

# विकास VIKAS

A Journal of Development

वर्ष ३९ - अंक १ - २०७९ आश्वीन

Vol. 39 - No. 1 - October, 2022



नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं

# विकास VIKAS

A Journal of Development

वर्ष ३९ - अंक १ - २०७९ आश्वीन

Vol. 39 - No. 1 - October, 2022



नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरवार, काठमाडौं

# विकास VIKAS

A Journal of Development

---

© राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।  
प्रकाशन प्रति : २०० ।

## सल्लाहकारहरु

डा. दिल बहादुर गुरुड  
डा. रामकुमार फुयाल  
डा. उमा शंकर प्रसाद  
प्रा.डा. सुरेन्द्र लाभ कर्ण  
सलोनी प्रधान सिंह  
डा. पुष्परमण वाग्ले

## सम्पादक मण्डल

अध्यक्ष  
केवल प्रसाद भण्डारी

## सदस्यहरु

सुशील ढकाल  
वैकुण्ठ निधि शर्मा  
लोक बहादुर खत्री

## सदस्य-सचिव

अरुण तिमल्सिना

## भाषा सम्पादन

भइन्द्रप्रसाद गुरागाई

## कम्प्युटर संयोजन

भुवन न्यौपाने

## प्रकाशक

## राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरवार, काठमाण्डौ ।

Email - vikas@npc.gov.np

Web - www.npc.gov.np

## **सम्पादकीय**

नेपाल सरकारको विकास सल्लाहकारको भूमिका निर्वाह गर्ने विशिष्टीकृत केन्द्रीय निकायको रूपमा दीर्घकालीन सोच सहितको योजना तर्जुमा गर्ने, अध्ययन-अनुसन्धानका आधारमा तथ्यपरक क्षेत्रगत नीति एवं रणनीतिहरू तयार गर्न सघाउने, राष्ट्रिय गौरवका तथा प्राथमिकता प्राप्त कार्यक्रमहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी तथ्यमा आधारित पृष्ठपोषण उपलब्ध गराउने, विकास प्रक्रियामा अनुभूति गरिएका समस्या समाधानमा सहजीकरण गर्ने, तीनै तहका सरकार मार्फत राष्ट्रिय योजनाका आधारभूत मूल्यहरू संस्थागत गर्ने, दिगो विकास लक्ष्यहरू हासिल गर्न तहगत समन्वय कायम गर्ने र नेपाललाई अतिक्रम विकसित राष्ट्रबाट स्तरोन्नति गर्न रणनीतिक पहलहरू जारी राख्ने दिशामा राष्ट्रिय योजना आयोग केन्द्रित हुने गरेको छ ।

यस पृष्ठभूमिमा, सार्वजनिक नीति, प्रक्रिया र संस्थाहरू, सार्वजनिक खरिद, वैदेशिक रोजगारी, सार्वजनिक व्यवस्थापनमा कर्मचारीको भूमिका, नीति मूल्याङ्कनमा लेखापरीक्षणको भूमिका, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता, स्थानीय तहमा सामाजिक परीक्षण, स्थानीय कृषि उत्पादनको बजारीकरण, पुँजीगत खर्चका अप्टियाराहरू, परराष्ट्र नीतिका नयाँ आयामहरू, जलवायु परिवर्तनसँग बसाइसराईको सम्बन्ध, दिगो विकास लक्ष्यहरूमा भएको प्रगति, समृद्ध नेपाल निर्माणमा संविधानवाद, राजनीतिक स्थायित्व र मानव अधिकारको भूमिका र वैदेशिक सहयोगसँग आर्थिक वृद्धिको सम्बन्ध जस्ता समसामयिक विषयमा लेखिएका १४ वटा खोजमूलक लेख रचनाहरू समेटेर २०७९ सालको असोज अङ्क यहाँहरू समक्ष प्रस्तुत गरिएको छ ।

यहाँ प्रकाशित लेखहरूले पाठकको ज्ञान अभिवृद्धिमा केही-न-केही योगदान पुग्ने अपेक्षा गर्दै आफ्ना रचनाहरू पठाइदिनुहुने सबै विद्वान्हरू प्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं र यस पत्रिकाका आगामी अङ्कहरूलाई अभि स्तरीय बनाउने सम्बन्धमा अमूल्य राय सुझावहरू प्रदान गरिदिनुहुन हार्दिक अनुरोध गर्दछौं ।

## **धन्यवाद ।**

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचार तथा धारणा सम्बन्धित लेखकका निजी हुन् । यस सम्बन्धमा लेखक स्वयं 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 ।

- सम्पादक मण्डल





# विषय-सूची

क्र.सं	शिर्षक	लेखक	पेज नं
१.	सार्वजनिक नीति, प्रक्रिया र संस्थाहरु	सुशील ढकाल	१
२.	वैदेशिक रोजगारलाई कसरी व्यवस्थित गर्ने ?	डा. लोकनाथ भुसाल	१५
३.	नेपालको शासन प्रणाली र निजामती कर्मचारीको भूमिका	लक्ष्मी घिमिरे	३१
४.	सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कनमा लेखापरीक्षणको भूमिका	घनश्याम पराजुली	४०
५.	सार्वजनिक सेवा वितरणको प्रभावकारी व्यवस्थापन	सुमन खड्का	५४
६.	स्थानीय तहमा सामाजिक परीक्षण	डम्बर रोगु	७२
७.	स्थानीय कृषि उत्पादनको प्रवर्द्धन र बजारीकरण	सन्तोष रोकाया	८५
8.	Status, Hurdles and ways forward to Effectiveness of Capital Expenditure in Nepal	Bijaya Sapkota	98
9.	Power in International Relations and Nepal's Foreign Policy Priorities	Pritee Subedi	110
10.	Migration and Climate Change Nexus: A Study of Western Nepal Chure Settlements	Bhoj Singh Khadka	122
11.	Nepal's Status on Sustainable Development Goals	Samrat Dhungana	134
12.	Constitutionalism and Political Stability as a Precondition for the Realization of Economic, Social and Developmental Rights in Nepal	Sweata Bhattarai	151
13.	Foreign Aid and Economic Growth in Nepal : An Empirical Analysis	Prof. Dr. R. K. Shah	161
14.	Determinants of Foreign Direct Investment in the Least Developed Countries	Dr. Shila Mishra	174



# सार्वजनिक नीति, प्रक्रिया र संस्थाहरू

सूशील ढकाल

## कार्यकारी सारांश

नीतिले समाज विज्ञान र लोक चरित्रका विविध आयाम समेटेको हुन्छ। इतिहास, धर्म, संस्कृति, विज्ञान व्यवहार, आचरणका पद्धति आदि सबै नीति व्यवहार हुन्। सरकारको दूरदृष्टि, लक्ष्य, उद्देश्य, घोषणा, मार्गचित्र तथा कार्ययोजना र त्यसको विवरणलाई सार्वजनिक नीति भनिन्छ। सार्वजनिक नीतिको उत्पत्ति राजनीतिशास्त्रबाट भएको हो। सार्वजनिक नीतिहरू कानूनसम्मत, अख्तियारप्राप्त, उद्देश्यमूलक, भविष्यपरक र सकारात्मक तथा नकारात्मक हुन्छन्। यसमा निर्णय र क्रियाकलापहरूको शृङ्खला रहेको हुन्छ। संरचनागत हिसाबले नीतिमा नीतिगत उद्देश्य तथा सारभूत पक्षका अतिरिक्त वर्णनात्मक तथा प्रक्रियागत विषयहरू समावेश गरिन्छ। नीतिले आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, वातावरणीय, प्राविधिक लगायतका विविध आन्तरिक तथा बाह्य पक्षहरू समेटेको हुन्छ। सार्वजनिक नीतिहरू संसद, मन्त्रिमण्डल, प्रशासकीय नेतृत्व वा प्राविधिक विशेषज्ञ समूहबाट जारी भएको हुन सक्छ। केही सारभूत प्रकृतिका नीतिहरू कानूनमै समावेश गरेर लागू गर्नुपर्ने हुन्छन् तर कतिपय मार्गदर्शक नीतिहरू तथा कुनै हक, अधिकार र दायित्व सिर्जना गर्ने उद्देश्य नराखेका नीतिहरू कानूनमा रुपान्तरण नगरी कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ। कानून नीतिको दर्पण हो भने नीति कानून निर्माणको पूर्वाधार हो। नीति निर्माणका धेरै वटा सिद्धान्त, विधि वा प्रक्रिया र शैलीहरू छन्। नीतिको विषयक्षेत्र र प्रकृतिको आधारमा उपयुक्त विधि र शैलीमा नीति निर्माण हुन्छ।

नेपालको संविधान र राष्ट्रिय कानूनले नीति निर्माण र संरचनालाई मार्गदर्शन गरेको छ। नेपालमा सार्वजनिक नीति निर्माण गर्दा विभिन्न चरणहरू पार गर्नुपर्दछ। चरणगत रूपमा विभिन्न निकायहरू नीति निर्माण प्रक्रियामा संलग्न हुन्छन्। नीतिको प्रकार अनुसार यसको प्रक्रिया र निर्माण गर्ने संस्था निर्धारण हुने गर्छ। सार्वजनिक नीति निर्माणमा सरकारका तीन वटै अङ्गको सहभागिता रहन्छ। संसद तथा यसका समितिहरू र न्यायपालिकाको सार्वजनिक नीति निर्माण, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनमा अहम् भूमिका रहन्छ। कतिपय नीतिहरू न्यायपालिकाद्वारा निर्मित वा प्रतिपादित हुन्छन् भने सरकारले बनाएका नीतिको जाँच र परीक्षण पनि यसले गर्ने गर्छ। मस्यौदाकारको सोच, स्थान, कार्यसूची, विषय र समयले पनि नीति निर्माणमा प्रभाव पारेको हुन्छ। नीति निर्माणमा बहुपक्षीय संलग्नता, छलफल एवं

अन्तरक्रियाहरू गरिन्छ। सरकारी, निजी, सहकारी क्षेत्रबाट विभिन्न स्तरमा सरोकारवालाका चासोहरूको उठान, सम्बोधन तथा सम्मिलन गरेर नीति निर्माण हुन्छ।

सार्वजनिक नीति निर्माणमा सर्वपक्षीय संलग्नता तथा नीतिको स्वीकार्यता नै प्रमुख विषय हो। नेपालजस्ता विकासोन्मुख मुलुकमा सैद्धान्तिक रूपले नीतिगत असङ्गति, विरोधाभाष तथा दोहोरोपना र व्यावहारिक रूपले दुई वटा नीतिमध्ये कसको प्रावधान लागू हुने हो भन्ने जस्ता समस्या आइरहेका हुन्छन्। सङ्घीयता लागू भएपछि प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबाट कति नीतिहरू स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा छन् त्यसको एकमुष्ट विवरण प्रकाशित भइनसकेको हुनाले नीतिगत पारदर्शिता र जवाफदेहितामा कमी आएको छ। तसर्थ, कति नीति तयार भए र कसरी तयार हुन्छन् भन्ने विषयमा तत्काल समीक्षा गरी प्रणालीबाट नै जानकारी लिन सक्ने व्यवस्था गरी नीति प्रभावकारिता बढाउनु पर्ने आवश्यकता छ।

## १. नीति के हो ?

सामान्यतया नीति भन्नाले मार्गदर्शक, सञ्चालन, पथप्रदर्शक, निर्धारित आचरण, आचार पद्धति, आचारसंहिता, आधारभूत सिद्धान्त वा कुनै उपाय युक्ति वा कुनै तथ्य विवरण, विषयहरू तथा अँगाल्ने वा अँगालिने विषयवस्तुको समष्टि रूप हो।

नीतिले समाज विज्ञान वा लोक चरित्रका सबै पक्ष र आयाम समेटेको हुन्छ। इतिहास, धर्म, संस्कृति, विज्ञान, व्यवहार, आचरणका पद्धति, आदि सबै नीति व्यवहार हुन्।

नीति भन्ने बित्तिकै यसले सामान्यतया अनुसरण गरिने वा अनुसरण गर्नुपर्ने मार्गदर्शक, स्थापक, लक्ष्य, आदि विषयहरूलाई समेट्छ।

सरकारको दूरदृष्टि, लक्ष्य, उद्देश्य, मार्गचित्र तथा कार्ययोजना र त्यसको विवरणलाई सार्वजनिक नीति भनिन्छ। नीतिका शब्द, शब्दार्थ र बुझाईलाई नीतिले गर्ने कार्यसँग जोडेर हेरिन्छ।

## २. नीतिका प्रकार

सरकारले अपनाउने लक्ष्य र उद्देश्यको विवरण नीति हो। यो सामान्यतया २ प्रकारको हुन्छ:-

### १. कडा नीति (Hard Policy)

विवादास्पद, कडा, अलोकप्रिय र सबैमा असन्तुष्टि जगाउने खालका नीतिहरू यसमा पर्छन्। (A hard policy refers to a policy that is controversial and unpopular. That has high probability of generating discontent.)

## २. नरम वा लचिलो नीति (Soft Policy)

यो नीति आम जनताले समर्थन गरेको विषय, मुद्दा र चासो सम्बोधन वा समावेश गरेको नीति हो। यसमा कुनै पथप्रदर्शक वा मार्गदर्शक विषयहरू वा जनताले नरुचाएका विषयहरू परेको हुँदैन।

## ३. नीतिको बुझाइ

नीतिलाई बुझ्न नीति सम्बन्धी विशेष शब्दावलीहरूको अर्थ बुझ्नु पर्छ। कार्य, तरिका, विषय, कर्ता र यस्तै विविध पक्ष अनुसारका विशेषण नीति शब्दमा टाँसिएको हुन्छ, जसले व्यक्तिलाई त्यो शब्द पढ्दा नै नीतिका केही कुरा शुरूमै बुझ्न वा अनुमान गर्न सहयोग गर्छ। जस्तै:

<b>Policy</b>	: मार्गदर्शक, स्थापक विषयहरू।
<b>Policy Issue</b>	: नीतिका विषय वा सवालहरू।
<b>Policy Abstraction</b>	: नीति कार्यान्वयन गर्न थप घोषणा र प्रष्ट पार्ने कामहरू।
<b>Policy Advice</b>	: रणनीति, प्रशासनबाट नीति बारेमा दिइने सल्लाह/सुझावहरू।
<b>Policy Quality</b>	: नीतिको बारेमा राजनीतिक पृष्ठपोषण र प्रशासनिक पद्धतिबाट आएका विषयहरू।
<b>Policy Analysis</b>	: नीति, यसले पार्ने अपेक्षित सुधार, असर, राम्रा वा नराम्रा प्रभावहरू।
<b>Policy Advocate</b>	: नीति विश्लेषण गर्ने र नीतिबारे नीति निर्मातालाई सुझाव दिइने।
<b>Policy Ambiguity</b>	: राज्यले नीति र यसका अप्ठ्यारा विषयबारे अझै स्पष्ट हुन नसकेका कुरा।
<b>Policy Analyst</b>	: नीति विश्लेषक वा विशेषज्ञहरू।
<b>Policy Arena</b>	: नीति निर्माणका काममा आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक, वातावरणीय पक्ष र विषयहरू।
<b>Policy Autonomy</b>	: स्वतन्त्र रूपमा सरकारका निकायले नीति बनाउन सक्ने वा नसक्ने अवस्था।
<b>Policy Balance</b>	: अधिल्लो र पछिल्लो सरकारका नीतिको निरन्तरता।
<b>Policy Bias</b>	: एक पक्षलाई समर्थन र अर्को पक्षलाई विभेद गर्ने नीति।
<b>Policy Broker</b>	: नीति निर्माणका चरणमा विभिन्न विषय र संस्थालाई एउटै ठाउँमा ल्याउन सहयोग गर्ने, सहजीकरण गर्नेहरू।
<b>Policy Capacity</b>	: नीति निर्माणलाई गुणस्तरीय नीति बनाउन सल्लाह दिन सक्नेहरू।

<b>Policy Chain</b>	:	केन्द्रीय र स्थानीय स्तरमा नीतिले कसरी संयोजन गर्न सक्छ वा नीतिलाई संयोजन गराइन्छ।
<b>Policy Circle</b>	:	नीतिबारे छलफल, संवाद, वाद-विवाद र प्रतिवाद गर्ने कार्यक्रम तथा निकायहरू।
<b>Policy Changes</b>	:	अवस्था, साधन, प्रतिबद्धता र सिद्धान्तले विद्यमान नीतिगत व्यवस्थामा हुने परिवर्तन र थपघटहरू।
<b>Policy Coherence</b>	:	नीतिले सही कुरालाई निरन्तरता दिँदै यसका सवाललाई थप प्रस्ट पार्ने जाने।
<b>Policy Commitment</b>	:	नीति कार्यान्वयनमा जाँदा नीति निर्माणको प्रतिबद्धताहरू पूरा गर्ने।
<b>Policy Communities</b>	:	कुनै सार्वजनिक नीति वा उद्देश्यमा आफ्नो प्रभाव पार्ने व्यक्ति र निकायहरू।
<b>Policy Cycle</b>	:	नीति निर्माण चरणमा अपनाइने सबै प्रक्रिया र चरणहरूको चक्र।
<b>Policy Decision making</b>	:	नीतिमा ज्ञान, विज्ञान, प्रविधि, कानून, अवस्था, आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक एवं सर्वपक्षीय रूपमा गरिने नीति र यस सम्बन्धी निर्णयहरू।

## ४. सार्वजनिक नीति

सार्वजनिक नीतिले सार्वजनिक प्रशासनले के कार्यान्वयन गर्छ गराउँछ भन्ने विषयसँग सम्बन्ध राख्छ। त्यसैले, सार्वजनिक नीतिको राजनीतिकशास्त्र सँग सोझो सम्बन्ध रहन्छ। सन् १९६० को दशकसम्म यसको उत्पत्ति नै राजनीतिशास्त्रबाट भएको मानिन्थ्यो। यसलाई यसरी पनि बुझिन्छ, Form its beginnings, Public Policy has been an effort to apply political science to public affairs.

यसैगरी, सार्वजनिक नीतिलाई यसका निम्न विधामा हेरेर पनि बुझिन्छ :-

- क. सारभूत पक्ष (Substantive Aspects)
- ख. प्रक्रियात्मक विषय (Processes)
- ग. वर्णनात्मक (Descriptive)
- घ. उद्देश्यमूलक रहने (Objectives)

### ४.१ सार्वजनिक नीतिका प्रमुख विशेषताहरू

- यो उद्देश्य वा लक्ष्यमूलक हुन्छ।
- यसमा क्रियाकलापहरूको शृङ्खला रहेको हुन्छ।

- यो यथार्थ वा वास्तविक हुन्छ।
- यो सकारात्मक, नकारात्मक र भविष्यपरक हुन्छ।
- यो कानूनसम्मत र अख्तियारप्राप्त पनि हुन्छ।

### ४.२ सार्वजनिक नीति निर्माण र कानून

सार्वजनिक नीतिहरू विभिन्न स्तरमा निर्माण भएका हुन्छन्:-

- संसदद्वारा बनाइएका वा पारित राजनीतिक वा सामान्य खालका नीतिहरू,
- मन्त्रिमण्डलबाट पारित नीतिहरू,
- प्रशासकीय नेतृत्वबाट जारी भएका प्रशासकीय नीतिहरू,
- प्राविधिक प्रकृतिका विशेषज्ञबाट निर्मित नीतिहरू।

### ४.३ नेपालमा सार्वजनिक नीति निर्माण र कानूनमा रूपान्तरण

सार्वजनिक नीतिहरूको सार्वजनिक उद्देश्य रहेको हुन्छ। यी नीतिहरू निर्माण भएपछि कानूनमा रूपान्तरण पनि गर्नुपर्ने हुन्छ। कतिपय नीतिहरू कानूनमै रूपान्तरण गराएर कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छन्। कतिपय नीतिहरू मार्गदर्शनका रूपमा रहेका हुन्छन्। कानून तर्जुमा दिग्दर्शनले नीतिहरूमध्ये कानूनमै रूपान्तरण गर्नुपर्ने नीतिहरू बारे उल्लेख गरेको छ।

#### ४.३.१ कानूनमै रूपान्तरण गर्नुपर्ने नीति

कतिपय नीतिलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन कानून निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ। खासगरी निम्न विषयका नीतिहरू यसमा पर्छन्:-

- क. हक, अधिकार सिर्जना तथा अन्त्य गर्ने,
- ख. अदालतको गठन गर्न, स्थापना र क्षेत्राधिकार र न्याय प्रशासन सञ्चालन गर्ने,
- ग. विभिन्न तहका राजनीतिक निकायहरूको गठन, निर्वाचन र काम, कर्तव्य तथा अधिकार,
- घ. संवैधानिक तथा सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीको काम, कर्तव्य, अधिकार र यस्ता पदाधिकारीको चयन तथा पारिश्रमिक, सेवा, सर्त र सुविधा,
- ङ. शान्ति, सुरक्षा तथा सुव्यवस्था,
- च. कर, राजस्व, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको सञ्चालन तथा नियमन,
- छ. उद्योग, व्यापार एवं व्यवसाय तथा सेवाको सञ्चालन नियमन,
- ज. देवानी, दुष्कृति कसुर र सजाय,
- झ. सार्वजनिक सेवाको गठन, सेवाको शर्त तथा सुविधा,
- ञ. नेपाल पक्ष भएको बहुपक्षीय अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको दायित्व, र
- ट. संविधानको बाध्यात्मक वा ऐच्छिक प्रावधानसँग सम्बन्धित कतिपय विषयका नीतिहरू।



यी माथि उल्लिखित नीति कार्यान्वयन गर्न कानून निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ।

(स्रोत: कानून तर्जुमा दिग्दर्शन)

### ४.३.२ कानूनमा रूपान्तरण गर्नु नपर्ने नीतिहरू

सामान्य प्रकृतिका कुनै हक अधिकार र दायित्व सिर्जना गर्ने उद्देश्य नराखेको नीतिलाई कानूनमा रूपान्तरण नगरी सरकारले कार्यान्वयनमा ल्याउन सक्छ। जस्तै:- वैदेशिक सहायता नीति, परराष्ट्र नीति, वाणिज्य नीति, कृषि नीति, आदि। (स्रोत: कानून तर्जुमा दिग्दर्शन)

## ५. नीति र कानूनको स्रोत

राज्य सञ्चालनका क्रममा विविध प्रकारका मानवीय व्यवहारलाई नियमन, नियन्त्रण तथा अनिवार्य गर्न गराउन, प्रोत्साहन दिन, हतोत्साहित गर्न वा देश विकासको लागि राज्य वा सरकारले नीति निर्माण गरी नीतिलाई कानूनमा रूपान्तरण गर्छ। त्यसैले, “कानून नीतिको दर्पण हो भने नीति कानून निर्माणको पूर्वाधार हो।”

### ५.१ सार्वजनिक नीति निर्माणका स्रोतहरू

राज्यले आम सरोकार, जनसरोकार, राष्ट्रिय-अन्तर्राष्ट्रिय चासोहरू र राष्ट्र हितलाई प्रवर्द्धन गर्दै राष्ट्रिय आवश्यकता पूर्ति गर्न लिनुपर्ने नीतिगत स्थापकहरू (Policy Stances) मा आधारित भई सार्वजनिक नीति निर्माण गरेको हुन्छ। यस्ता नीतिगत स्थापकहरू सार्वजनिक नीतिका महत्वपूर्ण स्रोत हुन्। यस्ता स्रोतलाई निम्न पक्षमा हेर्न सकिन्छ :-

- क. आर्थिक पक्ष
- ख. सामाजिक पक्ष
- ग. राजनीतिक पक्ष
- घ. वातावरणीय पक्ष
- ङ. आन्तरिक पक्ष
- च. बाह्य पक्ष
- छ. विविध पक्ष

### ५.२ सार्वजनिक नीतिका तहहरू

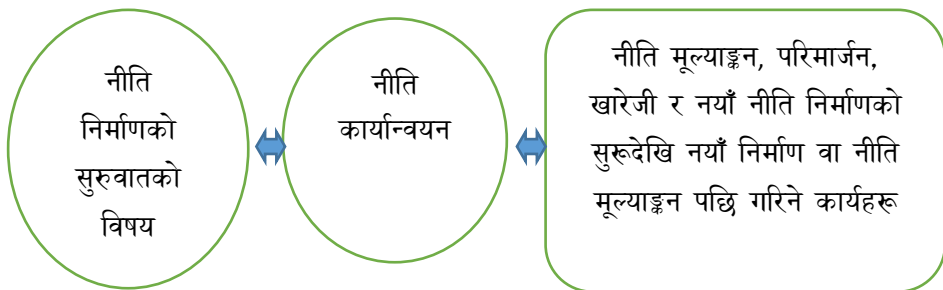
सार्वजनिक नीति निर्माणमा नीति के हो, कसरी नीति आउँछ, बनाइन्छ वा विकास गरिन्छ भन्ने कुरा बुझ्न यसलाई निम्न बमोजिम विभिन्न तह वा चरणमा विभाजन गरी यस्ता प्रत्येक तहको पहिचान र विश्लेषण गर्नुपर्दछ :-

- I. नीतिगत माग/चासो/मुद्दाहरू (Policy demand/Issues/Agendas)

- II. नीति निर्णयहरू (Policy Decisions)
- III. नीति कथनहरू (Policy Statements)
- IV. नीति कार्यान्वयन (Policy Implementation)
- V. नीति उपलब्धि वा उत्पादनहरू (Policy Outputs)
- VI. नीति प्रभावहरू (Policy Outcomes)

### ५.३ सार्वजनिक नीति निर्माणका चरणहरू

नीति मागदेखि नीति प्रभावसम्मका नीति तहलाई नीति चरणका रूपमा पनि बुझ्न सकिन्छ :-



## ६. नीति प्रक्रिया

नीति निर्माण प्रक्रिया र चरणहरू एवं यसका सर्वपक्षीय अवस्थाहरूलाई नीति प्रक्रियाले समेटेको हुन्छ। यसमा नीति निर्माण गर्ने सिद्धान्तहरू (Theoretical Principles), मान्यता/पद्धति (Approaches) र विधिहरू (Methods) लाई हेरेर नीति निर्माण हुन्छन्।

### ६.१ नीतिका प्रकार

नीतिको चासो वा मुद्दा र समेट्नु पर्ने विषयहरू अनुसार यसको प्रकार निर्धारण हुन्छ। नीतिहरू निम्न प्रकारका हुन्छन्:-

- I. वितरणकारी नीति (Distributive Policy/Issue)
- II. पुनर्वितरणकारी नीति (Redistributive Policy/Issue)
- III. नियमनकारी नीति (Regulatory Policy /Issue)
- IV. स्थापक नीति (Constituent Policy/Issue)
- V. द्वन्द्व समाधान नीति (Conflict Resolution Policy/Issue)
- VI. सौदावाजी नीति (Bargaining Policy/Issue)

### ६.२ नीति पद्धति वा नीति निर्माणका विधिहरू

जुन सिद्धान्त वा विधि अपनाएर नीति निर्माण गरिन्छ वा भएको मानिन्छ, त्यो नै नीति पद्धति हो। यसमा निम्न विधिहरू छन्:-

- क. प्रणाली विधि (System Approach)
- ख. निर्णय निर्माण विधि (Decision Making Approach)
- ग. बढोत्तरी वा अभिवृद्धि विधि (Incremental Method)
- घ. परस्पर समायोजन विधि (Mutual Adjustment Method)
- ङ. संवेदनशील वा चेतनशील मूल्याङ्कन (Critical Evaluation)

### ६.३ नीति निर्माणका सिद्धान्तहरू

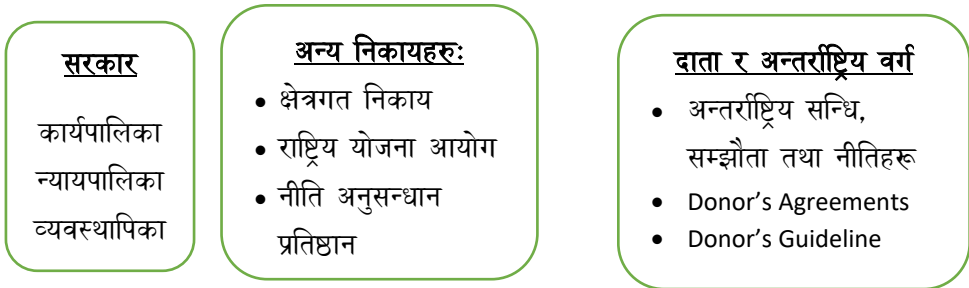
यसमा विभिन्न किसिमका पद्धतिहरू पर्छन् जसको सूक्ष्म रूपमा विश्लेषण गरेर नीति निर्माण गर्ने गरिन्छ। यी विधिहरू निम्न छन्:-

- I. जनमतको सिद्धान्त (The Populist Theory)
- II. अभिवृद्धिको सिद्धान्त (The incremental Theory)
- III. विवेकशीलताको सिद्धान्त (The rational Theory)
- IV. सीमित विवेकशीलताको सिद्धान्त (The Limited Rationalist Theory)
- V. मिश्रित लेखाजोखा (The mixed accounting Theory)
- VI. निर्णय प्रक्रिया अवरोधको सिद्धान्त (The Constraint Theory of Decision Making)

## ७. नेपालमा सार्वजनिक नीति निर्माण

नेपालमा सार्वजनिक नीतिहरू निर्माण गर्दा विभिन्न चरणहरू पार गर्नुपर्दछ। चरणगतरूपमा विभिन्न निकायहरू नीति निर्माण प्रक्रियामा संलग्न हुन्छन्। नीतिको उद्देश्य, स्तर, व्यापकता (Coverage) र कानूनको रूपान्तरण गर्नुपर्ने तथा गर्नु नपर्ने नीतिहरूको आधार जस्ता विषयहरूमा केन्द्रित भई नीति निर्माण हुने गर्छ। नीतिको प्रकार अनुसार यसको प्रक्रिया र निर्माण गर्ने संस्था निर्धारण हुने गर्छ।

### ७.१ नीति निर्माणमा संलग्न हुने निकायहरू



### ७.२ सार्वजनिक नीति निर्माणको शक्ति संरचना र नीति निर्माण प्रक्रिया

सार्वजनिक नीति निर्माण एक गहन, विस्तृत र गाह्रो विषय हो। जसको निर्माण गर्न सरकार, निजी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र र संस्थाहरू एवं राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय सबै क्षेत्र निकायहरू समावेश भएका हुन्छन्। संविधान र राष्ट्रिय कानूनले नीति निर्माण, संरचना र मार्गदर्शन गरेको हुन्छ। यस्तो संरचनालाई निम्न तत्वहरूले प्रभाव पार्दछन्:-

१. सरकारको शक्ति वा अधिकार
२. संवैधानिक मार्गदर्शनहरू
३. संरचनागत व्यवहार

#### ७.२.१ संसद

संसद र यसका समितिहरू सार्वजनिक नीति निर्माणमा प्रत्यक्ष र परोक्ष रूपमा संलग्न रहेका हुन्छन्। विशेष गरी यी विषयहरूमा संसदीय सर्वोच्चता (Parliamentary Supremacy/Sovereignty) को सिद्धान्त अवलम्बन गरिएको हुन्छ।

#### ७.२.२ कार्यपालिका

कार्यपालिका अन्तर्गत सरकार र यसका अङ्गहरू पर्छन्। सरकारमा कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिका तीनै अङ्गहरू समावेश हुन्छन्। कार्यपालिका अन्तर्गत मन्त्रपरिषद्, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय, विभिन्न मन्त्रालयहरू, सरकारी वा अर्धसरकारी निकायहरू र प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारी निकायहरू रहन्छन्।

#### ७.२.३ न्यायपालिका

नीति निर्माणमा न्यायपालिका र न्याय क्षेत्रको अहम् भूमिका रहन्छ। कतिपय नीतिहरू न्यायपालिकाद्वारा निर्मित वा प्रतिपादित हुन्छन् भने सरकारले बनाएका नीतिको जाँच र परीक्षण

पनि यसले गर्ने गर्छ। यसले बनेका नीतिहरूको वैधता वा अवैधता, कमी कमजोरी र स्वीकार्यता वा अस्वीकार्यताको निर्धारण न्यायपालिकाले गर्दछ।

### ७.२.४ नीति निर्माणमा गैरसरकारी क्षेत्रको भूमिका

बहुपक्षीय संलग्नता, छलफल एवं अन्तर्क्रियामा उठेका चासोहरू सम्बोधन गर्न र तिनलाई सम्मिलन गरेर नीति निर्माण भएको हुन्छ। यसमा सरकारी-निजी-सहकारी क्षेत्रबाट जनस्तरमा समेत छलफल, प्रभाव, दबाव वा असर पुग्ने हुन्छ। यी सबैको संलग्नता र सहकार्य नीति निर्माणको विभिन्न चरणमा भइरहेको हुन्छ। कसैले नीति पैरवी वा नीति पक्षपोषण, कसैले नीति मध्यस्थतामै नीति मिलान गराउँछन्। यस्ता वर्गहरू निम्न छन्:-

१. आम नागरिकहरू (Individual Citizens)
  २. राजनीतिक दलका कार्यकर्ता वा राजनीतिक दलका सदस्यहरू (Political Parties' Worker)
  ३. मतदाताहरू (Electorate, Voters & Members)
  ४. नीति एजेण्डाहरूका समर्थक वा विरोधीहरू
  ५. प्रणालीबाट आएका विषयहरू (Systematic Agenda)
  ६. सरकारी क्षेत्रका विषयहरू (Governmental Agendas/Public Agendas)
  ७. मतदाताको छनौट (Electoral/ Voter's Choice)
  ८. आमसञ्चार क्षेत्र (Media)
  ९. राजनीतिक दलहरू (Political Parties)
  १०. नागरिक समाज (Civil Society)
  ११. पेशागत सङ्घ संस्थाहरू (Professional organizations)
  १२. उद्योग वाणिज्य सङ्घ वा सङ्गठनहरू
  १३. गैरसरकारी संस्थाहरू (NGOs/INGOs)
  १४. अन्य औपचारिक तथा अनौपचारिक क्षेत्रहरू (Other Formal & Informal Sectors)
- द. सार्वजनिक नीति निर्माणका अन्य पक्षहरू

स्थान र सन्दर्भले नीतिलाई धेरै हदसम्म प्रभाव पार्छन्। सार्वजनिक नीति निर्माण गर्ने कर्ता, स्थान, एजेण्डा, विषय आदिले पनि नीति निर्माणमा धेरै किसिमले प्रभावित गरेका हुन्छन्।

### द.१ नीति निर्माणकर्ताहरू

नीति निर्माणमा प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने नीति, सौदाबाजी गराउन सक्ने नीति, संवाद र दबाव समूह सञ्चालन गर्ने र नीतिलाई बुझ्ने बुझाउने वर्ग र समूह नै नीति निर्माणकर्ताहरू हुन्। यस्ता कर्ताहरूलाई निम्न अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ:-

१. नीति निर्माणमा सरकार र नागरिक
२. नीति निर्माणमा सरकार र दाताहरू
३. नीति निर्माणमा सरकार र नागरिक समाज
४. नीति निर्माणमा सरकार तथा NGOs/INGOs
५. नीति निर्माणमा सरकार र दबाव समूहहरू
६. नीति निर्माणमा सरकार र स्वार्थ समूहहरू

#### ८.२ नीति निर्माणमा सरकारले अपनाएको कार्यशैली

- सरकार र विभिन्न पक्षको सहभागितामा गरिने नीति निर्माण
- सरकार एकलैले ल्याउने नीतिहरू, जसलाई आम नागरिकले स्वीकार नगर्न पनि सक्छन्।

#### ९. सार्वजनिक नीति निर्माणका विधि वा शैलीहरू

नीति निर्माणका क्रममा नीति निर्माणका सिद्धान्त, निर्णय गर्ने सिद्धान्त, निर्णय पद्धति र यसका विभिन्न पक्षहरूले नीतिको असर, प्रभाव, दबाव र प्रक्रियालाई निर्धारण गरिरहेका हुन्छन्। यी विभिन्न पक्ष र तत्वका सन्दर्भमा नीति निर्माताको शैलीलाई निम्न रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ:-

१. लाभ-लागत विश्लेषण (Cost benefits analysis)
२. आर्थिक प्रक्षेपण (Economic forecasting)
३. कार्यगत अनुसन्धान र प्रणाली विश्लेषण (Operational research & System analysis)
४. कार्यक्रम बजेट प्रणाली (PPBS Approach: Planning, Programming, Budgeting System)
५. प्रभाव मूल्याङ्कन (Impact Assessment)

#### ९.१ नीतिको विषयवस्तु वा तथ्य निर्धारण

यसमा तथ्य, समस्या, चुनौती, असर, प्रभाव जस्ता तमाम विषयहरू निर्धारण भई एजेण्डा निर्धारण (Agenda Setting) गरिन्छ। यस्ता एजेण्डाहरू निम्न प्रकारका हुन्छन् वा हुन सक्छन्:-

- I. प्रणालीबाट आएका एजेण्डाहरू (Systematic Agendas)
- II. संस्थाबाट आएका एजेण्डाहरू (Institutional Agendas)
- III. स्वविवेकीय एजेण्डाहरू (Discretionary Agendas)
- IV. निर्णय गरेर वा विकल्प छनौट गरेर आएकाहरू (Decision Agendas)
- V. समसामयिक मामिलाहरू (Contemporary issues)
- VI. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मामिलाहरू (National & International Perspectives)

## ९.२ नीति निर्माण विधिका प्रयोगकर्ताहरू

नीति निर्माण गर्ने विधिहरू नीति निर्माणको चरणमा र नीति निर्णयको चरणमा प्रयोग गरिन्छ। नीति निर्माणमा सहभागी हुने निम्न कर्ताहरू सबैले यी विधिहरू प्रयोग गर्छन्:-

१. नीति निर्माताहरू (Policy makers)
२. प्रशासकहरू (Administrators)
३. व्यवस्थापकहरू (Managers)
४. साना ठूला सङ्गठनहरू (Small & Big Organizations)

## १०. सार्वजनिक नीति निर्माणमा हेरिनु पर्ने पक्ष, विषय र नीति प्रभावकारिताको सन्दर्भ

सङ्घीयता पछि नेपालमा नीति निर्माणमा सर्वपक्षीय संलग्नतामा विशेष जोड दिएको छ। साविकमा केन्द्रीय सरकारले मात्रै नीति निर्माण गर्ने गर्थ्यो भने अहिले तीनै तहका सरकारले नीति निर्माण गर्ने गरेका छन्। कसैले नीति, कसैले नीति मार्गदर्शन, कसैले कार्यविधि आदि नाम राखेर यस्ता विषयहरू निर्माण वा जारी गरिएका छन्। यसरी जारी गर्ने निकायहरूलाई निम्न रूपमा हेर्न सकिन्छ:-

१. सङ्घीय सरकार
२. प्रदेश सरकार
३. स्थानीय तह

सङ्घीय तहका नीतिहरू प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयले आफ्नो वेबसाइटमा प्रकाशित गरेको छ। प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबाट कतिपय नीतिहरू तयार भई कार्यान्वयनमा छन्, त्यसको एकमुष्ट विवरण तयार भई हालसम्म प्रकाशित भएको छैन। यसले शासकीय सुशासन, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र जवाफदेहितामा कमी ल्याउँछ।

तसर्थ, कति नीति तयार भए र कसरी तयार हुन्छन् भन्ने विषयमा तत्काल समीक्षा गरी प्रणालीबाट नै जानकारी लिन सक्ने व्यवस्था गरी नीति प्रभावकारिता बढाउनु पर्ने आवश्यकता छ।

### १०.१ सार्वजनिक नीति निर्माणमा सुधारका मुख्य विषयहरू

सार्वजनिक नीति निर्माणमा सर्वपक्षीय संलग्नता तथा नीतिको स्वीकार्यता वा अस्वीकार्यता नै प्रमुख विषय वा पक्ष भइरहेको हुन्छ। नयाँ नीति निर्माणको माग भइरहेको नीतिको प्रभावकारिता र नीतिको मूल्याङ्कन पछि नीति परिमार्जन एवं यसका सबै निकायहरू सञ्चालन सँगै वा चरणबद्ध रूपमा हुनुपर्छ र गरिनु पनि पर्छ। तर विकासोन्मुख मुलुकमा एक नीति र

अर्को नीतिबीचको विरोधाभाष, एक-आपसमा बाझिएका र नमिलेका नीतिहरू र दुई वटा नीतिमध्ये कसको प्रावधान लागू हुने जस्ता समस्या आइरहेका हुन्छन्। यी समस्याहरू राम्ररी अध्ययन विश्लेषण गर्ने प्रचलनको कमीले गर्दा भएको हो। उदाहरणको लागि कुनै नीतिमा जेसुकै लेखेको भए तापनि यो नीतिमा उल्लेख भएजति यसै नीति बमोजिम हुने भनी लेखिएको हुन्छ।

### १०.२ सार्वजनिक नीति निर्माणका महत्वपूर्ण पक्षहरू

नागरिक सर्वोच्चता र सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नागरिक रहेको सन्दर्भमा सरकारले नीति निर्माण गर्दा शासकीय प्रणालीका निम्न अवधारणा अपनाउनु पर्छ:-

#### क. शासकीय प्रणालीमा सहनिर्माणको अवधारणा (Co-Public Policy Making Concept)

- आम जनता नागरिकसँग, सरकार निजी क्षेत्र सहकारी क्षेत्र गैरसरकारी संस्था सबैलाई संलग्न र सहभागी गराइनु पर्छ।
- नीति निर्माणको सर्वाधिकारलाई सहभागितामूलक बनाउने वा सहभागीमूलक बनाउने,
- संयुक्त अभ्यास गर्ने (Mutual practice)
- सहभागिता र सहकार्य गर्ने र यस्तो सहभागिताको अभ्यासमा:
  - सल्लाह, परामर्श र साझेदारीको विकास गर्ने,
  - यसमा संलग्न हुने व्यक्ति, संस्था, सामाजिक समुदाय, अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्र, स्थानीय जनता, सरोकारवाला सबैको संलग्नता सहकार्य परामर्श र साझेदारीमा गरिनु पर्छ।

#### ख. सार्वजनिक नीति निर्माणमा भेन्यू सपिङ (Venue-Shopping)

सार्वजनिक नीति निर्माण सबै पक्षको संलग्नतामा गर्न सहज नभएको अवस्थामा वा सरकारले सरोकारवालाहरूको विरोधबीच औपचारिक बाटोबाट नीति बन्न सम्भव नभएको अवस्थामा सरकार र सरोकारवाला सबै घुमाउरो बाटो लिन बाध्य हुन्छन्। यही घुमाउरो बाटोबाट नीति निर्माण गर्ने कार्यलाई भेन्यू सपिङ (Venue-shopping) भनिन्छ। उदाहरणका लागि २०७६ सालमा नेपाल सरकारले Venue-shopping को माध्यमबाट गुठी ऐन, २०१९ संशोधन गर्ने विधेयक तयार गरी संसदमा पेश गर्‍यो। तर जनताको विरोधका कारण सरकारले फिर्ता लियो।

#### १०.३ तथ्यमा आधारित नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

सार्वजनिक नीति निर्माणको विधालाई राजनीति शास्त्र, सामाजिक शास्त्र, कानून शास्त्र र आवश्यकताको सिद्धान्त जस्ता विविध पक्षबाट हेरिन्थ्यो र हेरिने गरिन्छ। विशेष गरी, सार्वजनिक प्रशासन व्यवस्थापकीय प्रबन्धको नवीनतम अभ्यासले हाल विकास गरे गराएको



एक शैली नै तथ्यमा आधारित नीति निर्माण हो। पन्ध्रौं योजनाले पनि विकास नीति एवं वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम निर्माणमा तथ्यमा आधारित नीति योजना निर्माण कार्यान्वयन, अनुगमन वा मूल्याङ्कन गर्न भनेको छ। यसमा निम्न पक्षहरू मुख्य छन्:-

- क. सान्दर्भिकता (Relevancy)
- ख. तथ्यहरू उपलब्ध भए वा नभएको (Availability)
- ग. तथ्यहरू वास्तविक धरातलमा आधारित भए नभएको (Rootedness)
- घ. तथ्यहरू व्यावहारिक उपयोग वा अभ्यासका लागि उपयोगी हुने नहुने (Practicalities)

यो नीतिको त्यो धारणा हो, जसले नीति, कार्यक्रम, परियोजना सम्बन्धमा अनुसन्धानको तथ्य एवं प्रमाणको आधारमा निर्णय निर्माण, नीति निर्माण, नीति कार्यान्वयन अनुगमन मूल्याङ्कन गर्छ, गराउँछ।

सार्वजनिक नीति निर्माणको क्रममा तथ्यको उपयोग निम्न कुराहरूमा ध्यान दिनुपर्छ:-

- ❖ सही तथ्य केवाट प्राप्त हुन सक्छ (Real Evidence)
- ❖ कुन समयमा सही तथ्य वा तथ्याङ्क उपलब्ध हुन सक्छ (Evidence & it's timeline)
- ❖ विश्वसनीय तथ्यको सुनिश्चितता (Assuring Credible Evidence)

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

Rinfret, Sara; Scheberie, Denise; Pautz, Michelle (2018). Public Policy: A Concise Introduction. SAGE Publications

Sapru, R.K. (1994), Public Policy, Formulation, Implementation and Evaluation, Sterling Publishers Pvt. Ltd.

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

नेपाल कानून आयोग (२०६६), कानून तर्जुमा दिग्दर्शन, काठमाडौं।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना, सिंहदरबार, काठमाडौं।

श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय (२०७१), राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७१, सिंहदरबार, काठमाडौं।

# वैदेशिक रोजगारीलाई कसरी व्यवस्थित गर्ने ?

डा. लोकनाथ भुसाल

## कार्यकारी सारांश

आन्तरिक रोजगारीको विकल्पका रूपमा नेपाली नागरिकलाई अवसर प्रदान गर्ने गरी नेपाल सरकारले वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ जारी गरेको ११ वर्ष पुग्न लागेको छ। वैदेशिक रोजगार अहिले केहीको लागि रहर र धेरैको लागि बाध्यता बनेको छ। यसको समाज र अर्थतन्त्रमा गहिरो प्रभाव देखिन थालेको छ। गरिबी घटाउन, आयात बढाउन र विदेशी विनिमय सञ्चिती कायम गर्न विप्रेषणले उल्लेखनीय योगदान गरेको छ। नेपाल सरकारले वैदेशिक रोजगारलाई सुरक्षित र भरपर्दो बनाउन गरेका विभिन्न प्रयासको फलस्वरूप यस क्षेत्रमा उल्लेख्य सुधार भएको हो। बदलिँदो अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय श्रम बजार, वैदेशिक रोजगारको आकार, यसले अर्थतन्त्र तथा समाजमा पारेको प्रभाव, यस क्षेत्रमा देखिएका विकृति, सीपको आवश्यकता समेतलाई मनन गर्दा यस क्षेत्रलाई थप नियमन र व्यवस्थित गर्नुपर्ने देखिएको छ। सम्बन्धित क्षेत्रको सार्वजनिक नीतिले ऐन, कानूनलाई मार्गदर्शन गर्ने भएकोले नीति र अन्तर्गतका औजारहरूको कार्यान्वयनबाट हासिल भएका अनुभव, अनुभूति र समस्याहरूलाई सम्बोधन हुने गरी नयाँ वैदेशिक रोजगार नीति तर्जुमा गर्नु जरूरी भइसकेको छ। यस आलेखमा वैदेशिक रोजगारको नयाँ नीति तर्जुमा गर्दा ध्यान दिनुपर्ने केही सैद्धान्तिक, नीतिगत र व्यावहारिक पक्षहरूको बारेमा चर्चा गरिएको छ। यी विषयहरूलाई समावेश गरी नीतिगत, कानूनी र कार्यक्रमिक व्यवस्था भएमा वैदेशिक रोजगार थप सुरक्षित, भरपर्दो, व्यवस्थित र उत्पादनशील बनाउन सकिनेछ।

## १. परिचय

वैदेशिक रोजगार भन्नाले एउटा देशको नागरिक अर्को देशमा गएर पारिश्रमिक लिएर केही समयका लागि काम गर्नुलाई बुझिन्छ। यो हाम्रो अर्थतन्त्र र समाजको महत्वपूर्ण पक्ष बन्दै गएको छ। वैदेशिक रोजगार हाम्रो अर्थतन्त्रको एकचौथाइ र कुल जनसङ्ख्याको ५६ प्रतिशत परिवारहरू संलग्न भएको क्षेत्र हो। यसलाई तात्ने र घचेट्ने तत्वहरूको उपजको रूपमा लिने गरिएको छ (Shrestha, २०१७)। देशभित्र विगतमा खोलिएका उद्योगधन्दाहरू सन् १९९० पछि बन्द हुँदै गएपछि बेरोजगारीको समस्या गहिरिँदै गइरहेको अवस्थामा वैदेशिक रोजगार केही नेपाली युवाको लागि रहर र धेरैको बाध्यता भएको छ।<sup>१</sup> नेपालमा यसको लामो इतिहास छ (Sijapati and Limbu, २०१७;

<sup>१</sup> निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोग । Email :- bhusalln75@gmail.com

Subba, २००८) र यसको प्रवृत्ति पनि परिवर्तन भइरहेको पाइन्छ (Khatiwada and Basyal, २०२२; Mishra and Kunwar, २०२०)। संसारभर काम गर्ने करिब ४० लाख नेपालीहरूले प्रतिवर्ष मुलुकको गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब २५ प्रतिशत रकम विप्रेषणको रूपमा देशमा भित्राउँछन्। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा विप्रेषण आप्रवाह १० खर्ब ७ अर्ब ३१ करोड रुपैयाँ रहेको छ।

विगत दुई दशकदेखि नेपाल वैदेशिक रोजगार र विप्रेषणमा निर्भर हुँदै गएको छ। ५६ प्रतिशत घर-परिवारहरूले यस्तो रकम पाउने गरेको र विप्रेषणले देशको वित्तीय सन्तुलन कायम गर्न योगदान गरेको देखिन्छ (Sapkota, २०१८)। वैदेशिक रोजगारले सीप, प्रविधि, उद्यम र काम गर्ने संस्कार पनि ल्याएको छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६)। अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाएको छ। गरिबी घटाउने लगायतका थुप्रै दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि पनि ठूलो योगदान गरेको छ (Lokshin et.al., २०१०)। कृषिमा आधारित अर्थतन्त्रलाई जबरजस्त सेवा क्षेत्रतर्फ धकेलेको छ। जनसङ्ख्या, मानवीय आकांक्षा, आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाको कमी र देशभित्र बढ्दो बेरोजगारीको कारण सरकारले विगत ३०-३५ वर्षदेखि राहदानी दिएर नेपाली युवालाई विदेशमा काम गर्ने अवसर दिएको छ। तर विप्रेषणले मात्र दीर्घकालमा देश उकालो लाग्न नसक्ने दृष्टान्त फिलिपिन्सलाई हेरे पुग्छ।<sup>iii</sup> त्यसैले, वैदेशिक रोजगारबाट प्राप्त हुने विप्रेषणलाई डच-रोग सिर्जना गर्न नदिने गरी उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी गरी देशको उत्पादकत्व बढाउनुको विकल्प देखिँदैन (Sapkota, २०१३)।

नेपाल सरकारले वि.सं. २०६८ सालमा वैदेशिक रोजगार नीति नै जारी गरेर वैदेशिक रोजगारीलाई व्यवस्थित गर्ने प्रयास गरेको छ। यसका लागि नीतिमा विदेशमा रोजगारीका अवसरहरू खोज्ने, सीप प्रदान गरेर रोजगारीमा पठाउने, यसका सबै चरणलाई सरल र सुरक्षित गराउने, महिला कामदारका मुद्दाहरू सम्बोधन गर्ने, ठगी नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने, स्रोत परिचालन गर्ने र विप्रेषणलाई मानव विकास तथा उत्पादनमूलक क्षेत्रमा उपयोग गर्ने नीतिहरू अवलम्बन गरिएको छ (श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय, २०६८)। वैदेशिक रोजगार धेरै नेपालीहरूका लागि रह नभई बाध्यता भएकोले यस प्रकारको नीतिगत व्यवस्था गर्नु परेको हो। देशभित्र अवसर नभएर वा सिर्जना गर्न नसकिने देखिएर नीति नै बनाएर विदेशमा रोजगारीका अवसर खोजिएको होला। नीतिले सीप विकास, सुरक्षित आप्रवासन, सुशासन, सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्ध र विप्रेषणको लाभप्रद उपयोगलाई जोड दिएको देखिन्छ।

यो नीति जारी हुनुभन्दा पहिला पनि नेपालीहरू कामको लागि विदेश जाने गर्दथे। यसमा धेरै समस्या देखिएपछि तीनलाई सम्बोधन गरी वैदेशिक रोजगारलाई व्यवस्थित र सुरक्षित बनाउन वि.सं. २०६४ सालमा वैदेशिक रोजगार ऐन पनि जारी भएको थियो। तर ऐनले नसमेटेका क्षेत्रलाई पनि समेटेर समग्र वैदेशिक रोजगार क्षेत्रलाई मार्गदर्शन गर्ने गरी वि.सं. २०६८ मा वैदेशिक रोजगार नीति आएको हो। यसबाट सरकारले वैदेशिक रोजगारलाई प्रोत्साहन गरेको र सुरक्षित बनाउन खोजेको देखिन्छ। पछिल्लो समयमा यसरी विदेश जानेहरूको सङ्ख्या बढ्दै गएको र यसरी काममा जाँदा

अनेकन समस्या झेलनु परेकोले अलगगै नीतिको रूपमा देश वर्षअघि वैदेशिक रोजगारका प्रायः सबैजसो क्षेत्रहरू समेट्ने गरी कार्यविधिगत नीतिहरूको व्यवस्था गरिएको छ। वार्षिक करिब पाँच लाखको सङ्ख्यामा श्रम बजारमा प्रवेश गर्ने नेपाली युवालाई आन्तरिक रोजगारी नभएकोले विदेश जानु परेको परिणाम यस प्रकारका नीतिगत र संस्थागत व्यवस्थाहरू गरिएको हो।

कानूनी व्यवस्थाका साथै नीति कार्यान्वयनका लागि मन्त्रालय, विभाग, बोर्ड र अन्य कार्यालयहरू स्थापना गरेर सङ्गठन संरचना नै तयार गरियो। प्रदेश तहसम्म सङ्घीय कार्यालयहरू रहेका छन् भने स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहलाई समेत वैदेशिक रोजगारसम्बन्धी काम गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। कसैले यी सबै व्यवस्था मार्फत सरकारले आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गर्नेभन्दा पनि वैदेशिक रोजगारलाई प्रोत्साहन गरेको अर्थमा पनि विश्लेषण गरेका छन्। वास्तवमा वैदेशिक रोजगार मूलतः सकसपूर्ण रहने गरेको भए तापनि सरकारले १ सय १० मुलुकमा संस्थागत र १ सय ७२ मुलुकमा व्यक्तिगत रूपमा कामका लागि जाने वातावरण तयार गरेको छ।

नेपाल सरकारले राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७१, रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५ र यस हकलाई कार्यान्वयन गर्न २०७५ सालदेखि प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन गरेर आन्तरिक रोजगारीलाई पनि महत्व प्रदान गरेको देखिन्छ। आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गर्ने सम्बन्धमा केही नीतिगत अध्ययन (नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, २०७७) हुनुका साथै यसका लागि सरकारी लगानी बढाउनु पर्ने सुझावहरू (Bhusal, २०७९) पनि प्राप्त हुने गरेको पाइन्छ। तर वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ कार्यान्वयन भएको ११ वर्ष पुग्न लागे तापनि अहिलेसम्म यस नीति र सम्बन्धित कार्यक्रमहरूको व्यवस्थित समीक्षा वा प्रभाव अध्ययन गरी नीतिगत पुनरावलोकन भएको पाइँदैन।

अहिले, वैदेशिक रोजगार नीतिले प्रभाव नपार्ने नेपालको कुनै क्षेत्र छैन। नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा, वैदेशिक सम्बन्ध, राजनीति, अर्थतन्त्र, समाज, जनप्रशासन, घर-परिवार र जनजीविकासम्म यसको प्रभाव छ। यसका कतिपय प्रभावहरू दीर्घकालीन महत्वका छन्। दश वर्ष अगाडिको नीति पुरानो पनि भयो र यस बीचमा राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशमा धेरै परिवर्तन भएका छन्। यी परिवर्तनले वैदेशिक रोजगारलाई नयाँ आयाम प्रदान गरेका छन्। विगत ११ वर्षमा नीतिका सकारात्मक र नकारात्मक प्रभावहरू पनि देखिएको छ। यी परिवर्तन र प्रभावलाई आत्मसात गरेर वैदेशिक रोजगारीलाई थप प्रतिफलमुखी बनाउने गरी नयाँ नीति ल्याउनु पर्ने आवश्यकता छ।<sup>१</sup> यसै सन्दर्भमा, यस आलेखमा नयाँ वैदेशिक रोजगार नीतिमा समावेश हुनुपर्ने केही महत्वपूर्ण पक्षहरूको बारेमा चर्चा गरिएको छ।

## २. नयाँ नीतिको आवश्यकता र यसमा समावेश हुनुपर्ने विषयहरू

### २.१ वैदेशिक रोजगारीले आन्तरिक श्रम बजार र समग्र अर्थतन्त्रमा पारेको प्रभाव

पछिल्ला वर्षहरूमा नेपालको आन्तरिक श्रम बजारका कतिपय क्षेत्रमा श्रमिकको कमी देखिएको छ। सार्वजनिक कोषबाट सञ्चालित विकास निर्माणका आयोजनाहरूमा मात्र करिब पाँच लाख विदेशी श्रमिकहरूले काम गरिरहेको अनौपचारिक अनुमान छ। पूर्वको अरूण तेस्रो जलविद्युत आयोजनादेखि पश्चिमको महाकाली सिँचाई आयोजनासम्मका सरकारी कोषबाट सञ्चालित आयोजनाहरूमा पनि विदेशी कामदारहरू कार्यरत छन्। उद्योगधन्दाका पनि विदेशी कामदारहरू संलग्न भएको अवस्था छ। उनीहरूले नेपालबाट राम्रै कमाएका छन्, खुशी छन्। आश्चर्य के छ भने कतिपय नेपाली कामदारहरू यहाँ भन्दा कम आर्जन हुने, तल्लोस्तरको काममा लाखौं खर्चेर घर-परिवार छाडेर विदेशिएका छन्। उनीहरूलाई देशभित्रै उपलब्ध यस्तो अवसरको जानकारी नभएर हो वा काम गर्न नचाहेर हो वा ठेकेदारको कारणले हो वा श्रमको सम्मान नभएर हो, के कारणले उनीहरू देशभित्रका काममा आकर्षित छैनन् ?, किन रोजगारी सिर्जना गर्न सकिएन ?, के विदेश जाने कार्यमा प्रतिबन्ध नै लगाउन सकिन्छ ? यी र यस्तै प्रश्नहरूको सही उत्तर आन्तरिक रोजगार नीतिको मिहीन विश्लेषणबाट मात्र मिल्नेछ।<sup>vi</sup> यही उत्तरको पृष्ठभूमिमा नयाँ वैदेशिक रोजगार नीतिको खाका कोरिनु पर्दछ।

यसका साथै, वैदेशिक रोजगारका कारणले देशभरको उब्जाउ जग्गा बाँझो रहने वा घडेरीका लागि प्लटिङ्ग भएको छ। विप्रेषण-जनित बसाइ सराईले सहरी क्षेत्रमा जग्गाको मूल्य आकाशिएको छ। युवाको खेतीपातीमा पटकै आकर्षण देखिँदैन। यसले हाम्रो खाद्यपदार्थ माथिको परनिर्भरता नराम्ररी बढाएको छ। व्यापार घाटामा खाद्यान्न आयातको हिस्सा हात्तै बढेको छ। बढ्दो आयातले व्यापार घाटा चुलिएको छ। विदेशबाट फर्किएका केही युवाहरूले विदेशको आमदानीलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी गरी उद्यमी बन्दै गरेको (Mainali, २०१९) भए तापनि ठूलो आयातले गर्दा विदेशमा कमाएको अधिकांश वैदेशिक मुद्रा उतै फर्किएको छ। देशभर भूमिको अनुपयोग बढेको छ। गाउँबाट साना सहरमा र साना सहरबाट ठूला सहरमा बसाइ सराई गर्ने प्रवृत्ति बढेको छ। धेरै घर-परिवारले विप्रेषणलाई उपभोगमा खर्चिने गरेका छन् (Jones and Basnett, २०१३)। एक पटक विदेश गएपछि देशमा नबस्ने युवाहरूको जमात बढ्दै गएको छ। सरकारले यस्तो अवस्थाको अनदेखा गर्न मिल्दैन। समग्रमा, वैदेशिक रोजगारले देशमा परनिर्भरताको कुचक्र सिर्जना गरेको अवस्था छ। नयाँ बन्ने वैदेशिक रोजगार नीतिले आन्तरिक अर्थतन्त्रमा परेको यस्तो प्रभावको मिहीन विश्लेषण गरेर नीतिको खाका कोर्नु जरूरी छ।

## २.२ उच्च ज्यालाको बजार खोजी

परम्परागत नेपाली कामदारले गरिरहेको अरब, मलेसिया र भारतको काम ज्यादै प्रतिफल दिने होइन। नेपालीले त्यहाँ पाउने ज्याला, श्रमको सम्मान, सामाजिक सुरक्षा र कार्य वातावरण पनि कमजोर छ। यी देशमा रोजगारीमा जाँदा लाग्ने लागत पनि तुलनात्मक रूपले धेरै छ। लाखौं खर्च गरेर २-४ वर्षको लागि विदेशिँदा एक करोड रुपैयाँसम्म नेपाल भित्र्याउने गन्तव्य हाम्रो अबको लक्ष्य हुनुपर्दछ। यसलाई अब लगानी-प्रतिफलको ढाँचामा नै हेर्नु पर्दछ। घट्दो जनसङ्ख्याको कारण जापान, बेलायतसहित युरोप, अमेरिका, अष्ट्रेलिया र क्यानडामा अहिले पनि श्रमिकको माग उच्च छ। अलिकति सीप दियो र अलिकति यी देशहरूसँग श्रम कूटनीतिमा सुधार गरी वार्ता गन्यो भने अतिकमविकसित देशको रूपमा रहेको नेपाल र यसका कामदारको कामप्रतिको लगाव र इमानको विश्वका विकसित देशमा उच्च माग रहने देखिन्छ। यसका लागि श्रम कूटनीतिलाई फलदायी बनाउनु अत्यावश्यक छ। प्रतिवर्ष ३-४ लाख नेपालीलाई उच्च ज्याला पाइने विकसित देशमा पठायो भने अरब र मलेसियामा १० वर्षमा कमाउने पैसा एकै वर्षमा कमाउने सम्भावना छ।

हालै बेलायतसँग नर्स लगायतका स्वास्थ्यकर्मीलाई वैदेशिक रोजगारीमा पठाउनको लागि गरिएको श्रम सम्झौतालाई उल्लेखनीय उपलब्धिका रूपमा लिन सकिन्छ। यस अन्तर्गत नर्सहरूले बेलायतमा मासिक चार लाखसम्म पारिश्रमिक पाउने छन्।<sup>vii</sup> घट्दो जनसङ्ख्या र बढ्दो वृद्ध जनसङ्ख्याका कारण अन्य विकसित देशमा पनि स्वास्थ्यकर्मीको माग हुने यथार्थतालाई दृष्टिगत गरी यस्ता जनशक्ति उत्पादनमा नेपाली थप ध्यान दिनु पनि अबको आवश्यकता रहेको देखिन्छ। पछिल्लो समयमा नेपालबाट दक्ष जनशक्ति पनि रोजगारीको खोजीमा विदेशिने गरेका छन्। अरब र मलेसियाको श्रम बजारमा पनि उच्च दक्ष र दक्ष कामदारको लागि नवीन प्रयास गर्ने, उनीहरूको विद्वता र उनीहरूले विदेशमा आर्जन गरेको अनुभव एवं पुँजीको उपयोग देशको समुन्नतिमा लगाउन समेत जरूरी छ। तर यसबाट देशमा दक्ष जनशक्तिको कमी नहुने सुनिश्चितता लगायतका पक्षहरूमा ध्यान दिनु जरूरी छ (ILO, २०१७)।

## २.३ सामाजिक लागत

वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त हुने विप्रेषणको रकम बढ्दै गएर अघिल्लो आर्थिक वर्षमा करिब रु.१० खर्ब पुगेको भए तापनि यसको अवसर लागत ठूलो छ। यसका लागि नेपाली घर-परिवार र समाजले ठूलो मूल्य चुकाउनु परेको छ। कृषियोग्य जग्गा बाँझो रहेको विषय माथि चर्चा भइसक्यो। घर-परिवार बिग्निएको, पारिवारिक बिखण्डनको सङ्ख्या बढेको, बाबु-आमाको अनुपस्थितिमा बालबालिकाले हुर्कनु परेको, प्रौढहरूको रेखदेख गर्ने कोही नभएको, महिलाहरूको कार्यचापमा वृद्धि भएको (Bossavie and Denisova, २०१८) लगायतका मनोसामाजिक लागत

बढेको छ। केहीको “पैसा भयो, परिवार गयो” को दर्दनाक कहानी धेरै सुनिने गरेको छ।<sup>viii</sup> यसले जनसङ्ख्याको संरचनामा नै परिवर्तन आउने गरी प्रजनन दरमा पनि कमी आएको छ।<sup>ix</sup> अदालतमा वैदेशिक रोजगारसँग सम्बन्धित मुद्दाहरूको सङ्ख्या सबभन्दा धेरै रहेको छ। कतिपयको विदेशको कमाई नेपाल फर्कदा श्रीमतीसहित बेपत्ता हुने गरेको छ।<sup>x</sup>

वैदेशिक रोजगारमा जाने महिलाहरूका छोराछोरीमा सुसंस्कारको कमी देखिएको (Sapkota, २०२०), बालबालिकामा विभिन्न नकारात्मक प्रभाव परेको (वैदेशिक रोजगार बोर्ड, २०७६) छ भने पुरुषहरूको शिक्षा आर्जनमा पनि कमी देखिएको छ (Bossavie and Denisova, २०१८)। तनावले मानसिक असन्तुलनदेखि आत्महत्यासम्मका घटनाहरू हुने गरेका छन्। कतिपय गाउँमा मान्छे मर्दा मलामी जाने लोग्नेमान्छेको कमी देखिएको छ। विदेशमै स्थायी बसोबास गरेका छोराछोरीका वृद्ध बाबु-आमाको बुढेसकालको सहारा गुमेको छ।<sup>xi</sup> समग्रमा, वैदेशिक रोजगारले हाम्रो समाज, सभ्यता र संस्कारमाथि असुल-उपर हुन नसक्ने गरी नै प्रहार गरेको देखिन्छ।<sup>xii</sup> सम्बन्धित घर-परिवार र कतिपय अवस्थामा समाजकै खुशी खोसिएको छ। यी विषयमा अब बन्ने वैदेशिक रोजगार नीति मौन रहनु हुँदैन।

#### २.४ भारतमा काम गर्ने नेपाली कामदार

वैदेशिक रोजगारसम्बन्धी अहिलेका नीति र कानूनले श्रम स्वीकृति लिएर जाने कामदारलाई मात्र चिनेको छ। यसको अर्थ रोजगारीको लागि भारतमा रहेका लाखौं नेपाली र दैनिक सयौंको सङ्ख्यामा नेपाल-भारतबीचका खुला सिमानाबाट भारत प्रस्थान गर्ने नेपाली कामदारलाई हाम्रा कानूनले समेटेका छैनन्। यसरी कामको खोजीमा भारत जाने नेपाली कामदारको कुनै रेकर्डसमेत हुँदैन। अहिलेसम्म कति नेपालीले भारतमा काम गर्दछन्, कति कमाउँछन् भन्ने यथार्थ जानकारी सरकारसँग छैन। भारतमा काम गर्ने नेपालीको आयले नेपालमा रहेका उनीहरूका परिवारको जीवनयापनमा योगदान गरेको भए तापनि (Sharma, २०१३) नेपालको सरकारी तहबाट भारतको वैदेशिक रोजगारलाई नियमन नगरिएको अवस्था छ। उनीहरूले ज्याला पनि कम रहने र श्रम अधिकार लगायतका सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था पनि नरहने गरेको बताइन्छ।<sup>xiii</sup> समग्रमा, उनीहरूले त्यहाँ सास्ती व्यहोरेको अवस्था छ (Subba, २००८)। उनीहरू पनि नेपाली नागरिक हुन्। उनीहरूलाई पनि सुरक्षा चाहिन्छ। आपत-विपत्तमा सरकारको सहयोग चाहिन्छ। देशको जनशक्ति योजना र अन्य नीति कार्यक्रम बनाउँदा हामीलाई उनीहरूको यथार्थ तथ्याङ्कको कमी रहेको अवस्था छ। उनीहरूलाई सरकारले नचिन्नु दुःखद विषय पनि हो। यो समस्या समाधान गर्ने उपायहरूमा पहलकदमी चाल्ने र तत्काल भारतसँग श्रम सम्झौता गर्ने तर्फ अगाडि बढ्नु जरूरी देखिन्छ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहलाई वैदेशिक रोजगार सम्बन्धी काम गर्ने अधिकार दिएकोले त्यसको उपयोग गरी कम-से-कम उनीहरूले स्थानीय वडा कार्यालयमा

जानकारी वा दर्ता गराएर मात्र भारत रोजगारीमा जान सक्ने गरी एउटा डाटाबेस बनायो भने पनि उनीहरूको यथार्थ अवस्थाको जानकारी लिन सकिनेछ। केही शुल्क लिएर राष्ट्रियस्तरको कोष बनाएर वैदेशिक रोजगार बोर्डकै मोडालिटीमा आपतमा परेका भारतमा काम गर्ने नेपाली नागरिकलाई सहयोग र अन्य सेवा सुविधा पनि उपलब्ध गराउन सकिन्छ। डिजिटल युगमा नागरिकहरूको विश्वसनीय तथ्याङ्क र उनीहरूको अवस्थाको जानकारी राख्नु नै लोककल्याणकारी राज्यको आधार हो।

## २.५ वैदेशिक रोजगार सेवाको विकेन्द्रीकरण

नयाँ नीतिले उनीहरूको भूमिकालाई स्थान दिनु पनि जरूरी छ। कतिपय वैदेशिक रोजगारका कामहरू स्थानीय तहबाट पनि सम्पादन गर्न सकिने हुन्छन्। यस्ता कामका लागि काठमाडौँ नै धाउनु पर्‍यो भने सेवाग्राहीको लागत बढ्छ र सरकारप्रति रोष बढ्छ। क्षेत्रीयस्तरमा पनि विमानस्थल निर्माण भई सञ्चालनमा आएकोले त्यहीँबाटै विदेश प्रस्थान गर्न सक्ने विषयलाई पनि नयाँ नीतिले समावेश गर्नु जरूरी देखिन्छ। प्रदेश तहमा स्थापित रोजगार तथा श्रम कार्यालयबाट केही सेवा प्रवाह भइरहेको भए तापनि वैदेशिक रोजगार बोर्डबाट प्रवाह हुने सेवाहरूलाई स्थानीय तहमा पुऱ्याउने र अनलाइन श्रम स्वीकृति प्रदान गर्ने सेवालालाई थप सुदृढ र विश्वसनीय बनाइनु पर्दछ।

## २.६ सामाजिक सुरक्षाको ठोस व्यवस्था

सामाजिक सुरक्षा कामदारको हककै रूपमा स्थापित हुँदै गएको छ। गन्तव्य देशमा समान ज्याला, व्यावसायिक स्वास्थ्य र सुरक्षा, सामाजिक सुरक्षामा योगदान गर्ने र लाभ लिने, २४ घण्टाकै बीमाको व्यवस्था, श्रमिकको क्षमता विकास र देशको सामाजिक सुरक्षा प्रणालीमा सहभागी हुने व्यवस्था सुस्पष्ट हुनुपर्दछ। जवानीमा विदेशमा पसिना बगाउँदा भविष्यको लागि पनि सुरक्षित हुन पाउनु पर्दछ। द्विपक्षीय श्रम सम्झौतामा यी विषयले स्थान पाउनु पर्दछ। यसले मात्र गन्तव्य देशमा हुने नेपाली कामदारको मृत्यु घटाउन, सम्मानजनक रोजगारी सुनिश्चित गर्न र बुढेसकालमा पेन्सन पाउन सकिनेछ। यसबाट नै श्रमिकको हकहित प्रवर्द्धन हुनेछ र कोही पनि सामाजिक संरक्षणको दायराबाट बञ्चित हुने छैनन् (ILO, २०२१)। यसका लागि थप देशहरूसँग श्रम सम्झौता गरिनु जरूरी छ। साथै, उत्थानशील समाज सिर्जना गर्न र योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको दायरा विस्तार गर्न वैदेशिक रोजगारमा रहेका श्रमिकहरूलाई पनि सामाजिक सुरक्षा कोषमा आबद्ध गर्ने गरी नीतिगत व्यवस्था गर्न अब ढिला गर्नु हुँदैन (ILO, २०२१a)।



### २.७ गैरकानूनी तवरले हुने मानव ओसारपसार नियन्त्रण

यस कार्यमा म्यानपावर कम्पनी, कन्सलट्यान्सीहरू र तिनका घोषित अघोषित प्रतिनिधिहरू संलग्न छन्। अवैध रकम असुल्ने, अवैध बाटोबाट अमेरिका लगायतका देशहरूमा पुऱ्याउने काम हुने गरेको छ। भिजिट भिसामा लैजाने, ओभर स्टे गराउने, काम नपाउने, जोखिम मोलाउने लगायतका कारणले यसबाट प्रभावितहरूले सास्ती भोगेका, विचल्ली भएका र अलपत्र परेका छन्।<sup>xiv</sup> वैदेशिक रोजगारीको नाममा हुने मानव-तस्करीको नियन्त्रणमा सरकारको सक्रियता एकदमै कम छ।<sup>xv</sup> अवैध बाटोबाट वैदेशिक रोजगारमा जाने नेपालीहरू कतिपय देशमा बन्धक बनेका छन् र यातना सहेका छन्। कति त डिपोर्ट हुनु परेको छ र कतिले ज्यानै गुमाएका छन्। यता परिवारको पनि विचल्ली भएको छ। ऋणको ब्याजको मिटर उकालो लागेको छ।

यसको मूल कारण वैदेशिक रोजगार व्यवसायीहरूले वैदेशिक रोजगारीमा जाने कामदारलाई सही सूचना र जानकारी नदिनु हो (Kharel et.al, २०२२)। सुरक्षित आप्रवासन कार्यक्रम मार्फत सञ्चालन गरिने सूचनामूलक कामलाई थप पहुँचयोग्य र प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ। महिला कामदारलाई घरेलु कामदारको रूपमा नपठाउने गरी नेपाल सरकारले पाँच वर्ष अगाडि निर्णय गरेको भए तापनि अवैधानिक तवरले भारतको बाटो गरी असुरक्षित रूपमा विदेशिने क्रम नरोकिँदा सरकारको नीतिले काम नगरेको अवस्था छ (Khatiwada and Basyal, २०२२; Moktan, २०२२; Shahi, २०२०)। यसरी श्रमिकको अवैध र असुरक्षित तवरले आपूर्ति गर्ने समस्याको समाधान हुने गरी आगामी नीति तर्जुमा गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

### २.८ ठगी नियन्त्रण

वैदेशिक रोजगारमा संलग्न निकायका कर्ताहरूमा निहित लोभ, पाप, मोलाहिजा र मिलिभगत अन्त्य गरी सुशासन कायम गर्ने, महिला कामदारको सुरक्षा गर्ने, १७०० को सङ्ख्यामा रहेका म्यानपावर कम्पनीको नियमन र ठगी नियन्त्रणमा चुस्तता हासिल गर्ने, स्रोत परिचालन गर्ने जस्ता अहिलेको नीतिमा रहेका प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन नभएको अवस्था छ। चर्को शुल्क असुल्ने, सम्झौता अनुसारको काममा नपठाउने लगायतका वैदेशिक रोजगार व्यवसायीले गर्ने बेथितिको लामो सूची नै तयार गर्न सकिने देखिन्छ (Bossavie and Denisova, २०१८; Shrestha, २०१८)। यसबाट कामदारलाई निष्पक्ष र निस्वार्थ तवरले छनौट तथा भर्ना गर्नुपर्ने अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताको उल्लङ्घन भएको देखिन्छ। यसले धेरै कामदारलाई असर गरेको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा मात्र वैदेशिक रोजगारमा ठगीका ६९५ वटा उजुरी पर्नुले पनि यो समस्याको गहनता स्पष्ट हुन्छ।<sup>xvi</sup>

केही अनुसन्धानकर्ताले वैदेशिक रोजगारसम्बन्धी नीति तथा कानूनहरू तर्जुमा गर्दा रोजगार व्यवसायीहरूको हात माथि परेकोले र नागरिक समाज पनि विभाजित रहेकोले ठगी नियन्त्रणसम्बन्धी कडा कानूनी व्यवस्था नै हुन नसकेको र यसले गर्दा ठगी नियन्त्रण कार्य पनि फितलो हुने गरेको देखाएका छन् (Shivakoti, २०२२)। वैदेशिक रोजगारको क्षेत्रमा कार्यरत व्यवसायीहरूले राजनीति संरक्षण पाउने र कर्मचारीहरूमा सेवाभाव भन्दा मेवाभावले जरा गाडेकोले पनि ठगी नियन्त्रणले प्रभावकारिता हासिल गर्न नसकेको अवस्था छ। वैदेशिक रोजगार विभागले ठगी हुन नदिई समग्र वैदेशिक रोजगार क्षेत्रमा सुशासन कायम गर्ने गरी काम गर्ने र ठगीका उजुरीमा यथाशीघ्र सुनुवाई गरी पीडितलाई न्याय दिनु अति नै आवश्यक छ। यस्तो गर्न नसकिएमा सरकारले आन्तरिक रोजगारी पनि सुनिश्चित गर्न नसक्ने र वैदेशिक रोजगारीलाई पनि सुरक्षित, भरपर्दो र उत्पादनशील बनाउन नसकेको आरोप खप्नु पर्ने देखिन्छ।

### २.९ कामदारको सीप र क्षमता विकास

सीपले पाल्छ भन्ने नेपालको मौलिक भनाइ हो। यसै भनाइलाई आत्मसात गरी नेपाली कामदारको सीप विकास गरिनु जरूरी छ। सीप हुनेको उत्पादकत्व पनि उच्च हुन्छ। उत्थानशील र बढ्दो अर्थतन्त्रको लागि सीपयुक्त जनशक्ति पूर्वसर्त नै हो। तर देशमा सीपयुक्त जनशक्तिको कमी छ। UNICEF (२०२०) ले गरेको एउटा अध्ययनले नेपाल लगायतका दक्षिण एसियाली देशहरूमा सन् २०३० सम्म ५४ प्रतिशत युवाहरूमा रोजगारीको लागि आवश्यक पर्ने सीपको कमी हुने देखाएको छ। १५-२४ वर्ष उमेर समूहका ९२ प्रतिशत युवाले रोजगारीको लागि आवश्यक सीप हासिल गरेका छैनन्। अहिले ५-१० प्रतिशत कामदार मात्र सीप हासिल गरेर वैदेशिक रोजगारीमा जाने गरेका छन्। सीपयुक्त जनशक्ति विदेशबाट ल्याउनु परेको छ। एकातिर सीप नभएका कामदारले गन्तव्य देशमा गर्ने काम सम्मानित हुँदैन भने अर्कोतिर अदक्ष कामदार शोषणमा पर्ने जोखिम उच्च हुन्छ। यस्तो काममा जोखिम बढी र पारिश्रमिक पनि न्यून हुने गर्दछ।<sup>xvii</sup> यसरी वैदेशिक रोजगारलाई उत्पादनशील बनाउने सरकारी नीतिको लक्ष्य पनि हासिल हुँदैन। नेपालको शिक्षा रोजगारमूलक र व्यावहारिक हुन सकेको छैन।<sup>xviii</sup> उच्च शिक्षा हासिल गरेकाहरूसँग पनि विशिष्ट सीपको विकास नभएको अवस्था छ।

सीप विकाससम्बन्धी नीतिहरूमा पनि सामाज्यस्य र समन्वय नभएको अवस्था छ। सीप विकासका लागि सरकारका विभिन्न मन्त्रालय अन्तर्गतका तालिम केन्द्रहरूले जनशक्ति, साधन स्रोत र कमजोर व्यवस्थापनले गर्दा स्वदेशी र विदेशी श्रम बजारको माग अनुसारको सीपयुक्त जनशक्ति पर्याप्त सङ्ख्यामा उत्पादन गर्न सकिरहेको देखिँदैन। कतिपय सीप विकास तालिमका लागि भर्ना हुने विद्यार्थीको सङ्ख्या नै कम हुने गरेको छ। लक्ष्य अनुसारको सङ्ख्यामा तालिम

प्रदान गर्न पनि सरकारी तालिम प्रदायकहरूले नसकेको वार्षिक प्रगति प्रतिवेदनहरूले देखाउने गरेका छन्। निजी क्षेत्रका तालिम केन्द्रहरू शहर-केन्द्रित र नाफामूलक हुने भएकोले सबैको पहुँचमा छैनन्। व्यावसायिक तथा सीप विकास तालिमका क्षेत्रमा विद्यमान समस्या तथा चुनौतीहरू समाधान गरी सीपयुक्त नेपाल बनाउन अब ढिला गर्नु हुँदैन।<sup>xix</sup>

सीप विकासको तालिम लिएकाहरूको पनि सीप परीक्षण सहज रूपले नभइरहेको अवस्था छ। यसले गर्दा वैदेशिक रोजगारमा जाने नेपाली कामदारहरूले सीप परीक्षण प्रमाणपत्र पेश गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य गर्न सकिएको छैन।<sup>xx</sup> उनीहरूलाई प्रदान गरिने भाषा र अभिमुखीकरणका कार्यक्रमहरू झारा टार्ने प्रकृतिका भएकोले प्रभावकारी नभएको अवस्था छ। त्यसैले, उनीहरू विदेशमा दुर्घटनामा समेत पर्ने गरेका छन्।<sup>xxi</sup> यी सबै कारणले नेपालमा माग हुने अधिकांश वैदेशिक रोजगार अदक्ष र सीपविहीन जनशक्तिको लागि हुने गरेको छ। यसले वैदेशिक रोजगारबाट आर्जन गर्न सकिने सम्भाव्य आमदानीलाई घटाएको छ। अब तर्जुमा हुने वैदेशिक रोजगार नीतिले सीप र वैदेशिक रोजगारलाई जोड्नु पर्दछ।

### २.१० वैदेशिक रोजगारीको लागत

शून्य लागतमा विदेश पठाउने गरी भएका निर्णयहरू पनि कार्यान्वयन नभएको अवस्था छ। वि.सं. २०७५ कार्तिक १२ गते मलेसिया सरकारसँग भएको सम्झौता बमोजिम शून्य लागतमा कामदार पठाउनु पर्नेमा मलेसियाको रोजगारीको लागि कामदारले डेढ लाख रूपैयाँसम्म बुझाउनु परेको छ।<sup>xxii</sup> अरब लगायतका देशमा रोजगारीमा जाँदा त झनै धेरै खर्च लाग्ने गरको छ। यसबाट आप्रवासनको लागत घटाउने अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा नभएको देखिन्छ। यसले गर्दा वैदेशिक रोजगारीमा जाने र उनीहरूका परिवारलाई ऋणको भारिले थिचेको छ।<sup>xxiii</sup> विप्रेषणमा लागतको हिसाब गरिएको छैन। बङ्गलादेशमा यस्तो लागत औसतमा ३०९ हजार टाका लाग्छ (ILO, २०२१)। यो रकम विदेशमा आर्जन गरेको विप्रेषणको १३ प्रतिशतसम्म हुने गरेको छ।<sup>xxiii</sup> नेपालले लागू गरेको Free Visa, Free Ticket को प्रावधान प्रभावकारी तवरले कार्यान्वयन हुन सकेको छैन (नेपाल राष्ट्र बैङ्क, २०७५)।

नेपालमा गत आर्थिक वर्षमा रु. १० खर्ब बराबरको विप्रेषण वैदेशिक रोजगारबाट प्राप्त भयो तर यसका लागि कति आप्रवासन खर्च लागेको थियो यसको हिसाब-किताब कतै राखिएको पाइँदैन। अवसर लागत (Opportunity Cost) समेत कति लगानी गरेर कति आर्जन भयो भन्ने हिसाब-किताब गरियो भने मात्र वैदेशिक रोजगारको यथार्थ उपलब्धिको जानकारी हुनेछ। यसले वैदेशिक रोजगारको समग्र भाष्य नै परिवर्तन गरिदिन सक्ने देखिन्छ। आगामी वैदेशिक रोजगार नीतिले आप्रवासन लागत घटाउन ठोस मार्गदर्शन प्रदान गर्नुपर्नेछ र यससम्बन्धी कानूनी व्यवस्थालाई कडाईका साथ लागू गर्नुपर्नेछ।<sup>xxiv</sup>

## २.११ वैदेशिक रोजगारीमा महिला

केही वर्षयता वैदेशिक रोजगारीमा महिलाको सहभागिता बढ्दै गएको छ।<sup>xxv</sup> यसबाट उनीहरू पनि स्वावलम्बी बन्ने बाटो खुलेको छ। केही नेपाली महिलाले वैदेशिक रोजगारबाट प्राप्त भएको आयबाट आफ्नो जीवनयापनमा सुधार ल्याएका छन्। तर यसका सामाजिक-आर्थिक चुनौतीहरू पनि छन्।<sup>xxvi</sup> नेपाल सरकारको महिलालाई घरेलु काममा नपठाउने सम्बन्धी निर्णयले बढाएको जोखिम र अन्य पक्षहरूको बारेमा माथि चर्चा भइसकेको छ। विदेशी भूमिमा नेपाली महिलाहरूका सुनिएका र नसुनिएका दर्दनाक कहानीहरू छन्। शारीरिक, मानसिक र यौनिक हिंसाका यस्ता घटनाले वैदेशिक रोजगारले ल्याउने धनको पछाडि के के छ भन्ने सोचन बाध्य बनाउँछन्।<sup>xxvii</sup> घर-समाज र देशभित्रको गरिबी, असमानता र हिंसाजन्य व्यवहारबाट छुटकारा पाउन घरेलु मजदुरको रूपमा वैदेशिक रोजगारीमा जाँदा कतिपय महिलाहरूलाई तातो तावाबाट आगोको भुङ्ग्रोमा परेको (From the frying pan to the fire) अवस्था छ। उनीहरूले सामाजिक लाञ्छनाको शिकार पनि हुनु परेको छ। स्वदेश फर्केपछि पनि उनीहरूलाई जीविकोपार्जन र परिवारसँग पुनर्मिलन हुने समस्याहरू विद्यमान छन्।<sup>xxviii</sup> नयाँ तर्जुमा हुने वैदेशिक रोजगार नीतिले महिलाको वैदेशिक रोजगारलाई कसरी सुरक्षित र उत्पादनमूलक बनाउन सकिन्छ भन्ने बारेमा ठोस र स्पष्ट मार्गदर्शन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

## २.१२ वैदेशिक रोजगारी क्षेत्रमा सरकारको लगानी

अर्थतन्त्रको २५ प्रतिशत र जनसङ्ख्याको ५६ प्रतिशत परिवार समेटेको वैदेशिक रोजगार क्षेत्रलाई सरकारले वार्षिक रूपमा श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयलाई विनियोजन गर्ने रू. ५-७ अर्बको बजेटमध्ये वैदेशिक रोजगारको लागि त्यसको १५-२० प्रतिशत मात्र छुट्टिने गरेको छ। वार्षिक १० खर्ब रूपैयाँ आर्जन गर्ने, अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउने र कार्यक्षेत्र बढ्दै गएको यस क्षेत्रका लागि विनियोजन हुने बजेट लागत-लाभको कोणबाट हेर्दा अति नै न्यून छ। समग्र वैदेशिक रोजगार प्रशासनको क्षमता विकासका लागि यो बजेट पर्याप्त होइन। हुनत सामी लगायतका परियोजना मार्फत यस क्षेत्रमा वैदेशिक अनुदान सहयोग पनि परिचालन भएको अवस्था छ। विदेशमा रहेका नेपाली नियोगहरूको सङ्ख्या, कर्मचारी र उनीहरूको संवेदनशीलताको कमीले गर्दा कार्यसम्पादन सन्तोषजनक नभएको हो। विदेशमा काम गर्ने नेपाली कामदारका समस्या कमै मात्र सुनुवाई भएका समाचारले निरन्तरता पाएका छन्। ५० हजारसम्म नेपाली समुदाय रहेका सबै गन्तव्य मुलुकमा रहेका नेपाली कूटनीतिक नियोगमा श्रम सहचारी राख्ने विषयमा अर्थ र परराष्ट्र मन्त्रालयको थप उदारता आवश्यक छ। श्रम कूटनीतिमा पनि सरकारी लगानी बढाउनु पर्ने आवश्यकता छ। वैदेशिक रोजगारको आकार, योगदान र यसको समग्र सुशासनलाई सुनिश्चित गर्ने गरी सरकारले बजेट, जनशक्ति र

अन्य पूर्वाधारको व्यवस्था गर्न ढिला भइसकेको छ। नयाँ नीतिले यो पक्षलाई पनि समेट्नु पर्ने देखिन्छ।

### २.१३ विप्रेषण परिचालनका लागि वातावरण

विप्रेषण व्यक्तिगत आम्दानी भए तापनि यसलाई देशमा कम लागतमा भित्र्याउने र देशभित्र यसको उत्पादनमुखी उपयोगलाई सहजीकरण गर्ने सम्बन्धमा नीतिले उपयुक्त व्यवस्था गर्नुपर्दछ। विप्रेषणलाई औपचारिक संयन्त्रबाट भित्र्याउन सरकारले केही छुट प्रदान गर्ने गरिएको पाइन्छ।<sup>xxx</sup> वैदेशिक रोजगार र अन्य नीतिहरू मार्फत नेपालले पनि यस्ता छुटहरू प्रदान गर्नुपर्दछ। लगानीको कमी रहेको नेपालको लागि विप्रेषण एउटा भरपर्दो स्रोत हुनसक्छ। यसबाट ठूला पूर्वाधार विकासका लागि लगानी जुटाउने वा साना तथा घरेलु उद्यम विकासका लागि आवश्यक रकम जुटाउन सकिन्छ। तर घर-परिवारले पोषिलो खानेकुरामा गरेको लगानी वा बालबालिकाको शिक्षामा गरेको खर्चलाई उत्पादनशील लगानी नमान्ने पारम्परिक परिभाषालाई पुनर्विचार गर्नुपर्नेछ। मानव पुँजी निर्माणका लागि शिक्षा र स्वास्थ्यमा गरिने लगानीलाई सबैभन्दा उपयुक्त लगानी मानिएको छ।<sup>xxx</sup>

विप्रेषण परिचालनमा सरकारले गर्ने भनेको देशभित्र लगानीका आकर्षक अवसरहरू सिर्जना हुने वातावरण बनाइदिने हो।<sup>xxxi</sup> निजी क्षेत्र मार्फत यस्ता नाफामूलक परियोजनाहरू विकास गर्नु जरूरी छ। नाफा हुने अवसर पाएमा विप्रेषण आफैँ ओझरिने स्पष्टै छ। यसले अनियन्त्रित आयात पनि घट्टनेछ। उत्पादनशील क्षेत्रमा गरिने लगानीले रोजगारी सिर्जना गर्ने र आर्थिक वृद्धिमा पनि योगदान गर्नेछ। विकसित देशमा काम गर्ने नेपाली कामदारहरू गन्तव्य देशमा नै स्थायी बसोबास गर्ने बढ्दो प्रवृत्तिलाई निरूत्साहित गर्नको लागि पनि नेपालमा उच्च प्रतिफलयुक्त लगानीका अवसरहरू जुटाउनु पर्दछ।

### २.१४ समावेशीकरण

नेपालको संविधानले समावेशी समाज निर्माण गर्ने उद्घोष गरेको छ। यसलाई सबै क्षेत्रमा मूलप्रवाहीकरण गर्नु आवश्यक छ। सीमान्तकृत वर्गको सहज तथा छिटो उत्थानका लागि त्यस्ता हरेक घर-परिवारको एक जना सदस्यलाई राज्यको बैङ्क ग्यारेन्टीमा वैदेशिक रोजगारीको अवसर प्रदान गर्न सकिने आधार पनि खोजिनु जरूरी छ। गरिव र विपन्न घर-परिवारको वैदेशिक रोजगारको लागत व्यहोर्ने क्षमता नहुने भएकोले यस्तो व्यवस्थाले उनीहरूको पनि पहुँच बढ्ने भई समावेशी समाज निर्माणको दिशामा ठोस योगदान गर्नेछ। यसका लागि दाताहरूले पनि सहयोग गर्नेछन्। यी सबै विषयलाई नयाँ आउने नीतिले एकमुष्ट रूपले सम्बोधन गरी वैदेशिक रोजगारमा देखिने र अनुभूति हुने सुशासन सुनिश्चित गर्नु जरूरी छ।<sup>xxxii</sup>

### ३. निष्कर्ष

आफ्ना नागरिकलाई बेलायती र भारतीय लाहुरे बनाएको नेपालसँग वैदेशिक रोजगारीको लामो इतिहास र अनुभव छ। यद्यपि, वर्तमान नेपालमा वैदेशिक रोजगारीको क्षेत्र, आकार, योगदान र महत्वसँगै जोखिम पनि बढ्दै गएको छ। यतिबेला वैदेशिक रोजगारी नेपालको लागि आवश्यक दुःख वा सास्ती (Necessary Evil) नै भएको छ। धेरै नेपाली कामदारको लागि यो रहर नभई बाध्यता हो। परदेशमा अत्यन्त दुःखका साथ काम गरेर विप्रेषण पठाउने नागरिकबाट देशमा गरिबी निवारण, आफन्तजनको जीवनस्तर वृद्धि र सरकारलाई बढ्दो आयात मार्फत राजस्व सङ्कलनमा ठूलो मद्दत पुगेको वास्तविकता छ। योसँगै परनिर्भर अर्थतन्त्र पनि निर्माण भइरहेको अवस्था छ। वैदेशिक रोजगार जीविकोपार्जनको दिगो उपाय होइन। वैदेशिक रोजगारलाई प्रोत्साहित वा निरूत्साहित गर्नुभन्दा पनि देशभित्रै सही उत्प्रेरणा सिर्जना गर्न आकर्षक आन्तरिक रोजगारीको व्यवस्था हुनुपर्दछ।

वैदेशिक रोजगारलाई मार्गदर्शन गर्ने सैद्धान्तिक आधार धकेल्ने र तान्त्रे (पुस-पुल) सिद्धान्त हो। अहिले हामीले जोखिम बढाएर नेपाली श्रमिकहरूलाई देशबाट बाहिर धकेलेका छौं। उता गन्तव्य देशहरूले उनीहरूलाई आकर्षक अवसर दिएर तानेका छन् र हाम्रो जनशक्तिबाट लाभान्वित भएका छन्। मुलुकको तीव्र विकास मार्फत यसलाई उल्टाउनु वैदेशिक रोजगारका यावत् समस्याको अन्तिम समाधान हो। तर तत्कालै वैदेशिक रोजगारीलाई रोक्न सक्ने गरी आन्तरिक रोजगारी सिर्जना हुने अवस्था छैन। त्यसो गर्न नसकिञ्जेल यससम्बन्धी समग्र शासनलाई प्रभावकारी बनाउन यसका सबै चरणहरूलाई व्यवस्थित गर्नुको विकल्प देखिँदैन। वैदेशिक रोजगारीमा जान चाहने, गएका र वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएका नेपाली कामदार एवं तिनका परिवारको हितलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर वैदेशिक रोजगारको समग्र व्यवस्थापन पुनर्संरचना हुनु जरूरी छ। वैदेशिक रोजगारलाई सुरक्षित र भरपर्दो बनाउन नेपाल सरकारले हालसम्म गरेका नीतिगत, संस्थागत र अन्य प्रयासहरूले दिएका धेरै नतिजाहरू सकारात्मक छन्। साथै, मौजुदा नीतिका कतिपय व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्दा पनि थप उपलब्धि हासिल हुने देखिन्छ। तर वैदेशिक रोजगारमा देखिएका कतिपय नयाँ चुनौतीहरूलाई चिर्न नयाँ नीतिकै आवश्यकता देखिन्छ। नयाँ तर्जुमा हुने नीतिमा माथि उल्लिखित विषयहरूलाई आत्मसात गरेमा वैदेशिक रोजगारको क्षेत्रमा सुशासन कायम गर्न सकिनेछ।

**Endnotes**

- i. <https://ekantipur.com/opinion/2022/08/30/166182290814918066.html> (Accessed on 30 August 30, 2022)
- ii. <https://www.abhiyandaily.com/newscategory-detail/412514> (Accessed 28 August 2022)
- iii. <https://gorkhapatraonline.com/news/23322> (Accessed 29 August 2022)
- iv. <https://www.annapurnapost.com/news/active-in-foreign-employment-192054> (Accessed 28 August 2022)
- v. <https://www.karobardaily.com/news/182406> (Accessed on 31 August 2022)
- vi. <https://www.abhiyandaily.com/newscategory-detail/412514> (Accessed 30 August 2022)
- vii. <https://ekantipur.com/news/2022/08/28/16616494506952614.html> (Accessed on 30 August 2022)
- viii. <https://ekantipur.com/pradesh-4/2022/08/11/16601856323395600.html> (Accessed 31 August 2022)
- ix. <https://www.karobardaily.com/news/13505> (Accessed on 30 August 2022)
- x. <https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/69178/2021-08-20> (Accessed on 30 August 2022)
- xi. <https://www.ceslam.org/news/baideshik-rojgarko-saamajik-laagat> (Accessed on 30 August 2022)
- xii. <https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/67438/2021-07-23> (Accessed on 30 August 30, 2022)
- xiii. <https://shilapatra.com/detail/63324> (Accessed on 28 August 2022)
- xiv. [https://gorkhapatraonline.com/news/23221?utm\\_source=newsletter&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=ceslam\\_daily\\_news\\_compilation\\_29\\_august\\_2022&utm\\_term=2022-08-29](https://gorkhapatraonline.com/news/23221?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=ceslam_daily_news_compilation_29_august_2022&utm_term=2022-08-29) (Accessed on 13 August 2022)
- xv. <https://www.annapurnapost.com/news/cheating-in-foreign-dreams-211364> (Accessed August 26, 2022)
- xvi. <https://nepaleconomicforum.org/overview-of-technical-and-vocational-education-in-nepal/> (Accessed on 31 August 2022)
- xvii. <https://www.khabarhub.com/2020/08/140102/> (Accessed on 31 August 2022)
- xviii. <https://www.karobardaily.com/news/11660> (Accessed on 30 August 2022)
- xix. <https://nepaleconomicforum.org/overview-of-technical-and-vocational-education-in-nepal/> (Access on 31 August 2022)
- xx. <https://www.onlinekhabar.com/2021/10/1026571> (Accessed on 30 August 31, 2022)
- xxi. <https://nagariknews.nagariknetwork.com/economy/136619-1515551880.html> (Accessed 31 August 2022)
- xxii. <https://nepallive.com/story/81351> (Accessed on 31 August 2022)
- xxiii. <https://www.nepalitimes.com/latest/the-theory-and-practice-of-zero-cost-migration/> (Accessed 31 August 2022)
- xxiv. <https://www.tbsnews.net/bangladesh/migration/high-migration-cost-eats-13-remittance-income-413970> (Accessed on 31 August 2022)
- xxv. <https://kathmandupost.com/opinion/2017/07/11/cost-of-migration> (Accessed on 31 August 31, 2022)

- xxvi. [https://nagariknews.nagariknetwork.com/economy/117804-1488948780.html?click\\_from=trending](https://nagariknews.nagariknetwork.com/economy/117804-1488948780.html?click_from=trending) (Accessed on 31 August 2022)
- xxvii. <https://www.karobardaily.com/news/29297> (Accessed on 31 August 2022)
- xxviii. [https://www.ceslam.org/language/baideshik-rojgarima-mahilaka-sakas?\\_\\_cf\\_chl\\_tk=Ay8QCabo\\_3c3t7ccsMTR6LH7I9RgSageis2o39ziwlw-1661926915-0-gaNycGzNDdE](https://www.ceslam.org/language/baideshik-rojgarima-mahilaka-sakas?__cf_chl_tk=Ay8QCabo_3c3t7ccsMTR6LH7I9RgSageis2o39ziwlw-1661926915-0-gaNycGzNDdE) (Accessed on 31 August 2022)
- xxix. <https://ekantipur.com/opinion/2022/07/25/165871305639898529.html> (Accessed 25 July 2022)
- xxx. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/remittance\\_inflow\\_trends\\_snapshot\\_web-compressed.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/remittance_inflow_trends_snapshot_web-compressed.pdf) (Accessed on 31 August 31, 2022)
- xxxi. <https://www.ceslam.org/news/bipresan-ra-yesko-chuhawot> (Accessed 31 August 2022)
- xxxii. <https://www.ceslam.org/uploads/backup/Governing%20Labour%20updated%20edition%202017.pdf> (Accessed 31 August 2022)

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७५), रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५, कानून किताब व्यवस्था समिति।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६४), वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति।

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (२०७७), सङ्घीय तहमा आन्तरिक रोजगारी सिर्जनासम्बन्धी नीतिगत अध्ययन, जावलाखेल।

नेपाल राष्ट्र बैङ्क (२०७५), निःशुल्क भिसा तथा टिकटको प्रावधानको रोजगारीमा प्रभाव, नेपाल राष्ट्र बैङ्क।

वैदेशिक रोजगार बोर्ड (२०७६), वैदेशिक रोजगारीले बालबालिकामा परेको प्रभावसम्बन्धी अध्ययन, काठमाडौं।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग।

श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय (२०७९), राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७९, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय।

श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय (२०६८), वैदेशिक रोजगार रोजगार नीति, २०६८, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय।

Bhusal, Lok Nath (2079). Funding Domestic Employment Creation for National Prosperity. *The Nepalese Journal of Public Finance Management (Rajaswa)*, Year 43, Vol. 1, 271-276.

Bossavie, Laurent; Denisova, Anastasiya (2018), Youth Labor Migration in Nepal. *Jobs Working Paper*, No. 13. World Bank.

International Labor Organization (2021a), *Extending social protection to migrant workers, refugees and their families A guide for policymakers and practitioners*. Geneva: ILO.

International Labor Organization (2021), *Cost of Migration in Bangladesh*. Dhaka: ILO.

International Labor Organization (2017), *Migration of Health Workers from Nepal*. Kathmandu: ILO.



- Jones, Harry and Basnett, Yurendra (2013), Foreign employment and inclusive growth in Nepal What can be done to improve impacts for the people and the country? Overseas Development Institute (ODI).
- Kharel, A.; Shrestha, S.; Bhattarai, S.; Oosterhoff, P. and Snyder, K. (2022), Assessment of Outreach and Engagement with Prospective Migrants by the Agencies Recruiting Labourers for Foreign Employment, *IDS Working Paper 571*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Khatiwada, Padam Prasad and Basyal Keshav (2022), Labour Migration in Nepal: Policy, Institutions, and Governance. *Molung Educational Frontier*, 12 (01), 144–172.
- Lokshin, Michael; Bontch-Osmolovski, Mikhail and Glinskaya, Elena (2010), Work-Related Migration and Poverty Reduction in Nepal, *Review of Development Economics*, Vol. 14, no. 2, pp. 323-332.
- Mishra, Manamaya and Kunwar, Laxman Singh (2020), Overview of Foreign Labour Migration in Nepal. *Patan Pragya*, Vol. 7, No. 1, 123-134.
- Mainali, M. P. (2019), Nexus of the Remittances and Entrepreneurship in Nepal: Critical Observations from Ilam District. *Research Nepal Journal of Development Studies (RNJDS)*, Vol. 2, No. 1, pp. 71-86.
- Sapkota, Chandan (2013), Remittances in Nepal: Boon or Bane?, *The Journal of Development Studies*, Vol. 49, No.10, pp.1316-1331.
- Sapkota, Kanhaiya (2020), Women in foreign employment: Its impact on the left behind family members in Tanahun district, Nepal. *Geographical Journal of Nepal*, Vo. 13, 69-90.
- Sapkota, Keshav Bhakta (2018), Labour Market, Foreign Employment and Remittance in Nepal. *Tribhuvan University Journal*, Vol. 32, No. 1, pp. 237-250.
- Shahi, H. B. (2020), Foreign Employment Policy Implementation in Nepal: Does it Helpful to Socio-Economic Development of Female Migrant Workers Working in Abroad? *South Asian Journal of Policy and Governance*, 44(2), 65–87.
- Sharma, Jeevan Ram (2013), Marginal but Modern: Young Nepali Labour Migrants in India. *Young*, Vol. 21, Issue 4, pp. 347-362
- Shivakoti, Richa (2022), Temporary labour migration in South Asia: Nepal and its fragmented labour migration sector. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vo.
- Shrestha, Maheshwor (2017), Push and Pull: A Study of International Migration from Nepal. *World Bank Policy Research Working Paper* No. 7965, Available at <https://ssrn.com/abstract=2913956>.
- Shrestha, Tina (2018), Aspirational Infrastructure: Everyday Brokerage and the Foreign-Employment Recruitment Agencies in Nepal. *Asian Affairs*, Vol. 91, No. 4, pp. 673-693.
- Sijapati, Bandita and Limbu, Amrita (2017), *Governing Labour Migration in Nepal: An Analysis of Existing Policies and Institutional Mechanisms*. Centre for the Study of Labour and Mobility.
- Subba, Tanks B. (2008), Living the Nepali Diaspora in India: An Autobiographical Essay. *Journal of Ethnology*, Vo. 133, No. 2, pp. 213-232.



# नेपालको शासन प्रणाली र निजामती कर्मचारीको भूमिका

✍ लक्ष्मी धिमिरे

## कार्यकारी सारांश

नेपालको संविधानले सङ्घीय समावेशी शासन प्रणालीमा आधारित लोकतन्त्रको आधारशिला तयार गरेको छ। संविधानले दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाङ्क्षा पूरा गर्ने राष्ट्रिय उद्देश्य राखेको छ। नेपालको संविधानको धारा ५ मा नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता, स्वाधीनता, स्वाभिमान, नेपालीको हक हितको रक्षा, सिमानाको सुरक्षा, आर्थिक समुन्नति र समृद्धिलाई राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषयमा समावेश गरी तीनै तहका सरकारको कार्यसूची निर्धारण गरिएको छ। संविधानको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन निजामती कर्मचारीले राजनीति र प्रशासनको सम्पर्क सेतुको रूपमा कार्य गर्दै आएका छन्। आगामी दिनमा पनि राज्यको स्थायी संयन्त्रको रूपमा निजामती कर्मचारीले राजनीतिकरूपमा तटस्थता र निष्पक्षता, प्रशासनिकरूपमा व्यावसायिकता र कार्यकुशलता, नैतिकरूपमा इमान्दारिता र सदाचारिता, आर्थिकरूपमा सम्भाव्यता र स्वीकार्यता, सामाजिकरूपमा गुणस्तरीयता र समावेशिता, एवं नतिजामा पारदर्शिता र जवाफदेहिता वृद्धि गर्न सक्नुपर्दछ। विश्वव्यापीरूपमा प्रतिस्पर्धी निजामती सेवा र राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीयरूपमा स्थानीय विकासको आन्तरिकीकरण गर्ने सक्षम संयन्त्र बनाउन निजामती सेवाको व्यावसायिकता र प्रतिबद्धताको मार्गचित्र अझ स्पष्ट हुनुपर्दछ।

## १. पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाङ्क्षा पूरा गर्ने परिकल्पना गरेको छ। बर्देलिदो शासन प्रणालीमा नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय एकता, स्वाधीनता र स्वाभिमानलाई अक्षुण्ण राखी जनताको सार्वभौम अधिकार, स्वायत्तता र स्वशासनको अधिकारलाई आत्मसात् गर्दै राष्ट्रहित, लोकतन्त्र र अग्रगामी परिवर्तनका लागि सामन्ती, निरङ्कुश, केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यव्यवस्थाले सिर्जना गरेका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्न नेपालको संविधान अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच एकल

तथा साझा अधिकार सूची अनुसार कार्य बाँडफाँट गरिएको छ। यस सन्दर्भमा सङ्घीय व्यवस्थालाई मजबुत बनाउन निजामती कर्मचारीको भूमिका महत्वपूर्ण रहने भएकोले शासन व्यवस्थामा राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, प्राविधिक, वातावरणीय र कानूनी सन्दर्भ र मुद्दाहरूलाई व्यवस्थापन गर्न सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाई राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने राजनीतिक तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी राज्यको नीतिलाई प्रवर्द्धन गर्नु अपरिहार्य छ।

## २. नेपालको शासन प्रणाली र बदलिँदो अवस्था

शासन एक सार्वजनिक मामिला समाधान गर्ने प्रक्रिया हो, जसमा सरकारी तथा गैरसरकारी पात्रहरूको सहभागिताबाट सरकार सञ्चालन हुन्छ। मुलुकको विकासका लागि आर्थिक तथा सामाजिक स्रोत साधनको व्यवस्थापन सम्बन्धी राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने तौरतरिका र यसको समग्र व्यवस्थापनमा राज्य र नागरिकको अन्तरसम्बन्ध नै शासन प्रणाली हो। यसमा राजनीतिक दल र वातावरण, कर्मचारीतन्त्रीय प्रणाली र संस्कृति, अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ तथा संस्कृति र सामाजिक मूल्यमान्यताको परिचालन तथा व्यवस्थापन भएको हुन्छ। संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रमका अनुसार शासन भनेको “राज्यका मामिला व्यवस्थापनको लागि राजनीतिक, आर्थिक र प्रशासनिक अधिकारको अभ्यास मार्फत नागरिकको हितमा कार्य गर्ने संयन्त्र वा प्रक्रिया हो”। नेपालको संविधानमा नेपाली जनताको प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष, सक्षम न्यायपालिका र कानूनी राज्यको अवधारणा लगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतामा आधारित समाजवाद प्रति प्रतिबद्ध रही समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने उद्देश्य लिइएको छ।

नेपालको शासन प्रणालीको बदलिँदो अवस्थालाई देहायको आधारमा अवगत गर्न सकिन्छ:-

- सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको हुने व्यवस्था,
- राज्य पुनर्संरचना मार्फत शासकीय रूपान्तरण (एकात्मक संरचनाबाट सङ्घीय संरचना),
- राजनीतिक संरचनामा परिवर्तन:- तीन तहको सरकार (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय),
- राज्य शक्तिको प्रयोग:- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान र कानून बमोजिम शासन सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने,
- संवैधानिकरूपमा तहगत अन्तरसम्बन्धका आधारहरू:- समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्त,
- स्वशासन र सहशासनको अवधारणा (संविधानको अनुसूची ५, ६, ८ र ७, ९)।

### ३. नेपालको शासन प्रणालीका विशेषता

नेपालको शासन प्रणाली सङ्घीयतामा आधारित समावेशी लोकतान्त्रिक प्रणाली हो। लोककल्याणकारी राज्यको उद्देश्य पूरा गर्न सरकारी र निजी तथा सहकारी क्षेत्रको माध्यमबाट समाजवाद उन्मुख राष्ट्र निर्माण गर्न यो शासन प्रणाली मुखरित छ। नेपालको शासन प्रणालीका मुख्य विशेषताहरू देहायबमोजिम छन्:-

- नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग सरकारका तीन तहले संविधान तथा कानून बमोजिम सञ्चालन गर्ने व्यवस्था,
- बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषता रहेको,
- समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तको अनुसरण गरिएको,
- समतामूलक समाजको निर्माण तथा विकेन्द्रीकरणको संस्थागत सुदृढीकरणको प्राथमिकता रहेको,
- सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहका सरकारहरू आफ्ना नागरिकप्रति प्रत्यक्ष रूपमा उत्तरदायी रहने,
- सरकारका प्रत्येक तहहरू आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा स्वशासित र स्वायत्त हुने,
- नेपालको सङ्घीयता आफ्नै वैशिष्ट्यतामा आधारित छ, कसैको नक्कल नगरिएको,
- समन्वय, सहअस्तित्व र सहकार्यको अन्तरसम्बन्धमा आधारित तहगत संरचना,
- राष्ट्रिय एकता र अखण्डताको संरक्षणमा विधायिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको तहगत व्यवस्थापन,
- तीव्र आर्थिक सम्मृद्धि, विविधताको प्रभावकारी व्यवस्थापन, सामाजिक न्याय र समता कायम गर्ने मार्गरूप रहेको, र
- शासनमा जनताको अधिकतम सहभागिता प्रवर्द्धन गर्दै जनचाहनाको प्रभावकारी सम्बोधन गर्ने।

### ४. नेपालको संविधान अनुसार तहगत सरकारको कार्य बाडफाट

नेपालको संविधान अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अधिकार तथा जिम्मेवारीलाई स्पष्ट र विवेकशील बनाउनको लागि तहगत सरकारको एकल तथा साझा सूची अनुसार कार्य बाँडफाँड गरिएको छ। संविधान र सङ्घीय कानून बमोजिम सङ्घीय सरकारको एकल अधिकार अनुसूची ५, संविधान र प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेश सरकारको एकल अधिकार अनुसूची ६ तथा संविधान र स्थानीय कानून बमोजिम स्थानीय सरकारको एकल अधिकार अनुसूची ८ मा व्यवस्था छ। त्यसैगरी, सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार अनुसूची ७ मा तथा

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अनुसूची ९ मा र अवशिष्ट अधिकार सङ्घको हुने व्यवस्था छ। यस सन्दर्भमा, नेपालको संविधान अनुसार तहगत सरकारको कार्य बाँडफाँडको आवश्यकता देहायका बुँदाहरूबाट थप स्पष्ट हुन सकिन्छः-

- प्रदेश तहले साझा अधिकार सूचीमा कानून बनाउँदा सङ्घीय कानून बमोजिम र स्थानीय तहले कानून बनाउँदा सङ्घीय कानून तथा प्रदेश कानून बमोजिम नबनाइने गरी बनाउन।
- तीन तहका सरकारले आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून तथा बजेट निर्माण, निर्णय प्रक्रिया, नीति तथा योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन एवं कर लगाउने र राजस्व उठाउने विषयमा स्पष्टता कायम गर्न।
- तीनै तहका सरकारले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय अखण्डता, बहुदलीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक सङ्घीय शासन, मानव अधिकार तथा मौलिक हक, कानूनी राज्य, शक्तिपृथकीकरण तथा नियन्त्रण र सन्तुलन, समतामूलक समाज, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण एवं प्रवर्द्धन गर्न।
- तीनै तहका सरकारको कार्यकारी, व्यवस्थापकीय, न्यायिक, वित्तीय र सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित अन्तर-सरकार सम्बन्धलाई मजबुत बनाउन।
- तीनै तहका सरकारबीचको सञ्चारमा सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको सिद्धान्तका आधारलाई पूर्ण पालना गर्न।
- एकल अधिकार क्षेत्रभित्रको अन्तरसम्बन्ध र अन्तरनिर्भरतालाई साझेदारीमा सम्पादन गर्न।
- बोली बचन र व्यवहारद्वारा नै आपसी सम्मान, स्वीकार्य र सहकार्यबाट सहअस्तित्व कायम गरी अहस्तक्षेपलाई प्रवर्द्धन गर्न।
- नागरिकको अपेक्षा पूरा गरी संवैधानिक भावनाको कार्यान्वयन गर्न।
- नेपाल सरकारले प्रदेश मन्त्रपरिषदलाई निर्देशन दिने तथा सोझै वा प्रदेश सरकार मार्फत स्थानीय तहलाई आवश्यक सहयोग र निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउन।
- तीनै तहका सरकारका कार्यक्षेत्रमा नीतिगत, संरचनात्मक एवं कार्यक्रमगतरूपमा प्रभावकारी समन्वय गर्न।

#### ५. सङ्घीय व्यवस्थामा निजामती कर्मचारीको भूमिका

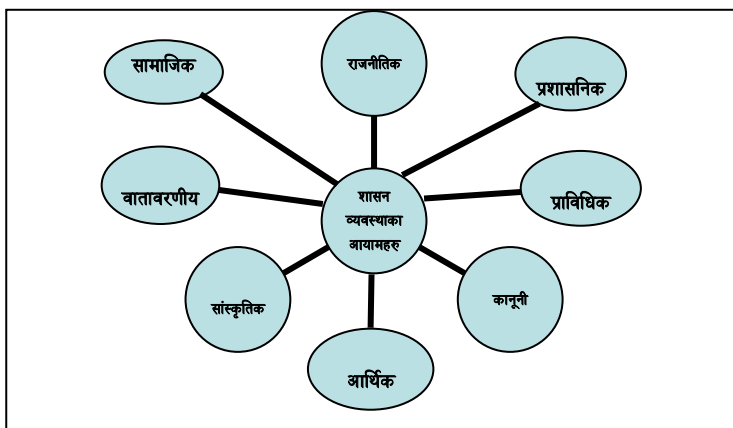
निजामती कर्मचारी समग्र प्रशासनिक संरचनाको कार्यान्वयन संयन्त्र र आधारशिला हो। सङ्घीय व्यवस्थालाई मजबुत बनाउन निजामती कर्मचारीको भूमिका नीति तथा कार्यक्रम निर्माणमा विशेषज्ञता र विज्ञताको माध्यमबाट सल्लाहकारी तथा कार्यान्वयनमा सहकार्यता र नतिजा प्राप्तिसमा मूल्याङ्कनकर्ताको रूपमा रहेको हुन्छ। सङ्घीय व्यवस्थामा निजामती कर्मचारीको भूमिकालाई देहायका बुँदाहरूमा सूचीबद्ध गर्न सकिन्छः-

- संविधानको प्रस्तावना र यसको मर्म एवं भावनात्मक व्यवस्थाको परिपालना गर्ने जस्तै:- भाग ३: मौलिक हक र कर्तव्य, भाग ४: राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व, भाग ५: राज्यको संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँड।
- सामाजिक, राजनीतिक तथा आर्थिक क्षेत्रमा अन्तर-सम्बन्धलाई प्रवर्द्धन गर्ने जस्तै:- अन्तर-सरकार र अन्तरसरकारी अङ्गहरूबीचको सञ्चार, समन्वय, शासन प्रक्रियाको गुणस्तर अभिवृद्धि, नागरिक सक्रियता, प्रादेशिक तथा स्थानीय शासनको सुदृढीकरण, सबै क्षेत्रमा समावेशीकरण र आर्थिक सबलीकरण।
- सङ्घीय प्रणाली कार्यान्वयनको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्दै परिवर्तनलाई संस्थागत गर्ने।
- तहगत तथा निकायगत समन्वय कायम गर्न स्थापित समिति तथा परिषद्हरूको सक्रियता बढाउन जोड दिने।
- सामाजिक न्याय, स्रोत, साधन र कार्यसम्पादनमा जवाफदेहिता र सुशासन अभिवृद्धि गर्नमा सहजीकरण गर्ने।
- प्रशासनिक योग्यता र दक्षता अभिवृद्धि गर्न सत्यनिष्ठा तथा इमानदारिताको निर्माण, सम्बन्ध तथा स्रोतको व्यवस्थापन, नेतृत्वदायी उद्देश्यको सहजीकरण, सेवा प्रणाली र संस्थाप्रति विश्वसनीयता विकास गर्ने।

#### ६. शासन व्यवस्थाका विभिन्न आयाम र मुद्दाहरूको व्यवस्थापन

तलको चित्रमा देखाए अनुसार शासन व्यवस्थामा राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, प्राविधिक, वातावरणीय र कानूनी सन्दर्भ र मुद्दाहरूलाई व्यवस्थापन गर्न निजामती कर्मचारी लगायत समग्र राज्यका सरकारी, निजी तथा गैरसरकारी निकायहरूको तहगत तथा निकायगत समन्वय र साझेदारीतालाई अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ।

चित्र नं. १ : शासन व्यवस्थाका आयामहरू



Source: Public Management and Governance (Tommy Bavaird and Elke Loffer).

कर्मचारीतन्त्रले पेस्टल र यससँग सम्बन्धित देहायका मुद्दाहरूलाई उच्चस्तरको विज्ञता प्रदर्शन गरी गतिशील र सक्रिय व्यवस्थापन गर्नुपर्दछः-

**राजनीतिक आयामः** प्रतिनिधिमूलक लोकतान्त्रिक निर्वाचन प्रणाली, तहगत संरचना र शासकीय जिम्मेवारी, स्वायत्तता र विधिको शासनको अवलम्बनलाई जोड दिने। सरकारका सङ्घीय, प्रादेशिक, स्थानीय तथा अन्य नीतिगत प्रावधानमा अध्यावधिक हुने, सरोकारवालाको आवश्यकता र मागको पहिचान गर्ने, राजनीतिक परिवर्तन तथा परिणामहरूको आँकलन गरी नीति तथा कार्यक्रम बनाउने र कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता बढाउनुपर्दछ।

**वित्तीय आयामः** समष्टीगत आर्थिक स्थायित्व, तहगत सरकारको खर्च जिम्मेवारी अनुसार साधन स्रोतको प्रवाह, विनियोजना दक्षता र खर्चमा प्रभावकारिता, सार्वजनिक स्रोतको पारदर्शी तथा जवाफदेहीपूर्ण उपयोगमा प्रतिबद्धताका साथ सहयोग गर्नुपर्दछ। राष्ट्रिय, क्षेत्रीय, स्थानीय र वैश्विक रूपमा आर्थिक अवस्था बुझ्नुपर्दछ। विशिष्ट तथा सान्दर्भिक समुदायमा आधारित रोजगार, कर, सहूलियत तथा उद्योग, पर्यटन पूर्वाधार विकासका योजना कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक, निजी तथा सहकारी साझेदारीमैत्री वातावरण र लगानीमा जोड दिने कार्ययोजना निर्माण गर्नुपर्दछ।

**कानूनी आयामः** सङ्घीय शासन प्रणालीमा कानूनहरूको तर्जुमा, संशोधन, परिमार्जन तथा तहगत सन्तुलन कायम गर्ने दृष्टिकोणबाट कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता अभिवृद्धि र अपेक्षित नतिजा प्राप्तमा निरन्तरता र प्रतिबद्धता कायम गर्ने। प्रमाणमा आधारित नीति तथा योजना तर्जुमामा सहकार्य गर्ने। “राजनीतिक नेतृत्वबाट तय गरिएको कानूनलाई कुशलतापूर्वक कार्यान्वयन गर्ने सयन्त्र कर्मचारीतन्त्र भएकोले कार्यकुशलतामा जोड दिनुपर्दछ” (मैनाली, २०७८)। विद्यमान कार्यान्वयनमा रहेका कानूनको प्रभाव अध्ययन, कार्यान्वयन हुन नसकेका र भविष्यमा त्यसको असर, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा सम्झौताहरू र नैतिक सवालहरूको विषयमा ध्यान दिनुपर्दछ।

**वातावरणीय आयामः** समय सान्दर्भिक वातावरणीय सवालहरू जस्तै: वैश्विक- जलवायु परिवर्तन; क्षेत्रीय- बाढी, पहिरो, सुक्खा; स्थानीय- पानीको अशुद्धता, फोहोरको अनुचित विर्सजन गर्ने प्रवृत्तिहरूलाई व्यवस्थापन गर्न सान्दर्भिक वातावरणीय नियम, पूर्वाधार, समयानुकूल योजना, भौगोलिक स्थलको अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी समाधानका उपायहरूको खोजी गरी पूर्वतयारी योजना निर्माण गर्दै स्रोत साधनको व्यवस्थापनमा ध्यान दिनुपर्दछ।

**सामाजिक आयामः** शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी तथा सरसफाई लगायतका आधारभूत सेवा प्रवाहमा निजामती कर्मचारी तथा सरोकारवाला संयन्त्रको महत्वपूर्ण सहकार्यको आवश्यकता हुन्छ। संविधानमा मौलिक हकहरूको कार्यान्वयनमा समावेशी, न्यायिक र गुणस्तरको प्रवर्द्धनमा जोड दिनुपर्दछ। राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिको कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्दै राज्यको दायित्व र नागरिकको कर्तव्यलाई बुझ्ने र बुझाउने प्रयास गर्नुपर्दछ। सङ्घीय शासन प्रणालीको मूल मर्मअनुसार जनसङ्ख्या

र जनसाङ्ख्यिकीय प्रवृत्ति एवं बसाइ सराईको अध्ययन गरी तीनै तहका सरकारबाट नागरिकको घरदैलोमा सेवा प्रवाह गर्नुपर्दछ। सामाजिक, सांस्कृतिक र धार्मिक पहिचानलाई सम्मान गर्नुपर्दछ। सूचनाको आदानप्रदान तथा सञ्चार समन्वयमा विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्नुपर्दछ।

**प्राविधिक आयाम:** नागरिकको सेवा प्रवाहलाई ई-सेवाको माध्यमबाट प्रवाह गरी छिटो, छरितो, चुस्त र सहज रूपमा समयमै प्रदान गर्नुपर्दछ। प्रविधिमैत्री कार्यप्रणालीको अवलम्बन गर्नुपर्दछ। नयाँ प्रविधिको प्रयोगमा सिर्जनशील र सक्रिय बनी नवीनताको खोजी र उपयोगमा प्राथमिकता दिनुपर्दछ।

**प्रशासनिक आयाम:** जनताको माग र आवश्यकता अनुसार सेवा प्रवाह, तहगत उत्तरदायी प्रशासनिक पद्धति, निर्णय प्रक्रिया र जवाफदेही सरकारको कार्यमा सहकार्य र सहजीकरण गर्ने, भाषामैत्री तथा संस्कृतिमा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गरी नागरिकमुखी सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने, नागरिकमैत्री व्यवहार गर्ने र जिम्मेवारीपनाको विकास गर्ने (सुन्ने, सूचित गर्ने र समाधान गर्ने) कार्यमा प्रतिबद्ध हुनुपर्दछ।

### ७. सङ्घीय व्यवस्थामा उठ्ने मुद्दाहरू

सङ्घीय व्यवस्थालाई मजबुत बनाउन निजामती कर्मचारीले देहायका मुद्दाहरूलाई व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ:-

- **संवैधानिक प्रावधानको कदर:** नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा उल्लिखित विषय, राज्यका मौलिक हकहरूको कानूनी व्यवस्था र उचित कार्यान्वयन, राज्यका आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय उद्देश्यमा आधारित निर्देशक सिद्धान्तहरू, राज्यका नीतिहरूको कार्यान्वयन, नागरिकको कर्तव्य र राज्यको दायित्वको पालनालाई जोड दिने।
- **वित्तीय उत्तरदायित्व:** सङ्घीय शासन प्रणाली अनुरूप सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको उचित कार्यान्वयन, राजस्व सङ्कलन, खर्च जिम्मेवारी, वित्तीय हस्तान्तरण तथा वित्तीय अनुशासनको पालनामा संवेदनशील बन्ने।
- **संरचनात्मक र प्रशासनिक व्यवस्था:** राज्यका तीनै तहका सरकारहरूको व्यवस्थापिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिकाको बीचमा शक्ति पृथकीकरण तथा शक्ति सन्तुलन गर्दै उचित वातावरणको निर्माण गर्ने, प्रशासनिक संरचनालाई चुस्त, सरल र पारदर्शी बनाउने, मानवीय सञ्जाल तथा सूचना प्रविधिमा आधारित कार्यप्रणालीलाई प्रवर्द्धन गर्ने तथा सरकारका तहगत र निकायगत कार्यप्रणालीमा सहकार्य र साझेदारी बलियो बनाउन भूमिका खेल्ने।
- **शक्ति साझेदारी:** नेपालको संविधानले सिर्जना गरेका समन्वयात्मक, सहकार्यात्मक, सहअस्तित्व र साझेदारीको सिद्धान्तलाई आत्मनिर्भरता तथा अन्तरनिर्भरता र साझा शासन तथा स्वशासनको माध्यमबाट कार्यान्वयन गर्ने।



- **राज्यको सामाजिक पुनर्संरचना:** बहुधार्मिक, बहुजातीय, बहुसांस्कृतिक विशेषतायुक्त राष्ट्रको पहिचानलाई प्रवर्द्धन गर्दै सामाजिक समावेशीकरण, सबलीकरण, सशक्तीकरण र सामाजिक न्याय कायम गर्नमा प्रतिबद्धता कायम गर्ने तथा गराउने।
- **सङ्घीय संस्कृतिको विकास:** सङ्घीयतामा पहिचान, आत्मसम्मान, विवेकरहित समाज र राज्यव्यवस्था, सामाजिक सांस्कृतिक मूल्य मान्यताको संरक्षण, समावेशी विकास, समान अवसर, स्रोत साधनको वितरण, आर्थिक अवसरको वितरण, सन्तुलित विकास, अधिकारको निक्षेपण, विकेन्द्रीकरण, स्वायत्ततालाई पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता वृद्धि गर्नुपर्दछ।

उल्लिखित मुद्दाहरूको अलावा काममा दोहोरोपना, नीतिगत विरोधाभाष र सरकारी प्रणालीलाई कमजोर बनाउने सम्भावना, राज्यहरूबीच अस्वस्थ प्रतिस्पर्धाको सम्भावना, जातीय र सांस्कृतिक विवाद वा द्वन्द्व, कर प्रतिस्पर्धा र स्रोतको विभाजनले सामाजिक लागतमा वृद्धि, ठूला तथा अन्तर-राज्य परियोजनाको सञ्चालन र प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट, सांस्कृतिक र जातीय आधारमा स्वायत्तताको माग एवं खर्चिलो राज्यसंरचना जस्ता सवालहरूलाई पनि विशेष ध्यान दिनुपर्दछ। साथै, सङ्घीय प्रणालीका सबल पक्षहरूलाई जनताको नजिक सरकार, शासकीय सहभागिता, समावेशी लोकतन्त्र, सामूहिक र सांस्कृतिक पहिचान, स्थानीय स्रोत र सम्भावनाको उपयोग, स्वस्थ प्रतिस्पर्धा र तीव्र सांस्कृतिक एवं सामाजिक द्वन्द्वको दिगो व्यवस्थापनलाई विकासका कार्यक्रम तथा नीति कार्यान्वयनमा आन्तरिकीकरण गर्नुपर्दछ।

निजामती कर्मचारीले राज्यका दीर्घकालीन नीति, योजना र वार्षिक कार्यक्रमलाई सङ्घीय शासन प्रणालीमा आबद्धता गरी कार्यान्वयनलाई प्रभावकारिता बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्दछ। चालू पन्ध्रौं योजनाले “समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली” को साठे दुई दशकको दीर्घकालीन सोच राखेको छ। उक्त सोचलाई मार्ग प्रशस्त गर्ने ४ वटा समृद्धिका र ६ वटा सुखका सूचकहरू रहेका छन्। ती सूचकहरूलाई दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्यहरूसँग अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशलाई अध्ययन गर्दै स्थानीयकरण गरी राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक तहमा कार्यान्वयन गर्न सहजीकरण गर्नुपर्दछ।

#### ८. निष्कर्ष

नेपालको शासन प्रणालीको बदलिँदो अवस्था अनुसार सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको रहेको छ। राज्यको पुनर्संरचना मार्फत शासकीय रूपान्तरण एकात्मक संरचनाबाट सङ्घीय संरचनामा परिणत भएको छ। राजनीतिक संरचनामा परिवर्तन भएसँगै आर्थिक तथा सामाजिक रूपान्तरणका लागि नीतिगत तथा संरचनागत व्यवस्थाहरू विकास भइरहेका छन्। संवैधानिक मार्गदर्शन- समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्तमा आधारित छ। नेपालको संविधान अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय

तहबीच एकल तथा साझा अधिकार सूचीको रूपमा कार्य तथा जिम्मेबारी बाँडफाँट गरिएको छ। सङ्घीय व्यवस्थालाई मजबुत बनाउन निजामती कर्मचारीको भूमिका नीति तर्जुमा एवं कार्यान्वयन र नतिजा प्राप्तिमा प्रतिबद्ध रहने, विज्ञता र विशिष्टताको माध्यमबाट सहजीकरण गर्ने रहेको छ। शासन व्यवस्थामा राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, प्राविधिक, वातावरणीय र कानूनी सन्दर्भ र मुद्दाहरूलाई तीनै तहका सरकारले समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्तमा आधारित रहेर व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा प्रशासनले मियोको रूपमा रहेको निजामती कर्मचारीको अहम् भूमिका एवं अपरिहार्य योगदानको आवश्यकता थप सुदृढ बनाई समृद्ध नेपालको सोचलाई अपेक्षित दिशामा मार्गप्रशस्त गर्न सक्नेछ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (२०७९), व्यवस्थापन तथा विकाससम्बन्धी सेवाकालीन तालिम तथा प्रशिक्षण सामग्री, जाउलाखेल, ललितपुर।

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

मैनाली, उमेशप्रसाद (२०७८), सार्वजनिक शासन, ऐश्वर्य प्रकाशन, नयाँबानेश्वर, काठमाडौं।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना, सिंहदरबार, काठमाडौं।



# सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कनमा लेखापरीक्षणको भूमिका

✍ घनश्याम पराजुली

## कार्यकारी सारांश

नीति शब्दको प्रयोगले प्राचीन समयदेखि नै व्यापकता पाएको देखिन्छ। प्राचीन कालमा चाणक्य नीति, विदुर नीति जस्ता नीतिहरू प्रचलनमा रहेका थिए। कामको प्रकृति अनुसार राजनीति, अर्थ नीति, व्यापार नीति, परराष्ट्र नीति, सुरक्षा नीति जस्ता शब्दहरू प्रचलनमा रहेका थिए। सरकारले गर्ने वा नगर्ने सबै कार्यहरू सार्वजनिक नीति अन्तर्गत पर्दछन्। सरकारले नीतिगत निर्णय गर्दा अवलम्बन गरेका सबै प्रक्रियाहरू नीति तर्जुमा अन्तर्गत पर्दछन्। नीति तर्जुमा गर्दा निश्चित प्रक्रिया अवलम्बन गरिएको हुन्छ। तर्जुमा भएका नीतिलाई कार्यान्वयनमा लगी कार्यान्वयनबाट भएका उपलब्धि समेत मूल्याङ्कन गरिन्छ। सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनमा लेखापरीक्षण संस्थाले समेत महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छन्। सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा लेखापरीक्षण संस्थाले कार्यमूलक लेखापरीक्षणको माध्यमबाट वा अलग रूपमा समेत योगदान गर्न सक्दछ।

## सार्वजनिक नीतिको अर्थ

सामान्यतया, नीतिलाई कुनै लक्ष्य प्राप्त गर्न तयार गरिएको कार्ययोजना मान्ने गरिएको भए पनि सरकारले कुनै खास उद्देश्य प्राप्त गर्न गर्ने वा नगर्ने भनी गरेका निर्णयहरू नीतिमा समावेश हुन्छन्। सरकारले कुनै लक्ष्य प्राप्त गर्न वा समस्या समाधान गर्न निश्चित गरेको कार्ययोजना वा कार्यप्रक्रिया नै नीति हो। यसले सरकारलाई जनचाहना अनुसार कार्यसञ्चालन गर्न निर्देशित गर्दछ। यसलाई Thomas R. Dye ले Public policy is whatever government choose to do or not to do भनेका छन् भने Y. Dror ले General directives on the main lines of action to be followed भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ। जस अनुसार सार्वजनिक नीतिले सरकारको गन्तव्य र लक्ष्यलाई समेटेको हुन्छ। सामान्यतया, नीतिलाई सारवान नीति वा कार्यविधि नीति वा नियन्त्रणकारी नीति वा आत्मनियन्त्रणकारी नीति वा वितरणमुखी नीति वा पुनर्वितरणकारी नीति वा पुँजीकरण नीति वा नैतिक आचरण नीति वा विश्वव्यापी नीति वा नियमन नीति लगायतमा विभाजन गरेको पाइन्छ।

✍ नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय । Email :- gsparajuli@gmail.com

### सार्वजनिक नीतिका स्रोतहरू

सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्दा सरकारले आन्तरिक स्रोत वा बाह्य स्रोतका आधारमा गरेको हुन्छ। आन्तरिक स्रोत अन्तर्गत देशको संविधानले गरेका व्यवस्था वा संसदका निर्देशन वा सरकारका निर्णय वा अदालतका व्याख्या वा संवैधानिक निकायका सिफारिस वा पेशागत सङ्घ संस्थाका माग वा राजनीतिक दलका घोषणापत्र वा दबाव समूहका माग लगायत विचार गरी तर्जुमा गरिएको हुन्छ। यसैगरी बाह्य स्रोत प्रयोग गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय कानून वा सन्धि वा सम्झौता वा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाले गरेका निर्णयको आधार लिने प्रचलन रहेको छ। सरकारले जुनसुकै स्रोतबाट नीति तर्जुमा गरेको भए पनि त्यसरी तयार गरिएको नीति विवेकपूर्ण, वैध, पर्याप्त, उपयुक्त, साधन स्रोतमा आधारित, स्वीकार्य एवं कार्यान्वयनयोग्य रहेको हुनुपर्दछ।

नेपालमा सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्दा नेपालको संविधानको भाग-४ राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वलाई मूल आधार मान्ने गरिएको छ। यसैगरी सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को दफा ७ मा संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनमा व्यवस्था भएका नीति एवं समय समयमा अख्तियार गरिएका नीतिका अतिरिक्त मुलुकको प्रशासनिक कार्यसम्पादन गर्दा नेपाल सरकारले अख्तियार गर्ने नीतिहरू समेत उल्लेख गरेको पाइन्छ।

### सार्वजनिक नीति तर्जुमा प्रक्रिया

सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्दा सर्वप्रथम समस्या वा नीतिको मागको पहिचान गरी समस्याको समाधान गर्न सम्भाव्य विकल्पहरू पहिचान गरी हरेक विकल्पहरूको विश्लेषण गर्दै हरेक विकल्प उपर छलफल गरी उपयुक्त विकल्प छनौट गरिन्छ। सबैभन्दा उपयुक्त विकल्प छनौट गरी नीति स्वीकृत वा पारित गरेपछि कार्यान्वयनमा लगी निश्चित अवधि पछि कार्यान्वयनको पृष्ठपोषण लिई नीतिलाई निरन्तरता दिने वा नयाँ निर्माण गर्ने सम्बन्धमा निर्णय गरिन्छ। सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्न कुनै निकायलाई तोकिएको भएमा सो निकायले र नतोकिएको अवस्थामा सम्बन्धित निकायले तर्जुमा गर्दछन्। नीति तर्जुमा गर्दा सामान्यतया पूर्ण वा सीमित विवेकशीलताको सिद्धान्त वा लोकप्रियताको सिद्धान्त वा राजनीतिक प्रणालीको सिद्धान्त वा बढोत्तरीको सिद्धान्त वा समूहको सिद्धान्त वा संस्थागत सिद्धान्त लगायतका सिद्धान्तहरू अवलम्बन गर्ने प्रचलन रहेको पाइन्छ।

सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्दा सामान्यतया नीतिको दीर्घकालीन सोच, उद्देश्य, कार्यनीति, कार्यान्वयन कार्ययोजना अन्तर्गत प्राथमिकता, संस्थागत व्यवस्था, जनशक्ति, साधन स्रोत, समयतालिका, समन्वय र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी व्यवस्थाहरू समेटिएको हुन्छ। सार्वजनिक नीति तर्जुमामा संसद वा संसदीय समिति, मन्त्रपरिषद्, कर्मचारीतन्त्र, न्यायपालिका, संवैधानिक निकाय, योजना आयोग, स्थानीय तह जस्ता संस्थागत तत्वहरूका अतिरिक्त आम नागरिक, राजनीतिक दलका मूल्य मान्यता एवं

घोषणापत्र, सञ्चार माध्यम, दबाव समूह, हित समूह, विज्ञ, पेशागत सङ्घ सङ्गठन, दातृ निकाय, नागरिक समाजका संस्थाहरू, अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशहरूले प्रभाव पारेका हुन्छन्।

### सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयन

सार्वजनिक नीति तर्जुमा पछि यसबाट अपेक्षित उद्देश्य वा लक्ष्य प्राप्त गर्न यसलाई कार्यान्वयनमा लानु पर्दछ। नीतिको कार्यान्वयनले अनुमानलाई यथार्थतामा परिणत गर्दछ। यस अन्तर्गत नीतिको कार्यान्वयन कार्ययोजनालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गरिन्छ। नीतिको सफल कार्यान्वयनका लागि नीतिका लक्ष्यमा स्पष्टता, सरोकारवालाको स्वीकार्यता, सरोकारवाला बीच सञ्चार, आवश्यक पूर्वाधार तयार, संस्थागत व्यवस्था गरी जवाफदेहिता र जिम्मेवारी किटान, आवश्यक साधन स्रोतको व्यवस्था, कार्यान्वयन कार्यविधि तयारी, समन्वय, निरन्तर अनुगमनका अतिरिक्त राजनीतिक एवं प्रशासनिक क्षेत्रको प्रतिबद्धता आवश्यक पर्दछ।

### सार्वजनिक नीतिको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

सार्वजनिक नीतिको अनुगमन अन्तर्गत नीति कार्यान्वयनको अवस्थालाई निरन्तर रूपमा अवलोकन वा सुपरिवेक्षण वा निरीक्षण गरी गर्नुपर्ने कार्य तथा भएको उपलब्धि र उपलब्धि हुन नसकेका कारणहरू पहिचान गरी ती कारणको समाधान गरिन्छ। यसैगरी, नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा नीतिका उद्देश्य प्राप्ति, नीति कार्यान्वयनबाट परेका प्रभाव वा असरको मूल्याङ्कन गरी नीतिमा रहेका अन्तर्निहित वा कार्यान्वयनस्तरका कमी कमजोरी वा सुधारका क्षेत्र पहिचान गरी आगामी नीति तर्जुमाका लागि अनुभव हासिल गर्ने कार्य गरिन्छ। नीतिको मूल्याङ्कन अन्तर्गत नीतिको फाइदा र नतिजा प्राप्ति अर्थात् कार्यान्वयन अवस्था, नीतिको कार्यक्षमता, नीतिको प्रभावकारिता, नीतिको उपयुक्तता र दिगोपना, पर्याप्तता, समानता, उत्तरदायित्व बहन, सरोकारवालाको प्रतिक्रिया वा पृष्ठपोषण जस्ता आधारमा गर्ने प्रचलन रहेको छ।

### संस्थागत जिम्मेवारी

नेपालको संविधानको धारा ५४ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रगतिशील कार्यान्वयन भए वा नभएको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न सङ्घीय संसदमा समितिको गठन हुने व्यवस्था अनुसार राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति संयुक्त समितिको रूपमा गठन गरिएको छ। तर राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व सम्बन्धी विषय कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन नसकिने व्यवस्था समेत रहेको छ। नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४ ले विषयगत मन्त्रालयहरूलाई विभिन्न विषयमा नीति तर्जुमा गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने तथा अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको छ भने नेपाल सरकार (कार्यसम्पादन) नियमावली, २०६४ ले नीति स्वीकृत गर्ने अधिकार क्षेत्र तोकेको छ। नेपाल सरकारले नेपालमा नीति तर्जुमा सम्बन्धी कार्य गर्न नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान नामक स्वायत्त संस्था समेत स्थापना गरेको छ।

## लेखापरीक्षणको दृष्टिकोणमा सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कनले कार्यमूलक लेखापरीक्षणले भन्दा व्यापक अवधारणालाई आत्मसात गरेको छ। यसले सार्वजनिक नीतिको नियमनकारी कार्यलाई बढी जोड दिएको हुन्छ। यसले कुनै खास प्रशासनिक एकाइमा सीमित नरही सार्वजनिक नीतिको समग्र पक्षको स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा लेखाजोखा गर्दछ। जस अन्तर्गत अनुसन्धानमूलक विधि अवलम्बन गरी संलग्न भएका सबै पक्षहरू जस्तै- सार्वजनिक निकाय एवं नागरिक समाजले निभाएका भूमिकाहरूको व्यवस्थित रूपमा परीक्षण वा विश्लेषण गर्दछ। सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कनलाई कार्यमूलक लेखापरीक्षण अन्तर्गत नराखिए पनि कतिपय अवस्थामा सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन र कार्यमूलक लेखापरीक्षणलाई अलग गर्न नसकिने अवस्था समेत रहेको हुन्छ। कार्यमूलक लेखापरीक्षणले मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताको लेखाजोखा गर्ने भए पनि सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कनले नीतिले अल्पकालीन, दीर्घकालीन एवं विश्वव्यापीरूपमा पारेको प्रभाव (Impact) तथा नीतिको उपयोगिता (Utility) का सम्बन्धमा नीतिको मूल्याङ्कन कार्यसम्पादन गर्दा कार्यमूलक लेखापरीक्षणका औजारहरू विधिहरू वा नतिजाहरू प्रयोग गर्न सकिन्छ, तर मूल्याङ्कनको उद्देश्य फरक रहेको हुन्छ।

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन अन्तर्गत सार्वजनिक नीतिको उपयोगिता (Utility) को लेखाजोखा गर्ने उद्देश्यले परीक्षण गरिन्छ। यस अन्तर्गत सार्वजनिक नीतिको उद्देश्य, कार्यान्वयन, उपलब्धि (Output), प्रभाव (Outcome) र असर (Impact) लाई सकेसम्म व्यवस्थित रूपमा विश्लेषण गर्ने, यसको कार्यसम्पादन मापन गरी यसको उपयोगिताको लेखाजोखा गरिन्छ। सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कनले नीति तर्जुमाका आधार र त्यसका लागि साधन स्रोतको प्रभावकारी व्यवस्था, नीतिको उद्देश्य प्राप्ति, साधन स्रोतको परिचालन र यसको प्रभाव, नीति कार्यान्वयनको प्रभावकारिता लगायतका पक्षमा मूल्याङ्कन गर्ने उद्देश्य लिएको हुन्छ।

## कार्यमूलक लेखापरीक्षण र सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन

कार्यमूलक लेखापरीक्षण तथा नीतिको मूल्याङ्कन दुवैमा नीतिको कार्यान्वयन र यसको असरको सम्बन्धमा परीक्षण गरिन्छ। कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताको सिद्धान्त अनुसार परीक्षण गरिन्छ। मितव्ययिताको सिद्धान्तले साधन स्रोतको लागतलाई न्यूनस्तरमा राख्ने, कार्यदक्षताको सिद्धान्तले उपलब्ध साधन स्रोतबाट अधिकतम नतिजा प्राप्ति गर्ने तथा प्रभावकारिताको सिद्धान्तले निर्धारण गरिएका उद्देश्य र नतिजा प्राप्तिलाई जोड दिएको हुन्छ। कार्यमूलक लेखापरीक्षणले तत्काल प्राप्त नतिजाको आधारमा लेखाजोखा गर्दछ भने नीतिको मूल्याङ्कनले उच्च तहको प्रभाव र सामाजिक-आर्थिक रूपमा पारेको समग्र असरका तहको लेखाजोखा गर्दछ। नीतिको मूल्याङ्कनले नीतिको सान्दर्भिकता र उपयोगितामा विशेष जोड दिई निर्धारित लक्ष्य प्राप्तिलाई मात्र ध्यान दिएको हुँदैन। कार्यमूलक लेखापरीक्षण र सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन एक-अर्काका

परिपूरक भए पनि नीतिको सान्दर्भिकता र उपयोगिता लेखाजोखा गर्ने विधिमा केही अन्तर रहेको हुन्छ।

### सार्वजनिक नीति मूल्याङ्कनका सीमा

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्ने जिम्मेवारी वा अधिकार क्षेत्रले यसलाई प्रभाव पारेको हुन्छ। तोकिएको अधिकारक्षेत्र बाहिर गएर मूल्याङ्कन गरेमा यसले राजनीतिक बहस सिर्जना गर्न सक्छ। सार्वजनिक नीतिको स्वतन्त्र मूल्याङ्कन गर्न राज्यले जिम्मेवार निकाय गठन गरेको हुन्छ। लेखापरीक्षणले गर्ने परीक्षण र त्यस्ता निकायले गर्ने मूल्याङ्कनको नतिजामा समानता देखिनु पर्दछ। नीतिको मूल्याङ्कन गर्न जिम्मेवार निकायले आमसरोकारवालाहरूको राय समेत विचार गरी पर्याप्त प्रमाण सङ्कलन गरी नीतिको उद्देश्य र असरको स्वतन्त्र अध्ययन गर्नुपर्दछ र सो अध्ययनका आधारमा नीति निर्माताले नीतिलाई निरन्तरता दिने, संशोधन गर्ने वा खारेज गर्ने निर्णय गर्न सक्दछन्। यसका लागि नीतिको वस्तुपरक विश्लेषण गरी सुझाव दिइएको हुनुपर्दछ।

### लेखापरीक्षणबाट सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठन (INTOSAI) ले सन् १९९२ मा बाह्य मूल्याङ्कनलाई व्यवस्थित गर्न आवश्यक सुझाव दिन अलग कार्य समूह (INTOSAI Working Group on Program Evaluation) गठन गरेको थियो। कार्य समूहले सन् २०१० मा कार्यक्रम मूल्याङ्कन (Programme Evaluation) का लागि उपयुक्त हुने दस्तावेज तयार गरी सङ्गठनको २०औं कांग्रेसमा पेश भई पारित गरेको थियो। सन् २०१६ मा लेखापरीक्षण मार्गदर्शन (INTOSAI Auditing Guidelines) अन्तर्गत सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्नको लागि अलग मार्गदर्शन (Guidelines on the Evaluation of Public Policies, INTOSAI GOV 9400) जारी गरेको पाइन्छ। यो मार्गदर्शनलाई सन् २०१९ देखि इन्टोसाईको संरचना (INTOSAI Framework of Professional Pronouncement, IFPP) अन्तर्गत लेखापरीक्षणको मार्गदर्शन (Evaluation of Public Policies, GUID 9020) को रूपमा मान्यता दिइएको छ। यो मार्गदर्शनले नागरिक तथा निर्णयकर्ताहरूलाई फाइदा हुने गरी उचित, व्यवस्थित र स्वतन्त्र रूपमा मूल्याङ्कन गर्न सहयोग गर्दछ। सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन पक्षलाई व्यवस्थित गर्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूलाई मार्गनिर्देश गर्न इन्टोसाईले ज्ञान आदानप्रदान समिति (Knowledge Sharing Committee, KSC) अन्तर्गत कार्य समूहलाई राखेको छ र समूहको नेतृत्व फ्रान्सको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले गरिरहेको छ भने हाल यस समूहमा २२ वटा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरू सदस्यको रूपमा रहेका छन्।

### लेखापरीक्षण संस्थाको जिम्मेवारी

लेखापरीक्षण संस्था मात्र सार्वजनिक नीति कार्यान्वयनको मूल्याङ्कन गर्ने संस्था होइन। यस्तो कार्य स्वतन्त्र विश्वविद्यालय जस्ता संस्थाले आफ्नै प्रयासमा वा सार्वजनिक रूपमा निर्णय गर्ने संस्था जस्तै संसदको अनुरोधमा गर्न सक्छन् भने सार्वजनिक निर्णय गर्ने संस्थाको अनुरोधमा निजी परामर्शदातृ

फर्महरूले पनि गर्दछन्। यसैगरी प्रशासनिक सङ्गठनहरूले पनि सरकारको अनुरोधमा मूल्याङ्कन गर्न सक्छन्। त्यस्तै सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनका लागि जिम्मेवार निकायले कुनै तेस्रो पक्षबाट मूल्याङ्कन गराउने सम्बन्धमा निर्णय गर्न सक्छन्।

लेखापरीक्षण संस्थाले सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा विगतमा मूल्याङ्कनमा संलग्न भएकाहरूसँग सम्पर्क स्थापित गरी उनीहरू मार्फत पनि मूल्याङ्कन गर्न सक्छन्। लेखापरीक्षण संस्थाको स्वरूप स्वतन्त्र रहने भएको तथा यससम्बन्धी अनुभव र पहुँच हुने भएकाले संस्थाले गर्ने मूल्याङ्कन निष्पक्ष हुन्छ तर प्रशासनिक सङ्गठन वा निजी सङ्गठनहरू सरकारी हित वा निजी हितबाट स्वतन्त्र नरहने भएकाले निष्पक्ष नहुन सक्दछन्।

निकायले सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्ने निर्णय गर्दा आफ्नै प्रयास (Voluntary Evaluation) वा सार्वजनिक निकायहरू जस्तै संसद र कार्यपालिकाको अनुरोध (Sponsor) मा गर्न सक्दछन्। सार्वजनिक निकायको अनुरोधमा मूल्याङ्कन गर्दा संस्थाले अनुरोध गर्ने निकायसँग मूल्याङ्कन गरिने नीतिको खाका र मूल्याङ्कनमा समावेश गरिने प्रश्नहरूका सम्बन्धमा छलफल गर्नुपर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले मूल्याङ्कन गर्दा आफ्ना सरोकारवालाहरूका अपेक्षाहरू वा चासोहरू विचार गर्दै मूल्याङ्कनको क्षेत्र र प्रक्रिया आफैँ निर्धारण गर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले सार्वजनिक निकायका अनुरोधलाई स्वीकार गर्नुपर्ने बाध्यता रहेको हुँदा र संस्थाको स्वतन्त्रतालाई चुनौती दिने अवस्थामा मूल्याङ्कनमा संलग्न नहुन सक्छ।

लेखापरीक्षण संस्थाले मूल्याङ्कन गरिने प्रश्नहरू तयार गर्दा अन्य निकायले गरेका मूल्याङ्कनलाई उपयुक्त देखेमा विचार गर्न सक्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले अन्य निकायले गरेका मूल्याङ्कनलाई लेखाजोखा वा पुनरावलोकन (Meta Evaluation) गर्न सक्छ। जसमा मूल्याङ्कनको उपयोगिता, औचित्य, व्यवस्थित प्रकृति र सत्यतालाई विश्लेषण गर्दै मूल्याङ्कनको नतिजाको पर्याप्ततालाई लेखाजोखा गरिन्छ। कतिपय अवस्थामा सार्वजनिक निकायले नीति र कार्यक्रमको लेखाजोखा गर्ने र लेखापरीक्षण संस्थाले यस्ता निकायले गरेको मूल्याङ्कनको पूर्णता र यथार्थता परीक्षण गर्ने प्रचलन रहेको छ।

लेखापरीक्षण संस्थाले सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्नको लागि मूल्याङ्कनकर्ताहरूको टोली गठन गरी टोलीको सुपरिवेक्षण गर्न सुपरिवेक्षक र मूल्याङ्कनका समग्र पक्षमा सल्लाह दिन सल्लाहकार समितिको गठन वा स्थापना गर्नुपर्दछ। मूल्याङ्कनकर्ताहरूको टोली गठन गर्दा मूल्याङ्कन गरिने प्रश्नसँग सम्बन्धित आन्तरिक एवं बाह्य विज्ञहरूलाई समावेश गर्नुपर्दछ। मूल्याङ्कनको सुपरिवेक्षण गर्न तोकिएको सुपरिवेक्षकलाई मूल्याङ्कनको सम्भाव्यता अध्ययनको लेखाजोखा गरी मूल्याङ्कन सम्बन्धी निर्णय गर्ने, मूल्याङ्कन गरिदिन अनुरोध भइआएको अवस्थामा त्यस्तो अनुरोधलाई स्वीकार गर्ने, मूल्याङ्कनका



प्रश्नहरूलाई स्वीकृति दिने, मूल्याङ्कन कार्ययोजना बनाउने, मूल्याङ्कनका लागि आवश्यक मानवीय र वित्तीय साधन स्रोत परिचालन गर्ने, मूल्याङ्कनको मस्यौदा प्रतिवेदन उपर छलफल गरी अन्तिम रूप दिने, मूल्याङ्कन प्रतिवेदन सम्बन्धित निकायमा पठाउने तथा मूल्याङ्कनका नतिजालाई वितरण वा प्रचारप्रसार गर्ने जिम्मेवारी दिइएको हुनुपर्दछ।

मूल्याङ्कन प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउन सरोकारवालाहरू समेत समावेश भएको सल्लाहकार समिति गठन गरी मूल्याङ्कन टोलीलाई सहयोग गर्ने, सरोकारवालाहरूका चासोलाई समावेश गराउने, प्रगतिको समीक्षा गर्ने, मस्यौदा र अन्तिम प्रतिवेदन माथि छलफल गर्ने जिम्मेवारी दिने प्रचलन रहेको छ। समितिले आवश्यक पर्ने सूचनाहरू व्यवस्थित रूपमा सङ्कलन भए वा नभएको अनुगमन समेत गर्नुपर्दछ। तर सल्लाहकार समितिले मूल्याङ्कनका पद्धति छनौट गर्ने, मूल्याङ्कनका निष्कर्षलाई अन्तिम रूप दिने जस्ता मूल्याङ्कन टोलीले गर्ने कार्यमा संलग्न नगराउने प्रचलन रहेको छ।

लेखापरीक्षण संस्थाले नीतिको मूल्याङ्कन गर्न मूल्याङ्कन गर्ने विषयसँग सम्बन्धित विज्ञहरू जस्तै- अर्थशास्त्री, तथ्याङ्कशास्त्री, समाजशास्त्री तथा विषय विज्ञको सहयोग लिन सक्छ। यस्ता विज्ञहरूको समूह गठन गर्न पनि सक्छ। लेखापरीक्षण संस्थासँग भएका साधन स्रोत तथा सम्भाव्यता अध्ययन समेत विचार गरी केही सङ्ख्यामा मुख्य विशेषज्ञ मात्र नियुक्त गर्न पनि सक्दछ। यसरी नियुक्त भएका विज्ञले लेखापरीक्षकले प्रयोग गर्न पाउने सबै अधिकार प्रयोग गर्न पाउँछन् तर कार्यसम्पादनको क्रममा लेखापरीक्षकका आचरणका अतिरिक्त विज्ञका पेशागत दायित्व समेत पूरा गर्नुपर्दछ।

### लेखापरीक्षणबाट मूल्याङ्कनका लागि पूर्वसर्तहरू

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्न उपयुक्त भए वा नभएको सम्बन्धमा एकिन गर्न मूल्याङ्कनको सम्भाव्यताका सम्बन्धमा लेखाजोखा गर्नुपर्दछ। यसरी गरिने लेखाजोखाले मूल्याङ्कनको क्षेत्र निर्धारण गर्न र मूल्याङ्कन प्रक्रियालाई कार्यान्वयनमा लान आवश्यक पर्ने न्यूनतम पूर्वसर्तहरू निर्धारण गर्न सहज बनाउँछ।

नीतिको मूल्याङ्कन पूर्व सर्वप्रथम मूल्याङ्कन हुने नीतिको महत्व र उपादेयताको विश्लेषण गर्नुपर्दछ। यसका लागि सो नीतिका लागि गरिएको लगानीको आकार विचार गर्दै नीतिका सरोकारवालाहरूको सङ्ख्या एवं सरोकारवालाहरूलाई हुने उपयोगिता तथा नीतिले पार्न सक्ने सम्भावित असरहरू वा नीतिका बहुसरोकारवालाहरूलाई परेको असर र नीति उपर सर्वसाधारणको राय समेत विश्लेषण गर्नुपर्दछ।

नीतिको मूल्याङ्कन गर्न छनौट गर्दा सामान्य प्रकृतिका वा विशेष प्रकृतिका नीति छनौट गर्न सकिन्छ। सामान्य प्रकृतिका जस्तै- वातावरण नीति वा रोजगार नीति वा शिक्षा नीति आदि छनौट गर्दा नीतिले

समग्रमा पारेको असर र प्रभाव मूल्याङ्कन गर्न कठिन हुन सक्छ भने नीतिले प्रभाव पारेका सबै क्षेत्र समेट्न कठिन हुन सक्छ। नीतिले समग्रमा पारेको असर एवं सबै क्षेत्र समेट्न नसकिएमा नीतिले पारेका प्रभाव मूल्याङ्कन गर्न तथा मूल्याङ्कनको नतिजालाई विश्वसनीय तथा प्रभावकारी बनाउन कठिन हुन सक्छ। त्यसैगरी, विशेष प्रकृतिका नीतिलाई छनौट गर्दा नीतिले पारेका असर ज्यादै कम हुन सक्छ भने नीतिले समाज एवं सरोकारवालालाई पारेको असर एवं प्रभाव पनि सीमित हुन सक्छ। जसले गर्दा मूल्याङ्कनका नतिजाले समग्र पक्ष समावेश गर्न नसकी मूल्याङ्कन उपयोगी नहुन सक्दछन्। यस्ता विशेष प्रकृतिका नीतिको मूल्याङ्कनमा नियमित रूपमा हुने वार्षिक मूल्याङ्कन वा कार्यमूलक लेखापरीक्षण नै उपयोगी हुन सक्छ।

### लेखापरीक्षणबाट मूल्याङ्कनका असर वा प्रभाव

सार्वजनिक नीति मूल्याङ्कनको मुख्य सार नै नीतिको असर एवं प्रभावको मापन गर्नु हो। नीतिको उपयोगितालाई यसको असर एवं प्रभाव मापनबाट नै पहिचान गर्न सकिन्छ। असर वा प्रभावको मूल्याङ्कन गर्दा गुणात्मक वा परिमाणत्मक दुवै आधारमा गर्न सकिन्छ। मापन गर्दा नीतिको असर एवं उपलब्धि तथा प्रभाव समेत विश्लेषण गर्नुपर्ने भएकाले नीतिको संरचना एवं लागतलाई उपलब्ध तथ्याङ्कहरूको आधारमा विश्लेषण गर्न धेरै प्रयासहरू गर्नुपर्ने हुन्छ। नीतिको असर अन्तर्गत तत्काल वा अल्पकालमा प्रत्यक्ष रूपमा लक्ष्य प्राप्तिको अवस्था परीक्षण गरिन्छ भने नीतिका उपलब्धि अन्तर्गत लक्षित वर्गलाई पारेको असर परीक्षण गरिन्छ। त्यस्तै नीतिको प्रभाव अन्तर्गत मध्यकाल वा दीर्घकालमा लक्षित वर्गभन्दा अन्य पक्षलाई पारेको असर समेत परीक्षण गरिन्छ। त्यस्तै असरको मूल्याङ्कन गर्दा लक्षित (Anticipated) असर परेको हो वा नीतिका लक्ष्यको रूपमा नरहेका क्षेत्रमा परेको अनपेक्षित (Unexpected) असर समेत विश्लेषण गर्नुपर्दछ। यस्ता अनपेक्षित असरहरू सकारात्मक वा नकारात्मक दुवै हुन सक्दछन्। अतः नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा नीतिका लक्षित उद्देश्यको उपलब्धिभन्दा पनि यसले पारेको अनपेक्षित असर समेतलाई समेटेको हुनुपर्दछ।

नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा लक्षित असर (Objective Effect) मा मात्र ध्यान केन्द्रित नगरी नीतिबाट लाभान्वित भएका पक्षहरूले अनुभूति गरेका असर (Perceived Effect) मा समेत ध्यान दिइएको हुनुपर्दछ। यसका लागि नीतिका सरोकारवालाहरूको अवस्था र राय समेत विश्लेषण गर्न संलग्न भएका प्रशासनिक र सार्वजनिक निकायहरू, सम्भाव्य लाभग्राहीहरू र संलग्न भएका तेस्रो पक्षहरूलाई समेत सहभागी गराउनु पर्दछ। नीतिको मूल्याङ्कनले नीति कार्यान्वयनका संयन्त्रहरूको परीक्षण गरी नीतिको उपयोगिता मापन गर्नुपर्दछ। यसका लागि नीति कार्यान्वयनका लागि गरिएको व्यवस्था (Policy Action) र असर (Measured Effect) को श्रृङ्खलालाई एकआपसमा विश्लेषण (Causal Reasoning) गरिन्छ। यसका लागि नीतिका उद्देश्य (objectives), साधन स्रोत (Input), क्रियाकलाप (Activities), नतिजा (Output), उपलब्धि (Outcome) र अपेक्षित वा अनपेक्षित प्रभाव (Impact) को श्रृङ्खला (Chain

of Causality) लाई व्यवस्थित रूपमा नक्शाङ्कन गरिन्छ। यस प्रकारले मापन गर्दा सामान्यतया निम्न ढाँचामा विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिन्छ।

### लेखापरीक्षणबाट मूल्याङ्कन गरिने अवधि

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा नीति जारी वा निकाय गठन गर्नुभन्दा अगाडि (Ex-ante) गर्ने वा सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयन सँगसँगै मूल्याङ्कन गर्ने वा नीति कार्यान्वयन भइसकेपछि (Ex-post) गर्ने प्रचलन रहेको छ। तर नीति जारी वा निकाय गठन गर्नु अगाडि मूल्याङ्कन गर्ने अभ्यास ज्यादै कम रहेको छ। नीतिको मूल्याङ्कन गर्ने अवधि नीतिमा नै उल्लेख गर्ने प्रचलन पनि रहेको छ। सामान्यतया नीति जारी भएको दुई वा तीन वर्षपछि गर्न उपयुक्त मानिन्छ किनकि सो अवधि पछि नीति कार्यान्वयन सम्बन्धी सूचना वा तथ्याङ्कहरू पर्याप्त मात्रामा उपलब्ध हुने अवस्था सिर्जना हुन्छ। त्यस्तै, जति ढिलो अवधिमा मूल्याङ्कन गर्न सक्यो त्यति दीर्घकालीन एवं अप्रत्यक्ष असरहरूको लेखाजोखा गर्न सकिन्छ। त्यसैले, तत्काल जारी भएका वा कार्यान्वयनमा ल्याइएका वा भर्खर संशोधन भएका नीतिको भन्दा कार्यान्वयन भएको निश्चित अवधि पूरा भइसकेका नीतिहरूको मूल्याङ्कन गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

### मूल्याङ्कनमा सरोकारवालाहरूको सहभागिता

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा नीतिका सरोकारवालाहरूलाई समेत सहभागी गराउनु पर्दछ। सरोकारवालाहरू नै नीतिका संवाहक हुने वा नीतिका प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष लाभग्राही हुने वा नीतिबाट प्रभावित भएका हुन सक्दछन्। नीतिका सरोकारवालाहरूलाई सहभागिता गराउँदा नीतिमा रहेका नराम्रा पक्षहरूमा सुधार गर्दै नीतिलाई परिष्कृत बनाउन सकिन्छ।

नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा नीतिका मुख्य संवाहकको रूपमा रहेका नीति सम्बन्धी निर्णय गर्ने र कार्यान्वयनमा संलग्न हुने प्रशासनिक निकायहरूलाई सहभागी गराइन्छ। किनकि यस्ता निकायहरू लेखापरीक्षण संस्थाले लेखापरीक्षण वा निगरानी गर्ने निकायको रूपमा रहेका हुन्छन्। यसका लागि लेखापरीक्षण संस्थाले लेखापरीक्षकको रूपमा भन्दा एकअर्काको परिपूरक रहने खालको सम्बन्ध राख्नु पर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले मूल्याङ्कनका नतिजालाई लेखापरीक्षणका नतिजा सरह नमानी नीति मूल्याङ्कनको नतिजाको रूपमा लिनुपर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले स्थानीयस्तरका निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूलाई पनि नीतिका सरोकारवालाको रूपमा सहभागी गराउन सक्दछ। त्यस्तै सार्वजनिक नीति माथि छलफल गरी पारित गर्ने प्रक्रियामा संलग्न भएका विधायकहरूलाई पनि सहभागी गराउन सक्दछ। तर विधायकहरू नीति मूल्याङ्कनको प्रतिवेदन माथि छलफल गरी आवश्यकता अनुसारको निर्णय गर्न संलग्न हुने भएकाले उनीहरूलाई सहभागी गराउनु अघि लेखापरीक्षण संस्थाले विशेष सावधानी अपनाउनु पर्दछ। यसैगरी नीति कार्यान्वयनमा विशेष चासो राख्ने गैरसरकारी संस्था वा व्यापारिक संस्था वा पेशागत संस्था वा ट्रेड युनियन जस्ता निजी क्षेत्रका सरोकारवालाहरूलाई समेत सहभागी गराउन सकिन्छ।

नीतिको मूल्याङ्कनका सरोकारवालाहरूलाई सहभागी गराउनु अघि उपयुक्त हुने खालका सरोकारवालाहरू छनौट गर्दा विशेष ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ। यस्ता सरोकारवालाहरू नीति कार्यान्वयनमा संलग्न भएको हुनु हुँदैन र उनीहरूबाट मूल्याङ्कनमा स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष तथा रचनात्मक सहयोग हुनुपर्दछ। सहभागी गराउन सरोकारवालाहरूको विवरण वा सूची तयार गर्दा निष्पक्ष रूपमा कार्य गर्न सक्ने खालका तथा सम्बद्ध सबै क्षेत्रको प्रतिनिधित्व हुने खालको हुनुपर्दछ। यसका अतिरिक्त मूल्याङ्कन कार्यमा सहभागी गराउँदा व्यवस्थापन गर्न नसकिने गरी धेरै सङ्ख्यामा पनि छनौट गर्नु हुँदैन। त्यसैले सरोकारवालाहरूलाई मूल्याङ्कनको उद्देश्य, समय सीमा र पद्धति छनौट, मूल्याङ्कन प्रतिवेदनबाट हुने लाभ र मूल्याङ्कन पछिका निर्णय प्रक्रियामा सक्रिय भूमिका खेल्न सक्ने गरी सहभागी गराउनु पर्दछ। यस क्रममा लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो स्वतन्त्रता, वस्तुपरकता, गोपनीयता जस्ता पक्षमा निष्पक्षता कायम राख्न सक्ने गरी सरोकारवालाहरूको सहभागिता गराउनु पर्दछ।

### मूल्याङ्कन प्रक्रिया

लेखापरीक्षण संस्थाले सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्ने विषयवस्तु छनौट गरिसकेपछि मूल्याङ्कनको योजना तयार गर्नुपर्दछ। यस्तो योजनामा सामान्यतया मूल्याङ्कनको सम्भाव्यता (Evaluability), जिम्मेवारी र प्रयोग गरिने विधि र औजारलाई समावेश गर्ने प्रचलन रहेको छ। लेखापरीक्षण संस्थाले स्वयं मूल्याङ्कन गर्ने निर्णय गर्नुअघि वा सम्बन्धित निकायको अनुरोध स्वीकार गर्नुअघि संस्था प्रमुखले संस्थाले अवलम्बन गरेको प्रक्रिया एवं अनुरोध गरिएको विधिको सम्भाव्यता विचार गर्नुपर्दछ। यस्तो सम्भाव्यता विचार गर्दा मूल्याङ्कनको उद्देश्य र क्षेत्र, सहभागी गराइने सरोकारवालाहरू, मूल्याङ्कनमा प्रयोग गरिने प्रश्नहरू, मूल्याङ्कनका लागि अत्यावश्यक सूचना वा तथ्याङ्कहरूको उपलब्धता, मूल्याङ्कनको लागि जिम्मेवार व्यक्ति वा निकाय, समयसीमा, कार्यपद्धति र औजार, आवश्यक पर्ने मानवीय र वित्तीय साधन स्रोत लगायतका पक्षको लेखाजोखा गर्नुपर्दछ। यसरी गरिएको सम्भाव्यता अध्ययन प्रतिवेदनको आधारमा नै मूल्याङ्कन सम्पन्न गर्ने वा थप अध्ययन गर्न भनी निर्णय गर्नुपर्दछ। मूल्याङ्कन गर्दा स्वतन्त्र रूपमा मूल्याङ्कन गर्न सकिने वा नसकिने सम्बन्धमा समेत ध्यान दिनुपर्दछ। यसक्रममा सरोकारवालासँग छलफल गर्ने तथा संस्थासँग रहेका तथ्याङ्कहरू एवं बाह्य तथ्याङ्कहरू प्रयोग गर्नुपर्दछ। त्यस्तै मूल्याङ्कन गरिदिन अनुरोध गर्नेसँग पनि सम्बोधन गर्नुपर्ने विषयहरू, प्रयोग गरिने प्रश्नहरू, समयसीमा र सम्भावित नतिजाका सम्बन्धमा छलफल गर्नुपर्दछ। यस्तो सम्भाव्यता अध्ययन एवं अनुरोध गर्नेसँग छलफल गर्दा लेखापरीक्षण संस्थाको कानूनी अधिकार अनुसार सम्पादन गर्नुपर्ने जिम्मेवारीहरूलाई समेत विचार गर्नुपर्दछ।

नीति मूल्याङ्कनको सम्भाव्यता अध्ययन गर्दा मूल्याङ्कन गर्न सकिने नतिजा आएमा मूल्याङ्कनको योजना सम्बन्धी कागजात (Evaluation Planning Memorandum) तयार गरिन्छ। यस्तो योजनामा मूल्याङ्कन गरिने नीतिको विवरण, सहभागी हुने सरोकारवालाहरू, मूल्याङ्कनमा प्रयोग हुने प्रश्नहरू, मूल्याङ्कनमा

उपयोग गरिने अवधारणा, प्रयोग हुने कार्यपद्धति र औजारहरू उल्लेख गर्नुपर्दछ। मूल्याङ्कनमा प्रयोग हुने प्रश्नहरू छनौट गर्दा मूल्याङ्कनले दिने नतिजासँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध भएको हुनुपर्दछ।

मूल्याङ्कनको सम्भावनाको अध्ययनले नीतिका असर मूल्याङ्कन गर्न कठिन हुने, मूल्याङ्कनको नतिजाबाट हुने लाभ नगण्य हुने, सरोकारवालाहरूलाई सहभागी गराउन नसकिने अवस्था, पहिले नै मूल्याङ्कन भइरहेका कार्य र सोको प्रगति अवस्था, साधन स्रोत उपलब्ध नभएको अवस्था जस्ता आधारमा मूल्याङ्कन गर्न सम्भव नहुने निष्कर्ष आएको अवस्थामा लेखापरीक्षण संस्थाले सम्पादन गर्ने कार्यमूलक लेखापरीक्षणको माध्यमबाट नै नीतिको प्रभावकारिता र कार्यदक्षता मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ।

### मूल्याङ्कनका पद्धति र औजारहरू

सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्दा लेखापरीक्षण संस्थाले मूल्याङ्कनको नतिजालाई वस्तुपरक र विश्वसनीय बनाउन पेशागत कार्यपद्धति र औजारहरू प्रयोग गर्नुपर्दछ। यसका लागि सङ्कलन गरिएका तथ्याङ्क एवं सूचनाहरू विश्वसनीय हुनुपर्दछ। मूल्याङ्कनमा प्रयोग गरिने कार्य पद्धति र औजार छनौट गर्दा विश्वव्यापी रूपमा मान्यता दिइएका पद्धति र औजारहरू छनौट गर्नुपर्दछ। यस प्रयोजनका लागि परिमाणात्मक सूचकाङ्कहरूको अतिरिक्त समान प्रकृतिका तुलनात्मक अध्ययन, नमूना छनौट, सामाजिक तथ्याङ्क, सर्भे, अन्तर्वार्ता जस्ता विधि प्रयोग गर्न सकिन्छ। मूल्याङ्कनको क्रममा विश्वमा प्रचलित वैज्ञानिक अध्ययन सम्बन्धी दस्तावेज अध्ययन गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा भएका यस्तै अध्ययनसँग तुलना गर्ने, गुणात्मक वा परिमाणात्मक सूचकाङ्क प्रयोग गर्ने, नीति नभएको अवस्थामा हुने अवस्थाको पूर्वानुमान गर्ने र नीति भएका कारणले परेका असरहरू तुलना गर्ने, गुणात्मक वा परिमाणात्मक सर्वे गर्ने जस्ता विधि प्रयोग गर्न सकिन्छ।

### मूल्याङ्कनको नतिजा

नीतिको मूल्याङ्कन कार्य सम्पन्न भएपछि मस्यौदा वा अन्तरिम प्रतिवेदन तयार गरी नीति कार्यान्वयनमा संलग्न निकाय तथा सरोकारवाला एवं मूल्याङ्कन सल्लाहकार समितिलाई उपलब्ध गराउनु पर्दछ। यस्तो मस्यौदा वा अन्तरिम प्रतिवेदन तयार गर्दा मूल्याङ्कन टोलीले सम्भाव्यता अध्ययन प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका विषयहरूको अतिरिक्त मूल्याङ्कनको उद्देश्य, मूल्याङ्कनका प्रश्न, सरोकारवालाहरूको सहभागिताको अवस्था, प्रयोग गरिएको पद्धति एवं औजार, सूचना सङ्कलन गरिएका स्रोत, नीतिको परिवेश एवं अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन, सूचना सङ्कलन गर्न बाह्य विज्ञको सहयोग लिएको भए सोको विवरण, मूल्याङ्कन गरिने प्रश्नमा प्राप्त जवाफ, प्राप्त तथ्याङ्कहरूको विश्लेषण र व्याख्या, कार्यसम्पादनको क्रममा सरोकारवालाहरूले दिएका राय, मूल्याङ्कनको अनुभव, निष्कर्ष तथा सुधारका लागि सुझाव समेत समावेश गर्ने प्रचलन रहेको छ।

नीति मूल्याङ्कन टोलीले मस्यौदा प्रतिवेदन लेखापरीक्षण संस्था तथा सल्लाहकार समिति एवं सरोकारवाला समक्ष पेश गरी सुझाव एवं राय लिएमा प्रतिवेदनको विश्वसनीयता बढाउँछ। यस क्रममा लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो कार्यविधिको पूर्ण रूपमा पालना गरेको हुनुपर्दछ। मस्यौदा प्रतिवेदनमा लिखित वा मौखिक राय प्राप्त भएपछि नीति मूल्याङ्कनमा संलग्न टोलीले आवश्यकता अनुसार परिमार्जन गरी अन्तिम प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्दछ। त्यस्तै अन्य निकायको अनुरोधमा नीतिको मूल्याङ्कन गरिएको अवस्थामा त्यस्तो निकायको समेत राय लिनुपर्दछ। लेखापरीक्षण संस्थाले मूल्याङ्कन गरिएको सार्वजनिक नीतिको उपादेयता र कार्यान्वयनमा भएका प्रयास, कार्यान्वयनमा रहेका कमी कमजोरी, कार्यान्वयनले पारेका प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष असर, सुधारका लागि सुझाव समेत समावेश गरिएको प्रतिवेदन संस्थाको कानूनी व्यवस्था अनुसार सरकार वा संसदमा पेश गर्दछ।

नीति मूल्याङ्कनको मुख्य उद्देश्य मूल्याङ्कनका नतिजा सबै सरोकारवालाहरूलाई उपलब्ध गराउने भएकाले लेखापरीक्षण संस्थाले मूल्याङ्कनको नतिजा सार्वजनिक रूपमा वितरण गर्नुपर्दछ। अन्य निकायको अनुरोधमा गरिएको मूल्याङ्कनको हकमा त्यस्तो निकायको सहमतिमा मात्र वितरण गर्नुपर्दछ। नीति मूल्याङ्कन प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गर्ने तथा कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी सम्बन्धित निकायमा रहेने भएकाले लेखापरीक्षण संस्थाले कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने प्रचलन रहेको छैन।

### महालेखापरीक्षकबाट सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन

नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले महालेखापरीक्षकबाट सरकारी कार्यालय, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको सङ्गठित संस्था, महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी सङ्घीय कानूनद्वारा तोकिएको संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण गर्ने अधिकार दिएको छ। यसरी लेखापरीक्षण हुने निकाय वा सो अन्तर्गतका कुनै एकाइहरू छनौट गरी आर्थिक कारोबार र त्यससँग सम्बन्धित अन्य क्रियाकलापहरूको एक एक गरी वा बीच बीचमा छड्के गरी वा केही प्रतिशत मात्र परीक्षण गर्ने गरी लेखापरीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी अन्तिम लेखापरीक्षण गर्न, त्यसबाट प्राप्त भएको तथ्यहरू दर्शाउन, त्यसमा विवेचना तथा आलोचना गर्न र आर्थिक विवरण उपर आवश्यकता अनुसार रायसहितको प्रतिवेदन महालेखापरीक्षकले जारी गर्न सक्ने व्यवस्था समेत रहेको छ। त्यस्तै महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने निकायको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यक्षमता, प्रभावकारिता र औचित्यको समेत विचार गरी वित्तीय लेखापरीक्षणको अतिरिक्त छनौटको आधारमा सूचना प्रविधि, कार्यमूलक, लैङ्गिक, विधिविज्ञान, वातावरण जस्ता विविध विषयको लेखापरीक्षण, छनौटको आधारमा आर्थिक वर्ष समाप्त नहुँदै वा कारोबार सम्पन्न भएपश्चात सामयिक लेखापरीक्षण, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहलाई प्राप्त हुने सहायता, अनुदान तथा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट प्रदान गरिने सहायता वा अनुदानको लेखापरीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था समेत रहेको छ।

महालेखापरीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेत विचार गरी विभिन्न ३१ विषयको लेखापरीक्षण गर्न सक्दछ भने ती विषयको औचित्यको दृष्टिकोणबाट समेत परीक्षण गर्न सक्दछ। यसैगरी महालेखापरीक्षकले सम्पादन गर्नुपर्ने कामको लागि सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ सेवा लिन सक्ने अधिकार समेत रहेको छ।

### निष्कर्ष

नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन लगायत अन्य विषयगत कानूनहरूमा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने निकाय, लेखापरीक्षणको तरिका, लेखापरीक्षणको किसिम तथा लेखापरीक्षण गर्ने विषयहरू स्पष्ट रूपमा उल्लेख भए पनि सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन गर्ने भनी स्पष्ट रूपमा तोकिएको पाइँदैन। तर महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने विषयहरू कुनै न कुनै रूपमा नीति कार्यान्वयन र सोको मूल्याङ्कनसँग सम्बन्धित रहेका छन्। नीतिहरू, वार्षिक बजेट वक्तव्य तथा वार्षिक विकास कार्यक्रमको माध्यमबाट नीति कार्यान्वयन गर्न बजेट विनियोजन गरिएको हुन्छ। यसरी विनियोजित बजेट कार्यान्वयनको सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकले वित्तीय, परिपालना, कार्यमूलक वा विशेष लेखापरीक्षण गर्दा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको समेत विचार गर्दछ। त्यसैले, लेखापरीक्षण गर्दा सबै नीतिहरूको कार्यान्वयनको स्वतः परीक्षण वा मूल्याङ्कन भएको हुन्छ। महालेखापरीक्षकले नेपालको संविधान बमोजिम राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गरेको वार्षिक प्रतिवेदन, प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गरेका प्रत्येक प्रदेशको कामकारवाहीको वार्षिक प्रतिवेदन तथा प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकाको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी पेश गरेका ७६१ वटा लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा नीति कार्यान्वयनको परीक्षण वा मूल्याङ्कनसँग सम्बन्धित बुँदाहरू समावेश भएका हुन्छन्। प्रतिवेदनमा समावेश रहेका मुख्य बुँदाहरूमा पन्ध्रौँ योजनाको उपलब्धि, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, वार्षिक बजेटको कार्यान्वयन, वार्षिक विकास कार्यक्रमको प्रगति, दिगो विकास लक्ष्य, राजस्व नीति तथा मार्गदर्शन, विकास सहायता परिचालन, सार्वजनिक संस्थान व्यवस्थापन, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन, अनुदान उपयोग, करको दायरा विस्तार, नीति कार्यान्वयन, कार्यसम्पादन करार आदि विषय मुख्य छन्।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

INTOSAI, Evaluation of Public Policies, INTOSAI GOV 9020, [www.issai.org](http://www.issai.org)

INTOSAI, Guidelines on the Evaluation of Public Policies, INTOSAI GOV 9400, [www.issai.org](http://www.issai.org)

Dye, Thomas R. (1972), Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६४), सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७९), महालेखापरीक्षकको उनन्साठिऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९, अनामनगर, काठमाडौं।

□□□



# सार्वजनिक सेवा वितरणको प्रभावकारी व्यवस्थापन

✍ सुमन खड्का

## कार्यकारी सारांश

जनता वा नागरिकको हितलाई सर्वोपरी ठानी राज्यले निःशुल्क वा सःशुल्क प्रदान गर्ने सेवाहरू नै सार्वजनिक सेवा हुन्। “जनताको वरिपरि सेवा हुनुपर्दछ न कि सेवाको वरिपरि जनता” भन्ने मान्यताबाट सार्वजनिक सेवाको स्थापना भएको मानिन्छ। जनता तथा नागरिकहरूलाई राज्य तथा सरकारप्रति अपनत्व बढाउने माध्यम नै सार्वजनिक सेवा हो। यो सुशासनको पनि विषय हो। राज्यको उत्पत्ति नै सेवा प्रवाहका लागि भएको मानिन्छ। राज्यको आवश्यकता जनताको सेवा र सुरक्षामा केन्द्रित रहने गर्दछ। राज्यका तर्फबाट सर्वसाधारण जनताका लागि प्रवाह गरिने सेवा नै सार्वजनिक सेवा हुन्। राज्यले आफ्ना नागरिकको हक र अधिकारको सम्मान गर्दै राज्यको तर्फबाट बाध्यात्मक वा स्वेच्छिक तबरबाट प्रदान गर्ने वस्तु वा सेवाको समष्टिगत स्वरूप नै सार्वजनिक सेवा हो। सार्वजनिक निकायहरूद्वारा जनतालाई एकरूपता, अविभेद, समता र पहुँचको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्दै परोक्ष तथा प्रत्यक्ष रूपमा प्रदान गर्नुपर्ने सामाजिक, आर्थिक, मानवीय, विकासमूलक तथा कानूनी सेवाहरू नै सार्वजनिक सेवा हुन्, जसले सेवाग्राहीको इच्छा, चाहनालाई परिपूर्ति गर्दै जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछन्। सार्वजनिक सेवाको सरल, सहज र गुणस्तरीय प्रवाहबाट नागरिकले सरकारको कार्यसम्पादन सक्षमताको मापन गरिरहेका हुन्छन्। भनिन्छ, सार्वजनिक सेवा नै यस्तो साधन हो, जसबाट सरकारले आफ्नो वैधानिक उपस्थित अभिव्यक्त गर्दछन्। यसैले नागरिकरूपी सेवाग्राहीलाई केन्द्रमा राखेर सार्वजनिक सेवा वितरणको व्यवस्थापन हुनुपर्दछ र प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाह हुनुपर्दछ।

## सार्वजनिक सेवाको परिचय

राज्यका तर्फबाट जनतालाई उपलब्ध गराउने सेवा तथा सुविधा साधारण अर्थमा सार्वजनिक सेवा हुन्। आफ्ना नागरिकलाई विभिन्न सेवा उपलब्ध गराउने भनी राज्यले जाहेर गरेको प्रतिबद्धता पूरा गर्न राज्यका तर्फबाट प्रदान गरिने सेवालाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह भनिन्छ। सार्वजनिक सेवा नागरिकहरूले समान रूपमा प्राप्त गर्न सक्ने साझा अवधारणा हो। सार्वजनिक सेवा राज्यको शासकीय व्यवस्थासँग समेत सम्बन्धित रहेको हुन्छ।

✍ शाखा अधिकृत, लोक सेवा आयोग। Email :- pscsuman@gmail.com

सर्वसाधारणको आवश्यकता परिपूर्ति गर्ने उद्देश्यले सरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रबाट प्रवाहित आर्थिक, सामाजिक, न्यायिक सेवा पनि सार्वजनिक सेवा हो। सेवाग्राही दायित्व हैनन्, महत्वपूर्ण सम्पति हुन् भन्ने मान्यता तथा भावनामा आधारित भएर सार्वजनिक सेवाहरू प्रवाह गरिन्छन्। सार्वजनिक सेवा प्रतिनिधिमूलक लोकतान्त्रिक प्रणालीका माध्यमले जनतालाई प्रदान गर्ने सेवा हो। राज्यले शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्न जनतालाई उपलब्ध गराउने वस्तु वा सेवा सबै यसमा पर्दछन्। सामान्य अर्थमा राज्यबाट प्राप्त गर्ने वस्तु सेवा र सुविधा सबै यसको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत पर्ने देखिए पनि यसको सन्दर्भ त्यतिमा मात्र सीमित छैन। राज्यको क्षेत्राधिकारभित्र र बाहिर राज्य सरकारले उपलब्ध गराउने सेवाका अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा समेत निजी क्षेत्र, गैरसरकारी संस्था समेतले नागरिकप्रतिको जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व अन्तर्गत प्रदान गर्ने कबुलियत, घोषणा यसका विषयवस्तुभित्र पर्दछन्। यति मात्र हो कि राज्यको निर्धारित भूमिकामा यसको प्रयोगको अवस्था फरक फरक देखिने गरेको छ। नागरिक सेवा र सन्तुष्टि नै राज्य वा सरकारको अभिष्ट भएकाले सार्वजनिक सेवाका विषयवस्तुलाई राज्यका नीति कार्यक्रमले सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा राज्यको भूमिका र कार्यक्षेत्र कति रहने र निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, सामुदायिक सङ्घ सङ्गठन र गैरसरकारी सङ्गठन लगायत अन्य सङ्गठनहरूको कसरी कुन हदसम्म त्यसमा सहभागी बन्ने कुराले सेवा प्रवाहको सुनिश्चितता बारे किटान गरेको हुन्छ।

सुरुवाती अवस्थामा सार्वजनिक सेवाको क्षेत्रभित्र राज्यले प्रवाह गर्ने सेवाका क्षेत्रमा शान्ति, सुरक्षा र न्याय सम्पादनका विषयलाई मात्र समावेश गरिएको थियो। तर शासन व्यवस्थामा आएको परिवर्तन सँगसँगै लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणा सुरुवात भयो र नागरिक वा जनताको जन्मदेखि मृत्युसम्मका सबै कामकारवाही तथा क्रियाकलापहरूमा राज्यको अनिवार्य उपस्थितिको आवश्यकता बोध गरियो। जनताका आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्ति, मानव विकासका कार्य, भौतिक स्रोत साधनको उपलब्धता लगायत उद्योग व्यवसायको प्रवर्द्धन लगायतका सम्पूर्ण काम राज्यले गर्नुपर्ने अवस्था आयो। वस्तु र सेवाको उत्पादन, वितरण, नियमन र पुनर्वितरण तथा सहजीकरणका कार्यहरू समेत राज्यले नै गर्नुपर्ने अवधारणाको विकास भयो। त्यस्तै, सन् १९८० को दशकमा आएको विश्वव्यापीकरण, औद्योगिकीकरण र निजीकरणको अवधारणा सँगसँगैको पछिल्लो समयमा राज्य संयन्त्रको बढ्दो प्रभाव तथा असरका कारण बजार संयन्त्र कमजोर भएको ठानियो। बढी नियमन र हस्तक्षेपबाट सेवा प्रवाहका हरेक क्षेत्रमा राज्यको एकाधिकार स्थापित भयो र सार्वजनिक सेवामा व्यापक रूपमा परिवर्तन र बढोत्तरी हुँदै गयो।

व्यावहारिक रूपमा सार्वजनिक सेवा भन्नु सरकारी सेवा नै हो, तर निजी क्षेत्रको सेवा र सुविधाहरू शीघ्र प्राप्त गर्न सकिने, झन्झटिलो प्रक्रिया नहुने भएकोले निजी क्षेत्रको सेवालार्इ प्रभावकारी मात्र थालियो। सेवा प्रवाहमा निजी क्षेत्र सक्षम रहेको क्षेत्रमा सरकारले हात छोड्दै जानुपर्छ भन्ने मूल्य मान्यताका

साथ सार्वजनिक सेवा प्रवाह पनि विकसित भएकोले अब सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा सार्वजनिक सेवामा सबै सरोकारवाला पक्षहरूलाई सहभागिता गराई अपनत्वबोध गराउन आवश्यक देखिन्छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहको मूल दायित्व राज्य वा सरकारकै भएकाले यसबाट सरकारले पन्छिन मिल्दैन। त्यस कारणले यस प्रयासमा सरकारले अन्य सहयोगी क्षेत्रहरूको सहयोग प्राप्त गर्न आवश्यक वातावरण सिर्जना गर्दै अगुवाको भूमिका मात्र निर्वाह गर्न सक्छ। खुला, उदार र बजारमुखी अर्थतन्त्रको नाममा राज्यले आम जनताप्रतिको दायित्वबाट विमुख हुन मिल्दैन। हालसम्म राज्य वा सरकारको कार्यक्षेत्र वा भूमिका सङ्कुचन वा विस्तृतीकरणका लागि चलाइएका छलफलका केन्द्रबिन्दु पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता नै हो। निजी क्षेत्र सक्षम भए सरकारले छोड्ने र निजी क्षेत्रको असफलतामा सरकारले लिने दुवै अवस्थाका लागि सरकार सधैं सजग र सचेत हुनुपर्दछ। जनताका आवश्यकतालाई परिपूर्ति गर्न सके मात्र सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी भएको मानिन्छ। सार्वजनिक सेवामा सबैको सहज पहुँचको अवस्थाका साथै समयमा गुणस्तरयुक्त र मनासिब मूल्यमा निरन्तर प्राप्त हुने अवस्था हुनुपर्दछ।

सार्वजनिक सेवाको प्रकृति र किसिम अनुसार सेवाप्रदायक निकायले निश्चित कार्यविधि अन्तर्गत सेवाग्राहीको निकटमा रही कार्य गर्न सक्नुपर्दछ। सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिता बढाउनमा सेवाग्राहीहरूको सक्रिय सहभागिता आवश्यक पर्दछ। त्यसैले स्थानीय निकायहरूद्वारा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गराउँदा सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता हासिल हुने विश्वास गरिन्छ। निर्दिष्ट सेवा प्रवाहमा सेवा प्रवाहको स्तर, प्रकृति अनुरूप फरक फरक निकायको क्रियाशीलतालाई अन्यथा भन्न मिल्दैन। राज्य र सरकार अन्तर्गतका निकायहरूबाट प्रदान गरिने सबै सेवाहरू नै सार्वजनिक सेवा हुन्। सेवामा सेवाग्राहीको सहज पहुँच, सरल प्रक्रिया, कम मूल्य, सुविधायुक्त, नागरिकले खरिद गर्न सक्ने, नागरिकको दैनिक आवश्यकता पूरा गर्ने र मानवीय क्षमता अभिवृद्धि गर्ने किसिमको हुनुपर्दछ।

### सार्वजनिक सेवाको अवधारणाको विकासक्रम

सार्वजनिक सेवाको अवधारणा राज्य प्रणालीको विकास सँगसँगै भएको मानिन्छ। सन् १२१५ को म्यागनाकार्टालाई नागरिकको पहिलो अधिकारपत्रको रूपमा लिइन्छ। त्यसपछि संयुक्त राष्ट्र सङ्घ र अन्य निकाय तथा कार्यहरूले नागरिकलाई अधिकार सम्पन्न गर्ने र सेवा प्रवाह नागरिकको अधिकारको रूपमा स्थापित गर्ने काम गरेको मानिन्छ।

सन् १९८० को दशकको समयमा भएको विश्वव्यापीकरण, औद्योगिकीकरण र निजीकरणको अवधारणाको सुरुवात सँगसँगै सार्वजनिक सेवा हाल नागरिक वडापत्र, सेवा वडापत्र, नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन जस्ता अवधारणाबाट विकसित भएको पाइन्छ। सन् १९८३ मा बेलायतका तत्कालीन प्रधानमन्त्री मार्गरेट थ्याचरले Next Step Agency बाट सार्वजनिक सेवालार्इ प्रभावकारी, जनमुखी, नागरिक केन्द्रित बनाउने अभियानको थालनी गरिन्। सन् १९९१ मा बेलायतका तत्कालीन

प्रधानमन्त्री जोन मेजरले नागरिक वडापत्रको सुरुवात गरे। त्यस्तै, सन् २००० पश्चात सुशासनको अवधारणा तथा सन् २०१० पछि आएको नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनले सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी र थप मजबुत बनाएको मानिन्छ।

नेपालको सन्दर्भमा वि.सं. २०४७ को प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना पश्चात नागरिक सेवा र सर्वोच्चताले प्रश्रय पायो र “निमुखालाई न्याय, विपन्नलाई आय कार्यक्रम”, गरिबसँग विश्वेश्वर कार्यक्रम, र वि.सं. २०५६ मा नागरिक वडापत्रको सुरुवात, वि.सं. २०६० मा भएको घुम्ती सेवाको सुरुवातलाई पनि यसको विकासक्रमको रूपमा लिन सकिन्छ। त्यस्तै, सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन, २०६४, सेवा प्रवाह अभियान निर्देशिका, २०६५ र वि.सं. २०६८ मा सुरुवात गरिएको हेलो सरकारलाई पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाहको नवीन अवधारणाको रूपमा लिन सकिन्छ। सार्वजनिक सेवालार्ई प्रभावकारी, जनमुखी, नागरिक केन्द्रित बनाउने उद्देश्यका साथ सार्वजनिक सेवाको अवधारणा विकास भएको मानिन्छ।

### सार्वजनिक सेवाका मूल्यहरू

- वस्तुगत
- निष्पक्ष
- क्षतिपूर्ति
- समता
- जिम्मेवारी
- उत्तरदायित्व

### सार्वजनिक सेवाका प्रकारहरू

सार्वजनिक सेवाको कार्य, प्रकृति र विशेषताका आधारमा सार्वजनिक सेवालार्ई विभिन्न भागमा वर्गीकरण गरिएको छ। सार्वजनिक सेवाका प्रकारलाई निम्न अनुसार उल्लेख गरिएको छ:-

- |  |   |
|--|---|
| • आधारभूत सेवाहरू                        | — गास, बास, कपाससँग सम्बन्धित सेवा      |
| • मानव विकास सम्बन्धी सेवाहरू            | — शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सरसफाइ   |
| • नियमनकारी सेवाहरू                      | — कानूनको पालना गराउने, शान्ति सुरक्षा  |
| • प्रवर्द्धनात्मक सेवाहरू                | — व्यापार, उद्योग, बजार प्रवर्द्धन      |
| • मनोरञ्जनात्मक सेवाहरू                  | — सिनेमा, पार्क, सङ्गीत, नाचघर लगायत    |
| • परम्परागत सेवाहरू                      | — राजस्व सङ्कलन, सुरक्षा र प्रतिरक्षा   |
| • कल्याणकारी सेवाहरू                     | — सामाजिक न्याय, सामाजिक सुरक्षा        |
| • पूर्वाधार निर्माण सम्बन्धी सेवाहरू     | — विद्युत, भवन, सडक लगायत               |
| • सूचना तथा अभिलेख सम्बन्धी सेवाहरू      | — सूचनाको सङ्कलन, अभिलेख र सम्प्रेषण    |
| • परामर्श तथा प्रशिक्षण सम्बन्धी सेवाहरू | — परामर्श र प्रशिक्षण सम्बन्धी कार्यहरू |

- विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी सेवाहरू — खोजी, उद्धार तथा राहत, पुनर्निर्माण तथा पुनर्स्थापना
- अध्ययन तथा अनुसन्धान सम्बन्धी सेवाहरू
- सचेतनामूलक सेवाहरू

### सार्वजनिक सेवाका विशेषताहरू

- सार्वजनिक सेवा राज्यको दायित्व हो, जसमा जनताको स्वामित्व र नियन्त्रण रहन्छ।
- सार्वजनिक सेवा सरकार वा सरकारका अन्य निकायबाट प्रदान गरिन्छ।
- सिद्धान्ततः सार्वजनिक सेवा निष्पक्ष हुन्छन्, कुनै पनि पूर्वाग्रहका आधारमा सेवा प्रवाह हुँदैनन्।
- सार्वजनिक सेवाहरू जनताको जीवनसँग सम्बन्धित हुन्छन्।
- सार्वजनिक सेवा राज्य तथा सरकारको दायित्व वा कर्तव्य हो।
- सार्वजनिक सेवा नाफामूलक कार्य नभएकोले मूल्य लिए पनि सस्तो हुन्छ तथा यसमा मुनाफाको सोच राखिएको हुँदैन।
- सार्वजनिक सेवाको वितरणमा सेवाग्राही वा सेवाको उपभोक्ताको पनि सहभागिता हुन सक्दछ।
- सार्वजनिक सेवाको बृहत खाकालाई संविधानमा उल्लेख गरिएको पाइन्छ।
- यी सेवाहरू कानूनद्वारा व्यवस्थित तथा राजनीतिद्वारा निर्देशित हुन्छन्।
- सार्वजनिक सेवाहरू आम नागरिकको जीवनसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध राख्ने किसिमका प्रकृतिका हुन्छन्।
- सार्वजनिक सेवामा सरकारको एकाधिकार रहेको हुन्छ।
- नागरिकको आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक जीवनस्तरसँग सम्बन्धित रहेको छ।
- उत्तरदायी निष्पक्ष र पारदर्शी सेवा वितरण।
- गैरनाफामूलक।

### सार्वजनिक सेवा वितरणका उद्देश्यहरू

- राज्यको तर्फबाट जनताको संरक्षण गर्ने,
- नागरिक माग र राज्यको दायित्व पूरा गरी सुशासनको प्रत्याभूति दिने,
- सेवा प्रवाहको सहजतालाई सुनिश्चितता गर्ने,
- पूर्वनिर्धारित समयमा पारदर्शी, गुणस्तरीय सेवा दिई जनविश्वास अभिवृद्धि गर्ने, र
- सेवा सुविधाको समन्यायिक वितरण व्यवस्थित गर्ने।

## सार्वजनिक सेवा कस्तो हुनुपर्दछ ?

सार्वजनिक सेवाको वितरण तथा प्रवाहले देशको सार्वजनिक प्रशासन तथा सरकारको कार्यलाई प्रष्ट पार्ने भएकोले सार्वजनिक सेवा जनताले खोजेको जस्तो, जनताको आवाजलाई सम्बोधन गर्ने, जनताको इच्छा, चाहना र आकांक्षा पूरा गर्ने खालको हुनुपर्दछ। तसर्थ, आजको वर्तमान नवीन विश्वमा सार्वजनिक सेवा निम्न किसिमको हुन आवश्यक देखिन्छ:

- सार्वजनिक सेवा जनताका अनुभूत आवश्यकताहरूलाई सम्बोधन र पूरा गर्न सक्ने हुनुपर्दछ।
- सार्वजनिक सेवाहरू स्तरीय हुनुपर्दछ।
- कम खर्चिलो सेवाहरू प्रदान गरिनुपर्दछ।
- सामयिकता वा समयमा नै प्रभावकारी किसिमले सेवाहरू प्रदान गरिनुपर्दछ।
- सरल र सहज पहुँच सेवामा सम्पूर्ण नागरिकहरूको सहज र सरल पहुँच पुगनुपर्दछ। यसको अर्थ सबै क्षेत्र, वर्ग, लिङ्ग, जातजातिले समान किसिमले सेवा पाउन सक्नु।
- सेवामा समानता हुनुपर्दछ। सबैलाई समान किसिमको व्यवहार र नीति नियममा आधारित भएर सेवाहरू प्रदान गरिनुपर्दछ।
- समन्यायिक किसिमले सेवाहरू वितरण गरिनुपर्दछ।

## सार्वजनिक सेवा प्रवाह

सरकारद्वारा आफ्ना नागरिकलाई प्रदान गर्ने सेवाहरूलाई छिटो, छरितो, प्रभावकारी, मितव्ययी ढङ्गले जनतामाझ उपलब्ध गराउने प्रक्रिया नै सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो। सार्वजनिक सेवाहरूको उचित प्रबन्ध, वितरण, उपयोग र नियमन गर्ने गराउने कार्यको समग्रतालाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह भनिन्छ। सरकारले प्रभावकारी र उचित ढङ्गले सेवा गर्नु उसको प्रमुख दायित्व हो। सेवा प्रवाहहरू विभिन्न चरण, तह र प्रक्रियाबाट गर्ने गरिन्छ। सरकारले सर्वप्रथम सेवा प्रवाह सम्बन्धी सार्वजनिक नीतिहरू अवलम्बन गर्नुपर्दछ र सो नीतिहरूका आधारमा सेवा प्रवाह गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक सेवा प्रवाह भन्नाले राज्य वा सरकारले आम नागरिकलाई उपलब्ध गराउने सेवा वा सुविधालाई जनाउँछ। मुनाफा आर्जन नागरिकन वा लाभको उद्देश्य नराखिकन सर्वसाधारण नागरिकलाई सहयोग गर्ने उद्देश्यले गरिएको काम नै सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो।

समग्रमा,

- सार्वजनिक सेवाहरू जनताले प्राप्त गर्न सक्ने अनुभूति भएको अवस्था नै सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो।
- सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेवाग्राहीको सम्मान गरिनुपर्दछ।
- सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अर्थ राज्यले आम नागरिकको हित, कल्याण एवं विकासका लागि बिना भेदभाव समान रूपमा सेवा प्रदान गर्नु हो।

- सार्वजनिक सेवा सरकार र जनताबीचको सम्बन्ध सेतु मात्र नभई सरकारको प्रभावकारिता र क्षमता पहिचान गर्ने माध्यम वा मापनको आधार पनि हो।
- सेवा प्रवाह आमजनताको आवश्यकता र चाहनामा आधारित हुनुपर्छ।
- नागरिकलाई प्रभावकारी रूपमा सेवा प्रवाह गर्ने दायित्व सरकारको हो भने नागरिकको सेवा प्राप्ति गर्ने अधिकार हो।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारितामा सेवाको पद्धति, लक्षित सेवाग्राही, सेवा प्रदान गर्ने निकाय, सेवा प्राप्त गर्ने स्थान, लागत, मूल्य र सेवा प्रक्रिया वा तरिकाको विशेष भूमिका रहन्छ।

### सार्वजनिक सेवा प्रवाहको महत्व

सेवा प्रवाहको केन्द्रबिन्दुमा जहिले पनि जनता रहनुपर्छ। प्रशासन संयन्त्रलाई सेवाप्रदायक संयन्त्र तथा सहजकर्ताका रूपमा रूपान्तरण गरी सेवा प्रवाहलाई छिटो, गुणस्तरीय, पहुँचयोग्य, जनसहभागितामूलक तथा निष्पक्ष बनाई जनसन्तुष्टि प्राप्त भएमा मात्र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता भएको मानिन्छ। त्यसैले, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको महत्वलाई निम्न अनुसार उल्लेख गरिएको छ:-

- सरकारप्रति जनताको अपनत्व बढाउन,
- राज्यको नागरिकप्रतिको दायित्व निर्वाह गर्न,
- लोककल्याणकारी राज्यको स्थापनामा सहयोग पुऱ्याउन,
- सरकारको वैधता स्थापित गर्न,
- देशको आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक विकास गर्न,
- राज्यमा उपलब्ध भएका सम्पूर्ण स्रोत साधनको अधिकतम उपयोगी तवरले परिचालन गर्न,
- नागरिकको हक अधिकार कार्यान्वयन गर्न,
- नागरिकको घरदैलोमा सेवा पुऱ्याई सरकारको उपस्थितिलाई सार्थकता तुल्याउन,
- सरकारले जनतासामु राखेका आफ्ना प्रतिबद्धता पूरा गर्न,
- दिगो, सन्तुलित, दीर्घकालीन र समावेशी विकास गर्न, इत्यादि।

### सार्वजनिक सेवा प्रवाहका ढाँचाहरू

सार्वजनिक सेवा प्रवाह निश्चित पद्धति र विधिमा आधारित भएर गरिन्छ। सेवाहरूको अवस्था, परिस्थिति र विशेषताका आधारमा सेवा प्रवाहका ढाँचाहरू तयार गरिन्छन्। जसलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ:-

- सरकार स्वयंले प्रदान गर्ने :- आधारभूत सेवामा लगानी, उत्पादन, वितरण र नियमनका सम्पूर्ण कार्य सरकार स्वयंले गर्नुपर्ने हुन्छ।

- अर्धसरकारी संस्था मार्फत प्रवाह गर्ने :- सरकारले कानूनद्वारा वा सम्झौताद्वारा मन्त्रालय, विभाग तथा कार्यालय भन्दा फरक न्यून कर्मचारीतन्त्रीय, बढी स्वायत्त र व्यावसायिक चरित्रका अर्धसरकारी संस्थाहरूको स्थापना गरी सेवा प्रवाह गरिनुपर्दछ।
- सेवाको अर्धबजारीकरण गर्ने,
- निजी क्षेत्रले प्रवाह गर्ने,
- सार्वजनिक-निजी-साझेदारीमा आधारित भएर प्रवाह गर्ने,
- गैरसरकारी संस्था मार्फत प्रवाह गर्ने,
- सामुदायिक संस्थाहरू मार्फत प्रवाह गर्ने, इत्यादि।

### सार्वजनिक सेवा प्रवाहका सिद्धान्तहरू

सार्वजनिक प्रशासन सुधारमा आधारित भई प्रशासनविद् ओसवर्न र ग्याब्लरद्वारा लिखित रिइन्भेन्टिड गभर्नमेन्टमा सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने १० उपायहरू सिफारिस गरेका छन्। ती उपायहरूलाई अमेरिकी मोडलमा सरकारको पुनःआविष्कार गर्ने १० सिद्धान्त पनि भनिन्छ। मूलतः यी सिद्धान्तहरू नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणासँग नजिक छन्। सार्वजनिक सेवा प्रवाहका ती आधारभूत सिद्धान्तहरू देहाय बमोजिम छन् :-

- सेवाप्रदायकहरूका बीचमा प्रतिस्पर्धा गराऊ,
- नागरिकहरूलाई सशक्तीकरण गर,
- प्रक्रियामा होइन नतिजामा विचार गर,
- परिप्रेक्ष्यमा केन्द्रित बन,
- सेवाग्राहीलाई ग्राहकको व्यवहार गर,
- समस्याहरूलाई आउन नदेऊ,
- स्रोत साधनहरूको इन्तजाम गर,
- अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर,
- बजार संयन्त्रको उपयोग गर, र
- सबै क्षेत्रलाई परिचालन गर।

यसका अलावा, निम्न सिद्धान्तहरू पनि महत्वपूर्ण छन् :-

- सेवाग्राहीले बुझ्ने भाषामा सेवा वितरणको बारेमा उल्लेख गरिनुपर्दछ।
- सेवा वितरणको कार्यगत प्यारामिटर स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएको हुनुपर्दछ।
- कुन ठाउँबाट के के सुविधा वितरण हुने हो सो कुरा सेवाग्राहीलाई सूचित गर्नुपर्दछ।
- सेवा पाउन सक्ने व्यक्तिहरूको विवरणको अभिलेख अद्यावधिक रूपमा राखिनु पर्दछ।
- सेवा वितरण उपरको गुनासो, उजुरी वा सुझाव प्रस्तुत गर्न उपयुक्त व्यवस्था गरिनुपर्दछ।
- सेवाग्राहीको स्थानीय भाषा प्रयोग गरी सेवा वितरण गरिनुपर्दछ।



- सेवा वितरणको लक्ष्य, सेवा वितरणको समय निर्धारण गरी कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ।
- कुनै पनि कारणले सेवा समयमा उपलब्ध गराउन नसकेमा कति समयमा सो सेवा दिन सकिन्छ सो कुरा उल्लेख गर्नुपर्दछ।
- कति समयभित्र सेवा वितरण गरिन्छ भनी समय निर्धारण गरिनुपर्दछ।
- सेवा वितरण एकाइले सेवाका लागि लाग्ने लागत पूर्वनिर्धारित हुनुपर्दछ।

### सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने ५ प्रमुख तरिकाहरू

- उत्पादन
- व्यवस्था
- अनुदान
- नियमन
- साझेदारी

### सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने माध्यमहरू

सरकारले आफ्ना नागरिकहरूलाई विभिन्न माध्यम तथा उपायहरूबाट सेवा प्रदान गर्ने गर्दछ। सरकारले गरेका वाचाहरू जनता समक्ष देहाय बमोजिमका माध्यमबाट प्रवाह गर्दछ:-

#### १. सरकारी माध्यम वा निकाय

- सङ्घीय सरकारका विषयगत मन्त्रालय र सो मातहतका विभाग र कार्यालयहरू
- संवैधानिक आयोगहरू
- न्यायालय (सर्वोच्च अदालत, उच्च अदालत, जिल्ला अदालत, अन्य अदालत तथा न्यायिक निकायहरू)
- सुरक्षा निकायहरू (नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी, नेपाली सेना, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग)
- विभिन्न आयोग, विकास समिति, बोर्ड, प्रतिष्ठान, प्राधिकरण, सार्वजनिक संस्थानहरू
- प्रदेश सरकारका मातहतका मन्त्रालय, निर्देशनालय, बोर्ड तथा समितिहरू
- स्थानीय तहका कार्यालयहरू

#### २. निजी माध्यम

- निजीक्षेत्रमा स्थापित विभिन्न सङ्घ संस्था तथा व्यापारिक एवं औद्योगिक प्रतिष्ठानहरू।

#### ३. गैरसरकारी माध्यम वा निकाय

- गैरसरकारी स्तरमा स्थापित विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू र समाज कल्याण परिषद् एवं घरेलु अन्तर्गत दर्ता भएका सङ्घ संस्थाहरू।

#### ४. नागरिक समाज

- सार्वजनिक हित तथा सरोकारका लागि स्वतःस्फुर्त स्थापित विभिन्न नागरिक समूहहरू।

## ५. सरकारी निजी साझेदारी माध्यम

- सरकारी क्षेत्र र निजी क्षेत्रको सहकार्य मार्फत क्रियाशील हुने सेवाप्रदायकहरू।

## ६. अन्य

- घुम्ती सेवा, पटके सेवा, एकीकृत सेवा ढाँचा, एकल बिन्दु सेवा, एकद्वार प्रणाली, आदि
- विकासका बाह्य साझेदारहरू
- विद्युतीय सेवा, अनलाइन सेवा, हटलाइन सेवा, सामाजिक सञ्जाल, इत्यादि।

## नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह सम्बन्धी विद्यमान व्यवस्थाहरू

नेपालको वर्तमान सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिताका लागि देहायका व्यवस्थाहरू गरिएका छन्:-

## १. नीतिगत एवं कानूनी व्यवस्था

## क) नेपालको संविधान

- सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने कुरा राज्यको नीति मार्फत जोड दिइएको। [धारा ५१(ख)(४)]
- शिक्षा, स्वास्थ्य, खाद्य, आवास, सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्याय जस्ता आधारभूत सेवा र उपभोक्ताको हकलाई मौलिक हकका रूपमा समावेश गरिएको।
- सेवा प्रवाहको प्रबन्ध मिलाउन तीन तहको राज्य संरचना र सङ्घीय निजामती सेवा तथा अन्य सङ्घीय सरकारी सेवा, प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सेवाको गठन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको।
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकार सूचीहरू।

## ख) पन्ध्रौँ योजना (आ.व.२०७६/७७—२०८०/८१)

- सेवा प्रवाहलाई नागरिक र विकासमैत्री बनाई विकास व्यवस्थापनमा सहकारी तथा निजी क्षेत्रलाई आबद्ध गर्ने रणनीति लिएको,
- प्रशासकीय सुशासन, वित्तीय सुशासन कायम गर्नमा जोड दिएको,
- कार्यविधि सरलीकरण, जनगुनासो व्यवस्थापन, नतिजामूलक पद्धति अवलम्बन गर्ने तथा क्षतिपूर्तिसहितको वडापत्र लागू गर्ने व्यवस्था उल्लेख गरिएको।

## ग) सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४

- मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी र समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाई त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारण जनतामा उपलब्ध गराउने कुरा उल्लेख गरिएको।

**घ) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४**

- नेपालको संविधान बमोजिम स्थानीय तहको अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न तथा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयलाई प्रवर्द्धन गर्दै जनसहभागिता, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता सुनिश्चित गरी सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रवाहको सुनिश्चितता गर्नुपर्ने।

**ङ) स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८**

- स्थानीय प्रशासनलाई व्यवस्थित गरी स्थानीयस्तरमा जनताको शान्ति, सुरक्षा, अमनचयन र सुव्यवस्था कायम गर्ने कुरा उल्लेख छ।

**च) आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६**

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले आम नागरिकलाई प्रवाह गर्ने सेवाहरूमा आर्थिक अनुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

यसका अलावा निम्न ऐन, नियमहरू पनि महत्वपूर्ण छन् :-

- आवश्यक सेवा सञ्चालन ऐन, २०१४
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०
- उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०७५
- जनस्वास्थ्य ऐन, २०७५
- सेवा अभियान सञ्चालन निर्देशिका, २०६५
- सरकारी निर्णय प्रक्रिया सरलीकरण निर्देशिका, २०६५
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

**२. संस्थागत व्यवस्थाहरू**

- नेपाल सरकारका मन्त्रालय, विभाग तथा जिल्लास्थित कार्यालयहरू
- प्रादेशिक मन्त्रालय तथा विभाग कार्यालयहरू
- स्थानीय निकाय तथा सो मातहतका कार्यालयहरू
- सुरक्षा निकायहरू
- न्यायिक निकायहरू (सर्वोच्च, उच्च र जिल्ला अदालत लगायत अन्य न्यायिक निकायहरू)
- सार्वजनिक संस्थानहरू
- गैरसरकारी संस्थाहरू

**३. कार्यगत व्यवस्थाहरू**

- नागरिक वडापत्र

- जनगुनासो व्यवस्थापन
- सार्वजनिक सुनुवाई
- घुम्ती सेवा
- सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण
- उजुरी पेटिका
- टोल फ्री नम्बर, कल सेन्टर, सूचना अधिकारी
- हेल्प डेस्क, टोकन प्रणाली
- मुस्कानसहितको सेवा
- कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली
- तेस्रो पक्ष अनुगमन
- सूचना पाटी
- एकीकृत सेवा केन्द्र, आदि।

### सार्वजनिक सेवा प्रवाहको चक्र

सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा अपनाइने सम्पूर्ण प्रक्रिया वा पद्धतिलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहको चक्र भनिन्छ। सेवाग्राहीको पहिचान र आवश्यकताको पहिचानदेखि पृष्ठपोषण तथा पुनरावलोकनसम्मका प्रक्रिया सेवा प्रवाह चक्र अन्तर्गत पर्दछन्। जसलाई निम्न अनुसार प्रस्तुत गरिएको छ :-

- सेवाग्राहीको पहिचान
- सेवाग्राहीको आवश्यकता पहिचान
- सेवाग्राहीको प्राथमिकता पहिचान
- विद्यमान सेवा प्रवाहको आधार रेखा निर्माण
- सेवाको गुणस्तर निर्धारण
- सेवा प्रवाहको निरन्तरता
- सेवा प्रवाहको अनुगमन र मूल्याङ्कन
- कमी कमजोरीको पहिचान तथा सोको सुधार
- पृष्ठपोषण तथा पुनरावलोकन।

### नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेवाप्रदायकको भूमिका

जनता नै शासन व्यवस्थाको आधार भएकोले जनताको हक र हित संरक्षण गरी आर्थिक एवं सामाजिकस्तर उच्च बनाउन, जनतामा सरकारी उपस्थितिको प्रत्यक्ष अनुभूति दिलाउन र सरकारी सेवालार्ई प्रभावकारी बनाउन सेवाप्रदायकको निम्न लिखित भूमिका हुन्छ:-

- सेवाग्राहीको आवश्यकता पहिचान गर्ने,
- उपभोग्य वस्तु वा सेवाको गुणस्तर, मूल्य निर्धारण र आपूर्ति व्यवस्था सम्बन्धी नीति निर्माण गर्ने,
- सेवा प्रवाहमा सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने,
- उपभोक्ताको हक हितमा प्रतिकूल असर पार्ने किसिमका एकाधिकार तथा अनुचित व्यापारिक क्रियाकलापलाई अनुगमन, रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने सम्बन्धमा कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने,
- सेवा प्रवाहलाई सरल, सहज र प्रभावकारी बनाउन प्रयत्नशील रहने,
- राष्ट्रसेवक कर्मचारीले आफूलाई तोकिएको जिम्मेवारी छिटो, छरितो, कम खर्चिलो र गुणस्तरीय रूपमा सम्पन्न गर्ने,
- सेवा प्रवाहमा पारदर्शिता र निष्पक्ष व्यवहार कायम राख्ने,
- स्रोत साधनको प्रभावकारी परिचालन गर्ने र सोको सही उपयोग गर्ने,
- नागरिक वडापत्र, ऐन नियमको पूर्ण र प्रभावकारी परिपालना गर्ने,
- गुनासो सुनुवाई एवं हेल्प डेस्कको व्यवस्था मिलाउने,
- सेवा प्रवाह गर्दा अशक्त, वृद्ध, बालबालिका, असहाय, विद्यार्थी, कमजोर वर्ग र टाढाका सेवाग्राहीलाई प्राथमिकता दिने,
- क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउने, इत्यादि।

### नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेवाग्राहीको भूमिका

- नागरिक वडापत्रको पूर्ण परिपालना गर्ने,
- विधि, नियम र कानूनको परिपालना गर्ने,
- राज्यका नीति तथा प्रक्रियाको बारेमा जानकारी हासिल गर्ने,
- कानूनमा तोकिएका आवश्यक कागजातहरू पेश गर्ने,
- आफ्ना अधिकार र सीमाको जानकारी हासिल गर्ने र सोही अनुसार व्यवहार गर्ने,
- शान्त, शालीन र सहयोगी व्यवहार प्रदर्शन गर्ने,
- राजनीतिक तथा अवाञ्छनीय दबाव र प्रभाव पार्न नखोज्ने,
- निर्दिष्ट प्रक्रिया तथा नियमहरूको अवलम्बन गर्ने,
- सेवा प्राप्त हुन नसकेमा वा केही गुनासो भएमा तोकिएको पदाधिकारी वा निकायमा उजुरी गर्ने,
- अन्य व्यक्तिको अधिकारमा हनन नहुने गरी आफ्नो अधिकारको प्रयोग गर्ने, र
- निर्धारित समयको पालना गर्ने र तोकिएको समयमा उपस्थित हुने, इत्यादि।

### नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा रहेका चुनौतीहरू

नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा निम्न लिखित चुनौतीहरू छन्:-

- सरकारको सीमित स्रोत, साधन र क्षमता
- जनताको उच्च चाहना, अपेक्षा र आकांक्षा
- निजी क्षेत्रसँगको उच्च प्रतिस्पर्धा
- प्रविधि र मूल्य मान्यतामा तीव्र परिवर्तन
- सेवाम्राहीको रुचि, छनोट र सोचमा गतिशीलता
- पारदर्शिता र उत्तरदायित्वप्रतिको बढ्दो चासो
- कर्मचारीतन्त्रको दोहोरो उत्तरदायित्व
- तटस्थता र प्रतिबद्धताबीचको विरोधाभाष
- सरकारी कार्यालयहरूको अत्यधिक कर्मचारीतन्त्रीय चरित्र तथा प्रक्रिया मोह,
- सार्वजनिक प्रशासनको परिवर्तन प्रतिरोधी प्रवृत्ति, इत्यादि।

### नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा विद्यमान समस्याहरू

समय तथा विभिन्न कालखण्डमा विभिन्न नीतिगत र संस्थागत व्यवस्थाहरू र सुधारका प्रयास हुदाँहुँदै पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी र जनअपेक्षा अनुरूप नभएको गुनासो सुनिएको अवस्था छ। सेवा प्रवाह अत्यधिक प्रक्रियामुखी, उपयुक्त साधन स्रोतको अभाव, सेवाको गुणस्तरमा कमी लगायतका गुनासा तथा समस्याहरू विद्यमान छन्। नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा रहेका समस्याहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः-

#### क) नीतिगत समस्या

- संविधान, आवधिक योजना र क्षेत्रगत नीतिबीचको असङ्गति,
- अस्थिर नीति, अपुरा अपनत्व बेगरका नीतिहरू र स्वाथप्ररित नीतिहरू निर्माण गरिनु, र
- सरकार परिवर्तनसँगै नीतिहरू हेरफेर हुनु।

#### ख) संस्थागत समस्या

- सेवा वितरण गर्ने संस्था तथा संयन्त्र वैज्ञानिक, वस्तुगत र व्यवस्थित बन्न नसक्नु,
- निर्णय तह र कार्यान्वयन तहबीच तालमेल अभाव तथा अत्यधिक दोहोरोपना विद्यमान हुनु,
- अनियमितता, जिम्मेवारी र जवाफदेहिता अस्पष्ट हुनु।

#### ग) संरचनागत समस्या

- निर्णयको तह लामो एवं घुमाउरो प्रकृति हुनु,
- फनेल टाइप सङ्गठनबाट सेवा प्राप्त हुनु,
- पर्याप्त तथा उपयुक्त स्रोत साधनको अभाव,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पक्ष अत्यन्तै कमजोर,
- कार्यमूलक सङ्गठनको अभाव।

**घ) कार्यविधिगत समस्या**

- निर्णय तह लामो, कार्यविधि, निर्देशिका, नागरिक बडापत्र देखाउने दौतका रूपमा मात्र रहेको,
- उद्देश्य र कार्यविधिबीच तालमेल नहुनु,
- गोप्यतामुखी संस्कृति हावी,
- सेवा प्रवाहमा व्यावसायिकताको अभाव।

**ङ) व्यवहारगत समस्या**

- कर्मचारीमा उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता कमजोर रहेको,
- नागरिक अनुगमन तथा सार्वजनिक सुनुवाईको अभाव,
- सेवा वितरण र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबीच दूरी रहेको,
- ३६० डिग्री (हाकिम, कारिन्दा, समकक्षी, सेवाग्राहीहरूको) मूल्याङ्कन प्रावधान नहुनु,
- कमजोर गुणस्तर तर मूल्य बढी हुनु, इत्यादि।

**च) प्रक्रियागत समस्या**

- प्रक्रियामुखी प्रवृत्ति तर नतिजामा कम चासो दिनु।

**समग्रमा,**

- सेवा प्रवाहमा उपयुक्त स्रोत साधनको अभाव
- सेवा गुणस्तरीय नहुनु,
- सेवाको पहुँचमा असहजता,
- सेवा उत्पादनको परम्परागत ढाँचा,
- सेवाहरू लक्षित वर्गसम्म पुग्न नसक्नु,
- सेवाहरू जनताको आवश्यकता अनुसारको नहुनु,
- सेवा प्रक्रिया प्रक्रियामुखी वा केन्द्रमुखी हुनु,
- सेवाग्राहीको सहभागिता न्यून हुनु,
- सेवाग्राहीबाट सेवाप्रदायकको मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था नहुनु,
- पारदर्शिता, जवाफदेहिता र प्रतिष्पर्धाको कमी हुनु,
- बिचौलियाहरूको बिगबिगी,
- भ्रष्टाचार र अनियमितता,
- कर्मचारीहरूको खस्कँदो व्यावसायिकता,
- नातावाद कृपावाद हावी हुनु,
- कर्मचारीमा जनसेवाको भावना न्यून हुनु,
- सबै कार्यालय र सबै सेवाहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोग नहुनु, र
- सबै स्थानमा पूर्वाधारको कमी हुँदा जनताले प्रभावकारी सेवा प्राप्त गर्न नसक्नु, आदि।

## सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने तरिकाहरू

मुलुकमा कानूनको शासन स्थापित गरी सुशासनको प्रवर्द्धन गर्नका लागि सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी, विश्वासिलो र भरोसायुक्त एवं अनुमानयोग्य बनाउन सक्नुपर्दछ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी र समयसापेक्ष बनाउनु सरकारको प्रमुख काम हो। देहाय बमोजिमका उपाय तथा तरिकाबाट नेपालको सार्वजनिक सेवालाई प्रभावकारी तुल्याउन सकिन्छ :-

- सरकारी सेवाहरूलाई आधारभूत र नियमनकारी सेवामा वर्गीकरण गरी तिनको समुचित व्यवस्थापन गर्न रणनीतिक रूपमा नीति नियमको तर्जुमा गर्ने र सोको पूर्ण र प्रभावकारी परिपालना गर्ने, गराउने।
- सरकारी सेवालाई आकर्षक, परिणाममुखी र नागरिकप्रति उत्तरदायी बनाउन सार्वजनिक प्रशासनको पुनर्संरचना गर्ने।
- सेवा प्रवाहका उत्तम विकल्पहरूको प्रयोग गर्ने, गराउने।
- जनताको घरदैलोबाट सेवा प्रवाह हुने प्रबन्ध मिलाउने र सबै सेवाहरूको मापदण्ड निर्धारण गर्ने।
- सरकारी निकायले प्रत्यक्ष रूपमा सेवा वितरण गर्ने (जस्तै- नागरिकता वितरण),
- अधिकारको विकेन्द्रीकरण गरी स्थानीय सरकारको परिचालन गर्ने (जस्तै :- सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण कार्यक्रम),
- निजी क्षेत्र र गैरसरकारी क्षेत्रलाई सेवा वितरणमा साझेदार वा प्रतिस्पर्धीको रूपमा विकास गरिनुपर्दछ।
- सेवाको गुणस्तर निर्धारण गरिनुपर्दछ। निर्धारित समयमा सेवा वितरण गर्ने प्रणाली स्थापना गर्नुपर्दछ।
- नागरिक र सेवाग्राहीको सहभागितालाई स्वीकार्दै उनीहरूको सशक्तीकरणका लागि सचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गरिनुपर्दछ।
- स्थानीय स्रोत साधनको परिचालन गर्ने प्रबन्ध गरिनुपर्दछ।
- सेवाप्रदायकको जिम्मेवारी किटान गरी दिनुपर्दछ।
- प्रक्रियामा नभइकन नतिजामा जोड दिने परिपाटीको विकास गरिनुपर्दछ।
- सेवा वितरणमा विकेन्द्रीकरणको अवधारणालाई जोड दिनुपर्दछ।
- सेवा प्राप्तिका विकल्पहरू विस्तार भएमा सेवाग्राहीले चयन गर्ने स्वतन्त्रता पाउँछन्। गुणस्तरमा सुधार आउँछ र मापदण्ड निर्धारण गर्न सहज हुन्छ।
- उत्कृष्ट कार्यसम्पादन गर्ने कर्मचारीलाई प्रोत्साहन र प्रेरणा प्रदान गर्नुपर्दछ।
- पूर्वाधार विकासमा जोड दिनुपर्दछ।
- सार्वजनिक सेवामा प्रविधिको प्रयोगमा जोड दिनुपर्दछ।
- राजनीतिक नेतृत्व प्रभावकारी सेवा प्रवाहप्रति प्रतिबद्ध हुनुपर्दछ।



- आधारभूत सेवा प्रवाहलाई राजनीतिकरण गरिनु हुँदैन। भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्न कडाईपूर्वक छानबिन गरिनुपर्दछ।
- सामाजिक लेखापरीक्षणको अवधारणालाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ।
- कार्यविधिगत सरलीकरण सेवा प्रवाहको पूर्वसर्त हो। सेवाग्राही सन्तुष्टिस्तर नियमित मूल्याङ्कन गरिनुपर्दछ।
- अधिकारको विकेन्द्रीकरण र निक्षेपण गरिनुपर्दछ।
- सम्भाव्यताको आधारमा सरकारी कार्यालयहरू एजेन्सीकरण गरिनुपर्दछ।
- सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रक्रियालाई इ-गभर्नेन्स र मोबाइल गभर्नेन्ससँग आबद्ध गरी सेवा प्रवाहको समय, दूरी र लागत घटाउने तथा त्यस्तो सेवा प्रवाहलाई सूचना प्रविधिमैत्री, सुरक्षित, भरपर्दो र दिगो बनाउने।
- सेवाग्राहीको सहज पहुँच, सजिलो कार्यविधि, सहयोगी मानव स्रोत र उपयुक्त तथा आवश्यक भौतिक स्रोत साधनको उपलब्धताको आधारमा सेवा प्रवाह संरचना खडा भएको हुनुपर्छ। आवश्यक पर्ने प्राविधिक जनशक्तिको उत्पादन र परिचालनका लागि सेवाप्रदायकले दीर्घकालीन दृष्टिकोण बोकेको हुनुपर्छ।

### समग्रमा, के गरेमा सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारितामा वृद्धि हुन्छ ?

- सेवाको मापदण्ड निर्धारण गर्ने,
- सेवाको गुणस्तर निर्धारण गर्ने,
- निष्पक्ष व्यवहार गर्ने,
- पूर्ण र खुला सूचनाको प्रवाह गर्ने,
- पारदर्शिता कायम गर्ने
- सरोकारवालासँग छलफल र संलग्नता,
- सेवाको पहुँच विस्तार,
- गल्ती कमजोरीको सुधार,
- स्रोत साधनको उच्चतम उपयोग,
- नीतिगत स्पष्टता तथा पारदर्शिता कायम राख्ने,
- संस्थागत सुदृढीकरण र पुनर्संरचना गर्ने,
- शिष्टाचार
- नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवलम्बन गर्ने,
- मुस्कानसहितको सेवा सबै कार्यालयमा हुनुपर्दछ।

## निष्कर्ष

सार्वजनिक सेवा प्रवाह सरकारको कर्तव्य हो, सरकारको जिम्मेवारी हो। यो सुशासनको मापनको आधार पनि हो। नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुधार गर्न सेवान्ग्राहीको खण्डीकृत तथ्याङ्क व्यवस्थापन, सेवाप्रदायक निकायको स्पष्ट जिम्मेवारी निर्धारण र क्षमता विकास, सेवाहरूको मापदण्ड निर्धारण र पालना, प्रक्रियागत सरलता, पारदर्शी कार्यविधि, सक्षम एवं प्रभावकारी अनुगमन तथा नियमन निकाय र नागरिक संलग्नता, निगरानी र पृष्ठपोषणको व्यवस्था गरिनु जरुरी छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा सार्वजनिक व्यवस्थापनका अवलम्बन गरिएका नवीन मूल्य मान्यता, प्रविधि, प्रक्रिया हाम्रो व्यवस्थापनका सन्दर्भमा अवलम्बन गर्दै कर्मचारीतन्त्रमा नवीन सोच र कार्य संस्कृति भित्र्याउन आवश्यक छ। सार्वजनिक सेवाको वितरण लोकतन्त्रको वितरण हो। सेवा वितरणको अवस्था, गुणस्तर र प्रक्रियाले नै सरकार र प्रशासनको प्रभावकारिताको मापन गरिन्छ। त्यसैले, राज्यमा आर्थिक, सामाजिक, पूर्वाधारजन्य, पर्यावरणीय, न्यायिक क्षेत्र लगायतका क्षेत्रको विकास, सबलीकरण तथा सुदृढीकरण गरी सुशासन कायम गर्ने सेवा वितरणलाई कानून तथा विधिसम्मत बनाउन अति आवश्यक हुन्छ। सार्वजनिक सेवाले नै राज्यको औचित्यता पुष्टि गर्ने भएको तथा जनताको सेवामा समर्पित सरकार नै आजको लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताको सरकार भएकोले सेवान्ग्राहीलाई केन्द्रबिन्दुमा राखी परिवर्तन र निरन्तर सुधार गरे सेवा प्रवाहमा गुणस्तर कायम भई नेपाली जनताले चाहेको सुखी नेपाली र समृद्ध नेपालको परिकल्पना साकार भई सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

आचार्य, जयनारायण (२०६८), सार्वजनिक सेवा प्रवाह व्यवस्थापन, नेपाल।

आचार्य, झकुरप्रसाद, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, सङ्घीयतामा नेपालको सार्वजनिक प्रशासन।

दुङ्गाना, पाराश्वर र दुङ्गाना, चक्रप्रसाद, शासन प्रणाली तथा समसामयिक सन्दर्भहरू।

दाहाल, प्रकाश। शासन प्रणाली बहस र अभ्यास।

निरौला, दुण्डीप्रसाद। शासन सञ्चालनका नवीन मान्यता।

भट्टराई, पूर्णचन्द्र, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, प्रशासन १३५ अङ्क।

भट्टराई, श्यामकुमार, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, नवीनतम प्रशासनिक दृष्टिकोण

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

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (२०६४), सेवा अभियान निर्देशिका, २०६४।



## स्थानीय तहमा सामाजिक परीक्षण

४ डम्बर रोगु

### कार्यकारी सारांश

स्थानीय तहमा सुशासन, पारदर्शिता र समावेशितालाई उच्च प्राथमिकता दिई हरेक वर्ष सम्पादन गरेका सामाजिक विकासका कार्यहरूको विज्ञहरूको समूहद्वारा सूचकगत रूपमा अध्ययन तथा विश्लेषण गरी सुझावसहितको प्रतिवेदन पेश गर्ने पद्धति नै सामाजिक परीक्षण हो। स्थानीय तहले हरेक आर्थिक वर्षहरूमा सामाजिक दायित्व पूरा गरे वा नगरेको सम्बन्धमा सेवाप्रदायक व्यक्ति तथा संस्था मार्फत सामाजिक परीक्षण गरिनुपर्दछ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७८ मा हरेक स्थानीय तहले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली जारी गरी सोही अनुसारको सेवा प्रवाह र कार्यसम्पादन प्रणाली अनुसार कार्यसम्पादनस्तर मापनको लागि हरेक आर्थिक वर्षमा समग्र सामाजिक जिम्मेवारी पूरा गरे वा नगरेका सम्बन्धमा सूचकगत रूपमा अध्ययन तथा विश्लेषण गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले जारी गरेको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसँगको कार्यसम्पादन सम्झौता करार, २०७७ को बुँदा नम्बर ८ मा समेत सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रवर्द्धनका लागि सार्वजनिक सुनुवाई, सार्वजनिक परीक्षण तथा सामाजिक परीक्षण जस्ता औजारहरू नियमित रूपमा प्रयोगमा ल्याउने प्रतिबद्धता समेत भएकाले स्थानीय तहहरूले सामाजिक परीक्षण गर्नुपर्ने अनिवार्यता भएको हो। सामाजिक परीक्षणले स्थानीय तह क्षेत्रमा योजना तथा कार्यक्रम सञ्चालन भएका सामाजिक विकास सम्बद्ध सामाजिक विकासको सूचकहरूको आधारमा यो परीक्षण गर्नुपर्दछ। यसैगरी, स्थानीय तहले सेवा प्रवाह एवं सेवा व्यवस्थापनका लागि गरिएको संस्थागत विकासका कार्यहरूको समेत यसरी गरिने सामाजिक परीक्षणमा सामाजिक परीक्षण कार्यविधिमा उल्लेख भएका विधिहरूको प्रयोग गरी यो प्रतिवेदनमा सूचकगत विवरणहरू समावेश गरिन्छ।

स्थानीय तहको कार्यपालिकामा गत आर्थिक वर्षमा भएका कार्यहरूको परीक्षण प्रतिवेदनको प्रारम्भिक खाका तयार गरी विज्ञ मार्फत उक्त प्रतिवेदन स्थानीय तहका प्रमुख/अध्यक्ष, उपप्रमुख/उपाध्यक्ष, प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, वडाका पदाधिकारीहरू, शाखा प्रमुख तथा वडासचिवहरू एवं अन्य सरोकारवालाहरूको सहभागितामा प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्रस्तुत गरी प्राप्त सुझावहरू समावेश गरी प्रतिवेदनलाई अन्तिम प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। यसरी, प्रतिवेदनमा उल्लिखित सुझावहरू सम्बद्ध पक्षहरूसँग सहकार्य र समन्वय भई क्रमशः कार्यान्वयन गरी स्थानीय तहको संस्थागत सुधार र सामाजिक विकासको उत्तरदायित्व पूरा गर्न प्रयास गरिन्छ।

स्थानीय सरकारको जनताप्रतिको सामाजिक उत्तरदायित्वको लेखाजोखा हुने सामाजिक विकासको औजार सामाजिक परीक्षण स्थानीय तहको निर्वाचन पछि बनेको धेरैजसो स्थानीय सरकारहरूले अवलम्बन गरेको देखिँदैन, जसले गर्दा सामाजिक विकासको क्षेत्रमा भए गरेका कार्यहरूको विश्लेषणात्मक लेखाजोखा भएको छैन। सामाजिक परीक्षण नभएको कारणले स्थानीय तहहरूले सामाजिक उपलब्धिलाई सूचकगत रूपमा प्रस्तुत गर्न सकेका छैनन्। हरेक वर्ष गरेका कार्यहरूको सेवाप्रदायक संस्था वा व्यक्तिबाट सामाजिक परीक्षण गराई प्राप्त हुने उपलब्धिहरूलाई संस्थागत गर्दै स्थानीय सरकारले सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गर्न अपरिहार्य देखिएकोले सामाजिक परीक्षणको विषयमा उजागर गर्न विद्यमान सामाजिक परीक्षण कार्यविधि अनुसार विगतमा भएका सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदनहरू समेतको आधारमा सामाजिक परीक्षणको क्षेत्रमा सहयोग पुग्ने उद्देश्यले यो सामग्री तयार गरिएको छ।

## १. सामाजिक परीक्षणको परिचय

सरकारले गर्ने शासनलाई पारदर्शिता, जवाफदेहिता र उत्तरदायी बनाई सुशासनको प्रत्याभूत गर्ने माध्यम नै सामाजिक परीक्षण हो। सरकारले सार्वजनिक उत्तरदायित्व बहन गर्दै नागरिकप्रतिको जवाफदेहिताको सुनिश्चित गरी सरकारले गरेको आर्थिक क्रियाकलापबाट समाज र पर्यावरणमा परेको प्रभावको मूल्याङ्कन गर्नु नै सामाजिक परीक्षणको मूल मर्म हो। सरकारले बनाएको नीति, ऐन, कानूनको प्रयोगबाट समाजमा परेको प्रभाव समेतको विश्लेषण हुने गरी नागरिकको सहभागितामा गरिने परीक्षण हो, जहाँ सरकारले गरेको हरेक कामहरू सरकारको लागि होइन नागरिकको लागि हुन्छ। त्यसैगरी, परियोजना, नीति वा कानून कार्यान्वयनमा सार्वजनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्ने कार्य सामाजिक परीक्षणबाट गरिन्छ।

भारतमा सन् १९५० मा सामाजिक परीक्षण शब्दावली थालनी भई सन् १९६५ मा जोडदार सामाजिक परीक्षणको विषयमा चर्चा हुन थालेको हो। भारतको राजस्थान राज्यमा एउटा मजदुर किसान सङ्गठनले आन्दोलन गरी जनसुनुवाई कार्यक्रम मार्फत सामाजिक परीक्षणको औपचारिक थालनी भएको हो। जसको नेतृत्व चर्चित सामाजिक अभियन्ता अरुणा रायले गर्नुभएको थियो। “हमरा पैसा, हमरा हिसाब” भन्ने नाराले सामाजिक परीक्षणलाई संस्थागत गर्न सहयोग पुगेको हो। सन् १९९३ मा भारतको संविधानमा ७३ औं र ७४ औं पटक संशोधन गर्दा सामाजिक परीक्षणको व्यवस्था गरिएको थियो। मनरेगा (महात्मा गान्धी राष्ट्रिय ग्रामीण रोजगार ग्यारेन्टी एक्ट) मा सामाजिक परीक्षणको व्यवस्था गरी भारतमा सर्वप्रथम मेगालय राज्यमा यसको थालनी भएको थियो। नेपालमा स्थानीय निकायको सामाजिक परीक्षण गर्नका लागि स्थानीय निकाय सामाजिक परीक्षण कार्यविधि, २०६७ जारी भई साविकमा स्थानीय निकायहरूले सामाजिक परीक्षण गर्ने प्रचलन थियो।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७८ मा हरेक स्थानीय तहले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली जारी गरी सोही अनुसारको सेवा प्रवाह र कार्यसम्पादन प्रणाली अनुसार कार्यसम्पादनस्तर मापनको लागि हरेक आर्थिक वर्षमा समग्र सामाजिक जिम्मेवारी पूरा गरे वा नगरेको सम्बन्धमा

लेखाजोखा गर्नुपर्ने कानूनी प्रावधान छ। सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट जारी भएको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसँगको कार्यसम्पादन सम्झौता करार, २०७७ को बुँदा नम्बर ८ मा समेत सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रवर्द्धनका लागि सार्वजनिक सुनुवाई, सार्वजनिक परीक्षण तथा सामाजिक परीक्षण जस्ता औजारहरू नियमित रूपमा प्रयोगमा ल्याउने प्रतिबद्धता समावेश भएकाले स्थानीय तहहरूले हरेक वर्ष सामाजिक परीक्षण गर्नुपर्ने अवस्था छ।

स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रभित्र योजना तथा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने सामाजिक विकास सम्बद्ध विषयगत कार्यालयहरूले एक आर्थिक वर्षमा पूरा गरेको सामाजिक दायित्वको लेखाजोखा र जिल्लास्तरीय सामाजिक विकास सूचकहरूको आधारमा यो परीक्षण गरिन्छ। यसरी सामाजिक परीक्षण गर्दा कार्यविधिमा उल्लेख भएका विधिहरूको प्रयोग गरी सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदन मार्फत सार्वजनिक गरिन्छ।

## २. सामाजिक परीक्षणका कानूनी र नीतिगत आधारहरू

सामाजिक परीक्षणका लागि संवैधानिक निर्देशन तथा विविध कानूनी व्यवस्थाहरू छन्। स्थानीयस्तरमा सरकारको जिम्मेवारी बहन गर्न स्थानीय तहको गठन एवं सञ्चालन हुने भएकाले स्थानीय तहहरूले संवैधानिक र कानूनी रूपमा नै सामाजिक परीक्षण गरी नागरिकप्रति जिम्मेवार र उत्तरदायी बन्नुपर्ने व्यवस्था छ।

### क. संवैधानिक व्यवस्था

१. नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा वर्गीय, जातिय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैङ्गिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाज निर्माण गर्ने र लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतामा आधारित समाजको निर्माण गर्ने विषय उल्लेख भएको।
२. मौलिक हकहरूमा नागरिक स्वतन्त्रता, समानता, सूचनाको हक लगायतका अधिकारहरूको व्यवस्था भएकोले मौलिक हकलाई कार्यान्वयनका लागि सरकारले आवश्यक कानून तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था भएको।

### ख. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७८ मा भएको व्यवस्था

१. स्थानीय तहले आफ्नो कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्य मितव्ययिता, प्रभावकारिता, नियमितता र कार्यदक्षतापूर्ण ढङ्गबाट सम्पादन गर्न, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन तथा प्रचलित कानून बमोजिम कार्यसम्पादन गर्न आ-आफ्नो कामको प्रकृति अनुसार आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने।

२. स्थानीय तहले सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई पारदर्शी, उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सामाजिक परीक्षण कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने।

### ग. मन्त्रालय र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतबीच भएको कार्यसम्पादन करार

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले जारी गरेको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसँगको कार्यसम्पादन सम्झौता करार, २०७७ को बुँदा नम्बर ८ मा सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रवर्द्धनका लागि सार्वजनिक सुनुवाई, सार्वजनिक परीक्षण तथा सामाजिक परीक्षण जस्ता औजारहरू नियमित रूपमा प्रयोगमा ल्याउने प्रतिबद्धता गरिएको छ।

### ३. सामाजिक परीक्षणको उद्देश्य

सामाजिक परीक्षणका उद्देश्यहरू निम्न अनुसार छन्:-

- १) स्थानीय तहले प्रचलित ऐन, नियमावली, निर्देशिका र कार्यविधि अनुसार समावेशी र समतामूलक विकासका लागि उपयुक्त नीति, योजना, कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने साथै लक्षित समूहलाई ध्यान दिई सेवा प्रवाह गर्ने दायित्व पूरा भए वा नभएको अध्ययन गर्नु।
- २) स्थानीय तहले एक आर्थिक वर्षमा समग्र सामाजिक जिम्मेवारी पूरा गरे वा नगरेको सम्बन्धमा लेखाजोखा गरी प्रतिवेदन मार्फत आवश्यक सुझाव प्रस्तुत गर्नु।
- ३) आवश्यकता र प्राथमिकतापूर्वक विकास क्रियाकलाप सञ्चालन गर्नका लागि आवश्यक बजेटको सही सदुपयोग गरी निर्धारित समय र गुणस्तरमा कार्यसम्पादन गरी योजनामा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व कायम राख्नु।

### ४. सामाजिक परीक्षणको महत्व

सामाजिक परीक्षणले सरकारको नागरिकप्रतिको जवाफदेहिता र पारदर्शितालाई संस्थागत गर्नेछ। सरकारबाट गरेका कार्यहरूको भौतिक परीक्षणको सत्यापनको मापन र परीक्षण हुनेछ र प्रशासनलाई जिम्मेवार बनाई लोकतान्त्रिक प्रणालीलाई संस्थागत गर्छ। समाजको लागि उपयुक्त नीति तथा कार्यक्रम तयार गरी समाजमा प्रशासनको भूमिका र जनताको विश्वास प्राप्त हुन्छ।

### ५. सामाजिक परीक्षणका विधि र चरणहरू

सामाजिक परीक्षणको अध्ययन विधि सामाजिक परीक्षण कार्यविधि, २०६७ मा उल्लेख भए बमोजिम रहेको छ। मुख्यतः यस परीक्षणको अध्ययन विधि र तयारी चरणहरू निम्न अनुसार रहेको छन्:-

**क. सामाजिक परीक्षण विधिहरू**

- स्थानीय तहको सामाजिक जिम्मेवारी सम्बन्धी नीति, ऐन, नियम, निर्णय र कार्यान्वयन प्रक्रिया र सोसम्बन्धी प्रतिवेदनहरूको अध्ययन,
- जनप्रतिनिधि, उपभोक्ता एवं सरोकारवालाहरूसँग प्रश्नोत्तर तथा छलफल,
- विषयगत शाखा तथा वडा कार्यालयहरूसँग भेटघाट, अन्तर्वार्ता र सूचना सङ्कलन,
- विकास योजना तथा कार्यक्रमहरूको प्रतिनिधित्व हुने गरी स्थलगत अध्ययन तथा विश्लेषण,
- प्राप्त सूचनाका आधारमा प्रारम्भिक प्रतिवेदन तयारी,
- प्रारम्भिक प्रतिवेदन माथि छलफल, प्रतिक्रिया र सुझाव,
- प्राप्त सुझावका आधारमा अन्तिम प्रतिवेदन तयारी।

**ख. सामाजिक परीक्षण तयारी चरणहरू**

सामाजिक परीक्षण विज्ञहरूबाट स्थानीय तहसँग समन्वय गरेर तपसील बमोजिमको चरणगत प्रक्रिया अवलम्बन गरी सामाजिक परीक्षण कार्यसम्पादन गरिन्छ।

**१. पहिलो चरण**

स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूको सहभागितामा सामाजिक परीक्षण परिचय, पृष्ठभूमि, कानूनी व्यवस्था, अध्ययन विधि र प्रक्रिया एवं अध्ययनका क्षेत्रगत सूचकहरू, सम्बद्ध कार्यालय वा विषयगत शाखाहरूले विवरण उपलब्ध गराउनुपर्ने विषयमा एक दिवसीय परिचयात्मक एवं अनुशिक्षण सञ्चालन गरिन्छ।

**२. दोस्रो चरण**

सूचना सङ्कलन तथा विश्लेषण गरी प्रारम्भिक प्रतिवेदन तयारीका लागि स्थानीय तहको पाश्चित्र, नीति तथा कार्यक्रमहरू, कानूनहरू, इमेल, इन्टरनेटमा राखिएका अन्य सामग्रीहरू, प्रकाशित सामग्रीहरू, विभिन्न प्रगति तथा अध्ययन प्रतिवेदनहरू, सभा, कार्यपालिका, विभिन्न समितिका निर्णयहरूको तुलनात्मक अध्ययन तथा विश्लेषण गरी सामाजिक उत्तदायित्व बहन सम्बन्धी सम्पन्न योजना तथा कार्यक्रमहरूको नमूना परीक्षण एवं सरोकारवालाहरूसँगको अन्तर्वार्ता, भेटघाट तथा छलफल गरी सूचना सङ्कलन, अध्ययन तथा विश्लेषणको कार्यसम्पादन गरिन्छ।

**३. तेस्रो चरण**

सूचना सङ्कलन, अध्ययन अनुसन्धान तथा विश्लेषण र छलफल, अन्तर्वार्ताबाट प्राप्त नतिजाहरूलाई सामाजिक परीक्षण कार्यविधिले तोके अनुसारको विभिन्न सूचकगत रूपमा प्राप्त विवरणलाई तुलनात्मक

रूपमा तालिका तयारी एवं विगत वर्षहरूमा भएको महत्वपूर्ण उपलब्धिहरू र सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गर्न गर्नुपर्ने कार्यहरूलाई सुझावको रूपमा समावेश गरेर सरोकारवालाहरूको सहभागितामा सम्बन्धित पालिकामा प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्रस्तुति गरिन्छ। प्रस्तुत भएका सूचकहरूको तुलनात्मक विवरणमा सहभागीहरूबाट अध्ययन तथा छलफल हुन्छ। उक्त छलफलबाट प्राप्त भएका सुझाव सङ्ग्रह गरिन्छ।

#### ४. अन्तिम चरण

सामाजिक परीक्षणका लागि उल्लिखित चरण १ देखि ३ सम्म गरिएका अध्ययन, अनुसन्धान, प्रतिवेदन प्रस्तुतीकरण र छलफलबाट प्राप्त भएका सुझावहरूलाई आत्सात गर्दै थप सुधारात्मक रूपमा निर्धारित ढाँचामा आवश्यक विषयवस्तुहरू र अध्ययन सामग्रीहरूको प्रमाणहरू समेत सङ्ग्रह गरी विज्ञ समूहबाट प्रतिवेदनलाई अन्तिम रूप प्रदान गरी सम्बन्धित स्थानीय तहमा पेश गरिन्छ।

#### ६. सामाजिक परीक्षणको सीमा

सामाजिक परीक्षण कार्यविधि र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा भएको स्थानीय तहको काम, कर्तव्य र अधिकार क्षेत्रभित्र सीमित रहन्छ।

स्थानीय तहको सामाजिक विकाससँग सम्बन्धित विषयगत कार्यालयहरू यस अध्ययनको विषय क्षेत्रभित्र रहेका छन्। यो सामाजिक परीक्षणले स्थानीय तह अन्तर्गत भएका सामाजिक विकासका सूचकहरूको प्रतिनिधित्व मात्र गर्दछ र यसमा समग्र स्थानीय तहको विकासको प्रस्तुति गरिन्छ। सामाजिक परीक्षणमा देहाय बमोजिम सीमा रहेका छन्:-

- यसमा योजना र कार्यक्रम बजेटको परीक्षण गरिँदैन।
- गुणात्मकभन्दा सङ्ख्यात्मक भएकाले तथ्यगत सूचनाको मात्र अध्ययन तथा विश्लेषण गरिन्छ।
- धेरैजसो सरकारका प्रतिनिधि तथा कर्मचारीको भूमिका प्रमुख रहन्छ।
- निकटतम सरोकारवालाहरूको मात्र सहभागिता रहन्छ।
- कार्यक्रम र योजनाको प्रभावकारिताको मात्र जानकारी राखिन्छ।
- सरकार र जनताबीचको मात्र अन्तर्सम्बन्ध रहन्छ।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा भएको स्थानीय तहको काम, कर्तव्य र अधिकारको विषयमा विद्यमान व्यवस्थाहरूको तुलनात्मक अध्ययन गरिन्छ।
- स्थानीय तहको सामाजिक विकाससँग सम्बन्धित विषयगत क्षेत्रहरूको अध्ययन गरिन्छ।
- स्थानीय तह अन्तर्गत भएका सामाजिक विकासका सूचकहरूलाई मापनयोग्य बनाई प्रस्तुत गरिन्छ।



- स्थानीय तहको सबल पक्ष, सुधार गर्नुपर्ने पक्ष र सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गर्नका लागि स्थानीय तहले गर्नुपर्ने कार्यहरूलाई परिलक्षित गरी सुझाव प्रस्तुत गरिन्छ।

### ७. सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदनको ढाँचा

सामाजिक परीक्षण कार्यविधि अनुसारको ढाँचामा स्थानीय तहका विभिन्न विषयगत शाखाहरू, वडा कार्यालयहरू, सम्बद्ध सङ्घ संस्था र कार्यालयहरूसँग रहेको सूचकगत कार्यप्रगति, जनप्रतिनिधि र सरोकारवालाहरूसँगको छलफल तथा अन्तर्क्रिया र प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपर प्राप्त सुझावहरू समेतलाई विज्ञ टोलीद्वारा सूचकगत तथा विषयगत रूपमा विश्लेषण गरी सामाजिक परीक्षणको अन्तिम प्रतिवेदन निम्न बुँदागत ढाँचामा तयार गरिन्छ:-

#### क. स्थानीय तहको दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य र उद्देश्यहरू

सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदनमा स्थानीय तहको दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य र उद्देश्यहरू समावेश गरिन्छ। स्थानीय तहले समग्र विकासको लागि निर्धारण गरेको सोच, लक्ष्य र उद्देश्य अनुसारका कार्यक्रमहरू परिलक्षित गरिएका छन वा छैनन् भन्ने विषयमा विश्लेषण गरी उल्लेख गरिन्छ।

#### ख. गत आर्थिक वर्ष र चालू आर्थिक वर्षको मुख्य उपलब्धिहरू

यस खण्डमा स्थानीय तहले सामाजिक परीक्षण गरिने आर्थिक वर्ष र सो भन्दा अघिल्लो आर्थिक वर्ष दुई आर्थिक वर्षहरूको निम्न क्षेत्रहरूमा प्राप्त मुख्य मुख्य उपलब्धिहरूलाई बुँदागत तथा सूचकगत रूपमा उल्लेख गरिन्छ:-

- स्वास्थ्य
- शिक्षा
- खानेपानी तथा सरसफाइ
- बालबालिका, महिला र समावेशी
- जनचेतना र गरिबी न्यूनीकरण
- सुशासन तथा पारदर्शिता एवं सेवामा पहुँच
- वातावरण तथा विपद् व्यवस्थापन
- संस्थागत क्षमता विकास
- समन्वय र सहकार्य

#### ग. गत आर्थिक वर्षमा भोगेका समस्याहरू

स्थानीय तहले गत आर्थिक वर्षमा कार्यसम्पादन गर्दा भोगेका प्रमुख समस्याहरूलाई प्रतिवेदनमा सूचीकृत गरिन्छ। जसको कारणले स्थानीय तहले कार्य गर्दा लक्ष्य अनुसारको प्रगति हुन सकेको छैन,

ती विषयहरूलाई गत वर्ष भोगेको समस्याहरूमा समावेश गरिन्छ। जसले गर्दा आगामी समयमा समस्या न्यूनीकरण गर्न सहयोग पुग्छ।

### घ. सामाजिक जिम्मेवारी र कार्यसम्पादनको लेखाजोखा

सामाजिक परीक्षणको लागि स्थानीय तहले सामाजिक जिम्मेवारीको क्षेत्रमा गरेका कार्यहरूको दुई आर्थिक वर्षको प्रगतिलाई सूचकगत रूपमा तुलनात्मक विश्लेषण गरी उल्लेख गरिन्छ। तपसील बमोजिमका क्षेत्रगत रूपमा रहेका विषयहरूको अघिल्लो आर्थिक वर्षमा भएको अवस्थाको सूचकगत विवरण, सम्बन्धित आर्थिक वर्षमा सुधारका लागि गरिएका प्रयासहरू र सोबाट प्राप्त भएको विद्यमान उपलब्धिहरूलाई सूचकगत रूपमा उल्लेख गरी प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। यसरी तयार हुने प्रतिवेदनमा नै स्थानीय निकायको सामाजिक परीक्षण कार्यविधि, २०६७ अनुसार स्थानीय तहले निम्न सामाजिक क्षेत्रमा गरेका कार्यहरूको लेखाजोखा गरी सूचकगत उपलब्धिको मापन गरिन्छ:-

#### स्वास्थ्य

- स्वास्थ्य चौकीमा एक घण्टाभित्र पैदल वा यातायात पहुँच भएको घरधुरी सङ्ख्या
- ५ वर्षमुनिका बालबालिकाको जनसङ्ख्या प्रतिशत
- खोपमा पहुँच भएको जनसङ्ख्या (एक वर्ष मुनिका बालबालिकाको आधारमा)
- ४ पटक गर्भवती जाँच गरिएका महिलाको सङ्ख्या (प्रतिशत)
- दक्ष प्रसूतिकर्मीबाट प्रसूति गरिएका महिलाको सङ्ख्या
- झाडापखालाबाट मृत्यु हुने बालबालिकाको सङ्ख्या
- स्वास्थ्य चौकी तथा अस्पतालबाट सेवा लिने घरधुरी सङ्ख्या

#### शिक्षा

- आधा घण्टाभित्र प्राथमिक विद्यालय नपुग्ने बालबालिकाको सङ्ख्या
- कक्षा १ मा खुद भर्ना दर, छात्र-छात्रा
- प्राथमिक तहमा कक्षा छाड्ने, कक्षा दोहोर्न्याउने र कक्षा उत्तीर्ण दर
- प्राथमिक तहमा तालिम प्राप्त शिक्षक सङ्ख्या
- प्रति कक्षा कोठा विद्यार्थी सङ्ख्या
- बाह्य सहयोगमा निर्मित विद्यालय कोठा सङ्ख्या
- स्थानीय तहबाट निर्मित विद्यालय कोठा सङ्ख्या
- दलित बालबालिकाहरूको शिक्षामा पहुँच

#### खानेपानी तथा सरसफाइ

- स्वच्छ खानेपानी पुगेको परिवार सङ्ख्या वा प्रतिशत
- शौचालय भएको घरधुरी सङ्ख्या वा प्रतिशत
- खानेपानी सुविधा भएको प्राथमिक विद्यालय

- सुधारिएको चुलो भएको परिवार सङ्ख्या

#### महिला, बालबालिका तथा समावेशी समूह

- बाल विवाहको सङ्ख्या
- सामाजिक विकृति विसङ्गति
- एकल महिला, अपाङ्ग, पिछडिएको क्षेत्र तथा लोपोन्मुख जाति

#### जनचेतना तथा गरिबी निवारण

- बालश्रमको अवस्था
- बाल क्लबहरुको अवस्था
- लैङ्गिक हिंसा
- रोजगारीको अवस्था
- स्वरोजगारका प्रयासहरु
- गरिबी निवारणका प्रयासहरु
- सामाजिक परिचालन
- वातावरण सुधारका प्रयासहरु
- एच.आई.भी./एड्स
- विकासमा जनसहभागिता स्तर

#### स्थानीय सेवाहरुमा पहुँ

- स्थानीय बजार पुग्न लाग्ने समय
- कृषि सेवा केन्द्र जान लाग्ने समय
- भौगोलिक क्षेत्र, महिला, पिछडिएका तथा सीमान्त वर्गको सङ्ख्या, निजहरुले पाएको सेवा तथा दिइएको विशेष अवसरहरु

#### संस्थागत क्षमता

- जनशक्ति
- नीति तथा कार्यक्रम
- भौतिक व्यवस्था
- समन्वय र सहकार्यका प्रयासहरु

#### ड. सामाजिक परीक्षणका सबल पक्षहरु

स्थानीय तहले गरेका महत्वपूर्ण कार्यहरुलाई सबल पक्षको रूपमा लिइन्छ। सामाजिक उपलब्धि हासिल गर्नका लागि स्थानीय तहले गरेका जुन कार्यहरुबाट सकारात्मक प्रतिफल प्राप्त भएको हुन्छ, यसैलाई सबल पक्ष मानिन्छ। यसरी सूचीकृत भएका सबल पक्षहरुले स्थानीय तहले गरेका कार्यहरुलाई प्राथमिकतापूर्वक निरन्तरता दिनलाई सहयोग पुऱ्याउँछ।

### च. सामाजिक परीक्षणबाट देखिएका सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू

सामाजिक उपलब्धि हासिल गर्नका लागि गरिएका कतिपय कार्यहरू पूर्ण र प्रभावकारी हुन नसकी अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकिएका हुँदैनन्। ती क्षेत्रहरूमा आगामी दिनमा नीतिगत तथा योजना एवं कार्यक्रमको व्यवस्थापन गरी अपेक्षित नतिजा हासिल हुनका लागि गरिनुपर्ने कार्यहरूलाई स्थानीय तहले सामाजिक उपलब्धि हासिल गर्नका लागि सुधार गर्नुपर्ने पक्षमा समेटिन्छ। जसले गर्दा स्थानीय तहले भावी योजना बनाई कार्यान्वयन गर्नका लागि सहज हुन्छ।

### छ. सामाजिक जिम्मेवारी पूरा गर्न चाल्नुपर्ने कदमहरू

सामाजिक परीक्षणको मुख्य खण्डको रूपमा यो क्षेत्रलाई मानिन्छ। स्थानीय तहले सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गर्नका लागि माथि उल्लिखित बुँदा घ मा लेखिएका विभिन्न ९ क्षेत्रका सूचकहरूमा गरेका कार्यहरूको विगत दुई आर्थिक वर्षको तुलनात्मक विश्लेषणसहितको सूचकलाई आधार मानी सामाजिक परीक्षणमा देखिएका विषयहरूलाई क्षेत्रगत रूपमा नै स्थानीय तहले आगामी दिनमा चाल्नुपर्ने कदमहरूलाई मुख्य सुझावको रूपमा प्रस्तुत गरिन्छ। जस्तै:- स्वास्थ्य र शिक्षाको क्षेत्रमा सूचकगत रूपमा विकासको अवस्था के छ ? यसलाई सुधार गर्नका लागि के कस्ता नीतिगत तथा कार्यक्रमगत प्रयत्नहरू अगाडि बढाउन सकिन्छ ? जिम्मेवारी र भूमिका कसको रहन्छ ? भन्ने सन्दर्भमा यो खण्डमा विस्तृत रूपमा सुझावहरू उल्लेख गरिन्छ। जसले गर्दा स्थानीय तहले सामाजिक उपलब्धिका लागि गर्नुपर्ने महत्वपूर्ण कार्यहरू अभिलेखीकरण हुन्छ।

### द. सामाजिक परीक्षणको लागि प्रयोग गरिने मुख्य सन्दर्भ सामग्रीहरू

स्थानीय तहको सामाजिक परीक्षण गर्नका लागि आवश्यक पर्ने मुख्य सन्दर्भ सामग्रीहरूलाई देहाय बमोजिम सूचीकृत गरिएको छ। यिनै सन्दर्भ सामग्रीहरू लगायत अन्य आवश्यक सामग्रीहरूको खोज, अध्ययन तथा विश्लेषण गरी सामाजिक परीक्षण गरिने भएकोले स्थानीय तहको सामाजिक परीक्षण कानून, तथ्य र अनुसन्धानमा आधारित सामाजिक अनुसन्धानको कार्य मानिन्छ।

- नेपालको संविधान
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
- अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७५
- स्थानीय निकायको सामाजिक परीक्षण कार्यविधि, २०६७
- स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वःमूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७७
- लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण परीक्षण दिग्दर्शन, २०७८
- स्थानीय तहबाट प्रकाशित कानूनहरू
- आवधिक तथा विषयगत योजनाहरू
- स्थानीय तहको पार्श्वचित्र

- नीति तथा कार्यक्रम, विकास योजना तथा वार्षिक बजेट पुस्तिकाहरु
- वार्षिक समीक्षा प्रतिवेदनहरु
- सामाजिक परीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाईका विगतका प्रतिवेदनहरु
- विभिन्न शाखा/वडा कार्यालयका वार्षिक प्रगति प्रतिवेदनहरु
- लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरु
- संस्थागत क्षमता स्व:मूल्याङ्कन प्रतिवेदनहरु
- लैङ्गिक उत्तरदायी तथा सामाजिक समावेशी बजेट परीक्षणको प्रतिवेदन
- सभा, कार्यपालिका र वडा समितिका निर्णयहरु
- विभिन्न समितिका निर्णयहरु
- वेबसाइटमा राखिएका सूचना, दस्तावेज तथा अध्ययन सामग्रीहरु।

## ९. निष्कर्ष

समग्रमा, सामाजिक परीक्षण भनेको स्थानीय तहले सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गर्नका लागि गरेका कार्यहरुको लेखाजोखा गरी सूचकगत रूपमा उपलब्धि मापन गर्ने एक विश्लेषणात्मक विधि हो। नेपालको संविधान, विद्यमान कानूनहरुले समेत सामाजिक परीक्षणलाई स्थानीय तहले जनउत्तरदायी सरकारको अनुभूति दिलाई लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्नका लागि अनिवार्य रूपमा गर्नुपर्ने जिम्मेवारीको रूपमा मानेको छ। स्थानीय सरकारले गरेका समग्र कार्यहरुलाई पारदर्शी बनाई सामाजिक उपलब्धिलाई सार्वजनिक गर्नका लागि सामाजिक परीक्षण महत्वपूर्ण आधार पनि हो। स्थानीय तहलाई स्व:नियन्त्रण गर्नका लागि विज्ञ सेवाबाट सुझाव प्राप्त गर्न एक अवसरको रूपमा सामाजिक परीक्षणलाई लिन सकिन्छ। स्थानीय तहहरु सञ्चालनको प्रमुख आधार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७८ मा भएको कानूनी व्यवस्था र नेपाल सरकार, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयसँग स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतहरुले गर्ने १८ बुँदे कार्यसम्पादन करारको बुँदा नम्बर ८ मा भएको विद्यमान व्यवस्था समेतको आधारमा सामाजिक परीक्षणलाई सुशासन र पारदर्शिताको प्रमुख औजार समेत भएकाले हरेक स्थानीय तहहरुले सामाजिक परीक्षण गर्न अपरिहार्य रहेको छ। हरेक आर्थिक वर्ष समाप्त भएको पहिलो चौमासिकभित्रमा सेवाप्रदायक संस्था वा विज्ञ व्यक्तिको छनौट गरी अघिल्लो आर्थिक वर्षको सामाजिक परीक्षण हुने गर्दछ।

वर्तमान स्थानीय सरकारहरुले सामाजिक परीक्षणको औजारलाई यथाशीघ्र उपयोगमा ल्याउनु अनिवार्य देखिन्छ। किनकि स्थानीय तहको निर्वाचनबाट गठन भएको स्थानीय सरकारले जिम्मेवारी सम्हाल्दा सम्बन्धित स्थानीय तहको विकासका विभिन्न सूचकहरुको अवस्था के छ ? यसमा सुधार ल्याउनका लागि के कस्ता कार्यहरु गर्नुपर्दछ र कार्यकालभरि के कस्ता योजना र कार्यक्रमहरु सञ्चालन भई पाँच वर्षमा के कस्ता सूचकगत उपलब्धि हासिल भयो भन्ने विषयमा पाँचवर्षे तुलनात्मक प्रगति समेत

तयार गर्न सकिने भएकाले पनि विद्यमान स्थानीय सरकारहरूले हरेक वर्ष सामाजिक परीक्षण प्रक्रिया अवलम्बन गर्नु आवश्यक छ।

समग्रमा भन्नु पर्दा, नेपालमा स्थानीय तहको कार्यसम्पादनस्तर मूल्याङ्कनका लागि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट विभिन्न प्रकारका मापन प्रणालीको थालनी भएको छ। यसरी थालनी भएका प्रणालीहरूमा स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वःमूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७७ र लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण परीक्षण दिग्दर्शन, २०७८ समेतमा सामाजिक परीक्षणले गर्ने सामाजिक विकासको समग्र उपलब्धिहरूको लेखाजोखा एवं विश्लेषण हुने व्यवस्था नसमेटिएको हुँदा यिनले सामाजिक परीक्षणको विकल्प दिन सकेका छैनन्। यसबाट सामाजिक परीक्षणको महत्व झनै बढेको छ।

आगामी दिनमा सामाजिक परीक्षणलाई संस्थागत गरी कार्यान्वयन गर्नका लागि निम्न सुधारहरू गर्नुपर्ने देखिन्छः-

- स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वःमूल्याङ्कन कार्यविधिको मापन सूचकमा परिमार्जन गरेर सामाजिक परीक्षणलाई समावेश गरी हरेक वर्ष सामाजिक परीक्षण अनिवार्य गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने,
- सामाजिक परीक्षण सम्बन्धी विशेषज्ञता विकासको लागि तालिम तथा अनुशिक्षण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुपर्ने,
- सामाजिक परीक्षणका विद्यमान सूचकहरूलाई स्थानीयकरण गरी स्थानीय तहहरूले सामाजिक परीक्षण कार्यविधि जारी गर्नुपर्ने,
- स्थानीय तहहरूले हरेक वर्ष पहिलो चौमासिकभित्र गत वर्षको वार्षिक समीक्षा गरी सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गर्न गरिएका कार्यहरू र प्राप्त उपलब्धिलाई विश्लेषण गरी सूचकगत रूपमा उपलब्धिलाई प्रगति प्रतिवेदनमा समावेश गर्ने,
- हरेक वर्ष सामाजिक परीक्षण गर्न आवश्यक बजेट विनियोजन गरी अनुभव प्राप्त सेवाप्रदायक संस्था वा व्यक्ति छनौट गरी पहिलो चौमासिकभित्रै सामाजिक परीक्षण गराई प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्ने,
- सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदनमा प्राप्त सुझावहरूलाई आधार मानी सामाजिक विकासको क्षेत्रमा सुधारका लागि स्थानीय तहले वार्षिक नीति, कार्यक्रम तथा बजेट निर्माणमा जोड दिनुपर्ने र
- सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लिखित सूचकहरूमा भएको उपलब्धि मापनस्तरलाई स्थानीय तहको समग्र प्रतिवेदनको आधार बनाइनुपर्ने।

**सन्दर्भ सामग्रीहरू**

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७४), स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, काठमाडौं ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७५), अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७५, काठमाडौं ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (२०६७), स्थानीय निकायको सामाजिक परीक्षण कार्यविधि, २०६७, सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (२०७७), स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वःमूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७७, सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (२०७८), लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण परीक्षण दिग्दर्शन, २०७८, सिंहदरबार, काठमाडौं ।



# स्थानीय कृषि उत्पादनको प्रवर्द्धन र बजारीकरण

✍ सन्तोष रोकाया

## कार्यकारी सारांश

सरकारले कृषि क्षेत्रलाई अर्थतन्त्रको एउटा महत्वपूर्ण क्षेत्रको रूपमा चित्रण गरेको छ। पछिल्लो समय बढ्दो व्यापार घाटा, वैदेशिक मुद्राको सञ्चितीमा आएको कमी र घट्टै गएको विप्रेषणप्रति सरकार मात्रै होइन आम जनमानसमा पनि एक किसिमको चिन्ता देखिन्छ। बढ्दै गएको आयातलाई न्यूनीकरण गर्दै निर्यातलाई प्रवर्द्धन गर्ने सरकारको नीति छ। आयातलाई प्रतिस्थापन तथा निर्यात बढाउँदै लैजाने आजको आवश्यकता पनि हो। त्यसका लागि स्थानीय उत्पादनलाई प्रवर्द्धन र बजारीकरणमा विशेष ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ। सरकारले नीति नियम मार्फत स्थानीय उत्पादनलाई प्राथमिकता दिने कार्यक्रम ल्याए पनि त्यसको सबल कार्यान्वयनमा भने सुस्तता आउनु अहिलेको मात्रै समस्या होइन। देशको ६० प्रतिशत जनसङ्ख्या कृषिमा निर्भर छ। तर, कृषिलाई निर्वाहमुखी व्यवसायमा रूपमा अगाडि बढाउँदा देशको अर्थतन्त्रमा त्यसले खासै योगदान दिन सकिरहेको छैन। छरिएर रहेको कृषि उत्पादन प्रणालीलाई आधुनिक, सघन, प्रतिस्पर्धी एवं व्यवसायमुखी बनाउन आवश्यक छ। कृषकले स्थानीयस्तरमा उत्पादन गरेको वस्तु बजारीकरण ठूलो समस्याका रूपमा देखिएको छ। कृषिजन्य वस्तुहरूको उत्पादन वृद्धि र त्यसको प्रतिस्पर्धात्मक बजारीकरणमा प्राथमिकता दिँदै व्यावसायिक रूपले कृषिलाई अगाडि बढाउन सके अहिलेको समस्या टर्न सक्छ। कृषिलाई नेपाली अर्थतन्त्रको एक सबल र सक्षम क्षेत्रका रूपमा स्थापित गर्नको लागि प्रभावकारी बजार व्यवस्थापन प्रणालीको विकास हुन जरुरी छ।

## १. पृष्ठभूमि

नेपाल कृषिप्रधान देश हो। कृषि मार्फत खाद्यान्नको उत्पादन गरी मानव जीवनका आधारभूत आवश्यकताहरू पूरा गर्न मद्दत पुग्छ। आधुनिक समाज निर्वाहमुखी अर्थतन्त्रबाट व्यावसायिक कृषि प्रणालीमा रूपान्तरण भएको छ। अन्न उत्पादन, पशुपालन, कुखुरापालन, मौरीपालन, मत्स्यपालन, तरकारी खेती, फलफूल खेती लगायतका कृषि कर्महरू व्यवसायको रूपमा सञ्चालन भइरहेका छन्। तर, तिनले विस्तारित एवं प्रभावकारी व्यावसायिक रूप भने अझै ग्रहण गर्न सकेका छैनन्। कृषि पूर्वाधारहरू, कृषि ज्ञान तथा प्रविधिको अभाव र सम्बन्धित निकायको सुस्तताले कृषि व्यवसायले फड्को मार्न सकिरहेको छैन।

✍ Email :- Santoshrokaya9@gmail.com



कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (जीडीपी)मा कृषिको योगदान २३.९ प्रतिशत छ। कृषि योगदानको ग्राफ वर्षेनी घट्दो अवस्थामा छ। जीडीपीमा कृषिको योगदान घट्नुले पनि हाम्रो कृषि प्रणाली र यस क्षेत्रमा देखिएका विद्यमान समस्या र चुनौती सम्बोधन गर्न हामीले कतिको तदारुकता देखाइरहेका छौं भन्ने विषय प्रष्ट पार्छ। कृषि क्षेत्रको विकासले आर्थिक समृद्धि हासिल गर्न महत्वपूर्ण टेवा पुग्छ भन्ने तथ्यलाई नजरअन्दाज गर्न मिल्दैन। कृषि क्षेत्रलाई व्यावसायिक बनाई यसको समुचित प्रयोग र प्रतिस्पर्धात्मक बजार सिर्जना गरे मात्रै कृषिले नेपालको अर्थतन्त्रमा महत्वपूर्ण हिस्सा ओगट्न सक्छ।

वस्तुको उत्पादन वृद्धि गरी मुलुकलाई खाद्यान्नमा आत्मनिर्भर बनाउनु राष्ट्रको प्रमुख दायित्व हो। बढ्दो आयातलाई प्रतिस्थापन र किसानहरूको आर्थिक स्तर वृद्धि गर्दै समृद्ध नेपाल बनाउने सरकारको सपना छ। सोही सपना साकार पार्न वर्षेनी सरकारले नीति तथा कार्यक्रमहरू सार्वजनिक गर्छ। कृषिमा व्यावसायीकरण, विविधीकरण, आधुनिकीकरण गरेर आम युवाहरूलाई पनि कृषिमा आवद्ध हुने किसिमको वातावरण सिर्जना गर्न सक्नुपर्छ।

अहिले पनि देशका विभिन्न भू-भागमा निर्वाहमुखी कृषि प्रणाली सञ्चालनमा छ। व्यावसायिक कृषि गर्न चाहने कृषकहरूले पनि उचित किसिमको बजार पाइरहेका छैनन् भने उनीहरूलाई सहजीकरण गर्न सक्ने संयन्त्रको अभाव छ। देशमै केही गरौं भन्ने हुटहुटी भएका युवाहरूले पनि चाहे अनुसारको वातावरण पाएका छैनन्। कृषिजन्य वस्तुहरूले बजार नपाउनाले कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व अपेक्षित रूपमा वृद्धि हुन सकिरहेको छैन। अन्तिममा उनीहरूको एउटै विकल्प विदेश भइरहेको छ।

बल्लतल्ल गरेको उत्पादनले पनि बजार नपाएपछि उनीहरू निराश हुँदै विदेश पलायन हुन बाध्य भइरहेका छन्। तर, यसप्रति सरकार चिन्तित देखिँदैन। व्यावसायिक कृषि पेशा गरिरहेका कृषकहरूले बजार पाए पनि त्यसको उचित मूल्य पाइरहेका छैनन्। कुनै आकर्षण नै नभएको कृषि पेशा गर्न चाहनेका लागि पनि बजारको प्रबन्ध नगरिनु विडम्बना हो। परिणामस्वरूप, उत्पादन गरेको वस्तुले बजार नपाएर बारीमै कुहिएको समाचार मात्रै होइन वस्तु बजारसम्म पुऱ्याउने व्यवस्था नभएको विषयहरू बेलाबेला आइरहन्छन्।

विभिन्न नीतिगत व्यवस्था गरेर सरकारले कृषकलाई धेरै सेवा सुविधा तथा सहूलियतको व्यवस्था पनि गरेको छ। बैङ्कबाट सहूलियत कर्जा होस् वा अन्य कुनै संस्था या निकायबाट अनुदानका कुरा किन नहुन् सरकारले नीतिगतरूपमा विभिन्न राम्रा व्यवस्थाहरू ल्याएको छ। तर, त्यसको समुचित लाभ वास्तविक कृषकले पाउँदैनन्। निर्वाहमुखी कृषि गरे पनि ठूला किसानहरूको तुलनामा साना किसानहरू बढी उत्पादनशील देखिएका छन्। कृषि प्रशासनमा देखिएका केही विकृतिका कारण वास्तविक किसानहरू ठूलो मर्कामा परेका छन्। वस्तुको उचित मूल्य नपाउनेदेखि बजारीकरणको समस्या उनीहरूले भोगिरहेका छन्।

कृषि क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धिले मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रमा बहुआयामिक प्रभाव पार्छ। सामाजिक-आर्थिक विकासमा कृषिले ठूलो टेवा पुऱ्याउँछ। कृषिले रोजगारी सिर्जना र आयात प्रतिस्थापनमा समेत उल्लेख्य भूमिका खेल्ने हुँदा सरकारले धेरै प्राथमिकता कृषिलाई दिएको देखिन्छ। तर त्यसको प्रतिफल भने खासै देखिँदैन। वस्तु उत्पादनको प्रवर्द्धन, सहज बजारीकरण, कृषिजन्य उपकरणहरूको सरल उपलब्धता र प्रतिफलको प्रत्याभूतिको वातावरण निर्माण गर्नमा सरकारले भूमिका खेल्नुपर्छ। तब मात्रै यस क्षेत्रमा संस्थागत लगानी पनि भिन्न सक्छ।

बजारमुखी र प्रतिस्पर्धात्मक कृषि उत्पादन गर्न सघाउ पुऱ्याउने, कृषिजन्य उद्योगको विकास गरी आन्तरिक बजार तथा निर्यात प्रवर्द्धनमा योगदान पुऱ्याउने, कृषिको व्यवसायीकरण गरी गरिबी निवारणमा सहयोग पुऱ्याउने भन्दै सरकारले कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति पनि अगाडि सारेको छ। तर, त्यसको प्रभावकारिता न्यून छ। सरकारले यही नीति मार्फत भौगोलिक, प्राविधिक र आर्थिक सम्भावनाका आधारमा बृहत उत्पादन क्षेत्रहरूको स्थापना तथा विकासतर्फ जोड दिने, औद्योगिक नीति अनुरूप स्थापना हुने विशेष आर्थिक क्षेत्रहरूसँग समन्वय हुने गरी बजारको माग अनुसारको उपयुक्त परिमाण र गुणस्तरका विशेष कृषि वस्तु उत्पादन गर्न सरोकारवालाहरूको प्रतिबद्धताको आधारमा कार्यक्रम सञ्चालन गरिने घोषणा गरे पनि त्यसको कार्यान्वयन लगभग शून्य छ।

पछिल्लो समय विभिन्न स्थानीय तहहरूले "एक स्थानीय तह, एक वस्तु उत्पादन" जस्ता कार्यक्रम पनि ल्याएका छन्। नेपालमा कार्यक्रमहरू आउने तर त्यसको कार्यान्वयन नहुने पुरानो रोग हो। स्थानीय उत्पादनको प्रवर्द्धन र बजारीकरणकै नाममा महोत्सव पनि हुने गरेका छन्। ती महोत्सव सकिने बित्तिकै वस्तु उत्पादन तथा बजारीकरणको विषय पनि सकिन्छ। परिणामस्वरूप, किसानले उत्पादन गरेको वस्तुले बजार पाउँदैन र उसले सो वस्तु बारीमै कुहाउन बाध्य हुन्छ।

नेपालमा कृषि गर्नेलाई हेर्ने दृष्टिकोण पनि खासै राम्रो छैन। आम जनमानसको कृषकलाई हेर्ने नजरमा परिवर्तन गराउनु पर्ने बाध्यता छ। कृषकलाई हेर्ने दृष्टिकोण सम्मानजनक हुनुपर्छ। स्थानीय तह, प्रदेश र सङ्घीय सरकारले कृषकलाई आम जनमानसले हेर्ने दृष्टिकोणमा फरक आउने नीति ल्याउन आवश्यक देखिन्छ। कसरी युवाहरूलाई कृषि व्यवसायमा आकर्षित गर्न सकिन्छ ? कसरी सबैलाई कृषि पेशा नै गर्ने खालको वातावरण सिर्जना गर्न सकिन्छ ? कसरी उनीहरूले उत्पादन गरेको वस्तु बजारीकरणको ग्यारेन्टी गर्न सकिन्छ ? उनीहरूलाई कसरी प्रतिफलको सुनिश्चितता गर्न सकिन्छ ? यी र यस्तै विषयमा सरकार गम्भीर हुन जरुरी छ। कृषकले उत्पादन गरेको वस्तु प्रवर्द्धन तथा बजारीकरणका लागि स्थानीय तह मातहत वा एक छुट्टै प्रभावकारी संयन्त्र स्थापना गर्न पनि आवश्यक छ।

## २. कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा योगदान, उत्पादन र लगानी

सरकारले नीति मार्फत कृषिलाई प्राथमिकता दिएको भने पनि व्यावहारिक रूपमा भने वर्षेनी कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (जीडीपी) मा कृषिको योगदान घट्दै गइरहेको छ। पछिल्लो ८ वर्षको तथ्याङ्क हर्ने हो भने जीडीपीमा कृषिको योगदान निरन्तर घटेको देखिन्छ। नेपाल सरकारले ७१ जिल्लामा ग्रामीण उद्यम तथा आर्थिक विकास आयोजना लागू गरेको छ। १ नम्बर प्रदेशमा नेपाल कृषि बजार विकास कार्यक्रम सञ्चालन गरेको छ। विभिन्न प्रदेशमा कृषिजन्य विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिरहेको छ।

कृषकलाई विभिन्न सहूलियतहरू पनि घोषणा भएका छन्। तर, त्यसको प्रभावकारिता बढ्नुको सट्टा कृषि क्षेत्रको योगदान क्रमशः खस्कँदै जानुले नीतिको कार्यान्वयनको पक्षमा प्रश्न उठेको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा जीडीपीमा कृषिको योगदान २३.९ प्रतिशत छ। जबकि २०७७/७८ मा जीडीपीमा योगदान २४.९ प्रतिशत थियो। जीडीपीमा कृषिको योगदान क्रमिकरूपमा घटेको हुनाले देशभित्रको माग पूरा गर्न कृषिजन्य वस्तुको आयात बढेको हो। कृषिको वृद्धिदर पनि निरन्तर घट्दो छ।

कृषिमा लागेका अधिकांश जनता ग्रामीण क्षेत्रबाट प्रतिनिधित्व गर्छन्। नेपालको भू-बनावटकै कारण पनि गाउँमा फलेको अन्न, फलफूल, तरकारी तथा अन्य वस्तुहरू बजारसम्म पुऱ्याउन सकस नै हुन्छ। पुऱ्याइहाले पनि बजार पाउने सम्भावना न्यून हुन्छ। बजारमा बिक्री हुने नै भए पनि कृषकले चाहेको जस्तो मूल्य पाउँदैनन्। परिणामस्वरूप, उनीहरू कृषिमा थप लगानी बढाउन र बढी मिहिनेत गर्न जाँगर चलाउँदैनन्। वि.सं. २०१३ सालदेखि सुरु भएको योजनाबद्ध विकासले नेपालको रूपान्तरण कृषिबाटै सम्भव हुने भनिए पनि देश अहिले आयातको भरमा चलिरहेको छ। अहिले भान्सा भान्सामा विदेशमा उत्पादित वस्तुको उपभोग बढेको छ। उपभोगमुखी भएको नेपाली अर्थतन्त्रमा आयातित वस्तु र सामानको हालीमुहाली छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को तथ्याङ्क अनुसार सवा तीन खर्ब रुपैयाँभन्दा बढी कृषिजन्य उपज नेपालमा आयात भएको छ भने रु. ५० अर्ब बढी रकम मात्रै धान चामल आयात भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा यस्तो आयात रु. २ खर्ब १२ अर्ब ८१ करोड रुपैयाँ रहेको थियो।

सरकारले चालू आर्थिक वर्षको बजेट मार्फत "उत्पादनमा वृद्धि: मुलुकको विकास र समृद्धि" नारा लिएर विभिन्न कार्यक्रमहरू अगाडि सारेको छ। सरकारले धान, मकै, गहुँ, तरकारी, फलफूलको आयात ३० प्रतिशतका दरले कम गर्ने नीति लिएको छ। आगामी ५ वर्षभित्र व्यापार सन्तुलन गर्ने विभिन्न योजनाहरू सरकारले बजेट मार्फत अघि सारेको छ। पेन्सन योजना अन्तर्गत हरेक महिना किसानले जम्मा गर्ने रकमको १० प्रतिशत रकम सरकारले जम्मा गरिदिने, बीउ पुँजीको व्यवस्था, किसान परिचयपत्रको आधारमा किसानहरूलाई सार्वजनिक सेवामा सहूलियत तथा छुटको व्यवस्था मिलाउने व्यवस्था पनि सरकारले बजेटमा गरेको छ।

किसान हुनुमा आत्मसम्मान र गौरव वृद्धि गर्न किसानसँग सरकार कार्यक्रम सञ्चालन घोषणा गरेको छ भने कृषि आधुनिकीकरणका लागि कृषि कार्यमा आवश्यक पर्ने यन्त्र, उपकरण वा पार्टपुर्जा उत्पादन गर्ने कृषि औजार कारखाना स्वदेशमै खोल्न प्रोत्साहन गर्न ६ वर्षसम्म आयकर पूर्ण रूपमा छुटको व्यवस्था गरेको छ। कृषक पेन्सन, कृषि बीमा लगायत कम्तीमा रु. २० करोड चुक्ता पुँजी रहने गरी कृषिजन्य उत्पादनमूलक उद्योग स्थापना गर्ने सहकारीलाई सरकारले चुक्ता पुँजीको ५ प्रतिशत रकम पुँजीगत अनुदान दिने घोषणा पनि बजेट मार्फत गरेको छ। विगतमा पनि यस्ता सहूलियतका कार्यक्रम तथा नीतिहरू नआएका होइनन् तर त्यसको कार्यान्वयन भने हुन सकेको छैन।

आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा नेपालको व्यापार घाटा रु. १० खर्ब ९९ अर्ब थियो। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा यस्तो घाटा बढेर रु. १३ खर्ब ९८ अर्ब पुग्यो भने २०७८/७९ मा व्यापार घाटा १७ खर्ब २० अर्ब पुगेको छ। रु. ४८ खर्बको कुल ग्राहस्थ उत्पादन (जीडीपी) रहेको नेपालमा १९ खर्ब बढीको आयात हुन्छ। यो भनेको आयातको हिस्सा नै जीडीपीको अनुपातमा ४२ प्रतिशत हो। अब सरकारले वर्तमान बहदो ब्यापार घाटालाई न्यूनीकरणका लागि निजी क्षेत्रलाई पनि सँगै अगाडि बढाउनुपर्ने आवश्यकता छ। सरकारले व्यवसायीहरूको समस्या बुझेर लगानी प्रोत्साहन, बजार व्यवस्थापन, विचौलिया नियन्त्रण र गुणस्तरीय उत्पादनमा ध्यान पुऱ्याउन सक्यो भने अर्थतन्त्रमा देखिएको वर्तमान समस्या समाधानको बाटोमा जान सक्छ।

सरकारले कृषि क्षेत्रका लागि भनेर बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूलाई पनि सहूलियत ब्याजदरमा कर्जा प्रवाह गर्न ताकेता गर्दै आएको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को एघार महिनामा बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूको लगानीमा रहेको कर्जामध्ये कृषि क्षेत्रतर्फको कर्जा १०.०७ प्रतिशतले बढेको देखिन्छ। तर, त्यो कर्जा सबै वास्तविक कृषकले पाए या पाएनन् भन्ने विषय भने चासोको रूपमा हेर्नुपर्छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाले कुल ३ खर्ब बढी कृषि कर्जा प्रवाह गरेका छन्। ग्रामीण भेगका कृषकले त्यो कर्जा पाए या पाएनन् ? उनीहरूले बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाबाट कर्जा पाएर उत्पादनमा के कति वृद्धि गरे ? कति प्रतिफल गरे ? रोजगारी सिर्जना कति गरे ? यी विषय भने आफैँमा अनुत्तरित छन्। नेपाल राष्ट्र बैङ्कले गरेको एक अध्ययनले सबैभन्दा बढी कर्जा उपभोग बागमतीका कृषकले र कम कर्जा उपभोग सुदूरपश्चिम र मधेश प्रदेशका कृषकले गरेको देखाएको थियो। यसले पनि बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्रले कुन क्षेत्रका कृषकलाई बढी प्राथमिकता दिएको छ भन्ने विषय प्रष्ट पार्छ।

अहिले कृषिमा निजी क्षेत्रको लगानी पनि सीमित छ। उत्पादकहरूले सही तरिकाबाट खेती गर्ने प्राविधिक ज्ञान तथा आधुनिक उपकरण तथा प्रविधि प्रयोग गर्न सक्ने क्षमता राख्नुपर्छ। त्यसका लागि पनि प्रारम्भिक चरणमा पुँजी लगानी आवश्यक पर्छ, जुन नेपालका निर्वाहमुखी किसानका लागि गाह्रो विषय हो। ती किसानलाई बैङ्कहरूको लगानी नीतिले पूर्ण रूपमा समेट्न सकेको छैन। बैङ्कहरूले

लगानी गर्नका लागि ऋण आवेदकहरूको जग्गामा स्वामित्व हुनु र जमिनलाई धितोको रूपमा प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। सीमान्तकृत किसानको स्वामित्वमा धितोयोग्य जमिन छैन। कृषि क्षेत्रको विडम्बना नै यही हो।

ग्रामीण अर्थतन्त्र बलियो बनाउन ग्रामीण क्षेत्रका कृषकलाई नै प्राथमिकतामा राख्नुपर्छ। उनीहरूको उत्पादन प्रवर्द्धन, उत्पादित वस्तु बजारीकरण र त्यसको उचित मूल्य दिलाउनका लागि सरकारले एक किसिमको वातावरण सिर्जना गर्नुपर्दछ। स्थानीय उत्पादन र बजार व्यवस्थापन सहज बनाउँदा ग्रामीण अर्थतन्त्र मजबुत बनाउन सकिन्छ। निर्वाहमुखी खेती मात्रै नभई व्यावसायिक खेती गर्न प्रोत्साहन गर्नुपर्छ। पछिल्लो समय मानिसले निर्वाहमुखी खेती गर्न खोज्दा नै ग्रामीण क्षेत्रको अधिकांश जमिन बाँझै छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को पुस महिनासम्ममा खाद्यान्न, तरकारी तथा फलफूल गरी कुल १ करोड ७१ लाख ७७ हजार मेट्रिक टन उत्पादन भएको छ।

आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को पुससम्ममा हिउँदे वर्षे तथा सुन्तला जात गरी कुल १ लाख २८ हजार हेक्टर उत्पादनशील क्षेत्रफलमा फलफूल बाली लगाइएकोमा १३ लाख ५५ हजार मेट्रिक टन फलफूल उत्पादन भएको छ। उत्पादकत्व १०.५४ मेट्रिक टन प्रति हेक्टर थियो।

तालिका :- प्रमुख कृषि बालीहरूको उत्पादन (मे.टनमा)

बालीको नाम	प्रमुख कृषि बालीको उत्पादन (मे.टनमा)			गत अवधिको परिवर्तन (%)	समीक्षा अवधिको परिवर्तन (%)
	आ.व. २०७६/७७ (साउन-पुस)	आ.व. २०७७/७८ (साउन-पुस)	आ.व. २०७८/७९ (साउन-पुस)		
खाद्यान्न बाली	१२९००५११	१३१५७७५७	१२७२६९०२	२.०	-३.३
धान	५५५०८७८	५६२१७०९	५१३०६२७	१.३	-८.७
मकै	१७७८९९४	१८७९९५७	२२२५८३०	५.७	१८.४
कोदो	१९०७१५	३२७०१२	३१३४४६	१२.५	-४.१
जौ	५२३९	५३६१	५४९८	२.३	२.६
फापर	२०३९७	२१२८९	२९८४२	४.४	४०.२
आलु	२३६७७६२	२५३२०३७	२४४८८९०	६.९	-३.३
उखु	२३६२५९०	२२९०७२६	२११५५२०	-३.०	-६.७

भटमास	३०८७८	३१६८३	३०७४३	२.६	-३.०
दलहन	२६२३९६	२७००२२	२४५१४०	२.९	-९.२
तेलहन	२२००८१	१६८०५२	१५१३६०	२३.६	-९.९
तरकारी/बागवानी	३०७३००७	३१५९५४७	३१०६०३३	२.८	-१.७
तरकारी	३०५५३६७	३१३९२२६	३०७३५५०	२.७	-२.१
फलफूल/मसला	१२६४२६३	१२९५४७३	१३४४६४६	२.५	३.८
सुन्तला	२११०७१	२१०६८६	२०४८४६	-०.२	-२.८
आँप	१४८४४५	१५६१८५	१४६२३३	५.२	-६.४
केरा	२०८५४३	२१२२६५	२६७९५६	१.८	२६.२
स्याउ	६७८४७	६८७०२	६८६८९	१.३	०.०
अन्य फलफूल	२३८३६४	२५०२७३	२५४९३७	५.०	१.९
अदुवा, बेसार	३६७५०५	३७२७७७	३७७४४७	१.४	१.३
चिया	२०७२७	२२७५८	२२७०९	९.८	-०.२
कफी	१७६४	१८२८	१८३०	३.७	०.१
कुल	१७२३७७८२	१७६१२७७७	१७१७७५८१	२.२	-२.५

स्रोत:- कृषि विकास निर्देशनालय, कृषि ज्ञान केन्द्र।

### ३. वस्तु उत्पादन र बजारीकरण

कृषिजन्य वस्तु उत्पादन गरेर मात्रै हुँदैन। त्यसको प्रभावकारी रूपमा बजारीकरण गर्नु एक महत्वपूर्ण कार्य हो। जब वस्तुले बजार पाउँदैन तब वस्तु उत्पादनको कुनै महत्व हुँदैन। किसानले बारीमा उत्पादन गरेको कृषिजन्य वस्तु बजारीकरणका लागि ठूलो ज्ञान, भरपर्दो सूचना, उपयुक्त आपूर्ति श्रृङ्खला र दिगो पूर्वाधार हुनु आवश्यक छ। जबसम्म वस्तुले सही रूपमा बजार पाउँदैन तबसम्म कृषकले उत्पादन गरेको वस्तु बारीमै कुहिनु पर्ने बाध्यता हुन आउँछ। ग्राहकहरूलाई सन्तुष्ट पार्न र उनीहरूको मागहरू पूरा गर्न कृषकहरूले विभिन्न निकायबीच सहकार्य र समन्वय गर्न आवश्यक छ। त्यसका लागि विभिन्न निकायहरूले पनि सहजीकरण गरिदिन सक्छन्। स्थानीय तहले पनि त्यसको सहजीकरण गरिदिन सक्छ।

वस्तु उत्पादन र बजारीकरण एकअर्काका परिपूरक हुन्। वस्तु उत्पादन गरेर बजारमा पुऱ्याएर ग्राहकको माग पूरा गर्न सकिन्छ भने वस्तु बिक्री गरेर संस्थालाई पनि नाफा हुन्छ। आजकल व्यावसायिक उत्पादन गर्ने गरेका कृषकहरूले सहकारी मार्फत कृषि व्यवसायीहरू (व्यापारी) सँग किनबेच गर्ने गरेका छन्। उत्पादकले व्यापारीसँग खरिद बिक्रीको सम्झौता गरी उत्पादन गर्दा बजार निश्चित गर्न सकिन्छ। कृषकहरूले उत्पादन गर्दा कृषि व्यवसायीको आवश्यकता अनुसारको मात्रा र गुणस्तरीय वस्तु उत्पादन गर्नुपर्दछ। कृषकहरूले पनि एकै जनाले मात्र कृषि व्यापारीको आवश्यकतालाई पूरा गर्न सक्दैनन्। त्यसैले धेरै जना कृषकहरू मिलेर व्यावसायिक उत्पादन गर्नुपर्दछ।

बढी लाभ लिनका लागि बेमौसमी वस्तुको उत्पादन गर्नुपर्दछ। जस्तै वर्षाको समयमा काउली र गोलभेडाको उत्पादन गर्ने हो भने तुलनात्मक रूपमा बढी मूल्यमा बिक्री गर्न सकिन्छ। जसबाट थोरै लगानीमा धेरै लाभ लिन सकिन्छ। कुनै एक ठाउँमा मौसमी हुने कृषि वस्तु कुनै अर्को ठाउँको लागि बेमौसमी हुन्छ। त्यसैले बजारको माग अनुसार उत्पादन गरेर नाफा कमाउन सक्नुपर्दछ। नेपालको संविधानको धारा ५१ को राज्यका नीतिहरूको खण्ड (ड) मा कृषि र भूमिसुधार सम्बन्धी नीतिमा किसानको हक हित संरक्षण र संवर्द्धन गर्दै कृषिको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन भू-उपयोग नीतिको अवलम्बन गरी भूमिको व्यवस्थापन र कृषिको व्यवसायीकरण, औद्योगिकीकरण, विविधीकरण र आधुनिकीकरण गर्ने भनी उल्लेख गरिएको छ।

पन्ध्रौँ योजनाको कृषि क्षेत्रका उद्देश्यहरूमध्ये व्यवसायीकरण तथा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गरी कृषि क्षेत्रको व्यापार सन्तुलन गर्नु एउटा उद्देश्य रहेको छ। त्यसैगरी कृषि क्षेत्रको रणनीतिहरूमध्ये एउटा रणनीतिमा तुलनात्मक लाभ एवं उच्च मूल्य बाली तथा वस्तुको बजारीकरण गरी निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने कुरामा जोड दिनुपर्ने आजको आवश्यकता हो। सरकारले पनि कृषि मार्फत आर्थिक वृद्धिलाई गति दिने, जीवनस्तरलाई माथि उकास्ने, खाद्य तथा पोषण सुरक्षामा योगदान दिने, खाद्यसम्प्रभुता उन्मुख आत्मनिर्भर, दिगो, प्रतिस्पर्धी तथा समावेशी कृषि क्षेत्र निर्माण गर्ने किसिमको वातावरण सिर्जना गर्नुमा पछाडि हट्नु हुँदैन। खाद्य तथा पोषणको सुरक्षा, गरिबी न्यूनीकरण, प्रतिस्पर्धात्मकता, उच्च र उचित आम्दानी र किसानको अधिकारको सुनिश्चितता गर्न सरकार तयार हुनुपर्छ।

प्रतिस्पर्धात्मकता सम्बन्धी प्रभावको सूचक नै कृषि व्यापारमा सन्तुलन रहेको छ। प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता वृद्धि गर्न बजार पूर्वाधारहरूको विकास, साना तथा मझौला व्यावसायिक कृषि उद्यमहरूको वृद्धि, खाद्य कृषिजन्य उत्पादनहरूको निर्यातमा वृद्धि र खाद्य सुरक्षा तथा गुणस्तर अभिवृद्धिका माध्यमबाट कृषिलाई प्रवर्द्धन गर्ने काम सरकारको तर्फबाट हुनुपर्छ। कृषि उत्पादन एवं उत्पादकत्व बढाउन र व्यावसायिक तथा प्रतिस्पर्धात्मक कृषि प्रणालीका आधारहरूको विकास गरी क्षेत्रीय र विश्व बजारसँग प्रतिस्पर्धात्मक बनाउन लाग्नुपर्छ। तब मात्रै सरकारले सोचेको आयात प्रतिस्थापन सम्भव हुन सक्छ। कृषिजन्य व्यावसायिक पकेटहरूको लागि बजार सञ्जाल विकास तथा विस्तार, गुणस्तर प्रमाणीकरण

गर्न सरकारी तथा निजीस्तरबाट एकडिएटेड ईण्डिपेन्डेण्ट एनालिटिकल लेबोरेटरीहरूको स्थापना र विकासलाई प्रोत्साहन गरी उनीहरूको क्षमताको अभिवृद्धि गर्नु पनि जरुरी छ।

सङ्घीय सरकारले प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकार मार्फत बजारको माग अनुसारको उपयुक्त परिमाण र गुणस्तरमा कृषि वस्तु उत्पादन गर्ने बृहत् उत्पादन क्षेत्र विकास गर्नका लागि विभिन्न कार्यक्रमहरू ल्याउन सक्नुपर्छ। नेपालको अधिकांश कृषिमा जोडिएको जनसङ्ख्या पहाडमा बस्छ। त्यसैले पहाडी क्षेत्र आसपासमा त्यस्तो आपूर्ति कार्यक्रम मार्फत बजार मूल्यमा खाद्यान्न खरिद गरी स्थानीय उत्पादन बढाउन प्रोत्साहन गरिने किसिमका कार्यक्रम ल्याउनु पर्दछ।

पछिल्लो समय कृषकलाई मलको अभाव खड्किने गरेको छ। प्रशस्त रुपमा वस्तु उत्पादनका लागि सरकारले त्यसतर्फबाट पनि गम्भीर भए सोचन आवश्यक छ। त्यसका साथै अहिलेको मुख्य समस्या भनेको दक्षताको हो। कृषि व्यवसाय गर्ने अधिकांश कृषकहरू परम्परागत ढङ्गले कृषि व्यवसाय गरिरहेका हुन्छन्। अब उनीहरूलाई कृषिको आधुनिक प्रणाली सिकाउनुपर्ने देखिन्छ। उनीहरूलाई समय-समयमा वस्तु उत्पादन र बजारीकरणसँगै मूल्य निर्धारण जस्ता विषयमा तालिम दियो भने कृषि पेशालाई उनी थप नजिकबाट बुझ्ने मौका पाउँछन्। उनीहरूको क्षमता सुधारका लागि विभिन्न तालिम तथा क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रमहरू ल्याउनुपर्छ।

देशमा बेरोजगार भएको भन्दै दैनिक सयौं युवाहरू विदेशिरहेका छन्। उनीहरूलाई स्वदेशमै कृषि पेशामा आबद्ध गराउन सकियो भने पनि देशलाई धेरै किसिमबाट प्रतिफल हुन सक्छ। बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्रबाट सहूलियत ब्याजदरमा कर्जा लगानी हुन्छ वा सरकारी तवरबाट नै अनुदानका कार्यक्रम ल्याएर हुन्छ बेरोजगार युवाहरूलाई कृषिमा लगाउन सकियो भने यो व्यवसाय थप उचाइमा पुग्न सहयोग पुग्छ। शिक्षित बेरोजगार युवाहरूलाई कृषि पेशामा आकर्षित गर्न कृषि व्यवसाय स्थापना तथा सञ्चालन तालिमको व्यवस्था गर्नुपर्ने तत्कालको आवश्यकता हो। अहिले भएका कार्यक्रमको पनि प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन भएको देखिँदैन।

कृषि उत्पादनको बजार सिर्जना गर्नको लागि स्थानीय तहले एकलै वा अन्य स्थानीय तहको व्यवस्थापन, समन्वय र सहकार्य गरी अगाडि बढ्नुपर्ने देखिन्छ। बजारसम्म आफै कृषि उत्पादन पुऱ्याउन नसक्ने वा आफ्नो कृषि उत्पादन आफैले बजारमा पुऱ्याउँदा व्यावसायिक रुपमा मुनाफा नहुने वा नोक्सानी पर्ने भएमा त्यस्तो किसान वा कृषि व्यवसायीले बजार व्यवस्थापनमा पहुँच भएको कृषि उद्यमी वा अर्को कृषि व्यवसायीसँग करार गरी त्यस्तो करार बमोजिम आफ्नो कृषि उत्पादन बिक्री गर्न सक्ने किसिमको सम्झौता गर्नको लागि पनि स्थानीय तहले साथ दिनुपर्दछ।

उत्पादित वस्तुहरू बजार नपाएर छिट्टै कुहिने वा सड्ने जोखिम भएको कारणले स्थानीय तहले त्यसका लागि केही निश्चित दिनका लागि भण्डार गर्न सकिने केन्द्र स्थापनामा पनि सहजीकरण तथा सहयोग गर्नु आजको आवश्यकता हो। गुणस्तरीय कृषि उत्पादन र स्थानीय तथा बाह्य बजारमा



विश्वसनीयताको विकास गर्न पहल कदमी गनुपर्दछ। निजी उद्योगी व्यवसायीलाई कृषि क्षेत्रमा लगानी आकर्षित गर्नका लागि विभिन्न सुहलियत तथा छुटका कार्यक्रम ल्याउन पनि सरकारले कन्जुस्याई गर्नु हुँदैन। बजार बुझ्नेका वा लामो समयसम्म व्यापार व्यवसाय गरेको उद्योगी व्यवसायीले कृषि क्षेत्रमा लगानी विस्तार गरेमा कृषि क्षेत्रले चाँडै नै फड्को मार्न सक्ने सम्भावना बलियो हुन्छ। उद्योगहरू र आन्तरिक तथा बाह्य निकासी बजारको अन्तसम्बन्ध स्थापित गर्न र बाह्य लगानी समेत आकृष्ट गर्नका लागि सरकारले समयानुकूल नीति निर्माणमा पनि पछि पर्नु हुँदैन। बजार सूचना प्रणालीको विकास, विस्तार र प्रवाह गर्ने कार्य निजी एवं सहकारी क्षेत्र तथा स्थानीय निकायहरूसँग साझेदारीमा समेत सञ्चालन गर्न सकिन्छ।

#### ४. समस्या तथा चुनौतीहरू

देशका १५ लाख मानिसहरूले कृषि कर्म गरिरहेको भए पनि अधिकांशको कृषि निर्वाहमुखी छ। उनीहरू परम्परागत कृषि प्रणालीमै रुमल्लिएका छन्। कृषि पेशालाई बजारसँग जोड्नुपर्ने तत्कालको आवश्यकता हो। नेपालमा कृषिको उत्पादकत्व कम छ। उत्पादकत्व वृद्धि गर्नको लागि कृषकदेखि सरकारसम्मले कृषि व्यवसायलाई विशेष प्राथमिकता दिएर अगाडि बढ्न आवश्यक छ। सरकारले नीतिगत रूपमा कृषिलाई महत्व दिए पनि व्यावहारिक रूपमा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु ठूलो चुनौतीको विषय बनेको छ। सरकारले कार्यक्रम मार्फत किसानहरूलाई विभिन्न अनुदानहरू दिने गर्छ। उनीहरूलाई वित्तीय स्रोत उपलब्ध गराउनका लागि बैङ्कहरूसँग समन्वय गर्छ। कृषकलाई थोरै प्रिमियममा ऋण लगानीका लागि कार्यक्रम ल्याइन्छ। तर, त्यसको फाइदा गैरकृषकले लिइरहेको अवस्था छ। अर्थात् वास्तविक किसानले त्यो अनुदानसम्म आफ्नो पहुँच राख्न सक्दैनन्।

विद्यमान अर्को ठूलो समस्याका रूपमा बाँझो जग्गा रहेको छ। ग्रामीण क्षेत्रको खेतीयोग्य जमिनलाई बाँझै छोडेर शहर पस्नेको भीड बढेको छ। शहर र शहर नजिकका क्षेत्रमा खेतीयोग्य जमिनलाई प्लटिड गरेर ध्वस्त पार्ने काम भइरहेको छ। अहिले विगतमा खेती भइरहेको जग्गा पनि खण्डीकरण हुँदा कृषकको सङ्ख्या घट्दै गइरहेको छ भने उनीहरूले समेत आयातित वस्तु उपभोग गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। अहिलेको अर्को समस्या भनेको रासायनिक मलको अभाव हो। देशका अधिकांश कृषकहरूसम्म मलखादको उपलब्धता हुँदैन। मल अनुदान दिने कम्पनीहरूको एकाधिकारको कारण पनि पाउने पर्ने कृषकहरूले मल नपाइरहेको अवस्था छ। वास्तविक किसानलाई राज्यले सुविधा दिएर थप काम गर्न प्रोत्साहन गर्नुपर्ने ठाउँमा उनीहरू दिन प्रतिदिन पेशाबाटै पलायन हुने जोखिम बढेको देखिन्छ। उनीहरूले दुःख गरेर उब्जाएको कृषिजन्य वस्तुले बजार नपाउनु, बजार पाए पनि उचित मूल्य नपाउनु अर्को ठूलो समस्या हो। स्थानीय सरकारले कृषकहरूलाई समन्वय गर्ने विशेष किसिमको एजेन्सी वा निकाय खडा गरेर त्यस मार्फत नै कृषिजन्य वस्तुको बजारीकरण गर्न सक्ने प्रबन्ध मिलाउन जरुरी भइसकेको छ।

अहिले हरेक पेशा व्यवसायमा प्रविधिको प्रयोग बढ्दो छ। दिनभर गर्नुपर्ने काम प्रविधिको सहायताले सेकेण्डभरमै गर्न सकिने प्रविधिको प्रयोग भइरहेको छ। तर, नेपालका कृषकहरू न प्रविधिको पहुँचमा छन् न त त्यो प्रविधि प्रयोग गर्न सक्ने सीप उनीहरूमा छ। खेती प्रणालीमा विश्वव्यापी रूपमा प्रयोग हुने प्रविधिलाई स्वदेशमा भित्र्याएर कृषकलाई त्यसको प्रयोगको विषयमा सीप प्रदान गरी खेती प्रणालीमा प्रयोग गर्न सके धेरै टेवा पुग्न सक्छ। समय-समयमा उनीहरूलाई क्षमता अभिवृद्धि तथा तालिमका कार्यक्रमहरू दिएर समय सापेक्ष बनाउन पनि आवश्यक छ। निजी क्षेत्रको लगानी कृषिमा थोरै छ। देशका उद्योगी व्यवसायीहरूले कृषिमा लगानी गर्न नखोज्नु र नचाहनु विडम्बनाको विषय हो। कृषिमा सीमित व्यक्तिहरूको मात्रै लगानी छ। उद्योगी व्यवसायीहरूले विकसित देशहरूमा प्रयोग भइरहेको प्रविधि नेपाल भित्र्याएर कृषिमा लगानी गर्नुपर्नेमा उनीहरू आयातित वस्तुको व्यापार गर्नमै व्यस्त छन्। आयातित वस्तुको व्यापारले न देशको उत्पादन प्रणालीमा योगदान दिन्छ न त उपभोक्तालाई नै टेवा पुग्छ। निजी क्षेत्रदेखि सरकारले कृषिलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ भन्ने धारणा दिएर पनि यस पेशाप्रति ध्यान नदिनु भने चुनौतीको विषय बनेको छ।

बैङ्कहरूले कृषकलाई कर्जा दिन मानिरहेका छैनन्। बैङ्कहरूले कर्जा दिनुअघि उचित मूल्याङ्कनको धितो चाहन्छन्। कृषकसँग त्यस्तो किसिमको धितो हुँदैन। धितो नपाएपछि उनीहरूले ऋण पाउँदैनन्। सरकारले कम प्रिमियमका दिने भनेका ऋण अनुदानको पहुँचमा पनि उनीहरू हुँदैनन्। अहिलेको अर्को महत्वपूर्ण समस्या भनेको शिक्षित युवाहरू विदेश जानु हो। विदेश नगएका देशमै रहेकाहरू पनि कृषि पेशामा लाग्न चाहँदैनन्। युवा जनशक्ति विदेश पलायन हुनु र शिक्षित युवायुवतीहरूको आकर्षणको पेशा कृषिलाई बनाउन नसक्नु चुनौतीको विषय बनेको छ। कृषिलाई सम्मानित पेशाका रूपमा हेर्न सक्ने बनाउन नसक्नु विगतदेखिको नै समस्या हो। कृषि तथा भेटेरिनरी विषयलाई उच्च शिक्षा हासिल गरेका युवायुवतीहरू विदेश पलायन भइरहेका छन्। उनीहरूलाई स्वदेशमै रोजगारी पाउने वातावरण सिर्जना नभएकै कारण उनीहरू विदेशिएका हुन्। प्राविधिक ज्ञान तथा क्षमता भएका, शरीरमा ताकत भएका, केही गरौं भन्ने उत्सुकता भएका युवाहरूलाई कृषि व्यवसायमा जोड्न नसक्नु सरकारको कमजोरी हो। परिणामस्वरूप उनी विदेश बनाउन हिँडिरहेका छन्। दैनिक हजारौं युवाहरू विदेश पलायन भइरहेका छन्। नेपालमै केही गरौं भन्ने हुटहुटी भएका युवाहरूलाई पनि काम सहज रूपमा काम गर्ने वातावरण छैन। नीतिगत समस्यादेखि लगानीको अभाव लगायतका कारणले उनीहरूको गन्तव्य विदेश भइरहेको हो।

कृषि व्यवसायमा अनुसन्धानको अभाव छ। नयाँ खोज तथा अनुसन्धानको काम कृषि व्यवसायमा शून्य छ। भौतिक पूर्वाधारको अभाव त्यस्तै छ। उपलब्ध साधन स्रोत साधनको प्रभावकारी उपयोग हुन नसक्नु पनि अर्को समस्या हो। नीतिगत अलझन नेपालको पुरानै रोग हो। एउटा सामान्य काम गर्न ५-७ वटा निकायमा धाउनुपर्छ। त्यहाँ पनि त्यो काम समयमै हुन्छ भन्ने ग्यारेन्टी हुँदैन। नीतिगत अड्चन व्याप्त छ। कृषकले उत्पादन गरेका वस्तुको जोखिमको प्रत्याभूति सरकारले गर्न सकेको छैन। सबै उत्पादनहरूमा बीमाको सुविधा छैन। कृषिमा बीमाको सुविधा भए पनि कृषकले

समयमै भुक्तानी पाउने अवस्था छन्। उनीहरूलाई बीमा सम्बन्धी साक्षरताको पनि खाँचो छ। देश जलस्रोतको धनी भनिए पनि सिँचाइको अभाव छ। तत्काल ठूला परियोजनाहरू निर्माण गर्न नसके पनि साना सिँचाइका पूर्वाधारहरूको निर्माण गर्न आवश्यक छ।

## ५. निष्कर्ष

अहिलेको देशको अर्थतन्त्रको विषयमा सबैको चिन्ता र चासो देखिएको बेला सबैको ध्यान कृषितर्फ मोडिएको छ। विज्ञहरूले कृषिलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने राय दिइरहेको बेला सरकारले पनि चालू आर्थिक वर्षको बजेट मार्फत कृषिलाई महत्व दिएको कार्यक्रमहरू प्रस्तुत गरेको छ। हुनत विगतका वर्षहरूमा पनि बजेटमा कृषि सम्बन्धी विभिन्न कार्यक्रमहरू आउँथे। तर, त्यसको कार्यान्वयनको अवस्था भने कमजोर नै हुन्थ्यो। अब सरकारले विगतका गल्तीहरू नदोहोर्नाई सार्वजनिक गरेका कार्यक्रमहरू प्रभावकारी रूपमा लागू गर्नुपर्छ। सरकारले कृषिको विकास र विस्तार मार्फत आयातलाई प्रतिस्थापन गर्ने भनिरहँदा कृषिको बजारीकरणलाई पनि महत्वका साथ हेर्नुपर्ने हुन्छ। तब मात्रै अर्थतन्त्रले एक किसिमको गति लिन सक्छ। अब सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय सरकारको समन्वयमा कृषकले उत्पादन गरेको वस्तु बजारीकरणमा भूमिका खेल्नुपर्छ। यस व्यवसायको विकास र विस्तारका लागि सरकारले उचित किसिमको पूर्वाधार निर्माणमा पनि सहयोग गर्नुपर्छ।

सरकारले कृषकको उत्पादन प्रोत्साहन गर्नको लागि गाउँ-गाउँमा अर्थात् प्रत्येक स्थानीय तहहरूमा अर्गानिक खेती प्रवर्द्धन, शीतभण्डार स्थापना गर्नुपर्छ। सकेसम्म किसानले उत्पादन गरेको वस्तुको ग्रेडिङ, प्याकेजिङ तथा ब्राण्डिङ गर्ने काम गाउँमै गर्न सक्ने वातावरणको सिर्जना गरिनुपर्छ। तब मात्रै कृषकलाई बजार पाएको प्रत्याभूति हुन्छ भने उचित मूल्य पाउन पनि सहयोग पुग्छ। अहिलेको मुख्य समस्याका रूपमा रहेको मल कारखाना निर्माणमा सरकारले चासो मात्रै नभई मल कारखाना निर्माणमा पनि सरकार अग्रसर हुनुपर्छ। यससँगै अब सरकारले किसानलाई पनि वर्गीकरण गर्नुपर्ने देखिन्छ। वास्तविक किसानले सरकारले दिएको राहत तथा अनुदान पाउने हैसियत राख्न सक्दैनन्। अब सरकारले वास्तविक किसानभन्दा पनि अन्य स्वार्थ समूहले सरकारबाट लिने सेवा सुविधा रोक्नका लागि र त्यो सुविधा वास्तविक किसानले पाउने वातावरण सिर्जना गर्नको लागि किसानलाई वर्गीकरण गर्न आवश्यक छ।

बैङ्क तथा वित्तीय संस्थालाई पनि कृषिमा लगानी बढाउनका लागि उत्प्रेरित गर्नुपर्छ। कृषिमा निजी क्षेत्रलाई पनि लगानी गर्ने वातावरण सरकारले सिर्जना गर्नुपर्छ भने विदेशी लगानी भित्र्याउन पनि सहजीकरण गर्नुपर्छ। विदेशी लगानीकर्तालाई नेपालको कृषि व्यवसायमा लगानी गर्नका लागि पनि सरकारीस्तरबाट आव्हान गर्न सकिन्छ। विदेश पलायन भएका युवाहरूलाई स्वदेशको कृषि व्यवसायमा लगानी गर्नको लागि प्रोत्साहन गर्न सक्नुपर्छ। विदेशमा काम गरिरहेका अधिकांश मानिसहरू स्वदेशको विभिन्न क्षेत्रमा लगानी गर्न चाहन्छन्। उनीहरूलाई कृषि क्षेत्रमा लगानी गर्नको लागि विभिन्न कार्यक्रम ल्याउन सक्नुपर्छ।

युवाहरूलाई कृषिसम्बन्धी ज्ञान, सीप र सामग्रीको उपलब्धताका विषयमा सीपमूलक तथा क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रमहरू दिन सक्नुपर्छ। अहिले विद्यमान व्यापार अवरोधहरू, प्रतिस्पर्धा र माग र आपूर्तिलाई ध्यानमा राख्दै बढी नाफा हुने काम गराउनुपर्छ। कृषि बालीहरूको उत्पादन, प्रशोधन र बजारीकरण गर्न युवाहरूलाई परिचालित गर्न सकियो भने यसले आयात प्रतिस्थापन र निर्यात क्षमता बढाउन मद्दत पुऱ्याउँछ भने बिचौलियाको बिगबिगीको अन्त्य गर्न सकिन्छ। अहिले कृषिजन्य ढुवानीका लागि पनि पूर्वाधारको कमी छ। सरकारले यातायातका लागि पनि प्रवर्द्धन गर्नुपर्छ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

अर्थ मन्त्रालय (२०७८/७९), आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९, सिंहदरबार, काठमाडौं।

कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय (२०६३), कृषि तथा कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति २०६३, सिंहदरबार, काठमाडौं।

कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय (२०६३), राष्ट्रिय कृषि नीति २०६१, सिंहदरबार, काठमाडौं।

नेपाल राष्ट्र बैङ्क (२०७८/७९), आर्थिक गतिविधि अध्ययन अर्धवार्षिक तालिका (एकीकृत), २०७८/७९, बालुवाटार काठमाडौं।

नेपाल राष्ट्र बैङ्क (२०७८/७९), देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति, २०७८/७९, काठमाडौं।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७७), राष्ट्रिय योजना आयोग, कृषिजन्य वस्तुको आयात निर्यातको अवस्था अध्ययन प्रतिवेदन, २०७७, सिंहदरबार, काठमाडौं।



# Status, Hurdles and Ways Forward to Effectiveness of Capital Expenditure in Nepal

✍ Bijaya Sapkota

## Executive Summary

*This study is conducted to review the status of capital expenditure in Nepal during the last ten years. The study also is attempted to find out the major hurdles behind the efficient spending of capital expenditure in Nepal and to recommend the effective measures to resolve those hurdles. To examine the trend of public expenditure in Nepal, descriptive cum exploratory research design have been used. Secondary data sources are used to collect the relevant data and information for the analysis. Data of last 10 fiscal years from 2069/70 to 2078/79 are collected from the official website of Nepal Rastra Bank (NRB) and Financial Comptroller General Office (FCGO). The descriptive data analytical tools like trend line, bar diagram, etc., are used to analyze the collected data. Similarly, the online information, previous literature and the intuition of the author are also used to analyze and conclude the research. The study reveals that there is huge gap between the allocated and actual spent amount of capital expenditure in Nepal. In average, the actual spent amount is only about 68% of total allocated amount and the remaining 32% of the allocated amount remains frozen every year. Similarly, there is strong and positive correlation between allocated amount of capital expenditure and economic growth rate and actual spent amount of capital expenditure and economic growth rate. And in average, the allocated and spent amounts of capital expenditure are only 7.45% and 4.97% of nominal GDP respectively indicating the weak performance of capital expenditure. The reasons behind the weak performance of capital expenditure are identified in the research paper and recommendations are made for effective and efficient formulation, implementation, monitoring and evaluation of plans, policies, projects and programs to improve low pace, unmanaged and ineffective spending of capital expenditure in Nepal.*

**Key words:** Capital expenditure, Budget, Recurrent expenditure, Gross Domestic Product (GDP), economic growth rate, fiscal year, etc.

## Introduction

Historically speaking, Nepalese government doesn't have very long history of presenting budget in the parliament. The first annual budget was presented in 1951 by then finance minister Subarna Shamsher who was one of the members of the council of ministers led by the then Prime Minister Matrika Prasad Koirala (Nepal Chamber of Commerce, 1997). After the declaration of

---

✍ Co-Founder and Former Trainer at FinEra Nepal. Email :- axisbijaya@gmail.com

Constitution of Nepal 2072, the Federal Government of Nepal has a constitutional obligation to prepare a budget and announce it on 15<sup>th</sup> of Jestha before the start of every fiscal year. Recently, finance minister Janardan Sharma has already announced the budget for the fiscal year 2079/80 on 15<sup>th</sup> of Jestha, 2079.

Budget is a financial resource that plays a pivotal role in the functioning of the government. A budget does not only establish a linkage with the existing programs and policies, but also fulfills the demands of citizens to maximize their welfare. The local level organization, local representatives and parliamentarians have a vital role in advocating for programs or projects that meet the needs of their citizens. So, a budget mostly represents an allocation of resources based on the demands and needs of the citizens (Sigdel, 2014).

The budget is a comprehensive statement that estimates expenditures and revenue from different sources to meet those expenditures for the coming fiscal year. Mainly there are two components in the budget: one is expenditure and the other is revenue. Tax revenue and non-tax revenue are collected to finance the recurrent and capital expenditures along with financial management as estimated by the federal government.

Before the great depression of 1930s, the classical thought was dominant in the world economy which advocates for the minimal role of government in the economic activities. But after the great depression of 1930s, as suggested by Keynes, the role of government in economic activities was given more priority through government expenditure. The decision to save in the household sector cannot lead to sufficient investment in the economy and the government has to take step up its expenditure in order to “prime to pump” of the economy (Khanal, 1988). Keeping this in mind then president of USA, Franklin D. Roosevelt brought the program called “The New Deal” to combat with the contemporary economic situation. New Deal was a series of programs, public work projects, financial reforms, and regulations enacted by President Franklin D. Roosevelt in the United States between 1933 and 1939. New Deal was successfully implemented and able to deliver the positive impacts in the US economy and gained more popularity around the world. Since then, the role of government gets increased in the world economy discarding the classical view.

Recurrent expenditure is made to run the day-to-day administrative works of the government while the capital expenditure focuses on the developmental activities to boost up the economic growth and prosperity. For this reason, capital expenditure is also termed as the development expenditure of the government. Capital expenditure includes expenses made in infrastructure development, purchase of machines and equipment, land, buildings, budget allocated in specific projects like Pradhanmantri Rokgar Yojana, Melamchi Khanepani Yojana, Rastriya Gaurav Yojana etc., that assist in the increment of social welfare through sustainable economic growth, employment generation, and increase in per capita income of citizens. The private sector alone cannot finance the large projects like hydropower construction, airport construction, road and railway construction, etc., so in such cases government should come forth and allocate budget. Similarly, managing public infrastructures like schools, hospitals, nursing home, etc., are also the responsibilities of government. The major portion of capital expenditure is allocated in such infrastructures, so that they can boost up the development of other sectors. This ultimately brings balance in the economic development.

The main objective of the government is to provide maximum social welfare in the society through fulfillment of needs and interests of the citizens. This can be achieved through economic development and economic development is mainly a function of capital expenditure (Khadka,

2002). The capital expenditure works through multiplier effect of Keynes. This ultimately helps in capital formation thereby creating multiple effect in real output and employment in the economy.

### Research Questions

This research has focuses on the following problems related to capital expenditure in Nepal

- What is the status of capital expenditure in Nepal during last 10 years?
- What are the major hurdles of capital expenditure in Nepal?
- What are the remedial measures for effectiveness of capital expenditure in Nepal?

### Objectives of the Research

The objectives of this research article are derived based on the research questions associated with the research topic. Those objectives are mentioned below:

- To describe the status of capital expenditure in Nepal during last 10 years,
- To find out the major hurdles of capital expenditure in Nepal, and
- To suggest the remedial measures for the effectiveness of capital expenditure in Nepal.

### Methodology and Materials

To examine the status of capital expenditure in Nepal, descriptive cum exploratory research design is used. Secondary data sources are used to collect the relevant data and information for the analysis. Data of last 10 years are collected from the official website of Nepal Rastra Bank (NRB) and Financial Comptroller General Office (FCGO). The descriptive data analytical tools like trend line, bar diagram, etc., are used to analyze the collected data. Similarly, the online information, previous literature and the intuition of the author are also used to analyze and conclude the research.

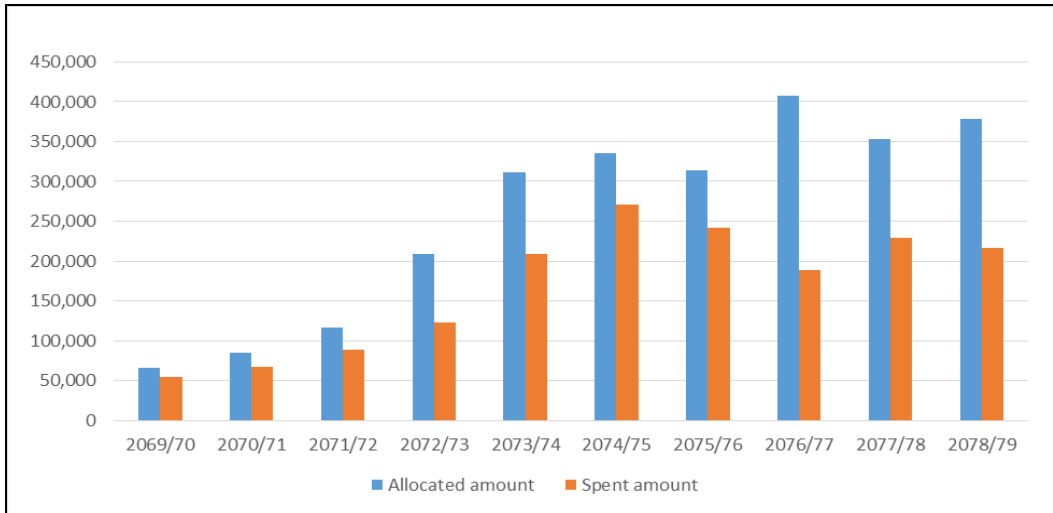
### Data Presentation and Analysis

#### Gap Between Allocated and Spent Amount of Capital Expenditure

In average, the amount of allocated and spent capital expenditure for past 10 years are Rs. 257782.4435 million and Rs 168871.4326 million respectively. This shows there is a huge gap between allocated amount and the actual amount of capital expenditure in Nepal. The following figure shows the trend of allocated amount and spent amount of capital expenditure in Nepal during last 10 years from fiscal year 2069/70 to 2078/79.

From the figure given below, we can depict that there is relatively small gap between the allocated and spent amount of capital expenditure in first three fiscal years. But in the next two fiscal years the gap seems to be increasing while there is improvement in spending in the following two fiscal years. However, the gap seems much large in the recent three fiscal years as shown in figure above. The gap is more than half in the fiscal year 2076/77 and not much satisfactory in the remaining two fiscal years too. The reasons behind these gaps will be discussed in the next section of the article.

**Fig 1: Trend Showing Gap Between Allocated and Spent Amount of Capital Expenditure in Nepal from 2069/70 to 2078/79**

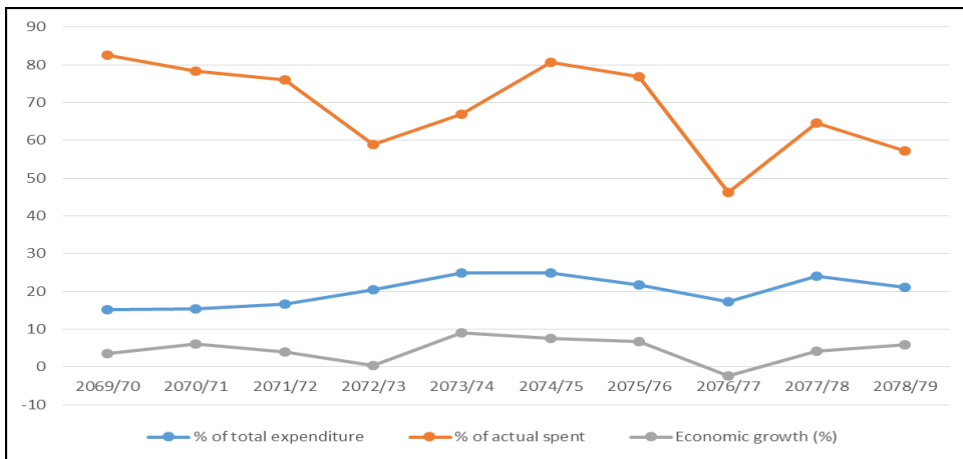


*Data Source: NRB and FCGO*

### Trend of Capital Expenditure with Growth Rate

In the last 10 fiscal years, the average allocated capital expenditure is only 20.167% of total expenditure of the government while the actual spent is only 68.891% of the allocated capital expenditure. In the other hand, the average growth rate of our economy is only 4.48% in the last 10 fiscal years. The following figure shows the trend of capital expenditure with the economic growth rate of Nepal.

**Fig 2: Trend of Capital Expenditure with Growth Rate from 2069/70 to 2078/79**



*Data Source: NRB and FCGO*



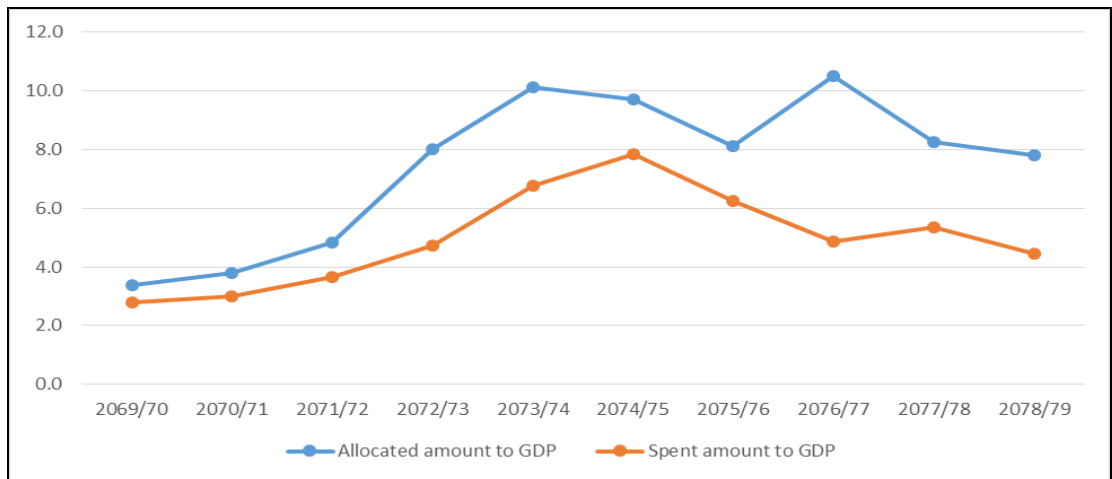
From the above figure, we can say that the percentage of allocated capital expenditure seems increasing till the fiscal year 2073/74. But its correlation with growth rate seems weak till the fiscal year 2072/73 and strong in the fiscal year 2073/74. While in the remaining fiscal years, trend lines of percentage of allocated capital expenditure and growth rate are moving parallelly showing relatively high correlation to each other. The overall correlation between these two variables is 0.488 which shows the moderate degree of positive correlation. The positive correlation shows they move in same direction in long run. If we remove structural breaks in our economy that is earthquake in fiscal year 2072/73 and COVID-19 pandemic in fiscal year 2076/77 then the correlation between these two variables is 0.638. This signifies higher degree of correlation between percentage of allocated capital expenditure and the economic growth of Nepal.

Similarly, when we study the trend lines between the percentage of actual spent of capital expenditure and the economic growth rate then we depict that these two variables are moving in same direction if we smoothen some structural breaks. This means that increase in the spent percentage leads to increase in the economic growth and vice versa. The correlation between these two variables is 0.61 for the past 10 years which indicates the strong positive correlation between the variables.

### Comparison of Capital Expenditure with Nominal GDP

In average, the allocated and spent amounts of capital expenditure are only 7.45% and 4.97% of nominal GDP respectively. According to research conducted by the World Bank, the capital expenditure of at least 8% to 11% is necessary to overcome the infrastructure gap in Nepal. ADB also claims that low capital spending has an adverse impact on transport, energy, water and irrigation system of Nepal. This hinders in the sustainable economic development of Nepal. The better picture of capital expenditure in comparison with nominal GDP of Nepal has been shown in the figure below:

**Fig3: Comparison of Capital Expenditure with Nominal GDP from 2069/70 to 2078/79**



*Data Source: NRB and FCGO*

The trend line of allocated amount to GDP has been increasing continuously from 3.4% to 10.1% from fiscal year 2069/70 to 2073/74. After this period, there are ups and downs in capital budget allocation with highest ratio of 10.5% and lowest ratio of 7.8% in fiscal year 2076/77 and 2078/79 respectively. If we see the average ratio of last six fiscal years, which is 8.9%, then it seems much satisfactory as it falls under the range specified by the world bank.

Similarly, the main concern is with spent amount to GDP ratio because the actual contribution of capital expenditure to GDP is seen through the actual spent of the capital expenditure rather than its allocation. The trend line of spent amount to GDP seems increasing continuously for six fiscal years starting at 2.8% in fiscal year 2069/70 to highest of 7.8% in 2074/75. Then after this ratio has been decreasing continuously for next four fiscal years reaching only 4.5% in the previous fiscal year 2077/78 ignoring a minor rise in fiscal year 2077/78. The ratio has never reached the range specified by the world bank. In the recent four fiscal years, the gap between the two ratios is high. This picture of the ratios shows the weak performance of capital expenditure to boost up the economic growth of the country. The reason behind this weak performance will be discussed in the next section of the article.

## Problems Identified

### Hurdles in Effectiveness of Capital Budget in Nepal

Capital expenditure, one of the major variables of economic growth, remains unspent in every fiscal year. This has directly squeezed the economic development and prosperity of the country leading towards poverty, unemployment and illiteracy. Among the major hurdles in effectiveness of capital expenditure in Nepal are discussed below:

#### 1. Inappropriate Budget Formulation

Formulation of the budget is forecasting, wherein the sources of revenues and probable areas of expenditures are identified. The process of forecasting is led by resource committee and budget ceiling is set by this committee after a thorough discussion, which limits the expenditure based on the available resources. All ministries are requested to prepare their programs and budget and send it back to Ministry of Finance (MoF) and National Planning Commission (NPC) for finalization. But this doesn't happen effectively in real practice. Only view people are involved in the overall budget formulation. The participatory approach of budget formulation is lacking in Nepal. This causes inadequate allocation of budget in prioritized projects and over funding in some other projects. Our budget is influenced by some giant business houses and wealthy businessmen. This can be depicted from the recent CCTV issue of budget formulation for the fiscal year 2079/80 in Nepal.

#### 2. Lack of Adequate Data and Scientific Modeling Techniques

The quality database management is lacking behind in different government institutions in Nepal. The sufficient data are not available and the validity and reliability of data provided by government institutions are questionable. This creates problem in model design and estimation and forecasting of different indicators of economy thereby creating huge gap between actual and estimated value. For example, inaccurate forecast of revenue and expenditure will create larger budget deficit causing unavailability of fund to run the programs and projects. Similarly, we still rely on the obsolete modeling techniques like, Harrod-Domar growth model technique to find out

required level of investment to achieve the targeted growth rate. Inappropriate modeling technique will result in false estimation and forecasting.

### 3. Late Release or Non-Release of Budgeted Funds

The chronic problem of capital expenditure in Nepal is low spending with a majority of the expenses skewed towards the end of the fiscal year. As discussed earlier, the average spending of capital expenditure in the last 10 years is just around 68% of the total allocated budget in the development budget. This means, in average, 32% of the capital expenditure remains freeze every year. In the fiscal year 2078/79, the spent of total capital expenditure stood at only 57.23% which is much lower than the average spending in the last 10 years. In the first six months of the fiscal year, the expense was just 13.5% and reached 40.35% in the 11<sup>th</sup> month of the fiscal year. The remaining 17% was spent in the closing month of the fiscal year. There are lots of administrative, political and other hurdles in late release or non-release of budget in Nepal. First thing, the procedures for releasing budget is long and has to pass through different departments before the budget reaches the real program or project. Another, the ease of budget release also depends on the coordination among different layers of government. If these three forms of government are led by different political parties, then there starts a tussle among them because of various political and personal biasness. One party never wants another to perform well because they are always in fear to loss the popularity and votes. This tussle causes the late release or never release of budget to the targeted project.

### 4. Problem of Technology and Skilled Manpower

Nepal don't have or have obsolete machines and equipment necessary for the developmental activities. They don't provide efficiency in work performed. All the capital goods and equipment have to be imported from the foreign country to run the development project and program. Late purchase of such tools create hurdle in the smooth performance of the workers in the project. In the other hand, we lack the skilled manpower to run such machines and equipment in Nepal. Skilled manpower has to be outsourced from the international market and it takes time and high cost for contract. For this reason, not even a single project in gets completed in time in Nepal. Melamchi Water Project can be taken as the best example for this problem.

### 5. Inadequacy of Implementation Plans

We Nepalese are perfect in declaration, but the main problem is implementation. Just for example, our constitution is one of the best constitutions in the world in its documented form. But if we talk about its implementation we are lacking behind since its declaration in 2072. Likewise, every year budget is presented in the parliament with full of attractive goals and targets accompanied by dozens of plans and policies, but as usual the implementation part is very weak and ineffective. This is because of lack of effective and efficient implementation plans and procedures. A sound implementation plan is necessary that guides the projects and programs towards the achievement of goals in stipulated time horizon. Implementation plans will remind us the target to be met at different time periods. If the work is not done according to the plan, then amendment can be done to achieve efficiency in performance.

## 6. Lack of Adequate Budget Performance Monitoring and Evaluation

Monitoring and evaluation are the crucial part of budget performance. Monitoring is necessary to increase the efficiency of performance and reduce unnecessary delay in the completion of projects. Similarly, evaluation of the performance helps in the enhancement of efficiency through improvement in the mistakes and problems found out during the performance. But in Nepal, there is no proper mechanism for monitoring and evaluation of performance of projects. Many projects are being stranded because of lack of proper monitoring and evaluation. Some are left after half completed and some after just started. This results in erode of capital and underperformance of the capital expenditure.

## 7. Allocating Funds to Populist Programs

The budget, particularly its development component is heavily over-programmed and popular projects are included without the proper study of cost-benefit analysis. The government and the finance minister are politically biased and prefer to go for popular projects and programs that directly influence the mentality of voters in short run. Such projects may not be economically efficient, but can be the best tool to influence the voters and win the election. For example, in present economic situation the decrease in age limit for old age allowance is unnecessary, but government includes it in the budget just to gain popularity and win election.

## 8. Corruption and Lack of Transparency

Corruption is the root cause of economic development in Nepal. The politicians, policy makers, bureaucrats, and other stakeholders of economy, all are corrupted in Nepal. During the formulation of budget, there is high chance of policy corruption that creates biasness in policy formulation. Certain group of people try to influence the policies in their favor. After that when budget comes to implementation there is leakage of budget in different stages from its release to reaching its final destination that is particular program or project. This may create underfunding of desired project or program and delay in its completion.

## 9. Lack of Fund and External Dependency

Nepal, always there is gap between revenue and expenditure of the government. This gap is called budget deficit. To fill this gap, government has to depend on internal debt, external debt, foreign grants, and foreign aids. Since, the deficit budget is increasing yearly, our external dependency is increasing too. But the problem is late release or non-release of foreign support creating problems of underfunding and late or non-completion of our projects and programs. Foreign support depends on the trustworthiness of our political and economic system.

## 10. Cultural and Societal Resistance in Development

Sometimes, people in the society resist the development process raising different cultural, societal and personal issues. The budget, particularly its development component is heavily over-programmed. Local people who are adversely affected by some projects resist implementation of such projects. For example, local people around the hydropower project, farmers who is going to loss his land in road contractions, villagers around the industries, etc., initially strongly resist such

development work to protect their property. Similarly, society people resist destruction of cultural aspects like temple, trees like bar, pipal that may hinder in development process.

## 11. Lack of Coordination Between Government Institutions

Coordination between different government institutions is vital from the process of formulating budget to its implementation. In the process of formulating the budget, all the institutions should come together to discuss on budget, so that estimation and forecasting of expenditure and revenue will be accurate. In the other hand, coordination among such institutions during the implementation of the budget, so that desirable economic goals can be achieved easily. But, in Nepal we don't find sound coordination among the governmental institutions to formulate and implement the budget. If we see the current economic scenario of Nepal, government has come forth with expansionary fiscal policy while NRB has announced contractionary monetary policy. This indicates the weak coordination between them which is indicator of economic downturn and instability.

## 12. Structural Breaks

In different time period, Nepal has witnessed several breaks in economy due to different natural disasters and external shocks. In the last ten years, Nepal has witnessed three such big shocks in the economy. First one is the devastating earthquake of 2072. Because of this disaster government was more focused on relief programs to address the victims of earthquake. In the same fiscal year, our economy had to face Indian blockage that hinders the flow of capital goods and raw materials for developmental works. Similarly, recently Nepalese economy along with the world economy had to face the COVID-19 pandemic that hit our economy badly with negative growth. So, such structural breaks in the economy also creates problems in the sluggishness of the capital expense in our economy.

Along with above mentioned hurdles, we can add many other micro and macro level hurdles in our country that stepdown spending of our capital expenditure.

## Recommendations

### Ways Forward to Effectiveness of Capital Expenditure in Nepal

In previous sections, we have discussed about the trends and problems associated with the capital expenditure in Nepal during last ten years. Now in this section, we will be discussing about the solutions to the problems associated with the ineffectiveness of capital expenditure in Nepal. Effectiveness can be explained in terms of what is achieved and the number of goods and services produced. It is about whether targets are met or not. Performing effectively means that the right work is being completed. Effectiveness in capital budget can be achieved through the effective and efficient formulation, implementation, monitoring and evaluation of policies, plans, programs and projects. We discuss them one by one as follows:

## 1. Formulation

In developing economies like Nepal, market mechanism doesn't work efficiently to achieve social, economic, political, and cultural goals simultaneously. In such situation, government should come forth to formulate plans and policies to achieve the desired goals and targets through completion of prioritized projects and programs. Sound planning plays a pivotal role in enhancing the effectiveness of development programs and projects. Planning is a process of setting goals, developing strategies, outlining the implementation arrangements and allocating resources to achieve those goals. Planning starts with identification of vision, goals or objectives to be achieved. In next step, strategies are formulated to achieve the vision and goals. Similarly, determining and allocating the resources (financial and other) required to achieve the vision and goals is crucial in the third step. And finally, planning includes outlining implementation arrangements, which include the arrangements for monitoring and evaluating progress towards achieving the vision and goals. Proper planning determines alternative projects and programs to be implemented based on the problems and needs of the people in the community. Cost-benefit analysis can be done to select the best project among the alternative projects that can mitigate the problems of community people. Another factor in planning is choice of planning techniques. Based on the nature of economy, availability of data, capacity to use and manage such techniques, country should select the best technique of planning.

Similarly, policy is a set of tools used to achieve the desired goals and targets set by the government. Fiscal policy and monetary policy are most commonly implemented in the world. Most frequently used tools of these policies are taxes, laws, money supply tools like Cash Reserve Ratio (CRR), Bank Rate, etc. Tools used by both policies should be complementary to each other so that planned projects and programs will be implemented properly and the desired goals and targets can be achieved easily. All the bodies of government should discuss in detail before the formulation of plans, policies, projects and programs that are to be included in the coming fiscal year. Top-down as well as bottom-up approaches should be applied to identify the real grass root level problems of the people, so that plans, policies, projects and programs will ultimately address those problems of people. Inter-governmental and inter ministries coordination will be effective in formulating plans and policies. If both plans and policies are formulated scientifically and go hand in hand then only the effectiveness of capital expenditure can be witnessed in the economy.

## 2. Implementation

Another component for effectiveness of capital expenditure is implementation of plans and policies formulated in order to reach the goals and targets. Implementation encompasses actions by public and private bodies that are directed at the achievement of goals set by policy decisions. Implementation of plans and policies are reflected through the accomplishment of projects and programs of the government. In Nepal, there is chronic problem in the implementation of plans and policies. Participatory approach in decision making can solve this problem to some extent. People develop feeling of ownership in the projects and programs in the community if they are participating in various decision-making process. This will assist in timely completion of projects and programs. Similarly, different types of budget reforms can be tested to strengthen the implementation of capital expenditure. Such reforms can be in the form of program budget, performance budget, zero based budget and so on.

### 3. Monitoring

Monitoring is the process of keeping track of progress on a continuous or periodic basis by the management to check the efficiency and timeliness of actions performed in accordance with the goals and targets set by the government. Various aspects can be analyzed in the process of monitoring of plans, policies, projects and programs. They are mentioned below:

1. Whether or not resources are available to and used by the concerned units within the limits of an allocated budget and stipulated time frame?
2. Whether or not anticipated outcomes are achieved in a timely and cost-effective manner?
3. What is the exact level of implementation capacity?
4. What kind of hurdles and constraints are being faced and what kind of remedies are called for?

During monitoring, data and information on the above-listed aspects are carefully collected, processed and reported in a continuous, systematic, and time-bound manner. This helps identify problems and go for corrective measures before the problem gets worsen. Sometimes, the current plans and policies may not work to the fullest efficiency because of various socioeconomic constraints. Until and unless we go for monitoring such plans and policies, we are not able to identify such constraints. Monitoring provides the proper guidelines to identify them and correct them in time. Monitoring process reminds the action planners about the work performed and remaining time to complete the uncomplete work. In this process, if the performance is found to be slower than expected then suitable amendments can be done to complete it on time. Similarly, monitoring helps to increase the efficiency of workers through required trainings and improvement in their standards. In similar manner, it records information in sufficient detail to illustrate transparency and accountability and to provide for future evaluations. Many projects in Nepal are being stranded due to lack of proper monitoring mechanism. This has increased the cost of projects and hinders the economic development of the country as a whole. If monitoring is effective then projects and programs get completed in stipulated timeframe with minimal effort and cost.

### 4. Evaluation

Evaluation is a systematic and purposeful undertaking carried out to appraise the relevance, efficiency, effectiveness of, as well as the impacts and sustainability generated by the plans, policies, programs and projects under implementation. Generally, evaluation is carried at the end of the completion of project and program. Evaluation draws heavily on data generated through monitoring during the program and project cycle. The main objective of the evaluation is to find out the deviation between the expected result and the actual result obtained from the successful implementation of the plans, policies, projects, and programs. The reasons behind the deviation in result are identified and corrective measures are carried out to improve the efficiency in performance. Evaluation process helps to generate inference about the strengths and weaknesses of plans, policies, projects and programs adopted in past. This can be used to improve the weaknesses and strengthen the efficiency and effectiveness of plans, policies, projects and programs to be adopted in the future, hence decreasing the deviation in expectations and actual results. Evaluation helps in minimizing the costs, errors thereby creating accountability and transparency in the performance. Cost-benefit analysis can be used to evaluate the project or program both before and after the completion.

## Conclusion

The paper examines the trends of capital expenditure in Nepal during past ten years from 2069/70 to 2078/79. The trend lines show still there is huge gap between allocated and actual spent amount of capital expenditure. In average, the actual spent amount is only about 68% of total allocated amount and the remaining 32% of the allocated amount remains freezed every year. Similarly, there is strong and positive correlation between allocated amount of capital expenditure and growth rate and actual spent amount of capital expenditure and economic growth rate. And in average, the allocated and spent amounts of capital expenditure are only 7.45% and 4.97% of nominal GDP respectively indicating the weak performance of capital expenditure.

The reasons behind the weak performance of capital expenditure have been identified in the research paper. Among those reasons, inappropriate budget formulation, late release or non-release of capital expenditure, lack of adequate data and scientific modeling techniques, lack of technology and skilled manpower, lack of efficient implementation plans, lack of proper monitoring and evaluation system, etc. are some. At last, the recommendations are provided for the effectiveness of capital expenditure in the future fiscal years. Recommendations include the effective and efficient formulation, implementation, monitoring and evaluation of plans, policies, projects and programs to improve low pace, unmanaged and ineffective spending of capital expenditure in Nepal.

## References

- Khadka, P. (2002). *Public Expenditure and Economic Development in Nepal* (Unpublished Master thesis). Tribhuvan University, Central Department of Economics.
- Khanal, D. R. (1988). *Public Expenditure in Nepal: Growth, Pattern and Impact*. Sterling.
- Nepal Chamber of Commerce. (1997). *Impact of new tax policy in export in Nepal*. Kathmandu, Nepal: Author.
- Sigdel, R. (2014, November). A description and analysis of the budget formulation and implementation process in Nepal. *Policy Discussion Paper*. Alliance for Social Dialogue.





# Power in International Relations and Nepal's Foreign Policy Priorities

✍ Pritee Subedi

## Executive Summary

*International relation embraces all kinds of relationships traversing state boundaries. Every state has its own needs and priorities and accordingly sets her national interest to pursue in the global arena which is reflected in the foreign policy that ultimately provides guideline for establishing that relationship. Power remains in the center of international relations and every states adopt different forms of power to achieve their national interest in the global arena .With time, there has been a paradigm shift in the concept of power and its importance in advancing state's interest. This article highlights the concept of power, with importance, importance of soft power for states like Nepal to advance their interest in regional and global arena. It further explores the major features Nepal's foreign policy 2077 in relation to the promotion of soft power, policy taken towards neighbors and strategic interest of neighboring countries and global power in Nepal.*

**Key words:** Power, soft power, international relation, foreign policy, national interest diplomacy.

## Introduction:

In today's globalized world, it is impractical for any state to stay in isolation. And therefore, establishing relation with other states becomes essential to conduct global affairs. International relation embraces all kinds of relationships traversing state boundaries. Every state has its own needs and priorities and accordingly sets her national interest to pursue in the global arena which is reflected in the foreign policy that ultimately provides guideline for establishing that relationship.

Foreign policy is a set of policies pursued by a nation while dealing with the external environment (Padelford & Lincoln, 1962), mainly other nation and other non-state actors so as to promote its national image and achieve national interest. It is a reflection of state's domestic policy. The foreign policy of a nation is implemented via the art of diplomacy where diplomatic missions and diplomats play a vital role. According to Jackson and Sorensen (2013), foreign policy is the management of external relations and activities of nation states and it involves goals, strategies, measures, methods, guidelines, directives understandings, agreement, etc. by the help of which national governments conduct international relations. According to Morgenthau (1954), diplomacy is one of the main vehicle by which small states ensure that their goals are addressed in the global arena by a peaceful means.

---

✍ Planning Officer, National Planning Commission. Email:- pritee.subedi@npc.gov.np

## Concept of power in International relations:

Power is one of the important subject when it comes to international relations. Every country in this world are in a pursuit of power irrespective of the type and level. Power can be simply understood as a capacity to influence and make the second party take decisions and actions according to our interest. As like Joseph Nye mentioned, power is abstract term as is experienced but complex to define and measure because it is a relative term (Nye, 2002).

There are different theories to make sense of the international relations mainly, why nations establish relationship with one another or at regional and even global level. Power is about the perception. State and other actors deal with one another based on their own calculated perception on power of the other (Heywood, 2011). Thus sometimes the miscalculation and misperception can affect the foreign policy decision as well.

According to the Realist school of thought, the world system is anarchic, and it is basically a self-help system therefore there exists security dilemma among states (Waltz, 1979). And therefore this very fact encourages states to acquire power, both military and economic.

E.H. Carr (1940) in his book "Twenty Years crisis" also puts forward that the national power is one of the natural drive for nations (Carr, 1946). According to realist, power is mandatory for states survival. But states should acquire only that much power that is sufficient enough for them for defensive purpose and not more is what defensive realist argue which advocates that accumulation of more power encourages hegemony. Offensive realism holds that states are inherently aggressive and seeks to maximize their power relative to other. But defensive realism highlights the obsession of the state with security and puts forward that excessive power accumulation, domination are unwise strategy and states should rather only seek for power needed for the defensive purpose.

In international relation, the focal point of grouping and alliances is always around power and balance of power and thus it is somehow the game of power politics. And this also calls for collective security for smaller states (in terms of geography and economic and military) (Comerford, 2021). When talking about power the concept of balance of power is also an important one. In pursuit of national security and national interest, states try to increase their own internal arms capacity and next they try to form allies with others to counter act some other powerful nations. Based on power, countries are termed as "Great power", or superpower, small power, emerging power. U.S.A became super power after the cold war. But after the 9/11 attack, there appears to be a power shift from unipolar world lead by U.S.A (Heywood, 2011; Mearsheimer, 1990) to multipolar worlds with the rise of BRICS countries (Qobo and Mills, 2015). We have witnessed a change in world order from bipolar to unipolar to multipolar international system after the cold war era till today's period. Along with that, there has been a paradigm shift associated with the shift in the power holding.

## Rise in the different forms of power

Traditionally, major focus was on hard power but today gradually with time, there has been development in the other forms of power: like soft power, smart power and even sharp power (by some). When hard power highlights about the use of military or force and fulfilling ones interest, soft power believes in attraction and positive influence (Wilson, 2008; BILGİN, and ELİŞ, 2008). Smart power advocates for the balanced use of both hard and soft power according to time and situation. Today, new form of power (some don't even consider it to be a form of power), sharp

power mainly focuses on distraction and manipulation of the public through the use of media. Despite the differences in the definition and approach, the crux of all forms is ultimately influencing others and making them to decide and act according to our interest. The threat perception derived from security dilemma (and national interest of states to acquire power and be more powerful than the other state makes the relevancy of the traditional realism theory evergreen. It calls for unity and collective security concern for geographically small and militarily and economically weak countries like Nepal for example.

### **Soft power:**

Often referred to as a heart and minds diplomacy. The concept of soft power was introduced by Joseph S. Nye around 1990s. Soft power can be simply understood as the ability to attract and co-opt, rather than coerce (Nye, 2009(a)). Hard power is about tangible armed forces (Gallarotti, 2011), military intervention, coercive diplomacy and economic sanctions (Wilson, 2008). According to Nye (2012), the currency of soft power includes, culture, political values, and foreign policies and the attractiveness arises from the country's culture, political ideas and foreign policies. Similarly, soft power constitutes an ability to gain political objectives (Nye, 1990).

The use of force, hard power, is last resort to go to when things go wrong or not as we anticipated and although, hard power is the important instrument of national power of any state, in today's, scenario the importance soft power is increasing in international relations as it assists in accomplishing ones goal in an easy and less costly way. When arguing that the hard power approach alone cannot successfully handle the multi-dimensional security challenges in today's global scenario the case of Afghanistan, Iraq, and the Middle-East can be cited for example. Soft power has neither limited nor diminished the relevance of hard power but has rather assisted the hard power of any nation. And any country must strategically use both hard and soft power according to situation in a balanced way. And it's where the concept of smart power comes into play, which highlights the necessity of both strong military capability and alliances, partnerships, and institutions to increase one's influence and establish legitimacy of action (CSIS, 2012). According to Cross (2011), smart power is the strategic and simultaneous use of coercion and co-option. In a given situation, employing only one will be inadequate (Gavel, 2012) and today, the most effective strategies in foreign policy requires a mix of both hard and soft power resources (Nye, 2009(b)).

### **Foreign Policy of Nepal**

"*Dibya Upadesh*" of late king Prithvi Narayan Shah is considered as a benchmark in our foreign policy. After the unification of Nepal, King Prithvi Narayan Shah formulated an underlying principle of Nepal's foreign policy based on Geopolitics (Khanal, 2019). For long time, Nepal skillfully managed its diplomatic relation with China and India (Kissinger, 2014). But prior to 1950s, Nepal did not have relation with outer world (Bhattarai R., 2013). During the Rana period, Nepal adopted policy of isolation. The foreign policy of Rana regime was mainly the British-India centric (Rose, 1971; Lamsal, 2017). Throughout the history, Nepal adopted different policies viz, policy of independence, isolation, Indo-centric special relations, non-alignment, neutrality and balanced relation, etc (Baral, 1986).

Earlier Nepal did not have a concrete and separate foreign policy. Foreign policy was expressed in different documents like for example, the constitution, annual budget and programs, national security policy, etc. But now fulfilling that gap, Ministry of Foreign Affairs (MOFA) recently

unveiled Nepal's Foreign Policy-2077 on December 6, 2020. This is Nepal's first integrated, comprehensive, and written foreign policy document. Now, this will be the basic guideline for the conduct of foreign policy along with the Constitutional provisions. Nepal's foreign policy 2077 has emphasized on soft power, multi-dimensional connectivity with the neighboring countries and Nepali Diaspora, etc. It calls to puts forward the revision of bilateral treaties, resolve the border disputes, and to focus and prioritize in the better conduct of track II diplomacy, public diplomacy, labor diplomacy. It also raises concern for tackling the issue of climate change and puts forward the conduct of environment diplomacy in this regard.

### **Constitutional provisions regarding foreign policy and international relation**

As per the Constitution of Nepal (2015) (Article 5.1), " *the national interest of Nepal is to safeguarding the freedom, sovereignty, territorial integrity, nationality, independence and dignity of Nepal, the rights of the Nepalese people, border security, economic wellbeing and prosperity shall be the basic elements of the national interest of Nepal* ". Accordingly, the foreign policy of Nepal also has set the priorities in align with the constitution. As per the Directive Principles (Article 50.4) of the Constitution of Nepal (2015), it has mentioned that, "The State shall direct its international relations towards enhancing the dignity of the nation in the world community by maintaining international relations on the basis of sovereign equality, while safeguarding the freedom, sovereignty, territorial integrity and independence and national interest of Nepal." (GON, 2015). Similarly, Article 51 of the Constitution of Nepal (2015) highlights about the states policy priorities.

### **Major features of Nepal's Foreign Policy, 2077:**

Nepal's foreign policy, 2077 has emphasized on soft power, multi-dimensional connectivity with the neighboring countries and Nepali Diaspora, etc. It calls to puts forward the revision of bilateral treaties, resolve the border disputes, and to focus and prioritize in the better conduct of track II diplomacy, public diplomacy, labor diplomacy. It also raises concern for tackling the issue of climate change and puts forward the conduct of environment diplomacy in this regard. Some of the highlights on Nepal's Foreign Policy, 2077 has been discussed below:

### **Soft power strategy for small state like Nepal**

Soft power is the ability to get what one wants through attraction rather than coercion or payment (Nye, 2004). For geographically small and constrained country like Nepal, soft power strategy can be one of the best strategy to pursue in its foreign policy. We lag behind in both infrastructural as well as economic development. Our military capability is also weaker compared to neighboring countries as well as in regional and global level. Singapore is one of the example of with the help of its their soft power has been able to attract a sizable amount of FDI by creating a favorable business climate due to its structural strength also enhanced by its cultural components like the high standard of education, political values, cultural diversity and its vibrant transit and trade (Hong, 2015). It has proved how a small state has developed through the own strengths of robust economic and socio-cultural policies. Similarly, being geographically located between two rising power of Asia, Nepal can strategically use this opportunity for our own development. This strategic positioning has raised strategic interest of great powers in Nepal as well. Both the neighbors, India and China have successfully adopted soft power in their foreign policy and

likewise Nepal should also emphasize more on soft power to achieve its national interest and goals.

Nepal has been able to uphold a positive image by means of a grand legacy of its participation in the UN Peacekeeping Operations worldwide (Jaiswal, 2018). Being rich in natural resources, Nepal could utilize it to promote national identity in the global arena and attract tourists, foreign investments, tourism and hydroelectricity can be prioritized in our foreign policy. Being rich in water resources mainly, fast flowing river presents us with huge potential to generate hydroelectricity. So, attracting foreign direct investment can be our priority in economic diplomacy. Similarly, lakes and rivers can be used to promote tourism as well.

Nepal's richness in culture and tradition makes cultural diplomacy as one of our soft power strategy. Nepal's prehistoric civilization records, philosophy, ancient artifacts, and the bravery history are some of the important dimensions of its soft power (MOFA, 2020(b)). Even the Constitution of Nepal of 2015 has highlighted Nepal as multiethnic, multi-religious, multicultural, multilingual country. So, cultural diplomacy plays an important role in our soft power diplomacy to promote national image and culture in the global arena. Foreign Policy has put forward the concept of 'heritage tourism' to promote the heritage site and also promote tourism. Similarly, 'Diaspora diplomacy' is another important tool under soft power diplomacy for promoting national interest and national image. Nepal should able to make an effective use of social media and multimedia for enhancing its soft power (Mavrodieva et al. 2019).

Realizing the importance of track II diplomacy, Foreign policy-2077 has encouraged the exercise of track II diplomacy for the promotion of national interest by utilizing media, researchers, academicians, business men, etc. This also requires strengthening of the think tanks of the Governments like the Institute of Foreign Affairs (IFA), Policy Research Institute (PRI) and to encourage further research on Nepal's international relations that will ultimately assist in finding out the underlying problems so as to make necessary improvements.

### **Climate Change:**

Though Nepal contributes only 0.025% to global greenhouse gases emission but is among the most vulnerable country to the impact of Climate Change (GON, 2020). This is because of its geographical location. As climate change is burning issue, mitigation of its impact should be given priority (Dhakal, 2020) and Nepal's Foreign Policy-2077 is also found to direct Nepal to play an effective role in combating the challenges brought about by the climate change via adopting necessary and appropriate mitigation and adaptation measures to reduce its negative impacts. Similarly, it also puts forward that, Nepal should formulate policies to receive the financial as well as technical assistance for mitigating the impacts of climate change. Besides, NAPA and LAPA, now Nepal's priority is to bring in climate finance. But unfortunately, in COP-26, the developed countries did not commit to provide the climate finance as committed earlier (IETA, 2021; UNFCCC, 2021).

### **Economic diplomacy**

Despite challenges present, Nepal has got tremendous potential to expand economic activity and achieve economic development and therefore Nepal should focus on economic diplomacy (Acharya, 2021; Shrestha, R. (2021). Economic diplomacy is about effectively employing economic resources so as to achieve business interest of the sending state (Dahal et al., 2008). The

foreign policy of Nepal also has directed Nepal to promote economic diplomacy at bilateral and multilateral levels. Enhancing trade agreements, promoting of export and tourism alongside attracting foreign assistance and foreign investment are some important areas for Nepal's economic development and prosperity. Partnership with the growing economies, India and China, will be beneficial for Nepal to effectively and efficiently carry out economic diplomacy. Similarly, with increasing trade deficit with neighboring countries, Nepal should try to reduce the deficit and attract more aid and assistance and concentrate on strategic diversification of trade and establish multidimensional connectivity. So as to reap benefits from Non-Resident Nepali, Nepal should engage them in the promotion and assistance in marketing and trade of goods and services. As huge number of Nepali are abroad for labor in countries like Saudi Arabia, Malaysia, Qatar, UAE, etc and also Nepal receives huge remittances (MOLESS, 2020) from them, labor diplomacy should also be used as one of the tool to advance our economic interest and attract Foreign Direct Investment (FDI) in the country. Similarly, the Government of Nepal should coordinate with the government of the labor destination countries to create a congenial, safe working environment to the labors abroad. As it is well known that, the labor migration and remittances are not the sustainable and reliable for economy in the long run, the Government of Nepal should utilize the received remittances in the productive areas like agriculture sector, manufacturing and building up of industries here in the country so that we can create an working environment for those returning in the country and similarly reduce the number of labor migrating abroad in search of opportunities. Similarly, 'transit diplomacy' is an important tool for Nepal to link up with both the neighbors but it calls for institutionalizing the trilateralism between Nepal-India and China (K. C. & Bhattarai, 2018).

### **Public Diplomacy and Soft Power and track II diplomacy**

Nepal's foreign policy-2077 calls for exercising the public diplomacy for promotion of country's image and also receiving assistance of the international community. Nepal's exemplary role in the United Nation Peacekeeping Operation (UNPKOs) has earned Nepal a soft power globally (MOFA (b), 2020). The foreign policy-2077 emphasizes on using the knowledge, skill, capital, technology of the Nepali Diaspora as a source of Nepal's soft power along with encouraging Non-Resident Nepalese (NRNs) to be associated with the Brain Gain Center (BGC). Thus, policy emphasizes to engage and utilize the learned and acquired knowledge and skills of Nepalese Diaspora in enhancing Nepal's image in global arena, and contributing in Nepal's economic diplomacy.

Soft power is the ability to get what one wants through attraction rather than coercion or payment (Nye, 2004). Nepal's prehistoric civilization records, philosophy, ancient artifacts, and the bravery history are some of the important dimensions of its soft power (MOFA(b), 2020). Even the Constitution of Nepal of 2015 has highlighted Nepal as multiethnic, multi-religious, multicultural, multilingual country. So, cultural diplomacy plays an important role in our soft power diplomacy to promote national image and culture in the global arena. Foreign Policy has put forward the concept of 'heritage tourism' to promote the heritage site and also promote tourism. Similarly, 'Diaspora diplomacy' is another important tool under soft power diplomacy for promoting national interest and national image. Nepal should able to make an effective use of social media and multimedia for enhancing its soft power (Mavrodieva et al. 2019).

Realizing the importance of track II diplomacy, Foreign policy-2077 has encouraged the exercise of track II diplomacy for the promotion of national interest by utilizing media, researchers,



academicians, business men, etc. This also requires strengthening of the think tanks of the Governments like the Institute of Foreign Affairs (IFA), Policy Research Institute (PRI) and to encourage further research on Nepal's international relations that will ultimately assist in finding out the underlying problems so as to make necessary improvements.

### **Labor diplomacy:**

Regarding labor diplomacy, the Government of Nepal should coordinate with the government of the Gulf countries to create a congenial, safe working environment to the labors abroad. As it is well known that, the labor migration and remittances are not the sustainable and reliable for economy in the long run, the Government of Nepal should utilize the received remittances in the productive areas like agriculture sector, manufacturing and building up of industries here in the country so that we can create an working environment for those returning in the country and similarly reduce the number of labor migrating abroad in search of opportunities. Similarly, 'transit diplomacy' is an important tool for Nepal to link up with both the neighbors but it calls for institutionalizing the trilateralism between Nepal-India and China (K. C. & Bhattarai, 2018).

### **Track II diplomacy**

Nepal's foreign policy-2077 calls for exercising the public diplomacy for promotion of country's image and also receiving assistance of the international community. Nepal's exemplary role in the United Nation Peacekeeping Operation (UNPKOs) has earned Nepal a soft power globally (MOFA, 2020(b)). The foreign policy-2077 emphasizes on using the knowledge, skill, capital, technology of the Nepali Diaspora as a source of Nepal's soft power along with encouraging Non-Resident Nepalese (NRNs) to be associated with the Brain Gain Center (BGC). Thus, policy emphasizes to engage and utilize the learned and acquired knowledge and skills of Nepalese Diaspora in enhancing Nepal's image in global arena, and contributing in Nepal's economic diplomacy.

### **Policy related to neighbors:**

Nepal's Foreign Policy-2077 is based on the principle of '*friendship with all and enmity with none*'. Nepal is holding to this principle from time immemorial. Owing to Nepal's geopolitical location and irrespective of size, influence, and power, the doctrine of sovereign equality is significant for us. Even the Constitution of Nepal 2015 directs our foreign policy to be executed and implemented on the basis of sovereign equality. Article 8.1 of the Nepal's Foreign policy-2077 also highlights Nepal's commitment to strengthen its friendly and harmonious relation with other countries and development on the basis of sovereign equality, mutual respect and mutual benefit (MOFA(a), 2020).

Although we have border dispute and biased and unequal treaty with our neighboring country India, we must not forget that India is one of our major trade partner, major market for our goods and our link to outer world trade (Shukla, 2006; Kharel & Jha, 2014). And similarly, Nepal's Foreign Policy-2077 has also directed to expand the multidimensional connectivity network via, roadways, railways, waterways, etc and even petroleum and gas pipelines with the neighboring countries which will be beneficial for Nepal for its development (MOFA (a), 2020). Nepal's Foreign Policy-2077 highlights neutrality and non-alignment policy as a key in viewing the major powers' strategic competition and also provides us clarity on our position- the basis of *Panchasheel*: peaceful coexistence, mutual respect for each other's internal affairs; respect for

mutual equality; non-aggression and peaceful settlement of disputes and cooperation for mutual benefit. Nepal has been implementing the policy of equidistant and has always assured both the neighbors that their interests will not be affected from Nepali land. Nepal has been advocating for disarmament and condemning terrorism in all of its forms. Article 8.4 and 8.5 of the Foreign Policy-2077 also directs to cooperate with the international community to end the arms race, and the complete disarmament of nuclear, biological, and other kinds of weapons of mass destruction.

### **Shifting global order and Nepal**

"Yam between two boulders" theory of King Prithvi Narayan Shah stressed upon a strategy to maintain harmonious relations with the two Asia giants (Gyawali, 2002; Upadhya 2012; Chaturvedi & Malone 2012). As these two immediate neighbors provide us with great opportunity to enhance our economic performance therefore, new foreign policy has emphasized on expanding the multidimensional connectivity network, including roadways, railways, airways, gas and petroleum pipeline, electricity transmission line with the neighboring countries to increase regional engagement and financial relations (MOFA(a), 2020).

Being located between the two fastest growing economies, it is vital for Nepal to carefully assess the vested interest of the neighbors and adjust its policies accordingly. Foreign policy also puts forward that, Nepal should be careful not to allow the competition between the major powers to have any negative impact on Nepal's sovereignty and national interest and therefore take steps accordingly. Nepal should also be careful not to allow Nepali soil to be used against neighboring or other countries, anticipating similar commitment from the corresponding side.

### **Strategic interest of neighboring countries in Nepal and what should Nepal's policy be?**

The geographical proximity of Nepal with India and China regions has increased its geopolitical importance and sensitivity to its regional as well as extra-regional countries (Hussain, 2003; Bhattarai, 2005). This can be attributed to the fact that Nepal provides both of them with a tremendous opportunities to engage themselves in their economic advancement. Both of the countries have their strategic and economic interest in Nepal.

The strategic interest of China is largely related to security and peace in Tibet. Similarly, the economic interest of China is to expand its trade and business in South Asia using Nepal as a gateway through BRI projects and during Chinese President Xi's 2019 visit to Nepal, after more than two decades, Beijing's growing interest in South Asia "as a strategic hub for defense and transit projects" (Tao, 2017; Sharma & Schultz, 2019). Similarly,

India's interest is towards enhancing its connectivity. The rise of China has attracted the global attention specially, United States and India in the region (Kristof, 1992; Paul, 2016). Beijing considers Nepal as a strategic gateway to enter South Asia (Tao, 2017). So, all these scenario highlights the growing strategic interest of big powers in Nepal. Therefore, Nepal should avoid any alliances and consistently adhere to the policy of non-alignment as like in the past. Nepal's Foreign Policy, 2077 puts forward similar stand in this regard. But being one of the developing country, and the geostrategic situation and landlocked characteristics of Nepal demands for wide spread and multi-dimensional cooperation in all the possible levels of engagement with our immediate neighbors and also other countries which is highlighted by the foreign policy as well.



United States is trying to contain China's economic rise and China is trying to increase its influence in Asia. In between the two great power rivalry, even the general perception is such that BRI and MCC are perceived as hostile to each other (Vater, 2020). Nepal has an immense strategic relevance in the Indian context as Indian security concern raised by the issue of open border between the two. Cooperation between all three (Nepal, India and China) and stable and secure Nepal can serve the security concerns of both the Asian giants. So, adhering to its policy of non-alignment to better secure its national interest and security, independence, territorial integrity and sovereignty is important for Nepal. So, in the context of Sino-Indian and Sino-US rivalry, Nepal cannot afford to choose side but rather should adopt a policy of non-alignment, neutrality and equi-proximity (K.C. & Bhattarai, 2022).

### Conclusion:

Nepal being a geographically small in size and relatively weak in both economic and military terms, the geostrategic vulnerability of Nepal calls for the adoption and promotion of soft power diplomacy. It is not economically viable for Nepal to increase its military potential nor do we have a vast pool of resources to attract significant amount of investment in near future. So, soft power strategy: public diplomacy, cultural diplomacy, labor diplomacy, diaspora diplomacy and economic diplomacy, tourism promotion, hydroelectricity generation and attracting foreign direct investment could be prioritized in our foreign policy to achieve national interest and objectives. In today's globalized and digitalized world scenario, Nepal should also prioritize 'digital diplomacy' along with due care given to data and cyber security. Similarly, taking COVID-19 pandemic as a lesson, 'health diplomacy' should now be given a priority as with growing industrial development at domestic as well as regional level.

### References:

- Acharya, M. R. (2021). Broadening Choices for Nepal through Economic Diplomacy. *Gaida's Dance with Tiger and Dragon*, 55. Friedrich-Ebert-Stiftung Nepal Office. Kathmandu, Nepal.
- Baral, L.R. (1986). Nepal's security policy and South Asian regionalism. *Asian Survey*, 26(11), 1207-1219
- Bhattarai R. (2013). Corporative Security in South Asia and Nepal's Security Concerns. In N. Nayak, *Cooperative Security Framework for South Asia*. New Delhi: Pentagon Press.
- Bhattarai, R. (2005). Geopolitics of Nepal and international responses to conflict transformation. *Friends for Peace*.
- BİLGİN, P., & ELİŞ, B. (2008). Hard Power, Soft Power: Toward a More Realistic Power Analysis. *Insight Turkey*, 10(2), 5–20. Retrieved from: <http://www.jstor.org/stable/26328671>
- Carr, E. H. (1940). *The Twenty Years' Crisis: 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2nd Edition. London: Macmillan and Co., Limited.
- Carr, E. H. (1946). *The Twenty Years' Crisis: 1919–1939*. R. & R. Clark, Limited, Edinburgh.
- Center for Strategic and International Studies (CSIS). (2012). *A Smarter, more Secure America*. Washington D.C.

- Chaturvedi R.R. & Malone D.M. (2012). A Yam between Two Boulders: Nepal's Foreign Policy Caught between India and China. *Nepal in Transition: From People's War to Fragile Peace*. New Delhi: Cambridge University Press India Pvt. Ltd, 287-292.
- Comerford, P. (2021). A Reflection on the Crises in Afghanistan following the Fall of Kabul. *Studies: An Irish Quarterly Review* 110(440), 458-469. Retrieved from: doi:10.1353/stu.2021.0027.
- Cross, M. A. K. D. (2011). Europe, a smart power?. *International Politics*, 48(6), 691-706.
- Dahal, M. K., Sainju, M. M., Lohani, M. P., Sharma, S. P., & Parajuli, U. (2008). *A Generic Guideline for Development through Economic Diplomacy*. Institute of Foreign Affairs.
- Dhaka, M. (2020). Foreign Policy Underscores Environmental Diplomacy. *The Rising Nepal*. Retrieved from: <https://risingnepaldaily.com/opinion/foreign-policy-underscores-environmental-diplomacy>
- Gallarotti, G. (2011). Soft Power: what it is, its importance, and the conditions for its effective use. *Journal of Political Power*, 4(1).
- Gavel, D. (2012). Joseph Nye on Smart Power. Harvard University Kennedy School.
- GON. (2015). *The Constitution of Nepal*. GON.
- GON. (2020). *Second Nationally Determined Contribution (NDC)*. GON.
- Gyawali D. (2002). *Nepal-India Water Relations. Power and Negotiation*, Michigan: University of Michigan Press.
- Heywood, A. (2011). *Global Politics*. Palgrave Macmillan
- Hong, M. (2015). the Soft Power of Singapore. In *The Rise of Singapore*, ed. by Amy Lugg, 2:101–22. New Jersey: World Scientific Publishing Co. Retrieved from: [https://doi.org/10.1142/9789814704946\\_0019](https://doi.org/10.1142/9789814704946_0019).
- Hussain, S. N. (2003). *Geo-Political Importance of Central Asia Republics: An Indian Perspective*. New Delhi: Unpublished Thesis
- IETA. (2021). *COP26 Summary Report*. 15 November, 2021. Retrieved from: <https://www.ieta.org/resources/Resources/COP/COP26-Summary-Report.pdf>
- Jackson, R. & Sorensen, G. (2013). *Introduction to intentional relations: Theories and approaches* (5th eds). Oxford University Press.
- Jaiswal, P. (2018). Foreign policy imperatives for Nepal. Retrieved from: <https://theannapurnaexpress.com/news/foreign-policy-imperatives-for-nepal-2018>
- Khadga, K.C. & Bhattarai G. (2022). Nepal Amid Sino-Indian Contestation. In: Peng N., Ali G., Zhang Y. (eds) *Crossing the Himalayas. Contributions to International Relations*. Springer, Singapore. Retrieved from: [https://doi.org/10.1007/978-981-16-5808-2\\_10](https://doi.org/10.1007/978-981-16-5808-2_10)

- Khadga, K.C. & Bhattarai, G. (2018). Nepal's search for prosperity through transit diplomacy. *Journal of International Affairs*, 2(1), 75-96. Retrieved from: <https://www.nepjol.info/index.php/joia/article/view/22576/19216>
- Khanal, G. (2019). Foreign Policy of Nepal: Continuity and Changes. *Journal of APF Command and Staff College*, 2(1), 97-102.
- Kharel, K. R., & Jha, S. K. (2014). Indo-Nepal Trade Treaties: Assessing the Impact. *Asian Journal of Research in Business Economics and Management*, 4(5), 115-125.
- Kristof, N. D. (1992). The rise of China. *Foreign Aff.*, 72, 59.
- Mavrodieva, A. V., Rachman, O. K., Harahap, V. B., & Shaw, R. (2019). Role of social media as a soft power tool in raising public awareness and engagement in addressing climate change. *Climate*, 7(10), 122.
- Mearsheimer, J. (1990). Back to the Future: Instability after the Cold War. *International Security*, 15(1).
- MOFA. (2020(a)). Foreign Policy of Nepal-2077. Retrieved from: <https://mofa.gov.np/wpcontent/uploads>
- MOFA. (2020(b)). Report on Nepal's Foreign Affairs (2019-2020). The Government of Nepal. Retrieved from: [https://mofa.gov.np/wp-content/uploads/2020/12/Report-on-Nepals-Foreign-Affairs\\_MOFA\\_2019-2020.pdf](https://mofa.gov.np/wp-content/uploads/2020/12/Report-on-Nepals-Foreign-Affairs_MOFA_2019-2020.pdf)
- MOLESS. (2020). Nepal Labour Migration Report 2020, 2020, Kathmandu: The Government of Nepal.
- Nye, J. S. (2002). *The Paradox of American Power*. New York: Oxford University Press.
- Nye, J. S. (2004). *Soft Power: The Means to success in the World Politics*. New York: Sage Publications, Inc.
- Nye, J. S. (2009(a)). *Understanding International Conflicts*. 7th Edition. New York: Pearson.
- Nye, J. S. (2009(b)). Smart power. *New Perspectives Quarterly*, 26(2), 7-9.
- Nye, J. S. (2012). China's Soft Power Deficit to catch up, its politics must unleash the many talents of its civil society. *The Wall Street Journal*.
- Padelford, N. J., & Lincoln, G. A. (1962). *Dynamics of International Politics*. Naval War College Review, 15(8), 4. . New York: Macmillan.
- Paul, J. (2016). The Rise of China: What, When, Where, and Why? *The International Trade Journal*, 30:3, 207-222. Retrieved from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08853908.2016.1155513>
- Qobo, M. and Soko, M. (2015). The rise of emerging powers in the global development finance architecture: The case of the BRICS and the New Development Bank. *South African Journal of International Affairs*, 22:3, 277-288. Retrieved from: 10.1080/10220461.2015.1089785

- Sharma, B & Schultz, K. (2019). Xi Jinping comes to Nepal bearing investments, and India is watching. The New York Times. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2019/10/12/world/asia-/xijinping-nepal-india.html>.
- Shrestha, R. (2021). Economic Diplomacy for Development Partnership. *Journal of Foreign Affairs*, 1(1), 59–78. Retrieved from: <https://doi.org/10.3126/jofa.v1i1.36249>
- Shukla, D. (2006). India-Nepal relations: Problems and prospects. *The Indian Journal of Political Science*, 355-374.
- Tao, L. (2017). From yam to bridge. *The Kathmandu Post*. Retrieved from: <https://kathmandupost.com/opinion/2017/02/03/from-yam-to-bridge>.
- UNFCCC. (2021). COP26 Outcomes: Finance for Climate Adaptation. Retrieved from: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-glasgow-climate-pact/cop26-outcomes-finance-for-climate-adaptation>
- Upadhyaya S. (2012). *Nepal and the Geo-Strategic Rivalry between China and India*. Oxon: Routledge.
- Vater, J.J. (2020). The great game in Nepal: a Himalayan state's search for higher ground. ISAS Working Paper. Retrieved from: <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/the-great-game-in-nepal-a-himalayan-states-search-for-higher-ground/>
- Waltz, K. N. (1959). *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- Wilson III, E. J. (2008). Hard power, soft power, smart power. *The annals of the American academy of Political and Social Science*, 616(1), 110-124. Retrieved from: <https://doi.org/10.1177/0002716207312618>.



# Migration and Climate Change Nexus: A Study of Western Nepal Chure Settlements

✉ Bhoj Singh Khadka

## Executive Summary

*At present, climate change is highly prioritized in the global as well as national forums because its various impacts have seemed to be higher, multifaceted, and more unpredictable in the human life system. To respond to these impacts, various sectoral programs and policies have been prepared and implemented. However, human mobility or migration due to climate change is yet not been explored substantially in all sectoral effects and is not documented. Thus, this article aims to explore the migration and climate change nexus in western Nepal Chure settlements from the lens of major theoretical environmentalist perspectives. To fulfill this objective 13 local adaptation plan for action (LAPAs) information and 15 interviews information of respective local level residents were analyzed. The findings of this study reveal that both the frequency and intensity of climate change-induced disasters consistently increased. As a result of climate change-induced disasters out-migration from the Chure region settlements is also significantly increased. The migration and climate change nexus is explored - first, people are migrating from the Chure region settlements for livelihood and survival to India and other parts of the country. Second, they are migrating to escape from the bad impacts of climate change, and third, fewer corporates or investors of industries/companies are migrating for sophisticated lifestyles to provincial or federal capital and district headquarters. This study suggests that emphasis on ecological radicalism rather than economic radicalism with political commitment in this region by strict implementation of existing central institutions and policies.*

**Keywords:** disaster, migration, climate change.

## Introduction

A global concern associated with climate change is highly prioritized in the global as well as national forums, as evidenced by a series of recent articles, symposiums, workshops, policy onsets, and other forums addressing this issue. However, climate change impacts have seemed to be higher, multifaceted, and more unpredictable in the human life system (Adams, 1989; Frona, et al., 2021). These negative effects spread equally all over the societies or countries but poorer societies or countries are more affected than wealthier because they have a low coping capacity, low resilience, and low access to the resource. Among these various multifaceted effects on the human life system, human mobility or migration is to be considered now less emphasis in the social sphere as well as scientific communities as the effect of climate change. Historically, various pieces of evidence reveal that human beings strategically move away from harsh

---

✉ M.Phil. Scholar, Email: bhojkhadka65@gmail.com

environments for survival throughout their history (Hunter et al., 2015). Nepal is one of the greatest vulnerable nations concerning climate change, because of its low resilience, coping power, low resource, and more warming in recent years than the global average (Shrestha et al., 2012). As preparedness to cope with climate change effects, the Nepal government recognizes 14 climate-induced hazards. And is assessed their vulnerability in agriculture and food security, forests, biodiversity and watershed management, water resources and energy, health and WASH, rural and urban Settlements, industry, transport, and physical infrastructure, tourism, natural and cultural heritage, and GESI & livelihood (Ministry of Forest and Environment, 2021). Moreover, sectoral plans, policies, and programs are prepared and launched to cope with climate change impacts. However, human mobility or migration due to climate change is yet not been explored substantially in all sectors. The report also explores that about 2.778 million average annual loss of gross domestic product in the fiscal year 2018/019, and 52.8 percent of total population loss from the disasters are due to climate-induced disasters. However, due to these adverse impacts of climate change how many people migrate or displace is yet to be well documented or studied. Or, are climate change-induced hazards or disasters promoting migration? This question is yet to be unanswered in the context of Nepal, especially in rural areas. In this connection, this article aims to explore the migration and climate change nexus in western Nepal Chure settlements from the lens of major theoretical environmentalist perspectives.

The Chure area lies between the low plains in the south and the mid-hills in the north. It occupies 36 districts and accounts for 12.78 percent of the country's land area. More than 5 million people live in this region and mostly they rely on agriculture and community forest. It is one of the major watersheds for the preservation of surface and subsurface water for the plains and low terrain (Khanal, 2020). Additionally, this area is extremely significant for sustaining connectivity between Nepal's several protected areas and its biodiversity, wildlife, and animal habitats. However, it is observed that corporate extractive operations have been overusing these natural resources such as forests and stones, which has increased landslides, fire and flooding, which has significant negative impact on the population living downstream of the Chure watershed and their agricultural holdings. It is observed that the frequencies and intensity of the disaster are in increasing trend year by year. However, the secondary or tertiary impacts of climate change on socio-demographic characteristics of society such as migration and migration as coping strategies are still unexplored in this area. Until now, significantly, migration or migration patterns are described or analyzed based on the pull or push factor theory and the local and federal governments are unaware of climate change and migration connections or relocation patterns in settlements. They treated migration as increased awareness among the community of the capital accumulation process or capitalist system. Furthermore, urbanization is rapidly onset in the Chure region with the overuse of natural resources. This overuse of natural resources is affecting the environment and traditional but fair socio-economic connections among the local people.

## Empirical Literature Review

Migration is the process to move from one place to another for settlement and work. It is described in terms of coping strategy to the challenging environment and pulls or push factors. Inequalities exist in society, and these social inequalities back to the unsustainable exploitation of resources unequally. The affected poor and landless person tries to overcome such inequalities by using migration (Faist & Schade, 2013), particularly to forest boundaries or resourceful areas to gain access to new lands and resources (Richard et al., 2010). The migration and environmental connection was and is throughout human history, but scholars yet to be confirmed which

dimensions of the environment are more likely to influence migration. The study by Bohra-Mishra et al. (2014) reveals that migration is influenced by climatic variations, whereas sporadic disasters tend to have a much smaller or no impact on such migration. Humans are migrating and intend to get a better environment than at present with better access to the resource. Bardsley and Hugo (2010) described migration as part of adapting to the impacts of climate change on the state of natural resources and environmental hazards. Communities reach thresholds, after which migration becomes an important part of effective adaptive response. Many other studies have explored migration as a result of failing to adapt to climate change or as a way of climate change adaptation (Behrman & Kent 2018; Stojanov et al., 2014; Withagen 2014). It is widely accepted the connection between climate change and migration, climatic variability may be contributing to the migration but is it in the same pattern in all communities? Yet time and place specifically remain to be explored. A study by Kelman, et al (2018) in the Maldives found that migration decisions are contributed by climate change, especially among people living in the lower islands. Generally, the migration flow has been accelerating from high climatic disaster-prone areas towards the comparatively low-prone area.

Nepal has a significant record of rural-urban migration and urban-urban migration, largely exclusively to the Kathmandu valley or business cities due to the lack of employment chances in rural regions (Bhandari, 2004) and a significant number of people migrate permanently and temporarily from rural areas to urban for work periodically as agricultural laborers (Fafchamps & Shilpi, 2010). The agricultural laborers are now shifted to industrial laborers and migration trends are consistently accelerating from rural to urban. However, the root causes of these migration trends have still hidden because the majority of governors think migration is for better opportunities and lifestyles. The government of Nepal has identified mainly 14 climate change-induced hazards, yet to be needed to explore hazard-specific impacts on the migration in the place specific. The study by Joshi and Dongol (2018) in the Ramechhap district found that in the spring water supplies such as rivers and irrigation canals dry up completely, forcing farming families to relocate to other places where they can continue farming. The Chure region is structurally weak so the climate change-induced hazards are may more likely to affect the Chure settlements. About 43 percent of the region was determined to be high to extremely vulnerable to drought, and 68 percent of the land was found to be moderate to severely vulnerable to flood (Attreya et al., 2021). Thus, these scenarios of climate change-induced disasters may significantly promote migration in the Chure settlements.

## Theoretical Literature Review

Theoretical perspectives are inquiry approaches that aim to gain a deeper knowledge of social reality and causal relations between various dimensions of society and the environment. These perspectives emphasize "why" and "how" in social process and environmental nexus or interfaces for distinctive understanding (Hannigan, 2006). The key theoretical perspectives include the treadmill of production, ecological modernization, ecofeminism, social ecology, political ecology, and Marx's ecology.

## The Treadmill of Production Perspective

The perspective was introduced by Schnaiberg in 1980 by answering the question of why environmental degradation has increased in America after the second world war. It explores the interaction between economic growth and environmental change. The greater prosperity of the nation, capital growth and industrialization demands substantial natural resources and these are



used in industrialization without concern the environmental issues. Such withdrawals or uses of natural resources create more pollution. The concerned stakeholders such as workers, citizens, investors, managers, politicians, and state authorities do not speak about environmental pollution or degradation because workers and citizens think industrialization support society's development and job creation or societal progress. The investors and managers gain the benefit of the capitalist structure, they focused on maximum profit by using new work-efficient technologies or machines in industries. And politicians and the state see strong support from both citizens and investors and assume industrialization is required for the growth and development of the state. Because of these thoughts, environmental degradation issues or concerns do not emerge strongly in the public sphere or are ignored. During this industrialization process, the upper class or white collar workers move towards the greener cities, and only the lower class or black collar workers reside near the industry or polluted area. With the onset of modern machines and technologies, investors and managers use them in their industries that are making the majority of workers jobless. This means environmental degradation has more badly impacted the lower class people than others. They cannot cope with environmental impacts because of poverty and low resilient capacity. They loss their primary capacity to cope with environmental impacts, which gradually creates inequality in society.

### **Ecological Modernization Perspective**

The perspective originated in the West European countries in the 1980s and proliferated over the world by the late 1990s (Mol, 2002). It talks about social reforms, economic development, modernization, urbanization, and industrialization without ignoring environmental degradation, and argued it may be possible due by reforming the central institutions and bringing out eco-sensitive policies. It tries to economic production and consumption activities are evaluated, created, and managed from both the economic and the ecological points of view. And suggests sustainable economic development without compromising the ecology or environment. It envisions a new kind of modernity, industrialization, urbanization, and a green economy, where all processes, behaviors, and products are eco-friendly. Thus, central institutions should be interested in the internal capability and policies, interests, ideas, and practices regarding eco-friendly developments. It mainly differs from the treadmill of production perspective by emphasizing institutional transformation and environmental radicalism rather than institutional continuity and economic radicalism (Mol, 2002).

### **Eco-feminism Perspective**

The ecofeminism perspective emerged from intellectual critiques and political movements (such as Chipko and Green Belt movement) in the 1980s (Gaard, 2011). It describes female and environment connections and examines the ways these connections are treated by patriarchal society. They encourage that connection should be more equitable and positive from the gender perspective. According to ecofeminism, linked men with culture and women with nature in the patriarchal society. And they assert that both nature and women are dominated by males. Some ecofeminists argue that patriarchal societies degrade both nature and women by equating them, and they believe the historical and cultural context allows this to happen and argue that this will encourage the exploitation of women.



## **Social Ecology Perspective**

The perspective helps to understand the deep, complex, and detailed reciprocal relationship between human society and ecological infrastructure (Best, 1998). It claims that environmental hazards are the product of the hierarchical organization of power and the authoritarian attitude deep-rooted in the structure of our society. It also assumes business for profit, industrial expansion and the identification of progress with corporate interests are the root causes of environmental problems. Additionally, it argued that social problems are at the root of ecological problems and that social problems should be addressed to understand and address ecological problems. Thus, it emphasizes ecological principles with organic unity in diversity, free of hierarchy, and mutual respect for the interrelationship of all aspects of life for a sustainable society. It strongly calls for social reconstruction along ecological lines respecting moral regeneration.

## **Political Ecology Perspective**

The political ecology perspective studies how and why environmental change occurs in a world by exploring a more integrated and deep relationship between economic systems and power interactions with the environment. Rudel et al. (2011) mentioned two waves of this perspective. The first wave is oriented toward normal productivism and demonstrates how the regular processes of industrial production harm the environment. For example, the treadmill of production theory. The second wave concentrates on environmental deterioration and social movements that oppose destructive forces. The state forms corporatist policymaking circles to address public anger or issues about environmental degradation. However, the poor and disorganized people who are more likely at risk of environmental degradation are excluded. But environmental justice and sustainable consumerism proponents have made an effort for the excluded groups.

## **Marx's Ecology**

The perspective opens the space for debate about the relationship between materialism and ecology. The perspective includes the thought of a wide range of other thinkers, including Epicurus and Charles Darwin (Foster, 2000). He also mentions the significance of both historical materialism and ecology for a materialist knowledge of history. He also mentions that humans convert natural resources into useful items for use by people during the production process. The act of reproduction ensures both the survival of society and the control of the number of environmental resources needed. The perspective also grabs the essence of the evolutionary ecological view which connects social change to the alteration of human interaction with nature in ways that now take ecological consideration (Foster, 2000). Marx's ecology is mainly rooted in his materialism, historical materialism. Marx argued that human beings are parts of nature and that nature provides us with materials such as air, soil, and water that make humans alive. Thus, this perspective critically examines ecological materials and human relations.

Environmental theoretical perspectives helped to understand various connections between society and the environment concerning socioeconomic phenomena as well as the political system. The particular interest of this study is the utilization of theoretical concepts on migration and climate change nexus. The theoretical works of the literature review show that humans variously respond to the environment as strategies for living well. And the empirical literature review literature shows that there are substantial studies, programs, and policies on climate change but climate

change and migration nexus are not studied and not well documented. Thus, this study tried to explore the migration and climate change nexus in western Nepal Chure settlements.

## Study Area

The Chure range is spread from east to west of the country by touching the 4 districts and 15 local levels of the far western Province. In the far western province, the settlements are from the Parshuram municipality and the Alital rural municipality of the Dadedhura district. The settlements of Joroyal rural municipality, and Bardikedar rural municipality of the Doti district. Likewise, the settlements are from Bhimdatta municipality, Bedkot municipality, Shuklaphanta municipality, and Krishnapur municipality of the Kanchanpur district. And Godawari municipality, Chure rural municipality, Mohanyal rural municipality, Lamkichuha municipality, Bardagoriya rural municipality, Ghodaghodi municipality, and Gauriganga municipality of the Kailali district's settlements are in the Chure region. Excluding the Mohanyal rural municipality and Lamkichuha municipality of the Kailali district, the other 13 aforementioned local levels have the local adaptation plan for action (LAPA) these have been prepared with the support of the Anukulan/ BRACED project in 2019. These 15 local levels of the Chure region from the Kailali, Kanchanpur, Doti, and Dadeldhura districts are study areas of this study and the disaster and disaster trends information of respective local levels was extracted from these 13 LAPAs.

## Research Method

This study is primarily based on the 13 prepared LAPAs information and 15 phone interviews of community members; one participant from each respective local level was selected purposively. From prepared LAPAs, 30 years before climatic information was extracted and analyzed. This information is organized in the prepared LAPAs in terms of seasonal calendars, crop calendars, and key disaster and disaster trends of respective settlements. The intensity, frequency, and impacts of climate change-induced disasters were also extracted from the prepared LAPAs. Besides the LAPAs information and telephone interview, the journal articles were also collected by the advanced search option of the online google scholar search engine-date ranging from 1988 to 2022 AD. The search was taken by keywords climate change, drought, landslide, and migration. Furthermore, several kinds of word combinations were also used to find more articles. All displayed articles screening was done based on a surficial review of the title, abstract, and conclusion of the articles. In addition, journal articles, reports, technical reports, and government publications were also used to make the article more argumentative (Khanal & Gaulee, 2019).

## Findings and Discussion

It was found that both frequency and intensity of climate change-induced disasters consistently increased in 10 years in comparison to the last 30 years with the onset of urbanization and huge exploitation of natural resources. The monsoon and winter rainfall pattern is shifted, high quantity of rainfall in the short period in summer and low or no rainfall in winter. The high rainfall in summer in the short period and low or no rainfall in winter caused floods, landslides, and drought in Chure region settlements. The traditional agricultural crop species are completely abolished from the agricultural system of the community. Besides floods, landslides, and drought, the invasive species in agriculture, encroachment from wild animals in agriculture, and insect and water-born diseases are also enormously increased in the Chure settlements. The drought, invasive species, and encroachment from wild animals in agriculture have destroyed crop production and

decreased. The overall local agriculture system is becoming unfavorable for the community members, which is promoting seasonal migration toward India and cities of the country for income generation activities. With each season, the crop production capacity of the farms is gradually decreasing, and the upbringing of households from farming is becoming more challenging. Winter crop production is significantly minimized. Maximum water sources completely dry up in the dry season, and the water quantity of the rest of the sources also decreased. The unbelievable but socially serious finding is found that social conflict among the households and communities is due to water fetching or low water quantity during the dry season. Compared to the last 30 years scenario, migration within the district, towards Terai district, the federal capital, and the country's commercial city has significantly increased from Chure settlements. The well-economic class households have been migrating toward Terai, the district headquarters, the federal capital, and the key business city of the country. Middle-economic class family members are temporarily migrating to Gulf countries for employment, and lower economic class or black collar workers are seasonally migrating to India or other cities for seasonal employment.

Urbanization and use of natural resources such as extracting minerals and other raw materials for infrastructure projects are assumed that it is required for the nation and communities' progress or development and done so. However, the unbalanced exploitation of natural resources and urbanization with the capitalist corporate-oriented system makes lower economic class households poorer and poorer and upper economic class households or corporates richer and richer because climate change is more badly impacting the poor community than the rich. Poor community members intend to migrate for the livelihood and survival of their families but rich community members intend to migrate for the sophisticated lifestyles in central cities because they have accumulated more capital from the capitalist system. Migration is being an essential strategy for household livelihoods and survival (Khatiwada, 2014) in the Chure region settlement because they are significantly facing problems in the agricultural-based economy with landslides and drought. The worldwide study by Kotz et al. (2021) has argued that rising average annual temperatures badly affect macroeconomic growth and agricultural production. They estimated that one additional degree of variability results in a five percentage-point decrease in regional growth rates on average. Drought eventually raised temperatures and damaged agricultural production, and farmers relocated for survival. Joshi and Dongol (2018) have mentioned that due to the climate change-induced drought, many water sources have been depleted which led to an increased seasonal movement and in some cases resulted in permanent migration as well. The humans were principally migrating towards the sophisticated areas from the rural or vulnerable areas. Since the last 10 years, the Chure region settlements are facing various bad effects of climate change on the social environment relation due to urbanization, low crop production, drought, and landslides. The major summer and winter crop production have minimized, which leads to seasonal as well as permanent migration (Khatiwada, 2014). The maximum precipitation shifted from July to August and precipitation in August increased (Chanapathi et al., 2021) with erratic rainfall. The summer erratic rainfall badly impacted corn and rice production with the risk of drought, which also intends the Chure settlement for migration to survive. The crop production and agriculture system is significantly correlated with rainfall and drought (Kuwayama et al., 2018) and other climate change-induced disasters like invasive species in agriculture, encroachment from wild animals in agriculture, landslides, and floods. These unfavorable circumstances of the Chure region settlement may widely contribute to migration (Lama et al., 2020) for livelihood and the prosperity of families. The males from the middle economic class are migrating to Gulf countries for economic activities whereas the lower economic class in India for livelihood. The Chure region is structurally weak and there is more chance of landslides in Chure settlements. Eco-

unfriendly road construction (road to home to home by consumer group) in the Chure region, deforestation, and extraction of construction materials from the Chure make Chure more vulnerable to Landslides. Lin et al. (2020) have explored that the frequency and intensity of extreme precipitation increase with changes in air temperature and soil moisture that lead to landslide occurrence. The Chure region also faces erratic rainfall with extreme intensity. Muñoz-Torrero Manchado et al. (2021) argued that road cutting, land-use change, and seasonal monsoon influences on slope stability are also causes of the landslides in the Far western Hilly region including the Chure region. These landslide scenarios are promoting destruction in the agriculture system and loss of capital in the Chure region settlement so they migrate for livelihood and survival. Migration is directly influenced by the availability of natural resources in the surrounding. Generally, people migrate to rich natural resource cities from fewer resources or hazardous places. Comparatively, unmanaged or eco-unfriendly industrial areas may be more hazardous. Human beings strategically move away from harsh environments for survival throughout their life span (Hunter et al., 2015) and intend to overcome such hazards by using migration (Faist & Schade, 2013). Thus, it may be claimed that human beings migrate for prosperous living lifestyles, which may acquire in a non-hazardous environment. The lower-class workers or farmers intend to migrate near the forest or plain land (Bardsley & Hugo., 2010) because they see their prosperity from the substantial use of such forest, land, and natural resources. They also think about saving on transportation costs and time if they reside near natural resources. However, the upper class or investors and managers of the industries intend to migrate to sophisticated urban areas, these sophisticated areas are principally resourceful and eco-friendly. For example, according to the preliminary census report (2021), out of the cent percent of migrated people, 33.14 percent are from rural areas, and migration trends are increased from rural to urban cities. The scarcity of natural resources and inequitable use of resources may create by industries run with capital radicalism creating the feeling of insecurity and they move for employment. For example, People seasonally migrate to India, Qatar, Malaysia, etc for a certain time for the economy and to enhance the livelihood status of their family members. The above discussion explores the migration and climate change nexus as migration is an essential strategy for household livelihoods and survival to mitigate a scarcity of natural resources and the impacts of a low-productive agriculture system.

Climate scientists have extensively discoursing how increased greenhouse gas concentrations in the atmosphere affect the dimensions of the climate system associated with human society and socioeconomic system (Auffhammer, 2018), but till now industrialization and population growth, and over-exploitation of natural resources are assumed for key factors of climate change. In the capitalist-oriented society industrialization and urbanization by ignoring the ecological aspects assumed the progress of the society and the state from the perspective of the state and owners. However, this industrialization and urbanization are being a tragedy for the labor or lower economic class, or the poor. The lower-level worker group life system has appeared to be more susceptible to the effects of industrialization in the form of environmental-related risks. (Frona, et al., 2021). Due to these climate change risks the voice for the protection of natural resources is raised and poorer feelings of insecurity, low access to natural resources, and more risk of environmental hazards which increase migration for escape from vulnerability (Shrestha & Bhandari, 2007). In the above scenario, people also intend to migrate from their current residences to other places for prosperity and better opportunities. Migration is influenced by environmental variations (Bohra-Mishra et al., 2014), and humans intend to migrate toward a better environmental area than present in terms of climatic disasters and variations or availability of natural resources. Generally, after crossing the hazard toleration capacity of the community then

they tried to search and intend to migrate to a better environmental area than the present (Behrman & Kent, 2018). Observably, environment-induced disaster has seen a driven force for migration but causes for that environment-induced disaster are always hidden in the capitalist-oriented industrial state or society. Climatic variability or hazards has been contributing to migration but its pattern or frequencies are not the same in all societies (Kelman, et al., 2019) because the resilience power of different societies is different. This migration trend is due to the failure of the state to regulate the industries in the capital or profit-oriented governing system, and the unsustainable/unbalanced exploitation of natural resources may not be considered by state central institutions and policies strictly. The average annual temperature rise minimizes the working efficiency of the worker (Kotz et al., 2021), and they face hand-to-mouth problems, which may promote migration to healthy climate areas from the current residence. Based on the above discussion, it may be explored that migration and climate change nexus as part of the adaptation strategies to impacts of environmental hazards or disasters or calamities.

The local, provincial and federal governments have been yet issuing licenses to companies for the extraction of construction materials in watersheds or rivers, or streams of the Chure region, and hence, the corporate sector continues to extract the natural resources as the theme of national progress (Khanal, 2020). However, this extraction process of natural resources has not substantially benefitted the local settlements because of overexploitation and careless excavation of geological substrates that make this region's ability to adapt to climate change quickly declining (Rijal, 2021). Theoretically, the corporates that are engaged to extract the natural resources from the Chure region as the concept of the capitalist system, become richer shortly. They also intend to migrate to sophisticated cities. Thus, the majority of the Chure settlements members migrate for livelihood, survival, and escape from the adverse impacts of climate change. However, fewer members or corporates migrate for a sophisticated lifestyle.

## Conclusion

Historically, people migrated or relocated to alleviate the challenging environments around them. It shows the historical relationship between humans and the environment in ancient human history. With the onset of industrialization and urbanization, people migrated as a labor force and for income generation. Migration is explained as pull and push factors and policies or programs are also prepared and launched accordingly. However, the root causes of push factors in the capitalist-oriented industrialization system were always ignored or less integrated into the policies and programs. As a result, unsustainable and unbalanced development is seen in the majority of societies or nations, and bad impacts of climate change vibrantly appeared in societies by hindering the historical and fair society and environment connections. Now, humans are experiencing various climate change-induced disasters and intend to migrate to mitigate these climate change impacts. The western Nepal Chure region settlements are also experiencing effects of climate change such as floods, drought, landslides, invasive species in agriculture, and encroachment from wild animals in agriculture. Due to these climate change impacts the agriculture system is being less productive and people are migrating from the western Nepal Chure region settlements. Mainly, three migration and climate change nexus may be explored based on the above discussion and evidence, first people are migrating from the western Nepal Chure region settlements for livelihood and survival to India and other parts of the country. Second, they are migrating to escape from the bad impacts of climate change, and third, fewer corporates or investors of industries/companies are migrating for sophisticated lifestyles to provincial or federal capital and district headquarters. From the points of view of the environmental theoretical

perspectives, it is suggested that emphasis on ecological radicalism rather than economic radicalism with political commitment in this region by strict implementation of existing central institutions and policies. The perspective also predicts future scenarios, if the state fails to proper implementation of existing regulations, policies, and programs only the ultra-poor will be in the Chure region settlement and Chure will be a tragedy for these people. Thus, the profit-oriented companies that are extracting the natural construction-related materials should be operated on ecological radicalism with respecting the sustainable Chure vision, and migration trends should also be explained from the climate change adaption perspective with documentation. The migration trend and characteristics of migrants also suggest that extra efforts are required for the lower economic class families to respond to the climate change impact immediately.

## References

- Adams, R. M. (1989). Global climate change and agriculture: An economic perspective. *American Journal of Agricultural Economics*, 71(5), 1272-1279. <https://doi.org/10.2307/1243120>
- Attreya, S., Tripathi, S., Sharma, P., & Adhikari, Y. (2021). Geospatial assessment of flood and drought on the Chure region of western Nepal. *Research Square*. 1-23. <https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-870489/v1>
- Auffhammer, M. (2018). Quantifying economic damages from climate change. *Journal of Economic Perspectives*, 32(4), 33-52. <https://doi.org/10.1257/jep.32.4.33>
- Bardsley, D. K., & Hugo, G. J. (2010). Migration and climate change: Examining thresholds of change to guide effective adaptation decision-making. *Popul Environ* 32, 238-262. <https://doi.org/10.1007/s11111-010-0126-9>
- Behrman, S., & Kent, A. (Eds.) (2018). *Climate refugees: beyond the legal impasse?* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315109619>
- Best, S. (1998). Murray Bookchin's theory of social ecology: an appraisal of "the ecology of freedom". *Organization and Environment*, 11(3), 334-353.
- Bhandari, P. (2004). Relative deprivation and migration in an agricultural setting of Nepal. *Population and Environment*, 25(5), 475-499. <https://www.jstor.org/stable/27503897>
- Bohra-Mishra, P., Oppenheimer, M., & Hsiang, S. M. (2014). Nonlinear permanent migration response to climatic variations but minimal response to disasters. *PNAS*, 111(27), 9781-9785. <https://doi.org/10.1073/pnas.1317166111>
- Central Bureau of Statistics (2021). *Preliminary census report 2021*
- Chanapathi, T., Thatikonda, S., Keesara, V. R., & Ponguru, N. S. (2020). Assessment of water resources and crop yield under future climate scenarios: A case study in a Warangal district of Telangana, India. *Journal of Earth System Science*, 129, 1-17. <https://doi.org/10.1007/s12040-019-1294-3>
- Fafchamps, M., & Shilpi, F. (2010). The spatial division of labour in Nepal. *Journal of Development Studies*, 39(6), 23-66. <https://doi.org/10.1080/00220380312331293577>
- Faist, T., & Schade, J. (Eds.). (2013). *Disentangling migration and climate change: Methodologies, political discourses and human rights*. Springer. [https://doi.org/10.1007/978-94-007-6208-4\\_1](https://doi.org/10.1007/978-94-007-6208-4_1)



- Foster, J. B. (2000). *Marx's ecology: Materialism and ecology*. Monthly Reviewer Press
- Frona, D., Szenderak, J., & Rakos, M. H. (2021). Economic effects of climate change on global agricultural production. *Nature Conservation*, 44, 117-139.
- Gaard, G. (2011). Ecofeminism revisited: Rejecting essentialism and re-placing species in a material feminist environmentalism. *Feminist Formations*, 23(2), 26–53. <https://doi.org/10.1353/ff.2011.0017>
- Hannigan, J. (2006). *Environmental Sociology* (2<sup>nd</sup> ed.). Routledge
- Hunter, L. M., Luna, J. K., & Norton, R. M. (2015). Environmental dimensions of migration. *Annual Review of Sociology*, 41:6.1–6.21. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-073014-112223>
- Joshi, N., & Dongol, R. (2108). Severity of climate induced drought and its impact on migration: A study of Ramechhap district, Nepal. *Tropical Agricultural Research*, 29 (2): 194 – 211. <http://doi.org/10.4038/tar.v29i2.8289>
- Kelman, I., Orłowska, J., Upadhyay, H., Stojanov, R., Webersik, C., Simonelli, A. C., Procházka, D., & Němec, D. (2019). Does climate change influence people's migration decisions in Maldives? *Climatic Change* 153, 285-299. <https://doi.org/10.1007/s10584-019-02376-y>
- 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, P.P. (2014). International migration and citizenship in Nepal, in CBS (Ed.), *Population monograph of Nepal volume I: Population dynamics* (211-237). Central Bureau of Statistics.
- Lin, Q., Wang, Y., Glade, T., Zhang, J., & Zhang, Y. (2020). Assessing the spatiotemporal impact of climate change on event rainfall characteristics influencing landslide occurrences based on multiple GCM projections in china. *Climatic Change*, 162, 761-779. <https://doi.org/10.1007/s10584-020-02750-1>
- Ministry of Forests and Environment, Nepal (2021). *Vulnerability and Risk Assessment and Identifying Adaptation Options: Summary for Policy Makers*. [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Vulnerability\\_Report\\_1622809902\\_compressed.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Vulnerability_Report_1622809902_compressed.pdf)
- Mol, A. P. J. (2002). Ecological modernization and the global economy. *Global Environmental Politics*, 2(2), 92-115
- Muñoz-Torrero Manchado, A., Allen, S., Ballesteros-Cánovas, J.A., Dhakal, A., Dhital, M.R., & Stoffel, M. (2021). Three decades of landslide activity in western Nepal: New insights into trends and climate drivers. *Landslides*, 18, 2001-2015. <https://doi.org/10.1007/s10346-021-01632-6>
- Richard A. M., Barnett, J., McDonald, B., & O'Brien, K.L. (Eds.). (2010). *Global environmental change and human security*. MIT Press. <https://b-ok.asia/book/867262/d1ea3b>
- Rijal, M. (2021, February 1). Chure-Tarai and climate change: Rampant excavation of riverbed materials has led to dire environmental consequences. *The Kathmandu Post*. <https://kathmandupost.com/columns/2021/02/01/chure-tarai-and-climate-change>

Rudel, T. K., Roberts, J. T., & JoAnn, C. (2011). Political economy of the environment. *Annual Review of Sociology*, 37, 221–38. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.012809.102639>

Shrestha, S. S., & Bhandari, P. (2007). Environmental security and labour migration in Nepal. *Popul Environ* 29, 25–38. <https://doi.org/10.1007/s11111-007-0059-0>

Shrestha, U.B., Gautam, S., & Bawa, K.S. (2012). Widespread climate change in the Himalayas and associated changes in local ecosystems. *PLoS One*, 7(5), e36741. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0036741>

Stojanov, R., Kelman, I., Martin, M., Vikhrov, D., Kniveton, D., & Duží, B. (2014). *Migration as adaptation: Population Dynamics in the Age of Climate Variability*. Global Change Research Centre. [https://www.stojanov.org/file/stojanov\\_et\\_al\\_2014-migration\\_as\\_adaptation.pdf](https://www.stojanov.org/file/stojanov_et_al_2014-migration_as_adaptation.pdf)

Withagen, C. (2014). The climate change, migration and conflict nexus. *Environment and Development Economics*, 19(3), 324-327. <https://doi.org/10.1017/S1355770X14000321>





# Nepal's Status on Sustainable Development Goals

✍ Samrat Dhungana

## Executive Summary

*Sustainable development goals (SDGs) are the priority agendas for bringing sustainable solutions to global problems like eradicating poverty, safeguarding the environment, and providing prosperity for all, adopted by 193 countries with specified deadlines to be met by 2030 over fifteen years. This paper aims to assess Nepal on sustainable development goals with the help of existing works of literature, reports, and data. The study finds Nepal's overall SDG progress to be mixed. Despite the pandemic and other setbacks, Nepal has made good progress in poverty reduction, quality education, gender equality, responsible consumption and production, climate action, clean water and sanitation, and partnerships. Nepal seems to lag in maintaining zero hunger, good health and well-being, industrialization, affordable clean energy, and sustainable cities. Nepal can achieve the SDGs by 2030 through the effective implementation of policies and strategies in the coming years, along with partnership programs.*

**Keywords:** *Development, economy, poverty reduction, sustainable development goals*

## Introduction

The term 'sustainable development' was first used in a report by the International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources that explicitly linked conservation and development (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 1980). It became popular after the publication of 'Our Common Future' by the Brundtland Commission (Borowy, 2013; UN, 1987). It defines sustainable development as "the ability to make development sustainable while ensuring that it meets the present needs and is not compromised by future generations' ability to meet their own needs." In September 2000, at UN Headquarters, member states unanimously adopted the Millennium Development Goals (MDGs) – a blueprint designed for halving poverty to halting the spread of HIV/AIDS and providing universal primary education by 2015 (Fehling et al., 2013; Hulme, 2009). The adoption of Sustainable Development Goals is the subsequent event of MDGs, followed by several environmental and development conferences (World Health Organization, 2015). On September 25, 2015, the UN Summit adopted Sustainable Development Goals (SDGs) in the Summit's outcome document, "Transforming Our World: 2030 Agenda for Sustainable Development." The document comprised 17 interlinked global goals, 169 targets and 232 indicators; they are integrated, inseparable, and balanced in the three dimensions of economic, social, and environmental sustainability (UN, 2016).

---

✍ Researcher, Email: samrat.dhungana.sd@gmail.com

After meeting almost all the MDGs, Nepal is pursuing the 2030 Agenda for Sustainable Development with a firm commitment to bringing transformative changes in the country (NPC, 2016).

**Table 1: Definition of Sustainable Development**

WHAT IS TO BE SUSTAINED:	FOR HOW LONG? 25 Years “Now and in the future” Forever	WHAT IS TO BE DEVELOPED:
NATURE Earth Biodiversity Ecosystems		PEOPLE Child survival Life expectancy Education Equal opportunity
LIFE SUPPORT Ecosystem services Resources Environment	LINKED BY Only Mostly But And Or	ECONOMY Wealth Productive Sectors Consumption
COMMUNITY Cultures Groups Places		SOCIETY Institutions Social capital States Regions

Source: US National Research Council, Policy Division, Board on Sustainable Development, *Our Common Journey: A Transition Toward Sustainability (1999)*.

## Global Status on SDGs

The SDG Report, 2022 claims that over four years of progress against poverty has been erased by COVID-19 in the world (Sachs et al., 2022). The working poverty rate rose for the first time in two decades, pushing an additional eight million workers into poverty globally. Moreover, the rising inflations and impacts of war in Ukraine have further derailed the progress.

Due to war, COVID-19, climate change, and growing inequalities, Goal 2: Zero Hunger has been significantly undermined. The world is on the verge of a global food crisis. About one in ten people worldwide are suffering from hunger. As of 2020, nearly one in three people lack regular access to adequate food. Globally, 149.2 million children under five suffer stunting (UN, 2022).

In global health, COVID-19 is threatening decades of progress. The pandemic has severely compromised vital health services, raised the problems of anxiety and depression, lowered global life expectancy, derailed progress towards ending tuberculosis, HIV, and malaria, and halted two decades of efforts to make health coverage universal (Sachs et al., 2022).

The pandemic has deepened a global learning crisis, with severe disruptions in education systems worldwide. 147 million children missed over half of the in-person instruction over the past two years (Shepherd & Mohohlwane, 2021). Similarly, an estimated 24 million learners from pre-primary to university level may never return to school (Alban Conto et al., 2021). During the pandemic, school closures have deepened the inequality in education, with marginalized societies most affected.

The world is not on the path to achieving gender equality by 2030, and the social and economic consequences of the pandemic have made the situation even grimmer. In 2021, almost one in five young women were married before turning 18 (UN, 2022). The highest rate of child marriage is in sub-Saharan Africa and South Asia, where 35% and 28% of young women married in childhood, respectively. Similarly, the progress in women's access to leadership positions remains sluggish in both political and economic spheres.

As per the SDGs report, to meet drinking water, sanitation, and hygiene targets by 2030, the current pace of progress requires a fourfold increase. As proper access to drinking water, sanitation, and hygiene are critical to global health, achieving these targets would save 892,000 lives annually.

The current pace of progress on sustainable energy is insufficient to reach goal 7 by 2030 (Soergel et al., 2021). There are considerable disparities in access to modern sustainable energy, leaving the most vulnerable even further behind. Sustainable Development 2022 Reports assert that hundreds of millions of people do not have access to electricity, and the slow progress towards clean cooking solutions endangers the health of 2.4 billion people.

Global economic recovery from the adversity of COVID-19 is hampered by the new waves of COVID, rising inflation, supply-chain disruptions, policy uncertainties, and labour market challenges (Jackson & K, 2021). It has been further setback by the war between Russia and Ukraine.

Though COVID-19 has demonstrated the need for technological innovation, industrialization, and resilient infrastructures globally, the least developed countries lag in achieving goal 9 (Zhou & Moinuddin, 2021). However, the economies with a diversified industrial sector and robust infrastructure are experiencing faster recovery.

Before the pandemic, positive progress across several indicators suggested that income inequality was narrowing (Ridzuan, 2021). However, now, the effects of the pandemic seem to be reversing such encouraging signs. People with low incomes are at risk of falling behind. The pandemic has intensified structural and systemic discrimination as emerging markets and growing economies are experiencing slow recovery (UN, 2022).

Today, more than half the world's population lives in cities. By 2050, with the urban population more than doubling its current size, nearly seven of ten people in the world will live in cities. Cities, the drivers of the modern economy, contribute more than 80 percent of the global GDP (Bhardwaj et al., 2020). However, the speed and scale of urbanization bring challenges, including a shortage of affordable housing, insufficient infrastructure, limited open spaces, unsafe levels of air pollution, and increased climate and disaster risk. The sustainability of urban development merely depends on good planning and management.

Human reliance on natural resources has increased by over 65% globally from 2000 to 2019 (Oberle et al., 2019). Unsustainable production and consumption patterns cause climate change

crises, biodiversity loss, and pollution. The overall achievements of the SDGs are vulnerable to these crises. As the world faces increased food insecurity, too much food is often lost or wasted. In 2020, the world's 13.3% of food was lost after harvesting and before reaching the market (UN, 2022). Food loss and food waste substantially affect the environment, society, and the global economy.

As the world is on the edge of a climate catastrophe, countries are articulating climate action plans to cut emissions and adapt to climate impacts through nationally determined efforts (Seddon et al., 2020). However, these national efforts are insufficient to meet the goal of climate action by 2030. Under the current commitments, greenhouse emissions are estimated to increase by around 14 percent over the next 10 years (Ritchie et al., 2020). The world has already started to suffer from heatwaves, droughts, and floods caused by climate change.

Human activities have endangered life below water. Ongoing ocean acidification and rising ocean temperatures threaten marine species and negatively affect marine ecosystem services and billions of people's livelihoods (Lam et al., 2020). The escalation of plastic pollution, nutrient run-off, and other forms of waste is killing marine life. Chowdhury et al. (2021) estimated that more than 17 million metric tons of plastic entered the world's oceans, making up 85% of marine litter.

Like life below water, life on land has been threatened due to human activities. The terrestrial ecosystems are endangered as 10 million hectares of forest are destroyed yearly due to agricultural expansion (Kastner et al., 2021). Around 40,000 species are at risk of extinction over the coming decades and the extinction rate is highest in Asia (UN, 2022).

As of 2020, one-fourth of the global population lives in conflict-affected countries (Archie, 2022). This proportion will rise along with the increased tension between Russia and Ukraine. The poor and the vulnerable groups are mostly affected during conflicts and wars, escalating human rights violations and humanitarian needs.

As the developing economies are disrupted by the pandemic, inflations, and increased interest rates, building back better from the crisis and rescuing the SDGs require a full-scale change of the international financial and debt architecture. For this, international cooperation must be scaled up to find lasting solutions to the current global problems.

## Nepal's Status on SDGs

During the early years of SDGs, Nepal was experiencing the aftershocks of the devastating earthquake in 2015 (Manandhar et al., 2017). It had adverse impacts on Nepal's economy and development efforts. Similarly, Nepal was in a political transition during 2015, promulgating the constitution. Afterwards, India's economic blockade on Nepal, which lasted about six months, further disturbed the developmental efforts. After that, Nepal was making remarkable progress in achieving the Sustainable Development Goals until COVID-19 broke out. The impact of the pandemic has almost nullified the signs of progress.

The 15<sup>th</sup> periodic plan (2019/20–2023/24) has given emphasis to the SDGs. Similarly, SDGs have been integrated into the Sub-National Governments' periodic plans with effective monitoring and evaluation guidelines (Joshi et al., 2021). Nepal has formed three high-level committees to help implement SDGs: a Steering Committee chaired by the Rt. Hon Prime Minister, a Coordination and Implementation Committee chaired by the Vice Chairman of the National Planning Commission, and seven thematic committees headed by National Planning Commission members (NPC, 2017). The review of the implementation of the SDGs over the past four years shows that

Nepal has made significant progress toward achieving the Sustainable Development Goals of the United Nations (Devkota et al., 2019). From 2016 to 2018, Nepal’s poverty incidence declined from 25% to 18.7% (GoN, 2020).

**Figure 1: SDG Dashboards and Trends of Nepal**



(Source: Sustainable Development Report, 2022 from crisis to Sustainable Development)

### The SDGs as roadmap to 2030 and beyond.

Sustainable Development Goals 2022 Report ranks Nepal in 98<sup>th</sup> position out of 163 countries with a score of 66.2 on the SDG Index. The study further claims that Nepal is on track or maintaining SDG achievement in clean water and sanitation (goal 6), responsible consumption and production (goal 12), and climate change (goal 13). Among these, goals 12 and 13 have been achieved, while there are still significant challenges on goal 6 (Sachs et al., 2022). Furthermore, Nepal has localized the UN Sustainable Development Goals by setting 479 targets against 169 targets set by the UN (Joshi et al., 2021).

Nepal has been moderately improving in eight of the SDGs: eradicating poverty, ending hunger through food security and improved nutrition, ensuring healthy lives, bringing inclusive and equitable quality education, achieving gender equality through women empowerment, promoting sustained, inclusive, and sustainable economic growth with full and productive employment, building resilient infrastructure through sustainable industrialization and innovation, and strengthening the means of implementation through the global partnerships.

Despite the significant challenges in seven goals, Nepal has scored 0.3 more than the regional (East and South Asia) average score (Sachs et al., 2022). The following table shows the SDG Index score of SAARC countries, including China.

**Table 2: SDG Index score of SAARC countries and China**

Rank	Country	Score	SDGs Achieved	On track or maintaining SDG achievements
56	China	72.4	Goal 1 & 4	Goal 1, 4, 6, 9, 12
67	Maldives	71.0	Goal 1 & 4	Goal 1, 4, 6, 8, 11, 12
70	Bhutan	70.5	Goal 12	Goal 4, 7, 8, 12
76	Sri Lanka	70.0	Goal 4 & 13	Goal 1, 4, 12, 13
98	Nepal	66.2	Goal 12 & 13	Goal 6, 12, 13
104	Bangladesh	64.2	Goal 12 & 13	Goal 1, 4, 12, 13
121	India	60.3	Goal 12 & 13	Goal 12, 13
125	Pakistan	59.3	Goal 12 & 13	Goal 10, 12, 13
147	Afghanistan	52.5	Goal 12 & 13	Goal 12, 13

Source: Sustainable Development Report 2022 from crisis to Sustainable Development: The SDGs as roadmap to 2030 and beyond.

## SDG 1: End poverty in all its forms everywhere

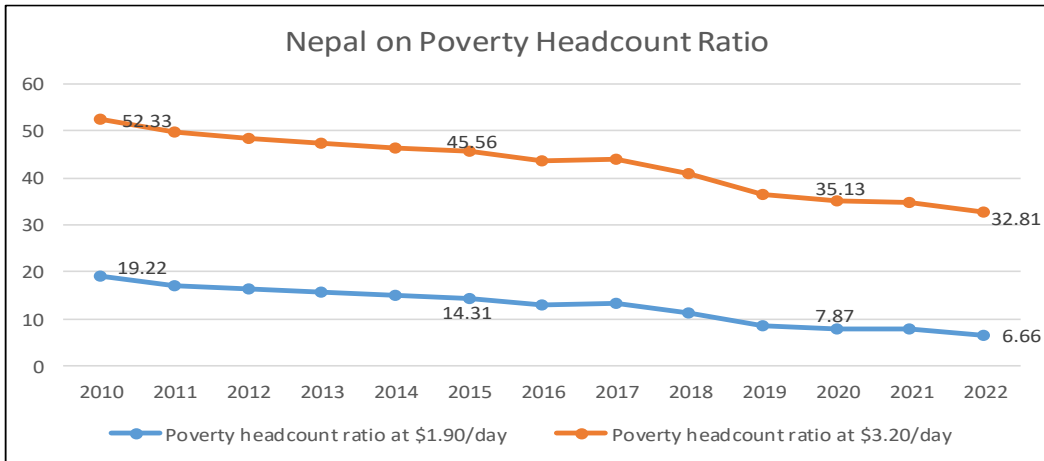
Nepal's economy, which was affected by the COVID-19 pandemic for the last two years, is now in the direction of normalization (MoF, 2022). Industrial production, business, trades, and other economic activities are returning to their normal form. In addition to domestic demand, there has been a high growth rate in exports and imports.

The given line graph shows the estimated percentage of the population living under the poverty threshold of US\$ 1.90 a day (blue line) and US\$ 3.20 a day (orange line). It is estimated using the historical estimation of the income distribution, projections of population changes by age and educational attainment, and GDP projections.

Nepal's poverty headcount ratio of \$1.90 a day has dropped by 12.56 from 2010 to 2022.

Similarly, Nepal's poverty headcount ratio at \$3.20 a day has declined by 19.53. The long-term objective for these indicators is to reach zero.

In the same way, Multidimensional Poverty Index (MPI)-2019 estimates that Nepal has a 17.5% of the population who are multidimensionally poor; the structure of MPI considers three dimensions: health, education, and standard of living. In addition, 17.8% of Nepal's population is classified as vulnerable to multidimensional poverty (UNDP, 2021). Multidimensional poverty was reduced from 39 percent in 2011 to 28.6 percent in 2014 (NPC, 2018).

**Figure 2: Nepal on Poverty Headcount Ratio**

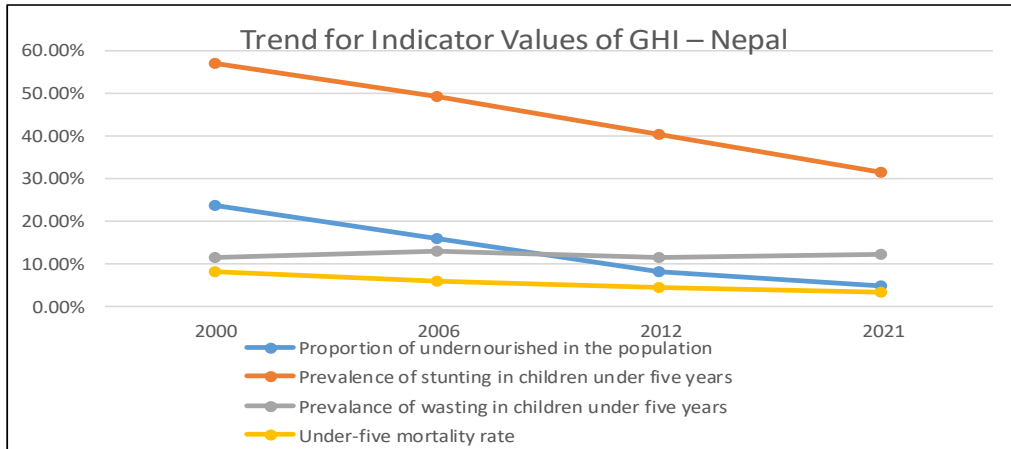
Source: Sustainable Development Report of Nepal, 2022.

Nepal has made significant progress in poverty reduction and human development. According to UNDP (2020), Nepal's Human Development Index value is 0.602. The government's various efforts and the stakeholders' support have significantly declined poverty levels and improved human development.

## **SDG 2: End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture**

Although Nepal has prioritized the areas of low hunger under goal 2, the achievement is significantly low. Nepal has been ranked 79 on the Global Food Security Index with a score of 53.7 (Economist Impact, 2021). Similarly, with a Global Hunger Index (GHI) score of 19.1, Nepal has a level of hunger that is moderate. Nepal has substantially decreased its GHI score from 37.4 in 2000 to 19.1 in 2021 (GHI, 2021). However, with this pace, Nepal cannot achieve the given target by 2030.

The following line graph depicts the trend for indicator values of GHI in Nepal.

**Figure 4: Trend for Indicator Values of Global Hunger Index of Nepal**

Source: Global Hunger Index, 2021

### **SDG 3: Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages**

Nepal's child mortality rate has been significantly reduced from 91 to 28 per 1000 during 2000-2019. The target to reduce this to 18 per 1000 by 2030 looks feasible, with more government efforts in the health sectors. Similarly, the infant and neonatal mortality rates have dropped to 25 and 15 per 1000, respectively (NPC, 2020; CBS, 2020). The number of new cases of HIV/AIDS is also decreasing. Despite the remarkable progress, Nepal needs to focus on controlling tuberculosis, malaria, kala-azar, and trachoma. In addition, Nepal should prioritize non-communicable diseases and suicidal cases as these issues have a relatively high death rate (Acharya et al., 2022). Health services also need to be more accessible to Nepal's rural and marginalized communities.

### **SDG 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all**

Nepal has made significant efforts toward ensuring access to education for all. As a result, Nepal has a 97.0% Net Enrolment Rate (NER) in primary education, not very far from its goal of 99% by 2030. The literacy rate of the population aged 15-24 was 88.6% in 2015 and reached 92% in 2018/19 (MoF, 2022).

However, some issues need special attention. The retention rate up to class 10 is 66.1% and up to class 12 is 33.1%. Nepal needs to make an effort to create the necessary environment for completing secondary education and encourage students to join higher education. Similarly, enhancing the quality of education is an equally important concern for Nepal (Dhungana, 2022). There should be mutual efforts from the government and private sectors.

### **SDG 5: Achieve gender equality and empower all women and girls**

The gender gap has been narrowed by various government efforts and stakeholders' support. Women are seen in both decision-making and entrepreneurship roles. 33.58% of parliamentary members are women (IPU, 2020). Though we can observe the significant roles of women in



leadership positions, there is still inequality in daily wages for women workers (MoF, 2022). Similarly, the progress in the proportion of physical and sexual violence against women is unsatisfactory. While progress is being made in preventing women trafficking, much more needs to be done. The following table shows Nepal's Global Gender Gap Index-2021 and its indicators.

**Table 3: Nepal's Global Gender Gap Index –2021 and its indicators**

Indicators	2006 score	2021 score
Global Gender Gap Index	0.548	0.683
Economic participation and opportunity	0.465	0.630
Education attainment	0.734	0.895
Health and survival	0.953	0.965
Political empowerment	0.039	0.241

*Source: Global Gender Gap Report 2021, World Economic Forum (1.00= parity, 0.000= imparity)*

## **SDG 6: Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all**

Nepal has made moderate progress in making clean water and sanitation accessible. As of February 2021, the population with access to basic drinking water has reached 93.35%, while the population with access to medium-level drinking water has reached 24.82% by mid-2018. 85% of the population uses toilets (MoF, 2022).

Over the years, the government has developed several initiatives in the WASH– Water, Sanitation and Hygiene– sector. These include the 20-year Water and Sanitation Strategies, which was formulated in 1997, the National Rural Water Supply and Sanitation Policy and Strategy 2004, the National Policy for Urban Water Supply and Sanitation in 2009, and the Sanitation and Hygiene Master Plan, and some of the programs implemented by the government. Similarly, the Ministry of Water Supply is implementing the Sectoral Development Plan (2017-2030) to meet the goal (NPC, 2020).

Nepal, however, needs to focus on providing safe drinking water as only 25 percent of the population has access to safe drinking water (MoF, 2022). Safe drinking water might help Nepal accomplish both Goal 3 and Goal 6 of the SDGs.

## **SDG 7: Ensure access to affordable, reliable, sustainable, and modern energy for all**

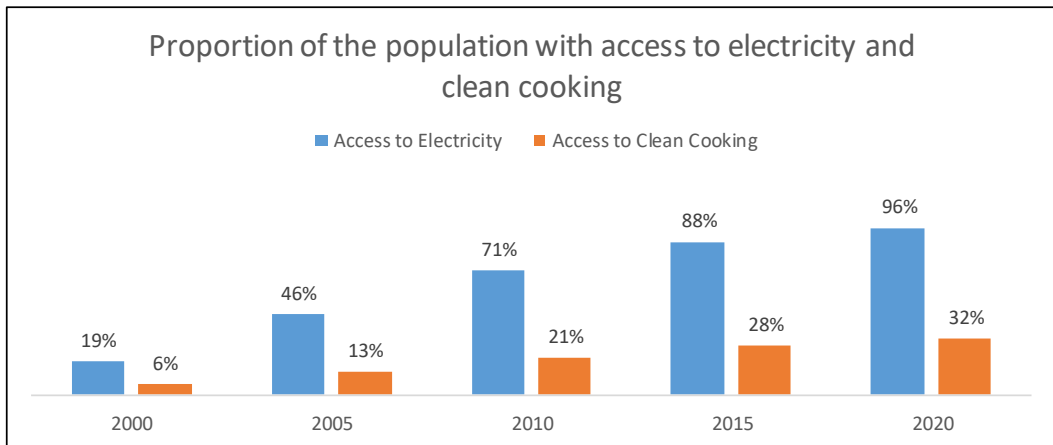
As per IEA, almost 1 million of Nepal's population does not have electricity access. Similarly, 20 million people do not have access to clean cooking and rely on the traditional use of biomass.

Nepal is trying to import fewer petroleum products and oils, replacing them with alternative energy. It has set a target to provide electricity access to the entire population by the fiscal year 2023/24 (NEA, 2022). The government policy of “Quit LPG Gas and Use Electricity” aims for the

maximum use of EVs, long-term irrigation electrification in the Terai and Hilly region, and the promotion of industries to increase domestic electricity consumption.

Nepal has medium progress in providing affordable and clean energy. The proportion of households with access to electricity has reached 96% (IEA, 2022a). However, the proportion for access to clean cooking is only 32% (IEA, 2022b).

**Figure 5: Proportion of the Population with Access to Electricity and Clean Cooking in Nepal**



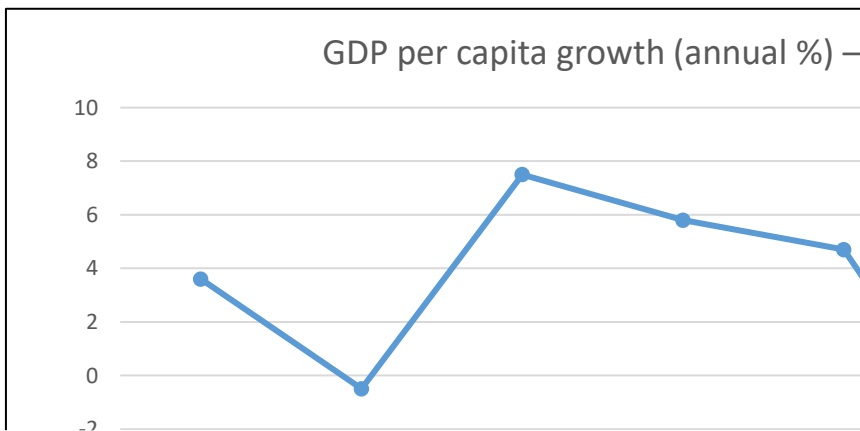
Source: IEA, World Energy Outlook-2021

**SDG 8: Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all**

The average annual growth rate of Nepal’s GDP per capita for the last ten years is 3.52 percent

**Figure 6: GDP per Capita Growth (annual %) – Nepal**

(Mo, 2022). The following table shows the GDP per capita growth rate annually in Nepal.



Source: World Bank Data

One of the targets under this goal is achieving full and productive employment and decent work for all. According to the economic survey, the youth unemployment rate has dropped to around 21.0%. Informal employment in the agricultural sector is more than 81%. The tourism sector seems to lag regarding tourist arrivals, revenue, contribution to GDP, and employment. However, the capacity of financial institutions has been significantly improved.

### **SDG 9: Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation**

The growth that is sustainable and equitable requires equal access to reliable transportation. All communities can access education, health care, and employment opportunities through robust infrastructures. SDG 9 focuses on high-quality, reliable, sustainable, and resilient regional and transborder infrastructure to support economic development. Nepal has improved in industry, innovation, and road connectivity, but progress is meagre compared to other countries. Due to the geographical terrain of Nepal, the development of road and air transport networks is costly (NPC, 2020).

Similarly, industrial growth in Nepal has been slow. The contribution of industries and construction sectors to GDP has not improved significantly. Research and development are below 1 percent in GDP contribution (MoF, 2022).

### **SDG 10: Reduce inequality within and among countries**

The recent consumption inequality measured by the Gini coefficient is 0.32 (MoF, 2022). The target is to reduce it to 0.16 by 2030 (NPC, 2017). Similarly, the target is to reach the Palma ratio of 1.3 in 2016/17 to 1.0 by 2030. Despite the declination of poverty, Nepal has not achieved a significant narrowing of inequality. Poverty, income, human development, economic opportunities, and employment differ greatly among the districts, regions, provinces, economic backgrounds and various marginalized groups, including sexual and gender minorities. (NPC, 2020).

### **SDG 11: Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable**

Nepal's population is estimated to increase by 10.18% of the population in 2011. The population growth rate is 0.93 (CBS, 2022). Nepal's urban population is projected to increase to 66.08% of the total population in 2021. The growth in urban population shows the growing trend of migration and urbanization. So, Nepal needs to focus on making the cities more livable in a sustainable way. The share of squatters and irregularly settled population is significant (MoF, 2022). The number of households living in sheltered housing has increased and the number of those living under thatched roofs has decreased. However, the achievement in reducing urban air pollution is not significant.

### **SDG 12: Ensure sustainable consumption and production patterns**

Sustainable consumption and production are of utmost importance in preserving natural resources and ensuring intergenerational equity. As of 2018/19, agricultural production was 3.1 metric tons per hectare (NPC, 2020). Fossil fuel use in household fuel consumption has reached 15 percent of

total energy consumption (MoF, 2022). The area of food crops increased by 1 percent and paddy production increased by 1.28 percent in the fiscal year 2020/21.

Policies for sustainable agriculture promote organic production and the efficient use of water, as well as enhancing regulatory and incentive mechanisms for reducing waste in production and consumption (Lohani et al., 2021). Similarly, more emphasis is given to the ‘ reduce, reuse and recycle ’ policy for waste management.

### **SDG 13: Take urgent action to combat climate change and its impacts**

Though Nepal has minimum contributions to the emissions of greenhouse gases, it is one of the most vulnerable countries to the adversity of climate change (Suman, 2021). As Nepal is a mountainous country, climate change and its impact are more visible. The increase in the occurrence of Glacial Lake Outburst Floods and the frequency of extreme weather events such as floods, landslides, and droughts have affected human lives and development (Sattar et al., 2021).

Due to insufficient data on climate change, many indicators have not been included in measuring its achievement (MoF, 2022). Nepal has improved its climate change adaptation plan at the national, local, and community levels.

### **SDG 14: Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development**

Since Nepal is landlocked and has no direct connection with the oceans, seas and marine resources, this goal is irrelevant.

### **SDG 15: Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss**

Nepal has performed satisfactorily in protecting terrestrial biodiversity. The forests cover 44.7% of Nepal’s total land area, and 23.4% of the land is covered by protected areas (MoF, 2022). The forest community manages almost 43.0% of the forests at the community level. The progress in ecosystem and forest management is encouraging. Nepal has doubled the tiger population in ten years (WWF, 2022). Despite the positive signs of progress, no significant efforts have been made to combat desertification and restore degraded land. Due to encroachment and erosion, the ecological system of areas like Chure is becoming unsafe (Bhattarai et al., 2021).

### **SDG 16: Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels**

Good governance and peace are important aspects of society. Overall, the crime rates in Nepal are decreasing (Dhungel & Webster, 2022). Similarly, Nepal has successfully declined child trafficking cases through government efforts and support from stakeholders (MoF, 2022). Child marriage cases are also declined. The proportion of women in public institutions has significantly increased. Nevertheless, there is still much to be done regarding good governance and

accountability. The government should improve good governance practices, accountability, and responsibility for maintaining harmony and a peaceful society.

## **SDG 17: Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development**

Nepal has made remarkable efforts to accelerate SDG implementation in recent years through global partnerships. In the fiscal year 2078/79, the ratio of the revenue collected by the federal government to the gross domestic product is 21.9% (MoF, 2022). The mobilization of development aid has also improved. However, capacity utilization is still weak and needs further improvement. The total flow of foreign aid in absolute terms has increased over time (NPC, 2020).

### **Strategies to Accelerate the Progress**

Since SDGs are more ambitious than MDGs, goal-specific and cross-cutting interventions are needed. However, specific, scalable solutions to end poverty remain elusive (Asadullah et al., 2020). Similarly, the MDGs era has shown that without rigorous evaluation and progress monitoring, less effective schemes can persist for too long without yielding much (Nanda, 2016).

Nepal needs to take a good strategic approach to meet most of the SDGs by 2030. The following strategies might provide a roadmap for accelerating the progress of sustainable development goals by 2030 in Nepal:

- As Nepal has limited resources for development, promoting global partnerships might provide better access to the resources.
- Special focus should be given to minimizing the data discrepancies, as reliable data for most indicators remain unavailable.
- The local government should promote, implement and evaluate SDGs at local levels.
- Nepal should prioritize disaster risk management as it is prone to natural calamities.
- Development projects need to be driven more inclusively, focusing on marginalized groups and communities.
- Goals like quality education, good health and well-being, industry, innovation and infrastructure should be approached through public-private partnerships programs.
- Governments and stakeholders should practice good governance, accountability and responsibility to boost development.
- SDG Steering Committee, Coordination and Implementation Committee and seven thematic committees should be more accountable and responsible for coordinating and facilitating the implementation of the SDGs in all provinces.

### **Conclusion**

All in all, Nepal's overall SDG progress is mixed. Nepal has made good progress in poverty reduction, quality education, gender equality, responsible consumption and production, climate

action, clean water and sanitation, and partnerships despite the setbacks in development caused by the pandemic and other mishaps. Nepal seems to lag in maintaining zero hunger, good health and well-being, industrialization, affordable clean energy, and sustainable cities. Through effective implementation of policies and strategies in the coming years, along with partnership programs, Nepal can achieve the SDG by 2030.

## References

- Abbott, S. B., Frieman, E. A., Moore, B., & Sigman, L. (1999). *Our common journey: a transition toward sustainability*. National Academies Press.
- Acharya, B., Subedi, K., Acharya, P., & Ghimire, S. (2022). Association between COVID-19 pandemic and the suicide rates in Nepal. *PLOS ONE*, *17*(1), e0262958. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0262958>
- Alban Conto, C., Akseer, S., Dreesen, T., Kamei, A., Mizunoya, S., & Rigole, A. (2021). Potential effects of COVID-19 school closures on foundational skills and Country responses for mitigating learning loss. *International Journal of Educational Development*, *87*, 102434. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102434>
- Archie, A. (2022, March 31). *World is seeing the greatest number of conflicts since the end of WWII, UN says*. NPR. Retrieved August 26, 2022, from <https://www.npr.org/2022/03/31/1089884798/united-nations-conflict-covid-19-ukraine-myanmar-sudan-syria-yemen>
- Asadullah, M. N., Savoia, A., & Sen, K. (2020). Will South Asia Achieve the Sustainable Development Goals by 2030? Learning from the MDGs Experience. *Social Indicators Research*, *152*(1), 165–189. <https://doi.org/10.1007/s11205-020-02423-7>
- Bhardwaj, G., Esch, T., Lall, S. V., Marconcini, M., Soppelsa, M. E., & Wahba, S. (2020). *Cities, Crowding, and the Coronavirus: Predicting Contagion Risk Hotspots* [Working Paper]. World Bank. <https://doi.org/10.1596/33648>
- Bhattarai, S., Pant, B., Laudari, H. K., Rai, R. K., & Mukul, S. A. (2021). Strategic Pathways to Scale up Forest and Landscape Restoration: Insights from Nepal's Tarai. *Sustainability*, *13*(9), 5237. <https://doi.org/10.3390/su13095237>
- Borowy, I. (2013). *Defining Sustainable Development for Our Common Future: A History of the World Commission on Environment and Development (Brundtland Commission)*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203383797>
- CBS (2020). Nepal Multiple Indicator Cluster Survey 2019, Survey Findings Report. Kathmandu, Nepal: Central Bureau of Statistics and UNICEF Nepal.
- CBS (2022). Preliminary Report of National Population Census 2021. Central Bureau of Statistics of Nepal.
- Chowdhury, H., Chowdhury, T., & Sait, S. M. (2021). Estimating marine plastic pollution from COVID-19 face masks in coastal regions. *Marine Pollution Bulletin*, *168*, 112419. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2021.112419>

- Devkota, N., K., A., Mahato, A., Thapa, S., & Rai, A. (2019). *Achieving Nepal's sustainable development goals (SDGs) by effective compliance of corporate governance*. 1, 50–72. <https://doi.org/10.3126/qjmss.v1i1.25974>
- Dhungana, S. (2022). *Quality education: Through public-private partnerships*. The Himalayan Times. Retrieved August 26, 2022, from <https://thehimalayantimes.com/opinion/quality-educationthrough-public-private-partnerships>
- Dhungle, R., & Webster, B. (2022). Trauma-Informed practice in Anti-trafficking Movement in Urban Centres, Nepal. *Urban Crime. An International Journal*, 182-199 Pages. <https://doi.org/10.26250/HEAL.PANTEION.UC.V3I1.281>
- Economist Impact. (2021). *Global Food Security index (GFSI)*. The Economist. Retrieved August 26, 2022, from <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Index>
- Fehling, M., Nelson, B. D., & Venkatapuram, S. (2013). Limitations of the Millennium Development Goals: A literature review. *Global Public Health*, 8(10), 1109–1122. <https://doi.org/10.1080/17441692.2013.845676>
- GHI (2021). Global Hunger Index.
- GoN (2020). The Fifteenth Plan. National Planning Commission of Nepal.
- Hulme, D. (2009). *The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise* (SSRN Scholarly Paper No. 1544271). <https://doi.org/10.2139/ssrn.1544271>
- IEA (2022a). Access to electricity data set (SDG 7.1.1). International Energy Agency.
- IEA (2022b). Access to clean cooking data set (SDG 7.1.2). International Energy Agency.
- International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. (1980). *World conservation strategy: Living resource conservation for sustainable development*. IUCN.
- IPU (2020). Women in parliament in 2020: The year in review. Inter-Parliamentary Union.
- Jackson, & K, J. (2021). *Global Economic Effects of COVID-19*. Congressional Research Service. <https://apps.dtic.mil/sti/citations/AD1152929>
- Joshi, T., Mainali, R. P., Marasini, S., Acharya, K. P., & Adhikari, S. (2021). Nepal at the edge of sword with two edges: The COVID-19 pandemics and sustainable development goals. *Journal of Agriculture and Food Research*, 4, 100138. <https://doi.org/10.1016/j.jafr.2021.100138>
- Kastner, T., Chaudhary, A., Gingrich, S., Marques, A., Persson, U. M., Bidoglio, G., Le Provost, G., & Schwarzmüller, F. (2021). Global agricultural trade and land system sustainability: Implications for ecosystem carbon storage, biodiversity, and human nutrition. *One Earth*, 4(10), 1425–1443. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.09.006>
- Lam, V. W. Y., Allison, E. H., Bell, J. D., Blythe, J., Cheung, W. W. L., Frölicher, T. L., Gasalla, M. A., & Sumaila, U. R. (2020). Climate change, tropical fisheries and prospects for sustainable development. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1(9), 440–454. <https://doi.org/10.1038/s43017-020-0071-9>
- Lohani, S. P., Keitsch, M., Shakya, S., & Fulford, D. (2021). Waste to energy in Kathmandu Nepal—A way toward achieving sustainable development goals. *Sustainable Development*, 29(5), 906–914. <https://doi.org/10.1002/sd.2183>

Manandhar, M. D., Varughese, G., Howitt, A. M., & Kelly, E. (2017). *Disaster Preparedness and Response During Political Transition in Nepal: Assessing Civil and Military Roles in the Aftermath of the 2015 Earthquakes*. <https://think-asia.org/handle/11540/6909>

MoF (2022). Economic Survey 2078/79. Ministry of Finance, Nepal.

Nanda, V. P. (2016). *The Journey from the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals*. 44, 25.

NEA (2022). A year in review-fiscal year 2021/2022. Nepal Electricity Authority.

NPC (2016). Nepal and the Millennium Development Goals: Final Status Report 2000-2015. Government of Nepal. National Planning Commission of Nepal.

NPC (2017). Nepal Sustainable Development Goals Status and Roadmap: 2016-2030. National Planning Commission of Nepal.

NPC (2018). Nepal Multidimensional Poverty Index. Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal.

NPC (2020). National review of sustainable development goals. Government of Nepal. National Planning Commission of Nepal.

Oberle, B., Bringezu, S., Hatfield-Dodds, S., Hellweg, S., Schandl, H., Clement, J., ... & Zhu, B. (2019). Global resources outlook 2019: natural resources for the future we want.

Ridzuan, A. R. (2021). Nexus between financial development and income inequality before pandemic Covid-19: does financial Kuznets curve exist in Malaysia, Indonesia, Thailand and Philippines?. *670216917*.

Ritchie, H., Roser, M., & Rosado, P. (2020). CO<sub>2</sub> and Greenhouse Gas Emissions. *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/co2-emissions>

Soergel, B., Kriegler, E., Weindl, I., Rauner, S., Dirnaichner, A., Ruhe, C., Hofmann, M., Bauer, N., Bertram, C., Bodirsky, B. L., Leimbach, M., Leininger, J., Levesque, A., Luderer, G., Pehl, M., Wingers, C., Baumstark, L., Beier, F., Dietrich, J. P., ... Popp, A. (2021). A sustainable development pathway for climate action within the UN 2030 Agenda. *Nature Climate Change*, 11(8), 656–664. <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01098-3>

Suman, A. (2021). Role of renewable energy technologies in climate change adaptation and mitigation: A brief review from Nepal. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 151, 111524. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2021.111524>

UN (1987). UN Documents: Gathering a body of global agreements. Our Common Future, Chapter 10: Managing The Commons.

UN (2016). Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development.

UN (2022). *SDG indicators*. United Nations. Retrieved August 25, 2022, from <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>

UNDP (2020). The 2020 Human Development Report.

UNDP (2021). Multidimensional Poverty Index 2021 of Nepal.

WEF (2021). Global Gender Gap Report 2021. World Economic Forum.



World Health Organization (2015). Health in 2015: from MDGs, millennium development goals to SDGs, sustainable development goals.

WWF (2022). Tigers roar back: Nepal meets global commitment to double endangered tiger numbers. World Wide Fund for Nature.



# Constitutionalism and Political Stability as a Precondition for the Realization of Economic, Social and Developmental Rights in Nepal

✉ Sweta Bhattarai

## Executive Summary

*Constitutionalism is a normative political theory that contends that all exercises of governmental power, whether representing the will of one person, an elite, or an overwhelming majority of the citizenry, is subject to important substantive limitations. Constitutionalism is historically the struggle to regulate political competition. The history of political uncertainty in Nepal is primarily caused by a drain on the power monopoly of the state and unlawful behavior of powerful elites, immunity for the political class and a lack of a constitutional discipline. This article explores how the constitutionalism and political stability are related with each other in ensuring rights of the people. Since the government of Nepal has entered into the era of federalism where power and authorities are divided into federal, local and provincial level, the article highlights on how this shift has facilitate for realization of socio-economic rights and also states the new challenges that has emerged for enhancing progressive development of people.*

## Introduction

Constitution is the set of most important rules that regulate the relations among different parts of the government of a given country and also the relations between the different parts of the government and the people of the country.<sup>1</sup> However in a democratic society having constitution is not enough there must be the constitution of constitutionalism which authorizes, empowers and limits a government by laying down structure of government and by distribution of the powers with checks and balances among three organs of the government, i.e., Legislature, Executive and Judiciary. There must be the institutional bodies which uphold the principle of separation of power, rule of law, supremacy of law and should respect, protect and fulfill the rights of the people through independent judiciary otherwise there may arise political chaos and the rights of the people are directly or indirectly affected. A state cannot properly ensured economic, social and developmental rights to its citizens unless there is constitutionalism and political stability.

The term 'Constitutionalism' has various meanings. It is based on the principle that the authority of government derives from and is limited by a body of fundamental law (Fehrenbacher, 1989).<sup>2</sup>

---

✉ Assistant Attorney, Office of the Attorney General. Email:- bhattarai.shweta123@gmail.com

- 1 Thapa, Kamal Raj, *Governance, constitution and samasamaik sawal*, Legal Research and Academics Forum, 2066, p.26.
- 2 Mirza Farzana Iqbal Choudhary, *A Critical Approach to Constitutionalism: Bangladesh Perspective*, p.2.

The structure which is established for real exercise and management of democratic norms to have good governance is constitutionalism.<sup>3</sup>The new concept of separation of power and its independent practice for the protection of civil, political, economic and human rights is constitutionalism.<sup>4</sup>

Boli defines constitutionalism as, "*constitutionalism means a system of political arrangements in which there is a supreme law, in which all is governed by supreme law, in which only the peoples will can supersede and change the supreme law, ...and in which there are separation of power, checks and balances and an independent judiciary dedicated to legal reasoning to safeguard the supremacy of the constitution.*"<sup>5</sup>

Therefore, it is easily understood that the core point of the concept of constitutionalism is that government officials are not at liberty to do anything as they are bound to observe substantive and procedural limitations set out in the constitution or supreme law of the country. So the cornerstone of constitutionalism is the concept of limited government under the supreme law. Therefore, it was stated by Li (2000) that "constitutionalism means a system of political arrangements in which there is a supreme law by which all are governed, which can be superseded and changed only by the people's will and in which there are separation of power, checks and balances and an independent judiciary to safeguard the supremacy of the constitution meaning constitutionalism."<sup>6</sup>

### **Co-relation of constitutionalism and political stability with Socio-economic rights**

Even there is the constitution without the limit of law and democracy, and there is not the real constitutionalism. The basic elements of constitutionalism are democracy, separation of power and check and balance, political, civil and economic rights, independent judiciary and its accountability, rule of law, supremacy of law. Unless these elements are satisfied in the constitution it will not be the constitution of constitutionalism. If these elements or indicators of constitutionalism are recognized in the fundamental law of the land as well as realized in actual practice then there could be maintained political stability.<sup>7</sup>

3 Kamal Raj Thapa, Governance, constitution and samasamaik sawal, Legal Research and Academics Forum, 2066 p.35.

4 Ibid p.36.

5 Boli, what is constitutionalism? Perspectives, Vol.!, No.6, see for details [www.constitution.org](http://www.constitution.org); visited on 15<sup>th</sup> November 2016.

6 Mirza Farzana Iqbal Choudhary, A Critical Approach to Constitutionalism: Bangladesh Perspective, p.3.

7 Political stability is the durability and integrity of a current government regime. This is determined based on the amount of violence and terrorism expressed in the nation and by citizens associated with the state. A stable society is one that is satisfied with the ruling party and system of operations and is not interested in revolutionary or despotic ideas without major societal upheaval and ongoing endurance of these circumstances. Much of the ability of a political system to sustain itself relies on how leaders respond to crises. People must be satisfied with how their rulers handle problems and the solutions they create or else the fallout from these events results in destruction of hierarchies and government agencies. Revolutions, terrorism and public violence are associated with failed political stability.

In the same manner, Political instability directly affected the institutionalization of the elements of constitutionalism such as the principle of separation of power and check and balance, independence of judiciary, Accountability, cannot be strictly followed. The vigorous, legitimate and accountable governance is the stamp of political stability. It can pursue the objectives of the constitution without much hindrance. As Political stability and constitutionalism is directly linked with the governance system of the country as a whole it affects the every aspects of people residing in its territory. The recognition, realization and implementation of socio-economic and the developmental rights of the individual as well depends on the constitutionalism and political situation of the country.

Socio-Economic rights include rights such as right to education, right to food, right to health, right to housing, right to social security, right to social assistance, etc.<sup>8</sup> Right to development is one of the human right which belongs to everyone individually and collectively with no discrimination and with their participation. The right to development puts people at the centre of developmental process, which aims to improve 'the well-being of the entire population and of all individuals on the basis of their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of the resulting benefits.'<sup>9</sup> For the fulfillment of these rights government shall prioritized rights of the people instead of concentrating on power accumulation. As socio-economic and developmental rights are related to individual rights and its implementation depends on various factors there should be made legislative reforms as well as state bodies shall be structurally and institutionally healthy for respect, protect and fulfillment of these rights.

---

Political stability requires that the public interacts freely and openly with with legislators on a regular basis. Granting individuals a say in how a nation is run enhances the stability of the region. Political stability is the durability and integrity of a current government regime. This is determined based on the amount of violence and terrorism expressed in the nation and by citizens associated with the state. A stable society is one that is satisfied with the ruling party and system of operations and is not interested in revolutionary or despotic ideas. A stable political scene is one where the ruling government is favored by the population and does not experience strong indicators of social unrest. While there are problems within any nation, and times of war or hardship are common, a stable political system is one that can withstand these occurrences...see for details <https://www.britannica.com/topic/political-system/Stable-political-systems>.

- 8 ICESCR (International Covenant on Economic Social and Cultural rights) is the primary international legal source of socio-economic human rights. Beside of it, there are various human rights instruments which recognizes economic social rights. (The Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women recognises and protects many of the economic, social and cultural rights recognised in the ICESCR in relation to children and women. The Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination prohibits discrimination on the basis of racial or ethnic origin in relation to a number of economic, social and cultural rights. The Convention on the Rights of Persons with Disabilities also prohibits all discrimination on the basis of the disability including refusal of the reasonable accommodation relating to full enjoyment of economic, social and cultural rights.
- 9 UN Declaration on the Right to Development proclaimed in 1986.

Constitutionalism is a basis for protection of these rights. As it advocates for good governance there must be sound and well functioning government bodies which should deliver the services related to economic, social rights of the people in an effective way. It will be meaningful only when the resources and facilities to the beneficiary are provided proportionately. Recognition of rights in a codified law or supreme law of the land is in itself not sufficient. For realization the public service delivery mechanism should be fast, agile, seamless, technobased, transparent and accountable and with a fixed time and procedure. There should be space for monitoring, regulating the responsible executive bodies in public service delivery by other organs of the government as well.

The other factor which comes along with constitutionalism is political stability. The government which have durability can make a long term vision, plan-policies and strategy for proper realization of Economic, Social and Development Rights. Frequent breakdown and collapses of government, political unrest, conflict among the political party will shift the priority of government from ensuring rights of people to fix the Shaky coalition government. The history of various country shows how the political stability facilitates for the development of the country and ultimately led to protect, promote and realize the various rights of the people.

### International context

History of some foreign countries economic sustainability suggest how political stability can function for betterment of country as a whole. Despite the democratic limitations and differences in the nature of the political regime, the successful developing countries shared a common political element, namely a substantial degree of political stability. For example, from the 1960s to the mid-1990s, the period of rapid economic development for South Korea, Taiwan, and Singapore, these countries maintained stable political regimes without government collapses. China, after the crisis of the Cultural Revolution in the 1970s, was similarly characterized by political stability and achieved successful economic development under Deng Xiaoping's reform policies.<sup>10</sup> In Spain and Chile, finally, the regimes of Franco and Pinochet respectively ensured political stability, despite human rights atrocities, leading to successful economic development.<sup>11</sup> In the West, the United Kingdom maintained a stable constitutional monarchy under the lead of the Parliament throughout the eighteenth and the nineteenth centuries when its industrial progress and economic development enable this country to achieve global dominance in trade and manufacturing.<sup>12</sup> Germany and the United States, which were industrialized subsequent to Britain,

---

10 Yong-Shik Lee and Xiaojie Lu, *China's Trade and Development Policy under the WTO: An Evaluation of Law and Economics Aspect*, 2 *China and WTO Review*, no. 2 (2016), 339-360, at 341-342 and Yong-Shik Lee, *Reclaiming Development in the World Trading System* (2d ed., Cambridge, Cambridge University Press, 2016), at 318.

11 Both Spain and Chile were in a state of poverty. Spain achieved rapid economic development under General Franco since the 1960s ("the Spanish Miracle") and Chile since the mid-1980s under the rule of Pinochet who, despite the enormities that he committed, paved a way for the country's economic prosperity by enacting economic reforms during his regime. Yong-Shik Lee, *General Theory of Law and Development*, 50 *Cornell International Law Journal*, no. 3 (2017), at 426 n. 76.

12 For an account of political and economic developments in Britain, see P. J. Marshall (ed.), *The Oxford History of the British Empire*, vols. II (Oxford: Oxford University Press, 1998);

also achieved political stability, after the Civil War for the United States and after unification in the case of Germany. By the early twentieth century, both countries overtook Britain economically and became the two largest manufacturing countries in the world. It should be clear, then, that sustained political stability has been instrumental for successful development for all these countries. An empirical study, based on a survey of 113 countries for a period from 1950 to 1983, corroborates this conclusion, demonstrating that economic growth is negatively correlated with political instability.<sup>13</sup>

## National Context

In context of Nepal the initial years in the fifties, after emancipation from a very autocratic regime of more than 100 years, were particularly chaotic. The second half of the fifties ushered in a period of reform but this was interrupted by King Mahendra's unfortunate political coup of 1960. The socioeconomic development of 1961 to 1990 was very sluggish, regionally biased and unproductive, which led to mass poverty level in Nepal. The socio-economic progress after 1990 seems encouraging but the real achievements have been overshadowed by the weakness of the politico-economic character of the ruling classes. Constitution of Kingdom of Nepal 1990 has ensured various socio-economic rights but as unenforceable directive principles of state policy, and later recognized as fundamental rights in the Interim Constitution of 2007. The preamble of the 1990 Constitution referred to 'social justice' and article 18 recognized certain cultural and educational rights. However, other ESC rights were excluded from the purview of fundamental rights and instead incorporated within the directive principles under Part IV. No legal remedy was available to implement these provisions as the constitution expressly stated that these 'principles and policies shall not be enforceable in any court.' The Interim Constitution of 2007 adopts a more progressive approach, proclaiming the 'right to dignified life' and guaranteeing as 'fundamental rights' rights to basic health services, education (including free education up to the secondary level), language and culture, employment and social security, food and property. However, the Interim Constitution does not fully guarantee ESC rights, as these rights were subject to 'laws' that were not adopted. For example, according to article 16(2) 'Every citizen shall have the right to get basic health service free of cost from the State as provided for in the law.' In the absence of such provision in the law, implementation remains uncertain. Further, some ESC rights remain only as nonenforceable directive principles of state policy, such as the 'policy of establishing the rights of all citizens to ... housing', or the special provision for women for their education, health and employment. The provision ensuring non-enforceability weakens protection for these rights. Rights constitute hard legal obligations, not mere policy prescriptions and it is a general principle of law that established rights must be accompanied by an effective remedy for violations. It is important to note that constitutional recognition is only the first step in realizing ESC rights. Full realization of these rights requires action by the political, administrative and judicial branches of government, including the enactment of legislation addressing more specific elements correlative to the core obligation. It also requires incorporation into overall state law and policies of a 'rights-based approach', including special laws and policies to address the needs of socio-economically marginalized sections of the society. Appropriate laws, policies, and institutions must be in place

---

and Andrew Porter (ed.), *The Oxford History of the British Empire*, vols. III (Oxford: Oxford University Press, 2001).

13 Alberto Alesina et al., *Political Instability and Economic Growth*, National Bureau of Economic Research Working Paper, no. 4173 (September 1992)

to ensure that constitutional provisions are implemented. Frequent changes in the ruling government, no check and balance among the various branches of government leads to failure in realization ESDR in this period of time.

Replacing the interim constitution of Nepal 2063, Constitution of Nepal 2072 was adopted. With the promulgation of this constitution there had seen revolution against the then government and the some provisions of the constitution were highly criticized. Due to this there was decline in economic growth, workers are not being able to exercise their right to work,<sup>14</sup> students were being victimized of strikes which had affected their rights to education,<sup>15</sup> due to the unavailability of adequate health facilities people residing in remote areas were not being able to exercise their to health,<sup>16</sup> right to free movement was also affected by the political factors,<sup>17</sup> though constitution has guaranteed right to food security and food sovereignty people were dying of hunger, and many problem related to human rights were heard through newspapers. The failure to address interest of all the communities frequent political unrest was seen soon after the promulgation of this constitution which had directly affected on the lifestyle of the people. This political instability had created frustration among the people and had no faith on the government . Frequent social unrest, revolution against the government were seen as its effect.

However, there was a hope with the promulgation of this constitution since The constitution of Nepal 2072 has ensured various economic, social and development rights of citizen as fundamental rights; established various constitutional bodies for implementing these rights; changed the structure of government. For the realization of various rights ensured in this constitution various acts were formulated such as, Consumer protection Act 2075, Employment rights act 2075, Child Right act 2075, Social security act 2075 etc. This constitution is considered as the constitution with constitutionalism as it uphold the various key features of constitutionalism. However, the codified law only can recognize the rights of people but it alone cannot uplift the people's standard. The proper implementation of these laws is required for realization of economic, social and development rights of the people. For the implementation, there must be durable government with long term vision and coordination and collaboration of every private and public sectors in every aspects of development.

---

14 2200 industries in Terai Region are closed for 81 days and others are also likely to be close. More than four lakhs ordinary people working on those remain jobless. Daily there was amount equivalent to 2 `billion was lost, economic growth hardly reaches 3 percent... Gokarna Awasti, Half Population in Economic Crisis, Kantipur, 2072/7/18.

15 There was obstruction on school buses by rebellion group. Many students had stopped coming school due to threat...for details see kantipur,2072/9/6.

16 Lack of sufficient amount of medicine in hospitals has created problem in treatment of patients.peoples are dying due to scarcity of medicines...scarcity of medicine in hospital,Rajdhani,2072/10/10.

17 Bardibas portion of East-West Highway was obstructed by rebellion group resulting the blockade of more than one thousand and five hundred vehicles. People travelling wee highly affected...for details kantipur,2072/8/7.



Analyzing the recent situation of Nepal, since the constitution has shifted the political structure of the country by decentralizing power and authorities to 7 different provinces the local participation of people in development activities has been enhanced. Through the 753 local levels developmental activities is being carried out. It has helped to identify the needs and demands of people at local level and address the problems of people with their participation. Because of this shift in political structure and stability progressive changes are realized in regard to realization of rights of people. During the crisis period of Covid Pandemic Provincial and local governments play an important role in preventing transmission of the disease and help the federal government's efforts to conduct epidemiological investigations. Epidemiological investigations teams and health desks were established at major border checkpoints with India and around cities such as Kathmandu, Lumbini, Chitwan, Pokhara, Bhairahawa, and Ilam. Local governments are particularly proactive in prohibiting public gatherings, establishing information centers, setting up handwashing systems, allocating isolation beds, and instituting quarantine procedures at public and private hospitals. In many localities, local governments launched information campaigns to educate people of preventive measures to fight the virus. The Dhangadhi sub-metropolitan city, for example, issued a notice calling on the public to avoid large gatherings. In Tikapur municipality, for instance, the municipal government established health desks to provide information and health checkups to migrant workers returning from India. Similarly, in Dhading municipality, local authorities established health desks for the prevention of COVID-19 and monitored people who came into the municipality from other localities. The volunteers and health workers deployed by the local governments are screening people for fever and other symptoms. In addition, local governments are helping provincial governments by collecting data in terms of number of the people in quarantine/isolation, returned from abroad, and needing relief. As provincial and local governments set up isolation and quarantine facilities, the federal government focuses on treatment of patients.<sup>18</sup> Despite the scarcity of funds and human resources, many local governments maintained quarantine centers with proper food and sanitation facilities. Where the center failed, local governments continued to support the people. In fact, local governments have proved the vitality of devolved governance for effective crisis response. What has become evident through these success stories is that a pro-active and responsible local leadership can produce an effective result with far-reaching implications.<sup>19</sup> Under the federal system, the provincial and 753 local governments are responsible for basic education provision. they have the power to develop

---

18 Provincial and local governments play an important role in reviewing and adjusting (and in some cases, temporarily suspending) the provision of public services to reduce the spread of the virus. After the federal government decision to close schools, local governments enforced the decision to stop the spread of the virus. In order to fund the response activities, both provincial and local governments have established disaster management funds, such as municipalities of Madhyapur, Makwanpur, Kamalamani, and Sailung in Bagmati Province. The provincial governments are also allocating additional funds to local governments to reinforce their efforts. In addition, local governments have been allowed to allocate resources to fight COVID-19 from their equalization grants..... for more details see at <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8441740/>

19 Having said that, a body of research on Nepal's local government response to the pandemic shows that local governments have been pretty innovative in handling the crisis, ranging from the management of returnee migrants at the quarantine and isolation centres to the mobilisation of a unit action team to record, recognise, regulate and report about the locals



local curriculum. It is evident that with the durable government the effective plans and policies can be implemented for the progressive development. The government which carry out its each and every functions based on the principle of constitutionalism, it gains the faith of people and also empower them in various ways. Besides the positive aspect that has been observed with the change in political structure of Nepal the new and diverse challenges do arise. The conflict among the federal state, local and provincial level in regard to utilization of resources, non-availability of adequate resources to local level, unclear role of provincial level often arise hurdle for smooth realization of people's various rights. Corruption, bribery, delay in service delivery, reluctance to perform assigned job by the responsible authorities, monopoly, non obidance by rule of law, etc. are some factors which hinders in realization of economic, social and Development rights of people.

shortly, with the fulfillment of following three conditions these rights could be recognized, realized and implemented. Firstly, there must be a stable government formed by the will of the people and for the people. Every institutions and authorities must be bound by law and must be accountable for its acts. There must be rule of law and supremacy of law. The ruling body must adhere the democratic norms and values while governing. Secondly, the government so established should passed legislation based on the principle of constitutionalism through the participation of the people that would respect, protect and promote human rights law such as economic social developmental rights. Thirdly, there must be an independent judiciary to defend these recognized rights.

One of the basic ingredients for constitutionalism is Judiciary. Similarly, this is the institution which can bring into effect the various rights of people which are being restricted due to various reasons. It plays significant role in realization of socio-economic and developmental rights of people. For instance, through public interest litigation, judicial review, judicial activism and various forms of writ judiciary can defend on violation of rights by any other institutions of the state. However, allegation has been put on judiciary itself as it is not being able to perform its function effectively because judiciary itself is not purely independent. In such situation, it is losing faith of the people towards it. Similarly, though it has been defending rights of the people through judicial review and public interest litigation the decision of the court is not properly implemented because of the reluctance and problem in regards to accountability of the concerned institutions. More often though judiciary is passing better judgment in regards to protection of human rights there seems no proper implementation of such decision because the government is too busy maintaining shaky coalitions, preventing totalitarian regimes from taking hold (or getting rid of a regime) or maintain the unity of the country as a whole and less devoted to realization of basics rights to its citizens.

These all issues should be addressed and good governance can be only if there is a stable government formed by the representative of people who is committed towards the rights of the people and with the maintenance of rule of law and supremacy of law so that no one could passed arbitrary law and act against the law which would ensured people's faith in government and increased the participation of people in every governmental decision that would affect them

---

affected by the coronavirus to the establishment of food banks to help the poor....for details see at <https://kathmandupost.com/columns/2021/09/22/managing-covid-19-the-local-level-way>

directly. Constitutionalism and political stability in this way acts as a precondition for the realization of economic social and developmental rights.

## Conclusion

In the 1990s, after the restoration of multi-party democracy, the hopes and aspirations of a free and prosperous Nepal amongst its citizenry were profound. The sentiment was fathomable, as the structure they envisioned meant that all people, even those that did not belong to the elite class, had an equal shot at prosperity. Unfortunately, after three decades of democracy, their hopes and vision have not yet materialized. With 28 governments in the past 31 years, the country continues to remain revolving around the petty party politics, which has prevented the realization of any significant developmental progress. Rejuvenating the hope of economic prosperity, in an effort to reconcile the multiplicity of issues surrounding years of non-participation of ethnic groups, Nepal adopted federalism in 2015. With a two-thirds majority government in its Parliament, the country ventured into a new era of political stability. However, sustained political disorder once again diverted focus from strengthening federalism and conforming to the economic development agenda of creating an enabling environment for entrepreneurship and investment for sustained growth. There is no denying that Nepal has managed to achieve a few positive progress in the social spectrum. The magnitude of growth of the last three decades, however, is mostly weak in the economic sphere. As of today, a majority of Nepalese still struggle to meet even their basic needs, with over 30 percent being at risk of falling into absolute poverty. In light of the dire political and economic turmoil, citizens are becoming distrustful of their leaders. In desperation, many youth have migrated to countries with ample economic opportunities in hopes of a better future.

Economic, Social and Developmental rights are the basic human rights that should be guaranteed for the personality development of each and every individual. However, in a developing countries like Nepal though the constitution guarantees many ESDR the regions which were backward remained the same, the gap between the rich and poor has widened, people at the bottom level of the pyramid remained at the periphery of the developmental process, and the primary reason for this is the unstable government. Political instability affected the economic aspects. It not just affect the economic aspects but every aspects of life is affected. No reforms are passed and the people's wishes are not fulfilled by the government because the government has little time or space to pass legislations. Everything comes to a halt. Political apathy may increase after years of instability as the government has shown its incompetence and lack of responsibility, so people have little faith in their government. Little legislation is passed and often the leader promised to pass certain legislation, but because of instability cannot. Political instability undermines the entire purpose of government, which is to have responsible and capable individuals control as the people cannot control themselves. All in all, along with political stability there must be constitution of constitutionalism for the realization of ESDR because constitutionalism is an institutional realization of people's rights, liberty and sovereignty by limiting the government's power within a boundary prescribed by the supreme constitution so that the government cannot transform its powers into arbitrary powers.

Second, constitutionalism clearly recognizes the sovereignty of people when it is required to be changed. Human rights are one central component of constitutionalism where independent

judiciary plays vital role to defend rights of the people. On constitutionalism not only that there are rules containing legislative, executive and judicial power but that these rules impose limits on those powers often these limitations are in the form of individual or group rights against government, rights to things like free expression, association, equality and due process of law. Thus, constitutionalism and political stability are often considered as the pre-condition for the realization of economic social developmental rights.

## References

### Legal Documents

UN Declaration on the Right to Development proclaimed in 1986.

ICESCR (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights)

### Books and Articles

Thapa, Kamal Raj (2066), *Governance, constitution and samasamaik sawal*, Legal Research and Academics Forum, 2066

Alesina, Alberto et al. (1992), Political Instability and Economic Growth, National Bureau of Economic Research Working Paper, no. 4173 (September 1992)

Iqbal Choudhary, Mirza Farzana, *A Critical Approach to Constitutionalism: Bangladesh Perspective*

Lee, Yong-Shik and Lu, Xiaojie (2016), China's Trade and Development Policy under the WTO: An Evaluation of Law and Economics Aspect, 2 *China and WTO Review*, no. 2 (2016), 339-360, at 341-342 and Yong-Shik Lee, *Reclaiming Development in the World Trading System* (2d ed., Cambridge, Cambridge University Press, 2016).



# Foreign Aid and Economic Growth in Nepal: An Empirical Analysis

✉ Prof. R K Shah, Ph.D.

## Executive Summary

*Foreign aid is regarded as a key source to bridge the gap between the government income and expenditure in Nepal. The main objective of this paper is to assess the impact of foreign aid on economic growth in Nepal, using unit root test, co-integration test, and vector error correction technique for the period 1980-2020. This article attempts to assess the impact of foreign aid on economic growth in Nepal, using unit root test, co-integration test, and vector error correction technique for the period 1980-2020. The methodology of this research paper is descriptive as well as analytical. The unit root test indicates that foreign aid and Gross Domestic Product are non-stationary in level forms and stationery in first differences. The findings show that the error correction term in the GDP equation is statistically significant at the 1 percent level with a correct negative sign, indicating that foreign aid has significantly contributed to economic growth in Nepal. Foreign aid has significantly contributed to economic growth in Nepal by supplementing domestic savings and investment, by stimulation purchase of essential imports required for industrial growth by maintaining a minimum level of expenditure on education and health services as well as providing skilled manpower, technical skills and organizational ability. Thus, the foreign aid received in Nepal is a key source of deficit financing in Nepal. It is an important instrument to bridge the fiscal gap in the least- developed countries in the*

**Keywords:** Foreign aid, Government, Income, Economic growth, Savings, GDP, Consumption expenditure, grants.

## Introduction

Nepal has been a recipient of foreign assistance since 1952 when it joined the Colombo Plan for Cooperative, Economic, and Social Development in Asia and the Pacific. The plan was established, under a slightly different name, by the Commonwealth of Nations in 1951. During the 1950s, many Nepalese received scholarships through the Colombo Plan to go to different countries for studies in technical and professional areas. Also, during that time, all other aid was in the form of grants. The bulk of assistance was directed toward developing agriculture, transportation infrastructure, and power generation. Other areas targeted for assistance were communications, industry, education, and health. India and the United States each were responsible for more than one-third of all grants. Both countries established aid missions to Nepal and directed aid to special projects. Other major donors during the 1950s were the People's

---

✉ Research Director, Rajarshi Janak University. Email :- drrkshah.nepal@gmail.com

Republic of China and the Soviet Union. Britain, Switzerland, Australia, Japan, and New Zealand also were involved in lesser assistance program. The United Nations (UN) provided some technical assistance.

Until the mid-1960s, Nepal depended mostly, if not totally, on foreign grants for all its development projects. Most of these grants were on a bilateral basis. Japan has been the largest donor country to Nepal. The single pillar bridge in Karnali, New Buspark, Tribhuvan University Teaching Hospital (TUTH), Melamchi drinking water project, few hydro-power projects and highways like B.P. Koirala Highway and the Koteswor-Suryabinayak extended road (12 km) were built with assistance from Japan.

Grants from India helped to build the airport in Kathmandu, the Koshi Dam, Bir Hospital, Trauma Center, highways like Tribhuvan Highway, Siddhartha Highway and several irrigation projects. The Soviet Union helped to build cigarette and sugar factories, a hydroelectric plant, and part of the East-West Highway (Nepal).

Grants from China helped to construct roads; a trolley bus line in Kathmandu; BICC, *Rastriya Sabha Griha*, Civil Hospital in New Baneshwor, Bharatpur Cancer Hospital in Chitwan and leather, shoe, brick and tile factories. United States grants supported village development, agriculture, education, and public health. The United States also helped to build the Balaju Industrial Area and start the Nepal Industrial Development Corporation, which granted loans to several industries.

Nepal relies heavily on foreign aid, and donors coordinate development aid policy through the Nepal Development Forum, whose members include donor countries, international financial institutions (such as the World Bank), and inter-governmental organizations (such as the United Nations). The United Kingdom is Nepal's largest bilateral aid donor (Guilbert, 2019), and the World Bank and Asian Development Bank are the largest multilateral donors. Donors have been reported as losing confidence in Nepal as a result of political interference and corruption in poverty relief efforts as well as the country's apparently poor capacity to utilize aid (<https://www.parliament.uk>). The planners and policy makers of developing countries have assumed that foreign aid plays a crucial role in economic growth of these countries. In the early stage of development, sufficient number of economic resources is needed to expedite the pace of economic development for which they have to depend to a large extent on foreign aid because poor countries, like poor people, tend to consume most of their income, leaving little for savings. Thus, they depend on aid to raise investment, to purchase essential imports, and to maintain a minimum level of expenditure on education and health services (The World Bank, 2007). Aid inflows would cause investment to increase, this would generate subsequent increases in income which in turn, would raise domestic savings and increase the rate of development. (Griffin, 1990; Rana & Dowling, 2008). Foreign aid not only supplements domestic saving in the receiving country but also helps to import the goods which have strategic importance in efficient industrial growth but cannot be produced domestically in the early stages of industrial development (Chenery & Bruno, 2002). It also contributes to growth by providing skilled manpower, technical skills and organizational ability. Furthermore, "when growth in output is limited by failure in increasing skills, domestic saving and foreign exchange simultaneously, there is likely to be underutilization of other factors such as labor, natural resources and specific type of productive capacity. By relieving these constraints, foreign assistance can make possible fuller use of domestic resources and hence accelerate growth because these bottlenecks can be temporarily relaxed by adding external resources for which current payment is not required. More efficient use

can then be made of other resources, so that the growth of total output may be substantially higher than would be permitted by the rate of increase of the most restrictive domestic factor” (Chenery & Strout, 2006). Thus, foreign aid positively contributes to economic growth (Papanek, 1992).

However, foreign aid seems not to promote economic growth of developing countries. This is because aid-receiving countries were seen as engaging in aid switching, increasing their government consumption expenditures and reducing their effort to collect taxes (Rahman, 1998; Chenery & Eckstein, 2000; Weisskopf, 2002). Bowles (2007) applied the Granger-causality between aid and savings in time series data for 20 countries. He found that aid does not systematically influence savings. Rana and Dowling (2008) found foreign aid has tended to reduce investment efficiency because foreign aid may have been used to finance capital-intensive projects. It may have introduced inappropriate technology. So, Asian developing countries should rather attempt to attract foreign private investment, improve the export performance, and rely relatively less on aid because foreign private investment and export performance have contributed more than aid. Snyder (2010) analyzed the effect of foreign aid on savings of 50 low-and middle – income countries from 1960s through 1980s. Aid is found to have relatively little influence on domestic savings. Boone (2007, 2010) has concluded that aid has not significant positive impact on growth. Foreign aid has not raised growth rates in the typical poor country. Burnside and Dollar (2010) found that aid has a positive impact on growth in developing countries only with good fiscal, monetary, and trade policies but has little effect in the presence of poor policies.

Mahat (2003) found that increasing availability of foreign aid has inhibited increasing mobilization of domestic resources. Therefore, it is necessary that the increasing external assistance be matched with the mobilization of internal resources at an even higher rate. Khadka (2006) examined the role of aid on Nepal’s economy during 1981-2010. He concluded that despite Nepal’s heavy dependence on foreign aid, the role of aid in improving the level of incomes, investment and savings has not been significant. Although aid has created socio-economic overheads at a high economic cost, it has failed to generate enough domestic savings. The failure of aid is also evident in agricultural sector where despite significant amount of aid invested, Nepal has turned from a net exporter of good grains to a net importer. Despite the growing dependence on foreign aid both in agriculture as well as on overall economy, an increase in dependence is associated with declining trend in food production and self-sufficiency.

In case of Nepal, foreign aid was used as an instrument by the donor countries who were anxious either to show the political supremacy, to serve their rational economic interests or to protect or pursue the political ideology and systems of their choice and preferences. It was in the context of the political situation existing during the post-World War II era, that Nepal became the recipient of foreign aid from different countries and international aid agencies. In fact, the beginning of foreign aid in Nepal in a planned and systematic manner started with American assistance. Before the fall of Rana regime, the government of the USA signed a technical co-operation agreement with Nepal under the four-point program. The First Five Year Plan (1956-1961) was introduced in Nepal by the help of Colombo plan consultative group; the USA, India and other donor groups. The UK, Switzerland, People’s Republic of China and the United Nations came in only in the 1960s. The 1970s saw West German and Japanese aid in large volume while the Soviet Union maintained in its presence, during the 1980s, India was dominant, followed by the UK, People’s Republic of China and the US. Multilateral lending agencies also began increasing their profile during this period. Japan was the biggest provider of aid to Nepal in the 1990s; the other big donors were the US and the UK. It was in this decade that small European nations like Denmark, Netherland, Finland and Norway emerged as important sources of aid, while traditional European donors like

Germany and Switzerland continued their level of allocations, and multilateral agencies such as Asian Development Bank (ADB) and the World Bank increased their lending considerably (Mihaly, 2013). Because of geo-political location, security concern and different interests of donor countries and agencies, Nepal had got more foreign aid on that period and accepted all and any form of aid, as and when provided.

In the aftermath of democracy in 1990, gradually, it was realized that the impact of foreign aid in Nepal has been less effective. Strong voices were raised regarding the misuse of foreign aid in Nepal. Against these all background, Nepal formulated its the First Official Foreign Aid Policy in 2002. The main goal of the Foreign Aid Policy 2002 has been to maximize the benefits of aid and enhance effectiveness of aid in terms of better outcomes and achievements. After that period to now, Nepal has been getting large amount of foreign aid but it has no direct impact in the development of the country except the increasing dependency of the nation towards the developed nations and multilateral agencies.

### **Statement of the Problem**

Some of the key questions pertaining to foreign aid in Nepal include: Why has there been very little development despite seven decades of foreign aid ? Is foreign aid part of the solution or part of the problem ?

### **Objective of the Study**

The main objective of this paper is to assess the impact of foreign aid on economic growth in Nepal, using unit root test, co-integration test, and vector error correction technique for the period 1980-2015. This research article was based on the data of Nepalese government along with the trend and association among foreign aid and other variables. The specific objectives of this paper are:

- To examine the trend and relationship among foreign aid and other variables, and
- To explore the flow and relationship among aid and economic growth.

### **Significance of the Study**

Foreign aid in Nepal has emerged as the subject of a great deal of development rhetoric. Despite the fact that its objectives have rarely been met, it continues to have a firm grip in shaping Nepal's development priorities, modalities and outcomes. Owing to limited resources to invest in socio-economic development infrastructure and cash-strapped status of the nation, aid continues to be an integral part of Nepal's economy (<https://www.risingnepaldaily.com>).

In an early phase of development, foreign aid is very crucial. It is an economic requirement of development process. The most developed countries today used to accept the foreign assistance in the initial stage of their development. Nepal is one of the LDCs consisting 26.4 million populations, at the increasing rate of 1.35 percent annually. The per capita income calculated as US\$1085 (CBS, 2020). This is an evident that the living standard is unsatisfactory with the increasing inflation rate. One-fourth of the population lives under poverty line. Huge chunk of population suffers from mass poverty and inequality and government is not being able to do anything about it due to insufficient funds to provide with bare minimum facility as well. One of the biggest challenges that Nepalese government is facing is poverty gap reduction. The



development and facilities are so centralized to the capital, Kathmandu, leading it to hinder the development in other provinces of the country. Generally, foreign aid is just a support for development purpose. But with regard to Nepal, it depends on the foreign aid to meet the basic needs of the citizen rather than stimulating development. Many economic experts in Nepal have claimed that foreign aid has done worse than good in the context of Nepalese economy.

## Materials and Methods

The study aims to explore the relationship among foreign aid of Nepal government and other variables. It is a research article which is totally based on secondary sources and information. Multiple regressions were used to show the casual relationship among the variables. The research paper has followed the modality of descriptive as well as explorative in nature. This study has used annual data on foreign aid and Gross Domestic Product ( GDP) for Nepal. The data covers the period 1980 through 2020. All the data are collected from the Economic survey published by Ministry of Finance, Government of Nepal. Besides it, the data has also been collected from The World Bank, IMF, ADB, magazines and different websites. The data are expressed in real terms, deflated by the GDP deflator (2010 = 100).

## Unit Root Test

Up to the present days, regression analysis based on time series data assumes that most macroeconomic time series are stationary. But is now a well-known fact that most macroeconomic time series are non-stationary (Dickey-Fuller, 2007; Gujarati, 2009, p.729). In such a case, applying standard regression models to non-stationary data is inappropriate because of the possibility of obtaining spurious relationship which makes hypothetical test result unreliable. Hence, to avoid a spurious relationship, detecting the stationary or non-stationary of time series is crucial. For this purpose, augmented Dickey-Fuller unit root test and Phillips-Perron unit root test has been conducted on each variable. The Augmented Dickey-Fuller Test is as follows:

$$\Delta Y_t = \alpha + \beta Y_{t-1} + \sum_{i=1}^n \theta \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t \dots \dots \dots (1)$$

Where  $\Delta$  is the first difference operator,  $t$  is the time trend,  $\varepsilon$  is the stationary random error, and  $n$  is the maximum lag length.

The Phillips-Perron test (Phillips & Perron, 2008) gives robust estimates in comparison with the ADF test. Hence, Philips-Perron test has also been used in addition to the conventional ADG test. The test detects the presence of a unit root in a series, say  $Y_t$ , by estimating,

$$\Delta Y_t = Y_t + *Y_{t-1} + e_t \dots \dots \dots (2)$$

The PP test is the t-value associated with the estimated coefficient of \*. The series is stationary if \* is negative and significant.



### Johansen Co-integration Test

After confirming the non-stationary of time series in their levels, the next step is the investigation of presence of co-integration between GDP and foreign aid. It is used to ascertain the long-run relationship between GDP and foreign aid. For this purpose, Johansen co-integration procedure has been utilized (Johansen, 2008; Johansen & Juselius, 2010). Co-integration and Error Correction techniques are suitable for investigating the statistical relationship among non-stationary data and help exploring the dynamics of short run changes and the long run equilibrium relationship of time series variables (Ahmed, 2003). The OLS regression, which is called the co-integrating regression, testes the co-integration between the two series, Aid<sub>t</sub> and GDP:

The Johansen procedure analyses the relationship among stationary or non-stationary variables using the following equations:

$$X_t = \sum_{i=1}^p \Pi_i X_{t-1} + \varepsilon_t \dots\dots\dots(3)$$

This function can be presented according to the following VAR system:

$$\Delta X_t = \Pi X_{t-1} + \sum_{i=1}^{p-1} \phi_i \Delta X_{t-1} + \mu + \varepsilon_t \dots\dots\dots(4)$$

In which X<sub>t</sub> is an n x 1 random vector, ε<sub>t</sub> is NIID (0, Σ<sub>ε</sub>), and μ is deterministic terms.

The long-run relationships are captured in the coefficient matrix of “, denoted by r, is between 0 and n. Then there are linear combinations of the variables in the system that are I (0) or co-integrated. Under Johansen (2008), and Johansen and Juselius (2010) procedures, two tests are available for the determination of co-integrating vectors and for the estimation of their values. These tests are the trace test and the Eigen value test. In Johansen’s method, a two-stage testing procedure has been implemented. In the first stage, the null hypothesis of no co-integration is tested against the alternative that the data are co-integrated with an unknown co-integrating vector. If the null hypothesis is rejected, a second stage test is implemented with co-integration maintained under both the null and alternative.

### Vector Error Correction Modeling

If the variables are co-integrated or if the null hypothesis of no co-integration is rejected, the residuals from the equilibrium regression can be used to estimate the error correction term. Simple contemporaneous correlation-based testes assume that the causation is unidirectional –from aid to GDP. This is, as a matter of fact, unrealistic since the causation may even be bi-directional –from GDP to aid and aid to GDP- given the level and degree of economic structure. A necessary precondition to causality testing is to check the co-integrating properties of the variables under consideration, since standard tests for causality are not valid if there are exists co-integration (Granger, 2008; Bahmani-Oskooee & Alse, 2003). Standard tests for causality (i.e. Granger/Sims tests) are only valid if the original time series, from which growth rates are obtained, are not co-integrated (Ghatak, 2007). So, the relevant error correction term is included in the standard causality tests, if the variables are found to be co-integrated. Te causal relationship between these variables is examined through Vector Error Correction Model (VECM), which may take the following form:

$$\Delta Y_t = \alpha_1 + \rho_1 z_{t-1} + \sum_{i=1}^r \beta_i \Delta Y_{t-i} + \sum_{j=1}^q i_j \Delta Aid_{t-j} \dots \dots \dots (5)$$

$$\Delta Aid_t = \alpha_2 + \rho_2 z_{t-1} + \sum_{i=1}^r \beta_i \Delta Y_{t-i} + \sum_{j=1}^q \delta_j \Delta Aid_{t-j} \dots \dots \dots (6)$$

Where,  $Z_{t-1}$  is an error correction term, representing the long run relationship. If both coefficients ( $\rho_1$  and  $\rho_2$ ) are significant, this will suggest the bi-directional causality. But, if only  $\rho_1$  is significant, this will suggest a unidirectional causality from aid to GDP, implying that foreign aid drives economic growth toward long run equilibrium. If only  $\rho_2$  is significant, this will be suggested a unidirectional causality from GDP to aid, implying that economic growth drives foreign aid toward long run equilibrium. The ECM allows for the finding that foreign aid cause economic growth as long as the error correction term  $\rho_1$  carries a significant coefficient with a negative sign.

**Empirical Results**

The results of the augmented Dickey-Fuller (ADF) Unit Root Test for aid and Gross Domestic Product (GDP) of Nepal are reported in Table 1.

**Table 1: Augmented Dickey-Fuller Unit Root Tests**

		ADF Test Statistic		MacKinnon Critical Values		
		Foreign Aid	GDP	1%	5%	10%
Without Trend	Level	-2.16 (0.22)	1.43 (0.99)	-3.69	-2.97	-2.63
	1 <sup>st</sup> Difference	-6.13 (0.00)	-4.95 (0.00)	-3.69	-2.97	-2.63
Without Trend	Level	-1.19 (0.89)	-1.79 (0.68)	-4.32	-3.58	-3.23
	1 <sup>st</sup> Difference	-7.07 (0.00)	-5.58 (0.00)	-4.58	-3.58	-3.23

Notes: Figures in parenthesis indicate MacKinnon (2006) p-values, which indicate the level of significance.

Source: Commuted by the Author Based on Economic Survey (Various Years), Ministry of Finance, and Government of Nepal.

Since the computed ADF test statistic of all the variables are higher than any of these MacKinnon Critical values at level forms, the null hypothesis that these variables exhibit a unit root cannot be rejected. Because of the presence of unit roots in all the time series, they are non-stationary implying no statistically meaningful relationship between them. However, after first differencing,

the null hypothesis of unit root is rejected in all of the cases since the ADF test statistic is smaller than MacKinnon critical values. That is, the first differenced aid and a GDP do not exhibit a unit root, meaning that these variables are stationary.

Likewise, the results of the Philips-Perron Unit Root statistic for aid and GDP of Nepal are presented in Table 2.

**Table 2: Phillips- Perron Unit Root Tests**

		PP Test Statistic		MacKinnon Critical Values	
		Foreign Aid	GDP	5 %	10%
Without Trend	Level	-2.16 (0.22)	1.58 (0.99)	-2.97	-2.62
	1 <sup>st</sup> Difference	-6.13 (0.00)	-4.95 (0.00)	-2.97	-2.62
Without Trend	Level	-1.91 (0.94)	-1.77 (0.69)	-3.58	-3.23
	1 <sup>st</sup> Difference	-7.22 (0.00)	-5.58 (0.00)	-3.58	-3.23

Source: Computed by the Author Based on Economic Survey (Various Years), Ministry of Finance, Government of Nepal

Since, the computed PP test statistic of aid and GDP are higher than any of these MacKinnon Critical values at level forms, the null hypothesis that these variables exhibit a unit root cannot be rejected. Because of the presence of unit roots in the variables, they are non-stationary implying no statistically meaningful relationship between them. However, after first differencing, the null hypothesis of unit root is rejected in all of the cases since the PP test statistic is smaller than MacKinnon critical values. That is, the first differenced aid and GDP do not exhibit a unit root, meaning that these variables are stationary. Hence, both augmented Dickey-Fuller test and PP test have similar results that all the variables have unit root in level forms and no unit root in the first difference.

Having determined the non-stationary of time series in their levels and they are also of the same order of integration<sup>2</sup> (1), Johansen procedure has been applied to ascertain whether aid and GDP are co-integrated or not, assuming no deterministic trend in data. Because in the case of non-stationary in the time series data, the most appropriate procedures are co-integration and error-correction models. The results of the Johansen co-integration tests are presented in Table 3:

**Table 3: Johansen Co-integration Test**

Eigen Value	Trace statistic	H <sub>0</sub>	H <sub>1</sub>	5% Critical Value	1% Critical Value	Max-Eigen Statistic	H <sub>0</sub>	H <sub>1</sub>	5% Critical Value	1% Critical Value
0.62	26.36**	r=0	r≥1	12.53	16.31	26.36**	r=0	r=1	11.44	15.69
0.00	0.00	r≤1	r≥2	3.84	6.51	0.00	r≤1	r=2	3.84	6.51

Note: H<sub>0</sub> = Null Hypothesis, and H<sub>1</sub> = Alternative Hypothesis.

Source: Computed by the Author Based on Economic Survey (Various Years), Ministry of Finance, and Government of Nepal.

The null hypothesis of non-co-integration between GDP and Aid is rejected, since both Trace and Mix-Eigen statistics are larger than the critical values at 1 percent significance level. In other words, for co-integrating regression  $GDP = f(Aid)$ , one can reject the null hypothesis  $r = 0$  against the alternative hypothesis  $r = 1$  since both Trace and Max-Eigen statistics are larger than the critical values at 1 percent significance level but cannot reject the null  $r \leq 1$  against the alternative  $r = 2$  since both Trace and Max-Eigen statistics are less than the critical values even at 5 percent level. The fact that the presence of co-integration between aid and GDP suggest (i) that there is a long run equilibrium relationship between the two-time series, and (ii) the existence of causality in at least one direction. All this indicates that GDP and aid is co-integrated, which is sufficed to indicate that aid bears a long run equilibrium relationship with GDP in Nepal.

After confirming that Aid and GDP are co-integrated, it is appropriate to out the direction of causality between them through estimating the Vector Error Correction Model. The results of the Vector Error Correction Estimates are presented in Table 4.

**Table 4: Vector Error Correction Estimates**

GDP Equation ( $\Delta GDP$ )			Foreign Aid Equation ( $\Delta Aid$ )		
$Z_{t-1}$	$\Delta Aid (-1)$	$\Delta Aid (-2)$	$Z_{t-1}$	$\Delta GDP (-1)$	$\Delta GDP (-2)$
-0.06	-3.68	-0.94	0.01	0.02	0.03
(-3.47)	(-2.99)	(0.62)	(1.81)	(0.54)	(0.73)

Source: Computed by the Author based on Economic Survey (Various Years), Ministry of Finance, Government of Nepal.

Note: Figures in parenthesis indicate t-statistics.

The error correction coefficient ( $Z_{t-1}$ ) indicates two things. The significance of the error correction coefficient, which is determined by the t-ratio given below the coefficient, with a negative sign indicates Granger causality in at least one direction whereas the disequilibrium toward a long-run equilibrium state. The results show that the error correction term in the GDP equation is statistically significant at the 1 percent level with a correct negative sign, indicating that foreign aid has significantly contributed to economic growth in Nepal. The significance in the error correction coefficient in the GDP equation implies that foreign aid in Nepal adjusts to change in GDP. The coefficient of 0.06 in the GDP equation indicates that adjustment towards the long-run relationship is about 6 percent per annum. This suggests that any deviation from the long-run equilibrium is corrected substantially the following year. While that the error correction term in the foreign aid equation is not significant and a wrong positive sign which indicates that economic growth has not significantly contributed to foreign aid in Nepal. The error correction term of GDP equation is significant and of foreign aid equation is not significant which indicates the absence of bi-directional causality. Thus, it can be inferred that foreign aid has promoted economic growth in Nepal by supplementing domestic savings and investment by stimulating purchase of essential imports required for industrial growth, by maintaining a minimum level of expenditure on education and health services, and by providing skilled manpower, technical skills and organizational ability.

## Conclusion

The unit root test indicates that foreign aid and GDP are non-stationary in level forms and stationery in first differences. The error correction term of GDP equation is statistically significant with a correct negative sign and of foreign aid equation is not significant, which indicates strong unidirectional causality form foreign aid to GDP. This means foreign aid ahs significantly contributed to economic growth in Nepal by supplementing domestic savings and investment by stimulating purchase of essential imports required fro industrial growth by maintaining a minimum level of expenditure on education and health services as well as by providing skilled manpower, technical skills and organizational ability. No matter how effective the foreign aid management is, Nepal will still not be able to generate sufficient financial resources to meet its financial needs for physical and social infrastructure development. FDI can play a key role in economic growth by facilitating technology transfer for generating output growth in the leading sectors. Development partners can help Nepal by disseminating to potential investors the information on private investment opportunities. Government expenditures are increasing but increase in foreign aid is less than the expected one that has become serious threat to our country.

The external assistance came for the first time in Nepal in the Fiscal Year 1951/52 but the amount of aid steadily expanded after the beginning of planned development in Nepal in 1956. The government budget or sources show that during the period of 1985 to 2005, foreign aid increased by almost 9/10 times than the initial period but the philosophy of foreign aid in Nepal is still traditional. “The attitude to foreign aid is greatly affected by the Nepali sense of paternal dependency. Foreign aid donors are sometimes seen as father-surrogates” (Bista, 1971) and has no result-oriented implication. The evaluation of the impact of aid is a complex process because aid begets so many elements. Kaplan has rightly pointed out that there are a number of critical elements determining the impact of aid.

- i. The intentions of the receiving government with respect to all the resources at its command whether they are aid supplied domestically produced or imported with its own foreign exchange earnings.
- ii. Its managerial capacity to carry out its intentions with the resources available.
- iii. Its understanding and attentiveness to the expectations of aid donor in making its contributions.
- iv. The effectiveness of its social and political institutions and the external pressure and antagonism that affect its international behavior (Kaplan, 2006).

In the case of Nepal, there are two types of versions about the effectiveness of aid giving organizations like the World Bank, Asian Development Bank (ADB), and the United States AID (USAID) evaluate it positively and other experts, take it negatively. According to USAID, “Nepal has realized significant advances in agriculture; health, education, transportation, services and number of Nepalese trained for technical administrative occupations,” but the message or the question would be same; the progress is there, and the progress is not there. (Pandey,1999).

Effective utilization of foreign aid demands changes at the level of institutions and organizations. Firstly, institutional strengthening of the agencies working in the field of aid management will be a stepping stone towards channelizing the aid money for the overall development of the nation.

Developing the knowledge, attitude and skill of the officials so as to equip them with the necessary tools to tackle the challenges of aid economy is necessary.

Secondly, promoting transparency, accountability, predictability and participation, often considered as the four pillars of governance in bureaucracy and development agencies, can ensure that the aid money is going into the right sector. Problems related to good governance are rife in Nepal with increasing incidents of aid money being spent haphazardly. In most cases, the targeted groups haven't had the privilege of getting the aid resources for improving their quality of life. The invisible nexus between the bureaucrats, politicians and expatriates has made aid defunct as aid for them is a tool to serve their own vested interests.

Equally crucial will be the skill of negotiation that our diplomatic machineries must show in aid dealings. Coming out of the 'begging bowl' mentality, they should conduct aid diplomacy in the broader interest of the nation. Knowing the priorities of the nation and coming out of the dependency syndrome, foreign aid ought to be accepted. Aid with 'No strings attached' should be a top priority.

## Recommendations

The government should be adopted following different measures to make prosperous Nepal utilizing foreign aid in the country:

- Corruption should be controlled by the government.
- Public-private partnership (PPP) program should be activated to make prosperous Nepal.
- Foreign aid should be utilized honestly by the bureaucrats and political leaders.
- Foreign aid should be utilized as capital expenditure only in the country.
- Foreign aid should not be taken conditionally by the donors.

If foreign aid is utilized properly and effectively by the government, there is the most probability of prosperous Nepal.

## References

Ahmad, S. (2003). Foreign exchange and economic development: The case of Bangladesh. *Bangladesh Development Studies*, 17(3), 1-20.

Ahmed, S.M., Haque, N., & Taladur, S.I. (2005). Estimating export demand function for Bangladesh: An application of co-integration and error correction modeling. *Bangladesh Development Studies*, 4, 89-103.

Bahmani-Oskooee M., & Alse J. (2003). Export growth and economic growth: An application of co-integration and error correction modeling. *Journal of Development Areas*, 77, 535-542.

Bhatta, C.D. (2017). Critical appraisal of foreign aid and development in Nepal. In Ram Prasad Gyanwaly (Ed.). *Political Economy of Nepal*, (pp. 99-136). Kathmandu, Nepal: Friedrich-Ebert Stiftung (FES).

Bista, D. B. (1971). *Foreign aid in Nepal* (2<sup>nd</sup> ed.). Kathmandu, Nepal: Ratna Pustak Bhandar.

- Boone, P. (2007). Politics and the effectiveness of foreign aid. *European Economic Review*, 40(2), 289-329.
- Boone, P. (2010). The impact of foreign aid on savings and growth. *Working Paper*. London, England: London School of Economics.
- Bowles, P. (1987). Foreign aid and domestic savings in less -developed countries: Some tests for causality. *World Development Report*, 15, 789-796.
- Burnside, C., & Dollar, D. (2010). Aid, policies, and growth. *American Economic Review*, 90(4), 847-868.
- CBS (Central Bureau of Statistics) (2020). *Statistical Pocket Book*. Kathmandu, Nepal: CBS.
- Chenery, B., & Strout, A.M. (2006). Foreign assistance and economic development. *American Economic Review*, LVI (4) 679-733.
- Chenery, H. B., & Bruno. M. (2002). Development alternative in an open economy: The case of Israel. *Economic Journal*, 57(205), 79-103.
- Chenery, H. B., & Eckstein, P. (2000). Development alternatives for Latin America. *Journal of Political Economy*, 7, 966-1006.
- Culver, E.S., & Papell, H.D. (2007). Is there a Unit Root in the inflation rate? Evidence from break and panel data models. *Journal of Applied Econometrics*, 12, 435-444.
- Dhungana, B. (1990). Foreign aid: A free lunch for Nepal. *Journal of Development and Administrative Studies*, 3(1-2), 130-43.
- Dickey, D. A., & Fuller, W.A. (2007). Distributions of the estimators for autoregressive time series with a Unit Root. *Journal of the American Statistical Association*, 74, 427-431.
- Ghatak, S. Milner, & Utkulu, U. (2007). Exports, export composition and growth: Cointegration and causality evidence for Malaysia. *Applied Economics*, 29, 213-223.
- Granger, C. W. J. (1966). The typical spectral shape of an economic variable. *Econometrica*, 34 (1), 150-161.
- Griffin, K.B. (1990). Foreign capital, domestic savings and development. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 32, 99-112.
- Griffin, K.B., & Enos, J. (1970). Foreign assistance: Objectives and consequences. *Economic Development and Cultural Change*, 18, 313-337.
- Guilbert, K. (2019). *Aid to Nepal: Endemic corruption report*. London, England: The Thomson Reuters Trust Principles.
- Gujariati, D. (2009). *Basic econometrics*. Singapore: McGraw-Hill Book Company.
- Johansen, S. (2008). Statistical method. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 12, 231-254.
- Johansen, S., & Juselius, K. (2010). Maximum likelihood estimation and inference on Co-integration with the application to the demand for money. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 52, 169-210.
- Kaplan, J. (2006). *The challenges of foreign aid*. New York, NY: F.A. Praeger Publishers.

- Khadka, N. (2006). A study of the impact of aid on Nepal's economy. *Economic Internazionale*, 69, 585-699.
- Kinnon, R. I. (1964). Foreign exchange constraints in economic development and efficient aid allocation. *Economic Journal*, LXXIV (294) 388-408.
- Levy, V. (1988). Aid and growth in Sub-Saharan Africa: The recent experiences. *European Economic Review*, 32 (9), 1777-1795
- Mihaly, E.B. (2013). *Foreign aid and politics in Nepal: A study*. Kathmandu, Nepal: Himal Books.
- MoF (Ministry of Finance) (.....). *Economic survey* (various issues). Kathmandu, Nepal: MoF.
- MoF (Ministry of Finance) (2017). *A study on foreign aid mobilization in federal Nepal*. Kathmandu, Nepal: MoF
- Pandey, D.R. (1999). *Nepal's failed development: Reflections on the mission and the maladies*. Kathmandu, Nepal: Nepal South Asia Centre.
- Papanek, G.F. (1992). Aid, foreign private investment savings and growth in less- developed countries. *Journal of Political Economy*, 81(1), 120-130.
- Papanek, G.F. (2010). The effect of aid and other resource transfers on savings and growth in less-developed countries. *Economic Journal*, 82 (327), 935-945.
- Philips. P. C. B., & Perron, P. (2008). Testing for a unit root in time series regression. *Biometrika*, 75, 335-46.
- Rahman, A. (1998). Foreign capital and domestic savings: A test of Haavelmo's hypothesis with cross country data. *Review of Economics and Statistics*, 50, 137-138.
- Rana, P.B., & Dowling, M. (2008). The impact of foreign capital on growth: Evidence from Asian developing countries. *Developing Economies*, 26(1), 3-11.
- Rana, P.S.J.B. (2003). A review of two decades of aid in Nepal. *Silver Jubilee Souvenir Issue*. Nepal Council of World Affairs.
- Sharrock, J. (2013). Stability in transition: Development prospective and local politics in Nepal. *EBHR*, 42 (3), 9-39.
- Shrestha, N.R. (2001). *The political economic of land, landlessness and migration in Nepal*. New Delhi, India: Nirala Publications.
- Snyder, D. (2010). Foreign aid and domestic saving: A spurious correlation. *Economic Development and Cultural Change*, 39(1), 175-181.
- The World Bank (2007). *World Development Report*. Washington DC: The World Bank.
- Weisskopf, T.E. (2002). The impact of foreign capital inflow on domestic savings in underdeveloped countries. *Journal of International Economics*, 2(1), 21-38. Oxford, England: Oxford, University Press.





# Determinants of Foreign Direct Investment in the Least Developed Countries

✉ Shila Mishra, Ph.D.

## Executive Summary

*The main purpose of this article is to provide basic and historical knowledge of foreign direct investment. This study highlighted the determinants of foreign direct investment in the least developed countries, primarily the significant factors that need to be strengthened to attract foreign direct investment. A least-developed country such as Nepal faces many challenges, including economic vulnerability, poor institutions, a high possibility of conflict, and, in some cases, a lack of natural resources. To mitigate difficulties in attracting large amounts of FDI sustainably, “absorptive capacity” is required to achieve robust gain from FDI inflows. Literature has outlined the importance of absorptive capacity using thresholds for variables such as financial development, institutional quality, infrastructure development, and external debt.*

## Introduction

Foreign Direct Investment (FDI) has subscribed to the integration of global economy. Since 1970, FDI flows have grown faster than international trade and the world income<sup>20</sup>, and since the mid of 1980, a tremendous multinational corporations (MNCs) have developed and FDI flows to almost all developing countries and sales of foreign affiliates have now exceeded total global exports. Between the years 1988 and 1993, the global FDI stock of the productive capacity of MNCs other than home countries has grown from 1.1 trillion US dollars to 2.1 trillion US dollars according to estimated book value<sup>21</sup>. Later than World War second, the nature of international integration started to modify; the MNCs, FDI, and international trade commence to emerge and progressively become noteworthy<sup>22</sup>.

FDI theories have been examined through several theoretical lenses, and any attempt to organize them requires a determination of which structural approach to follow. Generally, FDI theories can be divided into two parts that are macro and micro level. Based on a macroeconomic perspective, FDI is a particular form of cross-border capital movement, from home to host countries. That is on

---

✉ Research Assistant, National Planning Commission. Email :- smishra@npc.gov.np

20 Center, North, South. The Aftershock of 9/11: Implications for Globalization and World Politics. Florida, 2002. URL: [http://www.richardbernal.org/Aftershock\\_of\\_9-11\\_on\\_Globalization.pdf](http://www.richardbernal.org/Aftershock_of_9-11_on_Globalization.pdf)

21 Global Policy Forum, A Brief History of Transnational Corporations. URL: <https://www.global-policy.org/empire/47068-a-brief-history-of-transnational-corporations>. (04.24.2018).

22 Hosseini H. An economic theory of FDI: A behavioral economics and historical approach //The Journal of Socio-Economics. – 2005. – T. 34. – №. 4. – C. 528-541.

the balance of payments (capital flows and stocks); theories: capital market theory, FDI theories based on exchange rates, Dynamic macroeconomic theory, FDI theories based on economic geography, FDI theories based on institutional analysis, and gravity approach to FDI are derived from macroeconomic. According to the microeconomic viewpoint, to fulfill the goal of investors, they invest across the border in the form of multinational corporations<sup>23</sup>; theories: firm-specific advantages by Hymer, FDI and oligopolistic markets, Theory of internalization and Eclectic FDI theory by John Dunning established on microeconomic. Latterly, economists have combined both micro and macro level FDI theories that are the development theories, where Product life cycle theory by Vernon, Japanese FDI theories, and five-stage theories by John Dunning are specified.

FDI is an investment made by a foreign firm or individual to the business located in the host country. It contributes notable improvement to the economic growth of the developing countries. It influences both tangible and intangible assets such as it can supply capital flows and foreign currency through investments, create appropriate funds for domestic capital needs and provide multiple benefits such as technology transfer and managerial skills. FDI thus increases competitiveness in the domestic economy and improves employment opportunities. A number of FDI researchers Behrman (1960)<sup>24</sup>, Findlay (1978)<sup>25</sup>, Borensztein et al. (1998)<sup>26</sup>, Alfaro et al. (2004)<sup>27</sup>, and Dunning (2013)<sup>28</sup>, and Sabir et al. (2019)<sup>29</sup> has been supported these theoretical models on their empirical analysis, FDI is one of the most effective ways to develop good relationships with the rest of the world.

Global foreign direct investment inflows in 2016 declined by 2% overall from their prior-year mark, with variation among countries and regions; the FDI inflows to developed countries increased by 5% but declined by 14% in developing countries. FDI inflows to developing Asia shrunk by 15%, while that to South Asia rose by 6% (United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) World Investment Report)<sup>30</sup>. Furthermore, in 2019, FDI flows into South Asia increased by 10% compared to 2018. For instance, FDI inflows to India were essentially flat, around a 1% increase in 2017 compared to 2015. However, FDI inflows to Nepal significantly increased in 2017 as compared to 2014 and 2015. Although FDI inflows to Nepal decreased significantly between 2012 and 2014, in 2012, there was a slight decrease from its 2011

- 
- 23 Denisia, V. Foreign direct investment theories: An overview of the main FDI theories // European Journal of Interdisciplinary Studies. 2010. T. 2. № 2. P.53–59.
- 24 Behrman, J. N. (1960). Promoting free world economic development through direct investment. *The American Economic Review*, 50(2), 271-281.
- 25 Findlay, R. (1978). Relative backwardness, direct foreign investment, and the transfer of technology: a simple dynamic model. *The Quarterly Journal of Economics*, 92(1), 1-16.
- 26 Borensztein, E., De Gregorio, J., & Lee, J. W. (1998). How does foreign direct investment affect economic growth? *Journal of international Economics*, 45(1), 115-135.
- 27 Alfaro, L., Chanda, A., Kalemli-Ozcan, S., & Sayek, S. (2004). FDI and economic growth: the role of local financial markets. *Journal of international economics*, 64(1), 89-112.
- 28 Dunning, J. (2013). *International production and the multinational Enterprise (RLE international business)*. Routledge.
- 29 Sabir, S., Rafique, A., & Abbas, K. (2019). Institutions and FDI: evidence from developed and developing countries. *Financial Innovation*, 5(1), 1-20.
- 30 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy*, United Nations, Geneva, 2017.

figure (UNCTAD World Investment Report)<sup>31</sup>. South Asian countries expect to receive higher FDIs in the future; it could be an opportunity to accelerate their economic growth. However, it faces challenges in attracting FDIs due to unstable political, legal, and economic conditions, and in some cases, due to a shortage of natural resources. According to UNCTAD World Investment Report<sup>32</sup>, global FDI will continue to decrease in 2021 as it dropped in 2020, but it will start an upturn in 2022. However, global FDI inflows have fallen dramatically due to the pandemic. The global FDI flows showed a strong rebound in 2021, going up 77% to an estimated \$1.65 trillion from \$929 billion in 2020, surpassing their pre-COVID-19 level. However, there is a stagnation of new investment in the least developed nations<sup>33</sup>.

In LDCs, the SDG investment trend is less favorable than in other developing economies, and the detrimental impact of the pandemic persists. LDCs get most of the investment from developing and high income countries but COVID-19 pandemic related recovery packages risks drawing private project sponsors away from LDC markets. So, SDG-related investment such as human capital, productive capacity, physical infrastructure and broader infrastructure industries (including utilities and power) are stagnant trend in LDCs<sup>34</sup>.

### Theoretical Background for FDI in Least Developed Countries

According to Frey and Schneider, the determinants of inward FDI in least developed countries (LDCs) is a combination of political and economic variables<sup>35</sup>. Concerning the achievement of the Millennium Development Goals, and especially on poverty reduction, Dunning believes that expanding cooperation between national governments, supranational entities, and MNCs can significantly increase the flow of FDI to the LDCs<sup>36</sup>.

Most of the scholars who work on FDI has cited Dunning. Dunning's eclectic paradigm provides a conceptual structure for analyzing FDI determinants by identifying three required setting - ownership advantage, location advantage, and internalization advantage (OLI), which is depending on size, the income level of countries. The theory posits that a company must have (1) an ownership advantage (O) to compete with local and foreign companies in the international market, where to invest; (2) internalization factors (I) that prefer to use the ownership advantages

31 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy, United Nations, Geneva, 2017.

32 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report 2020: International Production beyond the Pandemic, United Nations, Geneva, 2020.

33 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report 2021: Investing in Sustainable Recovery, New York 2021.

34 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report 2021: Investing in Sustainable Recovery, New York 2021.

35 Schneider F., Frey B. S. Economic and political determinants of foreign direct investment //World development. – 1985. – Vol. 13. – №. 2. – p. 161-175.

36 Dunning J. H. Location and the multinational enterprise: John Dunning's thoughts on receiving the Journal of International Business Studies 2008 Decade Award //Journal of International Business Studies. – 2009. – Vol. 40. – №. 1. – p. 20-34.

within the company, rather than to production license; and (3) a location advantage (L) to facilitate production in the international market<sup>37</sup>.

Later, Dunning stressed that the attractiveness of FDI sites is determined by the motivation of the investment, which he has divided into four categories:

Market-seeking (horizontal strategy of access to the internal market of the host country) generally depends on market size and per capita income as well as market growth. 2) Resource seeking - vertical strategy for access to raw materials, labor and physical infrastructure. 3) Efficiency seeking (vertical strategy to gain from lower labor costs, especially in developing countries). 4) strategic assets are seeking (to drive the regional or global strategy to get the benefit of technology, organizational skills and markets), arguing that a large part of recent foreign direct investment in developing countries is stimulated by motives of market seeking, efficiency seeking and for resource seeking<sup>38</sup>.

In general, FDI can be determined based on host countries' economic, social, and political or institutional factors. Since the initial paradigm of Dunning did not specifically include institutional factors, it has been most attentive on economic factors; later, Dunning asserted the significance of institutional factors (e.g., laws, regulations, religion, and traditions) in an extension of the model. It has also been explained that institutional factors can be integrated into the three elements of the OLI paradigm<sup>39</sup>. FDI determinants can also be splits within "push" and "pull" factors. The push factors refer to FDI outflows, while the pull factors are about FDI inflows<sup>40</sup>.

Moreover, conceding to the World Investment Report UNCTAD, FDI to recipient country determinants have divided within the three factors that politic factors, business facilitation, and economic factors<sup>41</sup>. Economic factor includes Market size, Specific/Cheap Factors of Production (labor costs and productivity), Economic Growth, Return on the Investment in the Host Country, Infrastructure, Openness (trade policies), and Human Capital. Politic factor includes Governance Infrastructure (political, institutional as well legal environment), Political Risk (political instability and political violence), and taxation Policies.

The business facilitation factor includes investment promotion, investment incentives, and social amenities<sup>42</sup>. The economic determinants are the key to attracting FDI, but the economic

37 Dunning J. H. Location and the multinational enterprise: John Dunning's thoughts on receiving the Journal of International Business Studies 2008 Decade Award //Journal of International Business Studies. – 2009. – Vol. 40. – №. 1. – p. 20-34.

38 Dunning J. H. The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity //International business review. – 2000. – Vol. 9. – №. 2. – p. 163-190.

39 Dunning J. H., Lundan S. M. Institutions and the OLI paradigm of the multinational enterprise //Asia Pacific Journal of Management. – 2008. – Vol. 25. – №. 4. – p. 573-593.

40 Zheng P. A comparison of FDI determinants in China and India //Thunderbird International Business Review. – 2009. – Vol. 51. – №. 3. – p. 263-279.

41 Demirhan E. et.al. Determinants of foreign direct investment flows to developing countries: a cross-sectional analysis //Prague economic papers. – 2008. – Vol. 4. – №. 4. – p. 356-369.

42 UNCTAD (1998), World Investment Report (WIR) 1998: Trends and Determinants. New York and Geneva. URL: [https://unctad.org/en/Docs/wir1998\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/wir1998_en.pdf)

determinants in LDCs are not favorable. They need to strengthen, and official development assistance (ODA) is critical for that purpose<sup>43</sup>.

Multiple scientific research mentioned that FDI mainly moves towards factors like market size, natural resources, labor cost, human capital, trade openness, infrastructure development, financial development, fiscal policy, institutional development, and others.

## Literature Review of FDI Determinants

### Natural resources

Natural resources in host countries is an important variable for attracting FDI; it protects the investing firms from international competition and high tariffs or quotas imposed by FDI sending countries. FDI is motivated by an abundance of natural resources. Asiedu<sup>44</sup> examined the FDI determinants to Africa; he found that countries endowed with natural resources were able to absorb on more FDI inflow. For example, many Latin American countries became a suitable place for resource-seeking investors because of their colossal source of natural resources<sup>45</sup>. In a study of Chinese outward FDI, Kolstad, and Wiig<sup>46</sup> found that Chinese investors swarmed to countries with an abundance of natural resources and weak institutions. According to Elheddad<sup>47</sup>, in GCC countries, the result showed a negative and significant impact of natural resources on total FDI inflows.

### Market size

Market size is the most important determinant of FDI. It directly affects companies on their profits<sup>48</sup>. GDP and GDP per capita use widely as the proxies for market size. Charkrabarti states that the great market size expected to gain from the economies of scale, in the beginning, the market should build-up to the particular level then after FDI will begin to spread and the market

- 
- 43 Sauvant, Karl P. "Attracting Foreign Direct Investment and Benefiting from it: Challenges for the Least Developed Countries." *Transnational Corporations Review* 2015. T.7. № 2. P. 125-127.
- 44 Asiedu E. *Foreign Direct Investment in Africa: The Role of Natural Resources //Market Size, Government Policy, Institutions and Political Instability*. The World. – 2005.
- 45 Montero A. P. *Macroeconomic deeds, not reform words: The determinants of foreign direct investment in Latin America //Latin American Research Review*. – 2008. – T. 43. – №. 1. – C. 55-83.
- 46 Kolstad I., Wiig A. *What determines Chinese outward FDI? //Journal of World Business*. – 2012. – T. 47. – №. 1. – C. 26-34.
- 47 Elheddad M. M. et al. *What determines FDI inflow to MENA countries? Empirical study on Gulf countries: Sectoral level analysis //Research in International Business and Finance*. – 2018. – T. 44. – №. C. – C. 332-339.
- 48 Zheng, Ping. "A comparison of FDI determinants in China and India." *Thunderbird International Business Review* 51.3 (2009): 263-279.

will sustain development further<sup>49</sup>. Bende-Nabende applied the empirical evidence based on a co-integration analysis of 19 countries suggests that the market size is the most dominant FDI determinant in Sub-Sahara Africa<sup>50</sup>. Jordaan states that FDI will enter countries with great and wide markets and higher purchasing power, where companies can achieve a considerable profit and, by implication, obtain higher profit from their investments<sup>51</sup>. The positive result comes from the study by Angelo<sup>52</sup> et al. in the case of Brazil by using of GRACH model and by Bevan and Estrin<sup>53</sup> in the case of Eastern European countries<sup>54</sup>.

## Financial Development

A wide range of study clarifies that the development of the financial sector takes a major part in economic development, which contributes to economic growth via capital influx and technological advancement, it is possible by creating more savings rate, updating on investment, stimulating foreign capital and optimizing financial allocation (The World Bank, 2016). Financial development has also been researched empirically as FDI determinant. Using panel data methods of Central and Eastern European countries, Albuлесcu et. al.,<sup>55</sup>, investigated financial stability impacts on the FDI flowed and found that financial development has significant effects in generating FDI inflows in Central and Eastern Europe. Similarly, in the case of Arab economies, it has a significant positive impact on FDI inflows<sup>56</sup>. Financial development was an essential factor that motivated investors resulting in large FDI inflows in the case of Malaysia; however, a less developed financial condition failed to build FDI inflows to Kenya<sup>57</sup>.

- 
- 49 Chakrabarti A. The determinants of foreign direct investments: Sensitivity analyses of cross-country regressions // *Kyklos*. 2001. T. 54. № 1. P.89–114.
- 50 Bende-Nabende A. et al. Foreign direct investment determinants in Sub-Sahara Africa: A co-integration analysis // *Economics Bulletin*. 2002. T. 6. № 4. P.1–19.
- 51 Jordaan J.C. et al. Foreign Direct investment and neighboring influences: PhD Thesis. Pretoria: University of Pretoria, 2004.
- 52 Felisoni de Angelo C., Eunni R.V., Manoel Martins Dias Fouto N. Determinants of FDI in emerging markets: evidence from Brazil // *International Journal of Commerce and Management*. 2010. T. 20. № 3. P.203–216.
- 53 Bevan A.A., Estrin S. The determinants of foreign direct investment into European transition economies // *Journal of comparative economics*. 2004. T. 32. № 4. P.775–787.
- 54 Bekhet H.A. et al. Determining the causality relationships among FDI determinants: evidence from Jordan // *International Journal of Sustainable Economy*. 2014. T. 6. № 3. P.261–274.
- 55 Albuлесcu C. T. et al. Determinants of foreign direct investment in CEECs: the role of financial stability // *Scientific Annals of the “Alexandru Ioan Cuza”*. Economic Sciences Section, Special Issue. – 2010. – C.85-96.
- 56 Aziz O. G., Mishra A. V. Determinants of FDI inflows to Arab economies // *The Journal of International Trade & Economic Development*. – 2016. – Vol. 25. – №. 3. – p. 325-356.
- 57 Kinuthia B. K., Murshed S. M. FDI determinants: Kenya and Malaysia compared // *Journal of Policy Modeling*. – 2015. – Vol. 37. – №. 2. – p. 388-400.

## Infrastructure Development

Infrastructure development is the construction and improvement of foundational services to develop economic growth and quality of life. It could be infrastructure such as transportation, energy, water, digital, social, and green infrastructure. Infrastructure development focus on cost optimization<sup>58</sup>. Good infrastructure influences the productivity of investments that is a reason to increase FDI inflows. The Chinese evidence clears that building the infrastructure can support industries<sup>59</sup>. In the study on Italian firms that have invested in seven Central and East European countries, the result showed that infrastructure development was an essential FDI determinant with positive effects upon the FDI location decision<sup>60</sup>. Infrastructure is investigated to have significant effects on FDI inflows in Latin America and the Caribbean (LAC). It suggests that enormous infrastructure attracts FDI in LAC, while infrastructure is insignificant in non-LAC regions, suggesting that infrastructure is not a determinant in non-LAC regions<sup>61</sup>. According to a study of BRIC countries, infrastructure is a potential determinant of FDI inflows<sup>62</sup>. According to Ang<sup>63</sup> and Mat and Harun<sup>64</sup>, infrastructure has a significant and positive effect on FDI inflows in Malaysia. In a study of 21 Asian countries for the period 1965–2012, the author found a broad positive relationship between infrastructure and FDI<sup>65</sup>. Infrastructure consistently proves to be an essential determinant of low- and middle-income developing countries' attractiveness to FDI<sup>66</sup>.

- 
- 58 Кандалинцев В. Г. Индия: инвестиционный климат и приток ПИИ //Восточная аналитика. – 2015. – №. 2.
- 59 Салицкий А., Семенова Н. Китай: Роль Энергетики В Модернизации и Инфраструктурном Развитии //Перспективы. Электронный журнал. – 2017. – Vol. 1. – №. 9. – p. 56-65.
- 60 Majocchi A., Strange R. The FDI location decision: does liberalization matter? //Transnational corporations. – 2007. – Vol. 16. – №. 2. – p. 1.
- 61 Williams K. Foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: An empirical analysis //Latin american journal of economics. – 2015. – Vol. 52. – №. 1. – p. 57-77.
- 62 Ranjan V., Agrawal G. FDI inflow determinants in BRIC countries: A panel data analysis //International Business Research. – 2011. – Vol. 4. – №. 4. – p. 255.
- 63 Ang J. B. Determinants of foreign direct investment in Malaysia //Journal of policy modeling. – 2008. – Vol. 30. – №. 1. – p. 185-189.
- 64 Mat S. H. C. et al. The impact of infrastructure on foreign direct investment: The case of Malaysia //Procedia-Social and Behavioral Sciences. – 2012. – Vol. 65. – p. 205-211.
- 65 Pradhan R. P. et al. Telecommunications infrastructure and usage and the FDI–growth nexus: evidence from Asian-21 countries //Information Technology for Development. – 2017. – Vol. 23. – №. 2. – p. 235-260.
- 66 Donaubauer J., Meyer B., Nunnenkamp P. Aid, infrastructure, and FDI: Assessing the transmission channel with a new index of infrastructure //World Development. – 2016. – Vol. 78. – p. 230-245.



## Trade Openness

It is the ratio of the combination of exports and imports to GDP of a country. The more a country opens its economy to external trade, the more it attracts FDI. Janicki and Wunnava<sup>67</sup> found that trade openness was a major FDI determinant in Central and Eastern European Countries. The exploratory cross-country empirical investigations of 135 countries by Charkrabarti<sup>68</sup> states that openness to trade remarkably correlated with FDI. Asiedu's<sup>69</sup> analysis shows that openness to trade promotes FDI to African countries. The openness of the economy has a high impact on FDI; moreover, trade openness is a key of attracting FDI to the recipient country, for example, South Africa<sup>70</sup> and 38 developing countries<sup>71</sup>, Malaysia<sup>72</sup>, 36 developing economies<sup>73</sup>, South Asian Countries<sup>74</sup>, Sub Saharan Africa<sup>75</sup>.

## Exchange Rate

This variable determined by market forces<sup>76</sup>; also, it relatively strength in the host country's currency to that of the FDI sending country. A depreciation of the host country's currency increases FDI inflows. Empirical studies by Froot and Stein<sup>77</sup> resulted in a positive correlation between the depreciation of the host country's (United States) currency and its FDI inflow. The

- 
- 67 Janicki H. P., Wunnava P. V. Determinants of foreign direct investment: empirical evidence from EU accession candidates // *Applied economics*. – 2004. – Vol. 36. – №. 5. – p. 505-509.
- 68 Chakrabarti A. The determinants of foreign direct investments: Sensitivity analyses of cross-country regressions // *kyklos*. – 2001. – Vol. 54. – №. 1. – p. 89-114.
- 69 Asiedu E. On the determinants of foreign direct investment to developing countries: is Africa different? // *World development*. – 2002. – Vol. 30. – №. 1. – p. 107-119.
- 70 Fedderke J. W., Romm A. T. Growth impact and determinants of foreign direct investment into South Africa, 1956–2003 // *Economic Modelling*. – 2006. – Vol. 23. – №. 5. – p. 738-760.
- 71 Demirhan E. et al. Determinants of foreign direct investment flows to developing countries: a cross-sectional analysis // *Prague economic papers*. – 2008. – Vol. 4. – №. 4. – p. 356-369.
- 72 Choong C. K., Lam S. Y. The determinants of foreign direct investment in Malaysia: A revisit // *Global Economic Review*. – 2010. – Vol. 39. – №. 2. – p. 175-195.
- 73 Liargovas P. G., Skandalis K. S. Foreign direct investment and trade openness: The case of developing economies // *Social indicators research*. – 2012. – Vol. 106. – №. 2. – p. 323-331.
- 74 Asghar A. Foreign Direct Investment and Trade Openness: The Case of South Asian Economies // *International Journal of Innovation and Applied Studies*. – 2016. – Vol. 17. – №. 2. – p. 513.
- 75 Cantah G. W. et al. FDI and Trade Policy Openness in Sub-Saharan Africa // *Eastern Economic Journal*. – 2018. – Vol. 44. – №. 1. – p. 97-116.
- 76 McConnell C. R., Brue S. L., Flynn S. M. *Economics: Principles, problems, and policies*. – Boston McGraw-Hill/Irwin, 2009.
- 77 Froot K. A., Stein J. C. Exchange rates and foreign direct investment: an imperfect capital markets approach // *The quarterly journal of economics*. – 1991. – Vol. 106. – №. 4. – p. 1191-1217.



results from the study by Chen et al.<sup>78</sup> demonstrate that the level of the exchange rate has a notable impact on outward FDI of Taiwanese firms in China. Ibrahim and Hassan<sup>79</sup> found that FDI flows in Sudan were influenced by the exchange rate. Majavu and Kapingura's<sup>80</sup> study demonstrated that the exchange rate was the main determinants of FDI inflows in South Africa. Bilawal et al.<sup>81</sup> result indicated that the exchange rate had a substantial positive correlation with FDI in Pakistan.

## Labor Force

In the eclectic paradigm of the OLI frame, Dunning<sup>82</sup> mentions that a cheaper and large number of the labor force is one of FDI determinants for developing countries. According to Krugell<sup>83</sup>, labor force quality is another primary determinant of FDI in sub-Saharan African countries. An analysis by Shahmoradi and Baghbanyan<sup>84</sup>, using a panel data econometric model, found that the labor force had positive effects on inflows of FDI in developing countries. Human capital, known as skilled labor, is one of the foremost and statistically significant FDI determinants<sup>85</sup>. In Romania, there also major FDI determinants were the labor force<sup>86</sup>.

## Macroeconomic stability

Macroeconomic stability is seen by all three motives of investors as a necessary prerequisite. This variable is generally proxy by the inflation rate. High inflation is equivalent to the devaluation of the national currency, and the loss of purchasing power among consumers means a decrease in

- 
- 78 Chen K. M., Rau H. H., Lin C. C. The impact of exchange rate movements on foreign direct investment: Market-oriented versus cost-oriented //The Developing Economies. – 2006. – Vol. 44. – №. 3. – p. 269-287.
- 79 Ibrahim O. A., Hassan H. M. Determinants of foreign direct investment in Sudan: an econometric perspective //The journal of North African studies. – 2013. – Vol. 18. – №. 1. – p. 1-15.
- 80 Majavu A., Kapingura F. M. The Determinants of Foreign Direct Investment Inflows in South Africa: An Application of the Johansen Co-integration Test and VECM //Journal of Economics. – 2016. – Vol. 7. – №. 2-3. – p. 130-143.
- 81 Bilawal M. et al. Impact of exchange rate on foreign direct investment in Pakistan //Advances in Economics and Business. – 2014. – Vol. 2. – №. 6. – p. 223-231.
- 82 Dunning J. H. The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions //The Eclectic Paradigm. – Palgrave Macmillan, London, 2015. – p. 50-84.
- 83 Krugell W. The determinants of foreign direct investment in Africa //Multinational Enterprises, Foreign Direct Investment and Growth in Africa. – Physica-Verlag HD, 2005. – p. 49-71.
- 84 Shahmoradi B., Baghbanyan M. Determinants of foreign direct investment in developing countries: A panel data analysis //Asian Economic and Financial Review. – 2011. – Vol. 1. – №. 2. – p. 49.
- 85 Noorbakhsh F., Paloni A., Youssef A. Human capital and FDI inflows to developing countries: New empirical evidence //World development. – 2001. – Vol. 29. – №. 9. – p. 1593-1610.
- 86 Danciu A. R. et al. Labor Force–Main Determinant of the Foreign Direct Investments Located in Romania //Romanian Statistical Review. – 2015. – Vol. 63. – №. 1. – p. 3-21.

domestic demand. Therefore, inflation is negatively related to FDI<sup>87</sup>. The inflation coefficient has a negative relation with the inflows of FDI<sup>88</sup>. There is some evidence of an effect on inflation in LAC and non-LAC, although these effects are not robust<sup>89</sup>. In the study by Busse and Hefeker found that inflation has a positive but insignificant effect<sup>90</sup>. According to Adams also find an insignificant correlation with FDI<sup>91</sup>. A higher inflation rate deters FDI<sup>92</sup>. Macroeconomic stability had a significant influence on the inflows of FDI to developing countries<sup>93</sup>.

### Tax

Another critical determinant of FDI is the tax rate. In the study of “Tax Competition and Foreign Direct Investment” for 11 OECD countries, the authors came to the result that lower tax rates do not stimulate FDI, and at the same time, higher taxes tend to demotivate FDI<sup>94</sup>. According to Agostini and Tulayasathien<sup>95</sup>; Nowicki<sup>96</sup> corporate taxes have a negative impact on FDI. The results are in line with the argument that lowering the corporate tax rate is a better policy to boost inward FDI<sup>97</sup>. According to the government’s idea, reducing direct and indirect taxes for private

- 
- 87 Addison T., Heshmati A. The new global determinants of FDI flows to developing countries: The importance of ICT and democratization. – WIDER Discussion Papers // World Institute for Development Economics (UNU-WIDER). 2003. № 45. P.1–29.
- 88 Ranjan V., Agrawal G. FDI inflow determinants in BRIC countries: A panel data analysis // International Business Research. 2011. Vol. 4. № 4. P. 255.
- 89 Williams K. Foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: An empirical analysis // Latin american journal of economics. 2015. Vol. 52. № 1. P.57–77.
- 90 Busse M., Hefeker C. Political risk, institutions and foreign direct investment // European journal of political economy. 2007. Vol. 23. № 2. P.397–415.
- 91 Adams S. Intellectual property rights, investment climate and FDI in developing countries // International Business Research. 2010. Vol. 3. № 3. P. 201.
- 92 Neumayer E., Spess L. Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries? // World development. 2005. Vol. 33. № 10. P.1567–1585.
- 93 Phung H.B. Determinants of FDI into Developing Countries. Bloomington, 2016. P.89–114.
- 94 Bénassy-Quéré A., Fontagné L., Lahrèche-Révil A. Tax competition and foreign direct investment. Paris: CEPII, 2003. P.2003–2017.
- 95 Agostini C., Tulayasathien S.D. Tax Effects on Foreign Direct Investment Location: Evidence from American States // Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association. Washington D.C.: National Tax Association, 2003. Vol. 96. P.208–211.
- 96 Nowicki A. et al. The key determinants of Foreign Direct Investment Inflows to polish market after fall of the Iron Curtain. England, 2014.
- 97 Ang J.B. Determinants of foreign direct investment in Malaysia // Journal of policy modeling. 2008. Vol. 30. № 1. P.185–189.

companies should stimulate investments in innovation<sup>98</sup>. One of the significant FDI determinants is the tax incentive for investors<sup>99</sup>.

## Institutional Development

The primary direct connection exists between the growing works of literature in economics of the importance of institutions in explaining economic growth at the local level; it related to the location advantage<sup>100</sup>. Asiedu tests one determinant from the policy framework for FDI that is political risk. She found the political risk is an insignificant determinant for FDI. The same result was from some other researcher Jaspersen, Hausmann, and Fernandez-Arias<sup>101</sup>. Less political risk and quality institutions lead to FDI<sup>102</sup>. Political risk and institutions have a strong influence on FDI inflows; these are highly relevant for investment decisions of multinationals<sup>103</sup>. High levels of corruption are one of the main barriers to the rapid growth of inward FDI<sup>104</sup>. Benassy-Quere, Coupet, and Mayer studied the institution's quality in country of origin and host country; they noted that institutional difference reduces bilateral FDI<sup>105</sup>. Júlio, P., Pinheiro-Alves, R., and Tavares, J. analyzed in there study that good institutions favoring economic freedom, low political risk, and the ease of doing business also shown to be key driving forces of FDI. They found the most promising reforms consist of an independent financial system, less corruption, good constitution, and systematic business regulations—mainly by decreasing the bureaucracy to start a business and by simplifying licensing procedures for some activities<sup>106</sup>. The country with weakened international investment positions can increase its investment by centering attention on international investment cooperation projects, which help in creating high added value<sup>107</sup>.

- 
- 98 Mikheev V.V., Lukonin S.A., Jen S.H. China: personal power regime and new five-year plan // *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. 2016. Vol. 60. № 10. P. 5–16.
- 99 Костюнина Г. М., Ливенцев Н. Н. Международная практика регулирования иностранных инвестиций. – Общество с ограниченной ответственностью Анкил, 2001. – С. 166-166.
- 100 Dunning J.H., Lundan S.M. Institutions and the OLI paradigm of the multinational enterprise // *Asia Pacific Journal of Management*. 2008. Vol. 25. № 4. P.573–593.
- 101 Asiedu E. On the determinants of foreign direct investment to developing countries: is Africa different? // *World development*. 2002. Vol. 30. № 1. P.107–119.
- 102 Рощин Г. Е. Зарубежные инвестиции и экономическое развитие в Африке // *Азия и Африка сегодня*. – 2012. – №. 11. – С. 22-26.
- 103 Busse M., Hefeker C. Political risk, institutions and foreign direct investment // *European journal of political economy*. 2007. Vol. 23. № 2. P.397–415.
- 104 Kuznetsov A. Inward FDI in Russia and its policy context. Columbia, 2012.
- 105 Bénassy Quéré A., Coupet M., Mayer T. Institutional determinants of foreign direct investment // *World economy*. 2007. Vol. 30. № 5. P.764–782.
- 106 Júlio P., Pinheiro-Alves R., Tavares J. Economic and institutional determinants of FDI: an application to the Portuguese case // *Mimeo*. 2011. P. 29–48.
- 107 Котляров Н. Н. Прямые иностранные инвестиции в экономике России // *Вопросы новой экономики*. – 2018. – №. 1. – P. 27-34.

Buchanan, le, and Rishi claimed that quality institution has a positive effect on FDI<sup>108</sup>. The qualities of institutions affect FDI<sup>109</sup>. Mottaleb, K. A., and Kalirajan, K. examined that low-income countries can attract substantial amounts of FDI by improving their business-friendly environments with appropriate rules and regulations<sup>110</sup>. In a study of developing countries, the authors found that FDI in the secondary and tertiary sectors is very sensitive. At the same time, FDI flows in the primary sector are not significantly affected by the civil war, and argued that institutional variables such as political stability and low level of corruption are relatively significant than a regime, constitutional status, and bureaucratic quality<sup>111</sup>.

## Foreign Aid

It is hard to consider foreign aid and FDI to substitutes or complements in low-income countries, later emphasize that foreign aid to developing countries is directed mainly in the form of state budget support, humanitarian activities, and human capital development; afterward foreign aid indirectly stimulate FDI<sup>112</sup>. Similarly, in the study of 180 countries from 1971 to 2007, there were no facts of causal relationships within aid and FDI<sup>113</sup>. The influence of financial sources (FDI, aid) depends on countries' level of income, government, and financial infrastructure<sup>114</sup>. In the investigating of less developed countries, authors found that in the general case, foreign aid does not have a significant effect on FDI<sup>115</sup>.

According to the study of Donaubauer, it is noted that foreign aid harms FDI<sup>116</sup>. Conversely, foreign aid mitigates the risk of FDI in the receiving countries<sup>117</sup>. Similarly, the empirical

- 
- 108 Buchanan B.G., Le Q.V., Rishi M. Foreign direct investment and institutional quality: Some empirical evidence // *International Review of financial analysis*. 2012. Vol. 21. P.81–89.
- 109 Kersan-Škabić I. Institutional development as a determinant of FDI attractiveness in southeast Europe // *Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja*. 2013. Vol. 22. № 2. P.215–235.
- 110 Mottaleb K. A., Kalirajan K. Determinants of foreign direct investment in developing countries: A comparative analysis // *Margin: The Journal of Applied Economic Research*. – 2010. – Vol. 4. – №. 4. – P. 369-404.
- 111 Li C., Murshed S. M., Tanna S. The impact of civil war on foreign direct investment flows to developing countries // *The Journal of International Trade & Economic Development*. – 2017. – Vol. 26. – №. 4. – P. 488-507.
- 112 Kosak S., Tobin J. Funding self-sustaining development: The role of aid, FDI and government in economic success // *International Organization*. 2006. No. 60.1. Pp. 205–243.
- 113 Janský, P. “Aid and foreign direct investment: substitutes, complements or neither?” *International Journal of Trade and Global Markets* 5.2 (2012): P. 119-132.
- 114 Kasuga, H. “Evaluating the impacts of foreign direct investment, aid and saving in developing countries.” *Journal of international money and finance* 26.2 (2007): 213-228.
- 115 Kimura H., Todo Y. Is foreign aid a vanguard of foreign direct investment? A gravity-equation approach // *World Development*. – 2010. – Vol. 38. – №. 4. – P. 482-497.
- 116 Donaubauer, J. Does foreign aid really attract foreign investors? New evidence from panel cointegration // *Applied Economics Letters*. 2014. № 21.15. P.1094–1098.

investigation states that the aid receiving countries can receive FDI, especially in cases of the country's good governance and financial development<sup>118</sup>. In the study of 99 countries by Selaya and Sunesen<sup>119</sup> and East Asian and South Asian countries by Quazi et al.<sup>120</sup>, authors found that foreign aid boosts FDI significantly. In the study of low-income countries, authors claim that only specific aid that develops infrastructure promotes FDI or aid in infrastructure has direct effects on FDI<sup>121</sup>.

## Foreign Direct Investment Influencing Factors in Least Development Countries

LDCs are a group of 47 nations (32 LDCs in Africa, 9 in Asia and 6 in the small island), characterized by their low socioeconomic condition and uncertainty to external shocks. It is in the list of developing countries under lower-middle-income and low-income status<sup>122</sup>.

### Social factors

Populations in LDCs are 1 billion in 2018, exceeding two times of world population growth, expected to increase in 2030 to 1.3 billion, according to 2017 record, the highest population live in a remote place (67 percent) most of them are dependent on the agricultural sector (67 percent). Poverty is slowly decreasing; it reduced to 35.5 percent in 2015 from 36.2 percent in 2013. The education level of LDCs is far behind (gross enrolment rate was more than three times lesser) than the developed nation, in 2017. Two hundred eighty-seven million young people are the age of primary and secondary education. LDCs are still facing difficulties in boosting women's lives, there is very less (19%) working rate of women in office in the year 2017. The public health in LDCs is still challenging, in 2017, 32.7 million people undernourished in LDCs, and the mortality of under-five deaths occurred more than a third<sup>123</sup>.

117 Asiedu E., Jin Y., Nandwa B. Does foreign aid mitigate the adverse effect of expropriation risk on foreign direct investment? //Journal of International Economics. – 2009. – Vol. 78. – №. 2. – P. 268-275.

118 Karakaplan U., Neyapti B., Sayek S. Aid and foreign direct investment: International evidence. – Discussion Paper, Ankara, 2005. – №. 2005/12.

119 Selaya P., Sunesen E. R. Does foreign aid increase foreign direct investment? //World Development. – 2012. – Vol. 40. – №. 11. – P. 2155-2176.

120 Quazi R. M. et al. Impact of foreign aid on foreign direct investment in South Asia and East Asia //International Business Research. – 2014. – Vol. 7. – №. 12. – P. 44-52.

121 Donaubauer J., Meyer B., Nunnenkamp P. Aid, infrastructure, and FDI: Assessing the transmission channel with a new index of infrastructure //World Development. – 2016. – Vol. 78. – P.230-245.

122 UNCTAD, The Least Developed Countries Report 2019. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019_en.pdf)

123 UNOHRLLS, 2019 Fact sheet LDCs; UNCTAD 2004 and Cortez A. L. et al. Conflict and the identification of the Least Developed Countries: Theoretical and statistical considerations //CDP Background Paper. – 2012. – №. 13.

## Institutional factors in LDCs

In the LDCs, there has been an abuse of political power, in particular the political restriction of the press, which has significantly suppressed freedom of expression, thus becoming the greatest threat to human revolt. Due to corruption, people usually pay an additional fee for using essential public goods and services such as water and electricity, public transport, education, and others. There is a growing consensus that most civil wars that have erupted in the LDCs since the early 1990s underpinned by economic failure. Economic failure not only leads to the breakdown of state capabilities but also encourages corruption. Hence, development failure and state decay together contribute to the eruption of civil unrest (UNCTAD, 2004)<sup>124</sup>. As of 2010, out of 34 conflict countries, 23 of which are LDCs<sup>125</sup>.

## Economic factors

**Growth-** On average, growth in LDCs was 5 percent in 2018, and forecasted growth in 2020 is 5.7 percent, although growth rates varied among countries. The average economic growth in LDCs remained stable during the last 15 years of the 20th century<sup>126</sup>. About 20 percent of LDCs have failed in per capita production because of civil unrest, inappropriate policies, and weak institutions. Therefore, growth is prolonged and most of the population is still in the grip of poverty<sup>127</sup>.

**Financial development-** In LDCs, financial tacks are directed by banks and separated from global financial systems<sup>128</sup>. Generally, LDCs have less domestic capital and look after on external finance. State banks regulate the financial systems of LDCs.

**External finance-** It widely believed that external finance (FDI, portfolio equity, foreign aid, and external debt) are significant factors of economic effectiveness. External finance to LDCs overgrew to 163 billion US dollars in 2017 from 24 billion US dollars in 2000, mainly due to the rising weight of remittances, FDI, and external debt<sup>129</sup>. For receiving international assistance, it is necessary to match specific conditions like liberalization of their financial sector, privatization, political, and economic stability<sup>130</sup>. A large number of LDCs have raised their debt level for the

124 UNCTAD (2004). The Least developed countries report 2004. New York: United Nations

125 Cortez A. L. et al. Conflict and the identification of the Least Developed Countries: Theoretical and statistical considerations //CDP Background Paper. – 2012. – №. 13.

126 UNOHRLLS, 2019 Fact sheet LDCs; UNCTAD 2004 and Cortez A. L. et al. Conflict and the identification of the Least Developed Countries: Theoretical and statistical considerations //CDP Background Paper. – 2012. – №. 13.

127 Li C., Tanna S. K. The Role of Foreign Direct Investment in Less-Developed Countries //Foreign Direct Investments (FDIs) and Opportunities for Developing Economies in the World Market. – IGI Global, 2018. – C.46-65.

128 IMF's 2014 report on Macroeconomic Developments in low income countries. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Macroeconomic-Developments-in-Low-Income-Developing-Countries-2014-Report-PP4915>

129 The Least Developed Countries Report 2019. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019_en.pdf)

130 Hossain M. Capital Flows to Least Developed Countries: What Matters? – 2013.

last 50 years. Given that LDCs asked external money for domestic investment and financed domestic consumption depends on their requirements<sup>131</sup>.

### **Inflation-**

In general, LDCs faced high inflation. The reasons for high inflation are poor macroeconomic management, weak institutions, and civil unrest, which lead to unstable economic conditions. Because of better macroeconomic management, LDCs have started to reduce inflation more effectively. The reduction of external debt and a high volume of international integration with Chinese can help to reduce the inflation rate.

### **Trade-**

In 2017, Merchandise exports increased by 16.4 percent (still below 1 percent in the world merchandise exports), the share of primary products in merchandise exports declined to 55 percent compared to 73 percent in 2010; industrial goods increased from 22 percent in 2010 to 40 percent 2017. The top export markets for LDCs are China, Europe, India, and the USA, exports reaching 34.2 billion US dollars increased by 6.9 percent, while imports were reaching 67.7 billion US dollars increased by 8 percent in 2017<sup>132</sup>.

**Market Access-** LDCs have a comparative advantage in tariff than developed countries in a product such as agricultural, textile, and other general productions. In the 2000s, developed countries address in meeting with international organizations (United Nations, World Trade Organization) to provide duty-free quota-free market access for LDCs<sup>133</sup>.

**Infrastructure-** Infrastructure investment boosts economic growth in LDCs<sup>134</sup>. Improving infrastructure will help LDCs to reduce their uncertainty to powers of nature (droughts or floods). Infrastructure improvement in LDCs helps to structural changes in order to enhance the economy. LDCs may control their poverty by moving towards higher-productivity sectors, which is only get success if the group of nations enhances its infrastructure<sup>135</sup>. Infrastructure development plays a significant role in attracting FDI in LDCs. The keyword in the Chinese experience of development in the current century is infrastructure (hard and soft), and the Silk Belt and Road project built around this notion. Unified by modern infrastructure, China's domestic market continues to yield surprises in the form of centers of economic acceleration in the interior of the country<sup>136</sup>.

<sup>131</sup> Li C., Tanna S. K. The Role of Foreign Direct Investment in Less-Developed Countries //Foreign Direct Investments (FDIs) and Opportunities for Developing Economies in the World Market. – IGI Global, 2018. – C.46-65.

<sup>132</sup> WTO, World Trade Statistical Review 2018. URL: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statist\\_e/wts2018\\_e/wts2018\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statist_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf)

<sup>133</sup> Elliott, Kimberly Ann. “Trade Preferences for the Least Developed Countries: Opportunities Not Panaceas.” by International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)

<sup>134</sup> Морозенская Е. В. Роль инфраструктуры в экономике стран Африки //Экономическая инфраструктура стран Африки. – 2012. – С. 9-25.

<sup>135</sup> UNCTAD 2009. URL: [https://unctad.org/en/Docs/dom20101\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/dom20101_en.pdf)

<sup>136</sup> Salitskii A. I. The outward expansion of China as a result of its victorious modernization //Herald of the Russian Academy of Sciences. – 2018. – Vol. 88. – №. 1. – P. 104-110.



The motivation of investors in LDCs differs according to their diverse geopolitical and economic conditions. In particular, various Asia-Pacific LDCs (land-locked and island countries) and many African LDCs (affected by civil war) highly tend to the instability of external and internal shocks, respectively<sup>137</sup>. Moreover, the majority of African LDCs based on resource seeking FDI<sup>138</sup>, especially in the exploration and extraction of vital raw materials<sup>139</sup>. While LDCs in Asia mostly based on efficiency-seeking and quota seeking FDI due to their low labor cost, as it primarily focused on the tourism and manufacturing sector. The market size of LDCs is small, thus “market-seeking” is not that attractive in LDCs. Mostly LDCs attract FDI in the tertiary sector like telecom<sup>140</sup>. LDCs can benefit from preferential market access to industrialized countries, given that this group of states can stimulate FDI of export-oriented.

It has been recognized that LDCs are the group of a state which has the lowest indicators of social, economic, and political development; each of those factors is affected by each other. As mentioned above that economic crises create corruption, civil war; civil war destructs production facilities, infrastructure, and others, which reduces the level of output, per capita income, and export earnings. Thus, it confirms that LDCs have an insufficient capability of economic, political, and social resources to attract a higher amount of FDI.

## Conclusion

The major motives of firms to invest overseas is resource seeking, efficiency seeking and market seeking. A number of published syntheses of theoretical and empirical research have emphasized that FDI is usually attracted by factors such as market size, natural resources, labor costs, as well as human capital (education and skills), trade openness, infrastructure development, financial development, institutional development, and others.

Several studies have found that FDI affects economic growth in the least developed nations. However, as least-developed countries face many challenges, including economic vulnerability, poor institutions, a high possibility of conflict, and, in some cases, a lack of natural resources, it isn't easy to continuously attract large amounts of FDI. As part of the LDCs, Nepal also faces many challenges, such as earthquakes, civil war, poor economic conditions, and poor institutions. Therefore, least-developed nations such as Nepal need to improve their absorptive capacity using thresholds for variables such as economic freedom, financial development, institutional quality, infrastructure development, and external debt to obtain gains from FDI inflows. A significant amount of FDI inflow targets achieving sustainable development goals in the least developed countries.

Several studies from scholars across the world show that foreign aid is still the main resource of external financing for the advancement of the least developed nations, therefore these group of states should strive to more actively use external financing, in particular, funds from multilateral

137 Мельянец В. А. Наименее Развитые Страны: Прогресс На Фоне Проблем // Азия и Африка сегодня. М., – 2017. – №. 4. – P. 1-9.

138 Abramova I. and Fituni L. The Economic Attractiveness and Investment Potential of Sub-Saharan Africa // African Studies in Russia. Yearbook. 2014-2016. Moscow, 2017. P. 16-31.

139 Morozenskaya E. Africa in the 2000s: Economic Trends // African Studies in Russia. Yearbook. 2008-2009. Moscow, 2011. P. 5-12.

140 UNCTAD, The least developed countries report 2007, Knowledge, technological learning and innovation for development



and bilateral donors for the development of the country. It has been emphasized that the foreign aid together with high-quality institutions can improve their development potential, which will certainly improve the investment climate, increase FDI, and accelerate economic growth.

## References

Abramova I. and Fituni L. (2017), The Economic Attractiveness and Investment Potential of Sub-Saharan Africa // African Studies in Russia. Yearbook. 2014-2016. Moscow, 2017. P. 16-31.

Asiedu E., Jin Y., Nandwa B. (2009), Does foreign aid mitigate the adverse effect of expropriation risk on foreign direct investment? //Journal of International Economics. – 2009. – Vol. 78. – №. 2. – P. 268-275.

Bénassy Quéré A., Coupet M., Mayer T. (2007), Institutional determinants of foreign direct investment // World economy. 2007. Vol. 30. № 5. P.764–782.

Buchanan B.G., Le Q.V., Rishi M. (2012), Foreign direct investment and institutional quality: Some empirical evidence // International Review of financial analysis. 2012. Vol. 21. P.81–89.

Cortez A. L. et al. (2012), Conflict and the identification of the Least Developed Countries: Theoretical and statistical considerations //CDP Background Paper. – 2012. – №. 13.

Donaubauer J., Meyer B., Nunnenkamp P. (2016), Aid, infrastructure, and FDI: Assessing the transmission channel with a new index of infrastructure //World Development. – 2016. – Vol. 78. – P.230-245.

Donaubauer, J. (2014), Does foreign aid really attract foreign investors? New evidence from panel cointegration // Applied Economics Letters. 2014. № 21.15. P.1094–1098.

Elliott, Kimberly Ann. “Trade Preferences for the Least Developed Countries: Opportunities Not Panaceas.” by International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)

Hossain M. (2013), Capital Flows to Least Developed Countries: What Matters? – 2013.

IMF’s 2014 report on Macroeconomic Developments in low income countries. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Macroeconomic-Developments-in-Low-Income-Developing-Countries-2014-Report-PP4915>

Janský, P. (2012), “Aid and foreign direct investment: substitutes, complements or neither?” International Journal of Trade and Global Markets 5.2 (2012): P. 119-132.

Júlio P., Pinheiro-Alves R., Tavares J. (2011), Economic and institutional determinants of FDI: an application to the Portuguese case // Mimeo. 2011. P. 29–48.

Karakaplan U., Neyapti B., Sayek S. (2005), Aid and foreign direct investment: International evidence. – Discussion Paper, Ankara, 2005. – №. 2005/12.

Kasuga, H. “Evaluating the impacts of foreign direct investment, aid and saving in developing countries.” Journal of international money and finance 26.2 (2007): 213-228.

Kersan-Škabić I. (2013), Institutional development as a determinant of FDI attractiveness in southeast Europe // Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja. 2013. Vol. 22. № 2. P.215–235.

Kimura H., Todo Y. (2010), Is foreign aid a vanguard of foreign direct investment? A gravity-equation approach //World Development. – 2010. – Vol. 38. – №. 4. – P. 482-497.

Kosak S., Tobin J. (2006), Funding self-sustaining development: The role of aid, FDI and government in economic success // International Organization. 2006. No. 60.1. Pp. 205–243.

Kuznetsov A. (2012), Inward FDI in Russia and its policy context. Columbia, 2012.

Li C., Murshed S. M., Tanna S. (2017), The impact of civil war on foreign direct investment flows to developing countries //The Journal of International Trade & Economic Development. – 2017. – Vol. 26. – №. 4. – P. 488-507.

Li C., Tanna S. K. (2018), The Role of Foreign Direct Investment in Less-Developed Countries //Foreign Direct Investments (FDIs) and Opportunities for Developing Economies in the World Market. – IGI Global, 2018. – C.46-65.

Li C., Tanna S. K. (2018), The Role of Foreign Direct Investment in Less-Developed Countries //Foreign Direct Investments (FDIs) and Opportunities for Developing Economies in the World Market. – IGI Global, 2018. – C.46-65.

Morozenskaya E. (2011), Africa in the 2000s: Economic Trends // African Studies in Russia. Yearbook. 2008-2009. Moscow, 2011. P. 5-12.

Mottaleb K. A., Kalirajan K. (2010), Determinants of foreign direct investment in developing countries: A comparative analysis //Margin: The Journal of Applied Economic Research. – 2010. – Vol. 4. – №. 4. – P. 369-404.

Quazi R. M. et al. (2014), Impact of foreign aid on foreign direct investment in South Asia and East Asia //International Business Research. – 2014. – Vol. 7. – №. 12. – P. 44-52.

Salitskii A. I. (2018), The outward expansion of China as a result of its victorious modernization //Herald of the Russian Academy of Sciences. – 2018. – Vol. 88. – №. 1. – P. 104-110.

Selaya P., Sunesen E. R. (2015), Does foreign aid increase foreign direct investment? //World Development. – 2012. – Vol. 40. – №. 11. – P. 2155-2176.

UNCTAD (2019). The Least Developed Countries Report 2019. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019_en.pdf)

UNCTAD (2004). The Least developed countries report 2004. New York: United Nations

UNCTAD (2009). URL: [https://unctad.org/en/Docs/dom20101\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/dom20101_en.pdf)

UNCTAD, The least developed countries report 2007, Knowledge, technological learning and innovation for development

UNCTAD, The Least Developed Countries Report 2019. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldcr2019_en.pdf)

UNOHRLLS (2019), Fact sheet LDCs; UNCTAD 2004 and Cortez A. L. et al. Conflict and the identification of the Least Developed Countries: Theoretical and statistical considerations //CDP Background Paper. – 2012. – №. 13.

UNOHRLLS (2019), Fact sheet LDCs; UNCTAD 2004 and Cortez A. L. et al. Conflict and the identification of the Least Developed Countries: Theoretical and statistical considerations //CDP Background Paper. – 2012. – №. 13.

WTO (2018), World Trade Statistical Review 2018. URL:  
[https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2018\\_e/wts2018\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf)



# विकास VIKAS

A Journal of Development

नेपाल सरकार

## राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

फोन : ०१-४२११०३२/४२१११३३

फ्याक्स : ०१-४२११७००

इमेल : [npc@npc.gov.np](mailto:npc@npc.gov.np)

वेवसाइट : [www.npc.gov.np](http://www.npc.gov.np)