

निजामती सेवा पत्रिका

CIVIL SERVICE JOURNAL

वर्ष: ४३ / vol. 43

२०८० असार (July, 2023)



लोक सेवा आयोग

PUBLIC SERVICE COMMISSION



लेख रचनाको लागि अनुरोध

यस आयोगबाट अर्धवार्षिक रूपमा प्रकाशित हुने निजामति सेवा पत्रिकामा लेख रचना प्रकाशित गराउन चाहने लेखक महानुभावहरूलाई आयोगमा प्राप्त हुने गरी लेख रचना पठाउन हार्दिक अनुरोध गरिन्छ । सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी विविध पक्ष, आर्थिक गतिविधि र योजनावद्ध विकाससँग सम्बद्ध मौलिक, खोजपूर्ण, विचार प्रधान तथा अनुसन्धानमूलक विषय समावेश भएका लेख रचनाहरू प्रकाशनको निमित्त ग्राह्य हुनेछन् । प्रकाशनार्थ पठाइने लेख रचनाको सुरुमा सारांश, अन्त्यमा निष्कर्ष र लेखमा प्रयोग भएका सन्दर्भ सामग्रीहरू संलग्न भएको हुनुपर्नेछ । यस पत्रिकामा प्रकाशनको लागि पठाइएका लेख रचनाहरू अन्यत्र प्रकाशन गर्नुपरेमा प्रकाशकको पूर्व स्वीकृति लिनुपर्नेछ । पत्रिकामा प्रकाशनार्थ प्राप्त लेख रचनाहरू स्वीकार गर्ने वा नगर्ने अधिकार सम्पादक मण्डलमा रहनेछ ।

यस पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेखहरूमा त्यक्त गरिएका विचारहरू लेखकका निजी विचार भएका हुनाले ती लेखहरूले लेखक कार्यरत वा लेख प्रकाशन गर्ने निकायको प्रतिनिधित्व गर्ने छैन ।

सम्पादक मण्डल

वीर बहादुर राई	माननीय सदस्य	अध्यक्ष
गीता कुमारी होमेगाई	सह-सचिव	सदस्य
देवी प्रसाद सुवेदी	उपसचिव	सदस्य
नारायण प्रसाद पोखरेल	शाखा अधिकृत	सदस्य सचिव



योग्यता
निष्पक्षता
स्वच्छता



निजामती सेवा पत्रिका CIVIL SERVICE JOURNAL

लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादकीय

निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गरी सिफारिस गर्ने तथा सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थाहरूको लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने संवैधानिक अधिकार प्राप्त लोक सेवा आयोगले स्वतन्त्र, निष्पक्ष र तटस्थ रूपमा आफ्नो कार्यसम्पादन गर्दै आएको छ । आयोग स्थापनाकालदेखि हालसम्म सर्वसाधारण जनताको आशा र भरोसाको केन्द्रको रूपमा रही आएको छ । यही विश्वासको आधारमा नेपालको संविधानले लोक सेवा आयोगको कार्य जिम्मेवारी समेत थप गरेको छ ।

मुलुक संघीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनको चरणमा रहेको वर्तमान सन्दर्भमा सम्पूर्ण निजामती कर्मचारी तथा अन्य सरकारी सेवाका कर्मचारीहरूको आशा र भरोसाको केन्द्रविन्दुमा रही आफ्नो अभिभावकत्व निर्वाह गर्न एवं स्थापनाकाल देखिको विश्वास समेतलाई जोगाई राख्न आयोग सामु चुनौति थपिएको छ ।

प्रस्तुत अंकमा सार्वजनिक सेवा, निजामती प्रशासन तथा विकास प्रशासनसँग सम्बन्धित लेखहरू रहेका छन् र यसबाट अनुसन्धानकर्ता, अध्येता तथा सार्वजनिक व्यवस्थापनका विषयमा सरोकार राख्ने सबैलाई सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ । यस पत्रिकालाई अझ उत्कृष्ट बनाउन पाठकवर्गबाट सुझाव तथा पृष्ठपोषणको अपेक्षा गर्दछौं । पत्रिकाको लागि लेख रचना उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहुने विद्वान लेखकहरूप्रति कृतज्ञता प्रकट गर्दै आगामी दिनहरूमा समेत यस्तै सहयोग प्राप्त हुनेमा विश्वस्त छौं ।

सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र. सं.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	मानव संसाधनको व्यवस्थापन	प्रा. डा. भीमदेव भट्ट	१
२	नयाँ वाणिज्य नीति तर्जुमाको सान्दर्भिकता	शंकर प्रसाद अधिकारी	७
३	निजामती सेवामा ट्रेड युनियन	पूर्ण चन्द्र भट्टराई	११
४	निजामती सेवा ऐन, आरक्षण र अन्तर्निहित मनोविज्ञान	डा. मानवहादुर बीके	२५
५	मानव अधिकारको अन्तर्य र आयोगको भूमिका	वेद भट्टराई	२९
६	सुशासनको आधार विद्युतीय सरकार	रामप्रसाद डोटेल्	३६
७	मतदाता नाम दर्ता प्रकृया र प्रणाली	गोकर्ण मणि दुवाडी	४६
८	कोभिड १९ महामारीले नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा जन्माएका सैद्धान्तिक बहसहरू	डा. नरेन्द्रराज पौडेल	५७
९	सार्वजनिक सेवामा ज्ञान व्यवस्थापन	लक्ष्मी विलास कोइराला	७०
१०	नेपालमा वित्तीय संघीयताको महत्व, समस्या तथा सुझाव	गम्भीर बहादुर हाडा	७८
११	नेपालको सार्वजनिक खरिदमा घरेलु प्राथमिकता सम्बन्धी व्यवस्था	घनश्याम पराजुली	९७
१२	सार्वजनिक नीति निर्माण र प्रभावकारिता	सुशील ढकाल	१०७
१३	संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध	इन्द्रबिलास पौडेल	११३
१४	विकासमा नागरिक संलग्नता अवधारणा र अभ्यास	अमर दिप सुनुवार	१२६
१५	सार्वजनिक सेवा प्रवाह: नागरिक अपेक्षा र राज्यको दायित्व	भविश्वर घिमिरे	१३३
१६	नेपालमा सामाजिक सुरक्षा प्रणालीका वर्तमान अवस्था र भावी चुनौतीहरू	धर्मराज रोकाया	१३९
१७	महिलाको कानूनी अधिकारको विकासक्रम र नेपालको विद्यमान अवस्था	उर्मिला के.सी.	१६१
१८	नेपाल एकल राष्ट्रिय राज्य कि बहुराष्ट्रिय राज्य ?	डा. लोकबहादुर लोप्चन	१७६
१९	राजनीति र प्रशासन: अन्तरसम्बन्ध र अपेक्षा	अर्जुन देव ज्ञवाली	१८१
२०	Political Economy of Aid for Trade and its Impacts on Nepal's Trade Performance	Lila Dhar Adhikari	१८८
२१	Individual Work Performance and Job Satisfaction: Life Satisfaction as a Mediator	Pralhad Adhikari	२०१
२२	A Review of Administrative Reforms in Developing Countries	Baburam Bhul	२०७
२३	Participatory Budgeting: A Mechanism to Minimize Organizational Learning Pathologies in the Local Level of Nepal	Narayan Aryal	२१५

मानव संसाधनको व्यवस्थापन

✍ प्रा.डा. भीमदेव भट्ट

सारांश

मानवस्रोत सबै प्रकारका स्रोतहरूको परिचालक हो र उपयोगकर्ता पनि हो । मानव संसाधनको विवेकपूर्ण उपयोगबाट मात्र देशले चाहेका विकास र समृद्धिका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न सकिने हुन्छ । जनसंख्याको योजना, व्यवस्थापन, उपयोग र नियोजन लगायतका क्रियाकलापहरू मानव संसाधन व्यवस्थापनको वृहद अवधारणाभित्र पर्दछन् । वर्तमान विश्वमा विकास भएका पछिल्ला प्रविधि र ज्ञानका कारण मानव संसाधन व्यवस्थापनको क्षेत्र पनि विस्तारित र गतिशिल बन्दै गएको छ । शिक्षा र रोजगारीबीचको उपयुक्त सम्बन्ध स्थापित गरी बढ्दो प्रतिभा पलायनलाई रोक्ने, मानव संसाधन विकासका लागि राष्ट्रिय योजना र विषयगत योजनाहरूले पर्याप्त रूपमा संबोधन गर्नुपर्ने, हाल उपलब्ध जनशक्तिको दक्षता र कार्यकुशलताको अभिवृद्धि गर्ने लगायतका रणनीतिक कार्यक्रमहरू तत्कालै प्रारम्भ गर्नुपर्ने देखिन्छ भने मानव संसाधन विकास गरी देशको समृद्धिमा योगदान पुऱ्याउन राष्ट्रिय जनसंख्या नीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

भूमिका

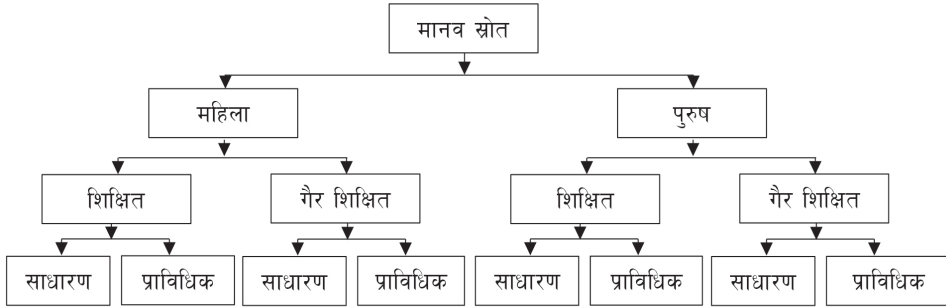
संयुक्त राष्ट्रसङ्घको प्रक्षेपण अनुसार सन् २०२२ को अन्त्यमा विश्वको जनसंख्या ८ अरबले नाघिसकेको छ । विश्वको जनसंख्या मध्ये लगभग ८० प्रतिशत विकासोन्मुख र बाँकी २० प्रतिशत विकसित राष्ट्रमा बसोबास गरिरहेका छन् । एक अर्को जानकारी अनुसार विश्वले १० अरबभन्दा बढी जनसंख्याको भार बोक्न नसक्ने अनुमान गरिएको छ । प्रसिद्ध अर्थशास्त्री माल्थसले जनसंख्या ज्यामितिय क्रममा र खाद्यान्न उत्पादन अंकगणितिय क्रममा बढ्ने भएकोले जनसंख्या र खाद्यान्नको सन्तुलन मिलाउन जनसंख्या नियोजित ढंगले वृद्धि गर्न आग्रह गरेका हुन् । यथार्थमा जनसंख्या कम वा बढी जे भएपनि राष्ट्रकालागि त्यो समस्याका रूपमा उपस्थित हुन्छ । तर व्यवस्थापनको दृष्टिकोणले हेर्दा कम जनसंख्या भन्दा बढी जनसंख्या भएको देशले थप समस्या भैलुपर्ने हुन्छ । जनसंख्या वृद्धिकै कारण वातावरणमा प्रतिकूल असर परिरहेकोले पछिल्लो समयमा दिगो विकासको अवधारणा अगाडि सारिएको हो । अतः प्रत्येक राष्ट्रले एकातर्फ जनसंख्या नियन्त्रण, मानव स्रोतको उच्चतम उपयोग, व्यवस्थित बसोबास आदि विषयमा राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गरी त्यसको सफल कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ भने अर्कोतर्फ ती जनसंख्याको आधारभूत आवश्यकता पूर्ति गर्ने बारे समेत विभिन्न वैकल्पिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ । यसको गैर उपस्थितिमा देशमा जनसंख्या बढ्दै जाने, विभिन्न समस्याले जरा गाढ्दै जाने र अन्ततोगत्वा राष्ट्र सधैं विपन्नको वर्गमा पर्ने सम्भावना रहन्छ ।

संगठन सञ्चालनका लागि नभइ नहुने स्रोतमध्ये (१) मानवस्रोत (Human Resource) (२) भौतिक स्रोत (Physical Resource) (३) आर्थिक स्रोत (Financial Resource) र (४) सूचना स्रोत (Information Resource) हुन् । यी स्रोतमध्ये मानव स्रोतको स्थान र महत्व विशिष्ट छ । किनभने मानव एक चेतनशील, विवेकी एवं विभिन्न नयाँ विषयको प्रवर्तक (Innovator) हो । उसले आफ्नो ज्ञान सीप र कलाले समाजमा योगदान पुऱ्याइरहेको हुन्छ । नयाँ मूल्य मान्यता, संस्कार एवं वैज्ञानिक अन्वेषणको सृष्टिकर्ता पनि मानिस नै हो । विगतमा शक्तिको आडमा उपनिवेशको दवदवा मच्चाइरहेका राष्ट्रलाई आज एउटा विश्व गाउँमा (World Village) स्थापित गराउन पनि यसै भूलोकका केही ओजस्वी नेतृत्वको दूरदर्शिता, अथक प्रयास एवं प्रतिबद्धताबाट सम्भव भएको हो । यस क्रमले भोलिका दिनमा पनि निरन्तरता पाईरहनेछ ।

बढ्दो जनसंख्या

नेपालमा जनसंख्याको तथ्यांक संकलन गर्ने कार्य वि.सं. १९६८ मा प्रारम्भ गरिएको हो । त्यस वर्ष नेपालको जनसंख्या ५६ लाख ३८ हजार ७४९ थियो । वि.सं. १९७७ र १९८७ मा यो संख्या केही घटेको पाइन्छ । दोस्रो विश्वयुद्धमा देश बाहिर गएका सिपाहीहरू मारिएको अथवा स्वदेश नफर्केका कारण यस्तो अवस्था रहेको जानकारी दिइएको छ । तत्पश्चात् प्रत्येक दशकमा लिएको जनगणनामा नेपालको जनसंख्या क्रमिक बढ्दै गएको पाइन्छ । वि.सं. २०७८ मा लिइएको जनगणना अनुसार नेपालको जनसंख्या २ करोड ९१ लाख ६४ हजार ५७८ देखाइएको छ । उमेर समूहका दृष्टिले १४ वर्षमुनीको जनसंख्या २७.८३ % रहेको छ भने १५-५९ वर्षको जनसंख्या ६१.९६% र ६० वर्ष माथिको जनसंख्या १०.८१% रहेको छ । यसलाई सकारात्मक दृष्टिले हेरिनु पर्दछ ।

मानव संसाधनको अध्ययन गर्दा यसलाई जनसंख्याको पृष्ठभूमिमा व्याख्या विश्लेषण गरिनु पर्दछ । मानव स्रोतको माग र आपूर्तिबीच कसरी सन्तुलन कायम राख्ने, देशमा बेरोजगारीको अवस्था कसरी अन्त गर्ने, विद्यमान जनशक्ति उच्चतम उपयोग कसरी गर्ने भन्ने विषयमा राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गरी त्यसको सही कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ । यस सन्दर्भमा देशमा विद्यमान दक्ष जनशक्तिको आँकडा लिई त्यसमध्ये महिला र पुरुषको संख्या अवगत गर्नु पर्दछ । त्यसपछि प्रत्येक समूहमा शिक्षित र अशिक्षित जनसंख्याको आँकडा तयार गरी तेस्रो चरणमा ती समूहमा पर्ने व्यक्ति विशेष प्राविधिक तथा गैरप्राविधिक मध्ये कुन अवस्थामा छन् भनेर समेत पहिचान गरिनु पर्दछ । यस्तो वर्गीकरण नगरी मानव स्रोतको उच्चतम उपयोग गर्न सकिन्न । यसबारेको जानकारी तलको चित्र रेखाबाट अवगत गर्न सकिन्छ :



शिक्षा र रोजगारीको सम्बन्ध

राष्ट्रमा शिक्षित जनशक्तिले विशेष महत्व राख्दछ । शिक्षा ज्ञानको भण्डार हो । शिक्षित व्यक्तिले स्वरोजगारको समेत व्यवस्था गर्न सक्दछ । यस पक्षलाई मनन गरी विकासोन्मुख मुलुकले शिक्षाको उन्नयनका लागि लगानी बढाउँदै जानु पर्दछ । राणाकालीन शासनमा (वि.सं. १९०३-२००७) शिक्षाको विकासका लागि खासै ध्यान दिएको पाइन्न । वि.सं. २००७ मा देशमा प्रजातन्त्रको बहाली पश्चात् शिक्षाको क्रमिक विकास हुँदै आएको छ । सुरुको अवस्थामा धेरै संख्याका विद्यार्थीहरूले कला (Arts) र व्यापार प्रशासन (Business Administration) विषय र थोरै संख्याका विद्यार्थीले मात्र विज्ञान (Science) विषय अध्ययन गर्दथे । यस प्रवृत्तिले २०२५ सम्म निरन्तरता पाइरह्यो । त्यस समयको शिक्षा पद्धतिले देशमा एकातर्फ आवश्यक प्राविधिक जनशक्तिको अभाव महसूस गरियो भने कला विषय पढेका अत्याधिक विद्यार्थीहरू बेरोजगार रहनु पर्ने स्थिति सिर्जना भयो । मित्र राष्ट्र र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाको सहयोगमा प्राविधिक जनशक्ति जस्तै मेडिकल डाक्टर, इन्जिनियर विधाका जनशक्तिको संख्या क्रमशः बढ्दै गयो तर त्यस्ता जनशक्तिलाई आवश्यक पर्ने सहायक

जनशक्ति अभाव चुलिंदै गयो । यस वास्तविकतालाई ध्यानमा राखी सरकारले वि.सं. २०२८ मा राष्ट्रिय शिक्षा पद्धतिको थालनी गर्‍यो । देशभित्र स्थापना गरिएका उच्च प्राविधिक शिक्षा संस्थामार्फत प्राविधिक जनशक्ति उत्पादनलाई निरन्तरता दिइयो । स्वास्थ्य, कृषि, वन, इन्जिनियरिङ विषयको पढाईले छोटो समयमै तत्तत् विषयमा सहायक स्तरका जनशक्ति उत्पादन गर्न सघायो । पछिल्लो समयमा बजारमा साधारणभन्दा प्राविधिक शिक्षा प्राप्त गरेका जनशक्तिको माग बढ्दै गएकोले विभिन्न विश्वविद्यालय र दश जोड दुई शिक्षा सञ्चालन गर्ने क्याम्पस/कलेजमा विज्ञान शिक्षाको विस्तारमा जोड दिएको पाइन्छ । तर विडम्बना शिक्षण संस्थाबाट उत्पादित सबै जनशक्तिले स्वदेशमै रोजगारीको अवसर प्राप्त गर्न सकिरहेका छैनन् ।

प्रतिभा पलायनको लर्को

वि.सं २००७ साल पश्चात् देशमा सञ्चालन गरिएका विभिन्न विकास कार्यमा शिक्षा पहिलो पङ्क्तिमा पर्दछ । नेपालको राष्ट्रिय जनसंख्या २०७८ ले सार्वजनिक गरेको तथ्यांकमा साक्षरता प्रतिशत ७६.३% देखाएको छ । यसमध्ये पुरुषको साक्षरता प्रतिशत ८३.६% र महिलाको साक्षरता प्रतिशत ६९.४% रहेको छ । एकातर्फ देशमा शिक्षित जनशक्ति बढ्दै जाने र अर्को तर्फ रोजगारीको अवसर न्यून भएका कारण राष्ट्रले ठूलो लगानी गरेर तयार पारेको जनशक्ति विदेश पलायन हुने प्रवृत्ति बढ्दो छ । यसरी जनशक्ति पलायन भएबाट राष्ट्रले शिक्षाको उन्नयनमा गरेको लगानी खेर गएको र अन्य देशले लगानीविना सो जनशक्ति प्राप्त गरिरहेको उल्टो चक्र चलिरहेछ ।

देशमा राजनीतिक अस्थिरता, उद्योगधन्दाको स्थापना गर्न नसकिएको, भएका उद्योग पनि बेचबिखन र लिलाम गरिएको, कृषिमा आत्मनिर्भर हुन नसकेको, पर्यटन उद्योगले समेत गति लिन नसकेको आदिका कारण एकातर्फ शिक्षित युवाहरू उच्च अध्ययन र कामको खोजीका लागि प्रत्येक वर्ष हजारौं संख्यामा नो अब्जेक्शन सर्टिफिकेट लिइरहेका छन् भने अर्कोतर्फ दैनिक दुईहजारको संख्यामा कोरा श्रमिकहरू खाडी र अन्य देशमा रोजगारीका लागि देश छाडिरहेका छन् । यसरी विदेश पढ्न जाने विद्यार्थीका लागि मात्र सरकारले वार्षिक औसतमा ७० अर्ब बराबरको विदेशी मुद्रा उपलब्ध गराउनु परेको छ । यसले सरकारको ढुकुटीमा विदेशी मुद्रा सञ्चितिमा दबाव बढाइरहेछ ।

नेपालमा प्रत्येक वर्ष करिब ५ लाख युवा श्रम बजारमा प्रवेश गरिरहेका छन् । देशभित्र रोजगारीको अवसर न्यून भएकै कारण विगतका तीन दशकमा ६० लाख भन्दा बढी कोरा श्रमिकहरू कामको खोजीमा खाडी मुलुक लगायत अन्य देशमा गएको पाइन्छ । देशका युवाहरू विदेश जाने यस प्रवृत्तिले क्रमश गाउँघर रिक्तिदै गएका छन् भने राष्ट्रभित्र आवश्यक पर्ने सामान्य श्रमिकको पनि अभाव खड्कदै गएको छ । यसरी विदेशिएका युवाबाट करिब ५६ प्रतिशत नेपाली घरपरिवारले विप्रेषण (Remittance) प्राप्त गरिरहेछन् । यसैगरी राष्ट्रको कुल ग्राहस्थ उत्पादनको भण्डै २५% अंश विप्रेषणले नै प्रतिनिधित्व गरिरहेछ । यस अवस्थामा थोरै मात्र बिचलन आएमा राष्ट्रको आर्थिक अवस्थामा गम्भीर सङ्कट आउनसक्ने भएकाले सरकार बेलैमा सजग हुनु जरूरी छ ।

योजना आयोगको मौनता

नेपाललाई आत्मनिर्भर तुल्याउन र कल्याणकारी राज्य स्थापना गर्न आवधिक योजना निर्माण गर्नुपर्ने बारे राजा महेन्द्रले वि.सं. २०१२ मा निर्देश गरेका थिए । त्यस समयमा नेपाललाई कोलम्बो योजना अन्तर्गत सिंगापुरमा १७ अक्टोबर १९५५ मा हुन गइरहेको परामर्श दातृ सम्मेलनमा भाग लिन निम्तो समेत प्राप्त भएको र नेपालले आफ्नो योजना कार्यक्रम उक्त बैठकमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने भएकाले पहिलो पञ्चवर्षीय योजनाको मस्यौदा तयार गरिएको थियो । उक्त मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिई २१ सेप्टेम्बर १९५६ मा नेपालको पहिलो पञ्चवर्षीय योजना कार्यान्वयनमा ल्याइयो ।

वि.सं. २०१३ मा प्रारम्भ गरिएको आवधिक योजना पश्चात् वर्तमान समयसम्म आइपुग्दा दशवटा पञ्चवर्षीय योजना र पाँचवटा त्रिवर्षीय योजना गरी जम्मा १५ योजना निर्माण भइसकेका छन् । चालू पन्ध्रौं योजनाको (आ.व. २०७६/७७-२०८०/८१) कार्यकाल पनि एक वर्ष मात्र बाँकी छ । अस्थिर सरकार, आर्थिक स्रोतको अभाव, दातृ राष्ट्र र संस्थाको दवावमा कार्यक्रम सञ्चालन गरिनु, प्रतिबद्धताको कमी र कमजोर एवं भ्रष्ट प्रशासन आदिका कारण आवधिक योजना सञ्चालन गरेको ६५ वर्षमा समेत देशले अपेक्षित समृद्धि र उन्नति गर्न सकेको देखिएन ।

आवधिक योजना निर्माण गर्दा योजनाविद्हरूले देशमा विद्यमान आर्थिक स्रोत, भौतिक स्रोत, मानव स्रोत र सूचना स्रोतको गहिरो अध्ययन अनुसन्धान गरेको देखिएन । अस्थिर सरकारका कारण योजना आयोगका पदाधिकारीहरू भित्तेपात्रो फेरिए भैं फेरिँदै जाने र योजनाका प्राथमिकताहरू पनि फेरबदल हुने गरेका कारण आवधिक योजनाले वाञ्छित उपलब्धि प्राप्त गर्न सकेन । अन्य विषय भन्दा पनि देशमा विद्यमान मानव संसाधनको तयारी र उपयोगको बारेमा योजनाविद्हरूले उचित ध्यान पुऱ्याउन सकेनन् ।

एकातर्फ देशमा उद्योगधन्डाले गति लिन नसकेको, कृषि क्षेत्रमा पनि लगानी बढाउन नसकिएकोले र अर्कोतर्फ मुद्रास्फितिका कारण आम नागरिकको दैनिकी कष्टकर बन्दै गएकोले प्रत्येक वर्ष श्रम बजारमा आएका युवा पिढीहरू कामको खोजीमा विदेश पलायन हुन बाध्य पारिए । सामाजिक क्षेत्र जस्तै शिक्षा स्वास्थ्य क्षेत्रमा भौतिक पूर्वाधार एवं कार्यक्रम बढाउँदै लगिए पनि त्यस्ता संस्था सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने जनशक्ति आपूर्तिबारे खासै ध्यान पुऱ्याइएन । स्कुल कलेज स्थापना गरिए तर त्यहाँ योग्य शिक्षक पुऱ्याउन सकििएन । त्यसैगरी हेल्थपोष्ट, अस्पताल खोलिए तर स्वास्थ्यकर्मीको अभाव सधैं खड्किरह्यो । यी सामाजिक क्षेत्रका साथै हरेक क्षेत्रमा विषयगत जनशक्तिको माग र आपूर्तिको प्रक्षेपण गर्ने काममा नत सरकारले नै चासो देखायो नत योजना आयोगले नै । राष्ट्रिय योजना आयोगले आवधिक योजना तर्जुमा गरी राष्ट्रमा आवश्यक पर्ने विषयगत जनशक्तिको प्रक्षेपण गर्नु पर्दथ्यो तर सो भएन/गरिएन ।

वि.सं. २०६०/६१ को राजनीतिक परिवर्तन पश्चात् पहिलोपटक निजामती सेवामा समावेशी कार्यक्रम सञ्चालन गरियो । यस कार्यक्रमलाई क्रमशः अन्य सेवामा र सार्वजनिक संस्थानमा समेत लागु गरियो । यस कार्यक्रमले एकातर्फ टाठावाठा र ठालु समूहलाई फाइदा पुऱ्यायो भने अर्कोतर्फ योग्यताको मर्ममै चोट पुऱ्यायो । समावेशीका नाममा अरूले लेखिदिएको छोटो मन्तव्यसम्म पढ्न नसक्ने सांसदले संसदमा अवसर प्राप्त गरे, धेरै संख्यामा प्रतिभाशाली शिक्षक, मेडिकल डाक्टर, इन्जिनियर उपेक्षित भए । अर्को शब्दमा लेख्दा समावेशी कार्यक्रमले ग्रेशम्श ल को उक्तिलाई चरितार्थ पाउँदै लग्यो । सशक्तीकरणको माध्यमबाट जनतालाई सबल, सम्पन्न र योग्य बनाउने कार्यमा सरकारको खासै ध्यान गएको देखिएन । यी सब कारण समेतले गर्दा देशबाट प्रतिभा पलायन हुन बाध्य तुल्यायो ।

निजामती सेवामा कर्मचारी विन्यास

नेपालमा संघीयताको कार्यान्वयनसँगै कर्मचारी समायोजनको कार्य अगाडि बढाइयो । कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ पारित गरिएपछि यस कार्यलाई निरन्तरता दिइयो । यस सन्दर्भमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले पहिलो चरणमा केही कर्मचारी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्‍यो । उक्त मन्त्रालयले तीनै तहमा आवश्यक पर्ने कर्मचारीको संगठन तथा व्यवस्थापन अध्ययन गरी यस कार्यलाई निरन्तरता दियो ।

विभिन्न तहमा स्वीकृत दरबन्दी र समायोजन गरिएका कर्मचारी (चैत्र २०७६)

तहगत सरकार	स्वीकृत दरबन्दी	समायोजन गरिएका कर्मचारी	नपुग कर्मचारी
संघ	४९,०००	४०,७६९	८,२३१
प्रदेश	२२,०००	१४,६५९	७,३४१
स्थानीय तह	६७,०००	३१,०४३	३५,९५७
जम्मा	१,३८,०००	८६,४७१	५१,५२९

श्रोत : संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

उपरोक्त तालिकाबाट बोध गर्न सकिन्छ, की तीन तहका सरकारका लागि स्वीकृत गरिएको कर्मचारी दरबन्दी जम्मा १,३८,००० मध्ये ५१,५२९ कर्मचारी अभूँ अपूर्ति गर्न सकिएको छैन। तहगत रूपमा सबैभन्दा बढी कर्मचारी स्थानीय तहमा रिक्त देखिन्छ। यस्तो ठूलो संख्यामा कर्मचारीहरू रिक्त रहन गएबाट दैनिक कार्य प्रभावित हुनु स्वाभाविक हो। यही अवस्थाले निरन्तरता पाइरहे आउँदा दिनमा संघीयताका कार्यान्वयनमा समेत प्रतिकूल असर नपर्ला भन्न सकिन्छ। अतः कर्मचारी समायोजनका सम्बन्धमा आइपरेका समस्या संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा पहलमा निवारण गरिनुपर्दछ।

दुई-दुई पटक निर्माण गरिएको संविधानसभाका ६०१ सदस्यहरूले समेत विद्यमान (संघीय) लोक सेवा आयोगको संगठन संरचनामा कुनै ध्यानै नपुऱ्याई प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग स्थापना गर्ने बारे सिफारिस गर्यो। तदनुसरूप वर्तमान समयमा सातवटै प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग गठन गरिएका छन्। तर कर्मचारी आपूर्ति गर्नेबारे ती आयोगले समेत ठोस पहल गरेको देखिन्छ। वर्तमान समयमा ती आयोगहरू सरकारलाई बोझ बन्न पुगेका छन्। संघीय निजामती सेवा ऐन पारित हुन नसकेकाले पनि प्रदेश सरकारले आफ्नो निजामती सेवा ऐन पारित गर्न सकिरहेका छैनन्। यही अन्योलका माझ संघीयताको कार्यान्वयन अलमलिएको मात्र नभई सर्वसाधारणको आस्था र विश्वास समेत गुमाइरहेछ।

नेपालमा संघीयताको अभ्यास नौलो हो। यति सानो राष्ट्रमा ७ वटा प्रदेश सरकारको उपस्थिति किन आवश्यक पऱ्यो भन्ने विषयमा संविधान निर्माण गर्दा खासै ध्यान पुऱ्याइएन। यो संरचना थालनी गर्दा अन्य कुराका साथै कर्मचारीको आपूर्ति कसरी मिलाउने भन्ने विषय प्रारम्भदेखि नै विवादित रह्यो। प्रदेश र स्थानीय तहले आफूलाई आवश्यक पर्ने न्यूनतम प्राविधिक जनशक्ति जस्तै: मेडिकल डाक्टर, इन्जिनियर, कृषिविद्, कम्प्युटर प्रोग्रामर आदिको तयारी आफ्नै तहमा लगानी गरी उत्पादन गर्ने कार्यमा कसैले ध्यान दिएनन्। यस्ता प्राविधिक कर्मचारीको अभावमा समेत वर्तमान समयमा प्रदेश र स्थानीय तहका सम्बन्धित सेवा प्रभावित भइरहेछन्। कर्मचारी आपूर्ति गर्ने सम्बन्धमा फगत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा अन्तरद्वन्द्व बढिरहेछ। यो समाधानको बाटो होइन।

स्तरोन्नतिको चुनौती

२४ नोभेम्बर २०२१ मा बसेको संयुक्त राष्ट्रसंघको ४० औँ बैठकको महासभाले नेपाललाई सन् २०२६ मा विकासशील मुलुकमा स्तरोन्नती गर्न प्रस्ताव पारित गरेको छ। यस सम्बन्धी तयार गरिएका आधार र नेपालको अवस्था निम्न देखिन्छ :

	विकासशील देश	श्रेसहोल्ड	नेपालको अवस्था
१. प्रति व्यक्ति आम्दानी (अमेरिकी डलर)	७०६४	१२३०	१३९९
२. मानव सम्पत्ति सूचकाङ्क	७६४	६६ भन्दा बढी	७४.९
३. आर्थिक जोखिम सूचकाङ्क	३४.७	३२ भन्दा कम	२४.२

नेपालले दुई र तीन नम्बरमा उल्लेखित आधार पूरा गरिसकेको छ र नं. १ को आधार पनि लगभग पूरा गर्दैछ । स्तरोन्नतिको यस प्रक्षेपणले समेत हाम्रो चुनौती थपिएको छ तत्पश्चात् नेपालले (१) अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको सुविधा (२) वैदेशिक सहायता (३) डब्ल्यूटीओ सम्बन्धी सुविधा र (४) संयुक्त राष्ट्रसंघको सम्मेलनमा सरकारले भाग लिन जाँदा प्राप्त गर्ने सुविधा आदि गुमाउनु पर्ने छ । यस्तो अवस्थामा राष्ट्र आर्थिक स्तर उन्नतिको महाक्रान्तिमा होमिनु पर्ने हो । तर त्यसको ठीक उल्टो हामी राजनीतिक भागबण्डाकै चक्रव्यूहमा अल्झिरहेछौं, नयाँ नयाँ शासकीय स्वरूपको परीक्षण गरिरहेछौं, स्थायी सरकार निर्माण गरी सुशासन स्थापित गर्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिरहेका छैनौं । फलतः देशबाट लाखौंको संख्यामा युवायुवतीहरू कामको खोजी र अध्ययनका लागि विदेश पलायन भइरहेका छन् । हाम्रा गाउँहरू क्रमशः रिक्तिदै छन् युवाशक्ति विदेश पठाएर भोलिको विकास कसका लागि भन्ने अनुत्तरित प्रश्न खडा भएको छ ।

उपसंहार

जनसंख्या र मानव स्रोतको व्यवस्थापनमा गहिरो सम्बन्ध रहन्छ । विश्वका कतिपय देशमा जनसंख्या कमीका कारण किण्डर गार्डेन र प्राथमिक विद्यालयहरू क्रमशः गाभिदै गएका अथवा बन्द नै भएका छन् । त्यस्तैगरी देशमा युवा जनशक्तिको अभावमा विदेशबाट श्रम आपूर्ति गर्नु परिरहेछ । यस पक्षलाई मनन गरी प्रत्येक राष्ट्रले सन्तुलित जनसंख्याको व्यवस्थापनमा राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गरी त्यसको सही कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।

नेपालमा विद्यमान जनसंख्या समस्याका रूपमा नभए पनि यसको उचित व्यवस्थापनमा ध्यान पुऱ्याउनु जरूरी छ । लाखौंको संख्यामा युवाहरू कामको खोजीमा विदेशिनु दुःखको कुरा हो । देशभित्र रहेका जनशक्तिको उचित उपयोगका सम्बन्धमा समेत थप गृहकार्यको आवश्यकता देखिन्छ । एकातर्फ शिक्षित युवाहरू बेरोजगार रहनु पर्ने र अर्कोतर्फ विषय अनुरूपका जनशक्तिको अभाव रहन गएबाट समस्या गहिरिदै गएको छ । यस कार्यमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको सहकार्य आवश्यक देखिन्छ ।

राष्ट्रको विकास र समृद्धिमा आमनागरिकको कडा परिश्रम र पसिनाको उच्च महत्व रहने भएकाले प्रत्येक राष्ट्रले मानव संसाधनको विस्तृत योजना र व्यवस्थापनमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ । यसको गैर उपस्थितिमा कुनै पनि राष्ट्र आफ्नो गन्तव्यमा पुग्न सक्दैन ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल, वर्ष ५१, अङ्क २-३, पूर्णाङ्क २३५-३६, असोज पुस, २०७८, नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, सूचना तथा प्रसारण विभाग, काठमाडौं ।
- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०७२ ।
- नेपाल सरकारका मन्त्रालयहरूको संगठन संरचना तथा दरबन्दी तेरिज, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, २०७८ ।
- पन्ध्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- भट्ट, भीमदेव, विकास प्रशासन (नवौं प्रकाशन) सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं, नेपाल, २०७५ ।
- भट्ट, भीमदेव, कर्मचारी प्रशासन (चौथो संस्करण) सोपान प्रेस प्रा.लि. डिल्लीबजार, कालिकास्थान, काठमाडौं, २०७८ ।
- भट्ट, भीमदेव, प्रशासनमा नैतिकता, पैरवी प्रकाशन, पुतलीसडक, काठमाडौं, २०७९ ।

नयाँ वाणिज्य नीति तर्जुमाको सान्दर्भिकता

✍ शंकर प्रसाद अधिकारी

सारांश

नेपालमा विगत लामो समयदेखिनै व्यापारघाटा निरन्तर उच्च हुँदै गईरहेको प्रवृत्ति देखिन्छ। निर्यात प्रवर्द्धनका सन्दर्भमा राज्यले नीति र कानूनहरु मार्फत चाहना व्यक्त गरेको भएतापनि सोको सन्तोषजनक प्रतिफल प्राप्त हुन सकेको छैन। निर्यात प्रवर्द्धनका क्षेत्रमा धेरै नीतिगत र संरचनागत परिवर्तन गरिएको भएतापनि त्यसको प्रभाव निर्यात प्रवर्द्धन र आयात व्यवस्थापनमा पर्न सकेको छैन। विद्यमान वाणिज्य नीतिमा बढी आदर्शवादी अर्थात् अमूर्त ईच्छाहरुको संग्रह देखिएकोले नतीजा अपेक्षाकृत प्राप्त नभएको भन्ने मान्यताहरुपनि रहेका छन्। नीति केवल आदर्श शब्दहरुको संकलन मात्र नभई वस्तुगत रूपमा समस्याको संबोधन गर्ने तथा कार्यान्वयन गरी नतीजा समेत प्रदान गर्न सक्ने हुनुपर्दछ। वाणिज्य नीतिमा पुनरावलोकन गरी विश्वमा विकास भएका नवीनतम प्रविधिहरु, सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा विकास भएका ज्ञानमा आधारित वस्तु र सेवाहरुलाई सही ढंगले समेट्न सक्ने बनाउनुपर्ने देखिएको छ। नीति निर्माताहरुको जवाफदेहिता सिर्जना गर्ने पद्धति नभएको कारणले पनि नीतिहरु कार्यान्वयन नहुँदै मृत भन्ने प्रवृत्ति देखिएकोले नयाँ वाणिज्य नीतिले व्यापारका नयाँ आयामहरु, प्राथमिकता, संरचना, नीति जवाफदेहिता तथा नतीजा उन्मुखता जस्ता विषयको न्यायोचित संबोधन गरी बजारको गतिशिलतासँग लय मिलाउन सक्ने हुनुपर्छ। अमूर्त शब्द होईन, 'कन्टेन्ट' र 'कन्टेक्स्ट' दुबैको सम्बोधन गर्दै कार्यान्वयन गर्न सकिने गरी नयाँ वाणिज्य नीतिका विषय शब्दचयन समेतमा पर्याप्त ध्यानदिनुपर्ने देखिन्छ।

विषय प्रवेश

नेपालका राष्ट्रिय नीतिहरु पढ्दा आकर्षक हुन्छन्, तर कार्यान्वयन किन हुँदैनन् भन्ने यक्ष प्रश्न वारम्बार उठ्ने गर्दछ। नीतिगत दस्तावेजहरुमा नै कमजोरी भएर हो कि नीति कार्यान्वयन गर्ने कमजोर क्षमता र कार्यान्वयनको वातावरण अनुकूल नभएकोले हो ? यो प्रश्नको उत्तरको सन्दर्भमा पनि अध्येताहरुबीच फरक-फरक धारणा रहेको पाइन्छ। नीति विषयका अध्येता बाहेकका आम बुद्धिजिवी र सर्वसाधारणले नीति दस्तावेज त राम्रो हो, तर कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहेको निष्कर्ष निकाल्ने गर्दछन्। तर यथार्थता त्यस्तो नहुनु पर्ने हो। किनकि कुनै पनि नीतिको कार्यान्वयन पश्चात्को प्रभाव मूल्याङ्कन १९९० पोस्ट इभालुएसन० गर्दा नीतिको विषयवस्तु (कन्टेन्ट) र सन्दर्भ (कन्टेक्स्ट) दुबैको मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने हुन्छ। नीति विश्लेषणको अनुशासनले त्यसै भन्छ। वास्तवमा नीतिको 'कन्टेन्ट' र 'कन्टेक्स्ट' दुबैको प्रतिकूलतामा नीति कार्यान्वयन दुरूस्त हुने गर्दछ।

यस आलेखको सन्दर्भ तर्जुमा हुँदै गरेको वाणिज्य नीतिको हो। बढ्दो व्यापार घाटा नै नेपाली अर्थतन्त्रको प्रमुख समस्या भइरहेको सन्दर्भमा यस नीतिका सैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्षहरुमा व्यापक बहस र विमर्श आवश्यक छ। वाणिज्य नीतिमा निर्यात प्रवर्द्धनको विषयमा लामो चाहनाको लिस्ट (वीस लिस्ट) त जसले पनि बनाउन सक्छ। तर त्यस्तो चाहनालाई कसरी कार्यात्मक बनाउने भन्ने विषय नीति निर्माताका लागि चुनौतीपूर्ण रहने गर्दछ। विद्यमान वाणिज्य नीति, २०७२ यस्तै ठूलो 'वीस लिस्ट' बनाएकोले कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहन पुग्यो। यस नीतिका करीब ४० प्रतिशत कार्यनीतिमा अमूर्त वाक्यांश प्रयुक्त छन्।

✍ पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

अर्थात्, कार्यनीतिहरू कसरी कार्यान्वयन गरिने हो स्पष्ट हुँदैन । उदाहरणका लागि, 'प्रवर्द्धन गरिनेछ', 'प्रोत्साहन गरिनेछ', 'समन्वय गरिनेछ', 'सहयोग गरिनेछ', 'थप प्रभावकारी बनाइनेछ', 'आवश्यक व्यवस्था गरिनेछ', 'जोड दिइनेछ' आदि जस्ता अमूर्त वाक्यांशहरूको प्रयोग गरिएको छ । यसरी नीतिको 'कन्टेन्ट'ले नै नीतिको कार्यान्वयन योग्यता कमजोर बनाएको छ । यदि कुनै नीतिको कार्यान्वयन योग्यता नै कमजोर छ भने त्यस्तो नीतिलाई कसरी राम्रो भन्न सकिएला र ! त्यसैले नीतिको 'कन्टेन्ट' लाई कसरी यथार्थपरक र वस्तुनिष्ठ बनाउने भन्ने समस्या नीति तर्जुमाको क्रममा आउने गर्दछ । यसको लागि नीतिका सैद्धान्तिक र व्यावहारिक समस्याहरूको सम्बन्धमा सरोकारवालाहरूसँगको रचनात्मक एवं अन्तर्कृत्यात्मक सहकार्यको माध्यमबाट समस्याको सुक्ष्म विश्लेषण तथा संश्लेषणको आवश्यकता पर्दछ ।

दोस्रो, स्वभावतः विगत एक दशकमा विश्व अर्थतन्त्र र अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको सन्दर्भ (कन्टेन्ट) मा परिवर्तन भएको छ । द्विपक्षीय, उपक्षेत्रीय र क्षेत्रीयस्तरमा स्वतन्त्र व्यापार सम्झौता गर्ने प्रवृत्तिले अर्थतन्त्रहरूको अन्तरआवद्धताको कारण अन्तरनिर्भरता बढ्दो छ । प्रतिस्पर्धी क्षमता आर्जन बिना अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार लाभप्रद हुने अवस्था छैन । दिगो विकासको लक्ष्य, जलवायु परिवर्तनको प्रवृत्तिलाई नियन्त्रण गर्न कार्बन उत्सर्जनमा कमी तथा हरित विकास जस्ता अवधारणाले विकास तथा व्यापार नै पुनः परिभाषित हुने अवस्था छ । सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, ब्लक चेन, त्रिआयामिक प्रिन्टिङ्ग, बिग डेटा एल्गोरिदम, कृत्रिम बौद्धिकता, सुक्ष्म प्रविधि, जैविक प्रविधि जस्ता क्षेत्रमा भइरहेको तीब्रतर विकासले वस्तु तथा सेवाको प्रकृतिमा आमूल परिवर्तन गर्दैछ । जसको प्रत्यक्ष प्रभाव अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको संरचना, स्वरूप, पद्धति, विधि र प्रवृत्तिमा पर्ने देखिदैछ । त्यस्तै, कोभिड महामारीले सिर्जना गरेको बहुआयामिक परिवर्तन, शक्ति राष्ट्रहरूबीचको व्यापार युद्ध जस्ता घटनाक्रमहरूले विश्व अर्थराजनीतिमा आयामिक परिवर्तन ल्याएको छ ।

नेपालमा नीतिहरू कार्यान्वयन नहुनुको अर्को कारण नीतिको कार्यान्वयन तथा प्रभावको आधारमा नीति निर्माताको जवाफदेहिता नखोज्ने प्रवृत्ति र सोंच हो । नीतिप्रतिको जवाफदेहिता मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्र र प्रणाली कमजोर छ । जब कुनै नीति सरकारले स्वीकृत गर्छ, तब सम्बन्धित मन्त्रालयको काम सकिएको जस्तो गरिन्छ । वास्तवमा नीतिगत दस्तावेज पारित भए पश्चात् त मन्त्रालयहरूको कार्य जिम्मेवारी शुरू पो हुने हो त ! बरू राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले नीति निर्माण पश्चात् कार्यान्वयनको ठूलो जिम्मेवारी थपिएको अनुभूति गर्नुपर्ने हो ।

विद्यमान वाणिज्य नीतिको समस्या विषय सूची (कन्टेन्ट) को मात्र होइन । परिणाममुखी कार्यान्वयन नहुनुको कारण नीति तर्जुमा र कार्यान्वयनको चरणमा निजी क्षेत्रसँग रचनात्मक एवं अन्तर्कृत्यात्मक सहकार्यको अभाव पनि हो । त्यसैगरी कतिपय नीतिगत व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न वाणिज्य सम्बन्धी ऐनको आवश्यकता पर्ने हुन्छ । अर्कोतर्फ, नीति तर्जुमा गर्दा तर्जुमाकारले पढेका र जानेका सबै विषय समावेश गरी नीतिलाई व्यापक र बोझिलो बनाइन्छ, तर त्यसको कार्यान्वयनयोग्यता हेरिदैन । फलतः नेपालमा नीति त राम्रै बन्छन्, तर कार्यान्वयन हुँदैनन् भन्ने भ्रम सिर्जना हुन जान्छ । वास्तवमा जुन नीति कार्यान्वयन गर्न नै सकिदैन भने त्यसलाई कसरी राम्रो मान्ने ?

परिवर्तित राष्ट्रिय परिवेश

विगत दशकमा नेपालको राष्ट्रिय परिवेश पनि परिवर्तित भएकोछ । नेपालमा नयाँ संविधान जारी भई अर्थ, उद्योग र वाणिज्य नीति सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था, तीन तहका सरकार सहितको संघीय प्रणालीको अभ्यासले नीति वातावरणमा परिवर्तन भएको छ । त्यस्तै, यस अवधिमा दिगो विकासको लक्ष्य तथा पन्ध्रौं

योजना कार्यान्वयनमा आएको छ । त्यस्तै वाणिज्य नीतिलाई प्रभावित गर्ने औद्योगिक व्यवसाय ऐन लगायत अन्य ऐनहरू कार्यान्वयनमा आएकाले स्वभावतः नयाँ वाणिज्य नीतिको माग गर्दछ । आजको तीव्र तर परिवर्तनशील कालखण्डमा विशेषतः नीति कार्यान्वयन अवधि करीब आधा दशकको हुनुपर्छ । किनकि, परिवर्तनशील परिवेशमा आधा दशक भन्दा बढी अवधिको प्रक्षेपण गर्नु वस्तुवादी हुँदैन । यसै सन्दर्भलाई विश्व व्यापार संगठनले पनि आत्मसात् गरी पाँच वर्षमा वाणिज्य नीतिको पुनरावलोकन हुनपर्ने आवश्यकता औल्याएको छ ।

मार्ग दर्शक सिद्धान्त, उद्देश्य र रणनीति

वाणिज्य नीतिले तीनवटा मुलभूत उद्देश्य लिनु पर्ने देखिन्छ । पहिलो, उच्च मूल्य अभिवृद्धियुक्त प्रतिस्पर्धी वस्तु तथा सेवाको निर्यात वृद्धि गरी व्यापार घाटा कम गर्ने । दोस्रो, आपूर्तिजन्य क्षमताको सुदृढीकरण तथा कारोवार लागत कम गरी अर्थतन्त्रको प्रतिस्पर्धी क्षमताको विकास गर्ने । तेस्रो, बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धन गरी अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा वस्तु तथा सेवाको पहुँच बढाउने ।

उपर्युक्त उद्देश्य प्राप्तिको लागि ठोस रणनीति र कार्यनीति त अवलम्बन गर्नेपर्छ । यसको अतिरिक्त, उक्त नीतिले केहि मार्गदर्शक सिद्धान्तहरू आत्मसात गरी मुलुकको प्रतिस्पर्धी क्षमता विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ । त्यस्ता मार्गदर्शक सिद्धान्तहरू यस प्रकार हुन सक्छन् ।

- निर्यातमा कुनै किसिमको कर तथा शुल्क लगाइने छैन वा त्यस्तो कर तथा शुल्क फिर्ता दिइने व्यवस्था । कर फिर्ता तथा निर्यात प्रोत्साहन अनुदान प्रणालीलाई सरलीकृत, सुनिश्चित, समयबद्ध, स्वचालित र कार्यसम्पादनमा आधारित बनाउने ।
- निर्यातमूलक औद्योगिक प्रतिष्ठानलाई लगाइने आयकरको दर छिमेकी मुलुकहरूको भन्दा बढी नहुने गरी प्रतिस्पर्धी गरिने प्रतिवद्धता ।
- निर्यातमूलक उद्योगहरूलाई छिमेकी मुलुकहरूको भन्दा बढी नहुने गरी प्रतिस्पर्धी मूल्यमा उर्जा उपलब्ध गराउने ।
- सबल संस्थागत संयन्त्रको व्यवस्था मार्फत नीति कार्यान्वयन तथा अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाई विगतमा जस्तो नीति कार्यान्वयन अन्तर (ग्याप) हुन नदिने । यस्तो व्यवस्थाले नीति कार्यान्वयनमा संलग्न बहुमुखी संगठनहरूबीच समन्वय गरी प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्ने अवस्था सिर्जना गर्ने छ ।
- नीति कार्यान्वयनमा निजी क्षेत्रसँग आवश्यकता अनुसार लागत साभेदारीसहित रचनात्मक सहकार्यको पद्धति अवलम्बन गर्ने ।
- नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न नीतिगत व्यवस्थालाई पहिलो वर्ष देखि पाँचौ वर्ष सम्ममा कार्यान्वयन गर्ने गरी प्राथमिकीकरण सहीत कार्ययोजना निर्माण गर्ने ।
- कानूनी आधार प्रदान गर्नुपर्ने प्रकृतिका नीतिगत व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न नयाँ वाणिज्य कानून निर्माण वा प्रस्तावित आयात निर्यात व्यवस्थापन ऐन मार्फत संवोधन गर्ने व्यवस्था ।

वाणिज्य नीतिमा समावेश हुने समग्र रणनीतिहरू अर्थतन्त्रको उच्च लागतलाई कम गरी प्रतिस्पर्धी क्षमता अभिवृद्धि तर्फ अभिमुख हुनुपर्ने देखिन्छ । तुलनात्मक लाभका वस्तु तथा सेवाहरूको प्रतिस्पर्धी क्षमता अभिवृद्धि गरी निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने रणनीति लिनुपर्ने देखिन्छ । प्रतिस्पर्धी क्षमता अभिवृद्धि गर्न समग्र व्यापार पारिस्थितिक प्रणाली (ट्रेड इकोसिस्टम) को अवधारणामा आधारित सुधारका कार्य गर्नु आवश्यक हुन्छ । व्यापार सहजीकरण,

संस्थागत सुदृढीकरण, सुशासन, स्टार्ट अपलाई बिजनेस इन्कुबेसन सुविधा तथा तहगत सरकारी समन्वयको माध्यमबाट व्यापार पारिस्थितिक प्रणाली मा सुधार गर्नु पर्दछ । डुइइ बिजनेस इन्डेक्स सूचकाङ्क तथा सुशासनमा सुधार, संस्थागत सुदृढीकरणका साथै निर्यात प्रोत्साहनका मौद्रिक र गैर-मौद्रिक सुविधा उपलब्ध गराउनु पर्ने हुन्छ ।

कृषि, पशु र वनजन्य प्राथमिक तथा प्रशोधित वस्तुको आयात प्रतिस्थापन गरी निर्यात प्रवर्द्धन गर्न स्वदेशी काठको उत्पादनको छुट्टै कार्य योजना आवश्यक छ । उच्च मूल्य अभिवृद्धि गर्ने स्वदेशी कृषि तथा वनजन्य कच्चा पदार्थमा आधारित उद्योगलाई आय कर छुट सुविधा दिनु पर्छ । त्यस्तै, छिमेकी मुलुक तथा क्षेत्रीय मूल्य श्रृङ्खलामा एकीकृत हुन संभाव्य वस्तुहरूको पहिचान, उत्पादन र निर्यात गर्ने कार्ययोजना आवश्यक छ । क्षेत्रगत अवधारणामा आधारित निर्यात व्यापारसँग सम्बन्धित वैदेशिक सहायता तथा लगानी प्रवर्द्धन गर्नु पर्ने देखिन्छ । अर्कोतर्फ देशगत तथा वस्तुगत निर्यात विविधिकरणका लागि विशिष्टकृत रणनीति र कार्यनीति अवलम्बन गर्न जरूरी देखिएको छ ।

आपूर्तिजन्य क्षमताको सुदृढीकरण तथा कारोवार लागत कम गरी प्रतिस्पर्धी क्षमताको विकास गर्न सडक, रेल तथा हवाई यातायातको विस्तार गरी मल्टिमोडल र इन्टरमोडल यातायात प्रणालीको विकास गर्नुपर्नेछ । औद्योगिक तथा व्यापारिक पूर्वाधारको विकास गरी एकीकृत रूपमा विशिष्ट सेवा, सुविधा र सहजीकरण उपलब्ध गराई लागत प्रभावकारीता अभिवृद्धि मार्फत प्रतिस्पर्धी क्षमता हासिल गर्न सकिन्छ । समष्टिगत आर्थिक ढाँचा तथा अन्य राष्ट्रिय नीतिहरूलाई वाणिज्य नीतिसँग तादात्म्य स्थापित गरी लगानी, उत्पादन तथा निर्यातमैत्री बनाउनु पर्दछ । दीगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्न सहयोग पुग्ने गरी दीगो, समावेशी, हरित तथा वातावरणमैत्री व्यापार प्रवर्द्धनको छुट्टै कार्य योजना समेत आवश्यक देखिएको छ ।

वाणिज्य नीतिले छुटाउने नहुने आयाम बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको संरक्षण हो । बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको संरक्षणको लागि दक्ष व्यापार कुटनीति मार्फत बहुपक्षीय, क्षेत्रीय र द्विपक्षीय व्यापार सम्झौताबाट उपलब्ध अवसरको उपयोग गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पहुँच बढाउन सक्नुपर्ने हुन्छ । विकासोन्मुख राष्ट्रमा स्तरोन्नति पश्चात विद्यमान निर्यात व्यापार र अन्तर्राष्ट्रिय बजारलाई कायम गर्दै थप निर्यात तथा बजार सम्भावनाको पहिचान एवं प्रवर्द्धन गर्ने ठोस कार्यनीति अपेक्षित छ । यसबाट नै व्यापारसम्बद्ध बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकारको संरक्षण र उपयोग मार्फत विश्वबजारमा नेपाली उत्पादनलाई स्थापित गर्न सकिन्छ ।

अन्त्यमा, माथि उल्लिखित नयाँ वाणिज्य नीतिले सम्बोधन गर्नुपर्ने उद्देश्य र रणनीतिहरू विगतमा जस्तो दस्तावेजीय चाहनाको सूची (डकुमेन्टल विस लिस्ट) को रूपमा रहन दिनु हुँदैन । रणनीति अन्तर्गतका कार्यनीतिहरूमा 'प्रवर्द्धन गरिनेछ', 'प्रोत्साहन गरिनेछ', 'समन्वय गरिनेछ', 'सहयोग गरिनेछ', 'थप प्रभावकारी बनाइनेछ', 'आवश्यक व्यवस्था गरिनेछ', 'जोड दिइनेछ' आदि जस्ता अमूर्त वाक्यांशहरूको प्रयोग गर्नुको सट्टा 'कसरी गर्ने?' भन्ने प्रश्नको ठोस उत्तर खोज्नु पर्ने हुन्छ । नीति वातावरणको सन्दर्भ (पलिसी कन्टेक्ट) को सही मूल्याङ्कन बिना ठोस उत्तर आउँदैन । यसको लागि निजी क्षेत्रसँग रचनात्मक तथा अन्तक्रियात्मक सहकार्य मार्फत समस्याको सूक्ष्म विश्लेषण र समाधानको ठोस उपाय अवश्य पहिल्याउन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्था समिति बबरमहल, काठमाडौं
- वाणिज्य नीति, २०७२, वाणिज्य मन्त्रालय, सिंहदरवार
- विभिन्न वेबसाइटहरु
- विभिन्न पत्रपत्रिकामा प्रकाशित विभिन्न लेखहरु

निजामती सेवामा ट्रेड युनियन

✍ पूर्ण चन्द्र भट्टराई

सारांश

लोकतान्त्रिक प्रणालीमा ट्रेड युनियन अधिकार आधारभूत मौलिक अधिकारको रूपमा स्वीकार्ने गरिन्छ । नेपालको संविधानले पनि कानून बमोजिम ट्रेड युनियन खोल्ने, त्यसमा सहभागी हुने तथा सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने हकको प्रत्याभूति गरेको यसको मुख्य उद्देश्य कामदार/कर्मचारीको हक हितको सुरक्षा गर्नु हो । नेपालको श्रम कानून तथा विषयगत ऐन कानूनहरूले मात्र नभएर अन्तराष्ट्रिय श्रम संगठनका श्रम स्तर मार्फत पनि यसलाई नियमित गर्ने मापदण्डहरूको विकास भएका छन् ।

राज्य सञ्चालनका क्रममा राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने साधन निजामती प्रशासन नै हो । राज्यको गुरुत्व र दायित्व निर्वाह गर्न समग्र प्रशासन यन्त्र मर्यादित र अनुशासित हुनै पर्दछ । यसैले निजामती प्रशासनलाई निरपेक्ष ढंगले हेर्न सकिँदैन । राज्यको सेवामा रहेका निजामती कर्मचारीका प्रतिनिधिमूलक संस्था निजामती कर्मचारी युनियनहरूलाई पेशागत दृष्टिले सक्षम, कार्यमूलक र निष्पक्ष राजनीतिक रूपमा तटस्थ र कार्यसम्पादन प्रति प्रतिबद्ध तुल्याउनु पर्दछ । नेपाल जस्तो मुलुक जहाँ सार्वजनिक जीवन अत्यधिक राजनीतिकरण हुने गरेको छ, निजामती सेवाको मूल्यकायम राख्न राजनीतिक तटस्थता अपरिहार्य छ र युनियनका गतिविधिहरूलाई व्यवस्थित हुन र यसको दायराको इमान्दारितापूर्वक पालना गर्नु पर्ने हुन्छ । ट्रेड युनियनको राम्रो संग परिचालन गरेमा यसले बढी सेवाको उत्पादन र वितरण गर्न सहयोग गर्नका साथै संस्थाप्रति पनि अपनत्व बोध गराउँदछ । त्यतिमात्र होइन यसले कर्मचारीमा अन्याय विरुद्ध सुरक्षा प्रदान गर्दछ । यसको सार्थक मार्ग संघीय निजामती सेवा ऐनले नै निर्दिष्ट गर्ने हो ।

अतः निजामती ट्रेड युनियन सम्बन्धी प्रावधानहरूलाई विगतको अनुभव र स्थापित मापदण्ड अनुरूप सुव्यवस्थित गरी नागरिकको हितलाई सर्वोपरी राख्दै समग्र कर्मचारीको हितमा समर्पित हुने गरी प्रस्तावित संघीय निजामती सेवा ऐनमा व्यवस्था गरिनु पर्दछ । यसैमा निजामती कर्मचारीको ट्रेड युनियन अधिकारको सार्थकता रहन्छ ।

पृष्ठभूमि

संगठन निश्चित उद्देश्यले स्थापना भएका हुन्छन् ती उद्देश्य प्राप्त गर्ने साधनहरू मध्ये मानव संसाधन सर्वदा महत्वपूर्ण रहन्छ । संगठनको उद्देश्यमा व्यक्तिहरूले आफ्ना उद्देश्यलाई समेत एकीकृत गर्दै कार्यसम्पादन हुन सकेमा नै संगठन र व्यक्ति दुवैको उद्देश्य प्राप्त हुन सक्दछ ।

भनिन्छ, संगठन व्यक्तिहरूको कार्यथलो हो । संगठनमा काम गर्ने कामदार र कर्मचारीहरूको साझा हितको सुरक्षा र प्रवर्द्धन गर्न ट्रेड युनियन अवधारणाको विकास भएको हो । यसै अनुरूप ट्रेड युनियन शब्दलाई औद्योगिक तथा व्यावसायिक संगठनहरूमा बढी जोडेर बुझ्ने गरेको पाइन्छ ।

प्रारम्भमा ट्रेड युनियनको अवधारणा खासगरी ज्याला मजदुरी गर्ने श्रमिक (Blue collar Workers) का हकमा आकर्षित हुने गरी उनीहरूको पेसागत सुरक्षा र स्वास्थ्यको संवेदनशीलता, श्रम शोषणको सम्भावना एवं कामका आधारमा ज्यालाका लागि सौदाबाजी र सामाजिक सुरक्षण सुनिश्चित गर्न विकास भएको हो । पछि यसलाई पेसागत विषयगत क्षेत्रमा समेत अवलम्बन गर्न थालियो । आजका खुला तथा स्वतन्त्र विश्वमा ट्रेड

युनियन गतिविधि सहज र स्वाभाविक रूपमा यत्रतत्र देख्न सकिन्छ । राज्यको सार्वजनिक सेवामा पनि ट्रेड युनियन अभ्यासहरू हुने गरेको छ । प्रस्तुत सन्दर्भमा यो आलेख मूलतः सार्वजनिक सेवाको मेरूदण्डको रूपमा रहेको निजामती सेवामा ट्रेड युनियन अधिकार र यसको अभ्यासमा केन्द्रीत रहेको छ ।

अवधारणा

सामान्यतः कुनै पनि पेसा व्यवसायमा संलग्न श्रमिक/कर्मचारीको हक हितका लागि श्रमिक/कर्मचारीद्वारा खडा गरिएको औपचारिक संगठनलाई ट्रेड युनियन भनिन्छ । “ट्रेड युनियन आफ्ना सदस्यहरूको आर्थिक र सामाजिक पक्षको सुरक्षाका लागि सामूहिक रूपमा प्रयास गर्ने, रोजगारीमा संलग्न व्यक्तिहरूको अधिकारको सुरक्षा गरी रोजगारदातासँग कर्मचारी कामदारको तलब र कार्य वातावरणको बारेमा कुरा गर्ने, कामदार र कर्मचारीको साझा हितको सुरक्षा र संवर्द्धन गर्ने तथा रोजगारदाता र कामदारबीचको सम्बन्धको नियमन गर्ने र आफ्ना सदस्यको माग सम्बोधन गराउने संस्थाका रूपमा बुझिन्छ । समग्रमा कामदार कर्मचारीहरूले आफ्नो हक र हित रक्षाका लागि स्थापना गरेको संगठन नै ट्रेड युनियन हो” । ट्रेड युनियन ऐन, २०४९ ले कामदारहरूको पेसागत हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन गर्न स्थापित मान्यता प्राप्त संस्थालाई “ट्रेड युनियन” का रूपमा परिभाषित गरेको छ ।

ट्रेड युनियनलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा विभिन्नता रहेको पाइन्छ । समाजवादीहरू पुँजीवाद विरुद्ध लड्ने संयन्त्रका रूपमा ट्रेड युनियनलाई लिने गर्दछन् भने लोकतन्त्रवादीहरूले लोकतान्त्रिक प्रणालीलाई सुदृढ गर्ने र पेसागत हक अधिकारको सुरक्षा गर्ने संयन्त्रका रूपमा हेर्ने गरेको पाइन्छ । कामदार तथा कर्मचारीको हक हितको रक्षाका लागि स्थापित सामुदायिक संगठनका रूपमा ट्रेड युनियनलाई राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता रहेको छ । यो कमजोर पक्षलाई संगठित गरी बलियो बनाउने एकता नै बल हो भन्ने मान्यताबाट विकास भएको हुन्छ, जसले आफ्ना सदस्यहरूको पेसागत हक हितको रक्षाका लागि काम गर्दछ ।

विकास

ट्रेड युनियनको विकासक्रम १८औं शताब्दीदेखि नै आरम्भ भएको भए तापनि १९ औं शताब्दीमा सशक्त ढंगले प्रकट भयो । प्रारम्भमा ट्रेड युनियनको अवधारणा खासगरी ज्याला मजदुरी गर्ने श्रमिक (Blue colour Workers) का हकमा आकर्षित हुने गरी उनीहरूको पेसागत सुरक्षा र स्वास्थ्यको संवेदनशीलता, श्रम शोषणको सम्भावना एवं कामका आधारमा ज्यालाका लागि सौदाबाजी र सामाजिक संरक्षण सुनिश्चित गर्न विकास भएको हो । पछि, पेसागत क्षेत्रमा समेत अवलम्बन हुँदै सबै प्रकारका श्रमिकसमक्ष दायरा विस्तारित हुन थाल्यो ।

आ-आफ्नो पेसागत हक हितका लागि संगठित हुन पाउने तथा सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने अधिकारलाई मानव अधिकारका रूपमा लिने गरिएको छ । यस मानव अधिकारको घोषणापत्र १९४८ को धारा २३ मा श्रमिकका अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ जसमा रोजगारीको स्वतन्त्रता, समान कामका लागि समान पारिश्रमिक, उचित पारिश्रमिक र ट्रेड युनियन सम्बन्धी अधिकारहरू समावेश छन् ।

विश्वभरिका कामदार मजदुरहरूको सामाजिक न्यायलाई प्रोत्साहित गर्ने उद्देश्यका साथ सन् १९९९ मा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको स्थापना पश्चात् सन्धि/अभिसन्धि र अनुबन्धको आधारमा ट्रेड युनियन सम्बन्धी व्यवस्थालाई संस्थागत हुने क्रम बढ्यो । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनका सन्धि तथा सिफारिसहरूले पनि ट्रेड युनियन अधिकार र स्वतन्त्रता सम्बन्धी धेरै नै मान्यताहरूको विकास र पारित गर्न थाल्यो । अन्ततः संगठन

स्वतन्त्रता सम्बन्धी अभिसन्धि अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको (ILO) को सङ्गठित हुने र सामूहिक सौदाबाजी गर्ने अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धि नं ९८९ संगठन स्वतन्त्रता सम्बन्धी अभिसन्धि र ८७ (राईट टु फ्रिडम अफ एसोसिएसन) सन् १९४९ मा पारित भयो । श्रमिकहरूको हक हितका लागि संगठित हुने अधिकारका सन्दर्भमा यी अभिसन्धि ज्यादै महत्वपूर्ण छन् ।

नेपालले अभिसन्धि नं ९८ (सांगठनिक स्वतन्त्रता र सामूहिक सौदाबाजीसम्बन्धी अभिसन्धि) महासन्धिलाई ११ नोभेम्बर १९९६ मा अनुमोदन गरेको छ भने अभिसन्धि ८७ हालसम्म अनुमोदन गरेको छैन । यसै सन्दर्भमा आइएलओले “यी दुई अभिसन्धिलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गराउन सन् १९७८ मा पुनः अभिसन्धि नं १५१ पारित गरेर सार्वजनिक क्षेत्रका श्रमिक कर्मचारीको अधिकारलाई सुनिश्चित गर्न जोड दिएको छ” । यस अभिसन्धिले निजामती कर्मचारीको हितको संरक्षणमा क्रियाशील हुन पाउने, युनियन विरुद्धको भेदभावबाट संरक्षणको हक हुने, युनियनको सदस्य भएको वा निर्वाचित भएको आधारमा कारबाही र हतोत्साहनबाट संरक्षण पाउने, सरकारको हस्तक्षेपबना काम गर्न पाउने, (सरकारले आर्थिक सहयोग गर्ने कार्यलाई हस्तक्षेप मानिने) पदीय जिम्मेवारीको काममा असर नपर्ने गरी कार्य समयभित्र वा बाहिर युनियनको कामका लागि छुट्टी जस्तो सुविधा पाउने व्यवस्था गर्नेलगायतका अधिकारको व्यवस्था गरेको छ ।

यस्तै आइएलओ अभिसन्धि नं १४४ (दफा(९) मा कुनै पनि श्रमिक कर्मचारीसम्बन्धी नीति एवं कानूनको व्यवस्था गर्नुभन्दा अगाडि सम्बन्धित पक्षसँग परामर्श लिनुपर्ने प्रावधान छ । यी अभिसन्धिलाई कार्यान्वयन गर्न हरेक सदस्यले अनुमोदन गरी आ-आफ्नो घरेलु कानूनी व्यवस्था मिलाउनुपर्ने हुन्छ । नेपाल अभिसन्धि ९८ र १४४ को पक्ष राष्ट्र भइसकेको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनले श्रमिकहरूको संगठित भई सामूहिक सौदाबाजी गर्ने अधिकारलाई कार्यस्थल सम्बन्धी आधारभूत अधिकारको रूपमा लिएको छ । आइएलओ अभिसन्धि नं ८७ ले सुरक्षा सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारीलाई अन्य निजी क्षेत्रमा कार्यरत कामदारसरह नै संगठन स्वतन्त्रता रहने व्यवस्था रहेको छ । आइएलओ अभिसन्धि नं ९८ ले सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारी र सुरक्षा निकायलाई समेटेको छैन । धारा ५ मा “यस अभिसन्धिले प्रदान गरेका प्रत्याभूतिहरू सशस्त्र बल र प्रहरी सेवामा कुन हदसम्म लागु हुने विषय मुलुकको कानून वा नियमबमोजिम हुने” उल्लेख छ भने धारा ६ मा “राज्यको प्रशासनिक सेवामा संलग्न कर्मचारीको अवस्थालाई सम्बोधन गर्दैन न त यसलाई उनीहरूको अधिकारलाई कुनै पनि तरिकाले प्रभाव पार्ने गरी अर्थ लगाइनेछ” भन्ने उल्लेख छ ।

सार्वजनिक क्षेत्रमा काम गर्ने श्रमिक कर्मचारीको ट्रेड युनियन अधिकारका सम्बन्धमा आइएलओले भिन्दै सार्वजनिक सेवामा श्रम सम्बन्धसम्बन्धी अभिसन्धि नं १५१ जारी गरेको छ । यस अभिसन्धिको धारा १९२० ले केही विशिष्ट क्षेत्रमा काम गर्ने कर्मचारीहरू जस्तै नीति निर्माण वा व्यवस्थापनमा संलग्न हुनुपर्ने उच्च तहका कर्मचारी वा गोप्य प्रकृतिका काम गर्ने कर्मचारीको हकमा भने आआफ्नो देशको राष्ट्रिय कानूनद्वारा व्यवस्थापन हुने उल्लेख गर्नका साथै धारा ४ ले सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारीले कर्मचारी ट्रेड युनियन सामेल हुन पाउने अधिकार रहेको उल्लेख छ । यस अभिसन्धिले ट्रेड युनियन निजामती कर्मचारीको हितको संरक्षणमा क्रियाशील हुन पाउने, युनियन विरुद्धको भेदभावबाट संरक्षणको हक हुने, युनियनको सदस्य भएको वा निर्वाचित भएको आधारमा कारबाही र हतोत्साहनबाट संरक्षण पाउने, सरकारको हस्तक्षेपबिना काम गर्न पाउने र सरकारले आर्थिक सहयोग गर्ने कार्यलाई हस्तक्षेप मानिने, पदीय जिम्मेवारीको काममा असर नपर्ने

गरी कार्य समयभित्र वा बाहिर युनियनको कामका लागि छुट्टी जस्तो सुविधा पाउने, रोजगारीको सर्तहरू निर्धारण गर्न मागदाबी पेस गर्न, वार्ता गर्न, सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने, समन्वय, मध्यस्थता जस्तो विवाद समाधानको माध्यम प्रयोग गर्न पाउने उल्लेख छ। यस अभिसन्धिलाई हालसम्म विश्वका ५७ मुलुकले अनुमोदन गरेका छन् तर नेपाल अहिलेसम्म यस अभिसन्धिको पक्षराष्ट्र भएको छैन।

सार्वजनिक क्षेत्रका श्रम संगठन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनले ट्रेड युनियनको बैठकमा सरकारको हस्तक्षेप हुनु नहुने, निजामती कर्मचारीको विषयमा कानून निर्माण र संशोधन गर्दा युनियनसँग परामर्श गरिनुपर्ने राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय युनियनसँग सहकार्य गर्न पाउने, ट्रेड युनियनको सदस्य भएकोमा भेदभाव गर्न नपाउने, आवधिक निर्वाचन, लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यता पालना गर्नुपर्ने गरी आफ्नो विधान आफै बनाउन पाउने जस्ता आधारभूत मान्यता राख्ने गरेको छ।

सार्वजनिक प्रशासनमा ट्रेड युनियन

सामान्यतः सरकारका संरचना र सरकारी स्वामित्व वा नियन्त्रित क्षेत्रलाई सार्वजनिक क्षेत्रको रूपमा बुझ्ने गरिन्छ। यस्ता निकायमा स्रोत साधन सरकारबाट प्रवाह हुन्छ र यस्ता निकायका गतिविधि सरकारद्वारा नियन्त्रित वा निर्देशित हुने गर्दछन्। यसभित्र सरकारका विभिन्न तहका सरकारी सेवा, सार्वजनिक संस्थान तथा निकायहरू पर्दछन्।

सार्वजनिक सेवामा श्रम सम्बन्ध र ट्रेड युनियन व्यवस्था मुलुकले अवलम्बन गरेको राजनीतिक प्रणालीले निर्देशित गरेको हुन्छ। कतिपय मुलुकले सार्वजनिक र निजी क्षेत्रका बीच तात्त्विक भिन्नता (सार्वजनिक क्षेत्र मुख्यतः सार्वजनिक सेवा प्रवाह र नागरिक हितमा केन्द्रित रहन्छ भने निजी क्षेत्र नाफाको उद्देश्यले परिचालित हुने) भएकाले सार्वजनिक क्षेत्रको श्रम सम्बन्धलाई फरक ढंगले हेर्ने गर्दछन् भने कतिपय मुलुकले दुवै क्षेत्रका ट्रेड युनियनलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा भिन्नता पाइँदैन। कतिपय मुलुकमा ट्रेड युनियनलाई सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार प्राप्त छ। उदाहरणका लागि इटाली, न्युजिल्यान्ड, स्पेन र स्वीडेनमा सामूहिक सौदाबाजीको अभ्यास हुने गरेको छ भने कतिपयमा यस्तो सुविधा छैन, सार्वजनिक सेवामा हडताल गर्ने अधिकार छैन। पाकिस्तान, डोमिनिकन गणतन्त्र आदिमा कार्य अवस्थाका बारेमा मात्र कुरा राख्न सक्ने व्यवस्था छ।

विभिन्न मुलुकका निजामती सेवामा ट्रेड युनियन गठन सम्बन्धमा रहेको व्यवस्थामा एकरूपता देखिँदैन। संयुक्त राज्य अमेरिकामा सन् १९३५ मा राष्ट्रिय श्रम सम्बन्ध ऐनबाट ट्रेड युनियनहरूले मान्यता प्राप्त गरेको देखिन्छ। सन् १९७८ मा कानूनद्वारा कर्मचारीलाई समेत यो अधिकार प्रदान भएको देखिन्छ। ट्रेड युनियन अधिकारको हिसाबले फ्रान्सलाई अग्रणी रूपमा लिने गरिन्छ जहाँ कर्मचारीहरूले चुनावमा जाने, मन्त्री वा अन्य राजनीतिक पदभार ग्रहण गर्ने र कार्यविधि समाप्ति पछि आफ्नो पदमा फर्कन सक्दछन्।

दक्षिण कोरियामा संविधानले संगठन स्वतन्त्रता र सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार प्रदान गरेको छ। त्यसैगरी सामूहिक सौदाबाजी र कामदारहरूले सामूहिक रूपमा गतिविधि सञ्चालन गर्न पाउने गरी जापानको संविधानले अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ। त्यसैगरी इटाली र ब्राजिलको संविधानले पनि विधिवत रूपमा दर्ता भएको युनियनलाई कानूनी मान्यता प्रदान गरी सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने गरी आवश्यक ट्रेड युनियन अधिकारको व्यवस्था गरेको पाइन्छ। भारतमा ट्रेड युनियन ऐनबमोजिम ट्रेड युनियन सम्बद्ध गतिविधिहरू सञ्चालन गर्न पाइने व्यवस्था गरिएको छ। ट्रेड युनियनको दर्ता नवीकरण, क्रियाकलाप आदि कार्यहरूलाई यसै ऐनले नियमन गर्ने गरेको पाइन्छ। जर्मनीमा कानूनले तोकेको सार्वजनिक सेवाका

सर्तबमोजिम युनियनका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न पाउने गरी कानूनी व्यवस्था गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी मलेसियामा ट्रेड युनियन ऐनले श्रम सम्बन्धमा सामूहिक सौदाबाजी तथा समाधान गर्ने आवश्यक व्यवस्था गरेको छ । यस ऐनले ट्रेड युनियन सम्बन्धमा विस्तृत व्यवस्था गरेको छ ।

बेलायतमा Collective bargaining मा भाग लिन पाउने ट्रेड युनियनहरूको संख्या १० भन्दा बढी छ । कुवेतको संविधानले संस्था वा युनियनमा संलग्न हुन र कानूनबमोजिम शान्तिपूर्णरूपमा गतिविधि सञ्चालन गर्न पाउने व्यवस्था गरेको छ । नामेवियाको संविधानले युनियनको स्थापना गर्ने स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ । रसियाको संविधानले ट्रेड युनियन अधिकारको प्रत्याभूत गरेको छ र युनियनमा लाग्न कसैलाई दबाव नदिने कुराको ग्यारेन्टी गरेको छ । दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले सामूहिक ट्रेड युनियनलाई सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने गरी अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ । दक्षिण अफ्रिकामा ऐनद्वारा नै सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीको स्वतन्त्रतापूर्वक संगठित हुन पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्नुका साथै युनियनको दर्ता, पहिचान, सदस्यता र सामूहिक सौदाबाजीको प्रावधानहरू समावेश छन् ।

विश्वभर कति मुलुकले निजामती कर्मचारीलाई ट्रेड युनियन अधिकार प्रदान गरेका छन् भनी यकिन तथ्याङ्क नभए तापनि सरकारी क्षेत्र ट्रेड युनियनहरूको अन्तर्राष्ट्रिय छाता संगठन “पब्लिक सर्भिस इन्टरनेसनलमा १५४ मुलुकका ७०० संस्थाहरू आबद्ध रहेको र यसमा करिब ३ करोड सदस्य रहेको देखिन्छ । विभिन्न मुलुकको अध्ययनबाट ट्रेड युनियनको सन्दर्भमा श्रमिकका लागि विशेष र कर्मचारीका लागि एउटै किसिमको नभई विषयगत प्रकृतिका अलग अलग युनियनको व्यवस्था रहेको पाइन्छ । निजामती सेवामा पेसागत विविधता भएकाले पेसागत हित र सुरक्षा, वृत्ति विकास, कार्य प्रकृति र कार्य वातावरण, व्यवस्थापकीय व्यवस्था आदि फरक फरक हुँदा सामान्यीकृत अवधारणाअनुसारको सामान्य ट्रेड युनियन (General Trade Union) उपयुक्त हुँदैन भन्ने मान्यता रहेकोले अन्य मुलुकमा पेसागत विशिष्टताको आधारमा अलग-अलग ट्रेड युनियनहरू क्रियाशील रहेको पाइन्छ ।

संवैधानिक, कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था

(क) संवैधानिक व्यवस्था: नेपालको संविधानको धारा ३४ ले प्रत्येक श्रमिकलाई कानूनबमोजिम ट्रेड युनियन खोल्ने, त्यसमा सहभागी हुने तथा सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने हक सुनिश्चित गरेको छ । उक्त धाराले “श्रमिक” को परिभाषा स्पष्ट गर्दै पारश्रमिक लिई रोजगारदाताका लागि शारीरिक तथा बौद्धिक कार्य गर्ने कामदार वा मजदुर सम्भन्धनपने उल्लेख गरेको छ । यसै गरी नेपालको संविधानको धारा ५१(छ) मा श्रम तथा रोजगारसम्बन्धी नीतिसमेत उल्लेख गरेको छ ।

(ख) कानूनी व्यवस्था: श्रम ऐन, २०७४, श्रम नियमावली, २०७५ ट्रेड युनियन ऐन, २०४९, निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५० ले ट्रेड युनियन सम्बन्धी सारभूत व्यवस्थाहरू गरेका छन् । यसैगरी प्रदेश कार्यविभाजन नियमावलीले ट्रेड युनियन सम्बन्धी प्रादेशिक नीति, कानून, मापदण्ड र नियमनको जिम्मेवारी प्रदेश सरकारलाई प्रदान गरेको छ ।

(ग) संस्थागत व्यवस्था: ट्रेड युनियनसम्बन्धी कार्यलाई संस्थागत रूपमा व्यवस्था गर्न श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय र श्रम विभाग तथा श्रम कार्यालयहरू रहेका छन् । यसैगरी निजामती कर्मचारी ट्रेड युनियन सम्बन्धमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, प्रदेश सरकार र जिल्ला प्रशासन कार्यालय समेत संलग्न रहने हुन्छ ।

निजामती सेवामा ट्रेड युनियन

ट्रेड युनियन उद्योगधन्दा/कलकारखानाको विकासका साथसाथै विकास भएको भए तापनि लोकतान्त्रिक प्रणालीको विस्तारसँगै सबै प्रकारका श्रमजीवीहरूलाई संगठित हुन पाउने अधिकारको अभ्यासका सन्दर्भमा ट्रेड युनियन अभ्यासबाट सरकारी सेवा पनि अछुतो रहेन ।

वि.सं. २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पश्चातको खुला तथा लोकतान्त्रिक परिवेशले निजामती सेवामा ट्रेड युनियनको अभ्यासको वातावरण सिर्जना भएको हो । निजामती ट्रेड युनियनको विकासलाई सिंहावलोकन गर्दा नेपालमा २००७ सालको क्रान्तिपछि सर्वप्रथम निजामती सेवामा ट्रेड युनियनका गतिविधिहरू देखिन थालेको पाइन्छ । त्यसबखत न्यून वैतनिक कर्मचारीको संगठनको रूपमा कर्मचारी ट्रेड युनियन रहेको र यो २००९ सम्म क्रियाशील रहेको पाइन्छ ।

निजामती सेवा ऐन, २०१३ ले निजामती सेवाले कानूनी रूपमा संस्थागत स्वरूप प्रदान गरेको भए पनि सुरुवातमा निजामती सेवामा ट्रेड युनियनसम्बन्धी व्यवस्था थिएन । निजामती सेवा ऐन, २०१३ र निजामती सेवा नियमावली, २०२१ मा सरकारबाट स्वीकृत नपाएको संस्थाको सदस्यता लिन नपाउने प्रावधान रहेको थियो । पञ्चायतमा वर्गीय संगठनको रूपमा ट्रेड युनियनलाई मजदुर संगठन नाममा अगाडि बढाउने प्रयास भयो तथापि कर्मचारीहरूलाई संगठित हुने अधिकार दिइएको थिएन । वि.सं. २०४६ सालको जन आन्दोलनबाट प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना भएपछि निजामती कर्मचारीले पनि युनियन गठन गर्न अनुमति पाएका हुन् । प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना भएपछि विभिन्न क्षेत्र र पेसामा संलग्न पेसाकर्मीले जस्तै निजामती सेवामा संलग्न कर्मचारीहरूले पनि पेसागत हकहितको संरक्षणका लागि संगठित रूपमा आवाज उठाउने उद्देश्यका साथ २०४७ वैशाख ७ गते “नेपाल निजामती कर्मचारी संगठन” राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ अन्तर्गत मिति २०४७ कार्तिक १९ गते जिल्ला प्रशासन कार्यालय, काठमाडौंमा विधिवत दर्ता भएको भयो । प्रारम्भमा एउटा मात्र निजामती कर्मचारी संगठन रहेकोमा पछि बहुट्रेड युनियनको अभ्यास प्रारम्भ भयो ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ ले राजपत्र अंकित कर्मचारीलाई संगठनको सदस्य बन्ने अधिकार प्रदान गरी एकल युनियन प्रतिनिधित्वको ढाँचा स्वीकार गरेको थियो (दोस्रो संशोधन पश्चात् निजामती सेवामा बहुल युनियनको अभ्यास भइरहेको छ) । यस ऐनले सहायक तहमा पहिलो पटक संगठन खोल्ने व्यवस्था गरेको थियो । ऐनको २०५५ मा भएको पहिलो संशोधनले राजपत्र अंकित र श्रेणीविहीन कर्मचारीहरूले आफ्नो पेसागत हक हितका लागि राष्ट्रियस्तरको कर्मचारी युनियन गठन गर्न सक्ने स्पष्ट व्यवस्था मिलाएको देखिन्छ । तत्पश्चात शाही प्रत्यक्ष शासनकालमा अध्यादेशमार्फत संशोधित निजामती सेवा ऐनमा कर्मचारीको संगठनसम्बन्धी अधिकार हटाइएको थियो । लोकतान्त्रिक पद्धतिमा श्रमिकहरूले आफ्ना पेसागत हक अधिकारको रक्षाका लागि ट्रेड युनियन गठन गर्ने स्वतन्त्रता तथा सामूहिक सौदाबाजी (Collective Bargaining) को अभ्यास गर्न पाउने अधिकार सुरक्षित रहने हुँदा निजामती कर्मचारीलाई यी अधिकारहरूबाट वञ्चित गर्न नहुने कर्मचारी वर्गबाट उठेको आवाजको सम्बोधन गर्दै तत्कालीन सरकार र पुनःस्थापित व्यवस्थापिका संसद्बाट निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा २०६४ सालमा सुधार गरी सामूहिक सौदाबाजीको अधिकारसहितको ट्रेड युनियन अभ्यास गर्न सक्ने प्रावधानसहितको संशोधित ऐन (२०४९), र निजामती सेवा नियमावलीको, (२०५०) को सातौं संशोधनले कर्मचारी युनियनसम्बन्धी व्यवस्थाहरू गरेर वैधानिकता प्रदान गर्नका साथै कर्मचारीलाई संगठन स्वतन्त्रता तथा सामूहिक सौदाबाजीसहितको ट्रेड युनियन अधिकारको अभ्यास गर्न पाउने व्यवस्था गर्‍यो । परिणामतः निजामती सेवा ऐन अनुसार हाल आधा दर्जनजति युनियनहरू अस्तित्वमा छन् । ऐनको दोस्रो संशोधनले अन्य ट्रेड युनियनहरू जस्तै निजामती ट्रेड युनियन पनि श्रम विभागमा दर्ता हुने व्यवस्था गरी आधारभूत ट्रेड युनियनको मान्यता भित्र प्रवेश गराएको देखिन्छ ।

आजका दिनमा नेपालमा प्रजातान्त्रिक प्रणालीको महत्वपूर्ण आधारको रूपमा स्वीकार गरिएकोले ट्रेड युनियनको विकास सशक्त रूपमा भइरहेको छ । सरकारले निजामती कर्मचारीको अधिकारलाई सम्मान र भरोसा प्रकट गर्दै ट्रेड युनियन अधिकार प्रदान गरेको छ ।

निजामती सेवा ऐन नियमका व्यवस्था

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ५३ मा निजामती कर्मचारी ट्रेड युनियनसम्बन्धी प्रावधानहरू रहेका छन् । यसअनुसार निजामती सेवातर्फ कार्यालय प्रमुख भई काम गर्नुपर्ने राजपत्रांकित कर्मचारीबाहेक राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी वा सोभन्दा मुनिका कर्मचारीले आफ्नो पेसागत हक हितका लागि राष्ट्रियस्तरको निजामती कर्मचारीको ट्रेड युनियनहरू गठन गर्न सक्दछन् । निजामती सेवा ऐनले निजामती ट्रेड युनियनहरूको दर्ता पनि ट्रेड युनियन ऐनबमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ ।

नेपालको निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा भएको दोस्रो संशोधनपश्चात् निजामती सेवामा बहुल युनियनको अभ्यास भइरहेको छ । तथापि संख्यात्मक रूपमा धेरै ट्रेड युनियनहरू खुल्न सक्ने भए तापनि मतदानका आधारमा अधिकाधिक प्रतिनिधित्व रहने गरी निजामती सेवातर्फ एक अधिकारिक ट्रेड युनियन गठन हुने, यस्तो संस्थाले नै निजामती सेवाको ट्रेड युनियनका रूपमा प्रतिनिधित्व गर्ने व्यवस्था रहेको छ । आधिकारिक ट्रेड युनियनले जिल्ला, विभागीय स्तर, राष्ट्रियस्तरमा आफ्नो पेसागत मागहरू सम्बन्धित निकायमा प्रस्तुत गरी सामूहिक संवाद र सौदाबाजी गर्न पाउने व्यवस्था पनि निजामती सेवा ऐन नियमले गरेको छ । निजामती सेवा ऐनको दफा ५३ ले उक्त ऐनको अधीनमा रही ट्रेड युनियन गठन गर्न सक्ने र त्यसको ट्रेड युनियनको दर्ता श्रम तथा रोजगार प्रवर्द्धन विभागमा (श्रम तथा व्यवसायजन्य सुरक्षा विभाग) हुने व्यवस्था गरेको छ ।

निजामती सेवामा ट्रेड युनियनसम्बन्धी प्रमुख व्यवस्थाहरू

- कार्यालय प्रमुख भई काम गर्नुपर्ने राजपत्रांकित कर्मचारीबाहेक राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी वा सोभन्दा मुनिका कर्मचारीले आफ्नो पेसागत हक हितका लागि राष्ट्रियस्तरको निजामती कर्मचारीको ट्रेड युनियनहरू गठन गरी सदस्यता लिन सक्नेछन्,
- उपरोक्त बमोजिमको युनियनको पदाधिकारी भएको कारणले कुनै निजामती कर्मचारीले आफ्नो कार्यक्षेत्र अनुकूलको स्थानमा सरुवा र सरकारलाई आर्थिक दायित्व नपर्ने गरी वर्षमा बढीमा ३० दिनसम्म काजको सुविधाबाहेक निजामती सेवामा कुनै पनि प्रकारको सहूलियत र छुट नपाउने।
- कर्मचारी ट्रेड युनियनको मुख्य उद्देश्य कर्मचारीको हक हितको संरक्षण गर्नु हो । नेपालको निजामती सेवामा पनि यसैअनुसारको व्यवस्था रहेको छ । निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ५३, ४० र ५० तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ११७ (४) अनुसार निजामती ट्रेड युनियनको अधिकार तथा जिम्मेवारी र यसको कार्य क्षेत्र निम्न रहेको देखिन्छ:
- कर्मचारीको हक हित र सेवाको सुरक्षा, समय सापेक्ष सुविधा, वृत्ति विकास, कर्मचारीको जीउज्यानको सुरक्षा, कर्मचारीको व्यावसायिक सुरक्षा जस्ता कर्मचारीको हक हितसम्बन्धी विषयमा सामाजिक संवाद र सामूहिक सौदाबाजी गर्ने (नि.से.नियमावलीको नियम ११७ (क) १४)
- कर्मचारीसम्बद्ध अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूसँग सञ्जालको निर्माण र प्रतिनिधित्व (नि. से. ऐन दफा ५३ (४ ग)
- निजामती सेवालाई प्रभावकारी र गतिशील बनाउन नेपाल सरकारलाई रचनात्मक सुझाव र सहयोग पुर्याउने कार्य । (नि.से.ऐन दफा ५३ (४ क)
- निजामती कर्मचारीको भेला, तालिम, प्रशिक्षण गोष्ठीलगायतका रचनात्मक तथा सिर्जनात्मक कार्यहरू सञ्चालन गर्ने । (नि.से.ऐन दफा ५३ (४ ख)

- निजामती सेवासँग सम्बन्धित कानूनको निर्माण गर्दा नेपाल सरकारले मागेको अवस्थामा सल्लाह तथा सुझाव प्रदान गर्ने । (नि.से.ऐन दफा ५३ (५))
- निजामती कर्मचारीले आफूलाई मर्का परेको विषयमा निजामती कर्मचारीहरूको संस्थाको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने । (नि.से.ऐन दफा ५२)

ट्रेड युनियन अधिकारको अभ्यास गर्ने सबै मुलुकहरूमा सरकारी कर्मचारीहरूलाई निर्वाध रूपमा उक्त अधिकारको प्रयोग गर्ने छुट छैन । सरकारी कर्मचारीका युनियनलाई कलम बन्द, हडताल, तालाबन्दी जस्ता दबावमूलक कार्यक्रमहरू गर्न दिने नदिने वा कुन हदसम्म दिने भन्ने विषयमा विभिन्न मुलुकमा आ-आफ्नै प्रकारका कानूनी व्यवस्था रहेको पाइन्छ । संगठन स्वतन्त्रता भएका कतिपय मुलुकहरूमा सरकारी कर्मचारीलाई हडतालमा उत्रिन निषेध गरिएको छ । अमेरिका, अष्ट्रेलिया, जापान, स्वीटजरल्यान्ड आदि देशहरूमा सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारीले हडताल गर्न पाउने छुट छैन । ट्रिनिडाड एन्ड टोबागो (Trinidad and Tobago) मा निजामती कर्मचारीको तह र पदको वगीकरण, कुनै पनि अन्य गुनासो, तलब भत्ता र रोजगारीका सेवाका सर्तका बारेमा निर्णय गर्नु अगाडि अनिवार्य रूपमा ट्रेड युनियनसँग परामर्श गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

क्यानडामा निजामती सेवामा सामूहिक सौदाबाजी ऐन नै तर्जुमा गरी सामूहिक सौदाबाजीका सम्बन्धमा (तलब, भत्ता, बढुवा, सरूवा, ग्रेड वृद्धि, कार्य समय, ओभरटाइम, बिदा तथा सार्वजनिक सेवा पुरस्कार, शैक्षिक बिदा र स्वास्थ्य सेवा, अवकाश योजना, गुनासो समाधान, बिमा, सम्भौताको अवधि आदि विषयमा माग पेस गर्ने र सौदाबाजी गर्न पाउने) विस्तृत व्यवस्था गरेको छ । नेपालका निजामती ट्रेड युनियनले भने कर्मचारीको हितसँग सम्बन्धित कार्यको निमित्त निर्धारित प्रक्रियाअन्तर्गत रही छलफल, सामाजिक संवाद, सौदाबाजी र शान्तिपूर्ण हडताल लगायतका संघर्षात्मक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सक्दछन् । नेपाल निजामती कर्मचारी संगठन खारेजीका विषयमा कर्मचारी संगठनले ILO Committee on Freedom of Association समक्ष दायर गरेको मुद्दामा उक्त कमिटीले गरेको निर्णयमा निजामती कर्मचारीहरूलाई अन्य निजी क्षेत्रमा कार्यरत कामदारसरह नै सङ्गठन स्वतन्त्रता रहने सरकारले निजामती कर्मचारीको स्वार्थ जोडिएको विषयमा नीति तथा कानून निर्माणमा मान्यता प्राप्त युनियनसँग परामर्श गर्नुपर्ने उल्लेख छ । नेपालको सर्वोच्च अदालतले समेत विवाद समाधानको वैकल्पिक व्यवस्था भएमा निजामती सेवामा हडतालमा रोक लगाउन पाउने फैसला गरेको छ ।

निजामती सेवा ऐनको पछिल्लो संशोधनले दिएको यो अधिकार मूलतः निजामती सेवालार्थ लोकतान्त्रीकरण गर्ने प्रक्रियाको एउटा महत्वपूर्ण पाटो हो । यो अधिकारसँगै कर्मचारीहरूको कर्तव्यको पाटो पनि जोडिएको हुन्छ ।

निजामती सेवामा ट्रेड युनियन गठनको प्रक्रिया

निजामती सेवा ऐनको दफा ५३ र निजामती सेवा नियमावलीको नियम ११७ (क) ले निजामती कर्मचारी ट्रेड युनियन र आधिकारिक ट्रेड युनियनको परिभाषा गरेको छ, जसअनुसार

- (क) **ट्रेड युनियन:** यसले कम्तीमा बीस जिल्ला कार्य समिति गठन भएको र कम्तीमा पाँच हजार सदस्य भएको श्रम विभागमा दर्ता निजामती कर्मचारीको ट्रेड युनियन बुझाउँदछ । यस्ता ट्रेड युनियनमा राष्ट्रियस्तरमा रहने केन्द्रीय कार्य समिति मातहत केन्द्रीयस्तर (प्रत्येक मन्त्रालय, सचिवालय, आयोग वा विभाग र केन्द्रीयस्तरका कार्यालय) को विभागीय कार्य समिति तथा जिल्लास्तरमा जिल्ला कार्य समिति गठन हुन सक्दछ ।

(ख) **आधिकारिक ट्रेड युनियन:** दर्ता भएका ट्रेड युनियनका बीच भएको निर्वाचनबाट आधिकारिक ट्रेड युनियनको गठन हुन्छ। यस्तो निर्वाचन बहुमतबाट नभई मतका आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व ढाँचामा बढीमा चारवटा ट्रेड युनियनसम्मको प्रतिनिधित्व हुन सक्दछ। आधिकारिक ट्रेड युनियन भने केन्द्रीयस्तर ९२१ सदस्यीय) र विभाग/जिल्लास्तर (११ सदस्यीय) गरी दुई तहको हुन्छ। मिति ०७३ साल जेठ १९ गतेको निर्वाचनबाट आधिकारिक ट्रेड युनियन गठन भई निर्वाचित कार्यकाल सम्पन्न गरेको छ।

यसरी निजामती सेवामा धेरै संख्यामा ट्रेड युनियन रहन सक्ने तर यिनीहरूका बीचको निर्वाचनबाट केन्द्र, विभागीय र जिल्लास्तरमा एक एक वटामा मात्र आधिकारिक ट्रेड युनियनको गठन हुने हुन्छ। यसरी गठन भएका आधिकारिक ट्रेड युनियनलाई मात्र आफ्नो पेसागत मागहरू प्रस्तुत गरी सामाजिक संवाद र सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार रहन्छ।

(ग) एकल वा बहुयुनियन

निजामती सेवामा एकल ट्रेड युनियन कि बहुल भन्ने विषय सधैं चर्चा परिचर्चाको विषय हुने गरेको छ। २०४७ सालमा निजामती सेवामा ट्रेड युनियन अधिकार सम्बन्धमा गठित समितिले एकल ट्रेड युनियन हुनुपर्ने राय पेस गरेको देखिन्छ। समितिले निजामती कर्मचारी संगठन विभिन्न राजनीतिक विचारधाराहरूबाट मुक्त राख्न र विशुद्ध पेसागत हक र हितको संरक्षण गर्न संगठनको स्वरूप एकीकृत हुनु आवश्यक देखिन्छ भनी अवधारणा प्रस्तुत गरेको थियो। यसैअनुसार निजामती सेवा ऐनले समेत एक मात्र युनियन रहने व्यवस्था गरेको थियो। पछि बहु-ट्रेड युनियनको अवलम्बन गरी निर्वाचित आधिकारिक ट्रेड युनियनलाई मात्र सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार प्रदान गरिएको देखिन्छ।

ट्रेड युनियन एकल वा बहुल कस्तो हुनुपर्दछ भन्ने निक्यौल आईएलओको संगठन स्वतन्त्रताको सिद्धान्त र समय समयमा भएका निर्णय र व्याख्याको कसीमा हेर्नु आवश्यक हुन्छ। संगठित हुने र सामूहिक सौदाबाजी गर्ने अधिकारसम्बन्धी महासन्धि Convention No. 87 को धारा २ ले कुनै भेदभाव बिना सङ्गठन स्थापना गर्ने र सम्बन्धित सङ्गठनका नियमहरू अन्तर्गत मात्र पूर्वस्वीकृत बिना आफूले छानेको संगठनमा सम्बद्ध मजदुर र रोजगारदाताहरूको अधिकार हुनेछ भन्ने उल्लेख छ। यसले ट्रेड युनियनमा कामदारहरू स्वेच्छापूर्वक सहभागी हुने व्यवस्थाले बहुसंगठनको परिकल्पना गरेको देखिन्छ। यसैगरी निजामती कर्मचारी संगठनलाई गत वर्ष खारेज गर्ने गरी जारी गरिएको निजामती सेवा (दोस्रो संशोधन) अध्यादेश विरुद्धमा संगठनले ILO Committee on Freedom of Association समक्षमा दायर गरेको मुद्दा नं २४१२ मा निर्णय गर्दै कमिटीले अन्य कर्मचारीहरू जस्तै निजामती कर्मचारीहरूलाई पनि बिनाभेदभाव, आफ्नो रोजाइको संस्था खोल्ने र त्यसमा सामेल हुने अधिकार रहेको (public servants, like other workers, without distinction whatsoever, have the right to form and join organisations of their own choosing) भनी स्पष्ट गरेको छ। यो व्याख्या पनि एकभन्दा बढी युनियनको पक्षमा रहेको र एक मात्र निजामती कर्मचारी संगठनलाई बाध्यतापूर्वक मान्यता दिने कार्य आईएलओको सिद्धान्त अनुरूप छ भन्न मिल्ने देखिँदैन। निजामती कर्मचारीलाई इच्छा लागेको संस्था खोल्न र सहभागी हुनुको अर्थ सयौं युनियन रहनुपर्दछ भन्ने होइन। ट्रेड युनियनको उपरोक्त मान्यताअनुरूप निश्चित मापदण्ड पूरा गरी ट्रेड युनियन खोल्न र रोजेको ट्रेड युनियनमा आबद्ध हुन पाउने तर सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार आधिकारिक ट्रेड युनियनले मात्र गर्न पाउने व्यवस्था गर्न सकिन्छ।

सार्वजनिक क्षेत्र र निजी क्षेत्रको ट्रेड युनियनमा भिन्नता

निजी क्षेत्रमा ट्रेड युनियन अधिकारलाई आधारभूत अधिकारका रूपमा स्वीकार गरिए तापनि सार्वजनिक क्षेत्रमा यी अधिकारहरू प्रयोग गर्दा केही कठिनाइहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। राज्यको मूर्त स्वरूप सरकार हो भने सरकारको कार्य सम्पादनको औजार सार्वजनिक प्रशासन र सार्वजनिक प्रशासनको मियो निजामती सेवा हो। निजामती प्रशासनले सरकारको नीतिअनुसार कार्यसम्पादन गर्ने, नीति तर्जुमामा सहयोग पुऱ्याउने, नीतिको कार्यान्वयन गर्ने, साधन र स्रोतको परिचालन गर्ने एवं सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने कार्य गर्दछ। यो राज्यको स्थायी संयन्त्र हो। यसैले स्थायी सरकारका रूपमा समेत चिनिने निजामती सेवामा ट्रेड युनियन अधिकारका विषय र यसका विभिन्न पहलुहरूमा बहस हुने गर्दछ।

विश्वव्यापी रूपमा ट्रेड युनियन अधिकारका रूपमा स्थापित मुख्य विषयहरूमा (क) संगठित हुने अधिकार, (ख) सामूहिक सौदाबाजी गर्ने अधिकार, (ग) हडताल गर्ने अधिकार रहेको छ। सरकारी सेवामा कार्यरत निजामती सेवा र अन्य ट्रेड युनियनबीच प्रकृति र कार्य दायरामा केही भिन्नता रहन्छ। कामदार र रोजगारदाताबीच उत्पन्न विवादको समाधान गरी सुमधुर औद्योगिक सम्बन्ध स्थापित गर्नमा तेस्रो पक्ष (सरकार) को मध्यस्थताको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ। निजी क्षेत्रमा जस्तो रोजगारदाता, श्रमिक र सरकारबीच त्रिकोणात्मक सम्बन्धहरू सार्वजनिक क्षेत्रमा देख्न सकिँदैन। निजी क्षेत्रका ट्रेड युनियन अधिकारलाई आधारभूत अधिकारका रूपमा स्वीकार गरिए तापनि सार्वजनिक क्षेत्रमा यी अधिकारहरू प्रयोग गर्दा केही कठिनाइहरू सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। निजी क्षेत्रमा जस्तो रोजगारदाता श्रमिक र सरकारबीचको त्रिकोणात्मक सम्बन्धहरू सार्वजनिक क्षेत्रमा देख्न सकिँदैन। सार्वजनिक क्षेत्रमा सरकारले आफैँ रोजगारदाताको भूमिका निर्वाह गरिराखेको हुन्छ, भने श्रमिकहरू वा तिनका प्रतिनिधित्व गर्ने ट्रेड युनियन आफैँ सरकारका अभिन्न अंग हुन्छन्। यस अर्थमा निजी क्षेत्रमा प्रयोग हुने श्रम सम्बन्धका सिद्धान्तहरू जस्तै निर्वाध रूपमा ट्रेड युनियन गठन हुन पाउनुपर्ने अधिकार, सामूहिक सौदाबाजीका प्रक्रियाहरू, विवाद समाधानका उपायहरू, हडताल गर्ने अधिकारहरू सार्वजनिक क्षेत्रमा हुबहु प्रयोग गर्न सकिँदैन। विवाद समाधानको वैकल्पिक व्यवस्था भएमा निजामती सेवामा हडतालमा रोक लगाउन पाउने व्यवस्थासमेत रहेको छ।

सरकारी कर्मचारीहरूको ट्रेड युनियन अभ्यासमा सरकार र रोजगारदाता एउटै भएका कारण त्रिपक्षीय संयन्त्र (Tripartite Mechanism) हुँदैन। सार्वजनिक वा सरकारी क्षेत्रको यिनै विशेषतालाई मध्यनजर गरी आइएलओले पनि सार्वजनिक क्षेत्रको श्रम सम्बन्ध व्यवस्थापन नियमानुगमनका लागि छुट्टै श्रम सम्बन्ध (सार्वजनिक सेवा) अभिसन्धि नं १५१ लागु गरिएको छ।

निजामती ट्रेड युनियनको कार्यसम्पादन

निजामती सेवामा ट्रेड युनियनको अभ्यास त्यति लामो छैन। ट्रेड युनियनको यस अवधिको अभ्यास मिश्रित रहेको छ। यस अवधिको अभ्यासबाट निजामती सेवाका ट्रेड युनियनहरूमा एकातर्फ परिपक्वताको विकास हुँदै गएको छ। समस्या र चुनौतीहरूसमेत उजागर भइरहेका छन्। एकातर्फ ट्रेड युनियनले कर्मचारीको सेवाको सुरक्षा र हकहितको संरक्षणमा दबाव समूहका रूपमा काम गरेका छन्, तलब सुविधा, निजामती अस्पताल, विद्युत आयोजनाहरूमा लगानी गर्न सृजनात्मक अग्रसरता देखाएका छन्, सेवासम्बन्धी नीतिगत विषय र कानून तर्जुमामा सरकारलाई सुझाव दिने गरेका छन्, कर्मचारीलाई आफ्ना जायज कुराहरू स्पष्ट रूपमा राख्न सक्ने क्षमतावान बनाउन योगदान पुऱ्याएका जस्ता सकारात्मक पक्ष छन् भने अर्कोतर्फ युनियनको समग्र कार्यप्रति सकारात्मक धारणा कमजोर र नकारात्मक पक्षहरू बग्ने देखिएका छन्। निजामती सेवा

ऐनले कर्मचारी ट्रेड युनियनसम्बन्धी प्रस्ट व्यवस्थाहरू गरे तापनि तदनुसार ट्रेड युनियन परिचालन हुन नसक्दा यसमा खासगरी ट्रेड युनियनको राजनीतिक संलग्नता र कार्यक्षेत्रअनुसारको जिम्मेवारी बाहिरका काममा रूचि रहनु प्रमुख छन् । राजनीतिक विचारधाराका आधारमा निजामती कर्मचारी युनियनका नाममा राजनीतिक दलैपिच्छेका संगठनहरू खुल्ने गरेका छन् । ती युनियनहरू माउ दलको नाम लिएरै सङ्गठित हुँदा पनि कसैले केही कारबाही गर्न सक्ने अवस्था छैन । त्यतिमात्र होइन कतिपय सरकारी कर्मचारीहरूले राजनीतिक दलका औपचारिक इकाइहरूमा क्रियाशील हुने गरेका छन् । दलको महाधिवेशनमा कर्मचारी प्रतिनिधि भाग लिइरहेको दृश्यमा देख्न सकिन्छ । वृत्तिले आफूलाई पेसागत संस्थाका रूपमा भन्दा राजनीतिक दलको भ्रातृ संस्थाका रूपमा प्रस्तुत हुँदा कर्मचारीको निष्पक्षतामा प्रभावित पार्ने, यसैको आधारमा सरूवा बढुवा तथा अवसरमा समेत विभेदले प्रोत्साहन पाइरहेको छ । कार्यालयको हरेक कार्य सम्पादनमा युनियनले आफ्नो संलग्नता खोज्ने अस्वस्थ प्रणाली पनि देखिने गरेको छ ।

संघीय निजामती सेवा विधेयक र ट्रेड युनियन

अहिले संघीय निजामती सेवा ऐन तर्जुमाको चरणमा छ । निजामती ट्रेड युनियनको विगतको अभ्यास हेरी राम्रो कार्यको जगेर्ना र सुधार गर्नुपर्ने कार्यमा खुला छलफल गर्ने यो उपयुक्त समय हो । यसै परिप्रेक्ष्यमा प्रस्तावित संघीय निजामती सेवा विधेयकले सम्बोधन गर्नुपर्ने केही विषयवस्तुलाई यहाँ चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

प्रस्तावित संघीय निजामती सेवा विधेयकले ट्रेड युनियन सम्बन्धमा साविकको निजामती सेवा ऐनको व्यवस्थालाई नै निरन्तरता दिएको छ । यसमा बहुट्रेड युनियन, आधिकारिक ट्रेड युनियन, ट्रेड युनियनको जिल्ला, विभाग र केन्द्रीयस्तरमा संरचना रहने प्रदेश र स्थानीय सेवाको प्रदेशस्तरीय ट्रेड युनियन रहने व्यवस्था यसमा प्रस्ताव छन् । यस अलावा ट्रेड युनियनको काम कर्तव्य र अधिकारमा समेत विद्यमान व्यवस्थालाई नै निरन्तरता दिएको पाइन्छ ।

संघीय निजामती सेवा ऐन प्रदेश तथा स्थानीय तहका अतिरिक्त सार्वजनिक संस्थान, समिति, बोर्ड, प्रतिष्ठानलगायतलाई मार्गदर्शक हुने भएकाले पनि यस ऐनमा ट्रेड युनियन सम्बन्धी व्यवस्था र प्रावधानहरूमा गाम्भीर्यता जरूरी छ । अतः ट्रेड युनियनको व्यवस्थापनका परिप्रेक्ष्यमा संघीय निजामती सेवा विधेयकले सम्बोधन गर्नुपर्ने मुख्य पक्षहरू यस प्रकार रहेका छन् ।

- कानूनद्वारा नै काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीको स्पष्टता: कर्मचारीको व्यावसायिक तथा पेसागत हकहितको संरक्षण तथा सम्बर्द्धनमा लागि खोल्ने ट्रेड युनियनका मुख्य-मुख्य काम, कर्तव्य र अधिकार ऐनद्वारा नै व्यवस्थित गरिनुपर्दछ । यस्तो कानूनी व्यवस्था बाहिर कुनै काम कारबाही गरेमा उक्त कारबाही गैरकानूनी भएको जानकारी दिई ट्रेड युनियन वा त्यसका प्रतिनिधिलाई कारबाही गर्नेको व्यवस्थासमेत कानूनद्वारा नै निर्दिष्ट गरिनुपर्दछ । ट्रेड युनियन सञ्चालनसम्बन्धी कार्यविधिगत व्यवस्था मात्र नियमावलीबाट गरिनुपर्दछ ।
- निजामती सेवा सम्बन्धी ट्रेड युनियन दर्ता: विगतमा नीतिगत अस्पष्टताले निजामती सेवा सम्बन्धी कर्मचारीहरूको संगठन निजामती सेवा ऐन भन्दा फरक, ट्रेड युनियन ऐन बमोजिम समेत दर्ता भएका छन् । अतः निजामती सेवा (स्वास्थ्य सेवालगायत) सम्बन्धी ट्रेड युनियन निजामती सेवा सम्बन्धी कानूनमा निर्धारण गरिएको प्रक्रिया पुरा गरेर मात्र ट्रेड युनियन कानून अनुसार श्रम तथा व्यवसायजन्य सुरक्षा विभागमा दर्ता हुन सक्ने स्पष्ट कानूनी व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

- सौदाबाजीका विषयहरू: निजामती कर्मचारीहरूलाई निजामती कर्मचारीको प्रत्यक्ष हित र सरोकार जोडिएका विषयमा मूलतः तलब, भत्ता, कार्य समय, ओभरटाइम, बिदा, स्वास्थ्य सेवा, अवकाश योजना, गुनासो व्यवस्थापन, बिमाजस्ता विषयमा माग पेस गर्न र सौदाबाजी गर्न पाउने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। यसैगरी निजामती कर्मचारीका हक हितका यसैगरी बढुवा, सरुवा, पुरस्कार, पद वर्गीकरण वृत्ति विकास योजनालगायत सेवा शर्तका बारेमा सरकारले निर्णय गर्नुभन्दा अगाडि आधिकारिक ट्रेड युनियनसँग अनिवार्य परामर्श गर्नुपर्ने व्यवस्था कानूनमा नै समावेश गर्नु उपयुक्त हुन्छ।
- नीतिगत विषयमा परामर्श: लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा पेसागत संगठनहरूले आफ्नो पेसागत तथा वर्गीय स्वार्थको संरक्षण गर्न पाउँछन्। यसै सन्दर्भमा ट्रेड युनियनहरूले पनि कानूनबमोजिम आफ्नो पेसागत तथा वर्गीय स्वार्थको संरक्षण गर्न पाउँछन्। आधिकारिक ट्रेड युनियनको माध्यमबाट कर्मचारीहरूले निजामती सेवा सम्बन्धी नीति निर्माणमा आफ्नो सहभागिताद्वारा रचनात्मक योगदान गर्न पाउँदा उनीहरूको मनोबल पनि बढ्न जानेछ। यस व्यवस्थाले नेपाल पक्षराष्ट्र भएको आईएलओको त्रिपक्षीय परामर्श अभिसन्धि नं १४४ को अनुपालनासमेत हुनेछ। सरकारले निजामती कर्मचारीको स्वार्थ जोडिएको विषयमा नीति तथा कानून निर्माणमा मान्यता प्राप्त ट्रेड युनियनसँग परामर्श गर्ने र सबै मान्यता प्राप्त ट्रेड युनियनको संयोजन यसै मान्यता प्राप्त ट्रेड युनियनले गर्ने व्यवस्था गरिनुपर्दछ।
- ट्रेड युनियन गतिविधिको समय: विगतमा ट्रेड युनियनको सञ्चालन र पदाधिकारीहरूको जिम्मेवारी, जवाफदेहिता र कार्य प्रक्रियाका बारेमा स्पष्ट नहुँदा अनुभवका आधारमा सिक्दै अनुभव गर्दै जाने अवस्था रह्यो। कार्यालयले सार्वजनिक जिम्मेवारी निर्वाह गर्नुपर्ने समयमा ट्रेड युनियनका गतिविधिले कार्यसम्पादन प्रभावित हुँदा ट्रेड युनियनहरू आलोच्य बन्न पुगे। यसैले सार्वजनिक निकायमा ट्रेड युनियनका गतिविधि कार्यालय समयबाहेकको समयमा सञ्चालन गर्नु आवश्यक भएको छ। विगतमा यस्ता विषयमा प्रस्टताका अभावमा कार्यकारी निर्णयबाट व्यवस्थापन गर्ने प्रयास भएको पाइन्छ, ट्रेड युनियनसम्बन्धी यस्ता विषयको नियमन कार्यकारी निर्णयबाट हुनु उपयुक्त हुँदैन। कार्यालय समयमा नै ट्रेड युनियन गतिविधि गर्न उपयुक्त देखिँदैन, यस सम्बन्धमा स्पष्ट रूपमा कानूनी व्यवस्था गरिनुपर्दछ।
- राजनीतिक तटस्थता र अराजनीतीकरण: निजामती कर्मचारी भनेको स्थायी सरकार हो र यो सार्वभौम सत्ता प्रयोग गर्ने साधन पनि हो। निजामती कर्मचारीको विशेषता भनेको कानूनको पालना गरी राजनीतिक तथा सामाजिक हिसाबले तटस्थता कायम गर्नु हो। यसले लोकतान्त्रिक प्रक्रियाबाट निर्वाचित जुनसुकै सरकारलाई सहयोग गर्नुपर्छ। कर्मचारीहरूको विशेष सामाजिक जिम्मेदारी र आफ्नो कर्तव्यप्रति बफादार रही काम गर्नुपर्ने नैतिक तथा कानूनी मान्यताले गर्दा ट्रेड युनियन र कर्मचारी संगठनहरूले आफ्नो लक्षित मार्गबाट विचलित हुनु हुँदैन। त्यसैले निजामती कर्मचारीहरूलाई माथि उल्लेख गरिएबमोजिम ट्रेड युनियन खोल्ने र त्यसको निर्वाचनमा भाग लिने स्वतन्त्रताबाहेक राजनीतिक दलको सदस्य हुने, राजनीतिक दलसँगको प्रत्यक्ष वा परोक्ष आबद्धता वा शुभेच्छुक संस्थाको सदस्यका रूपमा समेत रहने छुट दिनु हुँदैन। निजामती ट्रेड युनियन कुनै राजनीतिक दल र त्यसको कुनै संरचनासँग आबद्धता, शुभेच्छुक संस्था वा अन्य कुनै सम्बन्ध रहेको प्रमाणित भएमा त्यस्ता ट्रेड युनियन खारेज हुने र त्यसमा संलग्न कर्मचारी सजायको भागीदार हुने व्यवस्था गरिनु उचित हुन्छ।
- ट्रेड युनियन पदाधिकारीको आचरण: ट्रेड युनियनको संस्थागत विकासमा युनियनका पदाधिकारीको आचरण सम्बन्धी व्यवस्था र यसको अनुपालना महत्वपूर्ण रहन्छ। संघीय निजामती सेवा ऐन तर्जुमा गर्दा नै ट्रेड युनियन पदाधिकारीको आचरण उल्लेख गर्ने र आचरण उल्लङ्घन गरेमा त्यस्ता पदाधिकारीलाई विभागीय कारबाहीको प्रस्ट व्यवस्था गर्ने।

- सरकारको वित्तीय सहयोगबाट बाहिर राख्ने: ट्रेड युनियनलाई राज्यको हस्तक्षेपबाट बाहिर राख्नुपर्दछ, सरकारको हस्तक्षेपबिना काम गर्न पाउनुपर्दछ। सार्वजनिक सेवाको श्रम सम्बन्ध महासन्धि नं १५१ ले सरकारले आर्थिक सहयोग गर्ने कार्यलाई हस्तक्षेप मानेको छ। यसैले कानूनद्वारा नै युनियन सञ्चालनमा राज्यमाथिको आर्थिक निर्भरतालाई अन्त्य गरी चेकअफ प्रणाली बाट स्रोत संकलन गर्ने व्यवस्था मिलाउने, युनियनको आयस्रोत र लेखालाई पारदर्शी र दुरुस्त राख्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने देखिन्छ।
- कर्मचारी सम्बन्ध परिषदः श्रम सम्बन्धका क्षेत्रमा आजकल सामाजिक संवाद (Social Dialogue) को प्रयोग बढिरहेको छ। सामाजिक संवाद मूलतः श्रमका सामाजिक साभेदारबीच आपसी साभ्ता चासो र आर्थिक एवं सामाजिक विषयमा हुने सबै प्रकारको छलफल, वार्ता सम्भौता तथा सूचनाको आदानप्रदान गरिन्छ। समस्या आउन नदिन र समस्याले स्वरूप लिन अगावै सामाजिक साभेदारहरूबीच हुने छलफलले सौहार्द रूपमा समाधानका लागि मद्दत गर्दछ। निजामती सेवा नियमावली, २०५० ले सामान्य प्रशासन मन्त्रीको संयोजकत्वमा कर्मचारी सम्बन्ध समितिको व्यवस्था गरेको छ। तर एकाध बैठक बस्नुबाहेक यो व्यवस्था त्यति प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा आउन सकेको छैन। सामाजिक संवादसम्बन्धी कार्य सारभूत विषय भएकाले यसलाई ऐनद्वारा नै व्यवस्थित गरी नियमबाट आवधिक बैठक र अन्य प्रक्रियागत व्यवस्था मिलाउनु उपयुक्त हुन्छ।
- राजनीतिक दलको अनुशासनः सार्वजनिक सेवालार्इ राजनीतिबाट टाढा राख्ने उद्घोष गर्ने तर भ्रातृ संगठनको रूपमा ट्रेड युनियन स्थापना र सञ्चालन गर्ने गलत परम्परा राजनीतिक दलहरूले गर्दै आएका छन्। यस्तो क्रियाकलाप नियन्त्रण नगरे सार्वजनिक प्रशासन राजनीतिबाट मुक्त हुन नसक्ने हुनाले सरकारी सेवाका कर्मचारी र ट्रेड युनियनलाई राजनीतिक दलले सदस्य बनाउने, आफ्ना राजनीतिक क्रियाकलापमा आबद्ध गरेमा कर्मचारीउपर निजको सेवासम्बन्धी कानूनअनुसार र राजनीतिक दलउपर राजनीतिक दल सम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा १४ विपरित राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई राजनीतिक दलको सदस्य बनाएमा सजाय हुने कानूनी व्यवस्था गर्ने।

निष्कर्ष

लोकतान्त्रिक प्रणालीमा ट्रेड युनियन अधिकार आधारभूत मौलिक अधिकारका रूपमा स्वीकारेको छ। ट्रेड युनियन कामदार/श्रमिकको आधारभूत अधिकारका रूपमा रहेको छ। नेपालमा पनि निजामती सेवाका निश्चित श्रेणी र तहसम्म ट्रेड युनियनमा आबद्ध हुन पाउने व्यवस्था छ। तर पनि कर्मचारीहरूको संगठनमा आबद्ध हुने विषयलाई सदा शंकाको दृष्टिले हेर्ने गरिएको र ट्रेड युनियन बारेमा संशय व्यक्त हुने गरेको पाइन्छ।

राज्य सञ्चालनका क्रममा राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने साधन निजामती प्रशासन मर्यादित र अनुशासित हुनै पर्दछ। नेपाल जस्तो मुलुक जहाँ सार्वजनिक जीवन अत्यधिक राजनीतिकरण हुने गरेको छ, निजामती सेवाको मूल्यमान्यता कायम राख्न राजनीतिक तटस्थता अपरिहार्य छ। यसको सार्थक मार्ग संघीय निजामती सेवा ऐनले नै निर्दिष्ट गर्ने हो। अतः निजामती ट्रेड युनियनसम्बन्धी प्रावधानहरूलाई विगतको अनुभव र स्थापित मापदण्डअनुरूप सुव्यवस्थित गरी नागरिकको हितलाई सर्वोपरि राख्दै समग्र कर्मचारीको हितमा समर्पित हुने गरी प्रयोग गर्ने अवस्था सृजना गरिनुपर्दछ। यसमा नै कर्मचारीको हित र ट्रेड युनियन अधिकारको सार्थकता रहन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- श्रम कानून र सहकारी विधि, डा लोकेन्द्र शर्मा, २०६५
- श्रम कानून, हिमराज गिरी र नरेन्द्रकुमार के. सी.
- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- संघीय निजामती सेवा विधेयक, २०७६
- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनका प्रमुख महासन्धिहरू, २०६६, आइएलओ कार्यालय, धोबीघाट ललितपुर
- नेपालको निजामती प्रशासन र ट्रेड युनियन अभ्यास: एक समीक्षा, भीमप्रसाद भट्टराई, प्रशासन, अंक ११३, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
- नेपाल ट्रेड युनियन आन्दोलन: इतिहासलाई फर्केर हेर्दा, प्रथम संस्करण २०४९, नेपाल ट्रेड युनियन महासंघ (जिफन्ट)
- नेपालको श्रम अर्थशास्त्र, वेदराज आचार्य, नेपाल फाउन्डेसन फर एडभान्स स्टडिज (नेफास)
- नेपालको श्रम प्रशासन सिद्धान्त र प्रयोग, डा. कृष्णप्रसाद भट्टराई
- सामूहिक सौदाबाजी प्रशिक्षण सामग्री, २०५५ नेपाल ट्रेड युनियन महासंघ (जिफन्ट)
- राज्य सञ्चालनका आधारहरू, सोपान २०६६, गोपीनाथ मैनाली
- श्रम कानून र सहकारी विधि, डा. लोकेन्द्र शर्मा, प्रगति पुस्तक सदन, २०६५
- श्रम तथा रोजगार बुलेटिनहरू, श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय
- प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७०
- उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन, २०७६
- नेपालमा भ्रष्टाचार कारण र निवारण, २०७९, रामकुमार आचार्य

निजामती सेवा ऐन, आरक्षण र अन्तर्निहित मनोविज्ञान

डा. मानवहादुर बीके

सारांश

नेपालको निजामती सेवामा आरक्षणको शुरुवात भए पश्चात्को विगत पन्ध्र वर्षको अवधिमा परिमाणात्मक रूपमा समावेशीकरणको एउटा चित्र देखिएको भएतापनि सारभूत रूपमा लक्षित समूहसम्म अझैपनि समावेशीकरणको वास्तविक लाभ पुग्न नसकेको देखिन्छ। जनसंख्याको करीब १३ प्रतिशत भएको दलित समुदायबाट जम्मा दुई प्रतिशत मात्र सहभागिता निजामती सेवामा देखिनु यसको स्पष्ट प्रमाण हो। यसको मूल मुद्दालाई विषयान्तर गरी अदालत र राष्ट्रिय समावेशी आयोगका आदेश र शिफारिसहरु सार्वजनिक भएको देखिन्छ। नेपालको समावेशीकरण सक्रिय प्रकारको नभएको कारणले यसले असमावेशीतालाई अझै बढाएको भन्ने विचारहरु पनि बहसमा रहेका छन्। राज्य समावेशी नहुँदा आर्थिक दृष्टिबाट पनि क्षति हुन्छ भन्ने अध्ययनको सन्दर्भमा नेपालमा पनि कुल गार्हस्थ उत्पादनमा १० प्रतिशतले ह्रास आएको अनुमान अध्येताहरुले गरेका छन्। यस अवस्थामा नेपालको संविधान अनुरूप समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधारमा पछ्याडि परेका सीमान्तीकृत समुदायहरुलाई सक्रिय रूपमा समावेश गराउनुनै वर्तमान कार्यदिशा हुनुपर्छ र निजामती सेवा ऐनमार्फत यो मुद्दाको विवेकपूर्ण संवोधन गरिनु जरुरी छ।

विषय प्रवेश

हालै एउटा कार्यक्रममा प्रजातन्त्रको यो लामो दौरानमा निजामती सेवामा दलित समुदायबाट जम्मा २ प्रतिशत मात्र कर्मचारी रहेको तथ्याङ्क सार्वजनिक भएको थियो। त्यसमा पनि अधिकांश कर्मचारीहरु सहायक स्तरका नै रहेका छन्। निजामती सेवाको नीति निर्माण तह मानिने ओहदामा त शून्य प्राय नै रहेको छ। प्रजातन्त्र प्राप्तीको यो लामो अवधिमा १३ प्रतिशत भन्दा बढी जनसंख्या रहेको यो समुदायको नीतिगत तहमा एकआध पदमा मात्र प्रतिनिधित्व रहनु वास्तवमा राज्यको लागि लज्जास्पद अवस्था हो। तर पनि राज्य यस विषयमा त्यती गम्भिर हुन सकेको देखिदैन। बरू विभिन्न बहानामा आरक्षणको विरुद्धमा विभिन्न तह र तफ्काबाट संगठितरूप मै कुनै वस्तुगत तथ्य बिनै प्रतिक्रियात्मक प्रस्तुती हुने गरेका छन्। त्यसमा पनि पछिल्लो समयमा त सर्वोच्च अदालतले गरेको 'तरमारा' फैसला र राष्ट्रिय समावेशी आयोगले सरकारलाई बुझाएको 'आरक्षण खारेजी' को प्रतिवेदन नै यसका साक्षी छन्। आरक्षण व्यवस्थामा रहेका कमि कमजोरीलाई समयसापेक्ष सुधार गर्दै जानु पर्ने कुरा जायज नै हुन्छ तर त्यसलाई समाएर संरक्षणात्मक व्यवस्था नै हटाउने सिफारिस कुनै पनि दृष्टिकोणमा जायज मान्न नसकिने मात्र हैन संविधान र बृहत लोकतन्त्रको प्रतिकूल हुन्छ।

संविधान जारी भएको धेरै समय पछि अहिले फेरी संघीय निजामती सेवा विधेयक तैयारीका क्रममा रहेको जानकारी फैलिएकोछ। संविधान लागु भएको यति लामो समय भए ता पनि संवैधानिक प्रावधान अनुसार संघीय निजामती सेवा ऐन, अझै बन्न सकेको छैन। हुन त २०७५ मा नयाँ विधेयक संसदमा पेश भएको थियो जसमा साविक बमोजिम खुला प्रतियोगितामा छुट्टाइएका पदसंख्या मध्ये ४५ प्रतिशतलाई सतप्रतिशत मानी आरक्षणमा खस आर्य, थारू (पहिला आदिवासी/जनजाति क्लस्टरमै समावेश रहेका) र मुस्लिम समुदायलाई

पनि समावेश गरिएको थियो । तर राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिले लामो बहस पछि विधेयकको आरक्षण व्यवस्थामा परिमार्जन गरी खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये ४९ प्रतिशत पद छुट्ट्याई सो लाई शतप्रतिशत मानी आरक्षणको व्यवस्था गर्ने प्रस्ताव राखेको थियो । उक्त विधेयक सरकारले फिर्ता लिएको थियो र संभवत अहिले सोही विधेयक परिमार्जनमा मंत्रालय लागेको छ ।

हाम्रो निजामती सेवा ऐनले गरेको आरक्षण व्यवस्था समावेशिताको सक्रिय नीति (Aggressive Reservation) होइन । दक्षिण अफ्रिकामा रंगभेदको अन्त्य भए पछि सबै क्षेत्रमा समावेशिताको सक्रिय नीति अवलम्बन गरिएको थियो । यस नीति अन्तर्गत जुनजुन निकाय, सेवा र तहमा जुन समुदायको संख्या पुग्दैन त्यस वेलासम्म त्यही समुदायको लागि मात्र विज्ञापन गरिन्थ्यो । यसो गर्दा छोटो अवधी मै सबै समुदाय (विशेषत अफ्रिकी मूल र गोराहरू) को समानुपातिक प्रतिनिधित्व कायम हुन सक्थो र त्यसले देशको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक रूपान्तरणमा ठूलो टेवा पुऱ्यायो भने राज्यको समावेशी चरित्र निर्माण गऱ्यो । भारत कै कतिपय राज्यमा प्रान्तीय सरकारले संघिय कानूनले तोकेको सीमा भन्दा वढी (कतिपयमा त ६० प्रतिशत भन्दा पनि बढि) तोकी प्रगतिशील आरक्षण (Progressive Reservation) को व्यवस्था समेत गरेको छ । तर हाम्रो आरक्षण व्यवस्था सिद्धान्ततः निष्क्रिय (Passive Reservation) वर्गमा पर्छ, यसलाई कतिपयले त विपरित आरक्षण (Reverse Reservation) पनि भन्ने गरेका छन् । यस्तो आरक्षणले शक्ति सम्बन्धमा कुनै रूपान्तरण अर्थात संरचनात्मक परिवर्तन ल्याउन सक्दैन । बरू असमावेशीताको पर्खाल फन फन अग्लिदै जाने अवस्था देखिन्छ । यसले मालिक कारिन्दाको सम्बन्ध (Clientele Relationship) लाई निरन्ता दिनु वाहेक ठोस रूपान्तरण गर्न सकेन । त्यसैको परिणाम हो विभिन्न क्षेत्रमा समावेशिताको व्यवस्था भए पनि यसले राज्यको “समावेशी चरित्र” निर्माण गर्न सकेन । बरू विभिन्न वहानामा यसको संगठित रूप मै विरोध हुने गरेको मात्र हैन प्रतिउत्पादक समेत हुने गरेको छ । यस्तो प्रवृत्तीलाई भारतीय प्राध्यापक रन्जन मणीले तथाकथित माथिल्लो जातीको प्रतिक्रिया (So-called Upper-caste Reactionaries) भनेका छन् । यस्तो प्रतिक्रिया सेवा प्रवेश गरे पछि पनि प्रसस्तै पाइन्छ, कार्यक्षेत्रमै छुवाछुतजन्य व्यवहार देखि जिम्मेवारी, अवसर र वृत्ती विकासका संदर्भमा । यस्ता जातीय उत्पिडनलाई सन् २०१५ को ढाका सम्मेलनले नवउदार ज्यादती (Neoliberal Atrocities) भनेको छ । यस्ता प्रतिक्रियात्मक ज्यादती (Reactionary Atrocities) नवउदार अर्थिक प्रणालीको उपउत्पादनको रूपमा लिइन्छ र विश्वभरि बढ्दो क्रममा रहेका छन् । तसर्थ अहिले यसको विकल्पको खोजि भइरहेको छ भने धेरै मुलुकहरूले संरक्षणकारी उदार अर्थिक प्रणाली (Protective Liberalism) अवलम्बन गरिसकेका छन् । तर हाम्रोमा भने यसैलाई मूल मुद्दा बनाएर चलाएको एक दशक लामो जनयुद्ध, जनआन्दोलन र संघीय गणतान्त्रिक व्यवस्थाले पनि यस सम्बन्धी मनोवृत्तीमा कुनै सारभूत परिवर्तन ल्याउन सकेको छैन ।

अमेरिका जस्तो संवृद्ध मुलुकले समेत समावेशिताको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुदा प्रत्येक वर्ष कूल गार्हस्थ उत्पादनमा ४ प्रतिशत गुमाउनु परेको आंकलन गरेको छ । तर हामीले विभेदका कारण गुमाउनु परेको कूल गार्हस्थ उत्पादन ह्रासको कुनै आंकलन छैन । सन् २०२० को नेपाल मानव विकास प्रतिवेदनले देशमा असमानताका कारण प्रति वर्ष २५.२ प्रतिशत मानव विकास गुमाइरहेको तथ्याङ्क देखाएको छ । असमानताका विभिन्न आयाम मध्ये जातीय विभेद प्रमुख हो । त्यसबाट मुलुकले प्रत्यक्ष रूपमा १० प्रतिशत भन्दा बढि प्रति वर्ष कुल गार्हस्थ उत्पादन गुमाइरहेको आंकलन गरिएको छ । यसको ऐतिहासिक तथा श्रृङ्खलागत असरको गणना गर्ने हो भने नोक्सानको हिस्सा अझै ठूलो हुन्छ । यस तथ्यांकले नै नेपालमा संरक्षणकारी नीतिको आवश्यकताको पुष्टि गर्दछ ।

अहिले आरक्षणबाट लक्षित समुदायको संलग्नता हुँदै गएको भन्दा पनि यसले योग्यता प्रणाली खुम्चाउछ भन्ने कुरा खुब उठ्ने गरेको छ । तर हाम्रो छनौट प्रणाली अबै पनि परम्परागत योग्यता प्रणाली (Merit-based) मै आधारित छ जुन अहिलेको सार्वजनिक सेवा प्रवाहसंग तालमेल खाँदैन । यसलाई सक्षमता प्रणाली (Capability-based) मा बदल्नु जरूरी छ । अर्को समावेशिताको दायरा फराकिलो बनाई सशक्तीकरणका साथै सक्रिय वा प्रगतिशील नीति अवलम्बन गरी निजी क्षेत्रमा समेत लागु गर्नुपर्दछ । यसो गर्न सकेमा मात्र समावेशिताको लाभ संविधानले माग गरे अनुसार तल्लो तप्का सम्म पुग्न सक्थ्यो र राज्यको चरित्र समावेशी उन्मुख हुन सक्थ्यो । यसको लागि समावेशितालाई बोझ हैन उत्पादनशील व्यवस्थाको रूपमा स्वीकारने मनोवृत्ति सृजना गर्न जरूरी छ जसको शुरूवात माथिल्लो तहबाट मात्र संभव छ ।

तर अहिले परिमार्जन गर्न लागिएको विधेयक पनि साविकको आरक्षण ढाँचामा खसआर्यहरू समेत घुसाएर तयार पारेको चर्चा छ जुन न त आरक्षणको सिद्धान्त अनुरूप छ न त नेपालको संविधानको मर्म बमोजिम नै । राज्य प्रणालीले नै कुनै कालखण्डमा कुनै समुदायहरूलाई मुलप्रवाहमा संरचनात्मक रूपमा बन्चितकरण

समूह	जनसंख्या प्रतिशत (ज)	निजामती सेवामा प्रतिनिधित्व प्रतिशत (नि)	समानुपातिकता प्रतिशत (निज/ज) × १००
मधेशी बाहुन-क्षत्री	०.८	३.३	४१३
खस-आर्य (पहाडी बाहुन-क्षत्री)	३१.२	६१.५	१९७
नेवार	५	७.९	१५८
अन्य मधेशी जाति	१४.५	९.७	६७
आदिवासी जनजाति	२३.५	१३.६	५८
थारू	६.६	३	४६
मुस्लिम	४.४	०.७	१६
दलित	१३	१.४	११

स्रोत : दास र साथीहरू (सन् २०१४), सुनाम (२०७४)

तालिका न १: निजामती सेवामा समानुपातिकताको अवस्था

गरेको हुदा ती समुदायका लागि आरक्षण वा त्यस्तै सकारात्मक विभेदका नीतिगत व्यवस्था गरिने गरिन्छ । यसमा ऐतिहासिक रूपमा शासक वर्ग/समुदायमा परेकाहरू समावेश हुँदैनन् किनकि शासन सत्तामा तालिका १ मा देखिए जस्तै उनीहरूको उच्च वर्चस्व रहेको हुन्छ । त्यसलाई रूपान्तरण गर्नका लागि नै विशेष संरक्षणकारी नीति अवलम्बन गरिन्छ । तर वर्चस्वशाली समुदायलाई पनि आरक्षणमा समावेश गरिनुले बरू 'उल्टो आरक्षण' को निरन्तरता हुने भै वर्चस्वशालीहरूको राज्यसत्तामा बलियो पकड कायम रहने प्रष्ट देखिन्छ ।

राष्ट्रिय समावेशी आयोगको प्रतिवेदनलाई नै आधार मान्ने हो भने अहिलेकै प्रावधान कायम रहेमा २०९१ सालमा बल्ल ४५ प्रतिशत कर्मचारीहरू आरक्षण क्लस्टरका कायम हुने आकलन गरिएको छ । त्यसमा पनि जातिगत अवस्था हेर्ने हो भने महिला, अपाङ्ग र पिछडिएको क्षेत्रबाट फेरि पनि ऐतिहासिक शासक समुदाय खस आर्य कै संलग्नता उल्लेख्य रहेको हुदा संविधानले परिलक्षित गरेको समावेशी राज्य बन्न सक्ने देखिँदैन । यसबाट लक्षित समुदायको संलग्नता त मुस्कलले २० प्रतिशत सम्म हुने आंकलन गरिएको छ ।

तसर्थ, अबको समिक्षा र सुधार भनेको संविधानले ले नै अंगिकार गरेको समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधारमा त्यस्ता समुदायहरूलाई समावेश गराउने र त्यस्तो प्रतिनिधित्व नीतिनिर्माण तहसम्म कसरी पुर्याउने भन्ने हो । संविधानमा वर्चस्वशाली समुदाय खस आर्य पनि राखिनुको तात्पर्य समानुपातिक समावेशी प्रवधानको व्यवस्था गर्नु नै हो । नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको सबै समुदायको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितताका लागि समानुपातिक समावेशिताको प्रावधानलाई अब बन्ने निजामती सेवा ऐनबाट अघि बढाउनु समय सान्दर्भिक हुनेछ । त्यस अर्थमा निजामती सेवामा शतप्रतिशतमा नै समानुपातिक (तालिका २) कायम हुनुपर्ने संविधानको मर्म हो । बरू यसो गर्दा पनि छुट्न सक्ने तल्लो तप्कासम्म पुर्याउन थप व्यवस्था भने गर्नुपर्दछ । जस्तै महिलाका लागि सम्बन्धित समुदाय भित्रै ५० प्रतिशत आरक्षणको व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ ।

सम्बन्धित समुदाय भित्र पनि पिछडिएको क्षेत्र, यौनिक तथा लैङ्गिक अल्पसंख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, चेपाङ जस्ता लोपोन्मुख समुदाय वा आयोगले भने जस्तै एक पटक पनि मौका नपाएका अति सिमान्तकृत जातिलाई सकारात्मक विभेदको थप व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यति मात्र हैन छुवाछुत जस्तो अमानवीय व्यवहारका साथै हरेक कुरामा समाज र राज्यले पाखा लगाएका दलित समुदाय र त्यस्तै अन्य जाति वा समुदायहरूलाई क्षतिपूर्तिका लागि विशेष व्यवस्था पनि गर्न सकिन्छ। त्यसका लागि समितिले कुनै पद वा कार्यका लागि महिलाले मात्र प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने गरी नेपाल सरकारले

	समुह/समुदाय	हालको जनसंख्या (% मा)*	खुलामा सीट संख्या (% मा)**	अन्य व्यवस्था***
क	दलित	१३	१४	पिछडिएको क्षेत्र, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसंख्यकहरूका लागि संवन्धित समुदाय भित्र आरक्षणको व्यवस्था गर्ने
ख	आदिवासी/जनजाती	२८.५	२९	
ग	खस आर्य	३१.२	३०	
घ	मधेशी	१५.३	१५	
ङ	थारु	६.६	७	
च	मुस्लिम	४.४	५	

* जनगणना २०६८ अनुसार

**संवन्धित समुदायका लागि छुट्टाइएको पद संख्याको ५० प्रतिशत महिलाहरूका लागि सुरक्षित हुने।

*** संवन्धित समुदायका अति सिमान्तकृत, लोपोन्मुख, एक पटक पनि समावेश नभएका समुदाय वा जातिलाई सकारात्मक विभेदको थप व्यवस्था गर्ने।

तलिका २: सरकारी सेवामा समानुपातिकता अनुरूप खुला पदमा हुनु पर्ने सिटको बाँडफाँड

व्यवस्था गर्न सक्ने प्रस्तावको ठाउँमा महिला वा दलित वा निश्चित समुदाय वा जातिले मात्र प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने व्यवस्था राख्न सकिन्छ। सारै तल्लो तप्कालाई उठाउने यो अर्को विकल्प हुन्छ।

पदपूर्तिको यस्तो व्यवस्था गरे पछि सेवा भित्र पनि विशेष गरी सिमान्तकृत समुदायका कर्मचारीहरूका लागि क्षमता अभिवृद्धीको विशेष व्यवस्था गर्ने, जिम्मेवारी बाँडफाँड र विभिन्न अवसरहरूमा प्राथमिकता दिने र सरुवा/पदस्थापन गर्दा संस्थागत विविधता कायम रहने गरी गर्नुपर्ने जस्ता प्रावधान ऐन मै रहनु पर्छ। त्यस्तै ऐनमा भएको यस्ता व्यवस्था सही ढंगले कार्यान्वयन भएको निगरानी गर्ने र सेवा भित्र पदपूर्तिका आधारमा कुनै प्रकारको विभेद भएमा सुनुवाईका लागि एउटा सशक्त संरचना हुनुपर्छ वा सम्बन्धित आयोगलाई जिम्मेवारी दिने कुरा पनि ऐनमा व्यवस्था गर्नुपर्छ। त्यसै गरी प्रदेश भित्रका सबै स्थानीय तहको कर्मचारीहरूको पदपूर्ति प्रयोजनका लागि एउटै इकाई हुने कुरा संघिय ऐनमै हुनु पर्दछ।

यी प्रावधानहरू कार्यान्वयन गरिएमा २०९१ सालसम्म लक्षित समुदायको समानुपातिकता सरकारी सेवामा ५० प्रतिशत पुग्ने र २१०० सालसम्ममा करिब करिब समानुपातिकता कायम हुने अवस्था देखिन्छ। यसले मुलुकलाई सम्बृद्ध मात्र हैन सभ्य, समतामुलक र समाजवाद उन्मुख बनाउन महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउने छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति
- निजामती सेवा ऐन, २०४९, कानून किताब व्यवस्था समिति
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति
- संघीय निजामती सेवा विधेयक, २०७६

मानव अधिकारको अन्तर्य र आयोगको भूमिका

वेद भट्टराई

सारांश

मानवले न्यूनतम मानवीय मर्यादा सहितको जीवन जीउने स्वतन्त्रताको सुनिश्चितता हुनु मानव अधिकारको अवस्थाका रूपमा लिईन्छ । नागरिकहरूका मानवअधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने मूल जिम्मेवारी सरकारको हो । सरकारप्रति नागरिक विश्वासको अवस्थाबाट मानव अधिकारको स्तर मापन गर्न सकिन्छ, सरकारी संस्थाहरू कानून र प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गरी मानव अधिकारको अनुभूति नागरिकहरूलाई दिलाउन सक्षम हुनुपर्छ । नेपालमा मानव अधिकार आयोगलाई राष्ट्रसंघीय मान्यताबमोजिम स्थापित गरिएको भएतापनि सरकारी पक्षबाट प्रतिस्पर्धीका रूपमा हेर्ने गरिएको पाईन्छ । खासगरी कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायबाट नै मानवअधिकारको बढी उल्लंघन हुने तथा नागरिक र निजीस्तरमा हुने उल्लंघनमा शासन पद्धतिकै कमजोरी मूख्य हुने भएकोले सरकारी पक्ष बढी जिम्मेवार हुनु स्वभाविक हो । नेपालमा मानवअधिकारको गहिराई व्यापक भएकोले मानवअधिकार जस्तो संवेदनशील विषयलाई संस्थागत गर्न राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्वतन्त्रता, संस्थागत दक्षता अभिवृद्धि गरी आयोगका सुभावहरूलाई कार्यान्वयन गर्नका लागि सरकारी पक्ष संवेदनशील हुनुपर्ने हुन्छ । राजनीतिको अपराधीकरण र अपराधको राजनीतिकरण नै मानव अधिकार प्रवर्द्धनको मूख्य बाधक देखिएकोले राजनीतिक लोकतान्त्रीकरण र विधिको शासनलाई थप सम्बृद्ध बनाउनु नै मानवअधिकारको सुनिश्चितताको सही मार्ग हो ।

विषय प्रवेश

मानिसहरू मानव अधिकारलाई विभिन्न ढङ्गले परिभाषित गर्ने गर्छन् । र, ती अनेक परिभाषा भित्रका अन्तर वस्तु नै संभवतः मानव अधिकारको अन्तर्य भित्र पर्छन् । यो मानिसको हृदयभित्र कतै अन्तस्करणमा लुकेको हुन्छ । अन्तस्करण भित्र नपुगी बाहिरी सतहबाट मात्र हेरेर यसको गहिराई बुझ्ने प्रयास गरियो भने त्यो निकै दुरूह र असम्भवप्राय नै हुन्छ । मानव अधिकार-कर्ममा लाग्नेहरूले पनि अर्काको पीडा वा संवेदनालाई आफूमा संवरण गरी हेर्ने र त्यसको परीक्षण गर्दै अनेक उपायहरूद्वारा एउटा सार्थक समाधान निकाल्न सक्नु पर्छ ।

संयुक्त राष्ट्र संघको परिभाषा र मान्यता अनुरूप मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा-पत्र र मानव अधिकारसम्बन्धी प्रमुख अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिहरूमा समाविष्ट भएका मानिसका सबै अधिकार मानव अधिकार हुन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐनले 'व्यक्तिको जीवन, मर्यादा, स्वतन्त्रता र समानतासँग सम्बन्धित नेपालको संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकारहरू र नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित अधिकार समेतलाई मानव अधिकार सम्झनु पर्छ' भनेको छ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका पूर्वअध्यक्ष तथा नेपालका पूर्वप्रधानन्यायाधीश केदारनाथ उपाध्याय 'जसरी चराहरू आकाशमा निर्बन्ध र स्वतन्त्र भएर उड्छन्, ठीक त्यसैगरी मानिसले पनि स्वतन्त्र, निर्भय र स्वच्छन्द भएर आफ्नो जीवन बाँच्न पाउनु पर्छ, त्यो नै मानव अधिकार हो'¹ भन्नुहुन्छ । आयोगका अर्का पूर्वअध्यक्ष तथा पूर्वप्रधानन्यायाधीश अनूपराज शर्मा 'सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने मानिसको अधिकार नै यथार्थमा मानव अधिकार हो'² भन्नुहुन्छ । पूर्वप्रधानन्यायाधीश कल्याण श्रेष्ठ 'तपाईंको आँखाले देख्न सक्ने र देख्न नसक्ने

१ पूर्व सचिव, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग नेपाल

- 1 औपचारिक समारोहमा व्यक्त विचार ।
- 2 औपचारिक समारोहमा व्यक्त विचार ।

तपाईंको अगाडि र आसपासमा रहेका प्रत्येक विषय मानव अधिकारको विषय बन्न सक्छन्, यो सर्वव्यापी छ³ भन्नुहुन्छ। यथार्थमा मानिसको जन्मअघि र मृत्युपश्चातका कतिपय विषयहरू समेत मानव अधिकारको परिभाषा भित्र अटाउन सक्छन्। मानव अधिकारको संरक्षण, संवर्द्धन र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, गराउने जिम्मेवारी सरकारको हुने भएको हुँदा मानव अधिकार भन्ने विषय प्रत्यक्ष रूपमा सरकारसँग नै जोडिएर आउने गर्छ। यद्यपि व्यावसायिक क्षेत्र र नागरिकका आफ्ना कर्तव्यहरू पनि त्यस दिशामा सहयोगी हुनु पर्छ, र यो अपेक्षित पनि छ। अन्यथा, त्यसलाई दण्डित गर्ने जिम्मेवारी पनि सरकारको नै हुन्छ। यस परिप्रेक्षबाट हेर्दा कुनै पनि मानिस आफ्नो राष्ट्रको सरकारसँग वा शासकीय प्रणालीसँग कति ढुक्क छ वा निश्चित छ, वा ऊ कति व्याकुल छ, बेचैन छ र चिन्तित छ भन्ने कुराले त्यहाँको मानव अधिकारको अवस्थाको मापन गर्न सकिन्छ। तसर्थ, मानव अधिकार आफैमा एउटा पूर्णविषय भने होइन, यो सापेक्षतामा हेरिने विषय पनि हो। त्यस्तो राष्ट्र जहाँका बासिन्दा वा नागरिकहरू आफ्नो सरकारसँग जति बढी विश्वस्त, ढुक्क र निश्चित रहन्छन्, त्यहाँका बासिन्दाहरू मानव अधिकारप्रति त्यति नै बढी सुनिश्चित छन् भन्ने अन्दाज गर्न सकिन्छ।

यसरी हेर्दा, नेपालजस्तो मुलुकमा मानव अधिकारको गहिराइ अत्यन्त व्यापक देखिन्छ। शान्ति सुरक्षा, शिक्षा, स्वास्थ्योपचार, यातायात, कृषि, सिंचाइ, वातावरण, प्राकृतिक प्रकोप, युद्ध र शान्ति, संक्रमणकालीन न्याय, हत्या, हिंसा, यातना, सुशासन, दिगो विकास, कानूनको शासन, दण्डहीनता, महिला, बालबालिका, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, आप्रवासी कामदार, मानव बेचबिखन, विभेद, जातीय विभेद र छुवाछुत, समावेशिता जस्ता सयकडौं मानव अधिकारसम्बन्धी विषयहरू हाम्रो सामु टड्कारो रूपमा देखापर्छन् र अबै पनि उचित ढङ्गले ती विषयहरू संबोधित हुन सकिरहेका छैनन्। यस अर्थमा नेपाल लगायत खास गरी एशिया प्रशान्त क्षेत्र, अफ्रिका, दक्षिण अमेरिकाका विभिन्न मुलुकहरूमा मानव अधिकारको गहिराइ निकै ठूलो र व्यापक छ। अमेरिका तथा युरोपमा पनि यो यदाकदा देखिने गरी नै सतहमा आउँछ। अतः यस क्षेत्रका मानव अधिकार राष्ट्रिय संस्थाहरूले मानव अधिकारका यस्ता अनेक विषयहरूको अन्तर्गसम्म पुगेर आफ्ना कार्यक्रम तथा कार्ययोजनाहरू मार्फत तिनको सम्बोधन गर्न दत्तचित्त रहनु पर्छ।

नेपाललगायत विश्वका धेरैजसो मुलुकहरूमा आम-मानिसका दैनिक जीवनसँग सम्बन्धित विषयलाई राज्यका जिम्मेवार निकाय तथा तिनका पदाधिकारीहरूले प्रभावकारी रूपमा संबोधन गर्न सकिरहेका हुँदैनन्। यसका अनेक कारण हुन सक्छन्। मानिसको सामान्य स्वास्थ्योपचारको व्यवस्था, औषधिको उपलब्धता, खाद्यान्न, पानी, सरसफाइ, प्रदूषण, पाठ्यपुस्तकको उपलब्धता, न्यायमा पहुँच, सुशासन लगायतका विषयमा मानव अधिकार राष्ट्रिय संस्थाले हस्तक्षेप गर्न सक्छन्। विश्वका प्रायः सबै मुलुकमा व्यक्तिको जीवन, मर्यादा, स्वतन्त्रता र समानताका विषयहरूसँग सम्बन्धित कार्यहरलाई प्रभावकारिताका साथ कार्यान्वयन गर्नु सरकारको पहिलो दायित्व हो। यी विषयहरूसँग जोडिएका मानव अधिकारका विषयहरू समाजमा बग्रेल्ली भेटिन्छन्। धर्म, वर्ण, लिङ्ग, जातजाति, भूगोल र क्षेत्रीयता, आर्थिक अवस्था, शैक्षिकस्तर, उपभोग, सेवा-प्रवाह र सेवा-प्रदान, विकासपद्धति, सुशासन आदि जस्ता अनेक विषयले मानव अधिकारको सहज उपभोगमा व्यवधान श्रृजना गर्ने र त्यसको समुचित समाधान गर्न प्रायः सरकारी पदाधिकारीहरू सदैव उदासीन रहने वा मौन रहने गर्नाले मानव अधिकारको क्षेत्रमा अपेक्षित सुधार आउन सकिरहेको हुँदैन। यसर्थ सम्बन्धित राष्ट्रका मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूले मानव अधिकारका समसामयिक र जल्दाबल्दा विषयहरूको सूक्ष्मतम अध्ययन, अनुगमन र अनुसन्धान गर्नु पर्छ। त्यसका साथै प्राप्त निश्कर्षको आधारमा तिनको प्रभावकारी

3 अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार दिवसको सन्दर्भमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको गतिशीलताको लागि दिशाबोध गराउँदै लेखकसँग व्यक्त विचार।

कार्यान्वयन गर्न, गराउन राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय रूपबाट समेत दबाव सृजना गर्नु पर्छ। विश्व परिवेशमा सन् १९९० को दशक पछि राज्यहरूले मानव अधिकार राष्ट्रिय संस्थाहरूको तीव्रतापूर्वक स्थापना गर्नुको औचित्य र उपादेयता पनि यही नै हो। यसका साथै आयोगहरूले आ-आफ्नो देशको सरकारसँग निरन्तर समन्वय, संवाद र सहकार्य गर्दै मानव अधिकारको अवस्थामा क्रमशः सुधार ल्याउने दिशातर्फ एउटा स्पष्ट मार्गचित्र बनाएर अधि बढ्नु पर्छ। आयोगको औचित्य, अस्तित्व, भूमिका र मानव अधिकारको अन्त्य यसैमा भेटिने छ।

नेपालमा विद्यमान संवैधानिक आयोगहरूलाई त्यहाँ कार्यरत जनशक्तिको आधारमा दुई प्रकारबाट हेर्न सकिन्छ। एउटा, निजामती कर्मचारी प्रशासनबाट नियमित कार्यहरू सञ्चालन गरिने परम्परागत किसिमका संवैधानिक आयोगहरू र अर्को, संयुक्त राष्ट्र संघीय अवधारणा अनुरूप आफ्नो छुट्टै जनशक्तिबाट संचालनमा रहेको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग। आमरूपमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र यसबाहेकका अन्य आयोगहरूलाई हेरिने दृष्टिकोण सम्भवतः यही कारणबाट पृथक भएको हुन सक्छ। राजस्वको बाँडफाँट तथा भौतिक पूर्वाधार उपलब्ध गराउने र यसको कार्यक्षेत्र विस्तार गरी जनताको पहुँच बृद्धि गर्ने सन्दर्भमा पनि केही पृथकता भेटिन्छ। देशका मन्त्री, प्रधानमन्त्री, कर्मचारी, सुरक्षाकर्मी, कूटनीतिज्ञ, प्राध्यापक, बुद्धिजीवि, चिकित्सक, सञ्चारकर्मीलगायत सबै पेशा व्यवसायका मानिसहरू तथा आमनागरिकले यसलाई बिल्कुल फरक ढङ्गले हेर्ने गरेको पाइन्छ। कतिपय अवस्था र सन्दर्भहरूमा सरकारी पक्षले यस आयोगलाई सरकारको विपक्षी आयोग वा प्रतिद्वन्दी संस्थाको रूपमा बुझ्ने गर्छन् र त्यसै अनुरूप व्यवहार पनि गर्ने गर्छन्। तर, आन्तरिक राजनीतिक द्वन्द्व, विद्रोह वा प्रदर्शनको क्रममा भने यसलाई सरकारको प्रतिनिधि संस्थाको रूपमा लिने गर्छन्। धेरैजसो राजनीतिक दल र आम-नागरिकले यसलाई सरकारी निकायकै रूपमा हेर्ने गर्छन्। यो एउटा स्वतन्त्र, स्वायत्त, सरकारी संयन्त्रभन्दा पृथक तर राज्य कोषबाटै सञ्चालित, अन्तर्राष्ट्रिय मूल्य र मान्यताको आधारमा स्थापित, राष्ट्र संघीय पद्धतिसँग आवद्ध, छुट्टै संरचनात्मक व्यवस्था अन्तर्गत स्थापित राज्यको एक संवैधानिक निकाय हो र यो अन्तर्राष्ट्रिय समुदायसँग विश्वसनीय सम्बन्ध विकास गर्न सक्ने, सरकारमाथि विश्व समुदायको विश्वास बढाउन सक्ने, सरकारी नियन्त्रण बाहिरको, गैरराजनीतिक, स्वतन्त्र, स्वायत्त र निष्पक्ष निकाय हो भन्ने कुरा धेरै थोरै व्यक्तिले मात्र बुझेको प्रतीत हुन्छ।

विगतको दशवर्षे सशस्त्र विद्रोहको समयमा कोही-कोही माओवादी नेता तथा केही कार्यकर्ताले यसलाई सरकारकै प्रतिनिधिमूलक संस्थाको रूपमा भित्रभित्र आशङ्काको दृष्टिकोणबाट हेर्ने गरेको भएता पनि आमरूपमा यसको निष्पक्षता, स्वायत्तता र तटस्थता माथि अत्यधिक जनविश्वास रहेको पाइन्थ्यो। त्यो जनविश्वास खास गरेर आयोगका पदाधिकारीउपर भन्दा पनि त्यहाँ कार्यरत कर्मचारीहरूउपर बढी रहेको हुन्थ्यो। आयोगका प्रत्येक सदस्यको पृष्ठभूमिबारे आम-नागरिक जानकार नै रहने र उनीहरूको राजनीतिक आस्था, पृष्ठभूमि, क्रियाकलाप, विगत र वर्तमान समेतले समय-समयमा कसैको पक्षपोषण त कसैको अनावश्यक बिरोध गरिरहेको स्पष्ट रूपमा देखिने गर्नाले सरोकारवालाले उनीहरूप्रति एउटा धारणा बनाइसकेका हुन्थे।

मानव अधिकार आयोगले सबैखाले सरकारी हस्तक्षेपबाट अलग रहेर सरकार र जनताबीचको सम्बन्धलाई सौहार्द्रपूर्ण बनाउन पूलको काम गर्ने प्रयत्न गरिरहेको हुन्छ। यस आयोगसँग पनि अरू आयोगहरूसँग भन्दा नजिकमा रहेर समन्वय र सहकार्य गर्दै यथासमयमा राष्ट्रको लागि मानव अधिकारका पक्षमा यसको कूटनीतिक प्रयोग गर्न सरकार अग्रसर रहनु पर्छ। विगतका केही घटना, अनुभव तथा व्यवहारले नेपाल सरकार यस विषयमा चुकेको देखिन्छ। राष्ट्र, राष्ट्रियता, राष्ट्रिय राजनीति, राष्ट्रिय स्वाभिमान, मानव अधिकार, कानूनको शासन, सुशासन, दण्डहीनता आदिजस्ता अनेक विषयमा सर्वप्रथम सरकार आफैँ सुस्पष्ट, कटिबद्ध र प्रतिबद्ध हुनु पर्छ। कार्य परिणामले यस्तो प्रतिबद्धता पुष्टि गर्नु पर्छ। यी सबैलाई कसैले पनि मौसमी

अनुकूलतामा व्याख्या, विश्लेषण, समर्थन वा विरोध नगरी राष्ट्रिय स्वार्थ र राष्ट्रिय हित हुने गरी कार्य गर्नु पर्छ । कानूनको शासन र मानव अधिकारको सुनिश्चिताको लागि सरकारले गरेका सम्पूर्ण प्रयास, प्रयत्न, प्रयोग र प्रतिबद्धताहरूलाई एकीकृत र व्यवस्थित रूपमा समय समयमा सार्वजनिक गर्ने गर्नु पर्छ । यसो हुन नसक्दा अन्तर्राष्ट्रिय-मञ्चमा नेपालको उपस्थिति दर्बिलो नभई फित्तलो, कमजोर र लज्जाजनक देखिन सक्छ ।

विश्वका प्रायः धेरैजसो मुलुकको मानव अधिकारको वास्तविक अवस्था, कानूनी शासनपद्धति, सुशासनको स्थिति र प्रतिबद्धता नेपालको भन्दा निकै कमजोर रहेको देखिन्छ । तर, ती कमजोर राष्ट्रहरू समेतले नेपालको सन्दर्भमा अनेक थरिका उदेकलाग्दा प्रश्नहरू गर्दै कार्यान्वयनको लागि सुझाव दिने गरेका छन्, मानौं यहाँको मानव अधिकारको अवस्था उनीहरूको भन्दा सबै पक्षबाट दुर्बल छ । विश्व मञ्चमा यस्तो परिस्थितिको सामना गर्नका लागि नेपाल सरकारले आफ्ना सबै कूटनीतिक नियोग तथा दूतावासहरू, परराष्ट्र मन्त्रालय, संसदीय समिति र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग बीच एउटा स्थायी प्रकृतिको 'विश्व मानव अधिकार अध्ययन तथा कार्यान्वयन समिति' वा यस्तै प्रकारको कुनै संयुक्त कार्यदल गठन गरी विश्वका प्रत्येक मुलुकको विषयगतरूपमा मानव अधिकारको अवस्था, त्यहाँका प्रमुख चुनौतीहरू, त्यहाँको सरकारले चालेका कदम, त्यहाँका प्रमुख घटनाहरू आदिका सम्बन्धमा यथार्थपरक र पर्याप्त सूचना एवम् जानकारी संकलन गरी अभिलेखन गर्नु पर्छ । र, त्यसको आधारमा सरकारले आन्तरिक रूपमा गहन तयारीका साथ संयुक्त राष्ट्र संघीय मानव अधिकार परिषद् वा मानव अधिकारका विषयगत समितिहरूको बैठकमा वा अन्य अन्तर्राष्ट्रिय-मञ्चमा प्रस्तुत हुने परिपाटी विकास गर्नु पर्छ । नेपालको दौत्य सम्बन्ध कायम भएका कतिपय मुलुकले थोपने गरेको भद्दा किसिमका सुझाव वा दवावमूलक विषयका सम्बन्धमा दुई देशबीचको कूटनीतिक सम्बन्ध वा अन्य कारणले सोभो जवाफ फर्काउन सरकारलाई अप्ठ्यारो महसुस हुन सक्छ । त्यस्तो अवस्थामा आयोगले मानव अधिकारको संरक्षण र सुनिश्चिताको दृष्टिकोणबाट त्यसको उपयुक्त र ओजपूर्ण जवाफ सहजतापूर्वक दिन सक्छ, र प्रतिप्रश्न पनि गर्न सक्छ । यसबाट सरकार-सरकारबीचको सुसम्बन्ध पनि कायमै रहन्छ । यसको लागि सरकारले आयोगसँग आवश्यक समन्वय, संवाद र सहकार्य गर्ने, सूचनाहरू आदान-प्रदान गर्ने, आफ्ना जटिलताहरूबारे आयोगलाई जानकारी गराउने, कुनै खास विषयमा राष्ट्रिय स्वार्थ र मानव अधिकार अनुकूल हुने गरी कसरी अगाडि बढ्न सकिन्छ भन्ने जस्ता कुराको सुनिश्चितता गर्ने गर्नु पर्छ । यसको अर्थ सरकारबाट भएका नकारात्मक कार्यलाई आयोगले विस्मृतिमा राख्नु पर्छ र सरकारको पक्षमा नै बोलिरहनु पर्छ भन्ने हुँदैन ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई नेपाल सरकारले एउटा सक्षम, श्रोत साधनयुक्त, अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा पनि नेतृत्वदायी र प्रभावशाली भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने प्रभावकारी, विश्वसनीय र निष्पक्ष संस्थाको रूपमा स्थापित गराउन सक्नु पर्छ । सदैव चुनौतीको रूपमा रहेको, निरन्तर जवाफ दिइरहनु पर्ने दण्डहीनतासम्बन्धी प्रश्नलाई अब उपरान्त राज्यले समयमै सम्बोधन गर्न सक्नु पर्छ । अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा मानव अधिकारको चुनौतीको रूपमा रहेको हरेक विषयलाई भौगोलिक र विषयगत रूपमा तथ्यपरक ढङ्गले अभिलेखन गर्न, त्यसको समीक्षा र विश्लेषण गर्दै सही समाधानसहित निष्कर्षमा पुगनु पर्छ । यसको प्रमुख जिम्मेवारीमा रहेका व्यक्ति तथा संस्थाहरूको प्रभावकारिताको सम्बन्धमा जवाफ खोज्न सक्ने सामर्थ्यको विकास गर्नु आवश्यक हुन्छ । यसका लागि आयोग र नेपाली कूटनीतिक नियोग एवम् परराष्ट्रविदहरूसँगको स्थायी सम्बन्ध कायम राख्ने संयन्त्रको विकास गर्नु उपलब्धिमूलक हुन सक्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगसँग सरकारी निकायहरूको पेशागत सुसम्बन्ध अपेक्षित रूपमा विकसित हुन नसकेको आभाष हुन्छ । अधिकांश सरकारी पदाधिकारी तथा निकायहरूमा मानव अधिकार सम्बन्धी कार्य वा सोको जिम्मेवारी परराष्ट्र, गृह, कानून मन्त्रालय र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को

कार्यालयको मात्रै जिम्मेवारीको विषय हो भन्ने धारणा रहेको पाइन्छ। उनीहरूले मानव अधिकारको गहनता र अन्तर्यालाई स्पष्ट रूपमा बुझ्न नसकेको आभाष हुन्छ। मानव अधिकारका सम्बन्धमा संवैधानिक अङ्गको रूपमा रहेको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको कूटनीतिक प्रयोग गर्न सरकार पनि चुकेको देखिन्छ। कतिपय अवस्थामा मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रक्रिया र प्रचलनलाई औपचारिक रूपमा निर्वाह गर्ने क्रममा विश्व रङ्गमञ्चमा नेपाल सरकार सशक्तरूपमा प्रस्तुत हुने भन्दा पनि यो केही निरीहजस्तो देखिएको पो हो कि भन्ने आभाष हुने गरेको छ। केही समयअघिको केही घटनाहरू मात्रैको स्वतन्त्र मूल्याङ्कन गर्ने हो भने पनि यी कुराहरू पुष्टि हुन सक्छन्। आयोगको अन्तर्राष्ट्रिय सञ्जाल-सम्बन्ध र यसको भूमिकालाई नेपालको संविधानको भावना अनुकूल सरकारले उपयोग गर्न सक्नु पर्छ। आयोगले पनि यस सन्दर्भमा योजनाबद्ध रूपमा पहलकदमी लिन सक्छ।

आयोगको अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको महत्त्व र 'ख' श्रेणीमा ऋर्नबाट बचाउने दायित्व !

केही समयअघि आठ अक्टुबर सन् २०२२ मा स्वीट्जरल्याण्डको जेनेभामा एउटा निर्णय भएको छ। त्यो निर्णय नेपालको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगसँग सम्बन्धित छ। नेपालको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग विश्वका १२० भन्दा बढी देशहरूमा रहेका यस्ता राष्ट्रिय संस्थाहरूको विश्व साभा मञ्च Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) को सदस्य पनि हो। यसको सदस्यता लिएबापत नेपाल सरकारले वर्षेनी ५००० स्वीस फ्रेङ्क उक्त संगठनलाई बुझाउँछ। यो आयोग एशिया प्रशान्त क्षेत्रका २५ देशका राष्ट्रिय संस्थाहरू सदस्य रहेको क्षेत्रीय मञ्च Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (APF) को पनि सकृय सदस्य रहँदै आएको छ। यसको सदस्यता लिएबापत सालाना सरकारले ३००० अमेरिकी डलर एपीएफलाई बुझाउने गरेको छ। ती दुबै मञ्चको लागि सदस्यता शुल्क भुक्तानी गरिएको जानकारी सरकारले आयोगलाई दिने गर्छ। नेपालको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्तर यी दुबै संगठनमा स्थापनाकालदेखि नै 'क' श्रेणीमा रहेको छ। र, त्यस अनुरूप ती संगठनहरूको औपचारिक बैठकमा आयोग उपस्थित हुने, आफ्नो धारणा राख्ने, सबै निर्वाचन प्रकृत्यामा सहभागी हुने, उम्मेदवार हुने, नेतृत्व चयन गर्ने, मतदान गर्न पाउनुका साथै तथा संयुक्त राष्ट्र संघीय मानव अधिकार परिषदद्वारा आयोजना गरिने हरेक बैठकमा उपस्थित हुन पाउने, मानव अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय समितिहरूमा प्रतिवेदन पेश गर्नुका साथै आफ्नो धारणा राख्न पाउने, विश्वका सबै देशको मानव अधिकारको अवस्था वा विश्वव्यापी रूपमा रहेको मानव अधिकारको कुनै पनि विषय वा विशेष सन्दर्भका सम्बन्धमा निर्धारित समयभित्र आफ्नो विचार राख्न पाउने वा प्रश्न गर्न सक्ने तथा जवाफ खोज्ने हैसियत रहेको हुन्छ। यस्ता राष्ट्रिय आयोगहरूको स्तर निर्धारण गर्ने कार्य संयुक्त राष्ट्र संघको साधारण सभाले १९९३ मा फ्रान्सको राजधानी पेरिसमा पारित गरेको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगहरूको स्वतन्त्रता, स्वायत्तता, तटस्थता, निष्पक्षतासम्बन्धी पेरिस सिद्धान्त अनुरूप GANHRI ले गर्ने गर्दछ। यसको सचिवालय संयुक्त राष्ट्र संघ भवन जेनेभामा रहेको छ। GANHRI ले राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्थाहरूको निष्पक्षता, स्वायत्तता, स्वतन्त्रता, कार्य प्रभावकारिता एवं यसका पदाधिकारीको नियुक्ति प्रकृत्या आदिको सम्बन्धमा मूल्याङ्कन गर्ने र 'क' 'ख' 'ग' कुन श्रेणीमा यसलाई राख्ने भन्ने कुरा एक उपसमिति - International Coordinating Committee of National Human Rights Commission - Sub-Committee on Accreditation (ICC-SCA) ले गर्ने गर्छ। यसको सचिवालय पनि UN-OHCHR को कार्यालय जेनेभामा रहेको छ। केही समय यता यस उपसमितिले विश्वका सबै देशका मानव अधिकार आयोगहरूलाई 'क' र 'ख' वर्ग गरी दुई वर्गमा स्तर निर्धारण गर्न सिफारिस गर्न सुरु गरेको छ। त्यस उपसमितिमा भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा अफ्रिका, अमेरिका, एशिया प्रशान्त क्षेत्र र यूरोपका विभिन्न चारओटा देशका मानव अधिकार आयोगका प्रतिनिधिहरू सदस्य र अध्यक्षको रूपमा रहन्छन्।

नेपालमा २०७७ साल पौषमा विद्यमान कानूनलाई अध्यादेशमार्फत संशोधन गरी संवैधानिक परिषद्मा अध्यक्षसहित छ जना सदस्यहरू रहने संवैधानिक व्यवस्थालाई तीन जनाको उपस्थिति र सोको बहुमतको आधारमा पदाधिकारी नियुक्त गर्न सकिने प्रावधान अनुरूप राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यहरूको नियुक्ति भएको थियो । यो नियुक्तिलाई सर्वोच्च अदालतको २०६६ सालको रिट नं. ०९७७ उपर मिति २०६७ साल भाद्र ३१ मा भएको फैसला तथा नजीर विपरीत रहेको भनी अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा विवाद चुलिदै गयो । संयोग कस्तो रह्यो भने उक्त नजीर प्रतिपादन गर्ने तीनजना मध्येका बरिष्ठतम् न्यायाधीश स्वयम् नै यस आयोगको अध्यक्ष पदमा सहर्ष नियुक्त हुनुभयो । साथै, विगतमाभै आयोगका पदाधिकारीहरू नियुक्ति गर्ने सम्बन्धमा यसपटक सार्वजनिक रूपमा विज्ञापन गरिएन, संसद विघटनसँगै संसदीय सुनुवाइसमेत हुन सकेन । पदाधिकारीहरूलाई सोभै शपथ ग्रहण गराई काममा पठाइएको थियो । मूलरूपमा यिनै विषयलाई दृष्टिगत गर्दै नेपालको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग अब सरकारको छायाँमा पर्न गयो र आयोगमाथि सरकारले असंवैधानिक रूपमा हस्तक्षेप गर्न थाल्यो भन्ने भान उक्त उपसमितिलाई प्यो । फलतः आयोगको स्वायत्तता, निष्पक्षता, दुर्बल कार्य-प्रभावकारिता र नियुक्ति प्रकृया नै दोषपूर्ण रहन गएको ठहर गर्दै यस आयोगलाई विद्यमान 'क' श्रेणीबाट 'ख' श्रेणीमा भर्नुपर्ने भनी ICC-SCA ले GANHRI लाई सिफारिस गर्ने निर्णय गर्‍यो । यो निर्णय अबको केही महिना भित्रै कार्यान्वयनमा आउने छ । यो एउटा अति अप्रिय अवस्था आइलाग्यो ।

यो अवस्थापश्चात् आयोगमा नियुक्त भई आएका पदाधिकारीमा मानव अधिकारको मर्म र अन्तर्य बुझ्न सक्ने सामर्थ्य प्रकट हुन आवश्यक छ । देशको एउटा राष्ट्रिय संस्थालाई यसरी दुर्दशापूर्ण अवस्थामा पुऱ्याउने गरी पदमा आशक्त हुनु र आबद्ध भइरहनु शोभनीय होइन । संविधानमा उल्लेख भएबमोजिमको योग्यता 'उच्च नैतिक चरित्र' पनि कतैबाट छिट्टै प्रदर्शन हुनसके संस्थाले राहत पाउन सक्ने अपेक्षा अबै गर्न सकिन्छ । यसतर्फ सबैको दृष्टि पुग्न जरूरी छ । ICC-SCA ले यस्तो निर्णय गरिसकेपछि पनि संकोच नमानी केवल एउटा ओहोदाको लिप्सामा रमाउनु कसैको लागि पनि श्रेयस्कर हुँदैन । राष्ट्रिय संस्थाको गरिमा बचाउँदै त्यसको स्तरलाई 'क' श्रेणीमै कायम राख्न अहिलेलाई उहाँहरूको योगदान नै सर्वोपरी र अपरिहार्य भएको छ । आयोगमा प्रवेश गर्दाको बखत 'क' श्रेणीको संस्थामा आयौं भन्ने जुन गर्व थियो, के त्यस्तो गर्व अब बाँकी रहेको कार्यकाल पूरा गरेर घर फर्कादा पनि रही रहला ? निश्चय पनि रहन्न । यस आयोगको 'क' श्रेणीलाई नै मुख्य आधार बनाएर संयुक्त राष्ट्र संघीय मानव अधिकार परिषद्मा दुई-दुईपटक निर्वाचित भएको नेपाल अब फेरि त्यस्ता समितिहरूमा कुन आधारमा कसरी निर्वाचित होला ? र, मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्धनका लागि विश्व समुदायलाई यसले कस्तो सन्देश दिन सक्ला ? आयोगको अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको महत्व बुझेर यसलाई 'ख' श्रेणीमा भर्नुबाट जोगाउने दायित्वबाट हामी कोही पनि विमुख हुनुहुँदैन ।

मानव अधिकार राजनीतिक दल र भातृ सङ्गठनको एजेण्डा बन्नुपर्छ

नेपालमा मानव अधिकारको अवस्थालाई सुदृढ राख्नको लागि दण्डहीनताको स्थितिलाई अन्त्य गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने र शान्ति प्रकृत्यालाई तार्किक निश्कर्षमा पुऱ्याई दिगो शान्ति कायम गर्न आवश्यक छ । यसको लागि सबै राजनीतिक दल र तिनका भातृ सङ्गठनहरूको क्रियाकलापले ठूलो अर्थ राख्छ । कुनै द्वन्द्वको विभीषीका व्यहोरिसकेको मुलुक होस् वा शान्तिपूर्ण तवरले विकास पथमा लम्किदै गरेको राष्ट्र होस्, सबैको लागि मानव अधिकारको सम्मान र संरक्षण गर्ने संस्कृति र परिपाटीले त्यसमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन मद्दत गर्छ । विस्तृत शान्ति सम्झौतापछि सशस्त्र द्वन्द्वको अन्त्यसँगै देश दीर्घकालीन शान्ति प्रक्रियामा अघि बढिरहेको सन्दर्भमा दण्डहीनताको स्थितिलाई जतिसक्दो छिटो चिर्दै जानु आवश्यक छ । राजनीतिक शक्ति

आर्जन गर्ने वा त्यस्तो शक्ति कायम राख्ने बहानामा राजनीतिक दलहरूले आफ्नो युवा जनशक्ति वा भातृ सङ्गठनहरूको गतिविधिलाई दुरूपयोग हुन सक्नेसम्मको अवस्थामा जान दिनु हुँदैन। दलहरूले आफ्नो नियमित प्रशिक्षणमार्फत भातृ सङ्गठनका सदस्यहरूलाई राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा मानव अधिकारको संरक्षण र सम्मानको महत्व र त्यसको सम्बन्धबारे निरन्तर जानकारी दिइरहनु पर्छ।

राजनीतिमा बढ्दै गएको अपराधीकरण र अपराधलाई गरिने राजनीतिकरणले अन्ततोगत्वा दण्डहीनतालाई नै प्रश्रय दिन्छ, जुन स्वयम् राजनीतिक दल र नागरिकको लागि खतरापूर्ण हुन्छ। सक्षम अदालत समक्ष विचाराधीन रहेका अपराधिक घटनासँग सम्बन्धित मुद्दालाई राजनीतिक रङ्ग दिई राजनीतिक अभीष्ट पूरा गर्ने ध्येयले भागबण्डा गर्दै तेरो र मेरो भनी मुद्दा फिर्ता लिने परिपाटीले समाजमा न्याय मर्छ। राजनीति अत्याचार र अन्यायको पक्षपोषणको लागि होइन, राजनीति न्यायको लागि हुनु पर्छ। राजनीतिक दलहरू तथा तिनका भातृ सङ्गठनले कुनै पनि प्रकारको अपराधिक समूह, सञ्जाल वा गठबन्धनसँग सम्बन्ध राख्न हुँदैन। कुनै व्यक्ति, वर्ग, समुदाय, संगठनप्रतिको निषेध र द्वन्द्वको राजनीतिबाट पनि मानव अधिकार प्रस्फुटन हुन सक्तैन। राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगजस्तो संस्थाको स्वतन्त्रता, स्वायत्तता, निष्पक्षता, सम्मान र गरिमालाई राजनीतिक दलहरूले संरक्षण गर्न सकेमा मात्रै त्यसको लाभ स्वयम् राजनीतिक दलहरूले पनि प्राप्त गर्न सक्नेछन् भन्ने कुरालाई आत्मसात गर्नु पर्छ। विगतका थुप्रै घटनाले यसको पुष्टि गरेको छ।

सबै राजनीतिक दलहरूले आयोगका सिफारिसहरू कार्यान्वयन गर्न, गराउन तथा सङ्क्रमणकालीन न्यायलाई निष्कर्षमा पुऱ्याई दण्डहीनताको स्थिति अन्त्य गर्न, प्राकृतिक प्रकोप, वातावरण, शान्ति, विकास, सुशासन र मानव अधिकार, उपभोक्ताको अधिकार, व्यवसाय र मानव अधिकार, पानी र कृषकको अधिकार, भोक र रोगबाट मुक्ति, शिक्षा र सूचनाको अधिकार, सामाजिक समावेशिता, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता, न्याय प्रशासन, दिगो विकास लक्ष्य, भ्रष्टाचार र मानव अधिकार जस्ता मानव अधिकारका नयाँ आयामहरूका साथै नागरिकका कर्तव्यहरू सम्बन्धमा आफ्ना भातृ संगठनका गतिविधिलाई दिशा-निर्देश गर्नु पर्छ। सबै राजनीतिक दल र तिनका भातृ सङ्गठनहरूको मुख्य एजेण्डाको रूपमा मानव अधिकार रहनु पर्छ। यसो हुन सकेको खण्डमा देशमा न्यायपूर्ण समाजको सृजनामा बल मिल्नेछ। यसको लागि आयोग, सरकार, राजनीतिक दल तथा व्यावसायिक क्षेत्रले निरन्तर संवाद र सहकार्य गरिरहनु पर्दछ। यसबाट मात्रै मानव अधिकारको अन्तर्त्य र उपादेयताको ढोका खुल्ने छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ तथा नियमावली, २०६९
- मानव अधिकारसँग सम्बन्धित विभिन्न प्रकाशित लेख रचना
- विभिन्न वेवसाइटहरू

सुशासनको आधार विद्युतीय सरकार

✍ रामप्रसाद डोटेल

सारांश

सूचना प्रविधिको विकाससंगै विद्युतीय सरकारको अवधारणालाई विश्वव्यापीरूपमा नै कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ। विद्युतीय सरकारको माध्यमबाट सुशासन प्रबर्द्धनमा योगदान पुग्ने देखिएको छ। यसले सार्वजनिक निकायको कार्यसम्पादनमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, कानूनी शासन, सहभागिता, दक्षता एवं प्रभावकारीतामा प्रबर्द्धन गरी सुशासन कायम गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। नेपाल सरकारले समेत विद्युतीय सरकारको अवधारणालाई कार्यान्वयन गर्दै हालसम्म ४५ सेवाहरू विद्युतीय माध्यमबाट प्रवाह गर्ने प्रयास गरेको छ। जसको फलस्वरूप सुशासन प्रबर्द्धनमा केही हदसम्म योगदान पुगेको छ।

तथापि विद्युतीय माध्यमबाट प्रवाह गरिएका सेवाहरू पनि प्रभावकारी हुन नसकेको, भिड व्यवस्थापन नभएको, सूचना प्रविधि पूर्वाधारको पहुँच भरपर्दो एवं दिगो हुन नसकेको, जनशक्तिको क्षमता न्यून रहेको, बाह्य विशेषज्ञमा निर्भर रहेको, परम्परागत जनशक्ति भएकाले परिवर्तनको प्रतिरोध हुने गरेको, सफ्टवेयर निकाय पिच्छे विकास गरिएको तर अन्तरआबद्धता हुन नसकेको, तथ्याङ्कको सुरक्षा एवं गुणस्तरमा पर्याप्त ध्यान दिन नसकेको, विद्युतीय हस्ताक्षर सम्बन्धी व्यवस्थाको कार्यान्वयन नभएको अवस्था छ। विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयनमा समस्या र चुनौती देखिए पनि यो सुशासनको महत्वपूर्ण औजार भएकाले यसको कार्यान्वयनमा अलमल गर्ने अवस्था स्वीकार्य हुदैन। तसर्थ सूचना प्रविधि पूर्वाधारलाई दिगो एवं भरपर्दो बनाउने, जनशक्तिको क्षमता विकास गर्ने, निकायगत सफ्टवेयर विच अन्तरआबद्धता गरी सूचनाहरूको आदानप्रदान एवं उपयोग गर्ने व्यवस्था मिलाउने, तथ्याङ्कको सुरक्षा एवं गुणस्तरको लागि सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण गराउने तथा देखिएका कमिकमजोरीहरू समयमा नै निराकरण गर्ने र कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सरल सहज, छिटो छरितो सेवाग्राही मैत्री बनाउदै सुशासन कायम गर्ने रणनीतिका साथ अगाडि बढ्नु आजको आवश्यकता हो।

विषय प्रवेश

राज्य सञ्चालनको क्रममा सार्वजनिक सरोकारका विषयमा निर्णय लिने, कार्यान्वयन गर्ने, अनुगमन एवं नियन्त्रण गर्ने प्रक्रिया अन्तरनिहित रहेको हुन्छ, जसलाई शासकीय प्रबन्ध भन्ने गरिन्छ। शासकीय प्रबन्धलाई राम्रो वा नराम्रो भनि मूल्याङ्कन गर्ने प्रचलन छ। असल वा राम्रो शासकीय प्रबन्ध भएमा त्यसलाई सुशासन भनिन्छ। सुशासन संस्थागत, प्रशासनिक र राजनीतिक सन्दर्भमा प्रयोग गर्न सकिन्छ। हाल आएर सुशासनलाई डिजिटल गभर्नेन्सको सन्दर्भमा समेत प्रयोग गर्न थालिएको छ। प्रमुखरूपमा सुशासनले सरकार सञ्चालनको प्रकृया र यसको नतिजा वा प्रभावकारितालाई ईङ्गित गर्दछ। सुशासनको अवस्था मापन गर्न केही मापदण्डहरू छन्। शासन असल नहुँदा समाजमा बेथिती बिसंगती मौलाएर जान्छ। तसर्थ हरेक नागरिक, नागरिक समाजका संस्था, सरकार, संसद, राजनीतिक दल, राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय संस्था, दाता सबैले समाजमा सुशासनको अपेक्षा गर्दछन्।

हाल सूचना प्रविधिको विकाससंगै ती प्रविधिको मानव जीवनमा व्यापक प्रयोग भैरहेको छ । सूचना प्रविधिको विकासले गर्दा मानिसको जीवन सरल र सहज भएको छ । सिंगो विश्व नै ग्लोबल भिलेजमा रूपान्तरण भएको छ । शासन सञ्चालनका प्रकृयाहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोग हुन थालेको छ । सरकारहरूले पनि आफ्नो कार्यशैली सुधार गर्न वा सहज ढंगले कार्यसम्पादन एवं सेवा प्रवाह गर्न सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयन गरिरहेका छन् । विद्युतीय सरकारको अवधारणाले सुशासन प्रवर्द्धनमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । यस लेखमा विद्युतीय सरकार र सुशासनविच सम्बन्ध स्थापित गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

सुशासनको अवधारणा

सुशासनले परम्परागत रामराज्यको परिकल्पना गर्दछ । यसले विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न एवं जनताको आवश्यकता पूरा गर्न निर्देशित सबै राजनीतिक र प्रशासनिक निकायहरूको क्रियाकलापलाई जनाउँछ । यो सन् १९९० को दशकमा विश्व बैकबाट प्रयोगमा ल्याएको अवधारणा हो । सुशासन भन्नाले सार्वजनिक निकायहरूले अख्तियारको दुरुपयोग एवं भ्रष्टाचारबाट मुक्त हुने गरी कानूनको परिपालना गर्दै मानवअधिकारको प्रत्याभूति गरेर सार्वजनिक स्रोत साधनको व्यवस्थापन एवं जनताको आवश्यकता अनुरूपका कार्य सम्पादन गर्ने प्रक्रिया हो । यसले देश विकासको लागि आवश्यक स्रोतको प्राप्ति एवं उपयोगको नियमन र सोको नतिजाउपर ध्यान केन्द्रित गर्दछ । यसले भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्ने, निर्णय गर्दा जनताको आवश्यकताअनुसार निर्णय गर्ने, सार्वजनिक स्रोत साधनको दक्ष एवं प्रभावकारी उपयोग गर्ने भएकाले यो राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा लोकप्रिय बन्दै गएको छ । सरकारको कार्यसम्पादन सुधार गर्न र जनताको विश्वास आर्जन गर्न यसको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ । यसले सबै वर्ग क्षेत्रका जनताको हक र हितको रक्षा गर्न खोजेको हुन्छ । सुशासन कार्यपालिका, व्यवस्थापिका, न्यायपालिका, राजनीतिक दल, नागरिक समाज संगठन र आम जनता लगायत राज्य र गैरराज्यीय निकायहरूमार्फत प्राप्त गर्न प्रयास गरिएको हुन्छ । यसलाई विभिन्न मापदण्डहरू प्रयोग गरेर मापन गर्न सकिन्छ । यी मापदण्डहरूलाई सुशासनका विशेषताहरू वा तत्वहरू पनि भनिन्छ । सुशासनका मुख्य विशेषता वा तत्वहरूलाई निम्नानुसार वर्णन गरिएको छ:

पारदर्शिता: सुशासनको प्रमुख तत्व पारदर्शिता हो । पारदर्शिता बेगर सुशासन कायम हुन सक्दैन । सरकारले महत्वपूर्ण एवं आवश्यक सूचना जनता समक्ष प्रवाह गर्नुपर्छ । यस्तो सूचना आम जनता, लाभग्राही र सरोकारवालाहरूका लागि पहुँचयोग्य एवं बुझ्न सकिने हुनुपर्छ । आवश्यक सूचना माग गरेका बखत बुझिने गरी उपलब्ध गराउने व्यवस्थाले पारदर्शिता प्रवर्द्धन गर्दै सुशासन कायम गर्न सहयोग पुऱ्याउँदछ । सूचनाको हक सम्बन्धी ऐनको तर्जुमा र कार्यान्वयन पारदर्शिताको प्रमुख उदाहरण हो । पारदर्शिताले जिम्मेवारी र जवाफदेहितालाई बढावा दिन्छ । यदि आम जनता र सरोकारवालामा सूचना प्रभावकारीतबरले उपलब्ध हुन्छ भने, सम्बन्धित निकाय र अधिकारीहरू थप जिम्मेवार हुनेछन् जसले अन्ततः सुशासनलाई बढावा दिन्छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुशासनको महत्वपूर्ण विशेषता हो । सबै प्रकारका भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपायहरू अवलम्बन गरिएको अवस्थामा मात्र सुशासन कायम हुन्छ । सार्वजनिक निजीलगायत सबै क्षेत्रका भ्रष्टाचारका मुद्दा र अख्तियार दुरुपयोगको छानबिन गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रण र अनुसन्धान गर्ने सक्षम निकाय खडा गरी प्रभावकारीतबरले कार्यसम्पादन गरिनु सुशासनको पूर्वाधार हो ।

जवाफदेहिता: सुशासनमा सार्वजनिक पदाधिकारीहरू जनता, नियमनकारी निकाय र सरोकारवालाहरूप्रति जिम्मेवार एवं जवाफदेही हुन्छन्। सार्वजनिक स्रोतको प्राप्ति तथा उपयोग, निर्णय निर्माण र कार्यसम्पादन सम्बन्धमा उठेका बिषयहरूमा जवाफ दिने व्यवस्था मिलाईएको हुन्छ। फलस्वरूप जवाफदेहिताको संस्कृति विकास भै सुशासन प्रवर्द्धनमा योगदान पुग्दछ।

कानूनको शासन: सुशासनका लागि कानूनी संरचना र सोको निष्पक्ष कार्यान्वयन जरूरी हुन्छ। राज्य तथा जनता सबैले समानरूपमा कानूनको पालना गर्ने, कानूनको कार्यान्वयन गराउन दक्ष प्रहरी बलको व्यवस्था र कानून उल्लंघनको उपचारका लागि स्वतन्त्र न्यायपालिकाको व्यवस्थाले विधिको शासनलाई मजबुत बनाउँछ र विधिको शासनबाट मात्रै सुशासनको प्रवर्द्धन गर्न सकिन्छ।

सहभागिता: सुशासनको आधार सहभागिता हो। यस अन्तरगत निर्णय, नीति निर्माण, बजेट र कार्यक्रम तर्जुमा एवं कार्यान्वयनमा नागरिक समाजका संगठन लगायत सबै वर्ग र क्षेत्रका नागरिकको सहभागिता अपेक्षा गरिन्छ। सहभागिताको अवधारणाले प्रत्यक्ष वा प्रतिनिधिमार्फत जनताले आवाज उठाउने र सोको संबोधन हुने प्रकृया निर्धारण गर्दछ। यसले स्वामित्व ग्रहण गर्न र समस्याहरू समाधान गर्न एवं जनताको इच्छाहरू पूरा गर्न मद्दत गर्दछ।

प्रभावकारिता र दक्षता: सुशासन मापन गर्ने एक महत्वपूर्ण मापदण्ड सार्वजनिक कार्य संचालनको प्रभावकारिता र दक्षता हो। यसका लागि सार्वजनिक निकायहरूले सरोकारवाला वा आम जनतालाई समयमै लागत प्रभावकारीतबरले सेवाप्रवाह गर्न आवश्यक छ। सार्वजनिक निकायहरूले स्रोतको अधिकतम उपयोग गरी अपेक्षित परिणाम हासिल गर्न वा समाजमा प्रभाव पार्ने गरी कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ। सुशासन कायम गर्न सार्वजनिक पदाधिकारीहरू हानिनोक्सानी र अपव्यय न्यूनीकरण गर्न सचेत हुनुपर्छ र जनताको आवश्यकता पूरा हुने गरी कार्यक्रमको तर्जुमा गरी मितव्ययीतबरले कार्यान्वयन गर्नुपर्छ।

समानता एवं समावेशिता: सुशासनमा नीति, कार्यविधि र कानून निर्माणमा कमजोर लगायत सबै वर्ग समुदायहरूलाई आफ्नो हित कायम राख्न समान अवसर प्राप्त हुन्छ। समाजका कुनैपनि समूहले बहिष्करणमा परेको महसुस गरेमा यसले समाजिक सद्भावमा असर गर्छ। तसर्थ, सबै वर्ग, समुदाय, अल्पसंख्यक, सिमान्तकृतलाई समानरूपमा समावेशीकरण गरी उत्थानशील विकास गर्नु सुशासनको अर्को महत्वपूर्ण विशेषता हो।

मानव अधिकार संरक्षण: सुशासनको आधारभूत तत्व मानव अधिकारको प्रत्याभूति हो। मानव अधिकारको संरक्षणका लागि उपयुक्त कानूनी ढाँचा र संस्थाहरू तथा राजनीतिक, व्यवस्थापकीय र प्रशासनिक प्रक्रियाहरूको व्यवस्था गरिनुपर्दछ। मानव अधिकारको मापदण्ड र सिद्धान्तहरूले सरकारको कामलाई मार्गदर्शन प्रदान गरेको हुन्छ। सुशासन प्रवर्द्धन गर्न यो मापदण्डको पालना हुनु जरूरी छ।

सहमति उन्मुख: यो सुशासनको अर्को विशेषता हो। नीति कार्यक्रम तय गरेर कार्यान्वयन गर्दा पनि सबैको चाहना पूरा हुन सक्दैन। सुशासनका लागि समाजका विभिन्न चाहानाउपर सामाञ्जस्यता कायम गर्नुपर्ने हुन्छ। यसले समाजको हितमा व्यापक सहमति कायम गर्ने प्रयास गरेको हुन्छ। सहमतिमा काम गर्दा सुशासन प्रवर्द्धन हुन्छ।

विद्युतीय सरकारको अवधारणा

हाल विश्वभर सार्वजनिक सेवामा सूचना प्रविधिको प्रयोग बढ्दै गएको छ। सार्वजनिक निकायहरूले सेवा प्रवाहलाई सहज, सरल, दक्ष एवं प्रभावकारी बनाउन सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्दछन्। सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी सरकारी काम कारवाही वा सरकारले प्रदान गर्ने सेवा प्रवाह दक्ष एवं प्रभावकारीतबरले सञ्चालन गरिनुलाई विद्युतीय सरकार भनिन्छ। सरकारले गर्ने सुरक्षा, कानूनी व्यवस्था, राजस्व सङ्कलन, सामाजिक

न्याय, शिक्षा, स्वास्थ्य सेवा, पूर्वाधार विकास, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन लगायतका सबै कार्यहरू सूचना प्रविधिको माध्यमबाट सम्पादन गरी विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयन गर्ने परिपाटी बढ्दै गएको छ । फलस्वरूप सरकारको कार्यसम्पादनमा सूचना प्रविधिले आधारभूत परिवर्तन ल्याएको छ । नेपालमा सरकारले डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क २०१९ जारी गरी आठ क्षेत्रमा ८० वटा सुधारका क्रियाकलापहरू कार्यान्वयन गरी विद्युतीय सरकारको अवधारणालाई सफल पार्ने लक्ष्य लिएको छ । विद्युतीय सरकारको अवधारणा अन्तरगत सार्वजनिक निकायले मुख्यतः देहायका चार ढाँचामा सूचना प्रविधि प्रयोग गरिरहेका हुन्छन् ।

सरकारदेखि सरकार ढाँचा (Government to Government Model) यस ढाँचा अन्तरगत सूचना प्रविधिले एउटा सरकारी निकायको अर्को सरकारी निकायसंग हुने कामलाई सहज बनाउँछ । यसले एक निकायबाट अर्को निकायमा सूचनाहरू सम्प्रेषण गर्न एवं पत्राचार गर्न सहयोग पुग्दछ । नेपालमा यस ढाँचा अन्तरगत अर्थ मन्त्रालय तथा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट बजेट तर्जुमासंग सम्बन्धित सूचना सङ्कलन गर्ने र बजेट तथा कार्यक्रम निर्धारण गरी खर्च गर्ने, अख्तियारी प्रदान गर्ने क्षेत्रगत मन्त्रालय बजेट सूचना प्रणाली (LMBIS) र सरकारी निकायहरू विचको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न कम्प्यूटरीकृत सरकारी लेखा प्रणाली (CGAS), एकल कोष खाता (TSA), राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (RMIS), स्थानीय संचितकोष नियमन प्रणाली (SUTRA) कार्यान्वयन गरिएका छन् । यसै गरी सबै सरकारी सम्पत्तिको व्यवस्थित अभिलेख राख्नको लागि सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली लागु गरिएको छ । यी प्रणालीहरूले बजेट नियन्त्रण गर्ने, राजस्व तथा खर्चको सामयिक प्रतिवेदन प्राप्त गर्न, नगद व्यवस्थापन गर्न, सम्पत्तिको अद्यावधिक अभिलेख राख्न, समयमा नै सम्पूर्ण सरकारको एकीकृत प्रतिवेदन तयार गर्न सहयोग पुगेको छ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालयले सरकारी निकायहरूको लेखापरीक्षण गर्न, लेखापरीक्षण पश्चात् देखिएका बेरूजुहरू सम्बन्धित निकायलाई सम्प्रेषण गर्न, सम्बन्धित निकायले बेरूजु उपर प्रतिक्रिया दिन तथा बेरूजु सम्परीक्षणको कारवाही गरी लगत कट्टाको जानकारी विद्युतीय माध्यमबाट नै प्रदान गर्न नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली (NAMS) प्रयोगमा ल्याइएको छ । फलस्वरूप समयमा नै व्यवस्थित तबरले लेखापरीक्षण सम्पन्न गर्न, लेखापरीक्षणको अभिलेख राख्न एवं दुर्गम सुगम जुनसुकै स्थानबाट जुनसुकै समयमा प्रतिक्रिया पेश गरी सम्परीक्षणका कार्य गर्ने सहज वातावरण सृजना भएको छ ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय विद्युतीय आयोजना अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणाली प्रयोग गर्दै आएको छ, जसमा प्राथमिकता प्राप्त आयोजनाहरू जोडिएका छन् । तिनीहरूले भौतिक र आर्थिक प्रगतिका साथै कार्यान्वयनको क्रममा सामना गर्नु परेका समस्याहरूको जानकारी लिन सहजता भएको छ । यसैगरी स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयबाट स्वास्थ्य व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (HMIS) र लजिष्टिक व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (LMIS) प्रयोगमा ल्याएको छ । फलस्वरूप औषधिको आपूर्ति व्यवस्थापन गर्न, स्वास्थ्य उपचार सम्बन्धि सूचना संकलन एवं प्रवाह गरी स्वास्थ्य नीति निर्धारण तथा रोगहरूको अनुसन्धान गर्न सहयोग पुगेको छ । हालसालै सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयले एकीकृत कार्यालय व्यवस्थापन प्रणाली सञ्चालनमा ल्याएको छ, जुन एक निकायदेखि अर्को निकायविच अनलाइन सञ्चारलाई सहज बनाउने स्वचालितरूपमा कार्य सञ्चालन गर्ने प्रणाली हो । यसले कार्यालयको आन्तरिक निर्णय प्रक्रियालाई पनि सक्षम बनाउँछ, र कागजरहित ढंगले सरकारी निकायविच सूचना आदानप्रदान एवं निर्णय व्यवस्थापन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।

सरकारदेखि नागरिक ढाँचा (Government to Citizen Model): सरकार र नागरिकविच सम्बन्ध स्थापित गर्न वा सरकारले नागरिकलाई प्रदान गरिने सेवा विद्युतीय माध्यमबाट प्रवाह गर्न वा नागरिकलाई सरकारको तर्फबाट उपलब्ध गराउनुपर्ने सूचना सहज र सरल ढंगले उपलब्ध गराउन यो ढाँचा प्रयोग गरिन्छ । नेपालमा राहदानी विभागले भर्खरै ई-पासपोर्ट लागु गरेको छ, जसले अनलाइन आवेदन, कागजात प्रशोधन,

प्रमाणीकरण, सूचनाको सुरक्षा कायम राख्ने र राहदानी छापने सुविधा प्रदान गर्दछ। राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्जीकरण विभागले १६ वर्षभन्दा माथिका सबै नागरिकलाई राष्ट्रिय परिचयपत्र जारी गर्ने र व्यक्तिगत घटनाहरू पनि दर्ता गर्ने व्यवस्था गरेको छ। यातायात व्यवस्था विभागले चालक अनुमतिपत्र प्राप्त गर्न अनलाइन आवेदन प्राप्त गर्ने र अनुमतिपत्र प्राप्त गर्नेको विद्युतीय अभिलेख राख्ने, इलेक्ट्रोनिक ड्राइभिङ लाइसेन्स र सवारी दर्ता प्रणाली लागु गरेको छ। नविकरण र कर चुक्तासहीतका सवारी साधन सम्बन्धी सबै जानकारी प्रणालीमा राखिएको छ।

यसैगरी लोक सेवा आयोगले सफ्टवेयर प्रयोग गरी परिक्षाथीबाट अनलाइन आवेदन पेश गर्ने एवं प्रशोधन गर्ने व्यवस्था मिलाएको छ। निर्वाचन आयोगले मतदाताको सूचना अभिलेख राख्ने, अद्यावधिक गर्न र मतदाता परिचयपत्र जारी गर्न मतदाता दर्ता सफ्टवेयरको प्रयोग गरिरहेको छ। सर्वोच्च अदालतले मुद्दा व्यवस्थापन कार्य सफ्टवेयर मार्फत सञ्चालन गरेको छ, जसमा दैनिक चलिरहेका मुद्दाहरूको स्थिति र मुद्दाहरू सम्बन्धी अन्य जानकारीहरू समावेश गरिन्छ। भूमि व्यवस्था तथा अभिलेख विभागले सम्पूर्ण जग्गा अभिलेखलाई डिजिटल नक्सासहित व्यवस्थित गर्ने प्रणाली प्रयोगमा ल्याएको छ। यस प्रणालीमा जग्गा र भवनको अनलाइन जग्गापासको सुविधा दिने योजना समेत रहेको छ। नागरिक एप्सले सबै प्रकारका सरकारी सेवाहरूलाई एउटै प्लेटफर्ममा एकीकृत गर्ने प्रयास समेत भएको छ। यी सबै प्रणालीहरू विद्युतीय सरकारको अवधारणा अन्तर्गत सरकारले नागरिकलाई छिटो, छरितो ढंगले सेवा प्रवाह गर्ने एवं अभिलेख सुरक्षित राख्न प्रयोग भैरहेका छन्।

सरकारदेखि व्यापार ढाँचा (Government to Business Model): सरकारले व्यवसायीलाई प्रदान गर्ने सेवा सुविधा सरल एवं सहज तरिकाले उपलब्ध गराउने तथा व्यवसायीले सरकारलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने सूचना तथा प्रस्ताव पेश गर्ने र सरकारलाई तिर्नुपर्ने राजस्व रकम बुझाउन प्रयोग गरिने प्रणाली सरकारदेखि व्यवसायी ढाँचा हो। आन्तरिक राजस्व विभागले करदाताको कारोबार अभिलेख, नियमन र अनुगमन गर्न एकीकृत कर प्रणाली लागु गरेको छ। प्रत्येक करदाताले प्रणालीमार्फत कर विवरण बुझाउनु पर्छ। भन्सार विभागले आसिकुडा वर्ड लागु गरेर आयातित सामानमा लाग्ने भन्सार महसुल र अन्य करको मूल्याङ्कन गर्ने गरेको छ। जसबाट आयातकर्ताले अनलाइन प्रणाली मार्फत आयात महशुल निर्धारण गर्न बीजक र अन्य कागजातहरू बुझाउँछन्। विभागले अनलाइन प्लेटफर्मबाट मूल्याङ्कन प्रक्रिया अनुगमन गर्न सक्छ। यी प्रणालीहरू विद्युतीय सरकारको सरकारदेखि व्यापार ढाँचाका नमूना हुन्।

सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले विद्युतीय खरिद प्रणाली सञ्चालन गर्दछ, जसमा अनलाइन बोलपत्र पेश गर्ने, खोल्ने, मूल्याङ्कन गर्ने र बोलपत्र स्वीकृत गर्ने सुविधा छ। यसबाट निष्पक्षरूपमा प्रतिस्पर्धीतबरले खरिद गर्न सहयोग पुग्छ। अनावश्यक मिलेमतोलाई निरूत्साहन गर्न मद्दत मिल्छ। कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालयले कम्पनी दर्ता र अनुगमन गर्न सफ्टवेयर प्रयोगमा ल्याएको छ। यसैगरी आयात निर्यात सेवा प्रदान गर्ने भन्सार कार्यालय र अन्य सम्बन्धित कार्यालयहरूलाई एकीकृत गर्न सिंगल विन्डो प्रणालीलाई विकास गर्न लागिएको छ। नेपाल स्टक एक्सचेन्ज लिमिटेडले शेयरको अनलाइन कारोबारलाई सहज बनाउन ट्रेड म्यानेजमेन्ट सिस्टम (TMS) प्रयोग गरिरहेको छ। यसले ग्राहकले भन्सकटमुक्त वातावरणमा आफ्नो शेयर खरिद बिक्री गर्न सक्छन्। यी सबै प्रणालीले सरकार र व्यवसायीविच हुने सूचना आदानप्रदान र सेवाप्रवाहलाई सरल सहज एवं लागत प्रभावी बनाउने प्रयास गरेका छन्।

सरकारदेखि कर्मचारी ढाँचा (Government to Employee Model)- सरकारले आफ्ना कर्मचारीको अभिलेख व्यवस्थित गर्न, अनुगमन गर्न र कर्मचारीहरूलाई नियमितरूपमा सूचना प्रवाह गर्न सरकारदेखि कर्मचारी ढाँचा प्रयोग गरिएको हुन्छ। निजामती किताब खानामा प्रयोग गरिएको कर्मचारीको अभिलेख राख्ने

कर्मचारी सूचना प्रणाली यस अन्तरगत पर्दछ । विभिन्न कार्यालयहरूद्वारा प्रयोगमा ल्याईएको ई-हाजिरी प्रणाली तथा कर्मचारीहरू विच सूचना प्रवाह गर्न डिजिटल परिपत्र, कर्मचारीको तालिम तथा वैदेशिक भ्रमणको अभिलेख राख्ने प्रणालीहरू सरकारी निकायहरूले प्रयोग गर्दै आएका छन् ।

सुशासन प्रवर्द्धनमा विद्युतीय सरकारको भूमिका

सरकारको कार्यसम्पादनमा सूचना प्रविधिको ठूलो योगदान छ । सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी विद्युतीय सरकारमार्फत सुशासन कायम गर्न सकिन्छ । विद्युतीय सरकारले सुशासनका आधारभूत तत्वहरू मध्ये प्रभावकारिता, सहभागिता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र विधिको शासनमा सुधार गर्न योगदान पुऱ्याउँछ । सुशासन प्रवर्द्धन गर्न विद्युतीय सरकारको भूमिकालाई निम्नानुसार वर्णन गर्न सकिन्छ ।

पारदर्शिता: विद्युतीय सरकारमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गरेर सार्वजनिक वेबसाइट विकास गरी सबै सूचनाहरू सार्वजनिक गरिन्छ । सूचना प्रविधिमार्फत सार्वजनिक कागजातहरू खुला ढाँचामा सर्वसाधारणको सहज पहुँच स्थापना गरिएको हुन्छ । नागरिकहरूले सरकारी सेवाको बारेमा धेरै भन्दा धेरै जानकारी प्राप्त गर्दछन् । सार्वजनिक सूचना प्रवाहबाट सरकारी खर्च एवं राजस्व र कार्यसम्पादन अनुगमन (ट्रयाक) गर्न मद्दत मिल्दछ । सूचना प्रविधि प्रणालीमा अभिलेखित सूचनाहरू कुनै पनि समयमा तालुक एवं नियमनकारी निकायले अनुगमन गर्न सक्ने हुदाँ पारदर्शिता प्रवर्द्धन भई सुशासनमा योगदान हुन्छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण: विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयनमा गैसके पश्चात् अत्यधिक कागजको प्रयोग गरी प्रक्रियागततबरले कार्य सम्पादन गर्ने कर्मचारीतन्त्रीय शैली समाप्त हुन्छ । कार्यप्रकृया सिस्टमबाट नै व्यवस्थित हुन्छ, जसलाई उलंघन वा फेरबदल गर्न सकिदैन । कागजरहित ढंगले अदृश्य (faceless) तवरले कार्यसम्पादन हुने वातावरण तयार हुन्छ । सम्पर्करहित ढंगले सेवा प्रवाह हुदाँ भ्रष्टाचार स्वतः न्यून हुन्छ । त्यसैगरी सूचना प्रविधिमार्फत कार्य सञ्चालन गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण सुदृढ हुने र पारदर्शिता प्रवर्द्धन हुने भएकाले समेत भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन्छ, जुन सुशासनको सबैभन्दा महत्वपूर्ण तत्व हो ।

जवाफदेहिता: सुशासनको अर्को आधारभूत तत्व जवाफदेहिता हो । जवाफदेहिता प्रवर्द्धनमा विद्युतीय सरकारको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । यसले सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको उत्तरदायी व्यवहारलाई बढावा दिन्छ । यसबाट सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा अनावश्यक मानव संलग्नता र नातावाद कृपावाद कम हुन्छ । खरिद सम्बन्धि सूचना प्रविधि प्रणाली प्रयोग गर्दा खरिद निष्पक्ष, पारदर्शी र जवाफदेही बनाउन सकिन्छ । सार्वजनिकरूपमा प्रयोग भएका सूचना प्रविधि प्रणालीको एकीकरणले पारदर्शिता सुनिश्चित गर्दछ । लेखा, प्रतिवेदन र लेखापरीक्षण प्रक्रिया सहज हुन्छ । यी प्रणालीहरू प्रयोग गरी सरकारी कार्यहरूको अनुगमन गर्न सहज हुन्छ । फलस्वरूप जवाफदेहिता प्रवर्द्धन भई सुशासनमा योगदान पुग्छ । जब विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयन गरिन्छ, यसले अत्यधिक कार्यभार र जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्तिलाई निरूत्साहन गर्दछ, फलस्वरूप सुशासनको कायम गर्न सघाउ पुग्दछ ।

विधिको शासन: विधिको शासन सुशासनको महत्वपूर्ण तत्व हो । विद्युतीय सरकारले कानून परिपालना सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी रूपमा योगदान गर्दछ । कानूनी व्यवस्थालाई सूचना प्रविधि प्रणालीमा ढालिन्छ । उक्त प्रणालीमार्फत कार्यसम्पादन गर्दा कानूनको परिपालना नहुने अवस्थाको निराकरण हुन्छ । भन्सार ऐन, मुल्य अभिवृद्धि कर ऐन र आयकर ऐन, र सार्वजनिक खरिद ऐनका कानूनी प्रावधानहरूलाई सिस्टममा आबद्ध गरिएको छ । सो सिस्टम कार्यान्वयनले विधिको शासन सुनिश्चित गर्दछ । सूचना प्रविधिको प्रयोग गरेर निजी सम्पत्ति तथा व्यक्तिगत विवरणको डाटाबेस सिर्जना गर्न सकिन्छ जसले अपराध अनुसन्धानमा मद्दत गर्न सक्छ । यसै गरी सूचना प्रविधिले कानूनलाई सजिलैसँग पहुँचयोग्य बनाउँछ, फलस्वरूप प्रचलित कानूनहरूमा

नागरिकलाई सुसूचीत गराउन सहज हुन्छ र कानूनको परिपालना बढ्छ । यसले अदालतको प्रक्रिया एवं निर्णयहरूमा पहुँच प्रदान गर्न र कानून निर्माण प्रक्रियामा सुझाव प्राप्त गर्न समेत सहयोग गर्दछ । यसरी, विद्युतीय सरकारले कानूनको शासनलाई बढावा दिन्छ र सुशासन कायम गर्न योगदान पुऱ्याउँछ ।

सहभागिता: यो सुशासनको एक प्रमुख विशेषता हो । विद्युतीय सरकारमार्फत सहभागिता अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ । यसले सरकारी कार्यमा नागरिकको सहभागितालाई प्रोत्साहन गर्छ । सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी नागरिकबाट प्रतिक्रिया प्राप्त गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने एवं अनुगमन प्रणालीको विकास गरिएको हुन्छ । जसको माध्यमबाट बजेट, नीति र कानून निर्माणमा नागरिकको सुझावको उपयोग गरिन्छ । यसबाट नागरिक हितका कार्यहरू सम्पादन भई सुशासन प्रवर्द्धनमा योगदान पुग्दछ ।

प्रभावकारिता र दक्षता: विद्युतीय सरकारले सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट दक्ष एवं प्रभावकारी सेवा प्रवाहमा योगदान गर्दछ । यसबाट सार्वजनिक सेवाहरू छिटो, छरितो र भरपर्दो ढंगले प्रदान गर्न सहयोग पुग्छ । समय र स्थानमा लचकता हुदाँ सेवाप्रवाह जुनसुकै समयमा जुनसुकै स्थानबाट प्रदान गर्न एवं प्राप्त गर्न सकिने भएकाले कार्यदक्षता बढाउन सकिन्छ । यदि भौतिक उपस्थिति आवश्यक छैन भने, सेवा सस्तो र भन्फट मुक्त हुन्छ । निकायहरू विच आवश्यक कागजात सूचना प्रविधिको माध्यमबाट आदानप्रदान गरेर विभिन्न निकायहरूमा एउटै कागजात बारम्बार पेश गर्ने अभ्यासलाई न्यून गर्न सकिन्छ । फलस्वरूप सेवाप्रवाह लागत कम हुन्छ । विद्युतीय सरकारले जनता र सेवा प्रदायकबीचको दूरी घटाउँछ । लागतप्रभावी, सरल, छिटो, छरितो ढंगले विश्वसनिय सेवा प्रवाह हुदाँ सेवाग्राहीको सन्तुष्टीमा अभिवृद्धि भई सेवाप्रवाहमा प्रभावकारीता आउँछ । सरकारी सेवाप्रवाहमा दक्षता र प्रभावकारीता अभिवृद्धि हुँदा सुशासन कायम हुन्छ । तसर्थ, विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयनले सुशासनमा ठुलो योगदान पुग्दछ ।

समस्या एवं चुनौतीहरू

वर्तमानमा विद्युतीय सरकार अपरिहार्य जस्तै भैसकेको छ । यसले सेवा प्रवाहलाई थप दक्ष र प्रभावकारी बनाउन मद्दत गर्छ । तसर्थ, नेपाल सरकारले समेत विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयन गर्न हालसम्म ४५ सेवाहरू विद्युतीय माध्यमबाट प्रवाह गर्ने प्रयास गरेको छ । यस प्रयोजनका लागि सबै सेवाप्रवाह गर्ने निकायले कुनै न कुनै रूपमा सफ्टवेयर विकास गरी कार्यान्वयन गरेका छन् । यसैगरी लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, अनुगमन र लेखापरीक्षणलाई व्यवस्थित गर्ने सूचना प्रविधि प्रणालीहरू समेत प्रयोगमा ल्याइएको छ । ती प्रणालीको प्रयोगबाट सेवा प्रवाह छिटो छरितो र व्यवस्थित एवं लागतप्रभावी भएको तथा सूचना सम्प्रेषण र अनुगमन सहज भएको अवस्था देखिन्छ । तथापि विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयनबाट सुशासनमा अपेक्षाकृत योगदान पुऱ्याउन नसकेको गुनासो छ । यस अवधारणाको कार्यान्वयनबाट सुशासन कायम गर्न देखिएका चुनौतीहरूलाई देहायमा उल्लेख गरिएको छ ।

- देशमा सूचना प्रविधिको पूर्वाधार सबैतिर भरपर्दो रूपमा विकास नहुनु सबैभन्दा महत्वपूर्ण चुनौती हो । ईन्टरनेट पहुँच आषाढ २०७९ सम्म ७३ प्रतिशतमात्र छ । सूचना प्रविधि साक्षरता दर पनि न्यून छ । यदि सूचना प्रविधि पूर्वाधार र साक्षरताको कमी भएमा विद्युतीय माध्यमबाट सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्न गाह्रो हुन्छ ।
- सरकारी डाटा सेन्टरको रूपमा स्थापित सरकारी एकीकृत डाटा सेन्टर (GIDC) को सेवा भरपर्दो छैन । सोही कारण विभिन्न सरकारी निकायले बेग्ला बेग्लै डाटा सेन्टरहरू खडा गरेका छन् । यसले खर्च बढाएको छ र व्यवस्थापन पनि अभै कठिन भएको छ ।
- सूचना प्रविधि पूर्वाधार विकास तथा सफ्टवेयर निर्माण बढि खर्च लाग्ने प्रकृया हो । यसको लागत अनुमान तयार गर्ने एवं विवादरहित ढंगले खरिद प्रकृया सम्पन्न गर्नु चुनौतिको विषय हो ।

- विभिन्न सरकारी निकायले आ-आफ्नो सफ्टवेयर विकास गरिरहेका छन् । ती सूचना प्रविधि सफ्टवेयरहरू एक आपसमा नबोल्ने, नजोडिने र नचीनिने अवस्थाका छन् । त्यस्ता सफ्टवेयरको एकीकरणको कमी छ । निकायहरूका सफ्टवेयरविच अन्तरआबद्धता नहुँदा सूचनाको आदानप्रदान हुँदैन । एउटै कागजातहरू विभिन्न निकायमा पेश गर्नुपर्छ । नियमनकारी निकायहरूले सञ्चालन गर्ने सिस्टमविच आबद्धता नहुँदा अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउन सकिएको छैन ।
- सरकारी पदाधिकारीहरूको क्षमताको सीमितताले पनि डिजिटलाइजेशन प्रक्रियालाई असर गरेको छ । परम्परागत जनशक्ति सूचना प्रविधि प्रणालीको प्रयोग गर्न सक्षम छैनन् । फलस्वरूप परिवर्तनलाई प्रतिरोध गर्दछन् । यस्तो प्रतिरोधलाई सामना गरेर परिवर्तन व्यवस्थापन गर्नु चुनौतीपूर्ण छ ।
- सरकारी कार्यालयहरूसँग सूचना प्रविधि सफ्टवेयरको विकास, सञ्चालन र मर्मतका लागि उपयुक्त पेशागत जनशक्ति छैनन् । प्रायजसो, त्यस्ता कामहरू आउटसोर्स गरिन्छन् । यसले ती सूचना प्रविधि सफ्टवेयरको सञ्चालन एवं अद्यावधिक गर्न सफ्टवेयर विकासकर्तामा नै निर्भर हुनुपर्दा दिगोपनाको समस्या छ । कतिपय विकासकर्ता वा विशेषज्ञहरू विदेशी हुँदा ठुलो लागत खर्च व्यहोर्नु पर्ने स्थिति छ । सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्दा सीमित क्षमता भएका धेरै अधिकारीहरूले आफ्नो जागिर छोड्नु पर्ने हुन सक्छ, जसले रोजगारीमा असर गर्छ ।
- सूचना प्रविधि सम्बन्धि जनशक्तिको पेशागत विकास गर्न सरकारी कार्यालयहरूसँग स्पष्ट नीति छैन । बेग्लै सेवा भएपनि योग्य जनशक्तिलाई आकर्षण एवं धारण गर्न कठिन छ । तालिम तथा जनशक्ति विकासका अवसरहरू न्यून छन् । कतिपय निकायहरू करारका जनशक्तिबाट सेवा सञ्चालन भएको अवस्था छ ।
- डाटा सुरक्षा र डाटा गुणस्तर विद्युतीय सरकारको सफलताका लागि महत्वपूर्ण चुनौती हो । यस सन्दर्भमा इनपुट, प्रक्रिया र आउटपुट नजिकबाट निगरानी गर्न आवश्यक छ । साथै निर्माण गरिएका सफ्टवेयरको आवधिकरूपमा सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण गर्नु आवश्यक हुन्छ । तर सोअनुसार नेपाल सरकारले प्रयोग गरेका प्रणालीहरूको सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण गरिएको छैन ।
- विद्युतीय हस्ताक्षरको कार्यान्वयन भैनसकेको र विद्युतीय अपराधहरू बढ्दै गएको अवस्थाले पनि विद्युतीय सरकारको अवधारणा कार्यान्वयनमा चुनौती थपिएको छ ।
- सरकारी निकायले समान प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्नको लागि आ-आफ्नै ढंगले वेग्ला वेग्लै सफ्टवेयर विकास गर्ने गरेका छन् । एकीकृतरूपमा विकास गरेर प्रयोग गरेमा खर्च कम हुने भएपनि त्यसतर्फ ध्यान पुगेको छैन । स्थानीय तहले राजस्व सङ्कलनको लागि प्रत्येकले वेग्ला वेग्लै सफ्टवेयरको विकास गरी प्रयोग गरेका छन् । यसैगरी विद्युतीय हाजिरीको लागि प्रत्येक निकायले वेग्ला वेग्लै सफ्टवेयर खरिद गरी प्रयोग गरेको अवस्था छ । आवश्यकतानुसार मिल्दोजुल्दो कामको लागि समन्वयात्मक ढंगले एउटै सफ्टवेयर विकास गरी प्रयोग गर्ने व्यवस्था छैन ।
- कतिपय निकायहरूले निर्माण गरेका सफ्टवेयरहरू प्रयोग नभएको अवस्था छ । यसले गर्दा करोडौं रूपैयाँ उपलब्धिविहिन भएको छ । पर्याप्त अध्ययन र आवश्यकता पहिचान नभैकन सफ्टवेयर तयार गर्दा उपर्युक्त स्थिति आएको हो ।
- सेवाप्रवाहको लागि प्रयोग गरिएका कतिपय सफ्टवेयरहरू कार्यान्वयन भैसकेपश्चात् पनि भीड व्यवस्थापन हुन नसकेको, सेवा प्राप्त गर्न लाग्ने समय घटन नसकेको, पूर्णरूपमा विद्युतीय पद्धति अवलम्बन नगरी परम्परागत कार्यप्रक्रियालाई समेत निरन्तरता दिएको, कृत्रिम बौद्धिकताका फिचरहरू प्रयोगमा ल्याई नसकेको अवस्था छ ।

अबको बाटो

वर्तमान अवस्थामा विद्युतीय सरकारको विकल्प छैन । यस सन्दर्भमा देखिएका समस्यालाई समाधान गर्दै चुनौतीको सामान गरेर अगाडि बढनुपर्ने हुन्छ । विद्युतीय सरकारको अवधारणाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी सुशासन प्रवर्द्धनमा योगदान पुऱ्याउन तत्काल देहायबमोजिम गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

१. पूर्वाधार र जनशक्ति: सूचना प्रविधिको पूर्वाधारको पहुँच बिस्तार एवं यसलाई भरपर्दो बनाउनुपर्दछ । सक्षम जनशक्तिलाई आकर्षण गर्ने, क्षमता विकास गर्ने, उत्प्रेरित गर्ने र आवश्यक सफ्टवेयरहरू सरकारीतबरबाट नै विकास गर्ने, अद्यावधिक गर्ने, सञ्चालन एवं मर्मत गर्ने नीति लिनुपर्दछ । विद्युतीय हस्ताक्षरको यथाशिघ्र कार्यान्वयन एवं विद्युतीय अपराध नियन्त्रण सम्बन्धी रणनीति तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।

२. विकास सञ्चालन एवं उपयोग नीति: पर्याप्त अध्ययन गरेर आवश्यकतासंग मेल खाने एवं अदृश्य (faceless) ढंगले सेवाप्रवाह हुने सूचना प्रविधि प्रणालीको विकास गरिनुपर्दछ । निकायपिच्छे वेग्ला वेग्लै प्रणालीको विकास गर्नुको सट्टा समन्वयात्मक ढंगले सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयबाट सम्भव भएसम्म एकीकृत सफ्टवेयरको विकास गरी अन्य निकायले प्रयोग गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ । प्रयोग भएका प्रणालीको सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण गराउने एवं निरन्तर अद्यावधिक गरिनुपर्दछ । सफ्टवेयरको विकास गर्दा यसबाट बचत हुने समय र लागतबारे अध्ययन गरिनुपर्दछ ।

३. अन्तरआबद्धता: निकायका सूचना प्रविधि प्रणालीहरू एक आपसमा अन्तरआबद्ध गरेर सूचना एवं कागजातको आदानप्रदान गरिनुपर्दछ । नियमनकारी निकायहरूलाई सूचना प्रविधि प्रणालीमा पहुँच स्थापना गर्ने वातावरण तयार गर्नुपर्दछ । सेवाग्राहीले सबै निकायमा एउटै प्रकारका कागजातहरू उपलब्ध गराउने व्यवस्थाको अन्त्य गरी कागजातहरू एक प्रणालीमा प्रबिष्टि भएपश्चात सबैले प्रयोग गर्न मिल्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । सूचना प्रविधि प्रणालीविच डाटा माईग्रेसन हुने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ ।

४. कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग: कृत्रिम बौद्धिकता (आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स) सामान्यतया मेशीन (कम्प्यूटर) लाई मानिस जस्तै बुद्धिमान बनाई मानिसले गर्ने कार्य गराउने प्रक्रिया वा क्षमता हो । यस अन्तरगत कम्प्यूटरले ठूलो मात्रामा डाटा लिन्छ र डाटाबाट सिकेर कुशलतापूर्वक कार्यसम्पादन गर्न सहयोग गर्छ । कृत्रिम बौद्धिकताले धेरै सरकारी कार्यहरू गर्न सहज बनाउँछ । यसले धेरै समय तथा लागत बचाउने गरी कुशलतापूर्वक कार्य गर्न मद्दत गर्दछ । विश्वका विभिन्न देशले सेवा प्रवाहमा कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गर्न थालेका छन् । यसलाई सरकारी क्षेत्रमा निम्नानुसार प्रयोग गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ ।

- दोहोरिने कार्यलाई स्वचालित बनाउन रोबोटिक प्रोसेस अटोमेशन प्रयोग गर्नुपर्दछ । कार्यालयका दर्ता देखि टिप्पणी स्वीकृति सम्मका कामहरूको स्वचालित प्रवाह, करदाताहरू विचको खरिद बिक्री स्वचालित भिडान र बेमेलको प्रतिवेदन तयारी, समान पहिचानको भिडान राखी सामाजिक सुरक्षा भत्ता भुक्तानीमा भएका गल्तीको पहिचान गर्न सार्वजनिक निकायले कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गरिनुपर्दछ ।
- नीति कार्यक्रम निर्धारण गर्न विभिन्न सरकारी निकायहरूका सूचना प्रविधि प्रणालीसँग अन्तरक्रिया गरी सम्बन्धित वा सान्दर्भिक सूचनाहरू उपलब्ध गराई निर्णय प्रणालीलाई सहयोग गर्न समेत कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गर्न सकिन्छ । साथै बिग डाटाको अवस्था र प्रवृत्तिको विश्लेषण गरेर परिणामको भविष्यवाणी गरी सरकारको राजस्व अनुमान एवं नीति अनुसन्धान कार्यलाई सहज बनाउन खोजमूलक कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ ।

- कृत्रिम बौद्धिकतामा मानवीय भाषा बुझ्ने गुण हुन्छ । यसलाई प्रयोग गरी सार्वजनिक निकायले ग्राहक सेवा च्याटबाट र सोधिने प्रश्नहरूको मैसेजद्वारा जवाफ दिने प्रणाली प्रयोग गरी सेवाप्रवाहमा प्रभावकारीता ल्याउनुपर्दछ । यसैगरी स्वचालित रूपमा फारम भर्ने, अनुवाद गर्ने, विभिन्न खण्डहरूको समीक्षा गरी सारांश प्रतिवेदन तयार गर्ने, स्वचालित उत्तरपुस्तिका मार्किङ प्रणाली लगायतका प्राकृतिक भाषा प्रशोधन (Natural Language Processing) संग सम्बन्धित विधि सरकारी निकायले प्रयोग प्रयोगमा ल्याउनुपर्दछ ।
- कृत्रिम बौद्धिकता अन्तरगत आर्टिफिसियल न्यूरल नेटवर्क (Artificial Neural Network) प्रयोग गरी उपलब्ध सूचना तथ्याङ्कको विश्लेषण गरी भविष्यका घटना अनुमान गर्न सकिन्छ । सरकारी निकायहरूले अपराधको प्रवृत्ति विश्लेषण गरी भविष्यमा अपराध हुने क्षेत्र पहिचान गर्दै अपराधको नक्सा तयार गर्ने, सीसीटीभी क्यामेराको विश्लेषण गरी ट्राफिक घटनाहरूको अनुगमन गर्ने, ट्राफिक जामको विश्लेषण गर्ने, फेसियल रिक्गिनसन टेक्नोलोजीबाट व्यक्ति पहिचान गर्ने, प्रणालीबाट सूचनाहरू लिएर स्वचालितरूपमा प्रमाणपत्र तथा पत्रहरू तयार गर्ने जस्ता सरकारी कार्यहरू गर्न कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ ।

५. डाटाको गुणस्तर तथा सुरक्षा: निकाय पिच्छै बेग्ला बेग्लै डाटा सेन्टर खडा गर्नुको सट्टा एकीकृत डाटा सेन्टरको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने एवं सेवा विश्वसनिय बनाई सोही सेन्टरमार्फत सबै प्रणालीहरू सञ्चालन हुने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ । सही सूचनाको प्रविष्टि हुने र बहुतहमा भिडान एवं अनुगमन गरी तथ्याङ्कको गुणस्तर सुनिश्चित गरिनुपर्दछ । तथ्याङ्कको सुरक्षाको लागि पहुँच नियन्त्रणको भरपर्दो व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ ।

निष्कर्ष

राज्यले जनताको आवश्यकता अनुरूप स्रोत साधनको समूचित एवं कानूनसम्मत व्यवस्थापन गर्दै पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्नु नै सुशासन हो । सुशासन प्रवर्द्धन गर्न विद्युतीय सरकारको अवधारणाले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ । यसले सरकार र आम जनताबीच असल सम्बन्ध स्थापित गर्छ । विद्युतीय सरकारले नागरिकलाई सूचना र सेवाको पहुँच प्रदान गरी प्रशासनिक प्रक्रियामा नागरिकको सहभागितालाई प्रोत्साहन गर्छ । यसले प्रभावकारी, जवाफदेही, पारदर्शी र दक्ष प्रशासनिक प्रणाली स्थापना गरी सुशासनको प्रवर्द्धन गर्दछ । यसले भ्रष्टाचारलाई पनि न्यून गर्न सहयोग गर्छ, जुन सुशासनको सबैभन्दा महत्वपूर्ण विशेषता हो ।

यद्यपि, डाटा सुरक्षा र गुणस्तर, परिवर्तनको प्रतिरोध, बाह्य जनशक्तिउपर निर्भरता, सरकारी अधिकारीहरूको सीमित क्षमता, कमजोर सूचना प्रविधि पूर्वाधार विद्युतीय माध्यमबाट सरकारी सेवाहरू प्रदान गर्ने सन्दर्भका मुख्य चुनौतीहरू हुन् । यस सन्दर्भमा नेपाल सरकारले डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क, २०१९ तर्जुमा गरेको छ, जसले विद्युतीय सरकारको माध्यमबाट सुशासन कायम गर्न आईपर्ने समस्या एवं चुनौतिहरूको सामना गर्न आधार प्रदान गर्दछ । उक्त ढाँचाले पूर्वाधार विकास, जनशक्ति विकास र सरकारी कार्यहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्ने रणनीति निर्धारण गर्दछ । यसका साथै सरकारले विद्युतीय सरकारमार्फत सुशासन प्रवर्द्धन गर्न कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग एवं अनुहारहित (faceless) सरकारको अवधारणालाई साकार पार्न आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- महालेखापरीक्षकको ५८ औं र ६० औं वार्षिक प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालय
- डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क, २०१९, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय
- <https://uclg-aspac.org/good-governance-definition-and-characteristics>
- https://en.wikipedia.org/wiki/Artificial_intelligence

मतदाता नाम दर्ता प्रकृया र प्रणाली

✍ गोकर्ण मणि दुवाडी

सारांश

आवधिक निर्वाचन लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधारभूत मान्यता हो। जनतामा निहित सार्वभौमसत्तालाई पारदर्शी, भयरहित र स्वेच्छिक रूपमा आफ्ना जनप्रतिनिधिहरूलाई हस्तान्तरण गर्नका लागि संवैधानिक संस्थाका रूपमा निर्वाचन आयोग र प्रणालीको व्यवस्था गरिएको छ। नागरिकहरूको सार्वभौम मताधिकारको प्रयोग गर्ने मुख्य आधार नै मतदाता परिचयपत्र भएकोले मतदाता परिचयपत्र वितरण पद्धतिलाई उच्च प्राथमिकता दिईएको छ। मतदाताको उमेरको कट अफ मितिमा उपयुक्त रूपमा सुधार गरिएको छ भने मतदाता नामावली संकलन प्रणालीमा पहुँच र गुणस्तरीयता अभिवृद्धि, स्थायी बसोवासको स्पष्टता, मतदाता नामावलीको शुद्धता नियन्त्रण प्रणाली, मतदान प्रविधि शिक्षाको व्यवस्था जस्ता नवीनतम अभ्यासहरू प्रारम्भ गरिएको छ। त्यसैगरी निर्वाचन विधि र अभ्यासहरूमा पनि निष्पक्षता, शीघ्रता र स्वच्छताको सुनिश्चितताको लागि धेरै कामहरू भएका छन्।

स्थानीय तहहरूसँगको साभेदारी, विदेशमा रहेका नेपालीहरूलाई पनि मताधिकारको विषय तथा मतदाता नामावलीलाई समावेश गराउने लगायतमा विषयहरूमा उल्लेखनीय प्रगति हासिल भएको अवस्था छ। यसबाट स्वच्छ र पारदर्शी निर्वाचन पद्धतिको सुनिश्चितता भई लोकतान्त्रिक व्यवस्था थप सुदृढीकरण हुने विश्वास गर्न सकिन्छ।

विषय प्रवेश

संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापना भएको निर्वाचन आयोग नेपालले संविधानको धारा २४६ अनुसार संविधान र संघीय कानूनको अधीनमा रही राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, संघीय संसदका सदस्य, प्रदेश सभाका सदस्य तथा स्थानीय तहका सदस्यको निर्वाचनको सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने कार्य गर्दछ। निर्वाचन आयोगलाई यस प्रयोजनका लागि निर्वाचन व्यवस्थापन गर्ने निकाय (Election Management Body: EMB) को रूपमा लिइएको छ। माथि उल्लेखित निर्वाचन सञ्चालनका लागि नीतिगत रूपमा विभिन्न निर्वाचन सम्बन्धी ऐन, नियम, निर्देशिका, कार्यविधि तथा मापदण्डहरू रहेका छन्। भने निर्वाचनका लागि मतदाता सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष हो। मतदाताको उपस्थिति बिना कुनै पनि निर्वाचनको औचित्य नै रहँदैन। निर्वाचनको एक महत्वपूर्ण पक्ष मतदाताको नामावली तयार पार्ने कार्य पनि निर्वाचन आयोगकै हो।

आयोगले आफू मातहतका प्रदेश तथा जिल्ला निर्वाचन कार्यलयहरू मार्फत जिल्ला प्रशासन कार्यालय तथा स्थानीय तहहरूसँगको समन्वयमा मतदाताको अन्तिम नामावली तयार पारी प्रकाशन गर्ने गर्दछ र सोही अन्तिम मतदाता नामावलीको आधारमा निर्वाचन सञ्चालन हुने गर्दछ। हरेक निर्वाचनको तयारी स्वरूप आयोगले उक्त निर्वाचनलाई लक्षित गरेर मतदाताको अन्तिम नामावली प्रकाशन गर्ने गरेको छ। यसरी अन्तिम मतदाता नामावली तयार पार्दा निर्वाचनमा उम्मेदवार हुनसक्ने अवस्थालाई मध्यनजर गरी तयार पार्ने गर्दछ।

आयोगले सम्वत २०८० साल बैशाख १० गतेको उपनिर्वाचनको प्रयोजनका लागि मिति २०७९ साल चैत्र १६ गते मतदाताको अन्तिम नामावली प्रकाशन गरेको थियो । प्रकाशित नामावली अनुसार नेपालको कूल मतदाता १ करोड ८० लाख १ हजार ५६६ जना रहेका छन् । आयोगले २०७९ साल मंसिर ४ गते सम्पन्न प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि तयार पारेको मतदाताको नामावलीमा उक्त निर्वाचन सम्पन्न गरे पश्चात मुलुकभरका ७७ वटै निर्वाचन कार्यालयहरूबाट आयोगले पुनः नाम दर्ता कार्य शुरू गरेको थियो । यसरी आयोगले विभिन्न निर्वाचनलाई केन्द्रित गरेर अन्तिम मतदाताको नाम प्रकाशित गर्ने गर्दछ । आयोगले प्रकाशित गर्ने यस प्रकारको अन्तिम मतदाता नामावलीमा नाम समावेश भएका व्यक्तिले मात्र निर्वाचनमा भाग लिन पाउने हुँदा यो मतदाता नामावलीलाई अत्यन्त महत्वपूर्ण बिषय मानिन्छ ।

मतदाता नामदर्ताका लागि कानूनी व्यवस्था

निर्वाचन आयोगले मतदाता नामावली ऐन, २०७३ र मतदाता नामावली सम्बन्धी नियमावली २०६८ का आधारमा मतदाता नाम दर्ता गर्ने कार्य गरिआएको पाइन्छ । मतदाता नामावली ऐन २०७३ ले मतदातालाई परिभाषित गर्दै “विभिन्न निर्वाचनमा मतदान गर्ने प्रयोजनका लागि आयोगले अन्तिम मतदाता नामावलीमा नाम समावेश गरेको व्यक्ति त्यस्तो निर्वाचनको लागि मतदाता” हुने कुरा उल्लेख गरेको छ । जस अनुसार राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रयोजनका लागि प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा सदस्यहरू र प्रदेश सभाका सदस्यहरू मतदाता हुन्छन् । त्यसै गरी प्रतिनिधि सभा सदस्य र प्रदेश सभा सदस्यको लागि सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रभित्रको गाउँपालिका वा नगरपालिकाको वडामा बसोबास गर्ने व्यक्ति मतदाता हुनेछन् । संघीय संसदको माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचनको लागि प्रत्येक प्रदेश सभाका सदस्य, नगर कार्यपालिका प्रमुख र उपप्रमुख तथा गाउँ कार्यपालिका अध्यक्ष र उपाध्यक्षहरू मतदाता हुने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी गाउँपालिका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिका प्रमुख र उपप्रमुखका लागि सम्बन्धित स्थानीय तह भित्रको वडामा बसोबास गर्ने व्यक्ति मतदाता हुने व्यवस्था गरेको छ । यसको अलावा नगरपालिका तथा गाउँपालिकाका वडा अध्यक्ष तथा वडा सदस्यको लागि सम्बन्धित वडामा स्थायी बसोबास भएको व्यक्ति मतदाता हुन्छन् भने गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको सदस्यको लागि सम्बन्धित गाउँ सभा तथा नगरसभाका सदस्यहरू मतदाता हुने व्यवस्था मतदाता नामावली ऐन, २०७३ ले गरेको छ ।

मतदाता नामावलीमा नाम दर्ताको लागि योग्यता

मतदाता नामावलीमा नाम दर्ताका लागि केही योग्यताहरू पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । सामान्यतया मतदाताको निर्धारणमा नागरिकता, उमेर र स्थायी बसोबासको स्थान वा क्षेत्रलाई विशेष रूपमा हेर्ने गरिन्छ । नागरिकताको बिषयमा नेपाली नागरिक हुनुपर्ने छ भने बसोबासको स्थान वा क्षेत्रमा सम्बन्धित वडामा स्थायी रूपमा बसोबास गरेको हुनुपर्दछ । मताधिकारको सवालमा उमेरको हकमा भने विविधता रहेको पाइन्छ । २००४ सालमा सम्पन्न भएको काठमाडौं म्यूनिसिपालिटीको निर्वाचनमा २१ बर्ष नाघिसकेका पुरुषले मात्र भोट हाल्न पाउने व्यवस्था भई महिलाहरू मताधिकारबाट बञ्चित भएकोमा २०१० सालमा सम्पन्न भएको काठमाडौं नगरपालिकाको निर्वाचनमा भने २१ बर्ष पुगेका सबै बालिगहरूलाई मताधिकार दिएको पाइन्छ जसले महिलालाई मतदाता हुन र उम्मेदवार बन्न समेत अवसर दिएको देखिन्छ । राणाकालदेखि मताधिकारको लागि उमेर २१ बर्ष हुनुपर्ने व्यवस्थालाई नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ बाट भने १८ बर्ष उमेर पूरा भएका प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई कुनै एक निर्वाचन क्षेत्रमा मतदान गर्ने गरी मताधिकार दिएको देखिन्छ । हाल प्रचलनमा रहेको मतदाता नामावली ऐन, २०७३ ले पनि मतदाताको रूपमा मतदाता नामावलीमा

नाम दर्ता गर्नका लागि केही योग्यताहरू तोकेको छ । ती योग्यता पूरा गरेका व्यक्तिको मात्र मतदाताको रूपमा नाम संकलन गर्ने गरिन्छ । मतदाता नामावली ऐन, २०७३ को दफा ६ अनुसार मतदाता नामावलीमा दर्ता गर्न (क) नेपाली नागरिक हुनुपर्ने, (ख) आयोगले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकिएको मितिमा १८ वर्ष पूरा भएको हुनुपर्ने र (ग) कुनै निर्वाचन क्षेत्रभित्रको कुनै गाउँपालिका वा नगरपालिकाको सम्बन्धित वडामा स्थायी बसोबास भएको हुनुपर्दछ ।

नेपालको संविधानको प्रस्तावनाले नै बालिग मताधिकारको व्यवस्था गरेको सन्दर्भमा संविधानमा कति वर्षमा व्यक्ति बालिग हुन्छ भन्ने कुरा उल्लेख गरेको पाइदैन । बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०७५ ले १८ वर्ष उमेर पूरा नगरेका व्यक्तिलाई बालबालिका भनेर परिभाषित गरेको छ भने मतदाता नामावली ऐनले १८ वर्ष पुगेको नेपाली नागरिक मात्र मतदाता हुनसक्ने व्यवस्था गरेको भएपनि बालिगलाई कुनै कानूनले परिभाषित गरेको पाइदैन । नागरिक कति वर्षको उमेरमा बालिग हुन्छ भन्ने बिषयमा विभिन्न मुलुकमा विविधता पाइन्छ । फ्रान्समा २१ वर्ष पुगेको व्यक्ति बालिग हुने व्यवस्था छ भने बेलायत, अमेरिका, भारत र रूसमा १८ वर्ष पुगेकालाई बालिग भन्ने गरिएको पाइन्छ । नेपालको सन्दर्भमा यही बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०७५ को परिभाषा र मतदाता नामावली ऐन, २०७३ को मतदाताको योग्यतालाई विश्लेषण गरेर नेपालमा १८ वर्ष पूरा गरेका नागरिकलाई बालिग भनेको पाइन्छ ।

निर्वाचनमा मतदाताको उमेर गणना

निर्वाचनमा मतदाताको उमेर गणनाका सम्बन्धमा फरक फरक व्यवस्था गरेको भेटिन्छ । नामावली संकलन गर्ने सवालमा पनि २०४८, २०५१ सालका निर्वाचनहरूमा मतदाता नामावली संकलनका लागि छुट्टै ऐन, नियम थिएनन् । निर्वाचनको मिति भन्दा ३-४ महिना अगाडिदेखि नाम संकलन गरी नामावली तयार पार्ने गरिन्थ्यो तर २०५२ सालमा मतदाता नामावली ऐन जारी भएपछि प्रत्येक वर्ष अघिल्लो चैत्र मसान्तमा १८ वर्ष पूरा भएको व्यक्तिको नाम प्रत्येक वर्ष बैशाख १ गते देखि श्रावण मसान्तसम्ममा विभिन्न प्रकृया पूरा गरी नामावली अध्यावधिक गर्ने कार्यको थालनी गरियो । २०५४ सालमा दुई चरण (२०५४।२।४ र २०५४।२।१३) मा भएको गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिकाको निर्वाचनका लागि मतदाता नामावली सङ्कलन तथा अध्यावधिक गर्ने कार्यक्रम २०५४।१।१ मा प्रकाशित गरी २०५३ साल चैत्र मसान्तसम्ममा १८ वर्ष उमेर पुगेका व्यक्तिलाई नामावलीमा समेटिएको थियो ।

मतदाता नामावली ऐन, २०६३ ले मतदाता हुन चाहिने योग्यता निर्धारण गर्दै उमेरका सन्दर्भमा मतदाता नामावली संकलन हुने सालभन्दा अघिल्लो सालको चैत्र मसान्तसम्ममा १८ वर्ष उमेर पुगेको तर संविधानसभा सदस्यको निर्वाचनका लागि भने २०६३ साल मङ्सिर मसान्तसम्ममा १८ वर्ष पुगेको व्यक्ति हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको थियो । तर मतदाता नामावली ऐन २०७३ जारी भएपछि भने १८ वर्ष पूरा हुने मिति तोक्ने अधिकार निर्वाचन आयोगले प्राप्त गरेको छ । यसरी उमेर १८ वर्ष पुग्ने मिति निर्धारण गर्दा पहिलो पटक स्थानीय तहको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि २०७३ साल कार्तिक २६ देखि शुरू भएको मतदाता नामावली अध्यावधिक कार्यक्रमका लागि २०७३ साल असोज ३० गतेलाई Cut-off Date मानी सो मितिमा १८ वर्ष उमेर पूरा भएको व्यक्तिको नाम मतदाता नामावलीमा समावेश हुने व्यवस्था गरिएको थियो । तर समयमा स्थानीय तहको निर्वाचनको मिति घोषणा नभई २०७३ साल फागुन ९ गतेमात्र मिति घोषणा भएकोले सो बीचमा नाम दर्ता गरेका व्यक्तिलाई समेत मताधिकार दिने हेतुले निर्वाचनको मिति घोषणा भएको दिन अर्थात २०७३ साल फागुन ९ गतेलाई Cut-off Date मानी सो मितिमा १८ वर्ष उमेर पूरा भएको व्यक्तिलाई मतदाता नामावलीमा समावेश गरिएको थियो ।

निर्वाचन आयोगले २०७४ सालमा भएको प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचनको प्रयोजनका लागि पनि नेपाल सरकारले मिति २०७४ मङ्सिर १० गते मतदान गर्ने गरी २०७४ भदौ ५ गते निर्वाचनको मिति घोषणा गरेको दिनलाई नै मतदाताको उमेर १८ वर्ष पुग्ने Cut-off Date तोकी २०७४ साल असोज १७ गते अन्तिम मतदाता नामावली स्वीकृत गरी प्रकाशन गरेको थियो । तर कतिपय अवस्थामा भने आयोगले विशेष मिति निर्धारण गरी सो मितिलाई Cut-off Date मानी मतदाताको नामावली अध्याबधिक गर्ने गरेको पनि पाइन्छ । जस्तै २०७७ सालमा नामावली संकलनको लागि २०७७ साल पुष ५ गतेलाई Cut-off Date मानी आयोगले नामावली अध्याबधिक गरेको थियो ।

यसरी विगतका निर्वाचनमा मतदाताको उमेर १८ वर्ष पुग्ने मिति (Cut-off Date) निर्वाचनको मिति तोकिएको दिनलाई मान्ने गरिएको थियो तर २०७९ साल बैशाख ३० गते भएको स्थानीय तह निर्वाचन, २०७९ साल मङ्सिर ४ गते भएको प्रतिनिधिसभा सदस्य एवं प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन र २०८० साल बैशाख १० गते भएको प्रतिनिधिसभा सदस्यको उपनिर्वाचनमा आयोगले Cut-off Date निर्धारण गर्दा विगतको परम्परालाई परिमार्जन गर्दै मतदानको दिनभन्दा अघिल्लो दिनलाई Cut-off Date मानेर अन्तिम नामावली तयार पार्ने परम्पराको शुरुवात गरेको छ । अर्थात् स्थानीय तहको निर्वाचनका लागि २०७९ बैशाख २९ गते, प्रतिनिधि सभा सदस्य तथा प्रदेशसभा सदस्यको निर्वाचनका लागि २०७९ साल मङ्सिर ३ गते र उपनिर्वाचनको हकमा २०८० साल बैशाख ९ गतेलाई Cut-off Date मानी सो मितिसम्ममा १८ वर्ष उमेर पुगेका व्यक्तिलाई अन्तिम मतदाता नामावलीमा नाम समावेश गर्ने गरी Cut-off Date निर्धारण गरेको अवस्था छ । यसरी Cut-off Date निर्धारण गर्दा निर्वाचनको मिति घोषणा भएको दिनसम्ममा संकलित नामहरूलाई मात्र समेट्ने गरिएको छ । यसको अलावा आयोगले पछिल्लो चरणमा लागु गरेको मतदाता नामावली संकलन सम्बन्धी प्रणाली Biometric Based Voter Registration System (BBVRS) र मतदातालाई सहज पहुँच दिन तयार पारिएको Voter Pre-registration System जसबाट मतदाताले घरैमा बसेर प्रणालीमा आफ्नो विवरण प्रविष्ट गर्ने र आफूलाई सहज हुने जिल्लाको निर्वाचन कार्यालय छान्न र आफूलाई सहज हुने मिति र समय छान्ने जैविक विवरण (Biometric Information) दिन सक्ने व्यवस्था समेत कार्यान्वयनमा ल्याएको कारण निर्वाचन मिति घोषणा भएको दिनभन्दा पछिको मितिसम्म Pre-Appointment लिइसकेको अवस्थामा त्यस्ता मतदातालाई समेत समावेश गर्नेगरी आयोगले मतदाता नामावली संकलनको व्यवस्था गरेको थियो ।

स्थायी बसोबासको क्षेत्र

मतदाता नामावलीमा नामदर्ताको लागि आवश्यक पर्ने अर्को महत्वपूर्ण पक्ष स्थायी बसोबासको प्रमाण हो । मतदाता नामावली ऐन, २०७३ को दफा ६ को खण्ड (ग) ले मतदाता नामावलीमा नाम दर्ताका लागि कुनै निर्वाचन क्षेत्रभित्रको कुनै गाउँपालिका वा नगरपालिकाको सम्बन्धित वडामा स्थायी बसोबास गरेको हुनुपर्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको सन्दर्भमा कस्तो अवस्थालाई स्थायी बसोबास गरेको मानिने भन्ने विषयमा आम मानिसमा द्विविधा देखिएको पाइन्छ । किनकि मानिसहरू नागरिकतामा उल्लेखित स्थायी ठेगानाभन्दा फरक स्थानमा बसोबास गरिरहेको, वा कुनै काम विशेषले बसिरहेको वा व्यापार व्यवसायमा अन्यत्रै बसिरहेको पनि अवस्था भएकोले आफू बसिरहेकै स्थानमा मताधिकार पाउनुपर्ने आवाज पनि बेलाबेलामा उठ्ने गरेका छन् । तर मतदाता नामावली ऐन, २०७३ को दफा ७ ले स्थायी बसोबासको बारेमा स्पष्ट व्याख्या गरिदिएको छ । सो व्यवस्था अनुसार कुनै गाउँपालिका वा नगरपालिकाको सम्बन्धित वडामा बसोबास गर्दै आएको व्यक्तिलाई स्थायी रूपमा बसोबास गरेको मानिने उल्लेख गरेको छ । यसको अलावा देहायका अवस्थाको बसोबासलाई समेत स्थायी रूपमा बसोबास गरेको मानेको छ:

- (क) कुनै निर्वाचन क्षेत्रको कुनै गाउँपालिका वा नगरपालिकाको वडाको मतदाता नामावलीमा नाम दर्ता भएको व्यक्ति जनप्रतिनिधि निर्वाचित भई आफ्नो पदावधिको समयमा त्यस्तो निर्वाचन क्षेत्रमा अनुपस्थित रहेको अवस्था ।
- (ख) कुनै व्यक्ति व्यापार, व्यवसाय, रोजगार, अध्ययन, अध्यापन, सरकारी वा गैरसरकारी सेवा, औषधी उपचार वा अन्य कुनै काम विशेष वा कारणले वा कानून बमोजिम थुना वा कैदमा रहेको कारणले आफ्नो नाम दर्ता भएको निर्वाचन क्षेत्रको गाउँपालिका वा नगरपालिकाको सम्बन्धित वडामा अनुपस्थित रहेको अवस्था ।
- यी माथि उल्लेखित अवस्थामा आफ्नो स्थायी ठेगानामा अनुपस्थित भएपनि सोही स्थानमा बसोबास गरिरहेको मानी मतदाता नामावलीमा नाम समावेश भैरहेको हुने व्यवस्था छ । तर सोही ऐनको दफा ८ ले भने देहायको अवस्थाका व्यक्तिलाई स्थायी रूपमा बसोबास गरेको मान्दैन ।
- (क) कसैको घर कुनै उद्योग, व्यापार वा पेशा सञ्चालन गर्ने वा कार्यालय राख्ने प्रयोजनका लागि भाडामा लिइएको रहेछ भने सोही आधारमा मात्र घर भाडामा लिने व्यक्ति र निजको परिवारलाई स्थायी रूपमा बसोबास गरेको मानिदैन ।
- (ख) सरकारी, अर्धसरकारी तथा गैरसरकारी संस्थाको कार्यालयमा कार्यरत कर्मचारी र त्यस्तो कार्यालयमा काम गर्ने कर्मचारीका लागि बनाइएको आवास गृह, सैनिक, प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी व्यारेक, अस्थायी शिविर तथा आवास गृह, औद्योगिक प्रतिष्ठान तथा त्यस्तो औद्योगिक प्रतिष्ठानमा काम गर्ने कर्मचारी तथा कामदार बस्नकोलागि बनाइएको बासस्थान, अस्पताल, चिकित्सालय, नर्सिङ्गहोम, विद्यालय, क्याम्पस तथा छात्रावास, अनाथालय, बृद्धाश्रम, कारागार तथा यस्तै अन्यस्थानमा बस्ने व्यक्तिलाई पनि स्थायी रूपमा बसोबास गरेको मानिदैन । र त्यस्ता व्यक्तिको मतदाता नामावलीमा नाम दर्ता हुन सक्दैन ।
- यसरी मतदाताको स्थायी बसोबासको प्रमाणिकताको लागि नागरिकताको प्रमाणपत्रमा उल्लेखित ठेगानालाई नै स्थायी रूपमा बसोबास गरेको मानिने गरिएको छ । यदि सो भन्दा फरक स्थानको मतदाता नामावलीमा नाम समावेश गर्ने हो भने या त बसाईसराई गरेको भए सो को प्रमाण पेश गरेको हुनुपर्छ, या त विवाह गरिआएको भए विवाह दर्ताको प्रमाण पेश गर्नुपर्दछ । तब मात्र नागरिकताको ठेगाना भन्दा अन्य स्थानमा पनि मतदाता नामावलीमा नाम दर्ता गर्न सकिनेछ ।

मतदाता नामदर्तामा प्रयुक्त प्रणाली

मतदाता नामावलीमा नाम दर्ताको लागि हाल ७ प्रदेश निर्वाचन कार्यालय र ७० जिल्ला निर्वाचन कार्यालयहरूबाट Biometric Based Voter Registration System (BBVRS) प्रणालीको प्रयोग गरी नामावली संकलनको कार्य भैरहेको छ । निर्वाचन आयोगको प्रथम रणनीतिक योजना २०६५-२०७० ले मतदाता नामावलीलाई शुद्ध र त्रुटीरहित बनाउने रणनीतिक लक्ष्य लिई २०६६ साल चैत्रमा पहिलोपटक सोलुखुम्बु, काठमाडौं, रूपन्देही, दाङ र डडेल्धुराका विभिन्न ७ वटा गाउँ विकास समितिमा नमूनाको रूपमा (Piloting) गरी मतदाताको फोटो र बायोमेट्रिक (औंठाको छाप) सहीतको विवरण लिन थालेको थियो । यसको अलावा आयोगले निर्णय गरी समय समयमा नामावली संकलनको कार्यलाई बिस्तार गर्ने गरेको छ । आयोगले सबै जिल्ला निर्वाचन कार्यालय सबै जिल्ला प्रशासन कार्यालय, र तोकिएका ७३ वटा ईलाका प्रशासन कार्यालयबाट १६ वर्ष उमेर पूरा गरेका नेपाली नागरिकको विवरण संकलन गरिरहेको थियो । यो संगै २०७८ साल मङ्सिर १७ गतेदेखि पौष १९ गतेसम्म दुई चरणमा मतदाता नामावली संकलन विशेष कार्यक्रम मार्फत हिमाली तथा पहाडी जिल्लामा १० दिन र तराई तथा उपत्यकाका जिल्लामा १५ दिन नामावली संकलनको विशेष अभियान समेत सञ्चालन गरेको थियो । सो अवसरमा आयोगले प्रत्येक स्थानीय तहको केन्द्रमा पुगेर BBVRS प्रणालीमा नाम प्रविष्ट गरेको थियो ।

आयोगले मतदातालाई सहज पहुँच दिलाउने उद्देश्यले नामावली संकलन कार्यलाई सरलीकरण गर्दै अनलाईनबाट नै फाराम भरी नाम दर्ता गर्न सकिने गरी Web-based Voter List Pre Registration System तयार पारी Pilot Operation का रूपमा २०७९ साल असार २९ गतेदेखि काठमाडौं, ललितपुर र भक्तपुरबाट सेवा शुरू गरेको थियो । यस प्रणालीको प्रयोगबाट कार्यसम्पादनमा प्रभावकारिता देखिएकोले सोही प्रणालीलाई बिस्तार गर्दै उपत्यकाको ३ जिल्लाको अलावा काभ्रेपलाञ्चोक, कास्की, चितवन, मोरङ र भ्वापामा समेत बिस्तार गरिएको थियो । यो प्रणालीको प्रयोगले मतदाता नामावलीमा बाह्य जिल्ला दर्ता (Out District Registration-ODR) कार्य समेतलाई सहज भएको थियो । यसबाट मतदाताले जुनसुकै जिल्ला वा स्थानबाट आफ्नो स्थायी ठेगानामा नाम दर्ता गर्न सक्नेछन् । यसरी BBVRS प्रणाली र Web-based Voter List Pre Registration System को प्रयोगले मतदाता नामावलीको आधारभूत मान्यता वैधानिकता, निष्पक्षता, तथ्यपरकता, दिगोपना, पूर्णता र शुद्धता तथा समयपरकता जस्ता पक्षहरूलाई व्यवहारमा उतार्ने प्रयत्न गरेको छ र यो सफल पनि हुँदै गएको छ । यसले मतदाता नामावलीमा रहेको त्रुटीलाई कम गर्दै शुद्धता प्रदान गरिरहेको छ भने दोहोरो नामदर्तालाई पनि निरूत्साहित गरेको छ । प्रणालीको प्रयोगबाट आयोगले दोहोरो रूपमा नाम दर्ता गरेकालाई पहिचान गरी पछिल्लो नामावलीमा २ लाख १५ हजार ४३४ मतदाताको नाम कटाउन आयोग सफल भएको छ ।

बिगतमा परम्परागत प्रणालीबाट तयार पारिएको मतदाता नामावलीलाई सूचना प्रविधिको आधुनिक प्रणालीको प्रयोग गरेर अध्यावधिक गर्दा ठूलो संख्यामा त्रुटीपूर्ण नामहरू हटाउन सकिएको थियो । संविधानसभा सदस्य निर्वाचनका लागि २०६४/२१ मा सम्पन्न नामावली संकलन तथा अध्यावधिक कार्यक्रमबाट कूल मतदाताको संख्या १ करोड ७६ लाख ११ हजार ८३२ कायम हुन आएको थियो भने २०६६ चैत्रबाट ५ वटा जिल्लाका ७ वटा गाउँविकास समितिमा Piloting को रूपमा शुरू गरिएको BBVRS प्रणालीको प्रयोगपछि मिति २०७० भाद्र १ गतेदेखि मुलिकभरनै विशेष अभियानको रूपमा नामावली संकलन कार्य गरिएपछि अर्को संविधानसभा निर्वाचनका लागि तयार भएको अन्तिम मतदाता नामावलीमा कूल १ करोड २१ लाख ४७ हजार ८६५ जना मात्र दर्ता कायम हुन आए । यसरी ६ वर्षको दौरानमा प्रणालीको प्रयोग गर्दा ५४ लाख ६३ हजार ९६७ जना मतदाता कमी हुन आयो । यसबाट पनि देखिन्छ कि हस्तलिखित रूपमा संकलन गरिएको मतदाता नामावलीमा बिगतदेखि नाम दर्ता भएको तर मृत्यु भएकोमा नाम नकटेको, दोहोरो र तेहेरो रूपमा नाम दर्ता भएको कारण मतदाता नामावलीमा शुद्धता हुन सकेको थिएन । जब फोटो र औँठाछाप सहीतको BBVRS प्रणाली लागु गरियो तब अत्यन्त ठूलो संख्यामा मतदाता घट्न पुग्यो । यसरी मतदाताको नामावलीमा शुद्धता ल्याउँदा राज्यको निर्वाचन व्यवस्थापन खर्चमा निकै ठूलो बचत हुन जाने देखियो किनकि मतदाताको संख्याको आधारमा मतदान स्थल र मतदान केन्द्र निर्धारण गरिन्छ ।

पहिलो संविधानसभा निर्वाचनमा सामान्यतया ११५० मतदाताको लागि एउटा मतदान केन्द्र तोक्ने मापदण्ड बनाइएको हुँदा सो निर्वाचनमा ९८०१ मतदान स्थलमा २०८२२ स्थायी मतदान केन्द्र तोकिएको थियो भने अर्को संविधानसभामा कूल १८७७५ मतदान केन्द्रमात्र कायम गरिएको थियो जुन संविधानसभा सदस्य निर्वाचन २०६४ मा भन्दा २०४७ मतदानकेन्द्रले घटी हो । यसबाट समग्र निर्वाचन व्यवस्थापनमा लाग्ने निर्वाचन खर्चमा उल्लेखनीय रूपमा कमी गर्न सकियो । यसको अलावा मतदाता नामावली संकलनमा हुने व्यवस्थापकीय खर्चलाई न्यूनिकरण गर्न, सरकारी निकायहरूमा सञ्चालित प्रणालीहरूको बीचमा अन्तरआवद्धता कायम गर्न र समान प्रकृतिका विवरणहरू एउटा निकायले प्राप्त गरेपछि अन्य सरकारी निकायहरूमा पनि सोही सूचना, तथ्यांक र विवरणको प्रयोग गर्ने परम्पराको अवलम्बन गर्न गृह मन्त्रालय मातहतको

राष्ट्रिय परिचयपत्रको तथ्यांक वा परराष्ट्र मन्त्रालय अन्तर्गतको पासपोर्टको विवरणबाट आयोगलाई आवश्यक पर्ने विवरण प्राप्त गर्न सकिने गरी अन्तरआवृत्ता गर्न सकियो भने दोहोरापना पनि हटाउन सकिन्छ। नागरिक पनि पनि एकै प्रकृतिको विवरण पटक पटक विभिन्न निकायमा दिनुपर्ने भन्नेबाट मुक्त हुनसक्दछन्। साथै सीमित स्रोतलाई पनि किफायती रूपमा उपयोग गर्न सकिन्छ।

मतदाता नामदर्ताका चुनौती, सवाल एवं संभावनाहरू

१. मतदाता नामावलीलाई त्रुटी रहित र पहुँचयोग्य बनाउने सवाल

निर्वाचनको स्वच्छता, र विश्वसनीयताका लागि मतदाता नामावली शुद्ध र त्रुटीरहित हुनुपर्दछ। यसका लागि योग्य मतदाताले नाम दर्ताका लागि विवरण भर्दा सही रूपमा स्पष्ट बुझिने गरी भर्नुपर्दछ भने नामदर्ताका लागि खटिएका जनशक्तिले संवेदनशील एवं सजग भएर प्राप्त विवरणहरू त्रुटीरहित रूपमा प्रणालीमा प्रविष्ट गर्नुपर्दछ। यसलाई अझ बढी सरल, सहज पहुँचयोग्य तथा त्रुटी रहित बनाउन आयोगले हाल प्रयोगमा ल्याएको Web-based Voter List Pre Registration System लाभदायक देखिएकोछ किनभने यसमा मतदाता आफैले सबै विवरण भर्न सक्ने र आफूले विवरण प्रणालीमा प्रविष्टी गर्दा नै शुद्ध विवरण प्रणालीमा आउने हुँदा यसले त्रुटीरहित नामावली तयार पार्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेकोछ। तर नेपाली नागरिकको साक्षरताको दर, नेपालको सूचना, सञ्चार तथा प्रविधि पूर्वाधारको अवस्था, नेपाली नागरिकमा रहेको डिजिटल साक्षरता (Digital Literacy) को चुनौतिपूर्ण अवस्था, व्यक्तिमा आफ्नो काम आफैले गर्नुपर्छ भन्ने सामाजिक भावना, संस्कार तथा सचेतनाको कमी एवं सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा बिचौलियाको गैर जवाफदेही उपस्थितिका कारण मतदाताको नाम दर्तामा अपेक्षाकृत शुद्धता ल्याउनु अझै चुनौतीपूर्ण नै रहेकोछ। यसका लागि आयोग तथा सम्बद्ध सरोकारवाला पक्षले उल्लेखित चुनौतीको सामना गर्ने रणनीतिको अवलम्बन गरी पूर्वाधारको विकास, प्रणालीको सुदृढीकरण, सेवा भावको विकास, डिजिटल साक्षरताको विकास तथा विस्तार र सेवा प्रवाहमा सेवाग्राहीको कर्तव्य तथा जिम्मेवारीलाई अभिवृद्धि गर्नु जरूरी देखिन्छ।

२. मतदाता नामदर्तामा स्थानीय तहको भूमिका र जिम्मेवारी

नेपालको संविधान २०७२ ले मुलुकमा तीन तहको संघीय संरचना निर्माण गरेको र मतदाताको सबैभन्दा नजिकको सरकार स्थानीय सरकार नै रहेकोले हालसम्मपनि आयोगले स्थानीय तहसंगको समन्वयमा नामदर्ताको कार्य गरिरहेकै छ। संविधानको अनुसूची-८ ले स्थानीय तथ्यांक र अभिलेख व्यवस्थापन एवं स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापनको अधिकार र जिम्मेवारी एकल अधिकारको रूपमा स्थानीय तहलाई दिएको, अनुसूची-९ मा तीनै तहको साभा अधिकारको सूचीमा व्यक्तिगत घटना, जन्म, मृत्यु, विवाह र तथ्यांक समावेश भएको एवं स्थानीय तहबाट नै व्यक्तिगत घटना दर्ता तथा अभिलेखिकरण गरिरहेको वर्तमान अवस्थामा मतदाताको नाम दर्ता तथा अध्यावधिक गर्ने जिम्मेवारी पनि सम्वन्धित स्थानीय तहलाई नै दिनु उचित, व्यवहारिक र संघीयताको मर्मअनुरूप हुने देखिन्छ। यसको लागि मतदाता नामावली ऐन, २०७३ को दफा ५ ले नामदर्ता अधिकारी र सहायक नामदर्ता अधिकारी आयोगले तोक्न सक्ने र सो कार्यका लागि नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहका कर्मचारी वा सामुदायिक विद्यालयका शिक्षकलाई खटाउन सक्ने कानूनी व्यवस्था कायमै रहेकोले आयोगले नीतिगत निर्णय गरी सबै स्थानीय तहलाई मतदाता नामदर्ताको लागि नामावली संकलन, घटना दर्ताको आधारमा नामावलीमा परिमार्जन तथा अध्यावधिक गर्ने लगायतका जिम्मेवारी प्रदान गरी तत्कालका लागि प्राविधिक सहयोग

तथा प्रोत्साहनका लागि सीमित आर्थिक सहयोग उपलब्ध गराई आवश्यकतानुसार प्रविधि हस्तान्तरण, प्रणाली विकास र बिस्तार तथा अभिमुखिकरण एवं आवश्यक प्रशिक्षणको व्यवस्थापन गरेर मतदाता नाम दर्ताको जिम्मेवारी हस्तान्तरण गर्न आवश्यक देखिन्छ। यसले स्थानीय तहलाई बढि जिम्मेवार बनाउँदछ भने समुदायसंगको सामिप्यता, स्थानीय पहिचान तथा घटना दर्ताकै समयमा नामावली अध्यावधिक गर्ने कार्यप्रणालीले स्थानीय तहको तथ्यांक व्यवस्थापनमा प्रभावकारिता आउँछ र मतदाता नामावलीको शुद्धतामा समेत गुणात्मक सुधार ल्याउन सक्ने देखिन्छ।

३. बिदेशमा रहेका नेपाली नागरिकलाई मताधिकार दिने विषय

मतदाता नामावली ऐन, २०७३ ले मतदाताको नाम दर्ता गर्दा स्थायी बसोबास गरेको स्थायी ठेगानामा कायम हुने गरी दर्ता गर्ने व्यवस्था गरेको, मतदानको लागि अन्तिम मतदाता नामावलीमा नाम समावेश भएको हुनुपर्ने र जुन मतदान केन्द्रमा नाम रहेको छ सोही मतदान केन्द्रमा गएर मतदान गर्नुपर्ने वर्तमान अवस्थामा रिट नं ०७३-WO-११४९, निवेदक सामाजिक न्यायको लागि कानून तथा नीति मञ्चको तर्फबाट अधिवक्ता प्रेमचन्द्र राई विपक्षी निर्वाचन आयोग नेपाल समेत को मुद्दामा सम्मानित सर्वोच्च अदालतको संयुक्त इजलासबाट नेपाल सरकार, निर्वाचन आयोग नेपाल तथा अन्य सरोकारवाला विभिन्न निकायहरूको नाममा सम्बत् २०७४ चैत्र ७ गतेमा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेकोछ। सो आदेशमा भनिएको छ। “विभिन्न उद्देश्यले बिदेशमा रहेका सबै नागरिकलाई मतदानको अधिकार सुनिश्चित गर्न आवश्यक प्रबन्ध गरी व्यवस्थित गर्ने तर्फ आवश्यक कदम चाल्नु, बिदेशमा बसेको भएतापनि नेपाली नागरिकता नत्यागेको र अन्य कुनै पनि देशको नागरिकता नलिएको, मतदानको लागि कानून बमोजिमको उमेर पूरा भै मतदाता परिचय पत्र भएको तथा बिदेशमा रहेको नागरिकको सम्बन्धमा कूटनीतिक नियोगले तयार गर्ने लगतमा अध्यावधिक भएको व्यक्तिहरूलाई external voting को लागि योग्य मानी सोही अनुसारको व्यवस्था गर्नु, मतदान गर्ने अधिकार नागरिकको सार्वभौम अधिकार निहित मौलिक एवं प्रजातान्त्रिक अधिकार भएकोले सो अधिकार उपभोग गर्ने गराउने प्रयोजनार्थ बिदेशमा रहेका नेपाली नागरिकले निर्वाचनमा भाग लिन पाउने सार्थक अवस्थाहरू सिर्जना गर्न आवश्यक स्रोत, सामग्री, प्रविधि, संरचना तथा व्यवस्थापनको लागि आवश्यक तयारी गरी मतदान गर्न सक्नेसम्मको अवस्थाहरू सुनिश्चितता गर्ने, र बिदेशमा रहेका नागरिकहरूलाई मतदानमा भागलिने अवस्थाको सिर्जना गर्ने प्रयोजनार्थ बिदेशमा रहेका नागरिकहरूको वास्तविक लगत संकलन गर्न दर्ता प्रकृया अबिलम्ब शुरू गरी आउँदो निर्वाचनसम्ममा बिदेशमा रहेका नेपाली नागरिकले मतदानमा सहभागी हुन सक्ने वातावरण मिलाउनु”। यसरी सम्मानित अदालतको निर्देशनात्मक आदेशले स्पष्ट रूपमा बिदेशमा रहेका र मतदाताको लागि योग्यता पुगेका सबै नेपाली नागरिकको लगत संकलन गर्ने, मतदाताको नामदर्ता अबिलम्ब गर्ने र आउँदो निर्वाचनमा ती देशमा रहेका नेपाली नागरिकले External voting को रूपमा मतदान गर्ने प्रबन्ध गर्ने भनेको छ। यस निर्देशनात्मक आदेशको पालना गर्नु सम्बन्धित सबैको कर्तव्य हुन्छ।

उपरोक्त निर्देशनात्मक आदेश कार्यान्वयनका लागि नेपाली नागरिक कुन कुन मुलुकको कहाँ कहाँ कति संख्यामा छन् ? ती मुलुकमा नेपाली कूटनीतिक नियोग छ, छैन ? बिदेशमा रहेका नेपाली नागरिकहरूमध्ये कति व्यक्तिले नेपाली नागरिकता त्यागिसकेका छन् ? नेपाली नागरिकता नत्यागे पनि कति नेपाली नागरिकले अन्य मुलुकको नागरिकता प्राप्त गरेका छन् ? यी सबै विवरणहरूको उपलब्धता भएपछि योग्य मतदातामध्ये कति जनाको मतदाता नामावलीमा नाम समावेश रहेको छ ? सो यकिन

गरी मतदाताको लागि आवश्यक योग्यता पूरा गरेका बाँकी नेपाली नागरिकको नाम दर्ता गर्नुपर्ने हुन्छ। यसरी मुलुक बाहिर रहेका मतदाताको योग्यता पुगेका नेपाली नागरिकको नाम दर्ताको लागि योग्य नेपाली नागरिकको पहिचान ज्यादै चुनौतीपूर्ण देखिन्छ। साथै नामावली संकलनका लागि कुन कुन मुलुकको कुन कुन स्थानलाई चयन गरेर कसरी नामदर्ता गर्ने भन्ने विषय ज्यादै चुनौतीपूर्ण देखिएको छ। हुन त बिदेशमा बसेका नेपाली नागरिकलाई मताधिकार दिनुपर्ने कुरा अधिकारमुखी सिद्धान्तको हिसावमा ज्यादै राम्रो देखिन्छ, तापनि यसको व्यवहारिक पाटोमा गहन रूपमा विश्लेषणको जरूरी छ। सो को लागि आर्थिक तथा प्राविधिक स्रोत साधनको पनि प्रचुरता आवश्यक पर्दछ, तर अहिले मुलुकको आर्थिक तथा वित्तीय अवस्था संकटोन्मुख रहेको अवस्थामा नाम दर्ताको व्यवस्थापनको लागि चाहिने ठूलो आर्थिक स्रोतको उपलब्धताको सम्भावना ज्यादै न्यून रहेकोछ। अर्को कुरा नेपाली नागरिक रहेका मुलुकमा कुटनैतिक नियोग भएकाको हकमा सो निकायमा थप जनशक्ति र प्राविधिक स्रोत साधन समेत थप गर्नु पर्छ भने कुटनैतिक नियोग नै नभएको मुलुकमा कस्तो बैकल्पिक व्यवस्था गर्ने भन्ने विषय धुमिल नै देखिएको छ। यसर्थ यस विषयमा नेपाल सरकारको सम्बन्धित निकायहरू र सरोकारवालाहरू बीचमा गहन छलफल, विचार विमर्श भइ उचित उपाय पहिल्याउनु जरूरी छ।

४. मतदाता नामावलीलाई समावेशी बनाउने विषय

आयोगको तेस्रो पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना (२०७६/०७७ (२०८०/०८१) ले निर्वाचनका सबै प्रकृत्यामा लैङ्गिक तथा समावेशिता अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य राखेको हुँदा यसले सबै निर्वाचनलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा लैङ्गिकमैत्री र समावेशी बनाई लोकतन्त्रको लाभ उपभोग गर्न सक्ने अवस्थाको सिर्जना गर्ने सोच राखेको छ। सोही लक्ष्यलाई हासिल गर्न आयोगले निर्वाचन व्यवस्थापनमा लैङ्गिक तथा समावेशी नीति २०७७ जारी गरी सोही अनुसार आफ्ना काम कारवाही गरिरहेको छ। तरपनि समाजको परम्परागत सामाजिक संरचना, लैङ्गिक विभेद, जातीय विभेद, वर्गीय अन्तर, सामाजिक दृष्टिकोण, मूल्य, मान्यता, सौँच र धारणाका कारण निर्वाचनमा महिला तथा लक्षित वर्गको उल्लेख्य सहभागिता हुन सकेको छैन। यसको ज्वलन्त उदाहरण मतदाता नामावलीमा महिलाको संख्याले देखाउँदछ। विगत केही वर्षको नेपालको जनसंख्या र मतदाता नामावलीमा कायम रहेको मतदाताको संख्यालाई तलको तालिकाहरूबाट हेर्न सकिन्छ:

नेपालको जनसंख्याको तुलनात्मक तालिका

जनगणना वर्ष	कूल जनसंख्या	महिला जनसंख्या	पुरुष जनसंख्या	महिला-पुरुषको अन्तर
२०५८	२,२७,३६,९३४	१,१३,७७,५५६	१,१३,५९,३७८	१८,१७८
२०६८	२,६४,९४,५०४	१,३६,४५,४६३	१,२८,४९,०४१	७,९६,४२२
२०७८	२,९९,६४,५७८	१,४९,९९,०२७	१,४२,५३,५५१	६,५७,४७६

नेपालको मतदाताको तुलनात्मक तालिका

निर्वाचन भएको वर्ष	कूल मतदाता	महिला मतदाता	पुरुष मतदाता	महिला पुरुषको अन्तर
२०६४	१,७६,९९,८२३	८७,३०,३९०	८८,६९,४३९	(१,५९,०४९)
२०७०	१,२९,४७,८६५	६९,६६,८२९	५९,८०,८८९	१,८५,८४८
२०७४	१,५४,२७,९३८	७६,५९,९४३	७७,७६,६२८	(१,२५,४८५)
२०७९	१,८०,०९,५५६	८८,५२,०४६	९१,४९,३३५	(२,९७,२८९)

माथिका तालिकाहरूबाट के देखिन्छ भने २०५८ को दशौं जनगणना, २०६८ को एघारौं जनगणना र २०७८ को बाह्रौं जनगणना सबैमा पुरुषभन्दा महिलाको संख्या बढी देखिन्छ। तर सोही अनुसार मतदाता नामावलीमा नाम समावेश भएको देखिँदैन। २०७० सालमा भएको अर्को संविधानसभा निर्वाचनमा मात्रै पुरुषभन्दा महिलाको संख्या १ लाख ८५ हजार ९४८ ले बढी देखिन्छ। अन्य सबै निर्वाचनहरूमा महिला मतदाताको संख्या भन्दा पुरुष मतदाताको संख्या बढी देखिएको छ तर सो भन्दा केही अगाडिको जनसंख्याले सबैतिर पुरुषभन्दा महिलाको संख्या बढी देखाउँछ।

यसरी अपवाद बाहेक हरेक निर्वाचनको लागि तयार पारिएको मतदाता नामावलीमा किन महिलाको संख्या कमी हुन्छ ? यसको कारण पहिल्याउनु जरूरी देखिन्छ। मतदाता नामावली दर्ताको लागि महिलालाई समावेश गरिएन कि, महिलाको उपस्थिति हुने समयमा नाम दर्ताको लागि गणकहरू परिचालित भएन कि ? खेतीवाली लगाउने समयमा नाम दर्ता गर्न जाँदा खासगरी महिलाको अनुपस्थिति रत्यो कि ? वा सामाजिक, सांस्कृतिक कारणले महिलाले नाम दर्ता गर्न समस्या पर्यो कि? यी सबै अनुमानित कारणहरू होलान तर यसको बारेमा अध्ययन अनुसन्धान गरी यथार्थ कारण पहिचान गरेर सो को निराकरण गरी महिलाको सहभागितामा बृद्धि गर्नु जरूरी देखिन्छ। यदि मतदाता नामावलीमै महिला सहभागितालाई बृद्धि गर्न सकिएन भने यसको असर उम्मेदवारीमा महिलाको सहभागितामा पनि नकारात्मक असर पर्न सक्दछ।

समावेशी निर्वाचनको अर्थ महिलाको सहभागिता मतदाता नामावलीमा मात्रै होइन, राजनीतिक दलहरूले निर्वाचनमा दिने उम्मेदवारीमा पनि समावेशी हुनुपर्ने हुन्छ। प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन २०७९ मा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली तर्फ १६५ निर्वाचन क्षेत्रमा कूल २,४११ जनाको उम्मेदवारीमा महिलाको संख्या २२५ र पुरुषको संख्या २,१८६ देखिन्छ भने निर्वाचित महिलाको संख्या नगण्य रहेकोछ। यसको कारण प्रतिनिधि सभामा कम्तिमा ३३ प्रतिशत महिलाको प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था भएकोले सो को पालनाको लागि अधिकांस महिला सदस्य समानुपातिक निर्वाचन तर्फबाट प्रतिनिधित्व गराउनु पर्यो। यसर्थ दलहरूबाट महिला उम्मेदवारीमा बढोत्तरी गराउनुका साथै महिलाको सशक्तीकरण गर्दै समाजमा महिलाको नेतृत्व क्षमता समेत बढाउनुपर्ने देखिएको छ जसले समावेशितालाई प्रवर्धित र सुनिश्चित गर्न सकोस।

उपसंहार

मतदाता नामावली कुनैपनि निर्वाचनको एक महत्वपूर्ण र आधारभूत बिषय भएकोले यो शुद्ध, तथ्यपरक, विश्वसनीय र पारदर्शी हुनुपर्दछ। यसको शुद्धता, तथ्यपरकता, विश्वसनीयता र पारदर्शिता बिना समग्र निर्वाचनको स्वच्छता, निष्पक्षता र विश्वसनीयता कायम हुन नसक्ने भएकोले निर्वाचन आयोग नेपाल यसमा सचेत हुनुपर्दछ। तोकिएको योग्यता पूरा गरेका सम्पूर्ण नेपाली नागरिकलाई मतदाता नामावलीमा नाम दर्ताका लागि सहज पहुँचको व्यवस्था गरी कोही पनि नछुट्ने (No one left behind) सुनिश्चितता गराउनुपर्दछ। यसका लागि आयोगले समय समयमा विशेष अभियान चलाएर वा स्थानीय तहसंगको समन्वयमा स्थानीय तहलाई नै परिचालन गरेर वडा वडामा नाम दर्ता संकलक पठाएर नाम दर्ता गरी निश्चित समयको अन्तरालमा नामावलीलाई अन्तिम रूप दिने गर्नुपर्दछ। यसो गरिएमा निर्वाचनको समयमा लामो समय लिएर मतदाता नामावलीको अध्यावधिक गर्ने अवस्थालाई सुधार गर्न सकिन्छ। यसबाट आम मतदातालाई सहज पहुँच दिलाउन सकिन्छ भने आयोगले मतदाता शिक्षा, निर्वाचन शिक्षा, निर्वाचन कानूनमा सुधार, नयाँ नीतिको निर्धारण जस्ता बिषयमा तथ्यमा आधारित नीति निर्माण गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गरेर नतिजा हासिल गर्न सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं
- नेपालको निर्वाचन इतिहास, (२०७३), निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं
- नेपालको निर्वाचन इतिहास (१, (२०७७), निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं
- नेपालको निर्वाचन इतिहास (२, (२०७८), निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं
- निर्वाचन आयोगको सोह्रौं वार्षिक प्रतिवेदन (२०७९)
- निर्वाचन प्रश्नोत्तर, २०७७, निर्वाचन आयोग नेपाल
- निर्वाचन आयोग नेपालको प्रेस विज्ञप्तिहरू
- निर्वाचन व्यवस्थापनमा लैङ्गिक तथा समावेशी नीति, २०७७, निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं
- तेस्रो रणनीतिक योजना (२०७६/०७७ (२०८०/०८१), (२०७६) निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं प्रतिनिधिसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौं
- प्रतिनिधिसभा सदस्य निर्वाचन २०७९ निर्वाचन परिणाम सहीतको प्रतिवेदन, निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं ।
- बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०७५, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं
- मतदाता नामावली ऐन २०७३, निर्वाचन आयोग नेपाल, काठमाडौं
- राष्ट्रिय जनगणना, २०५८, केन्द्रिय तथ्याङ्क विभाग, काठमाडौं
- सर्वोच्च अदालत, परमादेश समेत, ०७३-wo-1149
- लोकदर्शन पण्डित, नेपालको संसदीय निर्वाचन दर्पण (२०६७)
- Statistical Pocket Book of Nepal 2018, Central Bureau of Statistics, Kathmandu, pg . 19
- <https://lawcommission.gov.np/np/?cat=96>
- <https://election.gov.np/admin/public//storage/Press%20Release/Press%20Release%202078-1-1.pdf>
- https://election.gov.np/admin/public//storage/Press_Release_2079_5_31.pdf
- <https://election.gov.np/admin/public//storage/Bi-Election/E4647888-DF82-4E0C-8782-3537FCC11980.jpeg>
- <https://election.gov.np/admin/public//storage/Press%20Release/Press%20Release%202078-09-05.pdf>
- <http://www.onlinekhabar.com/2023/03/1281885>, dated: 2023.05.18; 08:20AM.

कोभिड १९ महामारीले नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा जन्माएका सैद्धान्तिक बहसहरू

डा. नरेन्द्रराज पौडेल

सारांश

यस आलेखमा कोभिड १९ महामारीको बीचमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले महामारीलाई नियन्त्रण तथा रोकथामको लागि चालिएका प्रयासहरू, नीति निर्माण, नेपाल र नेपालीलाई कोभिड १९ को महामारीले पारेको प्रभावहरूको व्याख्या गर्ने प्रयास गरिएको छ। यिनै प्रयासहरूलाई आधारित बनाई नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका सबल वा दुर्बलपक्षहरूलाई विवेचना गर्दै नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले सिकेका पाठहरूको प्रस्तुती दिइएको छ। यिनै नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले गरेका क्रियाकलापहरू, यसैका सबल र दुर्बल पक्षहरू सहीत सिकेका पाठहरूको आधारमा सार्वजनिक प्रशासनका सिद्धान्तहरूको समालोचना गरी निष्कर्ष निकालिएको छ। आ.व. २०७८/०७९ मा प्रकाशित महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन, विश्वस्वास्थ्य संगठनले संकलन गरेका कोभिड १९ का तथ्याङ्कहरू सन् २०२० देखि २०२३ र २० जना सेवाग्राहीहरू संग लिइएको अन्तर्वार्ताका आधारमा माथि उल्लेखित सवालहरूको जवाफ प्रस्तुत गरिएको छ। यिनै सवालहरू र अध्ययन विधिका आधारमा नेपालको संघीय प्रणाली संस्थागत नभइसकेको अवस्थामा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको उल्लेखनीय कार्यसम्पादन हुँदाहुँदै पनि सार्वजनिक प्रशासन कोभिड १९ को महामारीको रोकथाम र नियन्त्रण गर्न प्रभावकारी हुन सकेन। तर पनि यस कोभिड १९ महामारीले गर्दा सार्वजनिक प्रशासन भित्र विकेन्द्रीकरण वा केन्द्रीकरण, निजीकरण वा सरकारीकरण, नयाँ परिस्थितिमा जवाफदेहिता र जिम्मेवारी बहन, आर्थिक अनियमितता, विज्ञहरूको भूमिका जस्ता सार्वजनिक प्रशासनका महत्वपूर्ण पक्षहरूमा बहस जन्माएको छ। तर पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन एकीकृत सेवा व्यवस्थापन, दिगो विकासका लागि विपद कोष व्यवस्थापन, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको निमित्त वैकल्पिक विधिहरूको प्रयोग जस्ता पक्षहरूमा महत्वपूर्ण पाठहरू सिकाएको छ। यिनै पाठहरूको आधारमा अबको सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारीता निर्भर रहने देखिएको छ।

शब्दकुञ्ज : कोभिड १९ महामारी, सार्वजनिक प्रशासन, सेवा प्रभावकारीता इत्यादी

पृष्ठभूमि

डिसेम्बर २०१९ देखि चीनको यु आन प्रान्त देखि फैलिएको कोभिड १९ महामारीले २ महिनामा संसारको हरेक मुलुकहरूलाई अति खतराको सूचीमा पुऱ्याएको थियो (WHO, 2020 Feb 28)। यो संसारमा अति खतरा छ भनी विश्व स्वास्थ्य संगठनले खतराको सूची प्रकाशित गर्दा संसारमा ८३६५२ जनालाई संक्रमण भइसकेको थियो। त्यस अवस्थामा चीन एकलै ७८९६१ र अन्य मुलुकमा ४६९१ जनामा संक्रमण भएको थियो। १३५८ वटा नयाँ कोभिड १९ का बिमारी पहिचान भएका थिए। २७९१ जनाको मृत्यु भइनै सकेको थियो (WHO, 2020 Feb 28)। यो भाइरस संक्रमित मानिसको थुकबाट अर्को मानिसमा सजिलै संक्रमण गर्न सक्ने भएको हुनाले महामारीको रूप निकै द्रुत गतिमा फैलिएको हो। स्थानीय तथा समुदाय संक्रमणबाट र देश विदेशबाट संक्रमित भएर आएको व्यक्तिबाट सजिलै सर्न सक्ने हुनाले यस रोगको संक्रमण हुने बाटो टुटाउनको

लागि मानिसहरूले विश्वस्वास्थ्य संगठनका अनुसार भौतिक दुरी कायम गर्न सुझाव दिइरहेको थियो । तदअनुरूप स्कुल कलेजहरू बन्द गर्ने, लकडाउन, अन्तर्राष्ट्रिय उडानहरू बन्द गर्ने, सभा सम्मेलन बन्द गर्ने, स्वास्थ्य परिक्षण, जनचेतना जगाउने जस्ता कृयाकलाप गर्दै रोकथामका उपायहरू कार्यान्वयन गर्न सम्पूर्ण राष्ट्रहरूलाई सुझाव दिइरहेको थिए (John Hopkins University, 2020) । विश्वमा ९ मे २०२३ सम्मको तथ्याङ्क अनुसार ६८७८९५८३ जनालाई संक्रमित भइसकेका र ६८७९३९६ जनाको मृत्यु भइसकेको अवस्था रहेको छ । नेपालमा पनि जनवरी २०२० मा पहिलो कोरोनाको बيمारी पहिचान गरिएको थियो । अहिले सम्म आइपुग्दा नेपालमा १० लाख मानिसहरू सङ्क्रमित भएका र १२ हजार नेपालीले ज्यान गुमाइसकेको अवस्था छ (Our World in Data, 2023) । कोरोना १९ महामारीले यतिमात्र मानिसहरू संक्रमित हुने र मृत्युहुने श्रृङ्खला मात्र नभई यस महामारीले समाजका हरेक क्षेत्रमा अमिट छाप र महत्वपूर्ण पाठहरू सिकाएको पनि छ । यिनै सिकाएका पाठहरू सार्वजनिक प्रशासनका रूचि रहेको छ ।

सन् २०२३ मे को शुरूवातमा विश्वस्वास्थ्य संगठनको महामारीको खतरा मूल्याङ्कन प्रतिवेदन अनुरूप अब उप्रान्त संसारमा कोरोनाभाइरस महामारीको अति खतरा नभएको उद्घोष गरेको छ (WHO, 2023) । यस पृष्ठभूमिमा कोरोना १९ महामारीले प्रजातान्त्रिक शासकीय स्वरूप अन्तर्गत रहेको नेपालको सार्वजनिक प्रशासन कति हदसम्म प्रभावकारी रहेको छ भन्ने प्रश्न उब्जिएको छ । यस महामारीले नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले के कस्ता प्रयासहरू चालेको छ ? के कस्ता नीतिहरू निर्माण गरेको छ ? कोभिड १९ को महामारी रोकन के कस्ता क्रियाकलापहरू चालेको थियो ? समष्टिमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका के कस्ता सबल र दुर्बल पक्षहरू रहेका थिए ? यि सबै प्रयासहरू, नीति निर्माण तदअनुरूपका क्रियाकलापहरू, सबल र दुर्बल पक्षहरूको बीचमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले के कस्ता पाठहरू सिकाएको छ भन्ने सवालहरूको जवाफ खोज्न यो लेख केन्द्रित छ । साथै तिनै नतिजाहरूको आधारमा सार्वजनिक प्रशासनको सैद्धान्तिक बहस गरी निष्कर्ष निकालिएको छ ।

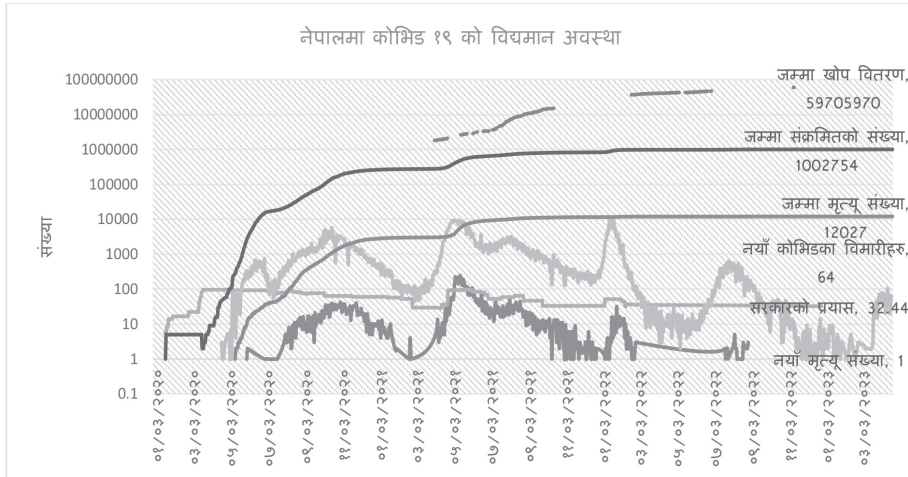
अध्ययन विधि

यस आलेखमा विश्वस्वास्थ्य संगठनले संकलन गरेको सन् २०२० जनवरी ३ तारिख देखि २०२३ अप्रिल २६ तारिखसम्मका नेपालको तथ्याङ्क द्वितीय स्रोतबाट संकलन गरी नेपालमा कोभिड १९ को वस्तुस्थिति प्रस्तुत गरिएको छ । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा कोभिड १९ को महामारी पारेको प्रभावलाई समेत केलाउने प्रयास गरिएको छ । यस कार्यको लागि नेपालको महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन २०७८ र २०७९ मा गरेका कार्यसम्पादन मूल्यांकन प्रतिवेदनलाई आधार बनाइएको छ । यसरी द्वितीय तथ्याङ्कहरू संकलन गरिएको छ भने नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका सबल, दुर्बल पक्षहरू सहीत सिकिएका पाठहरूलाई केलाउन २० जना सेवाग्राहीहरूसँग खुल्ला विषयगत प्रश्नावली बनाई अन्तर्वार्ता पनि लिइएको छ । नेपालले कोभिड १९ को विरुद्ध चालेका कदमहरू, नीति निर्माण र यसबाट भएका असरहरू पाइएका नतिजाहरूको आधारमा सार्वजनिक प्रशासनको सैद्धान्तिक बहस गरी निष्कर्ष निकालिएको छ ।

नेपाल सरकारले कोभिड १९ महामारीलाई रोकथाम गर्न चालेका उपायहरू

शुरूवातको चरणमा कोभिड १९ महामारीको अवस्थामा गैर फार्मास्यूटिकल उपायहरूको अवलम्बन गर्नुको विकल्प थिएन किनभने कोभिड १९ को विरुद्धको भ्याक्सिन उत्पादन भएकै थिएन । तदअनुरूप गैर फार्मास्यूटिकल उपाय भित्र आपतकालीन प्रशासकीय संरचना, महामारीको आपतकालको घोषणा, सैनिक परिचालन, आर्थिक सहायता र सामानहरूको आयात निर्यातमा रोक लगाउने कार्य गरेको थियो । यसैगरी

सामाजिक तथा भौतिक दूरी कायम गराउन सार्वजनिक सभा सम्मेलन गर्न रोक लगाएको, स्कूल कलेजहरूको बन्द र सार्वजनिक यातायात अन्तर्राष्ट्रिय आवागमनमा रोक, अन्तर्राष्ट्रिय सिमाहरू बन्द गर्ने लगायतका कार्यहरू विश्वमा गरिएका थिए (John Hopkins University, 2020) । तर यिनका विधि तथा मोडलहरू फरक फरक थिए (Paudel, 2022) । यस्ता उपायहरूको बावजूद पनि नेपालको सन्दर्भमा कोभिड १९ को महामारीको जनवरी २०२० देखि अप्रिल २०२३ सम्म विद्यमान अवस्था देहायको ग्राफमा प्रस्तुत गरिएको छ ।



महालेखा परीक्षकको विशेष कार्यसम्पादन प्रतिवेदन २०७९ अनुसार नेपाल सरकारले २०७६ चैत्र ११ गते बन्दाबन्दी र २०७८ वैशाख १६ देखि ज्येष्ठ मसान्त सम्म आंशिक बन्दाबन्दी गरेको थियो । कोभिड १९ को सङ्क्रमण रोकथाम र उपचार सम्बन्धमा स्वास्थ्य उपचार उपकरण खरिद एवं वितरण कोषको व्यवस्थापन, पीसीआर परीक्षण क्वारेन्टाइन तथा आइसोलेसन व्यवस्थापन, राहत वितरण, अस्थाइ कोभिड अस्पताल सञ्चालन, स्वास्थ्य एवं अन्य जनशक्तिको परिचालन, कोभिड सूचना प्रवाह, नागरिक उद्धार, बन्दाबन्दीमा सेवा प्रवाह लगायतका क्रियाकलापहरू तीनवटै तहका सरकारहरूले सञ्चालन गरेका थिए (Office of Auditor General, 2078, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९, समष्टिमा नेपाल सरकारले चालेका कदमहरूको प्रयासको मापन २०७६ को चैत्रमा लगभग ९६.३ रहेको र २०७९ को पुसमा ३२.४४ रहेको पाइएको छ (Our World in Data, 2023) । यस्ता कार्यबाट सरकारले अझै यथोचित कदम चाल्दा चाल्दै पनि नपुग भएको विद्यमान अवस्था देखिएको छ । दुई वर्ष भन्दा माथिका सबै उमेर समूहका नागरिकलाई सरकारले कम्तिमा २ डोज र फ्रन्टलाइन स्वास्थ्य कर्मी, दिर्घ रोगी र ६० वर्ष भन्दा माथिका उमेर समूहलाई थप एक डोज गरी ७ करोड खोपको अनुमान गरिएको थियो (Chhetri et al, 2022) । नेपालले कोभिड १९ को भ्याक्सिन लगाउने कार्य २०७७ पुसबाट शुरूवात गरेको थियो । २०७९ मंसिर सम्ममा करिब ६ करोड खोपको मात्रा लगाएको तथ्यांकले देखाएको छ । यसमा कम्तिमा १ डोज सबै नागरिकहरूले लगाएको देखाएको छ (Chhetri et al, 2022) ।

यस्ता कार्य गर्न ठूलो धनराशिको आवश्यक पर्ने हुँदा आर्थिक स्रोत साधनको परिचालन गरेको थियो । तसर्थ यस कोभिड १९ महामारीले आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक लगायत विविध क्षेत्रका प्रभाव पारेको देखिएको छ । साथै उद्योग, व्यवसाय, शैक्षिक लगायतका संस्थाहरू बन्द भइ उल्लेखनीय जनशक्तिले रोजगारी गुमाएको अवस्था छ ।

कोभिड १९ महामारी नियन्त्रण गर्न निर्माण गरिएका नीतिहरू

यस महामारीको लागि विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र नियमावली २०७६, जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५ नियमावली, २०७७, संक्रामण रोग ऐन, २०२०, औषधि ऐन, २०३५, स्वास्थ्य बीमा ऐन, २०७४ र नियमावली, २०७५, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र कोभिड १९ संकट व्यवस्थापन सम्बन्धी अध्यादेश, २०७८ लगायत कोरोना सङ्क्रमण महामारी रोकथाम र नियन्त्रणका लागि २२ वटा भन्दा बढी मापदण्ड र निर्देशिकाहरू जारी गरी कार्यसम्पादन गरेको छ (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) ।

संस्थागत संरचनामा नोबेल कोरोना रोग रोकथाम तथा नियन्त्रण उच्चस्तरीय समन्वय समिति र यसैको अधिनमा अपरेशन समिति, सहजीकरण समिति, प्रदेश, जिल्ला र स्थानीय स्तरमा कोभिड १९ संकट व्यवस्थापन केन्द्र जस्ता अनेकन समिति र उपसमितिहरू कार्यरत रहेका थिए (Office of Auditor General, 2078) । स्रोत परिचालनको सम्बन्धमा नेपाल सरकारले २०७६ र २०७७ मा वैदेशिक ऋण सहयोग बाहेक जम्मा रू ३२ अर्ब ६२ करोड १८ लाख खर्च भएको छ (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) ।

नेपालमा कोभिड १९ महामारीका नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा परेका असरहरू

कोभिड १९ को कारणले नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको हरेक सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक क्षेत्रमा उल्लेखनीय असर परेको छ । शिक्षा, स्वास्थ्य र जनजीविका सहित साँस्कृतिक पक्षहरूमा असर गरेको छ (Paudel, 2022) । नेपालमा स्वास्थ्य सेवा प्रवाह गर्दै आएका कुल ३० हजार १०१ जना स्वास्थ्य कर्मीहरूको दरबन्दी मध्ये ३ हजार ९९ पद रिक्त रहेको अवस्थामा पनि प्रति हजार जनामा ०.३ अस्पतालको वेडसंख्या हुँदाहुँदै पनि स्वास्थ्य सेवा प्रवाह भएको थियो (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) । यी स्वास्थ्यकर्मीहरू अरू नियमित स्वास्थ्य उपचारमा संलग्न हुनुको सट्टा कोभिड १९ का बिमारीहरूको उपचारमा संलग्न भएको हुनाले नियमित जाँच गर्नुपर्ने बिमारीहरू स्वास्थ्य सेवाबाट बञ्चित हुन परेको थियो । कोभिड १९ का बिमारीहरूलाई अस्पतालमा वेड उपलब्ध हुन सकेको थिएन । कतिपय बिमारी घर फर्कनु परेको थियो भने कतिपय विमारीलाई खुल्ला ठाउँमा राखेर भए पनि उपचार गरिएको थियो । यसकारणले नेपालमा स्वास्थ्यकर्मीहरूको संख्या कम भइरहेको र अस्पतालमा वेडसंख्या लगायत अक्सिजन, भेन्टिलेटर जस्ता जीवन बचाउने अन्य सामग्रीहरूको अभाव भइरहेको अवस्थाले गर्दा नियमित हुनुपर्ने राष्ट्रिय स्तरमा सञ्चालन गरिएका स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमहरू, आधारभूत तथा आकस्मिक सेवा, मानसिक र स्थानीय तहबाट रेफरल अस्पतालमा रेफर भएका सेवाहरू प्रभावित भएका थिए (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) । यसले गर्दा कोभिड १९ ले जनताको जनजीवनमा नकारात्मक असर गरेको थियो ।

कोभिड १९ को महामारीको कारणले शैक्षिक क्रियाकलापहरू भौतिक रूपमा सञ्चालन हुन सकिरहेको थिएन । ३५ हजार ६७४ विद्यालयहरूमा ८३ लाख ३५ हजार विद्यार्थीहरूको शिक्षामा वैकल्पिक व्यवस्थापन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक परिस्थितिले नकारात्मक असर गरिरहेको थियो । खासगरी अनलाइनमा शिक्षा प्रदान गर्नको लागि इन्टरनेटको सुविधा कम भएको र सबैजना सँग ल्यापटप लगायतका सामग्रीहरू, टेलिभिजन र रेडियो सेटहरू नभएको हुनाले शिक्षा जस्तो मौलिक हकबाट विद्यार्थीहरू विमुख भएका थिए । त्यसैगरी उच्चशिक्षाका १३ वटा विश्वविद्यालयहरूमा अध्ययनरत ५ लाख विद्यार्थीहरूलाई व्यवस्थापन गर्न सहज अवस्था भएको थिएन । बन्दावन्दीमा एसईई र कक्षा १२ को परीक्षाफल विद्यालयको आन्तरिक मूल्यांकनको आधारमा तय गरिएको थियो । विश्वविद्यालयहरूको जाँचलिन ढिलाभई शैक्षिक क्याल्लेण्डर ढिला हुन गएको थियो (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) । यसबाट समष्टीमा शैक्षिक गुणस्तरमा असर गरेको थियो ।

आर्थिक क्षेत्र भन्नाले आर्थिक वृद्धि, राजस्व संकलन, वैदेशिक रोजगार, पर्यटन क्षेत्र, सार्वजनिक खरिद, उद्योग व्यवसाय सञ्चालन, कर्जा प्रवाह, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थालाई सहूलियत जस्ता पक्षहरूलाई भनिएको छ । कोभिड १९ को कारणले २०७६ र २०७७ मा क्रमशः ८.५ र ७ प्रतिशत आर्थिक वृद्धिको अनुमान गरिएको थियो । तर कोभिड १९ को महामारीको कारणले २०७६ सालमा आर्थिक वृद्धि ऋणात्मक हुन गई केवल २.१ भएको थियो भने २०७७ सालमा ४.०१ प्रतिशतको हाराहारीमा पुगेको थियो । यसरी पछिल्लो दुइ दशकको तुलनामा आर्थिक वृद्धिमा उच्च गिरावट भएको यो पहिलो पटक हो । यसैगरी राजस्व असुलीमा पनि उच्च गिरावट आएको थियो । २०७३ र २०७४ मा क्रमशः २३.३६ र २७.१२ प्रतिशतले वृद्धि भएकोमा २०७५ मा केवल ७.३२ प्रतिशत र २०७६ मा केवल ०.२ प्रतिशतले मात्र वृद्धि भएको थियो । (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) । यसरी राजस्व संकलनको लक्ष्यमा निकै गिरावट आएको थियो । राजस्व सङ्कलन न्यून भएको अवस्थाले सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनको साधारण खर्च समेत चल मुस्किल भएको अवस्था रहेको छ । विकास निर्माणका कार्यहरू सरकारले ऋण लिन परिरहेको छ । तसर्थ यस परिस्थितिले गर्दा सार्वजनिक प्रशासनमा गुणात्मक नकारात्मक असर परिरहेको छ । २०८० देखि सरकारले सार्वजनिक क्षेत्रमा काम गर्ने कर्मचारीको तलब भत्ता दिन पनि धौ धौ परिरहेको अवस्था छ ।

वैदेशिक रोजगारीमा जाने नागरिकको संख्या घटेको कारणले सूचीकृत बेरोजगारीको संख्या बढेको छ । २०७७ मा नेपालमा सूचीकृत बेरोजगारको संख्या ७ लाख ५२ हजार रहेको छ (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) । तर नेपालमा ति बेरोजगार युवा युवतीलाई रोजगार दिन सकिरहेको छैन । वैदेशिक रोजगार घट्नुको कारणले देशले आम्दानी गर्ने रेमिटेन्स घटेर वैदेशिक मुद्रा सञ्चितमा असर गरिरहेको छ । यसको कारणले अत्यावश्यक सामग्रीहरूको आयात गर्न बाधा पर्ने देखिएको छ ।

नेपालले २० लाख पर्यटन देशमा भित्र्याउने लक्ष्यका साथ सन् २०२० अर्थात २०७७ लाई नेपाल भ्रमण वर्ष २०२० मनाउदै थियो । यस कोरोनाको कारणले यस कार्यक्रम स्थगित गर्नुपरेको थियो । भ्रमण वर्षलाई लक्षित गरी निर्माण गरिएका होटलहरूले बैङ्कको व्याज तिर्न पनि कठिन अवस्था सृजना भएको थियो । २०७५ र २०७६ मा प्रत्येक वर्ष लगभग १२ लाख हाराहारी पर्यटकहरू आएको अवस्थामा २०७७ र २०७८ मा केवल क्रमशः २ लाख ३० हजार र १ लाख ५० हजारमा सीमित भएको थियो । नेपाल सरकारले २०७५ मा पर्यटन क्षेत्रबाट रू ७४ करोड लगभग राजस्व सङ्कलन गरेको मा २०७७ मा केवल साढे ३२ लाख मात्र सङ्कलन गर्न सकेको थियो (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) ।

सार्वजनिक खरिदको सन्दर्भमा तोकिएको समयमा कार्यसम्पादन गर्न नसकिएको कारणले म्याद थप गर्न परेको र यसैको कारणले लागत बढ्न गएको थियो । उद्योग धन्दाको सञ्चालनको सन्दर्भमा पनि राष्ट्रबैङ्कले दिएको तथ्याङ्क अनुसार २०७७ मा केवल ४ प्रतिशत उद्योग मात्र पूर्ण रूपमा सञ्चालन थिए भने ३५ प्रतिशत उद्योगहरू आंशिक रूपमा सञ्चालन भएको थिए । बाँकी ६१ प्रतिशत उद्योगहरू बन्द अवस्थामा रहेका थिए । तर त्यस पछिका दिनहरूमा भने क्रमशः सुधार हुँदै गएको पनि राष्ट्रबैङ्कको प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ । सरकारले कोभिड १९ बाट प्रभावित पर्यटन, उद्योग व्यवसायलाई सघाउन १०४१०९ जना उद्यमीलाई २०७८ आषाढसम्म १.६ खर्ब रूपैया सहूलियत कर्जा प्रवाह गरेको थियो । यसै गरी सरकारले सामाजिक सुरक्षा कोषमा २०७६ र २०७७ मा गरेर २.९ अर्ब रूपैया योगदान गरेको छ । उद्योगी व्यवसायीलाई राजस्व मिन्हा गरेको छ (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) ।

नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय समक्ष दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्नमा प्रतिवद्धता जनाएको छ । गरिबी, भोकमरी, सबैलाई शिक्षा स्वास्थ्य सेवा पुऱ्याउने, लैङ्गिक समानता, स्वास्थ्य पानी, उर्जामा पहुँच, सुशासन लगायतका लक्ष्यहरू प्राप्तिको लागि पुँजी लगानी गर्नु पर्छ । तर नेपाल सरकारले कोभिड १९ को कारणले तोकीएको पुँजी लगानी गर्न नसकेर दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तमा नकारात्मक असर गर्ने देखिएको छ (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) ।

समष्टिमा कोभिड १९ को रोकथाम गर्न बन्दाबन्दी गर्न परेको कारणले, मानिसको सामाजिक र आर्थिक गतिविधिहरूलाई निषेध गरेका कारण हिँडडुल र यात्रामा अवरोध सिर्जना भएको, कालोबजारीलाई प्रभावकारी तरिकाले नियमन गर्न नसकिएको, उद्योग धन्दा तथा व्यापार व्यवसाय बन्द भएका कारणले दैनिक ज्यालादारी तथा मजदुरी गरी खाने वर्गको रोजगारी गुम्दै गएको र आय घटेको थियो । जसको फलस्वरूप नेपालीको जनजीवनमा नकारात्मक असर गरेको थियो ।

कोभिड १९ महामारीका बीचमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासन

नेपालको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले कोभिड १९ को सङ्क्रमणको रोकथाम नियन्त्रण र उपचार सम्बन्धमा पूर्व तयारी, राहत वितरण, क्वारेन्टिन तथा आइसोलेसन व्यवस्थापन, स्वास्थ्य सामग्री खरिद, पूर्वाधार विकास, जनशक्ति व्यवस्थापन, सचेतना अभिवृद्धि, सिमा विन्दु निगरानी, खोज ट्रेसिङ्ग, परीक्षण र उपचार, कोभिड अस्पताल सञ्चालन एवं व्यवस्थापन तथा खोप खरिद एवं खोप लगाउने लगायतका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरेका थिए । यसै सन्दर्भलाई लिएर सार्वजनिक प्रशासनको सार्वजनिक जवाफदेहिता र पारदर्शिता प्रवर्द्धन गर्दै महामारी नियन्त्रण गर्नु यस विषम परिस्थितिमा प्रमुख लक्ष्य हो भन्ने मूल भावमा आधारित भएर नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका सबल र दुर्बल पक्षहरू केलाउनको लागि २० जना सेवाग्राहीसँग लिइएको अन्तर्वार्ता लिइएको थियो । जसअनुसार नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका सबल र दुर्बल पक्षहरू देहाय बमोजिम छन् ।

सार्वजनिक प्रशासनका सबल पक्षहरू

- वि.सं. २०७२ बाट शुरूवात भएको संघीय गणतान्त्रिक पद्धती संस्थागत नभइसकेको अवस्थामा पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूको सक्रियतामा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा तदारुकता देखिएका थिए । सोही बमोजिम सिसिएमसिको निर्देशनमा प्रदेश स्तरीय, जिल्ला स्तरीय र स्थानीय तह स्तरीय समितिहरू परिचालन भएका थिए । यसरी नेपाल सरकारले कोभिड १९ को महामारीको सम्पूर्ण जिम्मेवारी लिएको थियो र सोही बमोजिम कार्य गर्दै आएको थियो ।
- नेपालका नेपाल आर्मी, नेपाल सशस्त्र प्रहरी बल र नेपाल पुलिस सुरक्षाका तिनवटै अङ्गहरूले सुरक्षा कर्मीहरूलाई खटाएका थिए । सुरक्षाकर्मीको नियमित काम बाहेक विपद व्यवस्थापन एक अर्को काम हुँदाहुँदै पनि यति लामो समयसम्म उनीहरूले बन्दा बन्दीको समय, आकस्मिक उद्धार, मृतकको दाहसंस्कार गर्न देखि घरबाट हस्पिटल सम्म पुऱ्याउन सुरक्षाकर्मीहरू परिचालन गरिएको थियो ।
- निजामती कर्मचारीहरू र निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले स्थानीय तहसम्म गएर संगसंगै कोभिड १९ का बिमारीहरूलाई सेवा प्रवाह गरेका थिए । यसले राजनीतिक नेतृत्व र कर्मचारीबीचको सहसम्बन्धलाई नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा नयाँ परिभाषा दिएको छ ।
- कर्मचारीहरू, स्वयंसेविहरू, चिकित्सकहरू, सुरक्षाकर्मीहरूलाई विश्वस्वास्थ्य संगठनको प्रोटोकल अनुसार अभिमुखीकरण गरिए । आवश्यक पर्ने नयाँ मानिसहरू पनि भर्ना गरी सेवा प्रवाहमा निरन्तरता दिएको पाइयो । यसरी विषम परिस्थितिमा सेवा प्रवाहलाई निरन्तरता दिइनुपर्ने सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण कडीलाई कार्यान्वयन गरेको थियो ।

- कोभिड १९ का सम्भावित बिमारीको लागी आइसोलेसन केन्द्रहरूको निर्माण र बिमारी भैसकेकाहरूको लागि क्वारेन्टाइनको निर्माण, कमजोर आर्थिक अवस्था भएका मजदुरहरूलाई राहत वितरण गरिए, बाहिरबाट आएका र नजानेका नागरिकलाई सहायता केन्द्र राखिए, जो आपतमा परेका थिए उनीहरूलाई आपतकालीन उद्धार गरिए । यसरी कोभिड १९ का संक्रमित बिमारीहरू र संक्रमित नभएकालाई छुट्टयाइ उपचार गर्ने तथा जीवन जिउन असहज भएका तर संक्रमित नभएका सबै नागरिकलाई एकै पटक सेवा प्रवाह गर्नु नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको उल्लेखनीय पक्ष हो ।
- नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले नागरिकको जिउधनको सुरक्षा गर्नको निमित्त संचार माध्यमहरूबाट कोभिड १९ को महामारीमा के गर्न हुने र के गर्न नहुने दुबै पक्षका सूचनाहरू जारी गरेको थियो । यस्तो कार्य पटक पटक दोहोर्‍याएको थियो । यस्तो कार्यले नागरिकहरूको आनीबानी तथा व्यवहार परिवर्तन गरी कोभिड १९ बाट बच्न र बचाउन मद्दत गरेको थियो ।
- नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले कल सेन्टरहरू मार्फत दैनिक कोभिड १९ का विमारीहरूको जानाकारी लिने कार्य गरिएको थियो । सामाजिक सञ्जालहरूबाट नागरिकहरूको स्वास्थ्य लक्षणहरू संकलन गरी कुन नागरिक कुन अवस्थामा रहेको छ भन्ने पहिचान गर्ने कार्य गरेको थियो ।
- नेपालको मात्रै स्रोत साधनले नपुग्ने भएको हुनाले आवश्यकता अनुसार विदेशी दातृ निकायहरूबाट सहयोग परिचालन गरिएको थियो । यसरी आपतविपत परेको बेला नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले बाह्य समुदायको सहयोग परिचालन गर्न सक्षम भएको थियो ।

सार्वजनिक प्रशासनका दुर्बल पक्षहरू

- संघीयताको मुल मर्म भनेको शक्ति हस्तान्तरण हो । नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहहरू छन् । तर तिनीहरूले सधै नै संघको मुख ताकिरहेको देखियो । प्रायःजसो स्थानीय निकायहरूले जिम्मेवारीबाट उम्कन खोजेको पाइयो । यो भनेको सार्वजनिक प्रशासनमा विकेन्द्रिकरण प्रक्रिया माथि नै प्रश्न चिन्ह भएको छ ।
- नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको कोभिड १९ नियन्त्रण गर्ने प्रयास हुँदाहुँदै पनि पर्याप्त मात्रामा पिसिआर परीक्षण हुन सकेन, पर्याप्त हस्पिटलहरू नभएको, विशेषज्ञ चिकित्सकको अभाव भएको, स्वास्थ्य उपकरणको अभाव भएको, नर्सहरूको अभाव भएको, आइसोलेसन केन्द्रहरूको निर्माणमा ढिलाई भएको जस्ता कमजोरीहरू देखिएका थिए । यसबाट सरकारले लिनपर्ने यथोचित जिम्मेवारी नलिएको हो भन्न सकिने ठाउँ रहेको छ ।
- डिसेम्बर २०१९ मा नै चीनमा भयावह अवस्था भएको थाहा पाउँदापाउँदै नेपाल सरकारले कोभिड १९ को संभावित विषम परिस्थितिलाई आंकलन गरेको देखिएन । जब नेपालमा नै कोभिड १९ का बिमारीहरू देखिए त्यस पछि मात्र तिनीहरूको नमूनाहरू संकलन गरी हड्कड् लगेर परीक्षण गरिएको थियो । यस भित्र लुकेको कुरा के हो भने नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले समयमा कोभिड १९ का बिमारी पहिचान गर्ने संयन्त्र नै निर्माण गरेको थिएन ।
- १२ हजार भन्दा बढी नागरिकहरूले ज्यान गुमाउनु परेको थियो । त्यतिकै मात्रामा परिवारहरू स्वजनबाट विमुख हुन परेको छ । यसरी तिनीहरूको जीवनयापनको लागि विशेष ध्यान जान सकेको देखिँदैन ।
- सम्पूर्ण बजेट कोभिड १९ मा खर्च भएको र पुँजीगत लगानी कम हुन गएको विद्यमान अवस्थालाई नयाँ वैकल्पिक उपायहरूको अभाव रहेको देखियो । कमजोर अर्थतन्त्र भन् कमजोर हुनगई नागरिकहरूले मंहगी र अभावमा जीवनयापन गर्न परिरहेको छ ।

- कोभिड १९ कै कारणले स्वास्थ्य क्षेत्रमा अत्याधिक बजेटको खर्च भएको हुनाले नेपालको सन्तुलित विकासको अवधारणामा प्रभाव परेको थियो । यसले अझै पनि निरन्तरता पाइरहेको छ ।
- विश्वसमुदायले नेपाललाई सुविधाका खोपहरू दिएको र नेपाल सरकारले पनि खोपहरू खरिद गरेको थियो । तर यस अवस्थामा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले चुस्त र दुरूस्त रूपमा खोपहरूको वितरण गर्न सकेन । खोप भनेको नागरिकको हक हो । तर यस अवस्थामा पहुँच हुनेहरूले प्राथमिकता साथ लगाएका थिए । यसरी नागरिक नागरिक बीचमा विभेद देखिएको थियो । यो पक्ष सार्वजनिक प्रशासनको मर्म विपरित हो ।
- केही उच्च पदस्थ पदाधिकारीहरूले स्वास्थ्य सम्बन्धी सामग्रीहरूको खरिदमा अनियमितता भएका समाचारहरू बाहिर आएका थिए । यसरी खरिद सम्बन्धी कानूनलाई विषम परिस्थितिमा निलम्बन गरी गरिएको अवस्थामा आर्थिक लेनदेनमा जानु भनेको सम्पूर्ण रूपमा अनैतिकताको पराकाष्ठ हो । यस्तो कार्यहरूले नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सुशासनको प्रत्याभूति गर्दैन । यो पक्ष निकै नै दुर्बल पक्ष हो ।
- उपचारको क्रममा पनि अति सम्बेदनशिल उपचारमा रहेका बيمारीहरूलाई अक्सिजन सिलिण्डरको र भेण्टिलेटरको अभाव भएको थियो । यसरी सम्पूर्ण बजेट खर्च गर्दा पनि यस्ता सामान अभाव हुनु भनेको व्यवस्थापकीय अक्षमता हो ।
- दात्री निकायबाट ऋण लिइएको थियो तर यसको सही सदुपयोग भएन भन्ने जनगुनासो पर्याप्त मात्रामा आएको छ । सरकारले के कसरी सही सदुपयोग भएको छ जुन कुरा स्वसूचना जारी गर्नुपर्ने थियो । यस कुरामा नेपालको सार्वजनिक प्रशासन चुकेको छ ।
- अहोरात्र खटिने सुरक्षाकर्मी लगायतका कर्मचारीहरूलाई प्रोत्साहन भत्ताको व्यवस्था सरकारले गरेको थियो । तर उनीहरूलाई सही समयमा प्रदान गर्न सकिएन । यसरी अहोरात्र सडकमा खटिने सुरक्षा कर्मीलाई तोकिएको प्रोत्साहन भत्ता समयमा नदिने भनेको गैर जिम्मेवारीको उल्लेखनीय उदाहरण हो ।
- नेपालले २०४८ देखि नै निजीकरण र उदार अर्थतन्त्रको नीति अगालेको थियो । निजीक्षेत्रले सार्वजनिक प्रशासनमा साभेदारी भूमिका निभाउन सक्छ भन्ने मान्यताको विपरित यस कोभिड १९ को महामारीको समयमा प्रमाणित गरिदिए किनभने निजी क्षेत्रले शुरूवातको चरणमा कोभिड १९ महामारीलाई नियन्त्रण लिन र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सहयोग गरेको थिएन । तसर्थ अबका दिनमा निजीकरण र उदार अर्थतन्त्रमा पुनः विचारको ढोका खोलिएको छ ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका केहि सिकाइहरू

पाठ १ एकीकृत सार्वजनिक सेवा व्यवस्थापन: विपद व्यवस्थापन ऐन, संक्रामक रोग सम्बन्धी ऐन, जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन अन्य नियम कानून अनुसारले लक्षित गरेका प्रावधान अनुसार सधै संघ, प्रदेश तथा स्थानीय निकायका सार्वजनिक प्रशासन तयारी अवस्थामा रहीरहनुपर्ने महत्वपूर्ण पाठ भएको देखिन्छ । यसरी विभिन्न क्षेत्रका राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको एकीकृत रूपमा कार्यसम्मपादन गर्न आवश्यक रहेको पक्ष समेत उजागरण गरेको छ । तसर्थ यस कोभिड १९ महामारीबाट सार्वजनिक प्रशासनलाई अबका दिनमा थप प्रभावकारी बनाउन एकीकृत सेवा सञ्चालन गर्न गराउन महत्वपूर्ण पाठ रहेको छ ।

पाठ २ केन्द्रीकृत वा विकेन्द्रीत नेपालको सार्वजनिक प्रशासन: नेपालमा २०७२ को संविधान अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका कार्यहरू र साभ्ता कार्यहरूको विषयमा उल्लेख गरेको छ । विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त बमोजिम ती निकायहरूले आआफ्नो कार्यादेश भित्र रहेर प्रभावकारी ढंगले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नु

पर्नेमा केन्द्रको निर्णयहरू कुरेर बसिरहेको पाइयो । स्रोत साधनहरूको परिचालनमा पनि केन्द्रलाई दोषारोपण गरेको पनि पाइयो । केन्द्रले पनि स्थानीय निकायहरूले गरेनन् भनी दोषारोपण गरेको पाइयो । केन्द्रको खास गरी राजनीतिक केन्द्रीय नेतृत्वले पनि स्थानीय निकायले उनिहरूले दिएको आदेशको पालना गरून भन्ने मनसायबाट कार्य गरेको पाइयो । यसरी चलाइएको सार्वजनिक प्रशासनको अभ्यासले विकेन्द्रीकरणको आवरणमा केन्द्रकृत मानसिकता हावि भएको देखाउछ । नेपालको संघीय सार्वजनिक प्रशासनले कुन विधि वा मोडलको चाही ठिक वा वेठिक हो भन्ने पक्ष निक्यौल गरी अभ्यासमा ल्याउन पर्ने देखियो । खिचडी मनोवृत्तिमा बसेर सार्वजनिक प्रशासन प्रभावकारी तरिकाले चल्दैन भन्ने पक्ष कोभिड १९ को महामारीले प्रष्ट बनाएको छ ।

पाठ ३ सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा निजीक्षेत्रको भूमिका: नेपालले पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सन् १९९० को दशकमा खुल्ला बजार र निजीकरणको अवधारणा अनुसार सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति अझालेको थियो । तर कोभिड १९ को महामारीको अबधिमा निजीक्षेत्रको भूमिका प्रति नागरिक सन्तुष्ट हुन नसकेको अवस्था देखियो । नाफा कमाउनको लागि मात्र निजीक्षेत्र होइन सार्वजनिक क्षेत्रको खतरा उठाउन पनि निजी क्षेत्र हो भन्ने मान्यताको विपरित अभ्यास भएको पाइयो । तसर्थ अवका दिनमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा खुल्ला बजार र निजीकरणको विद्यमान नियम कानूनमा परिवर्तन जरूरी भएको पाठ सिकाएको छ ।

पाठ ४ विभेदरहित सार्वजनिक सेवा प्रवाह र व्यवस्थापन: सार्वजनिक प्रशासनका कामकारवाहीहरू यथाशिध्द अनलाइनमा रूपान्तरण गर्नुपर्ने देखिन्छ । अबको सार्वजनिक सेवा प्रवाह “फेसलेस, क्यास लेस, भौतिक उपस्थिति रहित” हुनुपर्दछ भन्ने सन्देश दिएको छ । तर नेपालको विद्यमान अवस्था सम्पूर्ण नेपालीहरू सूचना प्रविधिमा पहुचमा छैनन । तसर्थ संग संगै भौतिक रूपमा पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने अर्को पाठ भएको छ । यसरी दुबै माध्यमबाट सेवा प्रवाह गर्दा सूचना प्रविधिमा जानाकारी भएका र नभएका नागरिक बीचमा विभेद हुँदैन । तसर्थ सार्वजनिक पदमा आसिन प्रशासकहरूलाई दुबै विधिमा तालिम प्रदान गर्नुपर्ने र स्मार्ट प्रशासक तयार गर्नु अर्को महत्वपूर्ण पाठ भएको छ ।

पाठ ५ विपदकोष व्यवस्थापन: कोभिड १९ महामारी जस्तै भविष्यमा आई पर्ने महामारी तथा विपदको लागि सबै नागरिकहरूको योगदान रहने गरी विपदकोषको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । यसले सार्वजनिक प्रशासनले विपद आइपरेको अवस्थामा स्रोत साधन नभएर अन्यत्रबाट रकमान्तर गरेर कार्यगर्नुपर्ने अवस्थाबाट मुक्त हुनजान्छ र दिगो विकासमा यसले टेवा पुऱ्याउने देखिएको छ ।

पाठ ६ आपत विपद सम्बन्धी कृत्रिम अभ्यास: राजनीतिक समस्यामा आधारित भई अध्ययन अनुसन्धान गरी समुदायहरू, स्कूल, कलेज, संघ संगठनहरूलाई नै आफ्ना आईपर्ने समस्याहरूको नै पहिचान गरी समस्या समाधान गर्न सम्बन्धित निकायको क्षमता विकासको लागि कृत्रिम वातावरणमा विपद सम्बन्धी अभ्यास गराइनुपर्ने देखियो ।

पाठ ७ पूर्वाधार विकासमा ठूलो लगानी: कोभिड १९ को महामारीले जनशक्ति व्यवस्थापन, हस्पिटल निर्माण, सार्वजनिक भवनहरूको निर्माण (जहाँ धेरै मानिसहरूलाई संग संगै आश्रय दिन सकिने) र आपत विपदमा जिउधनको सुरक्षा गर्न सकिने गरी पूर्वाधार विकासमा ठूलो लगानीको आवश्यकता देखिएको छ । यस्तै गरी सडक निर्माण, विधुतका लाइनहरू निर्माण, हवाइ ग्राउण्डहरूको निर्माण, रंगशालाहरूको निर्माण, बहुतल्ले घर निर्माण जस्ता पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तरको यकिन गरेरमात्र लगानी गर्नुपर्ने पाठ सिकिएको छ । यसभन्दा अगाडीको २०७२ सालको भूकम्पले पनि यही सन्देश प्रवाह गरेको थियो ।

पाठ ८ विश्वविद्यालयहरूको भूमिका: नेपालमा विश्वविद्यालयहरूमा ठुलो धनराशी खर्च गरिएको छ । कोभिड १९ को महामारीको समयमा त्यस्ता विश्वविद्यालयहरूको भूमिका के हो भन्ने प्रश्न जन्मिएको छ । नेपालका विश्वविद्यालयबाट नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले के कति नीति तथा रणनीतिहरूमा संस्थागत नयाँ विकल्पहरू पहिचान गरि दिएको थियो भन्ने अर्को प्रश्न रहेको छ । त्यसैले कोभिड १९ जस्तो महामारीको समस्या समाधानार्थ अध्ययन अनुसन्धानकार्य गर्नको निमित्त र नियमित कार्यहरूमा समेत विश्वविद्यालयहरूले निरन्तर मानवसंसाधन तयार गरिरहन पर्ने देखियो ।

कोभिड १९ को महामारी र सार्वजनिक प्रशासनको बहस

कोभिड १९ महामारीले जनप्रशासनको उद्देश्यहरू हासिल गर्नको निमित्त यसका सिद्धान्तहरूमा जबरजस्ती बदलाव ल्याइदिएको छ । महामारीको कारणले खासगरी जनधनको सुरक्षा र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेक्सम्म छिटो र सत्य तथ्यमा आधारित सेवा प्रवाहको माग गरेको छ । Janssen and Voot (2020, 2p) को बिचारमा कोभिड १९ महामारीको कारणले सार्वजनिक प्रशासनमा तिन किसिमका मुद्दाहरू अगाडि ल्याइदिएको छ । पहिलो सरकारले त्यस महामारीको समयमा कुन आदेश ठिक हो भनेर कसरी पहिचान गर्ने हो ? दोस्रो, सरकारले निर्णय लिदा केन्द्रकृत वा विकेन्द्रित विधिबाट निर्णय लिंदा उचित हुने हो ? तेस्रो भनेको त्यस्तो महामारीबाट नागरिक आतंकित भएको अवस्थालाई कसरी नियन्त्रणमा लिई स्थायित्व प्रदान गर्ने हो ? यस्तो परिस्थितिमा देश देशका सफल तथा असफलका अनुभवहरू रहेका छन् । सार्वजनिक प्रशासनको चुरोकुरा भने सही समयमा सही तरिकाले स्वास्थ्य सेवा प्रवाह गरिएन भने नागरिकको जिउ ज्यानको सुरक्षा हुन नसक्ने देखिएको र सेवा प्रवाह गर्ने स्वयं सेवा प्रदायकको पनि ज्यान जोखिममा भएकोले भन चुनौती थपिदिएको पाइयो । यिनै र यस्ता चुनौतीहरूलाई केन्द्रभागमा राखेर समस्या समाधान गरिएका तथ्यहरूकै आधारमा शासकीय क्षमता मापन गर्न सकिन्छ । त्यसैले सही समयमा, सही तरिकाले, छिटो भन्दा छिटो स्रोत साधनको परिचालनको क्षमता, जनताले माग गरेका सेवाहरूलाई सम्बोधन गर्न सक्ने क्षमता, सेवा प्रवाहको समानुपातिक र न्यायिक वितरणको क्षमता, जनताको व्यवहारलाई नियमन गर्न सक्ने क्षमता जस्ता सूचकहरू मननीय देखिन्छ । यिनै पक्षहरूकै संयोजित आधारमा महामारीले गर्दा विकसित वा विकासोन्मुख वा अति कम विकसित सबै राष्ट्रहरूको शासकीय क्षमतामा प्रश्न चीन्ह खडा गरेको छ । जस्तै विकसित राष्ट्रहरूमा अति विशिष्ट सेवाहरू भएका मुलुकहरू जस्तै इटाली, पश्चिम राष्ट्रहरूमा कोभिड १९ का बिमारीहरूले पनि अति सामान्य उपचार पाउन पनि कठिन भएको अवस्था सृजना भएको थियो । अमेरिका जस्तो शक्तिशाली मुलुक र प्रजातन्त्रिक पद्धती भएको मुलुकमा पनि यस कोभिड १९ को महामारीले मृत्युदर उच्च भएकोले उनिहरूका शासकीय स्वरूप र क्षमतामा प्रश्न चीन्ह जन्माएको छ । सापेक्ष रूपमा अतिकम विकसित मुलुकहरू तिनको तुलनामा कम मृत्युदर भएको पाइयो । नर्वे, दक्षिण कोरिया लगायतका मुलुकको अनुभवमा सरकार र नागरिक सँगको जनविश्वास र जनसहभागिता कारणले सापेक्ष रूपमा कम क्षती हुने र महामारीबाट नागरिकलाई बचाउन सहज हुने निष्कर्ष देखिएको छ । दक्षिण कोरियाको सरकारले महामारीलाई अग्रसरता लिएको कारणले नागरिकहरूले स्वयं संक्रमित भएको नभएको सूचना सरकारलाई दिएका थिए । यसबाट सरकारले पिसिआर परीक्षण र क्वारेन्टाइन निर्माण गरी अरू नागरिकहरूलाई बढी संक्रमित हुनबाट रोक्न सफल भएको थियो (Moon, 2020, 653p) । नर्वे सरकारले सम्पूर्ण प्रशासनिक तहहरू लगायत नीतिगत क्षेत्रमा सहकार्य गरेको थियो । वस्तुगत रूपमा राजनीतिक निर्णयलाई हस्तान्तरण गरिएको थिएन तर विज्ञ र व्यावसायिक व्यक्तिहरू सँग सहकार्य गरेको कारणले विषम परिस्थितिलाई सहजतामा लग्न सकेको थियो (Christensen and Laegreid, 2020) ।

यस महामारीको सन्दर्भमा शासकीय क्षमतामा भित्र सार्वजनिक सूचनाको प्रवाह र पारदर्शिता, स्वच्छक जनसहभागिता, संकलित सूचनाको वैज्ञानिक र नागरिक केन्द्रित भइ विश्लेषण गर्न सक्ने क्षमता, सम्बन्धित सरोकारवालाहरू सँगको सहकार्य, गरिएका निर्णयहरूको बैधानिकता, सेवा प्रवाह र आवश्यकता अनुसार नागरिकको व्यवहार नियन्त्रण गर्न सक्ने क्षमता र सरकारको विश्वसनीयता देहायका पक्षहरू विचारणीय देखिए र यिनै क्षमताहरूको समुच्चतामा सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारिता निर्भर रहेको पाइयो (Paudel, 2022) । तथापि देहायका सार्वजनिक प्रशासनका पक्षहरूमा कोभिड १९ महामारीको कारणले बहस पैरवी जन्माएको छ ।

सार्वजनिक प्रशासनको सामान्य र नयाँ सामान्य परिस्थिति: सामान्य परिस्थितिमा सार्वजनिक प्रशासनका विविध संरचनाहरूले काम गर्दै आएका थिए । सबै पक्षहरूलाई सामान्य रूपमा लिइन्थ्यो । तर कोभिड १९ को महामारीको कारणले परिस्थिति सार्वजनिक प्रशासनको परिस्थिति कोभिड १९ को भ्याक्सिन पत्ता नलाग्ने अवस्था सम्म असामान्य भयो । अहिले पनि कोरोना भाइरसको विभिन्न उत्परिवर्तित स्वरूपको डर यद्यपि छुट्टै छ । अर्थात् नागरिकहरू कोरोना भाइरस सँग जीवन जिउनु छ । त्यसैले सार्वजनिक प्रशासनको परिस्थितिलाई विश्लेषण गर्दा पुन महामारी आउँदैन भन्न सकिने अवस्था नभएको हुनाले यस्तो नयाँ सामान्य परिस्थितिमा सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्न नयाँ विधिहरूको विषयमा खोज अनुसन्धानको आवश्यकता देखिएको छ ।

सामाजिक मूल्यमान्यतालाई महामारीको कारणले चुनौति: सदिआँ देखि नागरिकहरूले मान्दै आएका चाड पर्व, विहे, व्रतबन्ध, पुजा, अनुष्ठान, काजक्रिया जस्ता सामाजिक मूल्य मान्यताहरूमा महामारीबाट बच्नको लागि कटौती गर्न परेको थियो । वास्तविक अर्थमा यस्तो कटौति गर्ने पक्ष सार्वजनिक प्रशासनको दायरा भित्र कहिल्यै पर्दैनथ्यो । तर महामारीको कारणले गर्दा यस्तो अप्रिय निर्णय सार्वजनिक प्रशासनले लिन पर्ने परिस्थिति ल्याइदियो ।

अधिकारको केन्द्रिकरण वा विकेन्द्रीकरण: सार्वजनिक प्रशासनलाई थप प्रभावकारी बनाउन निर्णय गर्ने अधिकारलाई हस्तान्तरण गर्दा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारी हुन्छ भन्ने सार्वजनिक प्रशासनको एक सिद्धान्त हो । तर कोभिड १९ महामारीले गर्दा शक्ति केन्द्रिकरण वा शक्ति विकेन्द्रीकरणको बहस जन्माएको छ किनभने जुन मुलुकमा शक्ति विकेन्द्रीकरण गरिएको छ त्यस्ता मुलुकमा निर्णय ढिलो हुन गयो । जुन मुलुकमा शक्ति केन्द्रिकरण गरिएको छ, त्यस्ता मुलुकले निर्णय सापेक्ष रूपमा छिटो गरेका देखिए । तसर्थ कोभिड १९ को महामारीकै कारणले शक्ति केन्द्रिकरण र विकेन्द्रीकरणको सन्तुलन कसरी मिलाउने र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता ल्याउने विषय बहसमा आएको छ ।

राजनीति, कर्मचारीतन्त्र र विशेषज्ञता: सार्वजनिक प्रशासनमा राजनीतिज्ञहरूले नीति निर्माण गर्ने, कर्मचारीहरूले कार्यान्वयन गर्ने र विज्ञहरूले खोजी अनुसन्धान गर्ने गरिरहेका थिए । तर कोभिड १९ महामारीले गर्दा नीति निर्माण गर्ने राजनीतिज्ञ र नीति कार्यान्वयन गर्ने कर्मचारी र नीति अनुसन्धान गर्ने विज्ञहरूले सँग सँगै समानान्तर तरिकाले कार्य गर्ने पक्षलाई निर्देशित गरेको छ । किनभने नीति अनुसन्धान गर्नेहरूले राम्रा नीति रणनीतिहरूको पहिचान गर्ने र तिनै नीति रणनीतिलाई राजनीतिज्ञहरूले वैधता प्रदान गर्ने तथा कर्मचारीले कार्यान्वयनमा ल्याई सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता ल्याउनुपर्ने पक्ष जोडदार अगाडि ल्याइदिएको छ ।

सार्वजनिक तथा निजीक्षेत्रको सेवा प्रवाह: सार्वजनिक प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाउन सन् १९८० को दशकमा निजीकरणको अवधारणा ल्याइएको र कार्यान्वयन गरिएको थियो । यसै अवधारणा अनुसार प्राय मुलुकहरूले शिक्षा स्वास्थ्य क्षेत्रहरू निजीक्षेत्रलाई सहभागी गराएका थिए । तर कोभिड १९ को महामारीको समयमा निजीक्षेत्रहरूले विभिन्न बहानामा स्वास्थ्य सेवा प्रवाहमा आनाकानी गरेका थिए । अर्थात् सार्वजनिक

प्रशासनलाई निजीक्षेत्र जरूरत परेको अवस्थामा काम नलागेको हुनाले शिक्षा, स्वास्थ्य क्षेत्रको निजीकरणमा पुनर्विचार देखिएको छ । यस पक्षमा पनि कोभिड १९ महामारीले गर्दा सार्वजनिक सेवाको निजीकरणको सन्दर्भमा बहस जन्माएको छ ।

महामारीको अवस्थामा पनि आर्थिक अनियमितता: सार्वजनिक प्रशासनले कतिपय विद्यमान खरिद ऐनहरूका प्रक्रिया छलेर जनजिविकाका सवालमा कार्यसम्पादन गर्ने सन्दर्भलाई व्यक्तिगत लाभ लिइरहेको अवस्था प्राय विकासोन्मुख राष्ट्रका अनुभवले देखाएको छ । यस्तो महामारीको समयमा पनि नैतिकता नभएका सार्वजनिक पदधारण गरेका व्यक्तिहरूको नैतिकताको सबभन्दा ठूलो नैतिक प्रश्न जन्मिएको छ ।

सार्वजनिक प्रशासनमा माथि उल्लेखित बहसहरू जन्मिएका छन् । अबको सार्वजनिक प्रशासनको सुधार तथा व्यवस्थापनमा अवश्य पनि विस्तृत खाका आउनेछ । तथापि यस कोभिड १९ महामारीले नयाँ परिस्थितिको सृजना भएको, सामाजिक मूल्यमान्यतालाई आवश्यकता अनुसार नियन्त्रण गर्न सक्नुपर्ने, शक्ति केन्द्रिकरण वा विकेन्द्रीकरण मध्ये बहस भएको, राजनीतिज्ञ र कर्मचारी र विशेषज्ञहरू बीचमा समानान्तर कार्य व्यवस्थापन गर्न आवश्यक रहेको, खुल्ला बजार र निजीकरणले महामारीको समयमा कार्य गर्न नसकिएको र आर्थिक अनियमितताका कारणहरूले गर्दा सरकारको नियन्त्रण भित्रकै प्रक्षेपण गर्ने सक्ने सार्वजनिक प्रशासन तर्फ उन्मुख गराउन मौका प्रदान गरेको छ (Paudel, 2022) ।

निष्कर्ष

कोभिड १९ महामारीको सन्दर्भमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले चालेका नीतिगत प्रयासहरू लगायत अन्य विश्वस्वास्थ्य संगठनको प्रत्यक्ष निगरानीमा चालिएका कदमहरू सहीत संस्थागत संरचनाहरूको संक्षिप्त विवेचना गरिएको छ । कोभिड १९ महामारीको बीचमा नेपालले भोगेका प्रभावहरूको मुल्यांकन गर्दै नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका सबल पक्षहरू, दुर्बल पक्षहरू र नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले सिकेका पाठहरूको विषयमा पनि विस्लेषण गरिएको छ । साथै यिनै नतिजाहरूको आधारमा सार्वजनिक प्रशासनका सैद्धान्तिक मूल्य मान्यता र कोभिड १९ महामारीले जबरजस्त ल्याइदिएका अभ्यासहरूमा आधारित भई सार्वजनिक प्रशासनको बहस गरिएको छ । नेपालको संघीय प्रणाली संस्थागत रूपमा विकास नहुँदा नहुँदै निर्माण गरिएका नीतिगत प्रयासहरूको र चालिएका कदमहरू उल्लेखनीय भएता पनि सार्वजनिक प्रशासनको व्यवस्थापन प्रभावकारी नभएको हुनाले कोभिड १९ को महामारीमा नेपाल र नेपालीले ठुलो सास्ति व्यहोर्नुपरेको पाइयो । यसमा संघ, प्रदेश, स्थानीय सरकारहरूले एक अर्काको मुख ताक्ने प्रवृत्ति हावी भएको देखियो । महामारी जिम्मेवारी सरकारहरूले लिइएको भनिरहेता पनि जिम्मेवारी एक अर्कालाई पन्छाउने गरेको पाइयो । यस्तो अवस्थाले गर्दा विकेन्द्रित वा केन्द्रित शासकीय स्वरूप नै बहसमा ल्याइदिएको छ । यथार्थमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासन विकेन्द्रीकरण नीतिमा आधारित रहेको छ ।

राजनीतिक नेतृत्वहरूले नीति निर्माण गर्दा एकल रूपमा नभई कर्मचारीहरूको नीति कार्यान्वयन गर्दाको अनुभव र विज्ञहरूको अनुसन्धानमा आधारित भई जनचासोलाई केन्द्र भाग राखी सार्वजनिक नीति निर्माण गर्नुपर्ने पाठ सिकाएको पाइयो । अर्थात् नीति निर्माणमा राजनीति, कर्मचारीतन्त्र र विज्ञ समूहको अन्तरनिर्भर सम्बन्ध औल्याएको छ । यस कोभिड १९ को महामारीले सार्वजनिक निजी क्षेत्रको साभेदारी, विश्वविद्यालयहरूको भूमिका, आर्थिक अनियमितता, नयाँ परिस्थितिमा नागरिकहरूको जीउधनको रक्षा गर्ने तौरतरिका, उच्च पदस्थ पदाधिकारीहरूको नैतिक आचरण, दिगो विकास, सन्तुलित विकास, नागरिक नागरिक बीचको विभेदको अन्त्य, विपद कोष व्यवस्थापन, वैकल्पिक विधि सहीतको एकीकृत सेवा प्रवाह जस्ता पक्षहरूमा महत्वपूर्ण पाठहरू सिकाएको छ । यिनै पाठहरूको अभ्यासमा अबको सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारिता निर्भर हुन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्री

- Chhetri, S., Manadar, S., Chhetri, S., Acharya, A., Regmi, S., Gurudhami, D.B., and Dorji, T.,(2022) Enabler and Barriers of COVID 19 Vaccination Efforts in Nepal . *Public Health Challenges* . DOI: 10.1002/puh2.67.
- Christensen, T . and Laegreid, P . (2020) Balancing Governance Capacity and Legitimacy: How the Norwegian Government Handled the COVID 19 Crisis as a High Performer . *Public Administration Review* . 80(5) . 774-779 . DOI:10.1111/puar.13241.
- Janseen, M. and Voot, H.V.D.(2020) Agile and Adaptive Governance in Crisis Response: Lessons from the COVID 19 Pandemic. *International Journal of Information Management*, 55 . <http://doi.org/10.1016/j.ijinformat.2020.102180>.
- John Hopkins University(2020) Data. Retrieved from <https://coronavirus.jhu.edu/data/new-case> on 7th April, 2021.
- Moon, M.J.(2020) Fighting COVID 19 with Agility, Transparency and Participation: Wicked Policy Problems and Governance Challenges . *Public Administration Review*, 80(4), 651-656 . DOI:10.1111/puar.13214 .
- Office of Auditor General(2078) *Special Audit Report: Management of Covid 19, 2078(2020-2021)*, Kathmandu: Office of Auditor General .
- Our World in Data(2023) Corona Virus Pandemic(Covid 19), Retrieved from <https://github.com/owid/covid-19-data/tree/master/public/data> on April, 26, 2023 .
- Paudel, N.R.(2022)*Public Administration and Federalism in Nepal* . Kathmandu: SOMAG-PRC .
- WHO(2020) Coronavirus disease 2019(COVID 19) Situation Report-39, www.who.int/director-general/speeches
- WHO(2023) Monthly operation update. Retrieved from <https://www.who.int/publications/m/item/monthly-operational-update-on-health-emergencies---april-2023>.
- महालेखा परीक्षकको कार्यालय (२०७९) कोभिड १९ को व्यवस्थापन सम्बन्धी विशेष लेखापरीक्षण प्रतिवेदन २०७९, काठमाण्डौ: महालेखा परीक्षकको कार्यालय ।

सार्वजनिक सेवामा ज्ञान व्यवस्थापन

✍ लक्ष्मी विलास कोइराला

सारांश

मानवमा अन्तरनिहित सूचना र बौद्धिकताको संयोजनबाट निर्माण हुने सम्पत्ति ज्ञान हो । जुन छुन र देख्न सकिदैन तर व्यक्तिले प्रदर्शन गर्ने कार्यसम्पादन, विचार र व्यवहारमार्फत प्रकटीकरण हुन्छ । ज्ञान सुव्यक्त र अव्यक्त गरी दुई प्रकारको हुन्छ । सुव्यक्त ज्ञानलाई संग्रह, पुनर्उत्पादन तथा स्थानान्तरण गर्न सकिन्छ, तर अव्यक्त अर्थात् ट्यासिट ज्ञान व्यक्तिको अनुभव, दक्षता र विश्लेषणात्मक चिन्तनमा अन्तरनिहित रहेको हुन्छ । ज्ञानको सिर्जना, प्राप्ति र भण्डारण, ज्ञानको शेयरिङ र उपयोगको समग्र चक्रलाई ज्ञान व्यवस्थापनको चरणका रूपमा लिने गरिन्छ । समग्रमा ज्ञान व्यवस्थापनले संगठन वा व्यक्तिका लागि गतिशिल र प्रतिस्पर्धात्मक रूपमा अगाडि बढ्नका लागि आवश्यक पर्ने ज्ञान र सीपको अनुमान, प्राप्ति, भण्डारण, उपयोग र हस्तान्तरण सम्मको व्यवस्थापकीय दक्षताका रूपमा लिन सकिन्छ । नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा ज्ञान व्यवस्थापनको विषय कम प्राथमिकतामा परेको देखिन्छ । पदसोपानबाट ज्ञान निसृत हुन्छ भन्ने मान्यता बढी अभ्यासमा रहेको छ । सिर्जनशीलता, गतिशिलता तथा नवप्रवर्तनजस्ता पक्षहरू साँस्कृतिक रूपमा कम प्राथमिकतामा छन् भन्ने ज्ञान निर्माणको प्रक्रिया नियन्त्रणात्मक प्रकृतिको रहेको छ । प्रभावकारी ज्ञान व्यवस्थापनका लागि नलेज म्यापिङ, शेयरिङ पद्धति, सिर्जनशीलतालाई प्रोत्साहन, नेटवर्क शासन, सहशासन, टिमवर्क, डिजिटल गभर्नेन्स, सेवा ग्राही सहभागिता, अनुसन्धान र विकास, कर्मचारीहरूको ज्ञानको ग्याप मापन गरी तालिम दिने, सूचना सरलीकरण गर्ने कानून निर्माण जस्ता विविध विधिहरू अपनाउन सकिन्छ ।

विषय प्रवेश

वर्तमान, जटिल, परिवर्तनशील, अन्तरजेलित, अन्तरनिर्भर र सुसूचीत समाजमा ज्ञानको महत्व बढेर गएको छ । देश र नागरिकको सेवा गर्ने उद्देश्यले स्थापित सार्वजनिक सेवा नागरिक र समुदायका आवश्यकताहरू सहज र सरलढंगले परिपूर्ति गर्न सक्षम, सदाचारी र उत्तरदायी हुनुपर्दछ । सार्वजनिक सेवालार्ई गुणस्तरीय एवं सामयिक बनाउन ज्ञानको आवश्यकता पर्दछ । आधुनिक समाजमा ज्ञान एउटा आर्थिक, राजनीतिक, समाजिक एवं प्राविधिक परिवर्तनको पूँजी हो । ज्ञान व्यक्तिको अन्तरनिहित बौद्धिक सम्पत्ति हो । विद्या बुद्धि हो । जुन प्रयोग गरेर नघटने, स्थानान्तरण गरेर नास नहुने, शेयर गर्दा भन्नु माफिने गर्दछ । वास्तवमा ज्ञान, सूचना र बौद्धिकताको मिश्रण हो । मुलतः ज्ञान व्यक्तिगत हो र प्रायशः ज्ञान छुन र देख्न नसकिने हुन्छ ।

वर्तमान समाजमा ज्ञान प्रसस्त छ तर यसको उपयोग भने कठिन बन्दै गएकोछ । सार्वजनिक संगठनहरू व्यक्तिको ज्ञान उपयोग गर्ने कारखाना हुन् । संगठनात्मक ज्ञान डाटाबेस, प्रतिवेदनमा डकुमेन्टेड हुन्छ र संगठनको मूल्यमान्यता, नर्म्स, प्रक्रिया र अभ्यासमा पनि रहेको हुन्छ । संगठनले आफ्नो लक्ष्य प्राप्त गर्न ज्ञान प्राप्ति गर्ने, रचना गर्ने, उपयोग गर्ने, संरक्षण गर्ने, जोगाएर राख्ने गर्दछ । यद्यपि कतिपय अवस्थामा संगठनको मूल्यवान ज्ञान अपर्याप्त हुने वा नष्ट भएर, हराएर वा नासिएर जाने गर्दछ ।

✍ पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार

ज्ञानको किसिम

ज्ञानको कुरा गर्नासाथ यस्तो सबैभन्दा पहिले व्यक्तिलाई जनाउने गर्दछ । ज्ञान व्यक्तिमा रहेको बुद्धिगुण हो । ज्ञानको टयाक्सोनोमीको कुरागर्दा व्यक्तिमा खासगरी सुव्यक्त ज्ञान (एक्सप्लिसिट नलेज) र अन्तरनिहित ज्ञान (ईम्प्लिसिट नलेज) हुन्छ । सुव्यक्त ज्ञान डकुमेन्टेड सूचना हो । यो औपचारिक रूपमा लेखिएको वा कोडेड देखिने हुन्छ । नीति योजना किताव, प्रतिवेदन, डकुमेन्ट, डाटाबैंक, व्हाईट, ग्रीन, विल्यु पेपर, पत्रपत्रिका, पुस्तकालय वा किताबमा रहेको हुन्छ । अन्तरनिहित (गर्भित (टयासिट) ज्ञान व्यक्तिमा हुन्छ, तर स्पष्ट देखिदैन । यस्तो ज्ञान व्यक्तिको दिमागमा रहेको हुन्छ । व्यक्तिको मस्तिष्कमा, सम्भनामा तथा संस्कृतिमा रहेको हुन्छ । अनौपचारिक र नलेखिएको हुन्छ ।

खासगरी सुव्यक्त ज्ञानलाई संगठित, एकत्रित, डकुमेन्टेड गर्न र वितरण गर्न सकिन्छ । पुनर्उत्पादन गर्न सकिन्छ । सुव्यक्त ज्ञान स्थानान्तरण गर्न तथा ज्ञानको बारेमा पढाउन र तालिम दिन पनि सकिन्छ । विद्यालयहरूमा पढाईने र प्रशिक्षण केन्द्रहरूबाट दिईने तालिम यसका उदाहरणहरू हुन् । सुव्यक्त ज्ञानलाई संगठनको भिजन, मिसन, उद्देश्यमा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ भने संगठनका सबै कर्मचारीको पहुँचमा हुने भएकाले सुव्यक्त ज्ञानलाई संगठनको काममा प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

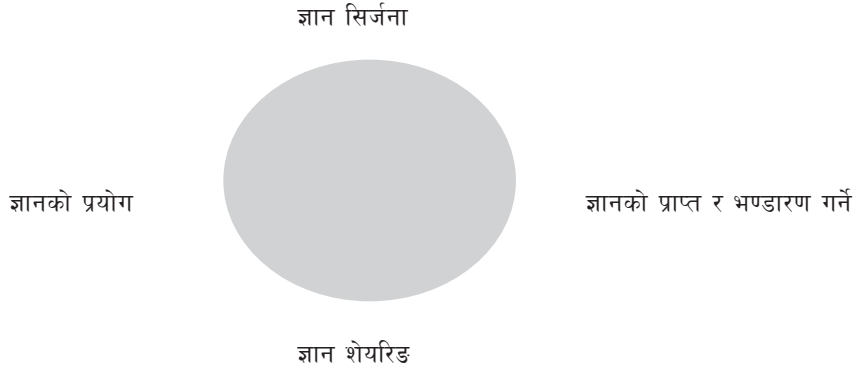
अन्तरनिहित ज्ञान व्यक्तिमा लुकेर बसेको हुन्छ र आवश्यकतानुसार प्रकट हुन्छ । व्यक्तिमा रहेको विशेषज्ञता, संज्ञान कुन काम कसरी गर्ने, किन गर्ने भन्ने जानकारी खासै हुँदैन । सिर्जनात्मक आवश्यकता, नयाँ परिस्थिति र अनपेक्षित अवस्थामा अन्तरनिहित ज्ञानको अभ्यास गर्न सकिन्छ । अन्तरनिहित ज्ञान संगठनको भिजन मिसन बनाउने क्रममा ब्रेनस्ट्रिमिङको क्रममा प्रकट हुन्छ । अर्थात, कर्मचारी सबै सँग सँगै बसेर सिकाई, कोचिङ, मेन्टोरीङको माध्यमबाट व्यक्तिमा अन्तरनिहित ज्ञान तथा अनुभवलाई कार्यक्रममा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ ।

संगठन र संगठनमा काम गर्ने कर्मचारीले ज्ञानको निरन्तर गर्ने प्रयोग र अभ्यासले ज्ञान प्रशोधित हुँदै र माफिदैनै जान्छ । संगठनात्मक क्रियाले ज्ञान संगठनको डाटाबैंकमा भण्डारण हुँदै जान्छ र त्यस्तो ज्ञान डकुमेन्ट, म्यानुअल, प्रस्तुती र प्रतिवेदनको रूपमा प्राप्त हुन्छ । यसरी संगठनको बैंकमा रहेको ज्ञान व्यवस्थापन सूचना प्रणाली, बैठक, तालिम कक्षा, टीमको कार्याभ्यास तथा ईन्टरनेटको माध्यमबाट संगठनमा घुमिरहेको हुन्छ । व्यक्तिले संगठनमा कामगर्दाका बखत आर्जन गरेको ज्ञान र अनुभवलाई परिष्कृत गर्दै जान्छ । ज्ञान सिद्धान्तः प्रयोग गर्दा बढ्ने, ननासिने हुन्छ भने प्रयोग नगर्दा व्यक्तिको दिमागमा नै बन्द भएर निस्क्य बस्न पनि सक्छ । त्यस्तो ज्ञान व्यक्तिले संगठन छोडेमा वा संगठनले हटाएमा वा अवकाश भएमा व्यक्ति सँगै जान्छ । यसलाई ज्ञानको नोक्सानी भन्ने गरिन्छ । यसकारण ज्ञान व्यवस्थापनमा ज्ञान चीनने कसरी र त्यसको संगठनमा वितरण गर्ने कसरी र ज्ञानको नोक्सानी रोक्ने कसरी एउटा जटिल चुनौति बनेर बसेको पाईन्छ ।

ज्ञान व्यवस्थापन के हो ?

आजको सूचना र ज्ञानको युगमा भौतिक साधन, वित्तीय साधनभन्दा ज्ञान प्रतिस्पर्धात्मक लाभ प्राप्त गर्ने महत्वपूर्ण स्रोत बनेकोछ । ज्ञान व्यवस्थापनमा संगठनले आफ्ना कर्मचारीहरूलाई कार्यसम्पादनगर्दा बढीभन्दा बढी नयाँ ज्ञान सिर्जना (ईनोभेशन) गर्न, भण्डारण गर्न, शेयर गर्न र त्यसको प्रयोग गरेर कार्यसम्पादन गर्न उत्प्रेरित गरेको हुन्छ । ज्ञान व्यवस्थापनको एउटा चक्र हुन्छ । एउटा चक्रचरण पुरा गरेपछि अर्को चक्रचरण आउँछ ।

ज्ञान व्यवस्थापन चक्रचरण चित्रमा



ज्ञान सिर्जना गर्ने, प्राप्त गर्ने, भण्डारण गर्ने, शेयर गर्ने र प्रयोग गर्ने प्रक्रिया ज्ञान व्यवस्थापनको चक्र हो। संगठनात्मक सिकाईको माध्यमबाट संगठनमा विशेष ज्ञान र सीपको विकास हुन्छ। ज्ञान व्यवस्थापनले ज्ञानको भण्डारण र ज्ञानको बहाव (फोल्ओ अफ नलेज) को व्यवस्थापन गर्दछ। ज्ञानको भण्डारणसँग कम्प्युटरमा वा डकुमेन्टमा रहेको विशेषज्ञता र संकेत गरिएको ज्ञान सम्बन्धित हुन्छ। ज्ञानको बहाव व्यक्तिबाट व्यक्तिमा स्थानान्तरण हुँदै गएको ज्ञानसँग सम्बन्धित हुन्छ। पहिले पहिले किताब कपि थिएनन्। बोजे बराजुबाट बाबुमा, बाबुबाट छोराछोरी र नातीनातिना हुँदै ज्ञान संरक्षित र स्थानान्तरण भएको हामीसँग अनुभव छ। बास्तवमा ज्ञान व्यवस्थापन भनेको सिकाईको लागि उपयोगी सूचनाको पहिचान, वितरण र उपयोग हो।

ज्ञान व्यवस्थापन संगठनात्मक संभ्रना र संगठनात्मक सिकाईको योग हो। अर्थात् ज्ञान व्यवस्थापन भनेको डकुमेन्ट र सूचना प्रणालीको व्यवस्थापन हो। यसले व्यक्तिलाई सूचनालाई नेटवर्क सञ्जालमा जोडेर ज्ञान शेयर गर्न र अभिलेखीकरण भएको सूचनाबाट सिक्न प्रेरित गर्दछ। ज्ञान व्यवस्थापनले संगठनको सामूहिक अनुभवलाई पक्रेर जतिवेला प्रतिस्पर्धात्मक लाभ हासिल गर्न सकिन्छ उतिवेला वितरण वा प्रयोग गर्ने गर्दछ। ज्ञान व्यवस्थापनको सन्दर्भमा तीन चरणहरू आउने गर्दछन्। पहिलो चरण ज्ञानमाथिको पहुँच हो। ज्ञानमाथिको पहुँच सुनिश्चित भएपछि ज्ञानलाई परिस्थिति अनुकूल बनाउनु वा प्रयोग गर्नु दोस्रो चरण हो। ज्ञानको अद्यावधिक गर्नु तेस्रो चरण हो। ज्ञानलाई अद्यावधिक गर्न फिडब्याक अनुपोषणको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ।

ज्ञान व्यवस्थान एक चक्रिय प्रक्रिया हो। पहिले, संगठनले ज्ञान व्यवस्थापनको लागि ज्ञान प्राप्त गर्ने वा सिर्जना गर्ने गर्दछ। ज्ञान प्राप्त गर्न संगठनले संगठनमा ज्ञानयुक्त कामदार भित्र्याउने, अनुसन्धान अन्वेषण र ब्रेनस्टर्मिङलाई प्रबर्द्धन गर्ने गर्दछ। दोस्रो, संगठनले प्राप्त ज्ञानको शेयर गरेर संगठनमा नवीन ज्ञानको सिञ्चन गर्दछ। आपसमा ज्ञान वितरण गर्ने संस्कृतिले ज्ञानपूर्ण समाजको विकास हुन्छ। तेस्रोमा ज्ञानको संगठित उपयोग हो। ज्ञानको उपयोगबाट अपेक्षित लाभ लिन सकिन्छ। ज्ञानको उपयोगले मात्र संगठन अन्य प्रतिस्पर्धी संगठनको तुलनामा अब्बल हुने हुँदा संगठनले ज्ञानको गहन उपबिधिमूलक उपयोगमा जोड दिने गर्दछ।

ज्ञान व्यवस्थापनको विकास, महत्व र उद्देश्य

संगठनको सम्पर्क, सम्बन्ध र कार्यक्षेत्र विश्वव्यापीकरण बनेकोछ। बहुसंस्कृती, बहुभाषा, बहुसम्बन्धमा काम गर्नुपर्ने भएको, समाज सुसूचीत बनेको, प्रविधिको परिवर्तन र उन्नयन अकल्पनीय रहेकोछ। संगठनको स्मृति लोप हुने (कर्पोरेट एमेन्सिया) प्रवृत्ति उच्च भएको र ज्ञानयुक्त कामदारको व्यवस्थापन गर्न संगठन निरन्तर सिकाईमा समर्पित हुन अनिवार्य बनेको कारण ज्ञान व्यवस्थापनको महत्व अक्कासिएको छ। ज्ञान

व्यवस्थापनको विवेचना गर्दै गर्दा हामीले प्रशासन र व्यवस्थापनको विकासक्रमलाई सम्झनु राम्रो हुन्छ। आज हामी भौतिक स्रोत साधनबाट भन्दा ज्ञानबाट बढी उत्पादक सेवा दिन सक्ने अवस्थामा पुगेका छौं। पहिले औद्योगिक युग थियो। मानिस, मेसिन, विधि र साधनमा जोड दिइन्थ्यो। उद्योग व्यवसायहरू श्रमप्रधान थिए। श्रम सस्तो पनि थियो। कामदारहरूमा विविधता पनि थिएन। प्रशासन र व्यवस्थापन पदसोपान र कमाण्ड एण्ड कन्ट्रोलको सिद्धान्तमा सञ्चालित थियो र संगठनहरू परिणामभन्दा प्रक्रिया पुऱ्याउन अभ्यस्त थिए।

अब जमाना बदलियो। ज्ञानमा आधारित संगठनहरू विकास भए। सूचना सञ्चार प्रविधिको विकास र अभ्यासले सूचनाहरू संगठनको डाटावेसमा एकत्रित हुन पुगे। सेवाहरू डिजिटलाईज्ड हुँदै गए। संगठनमा ज्ञानयुक्त कामदारहरू भित्रिए। थोरैले धेरै बुद्धि पुऱ्याएर काम गर्न थाले। संगठनमा पदसोपानभन्दा टीमवर्क र सहभागितामूलक व्यवस्थापन हावी हुँदै गयो। कार्यसम्पादनका नवीन विधिहरू खोजी गर्ने र सूचना शेयर गर्ने संस्कृतिले महत्व पाउँदै गयो। आजको ज्ञान युगमा हरेक संगठन प्राप्त सूचना, ज्ञान र काम गर्न जानेको तरीका (नो हाउ) मा आधारित भएर अझ सिक्ने, सम्झने र कार्यसम्पन्न गर्ने गर्दछ। सबै संगठनहरूले संगठनलाई ज्ञानमा आधारित बनाउँन र सूचना शेयर गर्न विविध उपायहरूको खोजी गरी अबलम्बन गर्ने गरेकाछन्।

संगठनात्मक ज्ञान संगठनको सम्पत्ति हो। संगठनात्मक ज्ञानले व्यक्तिको ज्ञानलाई विस्थापित गर्दैन, बरु व्यक्तिको ज्ञानलाई सशक्त, तर्कपूर्ण, सुसंगत (कोहरेण्ट) बनाउँदै संरक्षण, प्रबर्द्धन र उपयोग गर्ने गर्दछ। ज्ञान व्यवस्थापनले संगठनको सक्षमता र प्रभावकारिता बढाउन संगठनात्मक ज्ञानसँग सँगै व्यक्तिको संभावित (पोटेन्सियल) ज्ञान, सीप, क्षमता, विचार, अन्वेषणलाई पूर्णरूपमा उपयोग गर्ने रणनीति बुन्ने गर्दछ। संगठनको काम छिटोछरितो गर्न, राम्रा अभ्यासहरू दोहोऱ्याउन, खर्च कम गर्न, ज्ञानार्जन, विकास, संरक्षण र प्रयोग गर्न ज्ञान व्यवस्थापन केन्द्रीत हुने गर्दछ। ज्ञान व्यवस्थापनलाई “प्याक प्याट” एप्रोचको रूपमा लिईन्छ, र भनिन्छ “सेभ ईट” यो भविष्यमा उपयोगी हुन्छ। ज्ञान व्यवस्थापन संगठनको लक्ष्य हासिल गर्न कर्मचारी, प्रविधि, प्रक्रिया, तथा संगठनात्मक संरचनाको प्रयोग र अन्वेषणको उद्देश्यमूलक समन्वय हो जसले संगठनको क्षमतामा सारभूत मूल्य अभिवृद्धि गर्दछ।

ज्ञान व्यवस्थापनबाट व्यक्ति, समुदाय/टीम र संगठन लाभदायी हुन्छन्। कर्मचारी थोरै समयमा धेरै काम राम्रोसँग गर्न, गहन निर्णय लिन र समस्या समाधान गर्न सक्षम हुन्छन्। ज्ञान व्यवस्थापनबाट पेशागत सीप विकास, नेटवर्कको अभ्यास, साथी साथीबीचको सहकार्य र टीममा काम गर्ने संस्कृतिले टीम, समुदाय लाभान्वित हुन्छन्। संगठनका कर्मचारी र समुदाय ज्ञानी भए पछि संगठन नयाँ नयाँ सेवा (प्रडक्ट) विकास गर्न, प्रतिस्पर्धामा खरो उत्रन तथा समस्या समाधान गर्न काविल हुन्छ।

ज्ञान व्यवस्थापन सदैव उद्देश्यमूलक हुन्छ। संगठनात्मक ज्ञानबाट फायदा लिनको लागि ज्ञानको समुचित उपयोग गर्नु प्रमुख उद्देश्य हो। संगठनबाट अवकाश हुने वा छोडने कर्मचारीको ज्ञान उनीहरूको स्थानमा काम गर्न आउने कर्मचारीमा सार्ने व्यवस्थालाई सहजीकरण गर्नु पर्दछ। संगठनबाट कर्मचारी अवकाश हुँदा वा छोडेर जाँदा संगठनात्मक संभ्रना वा सूचना नासिएर जानबाट रोक्नु पर्दछ। संगठनको सफलताको लागि ज्ञानको प्रमुख स्रोत र महत्वपूर्ण कार्य क्षेत्र पहिचान गरी ज्ञान उपयोग गर्नु तथा संगठनको बौद्धिक पूँजीको महत्तम उपयोग गर्न ज्ञान उपयोग गर्ने विधि भएको टुलकिट बनाई ज्ञान व्यवस्थापन गरिएको हुन्छ।

ज्ञान व्यवस्थापन अध्ययनको सान्दर्भिकता

ज्ञान व्यवस्थापनका पिता भनेर चिनिने व्यवस्थापनका धुरन्धर लेखक पिटर डुकरले सन् १९६० तिर नै अब समाजबाट ज्ञानयुक्त कामदारको आपूर्ति हुन्छ र संगठन ती कामदारको व्यवस्थापन गर्न सक्षम हुनुपर्छ भनेका थिए। डुकरले लेखे पनि ज्ञान व्यवस्थापनको आवश्यकता एक्काईसौं शताब्दीमा आएर मात्र अनुभूत भएको पाईन्छ। सन् २००० पछि संगठनको प्रभावकारिता र अन्य संगठन भन्दा खरो र सफल बन्न ज्ञान एउटा स्रोत

बनेर गएको छ । यसर्थ, ज्ञान व्यवस्थापन संगठनको महत्वपूर्ण रणनीतिको रूपमा प्रयोग हुँदै गएको पाईन्छ । ज्ञान व्यवस्थापन अध्ययनको सान्दर्भिकता प्रष्ट गर्न तीन परिस्थितिलाई मनन गर्नुपर्ने हुन्छ । पहिलो, विजनेस प्रोसेस रिईन्जिनियरिङको अभ्यासले कार्यसम्पादन प्रणाली परिवर्तन भयो र कर्मचारी घटाउने पनि काम भयो । तर कर्मचारी घटाउने नीतिले संगठनको एउटा पक्षमा स्पष्ट रिक्तता देखियो । त्यो थियो ज्ञान । यसरी भएको ज्ञानको नोक्सानी परिपूर्ति गर्न र ज्ञान प्राप्त गरी अधिकतम उपयोग गर्न संगठनलाई कठिन बनेर गयो ।

दोस्रो, सूचना सञ्चार प्रविधिको विकासले व्यक्ति, परिवार र समाजको दृष्टिकोण, ज्ञान र सोंचमा आमूल परिवर्तन ल्यायो । सूचना संग्रह, प्रशोधन, नेटवर्क र प्रयोगको सुविधाले व्यक्ति र संगठनलाई अन्तरआबद्ध गर्दै लग्यो । कर्मचारीसँग सँगै नै संगठन रहने अवस्था आयो । संगठनको सूचना सञ्चार पूर्वाधार अपर्याप्त हुन गई परिवर्तनको खोजी भयो । कम्प्युटरको प्रयोगले ज्ञान सिर्जना गर्ने, संग्रह गर्ने, विकास गर्ने र प्रयोग गर्ने काईदालाई फाईदा पुऱ्यायो । संगठनले उच्च मूल्य भएका कर्मचारीहरूलाई जोगाएर राख्नु पर्ने अनुभूती बढेर गयो ।

तेस्रो, कम्प्युटरको प्रयोग र सूचनाको डिजिटलाईज्डले डाटावेस, डेटावायर हाउस, कपोरिट ईन्ट्रानेट र ईन्टर नेटको तीब्र विकासले ज्ञान समग्री (नलेज कन्टेन्ट) सूचना र ज्ञान प्राप्त हुने र निर्णयकर्ताले सहजतासाथ निर्णय लिन सक्ने अवस्था बन्यो । जटिल, अनिश्चित र परिवर्तशील कार्य वातावरणमा संगठनात्मक जोखिम रहँदा रहँदै पनि संगठनहरू सफलता चुम्न सफल भए । संगठनका लागि ज्ञान व्यवस्थापन अपरिहार्य रणनीतिको रूपमा सिद्ध भयो ।

सार्वजनिक सेवामा ज्ञान व्यवस्थापन:

समाज र संगठनमा ज्ञान व्यवस्थापन आजको यथार्थ आवश्यकता हो । समाज परिवर्तन, सार्वजनिक सेवामा नागरिकका लागि सेवा प्रवाह गर्ने विविध प्रडक्ट/उपभोक्ता ब्राण्ड (उत्पादन) हरूको विकास तथा प्रवाह ज्ञान उपयोगको परिणाम हो । समाजमा परिवर्तनशील छ । मानिसका सोंच विचारहरू छिन्छिन्मा परिवर्तन भैरहेका हुन्छन् । मानिस मानिस बीचको सम्बन्ध पहिले जस्तो अपरिवर्तनीय छैन । सम्बन्धमा भएको परिवर्तन र भर्च्यूअल सम्बन्धले सामाजिक संरचना अभेद्य र जटिल बनेकोछ । समाजका हुने र भएका हरेक परिवर्तन ज्ञानका परिणती हुन् ।

व्यक्ति, समुदाय तथा संगठनको सफलता ज्ञानको सिर्जना, विकास, उपयोग, वितरण र सम्भारमा टिकेको छ । समाजमा शिक्षाको प्रसार, सूचना सञ्चार प्रविधिको विकास र उपयोग बढेकोछ । सार्वजनिक वस्तुसेवाको डिजिटलाईजेसन भएकोछ । समाज नेटवर्कमा आबद्ध भएकोछ । समाज गर्भनेन्स प्रणालीका आचरण, व्यवहार बुझ्न र सेवा प्रवाहका विषयमा माग गर्न, प्रश्न गर्न र आलोचना गर्न सक्ने गरी सक्षम र जागरूक बनेकोछ । यसकारण, सुसूचीत समाज र व्यक्तिका लागि सूचना सञ्चार प्रविधिमा आधारित वानस्टपमा एनिटाईम, एनिहोयर गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नु सार्वजनिक सेवाको गहन जिम्मेवारी बनेकोछ ।

प्रशासनिक एवं सामाजिक जटिलताको समाधान केवल ज्ञानको उच्च व्यवस्थापनबाट मात्र सम्भव हुँदै गएकोछ । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको अध्ययन गर्दा ज्ञान व्यवस्थापनमा पछाडि परेको जस्तो अनुभूती हुन्छ । यस सन्दर्भमा सेवामा ज्ञान कसरी प्राप्त हुन्छ भन्ने विषयमा प्रष्ट हुनु पर्दछ । निजामती सेवा वा अन्य सरकारी सेवामा ज्ञान सिर्जनाको आरम्भ सेवामा प्रतिभावान (टयालेण्ट) व्यक्तिहरूको प्रवेश गराउनुबाट हुन्छ । लोक सेवा आयोगले लिने परीक्षामा प्रतिभावान व्यक्तिहरू सहभागी भएनन् भने सार्वजनिक सेवामा प्रवेश गर्न चाहनेहरू मध्येवाट मात्र योग्य व्यक्ति छनोट गरिन्छ । समाजको प्रतिभावान व्यक्ति सरकारी सेवाको लागि छनोट नहुन सक्छ । भनिन्छ, ज्ञानले ज्ञान बढाउँछ । तर, निजामती सेवामा ईनोभेसनलाई महत्व दिईएको देखिदैन । नवीन विचार र नवीन सोंचलाई उत्प्रेरित गर्ने संगठनात्मक संस्कृति छैन । पदसोपानको तहले ज्ञान सिर्जनालाई थिचेर राखेको देखिन्छ ।

अहिले ज्ञान व्यवस्थापन सार्वजनिक सेवाको लागि पहिलो आवश्यकता बन्न पुगेकोछ । ज्ञान व्यवस्थापनको सन्दर्भमा ज्ञानार्जनको एउटा प्रमुख स्रोत विभिन्न संगठनहरूमा गरिएका उत्तम अभ्यासहरूको अनुशरण गर्नु हो । अर्थात् बेलायतमा उत्तम ठहरिएको सिटिजन चार्टर हामीले नागरिक बडापत्रको रूपमा अभ्यास गरेका छौं । जापानमा सार्वजनिक निकायहरूले प्रवाह गर्ने सेवाको निरन्तर गुणस्तर निगरानी गर्न अभ्यास गरिएको गुणचक्र (क्वालिटी सर्कल) को अभ्यासको पनि हामीले प्रयास गर्नुपर्छ । तर अभ्यासका लागि मात्र रह्यो । लर्निङ संगठनले धेरै छिटो ज्ञानार्जन गर्न सक्दछ । तर निजामती संगठनमा सिक्ने संस्कृति (लर्निङ कल्चर) छैन । ज्ञान आर्जनको लागि लर्निङ संगठन र नलेज ट्रेनिङहरू महत्वपूर्ण हुन्छन् । तर हाम्रो देशमा त्यस्ता केन्द्रहरू कम छन् । विभिन्न क्षेत्रका विज्ञहरू बसेर कार्यसम्पादनका विविध अनुभवहरू शेयर गर्ने कार्यशाला गोष्ठी सेमिनार ज्ञान सिर्जनाका महत्वपूर्ण स्रोत हुन् । विषय विज्ञहरूबाट दिइने ज्ञान तालिमले व्यक्तिहरूको लुकेको क्षमता उजागर गर्ने मात्र नभई हरेक विषयमा नवीनढंगले सोच्ने वानी तथा सूचनामा आधारित भएर काम गर्ने आदत बसाल्छ ।

आजकल संगठनमा टीमवर्कले महत्व पाउँदै गएकोछ । कुनै नयाँ काम गर्दा वा कुनै नयाँ समस्या आईपर्दा संगठनका कर्मचारीहरू एक ठाँउमा बसेर वा नेटवर्कमा रहेर गरिने ब्रेन स्ट्रोमिङबाट नयाँ नयाँ ज्ञान वा उपाय सिर्जना हुन्छन् । सूचना वा ज्ञान शेयर गर्नाले ज्ञान बढ्छ र ज्ञानको सदुपयोग उच्चतम बिन्दुमा हुन्छ । तर नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा नलेज शेयर गर्ने वातावरण छैन । सेवामा टीममा हुने छलफल देखावटी मात्र बनेकोछ ।

आज दुनियाँ नेटवर्कमा जेलिएकोछ । वर्क फर्म होमको अभ्यास भएकोछ । अनलाईन सेवा प्रवाह भैरहेका छन् । यस घडीमा सार्वजनिक प्रशासनको पनि रूपान्तरण अनिवार्य बनेकोछ । तर नेपालको सार्वजनिक सेवा अबै डिजिटल युगमा रूपान्तरण हुन अग्रसक्रिय हुन सकेको छैन । संगठनका सूचना, सेवाहरू पूर्णरूपमा डिजिटलाईज्ड बन्न सकेका छैनन् । डिजिटली ज्ञान आर्जन गर्न डिजिटल लाईब्रेरीको कमी छ भने प्रशासकहरूमा सिक्ने पढ्ने वानीको पनि नितान्त अभाव छ ।

ज्ञान सिर्जनाको महत्वपूर्ण स्रोत अनुसन्धान र विकास हो । ज्ञानको न्यूनता वा भैरहेको ज्ञान पर्याप्त भएन भने अनुसन्धान र विकासले त्यस्तो अन्तर पहिचान गर्दछ र परिपूर्ति गर्न सिफारिस गरिन्छ । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सबैभन्दा बेवास्ता गरिएको र दुरुपयोग भएको क्षेत्र नै अध्ययन अनुसन्धान र विकास हो । अनुसन्धान र विकासको लागि एकातिर बजेट कम छ अर्कोतिर अनुसन्धान नाम मात्रको लागि गर्ने गरिन्छ । अनुसन्धान कुन उद्देश्यका लागि गर्ने हो त्यो पनि स्पष्ट हुँदैन । अनुसन्धान गर्ने व्यक्ति वा संस्था विषयक्षेत्रको ज्ञाता पनि हुँदैनन् । र त्यो भन्दा अचम्म त सार्वजनिक प्रशासनमा अनुसन्धानबाट आएको परिणामप्रति नै राजनीति हुने गर्दछ । अनुसन्धानबाट आएको परिणाम आफ्नो अनुकूल भएन भने नेतृत्वले त्यो प्रतिवेदन दराजमा थन्काएर राख्छ वा अनुसन्धानमा संलग्न व्यक्तिहरूलाई तितरवितर पारिदिन्छ ।

सार्वजनिक क्षेत्रको कार्य सक्षमताको मूल्यांकन गर्दा निजामती सेवा लगायत सबै सरकारी सेवाहरूमा ज्ञान व्यवस्थापनको आवश्यकता टड्कारै देखिन्छ । संगठनको कार्य वातावरणमा आएको परिवर्तनले ज्ञान व्यवस्थापन अनिवार्य पनि बन्न पुगेकोछ । ज्ञानको स्रोत मूलतः व्यक्ति हो । व्यक्तिमा भएको ज्ञान प्रष्फुटन भए पछि त्यो कोडिड हुन्छ र डकुमेन्टेड गर्न सम्भव हुन्छ । डकुमेन्टेड ज्ञान दीर्घायु हुन्छ । व्यक्तिको जीवनमा व्यक्तिगत र प्रोफेशनल गरी दुई पाटा हुन्छन् । फेड्रिक टेलर र म्याक्स वेवर कालमा जस्तो मेसिन भै मानिसले अब काम गर्दैन । उ आफ्नो व्यक्तिगत र प्रोफेशनल जीवनलाई सन्तुलित राख्न चाहन्छ । यस घडीमा संगठन आफ्ना कर्मचारीको पेशागत जीवनको महत्तम उपयोग गर्न ज्ञान व्यवस्थापनमा केन्द्रीत हुनु पर्ने देखिन्छ ।

ज्ञान व्यवस्थापनका रणनीतिहरू

ज्ञान व्यवस्थापनको आवश्यकता बुझेर वा अनुभूती गरेर मात्र ज्ञान व्यवस्थापन हुँदैन । ज्ञान व्यवस्थापनको लागि संगठन, संगठनको नेतृत्व र कर्मचारी तयार रहनु पर्दछ । सो अनुरूप ज्ञान व्यवस्थापनका लागि आवश्यक कार्यान्वयन योग्य रणनीतिहरू विकास गर्नु पर्दछ । ज्ञान व्यवस्थापनका अवयवहरू सिर्जना, कोडिफाई, विकास, शेयर र प्रयोग हुन् । ज्ञानको प्रयोगात्मक अनुवादको लागि सामाजिकीकरण, बाह्यीकरण, संयोजन (कम्बिनेशन) र आन्तरिकीकरण जस्ता चार प्रक्रियाको उपयोग र प्रयोग गरिएको हुन्छ ।

पहिलो, सामाजिकीकरण प्रक्रियामा आमनेसामने बसेर आपसी अन्तरक्रिया र छलफलबाट ज्ञानको निर्माण र शेयर गरिन्छ । यसमा मुलतः अदृश्य ज्ञानबाट अदृश्य ज्ञान (हेड नलेज) को अभ्यास हुन्छ र ज्ञान बन्न जान्छ । दोस्रो, बाह्यकरणबाट अदृश्य ज्ञानलाई दृश्य ज्ञानमा परिवर्तन गर्ने क्रिया गरिन्छ । व्यक्तिमा रहेको ज्ञान कुनै अवस्थामा उस्ले प्रयोग गर्दछ र त्यस्तो ज्ञान डकुमेन्ट गर्न सकिने (टयान्जिबल) हुन्छ र छुन देख्न सकिन्छ । अर्थात् यस प्रक्रियामा बाह्य ज्ञानलाई संगठनमा उपयोग गरिन्छ र लेखिन्छ पनि । संगठनमा छडुके प्रवेश (ल्याटरल ईन्ट्री) यसको प्रयोग हो । तेस्रो, संयोजन प्रक्रियामा धेरै सूचना, प्रतिवेदन वा डकुमेन्ट हेरेर पढेर (लिटेरेचर रिभ्यू) त्यसबाट ज्ञानमा नयाँपन दिन सकिन्छ । चौथो, आन्तरिकीकरणमा पढेको सिकेको कुरालाई अर्थात् बाह्य ज्ञानलाई ब्रेनमा लगेर भण्डार गरी आत्मसात गर्ने प्रक्रिया हो । यसरी ज्ञान आर्जन गरेपछि व्यक्तिको जीवनमा परिवर्तन आएको स्पष्ट देखिन्छ ।

सार्वजनिक सेवाको सवलताको खोजी नागरिकलाई कर्मचारीतन्त्रले प्रभावकारी रूपमा सार्वजनिक सेवा दिन नसके पछि नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनले जन्म लियो । नयाँ व्यवस्थापन प्रणालीले सरकारले दिँदै आएका मिल्ने सेवाहरू जति निजी क्षेत्रलाई करार गरेर देऊ भनेर सिकायो । करार दिने वा निजी क्षेत्रलाई छोड्ने गर्दा सेवा प्रवाह प्रभावकारी भयो । अहिले निजीक्षेत्रमा ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यास भैरहेको र सो अनुकरण गर्न सान्दर्भिक बन्न गएको देखिन्छ ।

निजामती सेवा लगायत सबै सार्वजनिक सेवामा ज्ञान व्यवस्थापन गर्नुपर्ने व्यवस्थापकीय दवाव सिर्जना भएकोछ । सार्वजनिक संगठनमा रहेको म भन्ने संस्कृतिको ठाउँमा हामी भन्ने संस्कृति स्थापना र विकास गर्नु पर्दछ । संगठनलाई नलेज वेस्ड संगठनको रूपमा रूपान्तरण गर्न आवश्यक हुन्छ । सार्वजनिक सेवामा ज्ञानको अवस्था र ज्ञानको अनुवाद (कन्भर्सन) प्रक्रियाको जानकारी भैसकेपछि संगठनको लागि ज्ञान व्यवस्थापनका आवश्यकताहरू छर्लङ्ग देखिन्छन् । सार्वजनिक सेवामा कर्मचारी, प्रक्रिया र प्रविधिको भूमिका महत्वपूर्ण तत्वहरू हुन् ।

ज्ञान व्यवस्थापनका सजिला र अष्टेरा क्षेत्रहरूको पहिचान भैसकेका छैनन् । सार्वजनिक सूचनाहरू असुरक्षाको उच्च जोखिममा भएका घटनाहरू दोहोरिरहेका छन् । यसघडीमा सार्वजनिक सेवामा ज्ञान व्यवस्थापन गर्दा, सूचनाको डिजिटलाईज्ड गर्दा र सूचना शेयरगर्दा बढी सम्बेदनशिल बन्नु पर्ने अवस्था स्पष्ट देखिन्छ ।

ज्ञान व्यवस्थापनमा कर्मचारीको इच्छाशक्तिको गहन र अहम भूमिका रहन्छ । ज्ञान व्यवस्थापनले सर्वप्रथम, ज्ञान सिर्जना, शेयर, उपयोग गर्न कर्मचारी र कार्यप्रक्रिया संस्कृतिलाई प्रेरित गर्दछ । ज्ञानको आवश्यकता पहिचान भैसकेपछि सो आवश्यकता पूरा गर्न सहज र सरल हुने गर्दछ । ज्ञान व्यवस्थापनको चक्रचरणले ज्ञानको सिर्जना, ज्ञानको शेयर, ज्ञानको उपयोग र ज्ञानको सम्भार जस्ता चरणहरू भएर पार गर्दछ । कार्य वातावरणमा खरो, प्रतिस्पर्धी र सफल बन्न संगठनले ज्ञानको व्यवस्थापन गर्दा चरणपिच्छे रणनीतिहरू विकास गर्नु पर्दछ ।

सार्वजनिक सेवामा ज्ञान व्यवस्थापनका रणनीतिहरू देहाय बमोजिम हुन सक्दछन् :

- (क) संगठनमा ज्ञानको न्यूनता पहिचान र नलेज म्यापिङ गर्ने,
- (ख) ज्ञान व्यवस्थापनको लाभको बारेमा कर्मचारीहरूलाई जानकारी गराउने,
- (ग) कर्मचारीहरू बीच ज्ञान वा सूचना शेयर गर्नको लागि आपसी विश्वासको वातावरण विकास गर्ने,
- (घ) संगठनको नेतृत्वले सूचना तथा ज्ञान शेयर गरेर रोल मोडेलको भूमिका प्रदर्शन गर्ने,
- (ङ) उत्कृष्ट रूपमा नलेज शेयर गर्ने कर्मचारीलाई प्रेरणा दिने र पुरस्कृत गर्ने,
- (च) संगठनमा ज्ञान सिर्जना, शेयर उपयोग गर्ने टीमको विकास गर्ने,
- (छ) ज्ञान शेयर गर्ने प्रक्रियालाई नेटवर्क आवद्ध, पारदर्शी, सुरक्षित, पूर्ण र सरल बनाउने,
- (ज) ई-गभर्नमेन्ट प्रक्रियालाई सामयिक र सरल बनाउने । सूचना सञ्चार प्रविधिको पुरानो हुने दर उच्च हुने भएकाले प्रविधिको निरन्तर अद्यावधिक गर्दै जाने,
- (झ) नागरिक, सेवाग्राही तथा सरोकारवालाहरूसँग सेवाप्रवाहका विषय क्षेत्रमा निरन्तर अनलाईन वा अफलाईन अन्तरक्रिया गर्ने,
- (ञ) संगठनमा नवीन सोच तथा इनोभेसनलाई प्रोत्साहन गर्ने,
- (ट) अनुसन्धान र विकासमा आवश्यक बजेट विनियोजन गर्ने र अनुसन्धानलाई ज्ञानार्जनको स्रोतको रूपमा प्रयोग गर्ने,
- (ठ) कर्मचारीले महसुस गरेको नलेज ग्याप पुरा हुने गरी ज्ञान तालिम प्रदान गर्ने,
- (ड) संगठनमा नलेज बैंक, नलेज पुल र नलेज पोर्टल स्थापना गरी नलेज शेयर वातावरण निर्माण गर्ने,
- (ढ) व्यक्तिगत वा संगठनात्मक ज्ञानलाई अद्यावधिक गर्दै जाने,
- (ण) सूचना वा ज्ञान शेयर गर्नको लागि कानूनी सरलता निर्माण गर्ने,
- (त) सार्वजनिक संगठनमा ज्ञानार्जनको लागि डिजिटल लाईब्रेरी स्थापना र विकास गर्ने,
- (थ) संगठनबाट नलेज लस हुन नदिने
- (द) ज्ञान शेयर गर्न संगठनमा एकीकृत वा तहगत रूपमा बैठकहरू आयोजना गर्ने र त्यस्ता बैठकहरूमा नवीन सोच र विचारको सम्मान गर्ने संस्कृति निर्माण गर्ने ।

अन्तमा, ज्ञान व्यवस्थापन नगरे सम्म सार्वजनिक निजामती सेवाले सरकारले निर्धारण गरेको गन्तव्यमा पुग्न सक्ने देखिँदैन । सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापन अभै पनि नावालक छ । विस्तारै, सार्वजनिक क्षेत्रमा ज्ञान व्यवस्थापन आवश्यक छ भन्ने कुरा विस्तारै महसुस भैरहेको देखिन्छ । भोलिका दिनहरूमा सार्वजनिक निजामती सेवाले ज्ञानचक्रको आधारमा ज्ञान सिर्जना, भण्डार, शेयर, उपयोग र सम्भार गर्ने रणनीति विकास गरेर सफल बन्नेछ भन्ने आशा गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- निजामती सेवा ऐन, २०४९ कानुन किताब व्यवस्था समिति
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- सार्वजनिक प्रशासन, भिमदेव भट्टद्वारा व्यवस्थापन सम्बन्धमा पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेखहरू
- विभिन्न वेबसाइटहरू

नेपालमा वित्तीय संघीयताको महत्त्व – समस्या तथा सुझाव

✍ गम्भीर बहादुर हाडा

सारांश

आर्थिक र वित्तीय विषयहरूलाई संविधान, कानून र अभ्यासमा व्यवस्थित गर्ने कार्यलाई वित्तीय संघीयता भनिन्छ। यसमा मौद्रिक नीति, कर, भन्सार र वाणिज्यसँग सम्बन्धित विषयहरू जोडिएका हुन्छन्। विभिन्न तहको खर्च जिम्मेवारी, राजस्व व्यवस्था, राजस्व साभेदारी तथा ऋणको संयुक्त स्वरूपलाई संघीय वित्तीय व्यवस्था भनिन्छ। नेपालको संविधानको भाग ५ धारा ५६ मा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र राज्य शक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले यस संविधान तथा कानून बमोजिम गर्नेछ भनि उल्लेख छ। त्यसैगरी संविधानको धारा ५९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने छन् भनी उल्लेख गरिएको छ।

वित्त व्यवस्थापनका प्रमुख आयामहरू मौजुदा स्रोतको कुशलतम् विनियोजनको विषयमा तल्ला तहका सरकारहरूको संलग्नता र भूमिका बढी हुन्छ। वास्तवमा संघीयताको सबल कार्यान्वयन गरी नागरिकलाई अधिकार सम्पन्न, जिम्मेवार, उत्तरदायी र आवश्यकताको पहिचान र पूर्तिको केन्द्रबिन्दुमा राख्न वित्तीय संघीयता आवश्यक देखिन्छ।

वित्तीय संघीयताका दुई प्रकारका सिद्धान्तहरू रहेका छन्। सिद्धान्तहरूको बहसलाई पहिलो र दोस्रो पुस्ताको सिद्धान्तका रूपमा व्याख्या गर्ने गरिन्छ। पहिलो पुस्ताका सिद्धान्तले सरकार उदार अतयच हो र अर्थतन्त्रलाई गति दिन र स्थायित्व दिनका लागि वित्तीय संघीयता उपयोगी हुन्छ भन्ने मान्यता हो। संघीय सरकारले राजस्व संकलन गर्ने र उदार भएर अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण गर्ने भन्ने मान्यताहरू राखेको पाइन्छ। यी सिद्धान्तहरू सन्निकटताको सिद्धान्तमा आधारित रहेका छन्। दोस्रो पुस्ताका सिद्धान्तहरूका अनुसार वित्तीय संघीयतामा धेरै जोखिमहरू रहेका हुन्छन् स्रोत मात्र विनियोजन गरेर हुँदैन तल्ला तहहरूको क्षमता बढाउनुपर्छ संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गरी सकेसम्म आत्मनिर्भर बनाउनुपर्छ तब मात्र वित्तीय संघीयताको मूल मर्म कार्यान्वयन हुन्छ भन्ने मान्यताहरू यसमा पर्दछन्।

पृष्ठभूमि

संसारका सङ्घीय देशहरूमा तीन किसिमका सरकार हुन्छन् भने एकात्मक खालको राज्यमा केन्द्र र स्थानीय गरी दुई तहका सरकार मात्र हुन्छन्। स्थानीय सरकार पनि विभिन्न प्रकारका हुने गर्छन् जस्तो जिल्ला, महानगर, नगर र गाउँ। यी विभिन्न प्रकारका सरकार मध्ये माथिल्लो सरकारले तल्लो सरकारलाई अधिकार दिँदा विभिन्न तरिकाले दिने गर्दछ। पहिलो, केन्द्रले आफ्ना कार्यालयहरू मार्फत् स्थानीय तहमा काम गर्ने (Deconcentration), दोस्रो, केन्द्रले मातहत कार्यालयहरूलाई अधिकार दिई त्यसै मार्फत् काम गराउने (Delegation) र तेस्रो, केन्द्रले स्थानीय तहमा स्वायत्त सरकार गठन गराई त्यसलाई अधिकार प्रक्षेपण गर्ने (Devolution) वित्तीय सङ्घीयता यी तीन किसिमका सरकारमध्ये तेस्रो प्रकारको सरकारसँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ।

✍ पूर्व सहप्राध्यापक, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस

वित्तीय सङ्घीयता भनेको कसले के गर्ने, कसले कर लगाउने, आम्दानी र खर्चबीचको असन्तुलन कसरी हटाउने, राजस्वलाई नियमित कसरी बनाउने र कस्तो संरचनाले यो काम गर्न सक्छ भन्ने सम्बन्धमा गरिएको सहमति हो । विकेन्द्रीकरणबिना यो सम्भव छैन । यो स्थानीय निकायलाई साधन र स्रोतको व्यवस्था गर्दै उनीहरूलाई आर्थिक हिसाबले सुदृढ बनाउने कामसँग सम्बन्धित छ । आत्मनिर्भरता बिनाको स्वायत्तताको कुनै अर्थ रहदैन ।

इतिहासका स-साना राज्यहरू गणराज्यका प्रारम्भिक स्वरूपहरू थिए । लिच्छवी तथा मल्लकालिन राज्यहरूमा पनि गणतान्त्रिक अभ्यासहरू भएका प्रशस्त उदाहरणहरू पाइन्छन् । एकीकरण पूर्वका नेपालका विभिन्न स-साना राज्यहरू गणतन्त्रका रूपमानै अस्तित्वमा थिए । राजापृथ्वी नारायण शाहले नेपालको एकीकरण गरेपछि यी गणराज्यहरूको अस्तित्व समाप्त भयो र एकात्मक राज्य प्रणालीको शुरुवात भयो । एकात्मक स्वरूपको केन्द्रीय राज्य प्रणाली यसपछि क्रमशः सबल बन्दै आयो र यो क्रम सबैभन्दा सबल भयो राणा शासन संविधानसभाको माध्यमबाट निर्माण हुने संविधानद्वारा हुने घोषणा गरी गणतन्त्रात्मक पद्धतिको संकेत गरेका थिए । तत्कालीन समयमा नेपाली कांग्रेस तथा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टीले पनि संविधान सभाको वकालत गरेभै गरेकै थिए । २०१७ सालमा एकदलीय पञ्चायति शासन व्यवस्थाको प्रारम्भ गरिएपछि समावेशी, संघीयता, संविधानसभा, प्रजातन्त्र जस्ता विषयहरू सबै ओभ्रेल परे । २०४६ मा पुनर्स्थापित प्रजातान्त्रिक व्यवस्था पछि पनि राज्यको स्वरूप एकात्मक र केन्द्रीकृत नै रह्यो ।

संघीय लोकतान्त्रीक गणतन्त्र नेपालको घोषणा गर्दै संविधानसभाले नया संविधान निर्माणको प्रयासको प्रारम्भ गरिसकेको छ । राज्य संघीय प्रणालीयुक्त संरचनामा प्रवेश गरीसकेपछि यसको विद्यमान न्यायिक, प्रशासनिक, सुरक्षात्मक प्रणाली पनि परिवर्तन हुने नै भयो । संघहरूबीचको अन्तर्सम्बन्ध, संघ र केन्द्र सरकारको अधिकार क्षेत्र आदिका आधारमा विद्यमान प्रशासनिक प्रणालीको पनि पुनर्संरचना गरिनु अपरिहार्य हुन्छ नै ।

सामान्य अर्थमा आर्थिक र वित्तीय विषयहरूलाई संविधान, कानून र अभ्यासमा व्यवस्थित गर्ने कार्यलाई वित्तीय संघीयता भनिन्छ । वास्तवमा यसमा मौद्रिक नीति, कर, भन्सार र वाणिज्यसँग सम्बन्धित विषयहरू जोडिएका हुन्छन् । समग्रमा सरकारले अर्थ संकलन गर्ने, कानूनको सीमा, परिधि र प्रक्रिया भित्र संग्रह र खर्च गर्ने गराउने संयन्त्र नै वित्तीय संघीयता हो । विभिन्न तहको खर्च जिम्मेवारी, राजस्व व्यवस्था, राजस्व साभेदारी तथा ऋणको संयुक्त स्वरूपलाई संघीय वित्तीय व्यवस्था भनिन्छ । कानूनको शासनमा सबै कामहरू कानून बमोजिम हुनुपर्छ । तसर्थ राजस्व परिचालन, स्रोत बाँडफाँड र बजेट निर्माण जस्ता कार्यहरू कानून बमोजिम गरी समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम हुने गरी वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।

वित्तीय संघीयताका आयामहरू

संघीयता कार्यान्वयनका महत्वपूर्ण आधार वित्तीय संघीयता हो । वित्तीय संघीयता अर्थ राजनीतिक विषय पनि हो । वित्त व्यवस्थापनका प्रमुख आयामहरू मौजुदा स्रोतको कुशलतम् विनियोजनको विषयमा तल्ला तहका सरकारहरूको संलग्नता र भूमिका बढी हुन्छ । वास्तवमा संघीयताको सबल कार्यान्वयन गरी नागरिकलाई अधिकार सम्पन्न, जिम्मेवार, उत्तरदायी र आवश्यकताको पहिचान र पूर्तिको केन्द्रबिन्दुमा राख्न वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका यी आयामहरू प्रमुख आधारहरू हुन् ।

- (क) **खर्चको जिम्मेवारी** : संघीयताको आधारभूत पक्ष र कार्य जिम्मेवारी विभाजन र खर्च व्यवस्थापन हो । संघीयता अवलम्बन गरेका विश्वका सबै देशहरूमा खर्चको जिम्मेवारी कानूनद्वारा स्पष्ट गरिएको हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा नेपालको संविधानमा तीन तहका सरकारहरूको जिम्मेवारी र अधिकार स्पष्ट गरिएको छ । विशेषगरी आर्थिक वित्तीय, प्राविधिक र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध समेतको आधारमा हेर्दा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यहरूको प्रकृति पनि फरक फरक रहन्छ । संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार प्रयोगको लागि अलग अलग आर्थिक कार्य प्रणालीलाई व्यवस्थित गरी संघीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोष समेत तिनै तहको स्रोत परिचालन, कोष व्यवस्थापन, खर्च निकासी पद्धति जाँच परीक्षण लगायतका वित्त व्यवस्था कार्यहरूलाई संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ ।
- (ख) **राजस्व** : तीनै तहका सरकारको संविधान र अन्य प्रचलित कानून बमोजिम वित्त व्यवस्थापन गर्ने राजस्व महत्वपूर्ण स्रोत हो । आयकर, मू.अ.कर, उत्पादनमा लाग्ने अन्तःशुल्क एवं वैदेशिक व्यापारमा लाग्ने भन्सार महसुल उठाउने अधिकार संघको हुन्छ । प्रदेशको एकल अधिकार कृषि आयमा लाग्ने कर हो भने प्रदेश र स्थानीय तहहरूको अधिकारमा सवारी साधन कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, विज्ञापन कर र मनोरञ्जन कर लगाइन्छ । स्थानीय तहले मात्र लगाउने कर सम्पत्ति कर, घरबहाल कर भूमिकर हुन् भने तीनै तहका सरकारले प्रदान गर्ने सेवामा शुल्क, दण्ड र जरिवाना समेत लिन सक्ने व्यवस्था छ ।
- (ग) **वित्तीय हस्तान्तरण** : वित्तीय हस्तान्तरण प्रदेश र स्थानीय तहको नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने वित्तीय हस्तान्तरण प्रमुख स्रोत हो । यस अन्तर्गत समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान, समपूरक अनुदान रहेका छन् ।
- (घ) **ऋण लिने अधिकार** : नेपालको संविधान बमोजिम वैदेशिक सहायता र ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारलाई दिएको छ । नेपाल सरकारको स्वीकृतिमा प्रदेशले पनि लिन पाउने व्यवस्था छ । साथै अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले वैदेशिक सहायता परिचालनका क्षेत्रहरू स्पष्ट तोकेको छ ।

कानुनी तथा संस्थागत व्यवस्था

संघीयताको सफल कार्यान्वयनको महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको वित्तीय संघीयताको कानुनी आधारको रूपमा नेपालको संविधान र अन्य कानूनहरू कार्यान्वयनमा छन् भने केही द्विविधाहरूको निराकरणका लागि कानून बनेर संशोधन हुने प्रक्रियामा रहेका छन् ।

(क) नेपालको संविधान

नेपालको संविधानको धारा ४ अनुसार नेपाल स्वतन्त्र, अभिभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवाद उन्मुख, संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हो । धारा ५६ मा राज्यको संरचना संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी ३ तह हुने व्यवस्था छ । त्यस्तै धारा ५७ मा राज्यशक्तिको बाँडफाँड अनुसूची ५, ६, ७, ८, ९ मा व्यवस्था भए अनुरूप एकल तथा साभा अधिकारहरू संविधान र संघ, प्रदेश र स्थानीय कानून बमोजिम प्रयोग गर्ने व्यवस्था रहेको छ । धारा ५८ मा अवशिष्ट अधिकारको प्रयोग गर्न संघलाई तोकिएको छ । त्यसैगरी धारा ५९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति र योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयनको अधिकारको सुनिश्चितता गरिएको छ । धारा ६० मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक

अधिकार क्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरुबाट राजस्व उठाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । धारा २३२ मा तीन तहको सरकारको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था प्रदेश कानून संघीय र प्रदेश कानूनसँग बाभून् नहुने सुनिश्चित गरिएको छ । धारा २५० मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था र धारा २५१ मा आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ । मुख्यतया आयोगले ३ तहका सरकारबिच राजस्व बाँडफाँडका विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने, अनुदानहरुले सिफारिस गर्ने, समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरुको विश्लेषण गरी ३ तहको सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड सम्बन्धी उठ्न सक्ने विवादहरुको निवारणको लागि सुझाव दिने व्यवस्था रहेको छ ।

(ख) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्वको अधिकार, राजस्व बाँडफाँड, अनुदान, ऋण, बजेट व्यवस्थापन, सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय अनुशासन सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्थापन गर्न बनेको ऐन हो । यस ऐनका प्रमुख प्रावधानहरुमा राजस्व सम्बन्धी कर, गैरकर तथा रोयल्टी लगाउन सक्ने, गैरकरका आधार निर्धारण गर्ने, एकल कर, गैरकर, मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क बाँडफाँड, सवारी साधन करको बाँडफाँड र प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टी बाँडफाँड, अनुदान सम्बन्धमा नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा वित्तीय समानीकरण अनुदान, नेपाल सरकारले सशर्त, समपूरक विशेष अनुदान दिने व्यवस्था रहेको छ ।

(ग) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

यस ऐनले स्थानीय तहलाई घर वा घरले चर्चेको जग्गामा सम्पत्ति कर अन्य जग्गामा भूमिकर लगाउने, भवन, पसल, ग्यारेज, टहरा, छप्पर, कारखाना, जग्गा वा पोखरी बहाल रकममा कर लगाउने, पूँजीगत लगानी वा आर्थिक कारोबारका आधारमा व्यवसाय कर लगाउने, बहाल बिटौरी कर लगाउने, पार्किङ्ग शुल्क लगाउने, जडीबुटी, कवाडी र जीवजन्तु संकलन हुने स्थानको स्थानीय तहले यी वस्तुमा कर लगाउन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ ।

(घ) अन्य : माथि उल्लेखित बाहेक समपूरक अनुदान कार्यविधि, २०७५, विशेष अनुदान कार्यविधि, २०७५, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको स्रोतका बाँडफाँड सम्बन्धी सिफारिसले पनि वित्तीय पक्षलाई प्रभाव पार्दछ ।

(ङ) संस्थागत व्यवस्था

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा तीनवटै तहका व्यवस्थापिका, कार्यपालिका, न्यायपालिका, संसदीय समितिहरु, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय लगायत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरोकारवाला संस्थाहरुको भूमिका रहेको छ । साथै अन्तर सरकारी वित्त परिषद्ले पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा देखिएका समस्याहरुको पहिचान र समाधान गर्ने कार्य गर्दै आएको छ ।

आर्थिक र सामाजिक दृष्टिले पछि परेका समुदायको चिनारी गरी उनीहरुको सहभागिता र पहुँचको सुनिश्चितता गरिनुपर्दछ । राजनीतिक, प्रशासनिक एकाइको विभाजन गर्दा भौगोलिक अवस्था, जनसंख्या र जातिगत बसोबासको अवस्था, भाषा प्रयोगको अवस्था, प्रशासनिक सुगमता, आर्थिक अन्तर्सम्बन्ध र

ऐतिहासिकतालाई आधार बनाउन उपयुक्त हुन्छ । विभिन्न जातजाति, भाषाभाषी, सम्प्रदायको उन्नति समृद्धिको साथै शासन प्रशासन, नीति निर्माणमा उनीहरूका भूमिका सुनिश्चित गरिनु पर्दछ । अमेरिका, भारत तथा अन्य देशहरूले पनि संघात्मकका परम्परावादी धारणालाई छाड्दै निरपेक्ष संघात्मक भन्दा पनि सहयोगात्मक (कोओपरेटिभ) अवधारणा अपनाएको पाइन्छ । संघीय शासन प्रणाली लागू गर्दा प्रान्तहरूको विभाजन, अधिकारको प्रत्यायोजन र देशमा विद्यमान प्राकृतिक सम्पदाको बाँडफाँड गर्दा कसरी राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता र देशको सार्वभौम अधिकारको संरक्षण हुन्छ भन्ने कुरा गम्भीर रूपमा ध्यान दिनुपर्दछ ।

आन्तरिक संस्थागत व्यवस्थापनका आधारमा संघीय संरचना फरक फरक रहेको पाइन्छ । संघहरूमा कम्तीमा २ वटा देखि ८० वटा सम्म क्षेत्रगत इकाईहरू हुन सक्छन् । केही संघरू केन्द्रीय सरकारमा अधिकारहरू केन्द्रीत भएका छन् भने अरु संघीय एकाईहरू पूर्ण स्वयत्तता तथा तजविज अधिकार प्रदान गर्दै विकेन्द्रीत भएका छन् । केहीमा केन्द्रीय र क्षेत्रिय सरकारबीच अधिकारको विभाजनमा स्पष्टता छ भने अन्यमा आधिकारहरू छुट्यासमिसे छन् । केहीमा प्रधानमन्त्री र संसदिय सरकार छ भने केहीमा राष्ट्रपति प्रणाली र कांग्रेस जस्ता निकायहरू छन् । तिनीहरूले समानुपातिक प्रतिनिधित्व वा बहुमतमा आधारित निर्वाचन प्रणाली प्रयोग गरेका हुन्छन् । तिनीहरूमा २ मात्र वा एक भन्दा बढी राजनीतिक दलहरू हुन सक्छन् ।

संघीयताका सामा विशेषताहरू

धेरै फरकहरूका अतिरिक्त, केही सामान्य विशेषताहरूले संघीय प्रणालीहरूलाई अन्य प्रकारका सरकार भन्दा अलग देखाउँछ । संघीय प्रणालीको सरकार बनाउनका लागि प्राय निम्न लिखित विशेषताहरू वारे विचार गरिन्छ ।

कम्तीमा सरकारका २ वटा तहहरू

एउटा समग्र मुलुकका लागि र अरु क्षेत्रहरूका लागि । प्रत्येक तहका नागरिकसंग प्रत्यक्ष निर्वाचनको सम्बन्ध हुन्छ । क्षेत्रहरूको धेरै नाम हुन सक्छ । हामी तिनीहरूलाई संघका संघीय एकाईहरूको रूपमा उल्लेख गर्न सक्छौं ।

लिखित संविधान

जसको केहि भागहरू संघीय सरकार एकलैले संशोधन गर्न सक्दैन । संघीय एकाईहरूलाई असर पार्ने प्रमुख संशोधनहरूमा केन्द्रीय सरकारका साथै तिनीहरूको साभा सहमति आवश्यक छ । सरकारका प्रत्येक तहहरूलाई केही वास्तविक स्वायत्तताको सुनिश्चितता गर्दै संविधानले आर्थिक लगायतका औपचारिक विधायिकी अधिकारहरू प्रत्यायोजन गरेको हुन्छ । तर सरकारका २ वटा तहहरूलाई कसरी र कति मात्रामा स्पष्ट अधिकारहरू प्रदान गरिएका छन् भन्ने आधारमा संघहरूमा पृथकता हुन्छ । सरकारहरूबीचको सम्बन्धको सहजीकरण तथा सञ्चालनका लागि प्रक्रिया तथा निकायहरू । संघीयताको एउटा मुलभूत तत्व छ भने त्यो संवैधानिक रूपमा स्थापित सरकारका तहहरूमा केही उपयुक्त स्वायत्तता र प्रत्येक तहका सरकारहरू तिनीहरूका मतदाता प्रति मुख्य रूपमा उत्तरदायी हुनु नै हो ।

सशर्त अनुदान

सबै तहको क्षेत्राधिकार भित्र परेका विषय तथा राष्ट्रको प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा समन्वयात्मक ढंगले क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरी प्रभावकारी नतिजा हासिल गर्न सशर्त अनुदान प्रदान गरिन्छ। नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तह वा नेपाल सरकारको कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगले तोकेको आधार बमोजिम प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई निश्चित रकम नै तोकेर उपलब्ध गराइने अनुदान सशर्त अनुदान हो। साबिकमा नेपाल सरकारका निकायहरूले सम्पादन गर्दै आएका क्रियाकलापहरू प्रदेश र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने भएमा सो क्रियाकलाप र बजेट समेत हस्तान्तरण हुने व्यवस्था छ। यस्तो अनुदान प्रदान गर्दा नेपाल सरकारले योजना कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक सर्त तोक्नेछ र त्यस्तो सर्तको पालना गर्नु सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहको कर्तव्य हुनेछ। सशर्त अनुदान प्रदेशले स्थानीय तहलाई समेत उपलब्ध गराउन सक्नेछ। यस्तो अनुदान देहायको कार्यको लागि उपलब्ध गराइने व्यवस्था रहेको छ।

- संविधानमा उल्लिखित साभा अधिकार कार्यान्वयन गर्न, राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन गर्न, राष्ट्रिय मानकको पालना गर्न, पूर्वाधारको अपर्याप्तता पूर्ति गर्न,
- नेपाल सरकारले विभिन्न समयमा गरेका राष्ट्रिय एवं अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा गर्न, कुनै आयोजना वा क्रियाकलापलाई सम्पन्न गर्न, नेपाल सरकारबाट सञ्चालित भई हाल प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण भएका बहुवर्षिय योजनाहरूमा श्रोतको सुनिश्चितता प्रदान गर्न।

वित्तीय संघीयताका खम्बाहरू (Pillars of Financial Federalism)

वित्तीय संघीयताका मुख्यतया खर्च, राजश्व, वित्तीय हस्तान्तरण र ऋण/सापटी गरी चार खम्बा अर्थात् पिलर रहेका हुन्छन्।

१. खर्च सम्बन्धी कार्य (Expenditure Assignment)

वित्तीय संघीयताको एक प्रमुख क्षेत्र अर्थात् कार्य खर्च व्यवस्थापन हो। यस अन्तर्गत कुन तहले के काम गर्ने, कुन तहबाट नागरिकले के कस्ता सेवा पाउने, सेवा/विकासको मापदण्ड के हुने, क्षेत्र के हुने र सहकार्य र समन्वयको ढाँचा के कस्ता हुने आदि जस्ता कुराहरू पर्दछन्।

२. राजश्व सम्बन्धी कार्य (Revenue Assignment)

खर्च व्यवस्थापनमा लाग्ने श्रोतको व्यवस्थापन राजश्व (Revenue) बाट हुने हुनाले वित्तीय संघीयतामा राजश्वले इन्धन (Fuel) को कार्य गर्दछ। यस अन्तर्गत कुन तहको सरकारले के कस्ता प्रकारका करहरू लगाउने साभा सूचिका करहरू के कसरी बाँडफाँड गर्ने, संचित कोषको व्यवस्थापन गर्ने आदि जस्ता कुराहरू पर्दछन्। कर, दस्तुर, सेवा शुल्क, दण्ड जरीवाना आदि जस्ता कुराहरू समेत राजश्व व्यवस्थापनको क्षेत्रमा पर्दछन्।

३. अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (Inter government Fiscal Transfer)

एक तहको सरकारबाट अर्को तहको सरकारलाई राजश्व बाँडफाँट तथा अनुदान उपलब्ध गराउने कार्य नै अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण हो। राजश्व बाँडफाँट अन्तर्गत संघीय सरकारले उठाउने मूल्य

अभिवृद्धि कर (VAT) तथा आन्तरिक उत्पादनमा संकलन भएको अन्तःशुल्कको ७० प्रतिशत संघ, १५ प्रतिशत प्रदेश र १५ प्रतिशत स्थानीय तहमा बाँडफाँट हुने व्यवस्था अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले गरेको छ। त्यसैगरी रोयल्टीको ५० प्रतिशत संघ, २५-२५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट हुने व्यवस्था छ। संघले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदान, समपुरक अनुदान, विशेष अनुदान र वित्तीय समानिकरण अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्ने व्यवस्था छ। सवारी साधन कर र घर जग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर आदि करहरू प्रदेश र स्थानीय तहका बीचमा बाँडफाँट हुने गर्दछन्।

४. ऋण/सापटी (Borrowing)

तीनै तहका सरकारले बजेट अनुमान गर्दा अनुमानित आय भन्दा व्यय बढी हुने अवस्थामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारले घाटा बजेट ल्याउन सक्ने र घाटा पूर्तिको लागि कानून बमोजिम ऋण लिन सक्ने व्यवस्था छ। घाटा बजेटको पूर्ति आन्तरिक तथा बाह्य ऋण/सहयोग गरी दुई श्रोतबाट पूर्ति हुने गर्दछ। संविधानको अनुसूची ५ मा उल्लेख भए अनुसार विदेशी अनुदान र ऋण लिने सम्बन्धी कार्य संघीय सरकारको क्षेत्र भित्र पर्ने भए पनि आन्तरिक ऋण परिचालन भने तिनै तहका सरकारले गर्न सक्दछन्। आन्तरिक ऋण प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रही लिन सक्ने व्यवस्था छ। प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनु अघि नेपाल सरकारको सहमति लिनुपर्ने व्यवस्था छ। नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई ऋण दिन सक्ने व्यवस्था समेत रहेको छ।

चालु आ.व. २०७९/०८० को लागि तीनै तहको सरकारले लिन सक्ने कुल आन्तरिक ऋण आ.व. २०७९/०८० को अनुमानित ग्राहस्थ उत्पादनको ५.५ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी नेपाल सरकारले परिचालन गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय तहले राजश्व बाँडफाँटबाट प्राप्त रकम र आफ्नो आन्तरिक श्रोतबाट प्राप्त हुने राजश्वको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउने सक्नेछन्।

वित्तीय संघीयतामा कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँट :

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कर तथा गैरकरका अधिकार क्षेत्र नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको शासनको व्यवस्था गरेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित रहेको छ। राजस्व अधिकारका कानूनी स्रोतहरूमा नेपालको संविधान, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, प्रदेश कर तथा गैर कर राजस्व सम्बन्धी ऐन, २०७५, प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐनहरू, संघीय आर्थिक ऐन, प्रदेश आर्थिक ऐनहरू सम्बन्धित स्थानीय तहको आर्थिक ऐनहरू, संघीय सरकारबाट प्राप्त परिपत्र निर्देशन, मार्गदर्शनहरू तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगबाट प्राप्त परिपत्र, निर्देशन, मार्गदर्शनहरू रहेका छन्। नेपालको संविधानको भाग १० धारा ११० संघीय आर्थिक कार्यप्रणाली र धारा १२५ मा उल्लेख गरिएको छ जसमा कानून बमोजिम बाहेक कुनै कर नलगाईने र नउठाईने र कानून बमोजिम बाहेक सरकारबाट कुनै ऋण नलिईने र जमानत नदिईने व्यवस्था रहेको छ। उक्त संविधानले राजस्व सम्बन्धी आधार सन्दर्भमा धारा ६०(१) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकार क्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती श्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने, धारा २३२ को उपधारा ८ नेपाल सरकारले आफै वा प्रदेश सरकार मार्फत गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकालाई यो संविधान र संघीय कानून बमोजिम आवश्यक सहयोग गर्न र निर्देशन दिन सक्नेछ र

त्यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाको कर्तव्य हुनेछ, धारा २३६ अन्तर प्रदेश व्यापार अन्तर्गत यस संविधानमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि एक प्रदेश वा स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तारमा कुनै किसिमको बाधा अवरोध गर्न वा कुनै कर, शुल्क, दस्तुर वा महसुल लगाउने वा त्यस्तो सेवा वा वस्तुको ढुवानी वा विस्तारमा कुनै किसिमको भेदभाव गर्न पाइने छैन तर साभ्ना सूची भित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ भनि व्यवस्था रहेको छ ।

तालिका १

नेपालको संविधानको अनुसूची ६, ७, ८ र ९ अनुसार कर तथा गैर कर सम्बन्धी अधिकार			
संघीय सरकार	प्रदेश सरकार	स्थानीय सरकार	तीनै तहको अधिकार
क) कर १. भन्सार महशुल २. अन्तःशुल्क ३. मूल्य अभिवृद्धि कर ४. संस्थागत आयकर ५. व्यक्तिगत आय कर ६. पारिश्रमिक कर ख) गैर कर १. राहदानी शुल्क २. भिसा शुल्क ३. पर्यटन शुल्क ४. सेवा शुल्क दस्तुर ५. जुवा/चिठ्ठा, क्यासिनो ६. दण्ड जरिवाना ग) संघीय कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर तथा गैर कर ।	क) कर १. घरजग्गा रजिष्टेशन शुल्क २. सवारी साधन कर, ३. मनोरञ्जन कर, ४. विज्ञापन कर ५. कृषि आयमा कर ख) गैर कर १. सेवा शुल्क दस्तुर २. पर्यटन शुल्क ३. दण्ड जरिवाना ग) प्रदेशको अधिकार क्षेत्रको विषयमा प्रदेश कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर तथा गैर कर ।	क) कर १. सम्पत्ति कर, २. घर बहाल कर, ३. घर जग्गा रजिष्टेशन शुल्क ४. सवारी साधन कर ५. भूमि कर (मालपोत), ६. मनोरञ्जन कर ७. विज्ञापन कर ८. व्यवसाय कर ख) गैर कर १. सेवा शुल्क दस्तुर, २. पर्यटन शुल्क ३. दण्ड जरिवाना ग) स्थानीय तहको अधिकारक्षेत्रको विषयमा स्थानीय कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर तथा गैर कर ।	१. सेवा शुल्क २. दस्तुर ३. दण्ड जरिवाना ४. प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी ५. पर्यटन शुल्क

वित्तीय हस्तान्तरण : शासन व्यवस्थामा कुनै एक सरकारी तहबाट अर्को फरक वा उस्तै सरकारी तहमा सार्वजनिक वित्त वा आर्थिक स्रोत हस्तान्तरण गर्ने प्रबन्ध हो अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण । यो वित्तीय संघीयताको एक प्रमुख र महत्वपूर्ण पाटो हो । वित्तीय हस्तान्तरण मुख्यतया दुई किसिमबाट हुने गर्दछ ।

लम्बीय वित्तीय हस्तान्तरण (Vertical Fiscal Transfer) : संघीय सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा वा प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहमा गरिने वित्त हस्तान्तरण लम्बीय वित्तीय हस्तान्तरण (Vertical Fiscal Transfer) हो । नेपालमा हाल यहि विधि प्रचलनमा रहेको छ ।

क्षितिजिय वित्तीय हस्तान्तरण (Horizontal Fiscal Transfer) : समान हैसियतका संघीय एकाइबीचमा हुने वित्त हस्तान्तरण वा एक प्रदेशबाट अर्को प्रदेशमा र एक स्थानीय तहबाट अर्को स्थानीय तहमा आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराउने कार्यलाई क्षितिजिय वित्तीय हस्तान्तरण (Horizontal Fiscal Transfer) हो । अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका मुख्य दुई विधि प्रचलनमा छन्, जसलाई तल प्रस्तुत गरिएको छ ।

अनुदान (Grant) : अन्तरसरकारी वित्तीय अनुदान अन्तर्गत विभिन्न प्रकारको वित्तीय अनुदान एक तहबाट अर्को तहमा प्रदान गरिन्छ । अनुदान वितरणको आधार एवं सीमा स्वतन्त्र आयोग वा कानूनले तोकेबमोजिम हुनेछ । नेपालमा वित्त आयोगले तोकेको आधारमा वितरण हुन्छ । नेपालमा समपूरक, समानीकरण अनुदान, ससर्त अनुदान र विशेष अनुदानको हस्तान्तरण हुन्छ ।

राजस्व बाँडफाँट (Revenue sharing) : राजस्व बाँडफाँट अन्तर्गत कुनै एक सक्षम र उपयुक्त संघीय तहले संकलन गरेको राजस्व अर्को संघीय तहलाई निश्चित नियम र ढाँचामा बाँड्ने प्रणाली पर्दछ । संघले आफूले उठाएको राजस्वमध्ये केही रकम प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्नु र प्रदेशले उठाएको राजस्व स्थानीय तहमा बाँडफाँट गर्नु यसको उदाहरण हो ।

संघीय नेपालमा अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणका लागि गरिएका प्रयास

नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन पद्धतिको व्यवस्था गरी राज्य शक्तिलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट गरेको छ । संविधानको धारा ५९ ले तीनवटै तहलाई संविधानको अनुसूचीमा व्यवस्था गरिए बमोजिमको कार्यक्षेत्रमा रही आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था गरेको छ । वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन गर्न अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका लागि भए गरिएका प्रयासलाई देहाय बमोजिम स्पष्ट पार्न सकिन्छ :

संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था

संविधानको धारा ६० मा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका लागि अन्तरसरकारी वित्तीय अनुदान र राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धी व्यवस्था छ । अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणका आधार एवं ध्यान दिनुपर्ने कुरा तय गरेको छ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले आयोगले राजस्व बाँडफाँटको ढाँचा र आधिकार निर्धारण गर्दा र समानीकरण अनुदानको सिफारिस गर्दा लिनुपर्ने आधारको व्यवस्था गरेको छ । संवैधानिक र कानुनी व्यवस्थाको सारांशलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- १) **समानीकरण अनुदान (Equalization Grant) :** राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा संघीय कानून बमोजिम संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई समानीकरण अनुदान प्रदान गर्नेछ । प्रदेश सरकारले प्रदेशको क्षेत्रभित्रका स्थानीय तहलाई प्रदेश कानून बमोजिम संघबाट प्राप्त अनुदान र संकलित राजस्वबाट वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ ।
- २) **सशर्त अनुदान (Conditional Grant) :** संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले स्थानीय तहहरूलाई कुनै कार्य गर्ने शर्तमा सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउने र सशर्त अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि संघीय सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ ।
- ३) **विशेष अनुदान (Special Grant) :** संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले स्थानीय तहहरूलाई शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी लगायत पूर्वाधार विकासका लागि विशेष अनुदान दिन सक्ने व्यवस्था रहेका छन् ।

४) **समपूरक अनुदान (Mutual Grant/Challenge Fund)** : तीन तहका सरकारमध्ये कुनै दुई वा तीनवटै तहले संयुक्त लगानीमा कुनै पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धी आयोजना सम्पन्न गर्ने प्रयोजनका लागि समपूरक अनुदान शीर्षकमा रकम विनियोजन गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

रोयल्टी बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकमको उपयोग

प्रदेश तथा स्थानीय तहले राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम मुलतः सार्वजनिक सेवा र आर्थिक सामाजिक विकासको क्षेत्रमा उपयोग गरिन्छ। प्रशासनिक खर्च आफ्नो आन्तरिक आयबाट नै व्यवस्थापन गर्ने अत्यावश्यक प्रशासनिक र संचालन खर्चका लागि आफ्नो आन्तरिक आय अपर्याप्त भएको अवस्थामा मात्र किफायती रूपमा राजस्व बाँडफाँटको रकम उपयोग गरि बाँकी रकम विकास निर्माण र सार्वजनिक सेवामा खर्च गर्नुपर्दछ ।

नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तह बीच संघीय कानून बमोजिम प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको बाँडफाँट गर्न नेपाल सरकारले एक संघीय विभाज्य कोष खाता रहने, त्यस्तो रोयल्टीबाट प्राप्त रकम सो कोषमा जम्मा गरी तालिका २ बमोजिम बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

तालिका २

क्र.सं.	रोयल्टीको शीर्षक	नेपाल सरकार	सम्बन्धित प्रदेश सरकार	सम्बन्धित स्थानीय तहहरु
१	पर्वतारोहण	५०%	२५%	२५%
२	विद्युत	५०%	२५%	२५%
३	वन	५०%	२५%	२५%
४	खानी तथा खनिज	५०%	२५%	२५%
५	पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत	५०%	२५%	२५%

नेपाल सरकारले प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित प्रदेश र स्थानीय तह (सम्बन्धित स्थानीय तह र जिल्ला समन्वय समिति) त्यसरी प्रभावित भएको अनुपातमा समन्यायिक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट तथा वितरण गर्नेछ ।

संघीय राजस्व नीति तर्जुमाका आधारहरु :

संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा मुलुकले निश्चित अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तहरुको आधारबाट तर्जुमा गर्नुपर्दछ । अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तहरुको आधारमा रही तर्जुमा गरिएको राजस्व नीति जनताहरुबाट वैद्यता प्राप्त गर्दछ । राजस्व नीति सक्षम संस्थाबाट तर्जुमा, संचालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्दा निम्न सिद्धान्तहरुको अवलम्बन गरिएको हुन्छ :

(क) **राजस्वको अन्तर्राष्ट्रिय सैद्धान्तिक दृष्टिकोण** : सन् १९९५ को म्याग्नाकार्टाले स्थापित गरेको No Taxation Without Representation को मूलभूत मान्यताको आधारमा राजस्वको नीति तर्जुमा गरिने हुन्छ । यस सिद्धान्तलाई अधिकांश मुलुकहरुले आर्थिक कार्य प्रणाली मार्फत संगति कायम गरेको देखिन्छ । नेपालमा पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले यस सिद्धान्तलाई आत्मसात गरी राजस्व नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन र संचालन गर्ने संवैधानिक प्रत्याभूति गरेको छ ।

- (ख) **संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य** : नेपालको संविधानले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य लिएको छ। संघीय राजस्व नीति तय गर्दा उल्लेखित आर्थिक उद्देश्य हासिल हुने गरी तयार हुने गरेको छ।
- (ग) **राजस्वको विशिष्ट उद्देश्य** : लोकहितको लागि सरकारले गर्ने खर्चको जोहो हुने गरी राजस्व स्रोतको प्रत्याभूति गर्नु राजस्वको विशिष्ट उद्देश्य रहेको हुन्छ। जनताहरूबीचमा समन्याय कायम गर्न, गिनिसूचकांकमा देखिने असमान दूरी न्यून गर्न प्रगतिशील राजस्व नीति अवलम्बन गर्ने गरेको देखिन्छ। साथै आन्तरिक उद्योग संरक्षण, निकासी प्रोत्साहन Horizontal and Vertical equity का लागि श्रोतको उपयोग गर्ने।
- (घ) **कार्यक्षेत्र** : सरकारको शासन सञ्चालनको दायित्व पूरा गर्ने सार्वजनिक प्रशासनको परम्परागत तथा आधुनिक अवधारणा अनुसार सरकारको Core-Function मा राजस्व संकलन तथा परिचालन गर्ने कार्य रहेको हुन्छ। यसै सिद्धान्तको आधारमा समेत तीन तहका सरकारहरूले राजस्व नीति तर्जुमा र परिचालन गर्दै आएका छन्।
- (ङ) **कर तिर्न सक्ने क्षमता** : बहुप्रचलित र सर्वस्वीकार्य यस सिद्धान्तले क्षमतावान व्यक्तिले आफ्नो क्षमता र सामर्थ्यले भ्याएसम्म सरकारलाई कर बुझाउनुपर्दछ भन्ने आदर्श आधारको रूपमा यसलाई लिईन्छ। असमान आय हुँदा कर दाखिला गर्ने सामर्थ्य समेत असमान हुन्छ भन्ने यस सिद्धान्तको प्रमुख ध्येय हो। जुन व्यक्ति, संस्था वा निकायले बढी आय आर्जन गर्दछ, ती व्यक्ति, संस्था र निकायको करदान क्षमता पनि बढी हुन्छ भन्ने अवधारणा यस सिद्धान्तको उपज हो। संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा यस सिद्धान्तलाई समेत आधारको रूपमा लिईन्छ।
- (च) **फाइदाको सिद्धान्त** : करदान पछि राज्यले नागरिकलाई सफा उर्जा, धारामा स्वच्छ पानी, घर अगाडि पिच सडक, विद्यालयमा गुणस्तरीय शिक्षा, अस्पतालमा राम्रो केयर, सार्वजनिक सेवा भन्कटमुक्त/होम डेलिभरी होस, लोकतन्त्रका लाभ प्राप्त गर्न सकियोस जस्ता फाइदाहरू नागरिकले अपेक्षा गरेका हुन्छन्। यी आधारलाई फराकिलो बनाउने ध्येय राखी राजस्व नीति तर्जुमा गरिन्छ।
- (छ) **आदर्श करका गुणहरूको प्रयोग** : समन्याय, निश्चितता, सुविधा र मितव्ययिता जस्ता आधारमा रही राजस्व नीति तर्जुमा गर्नुपर्दछ। आदर्श करका गुणहरू अर्थशास्त्रीय दृष्टिकोणसँग सम्बन्धित छ। यिनीहरूको अवलम्बनले व्यावसायिक वातावरण निर्माण र करदाताको पक्षबाट बढीरहेको छ। राजस्व नीति तर्जुमा करदाताको लागत, दूरी, सरल प्रकृया र समता विचार गरी दर र दायरा बिस्तार गरिन्छ।

संघीय राजस्व नीतिको आवश्यकता :

संविधानले परिलक्षित गरेको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्नुका अतिरिक्त मुलुक संघीय संरचनामा रुपान्तरण भएको, वित्तीय संघीयताको सफल कार्यान्वयनको लागि नेपालमा एकिकृत र दीर्घकालिन लक्ष्य सहितको संघीय राजस्व नीतिको धेरै महत्व छ। वित्तीय संघीयतामा राजस्व परिचालनको अत्यन्त महत्वपूर्ण औजारको रूपमा राजस्व नीति रहेको हुन्छ। यस नीतिको आधारमा राजस्व परिचालन गर्दा तीनै तहका सरकारमा राजस्व संकलनको प्रक्षेपण र राजस्व उठ्तीबीचमा संगति कायम हुन जान्छ। तीन तहका सरकार र करदातामा दोहोरो करभार पर्दैन। परिणामस्वरूप मुलुकमा समष्टिगत समावेशी, फराकिलो र दिगो आर्थिक उद्देश्यहरू पूरा गर्न मद्दत गर्दछ।

संघीय राजस्व नीतिका थप आवश्यकताहरुलाई निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ :

- (क) दिगो, उच्च, अभ्र फराकिलो, उत्थानशील (Resilient) हरित, समावेशी, लचक र रोजगारमूलक आर्थिक बृद्धिको लागि आन्तरिक स्रोतको स्थायित्व तर्फ अग्रसर हुनको लागि उच्चतम आन्तरिक स्रोत परिचालन, सक्षम र सेवामूलक राजस्व प्रशासन निर्माण, स्वेच्छिक कर परिपालनाको वातावरण निर्माण गर्न,
- (ख) आन्तरिक राजस्वको अधिकतम परिचालन मार्फत वैदेशिक अनुदान वैदेशिक ऋण र आन्तरिक ऋण माथिको निर्भरतालाई क्रमशः न्यूनीकरण गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर स्वतन्त्र र उन्नतिशील बनाउन,
- (ग) संघीय शासन प्रणालीमा नीतिगत आदर्श, तहगत सरकारमा समन्वय र समयसापेक्ष स्रोतको संकलन, परिचालन र हस्तान्तरणमा विशेष ध्यान पुऱ्याउन,
- (घ) राजस्व प्रणालीलाई आधुनिक, वैज्ञानिक र प्रविधिले सुशोभित बनाई स्वदेशी तथा विदेशी लगानी उत्पादनमूलक उद्योगमा आकर्षण गरी नविन प्रविधिको उपयोगसमेत बढाई आन्तरिक उत्पादन र उत्पादकत्वको आकार बृद्धि, लागत न्यूनीकरण, स्थानीय सीप, श्रम, स्रोतको परिचालन गरी साना तथा घरेलु उद्योगलाई प्रोत्साहन एवं संरक्षण, नागरिकमा उद्यमशीलता, नवप्रवर्तन, सिर्जना र स्वरोजगारी प्रति आकर्षण बृद्धि Cross Cutting Issues संग तादात्म्यता कायम गरी विप्रेषण आयलाई औपचारिक माध्यमबाट भित्र्याउन सहयोग, आयात व्यवस्थापन तथा निकासी प्रवर्द्धन गरी सहजपूर्ण विदेशी विनिमय संचिती र फराकिलो व्यापार घाटालाई साघुरो बनाउँदै लैजान,
- (ङ) आन्तरिक राजस्व परिचालनलाई व्यवस्थित गरी लगानी मैत्री करका दरहरु, दायरा बिस्तार अत्यावश्यक क्षेत्रमा छुट प्रदान, चुहावट नियन्त्रण र करदातामा कर अनुपालना बृद्धि गर्न,
- (च) राजस्व प्रशासनलाई आधुनिक, प्रविधियुक्त, प्रकृत्यालाई सरलीकरण, नेतृत्व तह र कार्यालय प्रमुखहरुको छिटो छिटो हुने सरुवामा नियन्त्रण भई जनशक्तिमा उत्प्रेरणा र करदाता मैत्री चुस्त, भन्भटमुक्त, जवाफदेही र उत्तरदायी राजस्व प्रशासनको संरचना तयार गर्न,
- (छ) राष्ट्रिय योजना आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल राष्ट्र बैंक तथा क्षेत्रगत मन्त्रालयबीच चुस्त नीतिगत तथा संस्थागत समन्वय कायम गरी वैध, आधिकारिक सूचना तथ्यांक र प्रमाणको आधारमा राजस्व प्रक्षेपण, राजस्वको लक्ष्य निर्धारण, राजस्व संकलन बृद्धि गर्न,
- (ज) राजस्व नीति अनुसार न्यून वित्तको स्रोत परिचालन गर्दा मौद्रिक नीतिले तरलता व्यवस्थापन गर्दा कायम गर्ने वार्षिक क्यालेन्डर समन्वयात्मक रुपमा कायम गरी मुद्रा स्फितिलाई वाञ्छित सीमा भित्र राख्न,
- (झ) सार्वजनिक वित्त परिचालन गर्दा विनियोजन कुशलता, कार्यान्वयन दक्षता र खर्चमा अनुशासन कायम गर्न,
- (ञ) आधुनिक, गतिशिल, विश्वसनीय, प्रभावकारी, अग्रगामी र अन्तर्राष्ट्रियस्तरको संघीय राजस्व नीति मार्फत विदेशी राष्ट्र, विकास साभेदार, निजी, सहकारी तथा सामुदायिक क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय राष्ट्रिय गैह्र सरकारी संस्था, नागरिक समाज, संचार जगत र सबै नागरिक सम्मको भावना सम्बोधन गरी नागरिक र सरकारबीचको दूरी साघुरो बनाउन,
- (ट) प्रदेश तथा स्थानीय राजस्वको एकल कर प्रशासन र राजस्व परिचालनको लागि क्षमता विकास गर्नेगरी मार्ग निर्देश र मापदण्ड कायम गर्न,

- (ठ) व्यावसायिक लगानीमा AML/CFT Regime (स्वस्थ लगानीमात्र) कायम गरी अन्तर्राष्ट्रिय वैधता हासिल गर्न,
- (ड) नेपालले संघीय शासन प्रणालीको सफल कार्यान्वयन, एलडिसि ग्रेजुयसन, दिगो विकास लक्ष्यहरु हासिल, भिजन २१०० को दीर्घकालीन सोचका लागि आवश्यक आन्तरिक स्रोतको दीगो व्यवस्थापन गर्न ।

वर्तमान संघीय राजस्वको स्रोत र संरचना :

नेपालको वर्तमान संघीय राजस्वको स्रोत र संरचना देहाय अनुसारको रहेको छ :

तालिका ३

सि.नं.	राजस्व शीर्षक	आर्थिक वर्ष ०७७ /७८	आर्थिक वर्ष ०७८ /७९	वृद्धि प्रतिशत	आर्थिक वर्ष ०७८ /७९ मा राजस्वमा योगदान	कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसंग तुलना आ.व.०७८/७९
१	मूल्य अभिवृद्धि कर	२८२ अर्ब	३१४ अर्ब	११.४४	२९.४	६.४७%
२	आयकर	२३३ अर्ब	२६६ अर्ब	१३.०४	२४.३	५.३५%
३	भन्सार महसुल	२१४ अर्ब	२४१ अर्ब	८	२२.५८	४.९६%
४	अन्तःशुल्क	१३३ अर्ब	१६६ अर्ब	२४.६७	१५.५५	३.४२%
५	गैरकर	६८ अर्ब	८३ अर्ब	२२.८४	७.८	१.७२%
६	कुल राजस्व	९३८ अर्ब	१०६७ अर्ब	१३.८२ (लक्ष्यको ९.५% न्यून संकलन)		२२%

स्रोत: अर्थ बुलेटिन, २०७९ आषाढ : अर्थ मन्त्रालय र राजस्वमा योगदान रु. १०६७ अर्ब र जिडिपी रु. ४८५१ खर्बसंग तुलना गरिएको ।

संघीय नेपालको राजस्व नीति, स्रोत तथा संरचनाका कानूनी आधारहरू:

नेपालको राजस्व नीति, स्रोत तथा संरचना निम्न कानूनका आधारहरुबाट संचालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्ने गरिन्छ :

- (क) नेपालको संविधान, २०७२,
- (ख) मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली, २०५३
- (ग) आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९
- (घ) भन्सार ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०५९
- (ङ) अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०३१
- (छ) आयकर निर्देशिका, २०६६ (संशोधनसहित), २०७८
- (ज) मूल्य अभिवृद्धि कर निर्देशिका, २०६९
- (झ) पञ्चवर्षीय राजस्व सुधारको कार्ययोजना
- (ञ) भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना
- (ट) उच्चस्तरीय करप्रणाली सुधार आयोगका सुझावहरु
- (ठ) नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रम, सालबसाली आर्थिक ऐन, वार्षिक बजेट बक्तव्यहरु
- (ड) नेपाल राजस्व परामर्श समितिको वार्षिक प्रतिवेदन

राजस्व संकलनको मुख्य काम (Core Function) मा गर्नुपर्ने सुधार :

- (क) आवधिक योजना निर्माण, राजस्व प्रक्षेपण, राजस्वको दर कायम र दायरा बिस्तार गरी राजस्वको संरक्षण र संकलनमा उल्लेख्य योगदान गर्ने गरी प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको जनशक्तिगत/संस्थागत क्षमता विकासमा संघीय सरकारले सहयोग गर्ने,
- (ख) सालबसाली आर्थिक ऐनले ल्याउने व्यवस्था व्यापक प्रचार प्रसार गरी सुविधाको उपयोग गर्न पत्रपत्रिका, रेडियो, टेलिभिजन, सामाजिक सञ्जाल, युटुब, ट्वीटरबाट समेत आधिकारिक रूपमा सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था गर्ने,
- (ग) कर सम्बन्धी सचेतना अभिवृद्धि गर्न लोकप्रिय कलाकारहरुलाई राजस्व राजदूत (Revenue Ambassador) नियुक्त गरी हिमाल, पहाड र तराईका सबै क्षेत्रमा व्यापक रूपमा परिचालन गर्ने तथा राष्ट्रिय टेलिभिजनबाट दैनिक कर शो कार्यक्रम (Tax Show Program) र मासिक रूपमा महानिर्देशकसँग करदाता टेलिफोन कार्यक्रम (Taxpayers with Director General Program) संचालन गर्ने, यसले करको सचेतना, दायरा बिस्तार र नागरिकको समस्या अनुसार नीतिगत सहजीकरण गर्न सहज हुनेछ,
- (घ) विगतमा सम्पर्कमा नभएका/नआएका करदाता, पत्रपत्रिकामा सूचना जारी हुलाकमार्फत रजिष्ट्र गरी पत्राचार भई आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, अन्तःशुल्क ऐन बमोजिम ठूलो आकारमा कर निर्धारण भएका र लामो समयसम्म बक्यौता रहेका करदाताको अभिलेख तयार गरी बल्कमा राख्ने वा बक्यौता मिनाहा दिने वा उठ्न सक्ने/नसक्ने विषयमा स्पष्ट कानूनी व्यवस्था गरी निर्णय लिने र त्यसप्रकारको बक्यौताको व्यवस्थापन गर्ने,
- (ङ) अन्य बक्यौताको सम्बन्धमा वार्षिक संकलन योजना बनाई आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन र अन्तःशुल्क ऐन तथा नियमावली, परिपत्र बमोजिम प्राथमिकताका साथ संकलन गर्ने,
- (च) आयकर ऐन, २०५८ पूर्वको आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्क तर्फको करदाताले कर दाखिला गरेको तर राजस्व शीर्षक नमिली व्याज, शुल्क र जरिवाना समेतले बक्यौताको आकार ठूलो हुन पुगेको बक्यौताका सम्बन्धमा नीतिगत निर्णय गरी शीर्षक मिलान गर्ने,
- (छ) धेरै पुरानो बेरुजु, करदाताको स्थायी लेखा नं. समेत नभई पहिचान हुन नसकेको बेरुजु कार्यालयगत रूपमा तयार गरी उच्चस्तरीय बेरुजु फर्छ्यौट समिति तथा संसदीय समिति मार्फत छिटो निर्णय गरिनुपर्ने,
- (ज) महालेखा परिक्षकको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार देखिएको बेरुजुका सम्बन्धमा विभागले परिपत्र नै जारी गरी सो बमोजिम फर्छ्यौट गर्नुपर्ने बेरुजु, कर निर्धारण गर्नुपर्ने बेरुजु, प्रमाण जुटाएर फर्छ्यौट हुने बेरुजु, सामान्य राजस्व शीर्षक संशोधन गरेर फर्छ्यौट हुने बेरुजु, प्राविधिक पक्षमा सुधार गर्दा सरल तरिकाले फर्छ्यौट गर्न सकिने बेरुजु गरी विभिन्न आयाममा वर्गीकरण गरी प्राथमिकताका साथ नियमित र निरन्तरका लागि फर्छ्यौट गर्ने, साथै बेरुजुको पुरस्कार वितरण गर्दा कार्यालयको प्रतिशतको आधार प्लस सम्परिक्षण भएको रकमलाई समेत सूचक थप गरी पुरस्कार प्रदान गर्ने,

वित्तीय संघीयताका प्रमुख समस्या तथा चुनौतीहरू

- संविधानका अनुसूचीमा उल्लेखित कार्यहरू सम्पादनका लागि तथा साभ्ना अधिकारको कार्यान्वयन गर्न कानुन निर्माणमा केही ढिलाइले द्विविधा र असहजता ल्याएको छ । संघीयताको कार्यान्वयन भई प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारहरू गठन भएको वर्षौ बितिसकेको छ । हालसम्म पनि प्रदेश र स्थानीय तहको लागि आवश्यक जनशक्ति व्यवस्थापन हुन नसक्दा समयमा बजेट ल्याउने, विकास निर्माण र सामाजिक क्षेत्रका कामहरू यथोचित रूपमा सम्पन्न हुन सकेका छैनन् ।

- स्पष्ट कानून र दृष्टिकोणको अभावमा प्रदेश र स्थानीय सरकारहरुको जनभावना विपरित कर लगाउने, फिर्ता लिने जस्ता प्रवृत्तिले सरकारप्रतिको विश्वास र भरोसामा केही कमी आउने र संघीयताको मर्म र भावना अनुसारको डेलिभरी नहुने चुनौती छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने अनुदान रकमको कानून बमोजिम विनियोजन र खर्च हुन सकेको छैन ।
- अन्तर प्रदेश र अन्तर स्थानीय निकायबीच आर्थिक क्रियाकलाप र स्रोत परिचालनमा आपसी समन्वय कायम गर्ने, दोहोरोपना हुन नदिने, स्रोत छरिन नदिने र एक तहको कार्यलाई अर्को तहको कार्यसँग परिपूरक बनाउने वातावरणको विकास गर्न सकिएको छैन । वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका लागि प्रदेश र स्थानीय तहको क्षमता विकास हुन सकेको छैन ।
- खर्चको लेखांकन, लेखापरीक्षण र खर्चको प्रतिवेदन तयार गरी उपलब्धको लेखाजोखा गर्ने संयन्त्रको विकास हुन सकेको छैन । बाह्य स्रोत परिचालनको अधिकार संघमा मात्र भए तापनि प्रदेश र स्थानीय तह सिधै विदेशी दातृ निकायसँग सम्पर्क गर्ने र ती संस्थाहरु पनि सोभै कार्यक्रमको लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रस्ताव गर्ने प्रवृत्ति रहेको छ । विभाज्य कोषहरु स्थापना भएका तर पूर्ण रुपमा कार्यान्वयनमा आउन सकेका छैनन् ।
- अन्तरतह, अन्तर प्रदेश र अन्तर स्थानीय तहबिच द्वन्द्व, प्रतिस्पर्धा र प्राकृतिक स्रोतको उपयोगमा केही समस्या देखिएको छ । प्रदेश र स्थानीय तहमा सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीहरुको स्थापना गरी बजेट विनियोजन, कार्यान्वयन लगायत समग्र प्रक्रियामा दक्षताको अभाव छ । सुदृढ स्वचालित, एकीकृत कोष प्रवाह र प्रतिवेदन प्रणाली स्थापना गरी प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट वित्तीय सुशासन अभिवृद्धि एकदमै चुनौतीपूर्ण विषय बनेको छ ।
- नेपालको मौजुदा संविधानको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्ने गरी एकिकृत दीर्घकालिन सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति तथा कार्यनीति सहितको संघीय राजस्व नीति तर्जुमा हुन नसकी नेपाल सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको सम्भावना कति हो ? राजस्वको खाडल कति छ ? आयातबाट संकलन हुने राजस्व आन्तरिक आयमा आधारित बनाइ कसरी रुपान्तरण गर्ने ? भन्ने जस्ता विषयमा आधारसम्मत, बस्तुनिष्ठ र वैज्ञानिक अध्ययन हुन नसक्नु,
- शिक्षा सेवा शुल्क र स्वास्थ्य सेवा गरेको खारेजी, कोभिड १९ बाट अर्थतन्त्रमा परेको प्रभाव, मौद्रिक नीतिले दिएका सुविधाहरु जस्तै तरलता, पुनर्कर्जा र अन्य सुविधा हटाउनु तर वित्त नीतिले करमा व्यापक छुट प्रदान गर्नु र आन्तरिक लगानी, उत्पादन र उत्पादकत्वको अवस्था दयनीय रहनु, अर्थतन्त्रको संरचना सेवा प्रधानमा रुपान्तरण हुनु तर कृषि क्षेत्र र उद्योग क्षेत्रको योगदान बृद्धि गर्न नसकिनु,
- बाह्य क्षेत्रमा दबाव, शोधनान्तर असन्तुलन फराकिलो र पुँजीगत खर्च न्यून हुँदै गएको समयमा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा स्थिरताको लागि गरिएको आयात, नियन्त्रण आयातमा आधारित राजस्व परिचालनको लागि मुख्य समस्याको रुपमा देखिनु, कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीको व्यवस्थाले राष्ट्र सेवक कर्मचारीलाई सूचक अनुसार काम खोजी खोजी गर्न सक्ने विगतको मौद्रिक उत्प्रेरणा हालका वर्षहरुमा बन्द हुँदा कार्यसम्पादनप्रति जनशक्तिमा शिथिलता आई यसको प्रत्यक्ष असर राजस्व संकलनमा पर्नु,
- राजस्व व्यवस्थापनमा शोध, खोज, अध्ययन, अनुसन्धान र विकासमा उच्च प्राथमिकता दिन नसक्नु र फाटफुट अध्ययन हुँदा दिईएको प्रतिवेदनको सिफारिस र सुझाव अनुसार राजस्व नीति र संरचनामा सुधार, परिमार्जन र कार्यान्वयन पक्षमा बेवास्ता हुनु जस्तै उच्चस्तरीय कर प्रणाली सुधार सुझाव आयोगको प्रतिवेदनका सुझाव कार्यान्वयन नहुनु, राजस्व बोर्ड गठन हुन नसक्नु र स्थापना भएका संस्था समेत खारेज गरिनु,

- निरन्तर करदाता शिक्षा, प्रचार प्रसार, सघन बजार अनुगमन मार्फत सुशोभ्य र सम्मानित करदाताको चेतनास्तर बृद्धि गर्न नसकिनु र व्यावसायीहरूमा व्यावसायिक नैतिकता तथा सदाचारिता/उत्तरदायित्व र कर उत्प्रेरणा (Business Ethics, Integrity/Accountability & Tax Morale) को कमी र जनशक्तिमा सुशासनको अभाव हुनु,
- गैरकर राजस्वलाई मुद्रा स्फीति, लागत प्रभावी बनाई सेवा प्रवाह, सुविधा, प्रविधिको उपयोग, समयानुकूल एकिकृत बनाउन नसकिनु, तीन तहको सरकारका अधिकार एवम् साभ्ना अधिकारको सूचीमा थप स्पष्टता ल्याउन साभ्ना अधिकार सूचीको प्रयोगसम्बन्धी कानुनको निर्माण गर्ने, दोहोरो राजस्व अधिकार क्षेत्रभित्र परेका कर, राजस्व उठाउने र बाँड्ने सम्बन्धमा थप स्पष्टता ल्याउने,
- तीन तहले सम्पादन गर्ने कार्यहरूको मानक स्थापित गर्ने, स्थानीय तहले सम्बन्धित सभामा बजेट पेस गरी स्वीकृत गरेर खर्च गर्नुपर्नेमा केही स्थानीय तहले कानुनमा तोकिएको समयमा बजेट स्वीकृत नगरेकाले समयमै बजेट पारित गरी कानुनको पूर्ण पालना गर्ने ।
- अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणलाई समन्यायिक, वस्तुगत र यथार्थपरक बनाउन स्थानीय तहसम्मको खण्डीकृत र अद्यावधिक तथ्यांकको उपलब्धतामा जोड दिने, स्रोतको समन्यायिक वितरणमा जोड दिने, संघीय संरचनाबमोजिम संस्थागत संरचना निर्माण र व्यवस्थित गर्ने, सबै तहमा पर्याप्त कर्मचारी व्यवस्थापन गर्ने,
- स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूको बजेट विनियोजन, खर्च व्यवस्थापन लगायतका विषयमा क्षमता विकास गर्ने, विगतदेखिको केन्द्रीकृत मानसिकतालाई हटाउने, प्रदेश र स्थानीय तहको खर्च आवश्यकताको अध्ययन गरी स्रोत हस्तान्तरण र कार्य जिम्मेवारीमा तादात्म्यता कायम गर्ने, तीन तहको समन्वयका लागि गठित विभिन्न समितिहरूको बैठक नियमित रूपमा गरी निर्णयको कार्यान्वयन गर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक आय बृद्धिका लागि करका दायरा बृद्धि गरी राजस्व परिचालनमा जोड दिने, जनताका अपेक्षा पूरा गर्ने गरी स्रोतको उपलब्धता र आवश्यकताबीच तालमेल मिलाउने, प्रदेश र स्थानीय तहमा आन्तरिक ऋण व्यवस्थित गर्न कानुनी तथा संस्थागत प्रबन्ध गर्ने, बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनमा कुशलता र दक्षतामा जोड दिई आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने,
- मध्यकालीन खर्च संरचनाको अभ्यासलाई प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यान्वयन गर्ने, प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको लेखांकन र प्रतिवेदनलाई व्यवस्थित गर्ने, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई संस्थागत र सबलीकरण गर्ने, कानुनी अधिकार र सक्षमतामा बृद्धि गर्ने, रोयल्टी बाँडफाँटमा देखिएका अस्पष्टतालाई स्पष्ट बनाउन प्राकृतिक स्रोत सम्बन्धमा एकीकृत कानुन बनाउने, वित्तीय संघीयता सफल बनाउन तीनै तहका सरकारबीच सञ्चार, समन्वय र सहकार्य गर्ने ।

अन्तरतह प्रभावकारी वित्त व्यवस्थापन का सुझावहरू

- तीन तहबाट कार्यान्वयन हुने कार्यक्रमहरू एक अर्कासँग नदोहोरिने र परिपुरक हुने गरि संचालन गर्नुपर्छ । अन्तर प्रदेश परिषद्, अन्तर सरकारी वित्त परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद्को भूमिका बढाउँदै अन्तर सरकारी समन्वय र नियन्त्रण प्रणालीलाई अझ प्रभावकारी बनाउनुपर्छ ।
- प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजस्व क्षमता र सम्भाव्यताको अध्ययन गरी राजस्व परिचालनमा थप सुधार गर्नुपर्छ । प्रदेश र स्थानीय तहमा भएको वित्तीय हस्तान्तरण कार्यसम्पादन र उपयोगको प्रभावकारिताको आधारमा हुने व्यवस्था मिलाउनुपर्छ ।

- वित्त व्यवस्थापनमा संलग्न निकाय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, प्रदेश, स्थानीय तहहरूको संस्थागत क्षमता विकास गर्नुपर्छ । समष्टिगत आर्थिक परिसूचक, ऋण लिने र उपयोग गर्ने क्षमताको आधारमा आन्तरिक ऋण परिचालनलाई वैज्ञानिक र वस्तुगत बनाउनुपर्छ ।
- दिगो संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गरी नेपाल सरकारले तीन तहका सरकारबाट संकलन गर्न सक्ने न्यूनतम र उच्चतम राजस्व सम्भावनाको अध्ययन गर्ने । साथै एकल र साभ्ना अधिकारका विषयमा राजस्वको शीर्षकगत व्याख्या गरी नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था गर्ने, साथै नेपाल सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको सम्भावना कति हो ? र राजस्वको खाडल कति छ ? आयातबाट संकलन हुने राजस्व आन्तरिक आयमा आधारित बनाइ कसरी रुपान्तरण गर्ने ? भन्ने जस्ता विषयमा आधारसम्मत, बस्तुनिष्ठ र वैज्ञानिक अध्ययन अविलम्ब गर्नुपर्ने,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको दोषारोपणको विषयमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनसँग बाभिएका विषयहरू तत्काल निराकरणको लागि नेपाल सरकारले पहल गर्नुपर्ने । नेपाल सरकारले स्थानीय तहको लागि तयार गरेको सूत्र प्रणालीको बारेमा सरोकारवाला निकायहरूलाई सुसूचित तथा कार्यान्वयनको वातावरण तयार गरी बाँकी स्थानीय तहमा तत्काल कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिले राजस्व प्रक्षेपण गर्दा माइक्रो फिस्कल मोडलिंग, सिस्टम डाइनामिक मोडेल जस्ता आधुनिक इकोनोमेट्रिक औजारविधिको प्रयोग गरी यथार्थपरक, वास्तविक धरातल, आर्थिक राजनीतिक तरलताको अवस्था, प्रशासनिक सक्षमतासमेत मध्यनजर गरी वार्षिक राजस्व स्रोतको प्रक्षेपण गर्ने,
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ अनुसार तोकिएका निर्वाचित र नियुक्त पदाधिकारीका साथै राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समिति, विभागीय प्रमुख र कार्यालय प्रमुखलाई समेत राजस्व परिचालन कम हुनुमा जवाफदेहिता, उत्तरदायित्व बहन गर्न सक्ने बनाउने, तीन तहका सरकार बिचमा देखिन सक्ने र देखिएका कर सम्बन्धी विवादहरू अन्तर सरकारी वित्त परिषद् समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्त बमोजिम आवधिक छलफल गरी अविलम्ब निष्कर्ष र निकाय निकाल्ने । साथै, कन्स्टिच्युशनल बेन्चमा रहेका मुद्दाहरूमा राजस्व र कर सम्बन्धी मुद्दाहरूलाई पहिलो प्राथमिकतामा राखी निर्णय र निकास दिने सम्बन्धमा शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनको सिद्धान्तमा आँच र आघात नपुग्ने गरी संस्थागत समन्वय गर्ने,
- कार्यसम्पादन सम्झौता करार गर्दा अर्थमन्त्री/राज्यमन्त्री र अर्थ/राजस्व सचिव, अर्थ/राजस्व सचिव र महाशाखा प्रमुख, अर्थ/राजस्व सचिव र महानिर्देशकहरू, महानिर्देशक र कार्यालय प्रमुख बीच पदाविभर (न्यूनतम दुईवर्ष) सरुवा गरिने छैन भन्ने व्यवस्था अनिवार्य थप गर्ने र सम्झौताको अनिवार्य कार्यान्वयन गरी प्रशासनिक स्थिरता, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वमा सम्वेदनशील बनाउने । प्रशासकीय स्थायित्वले संस्थागत स्मरण, नेतृत्वको भिजन अनुसार नीति निर्माण गर्न, संस्थालाई बलियो बनाउन र कानुनी प्रणाली सम्मत रुपमा संचालन गर्न तथा अपनत्व लिन सहज हुन्छ र यसको नतिजास्वरुप अपेक्षित राजस्व संकलन गर्न मद्दत गर्दछ । शासकीय पक्ष अस्थिर बन्दा संस्थामा अपनत्व नहुने र सुशासनका पक्षहरू कमजोर बन्दछन् भन्ने जानकारी निर्वाचित पदाधिकारीलाई उच्च नियुक्त नेतृत्वले विनम्रता पूर्वक बोध गराउने,
- राजस्व प्रशासन संचालन सम्बन्धी कानुनहरूको थप सरलीकरण गरी संभव भएसम्म आधिकारिक निकायबाट बिस्तारै स्थानीय भाषामा रुपान्तरण गरी व्यापक प्रचार प्रसार गरी स्वयं कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने, नीतिगत सहजीकरण जस्तै करछुट, प्रक्यागत सरलीकरण र सघन बजार अनुगमन समेत गरी अर्थतन्त्रको औपचारिकीकरण गरिनुपर्दछ,

- करको दर दक्षिण एशियालाई मध्यनजर गरी न्यूनतम तोक्ने र दायरा फराकिलो बनाउन वर्ष वर्षमा करका दरहरु परिवर्तन नगर्ने, करका दरहरुमा स्थिरता कायम गर्दा निजी क्षेत्रलाई व्यवसायको दिगोपना सम्बन्धी निर्णय लिन सहज हुने र अस्थिर हुँदा व्यवसाय छोड्ने, व्यवसायबाट पलायन हुने, Non Filer/Credit Return/Zero Return क्रमश बढ्दै जान्छ। अतः करको दर निर्धारण गर्दा स्वदेशी राजस्व संरक्षण, आयात नियन्त्रण, उत्पादनमूलक सबै प्रकारका उद्योगलाई सदैव प्रोत्साहन, आन्तरिक बाह्य लगानी आकर्षण, रोजगारी सिर्जना, उत्पादन र उत्पादकत्व बृद्धि हुने गरी तय गर्ने,
- राजस्व बोर्ड गठन गर्ने, कार्यालयहरुमा कार्यगत संरचना (Functional Structure) अनिवार्य लागू गर्ने र सूचक अनुसार दैनिक मासिक कार्ययोजना तयार गरी कार्यसम्पादन गर्ने, सूचना प्रविधिमा बिस्तारै आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्सको उपयोगका लागि प्राविधिक पक्षमा समयानुकूल सुधार, स्तरोन्नति, संशोधन र क्षमता बिस्तार र विकास गरी करदातालाई भन्भटमुक्त, छिटो छरितो एवं गुनासो रहित सेवा लिन सक्ने बनाउने,
- कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली अवलम्बन गर्दा कर्मचारीहरु स्वयं उत्प्रेरित भई कार्य गर्ने, काम खोज्ने/गर्ने, उच्चस्तरमा जोखिम बहन गर्ने, कार्यालयमा नियमित काम हुने, बास्तवमै गाह्रो नपरेसम्म बिदा नबस्ने, लेखांकन तथा प्रतिवेदन नियमित, चैन अफ कमाण्डमा स्वचालन (Automation), सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता देखिएको विगतको अनुभवलाई अबका दिनमा पनि बहुउपयोग र निरन्तरता दिनैपर्दछ।
- कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीलाई नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय एवं विभागहरुले पुँजी निर्माणको रुपमा लिने, दायित्वको रुपमा नलिने, कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली सबै नियामकीय निकाय, पुँजीगत खर्च गर्ने निकाय र क्रमशः अन्य सबै निकायमा सूचक बनाई अवलम्बन गर्ने। यसले प्रतिबद्ध खर्च कटौति गर्न र पुँजीगत खर्चको आकार र गुणस्तर बृद्धि भई आर्थिक बृद्धि र आर्थिक विकास तथा सुशासनमा समेत सहयोग गर्दछ।

निष्कर्ष

तीनै तहका सरकारहरुबिच वित्तीय शक्ति र स्रोतको विनियोजन वित्तीय संघीयता हो। तीनै तहका सरकार हरुबिच तिनको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय कार्य जिम्मेवारीहरु, राजस्व अधिकार, सार्वजनिक ऋण, प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनका क्षेत्राधिकारहरुको विनियोजन गर्ने कार्य वित्तीय संघीयता हो। वित्तीय संघीयताले वित्तीय शक्ति र वित्तीय जिम्मेवारीलाई तीनै तहका सरकारहरुमा बाँडफाँट र समायोजन गर्ने गर्दछ। यसका साथै खर्च गर्ने अधिकार, कर लगाउने अधिकार, सार्वजनिक खर्चको व्यवस्थापन र यससम्बन्धी नियमन गर्ने अधिकार र यसको जिम्मेवारीहरु पनि तीनै तहका सरकारहरुमा विनियोजन गर्ने गर्दछ।

वित्तीय संघीयताका दुई प्रकारका सिद्धान्तहरु रहेका छन्। सिद्धान्तहरुको बहसलाई पहिलो र दोस्रो पुस्ताको सिद्धान्तका रुपमा व्याख्या गर्ने गरिन्छ। पहिलो पुस्ताका सिद्धान्तले सरकार उदार Actor हो र अर्थतन्त्रलाई गति दिन र स्थायित्व दिनका लागि वित्तीय संघीयता उपयोगी हुन्छ भन्ने मान्यता हो। संघीय सरकारले राजस्व संकलन गर्ने र उदार भएर अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण गर्ने भन्ने मान्यताहरु राखेको पाइन्छ। यी सिद्धान्तहरु सन्निकटताको सिद्धान्तमा आधारित रहेका छन्। दोस्रो पुस्ताका सिद्धान्तहरुका अनुसार वित्तीय संघीयतामा धेरै जोखिमहरु रहेका हुन्छन् स्रोत मात्र विनियोजन गरेर हुँदैन तल्ला तहहरुको क्षमता बढाउनुपर्छ संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गरी सकेसम्म आत्मनिर्भर बनाउनुपर्छ तब मात्र वित्तीय संघीयताको मूल मर्म कार्यान्वयन हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- भक्कप्रसाद आचार्य, वित्तीय संघीयता र नेपाल, कर्मचारी (नेपाल निजामती कर्मचारी युनियन (संघ) को वार्षिक प्रकाशन, वर्ष १२, अंक १२, २०७६, केन्द्रीय कार्यसमिति, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- दीपेन्द्र सुवेदी, नेपालमा संघीयताको कार्यान्वयन, शिक्षा अर्ध वार्षिक, शैक्षिक पत्रिका, वर्ष ३७, संख्या ५१, २०७८, नेपाल सरकार, शिक्षा, विज्ञान तथा प्रशासन मन्त्रालय, सानोठिमी, भक्तपुर, नेपाल ।
- बालानन्द पौडेल, कृष्ण प्रसाद सापकोटा संघीयतामा स्थानीय तह' संवैधानिक व्यवस्था र कार्यान्वयन अवस्था' स्वतन्त्र नागरिक सञ्जाल नेपाल, महाराजगञ्ज, काठमाडौं ।
- डा.शान्तराज सुवेदी, वित्तीय संघीयता: नेपालको अभ्यास र चुनौती, नवौं राष्ट्रिय कर दिवस स्मारिका २०७७, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट, काठमाडौं, नेपाल ।
- डा.गोपीकृष्ण खनाल, नेपालमा संघीयताको अभ्यास, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध, पराग, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन (विशेषांक), निजामती केन्द्रीय समिति, २०७८ साल कार्तिक, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- विष्णु प्रसाद लम्साल, तारा प्रसाद खरेल, नेपालमा संघीयता : तीन तहको सरकारहरु बीचको अन्तरसम्बन्ध र यसका आयामहरु, पराग, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन (विशेषांक), निजामती केन्द्रीय समिति, २०७८ साल कार्तिक, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- महेश भट्टराई, संघीय शासन प्रणालीमा वित्तीय संघीयता : अवधारणा, अभ्यास र भावी कार्यदिशा, पराग, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन (विशेषांक), निजामती केन्द्रीय समिति, २०७८ साल कार्तिक, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- डा.दामोदर रेग्मी, वित्तीय संघीयता र संघीय आर्थिक प्रणाली, पराग, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन (विशेषांक), निजामती केन्द्रीय समिति, २०७८ साल कार्तिक, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- रमेश कुमार के.सी., स्थानीय तहको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका, अवसर र चुनौतीहरु, पराग, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन (विशेषांक), निजामती केन्द्रीय समिति, २०७८ साल कार्तिक, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- चक्र बहादुर बुढा, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सार्वजनिक सेवा व्यवस्थापन , पराग, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन (विशेषांक), निजामती केन्द्रीय समिति, २०७८ साल कार्तिक, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।

नेपालको सार्वजनिक खरिदमा घरेलु प्राथमिकता सम्बन्धी व्यवस्था

✍ घनश्याम पराजुली

सारांश

सार्वजनिक खरिदका मान्य सिद्धान्तमा बोलपत्रदाताहरू बीच भेदभाव गर्न नपाइने भएपनि स्वदेशी उत्पादनकर्ता वा निर्माण व्यवसायीलाई विदेशी आपूर्तिकर्ता वा बोलपत्रदाताबाट संरक्षण प्रदान गर्न घरेलु प्राथमिकता (Domestic preference) लाई एक औजारको रूपमा मान्यता दिइएको पाइन्छ। यस्तो प्राथमिकता प्रदान गर्ने व्यवस्था बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा समावेश गरी बोलपत्र आह्वानको सूचनामा उल्लेख गरिन्छ। सार्वजनिक निकायको माग अनुसार पेश भएका बोलपत्रहरूको मूल्याङ्कनको क्रममा आर्थिक प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्दा प्राथमिकताको लेखाजोखा गरी न्यूनतम सारभुत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र छनौट गरिन्छ। घरेलु प्राथमिकता अन्तर्गत स्वदेशी मालसामान, निर्माण कार्य वा परामर्श सेवाको खरिदमा प्रतिस्पर्धामा केही प्राथमिकता प्रदान गरिएको हुन्छ। नेपालको सार्वजनिक खरिदमा सार्वजनिक खरिद ऐन र नियमावली, निर्माण व्यवसाय ऐन र नियमावली तथा सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ ले घरेलु प्राथमिकतालाई व्यवस्थित गरेको पाइन्छ।

घरेलु वस्तुको परिचय

नेपालको सन्दर्भमा स्वदेशी कच्चा पदार्थको उपयोग गरी उत्पादित माल समान वा वस्तु र विदेशबाट आयात गरी नेपालमा ब्राण्डिङ गरिएका माल सामान वा वस्तु बाहेक विदेशी कच्चा पदार्थ प्रयोग गरी कम्तीमा ३० प्रतिशत मूल्य अभिवृद्धि भएको स्वदेशमा निर्माण वा जडान वा उत्पादन भएको माल समान वा वस्तुलाई स्वदेशी वस्तु मानिएको छ। यस्ता मालसामान वा वस्तुमा देहायका मालसामान वा वस्तु समावेश गरिएको छ।

- क) स्टेशनरी, कार्यालय समान तथा सुरक्षण मुद्रण बाहेकका छपाइ सम्बन्धी र कार्य: यस अन्तर्गत नेपाली हातेकागज तथा कागजबाट निर्मित सामग्रीहरू, ब्राउन पेपर, पेन्सिल, डट्पेन, नेपाली खाम, नोटबुक, डायरी, चक, बोर्ड मार्कर फाइल लगायतका सामग्री समावेश छन्।
- ख) पोशाक (पोशाकमा उपयोग हुने कपडा समेत), कोसेली तथा उपहारका समान: यस अन्तर्गत गलैचा तथा उनी कार्पेट, पट्यार, फोमहरू, अल्लो, केतुके, केराको रेसा लगायत अन्य प्राकृतिक रेशा आदि जस्ता स्थानीय कच्चा पदार्थहरूबाट निर्मित कपडाहरू, ऊन तथा ऊनबाट निर्मित विभिन्न प्रकारका वस्तुहरू, ढाका तथा ढाकाजन्य सामानहरू, पश्मिना तथा पश्मिनाका उत्पादनहरू, जुट तथा जुटबाट निर्मित सामग्रीहरू, पोशाकमा उपयोग हुने टोपी, जुत्ता, सभा-सम्मेलनमा उपयोग हुने भोला, व्याग तथा व्याचहरू, पेटी तथा अन्य सामानहरू, परम्परागत हस्तकला, काष्ठकला, मूर्तिकला, चित्रकला तथा प्रस्तरका सामग्रीहरू, गुडिया, खेलौना, पुतली आदि जस्ता सामग्रीहरू समावेश गरिएको छ।
- ग) फर्निचर, फर्निसिङ तथा साजसज्जाका सामग्री: यस अन्तर्गत काठबाट निर्मित फर्निचर, डाइनिङ टेबुल, प्लाइउड, वेत तथा बाँसका सामग्री, अम्लिसो तथा निगालोबाट तयार भएका सामग्री, कार्पेट, पर्दा, तौलिया, बेडसिट, तकिया, तन्ना लगायत अन्य फर्निसिङका सामान, टेबुल पोसरम्याट, गमला, टी-म्याट लगायतका अन्य साज-सज्जाका सामान समावेश छन्।

✍ नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

- घ) मेशिनरी औजार तथा बिजुलीका उपकरण: यस समूहमा ट्रान्सफरमर, नवीकरणीय उर्जासँग सम्बन्धित सामग्री, बाइण्डिङ वायर अफ कपर र ब्रास, बिजुलीका चिम, ट्यूबलाईट एवं विद्युतीकरणसँग सम्बन्धित मालसामानहरू, कम्प्युटर सफ्टवेयर, सुख्खा व्याट्री, धान चुट्ने मेशिन (थ्रेसर) लगायत कृषि कार्यमा प्रयोग हुने अन्य मेशिन तथा विभिन्न प्रकारका उपकरणहरू समावेश छन् ।
- ङ) निर्माण सामग्री: निर्माण सामग्री अन्तर्गत सिमेन्ट, छड, ईट्टा, टायल, रंगरोगनका सामग्रीहरू, फाईबर तथा धातुजन्य वस्तुहरू, फ्लोर टायल, स्ट्रक्चरल स्टीलका सामानहरू, वन पैदावार प्रतिस्थापन गर्ने सामग्रीहरू समावेश गरिएको छ ।
- च) कृषि तथा पशुजन्य उत्पादन र सबै प्रकारका खाद्य वस्तु: यस समूहमा दही, दुध तथा दुधका विभिन्न परिकारहरू, अण्डा, माछामासु र मासुजन्य पदार्थहरू, सूर्यमुखी फूलको बीउ, तरकारीका बीउ, भट्मास, मल, बीउ-बीजन जस्ता वस्तुहरू, खानेतेल, वनस्पति घ्यू जस्ता पदार्थहरू, चिया, अलैची, ल्वाङ, अदुवा, मसला जस्ता वस्तुहरू, सबै प्रकारका फलफुल र फलफुलबाट तयार भएका खाद्य तथा पेय पदार्थहरू, मिनरल वाटर, प्रशोधित पिउने पानी (बोटल र जार) लगायत हल्का पेय पदार्थ तथा अन्य खाद्यवस्तुहरू पर्दछन् ।
- छ) प्राकृतिक जडिबुटीजन्य वस्तु: नेपालमा उत्पादित आयुर्वेदिक लगायत सबै प्रकारका औषधीहरू तथा नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेका अन्य मालसामान तथा वस्तुहरूलाई समेत स्वदेशी वस्तुमा समावेश गरिएको छ ।

स्वदेशी वस्तुको खरिद प्रकृया

सार्वजनिक निकायले स्वदेशी वस्तुमा समावेश भएका वस्तु खरिद गर्दा विदेशी मालसामान वा वस्तुको मूल्यको तुलनामा सार्वजनिक खरिद ऐन तथा सालबसाली आर्थिक ऐन बमोजिम बढी मूल्य भएतापनि स्वदेशी वस्तु नै खरिद गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक निकायले आफूले उपयोग गर्ने मालसामान वा वस्तु खरिद गर्दा उपलब्ध भएसम्म स्वदेशी वस्तु खरिद गर्नुपर्ने र स्वदेशी वस्तु उपलब्ध हुन नसकेमा मात्र अन्य मुलुकबाट आयात गरिएका वस्तुहरू खरिद गर्न सक्दछ । स्वदेशी वस्तु खरिद गर्दा नेपाल गुणस्तर प्रमाण चिन्ह प्राप्त गरेका वा नेपाल सरकारले तोकेको निकायमा दर्ता भएका उद्योगबाट उत्पादित वस्तु वा परम्परागत सीप तथा प्रविधि प्रयोग गरी स्थानीयस्तरमा उत्पादित सामग्री खरिद गर्नु पर्दछ । यस अनुसार खरिद गर्ने मालसामान वा वस्तुको उत्पत्तिको प्रमाणपत्र सम्बन्धित जिल्लाका नेपाल घरेलु तथा साना उद्योग महासंघको जिल्ला शाखा वा नेपाल उद्योग वाणिज्य संघले प्रमाणित गरेको हुनु पर्दछ ।

सार्वजनिक निकायले स्वदेशी वस्तु खरिद गर्दा प्रचलित सार्वजनिक खरिद ऐन तथा सार्वजनिक खरिद नियमावलीका अधीनमा रही गर्नुपर्दछ । यसरी खरिद गर्दा स्वदेशी र विदेशी वस्तुहरूले प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने गरी बोलपत्रद्वारा तोकिएको हदसम्मको बढी मूल्य भएपनि स्वदेशी वस्तु नै खरिद गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक निकायले प्रतिस्पर्धा गराउँदा कम्तीमा तीन प्रतिस्पर्धी सहभागी हुनुपर्ने तर तीन प्रतिस्पर्धी उपलब्ध हुन नसकेको अवस्थामा एक तह माथिको तालुक निकायको अनुमतिमा सोभन्दा कम प्रतिस्पर्धा भएपनि स्वदेशी वस्तु खरिद गर्न सकिन्छ । सार्वजनिक निकायले प्रतिस्पर्धा गराएको अवस्थामा प्रतिस्पर्धीहरूले मिलेमतो गरी प्रतिस्पर्धामा सहभागी हुन नपाउने तथा उत्पादक र सो को एजेण्ट (डिलर वा आपूर्तिकर्ता) ले एकै पटक सिलबन्दी दरभाउपत्र वा बोलपत्र भर्न नपाउने व्यवस्था रहेको छ ।

स्वदेशी वस्तु उत्पादकबाट उत्पादकले आफ्नो उत्पादनको खुद्रा तथा डिलर बिक्री मूल्यसूची राष्ट्रिय दैनिक पत्रिकामा प्रकाशन गरेको हुनु पर्ने भएतापनि राष्ट्रियस्तरका दैनिक पत्रिकाको पहुँच कठिन भएका स्थानमा

स्थानीयस्तरमा निरन्तर रूपमा प्रकाशित हुने पत्रपत्रिकामा कम्तिमा दुईपटक प्रकाशित गरेको हुनु पर्ने तथा उत्पादकले स्थानीय डिलरलाई दिएसरहको छुट वा थोक मूल्य, त्यस्तो स्वदेशी सोभै खरिद गर्ने सार्वजनिक निकायलाई बीलमा नै उल्लेख गरिदिएको अवस्थामा सोभै खरिद गर्न सकिन्छ। यसरी खरिद गर्दा गुणस्तरीय वस्तु मात्र खरिद गर्नुपर्दछ।

सार्वजनिक निकायलाई स्वदेशी वस्तु उपलब्ध गराउन चाहने र त्यस्तो वस्तुको उत्पादकले सार्वजनिक निकाय समक्ष उत्पादनको प्रमाणपत्र, उत्पादनको गुणस्तर र मापदण्ड सहीतको विवरण संलग्न राखी आफ्नो नाम सूचीकृत गराउनु पर्ने र निकायले सूचीकृत भएका उत्पादकको विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्दछ।

स्वदेशी वस्तुको उत्पादन गर्ने उत्पादकले आफ्नो उत्पादनको मूल्य तोक्नु पर्ने र तोकिएको मूल्यलाई प्रतिस्पर्धी वस्तुको मूल्य, बजार अवस्था, वस्तुको गुणस्तर र उत्पादन प्रणाली समेतको आधारमा कार्यान्वयन उपसमितिले निरीक्षण तथा अनुगमन गरी थपघट गर्न सक्दछ।

संस्थागत व्यवस्था

सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग गर्ने सम्बन्धी निर्देशिकालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन तथा अनुगमन गर्न केन्द्रीयस्तरमा उद्योग मन्त्रालयका सचिवको संयोजकत्वमा केन्द्रीय कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति तथा स्थानीय स्तरमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग सम्बन्धी कार्यान्वयनका लागि सम्बन्धित जिल्लाका सहायक प्रमुख जिल्ला अधिकारीको संयोजकत्वमा कार्यान्वयन उपसमिति गठन गरिएको छ।

उपयोगको अनुगमन

सार्वजनिक निकायहरूले उपयोग गर्ने स्वदेशी वस्तुको खरिद वा उपयोग गरे नगरेको सम्बन्धमा सम्बन्धित मन्त्रालय र तालुक निकायहरूबाट नियमित रूपमा अनुगमन गरी प्रतिवेदन केन्द्रीय कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिमा पठाउनु पर्दछ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालय मातहतका निकायहरू र महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा सार्वजनिक निकायहरूले स्वदेशी वस्तुको उपयोग गरे नगरेको विषयलाई आधार मानी लेखापरीक्षण गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। यस अनुसार अनुगमन प्रतिवेदन तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग नगरेको देखिएमा त्यस्ता कर्मचारी वा निकायलाई सम्बन्धित तालुक निकायले ध्यानाकर्षण गराउनु पर्दछ।

कानूनी व्यवस्था

नेपालको सार्वजनिक खरिदमा घरेलु प्राथमिकता सम्बन्धी विद्यमान कानूनी व्यवस्थाहरू निम्न रहेका छन्।

क) सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३: सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा १४(द) र दफा १४-११) मा सार्वजनिक निकायले अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको बोलपत्र मार्फत गर्ने खरिदमा नेपाली उद्यमी तथा व्यवसायीलाई तोकिएबमोजिम घरेलु प्राथमिकता (डोमेस्टिक प्रेफरेन्स) दिन सक्ने र घरेलु प्राथमिकता दिने भएमा सो कुरा बोलपत्र आह्वानको सूचना र बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा उल्लेख गर्नुपर्दछ तर राष्ट्रियस्तरको बोलपत्रको माध्यमबाट हुने निर्माण कार्यको खरिदमा तोकिएको लागत अनुमानसम्म स्वदेशी बोलपत्रदाता बीच मात्र प्रतिस्पर्धा गराई खरिद गर्न सकिने व्यवस्था छ। त्यस्तै सार्वजनिक निर्माण कार्य खरिदमा विदेशी बोलपत्रदाताले स्वदेशी निर्माण व्यवसायीसँग संयुक्त उपक्रम गरेमा त्यस्तो विदेशी बोलपत्रदातालाई प्राथमिकता दिन सकिने व्यवस्था छ।

सोही ऐनको दफा १५ मा सार्वजनिक निकायको माग अनुरूपको मालसामान वा निर्माण कार्य प्रतिस्पर्धात्मक मूल्यमा नेपाल राज्य भित्रका एकभन्दा बढी निर्माण व्यवसायी वा आपूर्तिकर्ताबाट प्राप्त नहुने भएमा, मालसामान, निर्माण कार्य वा अन्य सेवा खरिदका लागि राष्ट्रियस्तरमा बोलपत्र आह्वान गर्दा कुनै बोलपत्र नपरी विदेशबाट प्राप्त गर्नु पर्ने भएमा, दातृ पक्षसँग भएको सम्झौता बमोजिम वैदेशिक सहायता श्रोतबाट विदेशी मालसामान वा निर्माण कार्य खरिद गर्नुपर्ने भएमा, विशेष वा जटिल किसिमको मालसामान वा निर्माण कार्य भएकोले अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्रबाट खरिद गर्नुपर्ने भनी सार्वजनिक निकायले प्रमाणित गरेको अवस्थामा अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र आह्वान गर्न सकिने व्यवस्था छ ।

- ख) सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४: सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम १७ मा सार्वजनिक निकायले कुनै खरिद विधि छनौट गरी खरिद गर्दा विदेशी मालसामानभन्दा नेपालमा उत्पादित मालसामान पन्ध्र प्रतिशतसम्म महङ्गो भएतापनि नेपाली मालसामान नै खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

सोही नियमावलीको नियम ३१ड मा सार्वजनिक निकायले एक चरणको खुला बोलपत्र आह्वान गर्दा दुई करोड रूपैयाँ भन्दा बढी र पाँच अर्ब रूपैयाँसम्मको लागत अनुमान भएको निर्माण कार्यको खरिदमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र गर्नुपर्ने अवस्थामा बाहेक राष्ट्रियस्तरको खुला बोलपत्रको माध्यमद्वारा स्वदेशी बोलपत्रदाताहरू बीच मात्र प्रतिस्पर्धा गराई खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । सोही नियमावलीको नियम ३१च मा दश अर्ब रूपैयाँसम्मको लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्रमा सहभागी हुन चाहने विदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीले स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीसँग संयुक्त उपक्रम गरी सहभागी हुनुपर्ने व्यवस्था छ । अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्रमा एकल रूपमा वा स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीसँग संयुक्त उपक्रम गरी सहभागी हुने स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीलाई तथा स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीको हिस्सा कम्तीमा पच्चीस प्रतिशत हुने गरी संयुक्त उपक्रम गरी विदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनी सहभागी भएकोमा त्यसरी संयुक्त उपक्रममा सहभागी हुने फर्म, संस्था वा कम्पनीलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ । यस बमोजिम प्राथमिकता दिँदा सबैभन्दा कम कबुल गर्ने विदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीले कबोल गरेको बोल अङ्क रकमको पाँच प्रतिशतसम्म बढी बोल अङ्क भएको स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीको प्रस्तावलाई स्वीकृत गर्न सकिनुका साथै स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीसँग संयुक्त उपक्रममा विदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनी सहभागी भएकोमा त्यसरी संयुक्त उपक्रममा सहभागी हुने फर्म, संस्था वा कम्पनीलाई स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीको हिस्साको अनुपातमा समेत प्राथमिकता दिन सकिन्छ ।

सोही नियमावलीको नियम, ६४(४) मा बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा स्वदेशी मालसामान र स्थानीय निर्माण व्यवसायीलाई प्राथमिकता दिइने कुरा उल्लेख भएकोमा बोलपत्रको आर्थिक पक्ष मूल्याङ्कन गर्दा मूल्याङ्कन समितिले स्वदेशी मालसामान वा निर्माण व्यवसायीलाई दिइने प्राथमिकताको रकम गणना गरी त्यस्तो रकम विदेशी बोलपत्रदाताको कबोल अङ्कमा जोडी मूल्याङ्कित अङ्क कायम गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

यस्तै नियमावलीको नियम, ७० (२ क) मा अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र गर्नुपर्ने अवस्थामा बाहेक बीस लाख रूपैयाँभन्दा बढी पन्ध्र करोड रूपैयाँसम्म लागत अनुमान भएको परामर्श सेवा खरिद गर्नु परेमा राष्ट्रियस्तरको आशयपत्रदाता बीच मात्र प्रतिस्पर्धा गराई आशयपत्र माग गर्नुपर्ने व्यवस्था छ, भने नियम ७० (११) मा परामर्श सेवाको खरिदमा विदेशी आशयपत्रदाताले स्वदेशी परामर्शदाता व्यक्ति, फर्म वा कम्पनीसँग दोहोरो नपर्ने गरी संयुक्त उपक्रम गरेमा त्यस्तो विदेशी आशयपत्रदातालाई प्राथमिकता दिन सकिने व्यवस्था समेत रहेको छ ।

यसैगरी नियमावलीको नियम ८५ (१ क) मा नेपालमा उत्पादित मालसामान त्यस्तो मालसामानको उत्पादकले राष्ट्रियस्तरको समाचारपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेको बिक्री मूल्यमा सोभै खरिद गर्न सकिने तर सोभै खरिद गर्दा उपलब्ध भएसम्म नेपाल गुणस्तर चिन्ह प्राप्त मालसामान खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

निर्माण व्यवसाय ऐन, २०५५ र निर्माण व्यवसाय नियमावली, २०५६ अनुसार अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा आक्यान गरिएको बोलपत्र अनुसारको सार्वजनिक निर्माण कार्य देहाय बमोजिमको निर्माण व्यवसायीबाट सम्पन्न गराउन सकिने व्यवस्था रहेको छ ।

(क) शत प्रतिशत नेपाली नागरिकको हिस्सा भएको निर्माण व्यवसायी वा कम्तीमा पचास प्रतिशत नेपाली नागरिकको हिस्सा भएको विदेशी निर्माण व्यवसायीसँग संयुक्त लगानीमा इजाजतपत्र प्राप्त निर्माण व्यवसायी वा कम्तीमा पचास प्रतिशत नेपाली नागरिकको हिस्सा रहने गरी विदेशी निर्माण व्यवसायीसँग संयुक्त लगानीको सम्झौता गर्ने निर्माण व्यवसायीले बोलपत्रमा उल्लेख गरेको कुल ठेक अङ्क विदेशी निर्माण व्यवसायीले पेश गरेको बोलपत्रमा उल्लिखित कुल ठेक अङ्क भन्दा साढे सात प्रतिशतसम्म बढी भए तापनि त्यस्तो बोलपत्र पेश गर्ने ।

(ख) कम्तीमा पच्चीस प्रतिशत नेपाली नागरिकको हिस्सा भएको विदेशी निर्माण व्यवसायीसँग संयुक्त लगानीमा इजाजतपत्र प्राप्त निर्माण व्यवसायी वा कम्तीमा पच्चीस प्रतिशत नेपाली नागरिकको हिस्सा रहने गरी विदेशी निर्माण व्यवसायीसँग संयुक्त लगानीको सम्झौता गर्ने निर्माण व्यवसायीले बोलपत्रमा उल्लेख गरेको कुल ठेक अङ्क विदेशी निर्माण व्यवसायीले पेश गरेको बोलपत्रमा उल्लिखित कुल ठेक अङ्क भन्दा पाँच प्रतिशतसम्म बढी भए तापनि त्यस्तो बोलपत्र पेश गर्ने । तर छ करोड रूपैयाँसम्मको रकमको सार्वजनिक निर्माण कार्य नेपाली निर्माण व्यवसायीबाट गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

मुलुकको सर्वतोमुखी विकासका लागि स्थानीय स्तरमा प्रचुर मात्रामा उपलब्ध श्रोत र साधनको यथासंभव र भरपुर उपयोग गर्दै परम्परागत कृषि र विप्रेषणमा आधारित विद्यमान अर्थतन्त्रलाई रोजगारी र आय आर्जनको फराकिलो अवसरको रूपमा लिई मुलुकलाई औद्योगिकरणतर्फ उन्मुख गर्न स्वदेशी उद्योग र व्यवसायको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्न सार्वजनिक निकायहरूबाट स्वदेशी वस्तुको उपयोग गर्ने नीतिलाई प्रभावकारी बनाउन नेपाल सरकारले सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०६९ लागु गरेकोमा यसलाई २०७१ मा खारेज गरी सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । निर्देशिकाले सार्वजनिक निकायले स्वदेशी वस्तु खरिद गर्नुपर्ने, खरिद गर्नुपर्ने मालसामान वा वस्तु, खरिद प्रकृया, सोभै खरिद गर्दा पूरा गर्नुपर्ने शर्त, उपयोगको अनुगमन लगायतका व्यवस्था गरेको छ ।

बोलपत्र सम्बन्धी कागजातको व्यवस्था

सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ६५ बमोजिम जारी गरेका नमूना बोलपत्र सम्बन्धी कागजातहरू मध्ये खरिद कार्य गर्न तयार गरिने बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा राख्नु पर्ने घरेलु प्राथमिकता सम्बन्धी व्यवस्था निम्न रहेका छन् ।

(क) **सार्वजनिक निर्माण कार्य:** विदेशी बोलपत्रदाताले पेश गरेका बोलपत्रसँग तुलना गरी स्वदेशी बोलपत्रदातालाई प्राथमिकता दिन स्वदेशी निर्माण व्यवसायीहरू (स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीले एकल वा संयुक्त उपक्रम) ले पेश गरेका बोलपत्रहरूलाई पहिलो वर्ग (category I) मा र अन्य बोलपत्रदाताले पेश गरेका बोलपत्रलाई दोस्रो वर्ग (category II) मा वर्गीकरण गरिन्छ । हरेक वर्गीकरण परेका सबै

बोलपत्रहरूलाई मूल्याङ्कन गरी हरेक वर्गबाट न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभुत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र निर्धारण गरिन्छ । यसरी निर्धारण भएका बोलपत्रहरूलाई एक अर्को वर्गमा तुलना गर्दा पहिलो वर्गको बोलपत्र न्यूनतम भएमा पहिलो वर्गको न्यूनतम कबोल गर्ने बोलपत्र छनौट गरिन्छ । तर दोस्रो वर्गको बोलपत्र न्यूनतम भएमा दोस्रो वर्गको न्यूनतम कबोल गर्ने बोलपत्रलाई पहिलो वर्गको न्यूनतमसँग तुलना गरिन्छ । यसका लागि दोस्रो वर्गको न्यूनतम बोलपत्रदाताको कबोल रकममा बढीमा ५ प्रतिशतसम्म थप गर्दा पहिलो वर्गको बोलपत्र न्यूनतम भएमा पहिलो वर्गको बोलपत्र छनौट गरिन्छ तर बढीमा ५ प्रतिशतसम्म थप गर्दा पनि दोस्रो वर्गको बोलपत्र न्यूनतम भएमा दोस्रो वर्गको न्यूनतम बोलपत्र छनौट गरिन्छ । यसका अतिरिक्त स्वदेशी निर्माण व्यवसायी र यसको विदेशी साभेदार विच संयुक्त उपक्रम भएको अवस्थामा स्वदेशी निर्माण व्यवसायीलाई प्राथमिकता दिने प्रयोजनका लागि संयुक्त उपक्रममा कम्तीमा २५ प्रतिशत शेयर स्वदेशी निर्माण व्यवसायीमा रहेको हुनु पर्दछ ।

(ख) मालसामान खरिद: मालसामान खरिदमा उत्पादक वा आपूर्तिकर्ताको राष्ट्रियता भन्दा पनि नेपालमा उत्पादित मालसामानलाई प्राथमिकता दिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । बोलपत्रको मूल्याङ्कन गरी कबोल रकम तुलना गर्न सारभुत रूपमा न्यून मूल्याङ्कित बोलपत्रहरूलाई तीन समूहमा विभाजन गर्नु पर्दछ । पहिलो समूह (Group A) मा (i) श्रमिक, कच्चा पदार्थ र मालसामानका अवयवहरूको मूल्य अभिवृद्धि कारखाना मूल्य (EXW) को ३० प्रतिशत वा सोभन्दा बढी नेपालमा उत्पादन भएको प्रस्ताव र (ii) कम्तीमा बोलपत्र पेश गरेको मिति भन्दा अगाडि यस्ता मालसामानको उत्पादन वा जडान (assembling) गर्ने प्रकृया शुरू भएका उत्पादन सुविधाहरू पर्दछन् । दोस्रो समूह (Group B) मा नेपालमा उत्पादित मालसामान आपूर्ति गर्ने प्रस्तावहरू पर्दछन् भने तेस्रो समूह (Group C) मा नेपाल बाहिर उत्पादन भएका मध्ये पहिले नै नेपालमा आयात भई सकेका वा सोभै आयात हुने गरी नेपाल बाहिर उत्पादन भएका मालसामान पर्दछन् । बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा घरेलु प्राथमिकता दिने सम्बन्धमा निम्नमध्ये कुनै एक विधि उल्लेख गर्नुपर्दछ ।

पहिलो विधि (Method A): पहिलो समूह र दोस्रो समूहमा परी प्रस्ताव गरिएका मालसामानहरूको मूल्यमा स्वदेशी बजारमा खरिद गर्दा वा आयात गर्दा मुख्य सामग्री वा अवयवहरूमा लाग्ने वा भुक्तानी गर्नुपर्ने सबै महसुल र कर (मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तिम मालसामानमा लाग्ने यस्तै प्रकारका कर बाहेक) समावेश भएको हुनु पर्दछ । यसै गरी तेस्रो समूहमा प्रस्ताव गरिएका मालसामानको सिआईपि (CIP) मूल्यमा भुक्तानी भइ सकेको वा भुक्तानी गर्नुपर्ने भन्सार महसुल र अन्य आयातमा लाग्ने करहरू समावेश नभएको हुनुपर्दछ ।

पहिलो चरणमा हरेक समूहका बोलपत्रहरू तुलना गरी हरेक समूहका न्यून कबोल भएका बोलपत्र निर्धारण गर्नुपर्दछ । हरेक समूहका न्यून मूल्याङ्कित बोलपत्रहरू एक अर्कोमा तुलना गर्दा पहिलो समूह वा दोस्रो समूहका बोलपत्र न्यून मूल्याङ्कित भएमा सम्झौता गर्न छनौट गर्नुपर्दछ । तर हरेक समूहका बोलपत्र तुलना गर्दा तेस्रो समूहको बोलपत्र न्यूनतम मूल्याङ्कित भएमा तेस्रो समूहको न्यून मूल्याङ्कित बोलपत्रको सिआईपि मूल्यमा १५ प्रतिशत थप गरी पहिलो समूहको न्यून मूल्याङ्कित बोलपत्रसँग तुलना गर्नु पर्दछ । यस अनुसार थप भए पछि न्यूनतम मूल्याङ्कन कायम भएको प्रस्ताव छनौट गर्नु पर्दछ ।

दोस्रो विधि (Method B): आपूर्ति, ढुवानी र जडान (supply, delivery and installation) सम्झौतामा मालसामान र यससँग सम्बन्धित सेवामा विभिन्न आइटमहरू भएको अवस्थामा स्वदेशमा उत्पादन भएका मालसामानलाई प्राथमिकता दिनु पर्ने अवस्थामा खरिदको सबै प्याकेजमा प्राथमिकता नदिई प्याकेज भित्रका स्वदेशमा उत्पादित माल समानलाई मात्र प्राथमिकता दिइन्छ । नेपाल बाहिरबाट आपूर्ति हुने प्रस्ताव गरिएका

माल समानहरू सिआइपि (CIP) वा सिआइएफ (CIF) मूल्य प्रस्ताव गर्दा तिर्नु पर्ने वा पहिले नै तिरेका सबै भन्सार महशुल र अन्य महशुलहरू समावेश नभएको हुनुपर्दछ भने नेपालमा उत्पादन भएका मालसामानको कारखाना मूल्यमा कबोल गर्दा मुख्य सामग्री वा अवयवहरू स्वदेशी बजारमा खरिद गर्दा वा आयात गर्दा तिर्नुपर्ने वा तिरिएका सबै महशुल र करहरू समावेश गरेपनि अन्तिम वस्तुमा लाग्ने मूल्य अभिवृद्धि कर र यस्तै कर समावेश नभएको हुनु पर्दछ । निर्माण वा सेवा सम्बन्धी अन्य लागतका अवयवहरू जस्तै स्थानीय ओसारपसार, ढुवानी, भण्डारण, जडान खर्च अलग प्रस्ताव गरिएको हुनुपर्दछ । बोलपत्र तुलना गर्दा नेपाल बाहिरबाट प्रस्ताव गरिएका मालसामानको सिआइएफ वा सिआइपि मूल्यमा पन्ध्र प्रतिशतले थप गर्नुपर्दछ । यस्तै प्याकेजमा समावेश भएका सेवा वा निर्माण कार्यसँग सम्बन्धित कार्यमा प्राथमिकता नदिइने व्यवस्था छ । बोलपत्र खोलेपछि बोलपत्रदाताले स्थानीय र विदेशी मालसामानको मिश्रणमा कुनै परिवर्तन गर्न अनुमति वा अनुरोध नहुने व्यवस्था रहेको छ ।

विश्व बैङ्कको व्यवस्था

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ६७(१)(ख) मा नेपाल सरकार र दातृ पक्ष बीच भएको सम्झौता बमोजिम सो पक्षको खरिद निर्देशिका (प्रोक्योरमेन्ट गाइडलाइन) अनुरूप खरिद गर्नु परेमा सार्वजनिक खरिद ऐन बमोजिमको खरिद प्रकृया अपनाउनु नपर्ने व्यवस्था रहेको छ । अन्तर्राष्ट्रियस्तरको प्रतिस्पर्धात्मक विधिबाट खरिद गर्दा स्वदेशमा निर्मित मालसामान तथा निर्माण कार्यको खरिदमा बोलपत्र र प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्दा घरेलु प्राथमिकतामा राख्नु पर्ने तर राष्ट्रियस्तरको खरिद विधि प्रयोग गर्दा तथा प्लान्ट खरिद गर्दा घरेलु प्राथमिकता दिनु नपर्ने व्यवस्था छ । विश्व बैङ्कको खरिद नियमावलीमा मालसामान खरिद र निर्माण कार्यको खरिदमा घरेलु प्राथमिकताका सम्बन्धमा निम्न व्यवस्था छ ।

(क) मालसामान खरिद: खुला अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धात्मक विधि अवलम्बन गरी मालसामान खरिद गर्दा बैकसँग भएको सम्झौतामा उल्लेख भए अनुसार सार्वजनिक निकायले बोलपत्र र प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्दा सार्वजनिक निकाय रहेको देशमा उत्पादन भएको कुनै खास मालसामानको प्रस्ताव गर्ने बोलपत्र र प्रस्तावलाई अन्यत्र उत्पादन भएका मालसामानको प्रस्ताव गर्ने बोलपत्र र प्रस्तावको तुलनामा प्राथमिकता दिन सक्छ । बोलपत्र र प्रस्ताव आह्वान सम्बन्धी कागजातमा यस प्रकारले घरेलु उत्पादनलाई प्राथमिकता दिने भए सो विषय स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने र यस्तो प्राथमिकता पाउन योग्य हुने बोलपत्र र प्रस्ताव सम्बन्धी आवश्यक सूचनाहरू समेत उल्लेख भएको हुनु पर्दछ । यसरी ग्राह्यता पाउन उत्पादक वा बोलपत्रदाताको राष्ट्रियतालाई शर्तको रूपमा राख्न पाइन्छ । यसरी तोकिएका ग्राह्यतालाई बोलपत्र र प्रस्तावको तुलना र मूल्याङ्कन गर्दा पालना गर्नु पर्दछ । घरेलु प्राथमिकता दिन तुलना गर्ने प्रयोजनका लागि प्रस्ताव र बोलपत्रलाई निम्न मध्ये कुनै एक समूहमा वर्गीकरण गरिएको हुनुपर्दछ ।

- समूह क : सरकारी निकाय रहेको देशमा उत्पादन भएका मालसामान उपलब्ध गराउने बोलपत्र र प्रस्ताव गरिएको मालसामानको मूल्यमा श्रम, कच्चा पदार्थ र घरेलु ढुवानी र विमा समेत अन्य अंश सार्वजनिक निकाय रहेको देशमा कारखाना मूल्य (EXW) को ३० प्रतिशत वा सोभन्दा बढी हुनुपर्ने र कम्तीमा बोलपत्र र प्रस्ताव पेस समयदेखि नै त्यस्ता मालसामानको उत्पादन र जोड्ने (assemble) प्रकृत्यामा संलग्न रहेको उत्पादन प्रकृत्या भइरहेको भनी बोलपत्रदाता र प्रस्तावकले सार्वजनिक निकाय र बैकलाई सन्तुष्ट पारेको हुनु पर्दछ ।

- समूह ख : सार्वजनिक निकाय रहेको देशमा उत्पादन भएको मालसामानको प्रस्ताव गर्ने बोलपत्रदाता र प्रस्तावक ।
- समूह ग : विदेशमा उत्पादन भएका मालसामानहरू पहिलेनै आयात भई सकेको वा सोभै आयात हुन सक्ने मालसामानको प्रस्ताव गर्ने बोलपत्रदाता र प्रस्तावकहरू ।

उपरोक्तानुसार समूह क र समूह ख अनुसारका प्रस्तावक र बोलपत्रदाताको कबोल मूल्यमा स्वदेशबाट खरिद वा आयात गर्दा तिरेको वा तिर्नु पर्ने सामग्री वा सामग्रीका अंगको सबै शुल्कहरू समावेश हुन्छ, तर उत्पादित मालसामानको विक्री कर वा यस्तै कर समावेश हुँदैन । समूह ग अन्तर्गतका बोलपत्र र प्रस्तावमा मालसामानको कबोल मूल्यमा इन्कोटर्म्स अनुसारको आपूर्ति हुने मूल्य (CIP) अनुसारको हुनु पर्दछ । जसमा भुक्तानी भएको वा भुक्तानी हुनुपर्ने भन्सार महशुल र अन्य आयातमा लाग्ने महशुल समावेश हुन्छ ।

शुरू चरणमा हरेक समूहका बोलपत्रदाता र प्रस्तावकका बोलपत्र र प्रस्तावलाई मूल्याङ्कन गरी हरेक समूहका सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावको पहिचान गर्नु पर्दछ । यस्ता सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावलाई एक अर्को समूहसँग तुलना गर्नुपर्दछ । यसरी तुलना गर्दा समूह क वा समूह ख का बोलपत्र र प्रस्ताव उत्तम भएमा त्यसलाई सम्झौता गर्न छनौट गरिन्छ ।

समूह ग को सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्रदाता र प्रस्तावक समूह क को सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावसँग तुलना गर्न समूह ग को सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्रदाता र प्रस्तावकको कबोल मूल्य (CIP) मा १५ प्रतिशत थप गरिन्छ । समूह क तथा समूह ग दुवैका कबोल अंकमा निशर्त रूपमा दिने छुटहरू समावेश गरी अंक गणितीय गल्तीहरू समेत सच्याइन्छ । समूह क को सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्ताव उत्तम भएमा सम्झौता गर्न छनौट गरिन्छ, तर समूह क को सबैभन्दा लाभदायक नभएमा समूह ग को सबैभन्दा लाभदायकको प्रस्ताव छनौट गरिन्छ ।

(ख) निर्माण कार्य: खुला अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धात्मक विधिबाट निर्माण कार्यको खरिद गर्दा ग्राह्य सार्वजनिक निकाय (ग्राह्य भएका देशका घरेलु बोलपत्रदाता र प्रस्तावकलाई मात्र प्राथमिकता दिन सकिने) ले बैकसँगको सम्झौतामा उल्लेख भए अनुसार विदेशी बोलपत्रदाता र प्रस्तावकहरूसँग बोलपत्र र प्रस्ताव तुलना गरी घरेलु बोलपत्रदाता र प्रस्तावकलाई दिने प्राथमिकताको सीमा (margin) तोक्न सक्छ । यस्तो अवस्थामा बोलपत्र र प्रस्ताव आह्वान सम्बन्धी कागजातमा प्राथमिकता दिने भनी स्पष्ट व्यवस्था गरी यस्तो प्राथमिकता प्राप्त गर्न पुरा गर्नुपर्ने शर्त सम्बन्धी सूचना उपलब्ध गराउनु पर्ने व्यवस्था राख्नु पर्दछ । यस्तो प्राथमिकता पाउने गरी बोलपत्रदाता र प्रस्तावकले आवेदन गर्दा योग्यता सम्बन्धी तथ्याङ्क, सूचना, स्वामित्वको विवरण उल्लेख गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक निकायले गरेको वर्गीकरण बैकले स्वीकृति दिएमा खास बोलपत्रदाता र प्रस्तावक वा बोलपत्रदाताहरू र प्रस्तावकहरूको समूह घरेलु प्राथमिकता पाउन योग्य हुन सक्दछन् । बोलपत्र र प्रस्ताव आह्वान सम्बन्धी कागजातमा बोलपत्र र प्रस्ताव सम्बन्धी कागजात तुलना गर्ने र मूल्याङ्कन गर्ने विधि, प्राथमिकता पाउने अवस्थाको उपयोग हुने कुराको संकेत गरिएको हुनुपर्दछ । बोलपत्र र प्रस्ताव प्राप्त भई सार्वजनिक निकायले मूल्याङ्कन गरेपछि सारभुत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रदाता र प्रस्तावक निम्न समूहमा वर्गीकरण गर्नुपर्दछ ।

- समूह क : घरेलु प्राथमिकता पाउनको लागि योग्य घरेलु बोलपत्रदाता र प्रस्तावकहरूले पेश गरेका बोलपत्र र प्रस्तावहरू ।
- समूह ख : अन्य बोलपत्रदाता र प्रस्तावकहरूले पेश गरेका बोलपत्र र प्रस्तावहरू ।

मूल्याङ्कनको शुरू चरणमा समूह क तथा समूह ख मा रहेका सबै मूल्याङ्कित बोलपत्र र प्रस्तावहरूलाई सो समूह भित्रबाट सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्ताव पहिचान गर्न तुलना गर्नुपर्ने र दुवै समूहका सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावहरूलाई एक आपसमा तुलना गर्नुपर्दछ। यसरी तुलना गर्दा समूह क को बोलपत्र र प्रस्ताव सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावको रूपमा भएमा त्यसलाई सम्झौता प्रदान गर्न छनौट गर्नु पर्दछ।

मूल्याङ्कनको दोस्रो चरणमा समूह ख को बोलपत्र र प्रस्ताव सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावको रूपमा पाइएमा समूह ख का सबै बोलपत्र र प्रस्तावहरूलाई समूह क को सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्तावसँग तुलना गर्नु पर्दछ। त्यपछि समूह ख का हरेक बोलपत्र र प्रस्तावमा प्रोभिजनल सम तथा डेवर्क्सको लागतलाई समावेश नगरी अंक गणीतिय शुद्धता जाँच पछि निशर्त छुटलाई समावेश गरी गणना गरिएको हरेक बोलपत्रदाता र प्रस्तावकको कबोल अंकमा ७.५ प्रतिशत थप गरिन्छ। यसरी थप गरेपछि समूह क को बोलपत्र र प्रस्ताव सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्ताव कायम भएमा सम्झौताको लागि छनौट गरिन्छ। तर थप गर्दा समूह क को सबैभन्दा लाभदायक बोलपत्र र प्रस्ताव हुन नसकेमा शुरूमा मूल्याङ्कन गर्दा सबैभन्दा लाभदायक रहेको समूह ख को बोलपत्रदाता र प्रस्तावक सम्झौता गर्न छनौट गरिन्छ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ७४क अनुसार सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले मार्ग दर्शन वा कार्यविधि वा निर्देशिका बनाउन सक्ने व्यवस्था भएपनि नेपाल सरकारले सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन, २०६४ अनुसार सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ जारी गरेको देखिएकाले सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी मान्य सिद्धान्त अनुकूल हुने गरी घरेलु प्राथमिकता सम्बन्धी निर्देशिका स्वीकृत हुनुपर्दछ।

सार्वजनिक खरिद ऐनले गरेको व्यवस्था, निर्माण व्यवसाय ऐनले गरेको व्यवस्था तथा निर्देशिकाले गरेका व्यवस्थाहरू एक आपसमा बाभिएका छन्। निर्देशिकाले प्रतिस्पर्धा गराउँदा कम्तीमा तीन प्रतिस्पर्धी सहभागी हुनुपर्ने व्यवस्था गरेकोमा सार्वजनिक खरिद ऐनले न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभुत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र छनौट गर्ने व्यवस्था गरेको तथा सोभै खरिदका शर्त समेतका प्रावधानले खरिद ऐन र निर्देशिका बाभिएको अवस्था छ। निर्देशिकाको दफा १९ मा निर्देशिकामा उल्लेखित प्रावधानहरू प्रचलित कानूनसँग बाभिएमा बाभिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था रहेको छ भने सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ७५(२) मा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी व्यवस्था बाभिएमा बाभिएको हदसम्म स्वतः संशोधन भएको मानिने व्यवस्था रहेकोले सार्वजनिक खरिद ऐन, निर्माण व्यवसाय ऐन तथा निर्देशिका, २०७१ मा भएका व्यवस्थालाई एक आपसमा नबाभिने गरी मिलाउनु पर्दछ।

नेपालमा कर प्रयोजनका लागि स्थायी लेखा नम्बर लिने व्यवस्था भए पनि संयुक्त उपक्रम (Joint Venture) दर्ता सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था नरहेको र हाल प्रचलनमा रहेका संयुक्त उपक्रमहरू संयुक्त उपक्रम नभई संयुक्त कार्य सञ्चालन (Joint operations) को रूपमा रहेकाले संयुक्त उपक्रम दर्ता एवं सञ्चालन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

मालसामान खरिद गर्न मालसामानको विवरण तयार गर्दा कुनै ब्राण्ड नाम उल्लेख गर्न नपाइने व्यवस्था रहेकोले कुनै मालसामानको प्राविधिक विवरण तयार गर्ने तथा विदेशी कच्चा पदार्थ प्रयोग गरी कम्तीमा तीस प्रतिशत मूल्य अभिवृद्धि भएको मालसामान पहिचान गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण रहेको छ। निर्देशिकाले गुणस्तरीय

वस्तु खरिद गर्नुपर्ने उल्लेख गरे पनि गुणस्तर यकिन गर्ने प्रयोजनका लागि वस्तुको विस्तृत स्पेशिफिकेसन नतोकिएको तथा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले जारी गरेको नमूना बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा घरेलु प्राथमिकता दिने प्रयोजनका लागि आवश्यक पर्ने फारम (bidding forms) को व्यवस्था नगरिएको अवस्था छ ।

सार्वजनिक निकायले आफ्नो उपयोगका लागि कुनै पनि मालसामान वा वस्तु खरिद गर्नुपर्ने तर निर्देशिकाले केही खास मालसामान वा वस्तुलाई मात्र स्वदेशी वस्तु मानेकोले स्वदेशी वस्तुको वर्गीकरण परेका वस्तु तथा अन्य वस्तुका लागि अलग समूह वा प्याकेजमा नपारेको अवस्थामा एकै समूह वा प्याकेज भित्रका कुनै खास वस्तुलाई मात्र स्वदेशी वस्तु मानी बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्ने कार्य जटिल रहेको छ ।

नेपालले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा गरेका प्रतिबद्धताहरू जस्तै विश्व व्यापार संगठनको सदस्यता लिँदा स्वदेशी र विदेशी व्यवसायमा समानता कायम गर्ने उल्लेख भएको सन्दर्भ समेत विचार गरी यस्ता प्रतिबद्धता अनुकूल हुने गरी कानून वा कार्यविधिमा परिमार्जन हुनुपर्दछ ।

नेपालमा सार्वजनिक खरिद कानूनको कार्यान्वयन अवस्थाको अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई तोकिएको भएपनि निर्देशिकाले सम्बन्धित मन्त्रालय तालुक कार्यालय केन्द्रीय कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति कार्यान्वयन उपसमितिलाई दिएकोले अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई दिनुपर्दछ ।

विद्यमान सार्वजनिक खरिद ऐनमा पाँच अर्ब रूपैयाँसम्मको लागत अनुमान भएको निर्माण कार्यमा स्वदेशी बोलपत्रदाताहरूबीच मात्र प्रतिस्पर्धा गराई खरिद गरिने तथा दश अर्ब रूपैयाँसम्मको लागत अनुमान भएका निर्माण कार्यमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्रमा सहभागी हुन चाहने विदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीले स्वदेशी फर्म, संस्था वा कम्पनीसँग संयुक्त उपक्रम गरी सहभागी हुनुपर्ने तथा संयुक्त उपक्रममा सहभागी हुने नेपाली फर्म, संस्था वा कम्पनीको हिस्सा कम्तीमा पच्चीस प्रतिशत हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको तथा सार्वजनिक निकायले लागत अनुमान तयार गर्दा पाँच अर्ब हुने गरी प्याकेज कायम गर्ने तथा विदेशी फर्म संस्था वा कम्पनीसँग संयुक्त उपक्रममा पच्चीस प्रतिशत हिस्सा पुऱ्याउन सक्ने नेपाली निर्माण व्यावसायिको संख्या नगन्य रहेकोले यी प्रावधानमा घरेलु प्राथमिकता प्रभावकारी हुने अवस्था सृजना हुनुपर्ने देखिन्छ ।

सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम ८५(क) मा रहेको नेपालमा उत्पादित मालसामान त्यस्तो मालसामानको उत्पादकले राष्ट्रियस्तरको समाचारपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेको बिक्री मूल्यमा सोभै खरिद गर्न सकिने प्रावधानको पालना कम भएको अवस्था छ ।

नेपालको सार्वजनिक खरिदमा घरेलु प्राथमिकता सम्बन्धी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि एकीकृत निर्देशिका जारी गरी बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा उपयुक्त प्रबन्ध गरी खरिद कार्य गरे नगरेको सम्बन्धमा अनुगमन हुनुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक कार्यविधि, सार्वजनिक खरिद तथा भ्रमण खर्च सम्बन्धी केही ऐन तथा नियमावलीको संग्रह २०७९, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोग गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७९
- नेपाल ऐन संग्रह खण्ड ११, २०७७ तथा नेपाल नियम संग्रह खण्ड ११, २०७८, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- THE WORLD BANK Procurement Regulations for IPF Borrowers (July 2016 Revised November 2017 and August 2018)
- www.ppmo.gov.np/standard_bidding_consulting_documents.

सार्वजनिक नीति निर्माण र प्रभावकारिता (Public Policy Formulation & Policy Effectiveness)

✍ सुशील ढकाल

सारांश

नेपालमा नीति निर्माण, कार्यान्वयन, नीति मूल्याङ्कन जस्ता कार्यहरू हुँदै आएको छ। नीतिहरूको तर्जुमाको प्रभावकारिताले पनि नीतिको प्रभावकारिता बढाउँछ। यसका लागि नीति तर्जुमा पद्धति, नीति चक्र र नीति चरणहरूमा उपयुक्त ध्यान दिनु पर्छ। नीति तर्जुमा पछि नीतिले पार्ने प्रभाव, नीति उत्पादन र नीतिको असर जस्ता तमाम विषयमा केन्द्रित भई नीतिको प्रभावकारिता हेरिने गरिन्छ। नीति उत्पादन (Policy output) ले मात्रै नीति प्रभावकारिताको निर्धारण हुँदैन। यसका लागि नीति क्षमता, नीति दक्षता, नीति उत्पादन र नीति प्रतिफल प्रभाव सबैको विश्लेषण गरिनुपर्छ।

नीति प्रभावकारिता र नीति क्षमता एक अर्काका परिपूरक मानिन्छ। Policy effectiveness & Capacity: Two sides of the design coin. नीतिको प्रभावकारिता बढाउन नीति निर्माण क्षमताका साथै नीति दक्षता रहनु पर्ने हुन्छ र यसका लागि नीतिको आकार र अभ्यास पनि उन्नत पारिनुपर्छ। Policy capacity and effectiveness are two sides of a design coin.

सार्वजनिक नीतिको परिचय

सार्वजनिक नीति निर्माण एक कुनै अध्ययन सृजना, उत्पत्ति, कार्यान्वयन, कानून नियमको कार्यान्वयन, लगानी प्राथमिकता, कुनै कार्यहरू वा कुनै विशेष प्रकारको चासो मुद्दा वा सवालहरूमा सरकार र सरकारको तहले गर्ने कार्य हो।

सार्वजनिक नीतिको कार्य वा कार्यहरूलाई नीति निर्माताबाट तयार भएको मानिन्छ। “We define public policy as a ‘course of action followed by an actor or set of actors.’”। यस्तै सार्वजनिक नीतिमा सामाजिक आर्थिक रूपान्तरण र सहजिकरण गर्दै नीति नैतिकताहरू (policy morals) नीतिमा स्वामित्व र नीतिहरूको जबाफदेहीता उत्तरदायित्वको स्थापित गराउँदै सुधार, सहभागिता र आधुनिकीकरण विधि प्रक्रिया र तत्वहरूलाई समावेश गर्दै गराउने कार्य गर्ने गरिन्छ।

यस्तै सार्वजनिक नीतिले नीति परिवर्तन समाज, पथ प्रदर्शक व्यक्तिहरू र सामूहिक व्यवहारको समायोजन संयोजन, सशक्तीकरण वा नवीकरण पनि गर्छ गराउँछ। Public policies play a key role in introducing change to societies and in guiding individual & group of their collective behavior.

यस्तै सार्वजनिक नीति कुनै नियम बनाइएको, लगाइएको वा लादिएको वा दिइएको नियम मात्रै पनि होइन र यो एक सुधार प्रयास र सुधारात्मक पहलहरू Reform हुन जुन एक वा बहुपक्षीय कर्ताहरूद्वारा (Individual or Multiple Actor) निर्मित भएको हुन्छन्। अर्थात् अर्को शब्दमा भन्दा नीतिले सूक्ष्म, वृहत, र समग्र विषय तथा तहहरूलाई एकीकृत गरेको, समेटेको हुन्छ वा हुनुपर्छ (A policy should integrate, add or consolidation the micro, mesa & macro levels of issues.)

नीति प्रभावकारिता (Policy Effectiveness)

नीति प्रभावकारिताको लागि नीति अभ्यास (Policy Practices) नीति आकार वा नीतिको रूपरेखा (Policy Design) र नीति निर्माणको क्षमता (Policy Capacity) उन्नत पारिनु पर्छ । त्यसैले नीतिको निर्माण देखि नीति चरणका नीति मूल्याङ्कन र नीतिले गर्ने स्थापक (departure) हरूमा सुधारका पक्ष सम्म सम्पूर्णलाई सहजीकरण गर्नुपर्छ, त्यसैले भनिन्छ नीतिको प्रभावकारिता र नीति क्षमता एक अर्काका परिपूरक हुन् (Policy effectiveness & capacity: two sides of a design coin .)

नीति प्रभावकारिताको लागि

- नीतिको क्षमताको तह वा नीति प्रणाली क्षमताको तहहरूको निर्धारण र विश्लेषण गरिनु पर्छ । यस्ता तह र विश्लेषणका तहहरूमा निम्न कुराहरू पर्छन् ।
- नीति आयाम र तहलाई नीतिको निर्माण वा नीति क्षमताले वा नीति क्षमतालाई समेट्नु पर्छ (Policy dimension & level of policy capacity) यस्ता तहहरूमा:
 - व्यक्तिगत संस्थागत विज्ञका तहहरू वा विज्ञहरू (Individual/institutional/expert level)
 - नीति निर्माणको प्रणाली वा प्रणालीगत तत्वहरू (At the level of policy making system)
 - नीति प्रभावकारिताका लागि विश्लेषणका तहहरू (Level of policy analysis for policy effectiveness)

नीति प्रभावकारिताका लागि नीतिका तह र चरणहरूमा अध्ययन विश्लेषण र गहन तथा सूक्ष्म जाँच परख गरिनु पर्छ । यस्ता विश्लेषणका तहहरूले नीतिका प्रभावकारिता बढाउने गर्छन् र यस्ता तहमा निम्न पर्छन्:

- स्थान, महत्वपूर्ण स्थान र राजनीतिक वातावरणको विश्लेषण (Analysis the spaces or political environment) : नीतिलाई कति महत्व दिइन्छ, यसको स्थान वा परिपालक क्षेत्र (spaces) कति छन् र यसलाई निर्धारण गर्ने राजनीतिक वातावरण कस्तो छ, त्यसको अध्ययन र विश्लेषण नीतिको प्रभावकारिता ल्याउन गरिएको हुनुपर्छ ।
- नीति साधनहरूको मिश्रण, समिश्रण र नीति कार्यक्रमको अध्ययन विश्लेषण (Analysis of policy instruments, mixes & policy programs)
- बढी भन्दा बढी कार्य सञ्चालन तहहरू र नीतिहरूको सूक्ष्म निरीक्षणको विश्लेषण (Analysis of more & more operational levels & it's scructing)
- नीति रूपरेखा र आकार र नीति प्रभावकारिता नीति क्षमता (Policy design/effective policy design and policy capacities)

नीति निर्माण, कार्यान्वयन र त्यसको मूल्याङ्कन जस्ता तमाम विषयहरूले नीति प्रभावकारितामा प्रत्यक्ष परोक्ष वा सर्वपक्षीय प्रभाव पारेको हुन्छ । नीतिका सन्दर्भमा नीति अध्ययन वा समय सन्दर्भ, वातावरण र विभिन्न चल अचलहरूले प्रभाव पारिरहेको हुन्छ । नीति निर्माणमा नीति निर्माणको कुनै एक मात्र सर्व स्वीकार्य पद्धति, प्रक्रिया वा विधि रहेको हुँदैन जसलाई हामीले ठ्याक्कै अनुसरण गर्न सकियोस (No valid or universal model that can simply be transferred or copied from one context to another.) तसर्थ नीति सिक्ने प्रक्रिया वा नीति द्वारा हित प्रवर्द्धन गर्ने पद्धतिको विकास गर्नुपर्छ ।

नीति सिकाई के हो ? (Policy Learning)

- नीति निर्माणमा सरोकारवालाको सहभागिता (Involvement) मात्रै गराउने होइन, ती सबै सर्वपक्षीय रूपमा नीति समाधान वा नीति मार्गदर्शक बारे सबैको स्पष्ट धारणाहरूको उपलब्धता वा प्राप्ति गर्नु गराउनु पर्छ । यसमा मुख्य रूपमा निम्न कुराहरू ध्यान दिनुपर्छ ।
- नीतिमा सहभागिता मात्रै होइन, नीति समाधान वा तथ्यहरूमा तत्तत् धारणाहरूको समग्र सहभागिता गराइनुपर्छ ।
- नीति सिकाइका लागि नीतिहरूको स्वस्थ र स्वच्छ नीतिको संस्कार (a sound policy culture) अपनाउनुपर्छ ।
- यस्ता पद्धतिहरू अपनाउँदा जवाफदेहिता, उत्तरदायित्व र सरोकारवालाहरूको स्वामित्वको प्रवर्द्धन हुनुपर्छ (accountability and ownership of stakeholders).
- नीतिको तथ्य (Facts), तथ्याङ्क (data) छनौट, नीति सिकाइ, नीति बुझाइ जस्ता विषयहरूमा एक पद्धतिबद्ध सिकाइ नै नीति सिकाइका चरणमा लागु गरिन्छ ।

नीति सिकाइमा नयाँ नीति, नवीन नीति वा सञ्जाल वा नवीनपन, दृष्टिकोण र नीति संस्थापकहरू (New policy, Innovative policy, network, newness, policy constitutes in policy learning)

नीति सिकाइका लागि नीति स्थापक (Stance) के हुन, नवीन कुराहरू के हुन, सिकाइको दायरा र विषय के हुन निर्धारण गरिन्छ । यसमा नीति सम्बोधन वा नीतिको संलग्नताको विषयहरू निर्धारण र जटिलतालाई सही रूपमा आत्मसात् गर्ने पद्धति (Tackle complexities involved in policy making) पर्दछन् । नीति सञ्जाल र सञ्जालीकरणको प्रयोग (policy networks and it's uses) र पद्धतिमा सरकार र सरकारी नियन्त्रण बाहिर रहेका पक्षहरू (actors beyond state र government actors control) पर्दछन् । यी दुई पक्षहरूको बृहत प्रक्रिया र यसका परिणाम बीचको संयोजन गर्ने पद्धति वा प्रणालीहरू नीति प्रक्रियाका तत्तत् संजाल वा सञ्जालीकरण र त्यसको उपयोग गर्ने । यी सबै चरणहरूले नीति सिकाइ र नीति सञ्जाल वा सञ्जालीकरणमा प्रत्यक्ष प्रभाव परिरहेको हुन्छ । नीति प्रभावकारिताका लागि नीति प्रक्रिया सबल हुनुपर्छ (enabling policy process for policy effectiveness) नीति प्रभावकारिताका लागि नीति प्रक्रिया सबल पारिनु पर्छ । नीति प्रक्रियाले नीतिको वास्तविक र त्यसको समग्र पक्षलाई समेटेको हुन्छ ।

नीति प्रभावकारिताका लागि नीति दक्षता र क्षमता (policy capacity & efficiency for policy effectiveness)

नीति प्रभावकारिताको धारणाले नीतिले समसामयिक नीति विज्ञानका विषयहरू (contemporary policy science & it's subject matter लाई समावेश गर्नु गरेन, नीतिले समस्या समाधान विधिमा के गर्नु, Policy on problem solution and it's model मा केन्द्रित रहँदै निम्न विषयहरू हेरिने गरिन्छ ।

- The fundamental issue मूलभूत विषय र चासो के के हुन र यसमा के गर्ने वा के गरिन्छ ।
- नीतिले सामाजिक र सामाजिक विज्ञानका समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्नु गरेन वा गर्न सक्नु सकेन ।
- नीतिले नीति प्रभाव वा प्रतिफलमा सुधार ल्यायो, ल्याएन (Improve or not on policy output & outcome)
- नीति समस्या वा नीति कथनमा आउनुपर्ने विचारणीय वा गहन रूपमा नीति समाधान आयो, आएन ।
- नीति प्रभावकारितामा नीति क्षमताको अवस्था र स्तर कस्तो रह्यो । यस्तो क्षमताहरूमा
- शासकीय क्षमताहरू (Governance capabilities) को अवस्था,

- व्यवस्थापकिय र प्रशासकीय क्षमताहरू (managerial, administrative abilities) को अवस्था,
- नीति रूपरेखा (Policy design) तयारी गर्दा नीति निर्माता, प्रशासक र राजनीतिक निर्णय वा निर्णयाकहरूबीच कस्तो समन्वय, सहकार्य र बुझाइ रह्यो जसले नीतिको कार्यान्वयनमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्छ, ती तत्व र तथ्यहरूको अवस्था ।

नीति प्रभावकारिता पक्षहरू

नीति निर्माणमा बहुपक्षीय तत्व र तथ्य रहेको हुन्छ । नीति निर्माण र यसको कार्यान्वयनमा अनेक पक्ष हेराई, सिकाइ गराईहरू समावेश गरिने गरिन्छ । जसले नीतिको प्रभावकारितामा प्रभाव पार्ने गर्छन् । यस्ता पक्षहरूमा:

- प्रभावकारितालाई हेरिने बृहत धारणा (Meta view of effectiveness on public policy)- जसमा विशेष गरी निम्न कुराहरू पर्छन्:-
- नीतिको लक्ष्य, उद्देश्यहरूलाई मापन गरिन्छ (Measurement of policy objectives, goals, target)
- प्राविधिक लक्ष्य (technical goals) र वस्तुगत लक्ष्यहरू हेरिन्छन् जाँचिन्छन् र हेरिने गरिन्छ ।
- सरकारको राजनीतिक लक्ष्यहरू पनि प्राप्त भयो भएन (political goals of government) हेरिने गरिन्छ ।

नीति प्रभावकारिता आयामहरू

नीति प्रभावकारितामा नीति सन्दर्भ, नीति समस्या, नीति मार्गदर्शक, राजनीतिक आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय, लगायतका सर्वपक्षीय आयामहरूका साथै मुख्य रूपमा निम्न आयाममा बढी केन्द्रित हुनुपर्छ:

- कार्यक्रमगत आयाम (programmatic dimension)
- प्रक्रियागत आयाम (Processual dimension/procedural dimension)
- राजनीतिक आयाम (Political dimension)
- अस्थायी, अस्थिर परिस्थितिजन्य र वातावरणीय आयाम (Temporal, circumstances etc.)
- गतिशीलता आयाम (Dynamism)

नीति प्रभावकारिताका विधिहरू

नीति प्रभावकारिताले नीतिको सर्वपक्षीय रूपमा सरकारको प्रभावकारिता र विधिको शासन, सुशासन र विकासका कर्ताहरू सरकार, निजी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र र विकास साभेदारहरू आदिले के कस्तो कार्यहरू सम्पन्न गरे गरेनन्, इच्छित-अनिच्छित कुराहरूको प्राप्ति कस्तो रह्यो, नीति र शासनमा कस्ता पद्धतिहरू अवलम्बन गरियो वा गरिनुपर्छ, नीति प्रभावकारिता बढाउन अब कस्ता कार्यहरू गरिनुपर्छ, जस्ता विषयको मूल्याङ्कन, गुण निर्धारण वा यसको समग्र पक्षहरूको विश्लेषण गर्छ गराउँछ । यी मूल्याङ्कनका विषयहरूलाई नीति प्रभावकारिताको पक्षमा उल्लेख गर्ने गरिन्छ, यस्ता पक्षहरूमा निम्न कुराहरू पर्छन् ।

नीति सूचकहरूको मूल्याङ्कन विश्लेषणद्वारा प्रभावकारिता (Analysis & evaluation of policy indicators)

यसमा विभिन्न सूचकहरू र कार्यहरूको मूल्याङ्कन वा विश्लेषण गरिन्छ, यस्ता विषयहरूमा

- सामग्री सूचक वा सामग्री विश्लेषण (Analysis & evaluation of input indicators)
- उत्पादन सूचक वा उत्पादन विश्लेषण (Analysis of output indicators)
- असर सूचक वा असर विश्लेषण (Analysis of outcome indicators)
- प्रभाव सूचक वा प्रभाव विश्लेषण (Analysis of impact indication or impact analysis)

नीति प्रभावकारिताका पद्धतिहरू (Methodological approach for assessing policy effectiveness)

यसका लागि विभिन्न विधि, पद्धति, प्रक्रिया र प्रणालीहरूको प्रयोग गरिन्छ । ती मध्ये प्रमुख विधिहरूलाई निम्न विधिको रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- माथिबाट तल हेरिने पद्धति (Top down methodology)
- तलबाट माथि हेरिने पद्धति (Bottom up methodology)

नीति प्रभावकारिताका निर्धारक तत्वहरू (Determining factor of policy effectiveness)

नीति प्रभावकारिताका लागि स्थापित विषयहरू (Set or systematic matters) मा गहन विस्तृत र सर्वपक्षीय अध्ययन विश्लेषण गरिन्छ । यसका प्रमुख तत्वहरूलाई यसरी उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- विषय विवरण (Case description)
- नीति क्षेत्र (Policy domain)
- राष्ट्रिय नीति निर्माण पद्धति (National policy making approach)
- नीति प्रकार अनुसारका तत्व (Policy typology or policy types)
- सूचकहरू र नीति सान्दर्भिक सूचकहरू (Policy relevant indicators)

नीतिको प्रभावकारिताका लागि असर सूचकहरूको प्रयोग (Using outcome indicators for policy effectiveness)

नीति प्रभावकारिताको निर्धारण गर्न निम्न सूचकहरू बीचको फरक र ती सूचकहरू प्रष्ट भएको हुनु पर्दछ । यसका लागि नीति उत्पादन सूचक र नीति असर सूचक बीच प्रष्ट रूपमा विभाजन गरी अध्ययन विश्लेषण वा मूल्याङ्कन गरिनुपर्छ । (Distinguishing between outcome & output indicators and their study analysis & evaluation) नीति प्रभावकारिताको लागि कुन सूचकले के निर्धारण वा मूल्याङ्कन गर्ने निर्धारण गरिनु पर्छ । सूचकहरूलाई सामान्यतः तीन वर्गमा विभाजन गरेर हेरिन्छ ।

- Input indicators
- Output indicators
- Outcome indicators

सूचकहरूले के मापन गरिन्छ र के उद्देश्यका लागि त्यो मापन गरिएको हो प्रष्ट उल्लेख गर्न सक्नुपर्छ ।

उत्पादन सूचकले कति दक्ष रूपमा (effectively) नीतिहरूको कार्यान्वयन (policy executed) भयो भन्ने निर्धारण गर्छ । नीति उत्पादन सूचक (Output Indicators) को मुख्य लक्ष्य दक्षता पत्ता लगाई त्यसको अनुगमन मूल्याङ्कन पनि गर्नु हो ।

यस्तै नीति असर सूचक (Outcome Indicators) ले त्यो नीतिको कति दक्षता रह्यो र लक्ष्य, उद्देश्य प्राप्तमा यसको दक्षता (efficiency) को निर्धारण यहाँ गरिन्छ । दक्षताको पक्षहरू पनि विविध हुन्छन् र नीतिहरूको विविध पक्षसँग पनि यसलाई हेरिन्छ ।

नीति सूचक निर्धारण गर्दा ध्यान दिनुपर्ने पक्षहरू

नीति सूचक निर्धारण गर्दा विचार गर्नुपर्ने कुराहरू र नीति सूचक रूपरेखा (designing indicators) मा राम्ररी ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ । निम्न विषयहरूमा आधारित भई सूचकहरू निर्धारण गरिएको हुनुपर्छ ।

- प्रत्येक तहका सूचकहरूमा फरक-फरक र मापन योग्य हुनुपर्छ ।
- सूचकहरू मिले र नीतिहरूसँग सम्बन्धित हुनुपर्छ ।
- समय, समय सीमा र नीति सूचकको अपरिवर्तनता वा लचकता के हो त्यो प्रष्ट हुनुपर्छ वा स्पष्ट हुनुपर्छ ।
- तथ्य, तथ्याङ्कहरू तथ्यमा आधारित वा समसामयिक रूपमा लिएको वा विकास गरिएको हुनुपर्छ ।
- सूचकहरू मापन गर्ने पद्धति, सूत्र वा भाग र गुणा जस्ता विषयहरू प्रष्ट हुनुपर्छ ।
- तथ्याङ्क सङ्कलन लागत न्यून र मितव्ययी हुनुपर्छ एवं दक्ष र प्रभावकारी हुनुपर्छ ।
- सूचकहरूको मापन बारे स्पष्ट उल्लेख गर्नुपर्छ । (Score Board Indicators)
- एकमुष्ट वा सर्वव्यापी प्रणाली मध्ये किन र कुन प्रणाली वा सूचकहरू अपनाइयो त्यो प्रस्ट्याउनु पर्छ । (Composite & Unitary indicators)

निचोड

नीति निर्माण र नीति विधि, प्रक्रिया र पद्धति जस्ता विषयहरू सबैले र सधैं गरिने कार्यहरू पनि हुन् । नीति प्रभावकारितामा नीति निर्माणका चरण, नीति प्रक्रियाका चरण र नीति प्रभावकारिताका विषयहरू नीति क्षमता वा सक्षमता जस्ता तत्वहरूले धेरै हदसम्म प्रभाव पारेको हुन्छ । नीति प्रभावकारिताका लागि नीति मूल्याङ्कन वा नीति गुण निर्धारण गरिन्छ । यसका लागि सूचक र पद्धतिहरू तयार गरिएको हुन्छ, जुन सही सत्य र सान्दर्भिक हुनुपर्छ । उत्पादन सूचक र असर सूचक बीच प्रष्ट विभाजन वा प्रष्ट मूल्याङ्कन वा यी बिचको फरक निर्धारण गरिनुपर्छ (Policy effectiveness by assessing the output indicators & outcome indicators & their differences) । यसरी पद्धति वा प्रणालीबद्ध तरिकाले नीति निर्धारण र कार्यान्वयन भएपछि त्यसको नीति प्रभावकारिता (policy effectiveness) को निर्धारण गरिन्छ । जसले नीतिहरूमा थप्नुपर्ने विषय जसले नीति थप, समस्या समाधान, भविष्यपरकता र समय सान्दर्भिकताहरूलाई भित्र्याउन, हटाउन, बचाउन, जोगाउन वा नयाँ निर्माण गर्ने कार्यहरू गर्छ गराउँछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Public Policy books by RK SAPRU
- नेपालको संविधान
- कानून तर्जुमा दिग्दर्शन
- विभिन्न सरकारी निकायका website
- अन्य दैनिक प्रकाशन हुने online पत्रिकाहरू
- विभिन्न सरकारी अर्ध सरकारी र अन्य संस्थाहरूको website
- विभिन्न पत्र पत्रिकामा प्रकाशित यो लेखको लेखकका अन्य प्रकाशित लेखहरू ।

संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध

✍ इन्द्रबिलास पौडेल

सारांश

शक्ति र सत्ता सम्बन्धी सवालहरूको यथार्थ रूपले विश्लेषण र सामना नगरी संसदीय प्रभावकारिताको जांच गर्न सकिँदैन। सबै जनता कानूनको दृष्टिमा समान, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जनता, भिन्न-भिन्न क्षमता भएकाहरू बीच समताभाव, जनताको आवाज र प्रतिनिधित्व, संसदीय कुटनीति, आदि। संसदीय प्रजातन्त्र अपनाएका मुलुकहरूमा कार्यपालिका र व्यवस्थापिका बीचको सम्बन्धले नै कार्यकारी प्रणाली जोड्न जान्छ। शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्त विधायिकाको सरकारका अन्य दुई अङ्गहरूबाट स्वावलम्बी तथा स्वतन्त्र रहने बाध्यत्मकता (Mandatoriness) मा समेत निर्भर गर्दछ। यो संस्थागत स्वतन्त्रता (Institutional independence) बाह्य चाप र हस्तक्षेपबाट पूर्ण रूपमा अलग रहन सक्नु पर्दछ। विधायिकाले आफ्ना कार्यहरू गर्ने तथा भूमिकाहरू निभाउने क्रममा यसले संविधान र प्रचलित कानूनप्रति मात्र बफादार हुनु पर्दछ, अन्य दुई सरकारका अंगहरू (कार्यपालिका र न्यायपालिका) प्रति भने पटकै होइन।

नेपालको संघीयतामा तीन तहका सरकारहरू बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित भएकोले (धारा २३२) प्रजातन्त्रको सफलता संवैधानिक निकायहरूको संरचना तथा कार्यहरूमा मात्र होइन, सरकारी निकायहरू बीचको सहयोग, सहकार्यता, समन्वय, आत्म-नियन्त्रण र आत्म-सुपरिवेक्षणमा नै बढि निर्भर गर्दछ। द्विपक्षीय तथा बहु-राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताहरूको अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृती वा समर्थन गर्ने काम (धारा २७९), अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको पालना, क्षेत्रीय सहमतिहरू जुटाउने काम, उत्तम संसदीय अभ्यासहरूको पालना, आदिको क्रममा विधायिकाले सबै आवश्यक प्रक्रियाहरू पूरा गरि आफ्नो भूमिका निभाउनु पर्ने हुन्छ।

व्यवस्थापिकाले कानूनको निर्माण गर्नु (Formulation of law) का अतिरिक्त मुलुकको बजेट पारित गर्ने (Budgeting), जन-समुदाय तथा जात-जातिगत समूहहरूको प्रतिनिधित्व गर्ने (Representation) र सरकारका विभिन्न निकायहरूले गर्नुपर्ने र गरिरहेका काम कारवाहीहरूको निगरानी (Oversight) गर्ने कार्य गर्दछ। सरकारको निगरानी गर्ने क्रममा संवैधानिक निकायहरूले व्यवस्थापिकालाई आफ्नो कार्य क्षेत्र/विषयका सम्बन्धमा तथ्य-तथ्यांकहरू उपलब्ध गराउंदछन्। संवैधानिक निकायहरूले आ-आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन संसदमा बुझाउंदछन्। संसदबाट नै संसदीय समितिहरूको जन्म तथा निर्माण हुन्छ। संवैधानिक निकायहरूले विधायिकामा बुझाएको वार्षिक प्रतिवेदनमाथि संसदीय समितिमा गहन र व्यापक रूपमा समिक्षा र छलफल हुन्छ। संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक अङ्गहरू बीचको सम्बन्धलाई सन्तुलन गर्न उनीहरूको आपसी समझदारी र समन्वय महत्त्वपूर्ण छ। यो आपसी समझदारी र समन्वय पूर्ण हदसम्म पूर्ण प्रतिनिधिमूलक तथा सु-सूचित संसद र संसदीय समितिहरूले मात्र पूरा गर्न सक्दछन्।

परिचय

सरकारका तीन अंगहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध शक्ति पृथक्करण र शक्ति सन्तुलनबाट शुरू हुन्छ। नेपालमा संघीय संसद सरकारको एक अंगका रूपमा स्थापित छ (अन्य दुई अंगहरू संघीय सरकार र न्यायपालिकाको रूपमा स्थापित छन्)। शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणका लागि संवैधानिक आयोगहरूको समेत गठन गरिएको हुन्छ। कार्यपालिकाले शक्तिको दुरुपयोग नगरोस्, विश्वासनीयता र निष्पक्षता कायम गरोस् भनि कार्यपालिकीय प्रकृतिका कार्यहरू गर्नको लागि संवैधानिक निकायहरूको परिकल्पना गरिएको हुन्छ, जो आफैँमा पूर्ण रूपमा

स्वायत्त हुन्छन् । ती स्वायत्त कार्यकारी अंगहरु, जसको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार सबै संविधानमा नै परिभाषित गरिएको हुन्छ, ती कार्यकारी निकायहरुलाई संवैधानिक अंगहरु भनिन्छ । ती निकायहरुमा "Right man in the right place" होस् भनि सुनिश्चित गर्नका लागि उनीहरुको नियुक्ति पूर्व नै संसदीय सुनुवाई (Parliamentary hearing) को व्यवस्था गरिएको हुन्छ । नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २९२ बमोजिम प्रधान न्यायाधिश, सर्वोच्च अदालतका न्यायाधिश, न्याय परिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायको प्रमुख वा पदाधिकारी र राजदूतको पदमा नियुक्ती हुनु अघि संघीय कानून बमोजिम संसदीय सुनुवाई हुनेछ । ती निकायहरुका लागि आवश्यक कानून, सेवाका शर्त र सुविधा सबै विधायिकाले नै तय गरिदिएको हुन्छ । तिनीहरुले आफ्नो सामर्थ्य (Power) र अख्तियारी (Authority) सबै संविधानबाट प्राप्त गर्दछन् । यी अङ्गहरुको सामर्थ्य र कार्यहरु (Functions) परिवर्तन गर्नु परेमा (प्रायः) संविधान संशोधनकै जरुरत पर्दछ ।

विधायिकालाई संविधानले दिएको अधिकारबाट यसको सामर्थ्यको व्यान गर्न आवश्यक छ, तर पर्याप्त छैन (See also Patzelt 1994M 109U Norton 1998bM 6-7) । विधायिकाको औपचारिक र अनौपचारिक सामर्थ्य सिधा रेखा तानेर (एकिन गरि) छुट्याउन सकिदैन । यो कुरा सन् १९९९ मा विश्व बैंक (WB) तथा अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष (IM) ले अल्पविकसित मुलुकहरुमा बढ्दै गरेको गरिवी र असमानताले ती मुलुकहरुलाई ऋणको भूमरीमा जाकेको विषयमा गरेको अध्ययनले समेत देखाउँछ ।

निर्णय/प्रभाव कार्यको सबैभन्दा महत्वपूर्ण घटक नीति-निर्माण प्रक्रियामा संसदको प्रभाव हो । विधायिकाको सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष विधायिकाको आन्तरिक संरचना र देशको नीतिगत नतिजामा प्रभाव पार्ने क्षमता (नीति-निर्माण प्रक्रियाको क्षमता) हो । राजनीतिक सामर्थ्यले कार्यकारीको पक्षमा खुम्चिएर कार्य गर्दछ, जबकी विधायिकाले, राजनीतिक दलहरुको स्थान/सामर्थ्यका साथ, निर्णय प्रक्रियाको प्राथमिक कार्य स्थलको रूपमा (प्रतिस्थापित भै) कार्य गर्दछ । संसदीय समितिहरुलाई आवश्यक पर्ने कच्चा पदार्थ, तथ्य र तथ्यांक सबै संवैधानिक आयोगहरुले उपलब्ध गरिदिन्छन् (जस्तै, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिलाई, महालेखा परिक्षकको कार्यालयले सार्वजनिक लेखा समितिलाई, राष्ट्रिय समावेशीकरण आयोगले महिला तथा सामाजिक समितिलाई, आदि) । फराकिलो रूपमा हेर्ने हो भने, विधायीकालाई तीन फरक-फरक कार्य सम्पन्न गर्ने निकायका रूपमा समेत हेर्ने गरिन्छ: (i) भर्ना, सामाजिकीकरण तथा तालिम (ii) निर्णय/प्रभाव र (iii) वैधानिकता । विधायिकाको निर्णय वा प्रभावको चुस्तता र प्रभावकारिता यसको कार्यकारीलाई जवाफदेही बनाउन सक्ने क्षमतामा नै भर पर्दछ । अनि, यो प्रभाव नीति नतिजा (Policy outcome) मा प्रदर्शित हुन जान्छ (See also Döring 1995M 15) ।

विधायिका र न्यायापालिका दुबैले कार्यपालिकाको नीति निर्माण कार्य र यसको कार्यान्वयनमाथि निगरानी राख्दछन् । विधायिकाको कानून निर्माण गर्ने तथा सरकारको निगरानी गर्ने कार्य चाँहि व्यवहारमा वास्तवमै संसदीय समितिहरुले गर्दछन्, सिङ्गो सदनले होइन । विधायिकाले कार्यकारीले गरिरहेका कार्यहरुको संवैधानिकता र कानून सम्मतता (Legality) को समेत जाँच गर्दछ । यसले जनताका आवश्यकताहरु, वित्तीय बाँडफाँडहरु र यसको कार्यान्वयनका सवालहरुमाथि समेत प्रश्न उठाउने गर्दछ । छिमेकी मुलुक भारतमा २० वटा संवैधानिक अङ्गहरु/निकायहरु छन् भने नेपालमा १३ वटा संवैधानिक अङ्गहरु गठन गरिएका छन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग बाहेक संवैधानिक अङ्गहरु माथि विधायिकाले निगरानी गर्दै समय-समयमा निर्देशन दिने गर्दछ ।

संसदीय प्रजातन्त्र लागू भएका मुलुकहरुमा कुनै कार्यकारी निकाय (सरकार) को गठन, पुनर्गठन, पुनर्समिकरण र पतन पनि विधायिकाले नै गर्दछ । संसदले सरकारलाई दिएका निर्देशनहरु प्रायः अनिवार्य रूपमा लागू गर्नु पर्ने (Mandatory) नै हुन्छन् । यदि त्यस्ता निर्देशनहरु कार्यान्वयन गर्न नसक्ने भएमा के कति कारणले गर्न

नसकिने हो, सो खुलाई खबर/पत्राचार गर्नु पर्छ नै - आर्थिक श्रोत साधनको कमिले हो कि, मानव संसाधनको कमिले हो कि, प्रविधि र प्राविधिकहरूको कमिले हो कि, कानूनको अभावले हो कि ? तर समयवधि त विचार गर्न सकिन्छ, जस्तै संसदीय निर्देशनमा “तीन महिना भित्र गर्ने” भनिएकोमा “छ महिना भित्र सम्पन्न गरि सकिएको हुने” । पहिलो संविधान सभा कालमा, उदाहरणका लागि, प्राकृतिक श्रोत-साधन समितिले सरकारलाई कुनै पनि राष्ट्रिय निकुन्ज क्षेत्रभित्र निजी संरचना बनाउन नदिन र बनिसकेका संरचना भत्काउन निर्देशन दिएको थियो । त्यसै अनुरूप Tiger Top लगायत अन्य होटलहरू चितवन राष्ट्रिय निकुन्जबाट भत्काएर हटाइएको थियो ।

नेपालको संघीय संसदको प्रतिनिधि सभामा १०, राष्ट्रिय सभामा ४, दुबै सदनका संयुक्त समिति २ गरि जम्मा १६ वटा संसदीय समितिहरू गठन गरिएका छन् । प्रत्येक समितिमा संघीय संसदबाट अख्तियार र शक्तिको बिभाजन/विनियोजन हुन्छ । संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध आपसी समझदारी (Mutual understanding) र समन्वय (Coordination) बाट कायम हुन्छ, शक्तिको नियन्त्रण र जवाबी-संयन्त्र (Counter-mechanism) बाट होइन । कानूनमा निर्वाचनको प्रावधान भएता पनि प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिको सभापति र राष्ट्रिय सभाको दिगो विकास तथा सुशासन समितिको सभापतिका पदहरू प्रायः प्रतिपक्षलाई नै दिने प्रचलन छ ।

संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायहरू बीचको आपसी सम्बन्ध

संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध निम्न तौरतरिका, औजार तथा माध्यमहरूबाट कायम हुन्छ ।

१. निर्देशन (Direction)

निर्देशनको शिलशिलामा शक्तिलाई दुई अर्थमा लिन सकिन्छ । शक्तिको पहिलो अर्थ हो, “क्षमता”ः आवश्यक कार्यहरू गर्न सम्बन्धित वित्तीय, मानवीय र संगठनात्मक कानूनी अधिकार र संसाधनहरू भएको अवस्था । दोस्रो अर्थ हो, “सम्बन्ध”ः व्यवस्थापिकाले कार्यपालिकालाई प्रभावकारी रूपमा निरीक्षण गर्न पर्याप्त शक्ति र स्वतन्त्रता भएको सम्बन्धात्मक अवस्था । निःसन्देह संसदले एक निर्वाचित कार्यकारीसँगको सहकार्य र पर्यवेक्षण गरी सन्तुलन कायम गर्नु पर्दछ । यद्यपि समकालीन अवधिमा बढि सम्भावित खतरा भनेको अनावश्यक रूपमा हुने कार्यकारीको प्रभुत्व हो, चाहे संसदीय क्षमताको अभावका कारणले होस् वा संसदको तर्फबाट आफ्नो शक्ति प्रयोग गर्न अनिच्छुक भएकोले होस् ।

नेपालको संविधान (जो संविधान सभाले वि. सं. २०७२ असोज ३ गते पारित गरेको थियो) को धारा ५७ अनुसार सरकारका तीन तहहरूका बीच राज्य शक्ति, अख्तियार र श्रोतको वितरणको व्यवस्था गरिएको छ : संघका लागि अनुसूची ५, प्रान्तको लागि अनुसूची ६, स्थानीय स्तरका लागि अनुसूची ८, संघ र प्रान्तको लागि अनुसूची ७ र संघ, प्रदेश र स्थानीय स्तरका लागि अनुसूची ९, विधायिकाले कार्यकारीलाई आफ्नो कामको गति बढाउनका लागि, आफ्नो कामको बाटो परिवर्तन गर्नका लागि वा अनियमितता रोक्नका लागि समय-समयमा निर्देशन दिन्छन् ।

२. प्रतिवेदन (Reporting)

संविधानको धारा २४ बमोजिम प्रत्येक संवैधानिक आयोगहरूले अघिल्लो वर्षमा गरेका आफ्ना प्रयासहरू, कार्यहरू र उपलब्धिहरूको उल्लेख गरी आफ्नो “वार्षिक प्रतिवेदन” राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नु पर्ने हुन्छ । राष्ट्रपतिले त्यसपछि प्रधानमन्त्री मार्फत संघीय संसदमा उक्त प्रतिवेदनहरू बुझाउँछन् । यस्तै प्रकारले

संवैधानिक परिषद र राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् (दुवै परिषदहरू प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठित हुने) दुवै निकायले राष्ट्रपति समक्ष वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्दछन् र त्यसपछि राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत संघीय संसदमा प्रतिवेदन पेश गर्दछन् । त्यसै गरि, प्रत्येक वर्षको अन्त्यमा (संवैधानिक धारा १३८ बमोजिम) सर्वोच्च अदालत (Supreme Court), न्यायिक परिषद (Judicial Council) र न्याय सेवा आयोग (Judicial Service Commission) ले प्रत्येक वर्ष राष्ट्रपति समक्ष आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन बुझाउनेछन् र राष्ट्रपतिले त्यस्तो प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री मार्फत संघीय संसदमा पेश गर्नु पर्नेछ । यसले संघीय संसदमा उनीहरूको जवाफदेहिता प्रदर्शन गर्दछ ।

रिपोर्टिङका सम्बन्धमा, एस. ए. आई. (सर्वोच्च लेखा परीक्षण संस्थानहरू, SAIs) र अन्य संवैधानिक निकायहरूद्वारा प्रकाशित (सम्बन्धित संसदमा बुझाइएका/रिपोर्ट गरिएका) वार्षिक प्रतिवेदनहरूले यी संस्थाहरूले गरेका गतिविधिहरू, उनीहरूको उपयोगिता, प्रसङ्ग/परिप्रेक्ष्य र जनता र राष्ट्रमा पर्ने दीर्घकालीन असरका बारेमा आफ्ना धारणा/दृष्टिकोण प्रदर्शन गर्दछन् । वास्तवमा वार्षिक प्रतिवेदनहरू तथा अन्य स्वयं-स्पष्टीकरणात्मक सामग्रीहरूको लेखा परीक्षणको प्रभावको विश्लेषण गरेर कसरी सार्वजनिक रूपमा उनीहरूको प्रबन्ध प्रणालीको बारेमा व्याख्या गर्छन् ।

राष्ट्रिय विधायिकी प्रतिवेदन (State of Parliament Report, SOP Report) को फ्रेमवर्कले नागरिक समाजले विधायिकी क्रियाकलापहरूको अनुगमन गर्दै विधायिकाको भावी र आवश्यक सुधारका सम्बन्धमा (जनताको सहभागिताका साथ) आवाज बुलन्द रूपमा उठाउंछ; र विधायकहरूले आफ्नै संस्थाप्रति स्व-मूल्यांकन गर्ने अवसर प्राप्त गर्दछन् ।

३. जवाफदेहिता (Accountability)

कुनै निकाय वा कर्ता (संस्था वा व्यक्ति) ले आफूले गरेका कार्यहरू र व्यवहारहरूका सम्बन्धमा आफैले व्यान गर्ने वा प्रमाणित गर्न बाध्य बन्ने/बनाउने सामाजिक सम्बन्धलाई जवाफदेहिता भनिन्छ । उत्तरदायित्व (Responsibility) भनेको कुनै व्यक्ति वा संस्थाले आफूले गरेका निर्णय वा कार्यहरूमाथि जिम्मेवारी बहन गर्नु हो - कुनै प्रकारको विशेष मापदण्डको आधिनमा रहेर । मूलतः उत्तरदायित्व भन्नाले कार्य वा नीतिहरूको “एक खाता खोल्नु” वा “सार्वजनिक खाताको लागी खर्च गर्न अख्तियारी दिनु” हो । यो पनि आवश्यक छ कि कुनै व्यक्ति कुनै पनि गल्ति वा त्रुटिको लागि संशोधन गर्न जान्छ र भविष्यमा यसको पुनरावृत्ति रोक्न कदम चाल्छ । लोकतन्त्रमा शक्ति प्रयोगको शर्त यो छ कि प्रशासन वा कार्यकारीलाई विधायिकाले जवाफदेहिताको कसीमा राखेर जाँच गर्दछ । जवाफदेहिताका आदर्श शर्तहरू असल व्यक्ति (Good person), उचित बानी-व्यवहार (Proper standing) र असल काम (Good task) हुन ।

कुनै मुलुकको कार्यकारी आफ्ना नीति निर्णयहरू कार्यान्वयन गर्न जवाफदेहि रहन्छ भने विधायिका (जन निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको संस्था) यस्ता नीति निर्माणको लागि वार्ता गर्न तथा कानून निर्माण गर्ने कार्यमा जवाफदेहि रहन्छ ।

पृथ्वीलाई नै दीर्घकालीन रूपमा असर गर्ने/पर्ने “ठूला प्रश्नहरू” ले समकालीन मानव सभ्यताको एकिकृत प्रकृति र जटिलतालाई देखाउँछन् । मानव स्वास्थ्य माथि पार्ने नकारात्मक असरहरू माथि विचार गर्ने विषय, राष्ट्रिय र Trans-national बहसहरूमा विधायिकालाई केन्द्र विन्दु/फोरम बनाउनु पर्ने विषय, राष्ट्रिय सरकारले यस्ता प्रस्तावहरू अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा लैजाने (कार्य) जस्ता विषयहरू ।

यो पनि प्रष्ट छ कि, भावी सन्ततिलाई असर गर्ने निर्णयहरूको क्षितिज यती फराकिलो बनाउनु पर्छ कि ती निर्णयहरूले हाम्रो ग्रह (पृथ्वी), मानव सभ्यता र भावी पिढीहरूको खुशी र स्वास्थ्यलाई प्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पार्न सकोस् । जवाफदेहिताका कार्यहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- क. भ्रष्टाचारका विरुद्ध, नातावादका विरुद्ध, कृपावादका विरुद्ध, शक्तिको दुरुपयोगका विरुद्ध र अनुचित कार्य/व्यवहारका विरुद्ध सार्वजनिक शासनको सदाचारमा सहयोग पुऱ्याउनु;
- ख. कार्य क्षमतामा सुधार ल्याउनु, जसले संस्थागत सिकाई र सेवा प्रवाहमा बल पुऱ्याओस् ।
- ग. शासित र शासक बीचको खाडल पुर्दै सरकार प्रतिको जनविश्वास सुनिश्चित गर्न उत्तरदेहिता (Answerability) र उत्तरदायित्व (Responsiveness) प्रदर्शन गर्नु;
- घ. सरकारको कार्य क्षमता माथि कसी लगाउन वा मुल्यांकन गर्न जनतालाई क्षमतावान बनाउनु
- ङ. सत्ता र शासनप्रति प्रजातान्त्रिक नियन्त्रण र प्रभाव पार्न संस्थागत तारतम्यता मिलाउनु ।

समाजप्रति बहुमत र विपक्षको साझा दायित्व वा राजनीतिक एकताको सिद्धान्त हो, जसले दलगत राजनीति र पार्टी विभाजनलाई पार गर्न सक्नु पर्दछ । बहुमत र विपक्षी दुबैले जनहितको लागि समान भावले संयुक्त रूपमा र उत्तरदायी प्रतिबद्धताका साथ कार्य गर्नु पर्दछ, जो लोकतान्त्रिक शक्तिका वैधानिक स्रोत हुन् । कार्यकारी उत्तरदायी स्वतन्त्र एजेन्सीहरू अर्थात् राष्ट्रिय लेखा परीक्षण कार्यालय, लोकपाल, मानव अधिकार आयोगहरू, भ्रष्टाचार निरोधक एजेन्सीहरू सञ्चालन गर्न संसदको क्षमताको पनि ख्याल गर्नु पर्छ ।

संसदको परीक्षण गर्ने क्रममा बाह्य चरहरू (External variables) को प्रयोग गर्दै कोपल्याण्ड र प्याटरसन सुझाव दिन्छन् - संस्थाहरूको चरित्र राजनीतिक पार्टी र निर्वाचन प्रणालीमा निर्भर हुन्छ, साथै तिनीहरूको कार्यकारीसंगको सम्बन्धमा (1998M xxix) ।

विपक्षीप्रति आत्मसंयम र आत्मसम्मानका साथ शक्ति प्रयोगको अभ्यास समावेशी र पारदर्शी ढङ्गले गरिनु पर्दछ, भविष्यमा राजनीतिमा जे पनि सम्भव हुन सक्छ भन्ने कुरालाई मनमा राख्दै, प्रजातान्त्रिक नियमको पालना गर्दै, एउटा विपक्षी समूहको उपस्थितिमा । यद्यपि विपक्षीलाई यथोचित रणनीति प्रयोग गर्नबाट रोक्नु हुँदैन, जसले राजनीतिक प्रक्रिया ढिलो र जटिल बनाउन सक्छ, तर जुन प्रक्रियाले देशको राजनीतिक परम्पराको एक हिस्सा वा नियम बसाल्छ । कार्य प्रणालीमा हुने कुनै परिवर्तनले “राजनीतिक परिवर्तनका च्यानलहरू” खोल्न सक्नु पर्दछ ।

बहुमतले अबलम्बन गरेका उपायहरूले कानूनको नियमलाई असर पार्नु हुँदैन र प्रजातान्त्रिक “खेल” को नियम परिवर्तन गर्नु हुँदैन । परिणाम स्वरूप, स्वच्छ, स्वतन्त्र र निष्पक्ष चुनावको माध्यमबाट सत्ता परिवर्तन गर्ने सम्भावना सधैँभरि रहिरहन्छ । बहुमतले चुनावी घोषणा पत्र (Manifesto) मा उल्लेख गरिए भैं जनभावना अनुरूप आफ्नो राजनीतिक एजेन्डा दृढ संकल्पका रूपमा लिन सक्षम हुनु पर्दछ र विपक्षीले यसको पक्षमा रहि विधायिकाको सामान्य काममा जानाजानी बाधा पुऱ्याउनु हुँदैन । बहुमत प्राप्त समूह (सरकार पक्ष) र विपक्षी समूह बीचको अन्तरक्रियाले सदैव बहुमतको पक्ष र विपक्षीको वैधानिक हितको बीचमा उचित सन्तुलन कायम गर्नु अत्यावश्यक छ र दुवै पक्षको वफादार र रचनात्मक सहयोग राजनीतिक कर्तव्य परायण मात्र होइन, शक्ति सन्तुलनको द्योतक पनि हो ।

यी आधारभूत सामान्य सिद्धान्त हुन्, जसले संवैधानिक लोकतन्त्रलाई छुट्याउँछ: स्वतन्त्रता, बहुलवाद, शक्ति पृथकीकरण र शक्ति सन्तुलन, संस्थाप्रति वफादारिता, सहयोग र सम्मान, समाजमा ऐक्यबद्धता/एकता, सत्ता/शक्ति परिवर्तनको सम्भावना, कुशल निर्णय लिने कार्य । यी सिद्धान्तहरूमा, केहि मेटा-कानूनी सिद्धान्तहरू थप्न सकिन्छ (जस्तै, समता र समानता) ।

तान्जानियामा संसदको नीति निर्माण कार्यलाई कार्यकारीको मुख्य अंशका रूपमा हेरिन्छ, जबकि सामाजिक वैधानिकताले संसदको वैधानिक कार्यमा गम्भीर प्रभाव पार्छ भन्ने विश्वास गरिन्छ। त्यसै गरि नेपालको प्रसङ्गमा एक सरकारी कर्मचारी वा उसको वरिष्ठ अधिकारी (Supervisor) प्रती जवाफदेही हुन्छ। जनताका प्रतिनिधिहरू उनीहरूका मतदाताहरू र आफ्ना सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रप्रती उत्तरदायी हुन्छन्। एक सचिव सम्बन्धित मन्त्रीप्रती जवाफदेही हुन्छ र एक मन्त्री संघीय संसदप्रती जवाफदेही हुन्छ। जनताको प्रतिनिधिमूलक संस्था भएकोले, संघीय संसद सम्पूर्ण नेपाली जनताप्रती जवाफदेही रहन्छ। मन्त्रीहरू परम्परागत रूपमा आफ्नो विभाग/मन्त्रालयको नीति र व्यवस्थापन कार्य दुवैको लागि उत्तरदायी रहन्छन्।

विधायिकी पारदर्शिता र जवाफदेहिता मापदण्ड (Parliamentary Transparency and Accountability Standards, PTAS) भन्नाले प्रजातान्त्रिक विधायिकाहरूको उत्तम अभ्यासहरूको समग्रता/संग्रह हो। यस अन्तर्गत देहायका विषयहरू पर्दछन्।

- क. विधायिकाको स्व-निर्भरता: आफ्नो बजेट तथा कार्यक्रमहरू तय गर्दा उनीहरूले अर्को अङ्गको (कार्यपालिका वा न्यापालिकाको) मुख ताक्नु नपर्ने,
- ख. प्रतिनिधिमूलक संसद: विभिन्न समूह/समुदायहरूको प्रतिनिधि, विभिन्न राजनीतिक दलहरूको प्रतिनिधि तथा विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रहरूको प्रतिनिधिमूलक संस्था;
- ग. स्वतन्त्र संसदीय बक्तव्य: Free parliamentary speech) - कसैको डर, त्रास र दकस नमानी आफ्नो विचार राख्न पाउने, विधायकले संसदमा बोलेको कुरालाई लिएर अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाइने प्राबधान,
- घ. सहभागीमूलक र पारदर्शी कानून तथा नीति-निर्माण प्रक्रियाहरू,
- ङ. कार्यकारीमाथि व्यवस्थापिकाले गर्ने पारदर्शी निगरानी - सरकारी बजेट तथा कार्यक्रमहरू पारित गर्दा,
- च. अन्तर्राष्ट्रिय बाध्यताहरू (International obligations) निर्माण तथा पारित गर्दा कार्यकारीमाथि व्यवस्थापिकाले गर्ने पारदर्शी निगरानी,
- छ. पारदर्शी तथा सक्षम संसदीय समितिहरू,
- ज. स्वच्छ र प्रभावकारी रूपमा व्यक्त भएका रुचीहरूको द्वन्द (Conflict of interests) को नियम र उच्च व्यवहारको मापदण्ड,
- झ. स्वच्छ, निष्पक्ष र पारदर्शी अनुशासनका नियमहरू, विधिहरू र सहमतिहरू,
- ञ. संसदीय प्रतिरक्षा शक्ति (Parliamentary immunity),
- ट. सबै जनतामा सूचनाको पहुँच: राष्ट्रिय महत्वका विषयहरू संसदीय र सार्वजनिक बनाउने कार्य;
- ठ. विधायिका तथा विधायकहरूलाई प्रशस्त सुविधा, उपकरणहरू, प्रविधि, पेशागत तालिम, अनुसन्धान, आदिको अवसर।

स्वार्थहरूको द्वन्द (Conflict of interests) परित्याग गर्ने, वित्तिय र अवित्तिय स्वार्थहरू घोषणा गर्ने र कुनै सार्वजनिक पद धारण गर्नु पूर्व नै प्रष्ट र पारदर्शी नियमहरू लागू गर्ने सकारात्मक दायित्वका उदाहरणहरू हुन्। त्यसै गरी उपहार, दान, रिसवत आदि लिन प्रतिबन्ध लगाउनु र एक आपसमा साटासाट गरेका वा गोप्य भनिएका सूचनाहरू सार्वजनिक गर्नु नकारात्मक दायित्वका उदाहरणहरू हुन्।

४. लेखापरीक्षण (Auditing)

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थानहरू (SAIs, Supreme Audit Institutions) ले सर्वोत्कृष्ट लेखापरीक्षण सम्बन्धी कामहरूको प्रशंसा तथा असक्षम प्रशासनिक तथा वित्तीय संरचनाहरूलाई प्रदर्शन गरेर सर्व साधारणलाई वित्तीय जानकारी प्रदान गर्दछन्। तसर्थ तिनीहरू सार्वजनिक क्षेत्र अनुगमनका लागि असल

र जिम्मेवार मानिन्छन् । नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (NPM) को संदर्भमा, उनीहरूका गतिविधिहरूको नतीजाहरूको महत्त्व र उनीहरूको प्रदर्शनले सिर्जना गरेको प्रभाव मापन गर्न आवश्यक छ । प्रतिवेदनमा अन्तर्राष्ट्रिय गतिविधिहरूको प्रभावसँग सम्बन्धित अन्य मापनहरू पनि समावेश गरेका हुन्छन् ।

आज लेखा परीक्षणको ध्यान सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थानहरू (SAIs) को संवैधानिक स्थान/ओहदा, उनीहरूको प्रशासनिक संस्कृति र नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको स्पष्ट प्रभावको सम्बन्धको आधारमा गरिने गरिएको छ । त्यहाँ लेखाका विभिन्न श्रेणीहरू कायम गरिएका हुन्छन् (i) विश्वसनीयता र उपयुक्त खाता प्रस्तुतीकरण; (ii) वैधानिकता तथा नियमितता; (iii) अर्थ व्यवस्था, दक्षता तथा प्रभावकारिता; (iv) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली; (ख) सूचना र लेखा प्रणाली; र (vi) संगठन तथा व्यवस्थापन प्रणाली ।

BDR (फेडरल वित्तीय व्यवस्थापन, The Bundesrechnungshof or Federal Court या Auditors or Federal Audit Office of Germany) ले दुई प्रकारका प्रभाव मापनको उपयोग गरेको छ: एकातिर प्रतिवेदनले सिफारिसहरूलाई वर्णन गर्दछ; अर्कोतर्फ, केही सवालहरूमा खर्च बचत गरिएको छ वा आय बढाउनको लागि सम्भावित तरिकाहरू प्रयोग गरेर भए पनि प्रस्तावित उपायहरू प्रयोग गरेर कार्यक्रम र खर्चका स्तर/सिमाहरू लागू गर्ने सम्बन्धमा यसले परिमार्जन गर्दछ ।

सन् २००४ मा, एन.ए.ओ. (नेशनल अडिट अफिस) ले ५१ करोड लाख पाउण्ड रकम बराबरको समग्र वित्तीय प्रभाव हासिल गरेको थियो, जुन बचतले उनीहरूको काम पूरा गर्दा खर्च भएका प्रत्येक आठ पाउण्डमध्ये एक पाउण्ड बचाउने लक्ष्यमा पुगेको थियो । आठ मिलियन पाउण्ड घाना अडिट सेवाले गलत भुक्तानी गरेपछि एन. ए. ओ. ले यो तथ्य पहिचान गरि बाहिर ल्याइदिने काम गरेको थियो । एन.ए.ओ. ले यो पनि औल्यायो कि प्रभावलाई अवसरहरूमा यकिन गर्न सकिदैन, किनकि उदाहरणका लागि क्यान्सर बिरामीहरूको जीवनको उद्धार वा उपचारको गुणस्तरमा सुधार गरी उनीहरूको बारेमा अधिक जानकारीको उपलब्धता र राम्रो उपचारको अवसर प्रदान गर्न सकिन्छ । डेनमार्क सरकारले (डेनमार्कको SAI अन्तर्गत) सरकारी लेखा परीक्षण क्षेत्रमा गरेका योगदानहरू र उपलब्धिहरूको मूल्यांकन गर्दै लेखा परीक्षणमा उत्कृष्ट सेवाका लागि जज कान्डुस् पुरस्कार (Jörg Kandutsch Award) दिने गर्दछ ।

एङ्लो-सेक्सन मोडेलका SAI पनि एकपछि अर्को फरक-फरक प्रकृतिका छन् । राज्य संचालनसँग सम्बन्धित निकायहरूले लेखा परीक्षण गर्दा नियमितता, दक्षता, प्रभावकारिता आदिको मापदण्डमा रहेर सार्वजनिक कोषको सहि रूपमा खर्च गर्नु पर्दछ । अतः लेखा परीक्षण सम्बन्धी वार्षिक प्रतिवेदनहरूले कुनै संस्थाको कामको प्रभावमा भन्दा बढि परिणामहरूमा जोड दिन्छन् ।

५. कानून निर्माण (Legislation)

विधायिकाले देश र जनताका लागि आवश्यक कानूनहरू बनाउनु पर्ने हुन्छ र बनाउँछ नै । कार्यकारीले यसलाई लागू गर्छ । न्यायपालिकाले जनतालाई कानून बमोजिम विवाद समाधान गर्ने, कानूनमा रहेको द्विविधा वा स्पष्टता हटाई नागरिक अधिकारहरूको रक्षा गर्ने, मौलिक हकहरूको प्रत्याभूति दिने, दर्ता भएका मुद्दाहरूको निर्णय गर्ने, अपराध गर्नेलाई दण्ड दिने, संविधानको व्याख्या गर्ने तथा न्याय सम्पादन गर्ने काम गर्छ ।

कानूनको सर्वोच्चताले संसदीय सार्वभौमसत्ताको मात्र होइन, कानून सम्मतताको समेत जोश बोकेको हुन्छ । संसदीय सार्वभौमसत्ताले सदा विधिको शासनको पक्षमा वकालत गर्ने गर्दछ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको समन्वय कायम गर्न नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २३४ मा संघ र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेश विच उत्पन्न राजनीतिक विवाद समाधान गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा ४ सदस्यीय अन्तर-प्रदेश परिषद्को गठनको व्यवस्था गरिएको छ ।

यु.एस.ए.आई.डी. (सन् २०१६) को नवौं सर्वेक्षणका अनुसार, संसदीय समितिहरु सार्वजनिक नीति छलफलका लागि सबैभन्दा महत्वपूर्ण स्थान मानिन्छ, ती समितिहरु नै ड्राफ्ट कानून बनाउन (५०%) र सार्वजनिक नीति निर्माण गर्न (८६%) का लागि सबैभन्दा प्रभावकारी संस्था मानिएका छन् ।

कानून बनाउने प्रक्रिया र यसमा व्यवस्थापिकीय निकायहरुको भूमिका लोकतन्त्रको संवैधानिक सिद्धान्त, शक्तिको विभिन्नता र सामाजिक राज्यमा आधारित हुन्छन् । यी निकायका कार्यहरु सबैभन्दा प्रजातान्त्रिक ढङ्गले अपनाईन्छ, र विभिन्न राजनीतिक र सामाजिक समूहहरुले यसमा बढि वा कम प्रभाव पार्न सक्छन् । यो प्रक्रिया सार्वजनिक हितको लागि खुला रहन्छ, र जनमतको नियन्त्रणमा रहि रहन्छ ।

६. प्रतिनिधित्व, सहभागिता र सहमति निर्माण (Representation, participation and consensus-building)

व्यवस्थापिकाले जनताहरु/समूहहरुलाई प्रतिनिधित्व गर्दछ, र कानून बनाउँदछ, जबकि कार्यकारीले कानूनहरु कार्यान्वयन गर्छ र प्रशासनको दिगो नीति सेट गर्छ । व्यवस्थापिकामा जातीयता, क्षेत्र, लिङ्ग, राजनीतिक आस्था, धर्म, शारीरिक सबलता, आदि सबै पक्षहरुको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुनु पर्दछ, ता कि सबै सार्वजनिक नीतिहरु सिंगो राष्ट्र र तमाम जनताहरुको भलाइका लागि निर्माण हुन र लागू हुन सकुन् । संसदको अर्को महत्वपूर्ण काम भनेको संसदीय प्रक्रियामा (जनताका प्रतिनिधिहरु मार्फत) जनताको सहभागितालाई प्रोत्साहित गर्नु र सहजीकरण गर्नु हो । वास्तवमा संसद प्रतिनिधिमूलक संस्था भएकोले संसदमा हुने सबै निर्णयहरुमा जनसहभागिता हुनु पर्दछ । जे भए पनि, “संसद” (Parliament) शब्द “बोल्ने” (Speech) भन्ने शब्दबाट आएको हुनाले यो सुनिश्चित गर्नु पर्दछ कि हरेक नागरिकका आफ्ना आवाज संघीय संसद (केन्द्रीय विधायिका) र प्रदेश सभा (प्रान्तीय विधायिका) मा सुनियोस् वा प्रतिनिधित्व होस् । प्रतिनिधित्वका सवालमा विधायिकाले निम्न कार्यहरु गर्दछ:

- सार्वजनिक सहभागिता, समावेशिता र पारदर्शिताको पैरवी गर्दछ;
- सहकारी सरकारको सहजीकरण गर्दछ;
- आफ्नो मुलुकको अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरुमा सहभागिताको लागि सहजीकरण गर्दछ;
- जनताका रुचिहरु, आवश्यकताहरु तथा आवाजहरुको प्रतिनिधित्व गर्दछ;
- मानव समाजका मूल्य (जस्तै मानव अधिकार, सम्मानित जीवन, आदि) र अभ्र राम्रो जीवनस्तरको वकालत गर्दछ ।

मन्त्री र सांसद दुबै निकायहरुका अलग-अलग भूमिका र शक्तिहरु छन् । मन्त्री पदमा बहाल भएका सांसद सदस्यले आफू निर्वाचन भएको क्षेत्र र सिंगो मुलुक दुवै तर्फ व्यवस्थापिका र कार्यपालिका दुवैमाथि दोहोरो जिम्मेवारी बहन गर्नु पर्ने हुन्छ । संसदको एक सदस्य संसदीय अधिवेशन/ सभामा उपस्थित हुन्छन् र सभाको भित्री व्यान, मन्त्रीहरुलाई प्रश्न र बहसहरु मार्फत छलफलमा भाग लिन्छन् । संविधानको धारा ७४ बमोजिम “नेपाल सरकारको रूप” बहुदलीय, प्रतिस्पर्धी, संघीय, प्रजातान्त्रिक, गणतान्त्रिक, संसदीय, बहुलतामा आधारित हुनेछ भनि व्याख्या गरिएको छ । संविधान सभामा ३३% महिलाको प्रतिनिधित्वको प्रावधान २०६३ (सन् २००६) को अन्तरिम संविधानमा दृढतापूर्वक स्थापित भएको थियो । संविधानको धारा ७० बमोजिम राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनलाई “विभिन्न लिंग वा समुदायको प्रतिनिधित्व” हुने गरी बनाउनु पर्नेछ । त्यस्तै, धारा ९१ र ९२ अनुसार प्रतिनिधिसभाका सभामुख र उपसभामुख तथा राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष र उपाध्यक्षको निर्वाचन यस्तो प्रकारले गरिनु पर्दछ कि उनीहरुले फरक लिंग र फरक राजनीतिक दलको प्रतिनिधित्व गर्न सकुन् ।

यस्ता प्रावधानहरूले गर्दा नेपालको संविधान सभामा महिलाको प्रतिनिधित्व हवात्तै बढेको थियो, जसको फलस्वरूप २०७२ सालको संविधानको मस्यौदा निर्माण कार्यमा उनीहरूको सक्रिय र महान भूमिका रह्यो। स्मरण रहोस् कि सन् १९६३ मा गठन गरिएको पहिलो राष्ट्रिय पञ्चायतमा तीन जना मात्र महिला सदस्य थिए। वि. सं. २०४८ (सन् १९९१) मा चुनिएको पहिलो संसदमा ६ जना महिला सांसद थिए। यो संख्या २०५६ (सन् १९९९) मा १२ पुगेको थियो। संविधान सभा काल (२०६५-२०६९) मा महिला सांसदको संख्या ९७ पुगेको थियो। जे होस्, २०७४ को संसदीय निर्वाचनको परिणाम अनुसार समानुपातिक रूपमा एशियाको कुनै पनि देशको तुलनामा नेपालको राष्ट्रिय विधायिकामा महिला सदस्य बढि रहेका छन्।

जिम्बाबेको द्वन्द्व रुपान्तरण परियोजना (Conflict Transformation Project) को प्रभाव मूल्यांकन अध्ययनले एक संसद सदस्यको उदाहरण उद्धृत गर्छ, जसले आफ्नो क्षेत्रभित्र नविन, जनकेन्द्रित र अचम्मको सीपको प्रयोग गर्छन्। आफ्नो राजनीतिक दलको सदस्य नभएका निर्वाचन क्षेत्रहरूप्रति उनीहरूको आफ्नै पक्षपाती व्यवहारले गर्दा पार्टी सदस्यहरूको मनोवृत्तिलाई नकारात्मक प्रभाव पारेको पाइएको छ।

जनताका सवालहरूको विचारका लागि विधायिकाले एक राष्ट्रिय ठाउँ (National Forum) प्रदान गर्दछ र संसदीय प्रक्रियामा जनताको संलग्नतालाई सहजीकरण गर्दछ। संस्था र यसका सदस्यहरूको पहुँच र जनतालाई उपलब्ध गराइएको सूचना संसदको महत्वपूर्ण दस्तावेज बन्दछ। सार्वजनिक सहभागिता सम्बन्धी गतिविधिहरूमा जनसभा, संसदसंग टेलिभिजन कार्यक्रम (Television-to-MP Programme), महिला संसद र युवा संसद (क्षेत्रीय संसद), सार्वजनिक सुनुवाई, आउटरीच कार्यक्रम, रेडियो कार्यक्रम र प्रसारणहरू, टेलिभिजन प्रसारणहरू, व्यापार र शैक्षिक प्रकाशनहरू, न्यूजलेटरहरू, प्रचार सामग्री, वेबसाइट, फेसबुक, ट्विटर, यूट्यूब, आदि पर्दछन्।

७. बजेट निर्माण र पारित (Budget formulation and approval)

हरेक वर्ष बर्खे अधिवेशन (summer session) मा संसदमा बजेट छलफल हुन्छ। यस प्रसङ्गमा, जनताको (प्रतिनिधित्वको) सहमति बिना कुनै पनि कर लगाइने छैन वा जनतामाथि ऋण बोकाइने छैन। हरेक वर्ष सरकारले राजस्व बढाउन र खर्च गर्न विस्तृत वार्षिक बजेट प्रस्ताव संसदमा पेश गर्ने गर्दछ। राष्ट्रिय सभाले पनि बजेटका सिद्धान्त र प्राथमिकताहरूमाथि छलफल गर्दछ। प्रत्येक वर्ष जेष्ठको १५ गते अर्थमन्त्रीले संघीय संसदमा वार्षिक बजेट प्रस्तुत गर्दछन्। विस्तृत छलफलपछि संसदको तल्लो सदनले बजेट पारित गर्दछ, बहुमतका साथ। यदि बजेट र त्यसको संशोधन संसदीय बहुमतको मर्म र भावना अनुरूप छैन भने कार्यकारीले तत्काल राजीनामा दिनु पर्ने हुन्छ (प्रधानमन्त्रीले विश्वासको मतको लागि यत्न गर्नु पर्दछ, तर व्यर्थमा)।

८. संसदीय निगरानी (Parliamentary oversight)

कार्यकारी निकायहरूले गरेका कामकारबाहीहरूको अनुगमन र समीक्षाका लागि व्यवस्थापिकाले पारित गरेको बजेट तथा कार्यक्रमहरू माथि व्यवस्थापिकाले गर्ने “संसदीय निगरानी” ले महत्वपूर्ण भूमिका राख्छ। निगरानीमा राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनिक, कानूनी, नैतिक तथा रणनीतिक तत्वहरू समावेश हुन्छन्। यो शब्दले कार्यपालिकासंगको सम्बन्धमा व्यवस्थापिकाद्वारा सम्पन्न गर्ने ठूलो संख्याका गतिविधिहरूलाई जनाउँछ। अर्को शब्दमा, निरीक्षणले उत्तरदायित्वको अवधारणाभन्दा गतिविधिको धेरै फराकिलो सीमा पार गर्दछ।

संसदीय निगरानीका उद्देश्य तथा कार्यहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्:

- क. विधिको शासन कायम गर्नु: सरकार तथा सार्वजनिक निकायहरूको सामर्थ्य र पदको (सम्भावित) दुरुपयोग, गलत/अनैतिक व्यवहार, अवैध, असंवैधानिक कार्य जांच गरि (दुरुपयोग पत्ता लगाई) थप दुरुपयोग रोक्न लगाउनु,
 - ख. करदाताले तिरेको करको सही (ठाउँमा) सदुपयोग होस् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नु/गराउनु,
 - ग. कार्यकारीलाई उत्तरदायी राख्नु: सरकारले घोषणा गरेका तथा विधायिकाले पारित गरेका/अपनत्व लिएका सार्वजनिक नीतिहरू र बजेट तथा कार्यक्रमहरू वास्तवमा नै जनभावना स्पर्शी रूपले प्रवाहित र लागू भएका छन् भनि सुनिश्चित गराउनु,
 - घ. पारदर्शिता र खुलापन कायम गर्नु: सरकारी बजेट तथा कार्यक्रम लागू गर्दै कार्यकारीले गरिरहेका कामहरू/गतिविधिहरूको तथा सार्वजनिक नीतिहरूको अवस्था, दिगोपन र प्रवाह बढि पारदर्शी बनाउदै सुधार गर्नु,
 - ङ. सरकारी कामहरू बढि पारदर्शी बनाउनु र सरकारप्रति जनताको विश्वास बढाउनु
 - च. वित्तीय उत्तरदायित्व प्रदान गर्नु,
 - छ. नागरिकको अधिकार र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्नु,
- वित्तीय निरीक्षण गतिविधिका तीन प्रकारहरू अलग गर्न सकिन्छ: वित्तीय र अनुपालन लेखा परीक्षण, व्यवस्थापन लेखा परीक्षण र कार्यक्रम मूल्यांकन लेखा परीक्षण । संसदीय निगरानीका लागि प्रयोग गरिने उपकरणहरू देहाय अनुसार छन्:
- क. स्वतन्त्र भाषण (Free Speech): कसैको डर र त्रास नमानिकन गरिएको भाषण - जन प्रतिनिधिले संसदमा बोलेको कुरा/विषयलाई लिएर कुनै पनि व्यक्ति/निकायले अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाइने
 - ख. अविश्वासको मत (Vote of no confidence)
 - ग. बजेट निरीक्षण (Budget supervision)
 - घ. सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको प्रयोग (Use of SAIs)
 - ङ. एक लोकपाल (Ombudsman – an official appointed to investigate individuals' complaints against maladministration, especially that of public authorities).
 - च. विशेष स्थायी समितिहरू (Standing committees)
 - छ. संसदीय सुनुवाई: कार्यकारी नियुक्तिहरूको समीक्षा र पुष्टि, विशेष गरि संवैधानिक आयोगहरूका पदाधिकारिहरू र राजदूतहरूको नियुक्तिमा
 - ज. जाँचबुझ समिति/कार्य दल: कुनै निश्चित सार्वजनिक तथा राष्ट्रिय महत्वको सवाल/विषयमाथि गहिराइमा पुगेर अध्ययन/छानविन/जाँच पढताल गर्ने काम,
 - झ. विशेष लेखा परिक्षण सम्बन्धी संस्थानहरू (SAIs) वा पदहरू: सरकारी कोषको खर्चको वित्तीय जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्न महालेखा परिक्षक जस्ता संस्थाहरूको नियुक्ति गर्ने काम
 - ञ. प्रस्तावहरू (Motions): ध्यानाकर्षण प्रस्ताव (Attention motion), स्थगन प्रस्ताव (Adjournment motion), जाँच्ने र काँटछाट गर्ने प्रस्ताव (Censure motion)
 - ट. अतिक्रमण/अन्तर्वेशन (Interpellation): सरकारले अबलम्बन गरेका निश्चित सार्वजनिक नीतिहरूको पैरवी/प्रमाणीकरण गर्ने काम (a process in which we operate ideas and representations that we encounter throughout our lives, while train us conditioning in us certain attitudes, behaviors, and values that we are led to believe are natural, and thus we internalize them).
 - ठ. संसदीय प्रश्नहरू: पूरा तथा पुरक प्रश्न र लिखित तथा मौखिक प्रश्न ।

पूरै हदसम्म संसदले यो सुनिश्चित गर्न सक्दछ कि सरकार जनताप्रति उत्तरदायी रहनेछ । प्रजातन्त्रको वास्तविक परिक्षण सरकारले गर्ने र गरिरहेका कार्यहरूको निरन्तर निरीक्षण तथा निगरानीबाट हुने गर्दछ । संसद र यसका समितिहरूको कुनै पनि सरकारी निकायमा रहेका पदाधिकारीहरू वा निकायलाई प्रमाण दिन वा कागजातहरू पेश गर्न र उनीहरूलाई प्रतिवेदन पेश गर्न लगाउने अधिकार छ ।

संविधानको धारा १०० बमोजिम प्रधानमन्त्रीले प्रतिनिधित्व गर्ने राजनीतिक दल विभाजित छ वा गठबन्धन सरकारको कुनै राजनैतिक दलले आफ्नो समर्थन फिर्ता लिएमा प्रधानमन्त्रीले ३० दिनभित्र “विश्वासको मत” को लागि प्रतिनिधि सभामा प्रस्ताव पेश गर्नेछ । त्यसरी नै, नेपालको संविधान, २०७२ को धारा १०१ बमोजिम प्रतिनिधिसभामा तत्कालीन अवस्थामा कायम रहेका सदस्यहरूको कुल संख्याको एक-चौथाई सदस्यले यस संविधान र संघीय कानूनको गम्भीर उल्लंघन भएकोमा राष्ट्रपति वा उप-राष्ट्रपतिको बिरूद्ध “महाभियोग” (Impeachment) प्रस्ताव ल्याउन सक्छन् । दुई-तिहाई सदस्यहरूले यस प्रस्तावमा सहमति जनाएमा राष्ट्रपति वा उप-राष्ट्रपति तत्काल आफ्नो पदबाट पदच्युत हुन्छन् ।

वर्गीकृत जानकारीको पहुँच प्रभावी जवाफदेहिताको लागि एक कुञ्जी हो । सूचना स्वतन्त्रताको कानूनले व्यापक छुट वा खुलासाका लागि मन्त्रीको भीटो शक्ति (Veto power) लाई प्रसय दिन्छ । यो भीटो शक्ति राम्रोसँग प्रतिबिम्बित हुन सक्छ र संवेदनशील जानकारीको क्रममा, संसदको आफ्नै पहुँचमा सीमितताहरूको सुदृढीकरण गर्दछ । आपसी छलफलका क्रममा केही कोटीहरूको लागि बन्द सत्र (Close sitting) को अभ्यास एक विधि हो, जुन धेरै संसदहरूले त्यस्ता सीमितताहरूलाई हटाउन प्रयोग गर्दछन् ।

परिभाषाको आधारमा कुनै संसदीय समितिले सरकारी गतिविधिको कुनै पक्षको छानबिन गर्ने क्रममा “निर्णय गर्न सक्षम भएमा” अवलोकन र निगरानी सम्भव छ । उदाहरणका लागि, फिलिपिन्सको प्रतिनिधि सभामा “संसदीय समितिहरूको बहुमतले” निर्णय गर्दछ । यसको विपरीत, नर्वेको संसदमा “छानबिन र संवैधानिक मामिला सम्बन्धी कार्य” गर्दा समितिका सदस्यहरूको एक तिहाईले समितिको कार्यवाही शुरू गर्न सक्छ । यो नियम संसदमा अल्पसंख्यक समुदायहरूको संरक्षणका लागि आवश्यक मानिन्छ । अन्तमा, संसदले निगरानी गर्दा पारदर्शी प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने मात्र होइन, यसले जवाफदेहिताको कडा मापदण्डको समेत सम्मानका साथ पालना गर्नु पर्दछ ।

९. सूचना संग्रह र साभेदारी (Information collection and sharing)

कुनै पनि सार्वजनिक निकाय तथा संसदीय कार्यवाहीमा तथ्य, तथ्यांक र सूचना संग्रह र साभेदारी गर्दा नागरिक समाज, आम सञ्चार र दवाव समूहहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । सार्वजनिक सूचनाहरू शुद्ध र एकिकन मात्र होइन, समयमा नै प्रवाह गरिएको हुनुपर्दछ । ग्रीस बाहेक EU अन्तर्गतका सबै मुलुकहरूमा सर्वोच्च लेखा परीक्षण संस्थानहरू (Supreme Audit Institutions, SAIs) ले एक संयुक्त वेबसाइट विकास गरेका छन्, जसले तिनीहरूको भूमिकाको बारेमा गैर-वित्तीय जानकारी र लेखा परीक्षणका बारेमा वित्तीय जानकारी प्रदान गर्दछन् । साभेदारीले सर्वोच्च लेखा परीक्षण संस्थानहरू (Supreme Audit Institutions, SAIs) तथा अन्तर्राष्ट्रिय लेखा परिक्षण समुदायलाई प्रभाव पार्न सक्छ । सन् २०१२ मा सी.एन.ए.ओ. (श्री लियू जिआइको नेतृत्वमा) र जी. ए. ओ. (श्री जीन एल. दोदरोको नेतृत्वमा) का प्रमुखहरूले समझदारी ज्ञापन पत्रमा राष्ट्रिय लेखा परीक्षणमा सहयोगका लागि रूपरेखा स्थापना गर्ने, सुधार र विकास गर्ने र समानता तथा पारस्परिक लाभको आधारमा सहभागीहरू बीच प्रभावी अन्तरक्रियाको प्रवर्द्धन गर्ने बारेमा हस्ताक्षर गरेका थिए ।

SAIs ले नवीन लेखा परीक्षण विधिहरूको उपयोग गर्न निम्न सुझावहरू दिने गर्दछन्:

- राष्ट्रिय नीति र रणनीतिहरूको प्रदर्शन र कार्यान्वयनलाई महत्त्व दिन आवश्यक छ ।
- आर्थिक र सामाजिक कमजोरी र जोखिमहरू पत्ता लगाउनु पर्दछ ।
- सार्वजनिक कोषको स्थापना, स्रोतको विनियोजन र कोष उपयोगको प्रभावकारिता पत्ता लगाउनु पर्दछ ।
- सार्वजनिक शक्ति र श्रोत-साधनको राम्रोसंग परिचालन गर्न सक्नु पर्दछ ।

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ अनुसार सार्वजनिक निकायहरूले प्रत्येक ३/३ महिनामा आफूले गरेका काम कारवाहीहरू समेट्दै प्रतिवेदन प्रकाशन गर्नु पर्ने हुन्छ । यसका साथै राष्ट्रिय शासनका प्रयासहरूको क्रममा अझ राम्रो सेवा प्रदान गर्नका लागि दूर दृष्टि र वास्तविक-समय लेखा परीक्षणमा अनुसन्धान बढाउनुका साथै लेखा परीक्षण कार्यमा क्षमता अभिवृद्धि गर्नु पर्दछ ।

(१०) संसदीय जांच-पडताल (Parliamentary Investigation)

नागरिकहरू तथा नागरिक समाजहरूले संसदीय समितिमा (सदनमा होइन) उनीहरूको कार्य क्षेत्रभित्रका विषयमा विभिन्न उजुरीहरू दर्ता गराउँछन् । सम्बन्धित विषयहरूका कतिपय सुचनाहरू संवैधानिक आयोगहरूले उपलब्ध गराउँछन् । सम्बन्धित सरोकारवालाहरूलाई समिति बैठकमा भिकाएर वा नभिकाईकन संसदीय समितिले ती उजुरी तथा गुनासो उपर छलफल गर्दछन् र निष्कर्षमा पुग्दछन् ।

निष्कर्ष (Conclusion)

संसदीय नियन्त्रणको विषय प्रिन्सिपल-एजेन्ट (Principal-Agent) परिप्रेक्ष्यमा राम्रोसंग सुहाऊँदो छ । नियन्त्रणलाई “प्रकट” (manifest) र “निहित” (latent) शक्ति वा प्रभावको रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ, यसको अर्थ एक अभिनेता (संसदीय बहुमत प्राप्त दल/समूह/दलहरूको शक्ति/सहमति प्राप्त समूह) को प्राथमिकताले अर्को अभिनेता (सरकार वा मन्त्रीमण्डल) लाई तदनुसार व्यवहार गर्न निम्त्याउँछ । नियन्त्रण, सामन्जस्यता वा समन्वय अवश्य सम्भव छ, यदि पहिलो अभिनेता (संसद) स्पष्ट रूपमा बान्छित परिणाम ल्याउन प्रयास/कार्य गर्दछ भने । सी.एन.ए.ओ. (China National Audit Office) र जी.ए.ओ. (Government Accountability Office, USA) बीचको साभेदारी द्विपक्षीय उत्पादनहरू बृहत्तर मापदण्डमा लागू गर्ने प्रतिबद्धताद्वारा विशिष्टिकृत भएकोले । संयुक्त अन्तर्राष्ट्रिय गोष्ठीहरूले के देखाऊँछन् भने SAIs का वरिष्ठ अधिकारीहरू र विशेषज्ञहरूलाई साभेदारी प्रति आकर्षित गरेको छ । साभेदारीले वित्तीय उपलब्धी र नियामक सुधारमा कार्यरत समूहहरू (Working groups) लाई विस्तार गर्दै र दूरदर्शिता कायम गर्न र ठूलो डाटा विश्लेषण (Big data analysis) को क्षेत्रमा धेरै उपलब्धिहरू हासिल भएका छन् । अतः स्पष्ट कार्य (प्रत्याशित प्रतिक्रियाको नियम) बिना ल्याइएको मार्गचित्र (Roadmap) बाट इच्छित परिणाम छिटो निस्कदैन ।

पूर्व निर्धारित सांसदहरूको संख्या (केही सांसदहरू भ्रष्टाचारको मुद्दाका कारणले निलम्बन भएको वा केही स्वर्गलोक भै सकेको हुन सक्ने) का साथै पूर्व अनुमानित “संसदीय नियन्त्रण” गर्ने उपकरणहरूको एक ठूलो संख्या विधायिकामा अस्तित्व राख्दछ । यद्यपि यो पनि अपेक्षा गरिएको हुन्छ कि उनीहरूको प्रयोग र प्रभावकारिता कार्यकारी-विधायिकी अन्तरकृयाको प्रचलित अभ्यास/बान्कीमा निर्भर हुन्छ, सरकारले काम गर्ने तौरतरिका र कार्यकारी-विधायिकी सम्बन्धको परिदृश्य सहित ।

विशेष गरी अल्पमतका सरकारहरू विपक्षी दलहरूद्वारा संसदीय नियन्त्रणको लागि संवेदनशील रहन्छन् । अर्को तर्फ संसदीय प्रजातन्त्रमा बहुमतका सरकारहरूको संसदीय नियन्त्रण मन्त्रिपरिषद गठन गर्ने राजनीतिक दलले निर्दिष्ट गरेको हुन्छ । यस विषयमा नोर्डिक देशहरू (नर्वे र स्वीडेन) मा केही अनुभवि प्रमाणहरू देखा परेका छन् । अनुभववादी विश्लेषणमा युरोपीयन मुलुकहरूको एकीकरणको विकासबाट के देखिन्छ भने कार्यकारीको संसदीय नियन्त्रण चुनौतीपूर्ण पनि छ । राष्ट्रिय संसदहरूले सरकारलाई बेवास्ता गर्दैनन्, तर नीति-निर्माणमा उनीहरूले सरकारमाथिको नियन्त्रण पर्याप्त मात्रामा सुरक्षित राखेका हुन्छन् । विधायिकाले कार्यकारी र यसका निकायहरूमाथि प्रभाव पार्न र कुनै गल्ती नगरी उनीहरूको भूमिका निर्वाह गर्न सुनिश्चित गर्ने धेरै संयन्त्रहरू विकसित गरेका हुन्छन् । यसमा अविश्वास (Vote of no confidence) र महाभियोग (Impeachment) को मत समेत समावेश रहेको छ ।

कार्यकारीले विधायिकामा पेश गर्ने प्रतिवेदनमा संसदीय समितिका प्रतिक्रियाहरूको ठूलो महत्व रहिरहन्छ । स्थापित वातावरण/ठाउँ बिना संसदीय समितिहरूले आफ्ना निर्णयलाई कार्यकारी निकायमा वा समग्रमा संसदमा प्रभावकारी रूपमा प्रसारित गर्न सक्दैनन् । यती मात्र होइन, निरीक्षण, जवाबी-चेक र निगरानी बिना लोकतन्त्र अन्ततः निरंकुश बन्न सक्छ । सरकारका तीन अंगहरू बीचको आपसी सम्बन्धले मुलुकमा श्रमको विभाजन अर्थात्, शक्ति, अख्तियार र स्रोतको विभाजन झल्काउँछ । कुनै विकास-निर्माण कार्यको क्रममा जति धेरै नागरिकहरू र सार्वजनिक/राजनीतिक संस्थाहरू सहकारी, सहभागितामूलक र सहमतिमुखी भएर जुट्छन्, कुनै एक मन्त्रालयको कामको गति द्रुत गतिमा बढ्छ । मन्त्रालयहरूको कामको गति द्रुत गतिमा बढेमा सरकारको कामको गति नै बढ्छ र सरकारका अंगहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध पनि त्यति नै बलियो हुन्छ । एवं रितले, संसद, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायहरू बीचको अन्तर-सम्बन्ध तिनीहरू बीचको जवाबी-संयन्त्र (Counter-mechanism) मा पटककै होइन, तिनीहरूको संरचना र कार्यहरूमा मात्र पनि होइन, तिनीहरू बीचको सहयोग, सहकार्यता, समन्वय, आत्म-नियन्त्रण, आत्म-सुपरिवेक्षण, आपसी समझदारी र समन्वयमा नै बढि भर पर्दछ ।

References

- Bajpai, Kanti P. and Harish C. Chukul (1995). Interpreting world politics. New Delhi: Sage
- Eskridge, W. H. and P. P. Prickey (1991). Cases and manuals on legislation: Statues and the creation of public policy. St. Paul (Minnesota): West Publishing Company
- Jorge, Susana (Ed.) (2008). Implementing reforms in public sector accounting: Comparative international governmental accounting research. Agosto: Coimbra (Portugal)
- Kaul, M. N. and S. L. Shakhder (1991). Practice and procedure of parliament. 4th ed. Metropolitan: New Delhi
- Law Books Management Board. The Constitution of Nepal, 2072
- Niraula, Nripadhwojaet al. Bases of Pro-democratic constitution. Kathmandu: Sarathi
- Serry, J. E. Political returns: Irony in politics... Boulder: West view Press
- Turner, Mary Jane et al (1996). American government: principles and practices. McGraw-Hill Lake Forest (Illinois)
- Hansard Society. Report of the Hansard Society Commission on Parliamentary Scrutiny, n 2, p. 11
- <http://hidrnepal.com/images/publications/reports/Parliamentary-Oversight.pdf>
- Bhattarai, Kamal Dev. in <https://theannapurnaexpress.com/news/the-woeful-presence-of-nepali-women-in-politics-and-government-1265>
- <https://www.nato.int/acad/fellow/97-99/bogdanovskaia.pdf>

विकासमा नागरिक संलग्नता अवधारणा र अभ्यास

✍ अमर दिप सुनुवार

सारांश

आधुनिक शासन प्रणालीमा विकासमा नागरिक संलग्नता बहुआयामिक र रणनीतिक महत्वको विषय हो । लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा नागरिक संलग्नतालाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह, नीति निर्माण, विकास व्यवस्थापन र शान्ति सुरक्षा लगायत शासकीय मामिलामा प्राथमिकता दिइएको छ । विश्वव्यापी रूपमा विकास व्यवस्थापनमा नागरिक संलग्नतालाई अधिकाधिक जोड दिइएको छ । विकासको लक्ष्य नागरिकहरूको समृद्धि, सुख र दिगो शान्ति भएकोले विकास कार्य र प्रक्रियालाई नागरिकमैत्री बनाउने प्रमुख रणनीतिका रूपमा विकासमा नागरिक संलग्नतालाई बुझिन्छ । विकास व्यवस्थापन प्रणालीमा नागरिकहरूको सक्रिय, सन्तुलित र अर्थपूर्ण संलग्नताले विकास कार्यलाई दिगो, नतिजामुखी, गुणस्तरीय, पारदर्शी र मूल्यसार्थक बनाउछ भने समग्र विकास प्रक्रियालाई नागरिकका पक्षबाट नागरिकमैत्री, समावेशी सुशासनमैत्री बनाउछ । विकास व्यवस्थापनको परम्परागत मान्यता नागरिकका लागि विकास (Development for people) भन्ने रहेकोमा हाल परिमार्जित भई विश्वव्यापी रूपमा नागरिकद्वारा विकास (Development by people) भन्ने आधुनिक मान्यताको विकास र विस्तार भएको छ ।

१. विषय प्रवेश

विकासमा नागरिक संलग्नताले संकुचित अर्थमा विकास निर्माणको कार्य र प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागितालाई बुझाउँछ । यसले नागरिकहरूलाई आफ्नो सरोकारको विकास निर्माणको योजना पहिचान, तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र लाभहानीको प्रतिफल बाँडफाँडका सबै चरणमा संलग्न गराउने गर्दछ । नागरिकहरूलाई आफ्नो सरोकारका विकास निर्माण तथा व्यवस्थापनका सबै क्रियाकलापमा सहभागी गराउने सङ्केत गर्दछ ।

व्यापक अर्थमा विकासमा नागरिक संलग्नताले राष्ट्र निर्माण कार्य र प्रक्रियामा नागरिकहरूको संलग्नता सुनिश्चित गर्ने र विकासका सबै प्रक्रिया, पद्धती र प्रणालीमा नागरिकहरूको सारभूत संलग्नतालाई बुझाउँछ । यसले भौतिक पूर्वाधार, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक विकासका सबै आयामहरूमा नागरिकहरूको सक्रिय, अर्थपूर्ण, सकारात्मक, सिर्जनात्मक र प्रभावकारी संलग्नता प्रत्याभूत गरी आदर्श विकासको परिकल्पना गर्दछ । यसमा सबै नागरिकहरूको राय परामर्श, सल्लाह सुझावलाई विकास सम्बन्धी योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन, पृष्ठपोषणसहितको समष्टीलाई बुझाउँछ ।

विकासका लागि नागरिक अपरिहार्य साधन हो भने विकासको अन्तिम लक्ष्य पनि मानवकै लागि हो । त्यसैले विकासको साधन र साध्य दुवै नागरिक हुन् । नागरिक संलग्नताले नागरिकहरूको चाहना र आवश्यकताको मूल्य स्थापित गर्दै सामुदायिक ज्ञान, सीप, सक्षमता, सम्भावना र स्रोत साधनको पूर्ण सदुपयोग गराउने भएकाले नागरिक संलग्नताको अवधारणा विकास हुँदै आएको हो । नागरिकसँग सरोकारका विषयहरूमा उनीहरूको प्रत्यक्ष सहभागिता र संलग्नताको विषय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको अन्तर्वस्तु भएकाले विकासमा नागरिक संलग्नताको अवधारणालाई लोकतान्त्रिक विकासको मर्मका रूपमा आत्मसात गरिन्छ ।

✍ सहायक प्रमुख जिल्ला अधिकारी (उपसचिव), जिल्ला प्रशासन कार्यालय, ललितपुर

सार्वजनिक शासन प्रणालीको विगतदेखि वर्तमानसम्मको सिंहावलोकन गर्दा परम्परागत शासन प्रणाली, नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन र नयाँ सार्वजनिक शासन गरी तीन कालखण्डहरूमा बाँडेर तुलनात्मक अध्ययन गर्न सकिन्छ। परम्परागत शासन प्रणाली राज्यकेन्द्रीत प्रणाली हो। जसमा नागरिकहरूलाई प्रत्यक्ष संलग्नता र सहभागिता गराउनेभन्दा मौन लाभ प्राप्तकर्ता (Silent recipient) का रूपमा आत्मसात गरिएको थियो। सन् १९८० को दशकदेखि नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणागत लहरसँगै नागरिकलाई ग्राहक (Customer) का रूपमा आत्मसात गरिएको थियो। एक्काइसौँ सताब्दीको सुरुवातदेखि शासन प्रणालीमा नयाँ सार्वजनिक शासन सम्बन्धी नवीनतम अवधारणा विकास भएसँगै शासनको साध्य (ends) नागरिक भएकाले नागरिकहरूको संलग्नतालाई शासनको केन्द्रविन्दुमा राख्ने अभ्यासको सुरुवात भयो। हाल नयाँ सार्वजनिक शासन प्रणालीमा सहउत्पादन (Co-production), सहनिर्माण (Co-construction), सहव्यवस्थापन (Co-management) र सहशासन (Co-governance) प्रमुख खम्बाका रूपमा लिइन्छ। यी चारै शासकीय मामिला व्यवस्थापनका क्षेत्रमा नागरिकहरूको संलग्नता सुनिश्चित गर्दै समग्र शासन प्रणालीमा प्रभावकारी ल्याउने सन्दर्भमा शासन प्रणालीमा नागरिक संलग्नताको विषय विस्तार हुँदै गएको देखिन्छ। आजको लोकतान्त्रीक शासन प्रणाली व्यवस्थापनका दृष्टिकोणको आधारमा नागरिक संलग्नता विकास व्यवस्थापन अन्तर्गतको आधारभूत सवाल हो।

२. विकास र नागरिक संलग्नता बीचको अन्तरसम्बन्ध

राज्यको शासकीय प्रणालीमा नागरिक संलग्नताको विषय पेचिलो र रणनीतिक महत्वको रहेको छ। शासकीय प्रबन्धमा विकास र नागरिक संलग्नता अलग-अलग अवधारणा भए पनि एकअर्कामा अन्तरसम्बन्धित विषयवस्तु हुन्। विकास व्यवस्थापनको एकल पात्र प्रणालीमा सरकारको भूमिका बृहत्तर हुनुपर्ने मान्यता राखिन्छ। शासन प्रणालीको सुरुवातदेखि नै भनी अझ विशेष गरी दोस्रो विश्व युद्धपछि विकासमा सरकारको प्रमुख भूमिका हुने मान्यतासहित विकास प्रशासनको अवधारणा, उत्पत्ती भएको पाइन्छ। समयक्रममा सन् १९८० को दशकपछि विश्वव्यापी रूपमा उदारीकरण, निजीकरण र विश्वव्यापीकरणको विकास र प्रभाव बढेसँगै शासन प्रणालीमा बहुपात्र प्रणालीको अवधारणा विकास भएको पाइन्छ। यस अवधारणाले समेत विकासमा नागरिक संलग्नता सार्वभौम सत्यको रूपमा स्वीकार गरेको छ।

विकास कार्य एवं प्रक्रिया र नागरिक संलग्नताबीच प्रत्यक्ष सकारात्मक सम्बन्ध रहेको छ। विकासका कार्य र प्रक्रियामा जति धेरै र प्रभावकारी नागरिक संलग्नता रहन्छ, उति नै धेरै दिगो, समावेशी, सन्तुलित, गुणस्तरीय र नागरिकमैत्री विकास सुनिश्चित हुन्छ। त्यसैगरी नागरिक संलग्नताले विकास प्रक्रिया र व्यवस्थापनलाई नागरिकको स्वामित्व अभिवृद्धि गर्दै अपनत्व कायम गर्न प्रत्यक्ष सहयोग गर्दछ। विकासमा नागरिक संलग्नताले विकासलाई जनमुखी बनाई वैधता प्रदान गर्दछ। यसले विकास व्यवस्थापनका सबै आयाममा सुशासन कायम गर्दै विकास क्रियाकलापहरूलाई नतिजामुखी बनाउँदछ।

स्वभाविक रूपमा विकास बहुआयामिक प्रक्रिया हो। विकासले नागरिकहरूको जीवनमा प्रभाव पार्ने निर्णय र कार्यहरूमा नागरिकहरूको प्रत्यक्ष सहभागिता सुनिश्चित गर्दै स्थानीय नागरिकहरूको आफूसँग सरोकार राख्ने जुनसुकै विषयका सबै चरणमा प्रक्रिया र परिणाममा हिस्सेदारी प्रदान गर्दछ। राज्यको तर्फबाट हेर्दा विकासमा नागरिक संलग्नताको अवधारणा शासकीय प्रबन्ध अन्तर्गतको प्रमुख र संवेदनशील दायित्व हो भने नागरिकहरूको पक्षबाट विश्लेषण गर्दा आफ्नो सरोकारका विकास सम्बन्धी क्रियाकलापमा नेतृत्व गर्ने सवाल नागरिकको सार्वभौम अधिकार हो।

संघीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा विकास व्यवस्थापनका मामीलामा नागरिक संलग्नता नागरिकको पक्षबाट अधिकार र राज्यको तर्फबाट दायित्वका आधारमा बुझ्न जरूरी छ । विकासमा नागरिकहरूको प्रतिनिधित्व र संलग्नताले विकास प्रणालीमा नागरिकहरूको मर्म, भावना र मूल्यलाई आत्मसात गरी लोकतान्त्रिक विकासको परिपाटीलाई प्रवर्द्धन गर्दछ ।

३. विकासमा नागरिक संलग्नताको महत्व

३.१. दिगो र गुणस्तरीय विकास

विकासमा नागरिक संलग्नताले विकास निर्माण कार्यलाई दिगो बनाउँदछ । यसले विकासको लागत, परिमाण, समय र गुणस्तर कायम गर्न भूमिका निर्वाह गर्दछ । स्थानीय नागरिकहरूको प्रभावकारी संलग्नताले विकास योजना तथा कार्यक्रमलाई दिगो र गुणस्तरीय बनाउँदछ ।

३.२. समावेशी र सन्तुलित विकास

विकासमा नागरिक संलग्नता समावेशी र सन्तुलित विकासका लागि रणनीतिक महत्वको विषय हो । विकासलाई स्थानीय विविधता अनुकूल बनाउँदै भौगोलिक रूपमा सन्तुलित विकास व्यवस्थापन गर्न नागरिक संलग्नता जरूरी रहन्छ ।

३.३. स्रोत साधनको उच्चतम सदुपयोग

विकास निर्माणमा स्रोतसाधनको उच्चतम सदुपयोग गर्न विकासमा नागरिक संलग्नता पूर्व आवश्यकता (Pre-requisite) हो । नागरिकहरूको चासो-चीन्तन, सल्लाह-सुझाव र राय-परामर्शलाई आत्मसात गर्दा विकास निर्माणमा लागत प्रभावी भई स्रोत साधनको महत्तम सदुपयोग हुन्छ र विकासमा मूल्य सार्थकता समेत कायम हुन्छ ।

३.४. नागरिकमैत्री विकास

विकासमा नागरिक संलग्नताको सूचिश्चितताले स्थानीय नागरिकहरूको माग र आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दै स्थानीय सम्भावना अनुकूल नागरिकमैत्री विकास सम्भव हुन्छ । विकासात्मक योजना तथा कार्यक्रम नागरिकहरूको मागमा आधारित हुने भएकाले विकास नागरिक हित र कल्याणमा बढी केन्द्रीत भई जनमुखी विकास हुन्छ । विकास व्यवस्थापनमा सरोकारवाला नागरिकहरूलाई सक्रिय सहभागिता गराउँदा नागरिकहरूको विकासमा स्वामित्व अभिवृद्धि हुने र अपनत्व कायम हुन जान्छ ।

३.५. सुशासनयुक्त विकास

नागरिकहरूको सहभागिताले उपयुक्त विकास तर्जुमा गर्दै प्रभावकारी कार्यान्वयन र समुचित प्रतिफल हासिल गर्न विकासमा नागरिक संलग्नता अपरिहार्य हुन्छ । विकासका योजना तथा कार्यक्रम पहिचान, तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्याङ्कन, प्रतिफल प्राप्ति र पृष्ठपोषणजन्य सबै क्रियाकलापमा नागरिकहरूको संलग्नता गराउन सकेमा विकासमा सुशासन प्रत्याभुत गराउन सकिन्छ । त्यसैले विकासमा सुशासन कायम गर्न र सुशासनयुक्त विकास व्यवस्थापन गर्न नागरिक संलग्नता जरूरी छ ।

३.६. लोकतान्त्रिक विकास प्रणाली

नागरिक केन्द्रीत विकास व्यवस्थापन गर्दै लोकतान्त्रिक विकास पद्धति स्थापित गर्न विकासमा नागरिक संलग्नता महत्वपूर्ण रहन्छ । लोकतान्त्रिक विकास प्रणालीले नागरिक समर्पित र नागरिक समर्थित विकास योजना तथा कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्दछ । यसका लागि विकासमा नागरिक संलग्नता स्थानीय अनुकूलताका आधारमा सुनिश्चित गर्नुपर्दछ ।

४. विकासमा नागरिक संलग्नताका सिद्धान्त

४.१. प्रतिनिधित्वको सिद्धान्त

विकासका सबै चरण र आयामहरूमा नागरिकहरूको संलग्नताले नागरिकहरूको प्रतिनिधित्वको सिद्धान्तलाई पक्षपोषण गर्दछ। नागरिकहरूको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नु लोकतान्त्रिक प्रणालीगत र संस्कारगत मान्यता हो। विकास व्यवस्थापनमा नागरिकहरूलाई सरोकारका सवालहरूमा प्रतिनिधित्व गराउनु पर्दछ।

४.२. सशक्तीकरणको सिद्धान्त

विकास निर्माणका कार्य र प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्न सकेमा नागरिक सशक्तीकरणको सुचकाङ्कसमेत सवलीकरण हुन्छ। विकास निर्माणमा नागरिक संलग्नताले विकासका स्थानीय सवालहरूको सापेक्षतामा त्यसको व्यवस्थापन गर्दै विकासको उच्चतम प्रतिफल प्राप्त गर्न आवश्यक रणनीति र कार्यनीतिहरू पहिचान गर्दै कार्यान्वयन सक्षमता बढाउँदछ। नागरिकहरूलाई विकासका प्रक्रिया र प्रणालीमा सशक्तीकरण गर्दछ।

४.३. उत्तरदायित्वको सिद्धान्त

विकासका समग्र चरण र प्रक्रियामा नागरिकहरूको संलग्नताले एकतर्फ विकासको दिगोपन र गुणस्तरीयताप्रति स्थानीय नागरिकहरू उत्तरदायी बनाउँदछ र अर्कोतर्फ नागरिकको स्वामित्व र अपनत्व कायम गर्दै विकास व्यवस्थापकलाई स्थानीय नागरिकप्रति उत्तरदायी बनाउँछ।

४.४. सामाजिक न्यायको सिद्धान्त

यस सिद्धान्तले विकास व्यवस्थापनलाई सामाजिक न्याय कायम गर्न प्रत्यक्ष सहयोग गर्दछ। विकासात्मक योजना तथा कार्यक्रमलाई समावेशी र सन्तुलित बनाउँदछ। स्थानीय सामाजिक, सांस्कृतिक विविधतालाई आत्मसात गरी विविधतासँग तादम्यता कायम हुने गरी विकास निर्माण कार्यलाई प्रभावकारी बनाउँछ।

४.५. वैधताको सिद्धान्त

विकासमा नागरिक संलग्नताले मात्र विकासप्रति नागरिकको स्वामित्व अभिवृद्धि गर्दै उनीहरूलाई अपनत्व महशुस गराउँदछ। विकास निर्माण कार्य, प्रक्रिया र परिणाममा नागरिक स्वामित्व र अपनत्व प्रत्याभुत हुन सकेमा विकास व्यवस्थापनमा स्थानीय विवादहरू निराकरण र समाधान हुन्छ। यसले विकास निर्माणको समग्र प्रक्रियालाई वैधता कायम गर्ने गर्दछ।

४.६. मूल्य सार्थकताको सिद्धान्त

विकासमा नागरिकहरूको अर्थपूर्ण सहभागिताले विकास लागतलाई न्यूनीकरण गर्दै विकासमा मूल्य सार्थकता कायम गर्दछ। विकासको लागि बजेट विनियोजन कुशलता सहीत विकास योजना कार्यान्वयन दक्षता हासिल गर्न नागरिक संलग्नताले प्रत्यक्ष सहयोग गर्दछ।

५. विकासमा नागरिक संलग्नताका व्यवहारिक अभ्यास

विकास नागरिकका लागि हो भन्ने मान्यता अनुसार नागरिकका लागि विकास (Development for people) शास्त्रीय अवधारणा मानिन्छ। बृहत सरकारको अवधारणाको विकाससँगै विकास प्रशासनको प्रादुर्भाव भई राज्य केन्द्रीत विकास निर्माण हुँदै आएको थियो। समय उपक्रमसँगै पछिल्लो समय विकासमा नागरिक मूल्य स्थापित गर्दै नागरिकद्वारा विकास (Development by people) अवधारणाको तीव्र विकास भएको छ।

विकासमा नागरिक मूल्य सिर्जना र सुनिश्चितता कायम गर्न विकासमा नागरिक संलग्नतालाई नेपालले पनि व्यावहारिक अभ्यास गर्दै आएको छ । यस सन्दर्भमा नेपालले अवलम्बन गरेको विकासमा नागरिक संलग्नताको केही अभ्यासहरू देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

क) नीतिगत व्यवस्थाहरू:

नेपालको संविधान, संघीय कानून, प्रदेश कानून र स्थानीय तहको कानूनमा विकासमा नागरिक संलग्नतालाई सुनिश्चित गर्न देहाय बमोजिम प्रावधानहरू राखिएको छ ।

१. नेपालको संविधानको धारा ५१ (च) ३ मा विकास सम्बन्धी नीति अन्तर्गत क्षेत्रीय सन्तुलन सहीतको विकास निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने नीति अङ्गीकार गरेको छ । नेपालको संविधानको धारा ५१ (छ) २ मा जनसहभागितामा आधारित स्वदेशी लगानीलाई प्राथमिकता दिई जलस्रोतको बहुउपयोगी विकास गर्ने नीति लिएको छ ।
२. विकासमा नागरिक संलग्नतालाई सुनिश्चित गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय विकासमा जनसहभागितामूलक योजना तर्जुमा प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय सरकारको रूपमा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्दा स्थानीय बुद्धिजीवी, विषयविज्ञ, अनुभवी, पेशाविद्, सिमान्तकृत तथा लोपोन्मुख समुदाय, महिला, बालबालिका, दलित, युवा, अल्पसंख्य अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू, जेष्ठ नागरिक लगायत सरोकारवालाहरूको अधिकतम सहभागिता गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।
३. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ ले निश्चित रकमसम्मको सार्वजनिक निर्माण सम्बन्धी कार्य उपभोक्ता समितिबाट गराउन सकिने व्यवस्था गरेको छ । यसले विकास निर्माण कार्यमा नागरिकहरूको सहभागितालाई प्राथमिकता दिई नागरिकको अगुवाईमा विकास निर्माणलाई अगाडी बढाउने अपेक्षा राखेको छ ।
४. सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५ ले विकास प्रक्रियामा नागरिक संलग्नतालाई प्रवर्द्धन गर्न सारभुत व्यवस्था गरेको छ । विकास व्यवस्थापनका कार्यमा नागरिकहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्न नागरिक वडापत्र, सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक परीक्षण, विकास योजना सूचना पाटी लगायतका औजारहरूको व्यवस्था गरेको छ ।
५. सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ तथा सूचनाको हक सम्बन्धी नियमावली, २०६५ ले विकास प्रक्रियामा नागरिकहरूलाई सुसूचीत गराउनु पर्ने र नागरिकलाई आफ्नो सरोकारको विषयमा विकासात्मक सूचना प्राप्त गर्ने अधिकार सुनिश्चित गरेको देखिन्छ । त्यसैगरी केन्द्रीय स्तरका सार्वजनिक निकायहरूले प्रवक्ता तथा अन्य निकायहरूले सूचना अधिकारीको व्यवस्था गरिएको र प्रत्येक सार्वजनिक निकायहरूले सम्पादित कार्यहरूको प्रगति विवरण सहीतको स्वतः प्रकाशन (proactive discloser) आवधिक रूपमा प्रकाशन गर्दछन् ।
६. विकासमा नागरिक संलग्नतालाई प्रवर्द्धन गर्न १५ औं योजनाले विकास प्रक्रियाका विभिन्न चरणहरूमा नागरिकहरूको अर्थपूर्ण सहभागिताको उद्देश्य राखेको छ ।

ख) संस्थागत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्थाहरू

विकासमा नागरिक संलग्नता सुनिश्चित गर्न नेपालमा विभिन्न संस्थागत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्थाहरू समेत भएका पाइन्छन्। केही संस्थागत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्थाहरूलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- संस्थागत व्यवस्था अन्तर्गत विकासमा नागरिक संलग्नताको अवधारणा कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय योजना आयोगले केन्द्रीय तहमा भूमिका निर्वाह गरेको छ। विकास निर्माण तथा व्यवस्थापनसँग सम्बद्ध नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूका निकायहरूले समेत विकासमा नागरिक संलग्नतालाई प्रवर्द्धन गर्ने रणनीति तथा कार्यनीति अख्तियार गरेको पाइन्छ।
- कार्यक्रमगत व्यवस्था अन्तर्गत विकासमा नागरिक संलग्नताको अवधारणालाई मूर्तरूप दिन विकास निर्माण कार्यका लागि उपभोक्ता समिति, सामुदायिक विद्यालयहरूमा विद्यालय व्यवस्थापन समिति, सामुदायिक पुस्तकालय, सामुदायिक स्रोत केन्द्र, सामुदायिक स्वास्थ्य संस्थाहरूमा स्वास्थ्य चौकी व्यवस्थापन समिति, सामुदायिक वनहरूमा सामुदायिक वन उपभोक्ता समितिहरूको व्यवस्था भएको पाइन्छ, भने सञ्चार क्षेत्रमा सामुदायिक रेडियोहरू दर्ता भई सञ्चालनमा रहेका पाइन्छन्। त्यसै गरी सामुदायिक प्रहरीको अवधारणा अन्तर्गत सामुदायिक प्रहरी साभेदारी कार्यक्रम प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भएको पाइन्छ, भने नगरपालिका र गाउँपालिका अन्तर्गत वडाहरूमा टोल विकास संस्थाहरूको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गरी टोल विकास कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको पाइन्छ। यसरी विकासमा नागरिक संलग्नतालाई सुनिश्चित गर्न शासकीय मामीलाका विभिन्न क्षेत्रहरूमा फरक-फरक अभ्यासहरू हुँदै आएका पाइन्छ।

६. विकासमा नागरिक संलग्नताका चुनौतीहरू

विकासमा नागरिक संलग्नताको अवधारणाले विकास व्यवस्थापन चक्रको विकास योजनाको पहिचान, तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्यांकन तथा पृष्ठपोषण लगायतका सम्पूर्ण चरणमा नागरिकहरूको सार्थक सहभागितालाई सुनिश्चित गर्न देहाय बमोजिम चुनौती रहेका छन्।

- विकास कार्य र प्रक्रियामा नागरिकहरूको सार्थक सहभागिता अभिवृद्धि गर्नु,
- विकास निर्माण प्रक्रियालाई पारदर्शी बनाउनु,
- विकासमा नागरिक सहभागितालाई अनिवार्य बनाउनु र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु,
- विकासलाई नागरिकको माग र आवश्यकताका आधारमा बनाउनु।

७. विकासमा नागरिक संलग्नता व्यवस्थापनमा रहेका समस्याहरू

- विकासमा नागरिक संलग्नताको आधार, प्रक्रिया, मापदण्ड र मात्रामा एकरूपता र स्पष्टता नहुनु,
- नागरिक संलग्नता सम्बन्धी नीतिगत, संरचनागत, प्रक्रियागत र कानूनी पक्षहरू कमजोर हुनु,
- विकासमा नागरिक संलग्नता सुनिश्चित गर्न राजनीतिक प्रतिवद्धता र प्रशासनिक कटिबद्धता कमजोर हुनु,
- सबै वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग र समुदायलाई राज्यका विभिन्न तहहरू तथा विकास प्रक्रियामा सहभागी नगराइनु,
- विकास आयोजनाको प्राथमिकीकरण, छनौट, व्यवस्थापन र सञ्चालनका सबै चरणहरूमा जनसहभागिता परिचालन हुन नसक्नु,
- नागरिक संलग्नताको योगदान मूल्याङ्कन नहुनु र विकासका सम्पूर्ण कार्य प्रक्रिया र परिणाममा जवाफदेहिता र पारदर्शिता न्यून हुनु,
- नागरिक संलग्नताका नाममा सम्भ्रान्त वर्गको हालिमुहाली हुनु,

- सार्वजनिक सुनुवाइ, सार्वजनिक परीक्षण जस्ता औजारहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु,
- विकासमा नागरिक संलग्नताको अनुगमन र प्रभाव मूल्याङ्कन गरी दण्ड र पुस्कार प्रणालीसँग आवद्ध नगर्नु,
- उपभोक्ता समिति गठन र परिचालनमा एकरूपमा र प्रभावकारीता नहुनु ।

८. विकासमा नागरिक संलग्नता प्रवर्द्धन गर्न अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरू

- विकासमा नागरिक संलग्नतालाई सारभूत कार्यान्वयन गर्न विकासमा नागरिक संलग्नताको आधार, पक्रिया, मापदण्ड र मात्रामा एकरूपता र स्पष्टता गर्ने,
- नागरिक संलग्नता सम्बन्धी नीतिगत, संरचनागत, प्रक्रियागत र कानूनी पक्षहरू सवलीकरण गर्ने,
- विकासमा नागरिक संलग्नता सुनिश्चित गर्न राजनीतिक प्रतिवद्धता र प्रशासनिक कटिबद्ध कायम गर्ने,
- सबै वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग र समुदायलाई राज्यका विभिन्न तहहरू तथा विकास प्रक्रियामा सहभागी गराउने,
- विकास आयोजनाको प्राथमिकीकरण, छनौट, व्यवस्थापन र सञ्चालनका सबै चरणहरूमा जनसहभागिता परिचालन गर्ने,
- नागरिक संलग्नताको योगदान मूल्याङ्कन गरी विकासका सम्पूर्ण कार्य प्रक्रिया र परिणाममा जवाफदेहीता र पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्ने,
- नागरिक संलग्नताका नाममा सम्भ्रान्त वर्गको हालिमुहाली अन्त्य गर्ने,
- सार्वजनिक सुनुवाइ, सार्वजनिक परीक्षण जस्ता औजारहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने,
- विकासमा नागरिक संलग्नताको अनुगमन र प्रभाव मूल्याङ्कन गरी दण्ड र पुस्कार प्रणालीसँग आवद्ध गर्ने,
- उपभोक्ता समिति गठन र परिचालनमा एकरूपमा र प्रभावकारीता बढाउने,
- सामाजिक परिचालनको नीति मार्फत समाजमा पछाडि परेका वर्ग क्षेत्र र समुदायलाई विकास प्रक्रियामा मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।
- विकास निर्माण सम्बन्धी सूचनाहरूमा सर्वसाधारण नागरिकहरूको पहुँच विस्तार गर्ने ।

उपसंहार

नेपालको सन्दर्भमा विकासमा नागरिक संलग्नताको अवधारणालाई संवैधानिक, कानूनी, संस्थागत र कार्यक्रमगत तहमै सम्बोधन गरिएको पाइन्छ । तथापी, विकासमा नागरिक संलग्नता सुनिश्चित गर्ने सन्दर्भमा व्यवहारिक अभ्यासहरूको प्रभावकारीता भने सोचनीय देखिन्छ । विकासमा नागरिक संलग्नताको सारभूत मान्यतालाई हाम्रा अभ्यासहरूमा अनुवाद गर्न नागरिकहरूको सकारात्मक सचेतता, नीतिगत, संस्थागत र कार्यक्रम व्यवस्थाको राज्यद्वारा प्रभावकारी कार्यान्वयन र सरोकारवाला निकायहरूको पहरेदारी वाञ्छनीय छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५ कानून किताब व्यवस्था समिति
- सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५ कानून किताब व्यवस्था समिति
- पन्ध्रौँ योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४ कानून किताब व्यवस्था समिति

सार्वजनिक सेवा प्रवाह: नागरिक अपेक्षा र राज्यको दायित्व

✍ भविश्वर धिमिरे

सारांश

राज्यले नागरिकहरूलाई राज्यको अनुभूति दिलाउने सबै प्रकारका क्रियाकलापहरू सार्वजनिक सेवाभित्र पर्ने भएकोले नीति उत्पादन देखि बडा कार्यालय तथा स्वास्थ्यचौकी सम्म प्रवाह हुने सबै प्रकारका सेवाहरू यसअन्तर्गत पर्दछन्। सार्वजनिक सेवा मितव्ययी, शीघ्र, नागरिक केन्द्रित र प्रभावकारी हुनुपर्दछ। विगतमा राज्यकेन्द्रित सार्वजनिक सेवाको अवधारणा वर्तमान समयमा नागरिक केन्द्रित भएको छ। सेवा दिएर शासन गर्ने पद्धति अहिले आएर सेवा गरेर शासन गर्न सिकाउने अवधारणामा रूपान्तरण भएको अवस्था छ। सेवा प्रवाहमा गतिशिलता, समावेशिता, नवीनता, प्रविधिको प्रयोग, नागरिक सहभागिता, सहशासन, नेटवर्क शासन, पारदर्शिता, शीघ्रता जस्ता अभ्यासहरू अबको सार्वजनिक सेवाका माध्यम र गन्तव्य हुनुपर्दछ।

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक सेवा राज्यको जिम्मेवारी हो। नागरिकको हक हो, अधिकार हो। निःशुल्क होस् वा सशुल्क होस् सेवा प्रवाह गर्नु राज्यको कर्तव्य हो। राज्यले नागरिकहरूलाई राज्यको अनुभूति दिलाउने सबै क्रियाकलापहरू सार्वजनिक सेवा हुन्। जुन छुन वा देख्न सकिने र नसकिने हुन सक्छन्। यी सेवाहरू public goods का रूपमा हरेक नागरिकहरूको पहुँच र नागरिक अधिकारको वृहद क्षेत्र भित्र संरचित गरिएका हुन्छन्। यस्ता सेवा आमनागरिकको घर दैलोसम्म पुऱ्याउने कार्य, प्रक्रिया र पद्धति नै सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो। अझ लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली भएको मुलुकमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको केन्द्रबिन्दुमा सधैं नागरिक रहन्छन् र नागरिकको अपेक्षा अनुसारको सेवा प्रवाह गर्ने गरिन्छ। प्रशासन संयन्त्रलाई सेवाप्रदायक संयन्त्रका रूपमा रूपान्तरण गरी सेवा प्रवाहलाई छिटो, छरितो, गुणस्तरीय, पहुँचयोग्य, जनसहभागितामूलक तथा निष्पक्ष बनाई जन सन्तुष्टि प्राप्त भएमा मात्र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता भएको मानिन्छ।

प्रचलनमा रहेका सार्वजनिक सेवा प्रवाहका प्रचलित विधि र माध्यमहरू:

- कार्यालयमा स्वयं उपस्थित भई लिने दिने सेवाहरू
- विद्युतीय तथा कागजी नागरिक बडापत्र
- सूचना अधिकारी तथा फोकल पर्सन
- हेलो सरकार, नागरिक एप, नागरिक कचहरी, नागरिक स्कोर कार्ड
- अनलाइन र भर्चुअल प्रविधिको प्रयोग, मोबाइल सेवा
- सामाजिक सञ्जाल तथा वेवसाइट
- हेल्प डेस्क तथा टोल फ्री नम्बर
- सार्वजनिक सुनुवाइ, सरोकारवाला छलफल
- घरदैलो सेवा, घुम्ती सेवा
- नीति समुदाय र सरोकार मञ्च

मुलुक संघीयतामा प्रवेश गरे पश्चातको एउटा काल खण्ड पुरा भईसकेको छ। पाँच वर्षको यस अवधिमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सुशासनका क्षेत्रमा हामीले पाएको सफलता र गर्न नसकेका कामहरूको समीक्षा गर्नु आवश्यक छ। हाम्रो संघीय शासन प्रणालीबाट नागरिक कति सन्तुष्ट भए ? सुशासन सूचकांकमा

✍ उपसचिव, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय, लुम्बिनी प्रदेश

कतिको सुधार भयो ? सुख र समृद्धिका सूचकको सफलता कति प्राप्त भयो ? भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिमा कति कमी आयो ? सेवा प्राप्तमा नागरिकको लागत र समय कति कम भयो भन्ने जस्ता धेरै प्रश्नहरूको तथ्यपरक जवाफ खोज्नु पर्दछ । सूचना संचार र प्रविधिको तीव्र विकासले हाम्रा रैथाने विधि, पद्धती र प्रक्रिया काम नलाग्ने र अप्रिय हुँदै गएका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा अत्याधिक प्रचलनमा रहेका र नागरिकबाट धेरै रूचाईएका विधि, माध्यम र तरिकाहरूलाई हाम्रो सार्वजनिक प्रशासनयन्त्रले पनि अनुकरण गर्दै जानुको विकल्प छैन । नत्र सधैं हाम्रो प्रशासन संयन्त्र आलोचित मात्र भईरहनु पर्ने हुन्छ ।

नेपालले समावेशी लोकतन्त्रको व्यवस्था अवलम्बन गरिसकेकोले लोकतन्त्रको लाभ समन्यायिक वितरणका लागि नयाँ सार्वजनिक शासनको अवधारणा लागु गर्नुको विकल्प छैन । सरकारबाट प्रवाह हुने सेवाहरूमा सम्भव भएसम्म सेवाग्राही नागरिकहरूकै संलग्नतामा संयुक्त समितिहरू निर्माण गरेर सेवाको नयाँ डिजाइन र वितरणको व्यवस्था गरिनु पर्दछ । शिक्षा क्षेत्रमा रहेको अभिभावक र विद्यार्थी सहीतको समिति, स्वास्थ्यमा चिकित्सकहरू र बिरामीहरू रहेको समिति, प्रहरी नागरिक रहने सामुदायिक प्रहरी, समुदायको सहभागिता रहने सामुदायिक वन समिति जस्ता माध्यम मार्फत काम गरेमा अहिलेको सेवाप्रदायकहरूले दिइरहेको सेवामा कैयन गुणा बढी प्रभावकारी सेवा दिन सम्भव हुने देखिन्छ । तीन वटै तहका सरकारका सबै निकायहरू र सेवा वितरक संस्थाहरूले अभियानकै रूपमा यस्ता संयुक्त समितिहरू गठन गरेर कामको सुरुवात गर्नुपर्दछ । सरकारी सेवा वितरण अत्यन्त प्रक्रियामुखी भयो, सेवाग्राहीको माग अनुरूपका सेवा नभई सबैलाई एकै प्रकारको सेवा दिने प्रणाली भयो भन्ने आरोप नागरिकबाट आउने गरेपनि प्रशासन संयन्त्र सुनेको नसुने जस्तो गरेको देखिन्छ । सेवा समन्यायिक पनि भएन, समतामूलक पनि भएन, सेवा वितरण निष्पक्ष पनि हुन सकेको छैन, भन्ने जस्ता गुनासो सरकारी प्रशासन संयन्त्र माथि लाग्ने गरेको हुँदा कर्मचारीतन्त्रमा ठुलो रूपान्तरण ल्याउनु जरूरी छ । एक दुई जनाले सुधार गर्न खोजेर मात्र पनि रूपान्तरण सफल हुन सक्दैन यसलाई एउटा महाअभियानका रूपमा नै अगाडि बढाउनु पर्दछ ।

सेवा प्रवाहमा नागरिकको अपेक्षा

नागरिकको पहिलो अपेक्षा सेवाको पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता र ईमान्दारिता रहेको देखिन्छ । सेवाग्राहीभन्दा हामी माथि हो र सेवाग्राहीले हामीलाई सम्मान गर्नुपर्दछ भन्ने सोच राखेर पुरातन शासकीय प्रशासनबाट प्रभावकारी सेवाको अपेक्षा गर्न सकिँदैन । नागरिकले अपेक्षा गरेजस्तो गरी मुल्य सहीतको सेवा र सम्मान सहीतको व्यवहार हुनु आवश्यक रहन्छ । हामी जनताका सेवक हौं भन्ने भाव कर्मचारीमा हुनुपर्दछ भने सेवाग्राहीमा पनि हाम्रो सेवाका लागि कर्मचारी रहेको भन्ने अनुभूति हुनुपर्दछ । सार्वजनिक प्रशासनले आफूले प्रदान गरेको सेवा प्रवाहबाट सेवाग्राही खुसी र सन्तुष्टि भएर धन्यवाद ज्ञापन गर्न सक्ने वातावरण सिर्जना गर्न सक्नु पर्दछ । नागरिक गुनासो सम्बोधन पहिलो प्राथमिकता हुनुपर्छ । सेवा प्रवाहलाई नतिजामुखी हुनबाट अवरोधको रूपमा रहेका नियम, कानून तथा प्रक्रिया पहिचान गरि तथ्यका आधारमा प्रक्रियाको सरलीकरण गर्न सकिन्छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाहबाट नागरिक सन्तुष्टि हासिल गर्नको लागि सिर्जनात्मक, रचनात्मक कार्यहरू गर्न सार्वजनिक प्रशासन सक्षम र सबल हुनुपर्दछ । सार्वजनिक प्रशासनले राजनीतिलाई दोषी देख्ने र राजनीतिले प्रशासनलाई आरोप लगाउने तर सुधार तर्फ चासो नदिने मानसिकता र व्यवहारले नागरिक अपेक्षा र चाहना पुरा हुन सक्दैन । व्यावसायिक मूल्य मान्यता एकातिर, कार्यशैली र कार्यप्रक्रिया अर्कोतिर भएको कारण हाम्रो सार्वजनिक प्रशासन एक्काइसौं शताब्दीको जस्तो भएन भन्ने आरोप पनि लाग्दै आएको अवस्था छ । राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले विभिन्न समयमा गरेका सर्वेक्षणहरूले पनि सरकार निकै संवेदनशील हुनुपर्ने देखाएको छ । नागरिक अपेक्षा र सेवा प्रवाहमा तालमेल

नभएको, सुशासन र जवाफदेहिता खस्कदै गएको, सेवा प्रवाह प्रक्रियामुखी हुने गरेको, विचौलियाको सहयोग लिनु परेको जस्ता गुनासो सेवाग्राहीबाट भएको देखिन्छ। नागरिकलाई सरकारी कानून तथा कार्यविधि, नियम र प्रक्रिया भन्दा पनि आफ्नो काम कसरी तत्कालै सम्पन्न हुन्छ, भन्ने तर्फ चासो रहन्छ। कार्यालयका भित्तामा रहेका मौन वडापत्र पनि अब नाम मात्रका र देखाउने दाँत मात्र भएका छन्। किनकी सबै सेवाग्राही साक्षर पनि हुँदैनन् र भएपनि वडापत्र तर्फ ध्यान पनि दिएको देखिँदैन। विद्युतीय माध्यमबाट देख्ने र सुन्ने गरि सूचना र जानकारीको निरन्तर प्रवाह गर्न सकेमा र मोवाईल गभर्नेन्सको अधिकतम उपयोग भएमा धेरै हदसम्म नागरिक अपेक्षा पुरा हुने देखिन्छ।

सेवा प्रवाहमा राज्यको दायित्व

सार्वजनिक सेवा प्रवाह बन्द कोठामा वसेर दिने भन्ने सोचमा रूपान्तरण ल्याउनु जरूरी छ। परम्परागत सरकारी सेवाबाट जनताको अहिलेको मागको सन्तुष्टि पनि हुँदैन र पुराना शैलीको सेवा वितरणबाट उनीहरूको सहभागिता पनि हुन सक्दैन। शासन गरेर सेवा वितरण गर्ने होइन, सेवा दिएर शासन गर्न अबको प्रशासनिक रणनीति हुनुपर्छ। राज्य नवप्रवर्तक भएर सेवा वितरणका नवीन शैलीको खोजी र विकास गर्न सकेमा मात्र नागरिक राज्यको रूपमा कहलिन्छ। प्रशासनविद् उमेश मैनालीका अनुसार “सरकार प्रवर्धक, सहजकर्ता र दिग्दर्शकको भूमिकामा सीमित रहने पुरानो अवधारणाले अब काम गर्दैन। अब सरकार सह-योगदानकर्ता, सह-उत्पादनकर्ता मात्र होईन कि प्रवर्तनमा अग्रज र अग्रपंक्तिका रूपमा काम गर्नुपर्दछ। परिस्थितिकीय अवस्था र बाह्य वातावरणमा आएको परिवर्तन अनुरूप कर्मचारीतन्त्रलाई सुधार गर्दै लगेमा मात्र समाजलाई अझ उन्नत बनाउन, नागरिकहरूको जीवन सहज तुल्याउन र राष्ट्रिय एकता सुदृढ बनाउन सकिन्छ। तर, सुस्त र रूग्ण संस्थालाई सुधार गर्न टालटुले सुधार वा सामान्य उपचारबाट सम्भव भने हुने देखिँदैन”। तसर्थ उल्लेखित विषयको सम्बोधनका लागि पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा राज्यको भूमिका पुनः परिभाषित गर्नुपर्ने भईसकेको छ। सरकारले सेवा तथा सुविधाको वितरण नागरिकको माग र अपेक्षा अनुरूप गर्ने गरी संयुक्त प्रारूप तयार गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक सेवाको निर्माण र वितरणमा नागरिक सहभागिता गराउने नभई आफ्ना लागि सेवाप्रदायकसंग मिलेर सेवाको Design गरिनुपर्दछ। Public Service by Public को अवधारणा अनुसरण गर्दै जानु अहिलेको माग पनि हो। क्यानडाको एकद्वार प्रणाली, ईस्टोनियाको ई-सर्भिस, सिंगापुरको AI, दुबईको Paper Less Government, पोर्चुगलको citizen shop, अष्ट्रेलियाको One stop Shop चर्चित छन्। अब हाम्रो सार्वजनिक सेवा प्रवाहको स्वरूप, ढाँचा र प्रक्रियामा रूपान्तरण र परिमार्जन गर्नु जरूरी भएको छ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा रहेका समस्याहरू

प्रक्रियामुखी कानून, नीति, तथा पद्धति, परम्परागत सोच, उच्च मनोबलयुक्त जनशक्तिको कमीले अपेक्षाकृत सेवा प्रवाहमा गुणस्तर र चुस्तता ल्याउन सक्दैन। नेपालका सार्वजनिक निकायमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा देखिएका केही प्रमुख समस्यालाई बुँदागत रूपमा उल्लेख गरिएको छ।

- राज्यका आधारभूत र गैर आधारभूत कार्य छुट्याई गैर आधारभूत लाई निजी क्षेत्रबाट गराउन नसक्नु,
- Networking मार्फत सेवा प्रवाहका निकायहरूबीच समन्वय र सहकार्य गर्न नसक्नु,
- छरिएका सेवाहरूलाई one stop service का माध्यमबाट प्रवाह गर्न नसक्नु,
- यन्त्र उपकरणको व्यवस्था मिलाई सेवा प्रवाह प्रभावकारी बनाउन नसक्नु,
- सूचना प्रविधिको प्रयोग मार्फत सेवाग्राहीको समय, दुरी र लागत घटाउन विद्युतीय माध्यमबाट सेवा प्रवाह गर्ने व्यवस्थालाई अभियानको रूपमा विस्तार गर्न नसक्नु,

- सेवाग्राहीको उपस्थिति हुने स्थानमा सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय र प्रभावकारी बनाउन सबै निकायमा टोकन प्रणाली, एकद्वार सेवा प्रणाली र हेल्पडेस्क प्रणाली प्रभावकारी बन्न नसक्नु,
- सेवाको नक्सांकन गर्दै सेवाको प्राथमिकता क्षेत्र नतोकिनु,
- व्यक्ति मुखी, भक्ति मुखी र शक्ति मुखी प्रवृत्तिको अन्त्य गर्न नसक्नु,
- अन्तरनिकाय समन्वय कमजोर रहनु, एउटै निकायमा समेत सेवा वितरणमा एकरूपता देखिदैन,
- सार्वजनिक प्रशासनमा पनि सूचना प्रविधिको भरपुर प्रयोग गर्न नसक्नु,
- Culturally Competent Bureaucracy तयार तर्फ चासो नहुनु,
- ढिलासुस्ती र जिम्मेवारी पन्छ्याउने प्रवृत्तिको अन्त्य गर्न नसक्नु,
- नवप्रवर्तन र सिर्जनात्मक काम गर्ने वातावरण बनेको छैन,
- माग अनुरूप सेवा नभएर One Size Fit to All जस्तै सबैलाई एकै प्रकारको सेवा दिने प्रवृत्ति,
- समन्यायिक र समतामूलक सेवा प्रवाह बनाउन नसक्नु,
- आक्षेप संस्कृति, जोखिम नउठाउने, यथास्थितिमा रमाउने मानसिकता रहनु,
- सेवाको Standard operation procedure तयार गरी सेवालाई अनुमानयोग्य बनाउन सकिएको छैन,
- क्षतिपूर्ति सहीतको नागरिक बडापत्र राखी सो बमोजिम सार्वजनिक निकायले सेवा प्रवाह गरे नगरेको अनुगमन गर्नेकार्य कानूनमा मात्र सीमित देखिन्छ,
- न्यून गुणस्तरीय, कम तौल तथा म्याद नाघेका वस्तु तथा सेवा आपूर्ति हुने, अत्यावश्यक वस्तुको अभाव, कालोबजारी लगायतका समस्या यत्रतत्र छन्,
- विकास निर्माण र सेवा प्रवाह सम्बन्धी एउटै काम गर्न निकायको काममा दोहोरोपन हुने गरेको,
- कतिपय कार्यालयमा बढी कर्मचारी पदस्थापना भई निष्क्रिय बस्ने र काजमा बस्ने जस्ता विषयलाई नियन्त्रण गर्ने नसकिएको,
- परिवर्तनलाई रोक्ने, ढिलासुस्ती जस्ता संस्कृतिबाट आक्रान्त रहेको आरोप लाग्ने गरेको छ,
- नयाँ सार्वजनिक शासनको अवधारणा लागु गर्ने खास उत्साह देखिदैन,
- केन्द्रीकृत कार्यशैली तथा कार्य संस्कारबाट बाहिर आउन नसक्नु,
- कर्मचारीमा सेवकभन्दा शासक हुने प्रवृत्ति छ,
- बिचौलियाको माध्यमबाट सेवा लिन बाध्य हुनुपर्ने अवस्था रहनु,
- कर्मचारीको आचरण र व्यवहार सेवाग्राहीमैत्री नहुनु,
- लक्षित वर्ग लाई प्रत्यक्ष लाभ दिने गरि सेवाको प्रारूप तयार हुदैन,
- कर्मचारी व्यवस्थापन कमजोर छ, दुर्गममा कर्मचारी छैनन्,
- कर्मचारीको मनोबल कमजोर छ, क्षमता विकास हुन नसकेको अवस्था छ,
- कर्मचारी भित्र मौलाउँदै गएको गोपनिय कार्य संस्कृतिमा रूपान्तरण गर्न नसक्नु,
- नीति ठिक नियत खराब भन्ने बुझाईमा रूपान्तरण गर्न नसक्नु,
- सेवा प्रवाहको साभ्ना मापदण्ड र प्राथमिकता निर्धारण गर्न नसक्नु,
- सामाजिक उत्तरदायित्व साधनहरूलाई प्रभावकारी बनाउन नसक्नु,
- सेवा प्रवाहमा सूचना प्रविधिको कम प्रयोग हुनु,
- सेवाग्राही मैत्री भौतिक संरचना बन्न नसक्नु,
- सेवा प्रवाहलाई कर्मचारी वृत्तिविकाससँग तादम्य बनाउन नसक्नु,
- कर्मचारीभिन्नका योग्य, क्षमतावान, इमानदार र कर्तव्यनिष्ठ कर्मचारीको भूमिका गौण हुनु ।

सेवा प्रवाहमा गर्नुपर्ने सुधार

राज्यप्रतिको नागरिकको विश्वास, भरोषा र अपेक्षामा सकारात्मक सुधार र रूपान्तरण गर्ने महत्वपूर्ण क्षेत्र सार्वजनिक सेवा हो। जनताको बढ्दो आवश्यकता, माग, एवं चाहना अनुरूप सार्वजनिक सेवा प्रवाहका विधि, तरिका एवं पद्धति निर्माण गर्नुका साथै सेवा प्रवाह गर्ने जनशक्ति तथा सेवा कर्मचारी र सेवाग्राहीको सोच, चीन्तन र शैलीमा रूपान्तरण गर्दै जानुपर्दछ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा देखिएका समस्या समाधानका केही व्यवहारिक उपाय निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ।

- सार्वजनिक निकायको सेवा प्रवाह क्षमता सम्बन्धमा विश्लेषण गरी संगठन तथा व्यवस्थापन सर्भेक्षणका माध्यमबाट जनशक्ति व्यवस्थापन गर्ने,
- Networking मार्फत सेवा प्रवाहका निकायहरूबीच समन्वय र सहकार्य गर्ने,
- छरिएका सेवाहरूलाई one stop service का माध्यमबाट सेवा दिने,
- आवश्यक यन्त्र उपकरणको व्यवस्था मिलाई सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुने व्यवस्था मिलाउने,
- सूचना प्रविधिको प्रयोग मार्फत सेवाग्राहीको समय, दुरी र लागत घटाउन विद्युतीय माध्यमबाट सेवा प्रवाह गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- सार्वजनिक निकायले मोबाइल एप्लिकेशनहरू तथा वेबसाइटको विकास गर्नुका साथै विद्युतीय प्रणालीबाट भुक्तानी गरी सुरक्षित सेवा प्रदान गर्ने,
- अन्तरनिकाय समन्वय तथा सार्वजनिक निजी साभेदारी मार्फत सेवा प्रवाहको अभ्यासलाई आत्मसात् गर्नुपर्छ,
- सेवाग्राहीको उपस्थिति हुने स्थानमा सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय र प्रभावकारी बनाउन चक्रीय समय प्रणाली पुनः लागु गर्नुपर्ने तथा टोकन प्रणाली, एकद्वार सेवा प्रणाली र हेल्प डेस्क प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउने,
- आधारभूत जस्तै नागरिकता, जग्गाधनी प्रमाणपुर्जा, राहदानी जस्ता संवेदनशील सेवाहरू सरकारी निकायले प्रदान गर्ने,
- कर्मचारीहरूलाई नागरिकप्रति प्रत्यक्ष उत्तरदायी गराउने,
- कर्मचारी सम्बन्धी कानून र नीतिमा स्पष्टता ल्याउने,
- गैरआधारभूत कार्यहरू जस्तै युटिलिटी भुक्तानी जस्ता सेवाहरू बाह्य सेवा प्रदायकलाई जिम्मा दिई उक्त सेवा प्रवाहको अनुगमन गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक परीक्षण जस्ता विधिहरूको उच्चतम प्रयोग गर्ने,
- टेली हेल्थ तथा इ-हेल्थ जस्ता आधुनिक सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउने,
- स्वास्थ्य सेवामा सहज पहुँचका लागि जनशक्ति, उपकरण र भौतिक पूर्वाधारको मापदण्ड निर्धारण गर्ने,
- डेनमार्कको जस्तो र नेपालको नागरिकता वितरण घुम्ती सेवा जस्तो दिन नै तोकेर सेवाको हाटबजार लगाउने,
- कर्मचारीहरूको सोचलाई सेवाग्राही मैत्री बनाउन सकारात्मक सोच विकास गर्ने खालका तालिम तथा प्रशिक्षणको व्यवस्था गर्ने,
- गुणस्तरीय सेवा नपाउनुका कारण माग गर्न सक्ने क्षमता र संस्कारको विकास गर्ने,
- निजी अस्पतालको सेवा र शुल्कको अनुगमन तथा नियमन व्यवस्था मिलाउने,
- विकेन्द्रीकरण मार्फत सेवाका संरचनागत अवरोधहरू हटाउने सेवाग्राहीको बढी चाप रहने कार्यालयले प्रदान गर्ने सेवामा विचौलीयाहरूको भूमिका निरूत्साहित गर्न आवश्यक कर्मचारी व्यवस्था गरी हेल्पडेस्क सञ्चालन गर्ने,
- सेवा लिने प्रक्रिया र अवधिलाई सकेसम्म कम गरी अनावश्यक कागजी प्रक्रिया हटाउने व्यवस्था मिलाउने,

- कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्यांकन कार्य विधिमा होइन उपलब्धिका आधारमा गरिनुपर्दछ,
- सेवालाई अधिकार र कर्तव्यको रूपमा जोड्ने पद्धतिको विकास गर्ने,
- नागरिक बडापत्रको अनिवार्य कार्यान्वयन गराउने व्यवस्था मिलाउने,
- अध्यागमन सेवालाई सूचना प्रविधिमा आधारित बनाई ई-भिसा प्रणाली सुरुवात गर्ने,
- सेवाको Standard operation procedure तयार गरी सेवालाई अनुमानयोग्य बनाउने,
- क्षतिपूर्ति सहीतको नागरिक बडापत्र राखी सो बमोजिम सार्वजनिक निकायले सेवा प्रवाह गरे नगरेको अनुगमन गर्ने,
- Public Choice Theory को मर्मअनुसार सेवा प्रवाह गर्ने प्रणाली विकास गर्ने,
- न्यून गुणस्तरीय, कम तौल तथा म्याद नाघेका वस्तु तथा सेवा आपूर्ति हुने, अत्यावश्यक वस्तुको अभाव, कालोबजारी लगायतका समस्या रहेकोले सम्बद्ध निकायको समन्वयमा बजार अनुगमन तथा कारबाही गर्ने,
- विकास निर्माण र सेवा प्रवाह सम्बन्धी एउटै काम गर्न निकायको काममा दोहोरोपन नहुने गरी मिलाउने,
- कतिपय कार्यालयमा बढी कर्मचारी पदस्थापना भई निष्क्रिय बस्ने र काजमा बस्ने जस्ता विषयलाई नियन्त्रण गर्ने,
- सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवको आदान प्रदान तथा असल अभ्यास लाई सेवा प्रवाहको अवस्था हेरी प्रयोगमा ल्याउनुपर्छ,
- अनुसन्धानमूलक क्रियाकलापसमेत सञ्चालन हुने गरी केन्द्रीय तालिम केन्द्रहरूलाई सेन्टर अफ एक्सलेन्सको रूपमा रूपान्तरण गर्ने,
- गुनासो संयन्त्रहरूको अधिकतम उपयोग गर्ने ।

अन्त्यमा,

बहुल राज्य व्यवस्थाका बहुल पात्रहरूसँग काम गर्ने र नागरिकका बहुल आवश्यकता पुरा गर्न सार्वजनिक प्रशासनलाई चुनौति र अवसर दुबै छ । समाज र सेवाग्राहीको अपेक्षा बुझेर काम गर्न सक्ने जनशक्ति तयार गर्नु जरूरी भईसकेको छ । परम्परागत शैली र सोचबाट अबको नागरिक चाहना पुरा हुँदैन । जनताका लागि काम गर्ने र जनताप्रति उत्तरदायी हुने प्रणाली अवलम्बन गर्न ढिला गर्न हुँदैन । जटिल, बहुल र विखण्डित समाजमा नीति निर्माण, कार्यान्वयन र सेवा वितरण गर्ने गरी अनुकरणीय शासकीय व्यवस्थापन आवश्यक रहन्छ । नागरिक, निजी क्षेत्र र गैर नाफामूलक संस्थाहरूसँग मिलेर सार्वजनिक वस्तु र सेवाको उत्पादन गरी कार्य प्रणालीमा साभेदारी हुनु पर्दछ । नागरिकको हित, कल्याण एवं विकासका लागि भेदभाव बिना प्रदान गर्ने कार्य राज्य तर्फबाट कर्मचारी संयन्त्र मार्फत हुनुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, नेपाल कानून आयोग, काठमाडौं
- महालेखा परीक्षकको छहन्तौं प्रतिवेदन, (२०७५), महालेखा परीक्षकको कार्यालय, काठमाडौं
- उमेश मैनाली, निजामती सेवा पत्रिका, लोक सेवा आयोग, काठमाडौं
- अधिकारी नवराज, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, अवस्था र अपेक्षा, प्रशासन डट कम, काठमाडौं
- जगन्नाथ अर्याल, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अर्थ, नयाँ पत्रिका डट कम, काठमाडौं
- सुवाश श्रेष्ठ, सार्वजनिक सेवा प्रवाह: सिद्धान्त र व्यवहार, पूर्वाञ्चल डट कम, काठमाडौं
- विभिन्न लेखहरू

नेपालमा सामाजिक सुरक्षा प्रणालीका वर्तमान अवस्था र भावी चुनौतीहरू

✍ धर्मराज रोकाया

सारांश

सामाजिक सुरक्षाले आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक रूपमा असुरक्षित वा जोखिम सम्भाव्य समुदाय वा व्यक्ति वा घरपरिवारलाई विभिन्न उपाय, कार्यक्रम वा राज्य वा बजार संयन्त्र वा विशेष सहूलियत तथा सुविधा वा सहायताको सुनिश्चिता नै सामाजिक सुरक्षा हो । सामाजिक सुरक्षाको अवधारण १६औँ शताब्दीबाट बेलायतबाट शुरू भएता पनि सन् १९२९ को महामन्दीको समाधानको लागि राज्यको हस्तक्षेपकारी नीतिले सामाजिक सुरक्षाको मान्यतालाई बढावा दियो । वि.सं. १९९१ सालमा “सैनिक द्रव्य कोष”को स्थापना र वि.सं.२००१ सालमा “निजामती प्रोभिडेण्ट फण्ड” का साथै २०५१ साल देखि ७५ वर्ष पुगेका जेष्ठ नागरिकहरूलाई नगद हस्तान्तरणमा आधारित सामाजिक सुरक्षा भत्ताबाट यसलाई विस्तृत गरियो । सामाजिक सुरक्षा र मानव अधिकार तथा मौलिक हक वि.सं. २०७२ मा घोषणा गरिएको नयाँ संविधानको धारा ३३ देखि ४४ सम्ममा सामाजिक सुरक्षालाई नेपाली नागरिकहरूको मौलिक अधिकारका रूपमा स्थापित गरेको छ र सामाजिक सुरक्षा व्यवस्थाका लागि बृहद संरचनाको व्यवस्था गरेको छ । यसका नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न आवधिक रणनीति तर्जुमा गरी विद्यमान कानूनी, संगठनात्मक, प्रणालीगत व्यवस्थामा समन्वय र तादात्म्यता कायम गर्नुपर्दछ । सामाजिक, आर्थिक, शारीरिक र प्राकृतिक रूपमा जोखिमपूर्ण अवस्थाका व्यक्ति र समुदाय, वैदेशिक रोजगारीमा गएको व्यक्ति, औपचारिक क्षेत्रका कामदार तथा कर्मचारी सबैलाई सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमले समेट्नुपर्दछ । राजनीतिकरूपमा लोकप्रिय, आर्थिकरूपमा बोझिलो तथा सामाजिक रूपमा बढ्दो आकांक्षाले गर्दा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम चुनौतीपूर्ण हुँदै गएकोले यसको प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्नु जरूरी छ ।

पृष्ठभूमि

कल्याणकारी राज्य तथा मानवकेन्द्रीत विकासको अवधारणाले जुनसुकै आर्थिक प्रणाली वा शासकीय व्यवस्थामा पनि सामाजिक सुरक्षा राजनीतिको लोकप्रिय मुद्दा र आम जनआकांक्षाको प्रियतम कार्यक्रम भएकोछ । विश्वका कुनै पनि लोककल्याणकारी राज्यले आफ्नो क्षमता अनुसार आफ्ना नागरिकहरूको रक्षा तथा संरक्षण गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता अनुरूप सामाजिक सुरक्षाको अवधारणाको विकास भएको पाइन्छ । सुरक्षित र मर्यादित जीवन यापनको लागि आफ्ना नागरिकलाई सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभुति गरिएको हुन्छ । सामाजिक सुरक्षाको अवधारण १६औँ शताब्दीबाट बेलायतबाट र १९ औँ शताब्दीबाट अमेरिकाबाट भएता पनि यसको प्रयोग तथा व्यापकता भने यूरोपबाट European welfare state को अवधारणाले समृद्धिको जीवनयापन र गरिबी समस्यालाई समाधान गर्ने साधनको रूपमा यसलाई लिएको थियो ।

बजारमुखी अर्थव्यवस्थाले सृजित सन् १९२९ को महामन्दीको समाधानको लागि राज्यको हस्तक्षेपकारी नीति अवलम्बन गरिएको Keynesian economy को अवधारणाबाट बढी भन्दा बढी सामाजिक सुरक्षाको मान्यता आधारित छ तर दोस्रो विश्व युद्ध पछिको विश्व व्यवस्थाले यसलाई विश्वव्यापी कार्यक्रमको रूपमा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू तथा क्षेत्रीय संस्था एवं सञ्जालहरू मार्फत विस्तार र व्यापक बनाईयो ।

✍ उपसचिव, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय

सामाजिक सुरक्षा र सामाजिक सेवाको लागि सरकारले लगानी र हस्तक्षेप गर्नुपर्दछ भन्ने बलियो तर्कले काम गर्‍यो । राज्यले खास गरी शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, आय आर्जन, खाद्यान्न तथा व्यक्तिगत सेवाहरूमा नागरिकप्रति दायित्व रहने मुद्दाहरू राजनीतिक रूपमा अगाडी आए । संस्थागत रूपमै कर्मचारी र कामदारको सामाजिक सुरक्षालाई सुनिश्चित गर्ने सर्त सहित अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनले सन् १९५२ मा महासन्धि नम्बर १०२ पारित गरेको थियो । साथै नेपाल ILO अभिसन्धि नं १६९ को पक्ष राष्ट्रको रूपमा हस्ताक्षर पनि गरिसकेको छ । मर्यादित मानवीय रक्षा र संरक्षणको लागि आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति र सुरक्षा प्रदान गर्ने व्यवस्थित योजना र कार्यक्रम नै सामाजिक सुरक्षा भनिन्छ । सामाजिक सुरक्षाले आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिकरूपमा असुरक्षित वा जोखिम सम्भाव्य समुदाय वा व्यक्ति वा घरपरिवारलाई विभिन्न उपाय, निकाय वा राज्य वा बजार संयन्त्र वा विशेष सहूलियत तथा सुविधा वा सहायताको सुनिश्चिता नै सामाजिक सुरक्षा हो । मानवीय पुँजीको संरक्षण तथा प्रवर्द्धन गर्ने भरपर्दो औजारमध्येको एक सामाजिक सुरक्षा हो । सामाजिक सुरक्षा/संरक्षणलाई प्राय समानार्थी वा पारस्परिकरूपमा प्रयोग गर्ने गरिएको छ । तर सामाजिक सुरक्षाको अवधारणालाई स्पष्ट बनाउनको लागि कतिपय शब्दावलीहरू जस्तो सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक संरक्षण, Social safety net, social security floor लाई व्याख्या गर्नु आवश्यक रहेकोछ ।

अवधारणा

मानवीय जीवनमा आइपर्ने विरामी, बेरोजगारी, वृद्धावस्था, परनिर्भरता औद्योगिक दुर्घटना, कमजोर स्वास्थ्य, व्यावसायिक दुर्घटना, पारिवारिक जिम्मेवारी, मातृत्व, अशक्त, मृत्यु, जस्ता कारणले आयआर्जन प्राप्त हुन नसकेको, आम्दानी हुन नसकेकोले आधारभूत मानवीय आवश्यकता पुरा गर्ने उपायहरूको कार्यक्रम नै सामाजिक सुरक्षा हो । ILO परिभाषा अनुसार सामाजिक सुरक्षालाई देहाय बमोजिम परिभाषित गरिएको छ: Social security is the protection that a society provides to individuals and households to ensure access to health care and to guarantee income security, particularly in cases of old age, unemployment, sickness, invalidity, work injury, maternity or loss of a breadwinner . अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन (आइएलओ) ले सार्वजनिक तथा सामूहिक व्यवस्थालाई सामाजिक सुरक्षाका रूपमा परिभाषित गरेको छ । According to the oxford Advance learners Dictionary security means:- The activities involved in protecting a country, building, or person against attack danger, etc. (2) The department of a large company or organization that deals with the protection of its building, equipment and staff. (3) Protection against something bad that might happen in the future.

सामाजिक सुरक्षाका क्षेत्रहरू : आई.एल.ओ.ले सन् १९५२ मा तयार पारेको सामाजिक सुरक्षा अभिसन्धि नं. १०२ ले सामाजिक सुरक्षाका निम्न बमोजिम नौवटा विषयमा न्यूनतम मापदण्ड निर्धारण गरेकोछ:

१. बेरोजगारी सुविधा
२. औषधोपचार सुविधा
३. बिरामी हुँदाको सुविधा
४. वृद्धावस्थाको सुविधा
५. काम गर्दा हुने दुर्घटना र चोटपटक बापतको सुविधा
६. परिवार तथा बालबच्चाको हेरविचार सुविधा
७. मातृत्व संरक्षण सुविधा
८. अशक्तताको सुविधा
९. आश्रित परिवारको हेरचाह सुविधा

सुरक्षा शब्द (Safety) ले कुनै किसिमको खतरा र हानी-नोक्सानीबाट सुरक्षित र संरक्षित भएको अवस्था (The state of being safe and protection from danger or harm) लाई जनाउने हुनाले Safety शब्द सोसल सेफ्टी (Social safety) सोसल सेक्युरिटी (Social Security) र सोसल प्रोटेक्सन (Social Protection) लाई कतिपय अवस्थामा समानार्थी शब्दको रूपमा पनि प्रयोग गर्न सकिन्छ (पाण्डे, २०६८) तर सुक्ष्मरूपमा हेर्ने हो भने, सामाजिक सुरक्षाले काम गर्न, आम्दानी गर्न र रोजगारी गर्न नसकेका कारणले संरक्षण आवश्यक भएका कारणले आधारभूत मानवीय आवश्यकताको लागि अवलम्बन गरिने उपाय, नीति, कार्यक्रम वा व्यवस्था नै सामाजिक सुरक्षा हो। तर सामाजिक संरक्षणले आर्थिक, सामाजिक, शारीरिक तथा मनोवैज्ञानिक रूपले कमजोर मानिस वा समुदायलाई आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्न सक्षम, सबल र योग्य बनाउनका लागि प्रदान गरिने संरक्षण हो। अवधारणागत रूपमा सामाजिक सुरक्षा औपचारिक क्षेत्रको रोजगारीको क्षेत्रमा प्रदान गरिने सुरक्षालाई मानेतापनि व्यवहारगतरूपमा नेपालको अभ्यास भने औपचारिक क्षेत्र र अनौपचारिक दुबै क्षेत्रमा लागू गरिएको छ। सामाजिक सुरक्षालाई देहायअनुसार अवधारणात्मक रूपमा अध्ययन गर्न सकिन्छ।

Social protection							
Non-contributory SP				Contributory SP		Labour Market policies and Intervention	
Social assistance				Social care	Social insurance	Active	passive
Social transfers	Public works Program	Fee Waiver	Subsidies	• Family support service • Home based Care	• Health insurance • Unemployment insurance • Maternity/Paternity • Disability • Work accidents • Old Age pension • Crop/Livestock Insurance	• Work sharing • Training • Job-search serving	• Matrnity benefits, injury compension & sickness benefits for those in work • Changes in legislation
• Cash Transfer • Vaucher • In-kind transfer • School feeding	• Cash for work • Food for work • Vouchers for work	• Basic health and education	• Fuel • Food				

Source: Adapted from O'Brien et al. (2018: 6) (Retrieved at May 28, 2021, from Social Protection Guide, 2019 p-13, ukaid)

सामाजिक सुरक्षा/संरक्षणको सैद्धान्तिक अवधारणाको वर्गीकरणलाई नेपालको सन्दर्भमा कसरी कार्यान्वयन गरिएको छ, भन्ने विषयलाई महालेखापरीक्षकको कार्यालयले आफ्नो कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा यसरी प्रस्तुत गरेको छ।

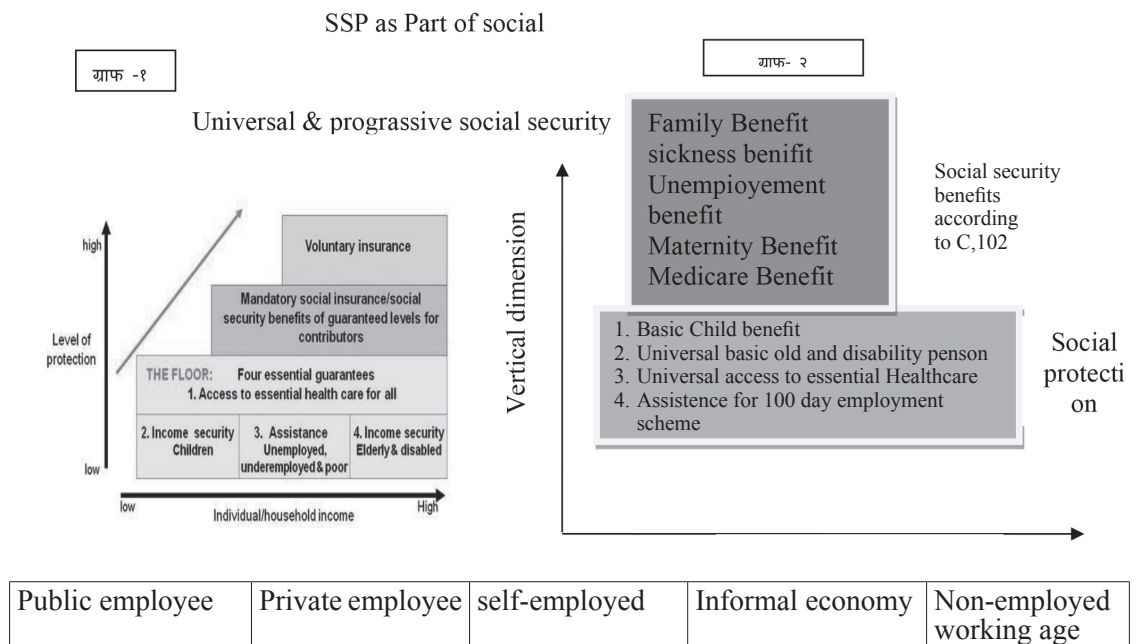
नेपालमा सञ्चालित मुख्य सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू			
१. गैर-योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षा (Non-Contributory social security)		२. योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षा (Contributory Social Security)	३. प्रभावकारी श्रम बजार नीति
सामाजिक सहायता	सामाजिक हेरचाह	• सामाजिक सुरक्षा कोषबाट सञ्चालित ४ योजना, • स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रम, • योगदानमा आधारित निवृत्तभरण (२०७६ साउन १ देखि नियुक्त हुने राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको लागि) • नागरिक लगानी कोषमार्फत सावधिक जीवन बीमा • नागरिक लगानी कोषले सञ्चालन गरेको पेन्सन/उपदान योजना	प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम।
<ul style="list-style-type: none"> सामाजिक सुरक्षा भत्ता, राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई निवृत्तिभरण लगायत सुविधा, वैदेशिक रोजगार कल्याणकारी कोषबाट आर्थिक सहायता, कडा रोग तथा विपन्न नागरिक, औषधी उपचार, विपद् पीडितलाई राहत, अनुदान, छात्रवृत्ति, जनता आवास, आर्थिक सहायता, बेरोजगार भत्ता। 	<ul style="list-style-type: none"> वृद्धाश्रम, पुनर्स्थापना केन्द्र, सुधारगृह, शिशु स्याहार, प्रसुती स्याहार, मातृ तथा शिशु पोषण, निःशुल्क औषधी वितरण, निःशुल्क स्वास्थ्योपचार तथा खोप, निःशुल्क शिक्षा, कर्मचारी सञ्चयकोषबाट सञ्चय कर्तालाई ४ प्रकारको सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम 		

स्रोत: कार्यमूलक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, २०७७ पेज-१३८, म.ले.प.

सामाजिक संरक्षणको स्तर (Social protection floor)

सामाजिक सुरक्षा फ्लोरहरू आधारभूत सामाजिक सुरक्षा ग्यारेन्टीहरूको राष्ट्रियस्तरमा आवश्यक पर्ने परिभाषित सेटहरू हुन् जसले जीवन चक्रको आधारमा, सबैलाई आवश्यक स्वास्थ्य सेवा र आधारभूत आय सुरक्षामा पहुँच पुऱ्याउँछ साथै वस्तु र सेवाहरूको प्रभावकारी पहुँचलाई सुनिश्चित गर्दछ। सामाजिक सुरक्षालाई एउटा आधारभूत कार्यक्रमको रूपमा ILO ले व्याख्या गरेको छ। मानिसले खाना, आवास, खानेपानी र सरसफाई, शिक्षा, स्वास्थ्य, साँस्कृतिक जीवनमा सहभागिता, ज्ञान र विचारको आदान प्रदान र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता जस्ता मानव अधिकारको उपयोग गर्न सक्ने बनाउनको निम्ति प्रदान गरिने सामाजिक संरक्षणको आधारभूत स्तर वा सतह वा तहलाई सामाजिक संरक्षणको स्तर (Social Security floor) भनिन्छ (पाण्डे, २०६८)। न्यूनतम आमदानी र जीविकाको सुरक्षाको सुनिश्चिता प्रदान गर्न र आधारभूत वस्तु तथा सेवाहरूको माग र पहुँचलाई सहज बनाउनको लागि नगद र वस्तुको रूपमा प्रवाह गरिने सामाजिक अधिकारको रूपमा सामाजिक संरक्षणको स्तरलाई लिने गरिन्छ। गरिब र कमजोर जनसंख्याको न्यूनतम आय र आजीविका सुरक्षा प्रदान गर्न र स्वास्थ्य सेवा जस्ता आवश्यक सेवाहरूमा पहुँच पुऱ्याउन आवश्यक सामाजिक अधिकार र स्थानान्तरणहरूको आधारभूत सेट नै सामाजिक सुरक्षा सतह हो।

ILO ले अघि सारेको आधारभूत सामाजिक संरक्षण प्याकेजको (Basic social Protection package) अवधारणाले सामाजिक संरक्षण सतहलाई व्याख्या गर्न खोजेको देखिन्छ, जुन प्याकेजमा देहायका ४ वटा अवयव रहेका छन्। 1. universal basic old and disability pension 2. Basic Child benefit 3. Universal access to essential healthcare 4. Social assistance by 100 day employment scheme. यही सामाजिक संरक्षणको सतहलाई ILO ले Basic Social security floor or Global economic floor पनि भन्ने गरिन्छ।



Source: ILO convention, 102

ग्राफ १ ले सामाजिक सुरक्षाको तल्लो सोपानमा रहेका ४ वटा अवयवहरूले Social Protection floor न्यूनतम कार्यक्रमको प्याकेजको रूपमा व्याख्या गर्दछ, जसले व्यक्तिको आधारभूत सुरक्षाको लागि न्यूनतम प्याकेजको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ, तर ग्राफ-२ ले ठाडो आयामले उच्च तहको सोपानिक सुरक्षाको जीवनस्तर र स्वास्थ्य सुविधाहरूको कार्यक्रमको रूपमा व्याख्या गर्दछ, तथा तेर्सो आयामले सामाजिक सुरक्षाले समानतामूलक पद्धतिको रूपमा व्याख्या गर्दछ। त्यसैले सामाजिक सुरक्षाको ठाडो र तेर्सो आयामलाई विश्वव्यापी र प्रगतिशील सामाजिक सुरक्षा उपागमनको रूपमा लिने गरिन्छ। जुन अवधारणाले सबै खालको व्यक्तिहरूको सामाजिक सुरक्षाको सुनिश्चितताको पैरवी गर्दछ।

सामाजिक संरक्षण जालो (Social security sefty net)

सामाजिक सुरक्षा नेट एक प्रकारको सार्वजनिक वस्तुको रूपमा लिएको छ, जो यसलाई excludable गर्न सकिने तर Non-rival को अनुसरण गर्दछ। सामाजिक संरक्षणको जाली गैर-योगदानमूलक सहायताको रूपमा समुदाय, परिवार, व्यक्तिको गरिबी, अभाव र जोखिमयुक्त जीवनको लागि सुधारको कार्यक्रम हो। Social security sefty net कार्यक्रमले नगद हस्तान्तरणहरू तथा अन्तिम सहाराका कार्यक्रमहरू, गैर-योगदानमूलक सामाजिक निवृत्तभरण, अन्य नगद भुक्तानीका कार्यक्रम जस्तै:- बच्चा, अपाङ्ग, परिवार, अनाथ भत्ता, जन्म र मृत्यु अनुदानहरू, अपाङ्ग भत्ताहरू, अन्य भत्ताहरू तथा शर्तमूलक नगद हस्तान्तरणहरू, खाद्य सामाग्री हस्तान्तरण जस्तै:- खाद्य कुपन, भौचरहरू, खाना रासन, पूरक आहार, र आपतकालीन खाना वितरण, स्कूलमा दिवा खाना खुवाउने, अन्य सामाजिक सहायता कार्यक्रम (आवास भत्ता, छात्रवृत्ति, शुल्क माफी, स्वास्थ्य सन्डि, र अन्य सामाजिक सहायता) र सार्वजनिक कार्यक्रम (कामको लागि नगद र कामको लागि खाना) आदि पर्दछन्। सबै सामाजिक सुरक्षाहरू सामाजिक सुरक्षा जालो भित्र पर्दछन्। यसले व्यक्ति र परिवार जोखिमको भूमिमा खस्नबाट रोक्छ, सम्भावित जीवन-जोखिमपूर्ण क्षतिहरूलाई परिपूर्ति गर्दछ। त्यस्तै प्रकारको आर्थिक सामाजिक सुरक्षा नेटले कल्याण वा सुरक्षाको निश्चित न्यूनतम मात्रा प्रदान गर्दछ, जुन समाजले सहमत जनाएको छ कि कोही पनि जोखिमको खाडलमा भर्नु हुँदैन।

सामाजिक सुरक्षाको उद्देश्य

मानवीय जीवनमा जन्म देखि वृद्धावस्थासम्ममा अरूको सहारा अनिवार्यरूपमा हुन्छ। यी अवस्था बाहेकका बिरामी, दुर्घटना, प्रसुति, चोटपटक तथा असक्तताको अवस्थामा पनि सामाजिक सुरक्षाको खाँचो पर्दछ। त्यसको अलावा मानवीय पुँजीको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न पनि यो एक औजार हो। यसरी सामाजिक सुरक्षाको उद्देश्यलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

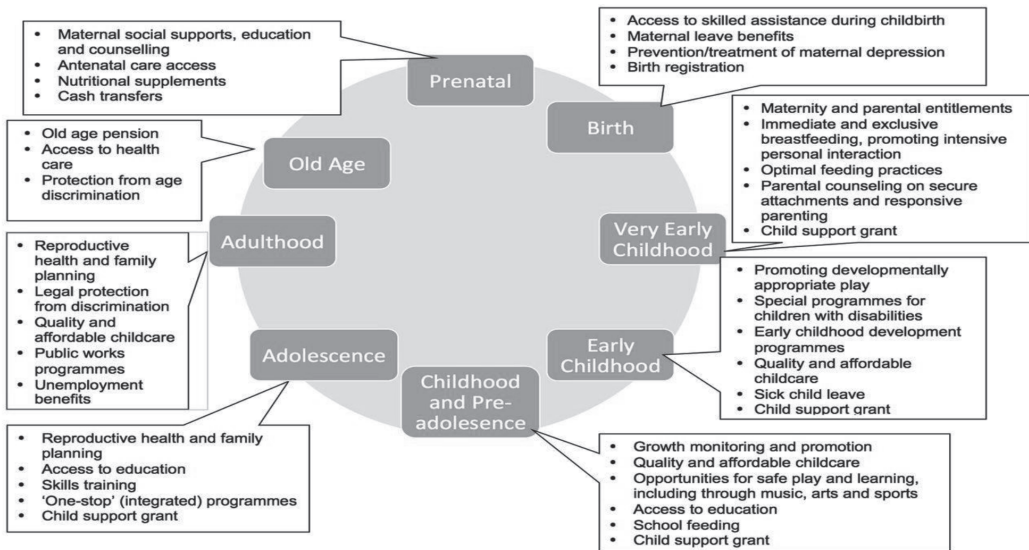
- क्षतिपूर्ति प्रदान गर्नु,
- मानवीय पुँजीको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्नु,
- मौलिक एवं मानवीय अधिकारहरूको प्रचलन गर्नु,
- असक्त तथा बेरोजगार प्रति राज्यको दायित्व पुरा गर्नु,
- बञ्चिती तथा सीमान्तकृत वर्गको आर्थिक, सामाजिक कल्याण गर्नु,
- नागरिक र राज्यबीचको सुसम्बन्ध कायम गर्नु,
- समाजको हरेक वर्गलाई निरपेक्ष गरिबीबाट मुक्त गर्नु,
- समाजको असमान आय र सम्पत्तिको पुनर्वितरण गर्नु,
- औद्योगिक सुसम्बन्ध तथा श्रम सुसम्बन्ध कायम गर्नु।

सामाजिक सुरक्षा/संरक्षणका उपागमनहरू (Social security Approaches)

सामाजिक सुरक्षाका उपागमनले कस्तो पद्धति वा ढाँचाबाट सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने भन्ने अवधारणा हो। जुन देहाय आधारमा सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रमहरूको आधार लिने गरिन्छ।

जीवन पद्धतिमा आधारित सामाजिक सुरक्षा (Life cycle based approach of Social protection)

सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण मानिसको गर्भावस्था, शिशु अवस्था, बाल्यावस्था, युवावस्था तथा वृद्धावस्थामा राज्यद्वारा गरिने मानवीय संरक्षण वा सुरक्षाको समग्र रूप हो। आ.व. २०७७/७८ को बजेटमा लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्था निर्माण गर्दै सामाजिक न्याय सहीतको समृद्धि हासिल गर्न सबै नागरिकलाई गर्भावस्थादेखि वृद्धावस्थासम्मको जीवनचक्रलाई सामाजिक सुरक्षामा आवद्ध गरिने व्यवस्था छ। जसको अवधारणात्मक चक्र चित्रमा उल्लेख गरिएको छ।



Source: Conceptual framework of lifecycle-based social protection system of Samson, M., Fajth, G., & François, D. (2016). [Retrieved from:- <https://gh.bmj.com/June 1,2021>]

नेपालमा जीवन चक्रमा आधारित सामाजिक सुरक्षा प्रणालीको अभ्यास।

सामाजिक सुरक्षा	गर्भावस्था, शिशु र बाल्यावस्था	किशोरावस्था	युवावस्था र काम गर्ने उमेर	वृद्धावस्था
सामाजिक बीमा कार्यक्रम	प्रसूति यातायात खर्च, नवजात शिशु तथा आमाको पोषण, सुरक्षित आमा कार्यक्रम, ५ वर्ष मुनिकालाई बाल संरक्षण भत्ता, स्वास्थ्य बीमा	निःशुल्क पुस्तक वितरण, छात्रवृत्ति, विद्यालय दिवा खाजा, पोसाक वितरण, स्वास्थ्य बीमा	सा.सु. कोषबाट सञ्चालित योगदानमा आधारित ४ प्रकारको योजना, सरकारी कर्मचारीहरूको लागि योगदानमा आधारित निवृत्तिभरण, स्वास्थ्य बीमा, नागरिक लगानी कोष मार्फत सावधिक जीवन बीमा	स्वास्थ्य बीमा
सामाजिक हेरचाह	शिशु स्याहार, प्रसूती स्याहार, मातृ तथा शिशु पोषण, बालसुधार गृह	निःशुल्क शिक्षा	निःशुल्क औषधी वितरण, निःशुल्क स्वास्थ्योपचार तथा खोप,	वृद्धाश्रम, पुनर्स्थापना केन्द्र, सुधारगृह,

सामाजिक सुरक्षा	गर्भावस्था, शिशु र बाल्यावस्था	किशोरावस्था	युवावस्था र काम गर्ने उमेर	वृद्धावस्था
सामाजिक सहायता	गर्भावस्थाको स्वास्थ्य संस्थामा निःशुल्क परीक्षण र प्रसुति, निःशुल्क खोप, सुनौला हजार दिन,	निःशुल्क शिक्षा, केही आवासीय विद्यालय, सार्वजनिक यातयातमा छुट, दलित छात्रावृत्ति, जेहनदार छात्रावृत्ति,	बेरोजगार भत्ता, सेवा निवृत्त सरकारी कर्मचारीहरूलाई निवृत्तिभरण	सा.सु. भत्ता, सेवा निवृत्त सरकारी कर्मचारीहरूलाई निवृत्तिभरण,
श्रम बजार हस्तक्षेप			प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम तथा कर्णाली रोजगार कार्यक्रम र कामका लागि खाद्यान्न	

स्रोत:- म.ले.प.को का.ले.प.प्र.को जीवनस्तरमा आधारित अवधारणलाई पुनःपरिमार्जन गरी प्रस्तुत गरिएको ।

अधिकारमा आधारित उपागमन (Right Based Approach)

Value-based development policy ले मानव अधिकारको सिद्धान्तको आधारमा Universality, self-determination, non-discrimination, equality, equity, social justice and social inclusion जस्ता मान्यतामा आधारित रहेर सामाजिक सुरक्षण/सुरक्षाको कार्यक्रमलाई विकासको आयामको रूपमा लिने गरिन्छ । अधिकारमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको ढाँचाले नागरिक र राजनीति अधिकार र स्वतन्त्रता तथा आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारलाई सामाजिक सुरक्षाका राज्य र गैर-राज्यीय कार्यक्रमको रूपमा लिनु पर्ने कुरामा व्याख्या गर्दछ । मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८, अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको सामाजिक सुरक्षा (न्यूनमत मापदण्डहरू) महासन्धि-१९५२ (नं. १०२), नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धि, १९६६ र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धि, १९६६ तथा महिला, बालबालिका, जेष्ठ नागरिक तथा आदिवासी जनजातिहरू सम्बन्धी अन्य अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा महासन्धिले अधिकार सम्बन्धी सामाजिक सुरक्षाको बारेमा व्यवस्था रहेको छ ।

विकासमुखी सामाजिक सुरक्षा उपागमन (Development-based social protection Approach)

पृथ्वीको धान्न सक्ने क्षमताको सीमा भित्र रहेर मानिसको जीवनमा समृद्धि हासिल गर्न र समाजमा शान्ति कायम गर्न विश्व समुदायले अवलम्बन गरेको विकासको विश्वव्यापी साझा खाका नै दिगो विकास लक्ष्य हुन् । दिगो विकास लक्ष्यका देहायका पाँच वटा स्तम्भ रहेका छन् । दिगो विकास विश्वव्यापी रूपमा समृद्धिको सिर्जना (Generating Prosperity), वितरण (Sharing) र दिगोपना (Sustaining), हासिल गर्नेसँग जोडिएको विश्वव्यापी कार्यसूची पनि हो ।

- पृथ्वी: पृथ्वीमा रहेका प्राकृतिक साधन र वातावरण भावी पुस्ताका लागि पनि संरक्षण गर्ने, (लक्ष्य:-१,२,१३,१४ र १५)
- मानव: सबै प्रकारका गरिबी र भोकमरीको अन्त्य गर्ने र मर्यादा एवं समानता कायम गर्ने, (लक्ष्य:-१,२,३,४ र ५)
- समृद्धि: प्रकृतिसँग सामान्यस्यता कायम गरी समृद्ध र समुन्नत जीवनको सुनिश्चितता गर्ने, (लक्ष्य: ६,७,८,९,१० र ११)
- शान्ति: शान्तिपूर्ण, समन्यायिक र समावेशी समाजको निर्माण गर्ने, (लक्ष्य:- १६)
- साभेदारी: सशक्त विश्वव्यापी साभेदारीद्वारा दिगो विकासका कार्यसूचीहरूको कार्यान्वयन गर्ने । (लक्ष्य:-१७)

दिगो विकास र सामाजिक सुरक्षाबीचमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको छ। यी दुबै अवधारणाको अन्तरसम्बन्धलाई विकासमुखी वा कल्याणकारी विकासको अवधारणाको रूपमा पनि व्याख्या गर्न सकिन्छ। एकीकृत, विस्तृत र विश्वव्यापी दिगो विकासको साभ्ना कार्यक्रमले सामाजिक संरक्षणको कार्यक्रम र नीतिको प्रभावकारी र दिगो रूपमा नीतिगत र संस्थागतिकरण गर्न सहयोग गर्दछ। यो दिगो विकासको अवधारणाले सामाजिक संरक्षणको हस्तक्षेपलाई Universal approach of social protection लाई बढावा दिन्छ। दिगो विकासको कार्यक्रमलाई No one left behind from the accesss of developmet and prosperity as well as justice मार्फत सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रम तथा नीतिहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा साभ्नेदारीमा राज्य मात्र होइन गैर-राज्य पक्षको बीचमा समन्वय र सहकार्य सम्भव बनाउँछ।

vertical dimation Social Protection	Social protection and SDGs Linkage	
	Tackle Poverty and Inequality	Goals-1 ,10
	Strengthen the Food security	Goals-2
	Improve health and Cognigitive development	Goals-3,9
	Strengthen the Education coverage and quality	Goals-4
	Promote gender equality	Goals-5
	Enable better household level environment management	Goals-6,13
	Strengthen the social inclusion and cohesion	Goals-11,16
	Foster inclusive growth, decent work and more productive environment	Goals-8
	Improve macroeconomic resilience	Goals-12
	Strengthen opportunities for development Partnership	Goals-17

दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सरकार, निजी क्षेत्र सहकारी र सामुदायिक क्षेत्रको महत्वपूर्ण भूमिका रहने भएकोले यी लक्ष्य प्राप्तमा समग्र सरकार (Whole of Government Approach) को अवधारणा अवलम्बन गर्न आवश्यक पर्दछ। दिगो विकासको अवधारणालाई ५ वटा क्षेत्रगत विषयका रूपमा विभाजन गरी सोही अनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका योजना, नीति, कार्यक्रम तथा बजेट बनाउँदा ती क्षेत्रगत आर्थिक, सामाजिक, पूर्वाधार, वातावरण र संस्थागत विकास र सुशासन समितिको सिफारिसको आधारमा बन्ने गर्दछन्। सबै तहका सरकारको आवधिक योजनामा दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई आन्तरिकीकरण गरेको छ जसले सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रमलाई समन्वय गर्दछ।

	दिगो विकास लक्ष्यका आयाम	दिगो विकास लक्ष्य
सामाजिक संरक्षण	आर्थिक विकास	लक्ष्य १ : गरिबीको अन्त्य लक्ष्य २ : शून्य भोकमरी लक्ष्य ८ : मर्यादित काम तथा आर्थिक वृद्धि लक्ष्य १० : असमानतामा कमी
	सामाजिक विकास	लक्ष्य ३ : राम्रो स्वास्थ्य तथा स्वस्थ जीवन, लक्ष्य ४ : गुणस्तरीय शिक्षा, लक्ष्य ५ : लैङ्गिक समानता, लक्ष्य ६ : स्वच्छ खानेपानी तथा सरसफाइ
	पूर्वाधार विकास	लक्ष्य ७ : धान्न सक्ने तथा स्वच्छ ऊर्जा, लक्ष्य ९ : उद्योग, नवीन खोज तथा पूर्वाधार, लक्ष्य ११ : दिगो शहर तथा समुदाय
	वातावरण व्यवस्थापन	लक्ष्य १२ : दिगो उपभोग तथा उत्पादन लक्ष्य १३ : जलवायु कार्य लक्ष्य १५ : जमिनमाथिको जीवन
	संस्थागत विकास तथा सुशासन	लक्ष्य १६ : शान्ति, न्यायपूर्ण तथा सबल संस्था लक्ष्य १७ : बहसरोकार साभ्नेदारी

नेपालले दिगो विकास लक्ष्यको परिमाणात्मक लक्ष्यको बुँदा नं. १.३ मा राष्ट्रिय रूपमा उपयुक्त सामाजिक सुरक्षा प्रणालीहरू र फ्लोर (Floors) लगायतका उपायहरू सबैका लागि कार्यान्वयन गर्ने र सन् २०३० सम्ममा गरीब र संकटग्रस्त अवस्थामा (Vulnerable) रहेका व्यक्तिहरूलाई उल्लेख्य रूपमा समावेश गरिसक्ने लक्ष्य लिएको छ । सो बमोजिम बालबालिका, बेरोजगार व्यक्तिहरू, ज्येष्ठ नागरिकहरू, अपांग, गर्भवती महिला, शिशु, कार्यस्थलमा लागेको चोटपटक र गरीब तथा संकटग्रस्त र कमजोर वर्ग अनुसार सामाजिक संरक्षण प्रणालीहरूद्वारा समेटिने जनसंख्या ८० प्रतिशत पुऱ्याइने र सोको लागि राष्ट्रिय बजेटमा सामाजिक सुरक्षा खर्च १५ प्रतिशत पुऱ्याइने लक्ष्य राखिएको छ ।

गरिबी निवारणमुखी सामाजिक सुरक्षाको उपागमन (Poverty reduction based Social protection approach)

गरिबी निवारण र सामाजिक सुरक्षा एक अर्काका अन्तरसम्बन्धित र परिपूरक कार्यक्रम हुन् । खासगरी गरिबी निवारणका लागि तथा गरिबीमुखी कार्यक्रम नै सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम हो । सामाजिक संरक्षण प्राप्त गर्ने लाभग्राहीहरूको एउटा योग्यता गरिबी हो भने अर्कातिर सामाजिक संरक्षणको कार्यक्रम छनौटको मापदण्ड नै गरिबी वा निश्चित आय भन्दा कम आम्दानी हुने वा मानवीय गरिबी वा सामाजिक बन्धितकरणका मापदण्ड (Benchmark) लाई मुख्य आधार बनाई सोही आधारमा कस्तो सामाजिक संरक्षणको कार्यक्रमको Model तयार गर्ने भन्ने निर्णय गरिन्छ । नेपालमा गरिबीलाई सामान्यरूपमा २ वटा मापदण्डबाट मापन गरिन्छ । आधारभूत आवश्यकताको लागत Cost of Basic Needs Approach वा Monetary Poverty Measurement approach मा आधारित छ, जस अनुसार नेपालमा १८.७ प्रतिशत (Absolute) निरपेक्ष गरिबी रहेको छ । त्यस्तै अर्को मापदण्ड Multidimensional Poverty Measurement (MPI) हो, जसको १० वटा सुचकांकहरू रहेका छन् सोही आधारमा नेपालमा २८.६ प्रतिशत गरिबी छ जसलाई सापेक्ष गरिबी भनिन्छ । नेपालमा धेरैजसो राष्ट्रिय योजनाहरू तथा सामाजिक सुरक्षाका नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा तथा कार्यान्वयनको आधार नै गरिबी निवारण हो । गरिबी निवारणको मुख्य औजारको रूपमा सामाजिक सुरक्षा अन्तर्गत सामाजिक बीमा, सामाजिक सहायता, श्रम बजार सहयोग तथा रोजगार सम्बन्धित नगद हस्तान्तरणलाई लिइएको छ । जस अनुसार हरेक क्षेत्रमा रहेका सबै स्वरूपको गरिबी अन्त्य गर्नको लागि सामाजिक सुरक्षामा सन् २०१६-१९, सन् २०१९-२२, सन् २०२३-२५, सन् २०२६-३०, को लागि कुल बजेटको क्रमशः ३२.७, ३३.९, ४३.७ र ७२.४ प्रतिशत खर्च गरिने लक्ष्य तोकिएको छ ।

सामाजिक सुरक्षाको प्रभाव (Impacts of Social Protection)

विश्वमा सबै विचारधाराबाट निर्देशित शासन प्रणालीहरू पुँजीवादी वा सामाजवादी वा तानाशाही व्यवस्थामा हालैका दिनमा लोककल्याणमा आधारित सामाजिक संरक्षणमुखी विकास व्यवस्था प्रति निकै रूची र बढ्दो लोकप्रियता रहेको छ । त्यसको मुख्य कारण मानवकेन्द्रित विकास वा कल्याणकारी शासन व्यवस्था नै हो । अर्कोतिर यो विकासको मोडलले विकासको सुन्दरता र समृद्धि मानिसको अनुहारको सन्तुष्टि र खुसीबाट मापन गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यता रहेकोछ । यसको प्रभावलाई सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक, वातावरणीय तथा मानवीयरूपमा लेखाङ्कन गर्नका साथै सामाजिक संरक्षणको कार्यक्रमको प्रभावलाई कुनै शब्दमा त मापन गर्न कठिन होला तर पनि यसको बहुमुखी र बहुरूपी प्रभावलाई उल्लेख गरिएको छ ।



सामाजिक सुरक्षाका सिद्धान्तहरू

सामाजिक सुरक्षा र संरक्षणको कार्यक्रम राज्यको प्रमुख दायित्व हो । यसले गरिब, कमजोर तथा असहायहरूलाई सम्मानित रूपमा सुरक्षित, र मर्यादित जीवनयापनका लागि सुरक्षा प्रदान गर्ने सामाजिक कल्याणको कार्यक्रम हो । समानता, न्याय एवं समता कायम गर्नको लागि सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रम अति आवश्यक रहेको छ । यसका सिद्धान्तहरू देहाय छन् ।

The Principle of Redistribution

The Principle of Universal Basic Needs

The Principle of basic need and sustainable development

The Principle of Human Rights

The Principle of Social Control and welfare

Principle of Social Inclusiveness

Principle of self-determination

Principle of equity and equality

Principle of compensation

Principle of equal access of quality health

नेपालमा सामाजिक सुरक्षा प्रणाली

नेपालमा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सैनिकहरूको सेवा निवृत्त जीवनमा आर्थिक सहयोग पुर्याउन वि.सं. १९९१ सालमा “सैनिक द्रव्य कोष” को स्थापना गरी सुरुआत भएको थियो । त्यस्तै वि.सं. २००१ सालमा “निजामती प्रोभिडेन्ड फण्ड” को व्यवस्था गरिएको थियो । सरकारी कर्मचारीहरूको सञ्चय कोषलाई निजामती सेवा ऐन, २०१३ ले नै योगदानमा आधारित बनाउने कानूनी व्यवस्था गर्दै वि.सं. २०१९ सालमा कर्मचारी सञ्चयकोषको स्थापना गरियो (सुबेदी, २०७६) । तर नेपालमा ७५ वर्ष पुगेका जेष्ठ नागरिकहरूलाई वि.सं. २०५१ साल देखि गैर योगदानमुलक नगद हस्तान्तरणमा आधारित सामाजिक सुरक्षा भत्ता बाँड्न सुरु भयो । हाल यो विभिन्न ८ (आठ) समूहका कमजोर वर्गलाई नगद भुक्तानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण गरिन्छ ।

आ.व. २०७२/७३ देखि स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रम समेत सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको रूपमा सञ्चालनमा ल्याईएको छ । त्यस्तै योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ बमोजिम निजी क्षेत्र, सरकारी करार तथा अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारी तथा कामदारहरूको लागि योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम वि.सं. २०७५ मंसिर ११ गतेदेखि शुरू गरिएको थियो । सामाजिक हेरचाह कार्यक्रम अन्तर्गत महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयले पुनर्स्थापना, स्याहार तथा हेरचाह, छात्रवृत्ति, उद्धार तथा सहयोग, निर्वाह भत्ता आदि विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालनमा रहेका छन् । त्यसै गरी वि.सं.२०७६ असोज १ बाट लागु हुने गरि सरकारी कर्मचारीका लागि योगदानमा आधारित निवृत्तभरण प्रणाली लागु गरिएको छ । प्रभावकारी श्रम बजार नीति मार्फत सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम अन्तर्गत नेपालमा रोजगार सेवा तथा सहायता प्रदान गर्न न्यूनतम एकसय दिनको रोजगारी उपलब्ध गराउन र रोजगारी उपलब्ध नभएमा निर्वाह भत्ता उपलब्ध गराउन आ.व. २०७५/७६ बाट थालनी भएको छ । यसका अतिरिक्त कर्मचारी सञ्चयकोषले आफ्ना सञ्चयकर्ताहरूलाई दुर्घटना क्षतिपूर्ति, काजकिरिया अनुदान, सुत्केरी तथा शिशु हेरचाह खर्च, सञ्चयकर्ता स्वास्थ्योपचार जस्ता सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरेको छ । त्यस्तै नागरिक लगानी कोषले समेत पेन्सन योजना, उपदान योजना, बीमा कोष योजना जस्ता योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरेको छ । त्यसैगरी वैदेशिक रोजगार बोर्डले वैदेशिक रोजगारीमा गएका नेपालीहरू तथा उनीहरूको परिवारका सदस्यहरूको लागि राहत तथा सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरेको छ । सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूलाई कानूनी, संरचनागत तथा प्रणालीगत रूपमा सुधार गर्दै सबै नागरिकहरूको जीवनमा सकारात्मक प्रभाव पार्न र राज्यबाट गरिने सुरक्षाको प्रत्याभूति गराउन अपरिहार्य छ ।

सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी कानूनी र नीतिगत आधारहरू

१. अन्तर्राष्ट्रिय कानून:

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रको धारा २५ को उपधारा १ ले प्रत्येक व्यक्तिले आफ्नो र आफ्नो परिवारको स्वास्थ्यको लागि खाद्यान्न, कपडा, आवास, र औषधोपचारको सुविधा र आवश्यक सामाजिक सेवाहरू लगायत पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार तथा बेरोजगारी, बिरामी असक्तता, विधवा, बुढेसकाल वा आफ्नो काबुबाहिरको परिस्थितिहरूमा जीविकोपार्जनको अधिकार हुनेछ भन्ने उल्लेख छ । साथै उपधारा २ मा आमा र शिशुलाई विशेष स्याहार र सहायता पाउने र सम्पूर्ण बालबालिकाहरूले समान सामाजिक संरक्षण पाउने प्रावधान उल्लेख छ । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको सामाजिक सुरक्षा (न्यूनमत मापदण्डहरू) महासन्धि-१९५२ (नं १०२०)

२. संवैधानिक व्यवस्था:

२.१. मौलिक हकहरू

नेपालको संविधानले सामाजिक सुरक्षालाई नागरिकको आधारित मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरिएको छ । संविधानको धारा ३३ रोजगारीको हक, धारा ३४ श्रमको हक, धारा ३५ स्वास्थ्यको हक, धारा ३६ खाद्य सुरक्षाको हक, धारा ३७ आवासको हक, धारा ३८ महिलाको हक, धारा ३९ बालबालिकाको हक, धारा ४० दलितको हक, धारा ४१ ज्येष्ठ नागरिकको हक, धारा ४२ सामाजिक न्यायको हक, धारा ४३ सामाजिक सामाजिक सुरक्षाको हक लगायत आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक, विकास, लिङ्ग तथा शारीरिक रूपले अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफै गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानूनबमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुने व्यवस्थाहरू गरेका छन् ।

संविधानको राज्यका नीति सम्बन्धी भाग ५१ मा देहायका प्रावधानहरू रहेका छन् :

- गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवामा सबै नागरिकको सहज, सुलभ र समान पहुँच सुनिश्चित गर्ने,
- सबै नागरिकलाई स्वास्थ्य बीमा उपलब्ध गराउने,
- मर्यादित श्रमको अवधारणा अनुरूप सामाजिक सुरक्षा प्रत्याभूत गर्ने,
- बालश्रम लगायत श्रम शोषणका सबै रूपको अन्त्य गर्ने,
- वैदेशिक रोजगारीबाट आर्जित पुँजी, सीप, र अनुभवलाई स्वदेशमा उत्पादनमूलक क्षेत्रमा लगाउन प्रोत्साहन गर्ने,
- वैदेशिक रोजगारीलाई शोषणमुक्त, सुरक्षित र व्यवस्थित गर्न श्रम आप्रवासन क्षेत्रको नियमन र व्यवस्थापन गर्ने,

२.२. सरकारका विभिन्न तहका सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी संवैधानिक अधिकारहरू

सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी अधिकारहरूलाई विशिष्टीकृत वा साभ्ना अधिकारका रूपमा सरकारका विभिन्न तहलाई प्रत्यायोजन गरेको छ । सामाजिक सुरक्षाको एकल अधिकार केन्द्रीय र स्थानीय सरकारलाई बढी दिइएको भएता पनि साभ्ना अधिकारको रूपमा तिनै तहको सरकारलाई दिइएको छ । यसरी हेर्दा संस्थागत रूपमा केन्द्रीय सरकारले सामाजिक सुरक्षाको नीति कानून तथा बजेटको व्यवस्थापन र त्यसको वितरण र कार्यान्वयनको जिम्मेवारी स्थानीय सरकारको देखिन्छ, भने प्रदेश सरकारको साभ्ना सुची बाहेक कुनै अधिकार छैन । समष्टिगत आर्थिक स्थायीत्व र सामाजिक न्याय तथा ठाडो वित्तीय न्याय कायम गर्नको लागि पनि यो अधिकार केन्द्रीय सरकारको कार्यक्षेत्रमा राख्ने गरिन्छ ।

३. पन्ध्रौँ पञ्चवर्षिय योजनाका सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण सम्बन्धी व्यवस्था

यस पञ्चवर्षिय योजनाले सामाजिक सुरक्षालाई कुल जनसंख्याको ६०% तथा राष्ट्रिय बजेटमा सामाजिक सुरक्षा खर्च १३.७% पुऱ्याउने लक्ष्य रहेको छ । अनौपचारिक र सबै श्रमिक योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा प्रणालीमा आबद्ध गर्ने प्रक्षेपण गरेको छ ।

सोच:- सबैका लागि दिगो सामाजिक सुरक्षा प्रणाली, समातामूलक समाज र लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्थाको आधार ।

लक्ष्य:- सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षणलाई दिगो, सर्वव्यापी र पहुँचयोग्य बनाई नागरिक हकको कार्यान्वयन गर्ने र राज्यप्रति नागरिकको विश्वास सुदृढ गर्ने ।

उद्देश्य:-

१. सबै नागरिकलाई अनिवार्य र सर्वव्यापी सामाजिक सुरक्षा प्रणालीमा आबद्ध गर्ने ।
२. आर्थिक, सामाजिक वञ्चितकरण र जोखिममा परेका समुदायलाई सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्ने ।
३. सामाजिक संरक्षण मार्फत नागरिकको आर्थिक, सामाजिक, पर्यावरणीय र अन्य जोखिम न्यनिकरण गर्नु

रणनीतिहरू

१. सामाजिक सहयोग र संरक्षणका कार्यक्रम विस्तार गरी आर्थिक, सामाजिक वञ्चितकरण र जोखिममा परेका क्षेत्र, वर्ग, लिङ्ग र समुदायको पहुँच बढाउने ।
२. योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा योजनालाई औपचारिक र अनौपचारिक क्षेत्रमा विस्तार र सर्वव्यापी बनाउने ।

३. सामाजिक सहयोग, सुरक्षा र संरक्षणमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बिच समन्वय र सहकार्यलाई प्रभावकारी बनाउन अन्तरसरकार सूचना प्रणालीको विकास गर्ने । यसका साथै उक्त रणनीतिहरूलाई प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयन गर्न १७ वटा कार्यनीतिहरू तर्जुमा गरिएको छ ।

४. अन्य कानूनी व्यवस्था

माथि उल्लेखित अन्तर्राष्ट्रिय कानून र संवैधानिक व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्नको लागि तपसिलका ऐन, नियमावली तथा कार्यविधिहरू रहेका छन् ।

- सुरक्षित मातृत्व तथा प्रजनन स्वास्थ्य अधिकार ऐन, २०७५
- ज्येष्ठ नागरिक ऐन, २०६३ र ज्येष्ठ नागरिक सम्बन्धी नियमावली, २०६५
- सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७५ तथा नियमावली, २०७५
- आवासको अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०७५
- अपराध पीडित संरक्षण ऐन, २०७५
- जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५
- खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुता सम्बन्धी ऐन, २०७५
- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ तथा नियमावली, २०७५
- अपांगता भएका व्यक्तिको अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०७४
- रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५
- श्रम ऐन, २०७४ र नियमावली, २०७५
- अनिवार्य तथा निःशुल्क शिक्षा सम्बन्धी ऐन, २०७५
- बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०७५
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०
- अन्य सरकारीहरू सेवा प्रहरी, शसस्त्र प्रहरी, शिक्षक सेवाका ऐन, नियमावलीहरू
- उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५४
- निवृत्तिभरण कोष ऐन, २०७५
- रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५
- कर्मचारी सञ्चय कोष ऐन, २०१९
- नागरिक लगानी कोष ऐन, २०४७
- समाज कल्याण ऐन, २०४९
- वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४
- सामाजिक सुरक्षा कोष व्यवस्थापन तथा सञ्चालन नियमावली, २०६७
- सामाजिक सुरक्षा योजना सञ्चालन कार्यविधि, २०७५
- सामाजिक सुरक्षा योजना सञ्चालन कार्यविधि, २०७५
- स्वास्थ्य बीमा ऐन, २०७४, स्वास्थ्य बीमा नियमावली, २०७५
- रोजगारदाता र श्रमिकको सूचीकरण सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५
- कोषको रकम वाणिज्य बैंकहरूमा लगानी गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ आदि ।

५. संस्थागत व्यवस्थाहरू

- महिला बालबालिका जेष्ठ नागरिक समिति संसदीय समिति
- महिला बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक मन्त्रालय
- श्रम तथा रोजगार, शिक्षा, स्वास्थ्य, संघीय मामिला मन्त्रालयहरू
- प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम
- प्रदेश सरकारका सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू
- राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्जीकरणको विभाग
- समाज कल्याण परिषद्
- स्थानीय सरकार, गै.स.स, सामुदायिक संस्थाका कार्यक्रमहरू
- वैदेशिक रोजगार कोष, नागरिक लगानी कोष, सैनिक कल्याण कोष

६. नेपालमा सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी कार्यक्रमहरू

नेपालमा सामाजिक संरक्षण सम्बन्धी योजना तथा कार्यक्रमहरू लोकप्रिय र वितरणमुखी तर आर्थिकरूपमा बोझिलो, स्रोतसाधनले धान्न नसक्ने रहेका छन्। सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रम सामान्यरूपमा तीन किसिममा विभाजन गरेर अध्ययन गर्न सकिन्छ। जुन देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम

राज्यबाट सञ्चालन गरिने सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम दिगो र भरपर्दो हुनको लागि त्यस्ता कार्यक्रमको लागि आवश्यक पर्ने स्रोतको सुनिश्चितता, जनताको विश्वास र सहभागिता, प्रभावकारी एवं निरन्तरता हुनुपर्दछ। पन्ध्रौं योजनाले योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा योजनालाई औपचारिक क्षेत्रका साथै अनौपचारिक क्षेत्रमा समेत विस्तार गरी सर्वव्यापी बनाउने व्यवस्था गरेको छ। योजनाको अपेक्षित उपलब्धिमा कुल जनसंख्याको ६० प्रतिशत आधारभूत सामाजिक सुरक्षामा आबद्ध गरिने व्यवस्था रहेको छ। योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रम नेपालमा २०६७ साल देखि सुरुवात भएको भएतापनि विशेषरूपमा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ को तर्जुमा भएपछि संस्थागतरूपमा कार्य अगाडी बढेको देखिन्छ। कोषमा प्रत्येक महिना श्रमिकको आधारभूत तलबको ३१ प्रतिशत योगदान जम्मा हुन्छ। जसमा २० प्रतिशत रोजगारदाता र ११ प्रतिशत श्रमिकको योगदान रहन्छ। त्यो योगदान खाइपाई आएको तलब सुविधाबाट नभई न्यूनतम तलबबाट काटिने हो। हाल यस कोषको सचिवालयले योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐनले औपचारिक र अनौपचारिक क्षेत्रका श्रमिक तथा स्वरोजगारमा रहेका व्यक्तिलाई सामाजिक सुरक्षा योजनामा आबद्ध गराउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। जसले गर्दा कोषको कार्य क्षेत्रलाई व्यापक बनाएको छ। सोही ऐनको दफा १० मा औषधी उपचार तथा स्वास्थ्य सुरक्षा योजना, मातृत्व सुरक्षा योजना, दुर्घटना सुरक्षा योजना, अशक्तता सुरक्षा योजना, वृद्ध अवस्था सुरक्षा योजना, आश्रित परिवार सुरक्षा योजना, बेरोजगार सहायता योजनाका अतिरिक्त कोषले तोकका अन्य सामाजिक सुरक्षा योजना सञ्चालन गर्दै आएको छ। हाल सम्ममा यस कार्यक्रममा करिब १७ हजार रोजगारदाता, ३ लाख ७५ हजार योगदानकर्ताबाट २६ अर्ब रकम संकलन गरेको छ। कोषले सञ्चालन गरेको कार्यक्रमबाट करिब ५० हजार योगदानकर्ता र तिनका परिवारलाई २ अर्ब ७० करोड भन्दा बढी रकम भूक्तानी गरेको छ। तर २०७५ मंसिर १० देखि औपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत श्रमिक भने सामाजिक सुरक्षाको दायराभित्र ल्याउन प्रयास गरेता पनि सबै औपचारिक क्षेत्रका श्रमिकहरू यस कार्यक्रममा समेट्न सकिएको छैन।

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम समस्या तथा चुनौतीहरू

श्रमिकको योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा हकको सुनिश्चित गर्न स्थापित स्वतन्त्र निकाय हो, सामाजिक सुरक्षा कोष संविधानको धारा ३४ मा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको हकलाई प्रत्येक श्रमिकको मौलिक हकमा रूपमा उल्लेख गरिएको छ। श्रम शक्ति सर्वेक्षण, २०१७ का अनुसार आन्तरिक श्रम बजारमा ७० लाख ८६ हजार कार्यरत छन्। जसमध्ये ४४ लाख ४६ हजार पुरुष छन् भने २६ लाख ४० हजार जना महिला छन्। औपचारिक क्षेत्रमा २६ लाख ७५ हजार जना मात्रै कार्यरत छन्। ठूलो हिस्सा ४४ लाख ११ हजार जना (६२%) अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत छन्। जसमध्ये कृषि क्षेत्रमा १४ लाख ३४ हजारले रोजगारी पाएका छन् भने गैरकृषिमा २९ लाख ४ हजार कार्यरत छन्।

त्यस्तै घरेलु श्रममा भने ७३ हजार जना कार्यरत छन्। हरेक जनामध्ये एक जना कृषि क्षेत्रमा रोजगारीमा छन्। सबैभन्दा बढी रोजगार दिने क्षेत्र कृषि हो। दोस्रोमा व्यापार क्षेत्र १७ प्रतिशत पर्छ। त्यसपछि निर्माण क्षेत्र १३ प्रतिशत छ। सेवा र विक्रेताको पेसामा २३ प्रतिशत श्रमिक आबद्ध छन्। उनीहरू सातामा ४४ घण्टादेखि ५५ घण्टासम्म काम गर्छन्। उनीहरूले सरदर १७ हजार ८ सय ९ रूपैयाँ आम्दानी गर्ने श्रम सर्वेक्षणले देखाएको छ। तथ्यांक विभागको पछिल्लो अध्ययन अनुसार ९ लाख प्रतिष्ठानमा ३४ लाख श्रमिकहरू कार्यरत रहेका छन्। तर सामाजिक सुरक्षाकोषमा जम्मा ३ लाख ७५ हजार श्रमिकहरू सूचीकृत छन्।

- सामाजिक सुरक्षा ऐन अनुसार सरकारी सेवा, निजी क्षेत्र, स्वरोजगार र अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत सबै श्रमिकको सामाजिक सुरक्षालाई प्रत्याभूति गर्न सकिएको छैन,
- योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको मुख्य चुनौती भनेको सबै औपचारिक क्षेत्रका श्रमिकहरूलाई सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रममा समावेश गर्नु तथा अनौपचारिक क्षेत्रका कामदारहरूलाई यस कार्यक्रममा समेट्नु,
- अर्कोतिर योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको अन्य स्वास्थ्य तथा भौतिक सुविधाहरूको परिणाम र गुणस्तरमा वृद्धि गर्नु,
- कोषको विस्तारका साथै यसको लगानीमा विविधकरण गरी आम्दानीका स्रोतहरू बढाउनु

योगदानमुलक निवृत्तिभरण व्यवस्था

नेपालमा योगदानमुलक निवृत्तिभरण प्रणाली लागु गर्न करिब दुई दशक अघि देखि नै प्रयास भएता पनि हाल यसको कानून योगदानमा आधारित निवृत्तिभरण ऐन, २०७५ जारी गरी उक्त कार्य २०७६ श्रावण १ गते देखि लागु गरेको छ। २०७६ श्रावण १ गते देखि पछि सरकारी सेवामा नियुक्त हुने कर्मचारीको हकमा यो कार्यक्रम लागु हुने प्राबधान रहेको छ। यो अवधारणा पेन्सन राज्यको ढुकुटीबाट होईन पेन्सनकोषबाट उपलब्ध गराउने व्यवस्था अनुसार ६ प्रतिशत सम्बन्धित कर्मचारीले र बाँकी ६ प्रतिशत सरकारले कोषमा रकम जम्मा गरी कुल १२ प्रतिशत यस कोषमा जम्मा गर्ने व्यवस्था रहेकोछ। हाल यो योगदानमा आधारित पेन्सन प्रणालीको कार्यान्वयनको जिम्मा कर्मचारी सञ्चयकोषलाई दिईएकोछ।

स्वास्थ्य बीमा प्रणाली

नेपालको संविधानले आधारभूत स्वास्थ्य सेवालार्इ निःशुल्क र सामाजिक सुरक्षाको हकको रूपमा व्यवस्था गरेको छ। वर्तमान संविधानमा नागरिकको स्वास्थ्य बीमा सुनिश्चित गर्दै स्वास्थ्य उपचारमा पहुँचको व्यवस्था मिलाउने उल्लेख गरेको छ। गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवा प्राप्त गर्ने नागरिकको अधिकारको संरक्षण गर्न, स्वास्थ्य बीमाद्वारा पूर्व भुक्तानीको माध्यमबाट बीमितको आर्थिक जोखिम न्यूनीकरण गर्न तथा स्वास्थ्य सेवा प्रदायकको

दक्षता र जवाफदेहीता अभिवृद्धि गरी स्वास्थ्य सेवामा आम नागरिकको सहज पहुँच सुनिश्चित गर्न राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति, २०७१, स्वास्थ्य बीमा ऐन, २०७४ जारी भइसकेको छ। यस कार्यलाई थप व्यवस्थित गर्न स्वास्थ्य बीमा नियमावली, २०७५ समेत पारित हुनु स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रमको लागि एउटा महत्वपूर्ण खुट्टिकिलो हो। स्वास्थ्य बीमा सेवामा सर्वव्यापी पहुँच सुनिश्चित गर्ने बृहत सामाजिक साभेदारीको सुरक्षात्मक अवधारणा हो। सरकारले आफ्ना नागरिकहरूको स्वास्थ्य उपचारको अधिकार सुनिश्चित गर्न स्वास्थ्य बीमा बोर्डले सेवा खरिद गर्ने र सरकारी तथा निजी स्वास्थ्य संस्थाले सेवा प्रदान गर्ने गरी स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रम अभियानकै रूपमा सञ्चालन गरिरहेको छ। नेपालमा औपचारिक रूपमा नमूना कार्यक्रम कैलाली, बाग्लुङ र इलाम जिल्लाबाट स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रम सुरु गरिएको हो। सरकारले हाल ७७ जिल्लामा स्वास्थ्य बीमा लागु गर्न थालेको छ। बीमा कार्यक्रम मार्फत पाँच जनासम्मको परिवारको रू. ३५०० बुझाएपछि त्यस घरमा रहेका सदस्यले रू एक लाख बराबरको औषधी उपचार सरकारले तोकेको अस्पतालमा निःशुल्क उपचार गर्न पाउने व्यवस्था गरेको छ। पाँच जनाभन्दा बढी सदस्य भएपछि प्रति सदस्यका दरले रू. ७०० थप रकम बुझाउनु पर्दछ। पाँच जनाभन्दा बढी सदस्यले प्रति सदस्य रू. २० हजारदेखि दुई लाखसम्म निःशुल्क उपचार गर्न पाउने व्यवस्था छ।

भौगोलिक विकटताले गर्दा ग्रामीण क्षेत्रमा सरकारी स्वास्थ्य संस्थाहरू निकै टाढा छन्। बीमीतहरूलाई सेवा लिन निकै नै कठीन छ। कतिपय अवस्थामा घण्टौ हिँडेर स्वास्थ्य संस्था पुग्दा डाक्टरको अनुपस्थितिले बिरामीले सेवा लिन नपाएर हैरानी बेहोर्नु परेको यथार्थता छ। स्वास्थ्य सेवामा पहुँच अभिवृद्धि गरी सदस्यता विस्तार गर्नु सबैभन्दा चुनौतीपूर्ण छ। सेवाप्रदायक संस्था, प्रथम सेवाकेन्द्र र रेफरल अस्पतालको जनशक्ति, भौतिक पूर्वाधार तथा उपकरणहरूको व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन नसक्दा बीमितले लिने सेवामा कम गुणस्तरको आभाष हुनगई वितृष्णा बढ्न सक्ने तर्फ स्वास्थ्य बीमा बोर्ड एवं सरकारले विशेष सतर्कता अपनाउनु पर्ने देखिन्छ। साथसाथै पूर्वाधार तथा उपकरण एवं जनशक्तिबीच तालमेल गराई निरन्तर सेवा प्रदान गर्नु भन्ने चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

वैदेशिक रोजगार कल्याणकारी कोष

वैदेशिक रोजगार ऐनले यो कल्याणकारी कोष स्थापना (वैदेशिक रोजगारमा गएका तथा वैदेशिक रोजगारबाट फर्कि आएका कामदार तथा निजको परिवारको सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण) का लागि व्यवस्था गरेको छ। वैदेशिक रोजगारमा जाने कामदारहरूलाई सीपमूलक तालिम, कामदारको मृत्यु, अंगभंग र अन्य निश्चित कारणका लागि क्षतिपूर्ति तथा आर्थिक सहयोग, विदेशमा फौजदारी कसुरको कानूनी प्रतिरक्षा, विभिन्न सचेतना कार्यक्रम, विदेशबाट फर्केका कामदारका लागि रोजगारी, विदेशमा मृत्यु भएका कामदारको शव ल्याउने र वैदेशिक रोजगारको प्रवर्द्धन जस्ता कार्यका लागि कोषको रकमबाट खर्च गर्न सकिने कानूनमा उल्लेख छ। साथै वैदेशिक रोजगार नियमावली, २०६४ ले वैदेशिक रोजगारमा गएका कामदार तथा तिनका परिवार लक्षित आर्थिक सहयोग, शिक्षा तथा स्वास्थ्य लगायत विभिन्न १७ वटा कार्यहरूमा कोषको रकम खर्च गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ। वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४ मा व्यवस्था भएअनुसार वैदेशिक रोजगार कल्याणकारी कोष स्थापना भएको १० वर्ष नाघि सकेको छ। यो आप्रवासी कामदारको व्यक्तिगत योगदानमा आधारित कल्याणकारी कोष हो र कोष यसका योगदानकर्ता सदस्यहरूबाट निर्माण भएको हो। वैदेशिक रोजगार बोर्डको आ.व. २०७८/७९ सम्ममा कोषमा रू. ६ अर्ब भन्दा बढी रकम रहेको छ। एकातिर कोषको आकार प्रतिवर्ष बढ्दै जाने तर अर्को तर्फ यसमा योगदान गर्ने कामदारहरूले ऐनले परिकल्पना गरे अनुरूप “कामदार तथा निजको परिवारको सामाजिक सुरक्षा र कल्याण” का निम्ति पर्याप्त सहयोग गर्न नसक्नुले

कोषको स्थापना तथा परिचालनका सन्दर्भमा केही महत्वपूर्ण सवालहरू माथि गहन बहस हुनु जरूरी देखिन्छ। यो कल्याणकारी कोषमा जम्मा भएको रकमको मुख्य श्रोत श्रम स्वीकृती लिएर वैदेशिक रोजगारमा गएका र श्रम स्वीकृती नवीकरण गराएका नेपाली कामदारहरूले व्यक्तिगतरूपमा जम्मा गरेको योगदान नै हो। त्यसका अतिरिक्त यस कोषमा इजाजतपत्र प्राप्त वैदेशिक रोजगार व्यवसायीले इजाजतपत्रका लागि राख्नु पर्ने नगद धरौटी बाट प्राप्त हुने व्याजको ७५ प्रतिशत, इजाजतपत्र र त्यसको नवीकरण दस्तुर बापत प्राप्त हुने रकम जम्मा हुन्छ। त्यसै गरी अभिमुखीकरण तालिम सञ्चालन गर्ने संस्थाको अनुमति र कामदारको स्वास्थ्य परीक्षण गर्ने संस्थाको सूचीकरण तथा नवीकरण दस्तुर बापत प्राप्त हुने रकम पनि यसमा जम्मा हुन्छ। यस कोषमा नेपाल सरकारको कुनै पनि किसिमको अनुदान रहेको छैन। श्रम स्वीकृती र त्यसको नवीकरणका क्रममा प्रत्येक वर्ष लाखौं नेपाली कामदारहरूले योगदान स्वरूप बुझाउने रकमको तुलनामा माथि उल्लेखित अन्य श्रोतबाट प्राप्त हुने रकम नगण्य रहेको छ। कोषको आ.व. २०७५/७६ को आम्दानी विवरण केलाउदा कुल आम्दानीको ६४ प्रतिशत रकम कामदारबाट व्यक्तिगत योगदानको रूपमा जम्मा भएको छ। अर्को ३५ प्रतिशत आम्दानी कोषको रकमलाई बाणिज्य बैंकहरूमा मुद्दती खातामा राखे बापत प्राप्त व्याज रहेको छ, र बाँकी १ प्रतिशत मात्र माथि उल्लेखित अन्य श्रोतहरूबाट आएको छ।

वैदेशिक रोजगार कल्याणकारी कोष मूलतः योगदानमा आधारित गैरनाफामुलक संयन्त्र हो जसको प्रमुख उद्देश्य वैदेशिक रोजगारीमा संलग्न कामदार तथा तिनका परिवारको संरक्षणका लागि कल्याणकारी कार्यहरू गर्नु हो। योगदानमा आधारित कोष भएकोले सिद्धान्ततः कोषको उपभोग गर्ने पहिलो अधिकार यसमा योगदान गर्ने व्यक्तिहरूकै रहन्छ। विद्यमान ऐन र नियमावलीले पनि कोषमा योगदान गर्ने कामदारहरू तथा तिनका परिवारहरूलाई सशर्त मुख्य लाभग्राहीका रूपमा संरक्षण गर्न खोजेको छ। तर वास्तवमै योगदानकर्ता कामदारहरूले अपेक्षाकृत रूपमा कोषको सुविधा उपभोग गर्न पाएका छन् भन्ने कुरामा केही प्रश्नहरू रहेका छन्। यो कार्यक्रमको आधारभूत चरित्र र प्रकृति एवं संरचना हेर्दा योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम हो तर पनि सरकारका कतिपय आधिकारिक प्रतिवेदनहरूमा यसको व्याख्या र वर्गीकरण गैह्रयोगदानमुलक कार्यक्रममा राखिएको देखिन्छ।

गैर-योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम

राज्य वा संस्थाले लाभग्राहीको रूपमा व्यक्ति वा घरपरिवारलाई गरिवी, अभाव र जोखिमबाट सुरक्षा प्रदान गर्न गैह्र-योगदानमुलक हस्तक्षेपको कार्यक्रम सामाजिक सहायता हो। यस्ता कार्यक्रमले गरिब, जोखिमयुक्त, सहाराविहिन, शारीरिक र मानसिकरूमा कमजोर र अशक्त परिवार वा व्यक्तिलाई सहयोग गर्ने गरिन्छ। कार्यक्रमको आधार जोखिमको अवस्था र न्यून-आयको परिवार र व्यक्तिलाई लक्षित गरिन्छ। यस्ता कार्यक्रम राज्यको करबाट प्रदान गरिन्छ तथा कतिपय तः दाताहरूको सहयोगबाट पनि कार्यक्रम सञ्चालन गरिन्छ। यस्ता कार्यक्रमका स्वरूपहरू unconditional and conditional cash transfers, non-contributory social pensions, food and other in-kind transfers, school feeding programmes, public works programmes and fee waivers हुन्छन्। नेपालमा गैह्र-योगदानमुलक सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू देहाय बमोजिमका छन्।

- प्रसुति यातायात खर्च, नवजात शिशु तथा आमाको पोषण, सुरक्षित आमा कार्यक्रम, ५ वर्ष मुनिकालाई बाल संरक्षण भत्ता,
- सामाजिक सुरक्षा भत्ता
- सरकारी कर्मचारीहरूको पेन्सन

श्रम बजार हस्तक्षेप

श्रम बजार हस्तक्षेप सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम अन्तर्गत पर्दछन् । नेपालमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम अन्तर्गत बेरोजगार युवाहरूलाई रोजगारी प्रदान गर्ने तथा सीप तथा क्षमता विकासका कार्यक्रम मार्फत रोजगारी सुनिश्चितता कायम गरिन्छ । श्रम बजार हस्तक्षेप अन्तर्गत कर्णाली अञ्चलमा रोजगारी कार्यक्रम, ग्रामीण समुदाय पूर्वाधार कार्यक्रम, प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा प्रशिक्षण, सीप तथा उद्यमशीलता विकास कार्यक्रम तथा बालश्रम उन्मूलन र बालश्रम सुधार कार्यक्रम सञ्चालन गरिएका छन् । सीप विकास, कार्यक्षेत्रमा उपलब्ध गराईने सेवा र सुविधाहरू लगायत न्यूनतम मापदण्ड आदिका नीति र नियमहरू र रोजगार सेवा प्रवाह आदि कार्यक्रम यसमा पर्दछन् ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम

विश्वव्यापीरूपमा जल्दोबल्दो र जटिल समस्या हो । नेपाल श्रम सर्वेक्षण २०७५ ले नेपालमा कूल बेरोजगारी दर ११.४ प्रतिशत देखाएको छ । जनसंख्याको बनावट हेर्दा करिब ७२ प्रतिशत जनसंख्या १५ वर्ष माथिको छ । श्रम बजारमा प्रति वर्ष करिब ५ लाख आर्थिक रूपमा सकृय युवाहरू प्रवेश गर्दछन् । नेपालको संविधानको धारा ३३ ले रोजगारीको हकलाई मौलिक हकका रूपमा समावेश गरेको छ । सोही मौलिक हकको कार्यान्वयन गर्न रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५ जारी समेत भएको छ । रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५ ले प्रत्येक स्थानीय तहमा रोजगार सेवा केन्द्रको स्थापना गरी बेरोजगारहरूको पहिचान र सूचीकरण गर्ने र रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत भएका बेरोजगार व्यक्तिहरूलाई एक आर्थिक वर्षमा न्यूनतम एक सय दिनको रोजगारी प्रत्याभूति गरिने व्यवस्था गरेको छ । यसरी न्यूनतम रोजगारी प्रदान गर्न नसके नेपाल सरकारले हरेक बेरोजगार परिवारलाई एक जना श्रमिकले एक सय दिन काम गर्दा प्राप्त गर्ने न्यूनतम पारिश्रमिकको पचास प्रतिशत रकम निर्वाह भत्ता दिनु पर्ने व्यवस्था छ । हाल २०७९ सम्म देश भरि करिब ८,४१,००० सूचीकृत बेरोजगार रहेका छन् भने न्यूनतम २,००,००० व्यक्तिहरूलाई रोजगारी दिने राष्ट्रिय लक्ष्य रहेका छ । हाल देशमा ९०७ जना व्यक्तिले कुल रोजगारीमा संलग्न भई भुक्तानी प्राप्त गरेका छन् । ७३५ बेरोजगार सूची दर्ता गर्ने स्थानीय तह संख्या रहेका छन् भने प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमले २१५ स्थानीय तहले आयोजना संचालन गरेर रोजगारीका अवसरहरू सृजना गरेको छ ।

अन्य कार्यक्रमहरू

विभिन्न १३ वटा मन्त्रालयका ८४ भन्दा बढी सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू खण्डीकृतरूपमा सञ्चालनमा रहेका छन् । जुन कार्यक्रमहरू निजी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र तथा गैरसरकारी निकायहरूबाट सञ्चालित छन् । यसका साथै विभिन्न क्षेत्रमा नयाँ नयाँ सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरूको सुरुवातको लागि सरकारले छलफल र बहसमा ल्याएको पनि छ । जुन देहाय वमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- कर्मचारी सञ्चय कोष
- नागरिक लगानी कोष
- सैनिक कल्याणकारी कोष
- प्रहरी कल्याणकारी कोष
- शसस्त्र प्रहरी बल, नेपाल
- जनता आवास कार्यक्रम
- किसान पेन्सन योजना (छलफलमा)
- भूमि बैंक
- रोजगार बैंक
- गरिब परिवार परिचय पत्र आदि

७. सामाजिक सुरक्षा प्रणालीको अवस्था विश्लेषण

नेपालमा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सम्बन्धी धेरै कानून र निकायबाट सञ्चालन गरिने थुप्रै कार्यक्रमहरू छरपष्ट रूपमा रहेका छन् । जसको कुनै एकीकृत तथ्याङ्क र विवरण समेत पाइदैन । प्रत्येक कार्यक्रम सञ्चालन गरिने बेलाबेलै संगठनात्मक संरचनाहरू खडा गरिएका छन् । कार्यक्रमहरू बीचमा कुनै समन्वय र सामञ्जस्यता गरिएको देखिदैन । सामाजिक सेवाहरू शिक्षा, स्वास्थ्य, सरसफाइ तथा खानेपानी, आवास आदिसँग सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूलाई अन्तरसम्बन्धित र अन्तरनिर्भर बनाउन सकिएको छैन । मुलुक संघीय शासन व्यवस्थामा रूपान्तरण भए पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधानले परिकल्पना गरेबमोजिम र जनताले अपेक्षा गरेबमोजिम तल्लो तहका सरकारहरूलाई सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूमा सक्रिय बनाउन सकिएको छैन । कार्यक्रमहरूको अनुगमन मूल्यांकन प्रणाली नै स्थापना गर्न सकिएको छैन ।

- वितरणमूखी सामाजिक सुरक्षा भत्ताले सरकारको वार्षिक बजेटको १३.७५ खर्च हुने गरेको । कुल GDP को अनुपातमा करिब ५.५को रहेको छ । साथै हाल कुनै न कुनै रूपमा सामाजिक सुरक्षाबाट लाभान्वित जनसंख्या २७.३५ र १५औँ योजना अवधीभर ६०% पुऱ्याउने लक्ष्य रहेकोछ ।
- सामाजिक सुरक्षा कर १% हरेक राष्ट्रसेवकको पारिश्रमिक लगायतबाट रकम कटौती गरी सोही रकममा थप गरी उपरोक्त रकमबाटै व्यहोर्ने गरिएको तर त्यो करबाट सामाजिक सुरक्षाका योजनाहरू तर्जुमा गरिएको छैन ।
- स्थानीय सरकारहरूमार्फत संकलन गरिएको पञ्जीकरण तथ्याङ्कका आधारमा अर्थ मन्त्रालयले पञ्जीकरण विभाग मार्फत चौमासिक रूपमा स्थानीय तहहरूको खातामा पठाउने र स्थानीय तहहरूले वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ जुन वस्तुगत बनाउनु पर्ने ।
- विगतमा ठूलो अनियमितता हुने गरेकोमा हाल बैंकमार्फत वितरण गर्नुपर्ने हुनाले दुरुपयोग क्रमशः कमी भएको छ ।
- श्रम सर्वेक्षण २०१८ अनुसार कुल ७६ लाख काम गर्न सक्षम जनशक्ति मध्ये ९०% गैर राज्य क्षेत्रमा र १०% मात्र सार्वजनिक क्षेत्रमा रोजगार रहेको छ । साथै कुल निजी र अनौपचारिक क्षेत्रमा रहेको जनशक्ति मध्ये ८५% अनौपचारिक र असंगठित क्षेत्रमा संलग्न रहेको हुदाँ त्यो क्षेत्रको कामदारलाई समेट्न आवश्यक छ ।
- सामाजिक सुरक्षा ऐनले निषेध गरेता पनि सरकारी कोषबाट सुविधा लिनेहरू अन्य राम्रो आयस्रोत भएकाहरूले पनि सुविधा लिइरहेका छन् । शहरी क्षेत्रहरूको भत्ता वितरण अध्ययन गर्दा यो स्पष्ट हुन्छ । त्यस कारणले पाउनु पर्नेले नपाउने र नपाउनेले पाउने प्रवृत्ति रहेको छ ।
- सामाजिक सुरक्षा भत्ता वस्तुपरक भन्दा प्रियतावादी मान्यतामा आधारित भयो ।
- आर्थिक, सामाजिक र संस्कृति सूचक र गरिबीसँग आवद्ध गरिनु पर्नेमा Blanket approach मा आधारित भयो ।
- यसको दीगो स्रोत खोजिएको छैन । औषत आयु बढ्दै जाँदा वर्षेनी सामाजिक सुरक्षा भत्तामा वृद्धि हुँदै गइरहेको छ ।

८. सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण मागका कारणहरू

- (क) विश्वव्यापीकरण: अवसरमात्र होइन, असुरक्षा र असमानता पनि त्यही अनुरूप विस्तार गरेको छ ।
- (ख) वित्तीय तनाव : आर्थिक तथा वित्तीय संजालीकरणका कारण ।
- (ग) जनसांख्यिक संरचना परिवर्तन: संयुक्त परिवारको परम्परा पनि टुट्दै गएको छ । वच्चा नपाउने, ढिलो गरी विवाह गर्ने जस्ता प्रवृत्ति पनि देखिएको छ, जसले गर्दा राज्यको सामाजिक सुरक्षा लागत बढ्दै गएको छ ।
- (घ) प्राकृतिक र मानवीय प्रकोप ।
- (ङ) युद्ध तथा अपराध : सामाजिक प्रतिस्पर्धा, अपराधिकरण र शक्ति संघर्षले विभिन्न सामाजिक तनाव बढाएको छ ।

९. उल्लेखित कारणले बढाएका सामाजिक जोखिमहरू :

१. जीवन प्रणालीमाथि असर: भोकमरी, बिमारी, दुर्घटना, महामारी, अशक्तता, वृद्धावस्था, मृत्यु
२. आर्थिक असर : जीवन निर्वाह सघन नहुनु, बेरोजगारी, न्यून आय, मूल्यवृद्धि
३. सामाजिक असर : सीमान्तीकरण, भ्रष्टाचार, अपराध, आन्तरिक द्वन्द्व
४. वातावरणीय असर: बाढी, पहिरो, सुखा, भूकम्प, जलवायु परिवर्तन

१०. सामाजिक सुरक्षा प्रणालीमा सुधार

- सामाजिक सुरक्षा प्रणालीको नीतिगत तथा कानूनी एकरूपता कायम गरी सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी एकीकृत राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गर्नुपर्दछ ।
- प्राकृतिक रूपमा जोखिमपूर्ण अवस्थाका व्यक्ति र समुदाय, अनौपचारिक क्षेत्रका कामदार, कर्मचारी, वैदेशिक रोजगारीमा गएको व्यक्ति, औपचारिक क्षेत्र कामदार तथा कर्मचारी सबैलाई सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमले समेट्नु पर्दछ ।
- तिनै तहको सरकारबीच सामाजिक सुरक्षाको कार्यान्वयनको लागि तहगत अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने ।
- सामाजिक सुरक्षा भत्ताको लागि राष्ट्रिय परिचयपत्र र गरिबीको परिचयपत्र तथा सामाजिक रूपमा जोखिममा परेको भनी सम्बन्धित स्थानीय तहको वडाले प्रमाणित गरेका Needy व्यक्तिहरूलाई मात्र दिने गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- बलियो अनुगमन तथा मुल्याङ्कन संयन्त्र र एकीकृत सूचना तथा तथ्याङ्क प्रणालीको व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।
- वर्तमान तथ्याङ्क पद्धतिलाई सुदृढ गरी तथ्याङ्क सत्यापनको कार्य नियमित रूपमा गर्नु गराउनुपर्छ ।
- बसाइँ सराइ गर्नेहरू तथा अन्य सरकारी स्रोतबाट दोहोरो सुविधा लिनेहरूलाई नियन्त्रण गर्न सबै स्थानीय तहहरू संघीय पञ्जीकरण विभाग राष्ट्रिय परिचयपत्र विभाग बैंकहरू तथा निर्वाचन कार्यालयहरूबीच ओपन डाटाबेस पद्धति स्थापना गर्नुपर्छ ।
- नगद तथा वस्तुगत सहायताको सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई पूनः परिभाषित गरी आवश्यकताको आधारमा मात्र लाभग्राही पहिचान गरिनुपर्दछ ।

- प्रगतिशील करको अवधारणा अनुरूप दिगो स्रोत तथा विलासिताका वस्तु, स्वास्थ्यलाई हानिकारक, जङ्ग फुडहरू आदिमा करका दर बढाइ दिगो सामाजिक सुरक्षा प्रणाली बनाउने ।
- निजी क्षेत्रमा लागु हुनसक्ने सुविधा प्याकेज र योग्यताका मापदण्डसहीत चरणबद्ध रूपमा लागु गरिने सामाजिक सुरक्षा योजनाहरू (उदाहरणका लागि श्रमसम्बन्धी चोटपटक बीमा, सुत्केरी सुविधा, औषधोपचार तथा स्वास्थ्य सेवाजन्य योजनाहरू);
- सामाजिक सुरक्षा नियमावली, संशोधित श्रम नियमावली, व्याख्यात्मक टिप्पणीहरू, प्रशिक्षण सामग्रीहरू तथा शैक्षिक सामग्रीहरू

निष्कर्ष

राजनीतिक रूपमा लोकप्रिय, आर्थिक रूपमा बोझिलो तथा सामाजिक रूपमा बढ्दो आकांक्षा र आवश्यकताले गर्दा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम चुनौतीपूर्ण हुँदै गएकोले यसको व्यवस्थापन प्रभावकारी रूपमा गर्नु जरूरी छ । राजनीति, सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्रमा भएको परिवर्तन, नेपालको संविधान, लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्था बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको क्षेत्रमा लागु भएका कानूनहरू र अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा नेपाल सरकारले गरेका कानूनी तथा विकासको क्षेत्रमा गरिएका प्रतिवद्धता बमोजिम पछिल्लो समय सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूमा विस्तारित भएका छन् । वर्तमान राज्य सञ्चालन प्रणालीमा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू विपन्न, शारीरिक रूपमा अशक्त, जोखिमको अवस्थामा हुने व्यक्ति वा समुदाय, कर्मचारी, श्रमिक तथा कामदार लगायतका लागि सामाजिक न्यायमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू अनिवार्य र अपरिहार्य बन्दै गएका छन् । सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू वितरणमुखी, सहायतामा आधारित भन्दा योगदानमा आधारित सामाजिक बीमा कार्यक्रमहरूले राज्यको स्रोत साधनमा टेवा पुऱ्याउने बढी प्रभावकारी हुने देखिएकोले नेपालमा यस्तो कार्यक्रमहरू बढाउँदै लगिएता पनि यि कार्यक्रमहरूको एकीकृत व्यवस्थापन कमजोर छ । सरकारको दीर्घकालीन सोच, पन्ध्रौँ योजना, दिगो विकासको लक्ष्य र घोषित अन्य नीति र प्रतिवद्धता बमोजिम सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूलाई प्रभावकारी बनाउन सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी एकीकृत राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गर्नुपर्दछ । नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न आवधिक रणनीति तर्जुमा गरी विद्यमान कानूनी, संगठनात्मक, प्रणालीगत व्यवस्थामा समन्वय र तादात्म्यता कायम गर्नुपर्दछ । सामाजिक, आर्थिक, शारीरिक र प्राकृतिक रूपमा जोखिमपूर्ण अवस्थाका व्यक्ति र समुदाय, अनौपचारिक क्षेत्रका कामदार, कर्मचारी, वैदेशिक रोजगारीमा गएको व्यक्ति, औपचारिक क्षेत्र कामदार तथा कर्मचारी सबैलाई सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमले समेट्नुपर्दछ । नगद तथा वस्तुगत सहायताको सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई पुनर्परिभाषित गरी आवश्यकताको आधारमा मात्र लाभग्राही पहिचान गरिनुपर्दछ । सामाजिक सुरक्षा भत्तालाई जीवन निर्वाह खर्च धान्नसक्ने बनाउनुपर्दछ । बलियो अनुगमन तथा मुल्याङ्कन संयन्त्र र एकीकृत सूचना तथा तथ्याङ्क प्रणालीको व्यवस्था गरिनुपर्दछ । सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूमा तीन तहकै सरकार, लाभग्राही र अन्य सबै सरोकारवालाहरूले सहभागिता र स्वामित्व सुनिश्चित गर्नुपर्दछ । सामाजिक संरक्षणलाई जीवनचक्र र योगदानमा आधारित बनाईनुपर्दछ । सामाजिक सेवाहरू शिक्षा, स्वास्थ्य, सरसफाइ तथा खानेपानी, आवास आदिसँग सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूलाई अन्तरसम्बन्धित र अन्तरनिर्भर बनाउनुपर्दछ । सामाजिक संरक्षण सबै कार्यक्रमलाई एकद्वार प्रणाली र संस्थागत संरचनामा ल्याई प्रभावकारीरूपमा व्यवस्थित बनाउनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Samson, M., Fajth, G., & François, D . (2016) . Cognitive capital, equity and child-sensitive social protection in Asia and the Pacific . BMJ Global Health,1(Suppl 2).
- National Planning Commission . (2012) . Assessment of social security allowance program in Nepal . Kathmandu, Nepal.
- National Planning Commission . (2018) . Nepal Multidimensional Poverty Index: Analysis towards action 2018.
- Khadka, R . (2017) . An analytical briefing on the social security sector in Nepal . Kathmandu: International Labour Organization and Ministry of Labour and Employment of Nepal social security / social security planning / Nepal.
- Khanal, D . R . (2013) . Social security/social protection in Nepal: situation analysis . ILO Country Office for Nepal.
- कार्की, बसन्त, (२०७८), आप्रवासी कामदार र कल्याणकारी कोषको उपयोग, <https://ekantipur.com/bibid/ha/2021/12/18/163983932617517238.html>
- केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग . (२०६८) नेपालमा गरिबी, नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण तेस्रो २०६६/६७ मा आधारित संक्षिप्त प्रतिवेदन, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, के.त.वि., काठमाण्डौ, नेपाल ।
- खड्का, रुप, (२०१७), श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय, International labour Organization, नेपालको सामाजिक सुरक्षा क्षेत्रबारे विश्लेषणात्मक जानकारी पत्र ।
- सुबेदी, शान्तराज, (२१, मंसिर, २०७५), योगदानमूलक सामाजिक सुरक्षा, अन्नपूर्ण राष्ट्रिय दैनिक, काठमान्डौ ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग,(२०७६), पन्ध्रौ योजना, आ.ब.२०७६/७७-२०८०/८१, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार काठमाण्डौ, नेपाल ।
- श्रेष्ठ, अमन,(२०७३), संवैधानिक विकासक्रम तथा नेपालको संविधान, विश्लेषणात्मक टिप्पणी, राष्ट्रिय सूचना मञ्च, काठमाण्डौ, नेपाल ।
- म.ले.प.का., (२०७७), महालेखापरीक्षकको सन्ताउनाै वार्षिक प्रतिवेदनसँग सम्बन्धित, कार्यमूलक तथा विशेष लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, २०७७, काठमाण्डौ, नेपाल ।
- सामाजिक सुरक्षा कोष, (२०७७), प्रथम रणनीतिक योजना, आ.व.२०७७/७८-२०८१/८२, सामाजिक सुरक्षा कोषको सचिवालय, बबरमहल, काठमाण्डौ

महिलाको कानूनी अधिकारको विकासक्रम र नेपालको विद्यमान अवस्था

✍ उर्मिला के.सी.

सारांश

महिलाको विकास र अधिकारका सम्बन्धमा विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमा भएको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासका साथै हाम्रो देशमा महिलाहरूलाई विकासको मूलधारमा ल्याउन भएका संवैधानिक, नीतिगत एवं कानूनी व्यवस्थाहरूको बारेमा अध्ययन गरिएको छ । महिला अधिकारका सम्बन्धमा विश्व इतिहास हेर्दा सन् १९७० को दशकमा महिलालाई आर्थिक, सामाजिक परिवर्तनको प्रक्रियामा समावेश गर्न विकासमा महिला रणनीति अवलम्बन गरिएको देखिन्छ भने सन् १९८० को दशकमा महिलालाई विकासमुखी बनाउने रणनीति अवलम्बन गरिएको थियो । यसैगरी, सन् १९९० को दशकमा महिला र विकास रणनीतिको स्थानमा लैङ्गिकता र विकास रणनीति अवलम्बन गरिएको पाइन्छ । नेपालमा पनि विशेष गरी सन् १९९० पछि महिला विकास र उत्थानका विषयमा भएका प्रयासहरूलाई अध्ययनमा समेटिएको छ ।

यस अध्ययनमा मूलतः आधा आकाश ढाकेका महिलाहरूले आफ्नो हक अधिकारको लागि खेलेको भूमिका, संघर्ष एवं राज्यले प्रदान गरेको संवैधानिक, कानूनी एवं न्यायिक अधिकारहरूको विषयमा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशलाई समेत समेटि महिला विकासको लागि भएका संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्थाहरूको विषयमा दोश्रो श्रोतबाट प्राप्त तथ्य एवं अन्य अध्ययन सामग्रीहरूको बारेमा अध्ययन गरिएको छ । हाम्रो देशमा राज्यले महिलालाई विकासको मूल प्रवाहमा ल्याउन २०४६ सालको जनआन्दोलन पश्चात् संवैधानिक तथा कानूनी हक अधिकार प्रदान गरेको छ । राज्यको विकास एवं नीति निर्माण तहमा महिला सहभागिताको लागि जुन उद्देश्य लिइएको थियो सो बमोजिम हुन सकेको पाइदैन । कारण के हो ? यसको बृहद् अध्ययन हुन जरूरी छ । साथै सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, स्वयं महिला वर्ग लगायत हरेक पक्षबाट यस विषयमा अध्ययन गरी महिला विकासमा विशेष भूमिका खेल्नु जरूरी देखिएको छ ।

पृष्ठभूमि

विगतमा विश्वका अन्य देशको तुलनामा नेपालमा महिलाको उल्लेखनीय भूमिका थियो । देशका सबै जातजातिहरूमा आमालाई महत्पूर्ण सदस्यको रूपमा मान्ने प्रचलन थियो । समयको परिवर्तनसँगै महिलाको भूमिकालाई संकुचित गर्दै पारिवारिक दायरा भित्र सीमित गर्दै लगियो एवं प्रकारले विस्तारै राज्य सञ्चालनका लागि कानूनहरू निर्माण हुँदै गए तर महिलाको हक अधिकारको विषयलाई भने सङ्कुचन गर्दै लगियो जसले गर्दा विकासमा महिलाको सहभागिता न्यून रहन गएकोले कानूनी अधिकारको विकासक्रम त्यति लामो देखिदैन ।

नेपालको परिप्रेक्ष्यमा विगत अवस्थामा विद्यमान रहेका कुरीतिहरू जस्तै सती प्रथा, देउकी, भुमा, बोक्सी जस्ता कुप्रथाप्रतिको अन्धविश्वासका कारण समाजमा विद्यमान रहेका यी कुरीतिहरूका कारण महिलाको अवस्था कस्तो रहेको छ भन्ने विषयमा सजिलै आँकलन गर्न सकिन्छ । अहिले पनि हामीले समय समयमा सुन्ने गरेका छौं, महिलालाई बोक्सीको आरोपमा दिएको कठोर यातना, दाइजोको कारण गरिने हत्या हिंसाका घटना, सुतक तथा मासिक धर्मको समयमा समाजबाट टाढा राख्ने प्रचलन जस्ता घरेलु हिंसा, जसको

कारण महिलाले अकालमा ज्यान गुमाउनुको पीडा अभै पनि समाजमा विद्यमान छ । यद्यपी यस्ता व्यवस्था विरूद्ध आवाज नउठेको भने होइन । तत्कालीन समयमा महारानी राजराजेश्वरीबाट आफ्ना राजाको मृत्युमा सती जान अस्वीकार गरेको घटना, सामाजिक आन्दोलनको अगुवाई गर्ने योगमायालाई तत्कालीन शासकले आत्महत्या गर्न बाध्य पारेको घटना र छिटफुट रूपमा समाजमा भएका अन्य आन्दोलनलाई परिवर्तनका लागि गरिएका तत्कालीन विद्रोहका रूपमा हेर्न सकिन्छ । तर त्यो समयमा ती विद्रोह विरूद्ध गरिएका कठोर एवं अमानवीय व्यवहार त्रासदीपूर्ण एवं कहालीलाग्दो रूपमा रहेको पाइन्छ । विक्रम सम्बत् २००४ सालमा पद्मकन्या विद्यालय र कलेजको स्थापना, २००६ सालमा नेपाल महिला संघ स्थापना, २००८ सालमा अखिल नेपाल महिला संघ स्थापना जस्ता कार्यले भने तत्कालीन महिला आन्दोलन एवं महिलाको आवाज सम्बोधन गर्न सकारात्मक भूमिका खेलेको पाइन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा महिलाको कानूनी अधिकारको विकासक्रम हेर्दा विश्वमा महिलाको अधिकार र मुक्तिका लागि भएका संघर्षहरूले पनि प्रभाव नपारेको होइन । विश्व परिवेशमा विभिन्न कालखण्डमा विकास भएका फरक फरक महिला अधिकार सम्बन्धी दृष्टिकोणहरूका आधारमा नेपालमा महिला अधिकारको सन्दर्भलाई फरक फरक दृष्टिकोणबाट हेर्ने गरेको पाइन्छ । विश्व इतिहास हेर्दा सन् १९७० को दशकमा महिलालाई आर्थिक, सामाजिक परिवर्तनको प्रक्रियामा समावेश गर्न विकासमा महिला रणनीति अवलम्बन गरिएको देखिन्छ भने सन् १९८० को दशकमा महिलालाई विकासमुखी बनाउने रणनीति अवलम्बन गरिएको थियो भने सन् १९९० को दशकमा महिला र विकास रणनीतिको स्थानमा लैङ्गिकता र विकास रणनीति अवलम्बन गरिएको पाइन्छ । यसैगरी, महिलाको विकास र अधिकारका सम्बन्धमा विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास भएको पाइन्छ । केही अभ्यास देहाय अनुसार रहेका छन् ।

महिला विकासका सम्बन्धमा भएका अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासः

महिला विकासको अभ्यास अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबाट एउटा अभियानको रूपमा सुरूवात भए पश्चात् सन् १९१० मा पुरुष सरह महिलाको पनि राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र शैक्षिक जस्ता अधिकारको लागि पहिलो पटक संगठित रूपमा चीन, अमेरिका तथा ब्राजिल आदि देशका महिलाहरूले उठाएको आवाजले सन् १९४५ मा संयुक्त राष्ट्र संघको घोषणापत्र र महिलाका सवालहरूलाई सम्बोधन गर्न संयुक्त राष्ट्रसंघीय समितिको गठन पछि कानूनी मान्यता प्राप्त गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी सन् १९४८ को मानव अधिकार सम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणाले महिला र पुरुषलाई समान अधिकारको प्रत्याभूती गरेको पाइन्छ । यस्तै, अन्तर्राष्ट्रिय श्रमिक संगठनले समान कामका लागि समान तलवको व्यवस्था जस्ता विश्वव्यापी घोषणाले महिला र पुरुषलाई समान अधिकारको प्रत्याभूत गरेको पाइन्छ । यसैगरी, महिलालाई विकासको मूल प्रवाहमा ल्याउने सन्दर्भमा विश्वमा विभिन्न प्रयास भएको पाइन्छ । जसमा सन् १९५० देखि १९७० सम्म कल्याणकारी अवधारणाका रूपमा Women in Development (WID) Approach अंगालेको पाइन्छ जसले महिलाहरूलाई संरक्षणवादी कार्यक्रम सञ्चालन गर्न मद्दत पुगेको देखिन्छ । सन् १९७० देखि १९९० को दशकमा Women and Development (WAD) Approach को विकासले महिलाको शिक्षा, स्वास्थ्य तथा रोजगारीजस्ता विषयहरूमा जोड दिएको पाइन्छ । सन् १९९० को दशकपछि Gender and Development Concept को अवधारणा आयो । आजको अवस्थामा आइपुग्दा महिला विकासको कुरा गर्दा अधिकारमुखी अवधारणाको माध्यमबाट लैङ्गिक समानताका विषयमा जोडदार आवाज उठिरहेको छ जसले गर्दा नागरिक अधिकारका शिक्षा, स्वास्थ्य, सुरक्षा तथा रोजगारीको अधिकारको पहुँच सुनिश्चित हुन पुगेको छ ।

लैङ्गिक समानताका लागि अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सम्पन्न भएका चार वटा सम्मेलनहरू:

- **प्रथम अन्तर्राष्ट्रिय महिला सम्मेलन**

सन् १९७५ यो सम्मेलन मेक्सिकोमा भएको थियो । यसको मुख्य उद्देश्य समानता, विकास र शान्ति रहेको थियो । यस सम्मेलनले सन् १९७५-१९८५ सम्मलाई अन्तर्राष्ट्रिय नारी दशकको रूपमा मनाउने घोषणा गरेको थियो ।

- **दोश्रो अन्तर्राष्ट्रिय महिला सम्मेलन**

सन् १९८० मा कोपेनहेगनमा सम्पन्न भएको थियो । जसले शान्ति, विकास र समानताको उद्देश्यको कार्यान्वयनको स्थितिको अनुगमन गरेको थियो ।

- **तेश्रो अन्तर्राष्ट्रिय महिला सम्मेलन**

यो सम्मेलन सन् १९८५ मा केन्यामा सम्पन्न भएको थियो । जसले अन्तर्राष्ट्रिय नारी दशकको विश्लेषण र लेखाजोखा गरेको थियो । अन्तर्राष्ट्रिय नारी दशकका समानता, विकास र शान्ति जस्ता उद्देश्यहरू शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारी जस्ता विषयमा भरपर्ने महसुस गरी सशक्तीकरणको अवधारणा विकास भएको पाइन्छ ।

- **चौथो अन्तर्राष्ट्रिय महिला सम्मेलन**

यो सम्मेलन सन् १९९५ मा चीनको राजधानी बेइजिङमा सम्पन्न भएको थियो । यसले Beijing Plate form for Action मा महिला विकास र सशक्तीकरणलाई ध्यान दिनुपर्ने सरोकारका विषय भनी १२ वटा क्षेत्र छुट्टयाएको पाइन्छ । जस अनुसार महिला र शिक्षा, महिला विरुद्धको हिंसा, महिला र सशस्त्र विद्रोह, महिलाको लागि संस्थागत विकास, महिलाको मानव अधिकार, बालिका, महिला र सञ्चार, महिला र वातावरण तथा गरिबी र महिला जस्ता क्षेत्रहरू रहेका थिए । यस सम्मेलनको मुख्य उद्देश्य महिला सशक्तीकरण र लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण रहेको थियो ।

- महिलाविरुद्ध सबै भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि (Convention on the Elimination of all Form of Discrimination Against Women-CEDAW), १९७९ महिलाहरूकै मानव अधिकार संरक्षणको अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजको रूपमा रहेको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि भियनामा सम्पन्न भएको थियो । यो महासन्धिलाई नेपालले सन् १९९१ मा अनुमोदन गरेको थियो ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य

विकासोन्मुख मुलुकहरूको आर्थिक र सामाजिक विकासको लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय जगतबाट भइरहेका विभिन्न प्रयासहरूबीच विकासका विभिन्न ८ वटा लक्ष्यहरू निर्धारण गरी सन् २०१५ सम्ममा यी लक्ष्यहरू हासिल गर्ने उद्देश्यले सन् २००० मा गरिएको संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणा नै सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हो । विकासोन्मुख र अतिकम विकसित राष्ट्रहरूको विकासलाई विकसित राष्ट्रहरूको समेत साभ्ना जिम्मेवारीको रूपमा लिई विकसित र विकासोन्मुख १४७ राष्ट्रहरूका राष्ट्र प्रमुख र सरकार प्रमुखद्वारा अनुमोदित यस घोषणामा नेपालले पनि प्रतिबद्धता जनाएको छ । सन् १९९० लाई आधार वर्ष मानिएको सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न निर्धारित ८ वटा लक्ष्यहरूका लागि १८ वटा उद्देश्यहरू र

४० वटा भन्दा बढी सूचकहरू समेत राखी तयार गरिएको यो दस्तावेज कार्यान्वयन भइरहेको छ । यसमा रहेका ८ वटा लक्ष्यहरू मध्ये लैङ्गिक समानता तथा महिला सशक्तीकरण र मातृ स्वास्थ्यमा सुधार जस्ता विषय प्रत्यक्ष रूपमा महिला विकाससँग सम्बन्धित छन् ।

- संयुक्त राष्ट्रसंघ सुरक्षा परिषद्को प्रस्ताव नं. १३२५: सन् २००० मा पारित यो प्रस्तावले द्वन्द्वबाट प्रभावितहरूको सम्बोधनमा लैङ्गिक रूपमा संवेदनशील हुनुपर्नेमा जोड दिएको छ । जसमा मुख्यतया ४ वटा विषयहरू उल्लेख गरिएको छ । जुन निम्न बमोजिम छन्:
 १. द्वन्द्व समाधान र शान्ति प्रक्रियाका लागि नीति निर्माणका हरेक तहमा महिला सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने ।
 २. शान्ति निर्माण अभियानमा संलग्न सबैलाई दिइने प्रशिक्षणमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।
 ३. सशस्त्र द्वन्द्वको सन्दर्भमा महिलाको सुरक्षा, मानवअधिकारको संरक्षण र विशिष्ट आवश्यकतालाई ध्यान दिने ।
 ४. प्रतिवेदन र कार्यक्रम कार्यान्वयनमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।
- संयुक्त राष्ट्रसंघ सुरक्षा परिषद्को प्रस्ताव नं. १८२०: सन् २००८ मा पारित यो प्रस्तावले मानव बेचबिखन विरुद्धमा महिला र बालबालिकाको हिंसा, बलात्कार सम्बन्धी विषयमा शून्य सहिष्णुताको नीति लिनुपर्ने विषयमा जोड दिएको छ । यसै वेश्यावृत्तिको लागि हुने महिला, बालबालिकाको बेचबिखन नियन्त्रण सम्बन्धी सार्क महासन्धि, २००२, ILO को समान ज्याला सम्बन्धी महासन्धि, १९५२, विश्व मानवअधिकार सम्बन्धी सम्मेलन, १९९६, महिलाविरुद्ध हुने हिंसाको अन्त्य गर्ने संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणा जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूलाई पनि लैङ्गिक समानता र लैङ्गिक हिंसाविरुद्धको महत्वपूर्ण कानूनी आधारको रूपमा लिन सकिन्छ ।

महिला विकासको लागि नेपालबाट गरिएको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता एवं महिला सशक्तीकरणका लागि भएका प्रयास

खास गरी लैङ्गिक समानता र विकासका कुरा गर्दा नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना, २०४६ साल पछि महिला विकास र सशक्तीकरणका विषयमा व्यापक रूपमा चर्चा हुन थालेको पाइन्छ । महिला विकास र अधिकारका सम्बन्धमा नेपालले विभिन्न राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सम्झौताहरू र महासन्धिहरूमा हस्ताक्षर गरी आफ्नो प्रतिबद्धता जनाएको छ, जुन राष्ट्रिय कानून सरह लागु हुन्छन् । यसै क्रममा महिलाविरुद्धका सबै भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि (CEDAW-1979) लाई नेपालले सन् १९९१ मा अनुमोदन गरेको हो । यसको अनुमोदन पश्चात् राष्ट्रिय कार्यको योजना तयार गरी कार्यान्वयन समेत भइरहेको छ । CEDAW को आवधिक प्रतिवेदन निमित्त रूपमा UN मा पेश गर्दै आएको छ । यसैगरी, लैङ्गिक रूपमा असमान कानून पुनरावलोकन र संशोधन गर्ने कार्य निरन्तर रूपमा भइरहेको छ । चीनको बेइजिङमा सम्पन्न चौथो महिला सम्मेलनले पारित गरेको Beijing Platform for Action मा नेपालले प्रतिबद्धता जनाएको छ । महिला विकास र सशक्तीकरणलाई ध्यान दिनुपर्ने सरोकारका विषय भनी १२ वटा क्षेत्रहरूमा भएको प्रगति समेत पेश गर्दै आएको छ । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा प्रतिबद्धता देखाएको कारण मातृ मृत्युदर घटाउने लगायतका लैङ्गिकता सम्बन्धी विषयमा नेपालले उल्लेखनीय भूमिका खेल्दै लक्षित उपलब्धी हासिल गरेको छ । त्यसैगरी, नेपालले मानव अधिकारका विविध पक्ष समेट्ने गरी तयार गरिएका विभिन्न महासन्धि र सम्मेलनहरूमा संयुक्त राष्ट्र

संघको सदस्यका रूपमा सहभागिता जनाइ प्रतिबद्धता समेत जाहेर गरेको छ । नेपालले मानव अधिकार सम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी अनुमोदन गरिसकेको छ । यी दस्तावेजमा लैङ्गिक विभेदलाई वर्जित गर्नुका साथै महिला र पुरुषलाई समानताको आधारमा व्यवहार गर्ने सुनिश्चितता गरिएको छ । यसका लागि नेपालले राष्ट्रियस्तरमा विभिन्न कार्ययोजना, नीति र कानून समेत पारित गरी कार्यान्वयनमा ल्याइसकेको छ । संयुक्त राष्ट्र संघको तत्वावधानमा भएका मानव अधिकार सम्बन्धी २४ वटा महासन्धि, घोषणापत्र, प्रतिज्ञापत्र र इच्छाधीन आलेखहरूको विवरण निम्न तालिकामा उल्लेख गरिएको छ ।

सिनं.	विवरण	ग्रहण गरिएको मिति	लागु भएको मिति	नेपालले अनुमोदन गरेको वा सम्मिलन जनाएको मिति	कैफियत
१	दासत्व महासन्धि, १९२६	२५ सेप्टेम्बर १९२६	९ मार्च १९२७	७ जनवरी १९६३	सम्मिलन
२	दासत्व महासन्धिलाई संशोधन गर्ने आलेख, १९५३	२५ सेप्टेम्बर १९२६	७ डिसेम्बर १९५३	७ जनवरी १९६३	सम्मिलन
३	दासत्व, दास व्यापार र दासत्व समानका संस्था र अभ्यासहरूको उन्मूलन सम्बन्धी पूरक महासन्धि, १९५६	७ सेप्टेम्बर १९५६	३० अप्रिल १९५७	७ जनवरी १९६३	सम्मिलन
४	जाति हत्या अपराधको रोकथाम र सजाय सम्बन्धी महासन्धि, १९४८	९ डिसेम्बर १९४८	१२ जनवरी १९५१	१७ जनवरी १९६९	सम्मिलन
५	जिउ मास्ने, बेच्ने तथा अरूको बेश्यावृत्तिको शोषणको दमनका लागि व्यवस्था भएको महासन्धि, १९४९	२ डिसेम्बर १९४९	२५ जुलाई १९५१	२७ डिसेम्बर १९९५	सम्मिलन
६	महिलाको राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९५२	२० डिसेम्बर १९५२	७ जुलाई १९५४	२६ अप्रिल १९६६	सम्मिलन
७	सबै किसिमका जातीय भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९६५	२१ डिसेम्बर १९६५	४ जनवरी १९६९	३० जनवरी १९७१	सम्मिलन
८	आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र १९६६	१६ डिसेम्बर १९६६	३ जनवरी १९७६	१४ मे १९९१	सम्मिलन
९	नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६	१६ डिसेम्बर १९६६	२३ मार्च १९७६	१४ मे १९९१	सम्मिलन
१०	नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्रको इच्छाधीन आलेख, १९६६	१६ डिसेम्बर १९६६	२३ मार्च १९७६	१४ मे १९९१	सम्मिलन

सिनं.	विवरण	ग्रहण गरिएको मिति	लागु भएको मिति	नेपालले अनुमोदन गरेको वा सम्मिलन जनाएको मिति	कैफियत
११	रङ्गभेद अपराधको दमन र दण्ड सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९७३	३० नोभेम्बर १९७३	१८ जुलाई १९७६	१२ जुलाई १९७७	सम्मिलन
१२	महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९७९	१८ डिसेम्बर १९७९	३ सेप्टेम्बर १९८१	२२ अप्रिल १९९१	अनुमोदन
१३	यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा दण्ड विरुद्धको महासन्धि, १९८४	१० डिसेम्बर १९८४	२६ जुन १९८७	१४ मे १९९१	सम्मिलन
१४	खेलकुदमा रङ्गभेद विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९८५	१० डिसेम्बर १९८५	३ अप्रिल १९८८	१ मार्च १९८९	अनुमोदन
१५	मृत्यु दण्ड उन्मूलन गर्ने उद्देश्यले व्यवस्था भएको नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्रको दोश्रो इच्छाधीन आलेख, १९८९	१५ डिसेम्बर १९८९	११ जुलाई १९९१	९ मार्च १९९८	सम्मिलन
१६	बाल अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९	२० नोभेम्बर १९८९	२ सेप्टेम्बर १९९०	१४ सेप्टेम्बर १९९०	अनुमोदन
१७	महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धिको इच्छाधीन आलेख, १९९९	६ अक्टोबर १९९९	२२ डिसेम्बर २०००	१५ जुन २००७	अनुमोदन
१८	सशस्त्र द्वन्द्वमा बालबालिकाको संलग्नताका सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बाल अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको इच्छाधीन आलेख, २०००	२५ मे २०००	१२ फेब्रुअरी २००२	३१ अक्टोबर २००५	अनुमोदन
१९	बाल बालिकाको बेचबिखन, बाल बेश्यावृत्ति तथा बाल अश्लील चित्रण सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बाल अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको इच्छाधीन आलेख, २०००	२५ मे २०००	१८ जनवरी २००२	२० जनवरी २००६	अनुमोदन
२०	दक्षिण एसियामा बालकल्याण प्रवर्द्धन गर्नका लागि क्षेत्रीय प्रबन्ध गर्ने सम्बन्धी दक्षिण एशियाली क्षेत्रीय सहयोग संगठन महासन्धि, २००२	५ जनवरी २००२	१५ नोभेम्बर २००५	३१ अक्टोबर २००५	अनुमोदन

सिन.	विवरण	ग्रहण गरिएको मिति	लागु भएको मिति	नेपालले अनुमोदन गरेको वा सम्मिलन जनाएको मिति	कैफियत
२१	बेश्यावृत्तिका लागि महिला तथा बालबालिकाको जिउ मास्ने बेच्ने काम रोकथाम गर्ने र सोविरुद्ध संघर्ष गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था भएको दक्षिण एसियाली क्षेत्रीय सहयोग संगठन महासन्धि, २००२	५ जनवरी २००२	१५ नोभेम्बर २००५	३१ अक्टोबर २००५	अनुमोदन
२२	अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, २००६	१३ डिसेम्बर २००६	३ मे २००८	२७ डिसेम्बर २००९	अनुमोदन
२३	अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको इच्छाधीन आलेख, २००६	१३ डिसेम्बर २००६	३ मे २००८	२७ डिसेम्बर २००९	अनुमोदन
२४	संयुक्त राष्ट्र संघ अन्तर्गतको बहुराष्ट्रिय संगठित अपराध विरुद्धको महासन्धि अन्तर्गतको मानव बेचबिखन विशेषगरी महिला र बालबालिकाको बेचबिखन तथा ओसारपसारको रोकथाम, दमन तथा सजाय गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था भएको पुरक आलेख (पालेर्मा प्रोटोकल)	१५ नोभेम्बर २०००	१६ जुन २०२०	१२ मार्च २०२०	अनुमोदन

नेपालमा महिला अधिकारको सम्बन्धमा भएको संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्था

नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा महिला विकास र लैङ्गिक समानताका लागि देखाएको प्रतिबद्धता पुरा गर्न र देशको सन्तुलित विकासका लागि अत्यावश्यक रहेको लैङ्गिक विकासमा जोड दिन नीतिगत, संरचनागत श्रोत, साधन तथा व्यवहारमा समेत समयसापेक्ष परिवर्तन र परिमार्जन गर्दै आएको छ । महिला मुक्ति र अधिकार सम्बन्धमा राणा शासन कालमा भएका छिटफुट घटना बाहेक महिला अधिकारका विषय राज्यका कुनै पनि दस्तावेजमा उल्लेख भएको पाइँदैन । तर राणा शासनकै समयमा जारी गरिएको नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४ मा भने सबैलाई मतदानको समान अधिकार र निर्वाचनमा भाग लिने राजनीतिक अधिकार दिँदै महिलालाई पनि अरू नागरिक सरह हुने कुराको प्रत्याभूति गरेर महिलाको राजनीतिक प्रवेशको ढोकालाई खुला गरेको पाइन्छ । यो वैधानिक कानूनले सबैलाई कानूनमा पूर्ण समानताको हकको सुनिश्चितता गरेर संवैधानिक स्वतन्त्रता दिने प्रयाससम्म मात्र गरेको देखिन्छ । त्यसैगरी नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ ले समानताको हकको प्रत्याभूतिका विषयमा महिला र पुरूष दुबैलाई समान कामका लागि समान तलब, मानव बेचबिखन र जबरजस्ती श्रमलाई निषेध गरेको पाइन्छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ ले कानूनको प्रयोग र सरकारी सेवा प्रवेशमा लिङ्ग लगायत कुनै पनि आधारमा भेदभाव नगरिने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नेपालको संविधान, २०१९ ले कानूनको समान संरक्षण र अवसरको प्रत्याभूति गर्दै कुनै पनि नागरिक माथि धर्म, वर्ण, लिङ्ग, जाति वा ती मध्ये कुनै कुराका आधारमा भेदभाव गरिने छैन भनी समानताको हक सुनिश्चित गरिएको थियो । त्यसैगरी, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले आधारभूत मानव अधिकार र कानूनको शासन, कानूनको अगाडि समानता, कानूनको समान संरक्षण, महिलालाई विशेष व्यवस्था, पारिश्रमिकमा समानता जस्ता व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको व्यवस्था

विगतको लामो जनआन्दोलन एवं संघर्षको परिणाम स्वरूप नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा महिला अधिकारको विषय राज्यको प्राथमिकतामा परेको देखिन्छ। यो अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनामा नै लैङ्गिक समस्याहरूलाई समाधान गर्ने तथा राज्य पुनर्संरचनाको विषयलाई संविधानको आधारभूत लक्ष्यको रूपमा स्वीकार गरेको पाइन्छ। त्यस्तै व्यक्तिले बाबु वा आमाको नाममा नागरिकता प्राप्त गर्न सक्ने, समानताको हकको पूर्ण प्रत्याभूति, महिलाको लागि विशेष व्यवस्था भएबमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुने जस्ता अधिकारको व्यवस्था गरेको थियो।

यो संविधानको भाग ३ को मौलिक हकको धारा १३ को समानताको हकमा रहेको प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा गरिएको विशेष व्यवस्थाले लैङ्गिक रूपमा र विभिन्न कारणले पछाडि परेका र सीमान्तकृत वर्गको लागि विशेष व्यवस्था गर्न सक्ने प्रावधान राखेको छ। त्यसैगरी, भाग ३ धारा २० मा पहिलो पटक देहाय बमोजिमका अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरेको छ:

१. महिला भएकै कारणबाट कुनै पनि किसिमको भेदभाव गरिने छैन।
२. प्रत्येक महिलालाई प्रजनन स्वास्थ्य तथा प्रजनन सम्बन्धी हक हुनेछ।
३. कुनै पनि महिलाविरुद्ध शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै हिंसाजन्य कार्य गरिने छैन, यस्तो कार्य कानूनद्वारा दण्डनीय हुनेछ।
४. पैतृक सम्पत्तिमा छोरा र छोरीलाई समान हक हुनेछ।

अन्तरिम संविधानमा महिलाको हक, महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी हुने सामाजिक न्यायको हक, लैङ्गिक भेदभाव अन्त्य गरी महिलाको समस्या समाधान गर्ने र महिलासमेतलाई मुलुकको राज्य संरचनाको सबै अङ्गमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागी गराउने राज्यको दायित्व हुने व्यवस्था, निर्वाचनमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा उम्मेदवार उठाउनुपर्ने व्यवस्था गर्दै कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला उम्मेदवार हुनुपर्ने, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमा अध्यक्ष र सदस्य नियुक्ति गर्दा महिलासहित विविधता कायम गर्नुपर्ने, निर्वाचनका लागि मान्यता पाउन निर्वाचन आयोगमा दर्ता हुनका लागि दलका विभिन्न स्तरका कार्यकारिणी समितिमा महिलासमेतको समावेशी प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने र नेपाली सेनालाई राष्ट्रिय स्वरूप प्रदान गर्न महिलासमेतको समानता र समावेशी सिद्धान्तका आधारमा प्रवेश गराउने, महिलासमेतको हक हितको संरक्षण र प्रवर्द्धनका लागि आयोगहरू गठन गर्न सकिने, सम्पत्तिमा समान अधिकारको सुनिश्चितता, अवसरको समानता र सशक्तीकरणका लागि विशेष व्यवस्था, महिलाको मानवीय मर्यादाको सम्मान, महिलाको समानुपातिक र समावेशी सहभागिताका आधारहरू तयार, महिलाको स्वतन्त्र पहिचानको मान्यता, राष्ट्रिय महिला आयोगको कानूनी संरचना, मानव बेचबिखन तथा ओसारपसारलाई गम्भीर फौजदारी कसुर ठहर गर्दै कडा सजाय र पीडितको संरक्षण तथा पुनर्स्थापनासहितको कानून निर्माण जस्ता विषयलाई विद्यमान कानूनी संरचनामा समावेश गरिनुलाई महिला अधिकारको क्षेत्रमा भएको उल्लेखनीय सुधारका रूपमा लिन सकिन्छ।

नेपालको संविधानमा भएको व्यवस्था

वर्तमान नेपालको संविधानले महिलाको हकलाई एउटा महत्वपूर्ण मौलिक हक अन्तर्गत व्यवस्था गरी प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभाव विना समान वंशीय हक हुने, प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुने, महिला विरुद्ध धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक परम्परा, प्रचलन वा अन्य कुनै आधारमा शारीरिक, मानसिक, यौनजन्य, मनोवैज्ञानिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य वा शोषण नगरिने,

त्यस्तो कार्य कानून बमोजिम दण्डनीय हुने र पीडितलाई कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक, राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागी हुने हक, महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त हुने तथा सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा दम्पतीको समान हक जस्ता प्रावधान रहेका छन् ।

संविधानको धारा ४२ मा सामाजिक न्यायको हक अन्तर्गत नेपालमा अग्रगामी लोकतान्त्रिक परिवर्तनका लागि सबै जनआन्दोलन, सशस्त्र संघर्षका क्रममा जीवन उत्सर्ग गर्ने शहीदका परिवार, बेपत्ता पारिएका व्यक्तिका परिवार, लोकतन्त्रका योद्धा, द्वन्द्व पीडित र विस्थापित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, घाइते तथा पीडितलाई न्याय एवं उचित सम्मानसहित शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, आवास र सामाजिक सुरक्षामा कानून बमोजिम प्राथमिकताका साथ अवसर पाउने हक हुने कुरा उल्लेख छ । सामाजिक सुरक्षाको हक अन्तर्गत आर्थिकरूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय, एकल महिला, अपाङ्गता भएका बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफै गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानून बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुने प्रावधान छ । संघीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य संख्याको कम्तीमा एकतिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

नेपालको संविधानमा महिलाको हक अधिकारका सम्बन्धमा भएको व्यवस्था

भाग	धारा	उपधारा	विद्यमान व्यवस्था
प्रस्तावना	-	-	लैङ्गिक विभेद अन्त्य गर्ने, समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने ।
भाग २ नागरिकता	धारा १० नागरिकताबाट बञ्चित नगरिने	(१)	कुनैपनि नेपाली नागरिकलाई नागरिकता प्राप्त गर्ने हकबाट बञ्चित गरिने छैन ।
		(२)	कुनै व्यक्तिको जन्म हुँदाका बखत निजको बाबु वा आमा नेपालको नागरिक रहेछ भने त्यस्तो व्यक्ति ।
		(३)	यो संविधान प्रारम्भ हुनु भन्दा अघि जन्मको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गरेको नागरिकको सन्तानले बाबु र आमा दुवै नेपालको नागरिक रहेछन् भने निज बालिक भएपछि वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्नेछ ।
		(५)	नेपालको नागरिक आमाबाट नेपालमा जन्म भई नेपालमा नै बसोबास गरेको र बाबुको पहिचान हुन नसकेको व्यक्तिलाई वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्रदान गरिनेछ । तर बाबु विदेशी नागरिक भएको ठहरेमा त्यस्तो व्यक्तिको नागरिकता संघीय कानून बमोजिम अङ्गीकृत नागरिकतामा परिणत हुनेछ ।
		(६)	नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम गरेकी विदेशी महिलाले चाहेमा संघीय कानून बमोजिम नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता लिन सक्नेछ ।
		(७)	विदेशी नागरिकसँग विवाह गरेकी नेपाली महिला नागरिकबाट जन्मिएको व्यक्तिको हकमा निज नेपालमा नै स्थायी बसोबास गरेको र निजले विदेशी मुलुकको नागरिकता प्राप्त गरेको रहेनछ भने निजले संघीय कानून बमोजिम नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न सक्नेछ । तर नागरिकता प्राप्त गर्दाका बखत निजका आमा र बाबु दुवै नेपाली नागरिक रहेछन् भने नेपालमा जन्मेको त्यस्तो व्यक्तिले वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्न सक्नेछ ।

भाग	धारा	उपधारा	विद्यमान व्यवस्था
	धारा १२ वंशीय आधारमा तथा लैङ्गिक पहिचान सहीतको नागरिकता	-	यो संविधान बमोजिम वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्ने व्यक्तिले निजको आमा वा बाबुको नामबाट लैङ्गिक पहिचान सहीतको नेपालको नागरिकताको प्रमाणपत्र पाउन सक्नेछ ।
भाग ३ मौलिक हक र कर्तव्य	धारा १६ सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक	(१)	प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुनेछ ।
	धारा १७ स्वतन्त्रताको हक	(१)	कानून बमोजिम बाहेक कुनै पनि व्यक्तिलाई वैयक्तिक स्वतन्त्रताबाट बञ्चित गरिने छैन ।
	धारा १८ समानताको हक	(१)	सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान हुनेछन् । कसैलाई पनि कानूनको समान संरक्षणबाट बञ्चित गरिने छैन ।
		(२)	सामान्य कानूनको प्रयोगमा उत्पत्ति, धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिङ्ग वा अन्य कुनै आधारमा भेदभाव गरिने छैन ।
		(३)	राज्यले नागरिकहरूका बीच उत्पत्ति, धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिङ्ग वा अन्य कुनै आधारमा भेदभाव गर्ने छैन ।
		(४)	समान कामका लागि लैङ्गिक आधारमा पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा कुनै भेदभाव गरिने छैन ।
		(५)	पैतृक सम्पत्तिमा लैङ्गिक भेदभावबिना सबै सन्तानको समान हक हुनेछ ।
	धारा ३८ महिलाको हक	(१)	प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभावबिना समान वंशीय हक हुनेछ ।
		(२)	प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुनेछ ।
		(३)	महिला विरुद्ध धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक परम्परा, प्रचलन वा अन्य कुनै आधारमा शारीरिक, मानसिक, यौनजन्य, मनोवैज्ञानिक वा अनुय कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य वा शोषण गरिने छैन । त्यस्तो कार्य कानून बमोजिम दण्डनीय हुनेछ र पीडितलाई कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ ।
		(४)	राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागि हुने हक हुनेछ ।
(५)		महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदको बधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हक हुनेछ ।	
(६)		सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा दम्पतीको समान हक हुनेछ ।	
धारा ४२ सामाजिक न्यायको हक	(१)	सामाजिक रूपले पछाडि परेका महिला समेतलाई समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यको निकायमा सहभागिताको हक हुनेछ ।	
धारा ४३ सामाजिक सुरक्षाको हक	-	आर्थिकरूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय एकल महिला समेतलाई कानून बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुनेछ ।	
भाग ४ राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व	धारा ५१ राज्यका नीतिहरू	(अ) सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीति	(२) जोखिममा परेका, सामाजिक र पारिवारिक बहिष्करणमा परेका तथा हिंसापीडित महिलालाई पुनर्स्थापना, संरक्षण, सशक्तीकरण गरी स्वावलम्बी बनाउने । (३) प्रजनन अवस्थामा आवश्यक सेवारसुविधा उपभोगको सुनिश्चितता गर्ने । (४) बालबच्चाको पालनपोषण, परिवारको हेरचाह जस्ता काम र योगदानलाई आर्थिक रूपमा मूल्याङ्कन गर्ने ।

भाग	धारा	उपधारा	विद्यमान व्यवस्था
भाग ६ राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति	धारा ७० राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति फरक फरक लिङ्ग वा समुदायको हुने	-	यस संविधान बमोजिम राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन फरक फरक लिङ्ग वा समुदायको प्रतिनिधित्व हुने गरी गर्नुपर्नेछ ।
भाग ८ संघीय व्यवस्थापिका	धारा ८४ प्रतिनिधि सभाको गठन	(२)	समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम हुने प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसंख्याका आधारमा महिला समेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ ।
		(८)	संघीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य संख्याको कम्तीमा एकतिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्नेछ ।
	धारा ८६ राष्ट्रिय सभाको गठन र सदस्यहरूको पदावधि	(२)	(क) प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तीमा तीनजना महिला, (ख) नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनीत कम्तीमा एकजना महिला ।
	धारा ९१ प्रतिनिधि सभाको सभामुख र उपसभामुख	(२)	प्रतिनिधि सभाका सभामुख र उपसभामुखको निर्वाचन गर्दा प्रतिनिधि सभाको सभामुख र उपसभामुखमध्ये एक जना महिला हुने गरी गर्नुपर्नेछ ।
	धारा ९२ राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष	(२)	राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्षको निर्वाचन गर्दा राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष मध्ये एक जना महिला हुने गरी गर्नुपर्नेछ ।
भाग १४ प्रदेश व्यवस्थापिका	धारा १७६ प्रदेश सभाको गठन	(६)	समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबमोजिम हुने प्रदेश सभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसंख्याको आधारमा महिला समेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ । त्यसरी उम्मेदवारी दिँदा सम्बन्धित प्रदेशको भौगोलिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिनुपर्नेछ ।
		(९)	प्रदेश सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य संख्याको कम्तीमा एकतिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्नेछ ।
	धारा १८२ प्रदेश सभाको सभामुख र उपसभामुख	(२)	प्रदेश सभाको सभामुख र उपसभामुखको निर्वाचन गर्दा प्रदेश सभामुख वा प्रदेश उपसभामुख मध्ये एकजना महिला हुने गरी गर्नुपर्नेछ र प्रदेश सभामुख वा प्रदेश उपसभामुख फरक फरक दलको प्रतिनिधि हुनुपर्नेछ ।

निजामती सेवा ऐन, २०८१ मा भएको समावेशी व्यवस्था

निजामती सेवालार्इ समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये ४५ प्रतिशत पद छुट्टयाई सो प्रतिशतलाई शतप्रतिशत मानी देहायका उम्मेदवार बीचमा मात्रै छुट्टाछुट्टै प्रतिस्पर्धा गराई पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसैगरी, निजामती सेवामा प्रवेशका लागि पुरुषको हकमा ३५ वर्ष र महिलाको हकमा अधिकतम उमेर ४० वर्ष तोकिएको छ । साथै, बहुवाका लागि सम्भाव्य उम्मेदवार हुन पुरुष भन्दा महिला १ वर्ष कम अनुभव भए पनि पुग्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

निजामती सेवामा समावेशी पदपूर्तिको प्रावधान:

महिला	३३%
आदिवासी/जनजाति	२७%
मधेसी	२२%
दलित	९%
अपाङ्ग	५%
पिछडिएको क्षेत्र	४%

पिछडिएको क्षेत्र भन्नाले अछाम, कालिकोट, जाजरकोट, जुम्ला, डोल्पा, बझाङ्ग, बाजुरा, मुगु र हुम्ला जिल्लालाई जनाउँछ ।

आवधिक योजनामा भएको व्यवस्था

नेपालमा योजनाबद्ध विकासको थालनी वि.सं. २०१३ सालमा भएको भए पनि लैङ्गिक मुद्दाका रूपमा महिलाका विषयमा छैठौँ पञ्चवर्षीय योजना (२०३७-२०४२) देखि नीति अवलम्बन गरी महिलाहरूको अवस्थामा सुधार ल्याउने प्रयासको सुरुवात भएको देखिन्छ । छैठौँ योजनामा शिक्षा, साक्षरता, स्वास्थ्य, परिवार नियोजन जस्ता कार्यक्रमहरूमा महिला सहभागिता बढाई उनीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने नीति अवलम्बन गरिएको थियो । यसैगरी, सातौँ योजना (२०४२-२०४७) मा महिलाहरूको उत्पादकत्व र क्षमता बढाउन तथा विकास प्रक्रियामा पुरुष सरह सहभागिता बढाउने नीति अवलम्बन गरिएको थियो । त्यसैगरी, आठौँ योजना (२०४९-२०५४) मा महिलाहरूलाई विकासको मूल प्रवाहमा समाहित गर्ने र उनीहरूको सामाजिक तथा आर्थिक उत्थान गर्ने नीति अवलम्बन गरिएको थियो । नवौँ योजना (२०५४-२०५९) मा महिला र पुरुष बीचको लैङ्गिक विभेद हटाई सशक्तीकरण, लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तीकरणका साथै आर्थिक वृद्धि र गरिबी निवारणका लक्ष्य हासिल गर्न महिला विरुद्धका सबै भेदभावहरू उन्मुलन गर्दै महिला विकासको परिसूचकमा अभिवृद्धि गरी महिला अधिकारको आधारमा समता एवं समानतामूलक समाज निर्माण गर्ने मुख्य उद्देश्य लिइएको थियो ।

पन्ध्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७ र २०८०/८१)

पन्ध्रौँ योजनामा महिला हक अधिकारलाई प्राथमिकता दिँदै महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका हिंसा, शोषण र भेदभाव अन्त्यका लागि निरोधात्मक एवं संरक्षणात्मक उपायद्वारा न्यायमा पहुँच अभिवृद्धि गर्ने, असहाय, अशक्त र जोखिममा परेका नागरिकको संरक्षण गर्ने, शिक्षा र स्वास्थ्यलाई राज्यको जिम्मेवारीभित्र ल्याउँदै पहुँचसहीतको गुणस्तरीय शिक्षा र स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षणको माध्यमबाट विकास र समृद्धि हासिल गर्ने, कुनै पनि कारणले बीचैमा पढाइ छोड्नुपर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्ने जस्ता नीति अवलम्बन गरिएका छन् । साथै, योजनाले सबैका लागि मर्यादित रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्ने, सुरक्षित मातृत्व र सुरक्षित गर्भ पतन लगायतका सेवालार्इ अधिकारमुखी कार्यक्रमका रूपमा विकास गर्ने, विद्यमान कानून तथा संस्थागत व्यवस्थाहरूमा सुधार गर्ने र राज्यका सबै संरचनालाई अपाङ्गमैत्री बनाउने लगायतका रणनीति यसले समेटेको छ । यद्यपी उल्लिखित कानूनमा भएका महिला सम्बन्धी समावेशी हक एवं अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थाका बावजूद पनि अझै महिलाले विविध प्रकारका समस्या एवं चुनौतीहरू भोग्नु परिरहेको छ । केही समस्या एवं चुनौतीहरू देहाय बमोजिम वर्णन गर्न सकिन्छ ।

समस्या, चुनौती एवं सुधारका क्षेत्र

समस्या

महिलामाथि हुने व्यवहारगत विभेद हट्टन नसक्नु, अशिक्षा, हानिकारक अभ्यास, लैङ्गिक विभेद तथा हिंसालाई बढावा दिने सामाजिक संरचना, सोच, मूल्य, मान्यता, प्रथा, परम्परा कायमै रहनु, महिला तथा बालिकाहरू माथि घरेलु, यौनजन्य तथा लैङ्गिकतामा आधारित हिंसा विद्यमान हुनु, लैङ्गिक समानता प्रष्टयाउने पर्याप्त तथ्याङ्कको कमी हुनु, जोखिम तथा सामाजिक र पारिवारिक बहिष्करणमा परेका तथा हिंसा पीडित महिलालाई पूर्णरूपमा संरक्षण, पुर्नस्थापना, सशक्तीकरण र स्वावलम्बी बनाउन नसकिनु, सरकारी तथा विकास साभेदार संस्थाहरूबाट हुने कार्यक्रममा समन्वयको कमी हुनु आदि समस्याहरू रहेका छन् ।

चुनौती

लैङ्गिक समानता कुनै पनि देशको सन्तुलित विकासको अपरिहार्य तत्व हो । लैङ्गिक समानता र सशक्तीकरण लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा विभिन्न प्रकारका प्रयासहरू हुँदाहुँदै पनि यस क्षेत्रमा सोचे अनुरूप उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन । भन्नु हाम्रो जस्तो भौगोलिक तथा सामाजिक रूपमा विविधता रहेको देशमा लैङ्गिक समानताका प्रावधानहरू लक्षित वर्गसम्म पुऱ्याउन अझै चुनौतीपूर्ण देखिएको छ । यस क्षेत्रमा देखिएका चुनौतीहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

कानूनी चुनौती : अझै पनि हाम्रो समाजमा पितृसत्तामक अवधारणाले प्रश्रय पाइरहेको छ भने कतिपय कानूनहरू समेत लैङ्गिक रूपमा भेदभावपूर्ण अवस्थामा रहेका छन् । जसले गर्दा लैङ्गिक समानता तथा सम्पत्तिमाथि महिला पहुँच स्थापित गर्नु चुनौतीपूर्ण देखिएको छ ।

संस्थागत चुनौती : राज्यको सबै तह, तप्का र निकायहरूमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण गरी लैङ्गिक उत्तरदायी शासन पद्धतीको संस्थागत गर्नु, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच लैङ्गिक समानता सम्बन्धी नीति, योजना तथा कार्यक्रमहरूमा सामञ्जस्यता कायम गर्नु अर्को चुनौतीको रूपमा रहेको छ ।

व्यवहारिक चुनौती : छरिएर रहेको बस्ती र भौगोलिक कठिनाइका कारण चरम गरिबी, पछौटेपन, शिक्षामा पहुँचको कमी आदि कारणले लैङ्गिक समानता कायम हुन नसक्नु, ज्ञान र चेतनाको कमी, पारिवारिक र सामाजिक मूल्य, मान्यता र लैङ्गिक भूमिकामा परिवर्तन ल्याउनु, महिलाको घरेलु श्रम र हेरचाह सम्बन्धी कार्यलाई मूल्य कायम गरी राष्ट्रिय आर्थिक आयमा महिलाको योगदानको गणना गर्नु, महिलामाथि हुने सबै प्रकारका हिंसा, शोषण र विभेदको अन्त्य गर्नु, ग्रामीण महिला सहित समग्र महिलाको जीवन स्तरमा सुधार ल्याउनु अर्को व्यवहारिक चुनौतीको रूपमा रहेको छ ।

विश्वव्यापी चुनौती : खुला र उदार अर्थ व्यवस्थाले गर्दा विश्व एउटा गाउँको रूपमा विकसित भएको छ । यो सकारात्मक पक्ष हो । तर यसले ल्याएका जोखिम र अवसरलाई सामना गर्नु नेपाल र आम नेपालीको लागि चुनौतीपूर्ण देखिएको छ ।

अन्य चुनौती : महिला विकास सम्बोधन गर्ने विषयमा राजनीतिक, आर्थिक, व्यवस्थापकीय, सामाजिक, सांस्कृतिक एवं व्यवहारिक चुनौती देखिएको छ । महिला विकास एवं सशक्तीकरणका सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका कार्यक्रमहरू सञ्चालन भएको भएपनि त्यसको अपेक्षित लाभ प्राप्त हुन नसकेको, महिलाको प्रजनन स्वास्थ्यका साथै समुदायमा तिनीहरूको भूमिका बीच सन्तुलन कायम गर्न कठिन जस्ता विविध विषय पनि यसका चुनौतीको रूपमा रहेका छन् ।

सुधार : यसैगरी, यस क्षेत्रमा गर्नुपर्ने केही नीतिगत, कानूनी, व्यवस्थापकीय एवं संस्थागत सुधार देहाय बमोजिम रहेको देखिन्छ ।

कानूनी तथा नीतिगत सुधार

- शिक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा सहज पहुँच अभिवृद्धि गर्ने ।
- शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीलाई केन्द्रबिन्दु बनाई विकासको विस्तृत कार्ययोजना बनाउने ।
- असमान कानूनहरूको संशोधन एवं परिमार्जन गर्ने ।
- आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका वर्गको उत्थान गर्ने र तिनीहरूको लागि विशेष कार्यक्रम तय गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- भौगोलिक विकटताको कारण पछाडि परेका वर्गको उत्थान गरी विकासको मूलप्रवाहमा ल्याउने ।

व्यवस्थापकीय सुधार

- महिला विकासका कार्यक्रमहरूलाई सरकार तथा गैरसरकारी निकायहरूबाट स्पष्ट रूपमा देखिने गरी तथ्याङ्क अद्यावधिक गरी राख्ने । यसलाई आवधिक योजना, वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम एवं बजेटले समेत सम्बोधन गर्नुपर्दछ ।
- लैङ्गिक मुद्दामा गरिने अध्ययन, अनुसन्धान तथा विश्लेषणका विषयमा विशेष प्रकारका कार्यक्रम र बजेटको व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- राज्यका केन्द्रित कार्यक्रमहरू वास्तविक लक्षित वर्ग एवं समुदायसम्म पुऱ्याउन विशेष सूचक तयार गरी सोको आधारमा कार्यक्रम सञ्चालन एवं प्रगति समीक्षा गर्ने ।
- सरकारी एवं गैर सरकारी संस्थाहरूद्वारा सञ्चालित कार्यक्रमहरूको नियमित रूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने ।
- लैङ्गिक विकासमा सार्वजनिक, निजी तथा साभेदारीको अवधारणा अवलम्बन गर्नुपर्ने ।
- लैङ्गिक विकासका लागि प्राप्त वैदेशिक अनुदानको एवं सहयोगको सही ढङ्गले सदुपयोग गर्ने ।

संस्थागत सुधार

- राज्यको सेवा सुविधाबाट बञ्चित वर्गसम्म पहुँच पुऱ्याउन शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीका साथै गुनासो सुनुवाईका लागि भौगोलिक विकट क्षेत्रमा सार्वजनिक संस्थाहरूको स्थापना गरी सञ्चालन गर्नुपर्ने । केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहमा रहेका लैङ्गिक बहस गर्ने निकायहरूलाई सक्षम र प्रभावकारी बनाउने ।
- महिला, बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक मन्त्रालयको भूमिका सशक्त र प्रभावकारी बनाउने । लैङ्गिक समानताको मुद्दाको सुनुवाई गर्ने अन्य निकायहरू बीच समन्वयात्मक भूमिका निर्माण गर्ने वातावरण सिर्जना गर्ने ।
- राष्ट्रिय महिला आयोगको भूमिका प्रभावकारी र सशक्त बनाउने । महिला विरुद्धको हिंसा, महिला मानव अधिकारको हनन् जस्ता विषयलाई विशेष प्राथमिकताका साथ अध्ययन र अनुसन्धान गर्ने वातावरण सिर्जना गर्ने ।
- महिला हिंसा, घरेलु हिंसा, मानव अधिकार हनन् जस्ता महिला हक हित र अधिकारसँग सम्बन्धित मुद्दाहरूमा उजुरी, सुनुवाई तथा सम्बोधन गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा भरपर्दो संयन्त्र निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- महिला एवं पिछडिएको वर्गका मुद्दाहरू सम्बोधन गर्नको लागि प्रत्येक मन्त्रालय एवं निकायहरूमा फोकल अधिकृतको व्यवस्था गर्ने ।
- लैङ्गिक सचेतनाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने ।
- लैङ्गिक समानता सम्बन्धी सचेतना एवं अभिमुखीकरण कार्यक्रमहरू सञ्चार माध्यमहरूबाट प्रचार प्रसार गर्ने ।

निष्कर्ष

विगतमा विद्यमान भेदभाव सम्बन्धी कानूनी एवं व्यवहारिक बाधा अड्चनको सामना गर्दै आजको अवस्थामा आइपुग्दा महिलाहरूलाई पत्रिक सम्पत्ति लगायत राज्यले प्रदान गर्ने सेवा सुविधाहरूमा संवैधानिक एवं कानूनी अधिकार प्रदान गरेको छ । तर यति हुँदाहुँदै पनि राज्यको मूल धारमा महिलाको उपस्थिति सोचे अनुरूप पाउन सकिएको छैन । कारण के हो ? यसमा विशेष ध्यान दिन जरूरी छ । यसको लागि राज्यले महिला वर्गको विकास एवं उत्थानको लागि विद्यमान कुरित र भेदभावको अन्त्य गर्दै कानूनी अधिकारको उपभोग गर्ने अवसर र सुरक्षाको प्रत्याभूति प्रदान गर्न महिलाहरूले उठाएका भेदभाव, अवसर र कानून परिमार्जन एवं संशोधन सम्बन्धी विषय, समावेशीको सम्बन्धमा यस्ता वर्गले उठाएका माग र आवाजहरूलाई प्राथमिकता दिई सोही अनुरूप समाधान गर्न कदम चाल्नु पर्दछ । जस्तै जनजाति वर्गले उनीहरूको उत्थानको लागि उठाएका धार्मिक, भाषिक, स्वतन्त्रताको माग, मधेशी वर्गले उठाएको नागरिकता तथा शासनमा सहभागिताका मुद्दा, दलित वर्गले उठाएका छुवाछुत लगायतका मुद्दा र मानव विकास सम्बन्धी विषयहरू तथा पिछडिएको क्षेत्र तथा सीमान्तकृत वर्गले उठाएका राज्यको शासन व्यवस्थामा सहभागिता, आर्थिक सशक्तीकरण, सामाजिक कुरितिको अन्त्य जस्ता समाजले अंगालेका अन्धविश्वासको जरैदेखि हटाउन सम्बोधन गरेका विषयहरूमा ध्यान दिन जरूरी देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- कानून आयोग, नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४
- कानून आयोग, नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७
- कानून आयोग, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५
- कानून आयोग, नेपालको संविधान, २०१९
- कानून आयोग, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- कानून आयोग, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, नेपाल सरकार ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौँ योजना (२०७६ र ७७), (२०८० र ८१), नेपाल सरकार ।
- अर्थ मन्त्रालय (२०७८), आर्थिक वर्ष २०७८ र २०७९ को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, २०७८ ।
- कानून आयोग, निजामती सेवा ऐन, २०४९
- कानून आयोग, निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- UNDP(FEBRUARY 27,2014),Convention on Elimination of All forms of Discrimination against Women (CEDAW), 1979, www . Google . com
- UNDP(2020), Beijing Platform for Action, 1993,www . Google . com
- राष्ट्रिय महिला आयोग (२०५८), पन्ध्रौँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८ श्रावणदेखि २०७९ आषाढ मसान्तसम्म, स्काई प्रेस एण्ड ट्रेड लिङ्ग प्रा. लि., बिजुलीबजार, काठमाण्डौ, २०७८
- राष्ट्रिय महिला आयोग (२०५८), नेपालमा महिलाको अवस्था, २०७८, मनकामना प्रेस, २०७८ फागुन २३
- www.nepallawcommission.com
- www.infow@nwc.gov.np
- www.nwc.gov.np

नेपाल एकल राष्ट्रिय राज्य कि बहुराष्ट्रिय राज्य ?

डा.लोकबहादुर लोप्चन

सारांश

विश्वमा राज्य निर्माणको सम्झौताको सिद्धान्त (कन्ट्राक्ट थियरी) अनुसार मानिसले गण वा राज्य आफ्नो सुरक्षा वा शक्ति आर्जनका लागि गरिएको हो । दैवी शक्तिमा आश्रित र गण शक्तिबाट निसृत दुई खाले आदिमकालीन राज्य वा गण व्यवस्थाहरू विश्व राज्य निर्माणको प्राप्त ऐतिहासिक तथ्यहरू पाइन्छन् । मोदनाथ प्रश्रित (नेपाल गणतन्त्र युगदेखि राष्ट्रपति युगसम्म,पृ.६१-६५) का अनुसार संसारमा मातृतन्त्री गणतन्त्र, पितृतन्त्री गणतन्त्र, गणतन्त्रात्मक राज्य, निरंकुश राजतन्त्र हुँदै आधुनिक गणतन्त्र युगको विकास भएको देखिन्छ ।

राज्य निश्चित प्रशासनिक र भौगोलिक सीमामा बसोबास गर्ने मानिसहरूको शासकीय र प्रशासकीय व्यवस्थासँग सम्बद्ध रहन्छ । अर्थात् कुनै निश्चित भौगोलिक सीमाभित्र शासकीय र प्रशासकीय सत्ता, शक्तिमार्फत अधिकारको प्रयोग मात्र नभई जनताप्रति जिम्मेवार, उत्तरदायी हुनुपर्ने शासक र शासितबीचको करारजन्य अधिकार र कर्तव्यको प्रयोग र अनुपालन नै राज्यको चरित्र हो । निश्चित भूगोलको सीमा र शक्ति प्रयोगसँग सम्बद्ध रहन्छ राज्य । यही सत्ता र शक्ति अभ्यासको क्रममा आदिम कविलातन्त्रदेखि आधुनिक गणतान्त्रिक राज्य व्यवस्थाको विकास हुँदै आएको हो ।

राज्य र राष्ट्र निर्माण

वेनेडिक्ट एन्डरसनले कल्पित राज्यको परिकल्पना गरेका छन् । उनका अनुसार संसारमा राज्यको निश्चित भौगोलिक सीमा हुन्छ । राज्यहरूका आधारभूत तत्वमा जनता, जाति, भाषा, धर्म आदिमा आबद्ध रहन्छन् । तर उनका अनुसार इम्याजिन्ड कम्युनिटी भनेको त्यस्तो समुदाय हो, जसमा भूगोलका सीमाहरू रहँदैनन्, तर राष्ट्र वा जनतामा राष्ट्रियतारूपी राज्यहरूका आधारभूत तत्वमरूपी सीमाहरू भत्किएका हुन्छन् फलतः जीवन, समाज र राष्ट्रको समुन्नति स्वैरकल्पनात्मक पहिचानहरू अकाट्य रूपमा गाँसिएका हुन्छन् । उदाहरणको लागि भारतीय मूलको अमेरिकी, अफ्रिकी मूलका बेलायती, नेपाली मूलका अमेरिकी कल्पित समुदाय हुन् । यहाँ अमेरिकी नागरिक भए पनि नेपाली, भारतीय वा अफ्रिकी पहिचान वा राष्ट्रियता चाहिँ सीमाहीन भएको देखिन्छ जुन एउटा व्यक्तिको उद्गम थलोसँग आबद्ध रहन्छ । जसलाई क्यै गरी मेटाउन सकिँदैन । वेनेडिक्ट एन्डरसनले त्यसैलाई कल्पित समुदाय भनेका छन् ।

तसर्थ, राष्ट्र भनेको कुनै भौगोलिक सीमाबद्ध राज्य होइन । राष्ट्र भनेको त जनता (पिपल) हो । विश्वमा बसोबास गर्ने जनतालाई नै राष्ट्र भनिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा नेपाली जनता नै समष्टिमा राष्ट्र हुन् । जसले साभ्ना जाति, भाषा, धर्म, संस्कृति, संस्कारलाई समष्टिमा अभिव्यक्त गर्दछ । अर्थात् नेपाल राष्ट्र भन्नाले नेपालका सबै जाति वा समुदायको साभ्ना भाषा, धर्म, संस्कृति, संस्कारको समष्टि हो । तसर्थ राष्ट्र भनेको

मानिस वा जनताको भावनात्मक विविधता वा साझा सङ्गम हो वा भावनात्मक एकताको अनुभूति हो । उदाहरणको लागि अमेरिकी नेपाली भन्ने बित्तिकै उसको राष्ट्रियता नेपाली हो जसमा विभिन्न जाति, भाषा, धर्म, संस्कृतिसहितका मानिसहरूलाई समष्टिमा उद्बोध गर्दछ । ती चाहे हिमाल, पहाड, तराई वा हालको सात प्रदेश वा जिल्ला वा स्थानीय तह जहाँसुकै बसोबास गरेको किन नहोस् ती समग्रमा नेपाली राष्ट्रियताभित्र पर्छन् । नेपाली राष्ट्रियताको छाता अवधारणाभित्र चाहिँ ब्राम्हण, क्षेत्री, तामाङ, मगर, राई लिम्बू, दलितदेखि राउटे, कुसुन्डासम्म नै पर्ने भए पनि सबैको राष्ट्रियता चाहिँ नेपाली नै हुने भयो । तसर्थ राष्ट्रियता वा राष्ट्र मानिसको साझा पहिचान हो, प्रतिनिधित्व हो र कल्पित समुदाय हो । यसलाई सूक्ष्म रूपमा हेर्दा नेपालको सन्दर्भमा यो तामाङ समुदाय, मगर समुदाय, राउटे समुदाय, दलित समुदाय, ब्राम्हण क्षेत्री समुदाय, हिमाल, पहाड र तराईबासी समुदाय हुँदै नेपाली समुदाय नै नेपाल राष्ट्रको समष्टि रूप हो ।

एकल राष्ट्रिय राज्य र बहुराष्ट्रिय राज्य

विश्व राज्य व्यवस्थाको प्रागऐतिहासिक कविला राज्य वा आदिम गणराज्यदेखि वर्तमानसम्मको कालखण्डमा मूलतः कविला गणराज्य, निरंकुश राजतन्त्र र लोकतन्त्र वा गणतन्त्रको प्रचलन वा विकास भएको हो । राज्य र राष्ट्र निर्माणको प्रारम्भिक चरणमा कविला गणराज्यमा बहुल अस्तित्व, साझा पहिचान र संस्कृति सकारिए, अभ्यासमा आए र प्रयोग भए । उदाहरणको लागि नेपालको राज्य निर्माणको इतिहासमा किराँत, गोपाल, लिच्छवि, मल्लकालसम्म थुप्रै गणराज्यहरू मौजुद थिए । तर शाह राजाहरूबाट नेपाल एकीकरणको बेलामा भूगोलको एकीकरण भए पश्चात् भने एकल नेपाल राज्यको प्रारम्भ भयो । बाइसेचौबीसे राज्यहरू एकल नेपाल राज्यभित्र समाहितीकरण भए, जुनपछि पञ्चायतकालीन एकदलीय शासन व्यवस्थासम्म आइपुग्दा एक भाषा एक भेष, एकल भाषा र संस्कृतिसम्म आइपुग्यो । यसरी नेपालमा एकल राज्यको निर्माण गरेर बहुराष्ट्रियतालाई निषेध वा बहिष्कृत गर्न पुग्यो । फलतः नेपालको राज्य सत्तामा केही जाति, भाषा, संस्कृति, धर्म र संस्कारको वर्चस्व कायम भयो । नेपाल राज्यमा कुनै एकल जाति, भाषा, धर्म, संस्कृति, संस्कारको वर्चस्व वा हेजेमनीलाई जबरजस्त स्थापित गरिन पुग्यो । त्यतिखेर घोषित हिन्दु अधिराज्य नेपाल, राष्ट्रिय भाषा एकल नेपाली, दौरा सुरूवालरूपी एकल राष्ट्रिय भेष, राष्ट्रिय जनावरमा एकल गाई घोषित गरिनुजस्ता एकल राज्य वा राष्ट्रियतामा नेपालका बहुजाति, भाषा, धर्म, संस्कृति, संस्कार परित्यक्त भए वा किनारामा धकेलिए वा केन्द्रीकृत शासन व्यवस्थामा एकल राष्ट्रियतालाई अँगालियो (पोलिटिक्स अफ रेसिस्टेन्स, नेफिन, २०२० :शंकर लिम्बू, भोगिराज चाम्लिङ) ।

तथापि नेपालको सन्दर्भमा दश वर्षे सशस्त्र माओवादी युद्ध र २०६२/२०६३ पछि विकसित राजनीतिक व्यवस्थाले नेपालको संविधान २०७२ जारी भई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको कार्यान्वयन भएको छ । मुलुकको शासन व्यवस्थाको संरचना नै संघ, ७ प्रदेश र ७५३ स्थानीय तहहरूमा संविधानतः एकल र साझा अधिकारसहित क्रियान्वित छ । यसबाट मुलुक शासकीय स्वरूप एकल वा केन्द्रीकृत स्वरूपबाट बहुल स्वरूप र संरचनामा रूपान्तरित भइसकेको छ । एकल प्रशासकीय केन्द्र सिंहदरबारबाट सात प्रदेशीय सिंहदरबार स्थापना मात्र भएको छैन, ७५३ वटै स्थानीय तहहरू स्थानीय प्रशासनिक सेवा केन्द्र वा गाउँकै सिंहदरबार बनेका छन् । अर्थात् घरदैलोको राज्य वा सरकारमा विनिर्माण भएको छ ।

कुनै पनि स्थानीय तहमा बसोबास गर्ने नागरिकको पहिलो राज्य त्यही स्थानीय तह हो उसको प्रथम राष्ट्रियता त्यही तहको स्थानीय राष्ट्रियता हो वा गाउँकै त्यही पालिकास्तरीय राष्ट्रियता हो । दोस्रो उपराष्ट्रियता प्रदेशस्तरीय राष्ट्रियता हो भने तेस्रो चाहिँ संघीय वा नेपालको समष्टिगत राष्ट्रियता हो । उदाहरणको लागि धनबहादुर कुसुन्डा घोराही उपमहानगरपालिकाका बासिन्दा हुनाले उनको पहिलो राष्ट्रियता वा पहिचान घोराहीबासी हो । दोस्रो उपराष्ट्रियता लुम्बिनी प्रदेशबासी हो भने अन्तिम राष्ट्रियता नेपाली नागरिक वा राष्ट्र हो । यसरी राज्य तहमा पनि एकै व्यक्तिको राज्यको स्वरूप वा तहको आधारमा बहुल राष्ट्रियता भल्किन्छ । यसलाई भावनात्मक राष्ट्रियता वा साझा संस्कार, संस्कृतिमा पनि हेर्न सकिन्छ । उदाहरणको लागि धनबहादुर कुसुन्डा जातिमा कुसुन्डा हो, जनजाति हो, कुसुन्डा भाषिक समुदायको हो, कुसुन्डाका आफ्नै धर्म संस्कृति छन्, उनीहरू प्रकृति पूजामा विश्वास गर्छन्, वनराजा भन्न रुचाउँछन् । कुसुन्डा जाति वा राष्ट्र यो नेपालभित्रको १२५ जाति वा राष्ट्रमध्ये एक राष्ट्र हो अन्य १२४ राष्ट्र वा १३१ भाषाहरू छन् ती पनि अलगअलग जाति वा राष्ट्रहरू हुन् ती जातजातिबाट स्थानीय राष्ट्रको पहिचान र प्रदेशगत राष्ट्रको पहिचान हुँदै समष्टिमा नेपाल राष्ट्रको निर्माण हुन्छ ।

यसरी के भन्न सकिन्छ भने नेपाल राष्ट्र भनेको १२५ जाति र १३१ भन्दा बढी भाषासहीतको एउटै माला हो जहाँ प्रस्तुत जाति र भाषा, संस्कृतिहरूको सिङ्गो माला उनीएको हो । तर एउटा फूलको माला भने होइन । सयथरि बाजाको एउटै तालजस्तै हो । यसको मतलब नेपाल राष्ट्र भनेको १२५ जाति वा १२३ भाषिक थुँगाहरूबाट गाँसिएको एउटा माला हो । १२५ जाति वा १३१ (भाषा आयोग प्रतिवेदन-२०७७) भाषारूपी बाजाहरूबाट निस्किएको विविध तालसुरको सामूहिकता हो । तर यसको आशय नेपाली जाति भन्नाले सबै १२५ वटै जाति र नेपाली भाषा भन्नाले १३१ वटै भाषाहरू राज्यको कानूनको दृष्टिमा कोही माथि कुनै तल हुँदैनन् कुनै माथि, कुनै साना कुनै ठूला हुँदैनन् भन्ने हो । नेपाली सबै नागरिकमा समान हक, अधिकार, प्राप्त गर्नुका साथै समान कर्तव्य र उत्तरदायित्व संविधानतः अभिव्यक्त गर्न खोजिएको छ । यसर्थ नेपाल एकल राष्ट्रिय राज्य नभई बहुराष्ट्रिय राज्य हो । जुन राज्यको संरचनात्मक व्यवस्था र राज्यको सवैधानिक मर्म र भावनाको कसीमा परिभाषित गरिएको मात्र छैन । स्थूल रूपमा नेपालको संविधानको धारा र स्थानीय तहको कानूनमा समेत समेटिएका छन् ।

नेपालको संविधान २०७२ को उपधारा ३ मा राष्ट्र अन्तर्गत बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुसांस्कृतिक विशेषतायुक्त, भौगोलिक विविधतामा रहेका एकता आकांक्षा र नेपालको राष्ट्रिय स्वतन्त्रता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय हित तथा समृद्धिप्रति आस्थावान रही एकताको सूत्रमा आबद्ध सबै नेपाली जनता समष्टिमा राष्ट्र हो भनिएको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा ९९ मा स्थानीय तहले संघ, प्रदेशको परामर्शमा स्थानीय तहको कुनै वडा वा क्षेत्रलाई विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्र घोषणा गरी विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सकिने कानूनी व्यवस्था गरेको छ ।

नेपालमा एकल/बहुराष्ट्रियताको अवस्था

विश्व परिदृश्यमा पनि एकल वा बहुराष्ट्रिय राज्यहरूको विविध स्वरूप वा संरचनाहरू पाइन्छन् । सङ्घीय शासन व्यवस्था अवलम्बन गरिएका देशहरूमा पहिचान र सक्षमतामा आधारित राज्यहरू निर्माण मात्र भएको छैन, ती देशहरू बहुराष्ट्रिय राज्यको दीर्घ परम्परामा अभ्यस्त छन् । संसारकै उत्कृष्ट मुलुकहरूमध्ये

स्वीजरल्यान्डमा जाति, भाषा, संस्कृति सापेक्ष बहुराष्ट्रियताको विशिष्ट अभ्यास भएको पाइन्छ । त्यसैगरी बंगलाबन्धु (बंगलादेशका राष्ट्रपिता) बाट बहुराष्ट्रियताको माग सहीत थालनी गरिएको आन्दोलनको सुनुवाइ नहुँदा बंगाली भाषाकै नामबाट राष्ट्रिय मुक्तिको आन्दोलन सुरु भई अन्ततः स्वतन्त्र बंगलादेश राज्य नै स्थापित हुन पुग्यो ।

नेपालको सन्दर्भमा राज्यको मूलप्रवाहबाट किनारीकृत वर्ग, जाति, समुदायले पञ्चायतकालदेखि २०४६ सालको प्रजातन्त्रको पुनस्थापना हुँदासम्म बहुराष्ट्रियताको सवाललाई सडक र सदनसम्म उठान गर्दै आएको छ । दोस्रो जनआन्दोलन २०६२/६३ को सफलतापछि पहिलो संविधान सभामा पनि ककस समूह गठन गरी नेपालका विविध जाति, भाषा, धर्म र संस्कृति उपर राज्य र सरकारबाट समान, समान्यायिक र सन्तुलित व्यवहार गरिनुपर्ने विचार अभिव्यक्त नभएको होइन । तथापि संविधान सभाको दोस्रो निर्वाचन पश्चात् नेपालको संविधान, २०७२ जारी हुँदासम्म पहिचानमूलक प्रदेश र स्थानीय तह स्थापना गर्नमा नेपालका राजनीतिक दलहरूबीच मतैक्यता हुन सकेन । अन्ततः बहुपहिचानयुक्त राज्य संरचनाको निर्माण, ऐतिहासिक विरासतको सम्मान, किनारीकृत वर्ग र क्षेत्रका लागि अग्राधिकारको विषय दमित हुन पुगे । तथापि मुलुकको बहुल संरचना, स्वरूप, सोच र संस्कृतिको नोल्टाल्जिक हुने गर्दछ अर्थात् त्यो सीमान्तकृत वर्ग र क्षेत्रबाट अकस्मात उठ्ने क्रान्तिकारी बुलन्द आवाज बन्न पुग्यो भने कहिलेकाहीं पतन, पराजय वा विलयको भासमा डुब्दै गर्दा पनि आफ्नो असली स्वरूपमा उच्चारित हुन पुग्छ वा एकखाले बर्बराहट, बहुराष्ट्रियताको लागि गरेको पटके आन्दोलनको विषयवस्तु वा एउटा बुमच्याड बन्दै आएको छ । जुन विषय नेपाली राजनीतिक र सामाजिक रूपान्तरणको परिदृश्यमा बेलाबखत उठान र बैठान हुने गरेको देखिन्छ ।

नेपालको भौगोलिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक लगायत तमाम आयामहरू एकल बढी, बहुल कम छन् । बहुल चरित्रलाई सम्बोधन गरी हरेक पृष्ठधारका नागरिकका लागि सही स्थान र सम्मान प्रदान गर्नको लागि राज्य, सरकार, जनता सबैको उत्तिकै जिम्मेवारी र कर्तव्य रहेको छ । तथापि नेपालको विगत ३०० वर्षको सामन्ती संरचना, सोच, संस्कारबाट वशीभूत हुँदै आएको हाम्रो नियति र वर्तमान पूँजीवादी उपनिवेशीकरणको माखेसाडलोमा जिम्मेवार व्यक्ति, निकाय र सचेतवर्ग नै किंकर्तव्यविमूढ छन् । हामी दुई खाले अतिवादी राष्ट्रियताको धारको चेपुवामा छौं कि एकथरि मान्छेहरू नेपालमा जाति वा भाषिक नाम गरेको कुनै जात वा समुदायको नाममा एकल राज्यको नवीन संस्करण सिर्जना गर्न चाहन्छन् भने अर्काथरि यस्ता मान्छेहरू छन् जसले बहुल राज्य भन्ने वित्तिकै विखण्डन वा राष्ट्रप्रतिको विद्रोहको आक्षेप लगाउन पुग्छन् । यस्ता खाले अतिहरू नै नेपालको सन्दर्भमा बहुल पहिचानसहीतको राष्ट्र निर्माणका असली बाधक हुन् चाहे ती सडकमा हुन् या सत्तामा । तसर्थ वर्तमान नेपालको सन्दर्भमा आजतक प्राप्त प्रजातान्त्रिक वा लोकतान्त्रिक उपलब्धिलाई संस्थागत गर्दै समावेशी लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य व्यवस्थाको सबै संरचना वा तहमा समानुपातिक, समन्यायिक र सार्थक प्रतिनिधित्व गराउँदै राज्यको सबलीकरण गरिनुपर्दछ । जसले मझधार वा सम्यक मार्ग प्राप्त भई सबैलाई समेट्छ वा संकृचित जात, समुदायबाट बृहत र बहुल राष्ट्रियताको साभा फूलबारी तयार हुन्छ । जब राज्यरूपी ऐनामा सबै जाति, समुदाय, भाषा, क्षेत्र, वर्ग, संस्कृति र संस्कारको प्रतिबिम्बन हुन थाल्दछ, त्यही विन्दुबाट बहुल राष्ट्र निर्माणको जग तयार भई बहुल राष्ट्रियताको तला थपिँदै जान्छ । त्यो बहुल राज्य नभई बहुल राष्ट्रियता हो तर विखण्डन होइन । बरू त्यो बहुलताको अङ्गीकरण हो, यसबाट त राष्ट्रियताको बहुरङ्गी इन्द्रेणी रडको सिर्जना मात्र नभई यो बहुल राष्ट्रियतातर्फको यात्रा विविधतामा एकता सिर्जनाको मूल आधार हो ।

निष्कर्ष

देशको समुन्नति र समृद्धिको लागि आम नेता, शासक, प्रशासकदेखि तमाम जनतासम्मको क्षमता मात्र विकास भएर मात्र पुग्दैन, उनीहरूमा उच्च लोकतान्त्रिक संस्कार विकास भई व्यवहारमा झल्किएको हुनुपर्छ। अहिलेको मूल समस्या भनेको मुलुकले अँगालेको व्यवस्था गलत नभई नेता, शासक, प्रशासकदेखि जनताको सोच, संस्कारमा सदियौँदेखि जकडिएको राजसीपन वा रजाई गर्ने एकाङ्गी वा अलोकतान्त्रिकपनको पुनरावृत्ति हो। तसर्थ संसार बदल्नको लागि व्यक्ति वा संस्था बदलेर मात्र रूपान्तरण हुँदो रहेनछ, त्यसका लागि व्यक्तिको संस्कार र संस्थाको संस्कृति नै बदलिनु जरूरी छ। साथै देशको एकल संस्कार वा संस्कृतिलाई बहुल संस्कार र संस्कृतिमा रूपान्तरित गरिँदै जाँदा बहुल संस्कार वा संस्कृतिको सामूहिक यात्राको शुभारम्भ हुन्छ। त्यही बहुल सोच र संस्कारजन्य व्यवहारबाट नै एकल राष्ट्रको ठाउँमा बहुल राष्ट्रियताको गर्भधारण भई जन्मन्छ, हुर्कन्छ र एउटा सशक्त, सबल राष्ट्र निर्माण हुन्छ। अन्यथा, हाम्रो मुलुकको राजनीतिक परिवर्तन र शासकीय व्यवस्था फेरबदलले मात्र सत्ता र जनताका सुख र समृद्धिका रङ्गीन सपनाहरू फगत काल्पनिकी मात्र बन्नेछ। नेपालको बारम्बारको आन्दोलन र शासकीय व्यवस्था परिवर्तनहरूको उपलब्धिहरू केवल राजनीति, सत्ता र जनताका लागि मीठो स्वैरकल्पना त बन्ला तर समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको यथार्थ भने अगम्य वा अप्राप्तिको विषय बन्न पुग्नेछ।

सन्दर्भसूची

- नेपालको संविधान-२०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति: काठमाडौँ।
- भाषा आयोग वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- मोदनाथ प्रश्रित, नेपाल गणतन्त्र युगदेखि राष्ट्रपति युगसम्म, जनता प्रसारण तथा प्रकाशन लिमिटेड: काठमाडौँ।
- लिम्बू, शंकर र चाम्लिङ, भोगीराज (सन् २०२०), पोलिटिक्स अफ रेसिस्टेन्स, नेफिन: काठमाडौँ।
- वेनेडिक्ट, एन्डरसन (२०१५), इम्याजिन्ड कम्युनिटी, राउत पब्लिकेसन: भारत।

राजनीति र प्रशासन: अन्तरसम्बन्ध र अपेक्षा

✍ अर्जुन देव ज्ञवाली

सारांश

सार्वजनिक प्रशासनका महत्वपूर्ण अवयवका रूपमा रहेका राजनीति र प्रशासन एकै सिक्काका दुई पाटा, एकै रथका दुई पाङ्गा आदि उपनामले चिनिने गरिन्छ। सार्वजनिक प्रशासनमा मूलतः राजनीतिको काम नीति बनाउने र प्रशासनको काम कार्यान्वयन गर्ने हो। जनताबाट निर्वाचित र सार्वजनिक प्रशासनको मुख्य उत्तरदायी संरचनाको रूपमा रहने राजनीति, प्रशासनको तुलनामा छोटो अवधिको र अवैतनिक हुने भएपनि यसले समग्र सार्वजनिक प्रशासन प्रणालीलाई समेट्छ। प्रशासनलाई स्थायी सरकार, विज्ञ संरचना एवं राजनीति र जनता बीचको सम्बन्ध सेतुका रूपमा लिने गरिन्छ। सार्वजनिक प्रशासनको काम कारबाहीमा दुबैले एक अर्का सहयोग पुऱ्याउदै आएका हुन्छन्, राजनीतिले नीति स्वीकृत गर्ने र कार्यान्वयनमा प्रशासनलाई सहयोग गर्ने साथै, प्रशासनले राजनीतिलाई नीति मस्यौदामा सहयोग गर्ने र प्रभावकारी कार्यान्वयनको जिम्मेवारी बहन गर्ने कार्य गर्दै आएका हुन्छन्। राजनीति र प्रशासन राज्यका सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणका सहजकर्ताहरू हुन्, यसर्थमा यिनीहरूबीच निरपेक्ष पृथकीकरण सम्भव छैन जसले गर्दा राजनीति र प्रशासनले अलग अलग व्यवहार समेत गर्नुहुँदैन। नेपालमा विभिन्न समयमा विभिन्न आयोग र समितिहरूको प्रतिवेदन सिफारिस, विभिन्न ऐन, कानूनले निर्दिष्ट गरेका कुराहरू एवं अन्य विशिष्टकृत नीतिहरूमा समेत राजनीति र प्रशासनको भूमिका तोकिएको छ। सैद्धान्तिक रूपमा, राजनीति र प्रशासन बीच अधिकार बाँडफाँड र सम्बन्ध निर्दिष्ट गरिएको भए तापनि व्यवहारमा राजनीतिले प्रशासनलाई र प्रशासनले राजनीतिलाई आ-आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारी भुलेर दोषारोपण गरेको देखिन्छ। राजनीति र प्रशासन विभिन्न आयामहरूमा भिन्न-भिन्न भए तापनि यी दुईबीच सोभो रेखीय, सकारात्मक र अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ। नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन, सेवा प्रवाह, कार्यवातावरण र कार्यसंस्कृतिका व्यवस्थापन सन्दर्भमा, सदाचार प्रवर्द्धन एवं भ्रष्टाचार न्यूनीकरण सन्दर्भमा दुवैको भूमिका र योगदानको अपेक्षा गरिएको हुन्छ। यसर्थ यी दुवैको समन्वय र अन्तरसम्बन्धलाई सम्यक दृष्टिकोणका साथ अवलम्बन गर्नु अहिलेको प्रमुख आवश्यकता हो। प्रस्तुत लेखमा राजनीति र प्रशासन बीचको अन्तरसम्बन्ध र सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारिता अभिवृद्धिको लागि दुबैले बहन गर्नुपर्ने भूमिका र गरिने अपेक्षालाई दर्शाइएको छ।

पृष्ठभूमि

यो लेख तयार पार्दाको समय सम्म चर्चित सर्च इन्जिन गुगलमा “राजनीति र प्रशासन” शब्द खोजी गर्दा ५ लाख भन्दा बढि सम्बन्धित नतिजाहरू पाइएका छन्। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको विषय र विधामा यति धेरै खोजी नतिजाहरू पाइनु आफैमा रोचक प्रसङ्ग हो। कोरोना भाइरस, सामाजिक सञ्जालका भाइरल पोष्ट र त्यस्तै खाले भाइरल प्रसङ्ग जस्तै नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा पपुलिष्ट मानिएको शब्दावली हो “राजनीति र प्रशासन”।

✍ बागवानी विकास अधिकृत, भूमि व्यवस्था, कृषि, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, गण्डकी प्रदेश

१९ औं शताब्दी भन्दा अगाडि राजनीति र प्रशासनलाई एकै दृष्टिले हेरिने गरिन्थ्यो । त्यस समयमा शासक नै प्रशासक हुने प्रचलन रहेको थियो । फ्रान्स, बेलायत र अमेरिकामा भएको लामो समयको वैचारिक रस्साकस्सी पछि राजनीति र प्रशासनलाई सैद्धान्तिक रूपमा विभाजन गरी हेर्न थालियो । सन् १८८७ मा विख्यात प्रशासनविद् उड्रो विल्सनले प्रशासनको अध्ययन नामक निबन्ध (The study of Administration) मार्फत पहिलो पटक राजनीति र प्रशासन फरक-फरक कुरा हुन भनेर उल्लेख गरेका थिए । त्यसपछि सन् १९०० मा गुडनोले विल्सनको भनाईमा समर्थन जनाउँदै राजनीति र प्रशासनको भूमिका समेत औल्याएका थिए । उनका अनुसार राजनीतिको नीति बनाउने र प्रशासनको कार्यान्वयन गर्ने मूल कार्य र दायित्व हो । जसका लागि राजनीतिले प्रशासनलाई वैधानिकता प्रदान गर्ने, राजनीतिले प्रशासनको ज्ञान, सीप र क्षमताको सही सदुपयोग गर्दै प्रशासनलाई स्थायी सरकारको रूपमा हेर्नुपर्ने भनेर बताएको पाइन्छ ।

नेपाल सन्दर्भमा वि.सं. २००७ साल भन्दा अघिको समयमा शासक नै प्रशासक हुने व्यवस्था थियो जसले गर्दा एक-अर्काको भूमिका स्पष्ट थिएन । प्रजातन्त्रको उदय पश्चात् उक्त अवधारणाले अर्कै मोड लिन गयो र पछि २०४६ सालको परिवर्तनको जगमा राजनीति र प्रशासनको कार्यक्षेत्रका विषयमा व्यापक छलफल, अध्ययन समेत भयो । यसै सम्बन्धमा २०४८ सालको प्रशासन सुधार आयोगको सुझावले पनि राजनीति र प्रशासन बीचको सम्बन्ध र भूमिकालाई थप विशिष्टीकरण गर्न मद्दत पुऱ्यायो । नेपालको शासकीय र प्रशासकीय दुवै प्रणाली भारत, बेलायत तथा अमेरिकाको सिद्धान्त र दर्शनसँग मिल्दोजुल्दो हुने गरी अनुसरण गरिएको छ ।

राजनीति

राजनीति भनेको राज्य सञ्चालन गर्ने नीति अथवा राज्य सञ्चालन प्रणाली हो । राजनीतिलाई सत्तारूढ सरकार (Government of Day (GoD)) भनिन्छ । यो सार्वजनिक प्रशासनको नेतृत्वदायी तथा अन्तिम उत्तरदायी संरचना हो । जनताको आशा, आकांक्षा, रोजाई र अधिकार (Voice, Choice, Right) बाट निर्देशित र प्रत्यक्ष रूपमा जनउत्तरदायी संरचना हो । प्रशासनको तुलनामा छोटो अवधिको र अवैतनिक हुने भएपनि यसले राजनीति प्रणाली, पद्धति, सरकारको स्वरूप, पदनाम, कार्यजिम्मेवारी र निर्वाचन प्रणाली समेतलाई समेट्छ । सार्वजनिक प्रशासनमा राजनीति भन्नाले जनताबाट निर्वाचित र सार्वजनिक प्रशासनको मुख्य उत्तरदायी संरचनालाई बुझिन्छ ।

प्रशासन

कुनै पनि कार्यलाई आवश्यक पर्ने स्रोत साधनको व्यवस्थापन र परिचालन गर्ने प्रणाली नै प्रशासन हो । यसले समग्र कर्मचारी प्रशासनलाई बुझाउँछ । योग्यता प्रणालीको उपज मानिने प्रशासनयन्त्रलाई स्थायी सरकार पनि भनिन्छ । यो वैतनिक र सरकारको विज्ञ संरचनाको रूपमा रहन्छ । राजनीतिक र प्रशासनिक रूपले निष्पक्ष र तटस्थ मानिने प्रशासन संयन्त्रको आफ्नै वृत्ति प्रणाली, नेतृत्व विकास, उत्तरदायित्व र उत्तराधिकारी योजना रहेको हुन्छ । प्रशासनलाई शासन व्यवस्थाको ज्ञानेन्द्रिय (Think tank) पनि भनिन्छ । यसलाई राजनीति र जनता बीचको सम्बन्ध सेतु मानिन्छ । सबै खाले सार्वजनिक सेवाहरूलाई प्रशासनको परिभाषामा अटाउन सकिन्छ ।

कम खर्च र लागतमा धेरै वस्तु तथा सेवा उत्पादन गर्ने खालको कार्यक्षमता र सबै नागरिकप्रति समान व्यवहार गर्ने अवैयक्तिकता प्रशासनको अर्को महत्वपूर्ण चरित्र मानिन्छ । राजनीतिले आफुलाई समर्थन गर्नेलाई समान र नगर्नेलाई असमान व्यवहार गरे पनि प्रशासनले नागरिकलाई वर्ग, जात, लिङ्ग, भेषभुषा, धर्म, आस्था आदिका आधारमा भेदभाव नगरी समान व्यवहार प्रदर्शन गर्दछ ।

राजनीति र प्रशासनको भूमिका र अन्तरसम्बन्ध

राजनीति र प्रशासनको मूलभूत भूमिकालाई देहायको तालिकाद्वारा बुझ्न सकिन्छ ।

क्षेत्र	राजनीति	प्रशासन
नीति	स्वीकृत गर्ने र कार्यान्वयनमा प्रशासनलाई सहयोग गर्ने	मस्यौदा गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने
संगठन संयन्त्र/ संरचना	गठन र मार्गदर्शन गर्ने	सञ्चालन गर्ने
स्रोत साधन	प्रबन्ध गर्ने (बजेट, ऋण, अनुदान र सहायता स्वीकृत गर्ने)	श्रोतको संकलन, बजेट तर्जुमा गर्ने, उपयोग, लेखापालन, अनुसन्धान र विकास गर्ने
अन्य जिम्मेवारी र दायित्व	<ul style="list-style-type: none"> ● कुटनीतिक सम्बन्ध कायम गर्ने ● जनउत्तरदायित्व बहन गर्ने ● शासकीय साभेदारको सशक्तीकरण र सबलीकरण गर्ने ● प्रशासनको अनुगमन मूल्याङ्कन गर्ने 	<ul style="list-style-type: none"> ● राष्ट्रिय हितका विषयमा राजनीतिको आदेश निर्देशन पालना र कार्यान्वयन गर्ने ● सार्वजनिक प्रशासनका विषय क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयमा अभिलेखीकरण गर्ने

राजनीति र प्रशासनको भूमिका सम्बन्धमा देखिएको द्विविधा र अन्यौलताका विषयमा उड्डो विल्सनको निबन्धको सार यो छ कि, राजनीतिले प्रशासनको भूमिका र जिम्मेवारी निर्देशित गर्ने भएपनि कार्यसम्पादनका हिसाबमा प्रशासन चाहिँ राजनीति भन्दा फरक धारमा हुनुपर्छ र प्रशासनिक मामिलाहरू राजनीतिसँग मेल खानुहुदैन, भनिएको छ । विल्सनको राजनीति र प्रशासनको विभाजन सिद्धान्त (Political Administrative Dichotomy) अनुसार राजनीति र प्रशासनलाई निरपेक्ष रूपमा हेर्दा,

- राजनीतिले जनमतमा आधारित विषयहरूलाई पुरा गर्न नीति निर्माण गर्ने र प्रशासनले नियम कानूनको आधारमा राजनीतिले बनाएका नीतिहरूको कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।
- निर्वाचित पदाधिकारी अथवा सरकारमा रहेको राजनीतिले प्रशासनलाई मनपरी हिसाबमा चलाउनु हुदैन ।
- कर्मचारीतन्त्रलाई राजनैतिक आस्थाका आधारमा नभई स्थिर सरकारको रूपमा राजनीतिले मान्यता दिनुपर्छ ।
- राजनैतिक तहबाट कर्मचारीतन्त्रमा रहेको ज्ञान, सीप, अनुभव र क्षमतालाई नीति र कार्यान्वयनमा उपयोग गर्नुपर्छ ।

उपरोक्त बमोजिमका विषयका सन्दर्भमा, राजनीतिबाट प्रशासन अलग रहने भन्दै गर्दा आम जनभावनाप्रतिको संवेदनशीलताबाट प्रशासन अलिकति पनि विमुख हुन भने पाउँदैन ।

विल्सनले विभाजनको सिद्धान्त प्रतिपादन गरे पनि व्यवहारतः राजनीति र प्रशासनबीच विभाजन भन्दा बढी परिपूरक सम्बन्ध हुनुपर्ने तर्क डुगिट वाल्डो र लियोनार्ड ह्वाइटले समेत गरेका छन् । तत्कालीन समयमा राजनीतिमा भएको व्यापक भ्रष्टाचारलाई रोक्न राजनीति र प्रशासनको भूमिका प्रस्ट्याउँदै दुई पक्ष अलगगै रहनुपर्ने धारणा विल्सनले प्रतिपादित गरेको भए तापनि प्रजातान्त्रिक शासन पद्धतिमा राजनीतिक कार्यकारीद्वारा प्रदत्त अधिकार अन्तर्गत नै सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन हुने गर्दछ, त्यसकारण पनि यी दुई बीच निरपेक्ष पृथकीकरण सम्भव छैन । राजनीति र प्रशासन राज्यका सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणका सहजकर्ताहरू हुन,

यसर्थमा राष्ट्रिय स्वार्थको सम्बर्द्धन गर्ने, प्रजातान्त्रिक पद्धतिको विकास गर्ने, जनतालाई उच्चतम सेवा सुविधा पुऱ्याउदै समृद्ध समाजको निर्माण गर्ने कार्यमा राजनीति र प्रशासनले अलग अलग व्यवहार समेत गर्नुहुँदैन । राजनीति र प्रशासनको अन्तरसम्बन्धलाई विभिन्न दृष्टान्तले व्याख्या गर्ने गरिन्छ । राजनीति र प्रशासन एकै रथका दुई पाङ्गा, एकै सिक्काका दुई पाटा, रेलका दुई पट्टी, नङ् र मासुको जस्तो सम्बन्ध आदि उपनामले समेत चिनिने गरिन्छ । राजनीतिमा अधिक स्वायत्तता र प्रशासनमा आत्मकेन्द्रित हुने भावना बढ्दै गएमा दुवै पक्ष जनताप्रतिको उत्तरदायित्वबाट विमुख हुने खतरा समेत रहन जाने हुनाले दुवै पक्षबीच सन्तुलित अन्तरसम्बन्ध हुनुपर्दछ ।

राजनीति र प्रशासनमा भिन्नता

राजनीति र प्रशासनबीच विशिष्टकृत भूमिका र सह-सम्बन्धका वावजुद पनि केहि प्रणालीगत भिन्नताहरू रहेका छन् ।

आधार	राजनीति	प्रशासन
व्यावसायिकता	तुलनात्मक रूपले कम व्यावसायिक र अवैतनिक	व्यावसायिक चरित्र र वैतनिक
छनौट प्रणाली	वालिंग मताधिकारबाट निर्वाचित	शैक्षिक योग्यता, सक्षमता र अनुभव
दिगोपना/आयु	एक निर्वाचन अवधिभरको हुने, प्रायः छिटो-छिटो परिवर्तन हुने	स्थायी रहने, लामो वृत्ति श्रृङ्खला भएको
विचार/ प्रतिबद्धता	दलीय विचार र प्रतिबद्धता	तटस्थ
जनता प्रतिको सेवा	नीति कार्यक्रम तर्जुमाका माध्यमबाट जनतासम्म आफ्नो प्रतिबद्धता पुऱ्याउने	नीति कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन मार्फत विकास र सेवा प्रवाह गर्ने
विशेषज्ञता	प्रशासनिक विशेषज्ञता सामान्यतया हुँदैन	न्यूनतम शैक्षिक योग्यता, क्षमता, विशेषज्ञता जस्ता विषय पूर्व शर्त रहने
मुख्य कार्य	नीति तर्जुमा	नीति कार्यान्वयन
मुख्य भूमिका	नीति निर्माता	सल्लाहकार र सहयोगी

Bureaucrats are highly competent but not powerful; Politicians are highly powerful but not competent.
Bureaucrats are highly professional but not popular; Politicians are highly popular but not professional.

६. राजनीति र प्रशासनका मार्गदर्शन र आधारहरू

६.१ प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ प्रतिवेदन

नेपालमा सर्वप्रथम २०४८ सालको प्रशासन सुधार आयोगले राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध र भूमिकाका विषयमा अध्ययन गरी सुधारका लागि महत्वपूर्ण सुझावहरू दिएको थियो । सुझावको सारको रूपमा, प्रशासनले देश निर्माणमा राजनीतिलाई सहयोग गर्ने, दलीय तटस्थता प्रदर्शन गर्ने, सरकार प्रति पूर्ण वफादार र जनता प्रति उत्तरदायी हुने, राजनीतिज्ञहरू कर्मचारीसँग निर्णय प्रक्रियामा सहमत हुने तर निर्णयसँग विमती जनाउन नपाइने, राजनीतिले प्रशासनलाई अधिकार प्रत्यायोजन र कार्यविधिगत स्वतन्त्रता प्रदान गर्ने, दबाब र हस्तक्षेप नगर्ने, दुवैले गोपनीयता कायम राख्ने, निष्ठावान् चरित्र प्रदर्शन गर्ने जस्ता विषयहरू मुख्य रहेका छन् ।

६.२ अन्य व्यवस्था

- नेपालको संविधान (२०७२) ले व्याख्या गरेको राज्यको नीति, निर्देशक सिद्धान्तहरू राजनीति र प्रशासन दुवैको सञ्चालनका मार्गदर्शन हुन ।
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र सोको नियमावली २०६५ ले राजनीति र प्रशासनको कार्यक्षेत्र, जिम्मेवारी तोकिदिएको छ ।
- राजनीति र प्रशासनका क्षेत्रमा निजामती क्षेत्रको आचार संहिता, २०६० ले समेत थप स्पष्ट गरेको छ ।
- अन्य विशिष्टीकृत नीतिहरूमा समेत राजनीति र प्रशासनको भूमिका तोकिएको छ ।

विद्यमान अवस्था र देखिएको समस्या

हालको अवस्थालाई हेर्ने हो भने, समग्र सार्वजनिक प्रशासन राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध र सहकार्यको संयुक्त प्रयासबाटै सम्पादन भईरहेको छ । अधिकृत कर्मचारीबाट उठान भएको टिप्पणी मन्त्रीस्तरबाट सदर हुने, मन्त्रपरिषद्को निर्णय मुख्य सचिव (प्रदेशमा प्रदेश सचिव र स्थानीय तहमा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत) ले प्रमाणित गर्ने, कर्मचारी सरूवा व्यवस्थापन सम्बन्धमा समेत राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध रहने (उपसचिव सरहको पदभन्दा माथिल्लो पदको निर्णय मन्त्रपरिषद्बाट स्वीकृत हुने) विषयहरूलाई राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध र सहकार्यको दृष्टान्तका रूपमा लिन सकिन्छ ।

एकात्मक र केन्द्रकृत शासन व्यवस्थाबाट संघात्मक व्यवस्थामा समाहित भइरहदा भने केहि मुद्दाहरू अपेक्षाकृत भन्दा फरक पनि भेटिएका छन् । विशेषतः स्थानीय, प्रदेश र संघमा रहेका कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणा जगाउने खालका कार्यक्रम नभएकाले पनि कर्मचारीहरूमा कामप्रति उत्साह नजागेको हो भन्ने तर्कहरू देख्न सुन्न पाइन्छन् । सार्वजनिक प्रशासनमा होस् या राजनीतिमा सामन्ती संस्कार, सोंच र प्रवृत्ति अहिले पनि उत्तिकै भेट्न सकिन्छ । “ज्यू, हजुर” को संस्कारले काम कुरो एकातिर कुम्लो बोकी ठिमीतिर बनाएको भान हुँदैन । फलस्वरूप, जनअपेक्षित काम भन्दा माथिको आदेश, निर्देशानुसार र अह्लाएको काममात्र गर्ने रोबोट संस्कृति मौलाउँदै छ ।

सैद्धान्तिक रूपमा, राजनीति र प्रशासन बीच अधिकार बाँडफाँट र सम्बन्ध निर्दिष्ट गरिएको भए तापनि व्यवहारमा राजनीतिले प्रशासनलाई र प्रशासनले राजनीतिलाई आ-आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारी भुलेर दोषारोपण गरेको देखिन्छ । नेपाल सन्दर्भमा राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध सन्देहपूर्ण र सन्त्रासमय देखिँदै आएको छ । राजनीति र प्रशासन एक-अर्कामा जोगी देखेर भैसी तर्सिने, भैसी देखेर जोगी तर्सिने जस्तो समेत भएको छ । दुई पक्षबीचको सम्बन्धमा खलल उत्पन्न भइरहदा बुज्रुक मानिएको तेस्रो पक्ष (बौद्धिक र नागरिक समाज) ले पनि आवाजसम्म उठाएको देखिँदैन । राजनैतिक नेतृत्वको अधिक स्वायत्तताकै कारण राजनीतिले प्रशासनप्रति गर्ने हस्तक्षेप र अतिक्रमणका विषय समेत दृश्य अदृश्य रूपमा बढ्दै गएको पाइन्छ । फलस्वरूप राजनीतिबाट प्रशासन संयन्त्रको वृत्ति चरण दुरूत्साहन गर्ने तथा वृत्ति ईर्ष्याको मनोविज्ञान विकास हुने क्रम बढेको जस्तो भान हुन्छ ।

हाल देखिएको समस्याहरू

प्रशासनमा देखिएको समस्या	राजनीतिमा देखिएको समस्या	साभ्ना समस्या
<ul style="list-style-type: none"> ● नतिजामुखी भन्दा प्रक्रियामुखी ● व्यवसायिकता र विज्ञतामा हास ● तटस्थ र निष्पक्ष व्यवहार नहुने ● नैतिकता, इमान्दारिताको कमी 	<ul style="list-style-type: none"> ● अधिकार प्रत्यायोजनमा समस्या ● हस्तक्षेप ● सही संरक्षण गर्न नसक्नु ● विधिसम्मत निर्देशन दिन नसक्नु 	<ul style="list-style-type: none"> ● विश्वास, इमान्दारिता र नैतिकताको संकट ● विभाजित मानसिकता ● पूर्वाग्रही भावना ● अतिक्रमण, हस्तक्षेप र राजनीतिकरण

गरिएको अपेक्षा

नीति तर्जुमा र कार्यान्वयनका सन्दर्भमा

नीति निर्माणको सन्दर्भमा प्रशासकले राजनीतिलाई आवश्यक, उपयुक्त एवं पर्याप्त सूचना, अनुभव, परामर्श, सल्लाह, तथ्याङ्क उपलब्ध गराउने, नीतिको प्रभाव र असर विश्लेषण गर्ने र विशेषज्ञता उपलब्ध गराउने कार्यको अपेक्षा गरिन्छ, भने नीति कार्यान्वयनमा राजनैतिक नेतृत्वले प्रशासनलाई विश्वास, अधिकार, आश्वासन, संरक्षण र मार्गदर्शन दिने जस्ता भूमिकाको अपेक्षा गरिन्छ।

सेवा प्रवाह र प्रभावकारिताका सन्दर्भमा

प्रशासकले इमानदारी चरित्र देखाउने, नीति कार्यक्रमको निष्पक्ष कार्यान्वयन गर्ने, राजनैतिक र प्रशासनिक तटस्थता, अवैयक्तिकता प्रदर्शन गर्ने, स्रोत साधन परिचालन र प्रयोगमा मितव्ययिता र समानता अपनाउँदै पारदर्शी रूपमा विकास र सेवा प्रवाह गर्ने भूमिकाको अपेक्षा गरिन्छ। त्यस्तै राजनीतिबाट सेवा प्रवाहका लागि आवश्यक श्रोतको प्रबन्ध, सांगठनिक प्रबन्ध, पर्यावरणीय अनुकूलता र संरक्षण जस्ता कार्यहरूमा भूमिकाको अपेक्षा गरिन्छ।

अधिकार प्रयोगका सन्दर्भमा

राजनैतिक नेतृत्वले प्रशासकीय मर्यादा कायम राख्ने, प्रशासनिक दायित्व बुझ्ने, अधिकार प्रत्यायोजन, कार्यसम्पादन सम्झौता र प्रशासनबाट सम्पादित कामको अनुगमन गर्ने भूमिकाको अपेक्षा प्रशासन क्षेत्रबाट गरिएको हुन्छ। त्यस्तै प्रशासनले अधिकारको दुरुपयोग नगर्ने, स्वविवेकलाई सर्वस्व मान्ने र प्रशासकीय अहमता जस्ता विषयलाई हटाउने भूमिकाको अपेक्षा राजनीतिक नेतृत्वबाट गरिएको हुन्छ।

कार्यवातावरण र कार्यसंस्कृतिका सन्दर्भमा

राजनीतिले विभाजनकारी भूमिका प्रदर्शन नगर्ने, कामको प्रशंसा र मान्यता दिने, सामान्य र नियमित प्रशासकीय कार्यमा बढी चासो नराख्ने, कर्मचारी सरूवालालाई भन्दा जनआकांक्षालाई प्राथमिकता दिने, प्रशासनमा राजनीतिकरण हुनबाट जोगाउने जस्ता भूमिकाको अपेक्षा प्रशासन र आम जनताबाट गरिएको हुन्छ।

सदाचार प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार न्यूनीकरण सन्दर्भमा

राजनीति र प्रशासनको साभ्ना प्रयत्नको माध्यमबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व लिने कुरामा अग्रसरता देखाउने, साधन स्रोतको न्यायपूर्ण बाँडफाँट गर्ने, वित्तीय अनुशासन प्रवर्द्धन गर्ने, नैतिकता, इमान्दारिता र सदाचारिता प्रवर्द्धन गर्ने, नागरिक शिक्षा, सचेतना बढाउने, शासकीय साभ्नेदारको सबलीकरण र सशक्तीकरण गर्ने भूमिका सबै पक्षबाट गरिएको हुन्छ। समग्रमा राजनीति र प्रशासन दुवैबाट गरिएको अपेक्षालाई देहायबमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ।

राजनीति	प्रशासन	दुवैबाट
<ul style="list-style-type: none"> दुरदृष्टिवान, स्पष्ट र सदाचारयुक्त विश्वास र अधिकार प्रत्यायोजन अध्ययनशील र चीन्तनशील संरक्षण र विधिसम्मत निर्देशन अन्तिम उत्तरदायित्व बहन गर्ने जनआकांक्षा र राष्ट्रिय स्वार्थ प्रेरित हुने दैनिक प्रशासन सञ्चालनमा अनावश्यक चासो नदेखाउने 	<ul style="list-style-type: none"> अनुशासित बन्ने व्यावसायिकता प्रवर्द्धन गर्ने र क्षमता देखाउने सदाचारिता अवलम्बन गर्ने निष्ठापूर्वक सेवा इमान्दारिता प्रदर्शन निर्भीक व्यक्तित्व तटस्थ व्यवहार विवेकको प्रयोग 	<ul style="list-style-type: none"> भ्रष्टाचार नियन्त्रण जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व बहन साधन स्रोत प्रयोगमा इमान्दारिता आपसी समझदारी विश्वासको वातावरण निर्माण

निष्कर्ष

नब्बेको दशकमा विकास भएको नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको सिद्धान्तले प्रशासनलाई नीति निर्माणबाट अलग गरी नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा 'लेट्स म्यानेजर म्यानेज' भन्ने भूमिका तर्फ उन्मुख गराउनुपर्दछ, भन्ने सन्दर्भसँग-सँगै शासनमा उदारीकरण, लोकतान्त्रिककरण, शासकीय साभेदारको सबलीकरण, निजीकरण, विश्वव्यापीकरणका मिश्रित अनुभव पछि जिम्मेवार सरकारको अनुभूति दिलाउन नयाँ सार्वजनिक सेवाको अवधारणा (Serving rather than steering) जन्मिएको छ। यसर्थमा, राजनीति र प्रशासनमा प्रणालीगत सुधारको माध्यमबाट जिम्मेवार सरकारका लागि राजनीति र प्रशासन दुवैले जनतालाई केन्द्र बिन्दुमा राखी शासनका हरेक पक्ष र क्षेत्रमा जनताको पहुँच बढाउनु आवश्यक देखिन्छ। वर्तमान सन्दर्भमा व्यवस्था गरिएको राजनीति र प्रशासनको स्पष्ट भूमिका सहीतको अन्तरआबद्धतालाई परिपूरकको सम्बन्ध भनेर सार निकाल्न सकिन्छ। राजनीति र प्रशासन एक-अर्काका प्रतिस्पर्धी होइनन् तर परिपूरक हुन, सहयोगी हुन्। एक-अर्का विना दुवै अस्तित्व विहिन र निष्प्रभावी रहन्छन्। दुवैको सार्थक सहयोग र अन्तरसम्बन्धका कारणले प्रभावकारी शासन विकास र सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुन्छ। राजनीति र प्रशासन बीच सोभो रेखीय, सकारात्मक र अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहने हुनाले यी दुवैलाई एक-अर्काका विकल्पको रूपमा समेत लिन सकिन्छ।

राजनीति र प्रशासन दुवै देशको आर्थिक-सामाजिक परिवर्तनका सम्बाहक, जिम्मेवार र उत्तरदायी निकाय हुन्। उत्तरदायित्व विना नतिजा हासिल हुन सक्दैन भने उत्तरदायित्वको लागि स्वायत्तता आवश्यक पर्दछ। जसले सार्वजनिक प्रशासनको क्षमतालाई प्रस्फुटन र प्रवर्द्धन गर्न सहयोग गर्दै प्रशासकीय व्यवसायिकता विकास गर्न भूमिका खेल्दछ। प्रशासनले आफ्नो व्यवसायिकता, अवैयक्तिकता, तटस्थता, सदाचारिता र इमान्दारिता जस्ता चारित्रिक बलको प्रयोगद्वारा राष्ट्रिय हित विपरित हुन नदिन कार्यकारी र विधायिकी शक्तिलाई समेत अड्कुश लगाउन सक्नु पर्दछ भने सार्वजनिक प्रशासनको नेतृत्वदायी भूमिकामा रहने राजनीतिले राजनीतिक र सार्वजनिक प्रशासनबाट हासिल हुने सबै खाले नतिजा र जस-अपजसको अन्तिम उत्तरदायित्व बहन गर्न सक्नुपर्छ। यसर्थमा राजनीतिको भूमिका प्रशासनको भन्दा संवेदनशील मानिन्छ। राजनीति विना प्रशासन अचेत र प्रशासन विना राजनीति गतिहिन हुन्छ भनेर पनि दुई बीचको सम्बन्धलाई पुष्टि गरिन्छ, त्यसकारण राजनीति र प्रशासन दुवैको समन्वय र अन्तरसम्बन्धलाई सम्यक दृष्टिकोणका साथ अवलम्बन गर्दै अगाडि बढ्न सकेमा प्रभावकारी शासन, विकास र सेवा प्रवाहको माध्यमबाट आम जनतालाई सुशासनको अनुभूति गराउन सकिने कुरामा दुई मत हुन सक्दैन।

सन्दर्भ सामाग्री

- Woodrow Wilson, The study of Administration, Political Science Quarterly 2 (2): 197-222, 1887
- कुमार राउत, राजनीति र प्रशासनको अन्तरसम्बन्ध: रोचक समीक्षा, राजधानी दैनिक, २०७७ असोज ८
- गणेश पौडेल, राजनीति र प्रशासन: सम्बन्ध र सीमा, अनलाइन खबर, २०७७ जेठ २२
- गोपीनाथ मैनाली, राजनीति र प्रशासनको अन्तरसम्बन्ध, नयाँ पत्रिका, बहस स्तम्भ, २०७८ कार्तिक १५
- गोपीनाथ मैनाली, राजनीति र प्रशासनबाट अपेक्षा, नागरिक दैनिक, विचार स्तम्भ, २०७३ श्रावण ५
- गोविन्दप्रसाद कुसुम, राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध, गोरखापत्र, विचार/दृष्टिकोण स्तम्भ, २०७७ असोज १४
- चुडामणी शर्मा, सार्वजनिक प्रशासन र राजनीतिबीचको सम्बन्ध र सीमा, सार्वजनिक प्रशासनका मूलभूत पक्षहरू, २०६३
- भागवत खनाल, राजनीति र प्रशासन, प्रशासन पत्रिका अंक १३२ (१०१-१०९), संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं।
- शरद चन्द्र पौडेल, राजनीति र प्रशासनबीचको सन्तुलन, पराग विशेषाङ्क (पाचौं संस्करण, २०७८ कार्तिक)
- सिद्धराज जोशी, राजनीति र प्रशासनको अन्तरसम्बन्ध (११९-१२२), प्रशासन र व्यवस्थापन, पैरवी प्रकाशन, २०७७ असोज

Political Economy of Aid for Trade and its Impacts on Nepal's Trade Performance

✍ Lila Dhar Adhikari

Abstract:

Aid for Trade (AfT) is a modified method of aid distribution that supports trade liberalization. The political economy of AfT is a WTO initiative that delivers overseas development assistance while placing a greater emphasis on commerce (ODA). The original intent was to offer AfT to help developing nations strengthen their trade capacities, with a focus on developing the productive capacities of Least Developed Countries (LDCs), such as Nepal. This study investigates whether AfT aids Nepal in enhancing its export performance and increasing its trade capacity.

Using secondary data, this study evaluates the flow of AfT in emerging and less developed countries with a particular focus on Nepal and its effects on export performance. According to this analysis, AfT has helped Nepal get more AfT to some extent, but the WTO-led AfT program is inconsequential to Nepal's export performance. Additionally, contrary to what development partners claimed, additionality in aid has not been achieved. For poor nations like Nepal to be able to compete internationally, the AfT effort needs to be improved upon and development partners need to show greater commitment.

Key words: Aid for Trade, Export performance, WTO, Nepal, Trade Competitiveness

1. Background

1.1 Context

Trade is an important part of the economy. The export component of trade is widely regarded as a driver of economic growth. Each country in this globalized world is now focusing on its economy rather than its other strengths. Developing countries, particularly least developed countries, expect to benefit from economic integration with the global economy. The World Trade Organization (WTO) established its goals and functions to assist these small and developing economies through trade liberalization. In this context, the World Trade Organization (WTO) launched the Aid for Trade (AfT) initiative to mobilize Overseas Development Assistance (ODA) by mainstreaming trade into these countries' development agendas. The Aid for Trade initiative provides technical and financial assistance to developing countries with the goal of increasing trade capacity. Aid for Trade is found to be a trade focused construct, but its impact in trade capacity building and development of developing country is being questionable.

Aid for Trade encompasses a wide range of activities, including goods, services, and intellectual property protection in the context of trade. Countries, regardless of their level of development, have liberalized their trade in the wave of economic globalization, though the rate of trade liberalization varies by country. The process of liberalization has been accelerated further by neo-liberalization, and the establishment of the World Trade Organization (WTO) in 1995 is regarded as a major milestone in the process.

Foreign aid has played an important role in the Nepalese economy. Development assistance has mobilized a significant portion of the development budget. As an LDC, Nepal faces numerous challenges in developing its economy. Nepal's foreign aid policy has emphasized mobilizing AfT with the goal of building productive capacity for export promotion, addressing non-tariff trade barriers, developing a conducive environment for investment, improving trade facilitation measures, and constructing trade infrastructures (OPMCM: 2071).

The LDCs members may use their trade policy flexibility under special and differential treatment provisions, as provided in the various WTO agreements currently in development, including extended deadlines for implementing commitments, actions to increase their trading opportunities, and assistance to help them develop the infrastructure necessary to participate in global trade (WTO). The WTO asserts that the relationship between trade and development is explicitly acknowledged and addressed in its agreements. Following a significant protest at the Seattle Ministerial, the Doha Ministerial Conference in November 2001 saw the announcement of the so-called "development agenda," also known as the "Doha Development Round," by the trade ministers.

The 2005 Hong Kong Ministerial Declaration stressed the key significance of development in line with the Doha Declaration's spirit of development. The Hong Kong Ministerial introduced the Aid for Trade program with the goal of enhancing supply-side capability to support trade competitiveness of developing and LDCs. A number of resolutions were adopted by the Bali Ministerial Conference in 2003 under the developmental pillar (wto.org).

The Aid for Trade Task Force, established by the WTO, recommended various categories of AfT, including technical assistance for trade policy and regulation, the development of productive capacity, trade-related infrastructure, trade-related adjustment, and other trade-related needs, as priorities in recipients' national development strategies in a report that was submitted to the WTO in 2006. As one of the main delivery mechanisms for Aid for Trade, WTO members created a structure called the Enhanced Integrated Framework (EIF) (wto.org). In a same vein, the Nairobi Ministerial Conference recognized the role the Enhanced Integrated Framework (EIF) played in mainstreaming trade into LDC development plans and increasing their trade capacity to help them realize the 2030 Agenda for Sustainable Development (WT/MIN (15)/DEC). In addition, the WTO says that the Standards and Trade Development Facility (STDF) is another cooperation it has to assist developing members in meeting SPS and TBT requirements. The Aid for Trade Secretariat is located within the WTO, which also oversees the STDF trust fund.

1.2 Statement of the problem

Through a difficult negotiation process, Nepal became the first LDC member of the World Trade Organization (WTO) in 2004. Nepal has stated its steadfast support for a multilateral trading system that is fair, rule-based, predictable, balanced, and transparent. With Nepal's participation in a number of organizations and institutions, such as LDCs and landlocked developing countries (LLDCs), Nepal has been advocating on behalf of the interests of underdeveloped, small, and landlocked developing nations within the WTO and has been one of the recipients of the AfT program. However, imports dominate Nepal's foreign trade, and exports have been stagnant.

LDCs export is still less than 1 percent in global merchandise trade and major portion of this export consist of three LDCs; Bangladesh, Cambodia and Myanmar. Other LDCs are facing high trade deficit despite trade liberalization. To address these challenges the concept of AfT came into a modality for ODA for uplift LDCs and developing countries but still exports become a beacon of hope for LDCs like Nepal.

The Istanbul Programme of Action (IPOA) goals have only made modest progress, according to UNCTAD, and it calls for enhancing current international support measures (ISMs) in favor of LDCs. Stronger support through the Aid for Trade initiative is required to harness trade preferences for LDCs and make trade liberalization successful. For LDCs, addressing issues concerning non-tariff measures (NTMs), digital trade, technology transfer, and trade in services requires adequate policy space.

The Nairobi WTO Ministerial Conference highlighted the importance of the Aid for Trade project to develop supply-side capability and trade-related infrastructure, gave priority to the requirements of the LDCs, and recognized the need for its continuation. AfT also aims to increase institutional and implementation capacities in LDCs and non-LDCs, as well as trade-related capacities. It is a component of overall grants and loans with concessions for trade-related projects and programs, including Official Development Assistance (ODA). Although LDCs are given priority for AfT, relatively little help is provided specifically for LDCs.

LDCs are impacted by the global recession brought on by COVID-19 because of decreased trade, capital, and remittance flows, which results in slower or negative GDP growth. The risk of LDCs has also grown due to the unknowns surrounding the pandemic's spread and persistence, UNCTAD (2021).

In response to this problem identification, the following research questions have emerged that demand an in-depth analysis of how AfT affects Nepal's export competitiveness.

- a. What is the trend and flow of Aid for Trade in recipient countries, particularly Nepal?
- b. How has the WTO-led AfT initiative play role in the export performance of Nepal?
- c. What policy changes could be implemented to improve AfT's effectiveness in boosting Nepal's trade competitiveness?

1.3 Objective of the Study

The objective of this research paper is to evaluate the impact and importance of Aid for Trade in LDCs in general and Nepal in particular. The specifics objectives of the study are as follows:

- To examine the trend and flow of Aid for Trade in the recipients' countries and particularly in Nepal.
- To explore the relationship between AfT and Nepal's export performance.
- To analyze Aid for Trade initiative as development assistance and explores policy prescriptions in boosting Nepal's trade competitiveness.

2. Literature Review

Rajan and Subramanian (2008) came to the conclusion that aid had a less favorable effect on growth. The key finding is that aid has a negative impact on the country's competitiveness, which is shown in the fact that less labor-intensive goods were produced, as well as in the manufacturing sector's tradable industries. Additionally, they claim that these are symptoms of the Dutch sickness, which are brought on by the overvaluation of the real exchange rate brought on by assistance inflows.

According to Doucouliagos & Paldam (2009), foreign aid hasn't generally produced any positive benefits during the past 40 years. On the other hand, Burnside & Dollar (2000) demonstrated that foreign aid had good effects when certain unique circumstances, such as enhanced institutional and policy environments, were present.

Utilizing data on a sizable selection of poor nations, Cali and Velde (2010) investigated the role of various forms of aid for trade. They discovered that assistance with trade facilitation lowers transaction costs and has a broad, favorable, and considerable influence on exports. The allocation was skewed toward sectors that were already performing well, and they discovered a strong positive connection between exports and exports at the sectoral level.

According to Moreira (2010), countries with poor infrastructure and weak institutional foundations perform poorly in international trade. According to his analysis, AfT would eventually benefit by offering opportunities for advancement. While Hühne, Meyer, and Nunnenkamp (2014) conducted bi-directional research to examine the impact of aid for trade and discovered that it not only boosts imports from donors but also exports from recipient countries.

Adhikari R., & Sapkota C. (2011) examined Aid for Trade in ICTSD policy paper and discovered that AfT disbursements to Nepal decreased by almost 15% in the post-Hong Kong era compared to the base period. They discovered that there was no additionality in aid distribution, and that expenditures for increasing productive capacity were down 41%. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) country case studies conducted in 2012 in Cambodia, Malawi, Mauritius, and Nepal also give weight to the effectiveness of aid for trade with regard to trade performance and drew slightly different conclusions.

According to Vijil and Wagner (2012), institutional channel has only a minor beneficial impact on exports from less developed nations, whereas infrastructure channel is a substantial determinant of export success. Their empirical research also demonstrated that infrastructure help has a significant and advantageous effect on the level of infrastructure. They discovered that a 10% increase in infrastructure aid commitments per capita in developing nations causes an average 2.34 % rise in exports as a percentage of GDP.

Ghimire (2013) revealed that AfT programs have a positive effect on exports' level and variability measurements. His research also uncovered compelling evidence in favor of such well-targeted help, providing a powerful avenue for economic expansion and progress in underdeveloped nations. In other cases, financial assistance is also influenced by the political and strategic interests of the nations that provide it, which are related to the economic requirements of the beneficiaries.

The assessment of AfT accountability measures by Cadot et al. (2014) found some evidence in favor of the focus on lowering trade costs through investments in both physical and soft infrastructures. They produce mixed results across various industries and accountability methods. Naito (2016) looked at a two-country endogenous growth model and found two outcomes: first, stable growth was produced by an increase in the AfT/GDP ratio that was constant across time. Second, an internal growth maximizing aid to GDP ratio can develop under appropriate circumstances. Udvari (2010) investigated the efficacy of Aid for Trade and discovered that the absolute value of AfT declaration has changed significantly. They used correlation analysis, which revealed important connections between the economic sectors and the success of exports.

According to study conducted by the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) using an augmented gravity model, a USD 1 contribution of AfT leads in roughly a USD 67 boost in total exports one year later throughout the Asia Pacific area.

Using data on 5 developing countries gathered from the OCED AfT database for the period of 2002 to 2015, Qureshi A.A., & Alam S. (2020) investigated the impact of Aid for Trade in developing countries of Asia. They discovered that AfT had an impact on improving overall trade received in various sectors. The findings indicate that while banking and financial services and Trade Related Policies (TRP) have negligible influence on trade, help received in the agricultural and transportation sectors has positive and significant effects on trade.

According to UNCTAD 2020, strengthening of the Aid for Trade initiative from EIF mechanism is crucial form of support to productive sectors and trade-related infrastructure. It is key for making international support measures and also for strengthening of trade-related technical assistance. The UNCTAD report also depicts economic situation of LDCs which was clearly different when the global financial crisis of 2008–2009 broke out as they had weathered the international turbulence relatively better than initially expected. Similarly, COVID-19 crisis has severely affected the process of growth and development of LDCs, including a setback or reversal in their progress towards reaching their development goals, starting with poverty. The financial crisis induced through pandemic resulted in a sharp shrinking in the external demand for LDC goods and services as well as lowering the prices of LDCs exports.

There are very less literature available on the quantitative evidence about the effects of AfT in Nepal's trade performance. Hence, there is a need to analyze impact of AfT in Nepal's export performance after Nepal's access to the WTO.

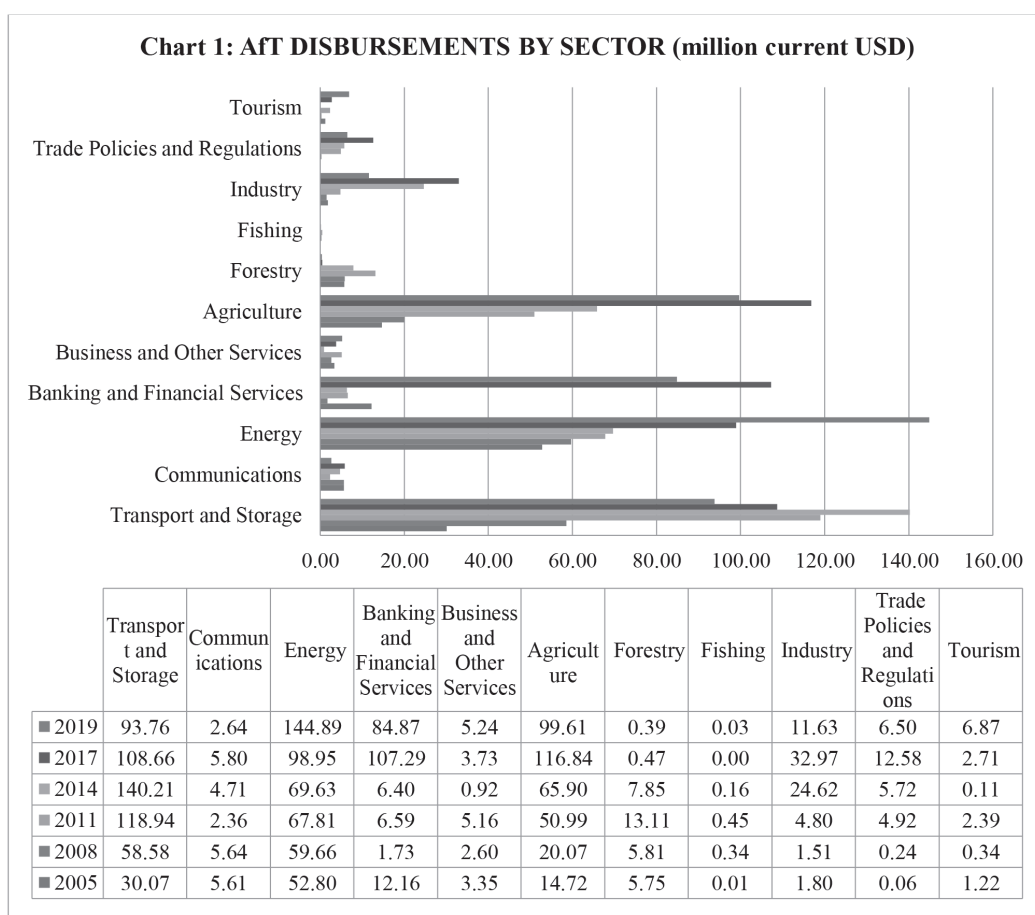
3. Methodology of the Paper

This study is mostly based on quantitative information found in databases and publications from organizations like the OECD, WTO, UNCTAD, Ministry of Industry, Commerce, and Supplies (MoICS), Trade and Export Promotion Center (TEPC), and publications from other relevant organizations. It examines secondary information about aid mobilization's effects on trade performance, with a focus on Nepal's exports. Additionally, this study uses content analysis to examine the evolution of the AfT project in ODA and its integration into Nepal's foreign aid policy.

4. Discussion and Substantiation

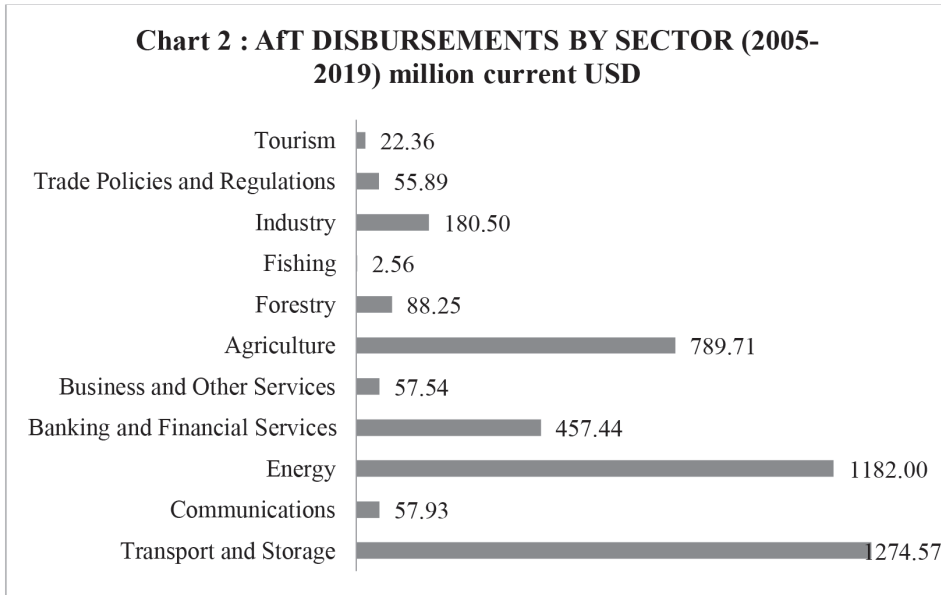
4.1 Aid for Trade Flow Analysis

Total volume of AfT disbursed from 2006 to 2017 reached 410 billion US dollar in which 154.9 billion dollar was disbursed to Asia and 146.2 billion to Africa (See Chat 1). According to OECD Credit Reporting System (CRS) data, Nepal received US\$278.8 million foreign aid for trade in 2016 (WTO, 2018). Chart 1 depicts AfT disbursement in Nepal by sector. This chart presents a general trend of AfT trade flows in Nepal in three-year interval. Nepal received moderate amount of assistance in three sectors: transport and storage, energy and agriculture, and tourism, industry, forestry, fishing, trade policies, and communication sectors. Communication sector had utilized lower tiny amount of AfT.



Source: Author's calculation based on OECD Creditor Reporting Database

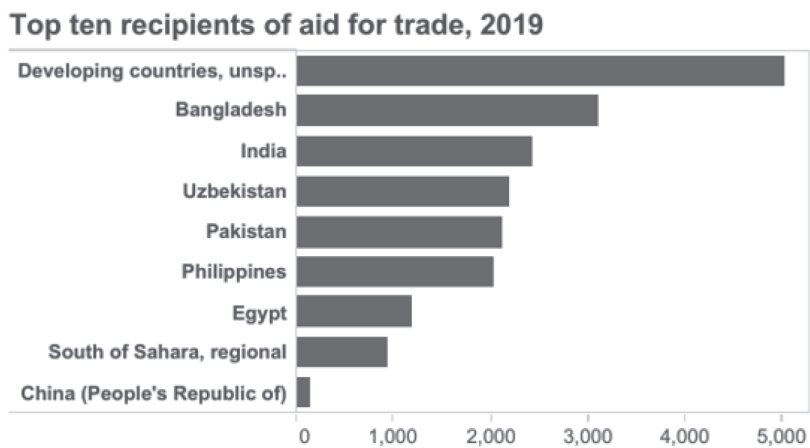
According to OECD Creditor Reporting database, Nepal received 1274.57 million US dollars AfT, the highest among the sectors, during 2005-20 19 followed by energy, agriculture (1182, 789.71 million USD) and banking and financial sectors (457.44 million USD).



Source: Author’s calculation based on OECD Creditor Reporting Database

The EIF is the main mechanism through which LDCs access AfT and there is not enough pledge made by development partners under EIF. Chart 2 below shows that none of the sectors disbursed more than 8 million for Nepal on trade capacity building sector. Contrary to the claim that LDCs are prioritized for AfT, the share of LDC-specific support in AfT has remained very low in LDCs. Chart 3 depicts that top ten recipients AfT in 2019 were developing countries, except Bangladesh.

Chart 3: Major Recipients of Aid for Trade



Source: OECD Creditor Reporting Database

4.2 Aid for Trade Projects in Nepal

4.2.1 Aid for Trade priority sector and financing in Nepal

Nepal has given transport infrastructure, connecting to value chains and building international competitiveness as top three priority sectors for aid for trade mobilization. According to OECD, DAC-CRS database, Nepal shares on AfT in development finance is lower than the LDCs average from 2006 to 2017 and share of AfT in fixed capital formation has remained below that the LDCs average. It shows mobilization of AfT in Nepal has not been impressive.

4.2.2 Nepal Enhanced Capacities for Trade and Development (NECTRADE) Project

As a major delivery mechanism of AfT, the Enhanced Integrated Framework (EIF) for Trade Related Assistance for Least Developed Countries (LDCs), focuses Trade Competitiveness and Trade Related Capacity Building of the LDCs. The EIF is a multi-donor program that assists LDCs in becoming more active participants in the global trading system by assisting them in overcoming supply-side trade barriers. The program represents a collective commitment from all EIF stakeholders to provide results locally, with a broader objective of fostering economic growth, sustainable development, and assisting in the emancipation of more people from poverty.

In Nepal, there were two project tiers under the Enhanced Integrated Framework (EIF): tier 1 and tier 2. To support EIF efforts in Nepal, the Nepal Enhanced Capacities for Trade and Development (NECTRADE) Project was launched. The goal of the project was to improve national EIF arrangements so that Nepal could better own Trade Related Technical Assistance (TRTA) and reap the rewards of the global trade system. Phases I and II of EIF Nepal were completed in February 2017.

AfT-EIF Tier 2 Projects

Nepal's implemented, Implementing the NTIS in the Sector of Medicinal and Aromatic Plants (IN-MAPs) Project, Pashmina Enhancement and Trade Support (PETS) Project and Ginger Competitiveness Project under Tier 2 schemes.

Analysis of Nepal's trade scenario

Since joining the WTO in 2004, Nepal's export growth has stalled while import growth has risen sharply. The merchandise trade imbalance for Nepal is shown in Table 1 and has increased from 89.9 billion in FY2004/05 to 314.7 billion in FY2009/10, 697.9 billion in FY2014/15, and 1398.7 billion in FY2020/21. Nepal's exports remained stagnant for these 16 years, causing a significant trade deficit that put pressure on the current account balance of the nation. The ratio of exports to imports climbed from 1:2.5 in FY 2004/05 to 1:15.31 in FY 2017/18, which was the greatest ratio during that time, and then slightly decreased to 1:10.91 in FY 2020/21.

**Table 1: Nepal's Foreign Trade and Trade Deficit
2004/05 -2020/21 (In Billion NRS)**

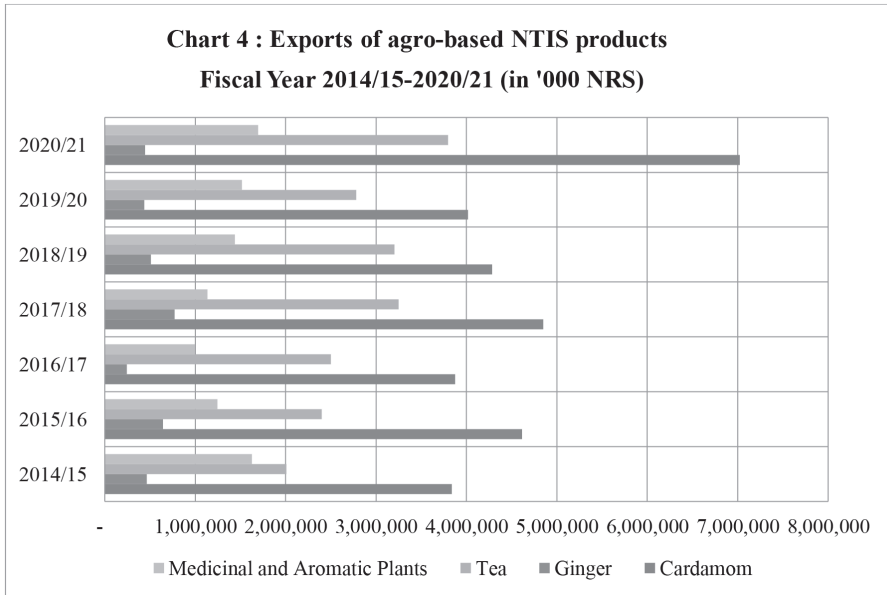
Fiscal Year	Exports	Imports	Trade Balance	Export/import ratio
2004/05	58.4	148.3	-89.9	1:2.5
2005/06	59.8	160.7	-100.9	1:2.7
2006/07	58.9	195.8	-136.9	1:3.3
2007/08	58.5	237.0	-178.6	1:4.1
2008/09	68.6	291.0	-222.4	1:4.2
2009/10	60.9	375.6	-314.7	1:6.2
2010/11	64.6	397.5	-333.0	1:6.2
2011/12	74.1	498.2	-424.1	1:6.7
2012/13	77.4	601.2	-523.9	1:7.9
2013/14	91.4	722.8	-631.4	1:7.9
2014/15	86.6	784.6	-697.9	1:9.1
2015/16	71.1	781.1	-710.0	1:11
2016/17	73.1	986.0	-912.8	1:13.5
2017/18	81.3	1245.2	-1163.9	1:15.31
2018/19	97.1	1418.6	-1321.5	1:14.6
2019/20	97.7	1196.8	-1099.1	1:12.24
2020/21	141.1	1539.8	-1398.7	1:10.91

Source: Author's calculation based Trade and Export Promotion Centre Data

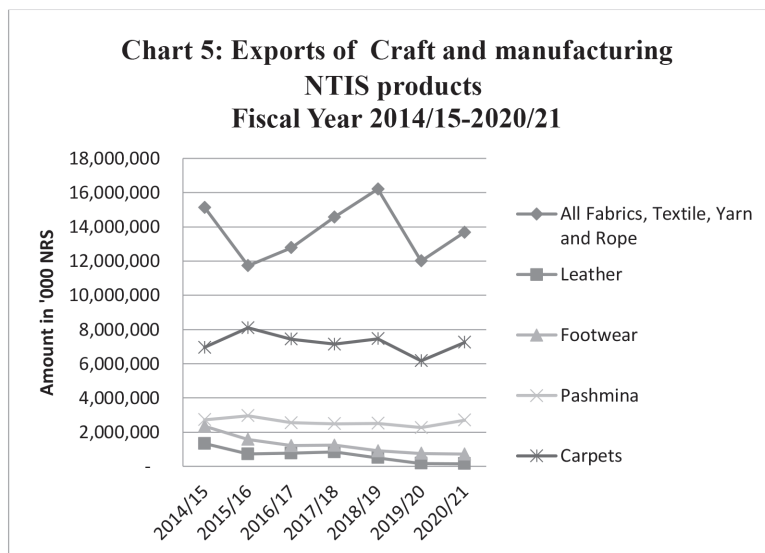
In FY 2020/21, exports had a modest growth, and they historically crossed the 100 billion NR threshold for the first time. The trade imbalance was somewhat reduced as a result of a sharp increase in the exports of soybean oil, which accounted for 53 billion exports in FY 2020/21. Sustainability is crucial in this type of export as Nepal has seen fluctuations in the exports of some commodities to India, which have been significantly impacted by Indian trade policy.

Export performance of the NTIS and AfT Sectors

In order to prepare the NTIS 2010 and upgrade it in 2016, Nepal obtained assistance from AfT. Ginger, MAPs, and Pashmina items have received AfT projects as priority in the NTIS, and there have been some actions to promote the export of these products. The exports of these goods stagnated, as can be seen in chart 4 & 5 below in the export figure. The two main exports from the fiscal years 2014–15 to 2020–21 were cardamom and tea, which account for a sizable share of agricultural products despite what appears to be a stagnant market.



Source: Author's calculation based on Trade and Export Promotion data



Source: Author's calculation based on Trade and Export Promotion data

The percentage of exports of the NTIS-prioritized goods from fiscal years 2014–15 to 2020–21 is shown in Table 2 below. These products made up a sizeable portion of Nepal's total exports of commodities, which ranged from 26.5 percent in fiscal year 2020/21 to 47.8 percent in 2015/16. The pattern reveals a slowdown in exports throughout this time, which coincided with the pattern of NTIS product exports. Despite AfT interventions and NTIS-focused initiatives, the NTIS

percentage of exports has been steadily declining since the fiscal year 2018/19. AfT in Nepal interventions have not been sufficient due to the fact that overall exports and the percentage of NTIS export trend have remained poor links and found to be uninspiring.

Table 2: Share of NTIS products in Total Export

Amount in '000 NRS

Fiscal Year	Total Exports	NTIS Exports	NTIS Share%
2014/15	86640462	36420449	42.0
2015/16	71137663	33970255	47.8
2016/17	73125351	32329192	44.2
2017/18	81325378	36269673	44.6
2018/19	97108813	37018734	38.1
2019/20	97709105	30115574	30.8
2020/21	141124080	37448199	26.5

Source: Author's calculation based on TEPC, Nepal Database

5.0 Findings

The support for AfT in Nepal has remained moderate in terms of its efficacy. The AfT project was unable to improve Nepal's trade performance since it had little impact on increasing Nepal's trade sector's competitiveness. From 2005 to 2019, less support and money were distributed than the average for LDCs and significantly less than for developing nations.

AfT must increase in scope and intensity in order to carry out more prompt, demand-driven interventions, particularly in the areas of improving production capacity, constructing ICT infrastructure for trade, boosting supply-side capacity, and technology transfer. In order to generate funding for trade through trade SWAP, Nepal needs to concentrate on negotiations at the WTO. Strong coordination and synergy are required across initiatives connected to commerce.

Even while AfT is well-liked by LDCs and donor communities, significant support from donors is still insufficient. The market opportunities LDCs gained from trade liberalization and preferential policies require more attention to the value chain development of more products in order to overcome the export limitations they confront. The expression of priority demands is equally crucial for addressing Nepal's capacity limitations. Between development partners' pledges and AfT disbursements, there is a significant disparity.

AfT operations haven't been implemented on schedule or with enough additionality throughout this time. In the post-Covid economic environment, the government of Nepal and AfT donors must prioritize strengthening domestic exportable sector capacities and resource mobilization. Nepal needs to review and update its export and trade policies after consulting with more stakeholders. The NTIS has to be upgraded to reflect the nation's full export potential.

To achieve real outcomes in the trade and investment sectors, Nepal must advocate for bigger pledges and efficient Aid for Trade mobilization. Demand-driven projects must be undertaken with increased AfT support in order for LDCs like Nepal to graduate with ease. To achieve the SDGs, AfT needs to be mobilized in a new way, and Nepal and the LDCs need to receive more attention when it comes to technology transfer.

From a global political-economic perspective, trade liberalization necessitates more collaboration and partnership. However, this study reveals that there has been a greater flow of aid to developing nations than to LDCs. Donors must reconsider this finding, and their hidden interest in providing ODA with a focus on AfT must be minimized by taking into account how important AfT is for integrating and assisting LDCs in the global economic environment.

6.0 Conclusion

Due to the developed nations' reluctance to prioritize supporting LDCs, Aid for Trade implementation was delayed. The support has been implemented in an average manner because it falls under the umbrella of traditional international development assistance. Since the AfT was supposed to focus primarily on LDCs, a large amount of the funding went to developing nations, which was against the spirit of the arrangement. It is discovered that Nepal's AfT priority has changed over time. Nepal received some important initiatives that were helpful but not essential in really increasing trade capability. As substantial NTIS exports and Aid for Trade deliveries did not lead to exports of financed sectors, Nepal's Aid for Trade utilization and efficacy was determined to be subpar.

Nepal's foreign aid policy has prioritized aid for trade in accordance with the directive and the requirements of the nation. In order to increase donor collaboration for additional AfT delivery, Nepal must talk with the donors. While negotiating with Aid for Trade donors at the WTO, Nepal must take a firm stance.

To create measurable results in the trade and investment sectors and to increase productive capacity, Nepal shall advocate for greater pledges and more effective Aid for Trade to LDCs and graduate countries. Additionally, Nepal must be given the freedom to decide what matters most when mobilizing aid for trade.

In order for Nepal to consistently graduate from the LDC category, additional aid for trade is required. To achieve the SDGs, it is necessary to mobilize extra development aid on top of Aid for Trade. Similar to that, this study found that LDCs should get more focus on technology transfer and investment promotion. The developed world must be more giving by offering technical assistance in crucial areas of trade competitiveness to less developed nations like Nepal in order to fully realize the benefits of global trade.

References

- Adhikari, R., Kharel P., & Sapkota, C. (2011). Evaluating Aid for Trade on the Ground Lesson from Nepal, *International Centre for Trade and Development (ICTSD), Issue paper No.23*.
- Bernard Hoekman, 2011. "Aid for Trade: Why, what and where are we?," Trade beyond Doha: Prospects for Asia-Pacific Least Developed Countries, Studies in Trade and Investment 76, chapter 5, pages 95-114, (ESCAP).
- Cadot, O., Fernandes, A., Gourdon, J., Mattoo, A., & de Melo, J. (2014). Evaluating Aid for Trade: A Survey of Recent Studies. *The World Economy*, 37(4), 516–529. <https://doi.org/10.1111/twec.12138>
- Cali, M., & te Velde, D. W. (2011). Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance? *World Development*, 39(5), 725–740. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.09.018>
- Evenett, S. J. (2005). Some tough love on “Aid for Trade”. *Intereconomics*, 40(6), 308–335.
- Helble, M., C. Mann and J. Wilson (2012), “Aid for Trade Facilitation”, *Review of World Economics, Vol. 148*, Issue 2, 357-376.
- Naito, T. (2016). Aid for Trade and Global Growth. *Review of International Economics*, 24(5), 1178–1201. <https://doi.org/10.1111/roie.12253>
- Qureshi, A. A., Naz, L., and Alam, S. (2020). Impact of Aid for Trade in Developing Countries in Asia. *Journal of Business Strategies, Vol.14, No.2*, Dec. 2020, 01–14 DOI:10.29270/JBS.14.2(20).01
- OECD/WTO. (2013). Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Value Chains http://dx.doi.org/10.1787/aid_glance-2013-en
- OECD/WTO. (2019). *Aid for Trade at a Glance 2019: Economic Diverification and Empowerment*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/18ea27d8-en>
- Pandey, P. R. (2006). *Realising Aid for Trade in the Doha Round*. Briefing Paper No. 3, Kathmandu: South Asia Watch on Trade, Economics & Environment, 2006.
- Pettersson, J. & Johansson, L. (2011). Aid for Trade, and Bilateral Trade: An Empirical Study. *The Journal of International Trade and Economic Development: An International and Comparative Review*. DOI:10.1080/09638199.2011.613998
- Rajan, R. G., & Subramanian, A. (2005). What undermines aid’s impact on growth? *NBER working paper no. 11657*. Retrieved from <http://www.oecd.org/dac/aft/>
- Stiglitz, J. & Charlton, A. (2006). Aid for trade, *International Journal of Development Issues*, 5 (2), 1-41.
- Udvari, B. (2010). Effects of Aid for Trade on Trade Performance. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1677625>
- UNCTAD. (2015b). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.7. New York and Geneva
- United Nations. (2011). *Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020*. No. A/CONF.219/3/Rev.1. United Nations publication. Sales No. A/CONF.219/3/Rev.1, Istanbul.
- Vijil, M., & Wagner, L. (2012). Does Aid for Trade Enhance Export Performance? Investigating the Infrastructure Channel. *The World Economy*, 35(7), 838–868. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2012.01437.x>
- WTO. (2019). Market access for products and services of export interest to Least Developed Countries. *No. WT/COMTD/LDC/W/67*. World Trade Organisation (WTO), Sub-Committee on Least Developed Countries. Geneva, Switzerland.
- WTO. (2010). *Progress in Implementation of the 2010-2011 Aid-for-Trade Work Programme*. Background Note prepared by the Secretariat: Addendum, Committee on Trade and Development, Aid for Trade, Geneva: World Trade Organization, 2010c.
- WTO. *Recommendation of the Task Force on Aid for Trade*. Geneva: World Trade Organization, 2006

Individual Work Performance and Job Satisfaction: Life Satisfaction as a Mediator

✍ Pralhad Adhikari

Abstract

Individual work performance includes actions aligned to the goals of organization. Life and job satisfaction are the positive emotions related to the life as a whole and the job. Does life satisfaction mediate the relationship between individual work performance and job satisfaction? This research question guided this study based on survey method of data collection from 2303 employees of Nepal working in various industries like medicine, education, service, engineering, or labor. Findings showed that life satisfaction significantly mediates the relationship between the individual work performance and job satisfaction, indirect effect = .09, direct effect = .39. Nearly one-fifth effect on job satisfaction was from mediation. The conclusion is that the concept of positive spillover in occupational health psychology gains more confidence, and employers need to help employees enhance their life satisfaction if they want satisfied persons at their workplace.

Keywords : *Job satisfaction, Life satisfaction, Work performance, Task performance, Counterproductive behaviors*

Introduction

The individual behaviors or actions that are oriented towards the goals of organization refer to individual work performance (Koopmans et al. , 2016). There are different types of performance and multiple types of well-being (Taris & Schaufeli, 2014) such as life satisfaction and job satisfaction. Promoting both is the goal of the organization but there is a tradeoff sometimes.

Individual Work Performance

Work performance refers to the individual actions that contribute to the goals of organization (Campbell & Wiernik, 2015). Individual work performance (IWP) has major three dimensions: task performance, contextual performance, and counterproductive behaviors (Koopmans et al. , 2016). Other dimensions like adaptive performance (Koopmans et al. , 2011) are also possible. Task performance refers to the skills with which employees perform the tasks central to their job. Behaviors that support the context of functioning of technical core mean the contextual performance. Counterproductive behavior is the behavior that harms the well-being of organization. A study (Adhikari, 2020) found that emotionally intelligent employees score low in measure of counterproductive behavior. Declarative knowledge, skill and motivation may be the determinants of work performance (McCloy et al. , 1994). Performance is considered a positive variable in organizational behavior.

✍ Assistant Professor (Psychology), Tri-Chandra Multiple Campus

Job Satisfaction

The job attitude that refers to the evaluation about job and its aspects is job satisfaction. In other words, it refers to the positive feelings gathered from experience of doing a job and being related to it. Job satisfaction depends on factors related to job design (like feedback, autonomy, meaningfulness of job), employee (like emotional disposition), social environment at work (like supervisor relationship, social support) and growth opportunities (Levy, 2017). A study (Adhikari, 2018) had found that salary increase significantly increases job satisfaction in Nepali employees to a small extent. It is also significantly correlated with work motivation (Maharjan, 2012). Job satisfaction leads to organizational commitment (Timalsina et al. , 2018), more performance, less absenteeism, and lower counterproductive behaviors (Levy, 2017). Job satisfaction is not only affected by work-related factors like individual work performance but also by life-related factors such as life satisfaction.

Life Satisfaction

Life satisfaction is the extent to which one finds their life full, meaningful, rich or of high quality (VandenBos, 2015). Life satisfaction is influenced by factors such as friendship quality and network (Amati et al. , 2018), financial satisfaction (Diener & Diener, 2009), self-efficacy (Wright & Perrone, 2010), spending quality time with family and nature, recreation, break from work for refreshment (Sirgy et al. , 2011), religiosity promoting social interaction (Okulicz-Kozaryn, 2010) and job satisfaction (Judge & Watanabe, 1993). Some aspects of work life like individual work performance and job satisfaction are likely to affect life satisfaction.

Relationship between Individual Work Performance, Job Satisfaction, and Life Satisfaction

Life satisfaction is significantly associated with work performance (Jones, 2006). It is likely to predict work performance (like organizational citizenship behavior) and vice versa. Growth opportunities, social support at work, appreciation and management related to job satisfaction can predict life satisfaction (Filiz, 2014). Life satisfaction is a significant correlate rather than the cause of job satisfaction (Judge & Watanabe, 1993). The correlations between individual work performance, life satisfaction and job satisfaction are clearly understood but the understanding about life satisfaction mediating the relationship between individual work performance and job satisfaction has not come yet. This study targets to determine if life satisfaction can be the mediator. Figure 1 shows the conceptual model for the analysis of this study.

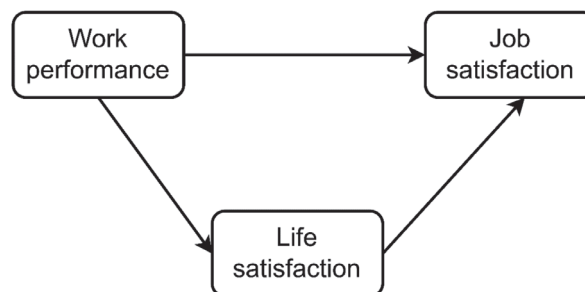


Figure 1. Conceptual model for the mediation

Theoretical Framework

Positive spillover is the process in which experiences in a role can enhance the quality or performance of another role (Bakker & Derks, 2010). On the basis of this theory, life satisfaction can enhance the level of job satisfaction by the process of family-work enrichment. Many studies support spillover hypothesis (Rain et al. , 1991). For example, marital satisfaction and home affect are influenced by daily job satisfaction (Ilies et al. , 2009). Life satisfaction significant predicts the job satisfaction (Schmitt & Pulakos, 1985). This study aims to test if life satisfaction can enhance job satisfaction. Specifically, the hypothesis being tested is: life satisfaction mediates the relationship between individual work performance and job satisfaction.

Methods

This quantitative study has a survey design. The data was collected through the network of BA (Psychology) students in a government-owned college in Kathmandu.

Instruments

English version of Individual Work Performance Scale (Koopmans et al. , 2016) was used to measure individual work performance and its components: task performance, contextual performance, and counterproductive behaviors. It is a valid test (Koopmans et al. , 2014) that has 18 items with the last five measuring counterproductive behaviors, the first five measuring task performance, and the remaining measuring the contextual performance. The total score was found out by summing task and contextual performance scores and subtracting counterproductive behavior score. Each item in it can be rated in 5-point scale (0 meaning seldom to 4 meaning always). The satisfaction with life scale (Diener et al. , 1985) was used to measure life satisfaction. It is a 7-point Likert scale with five items, each item rated from strongly disagree to strongly agree. The higher score in it means more life satisfaction. Minnesota Satisfaction Questionnaire Short Form (University of Minnesota, 1977) was used to measure job satisfaction. It is a 5-point Likert scale with options ranging from very dissatisfied to very satisfied. The higher score in it means more job satisfaction. A questionnaire to collect sociodemographic details of the participants was also used.

Participants

Total of 2303 participants ($M_{age} = 31.52$, $SD_{age} = 8.80$) took part in this survey. More than half of the participants (54.3%) were male ($M_{age} = 32.79$, $SD_{age} = 9.11$) and the remaining (44.9%) were female ($M_{age} = 29.99$, $SD_{age} = 8.12$). More than four-fifths (82.2%) participants were Hindu, 10.9% were Buddhists, and the remaining were from other religions or atheists. Among all, 5% did not reveal their ethnicity, 29% were Baun, 19.6% were Chhetri, 17.4% were Newar, 7.4% were Tamang, 4.3% were Magar, and the remaining others were from diverse ethnicity like Tharu, Sherpa, Rai, Limbu, Gurung, Janjati, Dalit, Muslim and Madhesi. One-third (33.8%) participants were teachers, 9.6% were from medical field, 20.7% (including civil servants) did some service jobs, 7.6% identified themselves as workers such as seamster or home maid, 2.2% were army, 2.0% were tour/trekking guide, and the remaining were managers, CAs, drivers, engineers, trainers, audit associates, accountants, social workers, researchers, artists, writers, consultants, attendants, businesspersons, and so on. The sociodemographic item to fill up profession was open-ended.

So, the answers were eclectic. Nearly one-third (32. 2%) participants lived in joint families, 66. 8% lived in nuclear families, and the remaining did not reveal the family type. More than half (57. 8%) participants were married, 40. 7% were single and the remaining did not reveal their marital status.

Procedure

The research was planned as survey. The questionnaire was made including demographic details and three psychological tests. A network of students was deployed to collect data. They approached the participants. The informed consent was taken from them. After the employees from various organizations completed the questionnaire, their data was entered into Excel and organized in it.

Data Analysis

Model 4 of PROCESS macro (Hayes, 2018) in SPSS was used for mediation analysis with 50000 bootstrap samples. Data from Excel was imported into SPSS and analyzed.

Results

Table 1 shows summary of job satisfaction, life satisfaction and individual work performance. The means, standard deviations and quartiles have been reported.

Table 1

Descriptive statistics of the job and life satisfaction, and individual work performance

Variable	M	SD	Q1	Q2	Q3
Job satisfaction	71. 95	11. 06	66. 00	73. 00	80. 00
Task Performance (a)	14. 80	3. 59	13. 00	15. 00	17. 00
Contextual Performance (b)	22. 27	5. 74	18. 00	23. 00	27. 00
Counterproductive behavior (c)	6. 99	4. 79	3. 00	6. 00	10. 00
Individual work performance (a+b-c)	30. 09	8. 91	24. 00	30. 00	37. 00
Life satisfaction	23. 10	5. 56	20. 00	23. 00	27. 00

Table 2 shows the bivariate correlations between the variables. All correlations were significant. So, they are able to predict each other.

Table 2

Bivariate correlations between the job satisfaction, individual work performance and life satisfaction

Variable	1	2	3	4	5	6
1 Job satisfaction	(. 88)					
2 Task Performance (a)	. 369**	(. 75)				
3 Contextual Performance (b)	. 246**	. 621**	(. 79)			
4 Counterproductive behavior (c)	-. 155**	. 094**	. 215**	(. 81)		
5 Individual work performance (a+b-c)	. 391**	. 753**	. 779**	-. 362**	(. 83)	
6 Life satisfaction	. 356**	. 243**	. 190**	-. 103**	. 276**	(. 75)

Note. ** means the correlation is significant at . 01 level of significance; figures in parentheses along diagonal are the Cronbach's alphas for related measure

Each component of IWP was tested as a predictor in the mediation model with life satisfaction as mediator. With task performance, both direct, $B = .92$, 95% CI [. 81, . 04] and indirect, $B = .21$, 91% CI [. 17, . 26] effects were significant. Nearly one-fifth (18. 58%) of the effect was from mediation. Task performance predicted life satisfaction significantly, $b = .38$, $t = 12.01$, $p < .001$ with 5. 90% variance. Task performance, $b = .92$, $t = 15.75$, $p < .001$ and life satisfaction, $b = .56$, $t = 14.82$, $p < .001$ predicted job satisfaction significantly with 21. 17% variance.

With contextual performance, both direct, $B = .36$, 95% CI [. 28, . 43] and indirect, $B = .12$, 95% CI [. 09, . 15] effects were significant. Nearly one-fourth (24. 8%) effect was from mediation. Contextual performance significantly predicted life satisfaction, $b = .18$, $t = 9.27$, $p < .001$ with 3. 6% variance. Job satisfaction was significantly predicted by contextual performance, $b = .36$, $t = 9.49$, $p < .001$ and life satisfaction, $b = .64$, $t = 16.48$, $p < .001$ with 15. 96% variance.

With counterproductive behaviors, both direct, $B = -.28$, 95% CI [-.36, -. 19] and indirect, $B = -.08$, 95% CI [-. 12, -. 05] effects were significant. Nearly one-fourth (22. 8%) effect was from mediation. Counterproductive behaviors significantly predicted life satisfaction, $b = -.12$, $t = -4.98$, $p < .001$ with 1. 07% variance. Job satisfaction was significantly predicted by counterproductive behaviors, $b = -.28$, $t = -6.16$, $p < .001$, and life satisfaction, $b = .68$, $t = 17.68$, $p < .001$ with 14. 09% variance.

With total score of individual work performance also, the mediation model was significant: direct effect, $B = .39$, 95% CI [. 35, . 44], indirect effect, $B = .09$, 95% CI [. 07, . 11]. Nearly, one-fifth (18. 96%) effect was from mediation. Individual work performance significantly predicted life satisfaction, $b = .17$, $t = 13.77$, $p < .001$ with variance of 7. 61%. Job satisfaction was significantly predicted by individual work performance, $b = .39$, $t = 48.27$, $p < .001$ and life satisfaction, $b = .53$, $t = 14.01$, $p < .001$ with 21. 93% variance.

Conclusion and Discussion

The conclusion is that life satisfaction can mediate relationship between individual work performance (or all its three domains) and job satisfaction. The positive spillover effect is clearly seen and the confidence in the concept has increased. The practical implication is that organizations need to focus to increase employees' life satisfaction because it is a significant contributor of job satisfaction. Past studies have provided the similar conclusions. Work-life balance can contribute to both life and job satisfaction (Haar et al. , 2014). Work-life conflict is negatively associated with life and job satisfaction (Marič et al. , 2021).

There are few limitations in this study. The psychological test taken to assess work performance may have low content validity in that work performance can cover more domains including technical performance, communication, motivation, leadership and management performance (Campbell & Wiernik, 2015) than it considered. The study does not deal with specific occupations and is a generic analysis. The future studies can test the same hypothesis in particular occupations. The sample was made by convenient method. So, the generalizability should be cautiously considered. Some sampling bias may affect the external validity. For example, the sample may be inclined more to urban areas and private employees. The future studies can check if other life-related aspects such as marital satisfaction, parents-children relationship, and settlement arrangement can mediate the relationship between individual work performance and job satisfaction or relationship between other work-related variables.

References

- Adhikari, P. (2018). Are higher earning teachers of Kathmandu more satisfied in job? *XICJ*, 1(1), 46–50.
- Adhikari, P. (2020). Relationship between emotional intelligence and counterproductive work behaviors among teachers of Kathmandu. *Journal of Cognitive-Behavioral Psychotherapy and Research*, 9(3), 221–226. <https://doi.org/10.5455/jcbr.80208>
- Amati, V., Meggiolaro, S., Rivellini, G., & Zaccarin, S. (2018). Social relations and life satisfaction: the role of friends. *Genus*, 74(7). <https://doi.org/10.1186/s41118-018-0032-z>
- Bakker, A. B., & Derks, D. (2010). Positive Occupational Health Psychology. In S. Leka & J. Houdmont (Eds.), *Occupational Health Psychology*. Wiley-Blackwell.
- Campbell, J. P., & Wiernik, B. M. (2015). The modeling and assessment of work performance. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 2(1), 47–74.
- Diener, E., & Diener, M. (2009). Cross-cultural correlates of life satisfaction and self-esteem. In *Culture and well-being* (pp. 71–91). Springer.
- Diener, E., Emmons, R. A., Larsen, R. J., & Griffin, S. (1985). The Satisfaction With Life Scale. *Journal of Personality Assessment*, 49, 71–75. https://doi.org/10.1207/s15327752jpa4901_13
- Filiz, Z. (2014). An analysis of the levels of job satisfaction and life satisfaction of the academic staff. *Social Indicators Research*, 116(3), 793–808.
- Haar, J. M., Russo, M., Suñe, A., & Ollier-Malaterre, A. (2014). Outcomes of work–life balance on job satisfaction, life satisfaction and mental health: A study across seven cultures. *Journal of Vocational Behavior*, 85(3), 361–373.
- Hayes, A. F. (2018). *Introduction to Mediation, Moderation, and Conditional Process Analysis: A Regression-Based Approach* (2nd ed.). Guilford Press.
- Ilies, R., Wilson, K. S., & Wagner, D. T. (2009). The spillover of daily job satisfaction onto employees' family lives: The facilitating role of work–family integration. *Academy of Management Journal*, 52(1), 87–102.
- Jones, M. D. (2006). Which is a better predictor of job performance: Job satisfaction or life satisfaction? *Journal of Behavioral and Applied Management*, 8(1), 20–42.
- Judge, T. A., & Watanabe, S. (1993). Another look at the job satisfaction–life satisfaction relationship. *Journal of Applied Psychology*, 78(6), 939.
- Koopmans, L., Bernaards, C. M., Hildebrandt, V. H., de Vet, H. C. W., & van der Beek, A. J. (2014). Construct validity of the individual work performance questionnaire. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 56(3), 331–337.
- Koopmans, L., Bernaards, C. M., Hildebrandt, V. H., Schaufeli, W. B., De Vet, H. C. W., & Van Der Beek, A. J. (2011). Conceptual frameworks of individual work performance: A systematic review. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 53(8), 856–866. <https://doi.org/10.1097/JOM.0b013e318226a763>
- Koopmans, L., Bernaards, C. M., Hildebrandt, V. H., Lerner, D., de Veta, H. C. W., & van der Beek, A. J. (2016). Cross-cultural adaptation of the Individual Work Performance Questionnaire. *Work*, 53, 209–219. <https://doi.org/10.3233/WOR-152237>
- Levy, P. E. (2017). *Industrial/Organizational Psychology: Understanding the Workplace* (5th ed.). Worth Publishers.
- Maharjan, S. (2012). Association between work motivation and job satisfaction of college teachers. *Administration and Management Review*, 24(2), 45–55.
- Marič, M., Todorović, I., & Žnidaršič, J. (2021). Relations between Work-life Conflict, Job Satisfaction and Life Satisfaction among Higher Education Lecturers. *Management: Journal of Sustainable Business & Management Solutions in Emerging Economies*, 26(1).
- McCloy, R. A., Campbell, J. P., & Cudeck, R. (1994). A confirmatory test of a model of performance determinants. *Journal of Applied Psychology*, 79(4), 493.
- Okulicz-Kozaryn, A. (2010). Religiosity and life satisfaction across nations. *Mental Health, Religion & Culture*, 13(2), 155–169. <https://doi.org/10.1080/13674670903273801>
- Rain, J. S., Lane, I. M., & Steiner, D. D. (1991). A Current Look at the Job Satisfaction/Life Satisfaction Relationship: Review and Future Considerations. *Human Relations*, 44(3), 287–307. <https://doi.org/10.1177/001872679104400305>
- Schmitt, N., & Pulakos, E. D. (1985). Predicting Job Satisfaction from Life Satisfaction: Is There a General Satisfaction Factor? *International Journal of Psychology*, 20(2), 155–167. <https://doi.org/10.1080/00207598508247729>
- Sirgy, M. J., Kruger, P. S., Lee, D. -J., & Yu, G. B. (2011). How does a travel trip affect tourists' life satisfaction? *Journal of Travel Research*, 50(3), 261–275.
- Taris, T. W., & Schaufeli, W. B. (2014). Individual well-being and performance at work: A conceptual and theoretical overview. In M. van Veldhoven & R. Peccei (Eds.), *Well-being and performance at work* (pp. 15–34). Psychology Press.
- Timalina, R., KC, S., Rai, N., & Chhantyal, A. (2018). Predictors of organizational commitment among university nursing Faculty of Kathmandu Valley, Nepal. *BMC Nursing*, 17(1), 1–8.
- University of Minnesota. (1977). *Minnesota Satisfaction Questionnaire*. https://vpr.psych.umn.edu/sites/vpr.umn.edu/files/files/msq_booklet_short-form_1977.pdf
- VandenBos, G. R. (Ed.). (2015). *APA Dictionary of Psychology* (2nd ed.). American Psychological Association.
- Wright, S. L., & Perrone, K. M. (2010). An examination of the role of attachment and efficacy in life satisfaction. *The Counseling Psychologist*, 38(6), 796–823.

A Review of Administrative Reforms in Developing Countries

✍ Baburam Bhul

Abstract

This article explores administrative reform in developing nations, identifies common difficulties, and explains broad trends using content analysis of official statements. According to the literature, a lack of political will and commitment on the part of political actors and bureaucrats frequently truncates potential reform achievements. Similarly, the reformers' insufficient stakeholder involvement and misalignment of aims and implementation tactics are the identified area of improvement. It is critical to identify and resolve issues that are impeding the implementation of successful administrative reforms. This article provides a better understanding of the barriers to the successful implementation of reforms in developing nations. Furthermore, it acts as a guide for reform implementers, policymakers, and practitioners in order to achieve meaningful reform outcomes. A review of reform attempts reveals unimpressive results based on a poor implementation record of accomplishment due to inconsistencies in reform approaches and objectives. Among these inconsistencies are bureaucratic conventions, the replication of Western administrative rationalism in form if not in content, and a lack of regard to traditional, cultural, religious, and political settings of administration. The analysis provides several recommendations to improve the results of reform efforts, including encouraging employee participation in reform decisions, improving diagnostic data collection, providing specialized training for employees responsible for managing reform, soliciting unwavering political commitment, developing incentive systems, and replacing the piecemeal approach with an integrated approach.

Keywords: administrative reforms; developing countries; political actors; reform outcomes

Introduction

Administrative reform initiatives aim to minimize red tape, lessen unneeded costs brought on by paperwork and bureaucracy, and simplify and clarify regulations. Its ultimate goal is to support the rule of law, effectiveness, and settings that are economically enabling. The effective development of these techniques is hampered by a variety of obstacles. The majority of obstacles are present in many nations, which can make one believe that these similarities allow for the implementation of similar techniques to overcome them. Each nation must create its own model and include other people's experiences when discussing specific challenges and policy solutions in order to properly implement administrative simplification.

Accordingly, administrative reforms, reorganization, restructuring, institutional reforms, and public administration were chosen as dominant keywords based on regional peculiarity. Administrative reform is common language in public administration, and its practice has dominated cross-national government activity since the ancient era (Farazmand, 1999). In order to meet stakeholder expectations for better services and respond to innovation, Kroll and Pasha (2019) claim that administrative reform is necessary in public organizations. Unsurprisingly, administrative reform is still an essential part of how governments operate today. This is due to an increase in citizen demand for greater service delivery, which has put strain on administrative

✍ Audit Officer, Office of the Auditor General Nepal

systems around the world (Azizuddin, 2012). Administrative change is difficult to conceptualize from a conceptual standpoint since it signifies different things to different individuals. Even among scholars, the notion has elicited differing interpretations since various scholars conceived of it differently (Caiden, 1991). Surprisingly, the underlying goal is undeniably global: "removing roadblocks and developing better ways of doing things." Administrative reform has remained a focal point in the lives of all nation-states (Livi, 2015).

Administrative reform is a fundamental claim of modern societies, but tactics for attaining such reform that are broadly applicable are far from uniformly defined. The purpose of this research is to find out how particular developing countries define ideas and strategies for increasing administrative capacities. Using the formal records of seven developing countries, this analysis reveals common elements of administrative reform efforts, analyses proposed reform techniques, and develops common patterns and logical explanations in the middle of each country's changing circumstances (Jreist, 2004). Administrative reform is defined in this context as a deliberate policy and action to change organizational structures, processes, and behavior to improve administrative capacity for efficient and effective performance. When compared to the notion of administrative reform as 'artificial inducement of administrative transformation despite resistance,' the advantage of this description is its operational thrust (Caiden, 1969, p. 8). The system's legitimate authority typically sanctions substantive reforms, whether brought about by internal organizational factors or external environmental forces. In addition to 'reform,' other phrases (such as 'development' or 'change') are employed in the literature without a clear denotation of the start of one thought and the conclusion of another (Jreist, 2004).

Literature Review

Since the 1980s, corporate reformers who dominate government policy agendas around the world have been preaching the gospel of private market efficiency. The 1990s saw a more sophisticated and comprehensive range of such reform initiatives. However, many countries, particularly those in Latin America and Asia, are recognizing the flaws of the pure marketplace philosophy and the private sector efficiency model in public administration and are now taking a more balanced approach to administrative reform in governance. The core themes of justice, fairness, and market failure are returning, as governments understand that the lives of the majority, regular citizens, cannot be overlooked in favor of the few, the powerful particularistic interest group elites (Farazmand, 2002).

In the face of globalization, governments in both rich and developing countries have undertaken substantial administrative reforms and reorganizations to simplify their public sectors by reducing their size, function, and activities, which have helped ordinary residents worldwide for decades. No one can deny the necessity to reform traditional governmental structure and administration, and reform is always necessary to improve administrative machinery, reduce or eliminate redundancy and waste, and increase productivity in public sector management. However, the great push in the 1980s from the United States and Britain to privatize, marketwise, commercialize, and contract out public sector tasks was driven by ideological as well as economic underpinnings of the marketplace as the supreme institution in controlling the economy (Farazmand, 2002).

Therefore, a more balanced trend of administrative reform is gradually emerging that reflects caution and pragmatic approaches to government administration that must serve the broad-based public interests in nations. This is true even though the "new public management to new public

service" movement has grown and has been based on the corporate management ideology of the private sector and citizens, community and civil society. Privatization, commercialization, marketization, and contracting out, along with a variety of institutional changes, all contribute to the global spread of this new ideological tendency. Under the direct influence of globally dominant superpowers like the United States and other Western donors, the World Bank, the International Monetary Fund, and the World Trade Organization have forced nearly all less developed and developing countries to structurally adapt their governments and administrative systems to these new global trends that promote globalization and increase the power and profit of globalizing corporate elites in the field of good governance.

Many studies have found that most reforms fail to generate the anticipated outcome (Kroll & Pasha 2019). For example, Kamaruddin et al. (2017) confirmed that the majority of reform measures did not result in significant changes on numerous occasions. Simply put, they frequently generate an unsatisfying outcome. Except in a few situations, Ramos, Milanese, and Ibarra (2021) pointed to Caiden, Hyden, and Kamaruddin's claims that most reform outcomes do not result in predicted gains. As a result, the quality of services provided has deteriorated, affecting livelihoods particularly in Sub-Saharan Africa. This issue exemplifies what Mundial (1989) referred to as a governance crisis in the context of service delivery (inability of the state to meet the basic needs of the people). This oddity is just a symptom of a failing service delivery and governance structure. Against this backdrop, this paper tries to investigate numerous variables that have hampered the achievement of an enviable administrative reform outcome. Kim and Han (2015), for example, observe that the local settings, in which reform efforts are approved, interpreted, accepted, legitimized, and concretized for implementation impact their success. Based on earlier research, it became obvious that there has been little attention paid to the aggregate essential elements impeding administrative reform measures in the power industry. As a result, in order to address this void, this page compiles crucial issues that have impeded previous reform initiatives.

The fundamental tenets of any reform endeavor are captured by the conceptual definitions. For the sake of this analysis, this article was in line with Jooste's (2008) conceptual justification because its meaning encompasses the justification for reform initiatives: restructuring, transformation, and change in the status quo. Scholars like (Mendez & Bachler, 2011; Imasato, Martins & Pieranti, 2011; Neshkova & Kostadinova, 2012) maintain that adoption of administrative reform in the power sector is essential for any countries that seek to achieve sustained growth and national development, despite the challenges and difficulties that have characterized its implementation. Additionally, the nation's continue to experience tremendous pressure to reform because of the public' increased need for better services. In general, academics have acknowledged that although administrative change promises to enhance the delivery of energy services, the results are frequently detrimental. According to Hyden (2013), there are significant hurdles and problems involved in executing public sector reform in every setting. Kim and Han (2015) concur that unforeseen outcomes of administrative reform are frequent. This enviably tasked the academics with figuring out what factors contributed to failed attempts to overhaul the public sector delivery system. For instance, Caiden (2014) claims that administrative improvements frequently fall short or only partially succeed. Peter (1991), who agrees with Caiden's position, asserts that reform actions frequently fall short of the high expectations people have of them. Similar to this, Kim and Han (2015) downplay the high hopes for the reform agenda when they claim that the action frequently results in unforeseen repercussions.

Objective: The major objective of this article is to review the global initiatives for administrative reform in developing countries. This article examines the outcome, pros, and cons of different reform initiatives made in the respective countries to draw a conclusion.

Method: This article is based on the review of existing literature was undertaken based on secondary data and information. This article is analyzed the findings of previous research work most especially in a thematic approach. The review relies heavily on the secondary method of data collection other relevant documents published in national and international platforms.

Discussion

Factors in Politics and Bureaucracy

Political will has been described in a variety of ways and situations across academic disciplines (Treadway, 2012). According to policy studies, political will occurs when a large enough group of decision-makers who share a common understanding of a specific issue on the formal agenda agree to supporting a potentially useful policy solution (Post et al. , 2010). When political actors demonstrate a credible intent to advance or obstruct change at a systemic level and are motivated to act strategically and goal-directed to further their own agendas and objectives, which by their very nature involves risking their relational or reputational capital, political will is said to be present (Treadway 2012: 533). (Kpundeh, 1998). Determinable policies therefore depend on the political will of those within the government who can defeat inertia and industrial pressure (Kingdon, 1984). According to this point of view, any change in policy must be supported by politicians' sustained commitment. The literature on public policy and administration underlines the need for this commitment (Kickert, 2011). Pollitt and Bouckaert (2011: 25) as a crucial component of their influential model of public management reform cited political party ideas. They outlined the need for political parties to have ideas about the type of government they would like to have, including themes like organization, style, and procedure (p. 32). However, they differ from bureaucrats in how they view topics like competitive bidding and privatization (Pierre et al. , 2017). Politician's claim they wish to "decentralize and put authority closer to the people," "reduce bureaucracy," or even adopt more specific plans, such setting up a particular ministry or agency for different causes (Pollitt and Bouckaert, 2017: 32). The conservative governments of Thatcher (1979–1990) in the United Kingdom, Reagan (1980–88) in the United States, and Mulroney (1984–1993) in Canada are frequently cited as examples (Savoie, 1994). For each of these attempts at reform, legislators drew from a huge reservoir of ideas from a range of sources (Pollitt and Bouckaert, 2017: 30).

However, there are many other barriers to administrative reform. Although some reasons for failure appear to be widespread, administrative reform is unlikely to be effective in areas where those issues were prevalent. According to Caiden's (1979; 2014) research, there are certain universal elements that affect all reform proposals, including a lack of resources, a high level of administrative misconduct, and persistent societal disputes. The synergy between politics and administration undoubtedly affects the outcome of change, thus, it is impossible to disregard the impact of politics on administration. (Trefon, 2010); McCulloch et al. (2017), who attributed underestimating of complexities in political culture as impediments to administrative reform, supported this claim. In addition, Hesse (2005) study made reference to the earlier submission by scholars when he identified important factors that primarily determine successful reform initiatives to include the following: "(1) strong political will and support from elites; (2) logical organization of proposed innovation programmes; (3) a reasonable, well-capitulating modernization process; and (4) designed innovation within critical policy areas. " (5) A shift in the government's mindset,

a reorientation of its values, more competence and knowledge, and increased accountability. The argument made by Hesse (2005) and Andrews (2013) was supported by Ahmed (2009), who argued that the failure to demonstrate political will during the formulation and implementation of the policy was to blame for the anomalies that led to ongoing setbacks in the effort to speed up the efficient delivery of basic utilities.

Lack of Stakeholders Consultations in the Reform Initiatives

According to Muhammed (2012), successful government administrative reform has not yielded far-reaching results since it was carried out in isolation and secrecy, with no route for important stakeholders to actively participate in the implementation process. This argument was supported further by Caiden's (1979) study, which found that administrative reform had no significant impact, not because the tactics were improper, inaccurate, or implemented by incompetent reformers, but because critical stakeholders provided insufficient support. When this occurs, the reformer must face stiff opposition and overwhelming odds, and the actions, of course, become emasculated. As a result, the United Nations (2015) emphasised the importance of all-inclusive synergy among stakeholders in the implementation phase in realising reform objectives. The submission of Asatryan et al. (2017) supports Sangita's claim that the degree of stakeholder engagement determines the success of reform efforts. This implies that a successful reform effort should seek strategic collaboration between the reformer and vested interest/parties. However, if not, the reform has a low chance of success.

Institutional Weaknesses

From a different perspective, Damar's (2008) study brought to light the expanding discrepancy between the rhetoric of reformers and the reality of implementation due to the implementers' inadequate comprehension of reform tactics. Because of this mismatch, predefined reform objectives have been frustrated, which has helped to achieve the desired result. In contrast, the following academics (Ellinas & Suleiman, 2008; Pollitt & Buckaert, 2004; Levy, 2000; Cini, 2004; Khan, 2011) enviably backed this position. Alex (2006) enumerates the issues with past reforms, including ineffective leadership, political instability, excessive government meddling, a lack of accountability, and an insufficient devolution of power from the center to the levels of government. From a different angle, Mbah (2016) emphasized the significance of administrative reform and concurred that the development of the economy and politics is significantly influenced by the effectiveness of the administrative system. He added that doing so is necessary to meet the population's developmental preferences and demands. Guma (2012) says that, in addition to the points made previously by Riggs (1993), administrative reform in Africa is vulnerable to failure because of a unique set of parochial, ethnocentric views and practices. Given that administrative methods are reliant on social norms and cultural traditions, it would be very difficult to completely reject this claim. In their submission, Alberts, Davila, and Valenzuela (2021) backed up the claim that weak institutions have hampered deliberate public sector reform.

External Pressure: What It Means

According to Zamor and Khator (1994), the majority of reform efforts in developing nations are foreign-instigated (under external pressure from the IMF or World Bank) and lack local content. This abundantly raises suspicions, and the reform plan was thwarted by populist vested interests. For instance, Bowornwathana (2013) documented examples where reformers believed that a strategy for the global reform paradigm that had already been developed could be simply repeated,

but the outcome demonstrated a discrepancy between expectation and reality. The implication is that the citizen did not gain anything from the efforts of public reform. If there is a global reform paradigm that is generally seen as acceptable, academics have fiercely debated it (Kaul, 1996). In opposition to this claim, academics (Rhodes, 1996; Kaul, 1996; Pollitt & Summa, 1997) do not believe that a nation's successful reform model can be automatically copied and that rapid success can be expected. Schick (1998) issued a warning that, despite the administrative reform in New Zealand's success, other nations cannot adopt this model due to distinct administrative traditions. It is clear from Bowornwathana's (2013) empirical case along with Rhodes, Pollitt and Summa, as well as Schick, that the majority of nations are not driven by these crucial empirical cases and theories. This may be the cause of administrative reform's past failure in most African nations, which frequently adopt foreign-instigated policies, including administrative reform.

Nepalese Experiences

The country has implemented a variety of reform efforts. From 1952 to 1975, the primary focus of reform programmes was on establishing organizational structures and enacting civil service acts, rules, and regulations, which can be characterized as the "classical age of administrative reforms" (Gautam, 2012). Since the early 1960s, the Nepalese public administration has gone through a variety of reform committees, commissions, programmes, master plans, task forces, action plans, and expert teams. Following the changes in the country's political regime, considerable reform measures were launched. Between 1952 and 1975, four attempts at administrative reform were made. The focus of this period's reform endeavor was on establishing organizational structures and developing rules and regulations. Following the 1990 political shift, the Nepalese public sector experienced six efforts at reform between 1991 and 2004.

Administrative Reform Commission 1991, Governance Reform Program 2001, and its Road Map 2004 were the primary reform initiatives that introduced NPM ideals and performance emphasis into Nepalese civil service. Another political movement occurred in April 2006, which changed the country's political system from monarchy to republic. Following the dramatic shift of the country's political regime, the government undertook three additional reform measures in 2006, 2007, and 2008. However, the proposals of these reform measures have yet to be adopted and implemented by the administration. An analysis of public administration reform trajectories in Nepal reveals that suggestions given by the reform committee, commission, task force, master plan, reform programme, road map, and study reports have a very poor record of accomplishment of implementation. The mandated proposals for Nepalese bureaucracy reforms have proven to be less effective in implementation. The country's tumultuous political development has had a significant impact on the reform agenda of public administration. Political actors launched many reform projects following changes in the political regime in order to give people hope and to introduce trust in the population in the changing political climate.

Summary and Conclusion

There is no doubt that there is a growing interest in administrative reform as the global need for improved service delivery grows. However, research from several experts demonstrated the multifaceted character of administrative reform hurdles. The problems have two dimensions: universal and appear specific. Based on the findings, it is clear that people's terrible living conditions in any country are the result of inadequate governance and an ineffective administrative structure. Thus, researchers appear to agree that the administrative system can only be successful if important actors demonstrate significant political will and commitment. Likewise, the reformer's

ability to comprehend the political culture of the local setting. The current state building and reorganization is designed to ensure that every Nepalese citizen must have simple and easy access to the possibilities guaranteed by the Constitution of Nepal, including services, facilities, and general security provided by the state, but the execution and efforts are still in vain from the objectives and recommendations. In the latter part of 2017 and 2022, there were general elections at the federal, provincial, and local levels. Since there is still disagreement among the political and administrative players over how to convert the long-standing unitary administrative system into a federal style of administration, not all federal, provincial, and local administrative infrastructures have been established. Furthermore, more developing countries that have a history of foreign-induced policies and instances of external pressure to reform are vulnerable to unforeseen reform results. This is not surprising given that the reform strategy's contents may violate their administrative and political cultures; thus, the reformer faces implementation challenges due to significant opposition from vested interests. As nations attempt to develop their administrative systems in order to achieve national objectives, vital issues of this sort cannot be treated lightly. It is not an exaggeration to claim that administration prepares the way for good governance, which represents effective, efficient, responsive, and citizen-friendly delivery of public goods and services (World Bank, 1997; Putnam, 2000). Surprisingly, none of these components of effective governance and development would not be realized without inclusive administrative reform execution.

Finally, rather than a piecemeal approach to reforming modern organizations and administrative behavior, administrative reform in the developing countries must be based on a systems perspective. In the analysis and prescriptions for change, the systems view takes into account people, organizations, processes, interactions, and the relevant external environment. This may be the only way for developing nations to give a comprehensive and integrated strategy to improving administrative capacity and establishing indigenous, exploratory management ideas and practices. Such theories and practices cannot be imitated, but must evolve independently (converging or diverging from Western theories and practices) in accordance with their objectives and criteria.

References

- Ahmed, N. (2009, September). Institutional reforms in water supply arrangements in Karachi. In *Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Municipal Engineer* (Vol. 162, No. 3, pp. 171-178). Thomas Telford Ltd.
- Andrews, M. (2013). *The limits of institutional reform in development: Changing rules for realistic solutions*. Cambridge University Press.
- Azizuddin, M. (2012). *Public Administration Reform: A Perspective on Theoretical Challenges*, *Society & Change*, 6(3), 68-78.
- Bowornwathana, B. (2013). Governance reform in Thailand: Questionable assumptions, uncertain outcomes. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 35(2), 149-165. <https://doi.org/10.1080/23276665.2013.10800987>
- Bowornwathana, B. , & Poocharoen, O. (2010). Bureaucratic politics and administrative reform: Why politics matters. *Public Organization Review*, 10(4), 303-321. <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0129-0>
- Caiden, G. E. (1979). Administrative reform: A view from the field. *Policy Studies Journal*, 8(3), 456-462. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1979.tb01252.x>
- Caiden, G. E. (2014). *Administrative reform comes of age*. Walter de Gruyter GmbH & Co KG.
- Cini, M. (2004). The reform of the European Commission: An ethical perspective. *Public Policy and Administration*, 19(3), 42-54. <https://doi.org/10.1177/095207670401900305>
- Damar, M. (2008). *Administrative Reform within the European Union* [Unpublished doctoral dissertation]. School of Management and Governance, University of Twente, The Netherlands.

- Ellinas, A. , & Suleiman, E. (2008). Reforming the commission: Between modernization and bureaucratization. *Journal of European Public Policy*, 15(5), 708-725. <https://doi.org/10.1080/13501760802133179>
- Farazmand, A. (1999). Administrative reform in global perspectives: A symposium. *International Journal of Public Administration*, 22(6), 805-813. <https://doi.org/10.1080/01900699908525405>
- Gautam, B. (2019). Reforms in the Administrative System of Nepal. In: Jamil, I. , Dhakal, T. , Paudel, N. (eds) *Civil Service Management and Administrative Systems in South Asia*. Palgrave Macmillan, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-90191-611>
- Guma, P. K. (2012). Three decades of orthodox approaches to administrative reform in Africa: The Ugandan experience. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2097123>
- Hesse, J.J. (2005, May). The Korean Modernization Process-Looked at from Abroad [Paper presentation]. Sixth Global Forum on Reinventing Government.
- Imasato, T. , Martins, P. E. , & Pieranti, O. P. (2011). Administrative reforms and global managerialism: A critical analysis of three Brazilian state reforms. *Canadian Journal of Administrative Sciences / Revue Canadienne des Sciences de l'Administration*, 28(2), 174-187. <https://doi.org/10.1002/cjas.163>
- Jreisat, J. (2004). Comparative public administration back in, prudently. *Public Administration Review*, 65(2), 231-242.
- Jooste, S. F. (2008). A new public sector in developing countries. *Collaboratory Research on Global Projects*, Ortega. Stanford University.
- Kaul, M. (1996). Undefined. *Public Administration and Development*, 16(2), 131-150. [https://doi.org/10.1002/\(sici\)1099-162x\(199605\)16:23.0.co;2-b](https://doi.org/10.1002/(sici)1099-162x(199605)16:23.0.co;2-b)
- Khan, M. M. (2013). Khan, M. M. (2013). Public Administration in the Governance Framework. *Journal of Asiatic Society*, 58(2), 277-288
- Kroll, A. , & Pasha, O. (2019). Managing change and mitigating reform cynicism. *Public Money & Management*, 1-9. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1683982>
- Liviu, R. (2015). How to develop sustainable public administration reforms. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 11(44), 180-195. <https://doi.org/10.24193/tras.2017.0010>
- Mbah, P. O. (2016). The Neoliberal state and administrative reforms in Nigeria. *Afro Asian Journal of Social Science*, 7(3), 1-30.
- McCulloch, N. , Sindou, E. , & Ward, J. (2017). The political economy of aid for power sector reform. *IDS Bulletin*, 48(5-6). <https://doi.org/10.19088/1968-2017.168>
- Mendez, C. , & Bachtler, J. (2011). Undefined. *Journal of European Public Policy*, 18(5), 746-765. <https://doi.org/10.1080/13501763.2011.586802>
- Muhammed, M. (n. d.). Public Administration Reform: A Perspective on theoretical Challenge. *Society and Change*, 6(3), 68-78.
- Neshkova, M. I. , & Kostadinova, T. (2012). The effectiveness of administrative reform in new democracies. *Public Administration Review*, 72(3), 324-333. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02483.x>
- Pollitt, C. , & Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford University Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Sangita, S. (2012). Administrative reforms for good governance. *The Indian Journal of Political Science*, 6(4), 325-350.
- Schick, A. (1998). Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand's Reforms. *The World Bank Research Observer*, 13(1), 123-131. <https://doi.org/10.1093/wbro/13.1.123>
- Seidman, A. (2016). *State and law in the development process: Problem solving and institutional change in the third world*. Springer.
- Trefon, T. (2010). Administrative obstacles to reform in the Democratic Republic of Congo. *International Review of Administrative Sciences*, 76(4), 702-722. <https://doi.org/10.1177/0020852310381213>
- World Bank. (1989). *Sub-Saharan Africa: From crisis to sustainable growth: a long-term prospective study*.
- Zamor, J. C. , & Khator R. (1994). *Public Administration in the Global Village*. Praeger

Participatory Budgeting: A Mechanism to Minimize Organizational Learning Pathologies in the Local Level of Nepal

✍ Narayan Aryal

Abstract

Participatory budgeting ensures peoples right, choice and voice in development and governance. It fosters community cohesion, innovation, social entrepreneurship, and restores trust in government. Furthermore, it is also considered as an instrument to integrate the elements of representative and direct democracy. In Nepal, participatory budgeting was officially introduced for the first time through Local Self Governance Act in 1999. The impetus behind its inception was the constitutional fiat and the pressure from donor agencies. But this approach couldnot create developmental value at all. This approach is often opposed by elected local representatives due to their feelings of being sidelined, specialized knowledge and technology has posed a serious challenge on its meaningful implementation, they may lack knowledge of making difficult socio-economic and political decisions workload increases administrators negative view of participatory budgeting, local officials exert substantial influence over local budgeting through formulation and implementation.

Introduction

Participatory budgeting, essentially is a social transformation and a broader set of institutional reform that seeks the inputs of citizens in the process of allocating resources, prioritizing broad social policies, and monitoring public spending. It provides citizens with the opportunity to negotiate with public officials on the allocation of the public resources and solving the pressing social and political problems. As a participatory device it provides a necessary answer, a corrective, to the democratic deficit of representative democracy. It aligns budgetary decisions with actual citizen priorities and values. Often described as a real time interaction between officials and citizens, it allows agencies and community organizations to discover shared interests. A step ahead, it provides platform for all relevant stakeholders to share their viewpoints, develop raw opinions into practicable decisions, and build a sense of inclusion, social justice and social solidarity. It fosters community cohesion, innovation, social entrepreneurship, and restores trust in government. In this process any interested citizens can participate, can exercise specific votes in favor of projects, governments make a commitment to implement projects selected by citizens and addresses the issue of social justice. Gathering citizen opinions, deliberation and adjustment, budget resolution, and budget evaluation and feedback are its four ongoing stages.

As an instrument to integrate the elements of representative and direct democracy, participatory budgeting was born in the Brazilian city of Porto Alegre in 1989. Since then this democratic innovation has travelled globally with exceptional rapidity. In the 2000, participatory budgeting gained immense importance and eventually attracted the attention of international development agencies. Thousands of cities in the world have already piloted or planning to adopt this participatory instrument. Cities in Europe welcomed this very social transformation strategy as the "return of caravels". Worldwide, participatory budgeting is practiced in the forms like proximity

✍ Chief Administrative Officer, Sandhikharka Municipality, Office of the Municipal Executive

participation, consultation on public finance, multi stakeholder participation, and community participatory budgeting. Although the process depend on local context and conditions and vary all over the world, it has some common prerequisites: the financial dimensions has to be discussed, the city level has to be involved, the process has to be repeated, there has to be some form of public deliberation, and some accountability is required. It has three central features: structure of open meetings, yearly cycle, and combination of deliberation and representation.

Rowe and Frewer (2005) offer three forms of citizen participation in the context of local budgeting namely, public communication, public consultation, and public dialogue and negotiation. While the former is a one way information dissemination approach where the government convey budget information to the public with the primary purpose to inform and educate them, the latter is a process where information flows from public to government. Before that, public input regarding the budget is solicited. Public dialogue and negotiation, on the other hand is a deliberative process which advocates for public opinions that are to be understood and transformed into reasonable recommendations to influence the final budgetary decisions. Participatory budgeting relies to the great extent on the participation of ordinary people, fosters reason based decision making, and tries to tie action to decision making to become what Fung and Wright called 'Empowered Deliberative Democracy (EDD)'. Broadly, it covers wide range of areas, from cafe conversations to legislative discussions.

Participatory budgeting is a tool for local empowerment and representation. At its heart it has effective citizen participation in policy development and decision making. It allows the participation of non elected citizens in the conception and allocation of the public purse. It invites citizens to request information they care about, articulate their own positions, provide open-ended feedback to public authorities, and to anticipate the constraints faced by their community. It shortens the physical and emotional difference between constituents and their representatives and helps to address the policy needs of groups that are politically weak. This principal-agent dialogue is a useful mechanism to increase accountability in contested areas. In this process, participants bridge divides that exist among them in pursuit of common good. More importantly, it improves local government's organizational learning by increasing the ability of governments to improve in the field of decision making. In the local governments of Nepal where roles and responsibilities are ambiguously assigned, expenditure responsibilities are not matching with the revenue capacity, inter-governmental fiscal transfers are not reliable, and officials cannot correctly gauge citizens opinions and preferences, participatory budgeting can minimize organizational learning pathologies and aid to combat a range of malaises like political disenchantment, political apathy, citizens' dissatisfaction and distrust. It can foster transparency and accountability by opening the backdoors of budgeting process.

In Nepal, participatory budgeting was officially introduced for the first time through Local Self Governance Act in 1999. The impetus behind its inception was the constitutional fiat and the pressure from donor agencies. The act invited the sovereign Nepalese people to participate in the process of governance by the way of decentralization. However, the eruption of internal conflict in the early 2000 halted the local level election and detached the citizens from the process of decision making for long time. It led them to be mistrustful to collective action and become mostly passive receivers of public service than to be active developers. Later, federalism has

encouraged local units for citizen participation. Since then the role of citizens in the budget process has steadily widened. As per the provision of Local Government Operation Act, 2017, every local units have to conduct county level meetings under the responsibility of an elected municipal assembly member before accumulating the public priorities at the ward level. The county level meetings should engage citizens and social organizations to discuss the priority of different local projects and agree on the expenditure plan. Legally, Nepalese citizens are granted with the power to decide project or priorities of their needs. Although the country had geared up for the public participation process around more than two decades ago, its outcome remained sub-optimal nationwide.

All the local levels of Nepal are all set to present their annual policy, programs and budget in the municipal assembly by Asad 10 as per the mandatory provision of the Constitution of Nepal, 2015. Participatory budgeting process in such annual budgeting has become ritual throughout its inception because of various reasons. First, this approach is often opposed by elected local representatives due to their feelings of being sidelined. They feel threatened by the citizens' direct participation as they believe they lose at least some decision making space. Second, specialized knowledge and technology has posed a serious challenge on its meaningful implementation. Since contemporary budgeting is inherently complex and difficult to understand, general people may not have sufficient knowledge and budgetary expertise for effective input and speedy budgetary adjustments and decisions. Moreover, they may lack knowledge of making difficult socio-economic and political decisions. Hence there is always the chance of the process being underestimated. Third, dominant member of the community always monopolize the floor leaving the feelings of majority people unspoken. In the similar vein, attendance is either low or non representative in such deliberations. Hence local public could not perform on their responsibility of co-producers of public services and co-deciders of political decisions. A majority of populace still does not express its real preferences on annual budgetary priorities. Fourth, workload increases administrators negative view of participatory budgeting. They are not pleased to share budgetary information due to lack of time and resources. Fifth, local officials exert substantial influence over local budgeting through formulation and implementation. They are often blamed for opaque decision making. Public officials see themselves as responsible agent for satisfying citizen desires to the extent possible. Finally, it is believed that local governments have to allocate one to ten percent of the overall implemented budget for participatory budgeting process. However, only small percentage of budget is allocated for the process in Nepal.

All in all, local governments in Nepal require central government encouragement, strong leadership and frequent interaction and communication between them and the experts to multiply the positive outcomes of participatory budgeting. The traditional public hearing process should be redirected to two way deliberative communication between officials and citizens. Moreover, officials should realize that citizens are not merely passive information recipients but also active contributors to public affairs. Local government could introduce e - budget portals so that they can incorporate and aggregate citizens budgetary preferences. They could even form a budget participation citizen committee for public deliberation process. Apart from that, community organizations and NGOs could set up a learning forum to educate residents on budgetary complexities. Public officials need to take risks and change their conventional way of getting things done rather than being more cautious, more indecisive, more bureaucratic, and less capable of responding effectively to people's needs. They have to remain faithful on constituents' mandates.

निजामती सेवा पत्रिका

लोक सेवा आयोग

कमलपोखरी, काठमाडौं

पोष्ट बक्स नं. ८९७९, फ्याक्स: ९७७-१-४७७१४९०

फोन नं. : ४७७१४८८, ४७७१४९४, ४७७१५२८

E-mail: info@psc.gov.np

Website: www.psc.gov.np

ISSN-2091-0533