2017, new cooperative act was enacted replacing the previous Cooperative Act 1991. The new act has systematically structured the provisions and is guided to promote cooperative business in general. To illustrate, a cooperative doesn't need to register the business now; it can register its own brand; cooperatives can also conduct the business in the partnership and form "Specialized Cooperative Union". Additionally, the act has made a number of provisions regarding how cooperatives could mobilize the resources.

3. Current situation of cooperative movement and cooperative businesses in Nepal

Currently, there are about 29886 primary cooperatives in Nepal. And, 326 district level unions and twenty national level unions are also working in their respective areas (DOC, 2020; and MOF, 2021). At the apex level, National Cooperative Federation (NCF) is representing this sector and working for policy advocacy, networking, alliance building, and capacity development. A Cooperative Bank works to serve the member cooperatives in their financial needs. Altogether, nearly 7.3 million people are associated with cooperatives in Nepal. Those cooperatives can be found in all the districts and geographic areas. According to Nepal Living Standard Survey 2010/11, about 73 percent of the households find a cooperative within an hour walk (CBS, 2011).

Cooperatives have helped improve people's access to finance significantly. In particular, they have played praiseworthy role in agriculture and in informal sectors: NRB (2015) reveals that the sector has contributed 18 percent in the financial sector of the country; ratio of loan issued by cooperatives with respect to the bank and financial institutions is about 11 percent (MoF, 2021).

Cooperatives are considered as the important social organizations. They are remembered for their contribution in community mobilization, empowerment, leadership development and democracy. One in every four people is associated with cooperatives in the country. About 56 percent of the cooperative members are women, which is 13.5 percent of total population and 26 percent of total women population of the country (DOC, 2020; and CBS, 2021). A significant number of members of parliaments and local level leaders at presented initiated their carrier from the cooperative movement. Cooperative sector is consulted during planning and budgeting activities by all levels of government.

Cooperatives are placed as a pillar of the economy by the constitution. Hence, several policies and programmes—in the form of concessions, relaxation and subsidies—are introduced so that cooperatives could grow as the vibrant business organizations. To illustrate, the incumbent Cooperative Act relaxes many obligations to the cooperative business. The government has been implementing several programmes since the eighth five-year plan to build the business capacity and infrastructure for cooperative sector (NPC, 1992). Moreover, the government through its annual budgets has been offering support measures to this sector for value chain development of milk, promotion of fruits and vegetable marketing, establishment of consumer fair price shops, establishment of agricultural and herbal processing enterprises, development of housing and renewable energy, among others. The current 15th plan envisions achieving economic prosperity and social transformation through qualitative and sustainable cooperatives (NPC, 2020).

Nepal's cooperative sector is largely dominated by saving credit services. According to the DOC (2018), altogether 39 percent of primary cooperatives are saving-credit related which occupy 55 percent of the total members and 74 percent of total share capital of Nepal's cooperatives⁷. Saving credit is a major service of the multipurpose and agriculture cooperatives as well. Only few cooperatives—such as dairy, tea and coffee, fruits and vegetable, medicinal herbs related cooperatives—are engaged in the value chain development and marketing activities. It shows that Nepal's cooperatives are largely service oriented rather than being engaged in the production, processing and marketing activities. As a result, there are only about 88,309 direct employment being generated within cooperative sector despite the several efforts of the government (MoF, 2021). This is nearly three jobs per cooperative, far below the global average of 5.44 (CICOPA, 2017). Hence, in spite of the socialism-oriented arrangement in the constitution, a cooperative couldn't do business properly unless it develops its entrepreneurial skills in the liberal policy regime.

4. Reflections from Israel

Cooperative movement in Israel is unique in terms of its history, nature and contribution to the economy. The movement was started before the establishment of the State of Israel. It was ideologically based on socialism in the beginning. Every agricultural cooperative represented separate settlement in Israel. Since the agricultural cooperatives were like commune, they handled the land and production, conducted production and processing, operated the business, and managed the food, cloths, education, health and other necessities to their members (Rosenthal and Eiges, 2013).

Israel has been a part of Nepal's cooperative movement since the beginning. As Nepal's first cooperative act was enacted in 1959, Israel joined with the Government of Nepal in a resettlement programme in 1960 that was focused to promote rural cooperatives for expanding the credit facility in the rural areas. The initiative guided the cooperative movement for long period to improve the access to finance, and avail agricultural inputs and consumer items (Ojha, 1983). Moreover, Israeli government has been providing learning and education opportunities on cooperatives and agriculture development to the government officials, farmers, and cooperators from Nepal. Yet, until now, the cooperatives are service oriented and are lacking the adequate experience of handling production, processing and marketing activities.

⁷ Author's calculation based on data published on Statistics of Nepal's Cooperatives (DOC, 2017).

The land use and ownership system in Israel is different than in Nepal. Only 6 percent of total land is privately owned; and remaining 94 percent is owned by the State of Israel, Jewish National Fund and the Development Authority (OECD, 2009)). And, those public lands are given to cooperatives and individuals only for the use. Moreover, land is closely associated with cooperative organizations. The land received by Kibbutz—a kind of primary cooperatives among two—was managed by cooperatives in commune form. And, Moshav—second type of primary cooperatives—used to allot whole area among the members and members used to operate and manage the individually provided land on their own way. In Nepal, farming land is largely held by individuals. Land was never provided to the cooperative organizations for agriculture purpose. Though cooperatives organize the farmers, cooperative farming is new concept to the Nepali cooperatives.

Israeli cooperatives confronted the financial crisis in 1980s that compelled the government to liberalize this sector. Now, at primary level, Kibbutz have also become member-based organizations and are decentralized, specialized, vertically integrated and market oriented. At second layer, there have been regional level agriculture cooperatives since the early period to work as enterprise to market the outputs and purchase cooperative to supply the inputs. At third level, there are national level agriculture cooperatives—such as Tnuva—which work for the marketing the produce based on commission (Rosenthal, and Eiges, 2013). In Nepal, dairy, tea, and coffee related cooperatives and their district and national level unions are engaged on value addition and marketing activities to a certain extent. However, rests of the cooperatives are largely limited to saving credit and input supply activities. So, the member farmers are not benefitted as much as the collectiveness could offer.

In the early years, agricultural cooperatives in Israel received extensive support through tax reductions, quotas, subsidies, protection from competition, among others. However, agriculture cooperatives confronted the financial crisis in 1980s due to paradigm shift in economic policies, mishandling of the mutual guarantee system and fall of the stock exchange market. The crisis has taught that, instead of relying only on government support, cooperatives should be financially viable and professionally efficient to tap the changing market dynamics. In Nepal, cooperatives were incubated to provide the loan to the rural people in the beginning. Later, they were used to implement government policies and programmes. At present, only saving credit cooperatives and a handful cash crop-related cooperatives are performing satisfactorily.

5. Future Agenda to Learn

Cooperatives were emerged in different contexts and times in Nepal and Israel. So, the engagements of cooperatives in these two countries are not similar. However, Nepal's cooperative movement could dig out following issues from Israeli cooperatives and draw the lesson for future:

- Israeli cooperatives have been involved in production, processing and marketing since the beginning. Nepal has limited experience on those activities. Nepal could learn from Israeli cooperatives regarding how processing and marketing could be done by cooperatives so that members could get benefit to the maximum extent.
- Nepal is promoting collective as well as cooperative farming for few years. Despite the measures already launched, cooperatives are not encouraged to get involved in such farming. Israeli cooperatives have a long experience of collective farming. Crisis of Kibbutz could be

interesting to Nepal. The experiences gathered by Moshav could also be useful to the Nepali policy makers.

- Israeli cooperatives have a long experience of operationalizing their marketing network. Nepal's cooperative sector has limited experience in this field. Only a few numbers of cooperatives are involved in such activities. Nepal could learn from Israel regarding how cooperatives could operationalize such network. Moreover, experiences of second and third layers of cooperatives from Israel could be useful to district and national level unions in Nepal regarding how members' commitment could be ensured and how the marketing could be done profitably.
- Earlier, Israeli agricultural cooperatives were engaged on multiple activities. They were getting protection and support from the government heavily. Later, they encountered a crisis when they didn't take care of the market dynamics. So, Nepali cooperatives could learn from them regarding how excessive reliance on government is harmful to a cooperative.

Reference:

Bisht, P.S. & Sharma, K. (2011). Development of Cooperative in Nepal. Sahakari Sandesh. Vol-8 (9), July, 2011. Kathmandu: National Cooperative Federation.

CBS (2011). Nepal Living Standard Survey 2010/11. Central Bureau of Statistics, National Planning Commission.

CBS (2021). Nepal in Figures 2021. Kathmandu: Central Bureau of Statistics (CBS), National Planning Commission (NPC).

CICOPA (2017). Cooperatives and Employment: Second Global Report. International Organization of Industrial and Service Cooperatives (CICOPA), International Cooperative Alliance (ICA).

DOC (2017). Sahakari Ain 2074 (Cooperative Act 2017). Kathmandu: Department of Cooperatives, Ministry of Land Management, Cooperatives and Poverty Alleviation (MOLCPA)

DOC (2020). Sahakari Ek Jhalak (in Nepali)- 2077. Kathmandu: Department of Cooperatives, Ministry of Land Management, Cooperatives and Poverty Alleviation (MOLCPA)

DOC (2018). Statistics of Nepal's Cooperatives. Kathmandu: Department of Cooperatives, Ministry of Land Management, Cooperatives and Poverty Alleviation (MOLCPA): https://www.deoc.gov.np/downloadfile/Coop_data_2074_1544686478.pdf accessed on 15 December 2021.

Flowers, K., Man, C. (2019). Dry Hills, Full Ponds: Climate Change, Resilience, and Agriculture in Nepal (pp. 12–22). Center for Strategic and International Studies (CSIS).

MOF (2021). Economic Survey- 2020/21. Kathmandu: Ministry of Finance (MOF), Government of Nepal.

NLC (2020). The Constitution of Nepal. Kathmandu: Nepal Law Commission.

NPC (1956). First Plan (1956-61). Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal.

NPC (1962). Second Plan (1962-1964). Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal.

NPC (1970). Fifth Plan (1970-75). Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal.

NPC (1992). Eighth Plan (1992-1997). Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal.

NPC (2020). Fifteenth Plan (2019/20-2023/24). Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal

NRB (2015). Nepal Rastra Bank Ko Suparibekshyakeeya Daayaramaa Naraheka Bittiya Karobar Garne Sanstaharuko Kanuni Ebam Suparibekshyakiya Samrachana Sambandi Abadharana Patra (in Nepali). Policy Input paper No: 1: 2072/73. Kathmandu: Nepal Rastra Bank.

OECD (2009). Review of Agricultural Policies in Israel. Paris: Trade and Agriculture Directorate Committee for Agriculture, OECD Conference Centre.



Paradigm Shift of public Audit in Nepal: Principle to Procedure

✉ Ajaya Kumar Sapkota

Abstract

An independent activities with objectivity, scope & limitation, risk assessment, plan & program, specific time and statutory authority to verifying, assurance and analysis the financial transaction and add value and institutional improvement is known as public Audit where reporting is valuable. It is conducted from traditional to contemporary context has equal and most important in financial governance. Continuous or real time basis, identified and reporting fraudulent activities , risk analysis and adequacy of control system and mapping existing control and potential fraud scheme and analysis gaps has been added auditing in system. Normal and revolutionary time modality and principle is propounded by social scientist. Somewhere it is contribution of global or environmental or technological change. Every theory is forever subject to examination and reformulation, and the Mautz and Sharaf theory is no exception. It was produced during a period of relative calm in the practicing profession before many other political, social, and economic events wrought change in the practice of auditing in the United States. Auditing Giving opinion and judgment evaluations financial transaction shift or added transaction error to usage of fund, issue based reporting. Here, exploring how Nepalese auditing system grow up through principally, modality and procedurally and how it is relevant or successive to addressing to stakeholder need.

Time to revolutionary event and crisis of financial paradigm effect it or not. Societal aspect for triumph in fraudulent, irregularities, malpractices, using resource in transparent and accountable practices with ensuring financial governance through paradigm shift in audit theory. Crisis period in Nepalese society and regularity way how audits are shift resolve the societal problem and socio-economic impact in financial administration and policies.

Key word: paradigm shift, public audit, legal provision,

Introduction

The Structure of Scientific Revolutions, wrote, "Successive transition from one paradigm to another via revolution is the usual developmental pattern of mature science" (Kuhn p. 12). Common, value, techniques and patent accepted by whole common community, e.g. paradigm guided by a coherent system of rule of law and single element of whole which act as common model, e.g. newton law in normal science and but in revolutionary on current intervention known as paradigm shift "Paradigms" that give rise to audit theories.

✉ Audit Officer, Office of Auditor General, Email :- ajayakumarsapkota@yahoo.com

A paradigm is taken in the same context as it was in the Statement on Accounting Theory and Theory Acceptance [Committee on Concepts and Standards for External Financial Reports, 1977] as introduced by Kuhn [1970] and defined in the plural as "conceptual and instrumental frameworks that provide modes from which spring particular coherent traditions of scientific research." (Robertson, pp-33) Audit has examine the transaction and its pro & cones in traditional approaches which is changing in value, output, ethical, environment & IT audit. Audit has risk about fraud, audit risk and governance review, management fraud and managerial capabilities, expectation and gaps, entails investigation and warning sign & red flag , professional skepticism, organizational ethical culture, root cause analysis and improvement recommendation. Auditor open eyes to look, multidimensional way to think about fraudulent practice, however without consciousness of management toward the fraudulent practices, stakeholder right and management involvement malpractices then risk is high. New way, technique and technology's involvement and way crime or irregularities increasing as well as auditing must attention to those expectation of people and society where paradigm shift by principally and modality. Crisis developing extraordinary science generating competing theories. "At the heart of this new paradigm is the adoption of Risk and Control Self-Assessment or Control Self-Assessment/CSA (Beretta & Bozeman, 2008)" and It is important to remember that CSA is not exclusively a "risk management or audit tool." Other area such as human resources can make valuable use of CSA techniques and methodologies in their area. It should ultimately be viewed as a corporate tool that helps line employees at all levels better understand and assume responsibility and accountability (Kincaid et al., 2007)." So Audit has paradigm shifting in the context of revolutionary period make more accountable, transparent, implementation of risk management, continuous improvement process and system in organization and transformation of new context, concept and expectation in theoretical as well as practical mode to satisfied stakeholder and professional enrichment.

Financial sector has shifted to new paradigm different time, classical time, after industrial revolution, new era of technology and cyber/IT age, simultaneously Audit is important part of financial management also follow the same route and face normal science period, revolutionary or crisis period, changing paradigm's effect in own paradigm to force changes, new invention and investigation and research make to paradigm shift. "World view" in the direction of quantifiable assertions instead of more subjective subject matter and toward the audit report output instead of the audit process. (Anderson 1983)...but Anderson maintains that differences in purpose and subject matter distinguish peer reviews from other activities that are considered "auditing." Indeed, Anderson characterizes most audit theory as being based on "the financial audit paradigm." and "The challenge is to determine to what extent the paradigm candidates differ, if at all, in the central characteristics of a paradigm—specification of problems of interest, empirical data domains, and research method tests and standards. The beginning point is the classic. [Mautz and Sharaf Philosophy of Auditing, 1961]." (Robertson,p- 34 & 36) The change that comes from the improvement, even in the regular situation and the progressive desire of the past.Social, technology, stakeholder expectation, social revolution and the abnormal situation seen in the society. Social scientist has been researching and have come up with new theories about the problems. From the traditional system of comparing and examining financial transaction and condition, but In the present day, the result-based or value or risk based auditing situation is a paradigm shift.

Paradigm shift

Proving a new theory by proving the old theory to be false develops new knowledge, but it cannot happen if the old theory is confirmed. The method or process of discovering knowledge is more important than what knowledge is. A specific theoretical orientation which is based upon epistemology and research methodology where phenomenon observed and observation interpreted

reflective particular scientific community at a particular time is known as a paradigm shift. There are two community approaches; one is Co-exist approach where Knowledge must be proved false likewise new knowledge must be obtained; e.g. Newton law and second one is Replacing approach where old knowledge cannot solve new problems then new theories are formulated. E.g. Earth is flat is changed to earth is round. Paradigm is a set of assumptions, concepts, value and practices that constitute a way of viewing reality for the community that shares them especially in an intellectual discipline or a time when the usual and accepted way of doing or thinking changes completely (Cambridge dictionary). Main characteristics of scientific knowledge are objectivity, reliability, verifiability, ethical neutrality, systematic exploration, precision, accuracy and predictability where science solve number of problem constantly invented known as conventional knowledge that are flow from Pre Science, Normal Science, Crisis, New Normal Science, New Crisis goes respectively and continuously. Scientist has been encounter anomalies, scientific revolution occurs, universally accept paradigm can't define and scientific progress thereof. (a) Pre science-Disorganized and unstructured activity, total disagreement and constant debate. (b) Normal science- When normal science does not address, pre-science occurs and the result of pre-science becomes revolutionary science. Political scientists look for common ground as to whether or not the same definition can be given to a community that is affected by the economy, then normal science works and problem solving is oriented. (c) crisis-it has been occur when anomalies become sufficiently numerous and serious to call the current paradigm into question.(d) Revolutionary science- When addressing anomalies or chores, there are different solutions to the problem, but there is no solution-oriented common choice. After going through such a stage, the problem-oriented assumption comes and then the work of revolutionary science takes place.

'The Structure of Scientific Revolution' written in 1962 by Thomas Kuhn first used word paradigm shift has mention that Science isn't a steady, change in basis assumption within the ruling theory of science, applied in behavior of human, cumulative acquisition of Knowledge, Instead science is a series of peaceful interludes ,punctuated by intellectually violent revolutions. When scientists encounter anomalies which can't be explained by the universality accepted paradigm within scientific program has thereof been made and isn't simply current theory, but the entire world view in which it exit, and all of the implications which came with it. The tradition shifting complements to the tradition bound activity of normal science. One conceptual word view us replaced by another (Nicholas wade). Kuhn said that he had used the word "paradigm" in two main ways, one local and one global. In the "Postscript," the first three sections are titled "(1) Paradigms and community structure," "(2) Paradigms as the constellation of group commitments," also spoken of as a 'disciplinary matrix,' and (3) The "central element" of novelty in the book, "Paradigms as shared examples." These are also described as one type of element in the disciplinary matrix (Robert, p p-97).

In classical case the transition from Ptolemaic cosmology to a Copernican one that plate tendencies as the explanation for large scale geological change and The Transition between the worldview of Newtonian physic and the einsteinium relativistic worldview. Paradigm shift representing the notion of a major change in a certain thought -pattern– a radical change in personal beliefs, complex system or organization, replacing the former any of thinking or organizing with a radically difference way of thinking or organizing. Theory and fact is into close agreement, threaten the existing paradigm, and trigger the development of or competing paradigm. Normal scientific framework has need to revolutionary when normal science insufficient, incompatible or fail to facilitating a new raising issue or problem then turn to revise the theory of principle, completely new theory or paradigm. E.g. Industrial revolution in 1930 AD paradigm shift in political, social, economic, technological and environmental transformation and paradigm shift where it changes

modal, thought or perception and modality. ".....studying the opinions of that groups and other similar ones from the viewpoint usually very different from that of modern science that gives those opinions the maximum internal-coherence and the closest possible fit to nature." (Kuhn, pp-3) "A revolution occurred when a paradigm shift took place, and a shift took place when a revolution occurred (Robert, p p-5)."One perceptive historian [Herbert Butterfield], viewing a classic case of a science's reorientation by paradigm change, recently described it as picking up the other end of the stick . . . giving [the bundle of data] a different framework." (Robert, p p-64) "Perhaps they indicate that scientific progress is not quite what we had taken it to be. But that simultaneously show that a sort of progress will inevitably characterize the scientific enterprise so long as such an enterprise survives. In the sciences there need not be progress of another sort. We may, to be more precise, have to relinquish the notion, explicit or implicit, that changes of paradigm carry scientists and those who learn from them closer and closer to the truth." (Kuhn, pp-170). Judgment claims, true & false are internal paradigm then new one, new paradigm better v/s old one, can we say one is better?, or how we prefer 'pseudoscience'?, science isn't getting closer to truth about physical universe are the question mark or problem for Kuna. If the established truth is proved to be false and knowledge changes, it becomes a falsification, but if the established truth becomes more true, if knowledge increases, if it can address the harmful truth, rigorous scientific analysis and most logical analysis then it is a paradigm shift.

Constitutional provision

Ancient period and medieval history there is oral law which was taken as law somewhere there is organization structure and book of account to control financial transaction and reporting system to King and his officials directly. There is only administrator /executor are accountable to the king and his officials but not to people, so that audit is also like that where responsible person submitted his accounts to king. Hearing system to examine account and its result in King's council or assembly. 'Kumari Chock Adda' has been working like these practice. It has found working before 2 decades as remnants organization. Jang Bahadur Rana first rana prime minister issued first written law Malaki Ain 2010 B.S. The history 70 years of written constitution of Nepal there is several provision of audit but political instability and unwillingness, constitution's those provision aren't executed because Auditor General office establishment in 2016 B.S. (2063 A.D.) and First Audit Act has been issued in 2018 B.S. (2068 A.D.) as well as auditor general submitted his first report after 16 years of provision in 2020 B.S. Hear and Hearing system was formally ended by constitutional provision of Auditor General in 2004 B.S. and important shifting toward accountability, transparency and credibility as system of governance reform. These are the moving paradigm of constitution.

Constitution	Name of Head / appointment	Qualification	Duties
2004B.S. (2048 A.D.)	Pradhan Jachaki/Rana prime minister	Not mention	-auditing income & expenditure -reporting to Prime Minister which to be laid to parliaments (Bebasthapak Shava)
2007B.S. (2059 A.D.)	Comptroller Auditor General of Nepal/Government	Not mention	-prescribe format and design of account keeping -report submitted to King

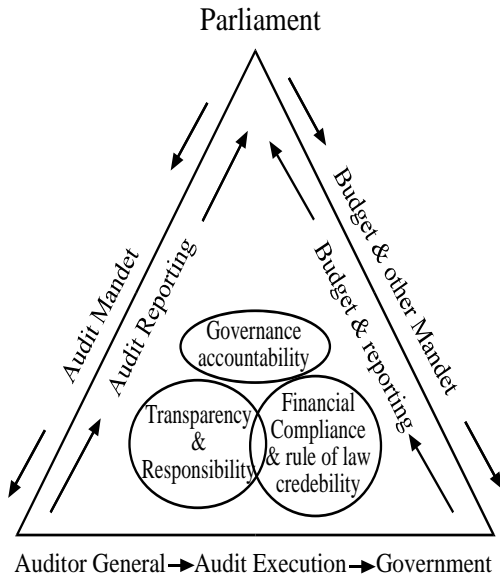
<p>2015B.S. (2062 A.D.)</p>	<p>Auditor General/ His Majesty king</p>	<p>Not mention</p>	<p>-Auditing government account and issue format -Report submitted to king which to be laid to parliaments</p>
<p>2019B.S. (2069 A.D.)</p>	<p>Auditor General/ His Majesty king</p>	<p>Not mention</p>	<p>-auditing government account on the basis of regularity, economy, efficiency, effectiveness & proprietary -right to accesses document of audit -report to King which to be laid to parliaments</p>
<p>2047B.S. (2090 A.D.)</p>	<p>Auditor General/ Recommendation of constitution council by His Majesty king</p>	<p>Mention: Bachelor's Degree, has worked for at least five years as a special class officer of His Majesty's government or has-experience in the field of accounting of not less than fifteen years, Not a member of any political party immediately before appointment, has attained the age of forty five.</p>	<p>-all provision are same as constitution of 2019 which added - Audit of cooperation & right of giving direction to it. - provision for audit other entities prescribe by law</p>
<p>2063B.S. (2007 A.D.)</p>	<p>Auditor General/ Recommendation of constitution council by Prime minister/President</p>	<p>Mention (Same as 2047)</p>	<p>-all provision are same as constitution of 2047 which added Primary subject or issue must be reported, they are situation of irregular amounts, attempts made to settle such irregular amounts and achievements made on the settlement of irregular amounts,</p>

			and reforms to be made in the future
2072B.S. (2015 A.D.)	Auditor General/ Recommendation of constitution council & parliamentary hearing by President	Mention(Same as 2047)	-all provision are same as constitution of 2019 which added audited central, Provinces and local government

"The remuneration and conditions of service of the Auditor General shall be as provided for in the Federal law. The remuneration and conditions of service of the Auditor General shall not, so long as he or she holds office, be altered to his or her disadvantage. Provided that this provision shall not apply in cases where a state of emergency is declared because of extreme economic disarrays." is Provision of constitution (2072) of Nepal. This provision and Salary or benefit has same as Judge of Supreme Court are continuation from 2007 with adding some provision. E.g. extreme economic disarrays, after retirement appointment in post of politics, investigation and research. After 2063 there is provision to Parliamentary hearing on a proposed chief and member of constitutional body before appointment after 2072 Parliamentary supervision and monitoring in constitutional body, Chief and office bearers are accountable to parliament in their work and parliament monitoring work and reporting of them etc. These way of audit, procedure and subjects are paradigm shifted. (Detail in Annex-1)

Public Audit

Auditing one of the important part of financial management, moreover it also create accountability, transparency, responsibility in public servant through the regularity, efficient, effective, economic, faithfulness, property in financial management. Audit analysis not only for financial aspect, although analysis gaps in overall management, policy and execution effectiveness and raise question about stakeholder care. Sometime Public audit has blame that it is post-mortem examination of the financial operations. Audit means examination of the records ledgers books etc. maintain existing laws showing particulars of transaction and other documents substantiating such transaction and the analysis and evaluation made on the basis thereof. Auditing is a process involving the examination of data statement records operations and performance of on audited for a stated purpose. The full scope of government auditing methods is audit of regularity and performance audit. "Accounts" means the records, ledgers books etc. maintained under prevailing laws showing particulars of transactions, and the word was recorded electronically and other documents substantiating such transactions. "Audit" means examination of the accounts and the analysis and evaluation made on the basis thereof and collection of evidence which is communicate through his report. "Audit" means examination of the accounts and the analysis and evaluation made on the basis thereof and that word also refers to the act of follow up audit.

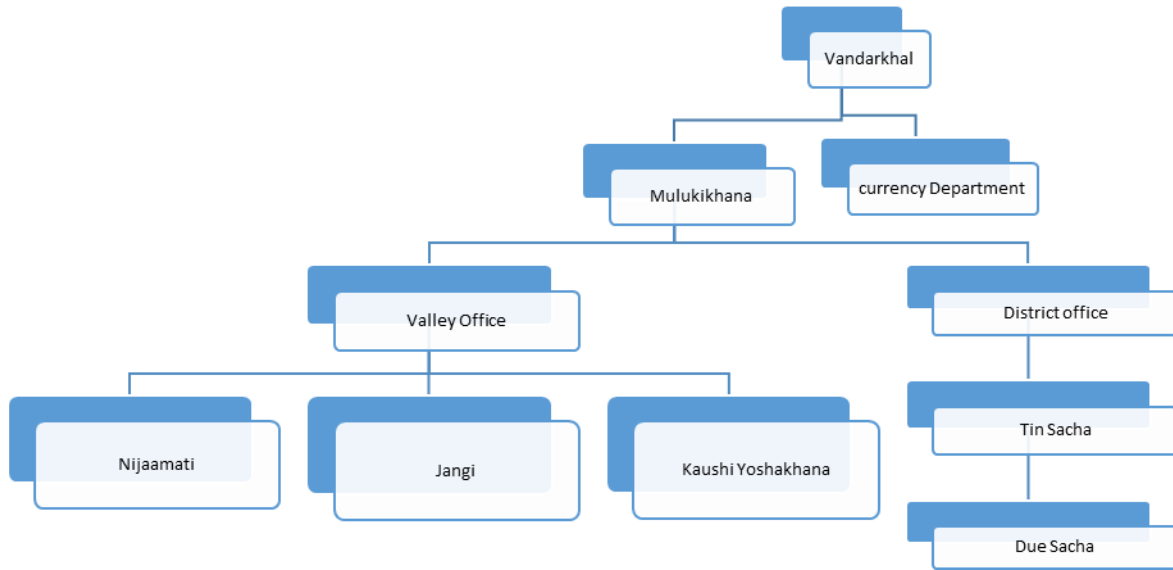


"Auditing is a systematic examination of the books and records of a business or other organization in order to ascertain or verify and to report upon, the facts regarding its financial operation and the result thereof" (Montgomery). "An audit is an examination of such records of establish their reliability of statement drawn from them." (A.W. Hanson) "Government audit is the objective, systematic, professional and independent examination of financial administrative and other operations of a public entity made subsequently to their execution for the purpose of evaluating and verifying them, presenting a report containing explanatory comments on audit findings together with conclusions and recommendations for future actions by responsible officials and , in the case of the examination of financial statements, expressing the appropriate professional opinion regarding the fairness of their presentation." (U.N. publication). These notion has emphasize the audit is examination of those record and evidence and analysis economy, effectives and effectiveness in financial policy execution and there result and administrative and political effectiveness.

Audit Act and Provision

After Greece passed the Writing Law in 1807, audit came into existence and Italy, United Kingdom, United States, Germany and India in 1862, 1867, 1921, 1949, 1957 audit recognition by law respectively. "The foundation of the law of self-examination of books was laid on March 21, 1770 AD Shah Dynasty's King Prithivi Narayan shah." (Auditor General, 2041p.p-3) it is further more developed in 1809, 1894 & 1895, 1903 B.S. has to manage checking through Khajanchi, given clearance after checking account, examination of books of account named 'Pharkhati', respectively. "Although the Audit Act is provided by the Act, the audit should be done in accordance with the Act and rules related to economic transactions. These acts have become various acts during the reign of the Rana. The Unified Act was issued in 1910 Bikram Samat during the reign of Shri 5 Maharaja Diraj Surendra Bikram Shahdev." (Auditor General, 2041 p.p.-9)

Shah regime structure of Financial Administration (Auditor General, 2041 p.p.-11)



In Bikram Sambat 1826, Kumari Chok Adda was established and Auditing was started because of Government income and expenditure or accounting books and transactions should be checked. Likewise constitution has provision for office of auditor general which has been establish in Bikran Sambat 2016 and before that different financial act and regulation are issued in 2016(Sarkari Bhuktani karyabidhi), 2018(Jinsi, Rajaswo, Dharuti karobar), 2029(Internal Audit), 2034(Account service) and likewise different financial act regulation and procedure has been issued in Bikram Sambat 2034, 2038, 2042, 2055, 2056 etc.

First Audit act 2018 (1962) has provided in article 3 'Audit related right of Auditor General: (1) The Auditor General may conduct final audit of the financial activities and other activities relating thereto of the offices, bodies or organizations under its jurisdiction, either in detail or sporadically or a random basis and present the facts obtained therefrom, make critical comments thereon and submit its reports. (2) In other prevailing Nepali laws, the audits of any government office are audits by the Accountant General or Auditor, and even if the Accountant General or Auditor is audit later, it is the duty and right of the Auditor General to submit the final report to His Majesty the King. Article (7): Matters to be audited in View of Propriety : (1) The Auditor General shall audit following matters considering the propriety thereof-(a) On the propriety of any expenditure and its authorization, if in the opinion of the Auditor General such expenditure is a reckless one or is an abuse of national property, whether movable or immovable, despite that the expenditure confirms to the authorization, and(b) On the propriety of all authorizations issued in respect of any grant of national property whether movable or immovable, fixed or current, or underwriting of any revenue, or any contract, license or permits relating to mining, forest, water resources, etc. and any other act of abandoning movable or immovable, assets of the nation. (2) The Auditor General may not include in the report minor items of discrepancy and other items deemed as insignificant in view of their property which were observed during the audit of income and expenditure. Article (6) has provision of audit matter and it 6 categories and article (3) (5) has provision to audit of corporate bodies by Auditor general and matter to be audited in view of property respectively which is most of issue are common with act 2018. Here matter to be audited is extension in article (4); Matters to be audited : The Auditor General, with due regard to their regularity, economy, efficiency, effectiveness and propriety, shall audit following matters to ascertain whether: (a) the amount appropriated in the concerned heads and subheads by the Appropriation Act for respective service sand activities have been expended for the

specified purposes of designated services or activities within the approved limit;(b) the financial transactions comply with the existing law and the evidence relating to items of income and expenditure are sufficient;(c) the accounts have been maintained in the prescribed forms and such accounts fairly represent the position of the transactions;(d) the inventory of government assets is accurate and up to date and the arrangement for protection and management of governmental property is adequate;(e) the arrangements for internal audit and internal control of cash, kind and other governmental property against any loss, damage and abuse are adequate and if so, are they pursued; (f) the accounts of revenue, all other incomes and deposits are correct and the rules relating to evaluation, realization and methods of book keeping are adequate and if so, are they followed; debt relief fund and the amounts set aside for debt services and repayment of debts are accurate; (h) The accounts of income and expenditure of industrial and business services, and their balance of cash and kind, and the arrangements and rules relating to their financial transactions are adequate and if so, are they observed; (i) The organization, management and job allocation of the office are sufficient and proper and are that operating accordingly;(j) Any function is being unnecessarily performed in duplication by any employee or agency or any essential function is being omitted; (k) The available resources, means and assets are properly utilized and the maintenance and preservation thereof against any loss or damage has been properly arranged;(l) The progress has been achieved within scheduled time and the quality and quantity of the work is satisfactory; (m) The objective and policy of the Office is explicit and the program is delineated conforming to the specified objective and policy; (n) The program is being implemented within the limits of approved cost estimate and the proceeds received in comparison to the cost is reasonable; and Second Audit act 2048(1991) article (3) has provision of Method of Audit.

Third Audit act, 2075(2019) has continuation the former act provision and added some provision. Defining Account Relating Document as strategic, yearly, periodic plan, action plan, decision, agreement and negotiation paper, progress report, monitoring and evaluation paper, audit related other document and data or information stored in electronic system, Audit local and province level, Financial and miscellaneous audit (IT-audit, Technology audit, Science audit, Environment audit, concurrent audit, Grant and loan audit) and charging fee of audit to cooperative bodies are the new aspect of audit.

Other financial act such as Financial procedural act 2055 and Financial-Procedure-and-Financial-Accountability-Act-2076 has provision Auditing, internal control and audit of transactions, different irregularities control, monitoring and Clarence committee as well defining various financial terminology and accountability of finance audit, format of accounting and auditing etc. Office of the auditor general has released different guideline from 2055 to still 2077 which are financial, revenue, procurement, quality assurance, performance audit, environment, disaster management audit, citizen participation audit, IT audit. Government audit operational guideline, Audit standard, general audit guideline are issued. These all act and guideline has changing the modality and aspect of audit and addresses the need Present society and new aspect and way of changing world and international intuitions guideline.

Auditor General of Nepal has accepted new theory, process and area of audit and issued various type guideline which are Directives to the auditors for the Audit of Public Enterprises, 2003, Sarkari Lekhaparichan mandanda, 2053 B.S, General Guideline to Government Audit,2056 B.S., office of Auditor General, Babarmahal, Government Auditing Standard, 1996, Karamulak Lekhaparichan Margadarshan, 2052 B.S., Karamulak Lekhaparichan Margadarshan, 2057 B.S., Government Audit Operational Guideline,2063 B.S., Parsaskiya Kharchha ko Lekhaparichan margadarsan, 2063 B.S., Aayojana Hishabko Lekhaparichan margadarsan, 2063 B.S., Parsaskiya Kharchha ko Lekhaparichan

margadarsan, 2063 B.S. Rajaswo Lekhaparichan margadarsan, 2063 B.S., office of Auditor General, Babarmahal Sarbajanik Kharid Lekhaparichan margadarsan, 2065 B.S., Quality Assurance Handbook, 2012 A.D., Srakari lekhpariccan ko aacharsimita, 2070 B.S., Srakari lekhpariccan ko aacharsimita, 2070 B.S., Disaster Management Audit guideline, 2072 B.S., Sahavagitatmak Lekhaparichan margadarsan, 2073 B.S., Batabaran Lekhaparichan margadarsan, 2073 B.S., Segment Audit Guide Administrative expenses, 2073, Audit of public enterprise, 2073 B.S., Communication strategy, 2073 B.S., Staniyatahako Lekhaparichan margadarsan, 2074 B.S., Mahalekharichhak ko Karyayojana, 2074, Concurrent audit guideline. (Detail in Annex-2)

Paradigm shift in Public or Government Audit

Complexity and crisis period of social behavior and process revolutionary event, case and state has change scientific paradigm by replace new or new principle which is very better than other. "Successive transition from one paradigm to another via revolution is the usual developmental pattern of mature science" (Kuhn p. 12). Audit paradigm also shift according to social value, technology, crisis movement, revolutionary period. Audit theory, having its anchor in the practice of auditing, will probably always experience wide swings from times when global concerns are highly important to times when field applications recapture theoretical attention. The primary impediment to developing an audit theory paradigm, complete at all levels, is the fact that auditing arises only by human action. It has no independent existence in physical nature like gravity and friction. Hence, prescriptions (normative theory) about audit purposes and field activities will continue to be difficult, if not impossible to "prove," and certainly will be disputed by others' differing prescriptions. (Robertson, p-43)

).

“To make people aware of the good and bad results of the audit report so that they can create a platform to improve transparency and accountability in the government; to put pressure on the executing agency to take action against those responsible for mismanagement in the government resources thereby increasing value of money, CSOs have a vital role in the auditing process,” said Dr. Pritivin Raj Ligal, national planning commission . Audit in historic time just 'to hear' by ruler, representative and his official detail account of income and expenditure and make an opinion. In Nepal ancient history audit has done as hearing from responsible person by ruler and his assembly and king give decision. For example as Kumari Chok Adda. Shah regime establishment of some institute and responsible person that is mention above. There is incensements of transection and political revolutions make change in financial accountability and transparency. New theory and procedure has been paradigm.

Modern Nepal and political development has provision for new paradigm, 2004 B.S. provision for 'Pradhan Jachaki' as Head of government audit, 2007 B.S. provision for Comptroller and Auditor general and giving right to keeping account and audit and reporting to his majesty. Likewise 2015 B.S. Auditor general giving right to specify structure and method of accounting and auditing. In B.S. 2019 Auditor General has right to audit of Regularity, Economy, Efficiency, Effectiveness, Proprietary and accept new mode of audit as performance audit. All provision continuity in 2047 B. S. constitution, added to audit of public enterprises and right to examine all kind paper related to audit and it obligation of government official to present to him. Interim constitution has more

specified area to reporting only added. Constitution of Nepal 2072 only added to right to audit provinces and local level before that Auditor General has no right to audit local body. Legally different political and social revolution evolves new paradigm, Nepal has been member of international audit organization INTOSAI (International Organization for supreme Audit Intuition) and ASOSAI (Asian Organization for Supreme Audit Institutions) so accepted new audit methodology and sector. Nepal issued different directives in time to time and accepted new audit principle. Audit in ancient time just present only statement of income and expenditure ('to hear' by audience) And after postmodern era there is ledger, book of account and controlling body and person (Khanchi, Kaperdar, Kumarichok Adda etc.). Modern era (2004 B.S.-still) before 2016 B.S. there is no new theory and modality had changed. After the establishment Auditor general and Audit act 2018 there is starting auditing by audit staff and reporting to parliament for discussion, likewise stating programmed budget by government of Nepal changing constitution of Nepal 2062 and started performance audit. After political revolutionary audit paradigm shift audit of gender, environment, disaster management, IT and cyber irregularities, and citizen participatory audit which focus on outcomes, result, citizen welfare, stakeholder right & interest, and nation burning issues. From 2071 B.S. Audit office started real time audit concept as concurrent audit, in the meantime of execution auditor explore the policy, principle, progress, business of entity and issued base audit and reporting. Issued based reporting started in B.S. 2073, collection of issues and accumulation and reporting in final report. Example of final report of Auditor General are backlog revenue, variation expenses, environmental assessments, and delay in public work, public property protection and usages etc.

Procedural aspect is also changing in time to time with new modality. Ancient days there is no audit documentation and procedural and only oral practice. Postmodern also there is accounting documentation but not audit documentation, written reporting system, well define methodology and procedure. Modern era (2004 B.S.-still) before 2016 B.S. there is no institution, no procedure of auditing and only Kumari Chock ask for financial reporting and verified it as audit. Although establishment of Auditor general in 2016 B.S. it can't work because of law provision and after issued of Audit act 2018 it work and there is also no planning, documentations, guideline, communication modality, reporting pattern, auditing standard and guideline but these days after 2047 B.S. there is revolutionary way different new concept and procedure has been used and principle transparency accountability used in audit too.

- a) Communicating:- Survey, entrance and exit meeting, discussion in audit mandate, procedure, scope, objective and audit finding before issuing preliminary audit report, audit engagement letter, management letter, financial declaration letter, accounting notes, communication between audit supervisor, audit staff and high official has essential provision.
- b) Planning:- Understanding of audit entity, Risk analysis and maintain risk register, Audit plan and program (scope, objective, methodology, plan-program, tool, sampling model,) on time delivery of audit report, Stakeholder and societal expectation from audit are included,

divested stakeholder and delivery of programmed result, regularity review, schedule improvement and freely reporting.

- c) Development skill and efficiency of auditor: - Timely delivery of audit finding and continuous improvement of individual personnel, proper transformation of process –benefit, prevents to enable growth and development by an auditor are also changing.
- d) Peer review and Quality assurance: - Auditing pattern and process is reviewed by peer, inter institution, outer sourcing specialist, intra sperm intuition and special wing of quality assurance in organization.
- e) Public participatory auditing has conducted where stakeholder public, non-government organization and audit offices staff are jointly participate in audit process in field. Performance audit has conducted, there is field visit, questioner and focus in result or outcomes rather than financial irregularities.

Public sector Auditing in Nepal has paradigm shift from financial audit to result and stakeholder expectation, it move toward fraud risk, audit risk and governance process, review management capacity, fraud, and efficiency, expectation gaps, entails investigation and warning sign and red flag, professional skepticism, organizational ethical circumstances, root cause analysis and improvement recommendation. Special law provision to interim audit report misuses recourses. Quality assurance for audit has done peer review through internal auditor, external expert hire and inter supreme audit institution has done. Office of Auditor General in Nepal has also establish quality assurance wing and issue quality assurance guideline. Inter supreme audit institution peer review by Malaysian auditor general and Indian' office of comptroller and auditor general. Which is paradigm shift in audit quality control and tie up with international practices. "Turning to auditing, the search for a generally accepted audit theory appears to be equally difficult and unsatisfying. Nevertheless, the benefits to practice and research may be in the journey, not at the final destination." (Robertsonp-34)

Conclusion

Auditing in traditional has been testing the compliance & allied recorded mention or not, property management, policy or plan or procedure are compiled or not or these days auditing are systematic process, different theory and principle guided by audit. "Audit theory, having its anchor in the practice of auditing, will probably always experience wide swings from times when global concerns are highly important to times when field applications recapture theoretical attention. The primary impediment to developing an audit theory paradigm, complete at all levels, is the fact that auditing arises only by human action." (Robertsonp-43) Modern era vague audit, personal judgment in audit, focusing in financial irregularities, gaps analysis in internal control system and function, compliance in assurance has been turned to scope limited and risk based audit, systematic & guideline base audit with audit plan program, focuses in value or money audit, audit for transparency and accountability, personal judgment are verified the accounting and standard, audit documentation system, systematic and organization culture are lacking, internal control and governance system are just financial verification with economy, efficiency, effectiveness or added equity and ethics. When there is fraud and error, irregularities than people first remember the auditor and what's their report.

Nepalese audit has been facing anomalies, revolutionary and crisis in different time as far as audit in normal period also raise new principle. Changing oral auditing system to risk based value audit real time concurrent audit, value audit and performance audit has assessment to result & outcomes of entities' which promoting responsible, accountable, transparent to public official. Citizen participating, value, environment, IT audit principle are accepted and changing audit modality and

public audit vision and mission as assure stakeholder from traditional approaches to verifying to transaction. Finally, it has been said that audit has normal period gradually accepted new principle and modality by changing rule & law, as well as new changing technology and crises endorse new modality and theory. E.g. Environment, disaster management audit, IT audit.

References

- Andersion, j. E. (1975). Public Policy Making. Nelson.
- Balgovinda Bista, S. S. (2059). Government Budgeting and account in Nepal. Pairavi publication.
- Balgovinda Bista, S. T. (2016). Government budgentiong and Accounting in Nepal (with Auditing). Pairabi Prakasan.
- chambers, R. (n.d.). <https://iaonline.theiia.org/blogs/chambers/2019/Pages/The-Fallacy-of-Follow-.> Retrieved from Internal Auditor: <https://iaonline.theiia.org/blogs/chambers/2019/Pages/The-Fallacy-of-Follow->
- Chaudari, R. P. (2053). Lekha Parichhan ko Siddantha. Ratna Pustak Vandar.
- General, O. o. (2041). Nepalko Lekhaparichhan babastha , one parichhaya. Office of the Auditor General.
- <https://www.theprojectdefinition.com/follow-up-audit/>. (2015, November 11). Retrieved from The project Defination.
- Kanoon Kitab Bayabsthha samiteee (2015). The Constitution of Nepal, 2015.
- Kanoon Kitab Bayabsthha samiteee (2076). Financial Operations and Financial Accountability Act, 2076.
- Karki, B. B. (2063). Sarkari Lekhaparichhan System. Suraj Karki.
- Kuhn, T. S. (1970). The Structure of Scientific Revolution. The university of chicago press, ltd., london.
- Kuhn, T. S. (1996). The structure of scientific revolutions. -The University of Chicago Press.
- Office of The Auditor General, (2072). Mahalekharparichhak ko Pratibedan. Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, (2073). Mahalekha Parichhak ko Partibedan. Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, (2074). Mahalekha Parichhak ko Partibedan. Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, (2075). Mahalekha Parichhhak ko Partibedan. Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, (2077). Mahalekharparichhak ko Partibedan. Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.

Office of the Auditor General, n. (1996). Government Auditing Standard. Office of the Auditor General, Nepal.

Office of the Auditor General, n. (2063). Operational Guideline. Office of the Auditor General, Nepal.

R. J. (2016). Kuhn's Structure of Scientific Revolutions at Fifty Reflections on a Science Classic. University of Chicago Press .

Robertson*, J. C. (n.d.). Audit Theory Paradigms. University of Texas at Austin.

Russel, J. P. (n.d.). <https://www.theauditoronline.com/author/jboler/> \o "Jane Boler.

Sapru, R. (1994). Public Policy Formulation, Implementation and Evaluation., Sterling Publishers Private Limited, New Delhi.

Vushal, L. (2047). Nepal Aadirajayaka Sambidhanharuko Sangalo. Kamala Vushal.

Wallage, R. H. (2005). PRINCIPLES OF AUDITING. Prentice Hall, Financial Time, UK.



In-house Skill Development Trainings in Nepal: Relevance in the Construction Sector

✉ Devendra Adhikari

Abstract

Government of Nepal data shows that more than 5,00,000 youths enter the job market every year and 1,50,000 youths are only able to receive skill training. This indicates that many jobs seeking youths are unskilled before they apply for jobs. This article is to explore the perceptions of youths who work in construction sectors (masonry, plumbing, and painting) about skill development training. I have applied qualitative research methods and in-depth interviews with three participants in an urban settlement in Lalitpur. The finding shows that many construction workers do not receive in-house training. They are groomed through informal apprenticeship programs at real workplaces by senior workers. This suggests the importance of apprenticeship training for the youths in the construction sector in Nepal. This research is useful to Technical and Vocational Education and Training (TVET) practitioners and policymakers to learn the current market scenario and devise the TVET programs accordingly.

Keywords: construction workers, informal apprenticeship, vocational training

TVET Trainings in Nepal

Skill development of youths is a high priority of the Government in Nepal. In Nepal, more than 5,00,000 youths enter the job market annually and 1,50,000 receive vocational training programs (Nepal National Planning Commission, 2020). These youths receive through different government and non-government agencies. Council for Technical Education and Vocational Training is the national apex body for the TVET development in Nepal. Training service providers provide skill training through three modalities in Nepal. They are in-house, mobile-based, and apprenticeship programs. In-house training programs are conducted in well-established training centers. Mobile-based skill development programs are conducted at settlements where the training participants reside in the majority.

✉ Educational Researcher, worked in the TVET sector. Email :- devendra.adhi84@gmail.com

These programs are conducted by setting temporary training venues in community halls, school buildings, or rented rooms. Apprenticeship training programs are conducted at real workplaces, where the trainees learn the skill through skilled craftsperson (Sharma et al., 2021). So, Nepali youths receive TVET training for their skill enhancement and become employable.

Demand and Supply Gaps of Skill Development Programs

There is a large gap between the availability of skill development programs and the number of youths aspirants to receive the training (Nepal Ministry of Education, 2018). There is a high need for TVET programs but there prevail supply-side constraints. There exist challenges of physical infrastructures and technical human resources to organize skill development programs in Nepal (Nepal National Planning Commission, 2020). Apart from sufficient training programs, there might be other issues that prevent youths to enroll in skill development training. This research aims to explore the perception of three construction sector workers regarding in-house TVET training.

Methodology

I adopted a qualitative research design to do the fieldwork of this research (Coleman, 2019). I met with participants and undertook their interviews. The three participants work in the masonry, plumbing, and painting sectors in Lalitpur, Nepal. I took verbal consents with them before conducting their interviews and their names have been kept anonymous in this article which are Mr. Shovel (a mason), Mr. Color (a painter), Mr. Wrench (a plumber). I thematized the field findings to make out the meanings from this study.

Capability Development

The 1990 Human Development Report by the United Nations Development Programme had mentioned that human development is associated with enhancing human capabilities and utilizing those capabilities. “Skill formation, in addition to general education, promotes more productive uses of human capabilities” (United Nations Development Programme, 1990, p. 28). Amartya Sen has explained that human capabilities have Functioning and Capabilities in the center. Functioning represents the state of being and doing and Capabilities stands for an opportunity to get the functioning (Dagsvik, 2012). The state of multiple functioning and freedom to achieve those functions creates an environment for human development (Alkire, 2005). Further, Alkire and Deneulin (2009) have mentioned:

The capability approach contains three central concepts: functioning, capability, and agency. A functioning is being or doing what people value and have reason to value. A capability is a person's freedom to enjoy various functioning-to be or do things that contribute to their well-being. Agency is a person's ability to pursue and realize goals she values and has reason to value. (p. 22)

Human development policies should help to enrich human capabilities (Alkire & Deneulin, 2009). Thereby, skill development training in Nepal aims to develop human capabilities for their secured livelihood. In the strategies and working policies, the 2020 Fifteenth Plan of Nepal has envisaged a collaborative approach amongst all tiers of government to increase youth entrepreneurship through vocational training programs (Nepal National Planning Commission, 2020). So, human development through skills empowerment helps individuals for their capability growth and make their living easy.

Findings

I have thematized the field data into three headings: entering the construction sector, learning by doing, and skill development programs. These thematic discussions helped me to understand the perceptions of the participants regarding the TVET programs in Nepal.

Entering to Construction Sectors

A larger number of Nepali youths enter the construction sector to earn good money, although it is a tough job to perform. There are some established narratives in the Nepali construction sector; only less educated or uneducated or rural youths enter this sector, and skill training programs are efficient in promoting employment opportunities. I tried to unpack these dimensions through the experiences of my research participants.

First, I interacted with Mr. Shovel to learn about his entry process in the construction sector. Mr. Shovel (Rai ethnicity, age 40) is on masonry work for the past three years. He is an SLC¹⁰ graduate of the year 1999 from the Okhaldhunga district. "I went to Malaysia for six years and returned to Nepal in 2018. After coming here, I had no options and entered to this field as a laborer" he shared. Similarly, the second participant, Mr. Color (Magar ethnicity, age 31), has also a similar story. He passed the SLC exam in 2012 from Tanahau district. "After passing SLC, I joined a CTEVT program in Dumre but could not continue it. So, I dropped after two years. Then I came to Kathmandu and started working as a house painter" he pointed out. Mr. Color went to Saudi Arabia after he worked for some years in Kathmandu. Unfortunately, due to a health condition, he returned earlier. Now, he is engaged in the same painting field in Lalitpur. The third participant, Mr. Wrench (Chettri ethnicity, age 38) is a plumber for the last 17 years in Kathmandu. He is from the

¹⁰ School Leaving Certificate which is now termed as SEE: Secondary Education Examination

Ramechhap district and has passed the ninth grade. He revealed that “I worked in hatchery and poultry farm for 3 years after I came to Kathmandu. Then I followed a plumbing contractor and started assisting him”.

These three participants, who come from different geographies, who belong to different social backgrounds, and who adopt different working professions, have some basic things in common. They are school and college dropouts and migrated from villages to Kathmandu. This could be due to considering completing SLC as the educational ceiling in rural areas. Their sayings also indicate that the formal education system could not address their livelihood needs, so they opted different path. Two of them also went abroad for some period of their lives. While abroad, they did not get a chance to enhance their skills or develop competency in any field. They returned to Nepal started working in the construction sector. All the participants have chosen the construction sector after they grew young only. This indicates that they had no such dreams in life to work in the construction sector when they were younger ages below 20. Due to the economic hardship and easy work-finding opportunities, they got established in the construction sector. I continued interacting with Mr. Shovel. He uttered that:

There are more educated youths working in the construction sector nowadays. Some are college-going youths also. In our Janajati¹¹ community, after passing grades 10 and 11, we try to get recruitment in the British army, Singapore police, and Indian army. Most of these youths, who are planning to take part in recruitment exams, who are in the examination process of recruitment, and who are failed in the recruitment exams, have come to work in this masonry sector. When I was a youth, I also tried for 2-4 years to get recruitment but remained unsuccessful. Thus, most of the young people who come to this sector are literate and at least schooling education completed. (Mr. Shovel)

This view of Mr. Shovel highlights our social structure and puts a big question to our formal education system, to the unsecured future of indigenous youths who could not get recruitment in a foreign army, and at the same time massive flow of unskilled youths in the job market. In the painting sector, there is an unchecked entry of workers, which makes Mr. Color feel sad. He shared:

In cities, educated youths from villages do not find jobs with handsome salaries. So, they choose this field (painting) due to compulsion. After they get a better opportunity, they leave this profession. Most of the people who are educated, college dropouts, retired armies, and foreign returnees are now in the painting field. Everyone thinks that it is easy to work in the painting field. The competition has largely increased in our profession now. (Mr. Color)

The viewpoint of Mr. Color is somehow truthful as in Nepali society, employers have no concern about the skill ability or skill grading of workers. Instead, employers choose cheap and best workers, who will show sincerity in work, and who have demonstrated some good examples of work. In the

¹¹ Indigenous community

case of Mr. Wrench, he also agrees that educated youths are now in the plumbing sector. He views that formal education is not an important necessity in his field. He disclosed that:

I am only ninth grade passed and have been engaged in this field (plumbing) for over 17 years. If I had done an office job, my monthly earning would be around 30,000 Nepali Rupees. But through this skill, I can earn over 50,000 in a month. (Mr. Wrench).

These narrations of Mr. Wrench also highlight the importance of technical skills over the formal education system to have a sustained livelihood. Overall, all three workers have entered the construction sector without receiving formal training. All of them are schools and college dropouts. Some of them are even foreign returnees. Interestingly, they unveiled that, nowadays many educated youths are working in this sector.

Learning by Doing

It is common in Nepali's job market that most unskilled youths enter the market. If they choose the constructions sector and get established in it, they do not seek other job options and remain consistent in the field. I inquired about this trend with my research participants. Mr. Shovel elaborated on how he set up himself in the construction sector.

I learned the masonry work self by seeing how others work and trying myself in the field. If we think that the masonry work is very hard, and we cannot do it then we will never learn and upgrade the skill. Instead, if we see how other people work and learn to copy them, we can do it. I had never done this work before as I entered this field as a laborer. While working as a laborer, I carefully watched the laying of bricks, preparing the mixture of cement and sand, and bar bending work done. Although I was a laborer, I started assisting skilled masons to construct the house walls. I continued it, whether I was correct or not. Now, I have developed much confidence in this field. (Mr. Shovel)

This viewpoint of Mr. Shovel indicates that he never received any skill training to enter this field. His seniors at the real workplace helped him to enhance his skill capability. Now he takes contracts to make walls, do plaster, and even build small houses. It has been already 3 years now he is in this field. Likewise, Mr. Color also has not received any skill training yet. "I am in this painting field for the last 5-6 years. I have learned it by doing it at the workplace. I started from a helper and one of the friends from my village helped me to learn the skill" he elaborated. Mr. Color followed a contractor for three years and learned all painting skills from him. In the context of both participants, the trend of skill development from a laborer to a skillful person is through the help of friends or seniors at the workplace.

Skill Development Trainings: For whom?

Data shows that thousands of youths received skill training annually and passed NSTB¹² skill-testing also (Nepal Ministry of Finance, 2021). But the participants in an urban settlement in Lalitpur have differences against these notions. Mr. Shovel indicated that:

In my working circle, there is not a single worker, coming by receiving skill training. They enter the job as a laborer, do practice, learn ideas, and transform themselves into masons. If people need to go abroad in construction and scaffolding works, they need to do 2-3 months of training and have CTEVT certificates. But to work and earn in Nepal, training, and certificates are not mandatory. (Mr. Shovel)

This view is further supported by Mr. Color. He pointed that:

I have not received any formal training in painting until now. Now, every people are in the painting profession without any skill. The training certificate is mandatory for working abroad, not here. Those who stay here enter the job market as helpers and turn themselves into skilled painters. (Mr. Color)

Mr. Wrench added a different view regarding skill development training. He believed that:

I have not received any skill training yet. If I go for training, I must give my whole day for 2-3 months. Then, how can I feed my family and pay the house rent? Training is applicable at young ages such as 13-14 years when at least our family can support us for living. (Mr. Wrench)

The viewpoint of Mr. Wrench indicates that youths see high opportunity costs in working than engaging in the in-house skill training program. These narrations of the participants indicate that the entry of participants in the workplace without formal skills is more dominant in the Nepali construction sectors. They enter as an unskilled laborer, do struggle for certain years, and develop the ability to work independently.

Informal Apprenticeship Training Programs

Many unemployed youths in Nepal enter the construction sector as helpers. The education they get, mostly until SLC could not help them to be employable. Completing school education is considered as social prestige, a social need, or an educational ceiling in most of our Nepali societies (Acharya, 2017). Many of them drop their studies after grade 10 and start searching for job opportunities. The youths see three options of employment; going abroad, appearing in the recruitment exams of the British Army, and become Lahures, and doing whatever job they find in Nepal. If they go abroad, they bring saving back home. It is our misfortune that most of them return home with only money, not the skill. After they return, many of them, who are unskilled and not

¹² National Skill Testing Board

much educated, enter the construction sector (Nepal Ministry of Labour, 2020). They gradually develop skills with the help of colleagues, seniors, or self through observation and practice. This helps them to establish themselves in the construction sector. For these workers, skill development programs or CTEVT certificates matter no value due to the high opportunity cost in utilizing their time in earning works. They prefer to learn the skills in the real workplace by engaging in earning activities which is an informal apprenticeship model of skill development. Inhouse skill training and CTEVT certificates are perceived to receive by those who wish to go for abroad works. This demarcates a gray line between the unemployment of youths and skill training programs in Nepal. Informal apprenticeship training programs, which are done at real workplaces are important to skill these unemployed youths (Alla-Mensah & McGrath, 2021). “Informal apprenticeship refers to the system by which a young apprentice acquires the skills for a trade or craft, in a micro or small enterprise, learning and working side by side with an experienced practitioner” (Werquin, 2021, p. 3)

In the sharing of life experiences by the three participants in this research, the skill development of youths is seen from their capability development. Here, the functioning reflects, being as a youthful age and doing as learning of skill and using the skill to earn money. The capabilities mean the freedom to choose different lifelines in their youthhoods such as skill development programs, continue formal education, get recruitment in a foreign army and becoming Lahures, or go abroad. While choosing the path of skill development, the research participants, who belong to the construction sector, do not opt for formal in-house training programs. Their skill is enhanced through informal apprenticeship ways, at real workplaces. This is probably due to social and economic causes. The in-house training programs for short-term vocational training consume 2 to 3 months. The youths may not wish to remain jobless for such a long time. Even they may want to get rid of their parental dependency at youthful ages. So, they see a high opportunity cost to earn in the construction sector instead of the time they spend in in-house training. They directly go to the real workplaces, earn there, and learn the skill as well. This common agency amongst the Nepali youths who work in the construction sector is possibly driven by human poverty that exists in Nepali societies.

Conclusion

The grooming of construction sector workers through informal apprenticeship programs at real workplaces suggests two things. First, the youths entering the construction sector wish to have informal apprenticeship training so they can meet their livelihood concerns. Learning with earning at real workplaces, under the guidance of senior workers is the appropriate mantra in the lives of construction sector works. Thus, it is time to rethink the necessity of formalizing the informal

apprenticeship as a component of the formal training program. The second is to address the opportunity cost of working and earning directly in the construction sector, instead of engaging in the in-house training for 2 to 3 months. This can be addressed by providing financial incentives to the youths or shortening the lengthy training conduction hours.

References

- Acharya, L. (2017). Educational ceiling in a rural tamang community in Nepal: An ethnographic study. *Nepalese Journal of Development Rural Studies*, 14(1-2), 43-55.
<https://doi.org/https://doi.org/10.3126/njdrs.v14i1-2.19647>
- Alkire, S. (2005). Why the capability approach? *Journal of human development*, 6(1).
<https://doi.org/10.1080/146498805200034275>
- Alkire, S., & Deneulin, S. (2009). The human development and capability approach. In S. Deneulin & L. Shahani (Eds.), *An introduction to the human development and capability approach: Freedom and agency*. Human Development and Capability Association.
<https://bit.ly/3f0LhSn>
- Alla-Mensah, J., & McGrath, S. (2021). A capability approach to understanding the role of informal apprenticeship in the human development of informal apprentices. *Journal of Vocational Education Training*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/13636820.2021.1951332>
- Coleman, P. (2019). In-depth interviewing as a research method in healthcare practice and education: Value, limitations and considerations. *International Journal of Caring Sciences*, 12(3).
<http://oro.open.ac.uk/61915/>
- Dagsvik, J. K. (2012). Making Sen's capability approach operational. A random scale framework, Discussion Papers, No. 710. Statistics Norway, Research Department.
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/192692/1/dp710.pdf>
- Nepal Ministry of Education, Science and Technology. (2018). Comprehensive TVET annual report 2075. https://www.moe.gov.np/assets/uploads/files/TVET_report_final_feb_5_2019.pdf
- Nepal Ministry of Finance. (2021). Economic survey 2020/21 (2077/78). <https://bit.ly/3AFAaXK>
- Nepal Ministry of Labour, Employment and Social Security. (2020). Nepal labour migration report 2020. <https://bit.ly/3q7hHB0>



Inclusivness within Inclusion: Current need of the Nepal

✍ Bhoj Singh Khadka

Abstract

With democracy onset the inclusion agenda had raised but has shape substantially in federal democratic republic. The inclusive democracy has been running in Nepal with provisions of reservation to minority groups in political participation as well as formal jobs. The political participation and formal jobs entry of minority groups is gradual increasing. For example, the women political participation is 4.1 percent in constituent assembly 2013, which increase to 8.13 percent in house of representative, provincial assembly and national assembly 2017. Despite these beautiful positive onsets, sometimes political and decision-making level participation selection would make the inclusion more alarming and questionable. In this context, this article to critically examine current state of inclusion on the basis of the evidences and explore argument discourse on inclusion implementation approaches. The evidences were collected from online version of Kantipur, Online Khabar, Prasashan, and scholarly journal articles. The needy act regulation, policy, and guideline have been prepared and implemented for smooth and effective run of affirmative actions. Basically, all sub minority groups within the Adivasi Janajati, Madhesi, and Dalit, people with disability, Muslim, Women, and backward areas groups have been less equally and equitably experiencing benefit of the affirmative actions. Inclusion should be on the basis of class rather than caste, religion, gender, geographical territory; within group reservation should be in minority group too on the basis of socio-economic class. The "one household would get one opportunity in proportional representation and 1-3 on formal jobs" policy on inclusion may overcome current challenges. This may fulfill dream of inclusion by ensuring equitable economy, prosperity, and social justice within the minority groups too.

Context

The modern history of Nepal has started since 1769 A.D. after the unification of Nepal. The direct king regime was preceded before transferred the power to Rana family in 1846 A.D. The king and people were united and started rabble against Rana regime to equal participation in ruling through multiparty democracy.

As the result of movement, the multiparty democracy was introduced in 1951 A.D. by abolishing the 105 years long Rana regime. However, this democracy did not last long, and the king Mahendra had dissolved it in 1960 A.D., accusing it of failing to address needs and equal participation of Nepali people in all sectors of the government (Khadka, 1986). During the aforementioned regime or movement the agenda of inclusion was not raised vibrantly, but had created foundation or discourse. There were a series of agitations and strikes for the restoration of democracy with inclusive ness during Jana Andolan. However, with the restoration of democracy in 1990 A.D., the inclusion agenda was neglected to be officially documented. After the restoration of the democracy the agenda of inclusion was vibrantly raised in political as well as minority group sphere. In 1996 A.D., the Maoists drafted a 40-point agenda for inclusion and state reform and had sent it to the government for implementation. However, the government had denied implement to these inclusion provisions pointing toward the contemporary constitutional barriers. Then Maoists raised this inclusion issue as the central theme of the Maoist movement during a period 1996-2005 A.D. The young and oppressed group took a positive note of the issue and took full participation in the Maoists' ten-year struggle. With this in mind, from the very beginning of the talks with the conflicting Maoists, the government had been talking about reservation in civil services for the backward communities including Dalit. As considering spirit of these scenarios, the government launched a government reform program in 2001 with financial support from the Asian Development Bank, which included reservations 20, 10, and 10 percent for women, Janajati, and Dalit in civil service respectively. But, unfortunately the public service commission unable to incorporate these changed on its amendment in same year (BK, 2078). With the commencement of the Interim Constitution 2006 A.D., inclusion provisions were officially declared and implemented in Nepal. Furthermore, the constitution of Nepal clearly provisioned the inclusion provisions in all sectors of government jobs as well as parliament and in constitutional institutions for the indigenous peoples, women, Madhesi, Dalit and other marginalized communities and persons (Mainali, 2078). After the 2006 A.D., the inclusion is continuously implemented till now. This is not appropriate time to evaluate the effectiveness of inclusion because it is still in its childhood but critical assessment of the

initial direction, the equal participation within minority groups, and implementation barriers, etc. may add value to implement the inclusion provisions.

In this context, this article aims to critically examine current state of inclusion on the basis of the evidences and explore argument discourse on inclusion implementation approaches. The evidences were collected from the published thought dominant as well as logical and empirical evidence base articles in the online version of Kantipur, Online Khabar, Prasashan, and scholarly journal articles. Besides these, policies, census report, various organizations' reports were also used for empirical evidences, arguments, and logics. The online news articles and scholarly journal articles were collected from respective web search as well as Google Search and Google Scholar Search Engine respectively with key words-inclusion, samaveshita, reservation, and affirmative action; during a period from 1980 to 2021 AD (Khanal & Gaulee, 2019).

Overview with Discussion

The constitution of Nepal envisions inclusive democracy. In the preamble of the constitution, it has been resolved to build an egalitarian society on the basis of the principles of proportional inclusion and participation, to ensure equitable economy, prosperity, and social justice. To fulfill this preamble the inclusion provisions have mentioned in parts and articles of the constitution. For examples, articles 18, 51(j), 84, 267, 282, 283, 285, etc. and part 27 are related to the constitutional provisions of inclusion (Lamichane, 2077). Basically, inclusion is provisioned for minority groups-women, Adivasi Janajati, Madhesi, Dalit, people with disability, Muslim, and backward areas in the ruling and formal employment in terms of proportional representation, and quota reservation. According to the House of Representatives Election Act (2017) the seats in the House of Representatives are reserved 13.8 percent for Dalits, 28.7 percent for Adivasi Janajati, 31.2 percent for Khas Aryans, 15.3 percent for Madhesi, 6.6 percent for Tharus and 4.6 percent for Muslims. The 50 percent women representation should be in each reserve categories. Similarly, out of cent percent, 45 percent quotas have reserved for minority group. Assuming the 45 percent cent percent, the seats in formal jobs are reserved 33 percent for woman, 27 percent for Adivasi Janajati, 22 percent for Madhesi, 9 percent for Dalit, 5 percent for people with disability, and 4 percent for backward areas. To embody these affirmative actions, the government has formulated and implemented various policies, acts, rules, guidelines and strategies in various levels and sectors.

Numerical information indicates that an increased representation of minority groups in the civil service as well as in decision-making. Limbu (2018) mentioned that 40 percent women are

elected in local level election. The elected women representative is 4.1 percent in constituent assembly 2013, which increase to 8.13 percent in house of representative, provincial assembly and national assembly 2017 (Upreti, et al., 2020). Likewise, the representation of other minority groups has increased in house of representative, and local level. However, the repetition same faces, billionaires selection, and only from family members of major post holders of parties, is as per spirit of inclusion? that is debatable. On other hand, approximately, 92 percent of the local level elected women are elected in vice post; it is see only fulfilling the constitutional criteria of inclusion. After the completion of election 2017A.D, proportional candidate selection had become even more problematic. Regarding the selection, loud voices had been raised within parties and outside parties against proportionate system. Referring this phenomenon, Khatiwada (2070) had expressed his view that should not break down the proportional system, let's improve. The inclusion is only one means to mainstreaming the oppressed groups and gender. Therefore, further legal clear guidelines and inclusion within group provisions are needy to implement the inclusion in Nepal and these provisions may proximate to fulfilling the desired outcomes. Subedi and Gautam (2016) after the analysis of access to resources within the group concluded that affirmative actions or inclusion should be on the basis of class rather than caste, ethnicity and geographical territory. They assess the access to resources and power of sub categories groups of Madhesi castes -Tarai Brahman/Chhetri, Tarai Dalit, Tarai Janajati, Other Tarai Castes, and Muslim using large scale data of Nepal Multidimensional Social Inclusion Index (NSII). And found that all sub groups categories have differently access to resources and power. Therefore, the inclusion should treat the individual groups rather than the whole groups, and reservation should also apply within group too as per exclusion level and economic class.

The 61th Annual Report of Public Service Commission (2077) has mentioned that after the reservation onset since 2064-065 BS, while fulfilling the 31801 civil service posts from open, 21649 posts were fulfilled from the reservation quota. Mainali (2078) has assumed that three times more than civil service post were fulfilled in security and organized organization from the reservation quota. Likewise, post or members in other constitutional institutions have also fulfilled as per inclusion provision. From aforementioned fact and data it can be inferred that all organs of government and ruling are now being inclusiveness. This has been reflecting the beauty of inclusion and contributes to achieve the sustainable development goals. However, the data of public service commission on caste reservation category competition for governmental jobs indicates that out of 59 indigenous caste people, only 5-6 indigenous caste has been grasping opportunity from this reservation category. According to the 61th Annual Report of Public Service Commission (2077)

twenty six candidates are entered into civil service but no one is passed from 10 endangered caste groups in fiscal year 2076-077 BS. The Newar caste, which is classified as advanced by the Janajati Federation, is taking more opportunities. Besides, Rai, Tamang, Gurung, Limbu and Magar have taking advantage of the reservation. Rests of indigenous caste people have need of reservation within the group to equitable participation in civil service. As of the spirit of the inclusion there should be benefitted all 59 castes of inclusion group equally and equitably, to make this reservation more equitable should add and launch more other provisions or strategies immediately, or refine this holistic approach to treat all 59 caste equally.

The Act Relating to Rights of Persons with Disabilities (2017) has categories the disability in ten categories on the basis of nature of disability and four categories on the basis of severity, namely profound, severe, moderate, and mild disability. The act has further mentioned that there is need of caregiver for the people who have profound and severe disability. The people with moderate disability can do daily activities and in social activities if physical facility is available, environmental barrier is ended or education or training provided. The people who have mild disability can regularly participate in his or her daily activities and social activities if there exists no physical and environmental barrier. There is also 5 percent reservation quota of total reservation for people with disability in the public service commission for the civil service jobs. And till now 996 candidates have entered into governmental jobs from this reservation. As define of different categories of disability, there are only people with mild disability and physical disability has benefitted from this reservation. Furthermore, the people who did not have one finger or toe are more likely grasp benefit from this reservation. The all people with various types of disabilities need adequate inclusive policies and strategies, even within the disability reservation category for equal participation and justice. Banjade (2076) has suggested that it inevitable to reach to real target group by making the reservation system realistic and objective with facts and needs without applying it in holistically. All the ten nature's disability has own different types need and capacities. So, it may not more suitable to competition among all categories of disability in same race or treat the all from the holistic perspective.

Bajura, Acham, Bajhang, Jumla, Humla, Mugu, Kalikot, Dopl, and Jajarkot districts are declared as a geographically backward area and 4 percent reservation of total reservation is allocated for candidates from these districts in formal jobs. According to the 61th Annual Report of Public Service Commission (2077) the 773 candidates are entered in civil service from the beginning of reservation to till now. It is great achievement and justice to geographically excluded people, it adds more beauty and makes more inclusive civil service with diverse characteristics. To make it more

equitable and objective, most of the people in the backward areas have dual settlement in the Terai and backward areas. So, it needs to establish a mechanism to verify and monitor whether they are indeed permanent residents of the backward areas.

With onset of Loktantra, the state has taken some proactive steps to meet the demands and needs of minorities groups through affirmative actions. It has considered as the essential means to reduce past injustice and missioned to continue unless equality is restored. Theoretically, after inclusion onset, the inclusion has reduced inequality and establishes equality for all members of the community. It obviously minimizes the gaps between Have & Haves not. With regard to the promotion of minority groups, inclusion has broken contemporary traditional ground in order to promote the status of minorities in politics, business and society. The government has implemented a proportional representation model; it has facilitated minority groups to access to state decisions and policymaking. Statistically, many affirmative actions have carried out during a period 2006-2021 A.D, and 45 percent minority group candidates of total advertised post of formal jobs has entered. Likewise, near to 45 percent of total positions, minority group representative has in state decisions and policymaking. From the aforementioned frameworks, missions, data, and facts, it may be argued that the inequality index, inequality within the minority groups and overall Gini coefficient should decrease compared to previous. In contrast, the Gini coefficient, and inequality within the group is increased than previous. As of 2010/11 report, Nepal had income Gini coefficients at 49.42, and the level of income disparity had increased considerably in the preceding fifteen years. Now, the income of the richest 10 percent of Nepali is more than three times that of the poorest 40 percent. The richest 7 percent of households own around 31 percent of agricultural land. More than half of Nepali farmers own less than 0.5 hectares of land, and 29 percent of the population do not own any land at all (Oxfam International & HAMI, 2019). Similarly, the analysis of poverty and inequality within the 59 indigenous minority groups by using raw data of National Inclusion Survey, lama (2018) concludes that the poverty status of few groups within indigenous minority groups are very well-off, even compare to dominant groups and national average, but the poverty level of 30 indigenous minority group is below the national poverty line where Chepang, Raute, and Kuswadiya are the more deprived groups. It proves that the issues of indigenous minority groups should be dealt at the separate ethnicity level rather than considering whole indigenous minority groups as a homogenous group. These statistical evidences also indicate that reservation should be reserve within the minority groups too. The concepts, principles of inclusion should apply within the minority groups too, to fulfill the desired outcomes of the inclusion, if we do so; there is more likely possibility of the inclusive democracy with equitable economy, prosperity, and social justice in the short period too.

Concluding Remarks

Nepal has undergone massive promotion in the inclusion sectors in a period from Democracy to Federal Democratic Republic. The political as well as formal jobs participation of the minority groups is gradual increased. Basically, by Act the certain percent quota reservation for women, Adivasi Janajati, Madhesi, and Dalit, people with disability, Muslim, and backward areas has continued as the affirmative actions. The needy regulations, policies, and guidelines have been prepared for smooth and effective run of affirmative actions. Structurally, political parties and the government has influence to choose participation at the political and policy level, but the selection of participation at formal employment by the constitutional body with help of bureaucracy. Referring the spirits of Constitution, Act and inclusion, selection of political and decision-making level participation has been more alarming and questioning in mass sphere. The evidences indicate that the reservation has not offer equitable opportunity within the minority groups. Like predominant group there is also some individual group has only more benefitted. There may likely creation of have and haves not groups within the minority groups. From aforementioned discussion and evidences, it is safe to conclude that affirmative actions should be on the basis of class rather than caste, religion, gender, geographical territory. And reservation should be also reserve within minority group on the basis of socio-economic class. Furthermore, the "one household would get one opportunity in proportional representation and 1-3 on formal jobs" policy on inclusion may overcome current reservation challenges. It may more practical way to ensure equitable economy, prosperity, and social justice within the minority groups too.

References

- Banjade, S. (2076, Shrawan 28). Samanupatika Pratinidhitva Pranali SakaratmakaVebheda ra Samavesikarana. Prasashan. <https://www.prasashan.com/2019/08/13/130486/>
- BK, M. (2078, Baishakh 31). Sarvajanika Prasasana ma Samavesikarana. Online Khabar. <https://www.onlinekhabar.com/2021/05/953651>
- Khadka, N. (1986). Crisis in Nepal's partyless panchayat system: The case for more democracy. *Pacific Affairs*, 59(3), 42-454. <https://doi.org/10.2307/2758328>
- Khanal, J. & Gaulee, U. (2019). Challenges of international students from pre-departure to post-study: A literature review. *Journal of International Students*, 9(2), 560–581. <https://doi.org/10.32674/jis.v9i2.673>
- Khatiwada, D. (2070, Paush 17). Samanupatik lai Khareja hoin Sudhar garau. Online Khabar. <https://www.onlinekhabar.com/2014/01/150738>

- Lama, N. (2018). An analysis of poverty and inequality among indigenous nationalities of Nepal. *International Journal of Humanities and Social Science Research*, 4, 22-28.
<https://doi.org/10.6000/2371-1655.2018.04.03>
- Lamichane, S. R. (2077, Jestha 8). Samavesikarana ra Nepal. Prasashan.
<https://www.prasashan.com/2020/05/21/179611/>
- Limbu, S. T. (2018, February, 23). Researching women's political inclusion in the 2017 local elections: Some comments and findings. UNDP Nepal.
<https://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/blog/2018/researching-women-s-political-inclusion-in-the-2017-local-elections-some-comments-and-findings.html>
- Mainali, U.P. (2078, Shrawan 20). Samavesikarana ka Avarodha. Kantipur.
<https://ekantipur.com/opinion/2021/08/04/162804273534864143.html>
- Oxfam International, & HAMI. (2019). Fighting Inequality in Nepal: The Road to Prosperity.
<https://doi.org/10.21201/2019.3903>
- Public Service Commission Nepal. (2077). 61th Annual Report.
https://psc.gov.np/assets/uploads/files/PSC_AR_2077_update.pdf
- Subedi, M., & Gautam, T. R. (2016). How homogenous are the Madhesis? Implications for inclusive and affirmative agendas. *Journal of Development and Administrative Studies*, 24(1-2), 25–38. <https://doi.org/10.3126/jodas.v24i1-2.19665>
- The Act Relating to Rights of Persons with Disabilities 2017.
<https://www.lawcommission.gov.np/en/wp-content/uploads/2019/07/The-Act-Relating-to-Rights-of-Persons-with-Disabilities-2074-2017.pdf>
- The House of Representative Election Act 2017.
<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/106087/129945/F-1439157053/NPL106087%20Npl.pdf>
- Upreti, B. R., Upreti, D., & Ghale, Y. (2020). Nepali women in politics: Success and challenges. *Journal of International Women's Studies*, 21(2), 76-93.
<https://vc.bridgew.edu/jiws/vol21/iss2/8>



Challenges of Inclusive Growth and Development: Nepalese Perspective

✍ Baburam Bhul

Abstract

This article aims to assess the conceptualisation of inclusive development and inclusive growth, and to put the conceptualisation towards the sustainable development. Over the past several years, a worldwide consensus has emerged on the need for a more socially-inclusive approach to generating economic growth. However, inclusive growth and development remain primarily an aspiration. This article is based on the analytical and descriptive research design based on published and secondary data and information used for the analysis and interpretation of the information. Nepal's inclusive development paths have a long history. The country has been surviving aims for rebuilding a just and equitable society from the commencement of periodic economic development plans in the middle of the 1950s. The objectives were refined even more in subsequent periodic plans. Nonetheless, since the Fifteenth Plan (2019/20 – 2023/24), the country has adopted inclusive plans and policies in line with global trends. In this regard, this study briefly explores the concepts of inclusive growth and inclusive development and contrasts them in order to identify variables that contribute to Nepal's inclusive growth and development. It investigates the country's macroeconomic metrics to see how they contribute to inclusive growth and development. This article defines that the country's erratic, polarized growth and deteriorating indicators have hampered inclusive growth and development. Nepal needs specific attention to accelerate its economic growth to meet the target of graduating to a developing country by 2022 and to a middle-income country by 2030.

Keywords: Sustainable Development; GDP; HDI; Inclusion; Growth and development; Nepal

Introduction

Development has often been equated with growth of national income, regularly measured as gross domestic product (GDP) per capita. Economic growth theory studies the factors that increase

✍ PhD Scholar, Nepal Open University, sagarbaburam@gmail.com

national income over time. These are difficult to measure and to compare across countries (Helpman 2004) In addressing the issue of inclusive development, two issues arise.

First, the distinction between growth and development, and second, the import of the term “inclusive.” “Development” brings into play dimensions of well-being beyond simply income, while “inclusive” focuses attention on the distribution of wellbeing in society.

Further intricacies arise, as will be seen, because the answers to these two questions are in fact interrelated. The distinction between inclusive growth and inclusive development is not sufficiently clear. Inclusive growth is understood to refer to "growth coupled with equal opportunities." It is imperative in the context of globalization, structural transformation, and the need for a regionally balanced growth within a country. Rising inequalities pose a danger to social and political stability and the growth process. Inclusive growth is more often understood as consisting of the economic, social, environmental, and institutional dimensions. Poverty reduction is generally driven by an appropriate mix of operations addressing inclusive growth and social development. Targeting the poor may be more appropriate in some weakly performing countries or conflict affected countries, and strengthening the institutional framework to develop a market economy may be more important in most transition economies. However, the current pace of poverty reduction depends not only on the rate of economic growth, but also on how the benefits of growth are shared. While attaining growth would almost ensure the eradication of poverty, growth alone does not guarantee that everyone will benefit equally. Poverty reduction is more effectively accomplished if a comprehensive program for social development complements policies for accelerating broad-based economic growth. The scope of inclusive social development is broad and straddles the sectors of education, health, and gender, thus making implementation of projects inherently complex and difficult.

Exclusion has been both a cause and an effect of uneven development in Nepal. Although poverty has reduced throughout the country, poverty rates for excluded groups remain higher than the national average. Gender, caste, ethnicity, geographic location, regional identity, and economic position are all major predictors of access to services, resources, and political representation, according to development outcomes across all sectors. The inclusion agenda is now firmly entrenched in the development debate, with a number of initiatives underway at the legislative, legal, institutional, and programming levels. Over the course of the country's planned growth, Nepal has taken steady strides toward greater gender equality. In critical areas like as citizenship, inheritance, and anti-trafficking, important law modifications have been implemented to improve women's rights.

In Nepal, the Comprehensive Peace Agreement (CPA), signed in 2006, brought an end to a ten-year battle that claimed many lives and halted economic progress. Nepal has gone through long and difficult upheavals since then, culminating in the adoption of a new Constitution in 2015 that established a federal system. Elections were successfully held at the federal, state, and local levels at the end of 2017. There is a renewed sense of confidence about political stability, inclusivity, good governance, and long-term progress. As outlined in the Systematic Country Diagnostic (SCD), the new federal structure provides Nepal with unprecedented opportunities to reset its development trajectory. At the same time, given the increased popular ambitions and expectations, the change to federalism brings new issues and is a source of vulnerability. The need to clarify the federal, state, and local governments' functions and accountability; deliver basic services and maintain infrastructure development; create a conducive environment for the private sector; and address governance weaknesses that may worsen in the early years of the new federal system are all major challenges.

Inclusive Growth

Inclusive growth is defined as economic growth that provides opportunity for all parts of the population in terms of labour, business, and assets. "Inclusive growth" is defined as "policy that allows individuals from many categories – gender, ethnicity, religion – and sectors – agriculture, manufacturing, and services – to contribute to and profit from economic progress." Agents with access to financial services, particularly credit, may plan for longer-term consumption and investment, as well as engage in constructive economic activities. There may also be a reverse causation effect, in which stronger growth allows more individuals to be financially involved by easing credit limits, expanding the availability of financial services, and lowering the cost of doing so. Although inclusive growth is now well accepted as the key economic goal for developing countries, there are variations in its definition and characterisation (Birdsall, 2007). Inclusive growth involves a long term perspective. It focuses on the generation of productive employment, instead of direct income redistribution, in order to increase the incomes of excluded groups. Some redistribution schemes may however be necessary in the short term (Ianchovichina and Lundstrom, 2009). Inclusive growth is 'growth that not only creates new economic opportunities, but also one that ensures equal access to the opportunities created for all segments of society, particularly for the poor' (Ali and Hwa Son, 2007 p. 12). Inclusive growth includes but extends pro-poor growth; it involves 'increasing the size and economic command of the middle class'. The assumption is that growth which is beneficial for the large majority of people in developing countries is more likely to be economically and politically sustainable (Birdsall, 2007). Samans et al (2015) develop a

framework of 7 dimensions or pillars; which are divided into 15 sub-pillars (figure 1). Each set of sub-pillars represents a comprehensive institutional context which will lead to inclusive conditions within its dimension, and thus this dimension will contribute not only to growth but to inclusive growth. In other words, inclusive growth and development are not causally linked in one direction, but are interrelated feedback loops.

Inclusive Development

Etymologically, 'Inclusive Development' is a combination of two words, 'inclusive', and 'development'. Inclusive means a sense of belonging: feeling respected, valued for who you are; feeling a level of supportive energy and commitment from others so that you can do your best work. The process of inclusion engages each individual and makes people valued, which is essential for the development of, not only, the individual but for the entire community in which they live. The concept of inclusive development, though a catchphrase in recent policy and political domains across the globe, has its roots in almost all major ancient civilizations, might have across different parts of the world. In the eighteenth century, Adam Smith, the Scottish moral philosopher and a pioneer of political economy in his treatise, *Wealth of Nations*, mentioned "No society can surely be flourishing and happy of which by far the greater part of the numbers are poor and miserable". Mahatma Gandhi, the Father of the Nation, and a great visionary of the twentieth century also observed 'No culture can live if it attempts to be exclusive'. It is now widely understood that real and sustained social and economic progress cannot truly occur if a large segment of society is marginalized. This is the reason why inclusive development, as a strategy for all-round development, seems to have wide appeal among all the stakeholders - government, nongovernmental organizations, intellectuals, and civil society organizations.

Here the first and foremost, the practice of inclusive growth and development requires widening of the lens through which priorities are set in national economic strategies. Macroeconomic, finance and trade supervision policies remain critically important as they establish the conditions necessary for improvements in productivity that help drive growth. However, other areas are just as vital to the overriding purpose of economic policy: strong, sustained increases in broad living standards. Fair and efficient taxation and basic social protections feature at the beginning and end of a continuing cycle within the development process. They are important not only for addressing excess inequality resulting from market outcomes but also for mobilizing resources to support crucial public services such as education and physical infrastructure. Sound legal and competition institutions support efficient resource allocation and equal opportunity by preventing corruption, unduly high barriers to entry, and concentration of rents due to regulatory capture. Core labour standards, worker

protections, and benefits enable wages and household income to rise roughly in line with labour productivity, supporting domestic consumption and aggregate demand. They can also reinforce growth by supporting labour mobility, adjustment, and skills acquisition.

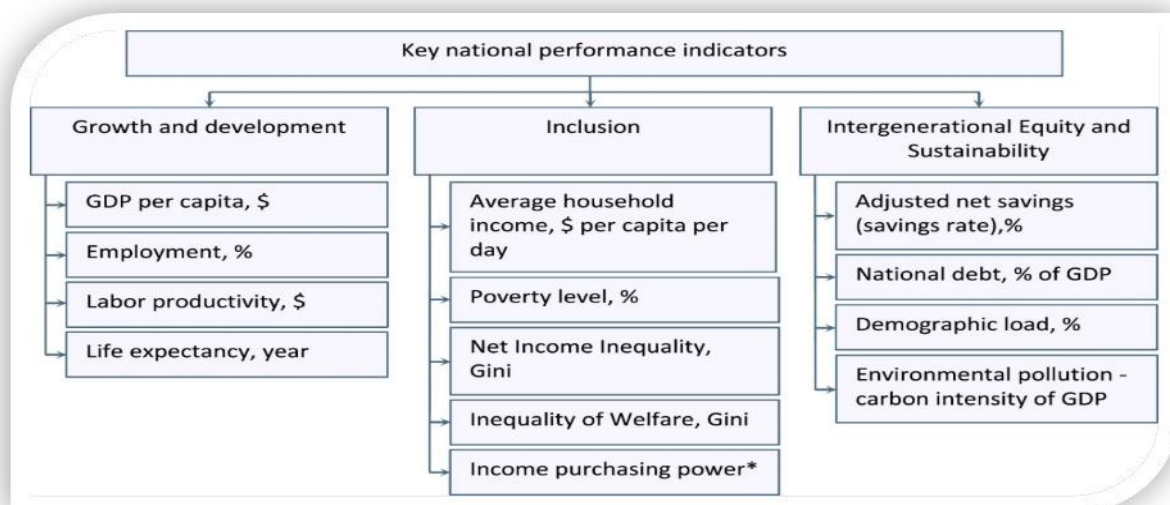
Figure 1: Pillars of Inclusive Growth and Development



(Source: WEF, 2017)

The policy framework presented above provides a practical guide for thinking about how to achieve greater synergy between economic growth and social inclusion through the cultivation of a fuller ecosystem of relevant structural policies and institutions. The corresponding policy metrics provide a tool to gauge the level of policy effort in the different subdomains of the Framework in specific countries. Four such indicators have been chosen within each of the three pillars: growth and development; inclusion; and intergenerational equity and sustainability.

Figure 2: Inclusive Growth and Development Key Performance Indicators



(Source: WEF, 2017)

Growth and Development: The first pillar captures four core metrics of economic growth and development: GDP per capita; labour productivity, which underpins wages that in turn account for the overwhelming majority of household income; employment, a proxy for the breadth of economic opportunity and ultimately family security; and healthy-life expectancy, a measure of the quality of life. **Inclusion:** The second pillar includes four core measures of social inclusion: median household income, perhaps the single best proxy for the breadth of progress in living standards; poverty rate, a measure of the extent to which progress occurs at the bottom of the income scale; income Gini, the standard international measure of inequality; and wealth Gini, the analogous measure of wealth concentration. **Intergenerational Equity and Sustainability:** The third pillar incorporates four measures of intertemporal equity and sustainability for the reason that growth and gains in living standards are not truly socially-inclusive if they are generated in a manner that unduly and unsustainably burdens younger and future generations. These are: adjusted net saving, which measures the true rate of saving in an economy after taking into account investments in human capital, depletion of natural resources, and damage caused by pollution; public indebtedness as a share of GDP, which roughly illustrates the scale of borrowing by the current generation against the capacities of future ones; the dependency ratio or proportion of retirees and youth (under 15 years of age) to the working-age population, which is also a leading indicator of likely future pressure on a nation's finances; and carbon intensity of economic output, an indicator of the country's relative performance on climate change.

In recent years, the inclusive development approach is the thrust area of the Inclusive Development United Nations (UN), the World Bank (WB), and the Asian Development Bank (ADB). The UNDP's inclusive development approach integrates the standards and principles of human rights: participation, non-discrimination, and accountability. Inclusive development is one of the important policy initiatives of the World Bank and the Asian Development Bank, and it covers a wide range of issues such as disability, gender, regional disparities, and environment. Inclusive development, on the other hand, is described as "development that involves marginalized people, sectors, and nations in social, political, and economic processes in order to improve human well-being, social and environmental sustainability, and empowerment." Inclusive finance is an important tool for inclusive development because it provides fair, equitable, and affordable access to financial services, not only to improve people's lives but also to encourage all members of a society, particularly the poorest, to participate in productive and sustainable economic activities. Inclusionary finance may thus be a significant driver of greater, more equitable, and inclusive growth by allowing individuals to compete for and take advantage of economic opportunities.

Objective: The major objective of this article is to analyse the inclusive growth and development and its challenges in Nepal. This article examines the global and national initiatives and conditions and its results to draw a conclusion of the study.

Method: This article is based on the descriptive and analytical research design based on secondary data and information. The secondary data has been taken by reviewing the related books, reports, policy documents, journal articles, conference papers and other relevant documents published in national and international platforms.

Challenge of Inclusive Growth and Development in Global Arena

The possibility of secular stagnation is especially serious because many countries have already seen a secular dispersion of income and opportunity. While economic inequality has decreased dramatically among nations over the last two decades, it has increased significantly inside a variety of countries. Major changes in labour markets have been driven in most industrialized nations by a mix of fast technological progress, global integration, local deregulation, and immigration. Even while these nations' efficiency and total national income have improved, this has resulted in increased dislocation, pressure on median salaries, and insecurity. At the same time, many emerging nations have struggled to sufficiently disseminate the fruits of fast growth and industrialisation to meet growing social expectations. Social inclusion is a hot political topic in both affluent and poor nations. The major challenges of inclusive growth and development can be as follows;

1) Demographic Changes, Economic Growth, and Social Inclusion

According to the United Nations Population Division, the world's population will reach 9.7 billion by mid-century. This indicates that the globe will add as many people as it did in 1950 between now and 2050. The distribution of this growth, on the other hand, will be extremely unequal. Population growth is fastest among the world's least developed countries, but it is slowing in more sophisticated emerging nations. Indeed, birth rates have fallen below replacement levels in an increasing number of developing and industrialized nations, and populations in some of these countries are expected to decline in the coming years (World Bank, 2015). Almost every area of social and economic development is affected by these demographic megatrends, including production and consumption, environmental sustainability, and access to health, education, housing, sanitation, water, food, and energy (UNSPIOM, 2013). They also have an impact on employment and social security, such as pensions. The world's least developed countries already face a significant labour shortage, which will worsen as the number of young people entering the job market rises. The more advanced countries, on the other hand, are undergoing fast aging and are expected to witness a decrease in the working-age population (UNPF, 2011).

2) Declining Labour Shares:

According to recent studies, the worker share of global income is declining. This signifies that the share of GDP dedicated to wages has decreased, indicating that labour productivity has grown faster than wages. According to the International Labour Organization's (ILO) 2017 Global Wage Report, the adjusted labour shares in 16 developed nations with relevant data fell from an average of 75 percent in the mid-1970s to around 65 percent right before the global financial and economic crisis. It also discovered a reduction in developing nations' labour share between the mid-1990s and the end of the 2000s, which was verified in a subsequent research. However, require that minimum wages be set at an adequate level – one that balances the needs of workers and their families with economic factors. Furthermore, minimum wages alone are not a panacea for lowering excessive inequality; they must be supplemented with other policies and circumstances such as social protection, a favourable business climate, and collective bargaining power for employees to control working conditions. Well-designed social protection systems are critical for assuring at least a basic degree of financial security and effective access to healthcare, which helps to minimize and avoid poverty, increase labour productivity, empower individuals to engage in decent employment, and promote inclusive growth.

3) Productivity-Inclusiveness Nexus:

In recent years, many governments have been faced with the challenge of promoting stronger productivity growth, while also having to ensure that the proceeds are equitably distributed. New work on the “productivity-inclusiveness nexus” at the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) examines this challenge in depth and puts forward a new policy framework to help governments address rising inequalities and slowing productivity growth. Inequalities of income, education, training opportunities, and health tend to feed each other, and also reduce productivity and growth. In particular, recent OECD evidence indicates that rising inequality has limited the ability of the bottom 40% to invest in knowledge and skill-building, worsening inequality and undermining potential productivity. The OECD's strategy recognizes that making the productivity-inclusiveness nexus work for everyone will necessitate a comprehensive policy framework that accounts for and addresses the multiple interactions between inequalities and productivity, as well as how these interactions play out across countries, regions, and firms, as well as between individuals. Governments will be urged to break down policy silos and focus on win-win strategies that alleviate inequality while also supporting productivity development while resolving trade-offs. To tackle concerns like rent seeking and corruption, it would also demand greater governance and regulatory procedures.

Challenges of Inclusive Growth and Development in Nepal

Nepal is a multi-lingual, multi-cultural, multi-religious, multi-ethnic country¹ with a diverse geography, consisting of mountains, hills and Terai (NIDA, NIDWAN & AIPP, 2018, p. 3). Indigenous peoples² and Dalit³ are among the most marginalised of the groups in Nepal⁴ (NIDA, NIDWAN & AIPP, 2018, p. 3). Nepal endured 10 years of armed civil conflict between 1996 and 2006 and a fragile democratic transition since then, during which it experienced frequent government turnover (USAID, 2017, p. 6; Hadad-Zercos, 2018). Nepal has a high risk of natural hazards, especially earthquakes, floods, and landslides (OCHA, 2017). In 2015 it suffered from two massive earthquakes, which caused severe destruction (OCHA, 2017). Since 2005, disaster events have affected about 7.8 million people in a population of 28.5 million (OCHA, 2017). Nepal has had a good economic growth since the mid-80s, but with a slightly declining growth trend (Hatlebakk, 2008). Although the trend growth rate was declining, we note that there had been a good growth throughout the period of civil war from 1996 to 2006, which is illustrated by the GDP. The concept of 'sustained-economic growth' entered in the fourth plan. The successive plans executed during the panchayat period up to the seventh plan continued the aim, further adding the policies pertaining to local and regional development, decentralization, national and international resource mobilization and poverty reduction (NPC, 1992). However, centralized and conservative political economy of the regime constrained the process to achieve the goal. Since 1964/65 to 1989/90, the average annual growth in GDP was 3.4 percent. In the same period, the per capita growth was NRs. 301 (0.8%) at 1974/75 prices. Social sector's performance was such that average life expectancy of Nepali citizen reached to 53 years in 1989/90 from 28 years in 1961 (NPC, 1992).

Nepal needs specific attention to accelerate its economic growth to meet the target of graduating to a developing country by 2022 and to a middle-income country by 2030. Observing the world development report, it is realized that the advancement of financial entities and enlarge the size of capital for the economic development of Nepal is a fundamental issue (World Bank Group, 2018). The preliminary estimate of GDP per capita at current price stands at NRs. 140,819 (US\$ 1191) for the fiscal year 2020/21. Growth rate of GDP at purchasers' price is preliminary estimated 4.01% for the same fiscal year. About one fourth of the population (25.16%) lives below poverty line as per the Nepal Living Standards Survey 2010/11 and Gini coefficient, which indicates inequality in consumption expenditure stands at 0.328. This situation appeals to fast economic growth, and financial development may be a way to achieve faster economic growth. Most of the population lives in rural areas (79.8%), although the urban population is gradually increasing. In 2014, 28.6% of Nepal's population was multi-dimensionally poor (experiencing deprivations in education, health and living standards) (NPC & OPHI, 2018, p. viii). 7% of the urban population and 33% of the rural

population were multi-dimensionally poor, due mainly to malnutrition and insufficient years of schooling (NPC & OPHI, 2018, p. viii). Karnali and Madhesh provinces have the highest rate of multidimensional poverty (50%), followed by Provinces 5 and 7 (approximately 30%) (NPC & OPHI, 2018, p. viii).

Nepal has periodic national development plans which frame the governments development policies and programmes. The current 15th Three Year Plan (Fiscal Year 2019/20 – 2023/24) was endorsed in March 2020/21. The 14th Three Year Plan focus on ‘reducing absolute poverty, sharing economic prosperity, post-earthquake reconstruction and rehabilitation, development of physical infrastructure and good governance’. It highlights major issues for people with disabilities, including children with disabilities not being able to reach school, their high dropout rates, budget allocations for sign language, community based rehabilitation, programmes and rehabilitation services for people with mental, psychosocial, intellectual, autism, severe and profound disabilities, and support for parents amongst others (NIDA, NIDWAN & AIPP, 2018, p. 15-16). However, women’s and indigenous disabled people’s organisations note that it does not include substantive programmes for women with disabilities or indigenous people with disabilities and fails to combat violence against women with disabilities in a substantive manner (NIDA, NIDWAN & AIPP, 2018, p. 16). The previous plan also included persons with disabilities, with an expected outcome of the establishment of rehabilitation centres for persons with disabilities who have no guardians and an increase in the availability of assistive devices (GoN, 2013, p. 86).

Inclusive Human Development in Nepal

Social exclusion occurs when a group is denied "rights or entitlements as a citizen, including the social right to a specific degree of living and participation in society" (UNDP 1997). The political ideology of Nepal as a Hindu state has remained highly exclusionary. It has religious, linguistic and cultural dimensions (UNDP 2004b). While the western concept of “race” has the connotation of colour, the Hindu version of untouchability has a comparable bias because impure status derives from birth. Other major discriminations relate to culture and language, which marginalise the ethnic and regional groups. Together, it is true, spatial diversity and historical antecedents have contributed to enormous social inequality. However, the political, economic, and educational areas examined here in terms of social exclusion has perpetuated a high-caste hegemony in politics. Such a polity marginalises the low castes and the ethnic groups economically. Since most of their members remain poor, they have very limited access to education and become trapped in vicious circle of poverty. All in all, the hill high castes, though less than a third of total population, nonetheless occupy two-thirds of governance positions (Neupane 2002). The Dalits are the ones that suffer the most when it comes

to population share vs. power positions. Nepal's poor human development status is reflected in statistics such as a 59.6-year life expectancy at birth in 2001, 40.2 percent of the population under the age of 15, and just 3.7 percent of the population over 65. (CBS 2002). Nepal's low human development level stems not only from the country's physical features locational constraints but its steep, entrenched social structure.

Finally, in Nepal, elections for all three tiers (local, state, and federal) of the state architecture defined by the new constitution preceded the formation of the government in 2018, marking the end of a long but successful political transition that began with the signing of the Comprehensive Peace Agreement in November 2006. The coalition at the federal level is usually mirrored by state administrations. At the subnational level, funds, functions, and functionaries previously managed by the central, district, and village authorities are being transferred to the seven new states and 753 local governments, which are undergoing the constitutionally mandated formalization of new legislation, institutions, and administrative procedures. Meanwhile, central authority is being simplified with an emphasis on supervision. These state reorganization exercises are anticipated to increase outreach and service delivery, but they will likely take some time to fully implement. The government structure has to be restructured significantly. Over 400 current statutes will be amended, the civil service will be restructured at all levels, fiscal management will be devolved, and the allocation of finances, duties, and officials between various levels of government will be determined.

Conclusion

Over the past several years, a worldwide consensus has emerged on the need for a more socially-inclusive approach to generating economic growth. However, inclusive growth and development remain primarily an aspiration. No systemic framework has emerged to guide policy and practice. Economic growth requires efficient markets and macroeconomic stability. However, the framework of rules, incentives, and institutional capacities that shape the quality and equity of human capital formation; the level and patience of real-economy investment; the pace and breadth of innovation; the effectiveness and flexibility of worker protections; the coverage and adequacy of social insurance systems; the quality and breadth of access to infrastructure and basic services; and the probity of business and politics determine how well growth benefits society as a whole. However, inclusive growth is more than that. An economy is not a company, and history and scholarship have demonstrated that in a national economy, there is a feedback loop between the bottom and top lines (growth and equity). This feedback loop might be either positive or negative in nature. The degree to which it is a virtuous loop is impacted by a wide range of structural and institutional features of

economic policy, which extend well beyond the two most usually discussed areas of inequality: education and redistribution.

Nepal has a long history of striving for inclusive development. Indirectly, it began in the 1960s, when the government set out to achieve equal wealth distribution in order to ensure the well-being of its citizens. The government's periodic development plans maintained the aim while implementing diverse tactics and programs. The tenth plan, on the other hand, established specific initiatives for inclusive growth, in line with worldwide trends. The country's growth performance is lopsided and polarized, according to a review of development practice. Economic development is erratic at best. It has not achieved the average 5 percent growth rates necessary to reach the inclusive development objective over the decades. The country has given the agriculture sector passive attention since adopting open market rules in the 1990s. Liberal trade policies affecting both marketable and non-tradable products had a considerable impact on social and agricultural issues. Its declining share of overall GDP indicates a country's imbalance and exclusive growth. The secondary sector is still in its infancy and has reached a standstill. Low capital spending each year also limits the economy's growth potential. The proximal reason is consumer polarization across consumption quintiles, regions, and castes. The country's underperformance in terms of inclusive development is due to the widening gap between various income and social strata. Major economic indicators are severely influenced by the fluctuating and polarized growth. Unemployment is very high. Women are disproportionately impacted, as are provinces like Karnali. Despite the fact that absolute poverty has declined, the proportion of individuals who are "multi-dimensionally poor" remains approximately half of the population. Both rural and urban poverty rates are still greater. As a result, the most crucial indication of inclusive development's widening impacts appears to be income disparity. Every consumer quintile, area, and caste is stifled by inequity. When it comes to inclusive growth, gender equality is also a problem.

References

-
- Ali, I. and Hwa Son, H., (2007). 'Measuring Inclusive Growth', *Asian Development Review*, vol. 24, no. 1, pp.11-31 <http://www.adb.org/documents/periodicals/adr/pdf/ADR-Vol24-1-Ali-Hwa-Son.pdf>
- Birdsall, N., (2007) Reflections on the macro foundations of the middle class in the developing world', Working Paper, no. 130, Centre for Global Development, Washington, D.C. <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/14696>

- Bhul, B. (2021). Perceptual effects of reservation policy for the inclusive civil service of Nepal. *International Journal of Social Sciences and Management*, 8(2), 380–390.
- CBS (2002). *Statistical Yearbook 2002* Central Bureau of Statistics. Available at: www.cbs.gov.np.
- CBS (2021). *Statistical Yearbook 2021* Central Bureau of Statistics. Available at: www.cbs.gov.np.
- Government of Nepal (GoN). (2013). *An approach paper to the thirteenth plan (FY 2013/14 – 2015/16) – Unofficial translation*. GoN.
- Hadad-Zercos, F. (2018). *Pulling out all stops: World Bank in Nepal*. World Bank.
- Hatlebakk M., 2008, 'Inclusive growth in Nepal', Chr. Michelsen Institute, Bergen
<http://www.norway.org.np/NR/ronlyres/DDB2DEB80914438EBF70A5B43813260B/96009/http.wwwcmi.pdf>
- Helpman, E., (2004). *The mystery of economic growth* (Cambridge, MA: Balknap for Harvard University Press).
- Ianchovichina, E. and Lundstrom, S., (2009). 'Inclusive growth analytics: Framework and application', Economic Policy and Debt Department, The World Bank, Washington, D.C.
http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2009/03/03/000158349_20090303083943/Rendered/PDF/WPS4851.pdf
- International Labour Office. (2017) “Global Wage Report 2016/17: Wage Inequality in the Workplace.” Geneva: ILO, 2016.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_537846.pdf.
- Nepal Indigenous Disabled Association (NIDA), National Indigenous Disabled Women Association Nepal (NIDWAN), & Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP). (2018). Reply from Indigenous Persons with Disabilities Organizations to the List of Issues in relation to the initial Report of Nepal. NIDA, NIDWAN, & AIPP.
- National Planning Commission (NPC) & Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). (2018). *Nepal Multidimensional Poverty Index – Analysis towards action*. Government of Nepal & University of Oxford.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, (OECD, 2014). “Focus on Inequality and Growth.” OECD, December 2014. Available at <https://www.oecd.org/social/Focus-Inequalityand-Growth-2014.pdf>.
- Samans R., Blanke J., Corrigan G, Drzeniek M., (2015). *The inclusive growth and development report 2015*, World Economic Forum Geneva Switzerland,
https://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth.pdf

United Nations Development Program (UNDP). (1997). Human development report, Washington DC: UNDP.



Foreign Direct Investment: Creating A Conducive Investment Environment

✍ Sangeeta Pokharel

Abstract

After the end of second world war as the colonized nations got freedom, they struggled to reform their economy. Even the developed nations were seeking financial assistance to maintain the same pace of development. Resources were limited and demand was too high so the developed nations limited the portion of grant to developing nations. As foreign grants require no obligations to make repayment of principle and interest, they were misused and taken for granted. Bilateral assistance was made by some nations. As the whole economy had to be reconstructed, bilateral assistance could not resolve overall problems. In that situation, multilateral assistance seemed to be more effective than bilateral assistance. But many nations were still not able to pay interest as well as principle for repayment of their loan. So the donor agencies prioritized on trade rather than aid after the economy was liberalized. Emergence of World Trade Organization (WTO), Bilateral Investment Promotion and Protection Agreement (BIPPA), Double taxation avoidance agreements and other related agreements with various nations were made to encourage foreign investment worldwide. Developed nation were able to grasp this opportunity whereas developing nation were left behind, as they could not compete in the global market with their limited resources. So, Foreign Direct Investment (FDI) was brought into effect with special consideration as it has been a major non-debt financial resource for the economic development of nations. Foreign Direct Investment has been a controversial issue in international economy. There has always been views in favor of FDI and against it. Foreign Direct Investment has proven to be a good source of revenue generation, employment creation, infrastructure development, improved Balance of Payments (BOP), opportunity to create more jobs arisen therefrom, market access, resource access, utilization of local labor and other resources.

✍ Manager, Nepal Bank Ltd. Email :- sangeetapkhrl@gmail.com

Introduction to FDI:

A Foreign Direct Investment (FDI) is an investment made by a firm or individual in one country into business interests located in another country. Generally, FDI takes place when an investor establishes foreign business operations or acquires foreign business assets in a foreign company.

A foreign direct investment (FDI) is an investment in the form of a controlling ownership in a business in one country by an entity based in another country. Broadly, foreign direct investment includes "mergers and acquisitions, building new facilities, reinvesting profits earned from overseas operations, and intra company loans". In a narrow sense, foreign direct investment refers just to building new facility, and a lasting management interest (10 percent or more of voting stock) in an enterprise operating in an economy other than that of the investor. FDI is the sum of equity capital, long-term capital, and short-term capital as shown in the balance of payments. (Source: https://en.m.wikipedia.org/wiki/Foreign_direct_investment).

As per the survey report of FDI in Nepal, 2019 (NRB), FDI inflow is found more in service sector (Transport, storage and communication) than in industrial and manufacturing sector. Nepal has received FDI from 49 countries as of mid-July 2018. In terms of stock, West Indies remained in top spot followed by India, China and Ireland respectively. However, in terms of paid up capital, China has highest FDI stock followed by India, Hong Kong- China and South Korea. The investment from China are mainly concentrated on manufacturing (particularly cement industry) and hydropower projects, whereas, investment from India is centered mainly on manufacturing, bank and financial institutions and hydropower sectors.

Types of FDI:

Foreign Direct Investment can be categorized in various ways:

1. On the basis of direction:
 - a. Foreign Direct Investment Inflow: It is the value of inward direct investment made by non-resident investors in foreign nation. Investment made by China in Hongshi cement in Nepal is an example of FDI Inflow.
 - b. Foreign Direct Investment Outflow: It is an investment made by resident of one nation into foreign nation. Investment made by Chaudhary groups in India is an example of FDI outflow.
2. On the basis of target:

- a. Greenfield Investment: When a company purchases significant share in another foreign country to obtain management control is called Greenfield investment.
 - b. Portfolio Investment: It is an investment made to obtain return on funds invested. They don't have intension to control the organization.
 - c. Horizontal Investment: Investors establishing same type of business operation as that of home country is horizontal investment.
 - d. Vertical Investment: It is an investment made in different but related business activities.
 - e. Conglomerate: It is an investment made in unrelated existing business.
 - f. Joint Venture: Companies often enters into a joint venture to pursue specific projects.
3. On the basis of motive: On the basis of motive, investment can be made with the motive of resource seeking, market seeking, efficiency seeking and/ or strategic assets seeking.
 4. Eclectic Investment: Eclectic investment is an investment made with Ownership specific advantage or location specific advantage or internalization advantage.

Various forms of FDI:

Foreign Direct Investment can be made in various forms like equity investment, investment made in the form of loan, use of rights, specialization, formula, process and patents, use of foreign owned trademark and goodwill, Use of technical service, consultancy service, management service and marketing service. They have been affected by various factors like general policy factors, incentives, performance requirements, investment promotion, international trade, investment treaties, diplomatic policies, availability of technologies etc. Most African countries have attracted significant flows of FDI in utilities, banks and telecommunications, etc. An American multinational technology company, Apple Inc.'s investment in China is an example of FDI Inflow for China.

Flow of FDI in International Arena:

As per World Investment Report 2020, FDI flows to developed economies rose by 5%, to \$800 Billion, from their revised level of \$761 Billion in 2018. The increase occurred despite weaker macroeconomic performance and policy uncertainty for investors, including trade tensions and Brexit. FDI in some of the larger economies decreased. Inflows halved in Germany and fell slightly in France and United Kingdom. However, flow to developing economies have been relatively stable. Flow remained flat in North America, at \$297 Billion. Despite, a slight decline of FDI (By -3%), FDI in United States remained the largest recipient as it was able to receive \$246 Billion. It was followed by China receiving \$141 Billion. India is top recipient of FDI Inflow among South Asian nations. It

was able to receive \$51 Billion as FDI Inflow. With respect to FDI Outflow, Japan remained the largest investor of the world. Investments by Japanese rose to 58% to a record of \$227 Billion. Japanese doubled their investments in Europe and North America.

Flow of FDI in Nepal:

As per the comparative analysis published by Department of Industry, for the FY 2077/78 and FY 2076/77, 203 industries were registered (both national and international) consisting of small, medium and large in FY 2077/78 in comparison to 277 industries in FY 2076/77. Proposed investment for the FY 2077/78 was 156 Billion in comparison to FY 2076/77 which was 152 Billion. From among the registered industries, proposed employment generation for FY 2077/78 was 11,833 which was 17388 for FY 2076/77. Among this, 183 foreign investments were approved in FY 2077/78 which was 223 in FY 2076/77. Total proposed foreign investment in FY was 32.02 Billion which was 37.80 Billion in FY 2076/77. From among the foreign investment, proposed employment generation for FY 2077/78 was 5,833 which was 10,839 for FY 2076/77. This data shows the declining rate of registered industries as well as employment creation in FY 2077/78, this is mainly due to the impact of COVID-19 as well as other barriers which will be mentioned later in detail. (Source: Department of Industry under Ministry of Industry, Commerce and Supply)

Importance of FDI in Nepal:

In nations like ours, we often require external investment to support industrialization, economic diversification and structural transformation for fostering economic growth and maintaining external sector balance. Foreign investment is expected to supplement domestic private investments through foreign capital flows, technology transfer, improved managerial skills and productivity, and enhanced access to international market.

- ❖ As Nepal lies in between two huge nations China and India, Nepal can be an attractive business hub for investors.
- ❖ Market available of the 2 giant neighbors and SA, i.e. India and China, having 2.7 Billion; South Asia having 1.89 Billion
- ❖ It can be a source of financing for stabilizing external sector as well as attract investment in hydropower, transportation and urban development
- ❖ Enhanced productivity leading to increased national growth
- ❖ Enhanced money inflow from overseas means country can import more goods that are basic to drive the economy

- ❖ Employment creation
- ❖ Affordable labor cost and abundant natural resources can be advantageous
- ❖ Relatively cheap land available
- ❖ Almost all MNCs that operate in Nepal have been enjoying a very high rate of profitability
- ❖ Low tariff rates on imports as compared to neighboring countries
- ❖ All climatic advantages
- ❖ Huge number of Young population
- ❖ Advantage of Medical tourism
- ❖ Availability of power unlike the past power deficit
- ❖ Transit rights via 3 sea ports of India and 4 sea ports of China
- ❖ 3 dry ports already in operation and 4 are underway
- ❖ Engagement of international trading systems, e.g. WTO, SAFTA, BBIN, etc.
- ❖ Zero Tariff Market access in most countries being an LDC
- ❖ Fund generation
- ❖ Other related business growth can be made
- ❖ Huge barren land due to the flow of labors in golf countries in search of employment can be utilized optimally
- ❖ Advantage of resources that are unavailable or its available at cost lower than their home country
- ❖ Boosting competitiveness of domestic firms and enabling access to market

FDI approval for Foreign Equity Investment in Nepal:

The Foreign Investment in Nepal are regulated and administered by Foreign Investment and Technology Transfer Act (FITTA), 1992 and Industrial Enterprises Act (IEA), 1992. The department of Industries (DOI) is the sole agency for administration and implementation of by Foreign Investment and Technology Transfer Act (FITTA), 1992 in Nepal. Foreign Investment can be made by a foreign investor in an industry in the form of equity investment (investment in share), reinvestment of the earnings derived from equity investment and in the form of loan or loan facilities. However, foreign investment is not allowed in cottage industries, personal service business like hair cutting, tailoring etc., arms and ammunition industries, gun powder and explosives, bank notes and coins, atomic energy, fisheries, bee keeping, rural tourism and more as mentioned in FITTA, 2019 relating to subsection 2 of section 3 in the schedule stating industries or businesses restricted for foreign investment. (Source: FITTA, 2019)

For the approval of Foreign equity investment in Nepal, it requires documents like project report, joint venture agreement in case of more than one investor, citizenship certificate of local party or certificate of incorporation, including Memorandum of Association (MOA) and Article of Association (AOA), if local party is a company, copy of passport of foreign party/ certificate of incorporation, including MOA and AOA, if participant is a company, biodata/ company profile of the foreign party, financial credibility certificate of foreign investor provided by a home country bank or domiciled country bank and authority letter from concerned companies or individuals to carry out any necessary work on their behalf, if applicable. Fees and deposits will be charged based on fixed assets and range of authorized capital.

After the approval of foreign investment for equity participation from DOI, the investors shall submit documents like copy of permission for foreign investment issued by DOI, copy of citizenship certificate of Nepalese promoters, copy of passport of the foreign promoters, if the foreign party is a company, copy of minute of the Board of Directors (BOD) and two copies of company's proposed Articles and MOA in Nepalese language, to the Company Registrar's Office (CRO) at Tripureshwor. These documents shall be accompanied by registration fee as prescribed.

In addition to FDI approval application and Company incorporation, tax registration is must. Any business entity, including industry that has to pay income tax or Value Added Tax (VAT) should obtain PAN. In order to obtain PAN, no fee or deposit is imposed. For this company has to apply with an application form as shown in Income Tax Act and Rules along with required documents.

Finally, a screening list indicating the categories of industries requiring Initial Environmental Examination (IEE) Reports or Environmental Impact Assessment (EIA) report and the brief procedures to be followed in conducting these studies are given respectively. In case of IEE reports, DOI gives final approval while EIA reports should be approved by Ministry of Environment, Science and Technology prior to Industry registration. (Source: doind.gov.np)

Barriers to FDI in Nepal:

However, some factors are hindering us behind despite various political, legal and economic reforms. They are mentioned below:

- ❖ Huge dependency with neighboring nations while forming policies and making changes in favor of national interest being landlocked nation

- ❖ Lack of proper infrastructure development and difficulty in acquiring resources be it human, physical, information and financial
- ❖ Lack of skilled labor force
- ❖ Difficult access to dry port and insufficient warehouse
- ❖ High cost of doing business
- ❖ Long procedural hassles and coordination of concerned body in establishing, expanding as well as winding up of firm/ company
- ❖ Regulatory uncertainty
- ❖ Complex export-import procedure
- ❖ Economically backward section of host countries is always unconvinced
- ❖ When a foreign subsidiary company imports substantially from abroad, there is a debit in Current Account of Balance of Payment of host country
- ❖ Differences of language and culture exists
- ❖ Investors are attracted to invest in an open economy rather than closed economy like ours
- ❖ Gap between approved FDI and actual FDI Inflow

Government Initiatives:

Government of Nepal has formulated various policies to attract foreign direct investment in Nepal. In this context Government of Nepal is encouraging foreign investment in Nepal by pursuing liberal and open policy that offers attractive incentives, facilities and information to the investors through one window system.

Foreign Investment Technology Transfer Act (FITTA), 2019 has replaced previous Foreign Investment Policy, 1991 with the aim of reforming existing legal framework for investment in Nepal to facilitate new investment. The definition of foreign investors now includes NRN alongside foreign individual, firm, organization and government. Other major related government policies are, constitution of Nepal, 2072, Industrial Enterprises Act, 2020, PPP Act, 2019, Patent, Design and Trademark Act, 1965, Company Act, 2006, Private Firm Registration Act, 1958, Foreign Exchange (Regulation) Act (FERA), 2019, Contract Act, 2000 and so on.

The major highlights of FITTA, 2019 are:

- ❖ Foreign investment may be made in investment in any industry other than industries mentioned in schedule relating to sub section (2) of section 3 that consists poultry farming, fisheries, bee-keeping, fruits, vegetables, oil seeds, and other sectors of primary agro

production; cottage and small industries; personal service business like haircutting, tailoring, driving industries manufacturing arms, ammunition, bullets and shell etc.; Real Estate business excluding construction industries; retail business; money changer; remittance service; travel agency guide involved in tourism, trekking, rural tourism including homestay; business of mass communication media; consultancy service having foreign investment of more than 51%

- ❖ Foreign investment may be made individually or jointly
- ❖ Foreign investment may be made by purchasing assets or shares
- ❖ Lease investment may be made
- ❖ Investment through technology transfer
- ❖ Foreign investment may be made by establishing a branch
- ❖ Foreign investment may be made by establishing joint venture capital fund
- ❖ Trading in securities may be made
- ❖ Loan may be borrowed or foreign currency can be acquired by issuing securities
- ❖ Loan may be borrowed from foreign financial institutions
- ❖ Maximum ceiling threshold of foreign investment is not prescribed
- ❖ Agreement may be made with commercial banks
- ❖ For the investment not exceeding 6 billion Rupees, the Department shall approve else its approved by the Investment board under Investment Board Act, 2011
- ❖ Repatriation of investment and earnings as may be imposable in accordance with the prevailing Nepal law
- ❖ Services to be provided through the single stop service center
- ❖ Exemptions, facilities and concessions to be provided to industries with foreign investment or foreign investors
- ❖ Visa facilities (non-tourist visa of 6 months for the purpose of study, research or survey for foreign investment purpose; business visa until such minimum amount is maintained; residential visa for investment amount exceeding US Dollar 1 million or equivalent
- ❖ Provision relating to land
- ❖ National treatment to be accorded
- ❖ Nationalization or expropriation not to be made
- ❖ Grievance handling and settlement of disputes

Way ahead:

Despite various reforms made by our nation, we are still not able to make a conducive investment environment to attract FDI. Here are some ways out:

- ❖ Reduce restrictions on FDI, lesser the restrictions, higher the attraction of investors to invest in FDI
- ❖ Provide open, transparent, and dependable conditions for all kinds of firms whether foreign or domestic
- ❖ Ease in doing business
- ❖ Easy access to import
- ❖ Assurance of double tax avoidance and tax rebate facilities
- ❖ Assurance of predictable and stable policy of nation
- ❖ Guarantee of return on investment shall be made
- ❖ Protection of intellectual property right through policy and institutional networks
- ❖ Utilization of maximum opportunities available under bilateral agency, multilateral agency and regional organizations
- ❖ Investment in human resources by providing technical skills and conducting regular training and development programs to generate skilled manpower
- ❖ Procedural simplification and coordination of concerned bodies
- ❖ Effective diplomacy and marketing
- ❖ Enforce standard operating procedures and make it transparent
- ❖ Make regular monitoring and supervision whether laws are adhered and investment are made accordingly
- ❖ Financial institutions like Bank and financial institutions registered by Nepal Rastra Bank and Security Market shall be strengthened in term of capital and easy access to loan and investment
- ❖ Facilitate establishment of industries with Special Economic Zone
- ❖ Arrangement of fast-track service, dry ports and establishment of collection centers
- ❖ Setup investment promotion agency
- ❖ Host countries needs tailored policies to overcome domestic imperfections that hinder the smooth integration of indigenous and foreign firms into worldwide supply chain networks
- ❖ Put up the infrastructure required for quality investor
- ❖ We have the provision of access of credit to FDI, more reform has to be made on domestic financial markets

- ❖ Be patient and rely on the gradual structural transformation of domestic economy (Moran, 2014; Barnes et al., 2015)
- ❖ Shape Export Processing Zones (EPZ) in a way that they spearhead into domestic economy. Avoid EPZ regulations discriminating against the creation of local suppliers, be it as a legal status allowing for easy foreign domestic linkages with to assist in supplier selection (Moran et al., 2016)
- ❖ Support the match making process between foreign customer and local supplier
- ❖ Assurance of prompt and qualitative service to be provided through the single stop service center

Conclusion:

Nepal lies in between two emerging nations India and China which receives huge foreign investment. However, despite several political/ legal/ economic reforms, FDI Inflow in Nepal is substantially low compared to neighboring countries. Creating a conducive investment environment is the only way out. Before making investment, investor analyzes how he can be benefited from his investment as well as how he can serve. Apart from this, he is more concerned with return, incentives, tax exemption, stable and predictable policy, easy entry-exit policy, resource abundancy, cost effectiveness, skilled manpower, access to proper and complete information as well as transparency. Most of the issues are addressed by policy reforms but are they being prominently executed, it's the major thing to make a conducive investment environment.

References:

- Foreign Direct Investment and Development – An historical perspective (30th Jan, 2006), retrived from https://en.m.wikipedia.org/wiki/Foreign_direct_investment
- Nepal Kanoon Kitab Byabastha Samittee (1992), Foreign Investment Policy, 1992 , Kathmandu.
- Nepal Kanoon Kitab Byabastha Samittee (2011), Industrial Policy, 2011, Kathmandu.
- Nepal Kanoon Kitab Byabastha Samittee (2019), Foreign Investment Technology Transfer Act (FITTA), 2019, Kathmandu.
- Nepal Kanoon Kitab Byabastha Samittee (2072), Trade Policy, 2072, Kathmandu.
- Nepal Rastra Bank (2017), Survey Report on Foreign Direct Investment in Nepal (2016/17), Baluwatar, Kathmandu.
- Nepal Rastra Bank (2019), Survey Report on Foreign Direct Investment in Nepal (2019), Baluwatar, Kathmandu.

Organization for Economic Cooperation and Development (2009), Foreign Investment Opportunities, Jan 2009.

Paudel, Prem Prasad (2075), Civil Service Journal, 2075 Poush, Volume 40, Importance of FDI in Nepal.

Sthapit, Arhan (2012). Essentials of International Business and Environment (with case studies), Ashmita Books.

UNCTAD (2020), World Investment Report 2020.





नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं ।

Email : vikas@npc.gov.np

Website : www.npc.gov.np