

वर्ष : 34 / Vol.36

अङ्क : 1 / No. 1

२०१५ जनवरी (January 2015)

निजामती सेवा पत्रिका



लोक सेवा आयोग

PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादक मण्डलको अनुरोध

निजामती सेवा पत्रिका लोक सेवा आयोगबाट अर्ध वार्षिकरूपमा प्रकाशन हुने पत्रिका हो । छ महिनाको अन्तरालपछि निजामती सेवा पत्रिकाको प्रस्तुत अङ्क पाठक महानुभावहरूको हातमा आएको छ । यसलाई स्तरीय बनाउन यहाँहरूको सहयोग सदा भै अपेक्षित छ । प्रकाशित लेख रचनाका बारेमा आफ्नो प्रतिक्रिया तथा सुझाव पठाइदिनु भएमा त्यसको हार्दिक स्वागत गर्नेछौं । प्रतिक्रिया ५०० शब्दको हुनुपर्नेछ । व्यक्तिगत लाञ्छना र आरोप लगाउने अभिप्रायले पठाएको प्रतिक्रियालाई पत्रिकामा स्थान दिइनेछैन ।

सुझाव तथा प्रतिक्रिया पठाउने ठेगाना

लोक सेवा आयोग

सूचना तथा प्रकाशन शाखा

अनामनगर

पोष्ट बक्स नं: ८९७९, काठमाडौं, फ्याक्स: ९७७-१-४७७९३५५

फोन नं.: ४७७९४८८, ४७७९४९४, ४७७९५२८

Email: info@psc.gov.np, Website: www.psc.gov.np

ISSN- 2091-0533

निजामती सेवा पत्रिका

CIVIL SERVICE JOURNAL



लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादक्रीय

प्रशासन तथा व्यवस्थापन क्षेत्रका विभिन्न विषयहरूमा जानकारीमूलक लेखहरू समावेश गरी लोक सेवा आयोगबाट अर्धवार्षिक रूपमा प्रकाशन हुने निजामती सेवा पत्रिकाको यो अङ्क प्रकाशन गरी पाठकसमक्ष ल्याउन पाएकोमा हामी खुसी छौं । आफ्ना अमूल्य लेख/रचनाहरू उपलब्ध गराई लेखकहरूले गर्नुभएको सहयोगबाट नै यो संभव भएको हो । यसका लागि विद्वान लेखकहरू प्रति आभार व्यक्त गर्दछौं । “स्वच्छ, निष्पक्ष र प्रतिस्पर्धात्मक छनौट, लोक सेवा आयोगको दृढ अठोट” भन्ने मूलमन्त्रसाथ अधि बढिरहेको आयोगका काम कारवाहीहरूमा हाल नागरिकहरूका साथसाथै जनप्रतिनिधिहरूको पनि ध्यानाकर्षण भइरहेको छ । यो आयोगका लागि ज्यादै महत्वको विषय हो ।

संविधान सभा/व्यवस्थापिका संसद राज्य व्यवस्था समितिमा मिति २०७१।९।९ मा लोक वा आयोगको काम कारवाही तथा सो क्रममा भोग्नुपरेका समस्याहरू र समाधानका उपायहरू तथा आयोगले अगामी समयमा लिने रणनीति र कार्यनीति सम्बन्धमा सो समिति र आयोगका पदाधिकारी बीच छलफल सम्पन्न भएको थियो । व्यवस्थापिका संसद र आयोग बीच यसरी हुने छलफल तथा अन्तरक्रियाले निजामती सेवा र समग्र सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि मद्दत पुग्नेमा विश्वास गर्न सकिन्छ ।

प्रस्तुत अंकमा समावेश भएका सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन एवं विकाससँग सम्बन्धित विभिन्न लेखहरू अध्येता एवं अनुसन्धानकर्ताहरूको लागि उपयोगी हुने नै छन् । साथै यस पत्रिका सन्बन्धमा पाठकवर्गहरूबाट प्राप्त सुझाव तथा पृष्ठपोषणहरूलाई समावेश गरी भएका कमजोरीलाई सुधार गर्दै लैजाने प्रतिबद्धता समेत व्यक्त गर्दछौं । पत्रिकाको लागि लेख रचना उपलब्ध गराइ सहयोग गर्नु हुने सम्पूर्ण विद्वान, लेखक एवं पत्रिका पढिदिएर ज्ञान आर्जन गर्नुहुने एवं सुझाव प्रस्तुत गर्नु हुने पाठकवर्ग र पत्रिका प्रकाशन कार्यमा संलग्न पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूमा हार्दिक धन्यवाद दिदै आगामी दिनमा पनि सदा भैं सहयोग प्राप्त हुने कुरामा सम्पादक मण्डल विश्वस्त रहेको छ ।

- सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	शीर्षक	लेखकको नाम	पेज नं.
१.	परिवर्तित सन्दर्भमा राष्ट्रिय योजना आयोगको स्वरूप, संरचना र भूमिका	गोपीनाथ मैनाली	१
२.	भन्सारमा सरलीकरण र एकरूपताको परिवेशमा नेपालको भन्सार प्रशासन	दामोदर रेग्मी	१६
३.	लोक सेवा आयोग: मौलिक अभ्यास, समस्या र भावी कार्यदिशा	नारायणप्रसाद शर्मा दुवाडी	३४
४.	सहस्रान्दी विकास लक्ष्य र पन्ध्रपछिको विकास एजेण्डा	प्रेमप्रसाद पौडेल	४४
५.	निजामती तर्फको खरिदार वा सो सरह पदको अन्तर्वार्तामा सहभागीहरूको: विश्लेषण	खगेन्द्रप्रसाद सुवेदी	७२
६.	नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि	श्याम प्रसाद भण्डारी	७७
७.	नेपालमा सार्वजनिक आर्थिक/वित्त व्यवस्थापन: एक सिंहावलोकन	नवराज सापकोटा	१०१
८.	निजामती सेवामा सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन : एक समीक्षा	प्रल्हादप्रसाद सापकोटा	१२०
९.	लोक सेवा आयोगको दरखास्त संकलन प्रक्रिया एवं विभिन्न आधारमा तिनको विश्लेषण	गीताकुमारी होमेगाई	१३०
१०.	बौद्धिक सम्पत्तिको अवधारणागत विकास र नेपालमा यसको अवस्था	माधवप्रसाद पौडेल	१४३
११.	विकास प्रक्रियामा राज्य र राज्य बाहेकका क्षेत्रहरूको भूमिका	रमेश अर्याल	१५९
१२.	समावेशीकरण: अवधारणा, सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक पक्षहरू	हरिदत्त पाण्डे	१७४
१३.	सदाचार, भ्रष्टाचार र अख्तियार: जनमुखी प्रशासन मूल आधार	लालबहादुर भुजेल	१८५
१४.	पृथ्वीनारायण शाह पछि प्रजातन्त्र आगमन पूर्वको प्रशासन	मोहन वन्जाडे	१९३
१५.	लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तारको सन्दर्भ	सूर्यप्रसाद सापकोटा	२०६
१६.	सामाजिक सुरक्षालाई प्रभावकारी बनाउने केही उपायहरू	बाबुराम अर्याल	२१७
१७.	उत्प्रेरणा, मनोबल र कार्यसम्पादनस्तरको सम्बन्ध	प्रकाश देवकोटा	२३४
१८.	सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्ष	भोला शर्मा	२३८
१९.	Goat as a poor man's cow	Nathu Pd choudhary	२४८
२०.	Impact of Infrastructural Facilities on the Poverty of Farmers in Bidur Municipality, Nepal	Udaya Ranamagar	२५६
२१.	Recurrent Financial Crises- serious Question in front of Economists	Kamal Kanta Poudel	२६७
२२.	Security sector Reform in the nagging transition period of Nepal	Ganga pd poudel	२७२

परिवर्तित सन्दर्भमा राष्ट्रिय योजना आयोगको स्वरूप, संरचना र भूमिका

- गोपीनाथ मैनाली*

सारांश

मुलुकमा छिटो आर्थिक तथा सामाजिक प्रगति गर्ने उद्देश्यले विभिन्न मुलुकले योजनाबद्ध विकास प्रक्रियालाई अवलम्बन गर्ने क्रममा योजना प्रणालीलाई वैज्ञानिक तथा व्यवस्थित बनाउन विभिन्न नाममा राष्ट्रिय योजना निकाय गठन गर्ने प्रचलनको अभिन्न भागका रूपमा नेपालमा पनि राष्ट्रिय योजना आयोग स्थापना गरिएको हो । शुरुमा प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोग र त्यसपछि योजना मण्डल, राष्ट्रिय योजना परिषद् हुँदै हाल राष्ट्रिय योजना आयोग योजना निकायका रूपमा क्रियाशील छ । तर यसबीच राज्यको आर्थिक तथा शासकीय दर्शनमा आएको परिवर्तन र अब हुन लागेको राज्यको पुनर्संरचनाका सन्दर्भमा कस्तो योजना प्रणाली र योजना निकाय चाहिन्छ भन्ने सन्दर्भमा विभिन्न कोणबाट विश्लेषण गर्ने प्रयास प्रस्तुत लेखमा गरिएको छ ।

विषय प्रवेश

आवधिक योजनाको अवधारणा नियन्त्रणात्मक अर्थराजनीतिबाट आएको हो र यसलाई सहयोग पुऱ्याउन राष्ट्रिय योजना आयोग वा केन्द्रीय योजना निकायको आवश्यकता महसुस गरिन्छ । योजनामार्फत राज्यले अर्थतन्त्रलाई हस्तक्षेप गर्ने गर्दछ । राज्यले लोककल्याणकारी दर्शन बोक्न थालेपछि योजनाको अवधारणाले कुनै न कुनै रूपमा प्रवेश पाउने गर्दछ । यस अर्थमा युरोपको सामाजिक सुरक्षा र लोककल्याणकारी योजना नै योजनाको शुरुवात थियो भन्न सकिन्छ । तर दोस्रो विश्वयुद्ध अघि सोभियत संघ बाहेक अन्यत्र योजनाका विषयले खासै महत्व पाएको थिएन । सोभियत संघको वोल्सेभिक क्रान्तिपछि योजनाबद्ध विकासबाट राष्ट्रिय अपेक्षा पूरा गर्न सहज हुने प्रदर्शन प्रभाव अल्पविकसित मुलुकहरूमा परिरेको थियो भने तीसको दशकको मन्दीपछि विश्वका उदारवादी अर्थतन्त्रमा राज्यको हस्तक्षेपमार्फत लोककल्याणकारिता बृद्धि गर्ने कार्यले प्राथमिकता पायो । किन्जियनवादले महत्व पाएपछि बेलायतमा सन् १९५४ मा लेवर दल सरकारमा पुगेपछि सामाजिक न्याय सम्बन्धी थुप्रै नीति हस्तक्षेप गरियो । सन् १९६१ मा बेलायतले पहिलोपटक मध्यम अवधिको योजना तर्जुमा गऱ्यो भने सन् १९६५ मा सेप्टेम्बर राष्ट्रिय योजना (National Plan of September) जारी गर्नपुऱ्यो । त्यसपछि युरोपका अन्य मुलुकहरू, विशेषतः बेल्जियम, आयरल्याण्ड, नेदरल्याण्ड र इटालीले पनि आफूहरूलाई योजना प्रणालीमा समाहित गरे । साठीको दशकबाट नै अल्पविकसित मुलुकहरूले भने सीमित स्रोतको प्राथमिकीकरण र बजार नियोजन दुबैको रणनीतिक संयन्त्रको रूपमा योजनालाई अपनाए । यो

* सहसचिव, राष्ट्रिय योजना आयोग

उनीहरूको विकास प्रतिको चाहना, समाजवादी अर्थतन्त्रको प्रभाव र साधन-स्रोतलाई निर्दिष्ट गर्ने व्यवस्थित प्रयास पनि थियो । सन् १९८० को दशकपछि भने योजनाबद्ध विकासलाई सहयोग पुऱ्याउन व्यावसायिक संरचनाको आवश्यकता महशुस गरी योजना आयोग वा अन्य नामका 'प्लानिङ अथोरिटी' गठन गर्ने कार्य पनि योजना प्रणालीको अभिन्न अंशका रूपमा विकास भयो ।

नेपालमा योजना प्रणालीको विकासक्रम

नेपालमा पनि राष्ट्रिय योजना प्रणाली उल्लेखित सन्दर्भका आधारमा व्यवस्थित गर्न खोजिएको देखिन्छ । नेपालको योजना प्रणालीको इतिहास केलाउँदा नेपाल एकीकरण भएको १६७ वर्षपछि मात्र राज्यले योजनाबद्ध विकासमा ध्यान दिनु आवश्यक छ भन्ने अवधारणा विकास भएको देखिन्छ । सन् १९३५ मा घोषणा गरिएको उद्योग परिषद् नै यसतर्फको पहिलो प्रयास थियो भन्न सकिन्छ । त्यसै बखत परिषद्लाई कृषि, उद्योग र व्यापार विस्तारका लागि सहयोग गर्ने कार्यजिम्मेवारी दिइएको थियो, तर यसले कार्यरूप भने पाएन । त्यस्तै दोस्रो युद्धपछि बीसबर्षे दीर्घकालीन योजना र सन् १९४९ मा पन्ध्रवर्षे योजना तर्जुमाका लागि राष्ट्रिय योजना समिति गठन गरिएको थियो तर यी योजनाहरू पनि कार्यान्वयनमा आएनन् । कार्यान्वयनमा नआएपनि तत्कालीन राणा शासकलाई योजना प्रणालीतर्फ दबाव दिएको भने देखिन्छ । यी सैद्धान्तिक प्रयासका पछि दुई कारण थिए, पहिलो छिमेकी मुलुकहरूमा भएका विकास प्रयासको प्रदर्शन प्रभाव र दोस्रो नेपालमा राणा शासन विरुद्ध चलिरहेको आन्दोलनबाट सर्वसाधारणको ध्यान अन्यत्रै खिच्ने । यी प्रयासहरू व्यवस्थित, प्राविधिक क्षमता र वास्तविक प्रतिबद्धतामा आधारित थिएनन् । फलतः कार्यान्वयनमा पनि आएनन् । प्रजातन्त्र स्थापनापछि जनताको जीवनस्तर उठाउन विकास पूर्वाधार विस्तार गर्ने लगायतका जवाफदेहिता क्षेत्रमा कार्य गर्न योजनाबद्ध विकास आवश्यक मानियो । तर जहानियाँ शासन प्रणालीको अन्तपछि केही वर्ष मुलुकले विकास निर्माणको दायित्व बोक्न सकेन । वि. सं. २०१२ मा कोलम्बो योजनाका लागि नेपालबाट प्रस्तुत दस्तावेज (कार्यपत्र) नै वि. सं. २०१३ सालमा पहिलो आवधिक योजनाका रूपमा घोषणा गरियो र सीमित राष्ट्रिय स्रोतलाई प्राथमिकतापूर्ण विनियोजन तथा खर्च गर्ने दृष्टिकोण अघि सारियो । त्यसबैखत प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्वमा गठन भएको प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोगले आवधिक योजनाको आवश्यकता औल्याएको थियो । आयोगको सिफारिसपछि अर्थतन्त्रका प्रमुख क्रियाकलाप लगानी, उत्पादन र वितरणमा राज्यको भूमिकालाई प्रमुख बनाई राज्यकै नेतृत्वमा आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरण गर्ने सोचका रूपमा आवधिक योजना व्यवस्था मन्त्रालयबाट यस कार्यको थालनी भएको थियो । तर मन्त्रालयहरूबीच साधन स्रोतको खिचातानी भै समन्वयको समस्या रहन गएको र मन्त्रालयहरूले मन्त्रीपरिषद्को प्रमुख परामर्शदाताका रूपमा प्रधानमन्त्रीकै नेतृत्वमा विज्ञहरूको संयन्त्रका रूपमा योजना आयोग गठन भएको हो । राष्ट्रिय योजना आयोग गठन हुँदा यसको औचित्य निम्न आधारबाट हेर्ने गरिएको थियो

- योजना तर्जुमामा सल्लाहकारको भूमिका निर्वाह गर्ने,
- क्षेत्रगत नीति र कार्यक्रमको समन्वय गरी योजना तयार गर्ने,
- योजना कार्यान्वयनमा प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्ने,
- विकास कार्यक्रम तथा परियोजनाको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने र

- योजना व्यवस्थापनलाई संस्थागत बनाउने ।

तर योजना सम्बन्धी कामलाई कानूनी रूपमा सम्पादन गर्ने वैधानिक आधार तत्कालीन अवस्थामा थिएन, न संस्थागत संरचना नै व्यवस्थित थियो । यही कुरालाई महसुस गरी वि.सं. २०१४ सालमा योजना मण्डल ऐन जारी गरियो र प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा योजना मण्डल गठन हुने व्यवस्था गरियो । पहिलो पञ्चवर्षीय योजनाको अनुगमन, समीक्षा गर्ने जस्ता काम योजना मण्डलले गर्दै आएको थियो । तर २०१७ सालमा संसदीय प्रजातन्त्रको अपहरणपछि राजा महेन्द्रले प्रधानमन्त्री विश्वेश्वरप्रसाद कोइराला, जो योजना मण्डलका अध्यक्ष थिए, लाई अपदस्थ गरी योजना मण्डल पनि खारेज गरे । जसका कारण पहिलो पञ्चवर्षीय योजनाको कार्यान्वयनमा समेत अन्योल सिर्जना भयो । योजना मण्डल खारेज गरेपछि राजाको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन गरियो, जसले योजना तर्जुमाका सन्दर्भमा सरकारलाई नीतिगत मार्गदर्शन गर्दथ्यो, प्राविधिक काम गर्ने निकाय थिएन । वि.सं. २०१८ सालमा योजना परिषद्को सचिवालयको काम गर्न आर्थिक योजना मन्त्रालयको गठन गरियो । यस मन्त्रालयले तत्कालीन अवस्थामा हालको अर्थ मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालयले गर्ने कार्यसम्पादन गर्दथ्यो । राजाको अध्यक्षतामा गठित परिषद्ले २०१९ सालमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै मन्त्री सदस्य हुने र एकजना उपाध्यक्ष रहने गरी पुनर्गठन गरियो । र २०२५ सालमा आर्थिक योजना मन्त्रालयको विद्यमान स्वरूपलाई अर्थ मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालयमा विभक्त गरी क्रमशः स्रोत परिचालन र स्रोत विनियोजनको जिम्मेवारी दिइयो । २०२९ सालमा राजा वीरेन्द्रले राष्ट्रिय योजना आयोगलाई कार्य निर्दिष्ट गर्न स्वयम् राजाको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास परिषद्को गठन गरे । २०४७ सालमा आयोगको संरचनामा परिवर्तन गरी अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, पाँचजना सदस्य र पदेन सदस्यका रूपमा मुख्य सचिव र अर्थ सचिवलाई समावेश गरियो भने त्यसको केहीपछि आयोगका सचिवलाई सदस्य सचिवका रूपमा परिवर्तन गरियो । निर्वाचित प्रधानमन्त्री कार्यकारी प्रमुख र राजा संवैधानिक हैसियतमा रहेको अवस्थामा परिषद्को अध्यक्षता उनले गरिरहनु उचित थिएन । त्यसैले २०५० सालमा राष्ट्रिय विकास परिषद्को अध्यक्ष पनि प्रधानमन्त्री (जो आयोगको पनि पदेन अध्यक्ष हुन्छ) रहने व्यवस्था गरियो ।

राष्ट्रिय योजना आयोगको सैद्धान्तिक औचित्य र आवश्यकता भै रहे पनि मुलुकले अखिलतयार गर्ने राजनैतिक दर्शनका आधारमा यसको कार्यक्षेत्र, भूमिका र शैलीमा केही भिन्नता पाउन सकिन्छ । बन्द र निर्देशित राजनैतिक व्यवस्थामा र खुला र उदार आर्थिक प्रणालीको अवलम्बन स्वाभाविक रूपमा योजना आयोगको भूमिका फरक हुन्छ नै । पञ्चायती शासन व्यवस्थामा आयोगले केन्द्रीय नियन्त्रण पद्धतिको शैलीमा काम गर्दथ्यो भने २०४७ पछि यसको भूमिका र कार्यशैली राष्ट्रिय रणनीतिक उद्देश्य पूरा गर्न सहयोगमूलक, प्रेरणादायी देखिदै आएको छ । पञ्चायती व्यवस्थाको अन्तपछि अन्तरिम सरकारले २०४७ मा आयोगको कामलाई यी चार भागमा राखेर नेपाल सरकारको कार्यसम्पादन नियमावलीमा समावेश गर्‍यो :

- सरकार, मन्त्रालय तथा विभागहरूलाई आवधिक योजना, कार्यक्रम तथा परियोजनामा सल्लाह दिने ।
- ठूला परियोजना तथा दीर्घकालीन योजनाको पहिचान गरी संभाव्यता अध्ययनका विषयमा सरकारलाई सल्लाह दिने ।
- बाह्य सहायता स्वीकार गर्ने विषयमा सरकार, मन्त्रालय तथा विभागहरूलाई सल्लाह दिने ।

- परियोजना प्रस्तावको लेखाजोखा (मूल्याङ्कन) गर्ने ।

प्रजातन्त्रको पुनर्प्राप्ति पछि २०४८ सालमा जननिर्वाचित सरकार गठन भयो । नयाँ उत्साह बोकेर आएको निर्वाचित सरकार सामू थुप्रै जिम्मेवारी र चुनौतिहरू थिए । तर सरकारसंग रहेको सीमित साधनस्रोत परिचालन गरेर मात्र राष्ट्रिय आवश्यकता र रणनीतिक उद्देश्य प्राप्त हुने अवस्था थिएन । यसर्थ आयोगको कार्यजिम्मेवारीलाई समयानुकूल बनाउनु आवश्यक थियो । प्रथम जननिर्वाचित सरकारले उदारीकरणको नीति अवलम्बन गरेपछि योजना प्रणालीमा पनि बाह्य प्रणालीको भूमिका स्वीकार गरिएको थियो । राष्ट्रभित्र भित्रिएका/भित्रिने संभावना भएका बाह्य साधनलाई राष्ट्रिय प्राथमिकतामा आबद्ध गर्नु र निजीक्षेत्र एवं तेस्रो संभावना र क्षमतालाई अत्यधिक रूपमा उपयोग गराएर दिगो विकास गर्नु प्रमुख आवश्यकता थियो । यिनै कुराहरूलाई मध्यनजरमा राखेर तत्कालीन सरकारले वि.सं. २०५० सालमा मन्त्रपरिषद्को निर्णयबाट आयोगलाई निम्न कार्य जिम्मेवारी सुम्पिन पुग्यो :

- दीर्घकालीन योजनाका आधारमा आवधिक योजना र विकास नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने ।
- विकासको गति तीव्र पार्न बाह्य तथा आन्तरिक लगानीका लागि पहिचान गर्ने ।
- देशको आर्थिक अवस्था अनुरूप दिगो विकासका लागि संभावना पहिल्याउने ।
- वार्षिक योजना तर्जुमा गर्ने तथा सोको कार्यान्वयनका लागि सरकारलाई सहयोग गर्ने ।
- विकास योजनालाई संरचनागत गराउन अपनाउनुपर्ने अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि सहयोग गर्ने, सञ्चालित आयोजनाहरूको भौतिक तथा वित्तीय अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने ।
- योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमाका लागि विषयगत मन्त्रालय तथा स्थानिय निकायलाई मार्गदर्शन (Guide line) दिने र सहयोग गर्ने ।
- योजना प्रक्रिया व्यवस्थित बनाउन र नयाँ नीति तथा कार्यक्रमका लागि कार्यमूलक अनुसन्धान गर्न आवश्यक आँकडा र गाइडलाइन दिने ।

मन्त्रपरिषद्बाट दिइएका यी कार्यजिम्मेवारीहरू नेपाल सरकारको कार्यविभाजन नियमावली, २०४७ मा भएका व्यवस्थाको विस्तृतीकरण हो । यसले आयोगलाई नियन्त्रणभन्दा सहयोग गर्ने, विज्ञ सेवा दिने र रणनीतिक उद्देश्यका साथ काम गर्न सरकार र अन्य पात्रहरूलाई अभिप्रेरित गराउने दायित्व सुम्पिएको पाइन्छ ।

वि.सं. २०५५ मा संसदद्वारा निर्मित आर्थिक कार्यविधि ऐनले आयोगको नीति योजना सम्बन्धी भूमिकालाई कानूनी रूपमा नै स्थापित गरिदिएको छ । उक्त ऐन, अनुसार आयोगको कार्यभूमिकाहरू यस प्रकार छन् :

- अर्थ मन्त्रालय तथा विषय मन्त्रालयलाई बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमाका लागि लक्ष्य, नीति तथा प्राथमिकता सहितको मार्गदर्शन (गाइडलाइन) पठाउने ।
- जिल्लास्तरीय योजना स्वीकृत गर्ने प्रयोजनका लागि विषय मन्त्रालयलाई मार्ग निर्देशिका उपलब्ध गराउने ।
- केन्द्रीयस्तरका आयोजनाहरू स्वीकृत गर्ने ।

- आगामी आर्थिक वर्षका नीति तथा लक्ष्यहरु तय गर्ने ।
- सरकारलाई आवश्यक परामर्श दिने ।

नीति सम्वाद समितिका रूपमा योजना आयोगको काम

आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ को कार्यान्वयनपछि आयोगको व्यावसायिक कार्यभूमिकाको अधिक अपेक्षा गरियो । विकास नीति तथा अन्य क्षेत्रगत नीतिहरुबीच समन्वय ल्याएर रणनीतिक राष्ट्रिय उद्देश्य पूरा गरिएको खण्डमा मात्र सीमित स्रोत-साधन र क्रियाकलापहरु प्राथमिकतामा लक्षित गराउन सकिन्छ । यसर्थ वि.सं. २०५५ बाट तत्कालीन सरकारले योजना आयोगका उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा नीति सम्वाद समितिको गठन समितिलाई यी पाँच क्षेत्रमा नीति भूमिका दिइएको छ :

- अर्थतन्त्रको प्रवृत्ति अनुगमन, अध्ययन र मूल्याङ्कन गर्ने ।
- उपयुक्त समयमा उपयुक्त आर्थिक नीति पहिचान र तर्जुमाका लागि भूमिका खेल्ने ।
- सरकारका विभिन्न तहबाट तर्जुमा भएका नीति समन्वय गर्ने ।
- विकास कार्यक्रम र योजनाका नियमित अनुगमन गर्ने ।
- मौजुदा आर्थिक नीति सुधार तथा परिमार्जनका सन्दर्भमा सुझाव दिने ।

नीति सम्वाद समितिको भूमिका दिइए पश्चात आयोगबाट आर्थिक नीति तथा अनुसन्धानमा सक्रिय भूमिकाको अपेक्षा गरिएको छ । अर्थतन्त्रको समग्र स्थितिको सिंहावलोकन गरी सुधार र अग्रगमनका लागि सरकारले लिनुपर्ने नीति तथा रणनीतिको सुझाव पनि आयोगको काँधमा आएको छ भने क्षेत्रगत नीति तथा कार्यक्रमको समन्वय गर्ने दायित्व पनि थपिएको छ । यसले आयोगको भूमिका कार्यक्रममा मात्र नभै समग्र आर्थिक तथा विकास नीतिमा पनि रहेको स्पष्ट हुन्छ । यी भूमिकाहरुबाट आयोग सरकारको विशुद्ध व्यावसायिक परामर्शदाता हो भन्ने स्पष्ट हुन आउँछ ।

बजेट समितिको भूमिकामा आयोग

वार्षिक विकास कार्यक्रमको तर्जुमामा आयोगको भूमिका सुनिश्चित गर्न जनआन्दोलन भाग-२ पछि आयोगका उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा आयोगका पदाधिकारीहरु र अर्थ मन्त्रालयका सचिव समेत रहेको बजेट समिति गठन गरियो । यस समितिले स्रोत समितिलाई प्रस्तुत गरेको बजेटको आकारलाई अन्तिम रूप दिने र आवधिक योजनाका निर्दिष्ट रणनीति एवं प्राथमिकता वार्षिक विकास कार्यक्रम निर्दिष्ट गर्न मार्गदर्शन एवम् बजेट सीमालाई अन्तिम रूप दिने कार्यभूमिका सुम्पियो । बजेट समितिको भूमिका संयन्त्रात्मक/औपचारिक मात्र नभई सम्पूर्ण नीति प्राथमिकताको नेतृत्व नै आयोगले लिनुपर्ने अपेक्षा गरिएको थियो ।

स्रोत समिति र राष्ट्रिय योजना आयोग

आयोगका उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा रहने बजेट समितिलाई सहयोग गर्न आ.व. २०५७/५८ देखि स्रोत समितिको व्यवस्था गरियो । प्रारम्भमा उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा रहने व्यवस्था भएता पनि आ.व. २०६२/६३

बाट बजेट समितिको अलग व्यवस्था भएकोले बजेट समितिलाई सहयोग गर्न आयोगका समष्टिगत आर्थिक व्यवस्थापनको जिम्मेवारी लिने सदस्यको संयोजकत्वमा अर्थ, राजस्व र स्रोत व्यवस्थापनमा प्रत्यक्ष संलग्न रहने निकायका प्रमुखहरु समेत रहेको समिति गठन गरिने परम्परा वसालियो । स्रोत समितिले आगामी आर्थिक वर्षको लागि आन्तरिक तथा बाह्य स्रोतको आँकलन र क्षेत्रगत साधन सीमाको वितरणका लागि बजेट समितिलाई सहयोग पुऱ्याउने अपेक्षा गरिएको थियो ।

स्रोत समिति र बजेट समितिको अलग अलग व्यवस्थालाई पछिल्ला दिनमा एकीकृत गरी स्रोत समितिका रुपमा क्रियाशील गराइएको छ । समितिमा आयोगको उपाध्यक्ष संयोजक र आयोगका बजेट आर्थिक व्यवस्थापन हेर्ने सदस्य, अर्थ सचिव, नेपाल राष्ट्र बैंकका गर्भर्नर, महालेखा नियन्त्रक, आयोगका सदस्य सचिव सदस्य र आर्थिक व्यवस्थापन महाशाखा प्रमुख सदस्य सचिवका रुपमा काम गर्दछन् । समितिलाई प्राविधिक सहायता आयोगका महाशाखा प्रमुखहरु र अर्थमन्त्रालय बजेट तथा अन्तर्राष्ट्रिय सहायता महाशाखा प्रमुखले गर्दछन् । यसले आगामी वर्षको बजेट तर्जुमाका सन्दर्भमा समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण गर्नुका साथै बजेटको सम्भावित आकार (आयको आकार+व्ययको आकार) निर्धारण गर्दछ । बजेट तर्जुमाका सन्दर्भमा स्रोत समितिको भूमिका निकै महत्वपूर्ण रहँदै आएको छ । समितिले नेपाल सरकारको व्यावसायिक संयन्त्रको रुपमा काम गर्दै आएको छ । समितिको काम जति व्यावसायिक भयो, त्यति नै बजेट वास्तविक बन्न गै सीमित साधनको प्राथमिकतापूर्ण विनियोजन सम्भव हुने गर्दछ ।

स्रोत समितिलाई सहयोग पुऱ्याउन प्रत्येक मन्त्रालयमा योजना तथा बजेटका पदाधिकारी रहने मध्यम अवधिको खर्च संरचना कार्यदलहरु (MTEF Taskforce) गठन गर्ने गरिन्छ । जसले त्रीवर्षीय बजेट खाकाका आधारमा वार्षिक विकास कार्यक्रमको मस्यौदा तयार गरी वार्षिक विकास कार्यक्रम र आवधिक योजनाबीच तार्किक सहसम्बन्ध स्थापित गर्ने कार्यमूलक संयन्त्रका रुपमा कार्य गर्दछ । यसर्थ उल्लेखित आधारमा राष्ट्रिय योजना आयोगबाट समष्टीगत आर्थिक तथा विकास नीतिको सक्रिय भूमिका निर्वाह गराउने अपेक्षा गरिएको स्पष्ट हुन्छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोग गठन आदेश, २०६७ अनुसार आयोगको कार्यभूमिका

वि.सं. २०१७ सालमा राजाले प्रत्यक्ष शासन लिएपछि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको योजना मण्डल र योजना मण्डल ऐन, दुबैलाई खारेज गरी योजना परिषद्को अध्यक्ष स्वयम् राजा हुने परम्परा बसाएपछि लामो समयसम्म आयोगको कार्यप्रणाली सम्बन्धी विस्तृत कानूनको अभाव रहन गयो । मन्त्रपरिषद्ले गरेका पटकै निर्णय र आर्थिक कार्यविधि ऐनका सामान्य प्रावधानका आधारमा आयोगले कार्य गर्दा कतिपय अवस्थामा आयोगको वैधानिक हैसियतमाथि पनि प्रश्न उठाइने गरिएको थियो भने कतिपय अवस्थामा आयोगले मन्त्रालयहरुबीच समन्वय गर्न, मन्त्रालयका कामहरुमा निर्देशन दिन र स्रोत साधनको प्राथमिकीकरण गर्न समेत कठिनाइ महसुस गरिन थाल्यो ।

आयोगको कार्यप्रणालीलाई वैधानिकता र संस्थागत स्वरुप दिन कानूनको आवश्यकता महसुस गरी नेपाल सरकारले ऐनको मस्यौदा तर्जुमा गरी छलफलमा समेत ल्याएको थियो । तर यसलाई अन्तिम रुप दिनु समय

लाग्नसक्ने भएकाले राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन तथा कार्यसञ्चालन आदेश, २०६७ जारी गरिएको छ । गठन आदेशको प्रस्तावनाले समग्र रूपमा आयोगको उद्देश्य 'मुलुकको सर्वाङ्गीण एवं दिगो विकासको लागि राष्ट्रिय विकासका नीति तथा योजनाको तर्जुमा' उल्लेख गरिएको छ । यी उद्देश्यले नै आयोगको समग्र कार्यप्रणालीलाई निर्देशित गर्दछ । गठन आदेश अनुसार आयोगलाई यी कामहरू सुम्पिएको छ :

- राष्ट्रिय विकासको सम्भावना र अवसरलाई अध्ययन गरी अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन राष्ट्रिय योजनाको तर्जुमा, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने,
- राष्ट्रिय योजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्नका लागि उपयुक्त संरचना तथा संयन्त्रको निर्माण र विकास गर्ने,
- राष्ट्रको समग्र आर्थिक एवं सामाजिक विकासका लागि क्षेत्रगत नीति तर्जुमा, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने,
- संविधान बमोजिम राज्यको निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिको अधिनमा रही सामाजिक न्यायको दृष्टिकोणबाट आम नागरिकलाई राष्ट्रको समग्र विकास प्रक्रिया र त्यसको प्रतिफलमा पहुँच अभिवृद्धि गराउने गरी योजना तथा नीति तर्जुमा गर्ने,
- आर्थिक, सामाजिक विकासका समग्र पक्षको वारेमा तथ्याङ्क संकलन तथा प्रशोधन, अध्ययन, अनुसन्धान गरी वा गराई संप्रेषण गर्ने गराउने,
- आर्थिक विकासको लागि आवश्यक पर्ने स्रोत र साधनको आंकलन तथा परिचालन गर्ने, आर्थिक, सामाजिक विकासका समग्र पक्षको वारेमा तथ्याङ्क संकलन तथा प्रशोधन, अध्ययन, अनुसन्धान गरी वा गराई संप्रेषण गर्ने/गराउने,
- राष्ट्रको समग्र विकासको लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने नीतिको सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- मुलुकको सन्तुलित विकासका लागि क्षेत्रीय र स्थानीय विकासको नीति र रणनीति तर्जुमा गर्ने,
- गरिबी निवारणको रणनीति तर्जुमा गरी निश्चित अवधि भित्र मुलुकबाट निरपेक्ष गरिबी अन्त्य गर्न कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,
- विभिन्न विकास आयोजनाको कार्यान्वयन र प्रतिफलको समीक्षा गर्ने, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने आवधिक योजनाअनुरूप वार्षिक विकास कार्यक्रम, लक्ष्य तथा प्राथमिकता निर्धारण गर्ने,
- अर्थ मन्त्रालयसँग समन्वय गरी वार्षिक विकास कार्यक्रमका लागि बजेट सीमा निर्धारण गर्ने,
- क्षेत्रगत मन्त्रालय, सचिवालय, विभाग तथा निकायहरूले तयार गरेका योजनाको स्वीकृतिको लागि सहमति दिने र क्षेत्रगत नीति तर्जुमा गर्न सहयोग पुऱ्याई कार्यान्वयनको लागि सुझाव तथा निर्देशन दिने,
- विभिन्न निकायबाट पेश भएको विकास आयोजनाको प्रस्तावको मूल्याङ्कन गरी आवश्यकता अनुसार स्वीकृत गर्ने,
- स्वीकृत कार्यक्रम प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सम्बन्धित निकायलाई निर्देशन दिने,
- प्राकृतिक स्रोतको दिगो तथा कुशल व्यवस्थापनको आवश्यक नीति तथा योजना बनाउने,

- राष्ट्रको लागि आवश्यक मानव संसाधन विकासको लागि दीर्घकालीन तथा अल्पकालीन योजना तर्जुमा गरी क्षेत्रगत कार्यक्रममा समावेश गरी कार्यान्वयन गर्ने वा गराउने र
- राष्ट्रिय प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र तथा आयोजनाको पहिचान गरी निर्धारण गर्ने ।

नीति प्रतिष्ठान र योजना आयोग

आयोगले खेल्दै आएको नीति सम्वाद समितिको कार्यक्षेत्रलाई वि.सं. २०६९ मा डा.बाबुराम भट्टराई नेतृत्वको सरकारले केही कमजोर बनायो । मन्त्रपरिषद्को निर्णयबाट नीति अध्ययन प्रतिष्ठान नामक छुट्टै संरचना खडा गरी यसैमार्फत मुलुकको समग्र नीतिको मूल्याङ्कन गर्ने उद्देश्य राखियो । आर्थिक सामाजिक प्रवृत्तिको विश्लेषण गर्ने कार्य प्रतिष्ठानलाई दिइयो, जसबाट सरकारको 'थिङ्क ट्याङ्क' वा Policy Research Wing का रूपमा यसलाई विकास गर्ने सोच राखिएको थियो । तर दुई वर्षसम्म यस प्रतिष्ठानले कुनै काम गर्न सकेन र २०७१ मा यसलाई खारेज गरियो । प्रतिष्ठान कार्यरत अवस्थामा पनि आयोगले भने आफूले कानून तथा परम्परागत रूपमा सम्पादन गरिआएको काम गर्दै रह्यो । तर प्रतिष्ठानको स्थापनाले आयोगको कार्यक्षेत्रलाई संकुचित मात्र गरिएन कि यसले उसले सम्पादन गर्दै आएको नीति विश्लेषण र अध्ययन अनुसन्धानको कार्यलाई कर्मचारीतन्त्रीय रूपमाभन्दा व्यावसायिक रूपमा सम्पादन गर्न आवश्यक छ भन्ने माग पनि थियो । यो आयोगको कार्यप्रणाली पुनर्वोधको मागका रूपमा पनि आएको थियो भन्न सकिन्छ ।

अन्य विकास आयोग र राष्ट्रिय योजना आयोग

मुलुकको समग्र विकास व्यवस्थापनको समन्वय, वार्षिक विकास कार्यक्रमको तर्जुमा, नीति तथा योजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, नीति विश्लेषण र वैदेशिक सहायताको सहमति जस्ता कार्य राष्ट्रिय योजना आयोगले सम्पादन गर्दै आएकोमा वि.सं. २०६९ सालमा डा. बाबुराम भट्टराई नेतृत्वको सरकारले कर्णाली विकास आयोग र पश्चिमाञ्चल विकास आयोगको गठन गरी ती क्षेत्रको विकास व्यवस्थापनको जिम्मेवारी दिन खोजियो । राष्ट्रिय योजना आयोग र यी दुई विकास आयोगबीच कार्यभूमिका र अन्तर सम्बन्धका विषयमा विकास आयोगको गठन आदेशमा केही उल्लेख गरिएन । जसले गर्दा यी विकास आयोग राष्ट्रिय योजना आयोग भै समानान्तर सङ्गठन हुन भन्ने सन्देश पनि गयो भने विकास आयोगहरूलाई दिइएको कार्यले पनि विरोधाभाष सिर्जना गर्न पुग्यो । अर्को बौद्धिक प्रश्न पनि खडा भयो—विकास आयोग र योजना आयोगबीच कसरी फरक छुट्याउने ? योजना विकासको प्रक्रिया भएकाले विकास आयोग र योजना आयोगको बीचमा सीमा कोर्न सकिन्छ कि सकिदैन ? योजना, नीति तथा अनुगमनका केन्द्रीय मूल्य राष्ट्रिय योजना आयोगले निर्धारण गर्ने र तोकिएको कार्यक्षेत्रमा विकास आयोजनाको सहजीकरण मात्र विकास आयोगले गर्न भन्न खोजिएको हो कि ? यी दुई संरचना स्थापना भएपछि अरु प्रश्न पनि उब्जिएका छन्— राष्ट्रिय योजना प्रणालीलाई विखण्डित (Fragmented) गर्न हुन्छ ? यदि हुन्छ भने सङ्क्रमणको लागत कसरी व्यहोर्ने ? के ती क्षेत्रको बजेट/वार्षिक विकास कार्यक्रम तर्जुमा क्षेत्रीय तहमा गर्न नीतिगत एवम् व्यावहारिक रूपमा सम्भव छ ? यदि सम्भव छ भने अन्य विकास क्षेत्र वा भौगोलिक समुदायबाट यसै खाले संरचनाको माग भएमा त्यसलाई संबोधन गर्न सकिन्छ ? यी प्रश्नहरू अनुत्तरित नै रहेकाले कार्य असमञ्जस्यता देखिएको छ ।

कर्णाली विकास आयोग पश्चिमाञ्चल विकास आयोग केही भौगोलिक क्षेत्रको विकास व्यवस्थापनमा सहजीकरण गर्ने उद्देश्य राखिएको हुन सक्छ । कतिपयले यसलाई मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा रुपान्तरित हुने भएकोले योजना प्रणालीमा त्यसको पूर्वाभ्यासका रुपमा पनि लिएका छन् भने कतिले आर्थिक, सामाजिक र मानव विकासका दृष्टिले पछि परेको क्षेत्रमा विकास योजना सञ्चालनलाई तीव्रता दिने सोच अनुरूप योजना प्रणालीलाई विकेन्द्रीत गर्ने सोच (२०२९ तिर राजा वीरेन्द्रले अधि सारेको क्षेत्रीय विकासको अवधारणा) का रुपमा पनि लिइएको पाइन्छ । जे जस्तो सोच र अवधारणा अधि सारेता पनि त्यसको सम्बद्ध पक्षसँग विस्तृत परामर्श र विश्लेषण नगरी राजनैतिक रुपमा गरिएको घोषणाले नयाँ प्रणाली स्थापना गर्न त सकेन नै, स्थापित मूल्य प्रणाली भत्काउने सम्भावना भने बढायो ।

आयोगका क्रियाकलापहरूको समीक्षा

विगतमा आयोगलाई सुम्पिएका र आयोगका सम्पादन हुँदै आएका कार्यका आधारमा यी निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ :

(क) सकारात्मक पक्ष :

- आर्थिक तथा नीति योजनाका विषयमा सरकारलाई सल्लाह दिने प्रयोजनका लागि प्रमुख नेतृत्वदायी निकायको भूमिका निर्वाह गरेको छ । सबै प्रकारका आर्थिक नीति र विकास कार्यक्रमहरूको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन आयोगको अगुवाइ वा सल्लाहबाट भएका छन् ।
- आवधिक योजना तर्जुमा र समष्टिगत आर्थिक नीति निर्धारक र आर्थिक क्रियाकलापको समन्वय गर्ने प्राधिकार निकायको रुपमा कार्यभूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ ।
- आर्थिक विकास तथा नीति कार्यान्वयनको सहजकारी भूमिका खेल्दै आएको छ । आयोग आर्थिक तथा विकास कार्यक्रमका समस्या समाधानको सहजकर्ता पनि हो । विषयगत मन्त्रालय/सचिवालयबाट कार्यान्वयन हुने कार्यक्रम/आयोजनाहरूको कार्यान्वयन सहजीकरणका लागि अनुगमन गर्ने र समन्वय प्रणाली स्थापित गर्ने कार्यभूमिका निर्वाह गर्न सफल छ ।
- विषयगत मन्त्रालय/सचिवालयबाट तर्जुमा हुने नीति तथा कार्यक्रमहरूलाई राष्ट्रिय उद्देश्य र प्रथामिकता अनुरूप बनाई स्रोत, साधन तथा प्रयासलाई राष्ट्रिय भावना अनुरूप निर्दिष्ट गर्दै आएको छ ।
- मुलुकमा सञ्चालित विकास आयोजनाहरू समन्यायिक बनाइ विकासको प्रतिफल सबै वर्ग, क्षेत्र र समुदायमा प्रवाह गर्न अध्ययन, अनुसन्धान, अन्तरक्रिया जस्ता कार्यहरू गर्दै आएको छ ।
- योजना आयोग आर्थिक नीति सुधारको नेतृत्वकर्ता पनि हो । क्षेत्रगत आर्थिक नीति कार्यलाई राष्ट्रिय प्राथमिकता र आवधिक पारि आयोगको भूमिका महत्वपूर्ण रहँदै आएको छ । आर्थिक उदारीकरणको सन्दर्भमा विभिन्न पात्रहरूको भूमिका सुनिश्चित गराउने नीति वातावरणको निर्माणमा पनि आयोगको भूमिका महत्वपूर्ण रहँदै आएको छ ।
- केन्द्रीयस्तरका आयोजनाको अनुगमन र मूल्याङ्कनमा आयोग सक्रिय रहँदै मन्त्रालय तथा स्थानीय निकायको अनुगमन/मूल्याङ्कन क्षमता विस्तार गर्न पनि आयोगले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दै आएको छ ।

- आयोग विकास नीति तथा आर्थिक सुधारको लागि अन्तरक्रियाको थलोको रूपमा पनि सक्रिय रहँदै आएको छ । यसले असल नीति अभ्यासका लागि निरन्तर रूपमा विज्ञ, विशेषज्ञ तथा विकास साभेदारहरूसँग सम्बाद गर्दै आएको छ ।
- नीति सम्बाद समितिको हैसियतमा यसले नीति समन्वयन गर्ने, समस्या पहिचान गर्ने र समाधानका उपाय खोजी गरी निजीक्षेत्र विकासको उपयुक्त वातावरण निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउदै आएको छ ।
- आयोग सञ्चालित योजना तथा कार्यान्वीत नीतिको प्रभावकारिता मूल्याङ्कनमाफत भावी दिनमा नीति तथा योजनाको प्रभावकारिता बढाउन क्रियाशील रहँदै आएको छ ।

(ख) कमी/कमजोरी

- निर्वाह गरेको भूमिकाका सन्दर्भमा कतिपय समय र सन्दर्भमा आयोग आलोचित पनि हुँदै आएको छ । गरिब तथा विपन्न जनताले अनुभूत गरेको आवश्यकतालाई प्रत्यक्ष संबोधन हुने गरी नीति कार्यक्रम तर्जुमा गर्न, स्रोत साधनको प्राथमिकतापूर्ण र सन्तुलित विनियोजन गर्न, आवधिक योजना/आयोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी कार्यान्वयनको सहजीकरण र तर्जुमामा शिक्षा लिन, अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी सुधारको वास्तविक नेतृत्व गर्न व्यावसायिक कार्य गर्न आयोगले सकेको छैन भन्ने चौतर्फी गुनासो रहँदै आएको छ । आयोगको कार्यसञ्चालन पद्धति प्राविधिक र व्यावसायिकभन्दा पनि कर्मचारीतन्त्रीय पनि देखिएको छ । राजनैतिक प्रभाव र प्रीयता पनि कार्य प्रणालीमा देखिदै आएको छ ।
- आयोगलाई नीति सम्बाद समितिको बृहत्तर भूमिका दिइएता पनि आन्तरिक वा बाह्य प्रभावबाट सिर्जित समस्यालाई सम्बोधन गर्ने क्रममा केही नीति प्रतिक्रिया मात्र दिदै आएको छ । नीति पूर्वसक्रियता (Policy Proactiveness) देखाउन सकेको छैन ।
- आयोगको काम राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमबीच समन्वय स्थापित गर्नु पनि हो । विकास कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा स्रोत र साधनबीच समन्वय, बाह्य सहायता परिचालनका सन्दर्भमा राष्ट्रिय प्राथमिकता र दाता प्राथमिकताबीच दातृ र राष्ट्रिय कार्यप्रणालीबीच समन्वय, क्षेत्रगत नीति र राष्ट्रिय नीतिबीच समन्वय कायम गराउने सन्दर्भमा थुप्रै सक्रियता अपेक्षा गर्ने स्थिति बाँकी नै छ ।
- आयोगले आफै नीति तर्जुमा गर्दा, क्षेत्रगत नीति कार्यक्रम तर्जुमाका लागि सहयोग गर्दा वा नीति कार्यक्रमको समन्वय गर्दा लिने आधार भनेको तथ्याङ्क र सूचना हुन् । यी कार्यका लागि भरपर्दो तथ्याङ्कीय आधार स्थापना गरी नियमित रूपमा अध्यावधिक गर्ने कार्य गर्न बाँकी छ ।
- आयोगको कार्य प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्ने एउटै कानून पनि छैन । नेपाल सरकारको कार्यविभाजन नियमावली, विभिन्न समयमा भएका कार्यकारी निर्णयहरू र क्षेत्रगत नीतिका आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ र आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ मा आयोगको भूमिकालाई सीमित र सन्दर्भमा उल्लेख गरिएको छ । २०६७ सालमा मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत गठन आदेशले कानूनको अभावलाई केही हदमा कम गरेतापनि क्षेत्रगत ऐनहरूमा भएका व्यवस्थालाई सहयोग पुऱ्याउन र परिवर्तित

आवश्यकता अनुसार आयोगको भूमिका निर्वाहलाई यो पर्याप्त छैन ।

पुनसंरचना एवम् सुधारका क्षेत्रहरू

मुलुकले उदारीकृत आर्थिक व्यवस्था अवलम्बन गर्न थालेपछि आयोगको भूमिकालाई पुनर्वोध गर्नुपर्ने बहस चल्दै आएको छ । आयोगले सम्पादन गर्ने कामलाई परिवर्तित परिवेशमा हेर्नुपर्ने हुन्छ । बन्द राजनैतिक आर्थिक व्यवस्थामा आयोगको भूमिका कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र त्यसलाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सघाउ पुऱ्याउने हो भने उदारीकरणको दर्शन अवलम्बन पछि नीति सहजीकरणको भूमिका महत्वपूर्ण भएर आएको छ । यसो भन्दैमा लोककल्याणकारी कार्यमार्फत लक्षित वर्गको हित संरक्षण गर्ने भूमिकाबाट सरकार पररहन सक्ने अवस्था पनि छैन । आयोगको सक्रियता र प्रभावकारीतामा नै समष्टिगत आर्थिक नीति कार्यक्रमको प्रभावकारीता पुष्टि हुन्छ । योजना प्रणाली समष्टिगत आर्थिक स्थिरता, सामाजिक न्याय, गरिबी न्यूनीकरण, क्षेत्रीय सामाजिक समावेशीकरणलाई संस्थागत गराउने संयन्त्र हो, यसलाई वार्षिक विकास कार्यक्रम र योजना अनुगमनको रूपमा मात्र हेरिनु हुदैन । साथै योजना प्रणालीले निजीक्षेत्र विकास, लगानी आकर्षण र विश्वव्यापीकरणका अवसर दोहन गर्ने आधारलाई पनि संस्थागत गर्न सक्नुपर्छ । हिजोको भै संयन्त्रात्मक भूमिकाले विकासलाई संस्थागत गराउन सकिदैन । अब विकासलाई पनि मौलिक अधिकारको विभिन्न मागका रूपमा लिन थालिएको छ ।

अहिले मुलुक संविधान निर्माणको क्रममा छ । नयाँ संविधान निर्माणपछि राज्यको शासकीय स्वरूपमा पनि परिवर्तन आउने हुँदा विकास योजना र आर्थिक कार्यप्रणालीमा पनि पुनसंरचना गर्नुपर्ने स्थिति छ । यसर्थ आयोगको पुनसंरचना वा सुधार गर्दा यी पक्षमा केन्द्रीत हुनु आवश्यक छ :-

१) योजना प्रणालीको पुनसंरचना :

यी पक्षमा केन्द्रीत रहेर योजना प्रणालीको पुनसंरचना गर्नु पर्दछ

- राज्यदर्शनमा आएका परिवर्तनसँग अनुकूलन गर्ने सन्दर्भ
- विश्वव्यापीकरणले ल्याएका प्रवृत्तिसँगको अनुकूलन
- विश्वव्यापीकरणले सिर्जना गरेका चुनौती सामना गर्ने क्षमताका लागि अनुकूलन
- राज्यको शासकीय स्वरूप अनुरूप पुनः संरचना (यस अवस्थामा आयोगको भूमिका, कार्यक्षेत्र, प्रादेशिक तहमा क्षमता विकास, सहयोग, सहजीकरण, द्वन्द्व समायोजन, स्रोत वाँडफाँड, नीति समन्वय, केन्द्रीय अनुगमन प्रणाली जस्ता पक्षमा केन्द्रीत भएर योजना प्रणालीको पुनसंरचना गर्नु आवश्यक छ) ।

२. योजना आयोग (सङ्गठन) को पुनसंरचना :

आयोगको सङ्गठन संरचनालाई देहाय बमोजिम पुनसंरचना गर्नुपर्दछ ।

- कत्रो (कार्यमूलक तर उपयुक्त आकारको) बनाउने ?
- योग्यता र अनुभव (प्राविधिक व्यावसायिकता) कति आवश्यक ?

- मन्त्रालय र प्रादेशिक संरचना बीचको सम्बन्ध र सहकार्य कस्तो हुने ?
- कर्मचारी क्षमता विकास र सङ्गठन सुदृढीकरण कसरी गर्ने ?

३. कार्यशैलीको पुनसंरचना ।

सङ्गठन र प्रणालीलाई कार्यशैलीजस्ता पक्षले साथ दिएन भने सुधारका प्रयास विथामा खेर जान्छन् । यी तीनै कुराको सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय प्रवृत्ति र राष्ट्रिय आवश्यकताको विश्लेषण गर्ने ।

पहिलो पक्षमा विचार गर्दा योजना प्रणालीलाई शास्त्रीय रूपमा अवलम्बन गरिनु आवश्यक छैन । किनकि उदारीकरणको सन्दर्भमा राज्यले मात्र सबै थोक गर्न नहुन्छ, न सम्भव नै छ । त्यस्तै राज्यको शासकीय पुनसंरचना पछि राज्यका विभिन्न तहमा काम, अधिकार, स्रोत र जिम्मेवारीको विभाजन हुने निश्चित छ । उदारवादी आर्थिक दर्शनको अवलम्बनपछि राज्यले योजना प्रणालीमार्फत आफैले मात्र काम नगरी आफू बाहिरका भूमिका निर्वाहकर्ताको क्षमता र संभावना उपयोग गर्दछ (गर्नु पर्दछ) भने शासकीय स्वरूपको पुनसंरचनापछि प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारका अङ्गहरूको परिचालनमार्फत लोकतन्त्र र विकासलाई संस्थागत गराउनु पर्ने दायित्व रहन्छ । यी दुवै अवस्था सामना गर्ने क्रममा मुलुक रहेकाले केन्द्रीय योजना प्रणालीले यी पक्षमा केन्द्रीत भएर कार्य भूमिका निर्वाह गर्नु आवश्यक हुन आउछ:

- दीर्घकालीन महत्वका राष्ट्रिय नीति तथा रणनीतिको तर्जुमा, विद्यमान नीतिहरूको विश्लेषण तथा अध्ययन
- निजीक्षेत्र लगायत सरकार बाहिरका पत्रलाई काम गर्ने वातावरण बनाउने
- विपन्न र गरिबीको क्षेत्रको उत्थान गर्न नीति हस्तक्षेपका कार्य गर्ने
- बजारका खरावी नियन्त्रणका लागि नियामक भूमिका निर्वाह गर्ने
- राष्ट्रको रणनीतिक गन्तव्य र प्राथमिकता निर्धारण गर्ने
- अनुसन्धान र विकासमार्फत सबैले ज्ञान आधार तयार गर्ने
- निजी क्षेत्र तथा प्रादेशिक तहका संरचनाहरूको क्षमता विकास गर्ने
- योजना तथा अनुगमनका सन्दर्भमा राष्ट्रिय मूल्य प्रणाली स्थापना गर्ने
- बहुप्रादेशिक कार्यक्षेत्र र उच्च आर्थिक प्राविधिक जोखिम रहेका बृहद आयोजना सञ्चालन गर्ने
- प्रादेशिक तहबीच हुनसक्ने प्रतिस्पर्धा नियन्त्रणका लागि सहकार्य र समन्वय गर्ने
- साधनको सन्तुलित वाँडफाँडको आधार तयार गर्ने
- विकास व्यवस्थापन तथा आयोजना सञ्चालनको अन्तिम जिम्मेवारी लिने
- अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय संभावनाको दोहन गर्ने ।

सुधार वा पुनसंरचनाको दोस्रो पक्ष योजना सङ्गठनको पुनसंरचना हो । पहिलो कुरा राष्ट्रिय योजना आयोग अबका दिनमा नीति तथा रणनीतिमा बढी र योजना तथा कार्यक्रममा कम संलग्न हुने हुँदा यसको नाम पनि परिवर्तन गर्न आवश्यक हुन्छ । यसलाई राष्ट्रिय नीति तथा योजना आयोग भन्नु सान्दर्भिक देखिन्छ । त्यस्तै

मौजुदा अवस्थामा रहेको कर्मचारीतन्त्रीय (शास्त्रीय) सङ्गठनबाट राज्यको पुनसंरचना र उदारीकरणले ल्याएका चुनौतीलाई संबोधन गर्ने अपेक्षा गर्न सकिदैन । दुबै अवस्थाका चुनौती संबोधन गर्न व्यावसायिक रूपमा चुस्त र प्राविधिक रूपमा सक्षम योजना सङ्गठनको आवश्यकता पर्दछ । यसकारण छरितो, योजना, वातावरण, विज्ञान, अनुसन्धानका क्षेत्रमा विज्ञता भएका पाँचजना पूर्णकालीन पदाधिकारी भएको योजना सङ्गठन उपयुक्त हुन सक्तछ । आयोगको भूमिकालाई संस्थागत गर्न कानूनी आधार समेतको व्यवस्था आवश्यक छ ।

तेस्रो पक्ष आयोगको कार्यशैली परिवर्तन नगरिएमा माथि भनिएको पुनसंरचना वा सुधार हुन सक्दैन । किनकि नेपालजस्तो सामाजिक व्यवस्था र मूल्यसंस्कृति भएको मुलुकमा संरचनागत सुधार भन्दा कार्यसंस्कृतिको सुधार बढी महत्वपूर्ण देखिएका छन् । आयोग मूलतः प्राविधिक निकाय हो । यसले कर्मचारीतन्त्रीय र कार्यकारी प्रकृतिका काममा नअल्झी समाष्टिगत नीति कार्यक्रमका सन्दर्भमा नेपाल सरकार र यसका विषयगत मन्त्रालयहरूलाई राय, सुझाव र सहजीकरण गर्ने भएकाले आयोगको कर्मचारी व्यवस्थापन र यसको कार्यशैली अनुकरणीय, वैज्ञानिक र वाह्य परिवेशका सङ्केतहरूलाई सहजै आत्मसाथ गर्ने हुनुपर्दछ । विशेषीकृत जनशक्ति र प्रतिस्पर्धात्मकता कार्यशैली सुधारको पहिलो आधार हो भने कर्मचारीहरूको अभिमुखीकरण पनि त्यसैअनुरूप गरिनुपर्दछ र निरन्तर पुनर्ताजगी पनि आवश्यक छ । सबै कर्मचारीका लागि नतिजामुलक कार्यसम्पादन सूचक तयार गरी प्रत्येक कर्मचारीलाई नतिजाका लागि जिम्मेवार बनाइनु पर्दछ । कार्यसम्पादनको स्वचालित र निष्पक्ष मूल्याङ्कन प्रणाली संस्थागत गरी सेवा सुविधा, वृत्ति विकास र प्रोत्साहनलाई यसैसँग आबद्ध गरिनु आवश्यक छ ।

आयोगलाई संवैधानिक बनाउनु आवश्यक हो ?

पछिल्लो समयमा आयोगलाई संवैधानिक रूपमा स्वायत्त निकाय बनाउने कि कार्यकारिणी अन्तर्गतकै व्यावसायिक संरचनामा प्रभावकारी पार्ने भन्ने वहसले पनि प्रवेश पाएको छ । यस विषयले प्रवेश पाउनुका पछि दुई कारण छन् : पहिलो राज्य पुनसंरचनाका क्रममा राज्यका सबै अङ्गलाई पुनसंरचना गर्ने भन्ने सोच र दोस्रो आयोगको विगतको कार्यप्रणालीलाई पुनर्वोध गरी प्रभावकारी पार्ने भूमिकाको माग । आयोगलाई कार्यकारिणी अन्तर्गत नै राख्ने कि संवैधानिक अङ्ग नै बनाइनु उपयुक्त हुन्छ भन्ने विषयमा विवेचना गर्नु अघि संवैधानिक अङ्ग स्थापना पछिका उद्देश्य, यस्ता अङ्गको स्वरूप र कार्यप्रणालीका विषयमा छोटो चर्चा गर्नु आवश्यक हुन्छ । संवैधानिक अङ्ग स्थापना गर्नुको उद्देश्य सरकारको कार्यक्षेत्रलाई सीमित पार्नु र नियन्त्रण र सन्तुलनको विकास गर्नु हो । यस्ता अङ्ग आफ्नो कार्यक्षेत्रमा रहेर सरकारमाथि निगरानी गर्ने र निर्देशन दिने हैसियत राख्दछन् । जसका लागि संवैधानिक निकायको कार्यक्षेत्र, कार्यभूमिका र जवाफदेहिता पनि संविधानमा नै उल्लेख गरिन्छ । सरकार वा कार्यकारीलाई विश्वास गर्न नसकिएका केही सम्बेदनशील क्षेत्रहरू जस्तो कर्मचारी भर्ना (योग्यता प्रणालीको सुनिश्चितताका लागि), साधन उपयोगको परीक्षण (वित्तीय जवाफदेहिताका लागि), अधिकार र साधनस्रोत माथि निगरानी (अधिकार प्रयोगमा निष्पक्षता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न), मानव अधिकार प्रवर्द्धन (सरकारको कार्यप्रणालीबाट मानव अधिकार हनन हुनसक्ने भएकाले सो माथि पहरेदारी गर्न र नागरिक अधिकारको शिक्षा दिन) र निष्पक्ष निर्वाचन (सरकारले निर्वाचन गराउदा निष्पक्षता कायम हुन नसक्ने भएकाले) संवैधानिक निकायको स्थापना गर्ने प्रचलन लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा रहिआएको छ । अपितु

राजनैतिक सभ्यता र नागरिक चेतना एवम् अनुशासन वहाली भएका कतिपय लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा यी काम पनि कार्यकारी अन्तर्गत नै सम्पादन गर्ने परिपाटी नभएको भने होइन । यसर्थ कार्यकारिणी माथि नियन्त्रण गर्न नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्तको विस्तारित संयन्त्रका रूपमा यस्ता निकायहरू क्रियाशील हुन्छन् । सरकारले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गरी नागरिक दायित्व पूरा गर्नका लागि नीति, योजना तथा कार्यक्रम बनाउने र सो को कार्यान्वयन पनि आफै गर्ने गर्दछ । त्यसैले उसलाई कार्यकारिणी भनिएको हो । यस कार्यका लागि योजना आयोगले सरकारलाई प्राविधिक सुझाव र विज्ञ सेवा दिने काम मात्र गर्दछ । सरकारले तर्जुमा गर्ने नीति तथा योजना सरकारका प्रथामिकता भित्र पर्छन वा पर्दैनन् निक्कैल गरी साधन स्रोतको प्राथमिकीकरण गर्ने, आवधिक र वार्षिक विकास कार्यक्रमको लक्ष्य निर्धारण गर्ने जस्ता कार्यहरू गरी कार्यकारिणी अन्तर्गतका विभिन्न मन्त्रालयहरूलाई कार्यक्रमको तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमनमा सहयोग र समन्वय गर्ने काम योजना आयोगले गर्दछ । त्यसैले योजना आयोगलाई संवैधानिक हैसियत दिइनु आवश्यक छैन । अर्कोतर्फ विचार गरौ, यसलाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरे के हुन्छ भन्नेतर्फ । संवैधानिक निकायको जवाफदेहिता, कार्यप्रणाली सबै नै कार्यकारीणीभन्दा बाहिर राखिएको छ । कतिपय सन्दर्भमा यसले संसद र संसदीय समितिको प्राविधिक प्रतिनिधिका रूपमा काम गर्ने भएकाले पनि कार्यकारिणीलाई चाहिने विज्ञ सेवा दिने कामलाई संवैधानिक बनाउनु आवश्यक र व्यावहारिक हुँदैन । मानिलिऔं योजना बनाउने, लक्ष्य, रणनीति र प्राथमिकता निर्धारण गर्ने काम पनि संवैधानिक निकायले गर्ने भएमा यसले कार्यकारीणीभन्दा अति नै शक्तिशाली हैसियतमा काम गर्नपुग्छ र सरकारले यसले दिएका आदेश/निर्देशन मान्ने हैसियतमा सीमित रहनु पर्ने हुन्छ । यस अवस्थामा यो निकाय सरकारभन्दा निकै शक्तिशाली (समानान्तर सरकार जस्तै) बन्न गै सरकार निरिह भै उसले निर्वाचनका समयमा गरेका वाचा प्रतिबद्धता पूरा गर्न नसक्ने अवस्थामा पुग्छ । जुन विश्वका लोकतान्त्रिक मुलुकहरू र हाग्रे अभ्यास अनुकूल पनि देखिदैन । यसर्थ यसलाई व्यावसायिक, कार्यमूलक, चुस्त र प्रभावकारी बनाई तर्जुमा भएका आवधिक तथा विकास योजना र वार्षिक कार्यक्रमलाई वास्तविकतामा उतार्ने कार्यमा क्रियाशील पार्नु मात्र आवश्यकता हो । संवैधानिक हैसियत दिनु न आवश्यक छ न त व्यावहारिक नै छ ।

कतिपय विद्वानहरूले राष्ट्रिय योजना आयोगको संरचनालाई नेपाल राष्ट्र बैंक जस्तै व्यवस्थापन स्वयत्तता सहितको प्राविधिक निकायको रूपमा वहस अधि बढाएका छन् । सरकारको नीति विश्लेषण, अध्ययन सहित उपयुक्त निर्णयका लागि आधार दिने काम आयोगले गर्ने हो र आयोगले सम्पादन गर्ने कार्यक्रम तर्जुमा, साधन विनियोजनको प्राथमिकीकरण लगायतका कार्यकारी प्रकृतिका काम पनि प्रत्यायोजित अधिकारका आधारमा मात्र गर्ने परिपाटी देखिएकोले प्राविधिक रूपमा निपुण आयोग आवश्यक हो, स्वायत्त आयोगको कल्पना संसदीय लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा गरिनु सान्दर्भिक होइन ।

उपसंहार

अहिले राज्य पुनसंरचनाको क्रममा छ र राज्यले अवलम्बन गर्ने नीति दर्शनहरू उदारीकृत गर्दै लैजाने वाह्य दवाव र आन्तरिक माग पनि छ । यसर्थ राज्यका पारम्पारिक संस्थाहरूको पुनसंरचना गर्ने उपयुक्त अवसर पनि यही हो । तर राज्यका निकायहरूको पुनसंरचना उसको इतिहासमा थोरैपटक गरिन्छ । यसर्थ पुनःसंरचनाका सन्दर्भमा यसका विभिन्न पक्षहरूको विश्लेषण गरेर मात्र निष्कर्षमा पुग्नपर्ने हुन्छ । यो नितान्त प्राविधिक नभै

राजनीतिक/प्राविधिक काम हो । एकात्मक राज्य प्रणालीको योजना संयन्त्र र योजना प्रणाली संघात्मक राज्य प्रणालीमा त्यही रूपमा काम गर्न सक्तैन । तर राज्य संघात्मक भैसकेपछि पनि केन्द्रीय योजना प्रणालीको महत्व र आवश्यकता भन्नै बढ्ने हुन्छ । किनकी भौगोलिक/वर्गीय क्षेत्रमा रहेको असमानतालाई संबोधन गर्न, प्रादेशिक संरचनाहरूबीच समन्वय र प्रदेश-संघबीच सहकार्य गर्न, स्रोत/साधनका लागि प्रदेशहरूबीच हुनसक्ने प्रतिस्पर्धा, रस्साकस्सी, विवादहरू व्यवस्थापन गर्न र राष्ट्रिय मूल्य प्रणालीलाई संस्थागत गर्न मुलुक संघीय स्वरूपमा गैसकेपछि व्यावसायिक रूपमा शक्तिशाली राष्ट्रिय योजना प्रणाली (आयोग) को आवश्यकता भन्नै पर्ने कुरा अन्य मुलुकहरूको अनुभवबाट पनि भन्न सकिन्छ । तर सुधार भने सधैंभरि चलिरहने प्रक्रिया हो र यसको आन्तरिक व्यवस्थापनले सुधारको निरन्तर नेतृत्व लिनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सूची

१. गोपीनाथ मैनाली, योजना आयोग र योजना प्रणाली, नागरिक दैनिक, भाद्र २४, २०७१ ।
२. नेपालमा बजेट र योजना (२०६७), गोपीनाथ मैनाली, सोपान मासिक, डिल्लीबजार काठमाडौं ।
३. राज्य सञ्चालनका आधारहरू (२०६६), गोपीनाथ मैनाली, सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं ।
४. नेपालका आवधिक योजनाहरू, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय ।
५. राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन तथा कार्यसञ्चालन आदेश, २०६७ ।

भन्सारमा सरलीकरण र एकरूपताको

परिवेशमा नेपालको भन्सार प्रशासन

-दामोदर रेग्मी*

सारांश

विकासका सामयिक आवश्यकताहरू पूरा गर्न र जनताका माग सम्बोधन गर्न राज्यले आर्थिक तथा गतिविधिहरू संचालन गर्नु पर्ने हुन्छ र यसको लागि विभिन्न आर्थिक श्रोतको आवश्यकता पर्ने गर्दछ। यस्ता आवश्यकीय विभिन्न श्रोतहरू मध्ये भन्सार राजस्व एउटा महत्वपूर्ण श्रोत हो। नेपालको भन्सार प्रशासन लामो इतिहास सहितको संरचनागत सहित विकसित हुँदै आएको छ। नेपालमा लिच्छवीकाल देखि नै भन्सार प्रशासनको शुरुवात भएको पाईन्छ। नेपालका भन्सार कार्यालयहरू अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल भन्सार कार्यालय, सीमावर्ती भन्सार र रेलवेमा आधारित भन्सार कार्यालय गरी तीन स्वरूपमा रहेका छन्। जसमा भन्सार विभाग १, भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय १, नेपाल भारत सीमामा १९ भन्सार कार्यालयहरू, नेपाल चीन सीमामा ९ वटा भन्सार कार्यालयहरू, अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल भन्सार कार्यालय १ वटा र सुख्खा बन्दरगाह भन्सार कार्यालय संचालनमा रहेको छ भने १४३ वटा छोटी भन्सार कार्यालयहरू रहेका छन्। सामयिक विश्व परिवेश नवीनतम अवधारणाको विकास र प्रयोग वाट अगाडी वढिरहेको छ। वर्तमान सामयिक विश्व परिवेशमा आर्थिक उदारीकरण तथा भूमण्डलीकरण को अवधारणाको विकासले हर क्षेत्रमा अवसर तथा चुनौती दुवैलाई निम्त्याएको तथा अन्तरसम्बन्धित विषयहरूको आवद्धतालाई अनिवार्य बनाएको छ। यस परिवेशमा भन्सारमा सरलीकरण र एकरूपता आवश्यकीय सन्दर्भ बनेको छ र यस पृष्ठभूमिमा विभिन्न उदीयमान अवधारणाहरू विकसित हुँदै गएका छन्। जसमा एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासनको अवधारणा, संशोधित क्योटो अभिसन्धी, समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापन को अवधारणा, बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली, व्यापार सहजीकरण, वस्तु वर्गीकरण, कारोवारमा आधारित मूल्यांकन प्रणाली, सुरक्षित आपूर्ति श्रृंखलाको अवधारणा जस्ता नवीनतम सन्दर्भहरू भित्रिएका छन्।

भन्सार प्रशासनको पृष्ठभूमि

राज्यका विकासका सामयिक आवश्यकताहरू पूरा गर्न र जनताका माग सम्बोधन गर्न राज्यले आर्थिक तथा गतिविधिहरू संचालन गर्नु पर्ने हुन्छ र यसको लागि विभिन्न श्रोतहरू आस गरी आर्थिक श्रोतको आवश्यकता पर्ने गर्दछ। यस्ता आवश्यकीय श्रोतहरू राज्यले विभिन्न श्रोतहरूवाट जुटाउने गर्दछ जसमध्ये भन्सार राजस्व आर्थिक श्रोतको पूर्ति गर्ने एउटा संयन्त्र हो। एक देशको सीमापार गरेर अर्को देशमा मालसामान लैजादा

* उप महानिर्देशक, भन्सार विभाग

निश्चित शुल्क तिर्नु पर्ने व्यवस्थाको शुरुवात प्राचीनकालदेखि नै भएको हो । वैदिककालमा सुरक्षा तथा कल्याणकारी कार्य सञ्चालन गर्नका लागि आम जनताबाट कर सङ्कलन गर्ने प्रचलन रहेको पाइन्छ । कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा कर सङ्कलन गर्ने विभाग नै गठन गरेको उल्लेख छ ।¹ प्राचीन ग्रीक र रोमन साम्राज्यमा पनि भन्सार महसुल रहेको कुरा इतिहासले देखाएको छ भने बेलायतमा एडवार्ड प्रथमको पालामा केन्द्रिय भन्सार प्रशासनको सङ्गठन बनेको बुझिन्छ । शुक्रनीति अनुसार राजकाज ढुकुटीको निमित्त बेच्ने र किन्नेसँग असुली गरिने करलाई शुल्क भनिएको र शुल्क सङ्कलन गर्ने स्थान प्रायः सीमाना र बजारमा रहने गरेको उल्लेख छ ।² त्यस्तै गरी विष्णु स्मृतिमा देशमा बनेका सामानमा दश प्रतिशत र विदेशबाट पैठारी हुने सामानमा नाफाको पाँच प्रतिशत कर असुली गर्ने प्रचलन भएको पाइन्छ । महाभारत कालमा पनि किनबेच, बाटो खर्च, मालवस्तुको उपलब्धता आदि विचार गरी व्यापारीसँग कर लिनुपर्दछ भन्ने कुरा शान्ति पर्वमा उल्लेख भएको पाइन्छ । फ्रान्समा सन् १२८६ मा Salt Tax र यसको १० वर्षपछि Turnover Tax लागू गरेको बुझिन्छ । संयुक्त राज्य अमेरिकामा सन् १७८१ मा संसदले भन्सार शुल्क उठाउन कानून पास गरेपछि शुल्क उठाउने गरेको र सन् १९१७ मा Bureau of Customs को स्थापना गरेको पाइन्छ । यसर्थ विश्व इतिहासमा भन्सार प्रशासनको अस्तित्व प्राचीनकालदेखि भएको देखिन्छ ।³

नेपालको भन्सार प्रशासन: विकासको सन्दर्भ

नेपालको भन्सार प्रशासन लामो इतिहास सहितको संरचनागत सहित विकसित हुँदै आएको छ । नेपालमा लिच्छिवीकाल देखि नै भन्सार प्रशासनको शुरुवात भएको पाइन्छ । लिच्छिवीकालमा राजस्व सङ्कलन गर्ने अड्डालाई 'कुथेर', बजारलाई 'द्रड' र बजारस्थित राजस्व सङ्कलन गर्ने अड्डालाई 'शुल्कशाला' भनी नामाकरण गरिएको र सो अनुसार कार्य गर्ने गरेको देखिन्छ । यस्तै गरी चापागाउँमा पाइएको शिलालेखमा लिच्छविकालीन नेपालका राजा शिवदेवको पालामा अन्यत्रबाट माछा बेच्न आउनेले भन्सारका रूपमा कर तिर्नुपर्ने कुरा उल्लेख भएको तथ्यबाट त्यस बखतको राजस्व प्रशासन अन्तर्गत भन्सार प्रशासनको कार्यरत रहेको पाइन्छ । मल्लकालीन नेपालमा नेपालको व्यापार भारत र भोटसित निककै विकसित भएको हुँदा त्यस बखत पनि भन्सार प्रशासनको निरन्तरता थियो । एकीकरणअघि विभिन्न ससाना राज्यमा विभक्त नेपालमा पनि भन्सार प्रशासनकै माध्यमबाट कर सङ्कलन गर्ने र सो कर राज्यको महत्वपूर्ण आयको रूपमा लिने गरिएको थियो । नेपालको एकीकरण पश्चात पनि पूर्ववत ससाना राज्यकै स्तरबाट फरक-फरक प्रणाली र दरले भन्सार महसुल सङ्कलन गर्ने गरिएको थियो । पछि नेपाल र भारतबीच व्यापार बृद्धि हुँदै गएपछि भद्रपुर, विराटनगर, वीरगञ्ज, भैरहवा र नेपालगञ्जमा भन्सार प्रशासनको लागि बजार अड्डाहरूको स्थापना भएको पाइन्छ । यसरी नेपालमा भन्सार प्रशासनको शुरुवात भएको पाइन्छ ।⁴

१ आचार्य कौटिल्य, नेपाली अनुवादक तिलकप्रसाद लुइटेल, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार काठमाण्डौ, २०६८

२ भारतीय सीमावर्ती क्षेत्रमा अर्वास्थित छोटी भन्सार कार्यालयहरूको स्थलगत अध्ययन भ्रमणको प्रतिवेदन २०६९, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ

३ भन्सार विभाग तथा अन्तरगतका कार्यालयहरूको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण प्रतिवेदन, २०७१, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ

४ भन्सार विभाग तथा अन्तरगतका कार्यालयहरूको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण प्रतिवेदन, २०७१, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ

सन् १९५० मा नेपालको भारतसित सन्धि भएपछि तत्कालीन बजार अड्डाहरू खारेज गरि विभिन्न भन्सार कार्यालयहरू स्थापना गरिए। केन्द्रीयस्तरमा भन्सारको काम अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गतको अर्थ, आय विभागबाट हुने व्यवस्था भयो। सन् १९५५ मा नेपालमा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल संचालनमा आएपछि हवाई मार्गबाट हुने निकासी पैठारीलाई व्यवस्थित गर्न वि. सं. २००९ मा मालवस्तु छुटाउने सम्बन्धी गजेट (राजपत्र) प्रकाशित भयो। यसबाट भन्सार प्रशासनलाई कानूनी रूपमा संचालन गर्ने आधार मिल्यो। हुलाकबाट मालसामान निकासी पैठारी गर्न शुरु भएपछि गोश्वारा हुलाक भन्सार कार्यालय स्थापना गरियो। २०१४ सालमा कस्टम्स कमिशनर्स अफिस (भन्सार आयुक्तको कार्यालय) को स्थापना भयो। २०१९ सालमा भन्सार तथा अन्तःशुल्क सम्बन्धी कार्य हेर्ने गरी भन्सार तथा अन्तःशुल्क डाइरेक्टर विभागको स्थापना गरियो। यी दुई कार्य एकै निकायबाट सम्पादन गर्दा कार्यबोझ र कार्य विशिष्टता मा समस्या देखिएपछि २०२३ सालमा आएर भन्सार र अन्तःशुल्कलाई अलग अलग गरी भन्सार प्रशासनको छुट्टै निकायको रूपमा भन्सार विभागको स्थापना गरियो। भन्सार विभागको स्थापना पछि भन्सार प्रशासनको काममा थप सहजता प्रदान गर्न र प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यका साथ भन्सार कार्यालय र छोटी भन्सार कार्यालयहरूको पुनर्संरचना गरी स्रोतसाधनको व्यवस्था समेत गरियो। तदनुरूप भन्सार कार्यालय र छोटी भन्सार कार्यालयहरूको स्थापना भए। २०२३ सालमा अन्तःशुल्कलाई छुट्ट्याएर भन्सार विभाग गठन गरेपछि छोटी भन्सार कार्यालयहरूलाई पनि विभिन्न स्थानमा रहेका मुल भन्सार कार्यालय अन्तर्गत रहने गरी व्यवस्थित गरेको पाइन्छ।

भन्सार प्रशासन संचालनको कानूनी आधारका रूपमा रहेको भन्सार ऐन, २०१९ र भन्सार नियमावली, २०२६ लाई विभिन्न समयमा आवश्यकता अनुरूप संशोधन गरी भन्सार प्रशासन सञ्चालन भइआएकोमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भएको व्यापारिक कारोवारको बृद्धि, विभिन्न देश, विश्व व्यापार सङ्गठनमा गरिएका प्रतिबद्धताहरू, विश्व व्यापार प्रक्रियामा आएको परिवर्तन समेतलाई मध्यनजर राखी उत्तरदायी बनाई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सुब्यवस्थित एवम् सहज बनाउन भन्सार सम्बन्धी प्रचलित कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न वाञ्छनीय भएकोले मिति २०६५/१/१५ देखि लागू हुने गरी भन्सार ऐन, २०६४ र भन्सार नियमावली, २०६४ लागू गरिएको छ।

नेपालको भन्सार प्रशासनको संरचना

नेपालका भन्सार कार्यालयहरूलाई मूलतः तीन भागमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ : (१) अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल भन्सार (International Airport Customs) कार्यालय र (२) सीमावर्ती भन्सार (Land Customs) (३) रेलवेमा आधारित भन्सार कार्यालय (Land Custom Railway Based) ^{१९}

५ रेमी, दामोदर (२०७०), बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली, व्यापार सहजीकरण र नेपालको भन्सार प्रशासन, भन्सार स्मारिका (६२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसरमा भन्सार विभागको विशेष प्रकाशन), नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, २०७० माघ १२, पृ. ४०-५०

६ भन्सार विभाग तथा अन्तरगतका कार्यालयहरूको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण प्रतिवेदन, २०७१, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ

भन्सार प्रशासन सञ्चालनार्थ संगठनात्मक रूपमा भन्सार विभाग १ , भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय १ , नेपाल भारत सीमामा १९ भन्सार कार्यालयहरू, नेपाल चीन सीमामा ९ भन्सार कार्यालयहरू, अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल भन्सार कार्यालय १ वटा र सुख्खा बन्दरगाह भन्सार कार्यालय संचालनमा रहेका छ भने १४३ वटा छोटी भन्सार कार्यालयहरू स्थापना भई कार्य सञ्चालन भइरहेको छ ।

नेपालको पूर्व, दक्षिण र पश्चिमतर्फको छिमेकी भारतसँग जोडिएको मात्र होइन यो सबै सीमाना खुला पनि छ । खुला सीमाको व्यवस्थापन तथा नेपालका आफूना उत्पादनको निकासीमा सहजता ल्याउने, पैठारी व्यापारमा सहजता प्रदान गर्ने र राजस्व परिचालन तथा सीमा व्यवस्थापनको स्थायी संरचनात्मक स्वरूप तयार गर्ने उद्देश्यका साथ नेपालका सीमाहरूमा मूल भन्सार कार्यालयहरूको अतिरिक्त छोटी भन्सार कार्यालयहरू स्थापना गरिएका छन् । तत्कालीन समयमा सिमामा आवत जावत गर्ने धेरै बाटाहरू निर्माण भएकोले ती नाकाहरूबाट हुने निकासी पैठारी प्रबर्द्धन र राजस्व परिचालनका दृष्टिकोणले भन्सार प्रशासनको आवश्यकताबोध भएको तथा त्यस समयमा नेपालबाट भारततर्फ काठ, दाल, चामल लगायतका गह्वौ प्रकृतिका सामानहरू निर्यात हुने हुँदा निर्यातकर्ताहरूलाई नजिकको नाकाबाट निर्यात गर्न सहज होस् भन्ने उद्देश्यका साथ छोटी भन्सार कार्यालयहरूको स्थापना भएको पाइन्छ ।^७ कूल ३० वटा मूल भन्सार कार्यालयहरूमध्ये २४ भन्सार कार्यालयहरू अन्तरगत १४३ छोटी भन्सार कार्यालयहरू रहेका छन् । यसमध्ये नेपाल भारत सीमानामा १३६, नेपाल चीन सीमानामा ६ र त्रिभुवन विमानस्थल भन्सार कार्यालय अन्तरगत १ छोटी भन्सार कार्यालय रहेको छ । यी भन्सार कार्यालयहरूमध्ये सिर्सिया पर्सा स्थित सुख्खा बन्दरगाह भन्सार कार्यालय, किमाथाका भन्सार कार्यालय, किमाथान्का, संखुवासभा, रसुवा भन्सार कार्यालय, रसुवागढी, रसुवा, लार्के भन्सार कार्यालय, गोरखा, मुगु भन्सार कार्यालय, मुगु र यारिनाका भन्सार कार्यालय, यारिनाका, हुम्लाका कुनै छोटी भन्सार कार्यालय छैनन् ।

भन्सारमा सरलीकरण र एकरूपताका लागि उदीयमान अवधारणाहरू:

१. एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासनको अवधारणा

सामयिक विश्व परिवेश नवीनतम अवधारणाको विकास र प्रयोगवाट अगाडी वढिरहेको छ । वर्तमान सामयिक विश्व परिवेशमा आर्थिक उदारीकरण तथा भूमण्डलीकरणको अवधारणाको विकासले हर क्षेत्रमा अवसर तथा चुनौती दुवैलाई निम्त्याएको तथा अन्तरसम्बन्धित विषयहरूको आवद्धतालाई अनिवार्य बनाएको छ । यो आवद्धताले वस्तु सेवा, मानिस, प्रविधि, सूचना प्रविधि को आवागमनलाई धेरै सहजता प्रदान गरेको छ ।^८ यसले वैध व्यापारको प्रक्रियालाई धेरै सहजता प्रदान गरेको छ यसको साथसाथै यो सहजताले अवैध व्यापारको संचालन प्रक्रियालाई समेत सहज वातावरण जुट्न पुगेको छ ।^९ यसर्थ यस अवस्थामा सीमा

७ भारतीय सीमावर्ती क्षेत्रमा अवस्थित छोटी भन्सार कार्यालयहरूको स्थलगत अध्ययन भ्रमणको प्रतिवेदन २०६९, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ

८ रेग्मी दामोदर, (२०७०), सदाचारिता र नेपालको भन्सार प्रशासन, निजामती सेवा पत्रिका , भोलुम ३५ नं. १, २०७० पौष , लोक सेवा आयोग, पृ ३३-४८

९ रेग्मी, दामोदर (२०७०), व्यापार सहजीकरणमा नेपालको भन्सार प्रशासनको भूमिका, व्यापार र विकास, वर्ष ५ अंक २, २०७० असार पूर्णांक १०, पृ ६४-७५

व्यवस्थापनको कार्य जटिल वन्न पुगेको छ ।^{१०} यस्ता अवसरको अत्यधिक उपयोग र अवसरको साथसाथै भित्रिएका चुनौतीहरूलाई सामना गरी स्वस्थ र प्रतिस्पर्धी व्यापारिक वातावरण निर्माण गर्न भन्सार प्रशासनको सबलीकरण र प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्ने उत्साहका साथ सन् २००८ मा संगठनको ५०औं वर्षको अवसरमा भेला भएका विश्व भन्सार संगठनका नेतृत्वहरूले एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासनलाई कस्तो बनाउने^{११} भनेर बृहत् छलफल गरी एउटा साझा अवधारणामा प्रतिबद्धता जनाए । पछि जुन, २००८ मा गएर यो अवधारणाले पूर्णरूप लियो ^{१२}। व्यापार सहजीकरण र सीमा सुरक्षाद्वारा वृद्धि तथा विकासको अभिवृद्धि (Enhancing Growth and Development through Trade Facilitation and Border Security) को मुख्य नारा दिइएको यो प्रतिबद्धतामा संगठनको नीति आयोग (Policy Commission) को ६०औं बैठकले यसको व्याख्या र कार्ययोजना समेत सिफारिस गर्‍यो । साथै यो समितिले २१ औं शताब्दीको भन्सार (Customs in the 21st Century- C21) को नीतिगत दस्तावेज लाई जुन, २००८ मा पारित गरेको थियो^{१३} । विश्व भन्सार संगठनले पारित गरेको एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार (Customs in the 21st Century) विषयक अवधारणात्मक प्रस्तावले निम्न विषयलाई मुख्य प्राथमिकतामा राखेको थियो ^{१४} ।

१. Globally Networked Customs (विश्वव्यापीरूपमा भन्सारको अन्तरसम्बन्धको विषय)

२. Co-ordinated Border Management (सीमा व्यवस्थापनको लागि उन्नत प्रकारको समन्वय संयन्त्र)

३. यसको साथसाथै २१ औं शताब्दीको भन्सार, (C21)^{१५}, ले भन्सार प्रशासनहरूको क्षमता र कार्यान्वयन कार्ययोजना (Action Plan) समेत तयार गर्‍यो । २१ औं शताब्दीको भन्सार (C21) का कार्ययोजनालाई विभिन्न Ten Building Blocks (दश आधार स्तम्भहरू)मा वर्गीकरण गरिएको छ^{१६}:

- अन्तर्राष्ट्रिय संजालमा समेटिएको भन्सार (Globally networked Customs)
- सीमा व्यवस्थापनमा उन्नत समन्वय (Better coordinated border management)

^{१०} Pravin Gordhan, Customs in the 21st Century, World Customs Journal, http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2007/1/Customs_in_the_21st_century.pdf

^{११} Widdowson, David, The Changing Role of Customs: Evolution or Revolution? World Customs, Journal Volume 1, Number 1, pg 31

^{१२} खनाल, राजन (२०७०), व्यापार सहजीकरणमा विश्व भन्सार संगठन र क्योटो अभिसन्धी, भन्सार स्मारिका, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ पृ ८(२८

^{१३} <http://www.wcoomd.org/>

^{१४} रेग्मी, दामोदर (२०७१) , भन्सार सम्बद्ध व्यापार सहजीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धीको महत्व, सोपान मासिक, २०७१ जेठ, वर्ष १०, अंक १२, पूर्णांक १२०, पृ ९-१६

^{१५} रेग्मी, दामोदर (२०७१) , भन्सार सम्बद्ध व्यापार सहजीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धीको महत्व, सोपान मासिक २०७१ जेठ, वर्ष १०, अंक १२, पूर्णांक १२०, पृ ९-१६

^{१६} <http://www.wcoomd.org/>

- जोखिम व्यवस्थापनमा आधारित अनुसन्धान संयन्त्र (Intelligence - driven risk management)
- भन्सार व्यापार सहकार्य (Customs-trade partnership)
- आधुनिक विधि, प्रक्रिया र प्रविधिको कार्यान्वयन संयन्त्र (Implementation of modern working methods, procedure and techniques)
- प्रविधिहरूको प्रबर्द्धन (Enabling technology and tools)
- दक्षताहरूको प्रबर्द्धन (Enabling powers)
- व्यवसायिक ज्ञानयुक्त कार्य संस्कृति (Professional knowledge-based service culture)
- दक्षता विकास (Capacity building)
- इमान्दारिता सदाचारिता (Integrity)

उपरोक्त दश आधार स्तम्भहरूले २१ औं शताब्दीको भन्सार प्रशासनको विकासको लागि आवश्यक पूर्वाधारको पहिचान गर्नु पर्ने विषयमा जोड दिएको छ । २१ औं शताब्दीको भन्सारको कार्ययोजनाले विश्व भन्सार संगठनको आगामी भूमिका र संसारका विभिन्न भन्सार प्रशासनहरू वा सम्बन्धको स्वरूपलाई स्पष्ट गरेको छ । भन्सार प्रशासनको लागि मालबस्तुको ओसारपसार, विश्व व्यापार र क्षेत्रीय व्यापार सहजीकरणका विषयहरू निकै गम्भीर र व्यवस्थापन गर्न कठीन बन्दै गएको पृष्ठभूमीमा यस्ता समसामयिक विषयहरूलाई सम्बोधन गर्ने गरी C21को अवधारणा आएको हो ।^{१०} C21 ले विश्व व्यापारको बढ्दो कारोबार र यसबाट सिर्जित जटिलताहरू (Increased volumes and complexities of International trade), व्यवसायको नयाँ प्रतिरूप र त्यसका आवश्यकताहरू (New business models and requirements), बढ्दो सुरक्षा चुनौती र संगठित अपराध (Increased security threats and organized crime), भन्सारप्रति समाजको अपेक्षा (Demands from society), सीमा व्यवस्थापनका नयाँ अवधारणा (A new approach to the border), व्यापारमा नयाँ क्षेत्रहरूको प्रवेश (New trading patterns), राजस्व अपचलनमा बृद्धि (Increase in revenue fraud) जस्ता चुनौतिहरूको सामना गर्नु पर्ने उत्तरदायित्व बृद्धि भएको छ^{११} । विश्व व्यापारको बदलिँदो स्वरूपले केवल भन्सार प्रशासनलाई मात्र चुनौति थपेको होइन, बरु सम्बद्ध सरकारहरूलाई पनि जटिलता थपेको हुँदा C21 को कार्ययोजनाले सामाजिक तथा अन्य अन्तरसम्बन्धित जिम्मेवारी पूरा गर्नु पर्ने दायित्वबोध समेत गरेको छ । यसमा सामाजिक तथा आर्थिक विकासको प्रवर्द्धन (Promoting socio-economic development), आर्थिक बृद्धिको लागि वातावरण निर्माण (Creating the conditions for economic growth), सीमा नियन्त्रण (Controlling borders), सुरक्षाको प्रत्याभूति (Providing security), नागरिकको संरक्षण (Protecting citizens) जस्ता विषयहरू पर्दछन् । लक्षित उपलब्धीहरू हासिल गर्न भन्सार प्रशासनले कसरी कार्य सम्पादन गर्ने भन्ने कुरालाई पनि स्पष्टरूपमा उल्लेख गर्दै अबको भन्सारको भूमिका मालबस्तुको ओसारपसारमा राज्यको हितको लागि नियन्त्रण (Control the movement of goods and thereby secure

^{१०} रेग्मी, दामोदर (२०७१), भन्सार सम्बद्ध व्यापार सहजीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धीको महत्व, सोपान मासिक, २०७१ जेठ, वर्ष १०, अंक १२, पूर्णांक १२०, पृ ९-१६

^{११} Widdowson, David, The Changing Role of Customs: Evolution or Revolution? World Customs Journal Volume 1 Number 1 pg 31

the state's interests), व्यापार सहजीकरण (Trade Facilitation) र राजस्व संकलन (Safeguard Revenue Collection) हुनुपर्ने विषयमा कार्ययोजनाको जोड रहेको छ^{१९} ।

२. संशोधित क्योटो अभिसन्धी

भन्सारमा सरलीकरण र एकरूपता अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको मूल मुद्दा बन्दै गएको छ।^{२०} यस सम्बन्धमा औपचारिक रूपमा प्रयत्न ३ नोभेम्बर १९२३ मा तत्कालिन राष्ट्रसंघले भन्सार कार्यविधिको सरलीकरण सम्बन्धी अभिसन्धीको स्वरूप प्रदान गरेदेखि शुरु भएको हो । त्यसपछि भन्सार सम्बन्धी मुद्दालाई हवाना चार्टरको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार संगठनको स्थापना सम्बन्धी मस्यौदामा समावेश गरियो । यी प्रावधानहरूलाई ३० अक्टोबर १९४७ मा महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्झौता (GATT) मा समावेश गरियो । सन् १९५० मा भन्सार सहयोग परिषद् को स्थापनापछि तत्कालीन भन्सार सहयोग परिषद (हालको विश्व भन्सार संगठन) को स्थापनाको उद्देश्य नै सदस्य राष्ट्रबीच भन्सार कार्यविधिमा एकरूपता कायम गर्नु रहेको थियो ।^{२१} यसले भन्सार कार्यविधिको अध्ययन गरी आवश्यक मार्गदर्शक सिद्धान्तहरूको पहिचान गर्‍यो । परिषद्का सिफारिसहरूले विभिन्न राष्ट्रहरूलाई भन्सार सम्बन्धी ऐन, कानून तर्जुमा गर्न सघायो साथै अस्थायी पैठारी, भन्सार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कागजातहरू र पारवहन सम्बन्धी अभिसन्धीहरूको बाध्यात्मक मापदण्डहरूको व्यवस्थाले भन्सारको कार्यविधिलाई एकरूपता कायम गर्न ठूलो योगदान दियो । तथापि विभिन्न अभिसन्धीहरूमा छरिएका प्रावधानहरूको स्थानमा एक बृहद र एकीकृत भन्सार कार्यविधिको आवश्यकता महसूस गरियो । यसको फलस्वरूप, भन्सार सहयोग परिषद्ले १८ मे १९७३ मा जापानको क्योटोमा International Convention on the simplification and Harmonization of Customs Procedure (भन्सार कार्यविधि सरलीकरण र एकरूपता सम्बन्धि अभिसन्धी) लाई अनुमोदन गरी २५ सेप्टेम्बर १९७४ देखि कार्यान्वयनमा आएको हो । जसलाई क्योटो अभिसन्धीका रूपमा चिनिन्छ ।^{२२} भन्सारको प्रक्रिया, विधि एवं मालबस्तुको ओसारपसारको तरिकालाई सरलीकरण गर्ने र सम्बद्ध मुलुकहरूको कार्यसंचालनलाई एकरूपता दिने उद्देश्यले यस्तो एउटा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड निर्माण हुनु आवश्यक थियो जसको पूर्तिको लागि अभिसन्धिको परिकल्पना गरिएको हो । यस अर्थमा क्योटो अभिसन्धि भनेको भन्सार प्रक्रिया सरलीकरणका मापदण्डहरूको संग्रह हो ।^{२३} अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार र कार्गोमा तीव्र बृद्धि, प्रतिस्पर्धात्मक अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारिक वातावरण, विश्व व्यापार संगठन र अन्य क्षेत्रीय व्यापारिक संस्थाहरूको उदय, कर र

१९ खनाल, राजन (२०७०), व्यापार सहजीकरणमा विश्व भन्सार संगठन र क्योटो अभिसन्धी, भन्सार स्मारिका, नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ, पृ ८-२८

२० Yoshifumi Fukunaga, John Riady, Pierre Sauve (Editors), The Road to Bali: ERIA Perspectives on The WTO Ministerial and Asian Integration, ERIA Research Project Report 2012, No. 31, November 2013

२१ खनाल, राजन (२०७०), व्यापार सहजीकरणमा विश्व भन्सार संगठन र क्योटो अभिसन्धी, भन्सार स्मारिका, नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ पृ ८-२८

२२ रेग्मी, दामोदर (२०७०), भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धी र नेपालको सन्दर्भ, व्यापार र विकास, वर्ष ६ अंक १ २०७० कार्तिक पूर्णांक ११, नेपाल सरकार वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, सिंह दरवार, काठमाण्डौ पृ. ८५- ९३

२३ रेग्मी, दामोदर (२०७१), भन्सार सम्बद्ध व्यापार सहजीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धीको महत्व, सोपान मासिक, २०७१ जेठ, वर्ष १०, अंक १२, पूर्णांक १२०, पृ ९-१६

गैर कर जन्य अवरोधहरूको न्यूनीकरणका कारणले व्यापार सुरक्षामा ध्यान केन्द्रित हुनुपर्ने आवश्यकतालाई संशोधित क्योटो अभिसन्धीले सम्बोधन गर्ने प्रयास गरेको छ ।^{२४}

व्यापार अर्थतन्त्रको मूल संवाहक संयन्त्रको रूपमा विकसित भएको पृष्ठभूमिमा व्यापार सहजीकरणको मुद्दा समसामयिक वन्दै गएको छ । यसै सन्दर्भमा भन्सार प्रणाली र कार्यविधिको सरलीकरण र एकिकरणसँग सम्बन्धित संशोधित क्योटो अभिसन्धी विश्व भन्सार संगठनका सदस्यहरूले सन् १९७४ मा पहिलो क्योटो अभिसन्धी कार्यान्वयनमा आएको थियो । सन् १९८० र १९९० को दशकमा विश्व व्यापारमा आएको परिवर्तनलाई सम्बोधन गर्न विश्व भन्सार संगठनको १४ औं बैठकमा सहभागी ११४ राष्ट्रहरूले संशोधित क्योटो अभिसन्धीलाई सन् १९९९ जूनमा स्वीकृत गरेका थिए । तर संशोधित क्योटो अभिसन्धी कार्यान्वयनमा आउन अभिसन्धीमा सन् १९७३ मा हस्ताक्षर गर्ने ६१ सदस्यमध्ये ४० सदस्यले स्वीकृती जनाउनुपर्ने प्रावधान रहेकोले ३ फेब्रुअरी २००६ देखि मात्र संशोधित अभिसन्धी कार्यान्वयनमा आएको हो । संशोधित क्योटो अभिसन्धीमा आधुनिक भन्सार प्रशासनमा हुनुपर्ने आधारभूत सिद्धान्तहरू वैज्ञानिक ढंगले समावेश गर्ने प्रयास गरिएको छ । यसकारण यस अभिसन्धीलाई २१ सौं शताब्दीको भन्सार सुधारको मार्गचित्रको रूपमा लिने गरिन्छ । हालसम्म ९१ राष्ट्रहरू यस अभिसन्धीका पक्षराष्ट्र भएका छन् जसमा दक्षिण एशियाका पाकिस्तान, भारत, श्रीलंका र बंगलादेश यसको पक्षराष्ट्र भइसकेका छन् ।

संशोधित क्योटो अभिसन्धीले भन्सार प्रशासनको विकासको क्षेत्रमा निम्न सैद्धान्तिक पक्षहरूको उपस्थितीको अनिवार्यता गराउँछ :^{२५}

- भन्सारका काम कारवाहीहरूको पारदर्शिता र पूर्वानुमानयोग्यता
- सामान घोषणा र जांचपास प्रक्रियाका लागि आवश्यक पर्ने कागजात र प्रक्रियाहरूको एकरूपता
- आधिकारिक व्यक्तिहरू (Authorised Persons) को लागि सरल प्रक्रिया
- सूचना प्रविधिको अत्याधिक प्रयोग
- जोखिम व्यवस्थापन र नियन्त्रणात्मक परीक्षण
- सीमा सम्बद्ध निकायहरू विच समन्वय
- व्यापारको लागि साभेदारिता

सन् १९७४ मा कार्यान्वयनमा आएको क्योटो अभिसन्धीलाई २ भागमा विभाजित थियो जसको पहिलो भाग अभिसन्धीको मुख्य अंगको रूपमा रहेको थियो भने दोस्रो भागमा ३९ अनुसूचीहरू रहेका थिए । पहिलो भागका मापदण्डहरू सबै सदस्यहरूका लागि बन्धनकारी थिए । दोस्रो भागको प्रत्येक अनुसूचीले निश्चित भन्सार कार्यविधिहरूलाई समेटेको थियो र सदस्यहरूका लागि बन्धनकारी थिएनन् । यस अभिसन्धीलाई गैर सदस्य राष्ट्र र भन्सार वा आर्थिक संघ समेतले ग्रहण गर्न सक्ने प्रावधान थियो । सन् १९९७ को जुलाईसम्ममा

२४ The Revised Kyoto Convention : A Pathway to Accession and Implementation, Asia Pacific Economic Cooperation APEC Sub Committee on Customs Procedures , September 2013 , pg. 6

२५ ibid

यस अभिसन्धीमा ६० राष्ट्र र १ भन्सार वा आर्थिक संघले हस्ताक्षर गरेका थिए । यस अभिसन्धीको लचकदार मापदण्डहरूले भन्सार कार्यविधिमा सरलीकरण र एकरूपता कायम गर्न सकेनन् । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार व्यवसायमा स्वचालित पद्धतिको विकासले सन् १९८० को दशकमा व्यापक परिवर्तनहरू देखा परे । भन्सार प्रशासन समक्ष एकातर्फ परिवर्तित अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारिक समुदायको माग अनुरूप शीघ्र जाँचपास गर्नुपर्ने बाध्यता थियो भने अर्कातर्फ परम्परागत कार्यहरू जस्तो: राजस्व संकलन, सामाजिक सुरक्षा र अन्तर्राष्ट्रिय सम्झौताहरूको पालना गर्ने कर्तव्य पनि छुट्टै थियो । यसै पृष्ठभूमिमा, सन् १९९० को दशकको प्रारम्भमा यस अभिसन्धीलाई संशोधन गर्ने आवश्यकता महसूस गरी सो अनुरूपका प्रयत्नहरू गरियो । क्योटो अभिसन्धीको सुक्ष्म पुनरावलोकन गरी भन्सारको नियन्त्रणमुखी कार्य र व्यापारिक समुदायको परिवर्तित मागबीच सन्तुलन कायम गर्ने उद्देश्यले संशोधन गर्न ४ वर्ष लाग्यो जसको २६ जून १९९९ मा सरल र प्रभावकारी सिद्धान्तहरूको संगालोको रूपमा संशोधित क्योटो अभिसन्धी तयार भयो । संशोधित क्योटो अभिसन्धी पहिलो अभिसन्धीभन्दा संरचनात्मक रूपमा पनि परिमार्जित छ । यस अभिसन्धीलाई सरलताका दृष्टिबाट तीन भागमा बाँड्न सकिन्छ । पहिलो भागमा अभिसन्धीको मुख्य अंगका रूपमा सम्झौताका प्रावधानहरू रहेका छन् । दोश्रो भागमा सामान्य अनुसूचीहरू रहेका छन् भने तेश्रो भागमा विशेष अनुसूचीहरू रहेका छन् । संशोधित क्योटो अभिसन्धीका आधारहरूको रूपमा कार्यविधिमा एकरूपता स्वचालन, पारदर्शिता, सरलीकरण, दक्षता, स्तरीयता र नियन्त्रण पक्षहरू रहेका छन् र यो अभिसन्धीको कार्यान्वयनले विश्वव्यापी भन्सार कार्यविधिको विकासमा सहयोगी सावित हुने अनुमान गरिएको छ^{२६} ।

३. समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा

वर्तमान भूमण्डलीकृत विश्वमा अन्तरआवद्धता र एकीकृत अवधारणा आर्थिक, सामाजिक विकासका क्षेत्रमा मात्र होइन सीमा व्यवस्थापनको सन्दर्भमा समेत सामयिक बनेको छ । सीमा यस्तो ठाउँ हो जहाँ मानिस वस्तु बैद्य अवैद्य सामाग्रीहरूको आवागमन हुने गर्दछ र यिनीहरूको आवागमनमा प्रत्येक राष्ट्रले निर्धारण गरेको कानूनी प्रावधानको आधारमा नियन्त्रण गरिनु पर्ने हुन्छ । विश्व भन्सार संगठनको २१औं शताब्दीको भन्सार विषयक अवधारणात्मक पत्रमा समेत समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको प्रसंगले प्राधान्यता पाएको छ । सीमा व्यवस्थापनको विषय बहु संस्थाहरूको भिन्न भिन्न स्वरूप, कार्यक्षेत्र र प्रकृतिको संलग्नता हुने भएकोले जटिल मानिन्छ । १९९०को दशकको मध्यतिर व्यापार सहजीकरणका लागि व्यापारसँग सम्बद्ध र सीमामा संलग्न हुने निकायहरू बीच समन्वय हुनुपर्ने आवश्यकता महशुस गरियो ।

सीमा व्यवस्थापनको यो आधार वाणिज्य नीति, खाद्य सुरक्षा, कृषि, गुण नियन्त्रण, भन्सार प्रणाली, वातावरण, अध्यागमन जस्ता नीतिहरूबाट निर्देशित हुने गर्दछ । परम्परागत रूपमा यी सबै कार्यहरू भिन्न भिन्न निकायहरूबाट भिन्न भिन्न भौगोलिक अवस्थितिमा रहेर सम्पादन गर्दा सेवाग्राही मैत्री वातावरण बन्न नसकेको र भन्झटिलो बन्न गएकोले सीमा व्यवस्थापनसँग सम्बद्ध उक्त कार्यहरूमा समन्वयको आवश्यकता महशुस हुन गएको हो ।

२६ रेग्मी, दामोदर(२०७०), भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धी र नेपालको सन्दर्भ, व्यापार र विकास, वर्ष ६, अंक १, २०७० कार्तिक, पूर्णांक ११, नेपाल सरकार, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, सिंहदरवार काठमाण्डौ, पृ. ८५- ९३

समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापन (Coordinated Border Management) एउटा यस्तो अवधारणा हो जसमा राष्ट्रको सीमा र व्यापार व्यवस्थापन सम्बद्ध निकायहरूको भिन्न भिन्न भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउनमा सहयोग पुऱ्याउँदछ । विश्व भन्सार संगठनले सन् २०१५ को लागि समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनः सरोकारवालाहरू लाई आवद्ध गर्ने समावेशी अवधारणा (CBM - An inclusive approach for connecting stakeholders)²⁷ भन्ने नारा तय गरेको छ ।

समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापन (CBM) लाई यूरोपेली यूनियनले एकीकृत सीमा व्यवस्थापन (Integrated Border Management), विश्व बैंकले सहयोगात्मक सीमा व्यवस्थापन (Collaborative Border Management) र यूरोपका लागि सुरक्षा र सहयोग सम्बन्धी संस्था (OSCE) ले विस्तृत सीमा व्यवस्थापन (Comprehensive Border Management) को नाम दिएका छन् । CBM लाई One Stop Border Post (OSBP) पनि भनिन्छ ।

समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको सन्दर्भलाई विश्व भन्सार संगठनका विभिन्न दस्तावेजहरू खासगरी भन्सार प्रक्रियाको सरलीकरण सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन (International convention of the simplification and Harmonization of Customs Procedures), संशोधित क्योटो अभिसन्धि (Revised Kyoto Convention) SAFE Framework of standards, २१औं शताब्दीको भन्सारले CBM को उपादेयताको बारेमा चर्चा गरेका छन् । संशोधित क्योटो अभिसन्धिको दफा ३,६ र ७ ले समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको संरचनात्मक पक्षको बारेमा प्रकाश पारेको छ । यसले Juxtaposed office र Joint control को अवधारणा ल्याएको छ । त्यस्तै उक्त अभिसन्धिको मापदण्ड नं. ७.३ र ७.३ एकद्वार प्रणाली (Single window) को प्रयोगसँग सम्बन्धित छन् ।

सीमासँग सम्बद्ध जोखिम न्यूनीकरणमा निकायहरू बीच समन्वयको प्रवर्द्धन गर्नु तथा सीमा सुरक्षा र व्यापार सहजीकरणमा सन्तुलन कायम राख्नु समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको मूल उद्देश्य हो । २१औं शताब्दीको भन्सार (C21) को अवधारणापत्रले समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरू बीच उन्नत समन्वय कायम गरी यात्रु, वस्तु र अन्य सामग्रीहरूको आवगमनमा हुने जोखिम र जाँचपासको सहजीकरण प्रक्रियामा टेवा पुऱ्याउने, यस कार्यमा भन्सार प्रशासनले नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्नु पर्ने, सम्बद्ध निकायहरूसँग समन्वयात्मक सहयोगको आदान प्रदान हुनु पर्ने र द्वितीय एकद्वार प्रणाली (Electronic Single Window) को प्रयोगले सूचनाको आदानप्रदानमा सहयोग पुऱ्याउनु पर्ने विषयमा जोड दिन्छ । CBM को अवधारणालाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गर्न सकिएमा सीमा व्यवस्थापन सम्बद्ध निकाय र निजी क्षेत्र दुवै लाभान्वित हुन सक्दछन् । यसले सीमा व्यवस्थापनसँग सम्बद्ध सबै प्रक्रियाहरूलाई मूलधारमा आवद्ध गरेर साधन श्रोतको उच्चतम उपयोग र सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता ल्याउनमा सहयोग पुऱ्याउँदछ । CBM/OBSP को प्रभावकारी संचालनको लागि आवश्यक संचालनको कानूनी आधारशीला वा निर्देशिका, Electronic Single Window

२७ <http://www.wcoomd.org/>

System र एकीकृत कार्यालय भवन वा सूचना प्रवाहको एकीकृत संयन्त्र जस्ता पक्षहरूको आवश्यकता पर्दछ । समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनलाई आन्तरिक समन्वय र दोश्रो बाह्य समन्वय गरी २ आयामबाट हेर्ने गरिन्छ ।

४. बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली र व्यापार सहजीकरण

व्यापार आर्थिक समुन्नतिको आधार मात्र नभई विकासको संवाहक पनि भएकोले व्यापार सहजीकरणको विषय व्यापारमा न्यूनतम आवश्यकीय पक्षको रूपमा स्वीकार्ने गरिन्छ । व्यापार सहजीकरण वस्तु तथा सेवाको आयात निर्यात प्रक्रियालाई सरल, सहज, प्रक्रियागत भन्भटवाट मुक्त, व्यवसायी मैत्री बनाउने सहजीकरणको प्रक्रिया हो । व्यापार सहजीकरणले व्यापारसंग सम्बद्ध नीति नियमहरू उदार र पारदर्शी वन्नुपर्ने, भन्सारजन्य, गैर भन्सारजन्य महशूल, कर, दर्ता प्रक्रिया, सामानहरूको ओसार पसार, विक्री वितरण जस्ता पक्षहरूमा आउन सक्ने अवरोधलाई निरुत्साहित गरिनु पर्ने मान्यता राख्दछ । व्यापार सहजीकरणको विषयले संस्था, फर्म, कम्पनीको स्थापनामा सहजता, उत्पादित वस्तु सहज रूपमा भन्सार विन्दूसम्म आउन सक्ने अवस्था, शीघ्र र पारदर्शी भन्सार जांचपास प्रक्रिया, भन्सार जांचपास भएका वस्तुहरूको सहज वितरण प्रणाली, नीति(कानूनको पारदर्शीता र पूर्वानुमानयोग्यतामा जोड दिन्छ । व्यापार सहजीकरण व्यापारको दिगो विकासको सुनिश्चितता प्रदान गर्ने यस्तो संयन्त्र हो जसले पूर्वाधार विकास , प्रक्रियागत सरलता, व्यापारका सम्बन्धहरूको व्यवस्थापन जस्ता विषयहरूमा उपयुक्त र प्रभावकारी समन्वय को माग गरेको हुन्छ ।^{२८}

प्रतिस्पर्धा (Competition) भित्र अन्तरनिर्भरता (Interdependency) र तुलनात्मक लाभको सिद्धान्त (Principle of Comparative Advantage) को मूल मर्मलाई आत्मसात गर्दै उदार तथा प्रतिस्पर्धी आर्थिक वातावरण कायम गर्ने सन्दर्भमा उदार व्यापार प्रणाली संचालनका लागि निम्न ३ आधारभूत सिद्धान्तको प्रतिपादन समेत भएको छ^{२९} ।

- अति सौबिध्य प्राप्त मुलुकको सिद्धान्त (Most Favored Nations Principle) एक सदस्य (Member / Country / Contracting Party) ले अन्य सबै सदस्यलाई बजार पहुंचको समान अवसर दिनुपर्ने
- राष्ट्रिय व्यवहारको सिद्धान्त (Principle of National Treatment) आफ्नो देशको बस्तु वा सेवा संचालनमा दिईएको सुबिधा भन्दा बिदेशी बस्तु वा सेवाललाई कम सुबिधा दिने वा बढी शर्त लगाउन नपाईने
- पारदर्शीताको सिद्धान्त (Principle of Transparency) वैदेशिक व्यापार र आर्थिक गतिबिधी संचालन सम्बन्धी नीति, नियम र कानून कार्यान्वयनपूर्व सार्वजनिक गरिनु पर्ने ।
- पूर्वानुमानयोग्यताको सिद्धान्त (Principle of Predictability) व्यापार सम्बद्ध नीति नियम प्रणालीको कार्यान्वयन पक्ष पूर्वानुमान गर्नसकिने हुनुपर्ने

२८ रेग्मी, दामोदर (२०७०) , व्यापार सहजीकरणमा नेपालको भन्सार प्रशासनको भूमिका, व्यापार र विकास , वर्ष ५ अंक २, २०७०
असार, पूर्णांक १०, नेपाल सरकार ,वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय

२९ पूर्ववत्

सन् २०१३ मा भएको विश्व व्यापार संगठनको नवौ मन्त्रीस्तरीय वाली सम्मेलनले व्यापार सहजीकरणको लागि पारित गरेका व्यापार सहजीकरणको लागि सम्झौतामा निम्न विषयहरु समाविष्ट छन्^{३०} :

- प्रकाशन र सूचनाको उपलब्धता (Publication and Availability of Information)
 - प्रकाशन (Publication)
 - इन्टरनेटबाट सूचनाको उपलब्धता (Information Available Through Internet)
 - सोधपूछ केन्द्र (Enquiry Points)
 - Notification
- कानूनको कार्यान्वयनपूर्व छलफल र परामर्श (Opportunity to comment, information before entry into force and consultation)
- Advance Rulings
- पुनरावेदनको अधिकार (Right to Appeal or Review)
- निष्पक्षताको प्रवर्द्धनका उपायहरु (Other measures to enhance impartiality, non-discrimination and transparency)
 - Notifications for enhanced controls or inspections
 - Detention
 - परीक्षण प्रक्रियाहरु (Test Procedures)
- शुल्क सम्बन्धी व्यवस्थाहरु (Disciplines on fees and charges imposed on or in connection with importation and exportation)
 - शुल्क सम्बन्धी सामान्य व्यवस्थाहरु (General Disciplines on Fees and Charges Imposed on or in Connection with Importation and Exportation)
 - शुल्क सम्बन्धी विशेष व्यवस्थाहरु (Specific disciplines on Fees and Charges Imposed on or in Connection with Importation and Exportation)
 - जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्थाहरु (Penalty Disciplines)
- सामान छुटाउने प्रक्रिया (Release and clearance of goods)
 - सामान आगमन पूर्वको प्रक्रिया (Pre-arrival Processing)
 - द्वितीय माध्यमवाट भुक्तानी (Electronic Payment)

^{३०} Agreement on Trade Facilitation ,Ministerial Decision of 7 December 2013, WTO Ministerial Conference, Ninth Session, Bali, 3-6 December 2013 (WT/MIN(13)/36 WT/L/911)

- Separation of Release from Final Determination of Customs Duties, Taxes, Fees and Charges
- जोखिम व्यवस्थापन (Risk Management)
- भन्सार जांचपास पछिको परीक्षण (Post-Clearance Audit)
- Establishment and Publication of Average Release Times
- Trade Facilitation Measures for Authorized Operators
- Expedited Shipments
- Perishable Goods
- सीमाका निकायहरूबीचको समन्वय (Border agency cooperation)
 - Movement of goods under customs control intended for import
 - आयात, निर्यात र ट्रान्जिटका औपचारिकताहरू (Formalities connected with importation , exportation and transit)
 - Freedom of Transit
- भन्सार सहयोग र समन्वय (Customs Cooperation)
- संस्थागत व्यवस्थाहरू (Institutional Arrangements)

५. वस्तु वर्गीकरण

यस विधिमा वस्तुहरूलाई तिनिहरूको वनोट, प्रकृति र स्वरूपको आधारमा २१ खण्ड र ९६ परिच्छेदहरूमा बाँडिएको हुन्छ। वस्तुको पहिचानको लागि व्यापारिक प्रयोजनमा यस्तो संकेतमा कम्तीमा चार देखि ६ अंक हुनु पर्दछ र राष्ट्रिय आवश्यकताको आधारमा थप २ देखि ४ अंक समावेश हुन सक्छन्। वस्तु वर्गीकरणको विधिमा एकरूपता ल्याउन विश्व भन्सार संगठनले वस्तुहरूको व्याख्यात्मक टिप्पणी (Explanatory Notes) प्रकाशन गर्ने गरेको छ। हाल सन् २०१२-२०१७ को लागि पांचौँ संस्करणको व्याख्यात्मक टिप्पणी प्रयोगमा आएको छ^{३१}।

६. कारोवारमा आधारित सकारात्मक मूल्यांकन प्रणाली

व्यापारिक उदारीकरणको माध्यमद्वारा समृद्धि हासिल गर्ने साभ्ना संयन्त्रको रूपमा विकास गर्ने प्रयासको सन्दर्भमा भन्सार महशूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्झौता (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT) सन् १९४७ मा स्थापना भएको थियो। यसको मूल उद्देश्य भन्सार दरहरूको न्यूनीकरणद्वारा उदारीकरणको प्रबर्द्धन गर्नु रहेको थियो। भन्सार महशूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्झौता (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT) लाई परिमार्जन र परिष्कृत गर्ने क्रममा सन् १९८६ देखि

^{३१} <http://www.wcoomd.org/>

१९९४ सम्म भएको उरुवे चरणको वार्ताले GATT लाई विश्व व्यापार संगठन (WTO) मा परिणत गर्ने क्रममा Tokyo Round (1973 -1979) , GATT Agreement on Customs Valuation 1981, Uruguay Round (1986-1994) सम्पन्न भए^{३२} ती सबै प्रयासहरू भन्सार दरहरूको न्यूनीकरण र भन्सार मूल्यांकनलाई यथार्थपरक बनाउने विषयहरूसँग सम्बन्धित थिए । यसै क्रममा GATT को Article VII मा भन्सार मूल्यांकनका विभिन्न छ वटा विधिहरू प्रस्तावित गरिए र पछि GATT WTO मा रुपान्तरण भएपछि **GATT Agreement on Implementation of Article VII of GATT 1994** को रुपमा व्याख्या भइ अहिले भन्सार मूल्यांकनको प्रमुख सैद्धान्तिक आधारशीलाको रुपमा रहँदै आएको छ र विश्व भन्सार संगठनले पनि भन्सार मूल्यांकनको यहि प्रणालीलाई मान्यता दिएको छ ^{३३}। यो प्रणाली अन्तर्गत वस्तुको अपारदर्शी वा अनुमानित मूल्यको साटो वास्तविक तिरेको मूल्य लाई मूल्यांकनको आधार बनाइन्छ ^{३४}। यसलाई सकारात्मक मूल्यांकन प्रणाली (Positive value system) पनि भनिन्छ । WTO/ GATT Valuation पद्धति अन्तर्गत गर्नु पर्ने मूल्यांकन पद्धति निम्नानुसार रहेका छन्^{३५} :

१. Transaction Value Method (कारोवार मूल्य विधि)
२. Transaction Value of Identical Goods Method (समरूप वस्तु अनुरूपको मूल्य विधि)
३. Transaction Value of Similar Goods Method (मिल्दोजुल्दो वस्तु अनुरूपको मूल्य)
४. Deductive Value Method (घटाउने मूल्य विधि)
५. Computed Value Method (गणना गर्ने मूल्य पद्धति)
६. Fallback or Reasonable Means Method (अवशिष्ट वा औचित्यपूर्ण विधि)

७. सुरक्षित आपूर्ति शृंखलाको अवधारणा

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार आर्थिक समृद्धिको महत्वपूर्ण सम्बाहक बन्दै गएको छ । आतंकवादी क्रियाकलाप र व्यापारमा हुन सक्ने अनियमित व्यवहारले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको निर्वाध संचालन प्रक्रियामा थुप्रै समस्याहरू निम्त्याएका छन् । यस अवस्थामा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार संचालन प्रक्रिया अझ खासगरी अन्तर्राष्ट्रिय आपूर्ति शृंखला (global supply chain) मा भन्सार प्रशासनको सशक्त र प्रभावकारी भूमिकाको आवश्यकता बोध हुन गएको छ । भन्सार प्रशासनको यो सशक्तता र प्रभावकारिताले व्यापार सहजीकरणमा थप टेवा पुग्ने र देशको आर्थिक सामाजिक विकासमा राजस्व संकलनको प्रक्रियामा समेत सहयोग पुग्न जाने हुन्छ । २१ औं शताब्दीको भन्सारको अवधारणा र संशोधित क्योटो अभिसन्धीको अवधारणा यसै सन्दर्भमा विकसित भएको हो । यसमा अर्को थप प्रयासको रुपमा विश्व

३२ रेग्मी दामोदर, (२०७०), बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली ,व्यापार सहजीकरण र नेपालको भन्सार प्रशासन, भन्सार स्मारिका २०७०, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ, पृ ४०-५०

३३ World Customs Organization, 1998. WCO Manual on Measures to Combat Fraud, Doc. 38.080/Rev. Brussels

३४ Customs Valuation Encyclopedia (1980 ० 2010) An Informed Compliance Publication December 2010 http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/icp060r9_7.pdf

३५ World Customs Organization, 1998. WCO Manual on Measures to Combat Fraud, Doc. 38.080/Rev. Brussels

भन्सार संगठनको २००५ जूनमा भएको वार्षिक सभाले SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade अवधारणा पारित गर्‍यो । सन् २००७ मा SAFE Framework को अवधारणा मा Authorized Economic Operators (AEO) आवश्यकतालाई समाहित गरियो । सन् २०१० मा SAFE Package निर्माण गरियो जसमा Supply Chain Management Guidelines, AEO Implementation Guidance लगायतका विषयहरू समावेश गरिए । SAFE Package को अवधारणाले आपूर्ति श्रृंखलाको सुरक्षित र सहजीकरणको प्रत्याभूतिद्वारा व्यापारमा सुनिश्चितता र पूर्वानुमानयोग्यता प्रबर्द्धन गर्ने, आपूर्ति श्रृंखलाको व्यवस्थापनको लागि यातायातका सबै माध्यमहरूलाई साभ्रा र एकीकृत बनाउने, जोखिमका वस्तुहरूको जांचपासमा एकरूपता ल्याउन भन्सार प्रशासनहरू बीच सहयोग अभिवृद्धि गरी भन्सार प्रशासनहरूको सबलीकरण गर्ने, भन्सार -व्यवसायिक समुह बीच सहयोग अभिवृद्धि गर्ने लगायतका उद्देश्यहरू राखेको छ ।^{३६}

भन्सारमा सरलीकरण र एकरूपतामा नेपालको प्रयासहरू

- एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासनको अवधारणा अनुरूप नेपालको भन्सार प्रशासनको संरचनात्मक र प्रक्रियागत सुधारहरू भएका छन् । भन्सार प्रशासनको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि निजी क्षेत्र संग सहकार्य, व्यापार सहजीकरण, भन्सारमा सदाचारिता प्रबर्द्धनका क्षेत्रमा कार्यहरू भएका छन् ।
- नेपालले वस्तु वर्गीकरणको साभ्रा सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्दै आएको छ । हाल पांचौं संस्करणको वस्तु वर्गीकरण प्रणाली कार्यान्वयनमा छ । सबै जसो वस्तुहरू ६ अंकको संकेत नम्बरमा आधारित छन् । अन्य देशले दिने गरेको महसुल छुटको प्रयोजनको लागि र वस्तुको राष्ट्रिय पहिचानका लागि अधिकांश वस्तुहरूलाई ६ अंकको संकेत नम्बरमा रुपान्तरण गर्नु पर्ने आवश्यकता छ ।
- नेपालले संशोधित क्योटो अभिसन्धीको पक्षराष्ट्र बन्नेतर्फ प्रक्रियाहरू शुरुवात गरेको छ । यसै आधारमा सुरक्षित आपूर्ति श्रृंखलाको अवधारणा क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै जाने योजनामा रहेको छ । यसको लागि विद्यमान भन्सार ऐन र नियमावलीमा आवश्यक संशोधन गर्नु पर्ने स्थिति छ ।
- नेपाल विश्व व्यापार संगठनको सदस्य भएको हैसियतले भन्सार महसुलको तह र दरको न्यूनीकरण गर्दै आएको छ । करजन्य अवरोध लाई पूर्वानुमानयोग्य बनाउन सबै वस्तुहरूको अधिकतम दरको तह (Binding Rate) निर्धारण भैसकेको छ ।
- नेपाल विश्व व्यापार संगठन र विश्व भन्सार संगठनको सदस्यको हैसियतले १ जनवरी २००७ देखि पूर्णरूपमा WTO Valuation System लाई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । उपरोक्त विधिहरू मध्ये कारोवार मूल्यलाई भन्सार ऐन, २०१९ को सातौं संशोधनवाट अन्य विधिहरू त्यस पछिका आर्थिक ऐनहरूमा क्रमिक रूपले समावेश गरी पूर्ण रूपमा भन्सार ऐन, २०६४ मा मात्र समावेश गरिएको हो ।

^{३६} SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, June 2012, World Customs Organization

भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद ५ को दफा १३, १४ र १५ ले भन्सार मूल्यांकन सम्बन्धमा यस सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ ।^{३७}

- व्यापार सहजीकरणका क्षेत्रमा धेरै प्रयासहरू जारी रहेका छन् । व्यापार सहजीकरणको लागि वाली सम्झौता अनुरूप भन्सार ऐन, नियमावलीहरूमा केही सामयिक संशोधनको आवश्यकता रहेको छ ।
- समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन भन्सार प्रशासनको सूचना प्रणालीलाई द्वितीय प्रणालीमा रुपान्तरण गर्ने, आशिकुडा प्रणालीलाई वेवमा आधारित बनाउने, एकद्वार प्रणालीको माध्यमद्वारा सरोकारवालाहरूलाई एउटै सूचना संयन्त्र भित्र आवद्ध गर्ने कार्यहरू प्रक्रियामा रहेका छन् ।
- नेपालको भन्सार प्रशासनलाई उदार आर्थिक विश्व परिवेशको सन्दर्भमा विश्व भन्सारका क्षेत्रमा सिर्जित अवसर र चुनौतीका बीच अगाडी डोच्याउने र स्वस्थ व्यवसायिक वातावरण कायम गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय प्रयासमा साभा ऐक्यवद्धता प्रदान गर्ने सन्दर्भमा भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना कार्यान्वयनमा रहेका छन् । यस क्रममा पहिलो भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना सन् २००३- २००६, दोश्रो भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना सन् २००६- २००९, तेश्रो भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना सन् २००९- २०१३ कार्यान्वयन भैसकेका छन् भने चौथो भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना सन् २०१३-२०१७ कार्यान्वयनको क्रममा रहेको छ ^{३८} ।

उपसंहार

नेपालको भन्सार प्रशासन लामो इतिहास भएको संगठन हो । व्यापार आर्थिक समृद्धिको आधारशीला बन्दै गएको सन्दर्भमा नेपालको भन्सार प्रशासन व्यापार सहजीकरण गर्ने एउटा महत्वपूर्ण निकाय हो । आर्थिक उदारीकरण तथा भूमण्डलीकरण को अवधारणाको विकासको सन्दर्भमा भन्सार प्रशासनमा सरलीकरण र एकरूपता आवश्यकीय विषय हो । एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासनको अवधारणा, संशोधित क्योटो अभिसन्धी, समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापन को अवधारणा, बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली, व्यापार सहजीकरण, वस्तु वर्गीकरण, कारोवारमा आधारित मूल्यांकन प्रणाली, सुरक्षित आपूर्ति श्रृंखलाको अवधारणा जस्ता नवीनतम सन्दर्भहरूको प्रयोगले नेपालको भन्सार प्रशासन आधुनिकता तर्फ प्रवेश गर्ने र सहज व्यापारिक वातावरण निर्माणको लागि महत्वपूर्ण संवाहक वन्ने प्रशस्त संभावना हरू सिर्जित भएका छन् ।

^{३७} भन्सार ऐन २०६४, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ

^{३८} रेमी दामोदर,(२०७०), बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली ,ब्यापार सहजीकरण र नेपालको भन्सार प्रशासन, भन्सार स्मारिका २०७०, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ, पृ ४०-५०

सन्दर्भ सामग्री

- आचार्य कौटिल्य, नेपाली अनुवादक तिलकप्रसाद लुइटेल्, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार काठमाण्डौ, २०६८ ।
- भारतीय सीमावर्ती क्षेत्रमा अवस्थित छोटी भन्सार कार्यालयहरूको स्थलगत अध्ययन भ्रमणको प्रतिवेदन २०६९, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ ।
- भन्सार विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरूको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण प्रतिवेदन, २०७१, नेपाल सरकार , अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ ।
- खनाल, राजन (२०७०), व्यापार सहजीकरणमा विश्व भन्सार संगठन र क्योटो अभिसन्धी, भन्सार स्मारिका, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाण्डौ पृ ८-२८ ।
- रेग्मी, दामोदर (२०७०), बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली, व्यापार सहजीकरण र नेपालको भन्सार प्रशासन, भन्सार स्मारिका (६२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसरमा भन्सार विभागको विशेष प्रकाशन), नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग, २०७० माघ १२, पृ. ४०-५० ।
- रेग्मी दामोदर,(२०७०), सदाचारिता र नेपालको भन्सार प्रशासन, निजामती सेवा पत्रिका , भोलुम ३५ नं. १, २०७० पौष , लोक सेवा आयोग, पृ ३३-४८ ।
- रेग्मी, दामोदर (२०७१), भन्सार सम्बद्ध व्यापार सहजीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धीको महत्व, सोपान मासिक २०७१ जेठ, वर्ष १०, अंक १२, पूर्णांक १२०, पृ ९-१६ ।
- रेग्मी , दामोदर(२०७०), भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरणमा संशोधित क्योटो अभिसन्धी र नेपालको सन्दर्भ, व्यापार र विकास, वर्ष ६ अंक १ २०७० कार्तिक पूर्णांक ११, नेपाल सरकार वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, सिंहदरवार काठमाण्डौ पृ. ८५- ९३ ।
- भन्सार ऐन, २०६४, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ ।
- Pravin Gordhan, Customs in the 21st Century, World Customs Journal, http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2007/1/Customs_in_the_21st_century.pdf .
- Widdowson, David, The Changing Role of Customs: Evolution or Revolution? World Customs Journal Volume 1 Number 1 pg 31 .
- Website of World Customs Organization <http://www.wcoomd.org/> .
- Yoshifumi Fukunaga, John Riady, Pierre Sauve (Editors), The Road to Bali: ERIA Perspectives on The WTO Ministerial and Asian Integration, ERIA Research Project Report 2012, No. 31, November 2013 .

- The Revised Kyoto Convention : A Pathway to Accession and Implementation, Asia Pacific Economic Cooperation APEC Sub Committee on Customs Procedures , September 2013 , pg.6 .
- Agreement on Trade Facilitation ,Ministerial Decision of 7 December 2013, WTO Ministerial Conference, Ninth Session, Bali, 3-6 December 2013 (WT/MIN(13)/36 WT/L/911) .
- World Customs Organization, 1998. WCO Manual on Measures to Combat Fraud, Doc. 38.080/Rev. Brussels .
- Customs Valuation Encyclopedia (1980 o 2010) An Informed Compliance Publication December 2010 http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/icp060r9_7.pdf .
- World Customs Organization, 1998. WCO Manual on Measures to Combat Fraud, Doc. 38.080/Rev. Brussels .
- SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, June 2012 , World Customs Organization .

लोक सेवा आयोग : मौलिक अभ्यास, समस्या र भावी कार्यदिशा

-नारायणप्रसाद शर्मा दुवाडी*

सारांश

निजामती सेवामा योग्यता प्रणाली सिंचन गर्दै सरकारको बाहुको रूपमा रहेको निजामती प्रशासनलाई कर्मठ र कामकाजी जनशक्ति आपूर्ति गर्ने अहम् दायित्व सहित स्थापना भएको लोक सेवा आयोगले एक पुस्ता पार गरिसकेको छ। निजामती सेवाका अलावा सार्वजनिक प्रशासनका अन्य अवयवहरूमा समेत आफ्नो व्यवसायिक परामर्श र सामान्य सिद्धान्त प्रदान गर्ने लोक सेवा आयोगको कामकारबाहीमा हुकौंदा आएको मौलिक अभ्यासका बारेमा सम्बद्ध पक्षलाई सुसुचित गर्ने उद्देश्य यस लेखले लिएको छ। यो कुनै अनुसन्धानात्मक आलेख नभएकोले यसमा प्रस्तुत गरिएका सूचनाहरू विभिन्न स्रोत र लेखकको व्यक्तिगत बुझाइमा आधारित रहेका छन्।

खासगरी लोक सेवा आयोग के कारणले विशेष छ त ? भन्ने सवालमा नजर राख्दा भेटिएका प्रमुख मौलिक अभ्यासहरू जहाँ योग्यता प्रणाली, समान अवसर वा भेदभाव रहित व्यवहार, र यी व्यवहार सुनिश्चित गर्न आवश्यक हुने क्रियाकलापहरूमा दोहोरो असंलग्नता जस्ता केही मूलभूत अभ्यासले नै लोक सेवा आयोगलाई आजको गरिमामय स्थान दिएको हो। त्यसो त लोक सेवा आयोगको कामकारबाही कति बैज्ञानिक र वस्तुनिष्ठ छ ? समय सन्दर्भ अनुसारको चुनौतीहरू सामना गर्न सक्ने गरी तयार हुन सकेको छ वा छैन र आयोगले सिफारिश गरि पठाएको जनशक्तिले सरकारको नीति कार्यान्वयनमा सन्तोषजनक परिणाम ल्याउन सकेका छन कि छैनन भन्ने विषय तथा लोक सेवा आयोग र सेवा समूह सन्चालन गर्ने निकायबीचको कार्यगत सहसम्बन्ध उत्पादनशील हुन सके नसकेको विषय पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण भएकोले प्रस्तुत लेखमा आयोगले सामना गर्नुपरेका समस्या र चुनौतीहरूको पनि छोटो चर्चा गरिएको छ। त्यसैगरी बदलिदो परिवेशमा लोक सेवा आयोगका अगाडि रहेका अवसरहरू जस्तै सूचना प्रविधिको उपलब्धता, आयोगको समग्र सुधार प्रति सरोकारवालाहरूको सकारात्मक दबाव र आयोगको लामो इतिहासले सिकाएको पाठको आधारमा अनुभूत भएका आवश्यकताहरू आदिका कारण पनि लोक सेवा आयोग आफ्ना अधिल्लतिर विद्यमान समस्या र चुनौतीहरू सामना गर्न तयार रहनुपर्ने अवस्था र सोही दिशामा अग्रसर रहेको छ भन्न सकिन्छ। अझ महत्वपूर्ण पक्ष त यो छ कि, नेपाल राज्यको भावी पुनःसंरचना पश्चात सबै तहका सरकारी सेवामा लोक सेवा आयोगले निर्वाह गर्ने भूमिकाको कार्यगत र संरचनागत ढाँचा के कस्तो हुन उपयुक्त हुने भन्ने विषयमा पनि सारभूत छलफलको लागि सम्बद्ध सबै पक्ष गम्भीर हुनुपर्ने आग्रह समेत यस लेखले गर्न खोजेको छ।

१. पृष्ठभूमि र विकासक्रम

निजामती सेवालार्इ योग्यता प्रणालीमा आधारित गरी निष्पक्ष रूपमा उम्मेदवारको उपयुक्तता परीक्षण गर्नका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको व्यवस्था गरिनु पर्छ भन्ने अवधारणासँगै लोक सेवा आयोगको जन्म र

* सहसचिव, लोक सेवा आयोग

स्थापना भएको हो । वि. स. २००७ सालमा प्रजातन्त्रको स्थापना संगै कर्मचारीको नियुक्ति छुट्टै र स्वतन्त्र निकायबाट गर्ने उद्देश्यले नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ बमोजिम २००८ साल आषाढ १ गते 'पब्लिक सर्भिस कमिशन' का नामबाट प्रथम पटक लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको थियो । तत्पश्चात नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ र नेपालको संविधान, २०१९ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था अझ सुदृढ भयो । त्यसैगरी, २०२३ सालमा सार्वजनिक संस्थानहरूमा कर्मचारी नियुक्ति गर्दा पनि आयोगको सिफारिश लिनुपर्ने व्यवस्था गरी आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तार गरियो । वि.सं. २०३० सालमा लोक सेवा आयोगको सुदृढीकरण योजना अन्तर्गत सङ्गठन, संरचना तथा कार्यविधिमा सुधार गरिए तापनि २०३२ सालमा तत्कालीन संविधानमा भएको संशोधनपछि आयोगको सामान्य सिद्धान्तलाई मात्र आधार मानेर संस्थानहरूमा कर्मचारी नियुक्ति गर्ने व्यवस्था गरियो । त्यसपछि नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले आयोगको कार्यक्षेत्रलाई निजामती सेवामा मात्र सिमित गर्न पुग्यो । हाल नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले आयोगको कार्यक्षेत्रको विस्तार गरी अन्य सरकारी सेवाको पदमा नियुक्ति र बढुवा गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा आयोगको परामर्श अनिवार्य गरेको छ भने सार्वजनिक संस्थानले पनि सामान्य सिद्धान्तको विषयमा परामर्श लिन चाहेमा आयोगले परामर्श दिनसक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

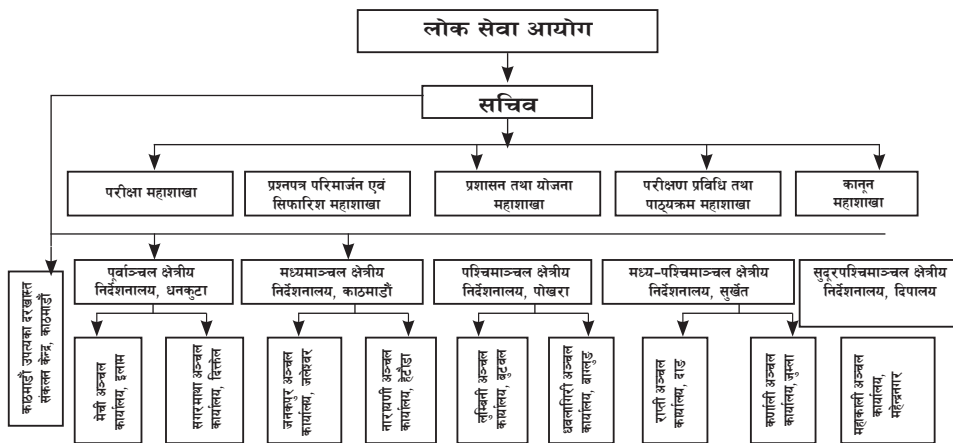
२. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२५ - १२७ मा लोक सेवा आयोगको गठन, काम कर्तव्य र अधिकार लगायतका प्रावधानहरूको व्यवस्था भएको छ । जसअनुसार लोक सेवा आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार निम्न बमोजिम रहेका छन्:-

- ❖ उपयुक्त उम्मेदवारको छनोट
- ❖ उपयुक्तता सम्बन्धी सिद्धान्त प्रदान
- ❖ परामर्श
- ❖ सामान्य सिद्धान्तको परामर्श
- ❖ निजामती सेवा सुधारका विषयहरूको सिफारिश

३. संगठनात्मक संरचना र जनशक्ति

आयोगको सचिवालयको रूपमा नेपाल सरकारको सचिवको नेतृत्वमा निजामती सेवाका विभिन्न पदका कर्मचारीहरू कार्यरत रहने व्यवस्था छ । आयोगको एक केन्द्रीय कार्यालय, पाँचवटा क्षेत्रीय निर्देशनालय, ९ वटा अञ्चल कार्यालय र एक काठमाडौं उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र गरी देशका विभिन्न भागमा छरिएर रहेका छन् । आयोग अन्तर्गत निजामती सेवाका विभिन्न सेवा समूहका गरी जम्मा ३७७ जना कर्मचारीहरू कार्यरत रहेका छन् जसमा १२५ जना राजपत्रांकित, १६८ जना राजपत्रअनंकित र ८४ जना श्रेणीविहीन कर्मचारीहरू रहेका छन् । आयोगको संगठनात्मक संरचना तल प्रस्तुत गरिए बमोजिम रहेको छ ।



३.१ अधिकार प्रत्यायोजन

- राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी अप्राविधिक र आयोगले समयसमयमा तोकेका राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी (प्राविधिक)को परीक्षा संचालन र राजपत्र अर्नांकित प्रथम र द्वितीय वा सो सरह प्राविधिक, अप्राविधिक दुबै र आवश्यकता अनुसार श्रेणी विहीन पदका लागि सम्बन्धित कार्यक्षेत्रभित्रका परीक्षा संचालन र सिफारिश सम्मका कार्यहरु गर्नेगरी क्षेत्रीय निर्देशनालयहरुलाई अधिकार प्रत्यायोजन गरिएको ।
- राजपत्र अर्नांकित प्रथम (अप्राविधिक) को परीक्षा संचालन र राजपत्र अर्नांकित द्वितीय वा सो सरह प्राविधिक, अप्राविधिक दुबै र आवश्यकता अनुसार श्रेणी विहीन पदका लागि सम्बन्धित कार्यक्षेत्रभित्रका परीक्षा संचालन र सिफारिश सम्मका कार्यहरु गर्नेगरी अञ्चल कार्यालयलाई अधिकार प्रत्यायोजन गरिएको ।
- अप्राविधिक तर्फको राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीसम्मको दरखास्त संकलन र स्वीकृति गर्ने कार्य गोश्वारा हुलाक, सुन्धारा र अन्य जिल्ला हुलाक कार्यालयहरुलाई प्रदान गरिएको ।

३.२ लोक सेवा आयोगका कार्यसञ्चालनका कानूनी आधारहरु

- नेपालको अन्तरीम संविधान, २०६३
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६
- लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७
- लोक सेवा आयोग (कार्यसञ्चालन) निर्देशिका, २०६७
- लोक सेवा आयोगका पदाधिकारी, दक्ष/विज्ञ तथा कर्मचारीहरुको आचारसंहिता, २०६९
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०
- स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ तथा नियमावली, २०५५
- व्यवस्थापिका-संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ तथा कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५
- सेवा, समूह सञ्चालनसम्बन्धी विभिन्न ऐन, नियमहरु

४. लोक सेवा आयोगको पदपूर्ति प्रणाली र जनविश्वास

लोक सेवा आयोगको समग्र कार्यप्रणाली केही मूलभूत सिद्धान्त तथा मार्गदर्शनहरूबाट निर्देशित हुने गरेको पाइन्छ । मुख्यतया योग्यता प्रणालीको अवलम्बन, गोपनीयता र निष्पक्षता, प्रतिस्पर्धात्मक छनोट, दोहोरो असंलग्नताको सिद्धान्त र जनविश्वासको दिगोपना जस्ता आधारभूत सिद्धान्तहरूबाट लोक सेवा आयोगको कार्यप्रणाली स्वचालित रूपमा संचालन भइरहेको हुन्छ ।

४.१ पदपूर्ति प्रक्रिया

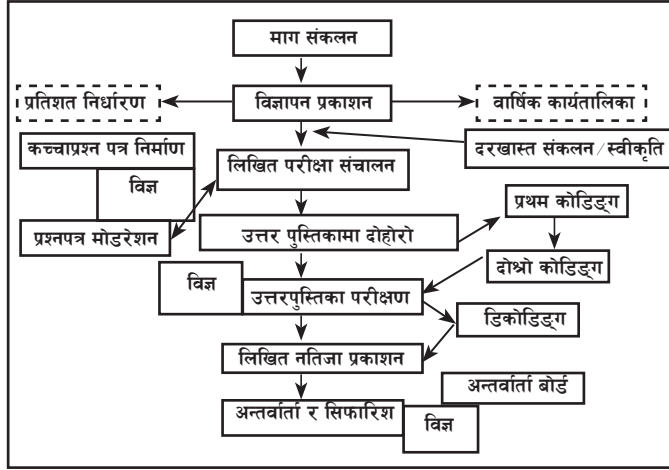
पदपूर्तिको समग्र प्रक्रिया चित्र-१ मा देखाइए बमोजिम देहायका विभिन्न चरणहरू पार गर्दै सम्पन्न हुने गरेको छ । प्रतिशत निर्धारण तथा विज्ञापन हुने समय देखि परीक्षा संचालन र अन्तर्वार्ता एवं सिफारिश सम्मको कार्यतालिका निर्माण गरी आर्थिक वर्षको शुरु महिनामा नै वार्षिक क्यालेण्डर सार्वजनिक गर्ने गरिन्छ । जसअनुसार विज्ञापनमूह र सम्बन्धित सेवा समूह संचालन गर्ने निकायसँगको सहकार्यमा पाठ्यक्रम एवं परीक्षण प्रणाली निर्धारण गरेपछि लोक सेवा आयोग भर्ना छनोटको प्रक्रिया शुरु हुन्छ ।

पदपूर्ति प्रक्रियाका चरणहरू

१. वार्षिक कार्यतालिका प्रकाशन
२. पाठ्यक्रम निर्माण र परीक्षण विधि निर्धारण
३. माग संकलन
४. प्रतिशत निर्धारण
५. विज्ञापन प्रकाशन
६. दरखास्त दर्ता
७. प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जन
८. परीक्षा संचालन
९. उत्तरपुस्तिकामा दोहोरो कोडिङ्ग
१०. उत्तरपुस्तिका परीक्षण एवं लिखित नतिजा तयारी
११. लिखित नतिजा प्रकाशन
१२. प्रयोगात्मक परीक्षा
१३. अन्तर्वार्ता र सिफारिश

पाठ्यक्रम निर्माण र परीक्षण प्रणाली निर्धारण गर्ने कार्य एक पटक गरिसकेपछि समय समयमा आवश्यकता अनुसार परिमार्जन गर्ने गरिन्छ ।

यसमा सरकारलाई कस्तो योग्यता र क्षमता भएको जनशक्ति आवश्यक पर्ने हो भन्ने कुरा सम्बन्धित कानूनमा व्यवस्था गरेको हुन्छ र सोही आधारमा लोक सेवा आयोगले पाठ्यक्रमको विषयवस्तु र परीक्षणको ढाँचाहरू तय गर्ने गर्दछ । सेवा, समूह संचालन गर्न तोकिएका निकाय एवं कार्यालयहरूबाट माग प्राप्त भइसकेपछि लोक सेवा आयोग ऐन तथा नियमावलीमा भएको व्यवस्था बमोजिम प्रतिशत निर्धारण गरी पदपूर्तिको किसिम, संख्या आदि निर्धारण हुन्छ जसअनुसार भर्नाको लागि आवेदन गर्न विज्ञापन गरेर दरखास्त स्वीकृत/अस्वीकृत गरेपछि यो चरण पुरा हुन्छ ।



चित्र १ - लोक सेवा आयोगको कार्यप्रवाह ढाँचा

लिखित परीक्षा संचालनका लागि चाहिने आवश्यक प्रश्नपत्रहरूको निर्माण गोप्य तवरले सम्बन्धित विषय विज्ञहरूबाट गराईन्छ जसमा प्रश्न त गोप्य हुने नै भयो यसमा संलग्न विज्ञ मनोनयन एवं विज्ञ र प्रश्नपत्र निर्माणसँग सम्बन्धित सूचनाहरू गोप्य राखिने गरिएको छ । परीक्षा संचालनसँग सम्बन्धित सूचनाहरूको प्रचार प्रसार विभिन्न माध्यमबाट गर्ने गरिएको छ । परीक्षा सम्पन्न भइसकेपछि जब उत्तरपुस्तिकाहरू खाममा सिलबन्दी हुन्छन त्यसपछि त्यो सामाग्री र तत्पश्चात उत्तरपुस्तिकामा राखिने प्रथम कोड एवं द्वितीय कोडहरू समेत गोप्य तवरले राखी उत्तरपुस्तिकाहरू पुन सिलबन्दी गरेर गोप्य रूपमा नै सम्बन्धित विज्ञलाई परीक्षणको लागि पठाइने गरेको छ । त्यतिमात्र होइन प्रथम र द्वितीय कोड पनि छुट्टाछुट्टै शाखा र कर्मचारीहरूबाट गराई दोहोरो असंलग्नताको सिद्धान्त अवलम्बन गरिएको छ । प्रथम र द्वितीय कोडका अर्धकट्टी एवं फारामहरू गोप्यरूपमा सिलबन्दी गरी आयोगकै नियन्त्रणमा राखिने गरिएको छ ।

उत्तरपुस्तिका परीक्षण, परीक्षण पश्चात गरिने रुजु, प्राप्तांक तालिकीकरण, द्वितीय कोडमा योग्यताक्रम निर्माण एउटा शाखाले गर्दछ भने द्वितीय कोडलाई डिकोड गर्दै उम्मेदवारको नामनामेसी विवरण तयार गरी वर्णानुक्रममा लिखित परीक्षाको नतिजा निकाल्ने कार्य अर्को शाखाबाट हुन्छ । यसो गर्दा लिखित परीक्षामा उम्मेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्तांक थाहा पाइ काम गर्नु पर्ने शाखाका कर्मचारीले उम्मेदवारको रोल नं. र नामनामेसी विवरण थाहा पाउँदैनन भने यस्तो विवरण थाहा पाउने शाखाका कर्मचारीले उम्मेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्तांक थाहा नहुने गरी व्यवस्था मिलाइएको छ । अन्तिम चरणको परीक्षा हुनुअघि उम्मेदवारले लिखित परीक्षामा प्राप्त गरेको प्राप्तांक र प्राप्तांकमा हुने फरक गोप्य राख्नु आवश्यक हुने हुनाले यस्तो व्यवस्था मिलाइएको छ । अन्तिम चरणका परीक्षा, अन्तर्वार्ता आदि सम्पन्न भइसकेपछि सम्बन्धित अर्को शाखाले सबै परीक्षामा प्राप्त गरेको अंकहरू जोडी अन्तिम योग्यताक्रम तयार गरी उम्मेदवार सिफारिश गरेर पठाइसकेपछि पदपूर्तिको एक चक्र पुरा हुन्छ ।

४.२ लोक सेवा आयोगको महत्वपूर्ण मौलिक अभ्यासहरू

लोक सेवा आयोगले परीक्षण निष्पक्ष र अनुमानयोग्य, व्यवहारमा समानता, योग्यतामा आधारित र गोप्य

तुल्याउन गरेका अभ्यासहरु देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएका छन्:-

१. आर्थिक वर्षको शुरुमा नै आर्थिक वर्ष भरी आयोगबाट संचालन गरिने कार्यहरु जस्तै विज्ञापन, लिखित परीक्षा, अन्तरवार्ता तथा सिफारिश सम्मका कामहरुको वार्षिक कार्यतालिका तयार गरी सार्वजनिक गरिनुका साथै नेपाल सरकारका सम्बद्ध निकायहरुलाई जानकारी गराउने ।
२. पूर्व निर्धारित कार्यक्रम अनुसार सम्बन्धित सेवा, समूह सम्बन्धी ऐन, नियममा भएको व्यवस्था र अन्य सम्बन्धित सम्पूर्ण कानूनी व्यवस्थाका अधीनमा रही माग संकलन प्रतिशत निर्धारण निरीक्षण, पाठ्यक्रम निर्माण, परीक्षण विधि छनोट, शैक्षिक योग्यता र अन्य न्यूनतम योग्यता र आधारहरु निर्धारण गरी विज्ञापन गर्ने र विज्ञापनको सूचना सम्भव भएसम्मका माध्यमबाट प्रकाशन र प्रसारण ।
३. परीक्षा संचालनका कार्यक्रमहरुको विस्तृत विवरण सार्वजनिकीकरण ।
४. परीक्षामा आवश्यक संख्यामा आयोग अन्तर्गत कार्यरत र आयोगका परीक्षा संचालनमा अनुभव भएका कर्मचारी/जनशक्तिको परिचालन ।
५. परीक्षार्थी र परीक्षा संचालनमा खटिने जनशक्तिले पालन गर्नुपर्ने नियमहरुको किटान ।
६. गोप्य कागजातहरुको सिलबन्दी, मुचुल्का आदि माध्यमबाट सुरक्षा ।
७. प्रश्नपत्र निर्माण गर्न आयोगबाट विज्ञहरुको मनोनयन र विज्ञको परिचयको पनि सांकेतिकरण ।
८. एउटा विषयमा कम्तिमा पाँच सेट प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जन पश्चात पनि सांकेतिकरण गरी प्रश्न बैंकमा भण्डारण गर्ने ।
९. भण्डारणमा रहेका मध्ये कुन प्रश्न सेटबाट परीक्षा संचालन गर्ने भन्ने विषयमा परीक्षा संचालन हुने स्थान र उम्मेदवार संख्याको आधारमा आवश्यकता बमोजिम (सम्भव भएसम्मको छोटो अवधि अगाडि) आयोगको अध्यक्षबाट कुनै एउटा प्रश्नसेट संकेत नम्बरको आधारमा छनोट ।
१०. उत्तरपुस्तिका प्राप्त भएपछि गोप्य तवरले प्रथम कोड गरी कोड अनुसारको विवरण फारम तयार एउटा शाखा/कर्मचारीले गर्ने र दोस्रो कोडिङको लागि अर्कै शाखा/कर्मचारीलाई गोप्य रुपमा खटाउने । हरेक क्रियाकलापपछि उत्तरपुस्तिका गोप्यरुपमा सिलबन्दी गर्ने ।
११. प्रथम र द्वितीय कोडको अर्धकट्टी विवरणहरु आयोगको नियन्त्रणमा राखिने ।
१२. उत्तरपुस्तिका परीक्षणको लागि गोप्य रुपमा आयोगबाट विज्ञहरु मनोनयन गराई, विज्ञबाट उत्तरपुस्तिका परीक्षण गराउने ।
१३. उत्तरपुस्तिका परीक्षण भई आए पछि पटक पटक रुजु गर्ने र सो सिलसिलामा कुनै कैफियत भेटिएमा

वा उत्तरपुस्तिका परीक्षणको निर्देशन बमोजिम भए गरेको नपाइएमा आयोगसमक्ष पेश गरी आयोगले निर्णय गरेबमोजिम गर्ने व्यवस्था ।

१४. लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशनको क्रममा तयारी गर्ने शाखाले दोस्रो कोडमा प्राप्तांक अनुसारको योग्यताक्रम तयार गरी छुट्टै सिलबन्दी गर्ने र प्राप्तांक बाहेक दोस्रो कोडको योग्यताक्रममात्र नतिजा प्रकाशन शाखामा पठाउने र नतिजा प्रकाशन शाखाले प्रथम र दोस्रो कोडको अर्धकट्टी भिडाई वर्णानुक्रममा लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन गर्ने व्यवस्था ।
१५. सीप परीक्षण लगायत अन्य अन्तिम चरणको परीक्षामा पनि माथि उल्लेख भए जस्तै व्यवस्था ।
१६. अन्तर्वार्ता समितिमा रहने विज्ञको मनोनयन गोप्य रूपमा सकेसम्म छोटो सूचना दिई आयोगको अध्यक्षबाट हुने र अन्तर्वार्तामा दिन सकिने अधिकतम र न्यूनतम अंकको सीमा तोकिएको ।
१७. एकीकृत परीक्षा प्रणाली अन्तर्गत भएका विज्ञापनहरूमा उम्मेदवारको योग्यताक्रम, सुची, आवश्यक न्यूनतम शैक्षिक योग्यता मिलाएर सिफारिश गर्ने व्यवस्था ।
१८. माथि उल्लेखित र अन्य सम्पूर्ण कामकारबाहीहरूको विधि र व्यवहारहरू लोक सेवा आयोग ऐन, नियमावली र कार्यसंचालन निर्देशिकामा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको ।
१९. लोक सेवा आयोगको कामकारबाहीमा संलग्न हुने पदाधिकारी, दक्ष विज्ञ एवं कर्मचारीहरूले पालन गर्नुपर्ने आचार संहिता समेत जारी भई अभ्यासमा रहेको ।

वास्तवमा यही कार्यप्रक्रिया नै नेपालको लोक सेवा आयोगको मौलिक कार्यप्रणाली हो जसले गर्दा विगत ६३ वर्ष देखि आजको दिनसम्म यो मुलुकका कैयन राम्रा संस्थाहरूको छविमा समेत दाग लागेको, कति संस्थाहरूको अस्तित्व पनि लोप भइसकेका होलान् तर लोक सेवा आयोग भने देशको भरोसा गर्न लायक संस्था मध्येको एकसंस्थाको रूपमा जनमानसमा लोकप्रिय रहिरहन सफल छ ।

५. आयोगले व्यहोर्नुपरेको समस्या र चुनौतीहरू

लोक सेवा आयोगले कार्यसंचालनका क्रममा भेल्लु परेका विभिन्न क्षेत्रसँग सम्बन्धित समस्याहरूलाई बुँदागत रूपमा तल उल्लेख गरिएको छ ।

५.१ सेवा, समूह संचालन गर्ने मन्त्रालय/निकायहरूको कार्यव्यवहार र नियमकानूनको परिपालना

- समयमा माग आकृति फाराम भरी पठाउने नगरेको ।
- राजपत्र अर्नाकित तर्फ रिक्त पदमा पदपूर्तिका लागि माग गरेर पठाइसकेपछि त्यस्तो पदमा सरुवा गरी पदपूर्ति गर्ने गरेकोले पदस्थापनमा समस्या हुने गरेको ।
- श्रेणीविहीनबाट राजपत्रअर्नाकित द्वितीय श्रेणीको पदमा हुने बढुवाका सम्बन्धमा ऐनमा भएको व्यवस्था

कार्यान्वयन हुन सक्ने गरी नियमावलीमा व्यवस्था हुन नसकेको ।

- विभागीय सजायको परामर्श माग गर्दा प्रस्तावित सजाय र कसुरको मात्राको बीचमा निकायहरू बीच फरक हुने गरेको र परामर्श माग गर्दा कानूनद्वारा निर्दिष्ट प्रक्रिया पुरा नगरी पनि पठाउने गरेको ।
- निजामती सेवाको आवश्यकता र परिवर्तित परिवेश अनुरूप शैक्षिक योग्यताहरू परिमार्जन हुन नसकेको ।
- स्वास्थ्य सेवाको विभिन्न रिक्त पदहरूको माग नगरिने तर अस्थायी नियुक्तिको लागि म्याद थपका लागि भने पटक पटक आयोगको सहमति माग गर्ने गरेको ।
- स्वास्थ्य सेवामा स्तरबृद्धि हुने तर ती कर्मचारीहरूलाई दरबन्दीमा पदस्थापन नगरी पदनाम र सेवा सुविधा प्रदान गरिने र बढुवा समायोजनको व्यवस्था कार्यान्वयन हुन नसकेकोले पदपूर्तिका क्रममा समस्या आउने गरेको ।
- आयोगमा कार्यरत कर्मचारीलाई अन्यत्र सरुवा गर्दा आयोगको सहमती लिनुपर्ने व्यवस्थाको परिपालना पूर्णरूपमा हुन नसक्दा आयोगको कार्यसम्पादनमा बाधा पर्न गएको ।
- विभिन्न समावेशी समूहको पहिचान र प्रमाणीकरणमा एकरूपता हुन नसक्दा आवेदन स्वीकृत गर्ने विषयमा समस्या हुने गरेको ।
- आयोगबाट सिफारिश भई गएका उम्मेदवारहरूको कार्यसम्पादन स्थिति अध्ययन गरी सरकारले परीक्षण विधि, पाठ्यक्रम, शैक्षिक योग्यता आदि विषयमा आयोगलाई पृष्ठपोषण र आवश्यक सहयोग गर्नु पर्नेमा त्यसो हुन नसकेको ।

५.२ आर्थिक एवं भौतिक स्रोत साधनको उपलब्धता

- भौतिक पूर्वाधार र जनशक्ति विकासका लागि आयोगले प्रस्ताव गरेबमोजिम बजेट विनियोजन हुन नसक्दा आयोगको कामकारबाहीमा बाधा पर्नसक्ने अवस्था विद्यमान रहेको ।
- परीक्षा संचालन लगायत पदपूर्ति प्रक्रिया पुरा गर्न भनी विनियोजित रकम सँधै अपुग हुने हुँदा बारम्बार अर्थ मन्त्रालयसँग माग गर्नु पर्दा समस्या हुने गरेको ।
- आफ्नै परीक्षा भवन नभएकोले परीक्षा भवनको लागि स्थानीय विद्यालय/विश्वविद्यालयहरूसँग अनुरोध गर्नु पर्ने अवस्था रहेको । उम्मेदवार संख्याको बढोत्तरीलाई धान्न सक्ने गरी परीक्षा भवनहरू उपलब्ध हुन नसक्ने अवस्था क्रमशः देखिन थालेको ।

५.३ आयोगको संस्थागत क्षमता र विस्तारित कार्यक्षेत्रबीच तालमेल

- नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागमा पदपूर्तिका लागि आवश्यक पाठ्यक्रम, भौतिक एवं वित्तीय स्रोत साधन समयमा उपलब्ध हुनुपर्ने अवस्था देखिएको ।
- आयोगको सामान्य सिद्धान्तको परिपालना सुनिश्चित गर्न सम्बन्धित ऐन नियमावलीमा नै स्पष्ट व्यवस्था गर्नुपर्ने र त्यस्ता ऐन, कानूनहरू परिमार्जन गर्दा आयोगको परामर्श अनिवार्य गरिनुपर्ने देखिएको ।

- आयोगबाट विभिन्न निकायहरूको पदपूर्ति समितिमा हुने प्रतिनिधित्वलाई अभ् प्रभावकारी तुल्याउन पदपूर्ति सम्बन्धी कानून र कार्यविधिमा लोक सेवा आयोगले प्रतिपादन गरेको सामान्य सिद्धान्तहरू समावेश गर्नु पर्ने अवस्था रहेको ।

६. लोक सेवा आयोगको वर्तमान र भविष्य

लोक सेवा आयोगप्रतिको बढ्दो जनविश्वास र आकर्षण एवं कार्यक्षेत्रको विस्तारले लोक सेवा आयोगको वर्तमान सुखद महसुस गरिने भए तापनि समयको मागसँग सिर्जना हुने विविध चुनौती र आवश्यकताहरू सम्बोधन गर्न तयार रहनु पर्ने आवश्यकता पनि उत्तिकै देखिन्छ । लोक सेवा आयोगका भावी सम्भावना र चुनौतीहरूलाई देहाय बमोजिम बुँदागत रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

६.१ सम्भावनाहरू

- ❖ निजामती सेवामा हुने समसामयिक सुधारले निजामती सेवाको छवि उजिलिने र सेवा प्रतिको आकर्षण बढ्न सक्ने ।
- ❖ निजामती सेवामा नतिजा प्रणाली र सोही बमोजिमको अनुमानयोग्य वृत्ति एवं क्षतिपूर्ति प्रणाली लागू हुन सक्ने ।
- ❖ प्रविधिको प्रयोगले लोक सेवा आयोगको कार्यप्रणालीमा छिटो छरितोपना आउने ।
- ❖ सुचना प्रविधिको प्रयोगले कार्यप्रणाली अनुमानयोग्य एवं जनमैत्री हुन सक्ने ।
- ❖ विशेषज्ञता आवश्यक पर्ने हरेक क्रियाकलापमा विशेषज्ञहरू उपलब्ध हुन गई गुणात्मक सुधार हुने ।
- ❖ मातहत निकाय र अन्य सम्बन्धित निकायसँगको सहकार्य, अधिकारको विकेन्द्रकरणले लोक सेवा आयोगको केन्द्रीय भूमिका अनुसन्धान एवं विकास र नीति विश्लेषणमा लगाउन सकिने ।
- ❖ भर्ना छनोटको प्रारम्भिक चरणहरूमा नै स्क्रिनिङ गरी मूल परीक्षा व्यवस्थित हुन जाने ।
- ❖ लोक सेवा आयोग र जनशक्ति प्राप्त गर्ने निकायहरूबीचको सारभूत अन्तरक्रिया र एकीकृत प्रयासले परीक्षण विधि तथा उम्मेदवारको अपेक्षित गुणात्मक क्षमताका बीच तालमेल हुन गई कार्यसम्पादनस्तरमा समेत त्यसको अनुभूति हुन सक्ने ।

६.२ चुनौतीहरू

- ❖ बदलिँदो आर्थिक सामाजिक परिवेशमा साख जोगाइराख्ने ।
- ❖ विस्तारित कार्यक्षेत्रमा पनि उत्तिकै विशेषज्ञताका साथ सेवा प्रवाह गर्ने ।
- ❖ प्रतिस्पर्धी छनोट विधिहरू निर्माण र अवलम्बन गर्ने ।
- ❖ उपयुक्त सुधार एजेण्डाहरू सुझाउने र कार्यान्वयन गर्न सरकारलाई प्रयाप्त सहयोग पुर्याउने ।
- ❖ परामर्शको अक्षर र भावनाको पूर्ण परिपालना गर्न सरकारलाई उत्प्रेरित गर्ने ।
- ❖ भर्ना छनोटमा नवीन प्रविधि र औजारहरूको उपयोग गर्ने ।
- ❖ दक्ष मानव संशाधन एवं भौतिक र वित्तीय स्रोत साधनबाट सुसज्जित गर्ने

७. निष्कर्ष :

माथिल्ला प्रकरणहरूमा उल्लेख गरिएको विषयवस्तु र त्यसको विश्लेषणको आधारमा समेत हेर्दा लोक सेवा आयोगको पदपूर्ति प्रक्रियाको मौलिक अभ्यास, समस्या र भावी कार्यदिशाका सम्बन्धमा तलका बुँदाहरूमा उल्लेखित विषयवस्तुलाई निष्कर्षको रूपमा लिन सकिन्छ ।

- ❖ लोक सेवा आयोगले अंगिकार गरेको पदपूर्ति सम्बन्धी सिद्धान्तको सफल उपयोगले यो संस्था नेपालको एक भरोसायोग्य संस्थाको रूपमा रहन सफल ।
- ❖ योग्यतम उम्मेदवार सिफारिश हुन्छन्, सरकारले बनाएको मापदण्ड पुरा गरी सेवामा भित्रिएका हुन्छन् तर लोक सेवा आयोगको साख उम्मेदवारले सेवामा प्रवेश गरीसकेपछिको उसको कार्यसम्पादनस्तरले पनि पुष्टि गर्न सकेको छ कि छैन? प्रश्न महत्वपूर्ण छ ।
- ❖ कुनै पनि सक्षम जनशक्ति सेवामा प्रवेश गरेपछि उसले अपेक्षित कार्यसम्पादन गर्न नसक्नुका पछाडि विभिन्न अन्य कारणहरू हुनसक्ने भए तापनि जनस्तरमा लोक सेवा आयोगको छनोटलाई उत्कृष्ट छ भनेर पुष्टि गर्ने महत्वपूर्ण आधार अन्ततोगत्वा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने कर्मचारीको कार्यप्रवाहको स्तर नै हो ।
- ❖ तसर्थ वर्तमान सन्दर्भमा भर्ना छनोटमा उन्नत विधिहरूको अवलम्बन गरी उत्कृष्ट सेवा प्रदायक हुनु, निजामती सेवाको छवि उन्नत तुल्याउन सरकारलाई निरन्तर उक्साइरहनु र लोक सेवा आयोगको समग्र कार्यप्रणालीलाई सरल, सहज र अनुमानयोग्य तुल्याउँदै जनताको नजिकमा सकेसम्म पुग्न प्रयास गर्नु नै आजको सुधारको प्रमुख एजेण्डा हो ।
- ❖ वर्तमान समय लोक सेवा आयोगको कामकारबाहीलाई बढी वैज्ञानिक, चुस्त र निजामती सेवामा सम्भाव्य उत्कृष्ट उम्मेदवारहरूको बृहद पहुँच विकास गर्न संस्थागत, प्राविधिक र व्यवहारगत सुधारमा श्रम र साधन खर्चनु पर्ने समय हो ।
- ❖ पदपूर्तिमा सूचनाप्राविधिको उपयोग, उत्कृष्ट परीक्षण प्रणालीको खोज अनुसन्धान गर्दै निजामती सेवालार्ई अभि सक्षम, सुदृढ, सेवामुखी र जनउत्तरदायी तुल्याउन सक्ने जनशक्ति आपूर्ति गर्न लागि पर्नु पर्ने बेला हो यो ।
- ❖ अभि राज्यको आगामी पुनः संरचनासँगै लोक सेवा आयोग र योग्यताप्रणालीको सम्बर्द्धनमा चाल्नु पर्ने कदमहरूको विषयमा बहस चलाई उपयुक्त स्वरुप र चरित्र भएको संघीय र प्रान्तीय लोक सेवा आयोगको खाका निर्माण गर्नेतर्फ सम्बद्ध पक्ष क्रियाशील हुनुपर्ने समय हो यो ।

७. सन्दर्भ सामग्री:

१. लोक सेवा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
२. लोक सेवा आयोगबाट प्रकाशन हुने निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू
३. लोक सेवा आयोगका विभिन्न कार्यक्रमहरूमा प्रस्तुत कार्यपत्रहरू
४. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
५. लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ र नियमावली २०६७ तथा कार्य संचालन निर्देशिका, २०६७

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य र पन्ध्रपछिको विकास एजेण्डा

-प्रेमप्रसाद पौडेल*

सारांश

रोग, भोक, गरिबी, अशिक्षा, द्वन्द्व, अशान्ति, हिंसा, असमानता र विभेद जस्ता समस्यामा जकडिएको खासगरी विकासशील विश्वका समस्याहरू हल गर्ने ध्येयका साथ विश्वका सबै देशको भरोशाको केन्द्रको रूपमा रहेको संयुक्त राष्ट्र संघको पहलमा एक्काइसौं शताब्दीको प्रारम्भमा सहस्राब्दी विकास सम्मेलन गरी तय भएका लक्ष्यलाई सहस्राब्दी लक्ष्यको रूपमा लिइन्छ। यस्ता लक्ष्य सन् २०१५ सम्म पूरा गर्नुपर्ने गरी तय भएका थिए। विश्व अहिले सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्नुपर्ने अन्तिम वर्षमा प्रवेश गरिसकेको छ। नेपालले दशौं योजनादेखि सहस्राब्दी लक्ष्यलाई आन्तरिकरण गरेको हो यद्यपि यस पूर्व सहस्राब्दी लक्ष्य नभने पनि ती लक्ष्यले समेटेका विभिन्न पक्षमा भने विकास नीतिमार्फत सम्बोधन गर्दै आएको थियो। सहस्राब्दी लक्ष्यहरूमध्ये कतिपय नेपालले हासिल गरिसकेको छ, कतिपय लक्ष्यको नजिक पुगेको छ भने कतिपय लक्ष्य हासिल हुन नसक्ने स्थिति देखिएको छ। वास्तवमा यी लक्ष्य सहस्राब्दी विकास लक्ष्य मात्र नभई यी सामाजिक आर्थिक विकासका आदर्श लक्ष्य हुन्। विकासको गतिमा पछि परेका देशहरूलाई आर्थिक, नैतिक तथा प्राविधिक सहयोग गरी ती देशका वासिन्दाको सामाजिक आर्थिक अवस्था माथि उठाउने कर्तव्यको पाठ पनि विकसित देशहरूलाई यसले सिकाएको छ।

विश्व सन् २०१५ को पूर्वसन्ध्यामा प्रवेश गरिसकेको सन्दर्भमा पन्ध्र पछि पनि सहस्राब्दी विकास लक्ष्यले समेटेका लक्ष्यहरूलाई कुनै न कुनै रूपमा राज्यको विकास लक्ष्यको रूपमा समावेश गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ। यसको लागि सरकार, निजीक्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय दाता संस्था तथा देशहरूको विशेष भूमिका अपेक्षित रहेको छ। अवको युग दिगो विकासको युग हो, सामाजिक न्याय र समानताको युग हो र समावेशी विकासको युग हो। त्यसैले पन्ध्र पछिका विकास लक्ष्यलाई दिगो विकास लक्ष्य (SDGs) को रूपमा प्रस्तुत गर्न उपयुक्त देखिन्छ। प्रस्तुत लेखमा सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको हालसम्मको अवस्था र एकवर्षभित्र गर्नुपर्ने कुराहरू र पन्ध्रपछि समेत विकासका लक्ष्यमा समेटिनुपर्ने पक्षको बारेमा विश्लेषण गर्ने जमर्को गरिएको छ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको अवधारणा

बीसौं शताब्दीको अन्त्यसम्म सबै देशका विकासका आ-आफूना एजेण्डा थिए, आफूने कार्यसूची र प्राथमिकता थिए। सभ्य शान्त र विकसित विश्वको कल्पना गर्ने विश्वका सबै देशको साभा संस्था संयुक्त राष्ट्र संघले

* उप सचिव, लोक सेवा आयोग

बीसौं शताब्दीको पछिल्ला दशकहरूमा आउँदा समेत विश्वमा देखा परेको द्वन्द्व, भोक, रोग, अशिक्षा र गरिबीले आक्रान्त विश्व (खासगरी विकासशील विश्व) देख्दा विश्वव्यापीरूपमा केही न केही गर्ने अठोट गर्‍यो फलस्वरूप संयुक्त राष्ट्र संघको पहलमा सन् २००० को सेप्टेम्बर ६ देखि ८ तारिखसम्म विश्वका १८९ देशका प्रतिनिधि तथा १४७ देशका राष्ट्रप्रमुख तथा सरकार प्रमुख सहभागी भएको सहस्राब्दी विकास सम्मेलन (Millenium Declaration) ले ८ वटा प्रमुख लक्ष्य (Goals) र १८ वटा मापनयोग्य परिसूचक (Targets) पारित गरी विश्वको समग्र विकासको खाका प्रस्तुत गरेको थियो । यसको प्रगति मापनको लागि ४८ वटा सूचकहरू (Indicators) तय गरेको थियो । १५ जनवरी, २००८ देखि ८ वटा प्रमुख लक्ष्य (Goals) र २० वटा मापनयोग्य परिसूचक (Targets) र ६० वटा सूचकहरू (Indicators) कायम गरिएको छ । सबै लक्ष्यहरू सन् २०१५ सम्म हासिल गर्नुपर्ने गरी तय भएको छ । सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (MDGs) विश्वव्यापी विकासको साभा दृष्टिकोण हो । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यले विश्वका मानिसहरूका विकासप्रतिका आकांक्षा मात्र समेटेको छैन, यसले विश्वव्यापीरूपमा स्वीकारिएका मानवीय मूल्य तथा मानव अधिकारका विविध पक्षहरूलाई समेत समेटेको छ । भोकबाट मुक्ति, आधारभूत शिक्षा तथा स्वास्थ्यको अधिकार, महिला समानता र सशक्तीकरण जस्ता पक्षहरूलाई यसले जोडदार रूपमा उठाएको छ । यसले भविष्यका पुस्ताप्रतिको जिम्मेवारीलाई राम्ररी मनन गरेको देखिन्छ ।

MDGs का कारणले हरेक विकास योजनाहरूलाई यी लक्ष्य हासिल गर्न सहयोग पुर्याउने हिसावले आफ्ना नीति, कार्यक्रम, तथा योजनाहरू कार्यान्वयन गर्नुपर्ने वाचामा नेपाल पनि बाँधिएको छ फलस्वरूप नेपालले पनि सहस्राब्दी विकास लक्ष्यलाई दर्शाँ योजनादेखि योजना तथा वार्षिक कार्यक्रमहरूमा समावेश गरी तिनलाई हासिल गर्ने प्रयाश गरिरहेको छ । नेपालमा सन् २००२, २००५, २०१० र २०१३ मा सहस्राब्दी लक्ष्यको प्रगति प्रतिवेदन समेत प्रकाशित गरी सकेको छ ।

विकासशील र अतिकम विकसित राष्ट्रहरूको विकासलाई विकसित राष्ट्रहरूको पनि साभा जिम्मेवारी हो भन्ने कुराको सन्देश पनि सहस्राब्दी विकास लक्ष्यले दिएको पाइन्छ । आर्थिक सामाजिक विकासका दृष्टिकोणले कमजोर राज्यको विकासमा विकसित तथा धनी देशहरूले सहयोग गर्नुपर्ने कर्तव्य हुने सन्देश पनि यसले दिएको पाइन्छ ।

सन् २०१५ भित्र नै सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न अव करिब एक वर्ष बाँकी छ । यी महत्वका पछिल्ला वर्षलाई अत्यधिक सदुपयोग गर्दै सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न नेपाल लगायत संसारका देशहरू खासगरी विकासशील देशहरू प्रयत्नशील रहनुपर्ने देखिन्छ । यी सहस्राब्दी लक्ष्य मात्र नभई समग्र मानव विकास र राष्ट्र विकासका लक्ष्य भएकाले सन् २०१५ पछि पनि यी क्षेत्रलाई कुनै न कुनै रूपमा राज्यको प्राथमिकतामा पार्नुपर्ने देखिन्छ ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू

विश्वव्यापीरूपमा लक्ष्य हासिल गर्न तोकिएका सहस्राब्दी लक्ष्यहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

लक्ष्य १ गरिबी र भोक निराकरण गर्ने,

लक्ष्य २ विश्वव्यापी रूपमा प्राथमिक शिक्षा हासिल गर्ने

- लक्ष्य ३ लैंगिक समानतालाई वढावा र महिला सशक्तीकरण गर्ने
- लक्ष्य ४ बाल मृत्युदर घटाउने
- लक्ष्य ५ मातृ स्वास्थ्यमा सुधार गर्ने
- लक्ष्य ६ एच.आई.भी. एड्स, मलेरिया तथा अन्य रोगसँग लड्ने
- लक्ष्य ७ वातावरणीय दिगोपना हासिल गर्ने
- लक्ष्य ८ विकासमा विश्वव्यापी साभेदारीको विकास गर्ने

यी लक्ष्यहरूमा हालसम्म भएको प्रगतिको संक्षिप्त भलक तलको तालिकामा दिइएको छ :

तालिका १

सहस्राब्दी लक्ष्य र प्रगति

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य	सूचक	सन् १९९० को अवस्था	सन् २०१० सम्मको प्रगति (प्रतिशतमा)	सन् २०१२/१३ सम्मको प्रगति (प्रतिशतमा)	लक्ष्य
लक्ष्य १	दैनिक अमेरिकी एक डलरभन्दा कम आय भएका जनसंख्याको अनुपात	३३.५	१९.७	१६.४	१७
	गरिबीको रेखामुनिको जनसंख्याको अनुपात	४२	२५.४	२३.८	२१
	प्रतिदिन अमेरिकी एक डलरभन्दा मुनि आय भएका रोजगारको अनुपात		२२	-	१७
	न्यूनतम आहारा भन्दा कम खाना पाउने जनसंख्याको अनुपात	४९	३६.१	१५.७	२५
	६-५९ महिना उमेर समूहका कम वजन भएका बालबालिकाको अवस्था	५७		२८.८	३०
	६-५९ महिनाका पुङ्कोपन भएका बालबालिकाको अवस्था	६०	४६.८	४०.५	३०
लक्ष्य २	प्राथमिक शिक्षा खूद भर्ना दर	६४	९३.७	९५.३	१००
	कक्षा १ मा भर्ना भई कक्षा ५ सम्म पुग्ने विद्यार्थीको अनुपात	३८	७७.९	८४.२	१००
	१५-२४ वर्ष उमेर समूहका महिला तथा पुरुषको साक्षरता		८६.५	८८.६	१००
लक्ष्य ३	प्राथमिक शिक्षामा छात्र र छात्राको अनुपात	०.५६	१	१.०२	१
	माध्यमिक शिक्षामा छात्र र छात्राको अनुपात	०.४३	०.९३	०.९९	१
	उच्च शिक्षामा महिला र पुरुषको अनुपात	०.३२	०.६३	-	१
	१५ वर्ष तथा माथिका उमेर समूहका साक्षर महिला तथा पुरुषको अनुपात		-	पुरुष ७१.६ % तथा महिला ४४.५ %	१

लक्ष्य ४	एक वर्ष मुनिका बालबालिकालाई दादुरा विरुद्ध दिइएको खोपको अनुपात	४२	८५.६	-	९०
	पाँच वर्ष मुनिको बालमृत्युदर (प्रति एकहजार जीवित जन्ममा)	१५८	५०	५४ (२०११)	५४ (३८)
	शिशु मृत्युदर (प्रति एकहजार जीवित जन्ममा)	१०८	४१	४६ (२०११)	३६
लक्ष्य ५	मातृमृत्यु दर (प्रति एकलाख जीवित जन्ममा)		२२९	१७०	२१३ (१३४)
	दक्ष प्रसूतीकर्ताको सहयोगमा सुत्केरी भएकाको प्रतिशत		२९	५०	६०
लक्ष्य ६	१५-२४ उमेर समूहमा एच.आई.भी./एड्सको सक्रमण		०.४९	०.१२	Halt and Reverse the Trend
	औलोको सक्रमण (प्रति एकहजार जनसंख्यामा)		५.७	३.२८	Halt and Reverse the Trend
	क्षयरोगको उपस्थिति दर (प्रति एक लाख जनसंख्यामा)		२४४	२३८	Halt and Reverse the Trend
	क्षयरोगबाट भएको मृत्युदर (प्रति एक लाख जनसंख्यामा)		२२	२१	Halt and Reverse the Trend
लक्ष्य ७	वनजंगलले ढाकेको क्षेत्र (प्रतिशत)		३९.६	३९.६	४०
	खानेपानीको श्रोतमा दीगो पहुँच भएको जनसंख्या (प्रतिशतमा)	४६	८०.४	८५	७३
	सुधारिएको सरसफाइमा दीगो पहुँच भएको जनसंख्या (प्रतिशतमा)	६	४३	६२	८०

श्रोत : आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०/७१ र तेह्रौँ योजना

(१) गरिबी र भोक निराकरण गर्ने (Eradicate Extreme Poverty and Hunger) :- यस अन्तर्गत निम्न लक्ष्य तोकिएको छ :-

- (क) १ डलर भन्दा कम आय हुने जनसंख्या सन् २०१५ सम्म आधा घटाउने ।
- (ख) युवा तथा महिला लगायत सबैलाई मर्यादित कार्ययुक्त पूर्ण र उत्पादक रोजगारी हासिल गर्ने
- (ग) भोकमरीबाट ग्रस्त जनसंख्या सन् २०१५ सम्म आधा घटाउने ।

नेपालमा सन् १९९० मा १ डलर भन्दा कम आमदानी हुने जनसंख्या ३३.५ प्रतिशत थियो । सन् २००५ मा यो संख्या २४.१ प्रतिशतमा सीमित भएकोमा सन् २०१२/१३ मा १६.४ प्रतिशतमा कायम छ ।^१ MDGs हासिल गर्न सन् २०१५ मा यो संख्यालाई १७ प्रतिशतमा कायम गर्नुपर्नेमा सो भन्दा पनि कममा ल्याउन नेपाल सफल भएको छ ।

सन् १९९६ मा नेपालमा ४२ प्रतिशत जनता गरिबीको रेखामुनि रहेका थिए । वि.सं. २०६०/६१ (सन् २००३/०४) मा गरिएको नेपाल जीवनस्तर सर्भेले ३१ प्रतिशत जनता मात्र गरिबीको रेखामुनि रहेको देखाएको छ । यो अवधिमा ११ प्रतिशत विन्दुले गरिबी घटेको देखाएको छ । नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण, २०६६/६७

^१ Nepal MDGs Progress Report, 2010 page 13

ले गरिबीको रेखामुनिको जनसंख्या २५.१६ प्रतिशतमा भरेको देखाएको छ । त्रिवर्षीय योजना (२०६७।६८-२०६९।७०) ले यो संख्यालाई २१ प्रतिशतमा भार्ने लक्ष्य लिएको थियो ।^२ तर प्रगति भने २३.८ प्रतिशत मात्र हुन सक्यो । सन् २००५ र २०१२।१३ का बीच गरिबी न्यूनीकरणको दर १ प्रतिशत हुन सक्यो । MDGs हासिल गर्न सन् २०१५ मा यो संख्यालाई २१ प्रतिशतमा कायम गर्नुपर्ने हुन्छ । हालको तेह्रौं योजनाले गरिबीको रेखामुनिको जनसंख्याको अनुपात २१ प्रतिशत पुर्याउने लक्ष्य लिएको छ । गरिबीको प्रवृत्ति (Trend) मनन गर्दा शहरी क्षेत्रको भन्दा ग्रामीण क्षेत्रको गरिबी बढी देखिएको छ । यसरी गरिबीको तथ्यांकले गरिबी निरन्तर घट्दै गैरहेको देखाएको छ । गरिबी घट्नुमा साक्षरता बृद्धि, कृषि तथा गैरकृषि क्षेत्रको ज्यालादरमा भएको बृद्धि, व्यावसायिक तरकारी खेतीमा भएको विकास, बढ्दो शहरीकरण, सक्रिय जनसंख्याको हिस्सामा भएको बृद्धि र विप्रेषण आयमा भएको बढोत्तरी प्रमुख कारण मानिएका छन् । यिनका अलावा कृषि क्षेत्रमा आश्रित जनसंख्या घट्ने जानु तथा गरिबी निवारणमा राज्यले जोड दिई प्रशस्त लगानी गर्नु जस्ता कारणहरू गरिबी न्यूनीकरणमा सहयोगी बनेका छन् ।

विगत दुई दशक यता गरिबी घटाउने कार्यमा उल्लेख्य प्रगति हासिल भए पनि गरिबीको असमानता भने आशातीत रूपमा घटाउन सकिएको छैन । गरिबीको असमानता देखाउने Gini Coefficient वि.सं. २०५१।५२ मा ०.३४ थियो भने २०६०।६१ मा यो बढेर ०.४१ भएको थियो भने २०६६।६७ मा ०.३३ मा भरेको छ ।^३

गरिबी (Extreme Poverty) मापनको लागि सन् १९८५ मा प्रतिदिन १ डलरको आमदानीमा मापन गरिएको थियो । सन् १९९३ मा १.०८ डलर मापन गर्ने गरी revised गरिएको थियो ।^४ हाल १.२५ डलरलाई आधार मानिएको छ ।

नेपालमा दैनिक १ डलरभन्दा कम आय भएको रोजगार व्यक्तिको अनुपात (पिपिपि) २२ छ । यसलाई सन् २०१५ मा १७ मा कायम गर्नुपर्ने हुन्छ ।^५ नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण, २०६६।६७ अनुसार नेपालको रोजगारी दर ९७.८ प्रतिशत छ भने बेरोजगारी दर २.२ प्रतिशत रहेको छ । त्यसै गरी नेपाल श्रम शक्ति सर्वेक्षण, २००८ अनुसार पूर्ण रोजगार ७० प्रतिशत रहेको र श्रम अल्प उपयोग दर ३० प्रतिशत रहेको छ ।^६

भोकमरी (Hunger) मापन गर्ने २ वटा सूचक छन् । पहिलो ५ वर्षमुनिका वच्चाको तौल, दोस्रो मानिसलाई चाहिने न्यूनतम पोषक खानेकुरा (Proportion of Population below minium level of dietary Energy Consumption) । सन् १९९० मा ५ वर्षमुनिका ५७ प्रतिशत वच्चामा हुनुपर्ने भन्दा कम तौल भएको पाइएको थियो । MDGs हासिल गर्न सन् २०१५ सम्ममा यसलाई ३० प्रतिशतमा भार्नुपर्नेमा २८.८ प्रतिशत पुगेकोले सारभूत रूपमा प्रगति हासिल भैसकेको छ ।

सन् १९९२ मा नेपालका ४९ प्रतिशत जनताले आफ्नो शरीरलाई चाहिने न्यूनतम पोषणयुक्त खाना नपाएको

२ आर्थिक सर्वेक्षण, २०६८।६९ पेज नं. ९०

३ आर्थिक सर्वेक्षण, २०६८।६९ पेज ९४

४ MDGs report 2008 page 7

५ MDGs Need Assessment, 2011

६ Nepal Labour Force Survey, 2008

अवस्था (Undernourised) विद्यमान थियो । MDGs Need Assessment, 2011 ले यस्तो जनसंख्या ३६.१ प्रतिशत देखाएको छ ।^७ सन् २०१५ सम्म यसलाई २५ प्रतिशतमा भर्नुपर्ने गरी लक्ष्य तोकिएकोमा ३४ प्रतिशत पुगेको छ ।^८

गरिवी घटाउने कार्यमा उल्लेखनीय प्रगति भएको भएतापनि नेपालमा पुङ्कोपन (Stunting) को समस्या भने गम्भीर भएको देखाउँछ । ६-५९ महिनाका बच्चाको उचित बृद्धि नभएको (Stunted) संख्या सन् १९९० मा ५७ प्रतिशत थियो । सन् २०१० मा यो घटेर ४९ प्रतिशत कायम भएको थियो भने सन् २०११ मा ४१ प्रतिशतमा भरेको छ । २०१५ सम्म यसलाई ३० प्रतिशत कायम गर्नुपर्ने देखिन्छ । भौगोलिक क्षेत्रपिच्छे पुङ्कोपनको समस्या फरक फरक रहेको छ । सबैभन्दा कम पूर्वाञ्चल र पश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रमा ३७ प्रतिशत र सबैभन्दा बढी मध्य पश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रमा ५० प्रतिशत रहेको छ ।^९ यी लक्ष्य हासिल गर्नुपर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

नेपालमा १८.४ प्रतिशत परिवारको एक महिनाभन्दा कमका लागि खाद्यान्न सञ्चिती हुन्छ भने ४० जिल्ला खाद्य असुरक्षामा छन् ।^{१०} नेपाल सहस्राब्दी विकास लक्ष्य प्रगति प्रतिवेदन, २०१० ले समेत नेपालका ४० जिल्लामा खाद्यान्न अभाव हुने देखाएको छ । नेपालको तराईमा चाहिने भन्दा ११ प्रतिशत खाद्यान्न बढी उत्पादन हुन्छ भने पहाडमा चाहिनेभन्दा १४ प्रतिशतले कमी र हिमाली क्षेत्रमा चाहिनेभन्दा १९ प्रतिशत कम खाद्यान्न उत्पादन हुने देखिएको छ ।^{११} नेपालको कृषि मौसममा भर पर्ने हुदा मौसम प्रतिकूल हुनेवित्तिकै त्यसको असर खाद्यान्न उत्पादनमा पर्दछ ।

नेपालको कूल कृषियोग्य भूमि १८ प्रतिशत मात्र अर्थात २६.५३ लाख हेक्टर छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा खाद्यान्न (धान, मकै, कोदो, गहुँ, जौ, फापर) उत्पादन ९५,६२,६८०.मे.टन पुगेको छ ।^{१२} तर माग भने ८५-९० लाख मेट्रिक टन रहेको छ । यो तथ्यांकले नेपालमा चाहिने जति अन्न उत्पादन हुने गरेको छ । तर आयात र निर्यातको अनुपात नमिल्दा खाद्यान्न अभाव हुन सक्ने देखिन्छ ।

(२) विश्वव्यापी प्राथमिक शिक्षा हासिल गर्ने (Achieve Universal Primary Education) :- यस अन्तर्गत निम्न लक्ष्य तोकिएको छ :-

(क) सन् २०१५ सम्म सबै बालबालिकाको प्राथमिक शिक्षा पूरा गराउने ।

लक्ष्य हासिल भए नभएको मापन गर्ने सूचकहरु यसप्रकार तोकिएको छ :-

(क) प्राथमिक तहमा कूल भर्ना दर १०० प्रतिशत नै पुर्याउने ।

७ MDGs Need Assessment, 2011

८ आर्थिक सर्वेक्षण, २०७१ पेज ३१३

९ MDGs Progress Report, 2013

१० राज्य सञ्चालनका आधारहरु पेज ५४२

११ Nepal Millennium Development Goal Progress Report, 2010 Page 21

१२ आर्थिक सर्वेक्षण, २०७१ पेज नं. १४७

सन् १९९० मा नेपालमा भर्ना दर जम्मा ६४ प्रतिशत थियो । हाल प्राथमिक तहको भर्ना दर ९५.३ प्रतिशत पुगेको छ भने MDGs हासिल गर्न सन् २०१५ मा यो संख्या शत प्रतिशत पुगुपर्ने हुन्छ । यो लक्ष्य हासिल हुने देखिएको छ ।

- (ख) भर्ना भई ५ कक्षासम्म पुग्नेको प्रतिशत १०० नै पुग्याउने । सन् १९९० मा भर्ना भई पाँच कक्षासम्म पुग्ने संख्या ३८ प्रतिशत थियो । सन् २०१० मा ७७.९ प्रतिशत र सन् २०१३ मा ८४.२ प्रतिशत पुगेको छ ।
- (ग) साक्षरता दर (१५-२४ वर्ष) १०० नै पुग्याउने । प्रगति हेर्दा साक्षरता दर भने ८८.६ प्रतिशत पुगेको छ ।^{१३}

प्राथमिक तहको भर्नादर उत्साहजनक भए पनि टिकाउ दर तथा साक्षरता दर हासिल हुन नसक्ने देखिएको छ । संख्या र पर्याप्तता दुबै दृष्टिले प्राथमिक विद्यालयको सञ्जाल बढेको छ । सन् २००३/०४ को ९१.४ प्रतिशतको तुलनामा सन् २०१३ मा ९४.७ प्रतिशत आधा घण्टाभित्र नजिकको प्राथमिक विद्यालय पुग्न सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।^{१४}

पछिल्ला दशकहरूमा नेपालमा शिक्षा विकासको लहर नै आएको पाउन सकिन्छ । सबैको लागि शिक्षा भन्ने नारालाई कार्यान्वयनमा ल्याउन भरमग्दुर प्रयाश गरिएको छ । शिक्षा क्षेत्रमा सरकारी लगानी बढ्ने क्रम जारी रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०६३/६४ कूल ग्राहस्थ उत्पादनको अनुपातमा शिक्षा क्षेत्रको बजेट ३.५ प्रतिशत रहेकोमा २०६८/६९ मा आएर ४.३४ प्रतिशत पुगेको छ ।^{१५} शिक्षाको वजेटतर्फ विश्लेषण गर्दा कूल शिक्षाको वजेटको ६८.८६ प्रतिशत प्राथमिक शिक्षामा लगानी भएको देखिन्छ ।^{१६}

(३) **लैङ्गिक समानतालाई बढावा र महिला सशक्तीकरण गर्ने (Promote Gender Equality and Empower Women) :-** यस अन्तर्गत निम्न लक्ष्य तोकिएको छ:-

- (क) सन् २००५ सम्म प्राथमिक तथा माध्यामिक तहमा लैङ्गिक विभेद हटाउने र सन् २०१५ सम्म सबै तहको शिक्षामा लैङ्गिक विभेद हटाउने ।

यो लक्ष्य हासिल भए नभएको यकिन गर्न ३ वटा सूचक तय भएका छन् जुन निम्नानुसार रहेका छन् :

- (क) सबै तहका शिक्षामा छात्रछात्रा अनुपात,
(ख) गैर कृषि क्षेत्रमा महिलाहरूको ज्याला रोजगार अनुपात,
(ग) राष्ट्रिय विधायिकामा महिलाहरूको सिटसंख्या,

उपर्युक्त लक्ष्य हासिल भए नभएको यकिन गर्न निम्न सूचकहरू तय भएका छन् र तिनमा भएको प्रगति पनि निम्न अनुसार रहेको छ :-

१३ आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०/७१

१४ तेह्रौँ योजना, पेज नं. १२

१५ आर्थिक सर्वेक्षण, २०६८/६९ को पेज नं. १९५

१६ आर्थिक सर्वेक्षण, २०६८/६९ को पेज नं. १९५

तालिका २

लैङ्गिक समानता र सशक्तीकरणको वर्तमान अवस्था भत्किने प्रगति विवरण

सि.नं.	सूचक	सन् १९९०	सन् २०००	सन् २००५	सन् २०१०	सन् २०१३	सन् २०१५
१	प्राथमिक तहमा छात्र र छात्रा अनुपात	०.५६	०.७९	०.८६	१.०	१.०२	१.०
२	माध्यमिक तहमा छात्र र छात्रा अनुपात	०.४३	०.७०	०.८२	०.९३	०.९९	१.०
३	उच्च शिक्षामा महिला र पुरुषको अनुपात	०.३२	०.२८	NA	०.६३	०.७१	१.०
४	महिला र पुरुषको साक्षरता अनुपात	०.४८	NA	०.७३	०.८३	०.८५	१.०
५	गैरकृषि क्षेत्रमा महिलाहरूको ज्याला रोजगार अनुपात (प्रतिशत)	१८.९	१७.७	NA	१९.९	४४.८	-
६	राष्ट्रिय विधायिकामा महिलाहरूको सिटसंख्या (प्रतिशत)	३.४	५.८	NA	३२.८	NA	-

श्रोत : MDGs Progress Report, 2013

महिला सशक्तीकरणको लागि व्यवस्थापिका संसद लगायत नेपालको सबै प्रकारका सरकारी सेवामा महिलालाई पनि आरक्षण गरिएको छ । निजामती सेवामा आरक्षणको परिणामस्वरूप महिलाको सहभागिता १६.९ प्रतिशत पुगेको छ ।^{१०} संसदमा महिला सहभागितालाई अनिवार्य गरिएबाट वि.सं. २०६४ सालको संविधान सभाको निर्वाचनमा ३२.८ प्रतिशत महिला सहभागिता पुगेको थियो ।^{११} वि.सं. २०७० सालको संविधान सभाको निर्वाचनमा भने यो प्रतिशतमा कमी आएको देखिन्छ ।

निजामती सेवामा ३३ प्रतिशत, प्रहरी र सेनामा २०।२० प्रतिशत आरक्षण गरिएको छ । संविधान सभामा प्रत्यक्षतर्फका उम्मेदवार र समानुपातिकका समेत गरेर एक तिहाई हुनै पर्ने कानूनी व्यवस्था गरिएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २० ले पहिलोपल्ट महिलाको हक सम्बन्धी व्यवस्था गरी महिला भएकै कारणले कुनै पनि भेदभाव नगरिने, प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुने तथा पैत्रिक सम्पत्तिमा छोरा र छोरीको समान हक हुने व्यवस्था गरेको देखिन्छ । मुलुकी ऐनमा भएको ११ औं संशोधनले महिला, पुरुष समानताका लागि विद्यमान प्रावधानमा व्यापक सुधार गरेको छ । यसले महिला सशक्तीकरणलाई बढावा मिलेको देखिन्छ । महिलाविरुद्धको हिंसामा भने अबैध धेरै गर्न बाकी देखिन्छ ।

(४) **बाल मृत्युदर घटाउने (Reduce Child Mortality)** :- यस अन्तर्गत निम्न लक्ष्य तोकिएको छ :-

(क) ५ वर्ष मुनिको बालमृत्युदर सन् २०१५ सम्म दुई तिहाई घटाउने ।

उपर्युक्त लक्ष्य हासिल भए नभएको यकिन गर्न निम्न सूचकहरू तय भएका छन् र तिनमा भएको प्रगति पनि निम्न अनुसार रहेको छ :-

१७ तेह्रौं योजना, पेज नं. १३

१८ Nepal Millennium Development Goal Progress Report, 2010 Page 35

तालिका ३

बालमृत्युदरको वर्तमान अवस्था

सि.नं.	विवरण	सन् १९९०	सन् २०१३	२०१५ को लक्ष्य
१	शिशु मृत्युदर (प्रतिहजार जिवित जन्ममा) (infant mortality rate)	१०८	४६	३६
२	बालमृत्युदर (प्रतिहजार जिवित जन्ममा)	१६२	५४	५४
३	दादुरा विरुद्धको खोप (प्रतिशत)	४२	८८	९०

श्रोत : MDGs Progress Report, 2013

सन् २०१५ सम्म बालस्वास्थ्यसँग सम्बन्धित लक्ष्य हासिल हुन सक्ने देखिएको छ । बालमृत्युदरमा प्रगति उन्मुख भएको कारणबाट नेपालले MDGs Motivational Award नामक अन्तर्राष्ट्रिय पुरस्कार प्राप्त गरेको छ । पढेलेखेका आमाहरूका बच्चाहरूलाई दादुरा विरुद्धको खोप अनुपात ९० प्रतिशत र नपढेका आमाहरूका बच्चाहरूमा यस्तो खोप अनुपात ७९.६ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । ग्रामीण क्षेत्रमा यस्तो खोप अनुपात ८७.६ प्रतिशत र शहरी क्षेत्रमा ९१.८ प्रतिशत रहेको छ । पश्चिमाञ्चल र सुदूर पश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रले लक्ष्य पूरा गरिसकेका छन् भने अन्य तीन विकास क्षेत्रले लक्ष्य हासिल गर्न बाँकी रहेको देखिन्छ ।^{१९}

बालमृत्युदर बढ्नुमा एउटा कारण कम तौलको बच्चा जन्मनु पनि हो । गर्भवती मुख्यतः आमाको पोषणयुक्त खानेकुराले पेटभित्रको बच्चाको तौल भर पर्दछ । कम तौलको बच्चा जन्मने समस्या दक्षिण एशियाली राष्ट्रहरूमा बढी देखिन्छ । २५०० ग्राम भन्दा कम तौलको बच्चा जन्मे कमतौलको बच्चा मानिन्छ ।

(५) **मातृ स्वास्थ्यमा सुधार गर्ने (Improve Maternal Health)** :- यस अन्तर्गत निम्न लक्ष्य तोकिएको छ :-

- (क) सन् २०१५ सम्म मातृ मृत्युदर अनुपात (Maternal Mortality Ratio) तीन चौथाई घटाउने ।
- (ख) सन् २०१५ भित्र प्रजनन स्वास्थ्यमा विश्वव्यापी पहुँच हासिल गर्ने ।

यो लक्ष्य हासिल भए नभएको मापन गर्ने निम्न सूचक तोकिएका छन्:

- (क) मातृ मृत्युदर अनुपात,
- (ख) दक्ष स्वास्थ्यकर्मीबाट सुत्केरी गराउनेको अनुपात,
- (ग) परिवार नियोजनका साधनको प्रयोगको विद्यमान दर,
- (घ) किशोरीहरूले बच्चा जन्माउने दर (Adolescent birth rate)
- (ङ) गर्भवती महिलाले सुत्केरी हुनुपूर्व गर्भजाँचको अवस्था, (एक पटक, चारपटक)
- (च) Unmet need for family planning

तालिका ४

मातृ स्वास्थ्यका सूचकको प्रगतिको वर्तमान अवस्था

सि.नं.	विवरण	सन् १९९०	सन् २०१०	सन् २०१३	२०१५ को लक्ष्य
१	मातृ मृत्युदर	८५०	२२९	१७०	२१३
२	दक्ष स्वास्थ्यकर्मीबाट सुत्केरी गराउनेको अनुपात	७	३६	५०	६०
३	परिवार नियोजन साधनको प्रयोगको विद्यमान दर	२४	NA	४३.२	६७
४	किशोरीहरूले बच्चा जन्माउने दर (Adolescent birth rate) 15-19 years	NA	NA	८१	७०
५	गर्भवती महिलाको सुत्केरी पूर्व गर्भ जाँचको अवस्था				
	(क) कम्तीमा एक पटक जाँच	NA	८९.९	८५	१००
	(ख) कम्तीमा ४ पटक जाँच	NA	५०.२	५०.१	८०
६	Unmet need for family planning %	NA	NA	२७	१५

Source: Nepal Millennium Development Goal Progress Report, 2010 Page 49

नेपालमा परिवार नियोजनलाई मातृ स्वास्थ्यको अभिन्न अंगको रूपमा लिइएको छ । पछिल्ला वर्षहरूमा मातृ मृत्युदर उत्साहजनक रूपले घटेको छ । मातृमृत्युदरमा उल्लेख्य रूपमा कमी ल्याउन सफल भएको भनी नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबाट MDGs Achievement Award प्राप्त गर्न सफल भएको छ । मातृमृत्युदरमा नेपालले लक्ष्य हासिल गरिसकेको छ । सरकारले मातृ मृत्युदर घटाउन हरसम्भव उपायहरू अपनाउँदै आएको छ । देशभित्र कुनै पनि सरकारी स्वास्थ्य संस्थामा निःशुल्क सुत्केरी सुविधा उपलब्ध गराइएको छ । २० वर्ष मुनिका र ३५ वर्ष माथिका आमामा मातृ मृत्युदर अन्यको तुलनामा उच्च रहेको देखिएको छ । जातीय आधारमा हेर्दा मुस्लिम (३१८) मधेसी (३०७) र दलित (२७३) समुदायमा उच्च मातृ मृत्युदर रहेको छ । जनजाति (२०७), बाहुन/ क्षेत्री (१८२) र नेवार (१०५) मा मातृ मृत्युदर तुलनात्मक रूपमा कम पाइएको छ ।^{२०}

मातृ मृत्युदर घटाउन नेपालले मूलतः ३ वटा रणनीति अपनाएको छ (क) गर्भवती जटिलताबारे सचेतना, बच्चा जन्माउन आवश्यक तयारी जस्तै खर्च र यातायातका साधनको व्यवस्था (ख) निःशुल्क सुत्केरी सेवा र (ग) तोकिएका स्वास्थ्य संस्थामा २४ घण्टे प्रसूती सेवा । स्वास्थ्यकर्मीलाई सुत्केरी गराउन तालिम दिने कार्यलाई व्यापक बनाइएको छ । प्रसूति हुने महिलालाई खर्च दिने गरिएको छ । यद्यपि कतिपय ठाउँमा असुरक्षित तरिकाले सुत्केरी गराउने प्रचलन अझै हराएको छैन ।

नेपालले सन् २००३ मा सुरक्षित गर्भपतन नीति कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । सन् २०१०/११ मा मात्रै ९५,३०६ महिलाले सरकारबाट सूचीकृत स्वास्थ्य संस्थामा सुरक्षित गर्भपतन गरेको देखिन्छ ।^{२१}

२० Nepal MDGs Progress Report, 2013

२१ Nepal MDGs ProgressReport, 2013 page 52

(६) एच.आई.भी. एड्स, मलेरिया तथा अन्य रोगसँग लड्ने (Combat HIV/AIDS, Malaria and Other Diseases) :- यस अन्तर्गत निम्न २ वटा लक्ष्य तोकिएको छ :-

(क) सन् २०१५ सम्म HIV/AIDS को बृद्धि रोकी त्यसपछि घटाउँदै (Reverse) जाने ।

यो लक्ष्य हासिल भए नभएको मापन गर्ने सूचकहरूमा १५-२४ वर्ष उमेर समूहमा HIV Prevalance को अवस्था, जोखिमयुक्त शारीरिक सम्पर्कमा कण्डम प्रयोगको अवस्था, १५-२४ वर्ष उमेर समूहमा HIV का बारेमा ज्ञान, विद्यालयका १० देखि १४ वर्षका सबै बालबालिकाहरूमध्ये टुहुराहरूको अनुपात, HIV/AIDS का रोगीहरूमा एन्टी रेक्टोभाइरल औषधि प्रयोगको अवस्था लाई लिइएको छ ।

(ख) सन् २०१५ सम्म मलेरिया तथा अन्य रोग (Major Diseases) को नियन्त्रण गरी घटाउँदै जाने ।

यो लक्ष्य हासिल भए नभएको मापन गर्ने सूचकमा मलेरियाका रोगी र यो रोगबाट मृत्यु हुनेको संख्या, ५ वर्ष मुनिका वच्चाहरू उपचारित भुलभिन्न सुत्नेको अनुपात, ५ वर्षमुनिका वच्चाहरूमा मलेरियाको ज्वरोमा उपयुक्त औषधिले उपचारित अवस्थाको अनुपातलाई लिइएको छ ।

(Major Diseases) भित्र क्षयरोगलाई पनि लिइएको छ । यो लक्ष्य हासिल भए नभएको मापन गर्ने सूचकहरूमा क्षयरोग लागेका विरामी, क्षयरोगको विद्यमानताको अवस्था र यसबाट मृत्यु हुनेको संख्या, क्षयरोगीको पहिचानको अनुपात, डट्स विधिको उपचारमा निको हुने अनुपातलाई आधार मानिएको छ ।

तालिका ५

प्रमुख रोगहरूको प्रगतिको वर्तमान अवस्था

सि.नं.	विवरण	सन् १९९०	सन् २०१०	सन् २०१३	२०१५ को लक्ष्य
१	१५-२४ उमेर समूहमा एचआईभी एड्सको संक्रमण	NA	०.४९	०.१२	Halt and Reverse
२	एन्टीरेक्टोभाइरल उपचार पाउने संक्रमितको प्रतिशत	NA	NA	२८.७	८०
३	औलोको संक्रमण प्रति एक हजार जनसंख्यामा	NA	५.७	३.२८	Halt and Reverse
४	५ वर्ष मुनिका वच्चाहरू उपचारित भुलभिन्न सुत्नेको अनुपात	NA	९४.२	९६.८	१००
५	मलेरियाको मृत्युदर (प्रति एकलाख जनसंख्यामा)	NA	०.०४	०.००	Halt and Reverse
६	५ वर्षमुनिका वच्चाहरूमा मलेरियाको ज्वरोमा उपयुक्त औषधिले उपचारित अवस्थाको अनुपात	NA	२.८५	NA	२.५
७.	क्षयरोगको विद्यमानता (प्रति एक लाखमा)	४६०	२४४	९०	९१

८.	क्षयरोगबाट मृत्यु (प्रति एक लाखमा)	४३	२२	२१	Halt and Reverse
९.	क्षयरोग पहिचान (Detection) को अवस्था (प्रतिशत)	NA	७६	७३	८५

Source: 13th plan and Nepal MDGs Progress Report, 2013

नेपालमा सन् १९८८ मा एड्सको पहिलो रोगीको पहिचान गरिएको थियो ।^{२२} Nepal MDGs progress report 2013 को तथ्यांक अनुसार हाल नेपालमा १५-२४ वर्ष उमेर समूहमा HIV Prevalence ०.१२ प्रतिशत छ । नेपालमा वयस्क र वालबालिका गरी ५५,६२६ मा एच.आई.भी. को विद्यमानता रहेको छ ।^{२३} नेपालमा एच.आई.भी. एड्सका प्रमुख कारणहरूमा सुईबाट लिने लागू पदार्थका दुर्व्यसनी, महिला यौन व्यवसायी, आप्रवासीहरू, चेतनाको कमी, बदलिदो सामाजिक मूल्य र मान्यता मुख्य रहेका छन् । सन् २०११/१२ मा एड्स व्यापतीदर सुईबाट लागू पदार्थ लिने, पुरुष समलिंगी र महिला यौनकर्मीहरूमा क्रमशः ६.३, ३.८ र १.७ प्रतिशत देखिएको छ ।^{२४}

नेपालले सन् १९८८ मै राष्ट्रिय एड्स रोकथाम तथा नियन्त्रण कार्यक्रमको थालनी गरिसकेको हो । सन् १९९२ मा राष्ट्रिय एड्स समन्वय समिति (National AIDS Coordination Committee) को गठन गरेको हो । सन् १९९५ मा एड्स सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गरियो । हाल स्वास्थ्य मन्त्रालय मातहत National Centre for AIDS and STD Control स्थापना गरिएको छ । HIV/AIDS को उपचारको लागि नेपालमा ART(Antiretroviral Therapy) सेवा, VCT (Voluntary Counseling and Testing for HIV) सेवा, एड्स संक्रमित महिलाहरूलाई Prevention of mother to child transmission(PMTCT) सेवा सञ्चालन गरिएको छ । नेपाल सरकार एड्समुक्त समाजको निर्माणमा कटिबद्ध रहेको छ ।

मलेरिया र क्षयरोग विश्वमा मानव स्वास्थ्यको लागि अर्को गम्भीर चुनौतीको रूपमा रहिआएको छ । नेपालमा ७५ जिल्लामध्ये १० जिल्लामात्र मलेरियामुक्त छन् । तराईका १३ जिल्ला बढी जोखिमयुक्त र बाँकी १८ जिल्ला सामान्य जोखिमयुक्त मानिएका छन् । बाँकी ३४ जिल्लामा न्यूनतम संक्रमण दर पाइएको छ । मलेरियाबाट नेपालमा सन् २०१० मा प्रति १ लाखमा ०.०४ मात्र मृत्यु हुने गरेकोमा सन् २०१२/१३ मा आइपुग्दा यस्तो मृत्यु शून्यमा भरेको छ ।^{२५}

नेपालमा क्षयरोग जनस्वास्थ्यको गम्भीर समस्याको रूपमा देखापरेको छ । तेह्रौँ योजनाका अनुसार नेपालमा ४५ प्रतिशत व्यक्तिहरू क्षयरोगबाट संक्रमित छन् र यसमा ६० प्रतिशत वयस्क छन् ।^{२६} विश्व स्वास्थ्य संगठनले ७० प्रतिशत Detection र ८५ प्रतिशत Treatment Success लाई सफलताको आधार मानेको छ । नेपालमा

२२ Nepal MDGs Progress Report, 2010

२३ Nepal MDGs Progress Report, 2013 page 55

२४ तेह्रौँ योजना, पेज १४

२५ तेह्रौँ योजना, पेज १४

२६ तेह्रौँ योजना, पेज १५

७३ प्रतिशत Detection^{२७} र Treatment Success ८९ प्रतिशत रहेको छ ।^{२८} साथै कुष्ठरोग नियन्त्रणको क्षेत्रमा नेपालले २०१० देखि कुष्ठरोग उन्मूलन भएको घोषणा गरिसकेको छ ।^{२९}

(७) वातावरणीय दिगोपना हासिल गर्ने (Ensure Environmentally Sustainability) :- यस अन्तर्गत निम्न लक्ष्य तोकिएको छ :-

- (क) राज्यका नीति तथा कार्यक्रममा दिगो विकासका सिद्धान्तहरू एकीकरण (Integrate) गर्ने र नोक्सान भएका प्राकृतिक श्रोत साधनको पुनर्प्राप्ति गर्ने ।
- (ख) जैविक विविधताको नोक्सानलाई घटाउने, जैविक विविधताको नोक्सानीको दरमा सन् २०१० सम्म उल्लेखनीय रूपमा कम गर्ने ।
- (ग) सन् २०१५ सम्म सुरक्षित खानेपानी तथा आधारभूत सरसफाइ (Sanitation) को सुविधाबाट बञ्चित जनसंख्याको अनुपात आधा घटाउने ।
- (घ) सन् २०२० सम्म कम्तीमा १० करोड (100 Million) भुपडीबासी (Slum Dwellers) र सुकुम्बासी (Squatters) को जीवनस्तरमा उल्लेख्य सुधार गर्ने ।

तालिका ६

खानेपानी, सरसफाइ तथा वातावरण सम्बन्धी सूचकहरूको प्रगतिको वर्तमान अवस्था

सि.नं.	सूचक	सन् १९९०	सन् २०१०	सन् २०१३	सन् २०१५ को लक्ष्य
१	खानेपानीको सुविधा पुगेको जनसंख्या (%)	४६	८०	८५	७३
२	सुधारिएको सरसफाइमा दिगो पहुँच भएको जनसंख्या (%)	६	४३	६२	८०
३	जंगलले ढाकिएको क्षेत्र प्रतिशत	३७	३९.६	३९.६	४०
४	कार्बनडाइअक्साइडको उत्सर्जन CO2 Emissions, total, per capita and per \$ 1 GDP (PPP)	NA	NA	०.१	-
५	Consumption of Ozone Depleting Substances (ton)	२५	NA	NA	-
६	इन्धनको मुख्य श्रोतको रूपमा दाउरा प्रयोग गर्ने जनसंख्या (%)	७५	६८.४	६४.४	-
७	एलपिजी ग्याँस मुख्य इन्धनको रूपमा प्रयोग गर्ने जनसंख्या	NA	१२.३	१८	-

श्रोत : Nepal MDGs Progress Report, 2013

जैविक विविधता र वातावरण संरक्षण गरी दिगो विकास गर्न नेपाल लागिपरेको छ । नेपालमा हालसम्म १० वटा राष्ट्रिय निकुञ्ज, ३ वटा वन्यजन्तु आरक्ष र ६ वटा संरक्षण क्षेत्र र ३ वटा रामसार क्षेत्र र एउटा शिकार आरक्ष घोषणा भै सञ्चालनमा रहेका छन् । नेपालमा सामुदायिक वनको कूल क्षेत्रफल १५,१५,५९३ हेक्टर

२७ तेह्रौँ योजना पेज १५

२८ Nepal MDGs Progress Report, 2010 page 61

२९ आर्थिक सर्वेक्षण, २०६७/६८ पेज नं. २२२

तथा ५,०७,६६७ हेक्टर जमीन मध्यवर्ती क्षेत्रको रहेको छ । चुरे तराई मधेस क्षेत्रको संरक्षणका लागि हालै राष्ट्रपति चुरे तराई मधेस संरक्षण विकास समितिको गठन गरेको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७१/७२ को बजेट वक्तव्यमा वनक्षेत्रलाई राष्ट्रिय समृद्धिको आधार बनाउन २०७१-८० को दशकलाई वन दशक घोषणा गरी एक घर एक रुख, एक गाउँ एक वन, एक नगर अनेक उद्यान कार्यक्रमलाई राष्ट्रिय अभियानका रूपमा सञ्चालन गरिने उल्लेख गरिएको छ ।

नेपालमा वन नीति, गैर काष्ठजन्य उत्पादन नीति, जैविक विविधता नीति तथा जलश्रोत रणनीति तर्जुमा भै कार्यान्वयनमा रहेका छन् ।

भुपडीबासी (Slum Dwellers) त्यस्तालाई भनिन्छ, जो आफ्नो स्वामित्वको जमीनमा सानो दयनीय भुपडी वा अस्वस्थकर घरमा बसोबास गर्दछन् । त्यस्ता आवासमा खानेपानी र उचित सरसफाइ सुविधाको अभाव रहेको हुन्छ । त्यस्तै सुकुम्बासी (Squatters) त्यस्तालाई भनिन्छ, जसको आफ्नो जमीन छैन र आवासको लागि सार्वजनिक जमीन ओगटेको हुन्छ । यस्ता आवास खास गरी नदी किनारा तथा बनबुट्यान क्षेत्रमा रहेका हुन्छन् ।

नेपालमा भुपडीबासी (Slum Dwellers) र सुकुम्बासी (Squatters) पर्याप्त संख्यामा भए पनि यसको राष्ट्रिय तथ्यांक छैन । काठमाण्डौं उपत्यकामा भने सन् २००० मा ११,८५० सुकुम्बासी भएकोमा सन् २००९ मा ५०,००० पुगी करिब ४२० प्रतिशतले बृद्धि भएको र यी मध्ये १६९५३ नदी किनार खास गरी बाग्मती, विष्णुमती र मनोहरा नदी किनारामा बसोबास गरेको देखिन्छ ।^{३०} नेपालमा भुपडीबासी (Slum Dwellers) र सुकुम्बासी (Squatters) को समस्या समाधान गर्न उच्चस्तरीय वैज्ञानिक भूमिसुधार आयोग र सुकुम्बासी समस्या समाधान आयोग गठन भएको छ । तर प्रमुख राजनीतिक दलहरुबीच बढेको असमझदारीले यी आयोगका कार्यहरु खासै प्रभावकारी हुन सकेको भने देखिदैन ।

भुपडीबासी (Slum Dwellers) र सुकुम्बासी (Squatters) परिवारलाई फाइदा पुग्ने गरी नेपाल सरकारले विभिन्न कार्यक्रमहरु सञ्चालन गरेको छ । कमैया र हलियालाई जग्गा उपलब्ध गराई आत्मनिर्भर बनाउन सरकारले त्यस्ता परिवारलाई जग्गा उपलब्ध गराउने कार्य गरिरहेको छ । आर्थिक वर्ष २०६६/६७ को बजेटमार्फत जनता आवास कार्यक्रम सञ्चालन गरेको छ । यो कार्यक्रम अन्तर्गत सिराहा, सप्तरी र कपिलवस्तुका मुसहर, चमार, दुसाध, खत्वे, अन्य दलित एवं मुसलमानहरुलाई लक्षित गरी प्रत्येक जिल्लामा एक एक हजार गरी ३ हजार आधुनिक आवास निर्माण गरी बसोबासको व्यवस्था गरिने भनिएको र त्यसको लागि रु. ३० करोड बजेट विनियोजन गरिएको थियो ।^{३१}

(८) विकासमा विश्वव्यापी साझेदारीको विकास गर्ने (Develop a Global Partnership for Development) :- यस अन्तर्गत निम्न ७ वटा लक्ष्य तोकिएको छ :-

(क) खुला (Open), नियममा आधारित (rule based), अनुमानयोग्य (Predicatable), विभेदरहित

^{३०} Nepal MDGs progress report, 2010 page 81

^{३१} बजेट वक्तव्य २०६६/६७, पेज नं. ३२

(Non-discriminatory) व्यापार तथा वित्तीय प्रणालीको विकास गर्ने । (राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा सुशासन, विकास र गरिबी न्यूनीकरणमा प्रतिवद्धता समाविष्ट भएको)

आधिकारिक विकास सहायता ODA विकास सुशासन र गरिबी निवारणको महत्वपूर्ण आधार हो । यसका लागि मापन गर्ने सूचकहरूमा (क) OECD लगायतका दाताहरूको GNI को अनुपातमा सहायता (ख) सहायता राशिको आधारभूत सामाजिक सेवाको क्षेत्र (आधारभूत शिक्षा, प्राथमिक उपचार, पोषण, सफा पानी र सरसफाइ) मा भएको खर्चको अनुपात (ग) शर्तरहित आधिकारिक विकास सहायताको अनुपात (घ) दाताबाट भूपरिवेष्ठित देशहरूलाई तिनीहरूको GNI को आधारमा प्राप्त सहायताको अनुपात (ङ) साना टापु देशहरूलाई तिनीहरूको GNI को आधारमा प्राप्त सहायताको अनुपात गरी ५ वटा तय गरिएको छ ।

गरिबी निवारणको लागि वैदेशिक सहयोग (Official Development Assistance) को बढोत्तरी गर्ने कुरालाई सहस्राब्दी लक्ष्यले स्पष्ट स्वीकारेको छ । G20 London Summit बाट पनि सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न सहायतालाई बढाउने प्रतिज्ञा गरिएको छ ।^{३२} विकसित तथा औद्योगिक मुलुकहरूले विकासशील तथा अतिकम विकसित देशहरूलाई प्रदान गरिने सहयोगको राशिमा बढोत्तरी गर्नुपर्नेमा तथ्याङ्कले यसलाई गलत सावित गरिदिएको छ । सन् २००५ मा १०७.१ मिलियन डलरको सहायता रकम सन् २००६ आइपुग्दा १०४.४ मिलियन डलरमा भर्‍यो । भन् २००७ मा यो रकम घटेर १०३.७ मिलियन डलरमा सीमित हुन पुग्यो ।^{३३} सन् २०१३ मा भने यो अप्रत्याशित ढंगले बढेर १३४.८ मिलियन डलर पुगेको छ ।

संयुक्त राष्ट्र संघको सन् १९७० को साधारण सभा (General Assembly) ले विकसित देशहरूले आफ्नो कूल राष्ट्रिय आय (Gross National Income) को ०.७ प्रतिशत सहायता प्रदानको लक्ष्य तोकेको छ ।^{३४} मोन्टेरे कन्सेन्सस, २००२ मा यसमा सहमति जनाइएकोमा अधिकांश देशले शर्तको पालना गरेका छैनन् । OECD का देशहरूमध्ये यो लक्ष्य पूरा गर्ने देशहरू डेनमार्क, लक्जेमबर्ग, नेदरलैण्ड, नर्वे र स्वीडेन मात्र छन् ।^{३५} सन् २०१३ मा आएर संयुक्त अधिराज्य वेलायतले पहिलो पटक ०.७ प्रतिशतको लक्ष्य हासिल गरेको छ ।^{३६} अधिकांश विकसित देशहरूले सहायता प्रदानमा कन्जुस्याइ गर्दा अतिकम विकसित तथा नेपालजस्ता विकासशील देशहरूले सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न थप कठिनाइ उत्पन्न हुने देखिएको छ ।

सन् २००९ मा ODA विकसित देशको कूल राष्ट्रिय आयको ०.३१ प्रतिशत (११९.६ मिलियन डलर) छ । UN Target ०.७ प्रतिशत हो । सन् २००९ मा यो लक्ष्य पूरा गर्ने विकसित दाता राष्ट्रहरूमा डेनमार्क, लक्जेमबर्ग, नेदरलैण्ड, नर्वे र स्वीडेन हुन् । त्यसै गरी सन् २००९ मा ठूला दाता

३२ UNDP annual Report 2009 page 3

३३ MDGs report 2008 page 44

३४ The United Nations today page 153

३५ MDGs report 2008 page 45

३६ MDGs Report, 2014

राष्ट्रहरूमा अमेरिका, फ्रान्स, जर्मनी र बेलायत हुन् ।^{३०} यूरोपेली समुदायको विकास सहायता समितिले सन् २००५ मा समुदायका देशको समग्र कूल राष्ट्रिय आयको ०.५६ प्रतिशत सहायता दिने सहमति जनाएका छन् भने प्रत्येक समुदायका सदस्य देशको लक्ष्य न्यूनतम ०.५१ प्रतिशत तोकेका छन् ।^{३१}

नेपालले प्राप्त गरेको वैदेशिक सहायताको उपयोग लगायतका पक्ष तलको तालिकामा दिइएको छ ।

तालिका ७

वैदेशिक सहायताका सूचक र वर्तमान अवस्था

Description	२००१/०२	२००२/०३	२००३/०४	२००४/०५	२००५/०६	२००६/०७	२००७/०८	२००८/०९	२००९/१०	२०१०/११
Total foreign aid utilisation (NRS billion)	१४.३८	१५.८८	१८.९१	२३.६६	२२.०२	२५.८५	२९.३०	३६.३५	४९.७७	५८
Share in GDP (%)	३.१३	३.२३	३.५२	४.०१	३.३७	३.५५	३.५८	३.६६	४.२५	४.२४
Share in total government expenditure (%)	१७.९६	१८.९१	२१.१४	२३.०७	१९.८८	१८.३५	१८.१६	१६.५४	१९.१७	१९.६४
Share in development expenditure (%)	५८.०७	७१.०६	८१.८९	८६.५३	७४.४५	६५.०८	५४.७५	४९.७३	५५.१५	५३.८०

श्रोत : Nepal MDGs Progress Report, 2013

माथिको तालिकाबाट के प्रष्ट हुन्छ भने नेपालको वैदेशिक सहायता उपयोग क्षमता ६० प्रतिशत भन्दा तल रहेको छ । कूल ग्राहस्थ उत्पादनको ५ प्रतिशत भन्दा कम वैदेशिक सहायता रहेको छ । सरकारको कूल खर्चमा वैदेशिक सहायताको हिस्सा करिब २० प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको छ । विकास खर्चमा भने यस्तो सहायता आधा आधी रहेको देखिन्छ ।

(ख) अतिकम विकसित देशहरू (LDCs) को विशेष आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने । (यसमा भन्सार छुट, अतिकम विकसित देशहरूलाई कोटारहित बजार पहुँचको सुविधा, अत्यधिक ऋणी गरिब राष्ट्रहरू (HIPC) का लागि ऋण माफी कार्यक्रम, गरिबी न्यूनीकरण गर्ने गरिब राष्ट्रहरूलाई आधिकारिक सहायताको बढोत्तरी जस्ता कुराहरू संलग्न गरिएका छन्)

★ भन्सार सुविधा, कोटामा पहुँच (निर्यातमा),

★ ऋण मिन्हा,

★ ODA को बढोत्तरी (गरिबी निवारण गर्न)

अतिकम विकसित तथा विकासशील देशहरूलाई बजार पहुँचको सुविधा ज्यादै महत्वपूर्ण हुन्छ । **बजार पहुँच** भए नभएको यकिन गर्ने सूचकहरू निम्न अनुसार तोकिएको छ :

(१) महसुल नलगाई विकासशील तथा अतिकम विकसित देशहरूबाट विकसित देशमा भएको आयातको अनुपात,

(२) विकासशील देशका कृषिजन्य उत्पादन तथा टेक्सटाइल, कपडामा विकसित देशहरूले लगाएको

३० MDGs report 2010 page 67

३१ MDGs report 2010 page 67

महसुलको सालाखाला दर,

- (३) OECD देशहरूले आफ्नो कूल ग्राहस्थ उत्पादनको अनुपातमा कृषि क्षेत्रमा दिएको सहयोग, अनुदान,
- (४) व्यापार क्षमता अभिवृद्धिको लागि प्राप्त सहायताको अनुपात,
- (ग) भूपरिवेष्ठित तथा टापु देश (विकासशील) का विशेष आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने ।
- (घ) विकासशील राज्यहरूको ऋण समस्याको विस्तृत चिन्तन गरी दीर्घकालमा ऋणको दिगोपना हासिल गर्ने ।

ऋणको दिगोपना (Debt Sustainability) को मापनका लागि निम्न ३ सूचक तय गरिएका छन् :

- (१) Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative)
- (२) Debt relief committed under HIPC and MDRI Initiatives
- (३) Debt service as a percentage of exports of goods and services
- (ङ) औषधि उद्योगको सहयोगमा विकासशील देशलाई आवश्यक औषधि प्रदान गर्ने (तिर्न सक्ने गरी)

यसमा दिगो आधारमा तिर्नसक्ने गरी अत्यावश्यक औषधिमा जनताको पहुँच अनुपातलाई आधार मानी सूचक तय गरिएको छ ।

नेपाल विश्व व्यापार संगठन, साफ्टा तथा विमस्टेकको समेत सदस्य भैसकेको छ । WTO ले विभेदरहित व्यापार सिर्जना गर्ने भनिए पनि सो हुन सकेको छैन । विकसित देशको कृषिमा अनुदानले विकासशील देशहरू आक्रान्त बनेका छन् । आफूना उत्पादनले विकसित देशमा पहुँच नपाएकोले यस्ता देशको व्यापार घाटा बढिरहेको छ । सन् २०११ मा विकसित देशले अतिकम विकसित देशको कृषि उपजमा १२ प्रतिशत भन्दा बढी महसुल लगाएको देखिन्छ जहाँकि तेल, खनिजजन्य पदार्थमा त्यो भन्दा कम अथवा कतिपयमा त शून्य प्रतिशतसम्मको महसुल रहेको देखिन्छ ।^{३९} विकासशील देशबाट विकसित देशमा निर्यात हुने करिब ८० प्रतिशतमा Duty free हुने गरेको^{४०} भए पनि नेपाल जस्ता अतिकम विकसित देशको योगदान भने नगण्य रहेको छ ।

एक्काइसौं शताब्दीको पूर्वसन्ध्यामा आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणको परिवेशमा विकासमा विश्वव्यापी साभेदारीको ज्यादै ठूलो महत्व छ । आर्थिक उदारीकरण विश्वव्यापीरूपमा आर्थिक साभेदारी गर्न सहयोगी बन्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । धेरै विकासशील देशहरूले आर्थिक उदारीकरण आफ्नो व्यापार अभिवृद्धि गरी गरिबी घटाउने तथा आर्थिक बृद्धि गर्ने सपना देखिरहेका छन् । व्यापारको लागि संसारको बजार निर्वाध

^{३९} World Trade Report, 2014

^{४०} MDG Report, 2014

उपलब्ध हुने अवस्था उत्साहजनक मान्नैपर्दछ । भन्नु नेपालजस्ता अतिकम विकसित देशहरूले विश्ववजारमा पाउने सहूलियतले यस्ता देशमा थप उत्साहको उर्जा पैदा हुनुलाई अस्वभाविक मान्न मिल्दैन ।

आर्थिक उदारीकरणको मूल ध्येय नै व्यापारका सन्दर्भमा सीमारहित अवधारणा हो । विश्व व्यापार संगठनको सदस्यताको औचित्य पनि यही हो । नेपाल जस्ता अतिकम विकसित विश्व व्यापार संगठनको सदस्य हुन हौसिनुको प्रमुख कारण आफू सक्षम भएको क्षेत्रको व्यापारबाट आफू बढी भन्दा बढी लाभान्वित हुनु नै हो । साथै अतिकम विकसित देशले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा पाउने कोटा तथा भन्सार सहूलियत र सुविधा नै हो । नेपालजस्ता देशमा श्रम सस्तो हुनाले कतिपय उत्पादन विकसित बजारमा राम्रो प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने देखिन्छ तर यसको लागि विकसित देशले आफूको कृषि उपजमा दिदै आएको अनुदान हटाउनु पर्दछ । विकसित देशले नेपाललाई कोटा सुविधा र बिना भन्सार व्यापार पहुँच दिने भनिए पनि नेपालका तयारी पोशाक र कृषि उपजमा अझै पनि उच्च भन्सार लगाइरहेको अवस्था विद्यमान छ । नेपाल भारत व्यापार सन्धिले नेपाली उत्पादनलाई भारतीय बजारमा सहूलियतपूर्ण प्रवेश दिने भनिए पनि उत्पत्तिको विषय, भन्सार तथा गैरभन्सार महसुल, कोटा तथा संरक्षण प्रावधान (Safeguard clauses) ले नेपालको निकासी व्यापारलाई हतोत्साहित बनाएको छ ।

MDGs Need Assessment for 2005 ले के संकेत गरेको छ भने सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न नेपाललाई ठूलो श्रोत अभाव हुने देखिएको छ । सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न र ग्रामीण पूर्वाधार विकासको लागि रु. ११४८.८ अर्ब (१६.४ मिलियन अमेरिकी डलर) लाने अनुमान गरिएको छ ।^{४१} यसको परिपूर्तिको लागि वैदेशिक सहायता अपरिहार्य हुन आउँछ ।

नेपाल जस्ता अतिकम विकसित देशमा विकासको आवश्यकता अनन्त हुनु र श्रोतसाधनको अभाव हुनु स्वभाविकै हो । नेपाल जस्तो लगानी गर्ने श्रोतसाधनको कमी भएको देशमा विकासका यावत् गतिविधि सञ्चालन गर्न विदेशी सहायता लिन वाध्यता हो । पछिल्ला वर्षहरूमा विदेशी सहयोगमा अनुदानको अनुपात कम र ऋणको अनुपात उच्च भएबाट नेपालले तिर्नुपर्ने ऋण दायित्व पनि बढिरहेको छ । सन् २००१/०२ मा नेपालले तिर्नुपर्ने विदेशी ऋण GDP को ४७.९ प्रतिशत र सन् २००४ मा कूल तिर्नुपर्ने सार्वजनिक ऋण GDP को ६६ प्रतिशत थियो ।^{४२} हाल यस्तो ऋण ३२ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको देखिएको छ । जति बढी ऋण उति बढी व्याज र सेवाशुल्क । राजस्व बचत कम भएको हाम्रो जस्तो देशलाई लिएको ऋणको साँबा, ब्याज वा सेवाशुल्क भुक्तानीको लागि मोटो रकम खर्च गर्नुपर्ने हाम्रो सामु ठूलो चुनौती देखापरेको छ ।

नेपालमा सबै जिल्लामा टेलिफोन सेवा विस्तार भएको छ । कूल २.१७ करोड टेलिफोन वितरण भई टेलिफोन घनत्व ८१.७२ प्रतिशत पुगेको छ ।^{४३} इन्टरनेट सुविधा लिनेहरूको संख्या ८१,४६,९१० अर्थात् ३०.७ प्रतिशत पुगेको छ । ४७ जिल्ला सदरमुकामसम्ममा अप्टिकल फाइबर सञ्जाल पुगेको छ । ७२ जिल्लामा ब्रोडबैंड सेवा पुगेको छ ।^{४४}

४१ Nepal MDGs progress report 2010 page 85

४२ Nepal MDGs progress report 2005

४३ तेह्रौं योजना पेज नं. २१२

४४ आर्थिक सर्वेक्षण २०७१

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न आइपरेका बाधा तथा चुनौतीहरू

- (१) **आर्थिक बृद्धिमा सुस्तता** : विगत चार दशकमा नेपालको औसत आर्थिक बृद्धिदर २ देखि ५ प्रतिशत रहेको देखिन्छ।^{४५} विगत दश वर्षको आर्थिक वृद्धिदर पनि ४.१ प्रतिशत मात्र रहेको छ।^{४६} यो निराशाजनक अवस्था हो। आर्थिक वृद्धिदर दुई अंकको हुन सके नेपाललाई अतिकम विकसित देशको श्रेणीबाट विकासशील देशको श्रेणीमा स्तरोन्नति गर्न सजिलो हुन्छ। आर्थिक बृद्धि आर्थिक समृद्धिको परिसूचक पनि हो। आर्थिक बृद्धि राम्रो भएमा अर्थतन्त्रका सबै सूचक सकारात्मक भै गरिबी निवारण लगायत सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न पनि मद्दत पुग्छ। तर नेपालको आर्थिक बृद्धिको सुस्तताले लक्ष्य हासिलमा चुनौती सिर्जना गरेको छ।
- (२) **श्रोत साधनको अपर्याप्तता** : सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न श्रोत अपुग हुने MDGs Need Assessment ले देखाएको छ। सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न नेपाल सरकारलाई सन् २०११-२०१५ का लागि १३९५.८ मिलियन नेपाली रुपैया (१९.६६ मिलियन डलर) आवश्यक पर्दछ। MDGs Need Assessment ले ४५१.४ मिलियन रुपैया अर्थात ६.३६ मिलियन अमेरिकी डलर श्रोत अपुग हुन जाने देखिन्छ जुन कूल आवश्यक रकमको ३२.३४ प्रतिशत हो।^{४७}
- (३) **लगानी वातावरण उपयुक्त हुन नसक्नु** : लाम्बिदो राजनैतिक संक्रमणकाल, असहज श्रम सम्बन्ध, उर्जा संकट, वन्द हडताल, पूर्वाधारको कमजोर अवस्था, आदि जस्ता समस्याहरूको कारण लगानी वातावरणमा अपेक्षित सुधार हुन नसक्दा राज्यको समग्र विकास र समृद्धिमा आशातीत योगदान पुन सकेको छैन। आर्थिक विकाससँग सामाजिक विकास जोडिएको र सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न यी सबै पक्षको उपयुक्त विकास भए मात्र हुने हो। तर नेपालमा लगानी वातावरण अनुकूल नभएकोले सबै खाले विकासका लक्ष्य हासिल गर्न कठिन देखिएको छ।
- (४) **कमजोर संस्थागत क्षमता** : विकासको लागि विनियोजित बजेट खर्च हुन नसक्नुमा कमजोर संस्थागत क्षमता पनि एक हो। विकासको भोक पालेका जनतालाई विकास पस्कन सक्ने खालको संस्थागत क्षमताको अनुभूति हुन सकेको छैन। यसले सहस्राब्दी विकास लक्ष्य मात्र होइन, राज्यका यावत् विकास गतिविधि तथा सार्वजनिक सेवाप्रवाहको प्रभावकारिता समेत कमजोर देखिएको छ।
- (५) **अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, संचय र वितरण प्रणाली कमजोर** : सबै भौगोलिक क्षेत्रमा बस्ने जनतालाई आवश्यक पर्ने वस्तु तथा सेवा आपूर्ति गर्ने कार्य अपेक्षित मात्रामा प्रभावकारी हुन सकेको छैन। आपूर्तिजन्य तथा संरचनागत कारणले गर्दा मुद्रास्फिति दर पनि उच्च रहेको छ। यसले गरिबी न्यूनीकरण, पोषण तथा मानव स्वास्थ्यमा नकारात्मक असर पारेको छ।
- (६) **कमजोर निजीक्षेत्र** : निजीक्षेत्र विकासको महत्वपूर्ण साभेदार हो। नेपालमा निजी क्षेत्र प्रभावकारी देखिएको छैन। जसले राज्यको समग्र विकासमा अपेक्षित योगदान पुन सकेको छैन। यसको प्रभाव सहस्राब्दी विकास लक्ष्य प्राप्तिमा समेत परेको छ।

४५ तेह्रौं योजना

४६ आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०।७१

४७ www.undp.org

- (७) **रोजगारका अवसर सिर्जना गर्न नसक्नु** : देशमा लगानी वातावरण अनुकूल नहुँदा लगानी बढाउन सकिएन । लगानी नबढी रोजगारका अवसरहरू बढ्न सकेनन् । यसको असर सहस्राब्दी विकास लक्ष्य प्राप्तीमा पनि परेको छ ।
- (८) **लक्षित कार्यक्रमको कम प्रभावकारिता** : नेपालमा आठौं योजनासम्ममा उच्च आर्थिक बृद्धिले नै गरिबी निवारण हुन्छ भन्ने मान्यता राखिन्थ्यो । यसलाई Trickle down Approach पनि भनिन्छ । यस उपागमले नेपालमा गरिबी अपेक्षित मात्रामा घट्न सकेन । त्यसैले लक्षित कार्यक्रममा जोड दिन थालियो । तर नेपालका लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिए पनि अझै अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिएको छैन । यसले सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न कठिनाई सिर्जना भएको छ ।
- (९) **लगानीको उत्पादकत्व कम तथा आर्थिक अनुशासनहीनता बढ्दो** : लगानीको उत्पादकत्व कम हुनु भनेको उत्पादनको लागत बढ्नु हो । यसले विकासका गतिविधि समेत स्वतः लागत अप्रभावी हुन्छन् । भन् आर्थिक अनुशासनहीनताले श्रोतसाधनको दुरुपयोग भै विकासको गति सुस्ताएको छ ।
- (१०) **व्यापारमा अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पहुँच कम हुनु** : नेपाल अतिकम विकसित देश हो । आर्थिक उदारीकरणको वर्तमान सन्दर्भलाई विचार गर्दा नेपालले विश्व बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने देखिदैन । विश्वबजारमा नेपालका वस्तु प्रवेशमा सहज पहुँच हुने वातावरण बनाउन कोटा र भन्सार सहुलियत आवश्यक पर्दछ । तर नेपालले यस्तो सुविधा पाउन सकेको छैन ।
- (११) **विश्वव्यापी आर्थिक मन्दी (Global Economic Slowdown)** :- विगत वर्षहरूमा देखिएको विश्वव्यापी आर्थिक मन्दीको प्रत्यक्ष परोक्ष प्रभाव नेपालमा पनि परेको छ । हुन त विश्व अर्थतन्त्रमा नेपालको हिस्सा एकदम कम छ तर पनि विश्वव्यापी आर्थिक मन्दीले नेपालमा विदेशी सहायता प्राप्त, प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी, पर्यटकको आगमन, निर्यात व्यापारमा नकारात्मक प्रभाव तथा वैदेशिक रोजगारीमा नकारात्मक प्रभाव पर्न गएको छ । यसले प्रत्यक्ष परोक्षरूपमा सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्ने कार्यमा अवरोध पुन गएको मान्न सकिन्छ ।
- (१२) **खाद्य सुरक्षा समस्या (Food Security Crisis)** :- जलवायु परिवर्तन (Climate Change) ले पृथ्वीको तापक्रममा परिवर्तन आएको छ । यसैको कारणबाट जलवायुमा परिवर्तन देखिएको छ । यसले कृषि उपजको उत्पादकत्व घटेको र घट्ने क्रममा छ । भन् नेपाल जस्ता देशमा यसको नकारात्मक प्रभाव बढी हुने सम्भावना छ ।
- (१३) **विश्वको तापक्रममा बृद्धि (Global Warming)** :- जलवायु परिवर्तनले पृथ्वीको तापक्रम बढ्दो क्रममा छ । यसले मानव जीवनमा नकारात्मक प्रभाव पार्ने देखिन्छ । यसले गर्दा कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व घट्ने र मानव स्वास्थ्यमा समेत नकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ ।
- (१४) **कृषि तथा ग्रामीण क्षेत्रको विकासमा कम लगानी (Lack of Investment in Agricultural and Rural Development)** :- राज्यको लगानी क्षमता कमजोर भएको कारणले कृषि तथा ग्रामीण क्षेत्रको लगानी आशातीत बढ्न सकेको छैन । अधिकांश मानिसको पेशा कृषि र अधिकांश कृषक

ग्रामीण क्षेत्रमा बसोबास गर्ने भएकोले यी क्षेत्रको विकास गर्न पर्याप्त लगानी आवश्यकता पर्दछ । विद्यमान श्रोत अपुग र भैरेहेको श्रोत लगानी गर्दा पनि यो क्षेत्र आवश्यकतानुसारको प्राथमिकतामा नपरेकोले सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न कठिन पर्ने देखिएको छ ।

- (१५) **वैदेशिक सहायतामा कमी (Lack of Foreign Aid)** :- विकसित दाता देशहरूले विकासशील तथा अतिकम विकसित देशहरूलाई दिने सहायता खासै बढ्न सकेको छैन । संयुक्त राष्ट्र संघले तोकेको लक्ष्य विकसित देशको कूल राष्ट्रिय आयको ०.७ प्रतिशत तोकेको भए पनि डेनमार्क, लक्जेमबर्ग, नेदरलैण्ड, नर्वे र स्वीडेनले मात्र यो लक्ष्य पूरा गरेको अवस्था देखिन्छ । नेपाल अतिकम विकसित देश हो । आन्तरिक राजस्व वचत कम, निजी क्षेत्र कमजोर भएको तथा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी भित्रिने वातावरण पनि बनिनसकेको अवस्थामा लगानी गर्ने भरपर्दो श्रोत वैदेशिक सहायता हो । तर विश्वका सहायता स्वीकार्ने देशहरूको ताँती नै भएको र सहायता प्राथमिकतामा नेपालभन्दा अरु देश अगाडि आउन थालेकोले नेपाललाई प्राप्त हुने सहायता आशातीत रूपमा बढ्न सकेको छैन । यसले सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न कठिनाई उत्पन्न हुने देखिन्छ ।
- (१६) **द्वन्द्व, दैवी तथा प्राकृतिक प्रकोपहरू (Conflict and Natural Disaster)** :- नेपालमा भएको १२ वर्षे द्वन्द्वले विस्थापित, एकल महिला र टुहुराहरूको संख्या बढायो । यस्ता वर्गलाई राज्यले सामाजिक संरक्षण दिनुपर्दछ । राज्यको कमजोर आर्थिक क्षमताका कारण अपेक्षित मात्रामा सामाजिक संरक्षणमा खर्च गर्न सकिएको छैन । यसको असर सहस्राब्दी लक्ष्यमा पनि पर्न गएको छ ।
- साथै दैवी तथा प्राकृतिक प्रकोपका कारणले पनि गरिबी न्यूनीकरण, पोषण, स्वास्थ्य तथा शिक्षामा गम्भीर प्रभाव पर्न गएका छन् ।
- (१७) **विकासका साभेदारहरूसँग सहकार्य गर्ने चुनौती** : विश्वव्यापीकरण तथा आर्थिक उदारीकरण र आर्थिक तथा सामाजिक विकासको वर्तमानको अवधारणाअनुसार अब राज्य संयन्त्र मात्र विकासको एकलो पात्र रहेन । विकास वास्तवमा सरकारको अतिरिक्त निजीक्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज, अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय सबैको प्रयाशबाट मात्र सम्भव हुने हो । नेपालमा विकासका साभेदारसँग सहकार्य गर्ने चुनौती देखिएको छ ।
- (१८) **MDGs लाई अपेक्षित मात्रामा स्थानीयकरण गर्न नसकिनु** : MDGs लाई अपेक्षित मात्रामा स्थानीयकरण गर्न नसक्दा लक्ष्यहरूले अपेक्षित प्राथमिकता र सहयोग पाउन सकेनन् । जरा बलियो भए रुख बलियो हुन्छ । शासन व्यवस्थाका तल्लो तहसम्म यसलाई आत्मसात नगर्दा सम्म लक्ष्य हासिल सहज बन्न सक्दैन ।
- (१९) **National Plans / MDGs लाई Integrate नगरी सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल हुन सक्दैन ।**
- (२०) **योजनाको प्राथमिकीकरण** : सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल हुने गरी योजनाको प्राथमिकीकरण र कार्यान्वयन हुन पर्नेमा आशातीत रूपमा त्यस्तो हुन सकेको छैन ।
- (२१) **व्यवस्थित वस्ती विकास र व्यवस्थापन** : व्यवस्थित वस्ती विकास र यसको उचित व्यवस्थापन नै लागत प्रभावी विकासको पहिलो कडि हो । यति मात्र होइन, सार्वजनिक सेवाप्रवाहको लागि

व्यवस्थित वस्ती विकास अपरिहार्य आवश्यकता हो । नेपालमा छरिएको वस्ती विकासको मूलभूत समस्याको रूपमा रहेको छ ।

- (२२) **शिक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा पर्याप्त लगानी** : शिक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा पर्याप्त लगानी नगरीकन सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न सकिदैन । राज्यको लगानी क्षमता कमजोर रहेको कारणले यो क्षेत्रमा आशातीत लगानी हुन सकेको छैन ।
- (२३) **अनुगमन गर्ने दरिलो संयन्त्रको अभाव** : सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू हासिल भए नभएको अनुगमन गर्ने दरिलो व्यवस्था हुन नसक्नु यस क्षेत्रको अर्को समस्या हो ।
- (२४) **जिल्लास्तरमा फोकल प्वाइन्ट नहुनु** : सहस्राब्दी लक्ष्य सम्बन्धी गतिविधिको जिल्लाको समग्र गतिविधि र क्रियाकलापको समन्वय गर्न जिल्लास्तरमा फोकल प्वाइन्ट कसैलाई तोकिएको छैन । यसले विकास लक्ष्य ओभरलपमा परेको भान हुन्छ ।

समाधानका उपायहरू

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न नेपालले अब निम्न उपायहरू अपनाउनु पर्ने देखिन्छ :

- (१) **समावेशी, फराकिलो र दिगो आर्थिक बृद्धि, तथा सामाजिक क्षेत्रमा लगानी** : सहस्राब्दी विकास लक्ष्य खास गरी गरिबी निवारण, सामाजिक विकासका विभिन्न पक्षहरू, दिगो विकास र वातावरण संरक्षणमा बढी केन्द्रीत देखिएको छ । यी जोड दिइएका क्षेत्रहरूको लक्ष्य हासिल गर्ने उपाय भनेकै आर्थिक बृद्धि हासिल गर्ने र लक्षित कार्यक्रममा जोड दिनु नै हो । नेपालमा पछिल्ला आवधिक योजनाले यी कुराहरूमा जोड दिदै लगानी यसतर्फ केन्द्रीत गर्दै आएको देखिन्छ । सामाजिक क्षेत्रको विकासको लागि प्राप्त वैदेशिक सहायताको ५० प्रतिशत भन्दा बढी खर्च भैरहेको पनि छ । आगामी दिनमा श्रोत साधनको अपुग भैरहेको क्षेत्रमा थप लगानी गर्न र भैरहेका यस्ता कार्यक्रमको निरन्तरता दिनु आवश्यक देखिन्छ ।
- (२) **सामाजिक न्याय र सुरक्षा** : सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको लक्ष्य सबैलाई हुने खाने र समृद्ध बनाउदै समाजमा सामाजिक न्याय कायम गर्नु हो । सामाजिक न्याय र सुरक्षा नहुँदा राज्यमा द्वन्द्व सिर्जना हुने कुरा हाम्रै विगतको अनुभव छ । विश्वका देशहरू हेर्दा समेत यही अवस्था देखिन्छ । त्यसैले राज्यको सामाजिक आर्थिक विकासको साथसाथै सामाजिक न्याय र सुरक्षा कायम गर्न यस क्षेत्रमा लगानी बढाउनु आवश्यक देखिन्छ ।
- (३) **प्राकृतिक श्रोत साधनमा निमुखाको पहुँच** : जल, जंगल र जमीनमा निमुखाको पहुँच बढाउन नसकेसम्म सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न सम्भव हुदैन । त्यसैले राज्यका नीतिमा आमूल परिवर्तन गरी भूमि तथा अन्य प्राकृतिक साधनमा यस्ता वर्गको पहुँच कायम गर्ने नीति अख्तियार गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- (४) **व्यापक औद्योगिकीकरण** : औद्योगिकीकरण आर्थिक विकासको मेरुदण्ड हो । जुन देशमा व्यापक औद्योगिकीकरण भएको छ, त्यो देश आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा शिखरमा पुगेको देखिन्छ । किनभने आर्थिक विकाससँग सामाजिक विकास अभिन्न रूपमा जोडिएको हुन्छ । नेपालमा उद्योग

क्षेत्रको विकास हुन सकेको छैन । आर्थिक उदारीकरण अपनाएपछि उद्योगधन्दाको विकास निजीक्षेत्रले गर्ने हो भनेर सरकार यसक्षेत्रलाई खासै ध्यान दिएको देखिदैन । लगानी वातावरण उपयुक्त नहुँदा निजीक्षेत्र खासै सक्रिय हुन सकेको छैन, न त प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी नै आकर्षित हुन सकेको छ । निर्यात व्यापार दिनप्रतिदिन खस्कदै छ । परिणामस्वरूप नेपालको भुक्तान सन्तुलनमा प्रतिकूल प्रभाव परिरहेको छ । यस्तो प्रतिकूल परिस्थितिमा यो क्षेत्रको विकासको लागि राज्य भरोसाको केन्द्र बन्नैपर्दछ । यसको लागि उद्योग तथा व्यापार क्षेत्रको संस्थागत क्षमताको विकास र पूर्वाधार विकासमा जोड दिनु जरुरी छ । अभ्र घरेलु तथा साना उद्योगमा राज्यको ध्यान विशेष रूपमा केन्द्रीत हुन जरुरी देखिन्छ ।

- (५) **संस्थागत तथा मानवीय क्षमताको विकास** : सहस्राब्दी विकास लक्ष्य मात्र होइन, कुनै पनि लक्ष्य हासिल गर्ने कुरा त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने संस्थाको क्षमतामा भर पर्दछ । विकास गतिविधिलाई जनअपेक्षा अनुसार सञ्चालन गर्न सक्ने संस्थागत तथा मानवीय क्षमताको विकास नभई सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल हुन नसक्ने भएकोले यसको विकासमा प्राथमिकता दिनु जरुरी छ ।
- (६) **निजीक्षेत्रको विकास, सहभागिता र साभेदारी** : विकासको एकलो पात्र सरकार हुने परम्परागत मान्यतामा परिवर्तन भैसकेको छ । निजीक्षेत्र, सहकारी क्षेत्र तथा गैरसरकारी क्षेत्र, दातृ निकाय, नागरिक समाज सबैको सक्रिय सहभागिता र साभेदारीमा मात्र सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ ।
- (७) **MDGs लाई आन्तरिकीकरण गर्ने** : राज्यका संस्थागत संरचनाहरु सहस्राब्दी विकास लक्ष्य मैत्री हुनै पर्दछ । सरकारी, निजीक्षेत्र, नागरिक समाज सबैले सहस्राब्दी लक्ष्यका आर्दशलाई आन्तरिकीकरण गर्न सके यसका लक्ष्य हासिल गर्न मद्दत पुग्दछ ।
- (८) **अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पहुँच** : व्यापार र विकास एक अर्काका पर्याय बनेका छन् । व्यापार समग्र विकास र समृद्धिको आधार हो । व्यापार आर्थिक बृद्धिको कारक, रोजगार अभिवृद्धिको आधार तथा सामाजिक लक्ष्य हासिल गर्ने मूलबाटो हो । एक्काइसौं शताब्दीमा सहायता होइन, व्यापार (Trade not Aid) भन्ने मान्यताको विकास भैरहेको छ । नेपाल जस्ता अतिकम विकसित देशले अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पहुँच दुई किसिमले मात्र कायम गर्न सक्दछ । पहिलो कोटा र विश्ववजारमा सहूलियतपूर्ण प्रवेश र दोस्रो आफू सबल भएका क्षेत्रहरुको रणनीतिक ढंगले विकास र निर्यात । नेपाल वर्तमानमा अतिकम विकसित देशहरुको समूहको अध्यक्ष पनि भएको छ । नेपाल जस्ता अतिकम विकसित देशहरूसँग मिली अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा आफ्ना वस्तुको सहूलियतपूर्ण प्रवेशको लागि आवाज बुलन्द गर्नु पर्दछ । साथै आफू सबल भएका क्षेत्रका वस्तु तथा सेवाहरुको विकास गरी निर्यात बढाउन रणनीतिक ढंगले अघि बढ्नु आवश्यक देखिन्छ ।
- (९) **Green Technology को विकास** : अब त विकासको परिभाषा फेरिएको छ भन्दा पनि हुन्छ । वातावरण विगाने खालको विकासको अब अर्थ छैन । अबको विकास वातावरणमैत्री हुनैपर्दछ । यसको लागि Green Technology को विकास र प्रयोग नै अन्तिम विकल्प हो । वातावरणीय दिगोपना विनाको विकास विनाश हो । हरित प्रविधि आजको आवश्यकता हो ।

- (१०) **आवास नीति** : आवास मानिसको पहिलो आवश्यकता हो । अर्थात् मानिसको पहिलो आवश्यकता गास, बास र कपासभित्र यो पनि पर्दछ । आवास भनेको ओडार पनि हो, तारामण्डल भुपडी पनि हो तर यहाँ ओडारजस्तो आवासको कुरा गर्न खोजिएको होइन । त्यस्तो मात्र आवास हुन्छ, जहाँ मानिसलाई आवश्यक पर्ने पर्याप्त भुईँ सहित पानी, बिजुली, सडक, सबै थोक हुन्छ । आवासबाट बालबच्चाको लागि विद्यालय नजिक हुन्छ, स्वास्थ्य चौकी तथा अस्पताल पुग्न लामो बाटो हिड्नु पर्दैन । नेपालका अधिकांश विकट दुर्गम क्षेत्रका वस्तीहरू अस्वस्थकर तथा छरिएर रहेका हुनाले सडक, पानी, बिजुली, स्वास्थ्य, शिक्षा जस्ता सेवाहरू पुर्याउन सकिएको छैन । जतिमा पुगेको छ, त्यो पनि धान्ने नसक्ने महंगो पर्न गएको छ । पाखारेखामा आफ्नै लहडमा खारेर बनाएको आवास कुन वर्षायाममा कतिबेर पहिरोले बगाएर लैजाने हो यसै भन्न सकिदैन । त्यसैले सरकारले जनताको हित र सुरक्षाको लागि मात्र होइन, लागत प्रभावी विकासको लागि पनि तत्काल नयाँ आवास नीति लागू गरी छरिएर रहेको वस्तीलाई समेत एकीकरण गर्ने पहल गरिहाल्नु पर्दछ । तबमात्र सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्ने कार्य सहज बन्दछ ।
- (११) **स्थानीय निकायहरूको सवलीकरण** : स्थानीय निकाय लोकतन्त्रका धरोहर हुन् । यिनीहरू जनतालाई सेवाप्रवाह गर्ने नजिकका विश्वासिला केन्द्र पनि हुन् । यी विकासको प्रतिफल जनतालाई बाड्ने जनताकै संस्था पनि हुन् । तर नेपालको वर्तमान अवस्थालाई मनन गर्दा स्थानीय निकाय सवल बन्न सकेका छैनन् । कमजोर जनशक्ति, श्रोतसाधनको अप्रत्याप्तता भौतिक सुविधाको अभाव, जनप्रतिनिधि विहिन अवस्था जस्ता समस्याले स्थानीय निकाय साच्चै नै कमजोर भएको अनुभूति भएको छ । अतः स्थानीय निकायको सवलीकरणबाटै सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल हुने मात्र होइन, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता र विकासका लक्ष्य हासिल गर्न पनि सजिलो पर्न जान्छ ।
- (१२) **सुशासन, मानव अधिकार र कानूनी शासन** : सामाजिक आर्थिक विकास शिखरमा पुगे पनि मानव अधिकार र कानूनी शासन नभए त्यसको कुनै अर्थ हुदैन । सहस्राब्दी लक्ष्यको उद्देश्य मानबीय मूल्य कायम गर्नु हो । त्यसैले मानव अधिकारको संरक्षण र कानूनी शासनको अनुभूतिले सहस्राब्दी लक्ष्यलाई हासिल गर्न खम्बा (Pillar) को काम गर्दछ ।
- (१३) **अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, संचय र वितरण प्रणालीमा सुधार** : विकट भौगोलिक क्षेत्रमा बस्ती बाहुल्यता भएको नेपाल जस्तो यातायातको असुविधा भएको देशमा अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, संचय र वितरण प्रणालीमा प्रभावकारिता हासिल गर्ने कुरा चुनौतीको विषय नै हो । नेपालका अधिकांश विकट भौगोलिक क्षेत्रका मानिसहरू सामु अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवाको वितरण कार्यलाई प्रभावकारी र विश्वसनीय बनाई राज्यप्रति भरोसा सिर्जना गर्न सके यसले प्रत्यक्ष परोक्ष सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न मद्दत गर्दछ ।
- (१४) **द्वन्द्वपछिको पुनःनिर्माण र विकास** : द्वन्द्वपछिको पुनःनिर्माण र विकास बिना सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्ने कुरा त्यति सजिलो छैन । नेपाल सरकार र नेकपा माओवादीसँग शान्ति सम्झौता भएको ८ वर्ष वितिसकदा पनि द्वन्द्वपछि गर्नुपर्ने विकास आशातीतरूपमा हुन सकेको छैन । उचित समयभित्र (सामान्यतया पाँच वर्षभित्र) शान्तिको लाभांश (Peace Dividend) प्राप्त नभएमा द्वन्द्व बल्किन

सक्ने खतरा रहन्छ भनिन्छ । त्यसैले यथाशिघ्र राजनीतिक सहमति कायम गरी द्वन्द्वपछिको पुनःनिर्माण र विकासलाई तीव्र गतिमा अगाडि बढाउन जरुरी छ । यसले दिगो शान्तिमा मात्र टेवा पुऱ्याउदैन, सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न समेत मद्दत गर्दछ ।

- (१५) **विकासको उपयुक्त प्राथमिकीकरण** : राज्यको समग्र विकास गर्दा उचित प्राथमिकीकरण गर्नु अहिलेको अपरिहार्य आवश्यकता हो । पूर्वाधार निर्माण खास गरी ग्रामीण पूर्वाधार क्षेत्रमा लगानी प्राथमिकता तथा सामाजिक क्षेत्रमा उचित लगानी प्राथमिकता दिएमा यस्ता क्षेत्रहरु सहस्राब्दी लक्ष्य मैत्री (MDGs Friendly) हुन गै लक्ष्य हासिल सहज वन्दछ ।
- (१६) **जलवायु परिवर्तन र यसको अनुकूलन** : विग्रदो वातावरणले जलवायु परिवर्तन भै मानव जीवनमा नै प्रतिकूल प्रभाव परिरहेको परिप्रेक्ष्यमा वातावरणलाई विगार्ने धनी औद्योगिक देशलाई यसको मूल्य चुकाउन वाध्य पारिनु पर्दछ । साथै जलवायु परिवर्तन अनुकूल हुने गरी अनुकूलित हुने गरी आफूलाई तयारी राख्नु आवश्यक पर्दछ । तवमात्र यसका नकरात्मक असरबाट बच्न सकिन्छ ।
- (१७) **फोकल प्वाइन्ट** : जिल्लास्तरमा स्थानीय विकास अधिकारीलाई सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्ने यावत् क्रियाकलापको फोकल प्वाइन्टको रुपमा तोक्नु उपयुक्त हुन्छ । MDGs सम्बन्धी मन्त्रालयहरुमा यसको कार्यान्वयनको स्थिति विश्लेषण तथा अनुगमनका लागि MDGs युनिट स्थापना हुनुपर्दछ ।

पन्ध्र पछिको विकासका एजेण्डा

संयुक्त राष्ट्र संघका महासचिव श्री वान कि मुनले जनवरी २०११ मा सन् २०१५ पछिको विकास एजेण्डा तय गर्न The UN System Talk Team गठन गर्नुभएको हो । यो Team ले विभिन्न कार्यसमूह गठन गरी कार्य गरी आएको छ । जुन २०१२ मा यसले Realizing the Future, We Want for All विषयक पहिलो प्रतिवेदन पेश गरेको छ । यो प्रतिवेदनमा खास गरी समावेशी आर्थिक विकास, समावेशी सामाजिक विकास, शान्ति, सुरक्षा तथा वातावरणीय दिगोपन जस्ता एकीकृत नीतिगत उपागममा जोड दिनुपर्ने कुरा औल्याएको छ । यसले आफ्नो विशेषज्ञताका आधारमा पन्ध्रपछिको विकासका लागि महत्वपूर्ण खाका, सुभाव तथा पृष्ठपोषण प्रदान गर्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

विकासका मुद्दाहरु विकासशील विश्वका साभा मुद्दा हुन् । त्यसैले नेपालका विकासका एजेण्डा पनि विकासशील विश्वका भन्दा खासै फरक छैनन् । यसो भनेर नेपालको विकासको विशिष्ट आवश्यकता नै छैन भन्ने होइन । one size does not fit all विकासको सन्दर्भमा पनि लागू हुन्छ । मानव अधिकार, समानता र दिगोपना तीन आधारभूत सिद्धान्तहरुलाई केन्द्रमा राखी अति महत्वका चार वटा पक्षहरु (Four Core Dimensions) समावेशी आर्थिक विकास, समावेशी सामाजिक विकास, वातावरणीय दिगोपना र शान्ति, सुरक्षामा जोड दिन संयुक्त राष्ट्रसंघको उक्त प्रतिवेदनले औल्याए अनुरूप नेपालको विकास अभियान सञ्चालन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

यसको लागि सामाजिक न्याय, (Social Justice), सुरक्षा (Social Protection), राज्यका श्रोत, साधन र अवसरमा समान पहुँच स्थापित हुने गरी समावेशी आर्थिक तथा सामाजिक विकास, स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति, विकासका पूर्वाधारको विकासबाट जनताको सुख, सुविधा र सन्तुष्टिमा अभिवृद्धि, गरिबीको निर्मूलीकरण,

शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी तथा सरसफाइ सुविधामा बृद्धि हुने गरी विकासका कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्दा विकास बढी प्रतिफलमुखी हुन सक्ने देखिन्छ । साथै खाद्य सुरक्षा, दिगो कृषि विकास, खानेपानी सरसफाइ, उर्जा, नवीकरणीय उर्जा, दिगो पर्यटन, दिगो यातायात, दिगो शहरी विकास तथा मानव बसोबास व्यवस्थापन, स्वास्थ्य, जनसंख्या, रोजगार, प्रकोप व्यवस्थापन, लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तीकरण, युवा रोजगार र Aging population को उचित व्यवस्थापन, विकासमा आधुनिक प्रविधिको अत्यधिक प्रयोग, आप्रवासन समस्या समाधान, स्वदेशभिन्ने रोजगारीका अवसरको सिर्जना, अधिपोषण र कुपोषण जटिल समस्याको समाधान गर्न पोषण व्यवस्थापन जस्ता पक्षमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।

मानव नै विकासको माध्यम र गन्तव्य (Means and Ends) दुबै हो भनिन्छ । मानव मूल्यलाई उच्च महत्व र स्थान दिनु अहिलेको उच्च आवश्यकता हो । मानव अधिकारका विभिन्न पाटाहरु हुन्छन् । ती सबैलाई उच्च महत्व दिनुपर्दछ । त्यसैले मानव अधिकारमा सांस्कृतिक विविधतालाई पनि उचित स्थान र महत्व दिनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ ।

विकासका नीतिहरुको विश्वव्यापी तथा क्षेत्रीयस्तरमा अन्तरसम्बन्ध हुने हुँदा सामूहिक लक्ष्य तोक्नु उपयुक्त र प्रभावकारी हुने देखिन्छ । साथै विकासमा विश्वव्यापी साभेदारी आवश्यक देखिन्छ । दिगो विकासमा जलवायु परिवर्तन विकासको मुद्दा, रियो प्लस २० कन्फरेन्स (Rio +20 Conference) ले सदस्य राष्ट्रहरुले दिगो विकास कसरी गर्ने भनी विवेचनात्मक दिशानिर्देश गरेको देखिन्छ । दिगो विकासको सन्दर्भमा विकासमा सहभागितामूलक उपागम अत्यन्त उपयोगी हुन्छ ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य केवल पन्ध्रसम्मका विकास लक्ष्य मात्र होइन, यी आर्थिक सामाजिक विकासका महत्वपूर्ण आधार लक्ष्य पनि हुन् । त्यसैले पन्ध्रपछि पनि कुनै न कुनै रुपमा यस्ता लक्ष्यहरुलाई स्थान दिनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । राज्यले धान्ने नसक्ने गरी अन्तर्राष्ट्रिय लक्ष्य कायम गर्न पनि हुदैन । लक्ष्यका नाममा राज्यको आवश्यकता र समस्या नै सम्बोधन नहुने अवस्था पनि सिर्जना हुनु हुदैन ।

विकासका जति चर्का नारा लगाए पनि, जति महत्वाकांक्षी लक्ष्य निर्धारण गरे पनि, छेलोखेला बजेत विनियोजन गरे पनि विकास पस्कन सक्ने प्रशासन तथा स्थानीय सरकार भएन भने त्यसको कुनै अर्थ रहदैन । त्यसैले प्रशासनिक सक्षमतामा पनि त्यत्तिकै ध्यान दिनु आवश्यक देखिन्छ । प्रशासनमा सुशासन पनि अहिलेको अहम् आवश्यकता बनेको छ ।

निष्कर्ष:

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गरिसक्नु पर्ने अन्तिम वर्ष सन् २०१५ आउन अब करिब १ वर्ष जति बाँकी छ । यो अवधिमा विकास लक्ष्यहरु हासिल गर्न कस्तो रणनीतिसाथ लाग्नुपर्दछ, आजसम्मका उपलब्धि के के हुन्, हाम्रो सामु चुनौतीहरु के के खडा भएका छन् अवको रणनीति के हुनुपर्ला भन्ने जस्ता ज्वलन्त सवालहरु हाम्रो सामु छन् जसलाई छिचोलेर हामीले सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्नुपर्ने भएको छ । यसको लागि सर्वप्रथम राजनीतिक सहमति, राजनीतिक स्थिरता कायम हुनुपर्दछ र राजनीतिक अन्यौलपूर्ण वातावरण तत्काल हट्न जरुरी छ । सहस्राब्दी विकास लक्ष्य केवल सहस्राब्दी विकास लक्ष्य मात्र होइनन्, यी त गरिबी निवारण, महिला सशक्तीकरण तथा समग्र मानव विकासका आदर्श लक्ष्य हुन् भन्ने मनन राजनीतिक तहबाट हुनु पर्दछ ।

जनतालाई विकासे ललिपप देखाएर मात्र पुग्दैन, अब त उनीहरूलाई महसुस हुने विकास चाहिन्छ, उनीहरूको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउने विकास चाहिएको हो ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यले मानव मूल्यलाई जोड दिएको तथा भावी पुस्ताप्रतिको जिम्मेवारीबोध पनि त्यत्तिकै गरेको छ । सामाजिक न्याय र सुरक्षामा पनि यसले जोड दिएको छ । द्वन्द्वरहित समाजको सिर्जना गरी मानवलाई साच्चिकै असल मानव बनाउने यस महान लक्ष्य हासिल गर्न सरकारी तथा निजी क्षेत्र, सरकार तथा विश्व समुदाय सबैको त्यत्तिकै भूमिका र जिम्मेवारी रहेको देखिन्छ ।

पन्ध्रपछि पनि माथि सिफारिश गरिएका विकासका मूल मुद्दाहरूलाई उचित सम्बोधन गर्न सके समग्र आर्थिक सामाजिक विकासको गतिलाई तीब्र बनाउन सकिन्छ । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको नाम परिवर्तन गरी दिगो विकास लक्ष्य कायम गर्न उपयुक्त हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री:

१. आर्थिक सर्वेक्षण २०६५।६६, २०६६।६७ २०६७।६८, २०६८।६९ र २०७०।७१ नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौं ।
२. बजेट बक्तव्यहरु, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौं ।
३. नागरिक दैनिक, २०६६ असोज ३ गते
४. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
५. मैनाली, गोपीनाथ, राज्य सञ्चालनका आधारहरु (२०६६), सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाण्डौं ।
६. तेह्रौं योजना (२०७०।७१-२०७२।७३) राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाण्डौं ।
७. <http://www.unicef.org>
८. <http://data.unaids.org/pub/Report/2009> retrived on 21/9/2010
९. Nepal Millennium Development Goals, Progress Report, 2010, National Planning Commission, Nepal.
१०. Nepal Human Development Report, 2009, United Nations Development Programme, Kathmandu, Nepal.
११. Shakya, Rabindra Kumar and Vidya Dev Nepal, Operationalization of MDGs in Nepal, a report submitted to MOGA, December 2005.
१२. Shrestha, Raja Ram Pote, Clean Development Mechanism, a paper presented in the program "Environment and Sustainable development", Bhaktapur in 2066.3.21.
१३. The Millenium Development Goals Report, 2008, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Washington D.C.

१४. The Millenium Development Goals Report, 2009, 2010, 2012 and 2014 United Nations New York.
१५. Nepal MDGs Progress Report, 2013 UNDP Nepal.
१६. The United Nations Today, United Nations (2008), Department of Public Information, UN Headquarters, New York.
१७. UNDP Annual Report, 2009, United Nations Development Programme, United Nations Plaza, Newyork NY 10017.
१८. World Development Report, 2010
१९. UN Task Team Report on Post 2015, Newyork 2012
२०. www.mdgs.un.org
२१. www.wto.org

निजामती तर्फ खरिदार वा सो सरह पदको अन्तर्वार्तामा सहभागीहरूको विश्लेषण

- खगेन्द्रप्रसाद सुवेदी*

सारांश

राजपत्र अनंकित द्वितीय श्रेणी खरिदार वा सो सरहको पदका लागि लोक सेवा आयोग, पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, धनकुटाको आ.व. २०७०/७१ को अन्तर्वार्ताका लागि छानिएका ४४ जना उम्मेदवारहरू मध्ये शिक्षा संकायका परीक्षार्थी सबैभन्दा बढी अन्तर्वार्ताको चरणमा पुगेका र उक्त पदका लागि तोकिएको न्यूनतम शैक्षिक उपाधी हासिल मात्रै गरेका कुनै पनि उम्मेदवार नभएको साथै सबै उम्मेदवारले तोकिएको न्यूनतम शैक्षिक योग्यता भन्दा माथिका शैक्षिक उपाधी हासिल गरेका उम्मेदवार मात्र उक्त चरणमा प्रवेश गरेको पाइयो । सबैभन्दा बढी परीक्षार्थी कलेजमा अध्ययनरत रहेको पाइयो भने १ जना वैदेशिक रोजगारमा श्रमिकको रूपमा कतारमा काम गरेको समेत अन्तर्वार्ता चरणमा आइपुगेको पाइयो । आयोगको निष्पक्षतालाई कायम राख्दै अबको परीक्षण प्रणाली उम्मेदवारको व्यवहारको, नैतिकताको परीक्षण विधि अवलम्बन गरी आयोगको गरिमालाई थप उँचाईमा पुऱ्याउनु वस्तुनिष्ठ र व्यवहारिक हुने देखिन्छ ।

परिचय

निजामती सेवामा श्रेणी विहीन, राजपत्र अनंकित र राजपत्रांकित गरी विभिन्न श्रेणीका पदहरू रहेका छन् । राजपत्र अनंकित द्वितीय श्रेणी, खरिदार वा सो सरहको पद जसका लागि न्यूनतम शैक्षिक योग्यता एस.एल.सी. वा सो सरह उत्तीर्ण गरेको र कमिमा १८ वर्ष उमेर पुरा गरेको तथा ३५ वर्ष उमेर ननाघेको(महिलाको हकमा ४० वर्ष उमेर पुरा नगरेको) हुनुपर्ने, राजपत्र अनंकित प्रथम श्रेणी, नायव सुब्बा वा सो सरहको पदका लागि न्यूनतम शैक्षिक योग्यता १०+२ उत्तीर्ण गरेको र उमेरको हकमा खरिदार पदका लागि उल्लेख भए भैं हुनुपर्ने कानुनी प्रावधान छ । राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी अधिकृत वा सो सरह पदका लागि स्नातक तह वा सो सरह उत्तीर्ण गरेको र उमेरको लागि २१ वर्ष पुरा गरी ३५ वर्ष उमेर ननाघेको हुनुपर्ने कानुनी प्रावधान छ । त्यसैगरी राजपत्रांकित द्वितीय श्रेणी, उपसचिव वा सो सरह र राजपत्रांकित प्रथम श्रेणी, सहसचिव वा सो सरह पदका लागि खुल्लातर्फ स्नातकोत्तर तह उत्तीर्ण गरेको हुनुपर्ने र उमेरको हद २१ वर्ष पुरा गरी ४५ वर्ष उमेर ननाघेका व्यक्ति उम्मेदवार बन्न पाउने कानुनी व्यवस्था रहेको छ ।

निजामती सेवा भित्रका विभिन्न सेवाहरूको गठन, निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ३ मा

* मुख्य मनोविज्ञानवेत्ता, लोक सेवा आयोग

गरिएको छ । जस अन्तर्गत निम्न १० वटा सेवाहरू पर्दछन् ।

- नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा
- नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा
- नेपाल कृषि सेवा
- नेपाल न्याय सेवा
- नेपाल परराष्ट्र सेवा
- नेपाल प्रशासन सेवा
- नेपाल लेखापरीक्षण सेवा
- नेपाल वन सेवा
- नेपाल विविध सेवा
- नेपाल शिक्षा सेवा

उपरोक्तानुसार सेवाहरूका लागि आ-आफ्नो सेवा र पदसँग मिल्दा शैक्षिक योग्यता तोकिएका छन् । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग १३ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको धारा १२५ मा लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ :-

- निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ । (यस प्रयोजनका लागि सैनिक अधिकृत, वा जवान र सशस्त्र प्रहरी वा प्रहरी कर्मचारीको सेवा वा पद तथा निजामती सेवा वा पद होइन भनि ऐन द्वारा तोकिएको अन्य सेवा वा पद बाहेक, नेपाल सरकारका अरु सबै सेवा वा पदलाई निजामती सेवा वा पद मानिनेछ, भनिएको छ)।
- निजामती सेवाको निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्श विना स्थायी नियुक्ति गरिने छैन ।
- देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्नेछ :-
 - निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानुनको विषयमा
 - निजामती सेवाको पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा
 - निजामती सेवाको पदमा ६ महिना भन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा
 - कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा ,
 - लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा ,

० कुनै पनि निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ,

यसरी नेपाल सरकारका लागि निजामती कर्मचारी छनौट गरी उसको माग अनुसार परीक्षा प्रणालीको तरीका बाट परीक्षण गरी नेपाल सरकारका निकायहरूमा सिफारिस गरि पठाउने काम लोक सेवा आयोगले गर्दछ, निजामती सेवा ऐनमा लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा नियुक्ति हुने व्यवस्था प्रष्ट संग उल्लेख छ । कर्मचारी सिफारिस गरी नेपाल सरकारलाई पठाउनका लागि आयोगले आफ्नो वार्षिक कार्यतालिका प्रत्येक वर्ष श्रावण महिना देखि असार सम्म लागु हुने गरी सार्वजनिक गर्दछ र आफ्नो वेवसाइटमा समेत राख्ने गरेकाले सम्बन्धित सरोकारवालाले आफुले चाहेको पदमा विज्ञापन कुन दिन हुन्छ भन्ने कुरा अगाडि नै थाहा पाउन सक्दछ । वार्षिक कार्यतालिका प्रत्येक वर्ष स्वीकृत गरिएतापनि उक्त तालिका सामान्यत हरेक वर्ष उस्तै नै रहन्छ । तसर्थ वास्तविक चासो र खोजी गर्ने सबैले विज्ञापनको महिना गते र बार पहिले नै थाहा पाउन सक्दछन् । उक्त विषयमा जानकारी राख्न लोक सेवा आयोगको वेवसाइट www.psc.gov.np मा गएर कार्यतालिका, प्रत्येक सेवा , समूह, श्रेणी र पदको परीक्षाका लागि आयोगले तोकेको पाठ्यक्रम, परीक्षामा आवेदन भर्न दरखास्त फाराम, आयोगका विज्ञापन र सूचनाहरू हेर्ने र डाउनलोड गरी प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

रा.प.अनं. द्वितीय श्रेणी प्राविधिक खरिदार वा सो सरहका उम्मेदवारहरूको विश्लेषण:

अध्ययन विधि :-अन्तर्वार्ताका क्रममा प्रत्येक उम्मेदवारलाई प्रत्यक्ष सोधिएर पाएको प्रत्युत्तरको आधारमा तथ्याङ्क लिइएको छ ।

तथ्याङ्क संकलन:-एकीकृत परीक्षा प्रणालीको राजपत्र अनंकित द्वितीय श्रेणीको अप्राविधिक खरिदार वा सो सरहको पदका लागि अन्तर्वार्तामा छनौट भएका लोक सेवा आयोग पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालयमा ४४ जना परीक्षार्थीको अन्तर्वार्तामा उनीहरूसँग प्रत्यक्ष सोधिएका प्रश्नका आधारमा संकलन गरिएको तथ्याङ्कलाई आधार बनाइएको छ ।

राजपत्र अनंकित द्वितीय श्रेणी खरिदार वा सो सरहको आ.व. २०७०/०७१ लोक सेवा आयोग पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, धनकुटाको विज्ञापनमा लिखित परीक्षाबाट अन्तर्वार्ताका लागि प्रतिस्पर्धाबाट छनौटमा परेका उम्मेदवारहरूको तथ्याङ्क विश्लेषण गर्दा निम्न स्थिति देखाउँछ :-

तालिका-१

अन्तर्वार्ताको चरणमा आइपुगेका उम्मेदवारहरूको संकाय अनुसारको विवरण

क्र.स	संकाय	संकाय अनुसार परीक्षार्थी	प्रतिशत
१	व्यवस्थापन	११	२५
२	विज्ञान	११	२५
३	शिक्षा	१६	३६.३६
४	मानविकी	६	१३.६४
जम्मा		४४	१००

माथिको तालिका अनुसार, उक्त राजपत्र अनंकित खरिदार वा सो सरहको पदको एकीकृत लिखित परीक्षाबाट अन्तर्वार्ताका लागि छनौट भएका ४४ जना उम्मेदवार मध्ये ३६.३६ प्रतिशत शिक्षा संकाय, २५ प्रतिशत व्यवस्थापन, २५ प्रतिशत विज्ञान संकाय र १३.६४ प्रतिशत मानविकी संकायमा रहेको पाइयो ।

तालिका-२

शैक्षिक योग्यता अनुसार उम्मेदवारको स्थिति

क्र.स	शैक्षिक योग्यता	संख्या	प्रतिशत
१	स्नातकोत्तर उत्तीर्ण	१०	२२.७३
२	स्नातक तह उत्तीर्ण	२६	५९.०९
३	१०+२ तह उत्तीर्ण	८	१८.१८
४	S.L.C. (तोकिएको न्यूनतम शैक्षिक योग्यता)	०	०
जम्मा		४४	१००

प्रस्तुत तालिका २ मा उल्लेख भए अनुसार सबैभन्दा बढी स्नातक तह उत्तीर्ण गरेका ५९.०९ प्रतिशत , स्नातकोत्तर तह गरेका २२.७३ प्रतिशत, १०+२ तह उत्तीर्ण गरेका १८.१८ प्रतिशत र जुन न्यूनतम योग्यता तोकिएको छ त्यस मध्येबाट कुनै उम्मेदवार अन्तर्वार्ताको चरणमा आएको देखिएन ।

तालिका-३

परीक्षार्थीको पेशाको स्थिति

क्र.स	पेशा	संख्या	प्रतिशत
१	अध्यापन क्षेत्र	१५	३४.०९
२	अध्ययनरत विद्यार्थी	१७	३८.६४
३	आयोगको परीक्षा तयारी	१०	२२.७३
४	न्यूजपेपर / रेडियोमा काम	१	२.२७
५	कतारमा ६ वर्ष काम गरी फर्कको	१	२.२७
कूल जम्मा		४४	१००

प्रस्तुत तालिकाबाट के प्रष्ट हन्छ भने सबैभन्दा बढी कलेजमा अध्ययनरत विद्यार्थीहरु ३८.६४ प्रतिशत पाइयो भने अध्यापन पेशामा लागेका ३४.०९ प्रतिशत प्रायः सबै प्राइभेट स्कूलमा र केही सरकारी स्कूलमा अस्थायी/ करार मा काम गर्ने गरेको पाइयो भने एकजना शिक्षक सेवा आयोगबाट छनौट भई प्राइमरी स्कूलका स्थायी शिक्षक रहेमा समेत निजामतीको उक्त अन्तर्वार्ता परीक्षामा सामेल भएको पाइयो ।

कोही कलेजमा पढिरहेका, कोही पढाई रोकेर निजामती सेवामा प्रवेशका लागि आयोगले सञ्चालन गर्ने परीक्षाको तयारी गर्दै रहेका उम्मेदवार २२.७३ प्रतिशत पाइए ।

त्यस्तै न्यूजपेपर तथा एफ.एम. रेडियोमा काम गर्ने २.२७ र वैदेशिक रोजगारका लागि श्रमिकको रुपमा ६ वर्ष कतार बसेर फर्किएका एकजना उम्मेदवार आयोगको उक्त अन्तर्वार्ता चरणमा आइपुगेको पाइयो ।

माथिका तालिका १, २, र ३ ले क्रमशः लोक सेवा आयोग, पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, धनकुटामा मिति २०७१ मंसिर २६ देखि २९ गते सम्म चलेको खरिदार वा सो सरहको अन्तर्वार्ता कार्यक्रममा परीक्षाका लागि कुन कुन संकायको प्रतिनिधित्व कस्तो थियो भन्ने प्रष्ट देखाएको छ । अर्को कति शैक्षिक उपाधि हासिल

गरेका उम्मेदवारहरू उक्त अन्तरवार्ता चरणसम्म आइपुगेका थिए भन्ने प्रष्ट पारेको छ र त्यस्तै गरी उक्त चरणमा आइपुगे परीक्षार्थी कुन पेशामा आवद्ध थिए भन्ने कुराको तथ्याङ्क देखाएको छ । यसरी तथ्याङ्क केलाउँदा शिक्षा संकायमा सबैभन्दा बढी ३८.६४ प्रतिशत परीक्षार्थी त्यहाँसम्म पुगेको पाइयो र स्नातक र स्नातकोत्तर तह उत्तीर्ण गरीसकेका (धेरै जसो स्नातकोत्तर तहमा अध्ययनरत) ८१.८२ प्रतिशत परीक्षार्थी उक्त एस.एल.सी. तहको न्यूनतम शैक्षिक योग्यता तोकेको पदको परीक्षाको अन्तर्वार्ता चरणसम्म आइपुगेको पाइयो । त्यस्तै तालिका ३ मा रहेको तथ्याङ्कलाई केलाउँदा सबैभन्दा बढी क्याम्पसमा अध्ययनरत (स्नातक तथा स्नातकोत्तर तह) विद्यार्थीहरू ३८.६४ प्रतिशत उक्त अन्तर्वार्ताको चरणमा आइपुगेको देखिन्छ ।

निष्कर्ष:

माथि प्रस्तुत तथ्याङ्क पूर्वाञ्चलको भएता पनि यसले पूर्वाञ्चल, मध्यमाञ्चल र पश्चिमाञ्चलको भने निश्चित रूपमा प्रतिनिधित्व गर्दछ भन्ने दावि प्रस्तुतकर्ताको रहेको छ, किनकि साक्षरताको स्थितिको तुलनाले यसको पुष्टी गर्न सक्दछ । बाँकी १ विकास क्षेत्रको भने थप अध्ययन गरेर तुलना गर्न सकिन्छ । यसरी हेर्दा शैक्षिक वेरोजगारीको संख्या बढेको प्रष्ट छ र लोक सेवा आयोगले सम्बन्धित तहको शैक्षिक क्षेत्रको विषयको समेत परीक्षण गराएबाट पनि तोकेको न्यूनतम योग्यता भन्दा माथिल्लो योग्यता भएका उम्मेदवार आउनु स्वाभाविक मान्नु पर्दछ । यदि व्यवहारको परीक्षणबाट उम्मेदवार छनौट गर्ने प्रणालीको विकास गरिएमा नतिजा यस्तो नहुन पनि सक्दछ । तर उक्त व्यवहारको परीक्षणका लागि लोक सेवा आयोगको जनशक्तिका लागि छुट्टै सेवा, समूह गठन र उनीहरूका लागि आधुनिक परीक्षण विधिहरूको तालिम, प्रशिक्षण हुनुपर्दछ उक्त तालिम प्राप्त व्यवसायिक जनशक्तिको उपयोगवाट वस्तुनिष्ठ परीक्षण विधि अवलम्बन गरी निजामती सेवाको जनशक्ति छनौट हुनु अत्यन्त आवश्यक छ ।

नेपाल सरकारले तोकेको न्यूनतम उमेर र शैक्षिक योग्यतामा विचार गर्नुपर्दछ कि भन्ने विषयमा चर्चा गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ जस्तो लाग्छ । पहिलो कुरा विद्यार्थीहरूले एस.एल.सी. हाल आएर १६ वर्षमा उत्तीर्ण गर्न थालिसकेको पाइन्छ , १८, १९ वर्षमा १०+२ नै उत्तीर्ण गर्ने विद्यार्थीको संख्या पनि धेरै नै रहेको तथ्याङ्क छ । अर्को तर्फ जागिरका लागि नेपाली नागरिकता अनिवार्य भएकोले १६ वर्ष उमेर पुगेकालाई नेपाली नागरिकता दिने कानुनी व्यवस्था छ । यस अर्थमा राजपत्र अनंकित कर्मचारीका लागि न्यूनतम उमेर १८ को स्थानमा १६ वर्ष राख्दा पनि हुन्छ कि यस विषयमा नीतिगत तहमा छलफलमा उठाइनु आवश्यक छ । त्यस्तै गरी खरिदार, नायव सुब्बा र शाखा अधिकृत वा सो सरहको शैक्षिक योग्यतामा समेत छलफल र चर्चा सम्बन्धित सेवा, समूह, उपसमूह सञ्चालन गर्ने निकायको तहमा हुनु जरुरी छ, जसका लागि लोक सेवा आयोगले सम्बन्धित निकायलाई भकभकाएको पनि एक दशक हुन लागेको छ ।

सन्दर्भ सामग्री:

१. निजामती सेवा ऐन, २०४९
२. निजामती सेवा नियमावली, २०५०
३. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
४. लोक सेवा आयोगको वेबसाइट- www.psc.gov.np

नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि

-श्यामप्रसाद भण्डारी*

सारांश

नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सार्वजनिक व्यवस्थापनको शक्तिशाली औजार हो । योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको प्रभावकारी र सार्थक कार्यान्वयन मार्फत अपेक्षित नतिजा हासिल गर्नका लागि नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत समग्र सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनमा पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता कायम गर्न सकिन्छ । विकास निर्माणमा गरिएको लगानीको समुचित प्रतिफल सुनिश्चित गर्दै विकासका नतिजाहरूले जनमानसमा पार्ने प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष प्रभावहरूको मापन तथा लेखाजोखा गर्न र विगतका अनुभवहरूबाट पृष्ठपोषण प्राप्त गरी भावी नीति तथा कार्यक्रमहरूलाई थप प्रभावकारी र नतिजामुखी बनाउन नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको आवश्यकता पर्दछ । नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको प्रमुख उद्देश्य योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरूलाई प्रभावकारी, कुशल तथा दिगोरूपमा कार्यान्वयन गरी आम जनताको जीवनस्तरमा सकारात्मक प्रभाव ल्याउनु हो ।

नेपालमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन विषयगत क्षेत्रको नीतिगत खाकाको तयारी, गरिबी अनुगमन तथा विश्लेषण व्यवस्था (Poverty Monitoring Analysis System - PMAS) र जिल्ला गरिबी अनुगमन तथा विश्लेषण व्यवस्था (District Poverty Monitoring Analysis System - DPMAS) निर्माण गरी विभिन्न तहका सूचकहरूको निर्धारण र सबै केन्द्रीयस्तरका आयोजनाहरूले लगफ्रेम बनाउनु पर्ने व्यवस्था दशौं योजनामा नै गरिएको थियो । त्यसपछिका त्रिवर्षीय अन्तरिम (एघारौं) योजना र त्रिवर्षीय (बाह्रौं) योजनामा भने यसलाई संस्थागत गर्ने कार्यमा खासै प्रगति हुन सकेन । यसै तथ्यलाई मनन गरी राष्ट्रिय योजना आयोगले राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७० र तेह्रौं योजनाको नतिजाखाका तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याईसकेको छ । यसैगरी नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्दै सुशासनमा योगदान पुऱ्याउने उद्देश्य अनुरूप सहभागितामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन निकाल्ने तयारी गरिरहेको छ ।

राज्यले नागरिकको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन सञ्चालन गरेका योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको यथार्थ जानकारी गराउनु सम्बन्धित निकायको सामाजिक उत्तरदायित्व भित्र

* कार्यक्रम निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय

पर्दछ । सार्वजनिक निकायहरू संलग्न भएका विभिन्न कार्यक्रम तथा आयोजनाका क्रियाकलापहरू र त्यसबाट प्राप्त भएका प्रतिफल, असर र प्रभावहरू सबै सरोकारवालाहरूलाई जानकारी दिन र सामाजिक उत्तरदायित्व निर्वाह गर्न गराउन संसदीय समितिदेखि सार्वजनिक सुनुवाई समेतको व्यवस्था गरी पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि गर्ने प्रयास गरिएको छ । यस लेख मार्फत अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका विविध पक्षहरू, नेपालमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको प्रयोग, नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि, नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कार्यान्वयनक्षेत्रमा रहेका चुनौति तथा समस्याहरू र समाधानका उपायहरू लगायतका विषयका बारेमा संक्षेपमा चर्चा गरिएको छ ।

१. विषय प्रवेश

नेपालमा योजनाबद्ध विकास प्रयासको सुरुवातसँगै विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको थालनी भए तापनि पाँचौं योजना देखि विकास आयोजनाहरूको कार्यान्वयनको मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्थाको सुरुवात भयो । सातौं योजना देखि क्षेत्रगत कार्यसम्पादन सूचकहरू (Sectoral Performance Indicators) निर्धारण गरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने क्रम सुरु भयो तर यो प्रयास पनि दिगो हुन सकेन । आठौं योजना देखि अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई एउटा पद्धतिको रूपमा सुदृढ गर्ने कार्यको सुरुवात भयो । मन्त्रपरिषद्को मिति २०४९/४/८ को निर्णयानुसार हाल विद्यमान अनुगमन तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धी संस्थागत व्यवस्थाहरू राष्ट्रियस्तरमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (National Development Action Committee-NDAC) र मन्त्रालयस्तरमा मन्त्रीको अध्यक्षतामा मन्त्रालयस्तर विकास समस्या समाधान समिति (Ministerial Development Action Committee - MDAC) व्यवस्था गरिएको छ । दशौं योजना र त्रिवर्षीय अन्तरिम योजनाले परिलक्षित गरेका नीति तथा कार्यक्रमहरूको अनुगमन गर्ने व्यवस्थाको लागि नीति तथा नतिजा तालिकाको व्यवस्था गरियो । त्रिवर्षीय योजनामा नीति तथा नतिजा तालिकाले निरन्तरतासम्म पाउन सकेन । तथापि दशौं योजनामा गरिबी अनुगमन र विश्लेषण व्यवस्था (Poverty Monitoring and Analysis System - PMAS) को सुरुवात, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रबाट विकास निर्माणसँग सम्बन्धित आयोजनाहरूको नियमित प्राविधिक परिक्षण (Technical Audit) गर्ने कार्य सुरु तथा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट सार्वजनिक खर्चको प्रवाह स्थितिको विश्लेषण गरी कार्यस्थलसम्म पुग्दा लाग्ने समयको अनुगमन गर्न सार्वजनिक खर्च अनुगमन प्रणाली (Public Expenditure Tracking System -PETS) को थालनी गरियो । यी सबै प्रयासका बावजुद अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली कार्यान्वयन तहमा अझै पनि प्रभावकारी र संस्थागत हुन सकेको छैन । अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धि संस्थागत बुझाई, व्यवस्थापनले यसलाई दिनुपर्ने महत्व तथा यसको उपयोग सम्बन्धि ज्ञानको कम वा यसलाई वेवास्ता गरिएको कारण यो प्रभावकारी हुन सकेको छैन । यसै सन्दर्भमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई थप प्रभावकारी, संस्थागत एवं नतिजामूलक बनाउने प्रयास स्वरूप राष्ट्रिय योजना आयोगले राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन,

२०७० र तेह्रौं योजनाको नतिजाखाका तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याईसकेको छ । यसैगरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्दै सुशासनमा योगदान पुऱ्याउने उद्देश्य अनुरूप सहभागितामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन निकाल्ने तयारी गरिरहेको छ ।

२. अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

सामान्यतया बोलिचालिको भाषामा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन (Monitoring and Evaluation - M&E) भन्ने गरिएता पनि यी दुईबीच ठूलो अन्तर रहेको छ । तथापि यी दुईबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ । यी दुबैको लक्ष्य, उद्देश्य, आधार दस्तावेज, आधार तथ्याङ्क र सूचकहरूमा केही समानता पाउन सकिन्छ । तसर्थ अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई बुझ्न यी दुबैको परिभाषा, प्रयोग, भिन्नता तथा यसका विविध पक्षहरूको बारेमा बुझ्न जरूरी हुन्छ जसलाई देहायानुसार संक्षेपमा उल्लेख गरिन्छ ।

२.१ अनुगमन के हो ?

Monitoring is a continuous function that uses the systematic collection of data on specified indicators to provide management and the main stakeholders of an ongoing development intervention with indications of the extent of progress and achievement of objectives and progress in the use of allocated funds (OECD DAC, 2002)

Monitoring is the process of keeping track by management at different levels of hierarchy or the individual or agency entrusted by the management, on a continuous or periodic basis, of the inputs and resources meant for the implementation of plans, policies, programmes, and projects are being properly delivered; and the verification of whether the project activities are being implemented and where the intended outputs achieved as per the plan and schedule. (M&E guideline, 2070)

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा लगानी तथा साधनको प्रवाह समुचित ढंगले भएको छ/छैन र कार्यतालिका अनुसार क्रियाकलापहरूको कार्यान्वयन भई लक्षित प्रतिफल प्राप्त भएको छ/छैन भनी विभिन्न तहका व्यवस्थापन वा व्यवस्थापनले तोकेको व्यक्ति तथा निकायबाट निरन्तर र आवधिक रूपमा निगरानी राख्ने कार्य अनुगमन हो । (राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०)

उल्लेखित परिभाषा अनुसार अनुगमन भनेको विभिन्न तहका व्यवस्थापन वा व्यवस्थापनले तोकेको व्यक्ति तथा निकायबाट निरन्तर र आवधिक रूपमा सूचना, तथ्याङ्क एवं विवरणहरू संकलन, प्रशोधन र विश्लेषण गरी प्रतिवेदन गर्ने काम हो । अनुगमनमा मूलतः योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूका अपेक्षित प्रतिफलहरू पूर्व निर्धारित समय, लागत, गुणस्तर र परिमाणमा हासिल भएका छन छैनन, कार्यान्वयन गर्ने निकायको क्षमता के कस्तो छ, के कस्ता समस्याहरू रहेका छन र तिनको समाधानका निमित्त के-कस्ता उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्छ भन्ने बारेमा नियमित, व्यवस्थित र समयबद्धरूपमा सूचना, तथ्याङ्क तथा विवरणहरू

संकलन, प्रशोधन र विश्लेषण गरी प्रतिवेदन गर्ने कार्य गरिन्छ जसबाट समयमै समस्या पहिचान गरी समाधान गर्न महत्वपूर्ण सहयोग पुग्छ ।

२.२ मूल्याङ्कन के हो ?

Evaluation is the systematic and objective assessment of an ongoing or completed project, program, or policy, including its design, implementation, and results. The aim is to determine the relevance and fulfillment of objectives, development efficiency, effectiveness, impact, and sustainability. An evaluation should provide information that is credible and useful, enabling the incorporation of lessons learned into the decisionmaking process of both recipients and donors

(OECD DAC, 2002)

Evaluation is a systematic and purposeful undertaking carried out by internal or external evaluators to appraise relevance, effectiveness, efficiency, impacts as well as sustainability generated by the policies, plans, programmes, and projects under/after implementation. (M&E guideline, 2070)

कार्यान्वयन गरिएका योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू हालको समयमा के-कति सान्दर्भिक, लाभदायी र प्रभावकारी छन् तथा के-कस्ता उपलब्धि एवम् प्रभावहरू हासिल भएका छन् भन्ने कुराको आन्तरिक र बाह्य मूल्याङ्कनकर्ताबाट उद्देश्यपूर्ण र व्यवस्थित तरिकाले लेखाजोखा गर्ने कार्य मूल्याङ्कन हो ।

(राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०)

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाको लक्ष्य, उद्देश्य हासिल गर्ने गरी कार्यान्वयन भईरहेको छ छैन, यसका सबल तथा दुर्बल पक्षहरू के छन्, पूर्व निर्धारित सकारात्मक प्रभाव हासिल भईरहेको छ छैन भनि यसको सान्दर्भिकता, प्रभावकारिता, कार्यदक्षता, प्रभाव र दिगोपनाको दृष्टिकोणबाट विभिन्न चरणमा जस्तै: पूर्व मूल्याङ्कन (Ex-ante evaluation), चालू मूल्याङ्कन (On-going evaluation), अन्तिम वा सम्पन्न मूल्याङ्कन (Terminal evaluation) र कार्यक्रम पछिको मूल्याङ्कन (Ex-post evaluation) वा प्रभाव मूल्याङ्कन (Impact evaluation) गरिन्छ ।

२.३ अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको उद्देश्य

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको मुख्य उद्देश्य सार्वजनिक व्यवस्थापनमा पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गरी विकास प्रयास र सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाई सुशासन प्रवर्द्धन गर्न मद्दत पुऱ्याउनु हो । यसका उद्देश्यहरूलाई बुंदागत रुपमा देहायानुसार उल्लेख गरिन्छ ।

- आम जनताको जीवनस्तरमा सकारात्मक प्रभाव ल्याउने ।
- आवश्यक तथ्याङ्क तथा सूचना सम्प्रेषण गर्ने ।

- लगानी, (Input), क्रियाकलाप, (Activity), प्रक्रिया, (Process), प्रतिफल (Output), असर (Outcome) र प्रभाव (Impact) लाई नियमित तथा व्यवस्थित गर्ने ।
- पृष्ठपोषण उपलब्ध गराई नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियालाई प्रमाणमा आधारित बनाउने ।
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका माध्यमबाट पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न मद्दत पुऱ्याउने ।

२.४ अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबीच फरक

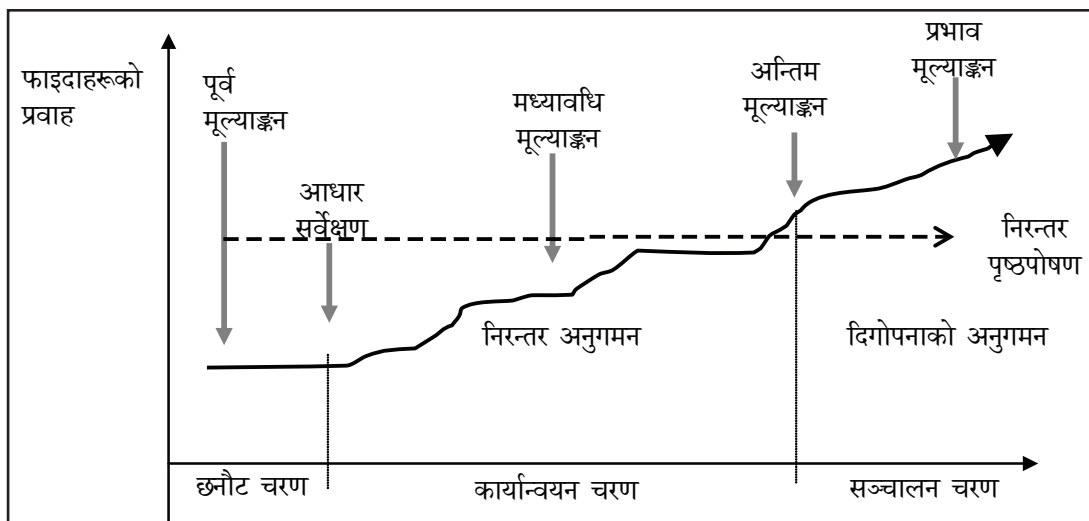
अनुगमन र मूल्याङ्कन एउटै विषय होइन् । यी दुईबीच ठूलो अन्तर रहेको छ । तथापि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन एक अर्कासँग अन्योन्याश्रित छन् । यिनका आफ्नै विशेषता र विशिष्टताका आधारमा निम्नानुसार फरक छुट्ट्याउन सकिन्छः

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबीच फरक

अनुगमन	मूल्याङ्कन
<ul style="list-style-type: none"> • योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाको उद्देश्य अनुरूप स्रोत साधन भए नभएको हेरिन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • अपेक्षित लक्ष्य, उद्देश्य हासिल भयो भएन भनेर विश्लेषण एवं लेखाजोखा गरिन्छ ।
<ul style="list-style-type: none"> • व्यवस्थापकलाई सूचना तथा जानकारी उपलब्ध गराएर सचेत गराउँछ । 	<ul style="list-style-type: none"> • नीति निर्माण तहलाई पृष्ठपोषण उपलब्ध गराउँछ ।
<ul style="list-style-type: none"> • निर्माणको चरणमा निरन्तर अनुगमन र सञ्चालनको चरणमा दिगोपनाको अनुगमन गरिन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • छनौट चरणदेखि सञ्चालन चरणपछिका अवस्थामा पनि गरिन्छ । जस्तैः पूर्व मूल्याङ्कन (Ex-ante), चालू मूल्याङ्कन (On-going), अन्तिम वा सम्पन्न मूल्याङ्कन (Terminal) र कार्यक्रम पछिको मूल्याङ्कन (Ex-post) ।
<ul style="list-style-type: none"> • यो व्यवस्थापनको निरन्तर कार्य हो, जसलाई एउटा आन्तरिक कार्यको रूपमा पनि लिइन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • यो निरन्तर होईन आवधिक हुन्छ, कुनै एक निश्चित समयमा गरिन्छ ।
<ul style="list-style-type: none"> • निर्माण चरण र सञ्चालन चरणका अवस्थामा देखिएका कमी कमजोरीहरूलाई सुधार गर्ने संस्थागत प्रक्रिया हो । 	<ul style="list-style-type: none"> • निर्माण चरण र सञ्चालन चरणमा आवश्यक सुधार गर्ने तथा कार्यान्वयनका क्रममा भएका कमी कमजोरीबाट पाठ सिक्ने भविष्यमा त्यस्तै योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा सुधार गर्ने साधन हो ।
<ul style="list-style-type: none"> • लगानी, प्रक्रिया र प्रतिफलसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित हुन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • पूर्वनिर्धारित लक्ष्य र उपलब्धिको स्थिति तथा सरोकारवालामा परेको असर र प्रभावको अध्ययनसँग सम्बन्धित छ ।

<ul style="list-style-type: none"> विकास व्यवस्थापन प्रणालीको एउटा अङ्ग पनि हो । 	<ul style="list-style-type: none"> कार्यान्वयन गरिएका योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाबाट पाठ सिक्ने कार्यमुखी विकास व्यवस्थापकीय औजार हो ।
<ul style="list-style-type: none"> साधारणतया, कार्यान्वयन गर्ने निकायबाट गरिन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> साधारणतया, कार्यान्वयन गर्ने निकायभन्दा बाहिरका स्वतन्त्र व्यक्ति तथा संस्थाहरूबाट गराइन्छ ।

कार्यक्रम/आयोजनाको विभिन्न समयावधिमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन



(स्रोत: राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०)

२.५ नेपालमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका संस्थागत तथा तहगत संरचना

२.५.१ संस्थागत व्यवस्था :

कार्यक्रम/आयोजनाहरू निर्धारित स्रोत साधन प्रयोग गरी समयमा सम्पन्न भई अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त गर्ने दिशातर्फ उन्मुख गराउनका लागि आइपर्ने समस्याहरू समयमै समाधान गराउनका लागि राष्ट्रियस्तरमा, मन्त्रालयस्तरमा र जिल्लास्तरमा संस्थागत व्यवस्था गरिएको छ । उक्त संस्थागत व्यवस्था यस प्रकार रहेका छन् :-

(क) राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति

नीति, विकास योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाको नियमित रूपमा पौष, बैशाख र भाद्र महिनाको तेश्रो हप्ता क्रमशः पहिलो, दोश्रो र तेश्रो चौमासिक तथा वार्षिक अवधिको प्रगति समिक्षा एवं अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने सर्वोच्च निकायको रूपमा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (राविससस) रहेको छ । राष्ट्रिय

विकास समस्या समाधान समितिको अध्यक्षता प्रधानमन्त्रीबाट गरिन्छ । मन्त्रीहरू, राज्यमन्त्रीहरू, उपाध्यक्ष, राष्ट्रिय योजना आयोग, सहायकमन्त्रीहरू, मुख्यसचिव, राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्यहरू, सदस्य र सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, सदस्य-सचिव रहने र विषयसँग सम्बन्धित पदाधिकारीहरू आमन्त्रित गर्न सकिने व्यवस्था राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७० ले गरेको छ ।

(ख) राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान उप-समिति

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धी कार्यलाई समन्वय गरी व्यवस्थित गर्न र आवश्यक मार्गदर्शनका लागि राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा आयोगका अनुगमन तथा मूल्याङ्कन क्षेत्र हेर्ने सदस्य, सचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय, सचिव, अर्थ एवं सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, सचिव, सम्बन्धित मन्त्रालयहरू, सम्बन्धित विभागीय प्रमुख, सदस्य र राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखाका सहसचिव, सदस्य-सचिव रहने गरी एक राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान उप-समिति रहने व्यवस्था गरिएको छ ।

(ग) मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति

विकास योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाको नियमित रूपमा पौष, बैशाख र भाद्र महिनाको पहिलो हप्ता क्रमशः पहिलो, दोश्रो र तेश्रो चौमासिक तथा वार्षिक अवधिको प्रगति समिक्षा एव अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरूमा मन्त्री/राज्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा रा.यो.आ.का सम्बन्धित क्षेत्र हेर्ने सदस्य, सचिव, सम्बन्धित मन्त्रालय, प्रतिनिधि, अर्थ एवं सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, प्रतिनिधि, रा.यो.आ.का अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा र सम्बन्धित विषय क्षेत्रगत महाशाखा, प्रमुख, सम्बन्धित विभाग र मन्त्रालयका योजना महाशाखा, सदस्य र मन्त्रालयका अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा प्रमुख, सदस्य-सचिव र सम्बन्धित आयोजनाका पदाधिकारी आमन्त्रितका रूपमा रहने गरी मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति (मविससस) रहनेछ ।

(घ) मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान उप-समिति

मन्त्रालयअन्तर्गत सञ्चालित विकास कार्यक्रम/आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याहरूको विश्लेषण र समाधानका उपायहरूको पहिचान गरी मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिको कार्यलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन मन्त्रालयहरूमा सचिव, सम्बन्धित मन्त्रालयको संयोजकत्वमा सहसचिव, मन्त्रालयका अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्य हेर्ने, प्रमुख, सम्बन्धित विभागहरू, प्रमुख, सम्बन्धित कार्यक्रम/आयोजनाहरू सदस्य र प्रमुख, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन शाखा सदस्य-सचिव रहने गरी एक मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान उप-समिति रहको छ ।

(ड) संसदीय समिति

सरकारलाई व्यवस्थापिका-संसद प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सरकारबाट भए गरेका काम कारबाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन व्यवस्थापिका-संसदमा आवश्यकता अनुसार विभिन्न विषयगत समितिहरूको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । ती समितिहरूले कार्यपालिका अन्तर्गतका विभिन्न निकायहरूले उपलब्ध गराउने विभिन्न प्रतिवेदनहरूमाथि छलफल गरी उचित राय तथा सुझावहरू दिने गर्दछन् र जुन कार्यान्वयन निकायहरूले मार्गदर्शनका रूपमा लिई अवलम्बन गर्नुपर्छ ।

(च) केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति

मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाउने उद्देश्यले बनेको सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ दफा ३८ को आधारमा सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली २०६५ को नियम २६, २७, २८ र २९ ले क्रमशः केन्द्रीयस्तरमा, क्षेत्रीयस्तरमा, जिल्लास्तरमा र मन्त्रालयस्तरमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको व्यवस्था गरेको छ । केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको संयोजक नेपाल सरकारका मुख्य सचिव रहने व्यवस्था छ भने अनुगमन तथा मूल्याङ्कन एकाइको संयोजकमा सम्बन्धित मन्त्रालय/निकाय/आयोगको सचिव रहने व्यवस्था छ । त्यसैगरी क्षेत्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको संयोजकमा क्षेत्रीय प्रशासक, जिल्ला अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको संयोजक प्रमुख जिल्ला अधिकारी रहने व्यवस्था छ । यसैगरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई कार्यान्वयन गर्न देहायमा उल्लेखित तहगत निकायहरू पनि रहेका छन् ।

२.५.२ तहगत निकायको व्यवस्था :

उल्लेखित संस्थागत व्यवस्थाका साथै अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कार्य गर्न देहायका तहगत निकायको व्यवस्था पनि मौजुदा रहेको अवस्था छ ।

(अ) राष्ट्रिय तह:

- क) महालेखा परीक्षकको कार्यालय:- आर्थिक तथा सैद्धान्तिक बेरुजु उठाई आर्थिक अनुशासन कायम राख्न,
- ख) प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय:- सेवा प्रवाह तथा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको नतिजा अनुगमन गर्न,
- ग) राष्ट्रिय योजना आयोग:- नतिजाखाका तथा राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७० मा उल्लेखित नतिजा सूचकको अनुगमन र अनुगमनको अनुगमन तथा कार्यक्रम तथा आयोजनाको मूल्याङ्कन र मूल्याङ्कनको मूल्याङ्कन गर्न,
- घ) अर्थ मन्त्रालय :- तोकिएका आयोजनाहरूको पूँजिगत खर्च स्थिति तथा समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरूको अनुगमन गर्न,

- ड) विषयगत मन्त्रालयहरू :- आफु अर्न्तगतका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको आवश्यकता अनुरूप पूर्व निर्धारित सूचकहरूको अनुगमन गर्न,
- च) राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र :- तोकिएका पूर्वाधार निर्माणहरूको प्राविधिक परिक्षण गर्न,
- छ) महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय :- सार्वजनिक खर्च अनुगमन तथा PEFA Assessment गर्न,

(आ) विभाग/क्षेत्रीय तह:

विभाग तथा क्षेत्रीय/प्रशासन कार्यालयहरू :- वार्षिक विकास कार्यक्रम भाग-१ र भाग-२ मा उल्लेखित कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको निरन्तर अनुगमन गर्न,

(इ) जिल्ला तह:

आवधिक जिल्ला विकास योजनामा रहेका तथा जिल्लास्तरीय आयोजनाहरूको निरन्तर अनुगमन गर्न सांसद सदस्यको संयोजकत्वमा जिल्ला सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन समितिको व्यवस्था ।

३. नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

नतिजालाई केन्द्रविन्दुमा राखि गरिने अनुगमन तथा मूल्याङ्कन नै नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन हो । यसकालागि नतिजाहरू पूर्व परिभाषित र पूर्व निर्धारित हुन जरुरी हुन्छ । यसका साथै नतिजालाई मापन गर्ने सूचकहरूको व्यवस्था, आवधिक लक्ष्य, पुष्ट्याईका स्रोतहरू, जिम्मेवार निकाय र सम्भावित जोखिम तथा अनुमानको व्यवस्था सहितको नतिजाखाका अग्रिम रूपमा तयार गरी सोहि बमोजिमका नतिजाहरूको निरन्तर र आवधिकरूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरिन्छ । यसैगरी सार्वजनिक व्यवस्थापनचक्रका प्रमुख अङ्गहरू योजना, बजेट, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई नतिजामूलक बनाई अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ ।

३.१ नतिजा के हो ?

A result is the final consequence of a sequence of actions or events expressed qualitatively or quantitatively. Possible results include advantage, disadvantage, gain, injury, loss, value and victory. (<http://en.wikipedia.org/wiki/Result>)

“कुनै कामको आखिरमा प्राप्त हुने राम्रो वा नराम्रो परिणाम, श्रम वा प्रयासको फल नै नतिजा हो” (नेपाली वृहत शब्दकोष) । नतिजा भनेको परिणाम, फल, निष्कर्ष, निचोर हो । (शब्दसागर)

कुनै पनि कार्यको अन्तिम परिणाम वा प्रतिफल नै नतिजा हो । यो अपेक्षित र अनपेक्षित तथा सकारात्मक र नकारात्मक दुवै हुन्छ । नतिजामूलक व्यवस्थापनको सन्दर्भमा लगानी (Input) र कृयाकलापहरू (Activities) को माध्यमबाट प्राप्त हुने प्रतिफल (Output), असर (Outcome) र प्रभाव (Impact) नै नतिजा हुन । Input → Process/activity → Output मा Output (प्रतिफल) नै व्यवस्थापनले उत्पादन गर्ने नतिजा हो । यहि प्रतिफल तहका नतिजा मार्फत अन्य असर तहका र प्रभाव तहका नतिजा हासिल गर्नमा सकारात्मक योगदान पुऱ्याउने अपेक्षा गरिएको हुन्छ । (निजामती सेवा पत्रिका, २०७१ असार)

३.२ नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको आवश्यकता

नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सार्वजनिक व्यवस्थापनको एक शक्तीशाली औजार हो । नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पछिल्लो समयमा विश्वव्यापि एजेण्डाको रूपमा विस्तारीत र विकसित हुँदै आईरहेको छ । योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं समग्र सार्वजनिक व्यवस्थापनलाई नतिजामूलक बनाउन, पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्न र नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियालाई प्रमाणमा आधारित बनाउन नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको आवश्यकता अनिवार्य बन्दै गएको छ । यसको आवश्यकतालाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

(क) पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि गर्न

- विकास योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाले लिएका लक्ष्य, उद्देश्य पूर्व निर्धारित समय, लागत, परिमाण र गुणस्तरमा सम्पन्न गर्न,
- विकास नतिजा मार्फत जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन,
- भौतिक तथा वित्तीय प्रगतिमा सिमित परम्परागत अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई असर र प्रभाव तहका नतिजा केन्द्रीत अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको रूपमा रुपान्तरण गर्न,
- सिमित स्रोत साधनलाई नतिजासंग आवद्ध गरी अधिकतम सदुपयोग गर्न,
- संसदिय समिति, विपक्षी राजनीतिक दल, नागरिक समाज, निजि क्षेत्र र सञ्चार जगतले नतिजाका सम्बन्धमा उठाएका आवाजहरुको सम्बोधन गर्न,
- विकास सहायतालाई नतिजामुखी बनाई विकास प्रभावकारिता हासिल गर्न,
- नतिजा प्रतिको दातृ निकायको चासो एवं Mutual Accountability लाई सम्बोधन गर्न,
- सरकार, सहकारी, निजि क्षेत्र र गैह्र सरकारी संस्थाहरुमा रहेका विकृतीहरुको न्यूनिकरण गरी सकारात्मक नतिजा हासिल गर्न,

(ख) अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिबद्धता पुरा गरी राष्ट्रिय सम्मानमा अभिवृद्धि गर्न

- सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (MDG) हासिल गर्न,
- अति कमविकसित राष्ट्र (LDC) बाट स्तरोन्नती हुन,
- विश्व व्यापार संगठनले निर्धारण गरेका मापदण्डहरु पुरा गर्न,
- अन्तर्राष्ट्रीय विकास सहायता (IDA Funding) को प्रभावकारी उपयोग गर्न,
- अति ऋणग्रस्त राष्ट्र (HIPC) हुनबाट जोगिन,
- क्षेत्रीयस्तरका संगठनमा नतिजा प्रदर्शित गरी सक्षम सदस्यका रूपमा उपस्थिति जनाउन,
- Doing Business Report मा उल्लेखित सूचकहरुमा राष्ट्रको प्रगति देखाउन,

- Transparency International को Report मा सुधार ल्याउन,
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई सार्वजनिक व्यवस्थापनको एक शक्तिशाली औजारको रूपमा स्थापित गर्न,

The Power of Measuring Results

- If you do not measure results, you cannot tell success from failure.
- If you cannot see success, you cannot reward it.
- If you cannot reward success, you are probably rewarding failure.
- If you cannot see success, you cannot learn from it.
- If you cannot recognize failure, you cannot correct it.
- If you can demonstrate results, you can win public support.

(Osborne & Gaebler, 1992)

३.३ नतिजामूलक अनुगमन

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाको कार्यान्वयनबाट अपेक्षित नतिजाअनुरूप के-कति प्रगति प्राप्त भएको छ भनी तुलना गर्न निरन्तर रूपमा सूचनाको सकलन र विश्लेषण गर्ने प्रक्रिया नतिजामूलक अनुगमन हो । यस अन्तर्गत योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूबाट अपेक्षित प्रतिफल, असर र प्रभावजस्ता नतिजा शृङ्खलालाई आयोजना चक्र अनुरूप आधार तथ्याङ्क र लक्ष्य तोकी सोका आधारमा प्रगतिको अनुगमन गर्नुपर्दछ ।

३.४ नतिजामूलक अनुगमनका प्रकारहरू

(क) निरन्तर अनुगमन

योजना, नीति तथा व्यावसायिक योजना (Business Plan) हरूले निर्दिष्ट गरेका उद्देश्य हासिल गर्न विभिन्न कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गरिएको हुन्छ । उक्त कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा निश्चित गरिएका लगानी, क्रियाकलाप, प्रक्रिया र प्रतिफल सूचकहरूको आधारमा कार्यसम्पादन भए नभएको निर्धारण गर्न सम्बन्धित निकायहरूले निरन्तर अनुगमन गर्नुपर्छ ।

(ख) दिगोपनाको अनुगमन

कार्यक्रम तथा आयोजनाको निर्माण चरण सम्पन्न भएपश्चात् उक्त कार्यक्रम/आयोजनाको निर्धारित आयुसम्म निरन्तर सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने स्रोतसाधन तथा मर्मतसम्भारलाई सुनिश्चित गर्न र अपेक्षित प्रतिफल हासिल गर्न दिगोपनाको अनुगमन गरिन्छ ।

३.५ नतिजामूलक अनुगमनका विधिहरू

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको प्रकृति, अनुगमनको तह तथा उद्देश्य, उपलब्ध समय, बजेट र अन्य सान्दर्भिक विषयहरूलाई समेत ख्याल गरी उपयुक्त विधि अवलम्बन गर्न सकिन्छ ।

क) लक्ष्य र प्रगतिको तुलना:

कार्यक्रम तथा आयोजना कार्यान्वयनका क्रममा हरेक आर्थिक वर्षमा प्रमुख कार्यहरूसमेतको चौमासिक लक्ष्य निर्धारण गरिएको हुन्छ । उक्त लक्ष्यअनुसार कार्य भए नभएको तथा कार्यक्रमको समग्र स्थिति (भौतिक प्रगति, वित्तीय प्रगति र व्यतित समय) को अनुगमन गरिन्छ ।

लक्ष्य र प्रगतिको तुलना

सूचक	लक्ष्य	प्रगति	लक्ष्य-प्रगति बीचको अन्तर	कारण	समस्या समाधानका प्रयासहरू
कालो पत्रे गर्ने	१४ कि.मी	१०	४	ठेकेदारको कार्यसम्पादनमा समस्या	सरोकारवालाहरूसँग छलफल कार्य भैरहेको
परामर्शदाताको नियुक्ति	२ जना	२ जना	०		
तालिम संचालन गर्ने	१५	१०	५	समय तथा बजेटको अभाव	आगामि चौमासिकमा सम्पन्न गरिने, अर्थमा पत्राचार गरिएको

ख) स्थलगत अनुगमन:

कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक क्षेत्रमा भएका विभिन्न क्रियाकलापहरूको अनुगमन तथा निरीक्षण कार्यस्थलमै गएर गर्न सकिन्छ । विशेषगरी समस्याग्रस्त आयोजनाहरूको स्थलगत अनुगमन गर्नु पर्दछ । स्थलगत अनुगमन गर्दा पर्याप्त गृहकार्य गर्नुपर्ने र यसका निमित्त आवश्यकताअनुसारका दस्तावेजको पहिले नै अध्ययन गर्नुपर्दछ ।

ग) तेस्रो पक्षद्वारा अनुगमन:

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको अनुगमन नियमित संयन्त्रका साथै स्वतन्त्र निकाय तथा व्यक्तिहरूबाट पनि गराउन सकिन्छ । अनुगमन गराउँदा कुनै खास दक्षता तथा कार्यकुशलता आवश्यक पर्ने भएमा पनि तेस्रो पक्षबाट अनुगमन गराउन सकिन्छ ।

३.६ नतिजामूलक मूल्याङ्कन

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको पूर्व निर्धारित लक्ष्य, उद्देश्य, डिजाइन, लाभ-लागत, प्राविधिक एवम् वातावरणीय पक्षहरूका साथै प्रतिफल (Output), असर (Outcome) र प्रभाव (Impact) तहका

नतिजाहरूको सान्दर्भिकता, प्रभावकारिता, कार्यदक्षता, प्रभाव र दिगोपनाको लेखाजोखा तथा मूल्याङ्कन गर्ने कार्य नै नतिजामूलक मूल्याङ्कन हो ।

३.७ मूल्याङ्कनका आधारहरू

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाको विभिन्न चरणमा मूल्याङ्कन गर्दा विभिन्न आधारहरू लिन सकिन्छ । आर्थिक सहयोग तथा विकास संगठन (OECD) को विकास सहायता समिति (DAC) ले निर्धारण गरेका आधारहरू हाल नेपालमा पनि अपनाउने गरिएको छ । यी देहाय वमोजिम छन् :-

मूल्याङ्कनका आधारहरू

मूल्याङ्कनका आधारहरू	परिभाषा
सान्दर्भिकता (Relevance)	निर्धारित नीति, योजना,कार्यक्रम तथा आयोजनाका लक्ष्यहरू लक्षित वर्गका आवश्यकता र प्राथमिकता तथा राष्ट्रिय/विषयगत विकास नीति तथा लक्ष्यहरूका साथै दातृ निकायका सहायता नीतिसँग के-कति मेल खान्छन् निकर्षित गर्ने ।
प्रभावकारिता (Effectiveness)	निर्धारित योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाका लक्ष्यहरू के कति प्राप्त भए वा प्राप्त हुने सम्भावना छ पहिचान गर्ने ।
कार्यदक्षता (Efficiency)	कार्यदक्षताले लगानीको अनुपातमा प्रतिफल प्राप्त भए वा नभएको मापन गर्छ । निर्धारित परिणाम प्राप्त गर्न योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाका आर्थिक पक्षमा के-कतिको मितव्ययी र कुशल छन् पहिचान गर्ने ।
प्रभाव (Impact)	सञ्चालित योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाले निम्त्याएका प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष, निर्धारित वा निर्धारण नगरिएका, सकारात्मक वा नकारात्मक परिवर्तन र प्रभावलाई मापन गर्ने ।
दिगोपना (Sustainability)	योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना र त्यसबाट भएका उपलब्धि प्रतिफलले कति निरन्तरता पाउँछन् मापन गर्ने ।

(स्रोत: राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०)

३.८ परम्परागत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबीच फरक

परम्परागत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबीच निम्नानुसार फरक छुट्याउन सकिन्छ ।

परम्परागत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबीच फरक

परम्परागत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन	नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन
<ul style="list-style-type: none"> • नियम, प्रक्रियाको पालना भए नभएको विषयमा केन्द्रीत हुन्छ । Did they do it प्रश्नको उत्तर खोजी गर्दछ । 	<ul style="list-style-type: none"> • Outcome र Impact focus हुन्छ । So what प्रश्नको उत्तर खोजी गर्दछ ।
<ul style="list-style-type: none"> • स्रोत साधन पुग्यो पुगेन, निर्धारित क्रियाकलाप भयो भएन भन्नेमा जोड दिन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • उद्देश्य हासिल भयो भएन, जनताको जीवनस्तरमा के परिवर्तन आयो भनेर हेरिन्छ ।
<ul style="list-style-type: none"> • निर्धारित प्रतिफल प्राप्त भयो भएन भनेर हेरिन्छ । अर्थात प्रतिफल सम्ममा सिमित रहन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • असर र प्रभाव सकारात्मक रहयो रहेन, प्रतिफलले सकारात्मक असर र प्रभाव ल्याउन योगदान पुऱ्यायो पुऱ्याएन भनेर हेरिन्छ ।
<ul style="list-style-type: none"> • समस्याको विवरण र परिस्थितिको चित्रण गर्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • नतिजाको स्थिति तथा सरोकारवालामा परेको असर र प्रभावसँग सम्बन्धित हुन्छ ।
<ul style="list-style-type: none"> • कार्यसम्पादनमूखी र प्रक्रियामूखी हुन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • नतिजामूखी हुन्छ त्यसमा पनि असर र प्रभाव तहको ।
<ul style="list-style-type: none"> • स्कुल बन्यो, धारा बन्यो, सडक बन्यो भन्ने प्रतिफल तहका नतिजामा बढी जोड दिन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • शैक्षिक गुणस्तरमा के सुधार भयो, खानेपानीको समस्या छ छैन, सडक मार्फत जनताले के सुविधा पाए भन्नेमा जोड दिन्छ ।
<ul style="list-style-type: none"> • भौतिक र वित्तीय प्रगतिमा जोड दिन्छ । 	<ul style="list-style-type: none"> • सकारात्मक असर प्रभावमा जोड दिन्छ ।

४. नेपालमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको प्रयोग

नेपालमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन विषयगत क्षेत्रको नीतिगत खाकाको तयारी, गरिवी अनुगमन तथा विश्लेषण व्यवस्था (Poverty Monitoring Analysis System – PMAS) र जिल्ला गरिबी अनुगमन तथा विश्लेषण व्यवस्था (District Poverty Monitoring System - DPMAS) निर्माण गरी विभिन्न तहका सूचकहरूको निर्धारण र सबै केन्द्रीयस्तरका आयोजनाहरूले लगफ्रेम बनाउनु पर्ने व्यवस्था दशौं योजनामा नै गरिएको थियो । त्यसपछिका त्रिबर्षीय अन्तरिम (एघारौं) योजना र त्रिबर्षीय (बाह्रौं) योजनामा भने यसलाई अग्रगति दिई संस्थागत गर्ने कार्यमा खासै प्रगति हुन सकेन । यिनै तथ्यहरूलाई मनन गरी राष्ट्रिय योजना आयोगले तेह्रौं योजनाको दस्तावेज स्वीकृत गर्ने क्रममा नै विषय क्षेत्रगत नतिजाखाका (Result Framework) तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने निर्णय गरे अनुसार तेह्रौं योजनाको नतिजाखाका तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याईसकिएको छ । प्रस्तुत नतिजाखाका नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको प्रमुख आधारको रूपमा रहने छ । नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सहयोग पुग्ने देहायका अन्य व्यवस्थाहरू पनि रहेका छन् ।

- नयाँ आयोजना स्क्रूतीको लागि पेश गर्दा सोच तालिका (Logical Framework) लाई अनिवार्य गरिएको छ ।
- कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको स्विकृत गर्ने क्रममा मापनयोग्य सूचक सहितको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना र खरिद योजना अनिवार्य रूपमा तयार गरी पेश गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि विभिन्न आवधिक लक्ष्यहरूलाई मापन गर्न प्रतिफल, असर तथा प्रभाव तहका विषय क्षेत्रगत सूचकहरूको व्यवस्था योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना, वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम र मन्त्रालयस्तरका सूचकहरूको व्यवस्था गरिएको छ ।
- पछिल्लो समयमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयले मन्त्रालयस्तरका सूचकहरूलाई आधार मानि कार्यसम्पादन सम्भौता गर्ने तयारी गरिरहेको छ ।
- नयाँ विकास सहायता नीति, २०७१ मा राष्ट्रिय नतिजा ढाँचा (National Result Framework) निर्माण गर्ने उद्घोष गरेको छ । जसले नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई थप आधार प्रदान गर्नेछ ।
- कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा विनियोजन गरिएको रकमबाट निर्धारित लक्ष्य समयमै हासिल हुने कुरा सुनिश्चित गर्न कार्यसम्पादनमा आधारित बजेट निकासी व्यवस्था (Performance Based Budget Release System) लाई लागु गरिएको छ ।
- सार्वजनिक निकायहरूले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यहरूलाई लक्ष्य तोकि मापनयोग्य सूचकहरूको आधारमा परिणाममूखि बनाई कार्यसम्पादन प्रगतिका आधारमा थप तलबभत्ता तथा सुविधा उपलब्ध गराउने गरी राजश्व प्रशासन, निजामति किताबखाना लगायत हाल करिब १९ भन्दा बढि सरकारी निकायहरूमा र छानिएका केहि आयोजनाहरूमा कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालि (Performance Based Incentive System) कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ ।
- भविष्यमा यो सेवा थप विस्तारित हुँदै जाने सुनिश्चितता बढदै गएकोले नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको क्षेत्र र दायरालाई फराकिलो बनाउँदै लैजाने छ ।
- कार्यक्रम तथा आयोजनालाई निर्धारित समय, लागत, गुणस्तर र परिमाणमा सम्पन्न गर्नको लागि कार्यसम्पादन सूचकसंग आवद्ध गरि तालुक निकायका प्रमुखसंग कार्यसम्पादन सम्भौता (Performance Contract) गरी कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ ।
- पूर्वाधार निर्माणसम्बन्धी आयोजनाहरू पूर्व निर्धारित नतिजा एवं गुणस्तर अनुसार भए नभएको, पूर्व निर्धारित डिजाईन, प्रविधि तथा सामग्री प्रयोगको प्राविधिक अध्ययन विश्लेषण एवं परिक्षण गर्नका लागि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले आ.व. २०६१/६२ देखि प्रत्येक वर्ष पूर्वाधार निर्माणसम्बन्धी छानिएका केही आयोजनाहरूको प्राविधिक परिक्षण (Technical Audit) गर्दै आइरहेको छ ।

- सार्वजनिक खर्च लक्षित नतिजा हासिल गर्ने गरि प्रवाह भईरहेको छ, छैन, बजेट खर्च गर्ने अख्तियारी, वार्षिक विकास कार्यक्रम स्वीकृति र वजेट निकासालगायतका कार्यमा कुन कुन निकायमा के-कति समय लाग्यो भन्ने विषयमा जानकारी लिने र समयमै कार्यक्रम तथा वजेट नपुगेको पाइएमा सो को कारण विश्लेषण गरी समाधान गर्ने गरी सार्वजनिक खर्च अनुगमन (Public Expenditure Tracking Survey- PETS) गर्ने गरिएको छ ।
- राष्ट्रिय योजना आयोगले नेपालको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पद्धतिलाई नतिजामूलक बनाउनका लागि विषयगत क्षेत्रका अन्तरिम तहका (लगानी, क्रियाकलाप तथा प्रतिफल तहका) र अन्तिम तहका (असर र प्रभाव तहका) सूचकहरू सहित अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक जानकारी सहितको “राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०” प्रकाशित गरि कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।
- सहभागितामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पद्धति मार्फत योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनमा पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायीत्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कार्यमा जनताको संलग्नता बढाउने उद्देश्य अनुरूप राष्ट्रिय योजना आयोगले नयाँ सहभागितामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने कार्य अन्तिम चरणमा पुगेको छ ।

५. नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि

राज्यले नागरिकको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन सञ्चालन गरेका योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको यथार्थ जानकारी गराउनु सम्बन्धित निकायको सामाजिक उत्तरदायित्व भित्र पर्दछ । यस प्रकारका सार्वजनिक कार्यक्रमहरू सञ्चालनका सम्बन्धमा सरोकारवाला निकाय तथा व्यक्तिले जानकारी लिन खोजेका विषयवस्तु तथा सवालहरूका सम्बन्धमा समयमै उचित जानकारी उपलब्ध गराउनु ती निकायको कर्तव्य हुन्छ । सार्वजनिक निकायहरू संलग्न भएका विभिन्न कार्यक्रम तथा आयोजनाका क्रियाकलापहरू र त्यसबाट प्राप्त भएका प्रतिफल, असर र प्रभावहरू सवै सरोकारवालाहरूलाई जानकारी दिन र सामाजिक उत्तरदायित्व निर्वाह गर्न गराउन संसदीय समितिदेखि सार्वजनिक सुनुवाई समेतको व्यवस्था गरी पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

५.१ नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शीता

नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त तथ्याङ्क, सूचना एवम् विवरणहरूको पृष्ठपोषण तथा मूल्याङ्कन प्रतिवेदनहरू मार्फत निम्नानुसारका प्रक्रियामार्फत पारदर्शीता कायम गरिन्छ ।

- अनुगमनकर्ताले नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त तथ्याङ्क, सूचना एवम् विवरणहरूको प्रतिवेदन सम्बन्धित निकायमा पेश गर्नुपर्दछ ।

- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रतिवेदनले दिएका सुभावहरूको अध्ययन गरी व्यवस्थापनका विभिन्न तहले उपयुक्त सुभावहरूको Management Response Plan बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।
- प्रतिवेदनका सुभावहरूको कार्यान्वयन अन्य निकायबाट हुनुपर्ने देखिएमा प्रतिवेदनको व्यहोरा सहित सम्बन्धित निकायमा आवश्यक कार्यार्थ पठाउनुपर्दछ ।
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रतिवेदनहरूबाट प्राप्त महत्वपूर्ण कार्यहरूलाई कार्य योजनामा समावेश गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।
- यस्ता प्रतिवेदनहरू सम्बन्धित मन्त्रालय वा निकायको वेबसाइट (website) मा राख्नु पर्दछ ।
- प्रतिवेदनहरूका वारेमा छलफल, बैठक, अन्तरक्रिया, कार्यशाला आदिको माध्यमबाट सम्बन्धित सरोकारवालाहरूलाई जानकारी गराउनु पर्दछ ।
- महत्वपूर्ण तथ्याङ्क, सूचना एवम् विवरणहरूको प्रतिवेदन नीति निर्माण गर्ने निकायहरूमा पृष्ठपोषण तथा आवश्यक सुधारका लागि पेश गर्नु पर्दछ ।

५.२ नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत सामाजिक उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिता

नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको प्रमुख उद्देश्य योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरूलाई प्रभावकारी, कुशल तथा दिगोरूपमा कार्यान्वयन गरी आम जनताको जीवनस्तरमा सकारात्मक प्रभाव ल्याउनु हो । साथै नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्नु पनि हो । योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरूमा सरोकारवालाहरू तथा सेवाग्राहीहरूलाई समावेश गराई नागरिकको दायित्वबोध गराउने र विकास कार्यलाई दिगो रूपमा अगाडि बढाउने कार्य सामाजिक जवाफदेहिता हो । यस प्रक्रियामा सार्वजनिक क्षेत्रमा गरिएका लगानी, क्रियाकलाप, प्रतिफलमा लाभग्राहीहरूलाई प्रत्यक्षरूपमा संलग्न गरी पारदर्शी रूपमा कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू सञ्चालन गर्नुपर्छ । यसका लागि सार्वजनिक परिक्षण, सामाजिक परिक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाइ जस्ता सहभागितामूलक पद्धतिहरूको अवलम्बन गर्नुपर्दछ ।

५.२.१ सार्वजनिक परीक्षण (Public Audit)

सार्वजनिक निकायबाट सञ्चालन भएका योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनाको लक्ष्य, उद्देश्य, बजेट तथा यसबाट प्राप्त नतिजा, प्रतिफल तथा खर्चको बारेमा सरोकारवालाहरूलाई जानकारी गराउने, लेखाजोखा गर्ने र मूल्याङ्कन गर्ने कार्यलाई सार्वजनिक परिक्षण भनिन्छ ।

सरकारी निकाय, स्थानीय निकाय, गैरसरकारी संस्था तथा सामुदायिकस्तरबाट हुने विकासका विविध क्रियाकलाप तथा सेवा प्रवाहलाई छिटो, छरितो, पारदर्शी र मितव्ययी बनाउन सेवाग्राहीको प्रत्यक्ष संलग्नता र सहभागितामा सहजकर्ताको माध्यमबाट सार्वजनिक परिक्षण गर्नुपर्छ । यसबाट पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व तथा

जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न सघाउ पुऱ्याउँदछ ।

५.२.२ सार्वजनिक सुनुवाइ (Public Hearing)

सरोकारवाला, सर्वसाधारण नागरिक र सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूबीच सार्वजनिक चासोको विषयमा सार्वजनिक स्थलमा खुला छलफल गर्ने कार्यलाई सार्वजनिक सुनुवाइ भनिन्छ ।

सार्वजनिक निकाय र नागरिकहरूबीचमा दोहोरो संवाद स्थापित गर्न र जनतालाई देश विकासको प्रक्रियामा रचनात्मक प्रतिनिधित्व गराई पारदर्शिताका माध्यमद्वारा विकास निर्माण कार्य र सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय र प्रभावकारी बनाई सार्वजनिक पदाधिकारीहरूलाई जिम्मेवारीको संस्कार बसाउन सार्वजनिक सुनुवाइ गर्नु पर्दछ । यसबाट पनि पारदर्शिता, सामाजिक उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न सघाउ पुदछ ।

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली २०६५ को दफा १९ मा सार्वजनिक सुनुवाइ प्रत्येक चार महिनामा कम्तीमा एकपटक गराउनु पर्नेछ र त्यस्तो सार्वजनिक सुनुवाइको क्रममा सेवाग्राहीसमक्ष प्रतिबद्धता जनाएका कुराहरू पूरा गर्न कार्यालयले गरेका प्रयासहरूबारे जानकारी दिनुपर्ने व्यवस्था छ ।

५.२.३ सामाजिक परीक्षण (Social Audit)

योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका सम्पूर्ण गतिविधिहरूमा सरोकारवालाहरूको प्रत्यक्ष संलग्नता र जानकारी हुनुपर्ने मान्यताअनुरूप सरोकारवालाहरूको संलग्नतामा सेवाप्रदायक निकायको सम्पूर्ण गतिविधिको समुचित परिक्षण गरी त्यसको प्रतिवेदन गर्ने कार्य सामाजिक परिक्षण हो । सामाजिक परिक्षणबाट सार्वजनिक निकायका गतिविधिप्रति सरोकारवालाहरूको अपनत्वको भावना विकास गर्न, उपलब्ध स्रोतसाधनको अधिकतम उपयोगमा सहयोग गर्न, पारदर्शिता ल्याउन, सामाजिक उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिताको भावना जागृत गराई राज्यले नागरिकको सेवासुविधाका लागि गरेको लगानीले उनीहरूको जीवनस्तरमा पारेको असर तथा प्रभावहरूको बारेमा जानकारी हासिल हुन गई भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधारका मार्गहरू प्राप्त हुन्छ ।

६. नेपालको नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा देखिएका चुनौति तथा समस्याहरू

नेपालमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई संस्थागत गर्ने सम्बन्धमा उल्लेखित संस्थागत एवं कार्यगत व्यवस्थाका वावजुद यो प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयनमा आउन सकेको छैन । नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन देखिएका केहि प्रमुख चुनौति तथा समस्याहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गरिन्छ ।

६.१ चुनौतिहरू

- योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना तर्जुमा गर्दाको अवस्थामा अनुगमन गरिने क्रियाकलाप र मूल्याङ्कन गरिने उपलब्धिलाई वस्तुगत तथा मापनयोग्य रूपमा परिभाषित नगरि विषयगत रूपमा कायम

गर्नुले नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कार्यलाई नै चुनौतिपूर्ण बनाई दिएको छ ।

- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई कार्यसम्पादन र जवाफदेहितासंग आवद्ध नगरी सामान्य पाठ सिकाईको रूपमा लिने प्रवृत्तिलाई परिवर्तन गर्ने चुनौति विद्यमान छ ।
- भौतिक र वित्तीय प्रगतीमा केन्द्रीत कार्यान्वयन प्रणालीलाई असर र प्रभाव तहको नतिजा केन्द्रीत कार्यान्वयन प्रणालीमा रूपान्तरण गर्ने कार्य चुनौतिपूर्ण रहेको छ ।
- संस्थागत भन्दा व्यक्तिवादी सोच, चिन्तन र प्रयास विद्यमान रहेको वर्तमान कार्यशैलीमा प्रणालीगतरूपमा सञ्चालन हुने नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउने कार्य अत्यन्तै चुनौतिपूर्ण रहेको देखिन्छ ।
- सार्वजनिक क्षेत्रमै प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन नसकिएको नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई सहकारी, निजि क्षेत्र एवं गैह्रसरकारी क्षेत्रमा समेत विस्तार गरी पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहि पद्धतीको विकास गर्ने कार्य थप चुनौतिपूर्ण छ ।
- परम्परागत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली नै प्रभावकारी हुन नसकेको वर्तमान अवस्थामा नतिजामूलक जस्तो बैज्ञानिक प्रणालीमा आधारित पद्धतिको कार्यान्वयनमा सबैको सहयोग प्राप्त गर्ने कार्य पनि कम चुनौतिपूर्ण छैन ।
- सूचना र तथ्याकको भरपर्दो आधार नभएको वर्तमान अवस्थामा भरपर्दो र आवश्यक वर्गिकृत सूचना र तथ्याकको व्यवस्था गर्ने कार्य थप चुनौतिपूर्ण देखिन्छ ।
- प्राविधिकरूपमा अत्यन्तै सक्षम र योग्य व्यक्ति चाहिने अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा अन्यत्र काम नलागेका, कारबाहिमा परेका एवं न्यून मनोबल भएका व्यक्तिहरुबाट नतिजामूलक पद्धतिको कार्यान्वयन मार्फत पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्ने कार्य भनै चुनौतिपूर्ण रहेको देखिन्छ ।
- तसर्थ नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई लागु गर्नु भन्दा यसको निरन्तरता, कार्यान्वयनशीलता र दिगोपनाको चुनौति त भन सधै रहने देखिन्छ ।

६.२ समस्याहरु

- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रति राजनीतिक एवं उच्च प्रशासनिक नेतृत्वको प्रतिवद्धता कमजोर रहनु,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त पृष्ठपोषणलाई नीति निर्णय प्रक्रियामा आवद्ध गर्न नसकिनु,
- योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका क्षेत्रमा अनुगमन र मूल्याङ्कनको कार्यले महत्व नपाउनु,
- विषयगत मन्त्रालय तथा योजनाहरुले अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई प्रमुख कार्यका रूपमा नलिनु,
- दिर्घकालिन सोच भन्दा तदर्थ समाधानले निरन्तरता पाईरहनु र थालिएका नविन पद्धतिको कार्यान्वयन पक्ष फितलो रहनु,
- दक्ष तालिम प्राप्त तथा नविनतम सीप र प्रविधि प्रयोग गर्नसक्ने जनशक्तिको कमि रहनु,
- नतिजाप्रति सम्बद्ध निकायलाई जबाफदेही बनाउन नसक्नु,

- सार्वजनिक व्यवस्थापनका सबै क्षेत्रमा पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको पक्ष कमजोर रहनु,
- योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका क्षेत्रमा जनताको सहभागिता र संलग्नता कमजोर रहनु,
- नतिजा श्रृंखला सहितको नतिजा खाका तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने परिपाटी बसि नसक्नु,
- क्षेत्रगत नतिजा प्राप्त गर्न हुनुपर्ने अन्तर निकाय समन्वयको पक्ष कमजोर रहनु,
- योजनावद्ध विकासलाई नतिजामूलक बनाई नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कार्यान्वयन गर्ने विषयले निरन्तरता नपाउनु,
- मध्यकालीन खर्च संरचनाले निरन्तरता पाउन नसक्नु र नतिजामूलक हुन नसक्नु,
- कार्यक्रम तथा आयोजना तर्जुमा गर्दा सोचतालिकालाई अनिवार्य गर्न नसक्नु, Quality At Entry को पक्ष कमजोर रहनु,
- कार्यसम्पादन सम्भौतालाई सबै कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा लागु गर्न नसक्नु,
- कार्यक्रम तथा आयोजनाका पूर्वशर्तहरू (जस्तै: स्थान, जनशक्ति, कार्यान्वयन संयन्त्र, जग्गाको पहिचान तथा मूआब्जा (व्यवस्था आदि) पुरा नगरी स्रोत विनियोजन गर्ने र खर्च गर्न नसक्ने प्रवृत्तिमा सुधार आउन नसक्नु,

७. समस्या समाधानका उपायहरू (Problem free life never makes a strong person)

एक पुस्ताले दुःख नगरी अर्को पुस्ताले सुख पाउँदैन भन्ने कुरा व्यक्तिगत जीवनमा मात्र होईन सार्वजनिक जीवनमा पनि लागु हुन्छ । उल्लेखित चुनौति तथा समस्याहरू नै हाम्रा लागि अवसर हुन भन्ने ठानेर सुधारको मार्गमा निरन्तर लाग्न सक्दा मुलुकको मुहार फेरिन सक्छ । संसार निर्माण समस्या समाधानबाटै हुँदै आएका हुन । समस्याभिन्ने समाधानका उपायहरू लुकेका हुन्छन् । चुनौतिहरूलाई अवसरमा परिणत गर्ने र समस्याको समाधान गर्दै जाने हो भने जति धेरै समस्या त्यति धेरै विकासका सम्भावनाहरू हुन्छन्, केवल समस्याको सहि पहिचान गरी तदनुरूपको प्रयास भने गर्नु पर्दछ । विगतका त्रुटि एवं कमि कमजोरीहरूको सुधार गर्नु पनि समस्याको समाधान हो । उल्लेखित समस्याहरूको विद्यमानता रहे पनि नेपालमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको अभ्यास भईसकेको छ । तेझैँ योजनाको नतिजाखाका कार्यान्वयनमा आईसकेको छ । यसको कार्यान्वयन र निरन्तर सुधारले निरन्तरता पाउनु पर्छ । सुधारका गुन्जाईसहरू सदैव रहिरहन्छन् । जसले नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि एक दरिलो आधार प्रदान गरेको छ । निम्न उपायहरूको कार्यान्वयनले हाल देखिएका उल्लेखित समस्याहरू समाधान हुनेमा विश्वस्त हुन सकिन्छ ।

७.१ संस्थागत सुधार

- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धि नीति, ऐन, नियमको अभाव रहेकाले सो को तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने,
- राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७० को प्रभावकारी संप्रेषण तथा कार्यान्वयन गर्ने गराउने,

- मूल्याङ्कनको मापदण्ड वा नर्म्स निर्धारण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने,
- योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका सबै क्षेत्रमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई आवद्ध गराउने,
- अन्तराष्ट्रिय प्रतिबद्धता समेतलाई समाहित गरी राष्ट्रिय तहका सूचकहरु सहितको राष्ट्रिय नतिजा खाका निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त निष्कर्ष एवं सुझावहरुको Management Responce Plan बनाई कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्थालाई संस्थागत गर्ने,
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको महत्वका वारेमा नीतिगत तहलाई बोध गराउने,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यमा क्षेत्रीय प्रशासन कार्यालय र क्षेत्रीय निर्देशनालयहरुलाई परिचालन गर्ने,

७.२ कार्यगत सुधार

- योजना तथा नीति तर्जुमा गर्दा नतिजा श्रृंखलासहितको नतिजाखाका (Result Framework) र आयोजना तर्जुमा गर्दा सोच तालिका (Log frame) बनाई कार्यान्वयन गर्ने,
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना (Results Based M&E Plan) बनाई सो को निरन्तर कार्यान्वयन र अनुगमनको पनि अनुगमन गर्ने,
- सार्वजनिक खर्च अनुगमन, प्राविधिक परिक्षण, कार्यसम्पादन प्रोत्साहन प्रणाली, कार्यसम्पादनमा आधारित बजेट निकास प्रणाली, कार्यसम्पादन सम्भौता जस्ता नतिजा सूचकमा आधारित कार्यान्वयन प्रणालीको विस्तार गरी प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई निरन्तरता दिने,
- राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरुको निरन्तर अनुगमन गरी सम्पन्न दरमा वृद्धि गर्ने,
- महत्वाकांक्षी लक्ष्य निर्धारण नगरि कार्यान्वयन क्षमताको विश्लेषण गरेरमात्र लक्ष्यहरु निर्धारण गर्ने, जे सकिन्छ त्यो मात्र लक्ष्य राख्ने,
- मध्यकालिन खर्च संरचना (MTEF) लाई नतिजामूलक बनाई कार्यान्वयनमा निरन्तरता दिने,
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५० मा उल्लेखित नतिजामूलक व्यवस्थाहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने ।
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई संस्थागत गर्न सरकार, सहकारी, निजीक्षेत्र, तथा गैह्रसरकारी संस्थाहरुबीच आपसि समन्वय, सहकार्य तथा साभेदारी निर्माणमा जोड दिने ।

७.३ पारदर्शी पद्धतिको अवलम्बन

- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका प्रतिवेदनहरु सम्बन्धित निकायको वेवसाइट (website) मा राख्ने,
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका प्रतिवेदनहरुका वारेमा छलफल, बैठक, अन्तरक्रिया, कार्यशाला आदिको माध्यमबाट सम्बन्धित सरोकारवालाहरुलाई जानकारी गराउने,
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त महत्वपूर्ण तथ्याङ्क, सूचना एवम् विवरणहरुको

प्रतिवेदन नीति निर्माण गर्ने निकायहरूमा पृष्ठपोषण तथा आवश्यक सुधारका लागि पेश गर्ने,

- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग र सञ्जाल बिस्तार गर्ने,

७.४ सामाजिक उत्तरदायित्वको प्रवर्द्धन

- सरोकारवालाहरु समेतको सहभागितामा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने पद्धतिको विकास गर्ने
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्दा लेखापरिक्षण प्रतिवेदनलाई समेत आधार बनाउने,
- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त नतिजाको विश्लेषण तथा प्रयोग अभिवृद्धि गरी नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियालाई प्रमाणमा आधारित बनाउने,
- सामाजिक परिक्षण, सार्वजनिक परिक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाई जस्ता विधिहरुको प्रयोग बढाउँदै लैजाने,
- संसदीय समितिहरुको क्रियाशीलता अभिवृद्धि गर्ने,

७.५ जवाफदेहिताको अभिवृद्धि

- सार्वजनिक निकायका प्रमुखहरूसंग नतिजासूचकमा आधारित कार्यसम्पादन सम्झौता गरी नतिजा प्रति उत्तरदायी बनाउने,
- नतिजा प्राप्तीका लागि चाहिने स्रोत, साधन र अधिकारको प्रत्यायोजन गर्ने,
- नतिजामूलक कार्यसम्पादनलाई नगद सहूलियत र दण्ड पुरस्कारसंग आबद्ध गराउने,
- कार्यान्वयन अवधिमा सुनिश्चितता तथा स्थिरता प्रदान गर्ने,
- सहभागितामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका माध्यमबाट जनताको सहभागिता र नियन्त्रण कायम गराउने,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बद्ध संस्था, निकाय तथा नागरिक समाजको क्रियाशीलता अभिवृद्धि गर्ने,

७.६ क्षमता विकास

- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बद्ध कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धिका लागि तालिम सञ्चालन गर्ने,
- प्रशिक्षक प्रशिक्षणको सञ्चालन गर्ने,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बद्ध कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धिका लागि वैदेशिक भ्रमण तथा तालिमका लागि विशेष प्राथमिकता दिने,
- सार्वजनिक सेवा प्रवेश सम्बन्धी तालिम तथा सेवाकालीन तालिममा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई समेत समावेश गर्ने,
- दक्षता हासिल गरेका अनुभवी जनशक्तिलाई योजना, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यमा लामो समय सेवारत रहने व्यवस्थाका लागि नीतिगत सुधार तथा व्यवस्था मिलाउने,

- नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनकालागि देहायमा उल्लेखित दस चरणहरु पुरा गरी यसको डिजाईन, निर्माण र दिगोपनालाई संस्थागत गर्ने,

Ten Steps to Designing, Building, and Sustaining a Results-Based Monitoring and Evaluation System

- Conducting a Readiness Assessment,
- Agreeing on Outcomes to Monitor and Evaluate,
- Selecting Key Indicators to Monitor Outcomes,
- Baseline Data on Indicators — Where Are We Today?
- Planning for Improvement — Selecting Results Targets,
- Monitoring for Results,
- The Role of Evaluations,
- Reporting Findings,
- Using Findings,
- Sustaining the M&E System within the Organization

(World Bank 2004)

द. अपेक्षित उपलब्धिहरु

उल्लेखित समस्याहरुको समाधान भई नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन संस्थागत भएको हुने, कार्यक्रम तथा आयोजना सम्पन्न दर वृद्धि भएको हुने र सार्वजनिक क्षेत्रको समग्र व्यवस्थापनमा पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि भएको हुनेछ ।

९. निष्कर्षः

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना एवं सार्वजनिक व्यवस्थापनका चक्रहरुको महत्वपूर्ण अङ्ग भएकाले यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन विना अपेक्षित नतिजा हासिल गर्ने अभिलाषा पुरा हुन सक्तैन । नेपालमा योजना तथा नीति राम्रा बन्छन तर कार्यान्वयन हुँदैन भन्नुका पछाडिका कारणहरुको खोजी गर्ने हो भने सबैभन्दा प्रमुख कारणका रूपमा नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई महत्व नदिईएकोले नै हो भन्नेमा विवाद रहन सक्दैन । नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई सार्वजनिक व्यवस्थापनको शक्तिशाली औजारका रूपमा स्थापित गर्न, उल्लेखित चुनौतिहरुलाई अवसरमा परिणत गर्न र समस्या समाधानका उपायहरुको कार्यान्वयन गर्न राजनीतिक दृढ ईच्छाशक्ति, प्रशासनयन्त्रको व्यवसायिक निष्ठा र ईमानदारिता, निजिक्षेत्रको स्वच्छता, नागरिक समाजको क्रियाशीलता र दातृ निकायको सहयोग, सद् भाव र Mutual Accountability बढन सकेको खण्डमा मात्र नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन मार्फत पारदर्शीता, सामाजिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ ।

१०. सन्दर्भ सामग्री

- राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग,
- तेह्रौं योजना (२०७०/७१-२०७२/७३), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- तीनवर्षीय अन्तरिम योजना(२०६४/०६५-२०६६/०६७) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, मङ्गलसिर, २०६४
- त्रिवर्षीय योजना (२०६७/०६८-२०६९/०७०) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, असार, २०६८
- दशौं योजना (२०५९- २०६४) श्री ५ को सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल
- मध्यकालीन खर्च संरचना (२०६७/०६८-२०६९/०७०) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग,
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाण्डौ,
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५ कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाण्डौ,
- नेपाल, बसन्तकुमार शर्मा, नेपाली शब्दसागर, भाषा पुस्तक भण्डार
- निजामती सेवा पत्रिका, (२०७१ असार), लोक सेवा आयोग, (नेपालको योजनावद्ध विकासमा नतिजामूलक व्यवस्थापनको प्रयोग, श्याम प्रसाद भण्डारी)
- M&E guideline, 2070, National Monitoring & Evaluation Guideline, 2070, National Planning Commission, Nepal

Osborne, David and Ted Gaebler, 1992 Reinventing Government. Boston, Mass.: Addison-Wesley

2002. TGlossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management. † Paris: OECD/DAC.

World Bank, 2004, Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System

<http://www.npc.gov.np>

<http://www.keepeek.com>

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>

<http://www.adb.org/>

<http://en.wikipedia.org/wiki/Result>

<http://www.mfdr.org/1About.html>

नेपालमा सार्वजनिक आर्थिक/वित्त

व्यवस्थापन : एक सिंहावलोकन

-नवराज सापकोटा*

सारांश

सार्वजनिक भलाई एवं विकास निर्माणका कार्यमा सामान्य प्रशासन देखि सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्याय सम्मका कार्यहरू सरकारले गर्नु पर्दछ। सरकारले यस्ता कार्यहरू गर्नको लागि आर्थिक स्रोत साधनको संकलन, बांडफांड, उपयोग, लेखांकन, प्रतिवेदन, मूल्यांकन र पृष्ठ पोषण को समग्रतालाई नै सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन भनिन्छ। सार्वजनिक उत्तरदायित्वको प्रवर्द्धन गर्न, सार्वजनिक काम कारवाहीमा पारदर्शीता ल्याउन, सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता ल्याउन, **Fiscal Bleeding** नियन्त्रण गर्न, प्रभावकारी निर्णय गर्न, जनविश्वास अभिवृद्धि गरी वित्तीय स्रोत साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्न, आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न, सरकारको वैधता स्थापित गर्न एवं सुशासन कायम गर्नको लागि सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ।

आर्थिक नीति निर्माणको जवाफदेही स्पष्ट किटान नहुनु आर्थिक नीति, योजना, कार्यक्रम र बजेट बीच उचित तालमेल कायम नहुनु, वित्तीय सूचना प्रणाली कमजोर रहनु, आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन नसकिनु, सार्वजनिक निकायको बेरुजु रकम बढ्दै जानु, बजेट खर्चको स्पष्ट मापदण्ड नहुनु, नगदमा आधारित श्रेस्ता प्रणाली हुनु, सरकारी कार्यालयहरूको माल सामान र सम्पत्तिको यथार्थ चित्रण लेखा व्यवस्थाबाट देखाउन नसकिनु, **International standard** अनुरूप **Accounting system** को अभाव रहनु, वैदेशिक ऋण सहायता वापतको रकम समयमै सोधभर्ना लिन नसक्नु, सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी प्रक्रियागत समस्याहरू कायमै रहनु, गैर बजेटरी खर्च बृद्धि भइरहनु, वैदेशिक सहायता परिचालनमा दीर्घकालीन सोचको कमी, समन्वयको अभाव, प्राविधिक सहायताको न्यून उपयोग, सहायताको प्रतिबद्धता, प्राप्ती र उपयोगमा **Gap** हुनु तथा वित्तीय अनुशासनको कमी हुनु जस्ता समस्याहरू नेपालको सार्वजनिक

* प्रमुख लेखा नियन्त्रक, भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय।

आर्थिक व्यवस्थापनमा व्याप्त रहेको पाईन्छ । नेपालको सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनमा रहेका यस्ता समस्याहरूको समाधानको लागि भौतिक पूर्वाधारमा खर्च गरी आर्थिक बृद्धि गर्न *Early Budget* लागू गर्न पर्ने एवं आर्थिक वर्ष बैशाख १ गतेदेखि लागू गर्ने, वैदेशिक सहायताको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा जोड दिइनु पर्ने, प्रोदभावी लेखा प्रणालीमा श्रेस्ता राख्ने व्यवस्था गरिनु पर्ने, कार्यक्रमलाई प्राथमिकीकरण गरी बजेट विनियोजन गर्ने, वैदेशिक सहायतालाई अनिवार्य बजेटमा समावेश गर्ने, *E-bidding* लाई प्रभावकारी बनाउने, खर्चको मापदण्ड बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउने, *MTEF* लाई प्रभावकारी बनाउने, *TSA (Treasury Single Account)* लाई प्रभावकारी बनाउने, वित्तीय उत्तरदायित्व कानून (*Fiscal Accountability Act*) को तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने, सार्वजनिक खरिद (*Public Procurement*) को प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने, कार्यक्रमगत क्षेत्रमा शून्यमा आधारित र साल वसाली हुने कार्यक्रममा *Global Budget* पद्धति अवलम्बन गर्ने, आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई थप प्रभावकारी बनाउनु पर्ने, लेखाप्रणालीलाई आधुनिक सूचना प्रविधिको उपयोग गर्ने व्यवस्था मिलाउने, हालको नगदमा आधारित श्रेस्ता प्रणालीमा परिवर्तन गरी क्रमशः *Modified Accural Accounting* हुँदै पूर्ण प्रोदभावी लेखा प्रणाली (*Full Accural Accounting System*) मा आधारित लेखा राख्ने व्यवस्था गर्न सकिएमा नेपालको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनले २१ औं शताब्दीको हाँक र चुनौतिलाई समाधान गर्ने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

१. विषय प्रवेश

राज्यको उत्पत्तिसँगै सरकारले जनताबाट रकम उठाएर राज्यको सिमाना विस्तार, भोग विलास, दैनिक प्रशासनमा खर्च गर्ने गरिएकोमा समय परिवर्तनसँगै राज्यले नागरिकको आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षा, सार्वजनिक भलाई एवं विकास निर्माणका लागि सामान्य प्रशासन देखि सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्याय सम्मका कार्यहरू गर्नुपर्दछ । सरकारले यस्ता कार्यहरू गर्नको लागि सबै प्रकारका आर्थिक स्रोत साधनहरूको परिचालन गर्दा अवलम्बन गरिने व्यवस्थापकीय क्रियाकलापहरूको समग्रतालाई नै सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन भनिन्छ । अर्थतन्त्रको ढाँचा को विकासक्रमसँगै समाजवादी (*Feudalistic*) आर्थिक व्यवस्था, पुँजीवादी अर्थव्यवस्था, नवपुँजीवादी अर्थ व्यवस्था , समाजवादी अर्थ व्यवस्था, मिश्रित अर्थव्यवस्था र उदार अर्थव्यवस्था (*Liberal Economy*) मा सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको ढाँचामा पनि परिवर्तन हुँदै आएको छ ।

समाजवादी अर्थव्यवस्था मा सार्वजनिक स्वामित्वमा उत्पादन र वितरणको कार्य हुने, सरकारको ढुकुटीमा नै अर्थतन्त्रको सम्पूर्ण आम्दानी जम्मा हुने र सरकारले नै सम्पूर्ण खर्च गर्ने केन्द्रीत योजनामा आधारित सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन अपनाइन्छ भने उदार अर्थ व्यवस्थामा संस्थान निजीकरण, निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन, सरकारको कार्यक्षेत्र सीमित गर्ने, सरकारी लगानी निश्चित क्षेत्रमा गर्ने र खुला बजार नीति अपनाइने हुँदा त्यसै अनुसार सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन गर्ने गरिन्छ ।

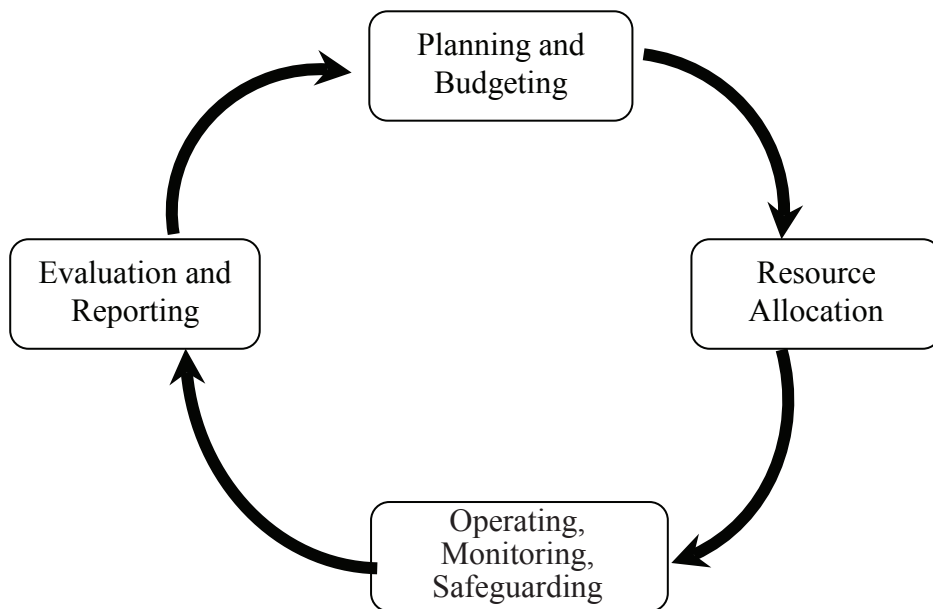
२. अर्थ तथा परिभाषा :

- राज्यको Financial Governance संग सम्बन्धित विषय ।
- सार्वजनिक प्रशासनको अभिन्न अंग
- Management of the Public Purse
- The Heart of the State affairs
- आर्थिक स्रोत साधनको संकलन, बाण्डफाण्ड, उपयोग,लेखांकन, प्रतिवेदन, मूल्यांकन र पृष्ठ पोषण (Feedback) को समग्र पक्ष नै सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन हो ।
- राज्यको आय र व्ययको व्यवस्थापन
- सुशासनका चारै आयामहरू (राजनीतिक, आर्थिक, व्यवस्थापकीय र नैतिक पक्षसँग सरोकार राख्दछ ।
- संविधानको धारा ३८(६) को Principle of Collective Responsibility र भाग- ९ को Principle of Check and Balance लाई आत्मसात् गराउने प्रमुख संयन्त्र ।
- आर्थिक बृद्धि (Growth), आर्थिक स्थायित्व (Stability) र सामाजिक न्याय (Equity) हासिल गर्ने प्रमुख माध्यम नै सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन हो ।

सरकारले सार्वजनिक कार्यको लागि सबै प्रकारका आर्थिक स्रोत साधनहरूको परिचालन गर्दा अवलम्बन गरिने व्यवस्थापकीय क्रियाकलापहरूको समग्रतालाई नै सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन (Public Financial Management) हो ।

- सार्वजनिक प्रशासनमा आर्थिक व्यवस्थापनलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका नामले पनि चिनिन्छ ।
- Public Financial Management basically deals with all aspect of resource mobilization and expenditure management in government.

Public Financial Management cycle



Planning & Budgeting

- स्रोत साधन योजना र प्रक्षेपण
- कार्यक्रम आयोजना तर्जुमा
- वहुवर्षिय वित्तिय योजना र अनुमान प्रक्षेपण

Resource Allocation

सरकारले सार्वजनिक स्रोत साधनको बाण्डफाण्ड र आयको पुनर्वितरण गर्ने दुवै काम गर्नु पर्दछ । सरकारी खर्च (Public Expenditure) ले अर्थतन्त्रलाई शक्ति प्रदान गर्दछ र आयको पुनर्वितरणमा पनि सरकारी खर्चको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । तर अनियन्त्रित खर्चले मद्रास्फितिलाई निम्त्याउंछ र कतिपय आर्थिक विसंगतिलाई जन्म दिन्छ । तसर्थ सरकारी खर्चलाई सन्तुलित रुपमा निश्चित सीमाभित्र राख्न बजेट प्रणालीको ठूलो महत्व हुन्छ ।

- वार्षिक समष्टिगत अर्थ संरचना
- वार्षिक अनुमानको आय व्यय
- राजस्व रणनीति कर, VAT आदि
- सरकारी खर्च व्यवस्थापन (Public Expenditure Management)
- वैदेशिक सहायता व्यवस्था (Foreign Aid Management)
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्था (Public Debt Management)
- घाटा बजेट (Deficit financing)

- वित्त नीति (Fiscal Policy)
- मौद्रिक नीति (Monetary Policy)

Operating , Monitoring, Safeguarding

- बजेट निकासा योजना
- कोष व्यवस्थापन योजना
- खर्चको लेखाकन/अभिलेख
- लागत व्यवस्थापन
- प्राप्ती र भुक्तानी व्यवस्थापन
- कार्यक्रम र आयोजना व्यवस्थापन

Evaluation & Reporting

- प्रतिवेदन
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली
- जांच र मूल्यांकन: लेखापरीक्षण
- लेखा : लेखापरीक्षक समक्ष पेश गर्ने
- वार्षिक लेखा : व्यवस्थापिका - संसदमा पेश गर्ने

३ सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको क्षेत्र

सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको कार्य क्षेत्र व्यापक छ । सिमीत स्रोत साधनको प्रभावकारी उपयोगद्वारा मुलुकको शासकीय परिपाटी सञ्चालन र विकास गतिविधिको व्यवस्थापन गर्नु नै आर्थिक व्यवस्थापनको मूलभूत कार्य क्षेत्र हो । सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको क्षेत्रलाई निम्नलिखित बुँदामा प्रस्तुत गरिएको छ ।

- आर्थिक स्रोत साधनको संकलन एवं प्राप्ति (Acquisition/Collection of Financial Resources)
- आर्थिक स्रोत साधनको बाँडफाँड (Appropriation of Financial Resources)
- आर्थिक स्रोत साधनको उपयोग (Utilization of Financial Resources)
- आर्थिक स्रोत साधनको लेखाकन (Accounting of Financial Resources)
- प्रतिवेदन (Reporting)
- लेखापरीक्षण तथा मूल्यांकन (Auditing and Evaluation)
- नगद प्रवाह व्यवस्थापन (Cash Flow Management)
- आर्थिक योजना एवं नीति व्यवस्थापन (Financial Planning and Policy Mangement)
- आर्थिक तथा वित्तिय जनशक्ति व्यवस्थापन (Financial Human Resource Mangement)

आर्थिक व्यवस्थापनको कार्यक्षेत्रलाई देहाय बमोजिम पनि उल्लेख गर्ने गरिएको पाइन्छ ।

आधारभूत कार्यक्षेत्र (Basic Scope) : सार्वजनिक आर्थिक स्रोत र साधनको व्यवस्थापन, आर्थिक उपलब्धिको न्यायोचित वितरण, राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको प्रवर्द्धन एवं विकास ।

नीतिगत कार्यक्षेत्र (Policy Scope) : संविधान, आर्थिक कार्यविधि ऐन, सालबसाली आर्थिक ऐन, आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी नियमावली, आर्थिक तथा वित्तीय नीतिहरु, आवधिक योजना, वार्षिक बजेट, विशेष कार्यक्रमहरु

भौगोलिक कार्यक्षेत्र (Geographical Scope) : स्थानीय, क्षेत्रीय, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्र

सामाजिक कार्यक्षेत्र (Social Scope) : सामाजिक न्याय, स्रोत र साधन तथा उपलब्धिको न्यायोचित वितरण, सामाजिक सम्पन्नता, सामाजिक एकता, सामाजिक कल्याण

व्यवस्थापिकय कार्यक्षेत्र (Managerial Scope) : सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन सम्बन्धी योजना, संगठन, बजेटिङ्ग, नियन्त्रण तथा मूल्यांकन, निर्णय व्यवस्थापन, जनशक्ति व्यवस्थापन ।

संरचनागत कार्यक्षेत्र (Structural Scope) : केन्द्रीय निकाय (अर्थ मन्त्रालय तथा अन्य सम्बद्ध मन्त्रालय, सचिवालय, संवैधानिक निकाय एवं विभागहरु), राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल राष्ट्र बैंक र कार्य सञ्चालन स्तरीय कार्यालयहरु तथा आयोजनाहरु ।

अध्ययन विधा सम्बन्धी क्षेत्र (Academic Scope) : अर्थशास्त्र, राजनीतिशास्त्र, वाणिज्यशास्त्र, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, व्यवस्थापन, तथ्यांकशास्त्र, दर्शनशास्त्र आदि .

४. सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनका प्रमुख कार्यहरु

सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको. मूलभूत कार्य समग्र सार्वजनिक व्यवस्थापनमा आर्थिक स्रोत साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्नु नै हो । आर्थिक व्यवस्थापनका कार्यहरु अन्तर्गत राज्यले राजस्व तथा अन्य आय प्राप्त गर्ने प्रकृयादेखि खर्चको प्रभावकारिता सम्मका सम्पूर्ण पक्षहरु समेटिन्छन् । निम्नलिखित बुँदामा उल्लिखित कार्यहरु नै सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनका प्रमुख कार्यहरु हुनः

- आर्थिक तथा वित्तीय नीति एवं योजना व्यवस्थापन ।
- वित्तीय स्रोत साधनको अनुमान र पहिचान ।
- आर्थिक स्रोत साधन संकलन तथा प्राप्ति ।
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन तथा वैदेशिक सहायता परिचालन ।
- संचित कोष एवं अन्य सार्वजनिक कोषको व्यवस्थापन ।
- आर्थिक स्रोत साधन बाँडफाँड तथा उपयोग अर्थात बजेट व्यवस्थापन ।
- आन्तरिक नियन्त्रण ।
- आय व्ययको लेखांकन तथा प्रतिवेदन ।

- लेखापरीक्षण तथा मूल्यांकन ।
- आर्थिक अनुशासन ।
- सार्वजनिक सम्पत्ती व्यवस्थापन ।
- आर्थिक सूचना व्यवस्थापन ।
- आर्थिक तथा वित्तीय जनशक्ति व्यवस्थापन ।

५. महत्व

आजको युग आर्थिक सुशासनको युग हो । भनिन्छ - Government is a trust and the officers of the government are trustees, and both trust and trustees are created for the benefit of the people, त्यसैले सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको मूल अभिष्ट नै Maximizing Social Benefit हो । यो नै राज्यको सर्वाङ्गण लक्ष्य प्राप्तिको मुख्य आधार पनि हो ।

सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको महत्वलाई बुंदागत रुपमा निम्नानुसार विवेचना गर्न सकिन्छ ।

१. सार्वजनिक उत्तरदायित्वको प्रवर्द्धन

- वित्तीय जिम्मेवारी र जवाफदेहीको परिपालनाद्वारा ।

२. सार्वजनिक काम कारवाहीमा पारदर्शीता

- बजेट, खर्च र प्रगति जनसमक्ष प्रस्तुत गरेर ।

३. सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता

- स्रोत साधनको प्राप्ति, वितरण र उपयोगमा
- मितव्ययिता, दक्षता र समता ल्याएर ।

४. Controlling Fiscal Bleeding

- ❖ सार्वजनिक प्रशासनमा Discretionary Power लाई न्यून गरी Check & Balance कायम रहेबाट आर्थिक स्रोत साधनको चुहावट रोक्न, प्रशासनिक व्यवस्थालाई स्वच्छ, मर्यादित र अनुशासित तुल्याउन मद्दत पुर्याएको छ ।

५. Effective decision making

- ❖ वित्तीय सूचना प्रवाह गरेर ।

६. जनविश्वास अभिवृद्धि

- ❖ आर्थिक काम कारवाहीमा क्रमशः जनताको पहुँच र सहभागिता बृद्धि गरेर ।

७. आर्थिक नीतिको तर्जुमा, खर्च व्यवस्थापन र मुद्रास्फिति लगायतलाई व्यवस्थापन गर्दछ ।

द. उचित बजेट व्यवस्थापन, उपयुक्त लेखा प्रणाली तथा यथार्थ परक लेखापरीक्षणको माध्यमबाट आर्थिक अनुशासन कायम गराउन ।

९. वित्तिय स्रोत साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्न

१०. आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न

११. सरकारको वैद्यता (Legitimacy) स्थापित गर्न ।

१२. सुशासन (Good Governance) कायम गर्न ।

६. सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको विद्यमान व्यवस्था :

६.१ सवैधानिक व्यवस्था

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग -४, भाग- ८, भाग - ९ र भाग -१२ मा यस सम्बन्धी प्रावधानहरू रहेका छन् ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

❖ भाग -४ राज्यको दायित्व निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू

■ धारा ३४ राज्यको निर्देशक सिद्धान्तहरू (४)

❖ भाग ८ व्यवस्थापन कार्य विधि

■ धारा ८४ विधेयक प्रस्तुत गर्न सकिने (३)

■ अर्थ विधेयक

❖ भाग ९ आर्थिक कार्य प्रणाली

■ धारा ८९ कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन वा ऋण लिन नपाइने

■ धारा ९० संचित कोष

■ धारा ९१ संचित कोष वा सरकारी कोषबाट व्यय

■ धारा ९२ संचित कोषमाथि व्ययभार

■ धारा ९३ राजस्व र व्ययको अनुमान

■ धारा ९४ विनियोजन ऐन,

■ धारा ९५ पूरक अनुमान

■ धारा ९६ पेस्की खर्च

■ ९६ क राजस्व र व्यय सम्बन्धी विशेष व्यवस्था

■ धारा ९७ उधारो खर्च

■ धारा ९८ आकस्मिक कोष

■ धारा ९९ आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐन,

❖ भाग १२ महालेखा परीक्षक

- धारा १२२ महालेखापरीक्षक
- धारा १२३ महालेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकार
- धारा १२४ वार्षिक प्रतिवेदन

६.२ कानूनी आधार

- आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ र आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४
- स्थानिय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६
- भ्रमण खर्च नियमावली, २०६४
- लेखापरीक्षण ऐन, २०४८
- निजामति सेवा ऐन, २०४९ र नियम, २०५०(संशोधन सहित)
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली , २०६४
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- नेपाल सरकारको कार्य विभाजन र कार्य संपादन नियमावली
- अन्य प्रचलित आर्थिक कानूनहरु ।

७.सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरु

सि.नं.	निकाय	मुख्य भूमिका
१	व्यवस्थापिका -संसद (समिति समेत)	- आयव्यय गर्ने अख्तियारी प्रदान - सरकारलाई जवाफदेही तुल्याउने
२	राष्ट्रिय योजना आयोग	- आर्थिक योजना र कार्यक्रम, तर्जुमामा समन्वय गर्ने
३	अर्थ मन्त्रालय	- बजेट तर्जुमा - बजेट कार्यान्वयनको अनुगमन मूल्यांकन
४	संवद्ध निकायहरु	- बजेट कार्यान्वयन
५	महालेखा नियन्त्रक कार्यालय	- संचित कोषको संचालन - लेखांकन र प्रतिवेदन
६	कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय	- बजेट निकासा, आ.ले.प. र प्रतिवेदन
७	नेपाल राष्ट्र बैक/अन्य बैकहरु	- खाता संचालन
८	महालेखापरीक्षकको कार्यालय	- लेखापरीक्षण र मूल्यांकन प्रतिवेदन
९	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग	- अख्तियारको दुरुपयोग र भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान
१०	दातृ समुदाय	- आर्थिक तथा प्राविधिक सल्लाह र सहयोग
११	नागरिक समाज	- आर्थिक प्रशासनको सुदृढिकरणमा सकारात्मक दवाव सृजना

* सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन कस्तो हुनुपर्छ त ?

यो मुलतः आर्थिक स्रोत साधनको व्यवस्थापकीय पक्ष भएकोले,

- स्रोत साधन प्राप्तमा - मितव्ययी (Economic)
- स्रोत साधन परिचालनमा - दक्ष (Efficient र समन्यायिक (Equitable) र
- उद्देश्य प्राप्तमा - प्रभावकारी (Effective) हुनुपर्दछ ।

साथै सरल, स्वच्छ, पारदर्शी, मर्यादित, उत्तरदायी, नतिजामुखी र जनकेन्द्रीत सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापन आजको आवश्यकता हो ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका चार आधारभूत तत्वहरू

१. **Macroeconomic Stability:** समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न विद्यमान नीतिले भविष्यमा के कस्तो वित्तिय प्रभाव पर्दछ । त्यसको पहिचान र मूल्यांकन गर्न पर्ने ।

२. **Increased efficiency in government operations:** सरकारका महत्वपूर्ण क्रियाकलापको लागत मापन गर्ने र सो को प्रकाशन गर्ने, कुन तत्वको कारणले कुन क्षेत्रमा लागत बढ्न गयो सो पत्ता लगाई समाधान गर्ने

३ Supporting Technical Infrastructure:

- FMIS लागू गर्ने
- खर्च गर्न Managerial Autonomy दिने
- Oversight Agency का तहहरू घटाउने

४ Effective Accountability

- जवाफदेहिताको व्यवस्थाले सरकार र समाज बिचमा रहने दूरीलाई कम गर्न (Bridging the gap) मद्दत गर्दछ ।
- समाजलाई आवश्यक पर्ने सूचनाहरू Oversight Agencies मार्फत प्रदान गरेमा सामाजिक नियन्त्रणको अभ्यास भई Government Agencies लाई जवाफदेहिता निर्वाह गराउन सहज हुन्छ ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको निगरानी व्यवस्था

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनलाई जनमुखी ,पारदर्शी, जवाफदेही तथा दक्षतापूर्ण रूपले संचालन गर्न आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका अतिरिक्त निगरानी तथा नियन्त्रणका संयन्त्र हरुका व्यवस्था संविधान एवं कानूनले व्यवस्था गरेको हुंदा वित्त व्यवस्थापनमा सहयोग पुग्न गएको छ ।

क) सरकार अन्तर्गतका निगरानी व्यवस्था

- केन्द्रीय निकायहरू/विभाग तथा मन्त्रालय/व्यवस्थापन
- महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय
- राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र
- राजस्व अनुसन्धान विभाग
- जिल्ला प्रशासन कार्यालयहरू / क्षेत्रीय प्रशासन कार्यालयहरू
- सार्वजनिक सेवा संचालन, अनुगमन र निरीक्षण टोलीहरू (हाल नरहेको)

ख) सर्वैधानिक (वाट्य) निकायहरू

- महालेखा परीक्षकको कार्यालय
- सार्वजनिक लेखा समिति/अन्य संसदीय समितिहरू
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
- न्याय परिषद्

ग) नागरिक समाजका निकाय

यस्ता निकायहरू कानूनी र सर्वैधानिक संरचना नभएकाले औपचारिक दायित्व पनि छैन तर पनि स्वतःस्फूर्त रूपमा सरकार र यसका निकायलाई यी पक्षमा रहन सहयोग, सचेत, दबाब र प्रतिरोध मार्फत योगदान दिने गर्दछन् ।

- जनप्रशासन संघ
- ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल
- जनहित संरक्षण मञ्च

९ नेपालको सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनमा गरिएका सुधारका प्रयासहरू

- बजेटलाई प्रभावकारी बनाउन Budgeting System मा सुधारको थालनी :-
 - ❖ Revenue Administration
 - ❖ Public Expenditure Management
 - ❖ Improvement in the effectiveness of foreign Aid
- विश्व बैंकको सहयोगमा सन् १९८७ र १९८९ मा Structural Adjustment Program (SAP) लागू गरी Macroeconomic Stability, Resource Mobilization / Improvement Efficiency

बढाउने कार्य गरेको र सन् 1992 मा IMF को सहयोगमा Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) लागू गरी निम्न काम गरियो .:

- ❖ Raising GDP Growth
- ❖ Reducing annual inflation
- ❖ Reducing fiscal deficit
- सन् २००२ मा Immediate Action Plan (IAP) लागू गरी यी काम गर्ने थालनी भयो:-
 - ❖ Prioritizing public expenditure
 - ❖ Improving service delivery
 - ❖ Strengthening anti-corruption
 - ❖ Accountability measure
- कार्यक्रम बजेटलाई सैद्धान्तिक रुपमा अवलम्बन गरिएको
- कार्यक्रमलाई प्राथमिकताको आधारमा P1,P2,P3 को आधारमा प्राथमिकीकरण गर्ने गरिएको
 - आयोजनाको कार्य सम्पादनलाई Result Based बनाउन (Managing for Development Result) (MfDR) गर्ने गरिएको ।
 - खर्चको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न (Medium Term Expenditure Framework) (MTEF) को व्यवस्था गरिएको
 - सार्वजनिक खर्चलाई मितव्ययीता, प्रभावकारीता अभिवृद्धि गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले Public Expenditure Tracking System (PETS) को अवलम्बन गरिएको (जस्तै शिक्षा क्षेत्रमा)
 - बहुवर्षिय विनियोजन प्रणालीको सुरुवात
 - राजस्व प्रशासनमा सुधार
 - एकल खाता कोष प्रणाली (Treasury Single Account) (TSA) को कार्यान्वयन :
 - ❖ आ.व. २०६७।६८ बाट सुरु गरी आ.व. २०७०।७१ सम्म नेपालभरि TSA लागू गरिएको छ र ४५०० भुक्तानी केन्द्रहरूलाई ७९ वटा भुक्तानी केन्द्रमा सिमित गरिएको छ ।
 - ❖ फलस्वरुप नगद मौज्जात Projection गर्न, प्रतिवेदन तयार गर्न, आर्थिक विवरण तयार गर्न तथा सरकारी कोष परिचालन गर्न बढी सहज, भरपर्दो, पारदर्शी र यथार्थपरक भएको छ ।
- TSA लागू भै सकेपछि चालु आ.व. २०७१।७२ बाट सम्बन्धित कार्यालयहरूलाई भविष्यको लागि लाग्ने अनुमानित खर्च (बजेट) Committed रकम Recording गर्ने कार्य सुरु गरिएको छ । यसबाट Future बजेट Projection गर्न सहज हुने छ ।

- TSA बाट आवश्यक सूचना सम्बन्धित मन्त्रालयहरूलाई म.ले.नि.का.ले उपलब्ध गराउने योजना रहेको छ । यसबाट महालेखा परीक्षकको कार्यालयलाई Risk Based Audit गर्न समेत सघाउ पुगेको छ ।
- गैर Budgetary खर्च तथा सरकारी कोषबाट खर्च नभएको Direct Payment तथा वस्तुगत सहायताको हिसाब समेत कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट Reporting लिने व्यवस्था आरम्भ गरिएको छ । यसबाट Final Audit लाई Performance Based Audit बनाउन सहयोग पुग्ने देखिन्छ ।
- सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनमा Fiduciary Risk कम गराउन (Public Expenditure and Financial Accountability) (PEFA) को अवलम्बन तथा सूचक निर्धारण
- सरकारले Nepal Public Sector Accounting Standard (NPSAS) लाई International Public Sector Accounting Standard (IPSAS) मा लैजाने प्रविद्धता
- IPSAS ले मार्गनिर्देशन गरेको आधारमा NPSAS तयार गरी हाल दुईवटा मन्त्रालयमा Piloting को रूपमा लागू गरेको छ र सबै मन्त्रालयमा लागू गर्ने योजना रहेको छ ।
- (Sectorwise Approach) (SWAP) क्षेत्रगत आधारमा स्रोत विनियोजन गर्ने प्रणालीको अवलम्बन
 - FCGO ले Integrated Financial Management Information System (IFMIS) को तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको ।
 - Reform in Internal Auditing & Final Auditing को सुरुवात :-
 - ❖ Strengthening Internal Audit
 - ❖ Introducing Contemporary Auditing Practices
 - ❖ Risk –Based Audit
- TSA लागू भइसकेपछि आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन ५ वटा जिल्लामा आ.ले.प. Tracking गर्ने कार्य आरम्भ गरिएको छ ।
- नेपाल सरकारको Manual लेखाप्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न कास्की जिल्लाको १७ वटा कार्यालयहरूमा Piloting Test गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले Computerized Government Accounting System (CGAS) Software तयार गरेको छ र सबै सरकारी कार्यालयहरूलाई यो CGAS Software प्रयोग गर्न अनुरोध गरेको छ ।
- आ.व. २०७१/७२ देखि राजस्वलाई पारदर्शी, व्यवस्थित र प्रतिवेदन प्रणालीलाई सहज बनाउन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले काठमाडौंका १६ वटा स्थानबाट राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Revenue Management Information System-RMIS) Software Pilot को रूपमा लागू गरेको छ र आगामी वर्ष नेपालभर लागू गर्ने योजना रहेको छ ।

- Reform in Public Procurement Management
 - ❖ E-bidding
 - ❖ Institutional Capacity Development
 - ❖ Improve Public Procurement Operations & Market Practice
- राष्ट्रिय योजना आयोगले Result Based Monitoring & Evaluation (RBME) निर्देशिका, २०६७ तर्जुमा गरि कार्यान्वयनमा ल्याइएको
- Nepal Portfolio Performance Review (NPPR) Plan 2010 जारी गरी आयोजनामा हुने निम्न समस्याको निराकरण गर्ने थालनी गरिएको छ:-
 - ❖ Delay in Preparation of Project & Underperformance for execution
 - ❖ Lags in Reimbursement of Foreign Aid
 - ❖ Lacks of Skilled Personnel
- राजस्व र खर्च तर्फ शीर्षक उपशीर्षकहरूको नयाँ Coding (Government Financial Statistics-2001)
- दाताहरूको आवश्यकता र रुचीसँग समन्वय (Paris Declaration-2005, Accra Agenda for Action-2008, Istanbul- 2011)

१०. नेपालको सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याहरू:

- आर्थिक नीति निर्माणको जवाफदेही स्पष्ट किटान नहुनु
- योजना, कार्यक्रम र बजेट यथार्थपरक हुन नसक्नु
 - कार्यक्रम र बजेट बीच तालमेलको कमी
 - बजेट Line item based छ, उद्देश्यमुखी हुन सकेको छैन ।
 - Incrementalism छ ,Cost Cutting तर्फ पर्याप्त ध्यान पुग्न सकेको छैन ।
 - आर्थिक नीति, योजना,कार्यक्रम र बजेट बीच उचित तालमेल कायम हुन नसकेको
 - संगठनको प्रकृति अनुसार श्रेस्ता प्रणालीमा विविधीकरण गर्न नसकिएको
 - बैदेशिक सहायता तथा ऋण व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन नसकेको
 - आर्थिक अनुशासन कमजोर रहेको
 - लेखा प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन तथा बेरुजु फर्छ्यौटमा सहजता ल्याउन Audit Court को व्यवस्था नभएको ।
 - आर्थिक प्रशासनमा अनुचित ढंगले राजनैतिक हस्तक्षेप हुने गरेको
 - आर्थिक अनियमितता एवं अनुशासनहिनता बढ्दै गएको

- वित्तीय सूचना प्रणाली (Financial Information System) कमजोर रहेको
- आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन नसकिएको
- सार्वजनिक निकायको बेरुजु रकम बढ्दै गएको
- बजेट खर्चको स्पष्ट मापदण्डको अभाव रहेको
- खर्चको सही ढंगले प्राथमिकीकरण गर्ने नसकिएको
- बजेट विनियोजनमा अर्थ मन्त्रालयले वस्तुनिष्ठ पद्धति अबलम्बन गर्न नसकेको
- यथासमयमै बजेट निकासी नहुनुको साथै तथा निकासी भएको रकम पनि यथासमयमै उचित ढंगले उपयोग हुन नसकेको
- अनुगमन तथा मूल्यांकन व्यवस्था कमजोर रहेको
- दक्ष र प्रशिक्षित मानव स्रोतको कमी रहेको
- सार्वजनिक निकायको संस्थागत क्षमता कमजोर रहेको
- वित्तीय व्यवस्थापन र नियन्त्रणमा अनुसन्धान तथा विकास प्रायः नगन्य रहेको
- आर्थिक अनियमितता, चुहावट तथा भ्रष्टाचार बढ्दै गएको
- बजेट प्रस्ताव गर्ने, कटौती गर्ने र स्वीकृत गर्ने काममा कार्यमूलक बजेटलाई प्रभावकारी रूपमा अपनाउन नसकिएको ।
- आर्थिक नीति, योजना, कार्यक्रम र बजेट बीच उचित तालमेल नरहेको
- नगदमा आधारित श्रेष्ठा प्रणाली (Cash Basis Accounting System) हुनुः
- ❖ लेखा व्यवस्था नगदमा आधारित भएकोले खर्च भैनसकेको रकमलाई पनि खर्च नै मान्ने गरिएको छ ।
- ❖ सरकारी कार्यालयहरूको माल सामान र सम्पत्तिको यथार्थ चित्रण लेखा व्यवस्थाबाट देखाउन सकिने अवस्था नरहेको ।
- जिन्सी व्यवस्थापन तथा सरकारी सम्पत्तिको रेखदेख र नियन्त्रण गर्ने व्यवस्था प्रभावकारी नरहेकोले सरकारी खर्चमा अनावश्यक बृद्धि हुने गरेको ।
 - बजेटको कार्यान्वयन सम्बन्धमा मन्त्रीले नै उत्तरदायित्व वहन गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था छैन । मन्त्रीहरूले प्रशासनिक निर्णय गर्ने र सचिवहरूले बजेट कार्यान्वयन गर्ने अवस्था रहेकोले मन्त्रीबाट भएका प्रशासनिक निर्णयले मागेका खर्चहरू जुटाउन सचिवहरूलाई अप्ठेरो पर्ने गरेको छ ।
 - आर्थिक अनुशासन कायम गराउन नीतिगत कानूनी तथा संस्थागत प्रभावकारीताको अभाव छ भने समग्र आर्थिक व्यवस्थापनमा सचिवलाई लेखा उत्तरदायी अधिकारी बनाइएकोले

आर्थिक अनुशासन कायम हुन सकेको छैन ।

- Fiscal Sustainability उपेक्षित छ , Long-term fiscal planning सुदृढ छैन । आन्तरिक स्रोतको कमी र बाह्य स्रोतमा निर्भरता क्रमशः बढ्दो छ ।
- Financial discipline कायम गर्न नसकिनु
- Fiscal devolution भएतापनि स्थानीय निकायको व्यवस्थापकीय क्षमता अभै सुदुढ हुन सकेको छैन ।
- International standard अनुरूपको Accounting system को अभाव छ ।
- आर्थिक कारोवारमा Information and Communication Technology (ICT) को प्रयोग न्यून छ ।
- जिम्मेवारी बहन गर्ने गराउने पक्ष फितलो छ । Work Culture को अभाव छ ।
- लेखापरीक्षण बढी प्रकृत्यामुखी छ, नतिजामूलक तुल्याउन सकिएको छैन ।
- आन्तरिक नियन्त्रण पक्ष कमजोर रहेकोले कमी कमजोरी सुधारन नसकिनु ।
- खर्च व्यवस्थापनमा चालिएका सुधारले निरन्तरता पाएन ।
- उदाहरणको लागि, निजीकरण अभियानले हालका वर्षमा गति लिन नसक्नु ।
- FMIS अभै सुदुढ हुन नसक्दा Decision Making समेत प्रभावित भएको छ ।
- सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको Pillar मानिने संसदको पर्याप्त चासो र सक्रियताको कमी ।
- विकास आयोजनाहरूको प्राथमिकीकरण (Project Prioritization) राम्रोसँग हुन नसक्नु ।
- पूँजीगतभन्दा चालु खर्चको आकार बृद्धि हुँदै जानु ।
- आर्थिक वर्षको अन्तमा विकास निर्माणका नाममा धेरै रकम खर्च गर्ने प्रवृत्ति रहनु ।
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली (Internal Control System) कमजोर रहनु ।
- वैदेशिक ऋण सहायता वापतको रकम समयमै सोधभर्ना (Reimbursement) लिन नसक्नु ।
- कतिपय वैदेशिक सहायता वार्षिक बजेटमा समावेश हुने नगरेको ।
- सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी प्रक्रियागत समस्याहरू कायमै रहनु ।
- गैर बजेटरी खर्च (Non Budgetary Expenditure) बृद्धि भइरहनु ।
- वैदेशिक सहायता परिचालनमा दीर्घकालीन सोचको कमी, समन्वयको अभाव, प्राविधिक सहायताको न्यून उपयोग, सहायताको प्रतिबद्धता, प्राप्ती र उपयोगमा Gap हुनु तथा वित्तीय अनुशासनको कमी हुनु ।

११. नेपालको सार्वजनिक आर्थिक व्यवस्थापनको प्रभावकारीताका लागि अवलम्बन गरिनुपर्ने उपायहरू :
- प्रत्येक मंत्रालयको वार्षिक बजेट खर्चको उत्तरदायित्व सम्बन्धित विभागीय मन्त्रीलाई दिनु पर्ने
 - आर्थिक क्षेत्रका गतिविधि सम्बन्धी सूचना समेट्न आर्थिक सूचना प्रणाली (Financial Information System) लागू गर्ने ।
 - भौतिक पूर्वाधारमा खर्च गरी आर्थिक बृद्धि गर्न Early Budget लागू गर्न पर्ने र आर्थिक वर्ष बैशाख १ गतेदेखि लागू गर्ने
 - वार्षिक रुपमा सार्वजनिक निकायको लागि माल सामानको राष्ट्रिय दर भाउ निर्धारण गर्न कानूनी एवं संगठनात्मक व्यवस्था गर्ने पर्ने
 - आन्तरिक स्रोतको परिचालन र वाह्य सहयोगबाट भएको खर्चको छुट्टा छुट्टै स्पष्ट अभिलेख राख्ने
 - वैदेशिक सहायताको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा जोड दिइनु पर्ने
 - प्रोदभावी लेखा प्रणालीमा श्रेस्ता राख्ने व्यवस्था गरिनु पर्ने
 - लेखा प्रणाली सरल बनाउनुको साथै लेखापरीक्षणलाई वस्तुगत बनाई वास्तविक बेरजु मात्र देखिने लेखापरीक्षण प्रणाली विकसित गरिनु पर्ने
 - महालेखा परीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण गर्ने कामको अतिरिक्त कार्यालयहरूलाई परामर्श दिने व्यवस्था पनि गर्नु पर्ने
 - जिन्सीको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा प्राथमिकता दिइनु पर्ने
 - आर्थिक व्यवस्थापनसंग सम्बन्धित ऐन, नियमहरू समसामयिक हिसाबले तर्जुमा एवं परिमार्जन गरिनु पर्ने
 - राजस्वको दायरा बढाउने
 - सरकारलाई प्राप्त हुने आयमा हुने चुहावट नियन्त्रण गर्ने ।
 - साधारण खर्चमा कटौती गरी विकास खर्चमा बृद्धि गर्ने ।
 - निवृत्तीभरण भूक्तानीलाई व्यवस्थित गर्न निवृत्तीभरण कार्यालय, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, बैंक तथा सम्बन्धित बैंकको Head Office लाई सूचना सञ्जालमा एकीकृत गर्न Integrated Pension Management System (IPMS) Software लागू गर्नुपर्ने ।
 - विभिन्न सेवा, समूहको निवृत्तीभरणलाई व्यवस्थित गर्न निवृत्तीभरण Umbrella Act तयार गरी लागू गर्नुपर्ने र बेरजु फर्छ्यौट निर्देशिका तयार गरी लागू गर्नुपर्ने (Rule of Thumb)
 - कार्यक्रमलाई प्राथमिकीकरण गरी बजेट विनियोजन गर्ने ।
 - वैदेशिक सहायतालाई अनिवार्य बजेटमा समावेश गर्ने ।

- E-bidding लाई प्रभावकारी बनाउने ।
- खर्चको मापदण्ड बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- MTEF लाई प्रभावकारी बनाउने ।
- Result Based Budget मा जोड दिने ।
- Project Bank तयार गरी मापदण्डमा आधारित आयोजना मात्र कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- TSA (Treasury Single Account) लाई प्रभावकारि बनाउने ।
- वित्तीय उत्तरदायित्व कानून (Fiscal Accountability Act) को तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- सार्वजनिक खरिद (Public Procurement) को प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने ।
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई (Internal Control System) लाई प्रभावकारी बनाउने ।
- गैर बजेटरी खर्चलाई निरुत्साहीत गर्ने ।
- सम्पत्ति तथा कोष व्यवस्थापन (Asset and Fund Management) मा सुधार गर्ने ।
- वैदेशिक सहायतामा रहेका नीतिगत संस्थागत, कार्यागत र वातावरणीय समस्यालाई सुधार गर्ने ।
- कार्यक्रमगत क्षेत्रमा शून्यमा आधारित र सालवसाली हुने कार्यक्रममा Global Budget पद्धति अवलम्बन गर्ने ।
- आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई थप प्रभावकारी बनाउनु पर्ने ।
- लेखाप्रणालीलाई आधुनिक सूचना प्रविधिको उपयोग गरी राख्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- हालको नगदमा आधारित (Cash Basis Accounting System) स्नेस्ता प्रणालीमा परिवर्तन गरी क्रमशः Modified Accural Accounting हुँदै पूर्ण प्रोदभावी लेखा प्रणाली (Full Accural Accounting System) मा आधारित लेखा राख्ने ।

- Employees are the careers of culture
- One size does not fit all
- Reform is a journey, not a destination
- पद्धतिमा आधारित प्रशासनको जगेर्ना गर्नु परेको छ ।
- Risk bearing motivation
- Rent seeking behavior
- Cross cutting issue
- Stakeholders+ right holders को सक्रिय सहभागिता
- Network manager नीति निर्माणमा सरकारको भूमिका
- Institutional memory.

सन्दर्भ सामग्रीहरू:-

१. मैनाली, श्याम प्रसाद, शासकीय स्वरूप, संविधान र सुशासन ।
२. मैनाली, गोपीनाथ राज्य संचालनका आधारहरू, सोपान मासिक, डिल्ली बजार ।
३. महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको वेभसाइट: www.fcgo.gov.np
4. Udaya Pant, "Public Financial Management Reforms in Nepal".
5. Public Financial Management Reform Programme (PFMRP) Phase 1, PEFA, Secetariat, Anamanagar.
6. Philipp Krause, Stephanie Sweet, Edward Headger and Bhola Chalise "Operational risk Assessment of Public Financial Management in Nepal: a review of challenges and Opportunities".

निजामती सेवामा सेवा, समूह तथा उपसमूह

संचालन: एक समीक्षा

-प्रल्हाद प्रसाद सापकोटा*

सारांश

नेपालको निजामती सेवामा विभिन्न सेवा, समूह तथा उपसमूहहरू व्यवस्थित गरिएका छन्। निजामती सेवाका १० वटा सेवा, ५० वटा समूह र ४२ उपसमूहहरूको संचालन गर्ने जिम्मेवारी नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६९ द्वारा विभिन्न मन्त्रालयलाई तोकिएको छ। सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयहरूबाट सम्पादन हुने कार्यहरू निजामती सेवा ऐन, २०४९ निजामती सेवा नियमावली, २०५० र सेवा, समूह सम्बन्धी नियमहरूबाट निर्देशित र व्यवस्थित हुँदै आएको छ। सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन काम कारवाहीको प्रत्यक्ष अनुभवको आधारमा तयार गरिएको यस लेखमा सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन सम्बन्धी कार्यहरू बुँदागत रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ। ती कार्यहरू मध्ये पदपूर्ति प्रक्रिया (जनशक्ति आपूर्ति), नियुक्ति र पदस्थापन, बढुवा प्रक्रिया संचालन, शैक्षिक योग्यता र सम्बद्धता निर्धारण, निजामती कर्मचारीलाई कार्यालय समय बाहेकको समयमा अध्यापन, परामर्श सेवा तथा वित्तीय विश्लेषण गर्ने जस्ता कार्यको पूर्व स्वीकृति दिने मुख्य रूपमा रहेका छन्। यी कार्यहरूमा अनुभव गरिएका कठिनाईहरू समाधान गर्न समयभित्रै रिक्त पद माग गर्ने, समूहिकृत नहुने पद माग गर्ने नीतिगत व्यवस्था गर्ने, न्यूनतम शैक्षिक योग्यता समयानुकूल समायोजन गर्ने, बढुवा प्रक्रिया छिटो छरितो बनाउने र हाल कायम समूह र उपसमूह बारे अध्ययन गरी पुनः वर्गीकरण गर्ने सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ। प्रस्तुत लेख मुख्यतः निजामती सेवा ऐनमा व्यवस्था भएका निजामती सेवाहरूको सम्बन्धमा केन्द्रित गरिएको छ।

परिचय:

आधुनिक राज्य व्यवस्थामा सरकारलाई नीति निर्माण कार्यमा विशेषज्ञ परामर्श प्रदान गर्न, नीति निर्माण सम्बन्धी सूचना एवं तथ्यांक उपलब्ध गराउन, सरकारका नीति निर्णय, योजना कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न गराउन, नागरिकलाई आधारभूत सेवा र सुविधाहरू प्रदान गर्न हरेक देशमा निजामती सेवाको गठन गरिएको हुन्छ। निजामती सेवा मार्फत सरकारले आर्थिक पूर्वाधारहरू तयार गर्ने, नागरिकलाई वस्तु तथा सेवाहरू प्रदान गर्ने, अर्थतन्त्रमा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणको सिर्जना गर्ने, समूह द्वन्द्वहरू समाधान गर्ने, प्राकृतिक साधनहरूको संरक्षण गर्ने, समुदायका कमजोर वर्गसम्म बस्तु तथा सेवाहरूको पहुँच पुऱ्याउने र अर्थ तन्त्रमा स्थिरता कायम गर्न कार्यहरू संचालन गर्ने गर्दछ (Huges, 1998)।

* उपसचिव, ऊर्जा मन्त्रालय

नेपालको अन्तिरिम संविधान, २०६३ मा नेपाल सरकारले मुलुकको प्रशासन संचालन गर्न निजामती सेवा र आवश्यक अन्य सरकारी सेवाहरूको गठन गर्न सक्ने र त्यस्ता सेवाहरूको गठन, संचालन र सेवाका शर्तहरू ऐनद्वारा निर्धारण गरिए बमोजिम हुने व्यवस्था छ । यस व्यवस्थालाई व्यावहारिक कार्यान्वयनको लागि निजामती सेवा ऐन, २०४९ क्रियाशील रहेको छ । निजामती सेवा ऐन तथा निजामती सेवा नियमावलीमा १० वटा सेवाहरू र यी सेवाभित्र विभिन्न समूह तथा उपसमूहहरू गठन गरिएका छन् । यस लेखमा नेपालको निजामती सेवा भित्र सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन सम्बन्धमा चर्चा गरिएको छ । यस लेखको प्रारम्भमा सेवा, समूह तथा उपसमूह वर्गीकरण सैद्धान्तिक अवधारणा बारे संक्षिप्त उल्लेख गरिएको छ । दोस्रो र तेस्रो खण्डमा क्रमशः नेपालको निजामती सेवामा सेवा, समूह तथा उपसमूहको गठन र निजामती सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन सम्बन्धमा चर्चा गरिएको छ । चौथो, पाँचौ र छैठौँ खण्डमा सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट सम्पादन हुने कार्यहरू, सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालनमा देखिएका समस्या र सान्दर्भिक विषयहरू (Issues) एवं सेवा समूह संचालन कार्य प्रभावकारी बनाउने उपायहरू बारे विवेचना गर्दै लेखको अन्तिममा निष्कर्ष प्रस्तुत गरिएको छ ।

१. सेवा, समूह तथा उपसमूह वर्गीकरण सैद्धान्तिक अवधारणा:

सेवा, समूह तथा उपसमूह र श्रेणीको वर्गीकरण कार्यले कर्मचारी प्रशासन कार्यलाई सहज र सरल बनाउँछ । यस प्रकारको वर्गीकरण गर्ने कार्यभित्र मुख्यतः ३ वटा कार्य पर्दछन् । वर्गीकरणको पहिलो इकाई पद (Position) हो । पद भित्र कर्तव्य र जिम्मेवारी समाहित भएको हुन्छ । समान कर्तव्य र दायित्व भएको पदहरू एकत्रित भई श्रेणी र तह बन्दछ । उदाहरणका लागि उस्तै किसिमका कर्तव्य र जिम्मेवारी भएका सामान्य प्रशासनिक कार्यहरू गर्ने शाखा अधिकृतस्तरका कर्मचारीहरूलाई राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीमा वर्गीकरण गरिनुलाई लिन सकिन्छ । श्रेणी वा तह माथिको अर्को वर्गीकरण सेवा, समूह हो । नेपालको सन्दर्भमा प्रशासन सेवा, शिक्षा सेवा, वन सेवा र ती सेवा अन्तर्गतको समूहहरूलाई मान्न सकिन्छ । सेवा, समूह बढी विशिष्टकृत र कार्य समूहीकरण भएको हुन्छ । सेवा, समूह तथा उपसमूह वर्गीकरण गर्दा शैक्षिक योग्यता, तालिम र अनुभवलाई समेत आधार मानिएको हुन्छ । सेवा, समूह वा उपसमूह वर्गीकरण गर्दा विभिन्न पदहरूको कर्तव्य र जिम्मेवारी निर्धारण गर्ने, यस्ता कर्तव्य र जिम्मेवारीहरूलाई सीप र अन्य आवश्यकताहरूसँग आवद्ध गर्ने र जिम्मेवारीको आधारमा तहहरू निर्धारण गर्ने जस्ता कार्यहरू गरिन्छ (Goel, 1995)

वर्गीकरणका आधारहरू:

सेवा, समूह वा उपसमूह तथा श्रेणी निर्धारणका केही सैद्धान्तिक आधारहरू रहेका हुन्छन् । कुनै पनि पदलाई माथिल्लो वा तल्लो पद, माथिल्लो वा तल्लो श्रेणी वा अमुक सेवा समूह वा उपसमूह निर्धारण गर्दा पद, सेवा वा समूह वा पदको विषय वा कार्यक्षेत्र, सेवा, समूह वा उपसमूह भित्रका पदका लागि आवश्यक पर्ने शैक्षिक योग्यता, तालिम वा अनुभव, सुपरिवेक्षणको मात्रा र स्तर, कामको सरलता र विषमता आदि पर्दछन् । जस्तै इन्जिनियरिङ्ग कार्यको लागि इन्जिनियरिङ्ग शिक्षा प्राप्त गरेको हुनुपर्ने आवश्यक आधारलाई विषय वा कार्यक्षेत्र हो । आफूमाथि बढी सुपरिवेक्षण हुने पदलाई निम्नस्तरको पद मानिन्छ भने सामान्य स्तरको सुपरिवेक्षण हुने पद

माथिल्लो स्तरको पद मानिन्छ । त्यस्तै गरी कुनै पदले आफू मुनिको पदलाई बढी मात्रामा सुपरिवेक्षण गर्दछ भने त्यसलाई माथिल्लो पद मानिन्छ । आफू भन्दा मुनिको पदमा सुपरिवेक्षण गर्नुपर्ने वा कम मात्रै सुपरिवेक्षण गर्नुपर्ने भए त्यो पद निम्नस्तरको पद मानिन्छ । उदाहरणको लागि सहसचिवस्तरको विभागीय प्रमुखको पदले ठुलो संख्याका कर्मचारीहरूको सुपरिवेक्षण गरिरहेको हुन्छ भने नायव सुव्वास्तरको कर्मचारीको सुपरिवेक्षण जिम्मेवारी थोरै मात्रै वा नगन्य हुन्छ ।

कर्मचारीले सम्पादन गर्दै आएको कामको प्रकृति र विषमताले पनि पदको श्रेणी, तह/स्तर वर्गीकरणमा प्रभाव पारेको हुन्छ । उदाहरणको लागि सहसचिव पदका कर्मचारीले निर्णय प्रकृत्यामा सहभागी हुनुपर्ने, प्रशासनिक, वित्तीय र विकास कार्यक्रमको समग्र जिम्मेवारी लिनुपर्ने हुनाले उपल्लो स्तरको पद मानिन्छ । शाखा अधिकृतस्तरको कर्मचारीले निर्णय प्रकृत्या प्रारम्भ गर्ने र कार्यान्वयन तहमा संलग्न रहनु पर्ने हुँदा सहसचिव भन्दा तल्लोस्तरको पद मानिएको हो ।

पद, श्रेणी र सेवा, समूह वा उपसमूह वर्गीकरणको लाभहरू:

- पारिश्रमिक निर्धारण गर्दा समान कार्यको लागि समान ज्याला भन्ने सिद्धान्त लागू गर्न सकिन्छ । कामको समूहीकरण भई कामकाजमा दोहोरोपन वा जटिलता आउन पाउँदैन ।
- नियुक्ति, तालिम, सरुवा वा बढुवालाई पद्धतिसंगत, व्यवस्थित र वैज्ञानिक बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ ।
- कर्मचारीहरूको कार्य विभाजन, कर्तव्य र जिम्मेवारी बाँडफाँडमा स्पष्टता हुने भएकोले सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्यांकन सहज र स्पष्ट बनाउँछ । साथै सुपरीवेक्षक-अधीनस्थ (supervisor-subordinate) सम्बन्ध सहज बनाउँछ ।
- सामुहिक भावनाको विकास गर्छ ।

२. नेपालको निजामती सेवामा सेवा, समूह तथा उपसमूहको गठन:

निजामती सेवा ऐनमा उक्त ऐनको दफा ३ बमोजिम गठित निजामती सेवाहरूलाई निजामती सेवाको रूपमा परिभाषित गरिएको छ । दफा ३ मा उल्लिखित निजामती सेवाहरूमा नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्यांक सेवा, नेपाल इन्जिनियरिङ्ग सेवा, नेपाल कृषि सेवा, नेपाल न्याय सेवा, नेपाल परराष्ट्र सेवा, नेपाल प्रशासन सेवा, नेपाल लेखापरीक्षण सेवा, नेपाल वन सेवा, नेपाल विविध सेवा र नेपाल शिक्षा सेवा गरी १० वटा सेवाहरू रहेका छन् । साथै उक्त ऐनको दफा ६ मा निजामती सेवामा विभिन्न समूह तथा उपसमूहहरू रहने व्यवस्था भएको छ । निजामती सेवामा रहने समूह तथा उपसमूहहरूलाई निजामती सेवा नियमावलीको अनुसूची ३ मा समावेश गरिएको छ । उक्त अनुसूचीमा देहाय बमोजिम संख्यामा समूह तथा उपसमूहको व्यवस्था गरिएको छ ।

- नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्यांक सेवा- २ वटा समूह र ४ वटा उपसमूहहरू ।
- नेपाल इन्जिनियरिङ्ग सेवा- १५ वटा समूह र २० वटा उपसमूहहरू ।
- नेपाल कृषि सेवा- १२ वटा समूहहरू ।
- नेपाल न्याय सेवा- ३ समूहहरू ।
- नेपाल परराष्ट्र सेवा

- नेपाल प्रशासन सेवा- ३ वटा समूहहरू ।
- नेपाल लेखापरीक्षण सेवा
- नेपाल वन सेवा- ६ वटा समूहहरू ।
- नेपाल विविध सेवा
- नेपाल शिक्षा सेवा- ९ वटा समूह र १८ वटा उपसमूहहरू ।

३. निजामती सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन

नेपालमा निजामती सेवाको संचालन गर्ने कानूनी आधारहरूमा मुख्यतः नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, निजामती सेवा ऐन, २०४९ लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६९ लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७ निजामती सेवा नियमावली, २०५० लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०६७ तथा सेवा समूह सम्बन्धी नियमहरू रहेका छन् । निजामती सेवा संचालनको संगठनात्मक व्यवस्थाहरू पनि गरिएको छ । निजामती सेवा ऐनको दफा २क मा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी केन्द्रीय निकाय तोकिएको छ । यस दफामा देशको प्रशासन संचालन गर्न निजामती सेवाको गठन, संचालन र सेवा शर्तहरू तथा निजामती कर्मचारीको व्यवस्थापन र संचालनका सम्बन्धमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले केन्द्रीय निकायको रूपमा काम गर्ने र निजामती सेवा ऐन र उक्त ऐन अन्तर्गत बनेको नियममा उल्लेख भए देखि बाहेक निजामती कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी काम सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको नीतिगत स्वीकृति बिना गर्न पाइदैन भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । यस प्रकार निजामती सेवाको समग्र रूपमा संचालन गर्ने जिम्मेवारी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई सुम्पिएको पाइन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्न स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानून, निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्त, निजामती पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयको लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तता लगायत विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्दछ ।

निजामती सेवा भित्र विभिन्न सेवाहरू र सेवा भित्र समूह तथा उपसमूहहरू रहने व्यवस्था माथि उल्लेख भइसकेको छ । निजामती सेवा भित्रका सेवाहरू र समूह तथा उपसमूहहरू संचालन गर्ने जिम्मेवारी भने नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६९ ले विभिन्न मन्त्रालयलाई प्रदान गरेको छ । उक्त नियमावली अनुसार सेवा, समूह संचालनको जिम्मेवारी विभाजन देहाय बमोजिम रहेको छ ।

	सेवा, समूह, उपसमूहको नाम	सेवा, समूह, उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालय
१	नेपाल लेखापरीक्षण सेवा	अर्थ मन्त्रालय
२	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा अन्तर्गतका माइनिङ इन्जिनियरिङ्ग, केमिकल इञ्जिनियरिङ्ग, मेटालर्जिकल इन्जिनियरिङ्ग, मेट्रोलोजी, जियोलोजी र केमिष्ट्री समूह	उद्योग मन्त्रालय

३	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा अन्तर्गत इलेक्ट्रिकल इञ्जिनियरिङ्ग समूह, मेकानिकल इञ्जिनियरिङ्ग समूह र सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको हाइड्रोपावर उपसमूह	ऊर्जा मन्त्रालय
४	नेपाल न्याय सेवा	कानून, न्याय, संविधान सभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय
५	नेपाल कृषि सेवा	कृषि विकास मन्त्रालय
६	नेपाल परराष्ट्र सेवा	परराष्ट्र मन्त्रालय
७	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवाको सर्भे समूह	भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय
८	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा, सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको हाइवे र रेल उपसमूह	भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय
९	नेपाल वन सेवा	वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय
१०	नेपाल शिक्षा सेवा	शिक्षा मन्त्रालय
११	नेपाल प्रशासन सेवा नेपाल विविध सेवा	सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
१२	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा अन्तर्गत सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको एअरपोर्ट उपसमूह, एरोनटिकल इञ्जिनियरिङ्ग समूह, सिभिल एभिएशन अपरेशन एण्ड इञ्जिनियरिङ्ग समूह	संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय
१३	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा अन्तर्गत सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको जनरल उपसमूह	संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय
१४	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा, सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको विल्डिङ्ग एण्ड आर्किटेक्ट र स्यानिटरी उपसमूह	सहरी विकास मन्त्रालय
१५	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा अन्तर्गत सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको इरिगेशन र हाइड्रोलोजी उपसमूह, मेटेरियोलोजी समूह र एगृ इरिगेशन इञ्जिनियरिङ्ग समूह	सिंचाइ मन्त्रालय
१६	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवाको इलेक्ट्रोनिक एण्ड टेलिकम्यूनिकेशन इञ्जिनियरिङ्ग समूह	सूचना तथा संचार मन्त्रालय

४. सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट सम्पादन हुने कार्यहरू:

निजामती सेवाका विभिन्न सेवा, समूह तथा उपसमूहहरू संचालन गर्ने जिम्मेवारी नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावलीले विभिन्न मन्त्रालयलाई सुम्पिए बमोजिम सम्बन्धित मन्त्रालयबाट सेवा, समूह तथा उपसमूहमा रिक्त पदहरूको माग आकृति फाराम भरी कर्मचारी माग गर्ने, नियुक्ति पत्र प्रदान गर्ने, बढुवा प्रक्रिया संचालन गर्ने लगायत विभिन्न काम कारवाहीहरू सम्पादन हुँदै आएको छ। निजामती सेवा ऐन, तथा निजामती सेवा नियमावलीबाट ती कार्यहरू व्यवस्थित गरिएका छन्। उक्त कार्यहरूलाई निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ।

- १) **पदपूर्ति:** निजामती सेवा ऐनको दफा ७क तथा निजामती सेवा नियमावलीको नियम १३ मा कुनै पद रिक्त भएमा लोक सेवा आयोग र सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा जानकारी पठाउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयले आफूले संचालन गर्ने सेवा, समूह तथा उपसमूहका राजपत्रांकित तर्फका विभिन्न श्रेणीका रिक्त पदहरूको विवरण सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायबाट संकलन गरी एकमुष्टरूपमा लोक सेवा आयोगबाट निर्धारित माग आकृति फाराम भरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालय मार्फत लोक सेवा आयोगमा पठाउने प्रचलन रहँदै आएको छ ।
- २) **नियुक्ति, पदस्थापन र शपथ ग्रहण:** निजामती सेवा नियमावलीको नियम १७ मा राजपत्रांकित निजामती कर्मचारीलाई नियुक्ति पत्र दिने वा रद्द गर्ने जिम्मेवारी सेवा, समूह वा उपसमूह सम्बन्धी मन्त्रालयको सचिवलाई दिइएको छ । यस व्यवस्था अनुसार राजपत्रांकित पदमा खुला प्रतियोगिता, आन्तरिक प्रातियोगिता वा कार्यक्षमताको मूल्यांकन लगायतका बढुवा प्रक्रियाद्वारा सिफारिश भई आएका उम्मेदवारलाई नियुक्ति दिने र पदस्थापन गर्ने कार्य सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट हुने गर्दछ । पहिलोपटक नियुक्ति हुने उम्मेदवारलाई शपथ ग्रहण गराउने कार्य पनि संगसंगै गर्नुपर्ने हुन्छ ।
- ३) **कार्य सम्पादन मूल्यांकन:** निजामती सेवा नियमावलीको नियम ७८ को उपनियम (५) मा राजपत्रांकित द्वितीय र तृतीय श्रेणीको निजामती कर्मचारीको कार्य सम्पादन मूल्यांकनको लागि पुनरावलोकन समितिको व्यवस्था रहेको छ । उक्त पुनरावलोकन समितिमा सेवा, समूह सम्बन्धी मन्त्रालयको सचिव वा निजले तोकेको सम्बन्धित मन्त्रालय सचिवालय, आयोग वा कार्यालयको राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीको अधिकृतलाई सदस्य तोकिएको छ । यस व्यवस्था अनुसार सेवा, समूह, उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयको प्रतिनिधिले राजपत्रांकित द्वितीय र तृतीय श्रेणीका कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्यांकन पुनरावलोकन समितिमा प्रतिनिधित्व गरिँदै आएको छ ।
- ४) **बढुवा समितिको सचिवालय:** निजामती सेवा ऐनको दफा २० को उपदफा (१क) मा राजपत्र अनंकित प्रथम श्रेणीबाट राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीको पदमा बढुवाको लागि सिफारिश गर्न बढुवा समितिको व्यवस्था गरी उपदफा (१ख) मा बढुवा समितिको सचिवालयको सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयमा रहने उल्लेख गरिएको छ । निजामती सेवा नियमावलीको नियम ७२ को खण्ड(क) र (ख) बमोजिमको राजपत्र अनंकित पदमा बढुवा गर्न व्यवस्था भएको बढुवा समितिको सचिवालयको काम पनि सेवा, समूह, उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालय वा निकायलाई तोकिएको छ । यो व्यवस्था बमोजिम बढुवा समितिको सचिवालयबाट गरिने बढुवाको सूचना प्रकाशन र दरखास्त संकलन (राजपत्र अनंकित पदको लागि) उम्मेदवारले प्राप्त गरेको अंक गणना, बढुवा समितिको बैठक संचालन, बढुवाको नतिजा प्रकाशन, बढुवा नियुक्ति र पदस्थापन लगायतका कार्यहरू सेवा, समूह, उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट हुने गर्दछ ।
- ५) **शैक्षिक योग्यता र सम्बद्धता निर्धारण:** निजामती सेवा नियमावलीको नियम १५ मा निजामती सेवा, समूह तथा उपसमूहहरूमा रहने विभिन्न पदहरूको लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता सम्बन्धित सेवा, समूह सम्बन्धी नियमहरूमा उल्लेख हुने गरी तोकिएको छ । यस व्यवस्था अनुसार विभिन्न सेवा, समूह तथा उपसमूहमा रहने विभिन्न पदहरूको लागि आवश्यक योग्यता निर्धारण कार्यमा सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालय/निकायको संलग्नता रहने गर्दछ ।

निजामती सेवा नियमावलीको नियम १२७ को उपनियम (१) मा बढुवा प्रयोजनका लागि निजामती

कर्मचारीले हासिल गरेको शैक्षिक उपाधि सम्बन्धित सेवा, समूह वा उपसमूहसंग सम्बन्धित छ वा छैन भन्ने द्विविधा भएमा निर्णय गर्न सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयको सचिव वा निकायको प्रमुखको अध्यक्षतामा एउटा समितिको व्यवस्था गरिएको छ । साथै उपनियम (२) मा बढुवा प्रयोजनको लागि निजामती कर्मचारीले हासिल गरेको तालिमको विषय, श्रेणी र स्तर सम्बन्धमा द्विविधा भएमा सो विषयमा समकक्ष निर्धारण गर्न सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयको सचिव वा निकायको प्रमुखको अध्यक्षतामा सम्बद्धता निर्धारण समितिको व्यवस्था गरिएको छ । उक्त दुबै समितिको सचिवालय सेवा, समूह वा उपसमूहसंग सम्बन्धित मन्त्रालयमा रहने गरेको छ । यस व्यवस्था अनुरूप निजामती कर्मचारीले शैक्षिक प्रतिष्ठानहरूबाट प्राप्त गरेका शैक्षिक उपाधि र तालिमहरूको सम्बद्धता निर्धारण गर्ने कार्यहरू सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट हुँदै आएको छ ।

- ६) **अध्यापन, परामर्श आदिको पूर्व स्वीकृति:** निजामती कर्मचारीले आफ्नो पदको कार्य बाहेक कम्पनीको स्थापना, व्यापार, व्यवसाय वा अन्यत्र कुनै प्रकारको सेवा/नोकरी स्वीकार गर्न नेपाल सरकारको पूर्व स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था निजामती सेवा ऐन तथा निजामती सेवा नियमावलीमा रहेको छ । यस व्यवस्था अनुसार राजपत्रांकित कर्मचारीले व्यापार, व्यवसाय गर्न वा अन्यत्र नोकरी स्वीकार गर्ने, अध्यापन गर्ने, परामर्श सेवाको कार्य गर्ने र वित्तीय विश्लेषण लगायतका कार्य गर्ने पूर्व स्वीकृति सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट लिनुपर्ने कानूनी प्रावधान रहेको छ । यसै प्रावधान अनुरूप निजामती कर्मचारीले कार्यालय समय बाहेकको समयमा अध्यापन, परामर्श र वित्तीय विश्लेषण लगायतको कार्य गर्ने पूर्व स्वीकृतिको लागि सम्बन्धित कर्मचारीले आफू कार्यरत निकाय मार्फत कारवाहीको लागि निवेदन दिई सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट पूर्व स्वीकृति प्रदान हुँदै आएको छ ।
- ७) **राजीनामा स्वीकृति:** निजामती सेवा नियमावलीको नियम १२८क मा निजामती कर्मचारीले स्वेच्छाले आफ्नो पदबाट दिएको राजीनामा निज कार्यरत निकायमा पेश गर्नुपर्ने र राजपत्रांकित द्वितीय र तृतीय श्रेणीको पदका निजामती कर्मचारीको हकमा सेवा संचालन गर्ने मन्त्रालयको सचिव वा सो सरहको विभागीय प्रमुखले स्वीकृत गर्ने व्यवस्था रहे अनुरूप यस सम्बन्धी कार्य सेवा संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट हुँदै आएको छ ।
- ८) **पदनाम, समूह, उपसमूह किटानी:** कतिपय निजामती कर्मचारीको सरुवा वा बढुवा हुँदा पदनाम समूह वा उपसमूह उल्लेख हुन नसकेको गुनासो र निवेदन सेवा, समूह/उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयमा आउने गर्दछन । यस सम्बन्धमा निजामती सेवा ऐन, नियमावली र सेवा, समूह सम्बन्धी नियमावलीमा भएको व्यवस्था अनुरूप समाधान गरिदै आएको छ ।
- ९) **परामर्श:** निजामती कर्मचारीको वृत्ति, विकास, बढुवा, शैक्षिक योग्यता तालिम लगायतका विषयमा आफ्नो सेवा, समूहबाट उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयमा जिज्ञाशाहरू लिई आउने गर्दछन । निजामती सेवा ऐन, निजामती सेवा नियमावली र सेवा, समूह सम्बन्धी नियमहरूमा भएको व्यवस्था अनुरूप त्यस्ता जिज्ञाशाहरूको समाधान गरिन्छ ।
५. **सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालनमा देखिएका समस्या र सान्दर्भिक विषयहरू (Issues):**

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावलीद्वारा विभिन्न मन्त्रालयलाई निजामती सेवा ऐनमा व्यवस्था गरिएका विभिन्न सेवा, समूह तथा उपसमूहहरूको संचालनको लागि जिम्मेवारी तोकिएको तथा ती मन्त्रालयबाट सेवा संचालन सम्बन्धी हुँदै आएका कार्यहरूबारे यस अधि चर्चा गरिसकिएको छ । उल्लेखित

कार्यहरू संचालनका सन्दर्भमा देखिएका विभिन्न किसिमका समस्याहरू र सान्दर्भिक विषयहरूलाई यहाँ चर्चा गर्ने जमर्को गरिएको छ । त्यस्ता समस्याहरू र विषयवस्तुहरू देहाय बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ ।

- (१) **जनशक्ति आपूर्ति:-** खुल्ला प्रतियोगिता, बढुवा प्रक्रिया र सरुवाद्वारा जनशक्ति आपूर्ति गरिदै आएको छ । कर्मचारी प्राप्तिको प्रक्रिया माग आकृति फाराम भरी पठाउने कार्यबाट प्रारम्भ हुन्छ । लोक सेवा आयोगले प्रकाशित वार्षिक कार्यतालिकासँग समन्वय गरेर माग आकृति फाराम पठाउनु पर्ने हुन्छ । सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायमा रिक्त निजामती सेवाको राजपत्रांकित पदको कर्मचारीको माग गरी सेवा संचालन गर्ने मन्त्रालयमा पठाउने र सेवा, समूह संचालन गर्ने मन्त्रालयले एकमुष्ट संकलन गरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालय मार्फत लोक सेवा आयोगमा पठाउनु पर्दछ । कतिपय कार्यालय/निकायबाट रिक्त पदहरूको विवरण समयमा प्राप्त नहुने र लोक सेवा आयोगबाट हुने विज्ञापनमा समावेश हुन सक्दैन तर पद रिक्त भई कार्यालयको काममा बाधा पुगेकोले पदपूर्ति गरिदिने व्यवस्थाको लागि विज्ञापन भई सकेपछि लेखी आउने गर्दछ । यसले गर्दा कार्यालय/निकायको जनशक्ति आपूर्ति गर्न नसकिने अवस्था आउने गरेको छ । समयमै जनशक्ति माग आकृति फाराम प्राप्त नहुँदा कार्यालयको कामकाज र कर्मचारीको वृत्ति विकासमा समेत नकारात्मक असर पुग्ने हुन्छ । रोजगारी खोजी गर्दै श्रमबजारमा रहेका शिक्षित युवाहरूमा पनि यसबाट असर पर्ने हुन्छ ।
- (२) **समूहीकृत नहुने पदको माग :-** कतिपय प्राविधिक सेवाको राजपत्रांकित पदमा सेवा मात्र (समूह, उपसमूह नखुलेको) उल्लेख भएको दरबन्दी स्वीकृत भइराखेका छन् । यस्तो पदहरू रिक्त भएको अवस्थामा सो सेवा अन्तर्गतका समूह, उपसमूह अन्तर्गत कार्यरत कर्मचारीले आफ्नो समूह वा उपसमूहलाई मिल्ने गरी सेवा, समूह, उपसमूह खुलाई पदपूर्तिको माग पठाउन आग्रह आउने गर्दछ । पदको सेवामात्र खुलेको दरबन्दी स्वीकृत भएको भएतापनि लोक सेवा आयोगमा माग आकृति फाराम पठाउँदा सेवा, समूह, उपसमूह खुलाई पठाउनु पर्ने हुन्छ । यस्तो पदको माग पठाउँदा न्यायोचित हुने गरी पठाउन नसकेमा कतिपय कर्मचारीको वृत्ति विकासमा नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्दछ ।
- (३) **बढुवा सम्बन्धी कागजात प्राप्ति:-** सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट राजपत्र अनर्कित प्रथम श्रेणीबाट राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीको पदमा हुने बढुवा र राजपत्र अनर्कित श्रेणीमा हुने बढुवाको समितिको सचिवालयको कार्य गर्नुपर्दछ । बढुवा कारवाहीको सिलसिलामा कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन फाराम, विभागीय कारवाही, असाधारण अध्ययन बिदा, गयल कट्टी, बढुवा रोक्का लगायत विवरण आवश्यक पर्दछ । यस्ता कागजात बढुवाको लागि दरखास्त फाराम भरेका उम्मेदवारको कार्यालय, विभाग र मन्त्रालय मार्फत प्राप्त गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्ता कागजातहरू समयभित्रै छिटो छरितो रूपमा प्राप्त हुन नसकी बढुवा प्रक्रिया टुङ्ग्याउन लामो समय लाग्ने गरेको छ ।
- (४) **शैक्षिक योग्यता र सम्बद्धता निर्धारण:-** शैक्षिक प्रतिष्ठानहरूले श्रम बजारको माग र प्रविधिमा आएको परिवर्तनलाई सम्बोधन गर्न नयाँ- नयाँ शैक्षिक उपाधिहरू प्रदान गर्दै आएका हुन्छन् । निजामती सेवाको विभिन्न सेवा, समूह सम्बन्धी नियमहरूमा व्यवस्थित गरिएका शैक्षिक योग्यता र तालिमहरू नयाँ- नयाँ शैक्षिक योग्यता र तालिमहरू सँग तादात्म्यता राख्न नसकेको अवस्था भएकोले समयानुकूल रूपमा अद्यावधिक गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । बढुवा प्रयोजनका सन्दर्भमा सम्बद्धता निर्धारण समितिबाट

सम्पादन गर्न सक्ने अवस्था भएपनि खुला प्रतियोगिताको सन्दर्भमा अद्यावधिक गर्न तदारुकता देखाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ ।

- (५) **समूह, उपसमूहको पुनः वर्गीकरण:-** निजामती सेवा नियमावलीमा व्यवस्थित केही समूहहरू प्रचलनमा रहेका छैनन् । प्रविधिमा देखिएको परिवर्तन र विधागत विविधतालाई सम्बोधन गर्न हाल भएका समूह, उपसमूहहरू पर्याप्त नभएको अवस्था छ । यस परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्न हालको समूह, उपसमूहलाई पुनः व्यवस्थित गर्न आवश्यक रहेको छ ।
- (६) **पदनाम, समूह, उपसमूह उल्लेख नहुने:-** निजामती सेवा समूह सम्बन्धी नियमहरूमा उल्लेख गरिएका श्रेणीगत पदनामहरू पर्याप्त नभएको पाइएको छ । बढुवा गर्दा पदनाम नदिई श्रेणी मात्र उल्लेख हुने समूह, उपसमूह नखुलाई बढुवा पत्र प्रदान गर्ने र सरुवा गर्ने समस्याहरू देखिएका छन् ।

६.सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन कार्य प्रभावकारी बनाउने उपायहरू

निजामती सेवा संचालनमा देखिएका समस्याहरू समाधान गर्न सेवा, समूह तथा उपसमूहहरू संचालन कार्य प्रभावकारी र समयसापेक्ष बनाउन नीतिगत, कार्यगत एवं प्रक्रियागत सुधार गर्नु आवश्यक देखिन्छ । हाल सम्मको अनुभवका आधारमा देहायबमोजिम सुधार गर्नु वान्छनीय देखिन्छ ।

- (क) कुनै राजपत्रांकित पद नयाँ सिर्जना भएमा वा कुनै कारणबाट रिक्त भएमा सम्बन्धित निकायले निजामती सेवा ऐन, तथा निजामती सेवा नियमावलीमा उल्लेख गरेका समयसीमा भित्र र लोकसेवा आयोगको वार्षिक कार्यतालिकालाई ध्यानमा राखी सेवा, समूह वा उपसमूह संचालन गर्ने निकायमा माग पठाउने ।
- (ख) सेवा मात्र उल्लेख गरी समूह, उपसमूह नखुलेको पदहरू रिक्त भई माग गर्दा सो सेवाभित्र सम्बन्धित मन्त्रालयमा सो सेवा अन्तर्गतका समूह, उपसमूहमा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई न्यायोचित हुने गरी कार्यविधि वा नीतिगत व्यवस्था गरी माग गर्ने व्यवस्था हुनु उपयुक्त हुन्छ । यस विषयवस्तुलाई सम्बोधन गर्न सेवा मात्र खुलाई समूहीकृत नहुने पदहरूको संख्या नै सिमित गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।
- (ग) सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयबाट हुने बढुवा प्रक्रिया छिटो छरितो बनाउन बढुवाका उम्मेदवार कार्यरत निकायबाट पठाउनुपर्ने विवरण छिटो प्राप्त हुने व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ । कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन फाराम बढुवा समितिको सचिवालय वा केन्द्रीयस्तरमा रहने व्यवस्थाका सम्बन्धमा सोच्नु उपयुक्त देखिन्छ ।
- (घ) निजामती सेवाको विभिन्न पदका लागि तोकिएको न्यूनतम योग्यता र तालिमलाई शैक्षिक प्रतिष्ठानहरूबाट प्रविधिमा आएको परिवर्तन र श्रम बजारको माग अनुसार प्रदान गरिदै आएको शैक्षिक उपाधि र तालिमहरू बमोजिम परिमार्जन र अद्यावधिक गर्ने ।
- (ङ) समूह तथा उपसमूहहरूको पुनर्वर्गीकरण: निजामती सेवाबाट सम्पादन हुदै आएका कामहरूमा विविधता आइरहेको छ । यस्ता कार्यहरू बढी विशेषज्ञतायुक्त हुन थालेका छन् । सामान्य प्रशासनिक देखि लिएर विशेषज्ञतायुक्त प्राविधिक सेवाहरूका काम विशिष्टिकृत हुन थालेको सन्दर्भमा हाल कायम समूह, उपसमूह र पदनामहरूलाई अध्ययन गरी पुनः वर्गीकरण गर्नु वान्छनीय देखिन्छ ।

७. निष्कर्ष:

मुलुकको प्रशासन संचालन गर्न नेपाल सरकारले निजामती सेवाको गठन गरी निजामती सेवा क्रियाशील रहेको छ । साथै सक्षम, सुदृढ, सेवामुलक र उत्तरदायी निजामती सेवाको अपेक्षा गरिएको छ । नेपालको निजामती सेवामा १० वटा सेवा, ५० वटा समूह र ४२ वटा उपसमूहहरूको व्यवस्था गरिएका छन् । यी सेवा, समूह तथा उपसमूहहरू संचालन गर्ने जिम्मेवारी १५ वटा मन्त्रालयलाई तोकिएको छ । सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन गर्ने मन्त्रालयहरूबाट पदपूर्तिको लागि कर्मचारी माग गर्ने, नियुक्ति प्रदान गर्ने र पदस्थापन गर्ने, कार्य सम्पादन मूल्यांकन कार्यमा संलग्न रहने, बढुवा समितिको सचिवालयको कार्य गर्ने, न्यूनतम शैक्षिक योग्यता निर्धारणमा संलग्न हुने एवं शैक्षिक योग्यताको सम्बद्धता निर्धारण गर्ने, सेवा, समूह र उपसमूहमा कार्यरत कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास, शैक्षिक योग्यता र तालिम सम्बन्धी जिज्ञासा समाधान गर्ने आदि कार्यहरू सम्पादन हुँदै आएको छ । यी कार्य सम्पादनका सिलसिलामा केही समस्याहरू र सान्दर्भिक विषय बस्तु देखिएका छन् । सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन कार्य प्रभावकारी र समयसापेक्ष बनाउन केही नीतिगत, कार्यगत र प्रक्रियागत सुधारहरू गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । त्यस्ता सुधारका विषयबस्तुहरूमा रिक्त पदहरूको माग समयभित्रै गर्ने, समूहीकृत नगरिएका पदहरू माग गर्ने नीतिगत व्यवस्था गर्ने, बढुवा प्रक्रिया छिटो छरितो बनाउने, शैक्षिक योग्यता र तालिमहरूलाई समयानुकूल रूपमा अद्यावधिक गर्ने र हाल कायम रहेका समूह र उपसमूहहरूलाई पुनवर्गीकरणको लागि अध्ययन गर्न आवश्यक देखिन्छ । यस्ता सुधारहरूबाट सेवा, समूह तथा उपसमूह संचालन कार्य प्रभावकारी र नतिजामूलक हुने अपेक्षा राख्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपाल कानून आयोगको वेबसाइट (www.lawcommission.gov.np) बाट प्राप्त गरिएको ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९, नेपाल कानून आयोगको वेबसाइट (www.lawcommission.gov.np) ।

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६९, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको वेबसाइट (www.opmcm.gov.np) ।

निजामती सेवा नियमावली, २०५०, नेपाल कानून आयोगको वेबसाइट -www.lawcommission.gov.np) ।

नेपाल इन्जिनियरिङ सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन) नियमहरू, २०५१ ।

महादेव प्रसाद शर्मा र वि एल सडाना (१९९७), लोक प्रशासन: सिद्धान्त एवं व्यवहार, किताबमहल

Hughes, O.E. (1998). Public Management and Administration. London:Macmillan Press Ltd.

Goel,S.L (1995). Personel Administration and Management . New Delhi:Sterling Publishers Pvt.Ltd.

लोक सेवा आयोगको दरखास्त संकलन प्रक्रिया एवं विभिन्न आधारमा तिनको विश्लेषण

- गीताकुमारी होमेगाई*

सारांश

लोक सेवा आयोगबाट हुने पदपूर्ति प्रकृत्यालाई मानवीय शरीर मान्ने हो भने दरखास्त संकलनलाई यसको रक्त संचारका रूपमा लिन सकिन्छ। आयोगको कार्यकारी भूमिका अन्तर्गत पदपूर्तिका कार्यको शुरुवात नै विज्ञापन र दरखास्त संकलनबाट हुने हुँदा दरखास्त संकलनले आयोगका सो पश्चातका परीक्षा सञ्चालन, उत्तरपुस्तिका सांकेतिकरण, लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन, अन्तर्वार्ता तथा सिफारिश लगायत एक सम्पूर्ण प्रकृत्याहरूलाई प्रत्यक्ष असर गर्ने हुन्छ। संकलित दरखास्तबाट नै शोध अनुसन्धानमूलक कार्यहरू गरिने वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश हुने विवरणहरू तयार गरिने भएकाले दरखास्त संकलन र विश्लेषण अति महत्वपूर्ण पक्ष हो। बर्षेनी श्रम बजारमा शिक्षित जनशक्ति बढ्दै जाने, राजनैतिक अस्थिरता र वृद्धो संक्रमण कालका कारण लगानीको वातावरण कमजोर भई अन्य क्षेत्रमा रोजगारी सिर्जना कम मात्रामा भएको र शिक्षित बेरोजगारको संख्यामा वृद्धि हुँदै गएको अवस्था एकातिर छ भने अर्कोतिर लोक सेवा आयोगले आफ्नो वार्षिक कार्यतालिका अनुसार पदपूर्ति कार्य सूचारूपले गर्ने भएको कारणले पनि हुन सक्छ आयोगद्वारा गरिएका विज्ञापनहरूमा दरखास्त दिनेहरूको संख्या दिनपरदिन बढ्दै गएको विगत केही वर्षको तथ्याङ्कहरूबाट देखिएको छ। यो धेरै राम्रो पक्ष हो। दरखास्तको बढ्दो संख्यालाई व्यवस्थित गर्न तथा समय लागत कम गर्नका लागि दरखास्त प्रकृत्यालाई प्रविधि मैत्री बनाई अनलाईन दरखास्त लिनुपर्ने भएकाले आयोग यसको तयारीमा लागेको छ। आयोगबाट हुने विज्ञापनहरूको क्षेत्रीय निर्देशनालयहरू, अञ्चल कार्यालयहरू एवं गोश्वारा हुलाक कार्यालय र जिल्ला स्थित जिल्ला हुलाक कार्यालयहरूबाट समेत दरखास्त संकलन एवं स्वीकृति गर्ने गरिन्छ। यी निकायहरूले आफ्नो लागि छुट्टयाइएको विज्ञापन अनुसारका कार्यक्षेत्रका आधारमा रहि दरखास्त संकलन तथा स्वीकृति गर्ने गर्दछन्। प्राप्त दरखास्तलाई विभिन्न आधारहरूमा विश्लेषण गर्ने गरिएको छ। यस लेखमा लोक सेवा आयोगको दरखास्त संकलन प्रक्रिया एवं संकलित दरखास्तलाई उम्मेदवारहरूको लैङ्गिक स्थिती, जातिगत, भाषागत, धार्मिक आस्था, शैक्षिक योग्यता, विकासक्षेत्रगत, सेवागत, समावेशी समूह आदिका आधारमा विश्लेषण गर्ने जमर्को गरिएको छ।

पृष्ठभूमि

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग १३ धारा १२६ मा उल्लेख भएका काम, कर्तव्य तथा अधिकारलाई दृष्टिगत गरी हेर्दा लोक सेवा आयोगको मूलतः कार्यकारी, अर्धन्यायिक, परामर्शदायी अनुगमनकारी लगायत

* उपसचिव, लोक सेवा आयोग

निजामती सेवाको संरक्षकको भूमिका रहेको पाइन्छ । आयोगले पदपूर्ति गर्ने निजामती सेवा, नेपाल स्वास्थ्य सेवा, एवं व्यवस्थापिका-संसद सेवा तर्फका दरवन्दी, पदपूर्ति अवस्थाको निरीक्षण, माग संकलन, सम्बन्धित ऐन तथा नियमावलीमा व्यवस्था भएअनुरूप प्रतिशत निर्धारण, विज्ञापन प्रकाशन, प्रतियोगितात्मक लिखित एवं प्रयोगात्मक परीक्षा संचालन, अन्तर्वार्ता र उम्मेदवारहरूको नियुक्तीका लागि सिफारिश गर्नु आयोगको कार्यकारी भूमिका हो । निजामती कर्मचारीको वढुवा सम्बन्धमा उजुरी सुनी टुंगो लगाउने आयोगको अर्धन्यायिक भूमिका हो । निजामती सेवाका नीति, सेवाका शर्त तथा कानूनका सम्बन्धमा, निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको सम्बन्धमा सरकारलाई परामर्श दिने एवं सार्वजनिक वा सरकारको स्वामित्वमा रहेका संस्थाहरूको कर्मचारी भर्ना, छनौट लगायत पदपूर्ति सम्बन्धी सिद्धान्तका विषयमा परामर्श प्रदान गर्ने आयोगको परामर्शदायी भूमिका हो । त्यस्तै गरी सविधान, ऐन, नियमावली र अन्य प्रचलित कानून र आयोगले समय समयमा तोकेको कार्यविधि र शर्त वमोजिम नियुक्ति, वढुवा र विभागीय कारवाही भए नभएको विषयमा अन्य संवैधानिक निकाय र नेपाल सरकारका मन्त्रालय, सचिवालय, विभाग र कार्यालयहरूका निरीक्षण गर्ने गराउने, प्रचलित कानून अनुसार उपरोक्तानुसार कार्यहरू नभएमा उक्त कार्य गर्नका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखि पठाउने, यस्ता विषयलाई वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गर्ने आयोगको अनुगमनकारी भूमिका हो । निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानून र विभागीय सजायका सम्बन्धमा परामर्श दिने एवं निजामती कर्मचारीहरूको वढुवा तथा सो सम्बन्धि उजुरी हेर्ने सम्बन्धी काम कारवाहीवाट आयोगले निजामती सेवाका कर्मचारीहरूको संरक्षकको भूमिका निर्वाह गरिरहेको पाइन्छ ।

आयोगले निजामती सेवाका पदमा नियुक्तीका निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्ने कार्य प्रकृयागत रूपमा गर्ने गरेको छ । जसमा वार्षिक कार्यतालिका प्रकाशन, सम्बन्धित निकायहरूवाट रिक्त पदका माग संकलन, संकलित मागलाई तत् तत् सेवा समूहसँग सम्बन्धित ऐन नियमावलीहरूमा व्यवस्था भए वमोजिम प्रतिशत निर्धारण, माग पदहरूका लागि शैक्षिक योग्यता एवं पाठ्यक्रम निर्धारण भए नभएको हेरि नभएको खण्डमा निर्धारण गर्ने वा गर्न लगाउने र परिमार्जन वा संशोधन गर्नुपर्ने भएमा तिनलाई परिमार्जन वा संशोधन गर्ने गराउने गरिन्छ । यस पश्चात मागपदको विज्ञापन प्रकाशन हुने, दरखास्त दर्ता र स्वीकृति, प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जन, लिखित परीक्षा संचालन, उत्तरपुस्तिका संकेतीकरण (कोडिङ), एवं लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन, प्रयोगात्मक परीक्षा गर्नुपर्ने भएमा सो संचालन र अन्तर्वार्ता लिने र योग्यताक्रममा परेका उम्मेदवारहरूलाई स्थायी नियुक्तीको लागि माग गर्ने कार्यालयहरूमा सिफारिश गर्ने कार्यहरू पर्दछन् ।

दरखास्त संकलन

पदपूर्ति प्रकृयालाई एउटा मानवीय शरीर मान्ने हो भने दरखास्तलाई पदपूर्ति प्रकृयाको रक्त संचारका रूपमा लिन सकिन्छ । शरीरको संचालनमा रक्त संचार प्राथमिक कार्य हो भने पदपूर्ति प्रकृयामा दरखास्त संकलन अति प्रारम्भिक र महत्वपूर्ण कार्य हो । यसलाई आयोगबाट पदपूर्ति हुने र भएका पदमा उम्मेदवारको वैद्यता परीक्षण गर्ने विषयका रूपमा पनि लिइन्छ ।

विभिन्न निकायहरूवाट प्राप्त विभिन्न श्रेणी अनुसारका सेवा, समूह, उप समूहका पदहरूलाई विज्ञापनमा निर्दिष्ट गरे अनुसार देहायका निकायहरूवाट दरखास्त संकलन, दर्ता एवं स्वीकृत गर्ने गरिन्छ ।

१) आयोगका क्षेत्रीय निर्देशनालयहरू एवं अञ्चल कार्यालयहरू :

आयोगका क्षेत्रीय निर्देशनालयहरू एवं अञ्चल कार्यालयहरूले आयोगवाट भएका राजपत्रांकित श्रेणीतर्फका पदहरू एवं राजपत्र अनंकित श्रेणीतर्फका पदहरूको दरखास्त संकलन गर्ने दर्ता गर्ने, स्वीकृत गर्ने र सम्बन्धित क्षेत्र तथा अंचल कार्यालयको आफ्नो कार्य क्षेत्र अनुसार लिन पाउने दरखास्त फारामहरू उम्मेदवारको स्वीकृत नामावली एवं प्रवेशपत्रहरू सम्बन्धित परीक्षा संचालन गर्ने निकायहरूमा पठाउने गर्दछन् (निर्दिष्ट कार्यक्षेत्र अनुसार अन्यत्र केन्द्र राखेर भरिएका दरखास्त फारामहरूको हकमा) । आयोगको मध्यमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय अन्तर्गतको विज्ञापनहरूको दरखास्त संकलन भने काठमाडौं उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र स्थापना भएपछि सोही केन्द्रबाट नै हुदै आएको छ ।

२) काठमाण्डौ उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र:

मिति २०६८।५।१ मा लोक सेवा आयोगको नयाँ कार्यालयको रूपमा स्थापित यस केन्द्रले आयोगको केन्द्रीय कार्यालय, मध्यमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय र सो अर्न्तगतका अञ्चल कार्यालयहरू (नारायणी- हेटौडा र जनकपुर- जलेश्वर) वाट प्रकाशित हुने विज्ञापनहरूको दरखास्त संकलन एवं दर्ता गर्ने र उम्मेदवारहरूका स्वीकृत नामावली एवं प्रवेशपत्रहरू सम्बन्धित कार्यालयहरूमा पठाउने कार्य गर्दछ ।

आयोगका केन्द्रीय कार्यालय, क्षेत्रीय निर्देशनालयहरू एवं काठमाडौं उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्रबाट राजपत्रांकित श्रेणी तर्फका कार्यक्षमता मूल्याङ्कनद्वारा र जेष्ठता र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनद्वारा हुने वडुवाको विज्ञापनहरूका दरखास्त समेत संकलन गर्ने गरिएको छ ।

३) गोश्वारा हुलाक कार्यालय तथा जिल्ला हुलाक कार्यालयहरू:

लोक सेवा आयोगका कार्यालयहरू सबै जिल्लामा नरहेको अवस्था छ । हाल आयोगको ५ वटा क्षेत्रीय निर्देशनालय (पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय-धनकुटा, मध्यमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, काठमाडौं, पश्चिमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय-पोखरा, मध्यपश्चिमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय-सुर्खेत तथा सुदूर पश्चिमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय- दिपायल) एवं ९ वटा अञ्चल कार्यालयहरू (मेची अञ्चल कार्यालय- इलाम, सगरमाथा अञ्चल कार्यालय- दिक्तेल, जनकपुर अञ्चल कार्यालय- जलेश्वर, नारायणी अञ्चल कार्यालय- हेटौडा, लुम्बिनी अञ्चल कार्यालय- वुटवल, धवलागिरी अञ्चल कार्यालय- वाग्लुङ, राप्ती अञ्चल कार्यालय- दाङ, कर्णाली अञ्चल कार्यालय- जुम्ला र महाकाली अञ्चल कार्यालय- महेन्द्रनगर) र काठमाण्डौं अनामनगरस्थित केन्द्रिय कार्यालयको परिसरमा काठमाण्डौ उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र रहेका छन् ।

आयोगवाट हुने विज्ञापनहरू दरखास्त संकलन गर्ने कार्य आयोगका अञ्चल कार्यालयहरूबाट भई आएकोमा एकातिर आयोगका संयन्त्रहरू सबै जिल्लामा भई नसकेको र अर्कोतिर नेपालभर सवैतिरका आंकाक्षीहरूका दरखास्त संकलन गर्नुपर्ने भएकाले सेवाग्राहीले सहज, सरल, प्रभावकारी, मितव्ययी एवं कम समय, श्रम र

दूरीमा आयोगवाट भएका विज्ञापनहरूमा आवेदन गर्न सक्नु भन्ने उद्देश्यले आर्थिक वर्ष २०६५/०६६ देखि आयोगका कार्यालय नभएका जिल्लास्थित जिल्ला हुलाक कार्यालयहरू, आर्थिक वर्ष २०६७/०६८ देखि काठमाडौं सुन्धारा स्थित गोश्वारा हुलाक कार्यालय एवं आर्थिक वर्ष २०७२/०७३ देखि आयोगका क्षेत्रीय निर्देशनालय र अञ्चल कार्यालयहरू रहेका जिल्ला स्थित जिल्ला हुलाक कार्यालयहरूवाट समेत दरखास्त संकलन एवं स्वीकृतिको व्यवस्था गरिएको छ । अप्राविधिक पद तर्फका राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी, शाखा अधिकृत वा सो सरहका पदहरूसम्मको खुला र आन्तरिक प्रतियोगिताका विज्ञापनका दरखास्त संकलन र स्वीकृति गर्ने गरी उक्त कार्यालयहरूलाई अधिकार प्रत्यायोजन गरिएको छ ।

आयोगमा हुने विज्ञापनहरूमा दरखास्त संकलन एवं स्वीकृतिका लागि विभिन्न ऐन, नियमावलीहरूलाई आधार लिने गरिन्छ । ती मध्ये लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६, नियमावली २०६७, निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०, व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ र कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५, स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ र नियमावली, २०५५, लोक सेवा आयोग (कार्यसञ्चालन) निर्देशिका, २०६७ तथा सम्बन्धित सेवा समूह सञ्चालन सम्बन्धी अन्य ऐन नियमहरू पर्दछन् ।

दरखास्त संकलन प्रकृया

पदपूर्तिका लागि सम्बन्धित निकायहरूवाट प्राप्त मागलाई संकलन गरि प्रतिशत निर्धारण पश्चात पदसंख्या छुट्ट्याएर तिनलाई खुला, समावेशी खुला, वहुवा (आन्तरिक प्रतियोगिता, कार्यक्षमता मूल्याङ्कन, जेष्ठता र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन) लगायतका विषयमा निर्धारण गरी केन्द्र, क्षेत्र, अञ्चलगत छुट्टाइएका विज्ञापन नम्बर अनुसार विज्ञापन प्रकाशन गरिसकेपछि दरखास्त संकलन शुरु हुन्छ । दरखास्त संकलनका लागि आयोगले दरखास्त फारामका ढाँचाहरू निर्धारण गरेको छ । जसमा खुलातर्फ र वहुवा तर्फ छुट्टै दरखास्त फाराम निर्धारण गरिएको छ भने हाल आयोगले राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी शाखा अधिकृत वा सो सरह, राजपत्र अनंकित प्रथम श्रेणी नायव सुब्बा वा सो सरह तथा राजपत्र अनंकित द्वितीय श्रेणी खरिदार वा सो सरह पदहरूका लागि अवलम्बन गरेको एकीकृत र संयुक्त परीक्षा प्रणालीका लागि छुट्टै (३ पाने) दरखास्त फारामका ढाँचाहरू निर्धारण गरिएको छ । सोही फारामहरूमा उल्लेख भए अनुसार विवरणहरूको आधारमा दरखास्त संकलन गरिन्छ । लोक सेवा आयोगको पदपूर्ति प्रकृत्यामा दरखास्त संकलन अति महत्वपूर्ण चरण हो । प्रकाशित विज्ञापन अनुसार आयोगको केन्द्रीय कार्यालय क्षेत्रीय निर्देशनालयहरू, अञ्चल कार्यालयहरू र काठमाण्डौ उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र, गोश्वारा एवं जिल्ला हुलाक कार्यालयहरूले प्रत्येक सेवा, समूह, उपसमूह, विज्ञापन नम्बर, खुला /समावेशी लगायतका आधारमा आ-आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्रका दरखास्त संकलन गर्ने गर्दछन् । जसमा राजपत्रांकित श्रेणी तर्फका प्राविधिक अप्राविधिक सबै पदहरूको दरखास्त आयोग अन्तर्गतका सबै निकायहरूवाट संकलन गरिन्छ । राजपत्र अनंकित श्रेणीका दरखास्त एक क्षेत्रमा वा सो र अन्तर्गत निकायवाट संकलन गर्ने गरिएको पाइन्छ । गोश्वारा एवं जिल्ला स्थित हुलाक कार्यालयहरूले भने अप्राविधिक तर्फ राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी सम्मको आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रका दरखास्त संकलन तथा स्वीकृति गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ । दरखास्त संकलनका लागि केन्द्रीय कार्यालयका विज्ञापनहरू, क्षेत्रीय निर्देशनालयका

विज्ञापनहरु एवं अञ्चल कार्यालयहरुका विज्ञापनहरुका लागि छुट्टाछुट्टै रोल नम्बर निर्धारण गरिएका छन् । जुन देहाय वमोजिम छन् :

क्र.स	आयोगका क्षेत्रीय निर्देशनालयहरु तथा अञ्चल कार्यालयहरु	रोल नम्बर	
		देखि	सम्म
१	लोक सेवा आयोग, मेची अञ्चल कार्यालय, इलाम	०१	३००००
२	लोक सेवा आयोग, पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, धनकुटा	३०००१	७००००
३	लोक सेवा आयोग, सगरमाथा अञ्चल कार्यालय, दिक्तेल	७०००१	१०००००
४	लोक सेवा आयोग, जनकपुर अञ्चल कार्यालय, जलेश्वर	१००००१	१३००००
५	लोक सेवा आयोग, काठमाडौं उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र	१३०००१	१७००००
६	लोक सेवा आयोग, नारायणी अञ्चल कार्यालय, हेटौडा	१७०००१	२०००००
७	लोक सेवा आयोग, लुम्बिनी अञ्चल कार्यालय, बुटवल	२००००१	२३००००
८	लोक सेवा आयोग, पश्चिमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, पोखरा	२३०००१	२७००००
९	लोक सेवा आयोग, धवलागिरी अञ्चल कार्यालय, वाग्लुङ्ग	२७०००१	३०००००
१०	लोक सेवा आयोग, राप्ती अञ्चल कार्यालय, दाङ्ग	३००००१	३३००००
११	लोक सेवा आयोग, मध्यपश्चिमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, सुर्खेत	३३०००१	३७००००
१२	लोक सेवा आयोग, कर्णाली अञ्चल कार्यालय, जुम्ला	३७०००१	४०००००
१३	लोक सेवा आयोग, महाकाली अञ्चल कार्यालय, महेन्द्रनगर	४००००१	४३००००
१४	लोक सेवा आयोग, सुदूरपश्चिमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालय, दिपायल	४३०००१	४७००००

गोश्वारा तथा जिल्ला हुलाक कार्यालयहरुका लागि भने तत् जिल्ला स्थित रहने क्षेत्रीय निर्देशनालय एवं अञ्चल कार्यालयहरुले आफुले प्राप्त गरेको परीक्षा रोल नम्बर भित्रैबाट रोल नम्बर छुट्टयाइ दिने व्यवस्था रहेको छ ।

दरखास्तहरुको विश्लेषण

आयोगमा प्रत्येक विज्ञापनका सेवा, समूह, उपसमूह एवं पदगत रुपमा पर्न आएका दरखास्तलाई दरखास्त फाराममा उल्लेख भए वमोजिम दरखास्तको सेवा, समूह, उपसमूह, पदगत, शैक्षिक योग्यता, दरखास्तदाताको जाति, धर्म, भाषा, पेशा, लैङ्गिक स्थिति, समावेशी समूहहरु, विकासक्षेत्रगत आदि आधारमा कम्प्युटरमा प्रविष्टि गरिन्छ र सो को लगत राख्ने कार्य गरिन्छ । यसैको आधारमा आयोगको लागि आवश्यक पर्ने तथ्याङ्कहरु तयार गर्ने, पदपूर्ति सम्बन्धी नीति निर्धारण गर्न प्रयोग गर्ने एवं वार्षिक प्रतिवेदन तयारी गर्ने गरिन्छ ।

यस लेखमा आर्थिक वर्ष २०६५/६६ देखि आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा परेका दरखास्तहरुको लैङ्गिक, धार्मिक आस्थागत, शैक्षिक योग्यतागत, शैक्षिक संकायगत, निजामती एवं अन्य सेवागत, मातृभाषागत तथा समावेशी समूहगत आधारमा विश्लेषण गरिएका विवरणहरु यस प्रकार रहेका छन् ।

तालिका - १
लैङ्गिक आधारमा दरखास्तको विवरण

लिङ्ग	आर्थिक वर्ष	२०६५/६६	२०६६/६७	२०६७/६८	२०६८/६९	२०६९/७०	२०७०/७१	कुल जम्मा
महिला	संख्या	३२४५७	१३९९६३	११०३०७	११३७८५	१७३४१८	२५५२३४	८२५१६४
	प्रतिशत	३७.६८	४६.५८	४३.८३	४३.८९	४७.०२	४५.५०	४४.०२८
पुरुष	संख्या	५३७११	१६०५००	१४१३४४	१५७७९२	१९५३८७	३०५६८१	१०१४४१५
	प्रतिशत	६२.३३	५३.४२	५६.१७	५६.११	५२.९८	५४.५०	५४.१२५९
	जम्मा	८६१६८	३००४६३	२५१६५१	२७१५७७	३६८८०५	५६०९१५	१८३९५७९

बर्षेनी श्रम बजारमा शिक्षित जनशक्ती बढ्दै जाने, राजनैतिक अस्थिरता र वढदो संक्रमण कालका कारण लगानीको वातावरण कमजोर भई अन्य क्षेत्रमा रोजगारी सिर्जना कम मात्रामा भएको र शिक्षित बेरोजगारको संख्यामा वृद्धि हुदै गएको अवस्था एकातिर छ भने अर्कोतिर लोक सेवा आयोगले आफ्नो वार्षिक कार्यतालिका अनुसार पदपूर्ति कार्य सूचारुपले गर्ने भएको कारणले पनि हुन सक्छ आयोगद्वारा गरिएका विज्ञापनहरूमा दरखास्त दिनेहरूको संख्या दिनपरदिन बढ्दै गएको विगत केही वर्षको तथ्याङ्कहरूबाट देखिएको छ । विगत ६ वर्षको अवस्थालाई हेर्दा आयोगका विज्ञापनमा आवेदन गर्नेहरूको संख्या उल्लेख्य रूपमा बृद्धि भएको माथिको तालिकाले पुष्टि गर्दछ । यस अवधिमा कूल दरखास्त संख्या १८ लाख ३९ हजार ५ सय ७९ रहेको छ । जसमा पुरुषको संख्या १० लाख १४ हजार ४ सय १५ र महिलाको संख्या ८ लाख २५ हजार १ सय ६४ रहेको छ । उक्त ६ वर्षको अवधिमा पर्न आएका दरखास्तलाई लैङ्गिक दृष्टिकोणले विश्लेषण गर्दा पुरुष तर्फ औषत ५५% र महिला तर्फ ४५% रहेको अवस्था देखिन्छ । वि.सं. २०६८ सालको जनगणना अनुसार नेपालको कूल जनसंख्या २ करोड ६४ लाख ९४ हजार ५सय ४ मध्ये पुरुष १ करोड २८ लाख ४९ हजार ४१ (४८.५०%) र महिला १ करोड ३६ लाख ४५ हजार ४ सय ६३ (५१.५०%) रहेका छन् ।

तालिका - २
जातिगत आधारमा दरखास्तको विवरण

जाति	आर्थिक वर्ष						कुल जम्मा
	२०६५/६६	२०६६/६७	२०६७/६८	२०६८/६९	२०६९/७०	२०७०/७१	
ब्राम्हण (पहाड/तराई)	४१६४३	१२३२८७	१०७०१५	१०६२६१	११३२५५	१५३१०३	६४४५६४
क्षेत्री	१५६९९	५२७९३	४५८१९	५१६७९	६३६५७	१०३४३५	३३३०८२
थारू	२५६३	१२४०२	९०६६	११९३७	२०८७९	३८२३५	९५०८२
मगर	३२२९	१४३७१	११५४१	१३१९९	२०६८८	३६३७८	९९४०६
नेवार	४४२०	१५०२६	१२०४०	१२७०२	२२५९४	२३२१३	८९९९५
राई	२४३५	१४३१५	९४००	१०९८८	११८२६	२०९९६	६९९६०
तामाङ	१३५२	५५१७	४३८८	५८०२	८३५३	११९३४	३७३४६
गुरुङ	१०४९	३३५०	२१३८	२७५१	४८९०	६७४२	२०९२०
दलित	१९९४	९८३१	८०९८	१०१९४	६५३३	१९८९१	५६५४१
मुस्लिम	३२२	१२३४	१०४८	१४५९	२२२३	३९४२	१०२२८
अन्य	११४६२	४८३३७	४१०९८	४४६०५	९३९०७	१४३०४६	३८२४५५
जम्मा दरखास्त संख्या	८६१६८	३००४६३	२५१६५१	२७१५७७	३६८८०५	५६०९१५	१८३९५७९

यस अवधिमा परेका दरखास्तलाई जातिगत आधारमा विश्लेषण गरी हेर्दा सब भन्दा धेरै दरखास्त ब्राह्मण(पहाड/तराई), त्यसपछि क्रमशः क्षेत्री, मगर, थारु, नेवार, राई, तेली, तामाङ तथा दलित जातिमा परेको देखिन्छ । अन्य जाति अन्तर्गत सोनार, हजाम, ठाकुर, कुर्मी, कानु, कलवार, धानुक, राजभार, राजवंशी, राजपुत, राजी, राउटे, सन्थाल/सतार, घर्ती, छन्तेल, बरायु, बरई, बङ्गाली, बोटे, वानिया, व्यासी, दूरा, दै, दनुवार, मेचे, मारवाडी, माभी, माली, मल्लाह, चेपाङ्ग/प्रजा, कुसुण्डा, केवट, कमार, कुम्हाल, पहारी, जिरेल, किसान, लोध, चुरौटे, गनगाई, कोचे, कहरा, ताजपुरिया, भाँगड, हायु, हलुवाइ, यादव, कोइरी, ठकुरी, थामी लगायतका जातिलाई उल्लेख गरिएको छ । दलित अन्तर्गत कामी, दमाई, र सार्की जातिहरूलाई संलग्न गरिएको छ । राष्ट्रिय जनगणना २०६८ अनुसारको मुलुकमा बसोबास गर्ने प्रमुख दश जातजातिहरूमा क्षेत्री, ब्राह्मण-पहाडी, मगर, थारु, तामाङ, नेवार, कामी, मुसलमान, यादव र राई रहेका छन् ।

तालिका - ३ धार्मिक आस्थाका आधारमा दरखास्तको विवरण

आर्थिक वर्ष	हिन्दु	बौद्ध	इसाई	इस्लाम	अन्य	जम्मा
२०६५/६६	८११९१	३१४२	३६६	३३४	११३५	८६१६८
२०६६/६७	२८०६७३	११९६२	१५७६	१०९९	५१५३	३००४६३
२०६७/६८	२३६३९२	९५१४	१३१४	१०१९	३४१२	२५१६५१
२०६८/६९	२५२६२७	१२१९४	१५९४	१११५	४०४७	२७१५७७
२०६९/७०	३३९९८६	१८३०६	२८३५	२२११	५४६७	३६८८०५
२०७०/७१	५१४३१७	२४८४०	४७९५	३८७३	१३०९०	५६०९१५
जम्मा	१७०५१८६	७९९५८	१२४८०	९६५१	३२३०४	१८३९५७९
प्रतिशत	९२.६९	४.३४६५	०.६७८४	०.५२४६	१.७५६	१००

६ वर्षको अवधीको कूल उम्मेदवार संख्याले दरखास्तमा उल्लेख गरेको धर्मको आधारमा सबैभन्दा धेरै हिन्दु धर्ममा ९२.६९ प्रतिशत, बौद्ध धर्ममा ४.३५ प्रतिशत, इसाई धर्ममा ०.६८ प्रतिशत, मुस्लिम धर्ममा ०.५२ प्रतिशत र अन्य धार्मिक आस्थामा उल्लेख भई १.८ प्रतिशत दरखास्त परेको देखिन्छ । अन्य धर्म अन्तर्गत किराँत, वोन, जैन, वहाई, शिख तथा प्रकृती आदि धर्म पर्दछन् । राष्ट्रिय जनगणना २०६८ अनुसार मुलुकभित्र विभिन्न १० वटा धर्म मान्ने व्यक्तिहरू रहेका र हिन्दु धर्म मान्नेहरू कूल जनसंख्याको ८१.३%, बौद्ध ९%, इस्लाम ४.४%, किरात ३%, क्रिश्चियन १.४% र प्रकृति धर्म मान्नेहरू ०.४% रहेको देखिन्छ ।

तालिका - ४ शैक्षिक योग्यताको आधारमा दरखास्तको विवरण

आर्थिक वर्ष	न्यूनतम शैक्षिक योग्यता मात्र भएका	अतिरिक्त शैक्षिक योग्यता भएका	जम्मा
२०६५/६६	५८९११	२७२५७	८६१६८
२०६६/६७	१६५९६१	१३४५०२	३००४६३
२०६७/६८	१२४५८३	१२७०६८	२५१६५१
२०६८/६९	९६४१८	१७५१५९	२७१५७७
२०६९/७०	१३४४०६	२३४३९९	३६८८०५
२०७०/७१	२२८५४६	३३२३६९	५६०९१५
जम्मा	८०८८२५	१०३०७५४	१८३९५७९

यस अवधिमा संकलित कूल १८ लाख ३९ हजार ५ सय ७९ दरखास्तहरूमा सम्बन्धित विज्ञापनको सम्बन्धित सेवा समूह, उपसमूह एवं पदका लागि निर्धारण गरिएको न्यूनतम शैक्षिक योग्यता मात्र उल्लेख भएका उम्मेदवारहरू ८ लाख ८ हजार ८ सय २५ र सो भन्दा माथिल्लो शैक्षिक योग्यता भएका १ लाख ३० हजार ७ सय ५४ रहेको देखिन्छ । माथिल्लो शैक्षिक योग्यता भई दरखास्त दिने जनशक्ती धेरै रहेको अवस्था भएवाट आयोगबाट पदपूर्ति गरिने पदहरूका लागि न्यूनतम शैक्षिक योग्यतामा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने अवस्था देखिन्छ ।

तालिका - ५
शैक्षिक संकायको आधारमा दरखास्तको विवरण

आर्थिक वर्ष	मानविकी	संस्कृत	वन	व्यवस्थापन	विज्ञान	चिकित्सा	शिक्षा	इञ्जि.	कृषि	कानून	अन्य	जम्मा
२०६५/६६	२०६४०	१४७	३२०	१७७५९	३०५८	१०२४७	१४३३७	१९७६	३१०३	३३८२	१११९९	८६१६८
२०६६/६७	८२९१९	३५५	१४१३	६१९०२	१०२८०	१४८९८	८८५७९	८३३०	८३९८	६३७२	१७०१७	३००४६३
२०६७/६८	५६७११	२६३	१३२६	५४७९४	१२३६७	१८१६०	८३४५९	७९७५	७३३५	३६३५	५६२६	२५१६५१
२०६८/६९	५७२४८	२४८	२३६९	६१५९२	१६११२	१३२९	१०१५९१	११५४१	८३६०	२९६८	८२१९	२७१५७७
२०६९/७०	५७,७२०	२३१	२,००१	८०,३६०	२१,९९३	८०,४०९	८४,९९५	१५,०९६	९,६६५	३,३७१	१२,९६४	३६८,८०५
२०७०/७१	७९३२०	३९७	७६८२	८८५७४	२९०२५	७९२५०	१८३९४७	१५२८३	१४५४१	६२८३	५६६१३	५६०९१५
जम्मा	३५४५५८	१६४१	१५१११	३६४९८१	९२८३५	२०४२९३	५५६९०८	६०२०१	५१४०२	२६०११	१११६३८	१८३९५७९
प्रतिशत	१९.२७४	०.०८९	०.८२	१९.८४	५.०४	११.१०	३०.२७	३.२७	२.७९	१.४४	६.०६८	१००

उम्मेदवारहरूबाट प्राप्त दरखास्तलाई शैक्षिक संकायगत रूपमा संख्यात्मक विश्लेषण गरी हेर्दा उम्मेदवारहरूको शैक्षिक योग्यता क्रमशः शिक्षा, व्यवस्थापन, मानविकी, चिकित्साशास्त्र, विज्ञान, इञ्जिनियरिङ्ग कृषि, कानून, वन एवं संस्कृत संकायको रहेको देखिन्छ । जसमा कूल दरखास्त १८ लाख ३९ हजार ५ सय ७९ मध्ये शिक्षा संकायमा सबै भन्दा बढी ५ लाख ५६ हजार ९ सय ८, व्यवस्थापन संकायमा ३ लाख ६४ हजार ९ सय ८१, मानविकी संकायमा ३ लाख ५४ हजार ५ सय ५८, चिकित्सा शास्त्रमा २ लाख, ४ हजार २ सय ९३, विज्ञान संकायमा ९२ हजार ८ सय ३५, इञ्जिनियरिङ्ग संकायमा ६० हजार २ सय १, कृषि संकायमा ५१ हजार ४ सय २, कानून संकायमा २६ हजार ११ एवं संस्कृत संकायमा १ हजार ६ सय ४१ र सो भन्दा कम संख्यामा दरखास्त पर्ने अन्य संकायहरूमा परेको दरखास्त संख्या १ लाख ११ हजार ६ सय ३८ रहेको छ । शिक्षा संकायतर्फ महिलाहरूको दरखास्त उल्लेख्य रहेको पाइन्छ भने इञ्जिनियरिङ्ग, विज्ञान जस्ता संकायमा कम रहेको देखिन्छ ।

तालिका - ६

विकास क्षेत्र अनुसार दरखास्तको विवरण

आर्थिक वर्ष	पूर्वाञ्चल	मध्यमाञ्चल	पश्चिमाञ्चल	मध्य पश्चिमाञ्चल	सुदूर पश्चिमाञ्चल	जम्मा
२०६५/६६	९७४३	४४३१३	१३७३७	१२६८२	५६९३	८६१६८
२०६६/६७	४८६६२	१४६३२४	४७९२०	३५१३४	२२४२३	३००४६३
२०६७/६८	३११८०	१३३६६९	३७८६०	२९४०६	१९५३६	२५१६५१
२०६८/६९	३१८८५	१४३१८८	३६८९२	४००९७	१९५१५	२७५७७
२०६९/७०	९६२१९	१०५०७९	७९६६५	५६२६३	३१५७९	३६८८०५
२०७०/७१	१४३५९०	१४१३६१	११८७७९	९९८१५	५७३७०	५६०९१५
जम्मा	३६१२७९	७१३९३४	३३४८५३	२७३३९७	१५६११६	१८३९५७९
प्रतिशत	१९.६४	३८.८१	१८.२०	१४.८६	८.४८	१००

विकास क्षेत्रगत रूपमा परेका १८ लाख ३९ हजार ५ सय ७९ दरखास्त मध्ये सबभन्दा बढी दरखास्त संकलन मध्यमाञ्चल विकास क्षेत्रबाट (७ लाख १३ हजार ९ सय ३४), दोस्रोमा पूर्वाञ्चल विकास क्षेत्र (३ लाख ६१ हजार २ सय ७९), तेस्रोमा पश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्र (३ लाख ३४ हजार ८ सय ५३), चौथोमा मध्यपश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्र (२ लाख ७३ हजार ३ सय ९७) र पाँचौमा सुदूर पश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्र (१ लाख ५६ हजार १ सय १६) रहेका छन् । मध्यमाञ्चल विकास क्षेत्रमा सरकारी केन्द्रिय, क्षेत्रीय, विभागिय एवं जिल्ला स्तरिय कार्यालयहरु धेरै भएका कारण कर्मचारी संख्या धेरै हुने, पदपूर्ति हुने पद संख्या धेरै भई माग संख्या बढी हुने तथा यो विकास क्षेत्रमा वसोवास गर्ने जनसंख्या समेत बढि भएका कारण अन्य विकास क्षेत्रको तुलनामा यस विकास क्षेत्रमा दरखास्त अधिक मात्रामा परेको देखिन्छ भने सबभन्दा कम दरखास्त सुदूरपश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रबाट परेको देखिन्छ । यसको साथै एक क्षेत्रमा बसोबास गर्ने उमेदवारहरु माग पदसंख्या, प्रतिस्पर्धाको भार आदिलाई मध्यनजर गरि अर्को क्षेत्रमा गई दरखास्त दिने क्रम पनि बढ्दै गएको देखिन्छ ।

तालिका - ७

सेवागत रूपमा दरखास्तको विवरण

सेवा	आर्थिक वर्ष						जम्मा
	२०६५/६६	२०६६/६७	२०६७/६८	२०६८/६९	२०६९/७०	२०७०/७१	
आ.यो.तथा तथ्याङ्क	४६९	८८०	९६२	७६३	१७८७	२३१२	७१७३
इञ्जिनियरिङ्ग	२०३०	८५९४	८४४१	११६२८	१४५६४	१४४८४	५९७४१
कृषि	३२७४	७७५९	७०५९	८३१२	९१८३	७२३०	४२८१७
न्याय	३९४७	१३१२०	४२४१	१०५१	८२८	१८६	२३३७३
परराष्ट्र	१८८९	६७२८	७८०९	११५९	८८८	१०	१८४८३
प्रशासन	५५३४०	२१९१५८	९२११२	१८६६२	१७२१९	२७८५	४०५२७६
लेखापरीक्षण	१०३०	७२६	९६२	३५६	२९९	९	३३८२

सेवा	आर्थिक वर्ष						जम्मा
	२०६५/६६	२०६६/६७	२०६७/६८	२०६८/६९	२०६९/७०	२०७०/७१	
वन	२९१	१५३७	१५०३	१११७४	२४२५	१४७१३८	१६४०६८
विविध	३०११	४२५९	१०९७८	१५९६७	१२७१९	१२२५८	५९१९२
शिक्षा	१६१८	१७६६५	२४२७३	२४८११	१८२८७	९९४२	९६५९६
स्वास्थ्य	१२४२१	१८९७०	२११४८	१३३३	९१४४५	९३२८७	२३८६०४
संसद	८४८	१०६७	४४०	२१७	२०८	५८१	३३६१
एकीकृत			७१७२३	१७६१४४	१९८९५३	२७०६९३	७१७५१३
जम्मा	८६१६८	३००४६३	२५१६५१	२७१५७७	३६८८०५	५६०९१५	१८३९५७९

निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली, नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन तथा नियमावली तथा व्यवस्थापिका संसद सम्बन्धी ऐन तथा नियमावलीमा व्यवस्था भएका सेवागत मागका आधारमा दरखास्तलाई विश्लेषण गरी हेर्दा संयुक्त र एकीकृत परीक्षा प्रणाली अन्तर्गत प्राप्त दरखास्त सबैभन्दा बढी ७ लाख १७ हजार ५ सय १३ रहेको छ । राजपत्र अनकिंत प्रथम तथा द्वितीय श्रेणी (नायव सुब्बा र खरिदार पद) वा सो सरह एवं राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीमा अवलम्बन गरिएको यो प्रणाली भित्र नेपाल प्रशासन, नेपाल न्याय, नेपाल लेखापरीक्षण, नेपाल परराष्ट्र, व्यवस्थापिका संसद आदि सेवाहरू एकमुष्ट रूपमा रहेका छन् । एकीकृत र संयुक्त परीक्षा प्रणाली बाहेक नेपाल प्रशासन सेवातर्फ ४ लाख ५ हजार २ सय ७६, नेपाल स्वास्थ्य सेवामा २ लाख ३८ हजार ६ सय ४ र त्यसपछिका सेवाहरूमा क्रमश वन, शिक्षा, इञ्जिनियरीङ्ग, विविध, कृषि, न्याय, परराष्ट्र, आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क, लेखापरीक्षण र व्यवस्थापिका-संसद सेवा रहेका छन् ।

तालिका - ८

समावेशी समूहको आधारमा दरखास्तको विवरण

(आर्थिक वर्ष २०६६/६७ देखि २०७०/७१ सम्म)

समावेशी समूह	महिला	आदिवासी/ जनजाति	मधेसी	दलित	अपाङ्ग	पिछडिएको क्षेत्र	जम्मा
२०६६/६७	५५९२	२२१९६	१३७३४	४१५५	२१०६	२८३०	१००९२३
२०६७/६८	४४१३७	१८६९४	१२५९७	४८२४	३२४३	२१६७	८४२२७
२०६८/६९	५५९५८	२५७४३	१८१९३	६०१३	२८२३	२८३२	१११५६२
२०६९/७०	७०४५०	३६३८४	२६५८४	६३१७	२५०९	३९३६	१४६१८०
२०७०/७१	१०३०३३	५६३४३	४४८९७	१२०१५	४९४१	८४२०	२२९६४९

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दोश्रो संशोधन २०६४ पश्चात निजामती सेवामा समावेशी तवरले पदपूर्ति हुने व्यवस्थाको प्रारम्भ भएको पाइन्छ । निजामती सेवा ऐन २०४९ को दफा ७ (७) मा निजामती सेवालार्ई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदहरू मध्ये पैतालीस प्रतिशत पद छुट्टयाई सो प्रतिशतलाई शतप्रतिशत मानि देहाय वमोजिमको उम्मेदवारहरू विचमामात्र छुट्ट्याउँदै प्रतिस्पर्धा गराई पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था गरिएको छ :

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

उल्लेखित समावेशी पदपूर्ति व्यवस्था अनुसार आर्थिक वर्ष २०६६/६७ देखि आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्म परेको दरखास्त हेर्दा प्रत्येक समावेशी समूहको दरखास्त पर्ने क्रम वृद्धि हुदै गएको देखिन्छ। प्राप्त दरखास्तहरूका सबभन्दा धेरै क्रमशः महिला त्यसपछि आदिवासी/जनजाति, मधेसी, दलित, पिछडिएको क्षेत्र र अपाङ्ग रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०६७/६८ र २०६८/०६९ को दरखास्त वृद्धि थोरै मात्रामा भएपनि त्यसपछिका वर्षहरूमा प्रत्येक समावेशी समूहमा दरखास्त पर्ने दर धेरै संख्यामा वृद्धि हुदै गएको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष ०६६।६७ मा उपरोक्तानुसार ६ समावेशी समूहतर्फको कूल दरखास्त संख्या १ लाख ९ सय २३ रहेकोमा ५ वर्षको अन्तराल (आर्थिक वर्ष २०६६।६७ देखि २०७०।७१ सम्म) मा यो संख्या दोब्बर भन्दा बढी भई २ लाख २९ हजार ६ सय ४९ पुगेको छ।

तालिका - ९
मातृभाषाको आधारमा दरखास्तको विवरण

मातृभाषा	आर्थिक वर्ष						जम्मा	प्रतिशत
	२०६५/६६	२०६६/६७	२०६७/६८	२०६८/६९	२०६९/७०	२०७०/७१		
नेपाली	६६३०६	२२१८९०	१९१२५२	१९७७५२	२५४९४३	३७२५९२	१३०४७३५	७०।९३
मैथिली	७९७९	२९८२३	२३७९५	२७१७८	४७६९९	७२६२४	२०९०९८	११।३७
थारू(डोगौराचाना)	१८७०	८१३४	६०९२	८८०१	१३९४३	२३९०१	६२७४१	३।४११
भोजपुरी	१८९७	८०४४	७०२५	७७१३	१२०८६	२२१५६	५८९२१	३।२०३
नेवार	२०२६	६२७७	५२६२	५६६५	८३६१	९६५१	३७२४२	२।०२५
तामाङ्ग	९४७	३६९७	३११५	४०९५	५३५६	७६०५	२४८१५	१।३४९
मगर	७४०	३९९८	२९०४	३७८९	४६३०	७७७१	२३८३२	१।२९६
अवधि	३३४	१७०९	१४२१	१६५७	२६६७	६२८५	१४०७३	०।७६५
लिम्बु	३०८		१६९५	२०१६	२७२१	५४१७	१२१५७	०।६६१
वान्तवा	७३०	१६४४	१३१३	११७६	१६४८	३६२३	१०१३४	०।५५१
गुरूङ्ग	४१४	१३९४	८७६	१३४९	१७४३	२३४४	८१२०	०।४४१
राजवंशी	८०	३४३	२१९	२२३	५७७	९७७	२४१९	०।१३१
अन्य	२५३७	१३५१०	६६८२	१०१६३	१२४३१	२५९६९	७१२९२	३।८५६
जम्मा	८६१६८	३००४६३	२५१६५१	२७१५५७	३६८८०५	५६०९१५	१८३९५७९	१००

उम्मेदवारहरूको प्राप्त दरखास्तलाई दरखास्त फाराममा उल्लेख भए अनुसार उम्मेदवारहरूले वोल्ने मातृभाषाको आधारमा हेर्दा सबभन्दा बढी दरखास्त नेपाली मातृभाषा उल्लेख भएको देखिन्छ । त्यसपछि क्रमशः मैथिली, थारु, भोजपुरी, नेवारी, तामाङ्ग, मगर लगायत भाषाहरू रहेका छन् । ६ वर्षको अवधिमा मातृभाषाका आधारमा दरखास्त संख्यालाई विश्लेषण गर्दा ७०.९३% ले नेपाली, ११.३७% ले मैथिली, ३.४१% ले थारु र ३.२०% ले भोजपुरी मातृभाषा वोल्ने गरेको देखिन्छ । राष्ट्रिय जनगणना २०६८ अनुसार देशभित्र वसोवास गर्ने व्यक्तिहरूले वोल्ने मातृभाषाको संख्या १२३ वटा देखिएको र नेपाली भाषा वोल्ने ४४.६%, मैथिली ११%, भोजपुरी ६%, थारु ५.८%, तामाङ्ग ५.१%, र नेवार ३.२% रहेका उल्लेख गरिएको छ ।

माथि उल्लेखित अवस्थाहरूबाट लोक सेवा आयोगबाट आब्हान हुने विज्ञापनहरूमा दरखास्त दिनेहरूको संख्या वर्षेनी वृद्धि गइरहेको छ । दरखास्तको बढ्दो संख्यालाई व्यवस्थित गर्न आयोगको आफ्नो क्षमता वढाउनु पर्ने अवस्था छ । आजको युग विज्ञान र प्रविधिको युग हो । दरखास्त दर्तालाई पनि व्यवस्थित गर्नका लागि अनलाईन प्रक्रियामा लैजानु अत्यन्त आवश्यक देखिएकोले आयोग निकट भविष्यमा नै अनलाईन दरखास्त प्रणाली अवलम्बन गर्न गइरहेको छ । यसको लागि एशियाली विकास बैंकको सहयोगमा सञ्चालित Information Communication Development Project (ICT Project) बाट प्रारम्भिक कार्यहरू भइरहेका छन् ।

दरखास्त संकलनमा देखिएका समस्या र समाधानका उपायहरू

आयोगमा पर्ने दरखास्तहरू स्वीकृत गर्दा कतिपय उम्मेदवारहरूले दरखास्त फाराममा उल्लेखित विवरणहरू सबै नभर्ने, भरिएका विवरणहरू पनि अस्पष्ट र अशुद्ध हुने, गलत विवरणहरू भर्ने, दरखास्त फाराम उम्मेदवार स्वयंले नभरी दोस्रो पक्षबाट भराउने, प्रमाणित गर्नुपर्ने विवरणहरू स्वयंले प्रमाणित गरेको नहुने, दरखास्तसाथ संलग्न हुनुपर्ने कागजातहरू संलग्न नगरिएको, बुझाउनुपर्ने दरखास्त दस्तुर पुरा नबुझिएको एवं दरखास्त दस्तुर बुझिएको रिसिद नत्थी नगरेको, संयुक्त तथा एकीकृत परीक्षा प्रणाली अन्तर्गतका पदहरूमा निर्धारित ऐच्छिक प्राज्ञिक विषयभन्दा अर्कै विषय उल्लेख भएका जस्ता समस्याहरू रहेका छन् । दरखास्त दिने उम्मेदवारहरूले प्रकाशित सूचनामा उल्लेख गरेका विवरणहरू राम्रोसँग बुझेर फाराम भर्नुपर्नेमा सो नगरिदिने कारण कतिपय अवस्थामा निर्धारित शैक्षिक योग्यता नपुगेको दरखास्तहरू पर्ने र तिनलाई पछि अस्वीकृत गर्नुपर्ने अवस्था देखिएको छ । यसको साथै दरखास्त संकलनका लागि आयोगमा प्रयाप्त ठाउँ सहितको छुट्टै भवन नरहेकोले पनि समस्या रहेको छ । आयोग र आयोगका दरखास्त संकलनमा संलग्न गोश्वारा एवं जिल्ला हुलाक कार्यालयहरू विच बारम्बार अन्तरक्रिया सहकार्य गर्न सकिएको छैन । यसर्थ दरखास्त संकलनका क्रममा दरखास्त फारामहरूलाई सकेसम्म बुझिने, सहज, र सरल बनाउनुपर्दछ र विज्ञापन प्रकाशन गर्दा सूचनालाई पनि स्पष्टसँग बुझिने गरी प्रकाशन गर्नुपर्दछ । साथै दरखास्त दिने उम्मेदवारहरूले सूचनामा भएका विवरणहरू राम्ररी पढेर दरखास्त फाराममा उल्लेखित सम्पूर्ण विवरणहरू भर्ने, संलग्न गर्नुपर्ने दस्तुर कागजात आदिलाई उल्लेख भए वमोजिम संलग्न गर्ने गर्न सकेको खण्डमा दरखास्त दिने र लिने दुवै पक्षलाई सहज भई दरखास्तको विश्लेषण कार्य पनि यथार्थ हुन्छ र नीति निर्माणमा यसले ठोस सघाउ पुऱ्याउने देखिन्छ ।

निष्कर्ष

स्वीकृत दरखास्तको आधारमा नै दरखास्तहरूको विश्लेषण हुने हुँदा दरखास्त संकलन र स्वीकृत गर्ने कार्य ज्यादै संवेदनशिल विषय हो । दरखास्त संकलनको प्रभावकारितावाट आयोगका पदपूर्ति सम्बन्धी अन्य कार्यहरू प्रभावकारी हुने हुन्छन् । दरखास्त संकलन प्रकृत्यामा केही कमी कमजोरी भएमा आयोगको परीक्षा सञ्चालन र व्यवस्थापन, उत्तरपुस्तिकाको सांकेतिकरण, लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन आदिमा र यसवाट वार्षिक प्रतिवेदन तयारीको क्रममा लिइने तथ्याङ्क पनि फरक पर्न जाने हुन्छ । आयोगबाट लिइने निजामती सेवा, कर्मचारी र पदपूर्ति सम्बन्धी नीतिगत विषयहरूलाई समेत गम्भिर असर पर्न जाने भएकोले यस कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनु अत्यावश्यक देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६
- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४
- स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३
- लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७
- व्यवस्थापिका संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०६७
- लोक सेवा आयोगका विभिन्न वर्षका वार्षिक प्रतिवेदनहरू (आर्थिक वर्ष २०६५/६६ देखि २०७०/७१ सम्म)

बौद्धिक सम्पत्तिको अवधारणागत विकास र नेपालमा यसको अवस्था

-माधवप्रसाद पौडेल*

सारांश

मानिसको सिर्जनात्मक कार्यको उपज नै बौद्धिक सम्पत्ति हो । यस किसिमको उपज मानवीय बुद्धि, विवेक, सीप, चिन्तन र ज्ञानको माध्यमबाट प्राप्त गर्न सकिन्छ । आजको समयमा विज्ञान र प्रविधिको क्षेत्रमा देखिएको विकासको प्रमुख कारक तत्व मध्ये बौद्धिक सम्पत्ति पनि एक हो । प्रस्तुत लेखमा बौद्धिक सम्पत्ति भनेको के हो र यसको अवधारणागत विकास कहिले भयो ? बौद्धिक सम्पत्तिका प्रकारहरू कति किसिमका छन् ? यसका विशेषताहरू के के हुन् ? नेपालको कानूनी संरचनामा बौद्धिक सम्पत्तिलाई कसरी समेटिएको छ भन्ने कुराको सामान्य जानकारी, बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षणका लागि नेपालमा भएका प्रयासहरू, नेपालका लागि अवसर एवं चुनौति र प्रभावकारी संरक्षणका लागि चालिनु पर्ने उपायहरू जस्ता विषयहरूलाई समेट्ने प्रयास गरिएको छ ।

१. विषय प्रवेश :

सम्पत्ति भन्नाले मूर्त र अमूर्त (corporeal and Incorporeal) दुबै किसिमको सम्पत्तिलाई जनाउँछ । मूर्त सम्पत्ति अन्तर्गत चल अचल सम्पत्ति पर्दछन् भने अमूर्त सम्पत्ति अन्तर्गत पर वस्तु माथिको अधिकार (Jura in realiena) जस्तै धितो, गुठी आदि सम्पत्ति पर्दछन् भने अभौतिक वस्तुहरूको साम्पतिक अधिकार (Jura in repropia) जस्तै- पेटेण्ट, ट्रेडमार्क, प्रतिलिपि अधिकार समेतका सम्पत्ति पर्दछन् ।

सामान्यतया बौद्धिक सम्पत्ति भन्नाले मानवको सिर्जनात्मक कार्यको उपजलाई जनाउँछ । अर्को शब्दमा भन्दा मानवीय बुद्धि, विवेक, सीप, चिन्तन र ज्ञानको माध्यमबाट प्राप्त सम्पत्ति नै बौद्धिक सम्पत्ति हो । यस्ता सम्पत्तिलाई व्यक्तिगत सम्पत्तिको रूपमा लिइने र कानूनतः सम्पत्ति माथिको अधिकार सरह व्यवहार गरिने हुदाँ यस्तो सम्पत्ति उपरको हक संरक्षण सम्बन्धी अधिकारलाई बौद्धिक सम्पत्तिको अधिकार भनिएको हो । मानिसले अध्ययन, अनुसन्धान, जस्ता सिर्जनात्मक कार्यको माध्यमबाट आफूमा अन्तर्निहित ज्ञान वा क्षमताको पूर्णरूपमा उपयोग गरेर नै कुनै नयाँ सिर्जना वा आविष्कार एवं खोजीनीति गर्न सक्दछ, जुन वास्तविक रूपमा उसको आफ्नो बौद्धिक सम्पत्ति हो । यस्तो किसिमको सिर्जनालाई दोस्रो पक्षले सर्जकको मन्जुरी बेगर प्रयोग वा विक्रि गरी गैर कानूनी लाभ लिन नसकोस् भन्ने अभिप्रायले यस किसिमको अधिकारको संरक्षण गर्न राज्यले

* उपसचिव, न्याय परिषद् सचिवालय

उचित व्यवस्था गरेको हुन्छ । यस किसिमको विषयको कुनै एक देशको भौगोलिक सीमाभित्र सीमित नरहि अन्तर्राष्ट्रीयस्तरमा चासो र सरोकार रहेको हुन्छ । बौद्धिक सम्पत्ति अन्तर्गत विशेषत वैज्ञानिक, प्राविधिक, व्यापारिक, साहित्यिक, कलात्मक, आदि विषयहरू अन्तर्निहित रहेका हुन्छन् । स्रष्टा वा सर्जकले गरेको आविष्कार निजको स्वीकृति वेगार कसैले पनि प्रयोग गर्न नपाउन भन्नु नै बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको मूल मर्म हो । यस्तो किसिमको सम्पत्तिको संरक्षणबाट मानिसलाई नविन कार्य गर्न प्रोत्साहन मिल्न जान्छ । बौद्धिक सम्पत्तिको चोरि (Piracy) नहोस भन्नका लागि नै बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकारको कानूनद्वारा नै संरक्षण गरिएको हुन्छ । सामान्यतया बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकार व्यक्तिको एकलौटी (Monopoly) अधिकार हो । यद्यपि यसका केहि आफ्ना सीमा र परिधि भने रहेका हुन्छन् ।

२. परिभाषा:-

बौद्धिक सम्पत्तिको सम्बन्धमा सर्वमान्य परिभाषा गर्न कठिन छ, तथापि यस सम्बन्धमा विभिन्न विद्वानहरूले आ आफ्नै तवरले परिभाषा गर्ने गरेको पाइन्छ । तल उल्लेख गरिएको छ:

वशिष्ठ विकासले-The term Intellectual property (IP) includes copyright, patent, trademark, and design and has assumed international character.¹ भनि उल्लेख गरेका छन् ।

ब्ल्याक्स ल डिक्सनरीका अनुसार Intellectual Property is a category of intangible rights protecting commercially valuable products of human Intellect.² भनी बौद्धिक सम्पत्तिको परिभाषा गरिएको छ ।

बौद्धिक सम्पत्ति संगठन World Intellectual Property Organization (WIPO) स्थापना गर्ने सम्बन्धी महासभाको धारा २ को देहाय ८ मा व्यवस्था भए अनुसार बौद्धिक सम्पत्ति भन्नाले निम्न कुराहरूलाई बुझ्नु पर्दछ³

- साहित्यिक, कलात्मक र वैज्ञानिक कार्य (literary, artistic and scientific work)
- कलात्मक, ध्वनि अडकन, र प्रसारण कार्यको प्रदर्शन तथा सम्पादन (performance of performing and broadcast)
- मानव प्रयत्नबाट भएका हर क्षेत्रका खोजिहरू (Invention in all fields of human endeavor)
- वैज्ञानिक आविष्कारहरू (scientific discoveries)
- औद्योगिक डिजाइनहरू (Industrial design)
- व्यापारिक चिन्ह, सेवा चिन्ह, व्यापारिक नाम, र उपाधिहरू (Trade marks, service marks, and

1 Vikas, vashishth, Bharts Law and practice of Intellectual Property in India (New Delhi :Bharat Law House),1

2 Garner A Bryan (Editor in chief) Blacks Law Dictionary, 8th edition Reprint 2007 (west a Thomson, business 2007),824

3 WIPO, Intellectual property Hand book: policy law and use 2nd edition ,WIPO publication No.489 (e) (Geneva : World Intellectual property Organization 2004),33

commercial names, designation)

- अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा विरुद्ध संरक्षण र वैज्ञानिक, औद्योगिक, साहित्यिक, एवं कलात्मक क्षेत्रमा भएको बौद्धिक काम कारवाहीबाट प्राप्त सबै प्रकारका अधिकारहरू (protection against unfair competition and all other rights relating from intellectual activity in the industrial, scientific, literary or artistic field etc.)

नान्सी एडेलका अनुसार Intellectual property may be defined as embracing rights to novel ideas as contained intangible products of cognitive effort.^४ भन्दै परिभाषित गरिएको छ ।

माथि उल्लेखित विभिन्न परिभाषाहरूको अध्ययन गर्दा बौद्धिक सम्पत्ति भनेको मानवीय कल्पना, विचार वा सिर्जनात्मक कार्यको उपज हो, जसको व्यावसायिक मूल्य हुनाको साथै यस किसिमको सिर्जनामा स्रष्टाको विशेष अधिकार निहित रहेको हुन्छ भन्ने कुरामा सबैको मतैक्यता रहेको देखिन्छ ।

३. अवधारणागत विकास

बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको अवधारणा मानव मात्रले मौलिक रूपमा आर्जन गरेको ज्ञान, विकास गरेको चिन्तन, सिर्जना गरेको कला, आदिको संरक्षण गर्नुका साथै यसरी प्राप्त गरिएको ज्ञान, विचार र चिन्तन सिर्जना गर्नेको हितमा गरिनु पर्दछ भन्ने मान्यतामा आधारित छ । यस किसिमको मान्यताले लेखक, सर्जक, आविष्कारकलाई उसको अनुमति बिना ती व्यक्त गरिएका, सिर्जना गरिएका वा आविष्कार गरिएका कुराहरूलाई व्यापारिक प्रयोजनका लागि प्रयोग गर्न रोक लगाउँछ । यसरी सिर्जना गरेको आफ्नो बौद्धिक सम्पत्ति कसलाई? कसरी ? के शर्तमा ? प्रयोग गर्न स्वीकृति दिने भन्ने सर्वाधिकार सर्जकमै सुरक्षित रहन्छ ।

यसरी भएका सिर्जनशिलतालाई प्रोत्साहन गर्न त्यस्ता व्यक्तिको कृति, सिर्जनालाई संरक्षण गर्ने परम्पराको थालनी सन् १६०८ मा चीनका तात्कालिन सङ्ग वंशका बादशाहले ९ वटा पुस्तकलाई ति पुस्तकको मौलिक लेखकको अनुमति बेगर पुनः प्रकाशन गरेमा दण्ड सजाय भोग्नु पर्दछ भनि आदेश जारी गर्नुका साथै यसरी जारी भएको आदेशमा व्यक्तिले उब्जिन गरेको अन्नबाली वा पालन पोषण गरि हुर्काएको पशुधन सरह नै अधिकार लाग्नेछ भनि प्रष्ट पारेका थिए^५ । सन् १७९१ को फ्रान्सको नागरिक कानूनमा "All discoveries are the property of author" भनि हरेक सृजनालाई सर्जकको अधिकारमा समेटेको पाइन्छ^६ । सन् १८४५ मा आएर अमेरिकी राज्य म्यासाचुसेट्सको circuit court ले मनको बुद्धिको परिश्रमलाई कानूनी मार्ग प्रशस्त गरेको देखिन्छ । बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको विश्वव्यापि रूपमै संरक्षण हुनु पर्दछ भन्ने अवधारणाको विकास सन् १८७० को दशक पछि नै सुरु भएको भएता पनि सन् १९६७ मा विश्व बौद्धिक सम्पत्ति संगठन (world Intellectual property organization WIPO) को स्थापना भए पश्चात संस्थागत रूपमा विकास

^४ Dale A Nancy "forward owning ideas in symposinm Intellectual property " published in Harvard Journals of Law and public policy issue no.13 1990 P. 77

^५ व्यापार सम्बद्ध बौद्धिक सम्पत्ति अधिकार र नेपाल वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय २०६६ पेज १

^६ ऐ.ऐ.

भएको पाइन्छ । सन् १९९५मा विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization) को स्थापना सँगै व्यापार सम्बद्ध बौद्धिक अधिकार सम्भौता (Trade Related Intellectual Property Rights TRIPS) कार्यान्वयनमा आए पश्चात् साहित्य, कला, संगीत संयोजन, कम्प्युटर प्रोग्राम, इन्टिग्रेटेड सर्किट, ट्रेडमार्क, पेटेण्ट डिजाइन, फोटोग्राफि, भौगोलिक संकेतिकरण, आविष्कार, जस्ता बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकांश विषयहरूलाई संरक्षण प्रदान गर्न थालिएको पाइन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा मुलुकी ऐन,१९१० मा भएको अदलको महल अन्तर्गत प्रतिलिपि अधिकारको सम्बन्धमा गरिएको व्यवस्था नै पहिलो कानूनी व्यवस्था हो । बि.सं १९९३ सालमा पेटेण्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन १९९३ तर्जुमा गरि कार्यान्वयनमा ल्याइयो । त्यसपछि बि.स.२०२२ सालमा पेटेण्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क ऐन २०२२, प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०२२ जारी भई कार्यान्वयनमा आए पश्चात बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्न थालिएको पाइन्छ । पछि आएर प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९ तथा प्रतिलिपि अधिकार नियमावली, २०६१, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ४ मा राज्यका दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूमा संक्षिप्त रूपमा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ ।

सर्जकका विशेष अधिकारहरूको संरक्षण गरि तिनीहरूको अन्वेषण (Innovation), सृजना (creation), आविष्कार (Invention) गर्न प्रेरित गर्ने अभिप्रायले स्थापित WIPO अन्तर्गत विभिन्न सन्धि कन्भेन्सनहरू भएका छन्, जसको तल वर्णन गरिएको छ -

- क. **पेरिस कन्भेन्सन १८८३ (Paris Convention, 1883):-** यस कन्भेन्सनले पेटेण्ट, औद्योगिक डिजाइन, ट्रेडमार्क जस्ता औद्योगिक सम्पत्ति संरक्षणमा जोड दिएको छ । पेरिस कन्भेन्सनको पक्ष भएको एउटा सदस्य राष्ट्रमा पेटेण्ट दर्ता गरेपछि अरु सदस्य राष्ट्रमा दर्ता गरि रहनु पर्दैन । नेपाल सन् २००१ देखि पेरिस कन्भेन्सनको पक्ष राष्ट्र रहदै आएको छ । पेरिस कन्भेन्सनका अधिकांश सारभूत पक्षहरूलाई TRIPS सम्भौतामा समावेश गरिएको छ ।
- ख. **वर्न कन्भेन्सन, १८८६ (Bern Convention, 1886):-** यो कन्भेन्सन प्रतिलिपि अधिकारसँग सम्बन्धित छ । जस अनुसार सर्जक वा स्रष्टाद्वारा सृजना गरिएका साहित्यिक र कलात्मक रचनाले समाज र राष्ट्रलाई योगदान पुऱ्याएबापत उनिहरूलाई एकलौटी अधिकार प्रदान गरिएको छ । नेपाल सन् २००५ मा यस कन्भेन्सनको पक्ष मुलुक भएको छ । पेरिस कन्भेन्सनमा भै वर्न कन्भेन्सनका अधिकांश सारभूत पक्षहरूलाई TRIPS सम्भौतामा पनि समावेश गरिएको छ ।
- ग. **रोम कन्भेन्सन, १९६१ (Rome Convention, 1961):-** यस कन्भेन्सनले प्रतिलिपि अधिकारसँग सम्बन्धित अन्य अधिकारहरू (Related rights) जस्तो performers, procedure of phonograms र Broadcasting organization को अधिकार संरक्षण प्रदान गर्न आवश्यक व्यवस्था गरेको छ । हालसम्म नेपाल यस कन्भेन्सनको पक्ष मुलुक भएको छैन तापनि पक्ष मुलुक हुनका लागि छलफल प्रारम्भ भइरहेको छ ।
- घ. **मेड्रिड प्रोटोकल १९८९ (Madrid Protocol, 1989):-** यस प्रोटोकलले व्यापारिक चिन्ह (Trademarks र servicemarks) सम्बन्धित अधिकारको संरक्षण प्रदान गर्दछ । WIPO को छाता अन्तर्गत

अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा व्यापारिक चिन्हहरुको सरल र मितव्ययी तरिकाले दर्ता तथा तिनको प्रशासन गर्ने यस प्रोटोकलमा नेपाल पक्ष बन्ने विषय छलफलको क्रममा रहेको छ ।

ड. **वाशिङ्टन सन्धि, १९८९ (Washington Agreement, 1989):-** यस सन्धिले Integrated Circuit of Layout Design को अवधारणालाई संरक्षण प्रदान गर्दछ । यद्यपि यो प्रावधान कार्यान्वयनमा आई सकेको छैन ।

४. बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकार

व्यापारमा बौद्धिक सिर्जना र ज्ञानको महत्वलाई उच्च मूल्याङ्कन गर्दै उरुवे चरणको वार्ताले बौद्धिक सम्पत्तिको अधिकारको क्षेत्रलाई बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली अन्तर्गत समेट्ने निर्णय गरेको थियो । यस अन्तर्गत प्रतिलिपि अधिकार सम्बन्धी अधिकार र औद्योगिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकार गरी मुख्यतः दुई क्षेत्र छन् । बौद्धिक सम्पत्तिको अधिकारसम्बन्धी सम्झौता कार्यान्वयनमा आउनु पछाडिको मुख्य उद्देश्य भनेको नयाँ नयाँ आविष्कार र सिर्जनालाई प्रोत्साहित गर्दै सर्जकको आविष्कारलाई निश्चित अवधिसम्म सुरक्षा र संरक्षण प्रदान गर्नु हो । TRIPS का आधारभूत मान्यताहरु यस प्रकार रहेका छन् :-

४.१ राष्ट्रिय व्यवहार (National treatment)

बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी (World Trade Organization WTO) मा आवद्ध सदस्य राष्ट्रहरुले स्वदेशी र विदेशीका आधारमा भेदभाव गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ । जस्तो पेटेण्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क, रजिष्ट्रेशन वापत लाग्ने दस्तुरमा स्वदेशी र विदेशी बिच विभेद नगरि समान व्यवहार गर्नु पर्दछ ।

४.२ अति सौबिध्य प्राप्त राष्ट्रको व्यवहार (MostFavored Nation Treatment)

यस सम्बन्धमा WTO का सबै सदस्य राष्ट्रहरुका सर्जक वा स्रष्टाको सिर्जनालाई समान किसिमको व्यवहार गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ ।

४.३ सन्तुलित संरक्षण (Balanced Protection)

यसमा उत्पादक र उपभोक्ता दुबैले सन्तुलित रूपमा लाभ हासिल गर्नुपर्ने कुरामा जोड दिइन्छ । यद्यपि उत्पादकले उत्पादित वस्तुको मूल्य बढि कायम गरेको अवस्थामा उक्त वस्तु उपभोक्ताको पहुचँ भन्दा टाढाको हुन जाने कुरामा सरकार आश्वत भएमा अनिवार्य अनुमति पत्र (Compulsory Licensing) मार्फत सरकारले उत्पादकको संरक्षण गर्न सक्ने प्रावधान राखिएको छ ।

TRIPS सम्झौता नेपालको सन्दर्भमा केही नौलो, जटिल, खर्चिलो र प्राविधिक पक्षसँग समेत जोडिएको विषय भएकाले यसको कार्यान्वयनको विषय प्रभावकारी बन्न सकेको छैन । खासगरी यस क्षेत्रमा दक्ष जनशक्तिको अभाव खड्किएको छ ।

५. बौद्धिक सम्पत्तिका विशेषताहरू

- यो अमूर्त सम्पत्ति हो । कुनै भौतिकस्वरूप (Physical Structure) नभएपनि त्यसमा अधिकारको प्रतिबिम्ब हुन सक्छ ।
- एकै पटकमा एउटै बौद्धिक सम्पत्ति धेरैबाट प्रयोग हुन सक्छ ।
- यो औद्योगिक विकासको महत्वपूर्ण आधार हो ।
- म्रष्टाको सर्वाधिकार भए पनि प्रकाशन, दर्ता, अभिलेखन, नविकरण आदिका लागि भने पहल गर्नु पर्दछ ।
- बौद्धिक संपत्तिको संरक्षणले सिर्जनशीलतामा प्रोत्साहन हुन्छ ।
- एक भन्दा बढी अधिकारहरू सन्निहित रहनु अर्थात अधिकारहरू एक अर्कामा खापिन सक्छन् ।

६. बौद्धिक सम्पत्तिका प्रकारहरू :

बौद्धिक सम्पत्तिलाई देहाय वमोजिम वर्गीकरण गर्न सकिन्छ ।

औद्योगिक सम्पत्ति (Industrial Property)

प्रतिलिपि अधिकार (Copyright Property)

६.१. औद्योगिक सम्पत्ति :-

सामान्यतया अन्वेषणबाट सृजित सम्पत्तिलाई औद्योगिक सम्पत्ति अन्तर्गत राख्न सकिन्छ । यस क्षेत्र अन्तर्गत पेटेण्ट, व्यापारीक चिन्ह, भौगोलिक सांकेतिक यूक्त उत्पादन, औद्योगिक डिजाइन, व्यापारीक सूचनाहरूको गोपनीयता, एकीकृत सर्किटको नमुना ढाँचा, अस्वस्थ्य प्रतिस्पर्धा विरुद्धको संरक्षण आदि पर्दछन ।

६.१.१. **पेटेण्ट (Patent):** Product र Process को आविष्कारका लागी पेटेण्ट दर्ता गरिन्छ । दर्ता नगरी यो सार्वजनिक अधिकार संरक्षित हुँदैन । यो अधिकार कम्तिमा २० वर्ष संरक्षित गरिन्छ । उक्त अवधि समाप्त भएपछी यस्ता आविष्कारहरू स्वतः सार्वजनिक प्रयोग (Public Domain) को लागी खुल्ला हुने प्रावधान छ । पेटेण्ट दर्ता गर्ने आविष्कार (Invention), आविष्कारका चरणहरू (Inventive steps), नौलोपन (Novelty) औद्योगिक उपादेयता (Industrial Applicability) जस्ता शर्तहरू पूरा हुनु पर्दछ । सरकारले सार्वजनिक सुव्यवस्था वा नैतिकता कायम गर्न त्यस्तो आविष्कारको लागी पेटेण्ट जारी नगर्न पनि सक्छ । पेटेण्टको स्वामीले न्यूनतम अधिकार प्रयोग गर्न अनुमती प्राप्त गरेता पनि केही अपवादको समेत व्यवस्था गरिएको छ । पेटेण्टको स्वामीले आविष्कार गरेको उत्पादनलाई बजारमा आपूर्ति नगरी आफ्नो अधिकारको प्रयोग नगरेको अवस्थामा सरकारले त्यो वस्तुको प्रतिस्पर्धालाई सो वस्तु उत्पादन वा प्रक्रिया प्रयोग गर्न अनिवार्य अनुमती पत्र दिन सक्छ । हालको WTO को व्यवस्था अनुसार अतिकम विकसित मुलुकले सन् २०१६ सम्म औषधिको पेटेण्ट भने सम्बद्धन गर्नु नपर्ने छुट पाएका छन ।

६.१.२. **व्यापारिक चिन्ह (Trade Mark):** कुनै उद्यमी वा व्यावसायीले आफूले उत्पादन वा बिक्री वितरण गर्ने वस्तु वा सेवालार्ई अरुको भन्दा भिन्न रूपमा देखाउन वा चिनाउन प्रयोग हुने विशेष चिन्ह (Distinctive Sign) लाई ट्रेडमार्क भनिन्छ । यस्तो चिन्ह शब्द, अक्षर, अंक, संकेत आदि हुन सक्छ । आजभोली श्रव्य वा गन्धको संकेतलाई पनि ट्रेडमार्कको रूपमा प्रयोग गर्न पाइन्छ । ट्रेडमार्कको शुरुमा ७ वर्ष सम्मको लागी दर्ता गरिन्छ र यसलाई अनन्त कालसम्म पनि नविकरण गर्न सकिन्छ । वस्तुमा प्रयोग हुने चिन्हलाई ट्रेडमार्क भनिन्छ भने सेवामा प्रयोग हुने चिन्हलाई Service Mark भन्ने गरिन्छ । ख्याती प्राप्त चिन्ह (Well Known Mark) लाई अतिरिक्त संरक्षणको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । यस्तो चिन्ह कुनै क्षेत्रमा दर्ता नभएता पनि सो को संरक्षण गर्नु सबै सदस्यहरूको नैतिक दायित्व हो ।

६.१.३. **औद्योगिक ढाँचा (Industrial Design):** व्यावसायीक प्रतिष्ठानहरूले आफूले उत्पादन गरेको वस्तुप्रति उपभोक्ताहरूलाई आकर्षित गर्न विशेष किसिमका ढाँचा वा आकारद्वारा तयार पारिएको हुन्छ । यद्यपि यस्तो ढाँचा नविन वा नौलो भने हुनु पर्दछ । यस्ता डिजाइन रंग, रेखा आदिको संयोजन गरेर वा कुनै सामग्री, वस्तु जोडेर बुनेर तयार पारिएको हुन्छ । डिजाइन आखाँले देख्न सकिने हुनु पर्दछ । यो कम्तीमा १० वर्ष संरक्षित हुन्छ । दर्ता नगरेसम्म डिजाइनको संरक्षण गर्न सरकार बाध्य हुने छैन ।

६.१.४. **भौगोलिक सांकेतिकयुक्त उत्पादन (Geographical Indication):** विशिष्ट भौगोलिक क्षेत्रको उत्पादन भएको कारणले वस्तुमा खास गुण, विशेषता वा ख्याति विद्यमान छ भन्न जाहेर गर्न प्रयोग गरिने चिन्हलाई Geographical Indication भनिन्छ । उदाहरणको लागी रसियन भोड् का, स्कटल्यान्डको स्कच, दार्जिलिङको चिया, इलामको चिया, वास्मती चामल, आदिलाई लिन सकिन्छ । यो कुनै व्यक्ति विशेषलाई नभई सम्बन्धित भौगोलिक क्षेत्रका वासिन्दालाई सामुहिक हस्तान्तरणीय स्वामीत्वको रूपमा प्रयोग हुन्छ । यस्ता अधिकारको संरक्षण अनिश्चितकालीन हुन्छ । तर यसका लागी प्रयोग गरिएका चिन्ह सधैं अरुभन्दा भिन्न हुनु पर्दछ । साथै यो अधिकार संरक्षणका लागी दर्ता समेत गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ । नेपालमा हालसम्म यसको संरक्षण सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था भइसकेको छैन ।

६.१.५. **व्यापारिक सूचनाहरूको गोपनीयता (Industrial Information and Trade Secrets):** कतिपय अवस्थामा व्यापारसंग सम्बन्धित सूचनाहरू गोप्य रूपमा राख्नु पर्ने हुन्छ । यस्तो अधिकार संरक्षणका लागी दर्ता गरिरहनु पर्दैन । व्यावसायीक गोपनीयता अनन्तकालसम्म रहन सक्छ । व्यावसायीक गोपनीयता सरकारी प्रयोजनका लागी सरकार समक्ष पेश गरेको अवस्थामा सरकारले सो गोपनीयता भंग गर्न हुँदैन । उदाहरणको लागी कोकाकोलाको व्यावसायीक गोपनीयता लामो समयदेखि यथावत् रहदै आएको छ । नेपालमा हालसम्म पनि यसको संरक्षण सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था भइसकेको छैन ।

६.१.६ इन्टिग्रेटेड सर्किटको नमुना ढाँचा (Integrated Circuits Layout) : कुनै पनि इलेक्ट्रोनिक डिभाइसहरूमा रहेका विभिन्न खण्डहरूलाई एकीकृत गरी त्यसलाई कार्य (Functional) बनाउने कार्य नै इन्टिग्रेटेड सर्किट हो । कुनै उत्पादनमा रहेको तत्व जसले एक भन्दा बढि भाग अथवा वस्तुको भागहरूलाई एकीकृत गरी आपसमा सम्बन्ध स्थापित गर्दै इलेक्ट्रोनिक कार्य गर्न योग्य बनाउँछ र इन्टिग्रेटेड सर्किटमा प्रयोग भएमा त्यस्तो त्रिकोणात्मक पक्षबाट एक तत्व सक्रिय हुन्छ र अन्तरसम्बन्ध स्थापित गर्दछ भने त्यो नै इन्टिग्रेट सर्किट लेआउट डिजाइन हो ।

६.१.७ अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा विरुद्धको संरक्षण (Protection Against Unfair Competition) : यस प्रावधानले व्यावसायिकहरू द्वारा आफ्ना प्रतिस्पर्धीहरूको उत्पादनको बारेमा भ्रम सिर्जना गर्ने गलत सूचनाहरू सम्प्रेषण गर्ने तथा बजारको साख गिराउने र आफ्ना उत्पादनका वारेमा सर्वसाधारणलाई पर्याप्त सूचनाहरू उपलब्ध नगराउने जस्ता प्रवृत्तिहरूको नियन्त्रण गर्ने ब्यवस्था गरेको छ । फलस्वरूप बजारमा स्वस्थ प्रतिस्पर्धा कायम गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ ।

६.२. प्रतिलिपि अधिकार र सम्बन्धित अधिकारहरू (Copy Rights and Related Rights):—Copy rights is a property rights that subsists in certain specified types of creative works conferred by statute to an author of an original literary, dramatic musical and artistic work, sound recordings and cinematography films^७ यस अधिकार अन्तर्गत विभिन्न साहित्यिक, कलात्मक, र वैज्ञानिक कार्यहरू समेटिन्छन् । यस किसिमका अधिकारले सर्जकलाई आफ्नो सृजनाको प्रकाशन, विवरण, पुनः उत्पादन, जस्ता क्रियाकलाप गर्न एकाधिकार प्रदान गर्दछ । लेखकको अनुमती बेगर कसैले पनि प्रकाशन वितरण, पुनः उत्पादन गर्न पाउँदैन । प्रतिलिपि अधिकार संरक्षण गर्न दर्ता गर्ने पर्ने बाध्यता पनि हुँदैन । धेरै जसो मुलुकमा यो अधिकार स्थापित गर्न स्वेच्छिक दर्ताको व्यवस्था भएको पनि पाइन्छ । नेपालमा पनि प्रतिलिपि अधिकार विना दर्ता स्वतः सुरक्षित हुने भए पनि स्वेच्छिक रूपमा यस अधिकारको लागि दर्ता गर्न सकिने कानूनी प्रावधान रहेको पाइन्छ । रचयिताको अधिकार निजको मृत्यु पश्चात् कम्तीमा ५० वर्ष सम्म संरक्षित हुन्छ । सामान्यतया प्रतिलिपि अधिकार अन्तर्गत निम्न बमोजिमका साहित्यिक, कलात्मक, र वैज्ञानिक कार्यहरूलाई समेट्ने गरेको पाइन्छ ।

६.२.१ प्रतिलिपि अधिकार (Copy Rights) :— प्रतिलिपि अधिकारले मानिसले गरेका रचना वा अभिव्यक्तिको संरक्षण गर्दछ । त्यस्तो रचना वा अभिव्यक्ति मौलिक हुनु पर्दछ र मूर्त अर्थात् सदृश्य रूप (Tangible Form) मा प्रस्तुत गरिएको हुनुपर्दछ । यद्यपि यस किसिमको अधिकारले त्यस्तो रचना वा प्रस्तुति गुणस्तरीय, उपयोगी वा मूल्यवान हुनु पर्दछ भन्ने आग्रह राख्दैन । यस किसिमका अधिकार अन्तर्गत निम्न अधिकारहरू पर्दछन् -

- साहित्य तथा कलात्मक कार्यहरू (Literary and Artistic works).

^७ Shiva Sahai Singh, the law of Intellectual property Rights ,(New Delhi ;Deep and Deep Publications Pvt. Ltd.२००५-225

- पुस्तक, पर्चा र अन्य लेखहरू (Books Pumplets and other writings).
- प्रवचन,सम्बोधन र धर्मोपदेश (Lectures Addresses and sermons).
- नाटक तथा नाटक सम्बन्धी वाद्यवादक कार्यहरू (Drama or Dramatics Musical Works).
- कोरियोग्राफिक कार्य र मौन हास्य प्रदर्शनी (Choreographic and Entertainments in Dumb show).
- शब्द सहित वा रहितको वाद्य सूचना (Musical composition with or without words).
- सिनेमा सम्बन्धी कार्य (Cinematographic works).
- रेखाचित्र, पेन्टिङ्ग, वास्तुशास्त्र, मूर्तिकला, बुट्टा, कुदाई, लिपि छपाई सम्बन्धी कार्यहरू (Architecture, sculpture,Engraving, Lithography)
- फोटोग्राफी सम्बन्धी कार्यहरू (Photographic Works)
- व्यावहारिक कला, चित्र, नक्सा, योजना चित्र, रेखाचित्र, भूगोल तथा नक्सा, वास्तुकला वा विज्ञानसँग सम्बन्धित त्रिआयामिक चित्र नक्साहरू (Works of Applied Arts, Illustrations,Maps, Plans, Sketches and SD works Releted to Geography, Topography, Architecture and Sciences)
- अनुवाद र म्यूजिक संयोजन, साहित्यिक वा कलात्मक कार्यहरूको सृजनात्मक परिवर्तन (Translation, Adopation, Music Comoposion and other Alteration of Literary or Artistic work)
- साहित्यिक र कलात्मक कार्यहरूको संकलन (Collection Obliterary works such as encyclopedia)
- कम्प्युटर प्रोग्राम विद्युतीय माध्यमबाट तथ्याङ्क संकलन र भण्डारण जस्ता प्रविधिमा आधारित कार्यहरू (Technology based works like computer programs, Electronic database)
- विभिन्न मल्टिमिडिया सम्बन्धी उत्पादनहरू (Multimedia Production)

६.२.२ सम्बन्धित अधिकारहरू (Related Rights) :- प्रतिलिपि अधिकारहरूसँग सम्बन्धित निम्न तीन अधिकारहरू समेत बौद्धिक सम्पत्ति अधिकार अन्तर्गत पर्दछन-

- अभिनय सम्बन्धी कार्यको अधिकार (Performance Rights)
- फोनोग्राम उत्पादनको अधिकार (Producers of Phonography)
- प्रसारण सस्थाहरूको अधिकार (Broadcasting Organization Rights)

७. बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षणका लागि नेपालमा भएका प्रयासहरू:-

नेपालमा बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षण सम्बन्धमा विभिन्न प्रयासहरू भएको पाइन्छ । खासगरी श्री ३ जुद्ध शमशेर प्रधानमन्त्री भएको बेला औद्योगिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्ने हेतुले वि.सं. १९९३ सालमा पेटेण्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन, १९९३ तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइयो । यो नै नेपालको इतिहासमा बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षण गर्ने पहिलो औपचारिक प्रावधान थियो । पछि वि.सं. २०२२ सालमा यस ऐनलाई संशोधन गरेर पेटेण्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन, २०२२ कार्यान्वयनमा ल्याइयो । जुन हालसम्म विद्यमान छ । त्यसैगरी प्रतिलिपि अधिकारको संरक्षण गर्ने उद्देश्यले वि.सं. २०२२ सालमा प्रतिलिपि अधिकार ऐन तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइयो । सन् १९५५ मा विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization WTO) को स्थापना भए पश्चात WTO को सदस्यता लिनको लागी नेपालले केही शर्त एवं प्रक्रियाहरू समेत पुरा गर्न विद्यमान ऐन, कानूनहरूमा सुधार गर्नु पर्ने सिलसिलामा प्रतिलिपि अधिकार ऐन २०२२ लाई २०५९ सालमा संशोधन गरी प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९ र प्रतिलिपि अधिकार नियमावली, २०६१ कार्यान्वयनमा ल्याइयो । वि.सं. २०६१ सालमा प्रतिलिपि अधिकार रजिस्ट्रारको कार्यालय स्थापना भए पश्चात पहिलो राष्ट्रिय पुस्तकालयले कृति दर्ता गर्ने कार्य लगायतका अन्य कार्यहरू यस रजिस्ट्रारको कार्यालयबाट हुँदै आएको पाइन्छ ।

पेटेण्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन, २०२२ ले औद्योगिक सम्पत्ति सम्बद्ध पेटेण्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्कसंग सम्बद्ध विषयहरूलाई समेटेको छ भने प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९ ले निम्न विषयहरूलाई समेटेको छ^८ ।

- किताब, पर्चा, लेख, सोधपत्र
- नाटक, नाट्य, संगीत, मूकचित्र र यस्तै किसिमले मञ्चनको लागि तयार पारिएको रचना
- आर्किटेक्चरल डिजाइन
- चित्रकला, पेन्टिङ्ग, मूर्तिकला, काष्ठकला, लियोग्राफि र आर्किटेक्चर सम्बन्धी अन्य रचना
- फोटोजन्य रचना
- प्रयोगात्मक कलासम्बन्धी रचना
- उद्घरण मानचित्र, योजना, भूगोल सम्बन्धी त्रिआयामिक रचना टोपोग्राफी र बैज्ञानिक लेख रचना
- कम्प्युटर प्रोग्राम

प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९ ले दफा १४(१) अनुसार उक्त ऐन, वमोजिम रचयतालाई प्राप्त आर्थिक नैतिक अधिकार रचयताको जीवनभर र निजको मृत्यु भएको ५० वर्षसम्म संरक्षित हुनेछ । प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९ को दफा २७ अनुसार संरक्षित अधिकारको उल्लंघन गरेमा उल्लंघन कर्तालाई कसुरको मात्रा अनुसार दशहजार रुपैया देखी एक लाख रुपैया सम्म जरिवाना ६ महिनासम्म कैद वा दुवै सजाय हुने छ । दोस्रो पटक देखि पटकै पिच्छे बीस हजार रुपैया देखि दुई लाख रुपैयासम्म जरिवाना वा १ वर्ष सम्म कैद

^८ प्रतिलिपि अधिकार ऐन २०५९ दफा २ (क)

वा दुबै सजाय हुन्छ । त्यसरी प्रकाशन वा पुनरुत्पादन गरेको वा वितरण गरेको वा पुनरुत्पादन गर्न प्रयोग गरिएका सामग्रीहरू जफत हुनेछ । संरक्षित अधिकारको उल्लंघन हुने व्यक्तिबाट प्रतिलिपि अधिकार प्राप्त व्यक्तिलाई परेको नोक्सानीको क्षतिपूर्ति समेत गराई दिने व्यवस्था छ ।

पेटेण्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन, २०२२ अनुसार कुनै व्यक्तिको अधिकार भित्रकै पेटेण्ट, डिजाइन, र ट्रेडमार्कको कुनै व्यक्तिले नक्कल गरेमा निजको लिखित मञ्जुरी नलिइ वा अरुको नामबाट चलाउने वा उपयोग गरेमा क्रमश दुई हजार आठ सय र एक हजार रुपैयासम्म जरिवाना हुने र कसुरसंग सम्बन्धित सबै मालसामानहरू जफत हुने व्यवस्था रहेको छ । बौद्धिक सम्पत्ति अनुसार गरिएको सजाय उपर पुनरावेदन अदालतमा पुनरावेदन गर्न सकिने व्यवस्था भएको पाइन्छ ।

७.१. नेपालका लागि अवसर

वि.सं. १९९३ देखि हालसम्म बौद्धिक सम्पत्ति अधिकार संरक्षण गर्ने दिशामा धेरथोर प्रयत्नहरू भएका छन् । नेपालले व्यापारसंग सम्बन्धीत बौद्धिक सम्पत्तिको माध्यमबाट मुलतः निम्न प्रकारका लाभ लिने संभावना देखिन्छ ।

- विदेशी प्रविधिको देश सुहाउँदो रूपमा आयात गर्ने
- अनुकूल वातावरण बनेमा विदेशी लगानिमा ठुलाठुला अध्ययन अनुसन्धान नेपाल भित्र थालनी गर्ने
- नेपालको प्राकृतिक तथा जैविक विविधताको उपयोग गरी व्यापार अभिवृद्धि गर्ने
- नक्कली वस्तुको कारोवार कम गरी वस्तुको गुणस्तर र उपभोक्ताको हक सुनिश्चित गर्ने

नेपाल विश्व बौद्धिक सम्पत्ति संगठन (World IntellectualProperty Organization WIPO) को सन् १९९७, औद्योगिक सम्पत्ति अधिकार सम्बन्धी पेरिस कन्भेन्सनको सन् २००१, विश्व व्यापार संगठनको सन् २००४ मा, प्रतिलिपि अधिकार संरक्षण सम्बन्धी वर्न कन्भेन्सनको सन् २००५सदस्यता प्राप्त गरेपछि सो अन्तर्गतको Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPS) सम्झौताको नेपाल स्वतः पक्ष राष्ट्र रहदै आएको छ । बौद्धिक सम्पत्तिको पहिचान, अन्वेषण, सृजना वा आविष्कार गरी यसको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्न सकेमा नेपाल पनि बौद्धिक सम्पदा क्षेत्रको धनि मुलुक बन्न सक्ने संभावना रहेको छ । नेपालको कला, संस्कृती र साहित्य जस्ता विषयमा तथा जैविक विविधताको हिसावले समृद्ध मुलुक भएकोले यो क्षेत्रसंग सम्बन्धित बौद्धिक सम्पत्तिको बिकास तथा संरक्षण गर्ने सन्दर्भमा धेरै कार्य गर्न सकिने र तिनको उपयोगबाट देशको आर्थिक, सामाजिक, विकासमा उल्लेख्य योगदान पुऱ्याउन सकिने संभावना रहेको छ ।

७.२ नेपालका लागि चुनौति :-

नेपालको पहिलो लिखित कानून मुलुकी ऐन,१९१० मा अदलको महल को ३१ नं तथा ३१ क. नं^१ मा

१ श्रीधर सापकोटा र लाल वहादुर कुँवर, बौद्धिक संपत्ति अधिकारको अवधारणा र नेपालको सन्दर्भ (राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान, २०६८) पेज, ९३

प्रतिलिपि अधिकारको सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था भएको देखिएबाट आजभन्दा करिब १६१ वर्ष अघि देखिनै बौद्धिक सम्पत्तिलाई राज्यको कानूनमा समेटिनु सराहनीय पक्ष भएता पनि विद्यमान अवस्थासम्म आइपुग्दा समेत प्रारम्भिक चरणमा रहनु निश्चय पनि सुखद पक्ष होइन तथापि यसको प्रयोग गर्न सकिने संभावनाहरु भने प्रशस्त रहेका छन् । यहाँका बौद्धिक सम्पदाहरु, कला, सभ्यता, सांस्कृतिक सम्पदा एवं जैविक विविधताले आफ्नै विशिष्ट पहिचान राखेका छन्, काष्ठमण्डप, कृष्णमन्दिर, न्यातपोल मन्दिर, एवं हिमाल पहाड र तराईमा रहेका विविध कला र संस्कृतिको अनुपम छटाले समग्रतामा राष्ट्रको कला, सस्कृति, र परम्परा आदि पक्षको प्रतिनिधित्व हुँदै आएको छ । नेपालमा बौद्धिक अधिकारको संरक्षण सम्बन्धमा विद्यमान देहाय बमोजिमको कानूनी व्यवस्था रहेको पाइन्छ -

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको व्यवस्था,
- मुलुकी ऐन, १९१०
- पेटेण्ट, डिजाइन, र ट्रेडमार्क ऐन, १९९३
- पेटेण्ट, डिजाइन, र ट्रेडमार्क ऐन, २०२२
- प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०२२
- प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९
- प्रतिलिपिअधिकार नियमावली, २०६१

उल्लेखित कानूनी व्यवस्था भएता पनि बौद्धिक सम्पत्ति अधिकार सम्बन्धी छुट्टै विस्तृत नीति भने हालसम्म निर्माण हुन नसकेको अवस्था छ । बौद्धिक सम्पत्तिका महत्वपूर्ण दुई हाँगाहरु मध्येको औद्योगिक सम्पत्तिको विषयको नीति निर्माता मन्त्रालय उद्योग मन्त्रालय रहेको छ । जसको कार्यान्वयन निकायको रूपमा उद्योग विभाग स्थापना गरिएको छ भने प्रतिलिपि अधिकारको संरक्षण गर्ने नीतिगत मन्त्रालयको रूपमा संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय रही यसको कार्यान्वयन गर्ने निकायको रूपमा प्रतिलिपि अधिकार रजिस्ट्रारको कार्यालय स्थापना गरिएको छ । औद्योगिक सम्पत्तिको दर्ता सम्बन्धी आ.व. २०४८/४९देखि आ.व. २०६९/७० सम्मको उद्योग विभागद्वारा प्रकाशित गरिएका औद्योगिक सम्पत्तिको दर्ता सम्बन्धी विवरण (ट्रेडमार्क, पेटेण्ट र डिजाइन) सम्बन्धी तथ्याङ्कलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।^{१०}

आ.व.	ट्रेडमार्क			पेटेण्ट			डिजाइन		
	राष्ट्रिय	अन्तर्राष्ट्रिय	जम्मा	राष्ट्रिय	अन्तर्राष्ट्रिय	जम्मा	राष्ट्रिय	अन्तर्राष्ट्रिय	जम्मा
सम्म २०४८/४९	४९८२	३६७५	८६५७	१४	१९	३३	६	२९	३५
२०४९/५०	५१२	१७०	६८२	-	४	४	-	-	-
२०५०/५१	३६९	२४४	६१३	-	-	-	-	१	१
२०५१/५२	३९३	४७१	८६४	१	-	१	-	१	१
२०५२/५३	४०३	६१७	१०२०	१	१	२	-	१	१
२०५३/५४	४२३	४११	८३४	-	२	२	-	२	२

^{१०} www.doind.gov.np visited 26August ,2014

२०५४/५५	४४२	३७७	८१९	-	२	२	-	२	२
२०५५/५६	४२९	४५४	८८३	-	-	-	१	१	२
२०५६/५७	५७४	५८८	११६२	-	-	-	३	-	३
२०५७/५८	६७८	४८५	११६३	-	-	-	-	१	१
२०५८/५९	६६०	५१८	११७८	१	२	३	४	१	५
२०५९/६०	८०४	५५७	१३६१	५	२	७	-	५	५
२०६०/६१	१२५५	३९६	१६५१	२	२	४	-	५	५
२०६१/६२	९४९	५६७	१५१६	-	-	-	१	१	२
२०६२/६३	६०९	५६५	११७४	-	१	१	-	-	-
२०६३/६४	५८५	४१९	१००४	३	-	३	-	-	-
२०६४/६५	६१२	५२९	११४१	१	-	१	२	२	४
२०६५/६६	९५४	७७४	१७२८	२	१	३	-	३	३
२०६६/६७	८८९	६७५	१५६५	१	-	१	-	-	-
२०६७/६८	८५०	६५७	१५०७	१	-	१	-	-	-
२०६८/६९	४५६	१२३०	१६८६	१	-	१	४	३	७
२०६९/७०	१४७३	१०८९	२५६२	१	-	१	१३	१	१४
जम्मा	१९३०१	१५४६८	३४७७०	३४	३६	७०	३४	५९	९३

स्वदेशी र विदेशी गरी कुल ट्रेडमार्क ३४,७७०, पेटेण्ट ७०, डिजाइन ९३, मात्र दर्ता भएको देखिन्छ । उल्लेखित तथ्याङ्कले हाम्रो बौद्धिक सम्पत्तिको प्रयोगमा हामीहरु कति प्रतिबद्ध छौ भन्ने कुरालाई प्रष्ट गर्दछ जुन सन्देश पक्कै पनि सराहनीय होइन ।

त्यसैगरी प्रतिलिपि अधिकार स्वत प्राप्त हुने हुदाँ दर्ता वा औपचारिकता पुरा गर्नु नपर्ने भएता पनि धेरै मुलुकहरुमा सार्वजनिक अभिलेखको लागि तथा प्रमाण पुऱ्याउन सजिलो होस भन्ने अभिप्रायले स्वेच्छिक रुपमा दर्ता गराउन सकिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा प्रतिलिपि अधिकारसँग सम्बन्धित विषयहरु नेपाल प्रतिलिपि अधिकार रजिस्ट्रारको कार्यालयमा दर्ता गर्ने गरिन्छ । उक्त रजिस्ट्रारको कार्यालयको आ.व. २०७०/७१ सम्मको तथ्याङ्कलाई हेर्दा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।^{११}

आ.व.	साहित्य लेखन	म्यागजिन प्रकाशन	अनुवाद रचना	आर्टिपेन्टिङ्ग	ध्वनि अंकन	आर्किटेक्ट नमूना	काष्ठकला, धातुकला, मूर्तिकल, डिजिटल, आर्ट	कम्प्युटर सफ्टवेयर	प्रस्तुती रचना	फोटोजन्य रचना	शोध पत्र	चलचित्र वृत्तचित्र	जम्मा
०६१/०६२	४७	१	४	२७	१९	२	-	२	१	-	-	-	१०३
०६२/०६३	१६६	-	१	३	१०	-	-	३	१	१३	३	-	२००
०६३/०६४	१०७	१	-	२	८	-	३	८	१	१७	-	१	१२८
०६४/०६५	८६	-	-	२२	२	-	-	१	१	-	-	१	११५
०६५/०६६	९३	-	-	१६	-	-	-	-	-	-	-	२	१११
०६६/०६७	७१	-	-	-	७	-	-	-	-	२	-	-	८०
०६७/०६८	५६	-	-	-	१	-	-	-	-	-	-	२	५९

०६८/०६९	५५	-	-	-	३	-	१	१	-	२	-	१	६३
०६९/०७०	९६	१	०	२	२	-	१११	१	-	-	-	-	२१३
०७०/०७१	५२	-	-	-	२	-	-	६	-	१२	-	-	७२
जम्मा	२२९	३	५	७४	५६	२	११५	२२	२	२६	३	७	११६६

कूल जम्मा ११६६ विषयहरू दर्ता हुन आएको देखिन्छ । यसरी दर्ता हुन आएका प्रतिलिपि अधिकारसँग सम्बन्धित विषयवस्तुको दर्ताको लगत अत्यन्त न्यून देखिन्छ । हुन त प्रतिलिपि अधिकारसँग सम्बन्धित विषयहरू दर्ता नै नगरि प्रयोगमा ल्याउन सकिने हुन्छ । यद्यपि हाम्रो व्यवहारिक प्रयोगलाई दृष्टिगत गर्दा दर्ता नै नगरि प्रयोगमा ल्याएको नभै प्रतिलिपि अधिकारका विषयका सम्बन्धमा सर्वसाधारण जनतालाई जानकारी नहुदाँको कारणले गर्दा नै हो भन्ने प्रष्ट हुन्छ । माथि उल्लेखित गरिएको उद्योग विभाग तथा प्रतिलिपि रजिष्ट्रारको कार्यालयको जम्मा दर्ता लगतलाई हेर्दा हाम्रो मुलुकमा बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण र सम्बर्द्धनमा कुन स्थितिमा छ भनि सहजै आँकलन गर्न सकिन्छ । यस किसिमको लगत विदेशी राष्ट्रहरूमा हुने दर्ताको लगतको तुलनामा ज्यादै न्यून हो । तस्वर आफै बोल्दछ भने भै यो यथार्थले बौद्धिक सम्पत्तिको उपयोगको सवालमा सन्तोष मान्ने अवस्था छैन ।

वि.स. २०२२ सालमा वनेको पेटेण्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क ऐन , २०२२, पुरानो ऐनलाई संशोधन गरी २०५९ सालमा वनेको प्रतिलिपि अधिकार ऐन , २०५९, ले कतिपय नयाँ विषयवस्तुलाई समेट्न सकेको पाइदैन । जस्तो कि भौगोलिक संकेत (Geographical Indication), इन्टिग्रेटेड सर्किट, लेआउट डिजाइन (Integrated Secrets Layout Design), व्यापारिक योग्यता (Trade Secret) जस्ता विषयहरूलाई सम्बोधन गर्नुको साथै त्यस किसिमका विषयलाई समेट्ने गरी कानूनी व्यवस्था गर्न सकिएको छैन । यसरी हेर्दा हाम्रो देशको कानूनमा महत्वपूर्ण कुरालाई समेट्न नसक्नुका साथै भइरहेको कानूनको समेत सही रूपमा प्रयोग हुन नसकेको यथार्थता हाम्रो सामु छर्लङ्ग छ ।

बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको संरक्षण र विकासका लागि गर्नुपर्ने रचनात्मक पहलहरू प्रशस्तै छन् । विश्वव्यापिकरण, भूमण्डलिकरण, र यसबाट देखा परेका अवसर र चुनौतिहरूको सामना गर्नुका साथै राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय, परिस्थिती तथा विश्व व्यापार संगठनको सदस्यता, अन्तर्राष्ट्रिय एवं क्षेत्रीय सन्धि, सम्झौता र सामिप्यताको कारणबाट नेपालले आफ्नो बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी कानूनी र प्रशासनिक व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रिय मूल्य मान्यता अनुरूप बनाउनु पर्ने बाध्यता त्यतिकै टड्कारो रूपमा रहेको छ । उद्योग विभाग, प्रतिलिपि अधिकारको रजिष्ट्रारको कार्यालयबाट बौद्धिक सम्पत्तिको कार्यान्वयनका सन्दर्भमा गरिदै आएका कामकारबाहीहरूमा नगन्य मात्रामा सुधारका संकेत देखा परेका भएता पनि समयको मागलाई सम्बोधन गर्न नसकेको यथार्थ हाम्रो सामु जग जाहेर छ । नेपालमा बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षण र उपभोगको दिशामा विविध किसिमका नीतिगत, संस्थागत, प्रक्रियागत तथा साधनम्रोतजन्य समस्या र चुनौतीहरू विद्यमान छन् । मुख्य रूपमा ती चुनौतिहरू निम्नानुसार रहेका छन् -

- बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षणमा पर्याप्त जनचेतना अभिवृद्धि (Public Awareness) हुन सकेको छैन । यसले गर्दा हाम्रो परम्परागत ज्ञान, सीप, आदिको जगेर्ना हुन सकेको छैन ।
- प्रतिलिपि अधिकार र औद्योगिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्ने सम्बन्धमा नीतिगत निर्णय गर्ने संरचनागत

- व्यवस्था अलग अलग नहुनु, जसको कारण काम कारवाहीमा तादाम्यता हुन सकेको छैन ।
- प्रतिलिपी अधिकार र औद्योगिक सम्पत्तिको कार्यान्वयन गर्ने निकाय अलग्गै भएता पनि बौद्धिक सम्पत्तिको समग्ररूपमा संरक्षण गर्ने निकायको अभाव रहेको छ ।
- TRIPS लागु गर्ने सम्बन्धमा विकसित मुलुकले सन् २०१३ सम्मको समयवधि तोकिएको भएतापनि आठौं मन्त्रिस्तरीय सम्मेलनले सो अवधी सन् २०१६ सम्म बढाउन सम्बन्धित परिषदलाई निर्देशन दिएको हुँदा त्यसको लागि आवश्यक गृहकार्य गरी पूर्वाधार तयार गर्ने कार्य त्यतिकै चुनौतिपूर्ण रहेको छ ।
- अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौतामा नेपालले गरेका प्रतिबद्धता तथा विकसित प्रविधि र अवधारणाहरूलाई आत्मसात् गर्दै यस क्षेत्रसँग सम्बन्धित संभावनाहरूको उपयोग गर्न प्रभावकारी बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी बृहत नीति तथा कानूनको तर्जुमा हुन नसक्नु ।
- देशको बौद्धिक सम्पत्तिको क्षेत्रमा सरकारी तथा गैह्र सरकारी क्षेत्रबाट हुने लगानि समेत अत्यन्त न्यून रहेको छ । यसका अलावा उपयुक्त प्रविधि तथा दक्ष जनशक्तिको अभाव अनुसन्धान र अन्वेषणमा चासो न्यून देखिनु र प्रोत्साहनको कमी आदि कारणले सर्जक, आविष्कारक तथा अन्वेषणलाई ती क्षेत्रमा आकर्षित गर्न नसकिएको अवस्था छ ।
- देशको औद्योगिकरणको गति न्यून रहेकाले नयाँ नयाँ प्रविधि भित्र्याउन नसकिरहेको अवस्था एकातिर छ भने अर्को तर्फ निजी क्षेत्रलाई यस तर्फ आकर्षित गर्न सकिएको छैन ।

माथि उल्लेखित चुनौतिहरूको प्रभावकारी रूपबाट सामना गर्नका लागि निम्न उपायहरू अवलम्बन गर्नु पर्ने देखिन्छ

- भइरहेको कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्दै कानूनमा समसामयिक सुधार गर्नु पर्ने ।
- बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अवधारणालाई जनस्तरसम्म पुऱ्याउन यस सम्बन्धि जनचेतना अभिवृद्धि कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुका साथै स्कुल एवं कलेजमा पढाई हुने पाठ्यपुस्तकमा बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी विषय समावेश गर्नु पर्ने ।
- प्रतिलिपि अधिकार र औद्योगिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्ने जस्ता नीतिगत विषयहरू एउटै संयन्त्र मार्फत नियमित गर्ने व्यवस्था हुनु पर्ने ।
- बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षण गर्ने संस्थागत संयन्त्रको अभाव रहेको हुदाँ संस्थागत संरचना तयार गर्नु पर्ने ।
- नेपाल प्रहरीमा जसरी महिलाहरूको हक अधिकार संरक्षणमा सहयोग पुऱ्याउन महिला सेलको स्थापना गरिएको छ, त्यसरी नै बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्न छुट्टै सेलको व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुने ।
- बौद्धिक सम्पत्तिको कारोवारको विषयमा सरकारी तथा निजी क्षेत्रका सम्बद्ध सरोकारवालाहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु पर्ने ।
- प्रतिलिपि अधिकार संरक्षणको सन्दर्भमा वर्न महासन्धिको पक्ष राष्ट्र बन्ने प्रतिबद्धता बमोजिम सो कार्य पुरा गरिएको भएतापनि रोम महासन्धि १९६१ को सदस्य बन्न आवश्यक देखिन्छ ।
- प्रतिलिपि अधिकार संरक्षण र औद्योगिक सम्पत्ति संरक्षणका लागि कार्य गर्ने निकायगत व्यवस्था भएपनि बौद्धिक सम्पत्तिको प्रशासनको लागि छुट्टै कार्यालय स्थापना गर्ने प्रतिबद्धता बमोजिम सो कार्यालय स्थापना गर्न पहल गर्नुपर्ने ।

- Plant varieties protection र genetic resoures संरक्षण सम्बन्धमा कानूनी संयन्त्र निमार्ण गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गरिएता पनि सो बमोजिम कानून नबनेको हुदाँ सो तर्फ पहल गर्नुपर्ने ।
- नेपालमा हाल बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धमा Copy rights Act, र Patent Design, TradeMark Act कार्यान्वयनमा रहेता पनि औद्योगिक क्षेत्रमा Industrial Intellectual Property Act पनि आवश्यक रहेको छ ।

द. निष्कर्ष:

बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकार समाजको आर्थिक, प्राविधिक र सांस्कृतिक विकासको महत्वपूर्ण पक्ष हो । जुन स्रष्टा र समाज बिचको सम्भौता हो । केवल यसमा राष्ट्रले व्यवस्थापनको भूमिका मात्र निर्वाह गर्दछ । स्रष्टाले गरेको अनुसन्धान, सृजना वा आविष्कारबाट नयाँ ज्ञान, सीप, हासिल गर्दछ, जुन ज्ञान, सीप समाज एवं समग्र रूपमा राष्ट्रलाई फाइदाजनक हुन्छ । केवल त्यस्तो ज्ञान वा सीपमा सीमित समयको लागि स्रष्टा वा सर्जकको एकाधिकार रहन्छ । सर्जकले गरेको सृजना वा आविष्कारले नयाँ प्रविधि एवं वस्तुको पहिचान हुन मद्दत पुग्दछ । यसले देशको औद्योगिक विकासमा टेवा पुग्नुको अलावा समग्रमा राष्ट्रिय तथा मानवीय विकासमा उल्लेखनीय योगदान पुग्न जान्छ । आजको विज्ञान तथा प्रविधिको विकास, वस्तु तथा कला आदि क्षेत्रको उन्नतिको प्रमुख कारण बौद्धिक सम्पत्तिको अधिकारको संरक्षणले हो भनेर भन्न सकिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि उल्लेखित व्यापार सम्बद्ध बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको उचित संरक्षण र सम्बर्द्धन गरी व्यावसायिक उपयोग गर्न राज्यको तर्फबाट ठोस पहल गर्नुपर्ने टड्कारो आवश्यक छ ।

1. Vikash, ashishth, Bharts Law and practice of Intellectual Property in India (New Delhi: Bharat Law House)
2. Garner A Bryan (Editor in Chie) Black's Law Dictionary, 8th edition Reprint 2007 (West a Thomosn, Business 2007)
3. WIPO, Intellectual property Hand Book: Policy law and use 2nd edition WIPO Publication No.489 (e) (Geneva: World Intellectual property Organization 2004)
4. Dale A Nancy "forward owning ideas in slympsinm Intellectual property" published in Harvard Journals of Law and public policy issue no.13 1990 Shiva shai Singh, the law of Intellectual property Rights, (New Delhi; Deep and Deep Publications Pvt.Ltd. 2005)
5. www.doind.gov.np visited 26 August, 2014
6. Nepal Copyright.gov.np visited 26 August, 2014
- ७) व्यापार सम्बद्ध बौद्धिक सम्पत्ति अधिकार र नेपाल वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, २०६६
- ८) पेटेण्ट, डिजाइन, टेड्मार्क ऐन, २०२२, कानून किताब व्यवस्था समिति
- ९) प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति
- १०) श्रीधर सापकोटा र लालबहादुर कुँवर, बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारको अवधारणा र नेपालको सन्दर्भ (राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान, २०६८)

विकास प्रक्रियामा राज्य र राज्य बाहेकका

क्षेत्रहरूको भूमिका

-रमेश अर्याल*

सारांश

विकास एक बहुआयामिक प्रक्रिया हो । विकासले मुलुकको सामाजिक, आर्थिक, प्रशासनिक लगायत समग्र क्षेत्रमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउने गर्दछ । विकास राज्यले मात्रै एकलै गर्न सक्दैन । त्यसैले विकास प्रक्रियामा राज्य र राज्य बाहेकका क्षेत्रहरू निजी क्षेत्र, स्थानीय निकाय, सहकारी क्षेत्र, गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाज र बाह्य विकास साभेदारहरूको उत्तिकै महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । विकास प्रक्रियामा राज्य र राज्य बाहेकका अन्य क्षेत्रहरू जिम्मेवार भएको खण्डमा विकास प्रक्रियाले निश्चय नै गति लिन सक्दछ । प्रस्तुत लेखमा विकास प्रक्रियामा राज्य र राज्य बाहेका क्षेत्रहरूको भूमिका, ती क्षेत्रहरूले भोगेका समस्या र समाधानका उपायहरूवारे चर्चा गरिएको छ ।

विषय प्रवेश :

विकास भन्नाले उन्नति, प्रगति उन्मुख परिवर्तनलाई बुझिन्छ । विकासले मानिसको जीवनस्तरमा गुणात्मक सुधार ल्याउदछ । विकासमा सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, प्रशासनिक, सास्कृतिक, प्राविधिक, वातावरणीय लगायतका पक्षहरू समावेश हुन्छन् । विकासको केन्द्रविन्दु जनता हुन । सरकार एकलैको स्रोत, साधन र प्रयासबाट मुलुकको विकास सम्भव हुँदैन । तेह्रौँ योजनामा सरकार, निजी क्षेत्र, स्थानीय निकाय, गैरसरकारी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्रको विकास प्रक्रियामा छुट्टाछुट्टै भूमिका उल्लेख गरिएको छ भने नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा सरकारी, सहकारी र निजी क्षेत्रको माध्यमबाट अर्थतन्त्रको विकास गर्ने नीति राज्यले अबलम्वन गर्नेछ भन्ने उल्लेख छ । त्यसैले विकास प्रक्रियामा राज्यका साथसाथै निजी क्षेत्र, स्थानीय निकाय, सहकारी क्षेत्र, गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाज र बाह्य विकास साभेदारहरूको भूमिका महत्वपूर्ण हुने प्रष्टसँग बुझ्न सकिन्छ ।

(क) राज्य अर्थात सरकार

राज्यको अस्तित्व प्रदान गर्ने चार तत्वहरू जनसंख्या, भू-भाग, सरकार र सार्वभौमसत्ता हुन् । जसरी मुटु बिना शरीर जीवित हुँदैन त्यसै गरी सरकार बिना राज्यको अस्तित्व रहन सक्दैन । सरकार राज्यको आत्मा हो । मुलुकको विकासको प्रमुख जिम्मेवारी सरकारको हुन्छ । विकास प्रक्रियामा सरकारले अन्य क्षेत्रको सहयोग प्राप्त गर्न आवश्यक वातावरणको सिर्जना गर्दै अगुवाको भूमिका निर्वाह गर्दछ ।

* प्रमुख कर अधिकृत, आन्तरिक राजस्व कार्यालय, काठमाण्डौ, क्षेत्र नं. १

विकास प्रक्रियामा राज्यको भूमिका

विकास प्रक्रियामा राज्यको भूमिका निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- मुलुकमा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने र निष्पक्ष न्याय प्रणालीको प्रत्याभूति जनतालाई दिलाउने ।
- दीर्घकालीन विकासको अवधारणा तय गरी योजना तथा नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने ।
- सन्तुलित विकासका लागि गरिबी निवारण एवं सामाजिक दायित्वका क्षेत्रहरूमा प्रमुख रूपमा भूमिका अगाडि बढाउने ।
- उदार तथा खुला बजारोन्मुख आर्थिक प्रक्रियालाई सुदृढ गर्न मूलतः उत्प्रेरक, सहजकर्ता र नियामकको भूमिका खेल्ने ।
- सुशासन अभिवृद्धि गरी जनतालाई पुर्याइने सेवा तथा सुविधा समयमै न्यायोचित रूपमा पाउन सक्ने अवस्था सिर्जना गर्ने ।
- रोजगारी अभिवृद्धि एवं गरिबी निवारणका लागि सीपयुक्त जनशक्ति तथा आवश्यक पूर्वाधारको विकास कार्यमा निजी क्षेत्र समेतको सहभागिता हुने वातावरणको सिर्जना गर्ने ।
- दुर्गम क्षेत्रको विकास गर्दै महिला, आदिवासी/जनजाति, दलित, अपाङ्ग, अशक्त, ज्येष्ठ नागरिक, मधेसी एवं मुस्लिमको उत्थान, सशक्तीकरण तथा मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।
- उद्योगधन्दा, व्यापार, पर्यटन, जलस्रोत लगायतका आर्थिक क्रियाकलापमा निजी क्षेत्रको प्रवर्द्धन गर्न आवश्यक वातावरणको सिर्जना गर्ने ।
- निजी क्षेत्र आकर्षित नहुने क्षेत्रको भौतिक तथा सामाजिक पूर्वाधार विकास गर्ने ।
- दिगो विकासको अवधारणालाई मूर्तरूप दिन वातावरण व्यवस्थापन एवम् जनसंख्या व्यवस्थापनका उपायहरूलाई प्रत्येक विकास कार्यक्रममा एकीकृत रूपले आबद्ध गर्ने ।
- स्थानीय निकायलाई विकास कार्यमा प्रत्यक्ष रूपले संलग्न रही कार्य गर्न आवश्यक अधिकार एवं स्रोत र साधन क्रमशः हस्तान्तरण गर्ने ।
- स्थानीय स्तरको योजना तर्जुमा, प्राथमिकीकरण र जनसहभागिता परिचालनद्वारा आयोजना कार्यान्वयन र अनुगमन एवं मूल्याङ्कनजस्ता कार्य गर्न सक्षम तुल्याउन आवश्यक व्यवस्था गर्ने ।
- निजी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, गैरसरकारी एवं सामुदायिक क्षेत्र र नागरिक समाजलाई सरकार एवं स्थानीय निकायसँग सहभागितात्मक रूपले कार्य गर्न प्रोत्साहित गर्ने ।
- प्राकृतिक, सांस्कृतिक तथा ऐतिहासिक स्रोत र सम्पदाको अधिकतम उपयोग गर्दै यसको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने ।
- सामाजिक न्याय र क्षेत्रीय सन्तुलन कायम गर्दै विकासको प्रतिफल सर्वसाधारणमा पुऱ्याउन आवश्यक नीतिगत र कार्यगत पहल गर्ने ।
- सामाजिक सुरक्षा, खाद्य सुरक्षा तथा सामाजिक न्याय प्रदान गर्ने ।
- मुलुकको विकास निर्माणका कार्यक्रमहरूको समन्वय, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र दिशा निर्दिष्ट गर्ने गराउने ।

सरकारको भूमिकालाई निम्नानुसार पनि देखाउन सकिन्छ :

- रणनीतिक भूमिका (Strategic Role) : विश्वव्यापीकरण, उदारीकरण, निजीकरण र स्थानीयकरणको सन्दर्भमा राष्ट्रिय नीतिलाई प्रभावकारी बनाई परिवर्तनलाई सहज रूपले समायोजन गर्न आवश्यक रणनीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने ।
- संरक्षकको भूमिका (Protector Role) : पिछडिएको वर्ग, क्षेत्र लगायत सम्पूर्ण जनताको संरक्षकको भूमिका निर्वाह गर्ने ।
- सहजकर्ताको भूमिका (Facilator Role) : राष्ट्रिय विकासमा सवैले योगदान गर्न सक्ने अवसरको सिर्जना गर्न सहजकर्ताको भूमिका खेल्ने ।
- स्रोत परिचालकको भूमिका (Resourse Mobilizor Role) : स्थानीय, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय स्रोतको पहिचान र परिचालन गर्ने ।
- अनुगमन र मूल्यांकनकर्ताको भूमिका (Monitor and Evaluator Role) : आफैले तथा अन्य निकाय, क्षेत्रबाट भए गरेका कामको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने ।
- समन्वयकर्ताको भूमिका (Coordinator Role) : विभिन्न निकायहरु वीच समन्वय गर्ने ।
- योजनाकर्ताको भूमिका (Planner Role) : दीर्घकालीन रूपमा मुलुकलाई कसरी अगाडि बढाउने भन्ने सन्दर्भमा राष्ट्रिय योजना तर्जुमा गर्ने ।
- वार्ताकारको भूमिका (Negotator Role) : विभिन्न हित समूह तथा विदेशी मुलुक र संस्थासंग राष्ट्रिय हित अनुकूल वार्ता गर्ने ।

समस्या

सरकारको भूमिका सम्बन्धमा राजनैतिक दलहरु स्पष्ट नहुनु, राजनीतिक अस्थिरताका कारण नीति तथा कार्यक्रम बारम्बार परिवर्तन भैरहुनु, एउटा सरकारका पालामा ल्याईएका राम्रो कामको अर्को सरकारले निरन्तरता नदिनु, समयमै बजेट नआउनु, सरकारी निकायको खर्च गर्ने क्षमतामा वृद्धि हुन नसक्नु, सरकारी निर्णय प्रकृया अपारदर्शी र प्रकृयामुखी हुनु, विकास निर्माणका कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्यांकन नियमित र प्रभावकारी नहुनु आदि समस्याहरु विकास प्रक्रियामा देखिएका छन् ।

समस्या समाधानका उपाय

विकासको लागि सरकारमा देखा परेका समस्या समाधान गर्न विभिन्न पहल गर्नुपर्छ । देशमा राजनीतिक स्थिरता नभएसम्म आर्थिक विकासले गति लिन नसक्ने भएकोले सवै राजनीतिक दलहरुले देशमा स्थिरता ल्याउन प्रतिवद्ध र कटिबद्ध हुनुपर्छ । राम्रा र कार्यान्वयन योग्य नीति तथा कार्यक्रम भएमा सरकार परिवर्तन हुदाँ समेत ती नीति तथा कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिनुपर्छ । आर्थिक वर्ष शुरु हुनु भन्दा अगावै समयमै बजेट ल्याउनुपर्छ । निजी क्षेत्र सक्षम भैसकेको क्षेत्रमा संचालित तथा सरकारले संचालन गर्न आवश्यक नठानेका व्यवसायिक तथा व्यापारिक प्रकृतिका सार्वजनिक संस्थानहरुको लगानी क्रमशः विनिवेश? गर्नुपर्छ ।

सार्वजनिक खर्च व्यवस्थालाई विश्वसनीय, जवाफदेही, पारदर्शी र उपलब्धमूलक बनाउनुपर्छ । नतिजासँग आवद्ध हुने गरी अनुगमन र मूल्यांकन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्छ । सरकारी निर्णय प्रकृया पारदर्शी र परिणाममुखी हुनुपर्छ ।

(ख) निजी क्षेत्र

निजी क्षेत्र देशमा विद्यमान नीति नियमको परिधिभित्र स्व:स्फूर्त रूपमा लगानीको प्रतिफल अधिकतम प्राप्त गर्ने गरी संचालन हुने क्षेत्र हो । विगतमा सरकारी क्षेत्रको विकल्प छैन भन्ने गरिएकोमा आर्थिक उदारीकरण, निजीकरण र विश्वव्यापीकरणको उदयपश्चात् हाल निजी क्षेत्रको संलग्नता बिना देश विकासको कल्पना समेत गर्न सकिदैन ।

विकास प्रक्रियामा निजी क्षेत्रको भूमिका

मुलुकमा उपलब्ध स्रोत तथा साधनको अत्युत्तम परिचालनद्वारा आर्थिक क्षेत्रहरूलाई बढी गतिशील एवम् प्रतिस्पर्धी बनाई स्वस्थ विकासबाट गरिबी निवारण समेतमा टेवा पुऱ्याउनको निमित्त निजी क्षेत्रको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ । लगानी, उत्पादन, वितरण, सामाजिक विकास एवं रोजगारीमा महत्वपूर्ण योगदान दिने निजी क्षेत्रको भूमिकालाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- विश्वव्यापीकरण र उदारीकरणको वर्तमान विश्व अर्थव्यवस्थामा अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने क्षमता वृद्धि गर्ने ।
- उपभोक्ताको हितलाई ध्यानमा राखी मूल्य र मान्यताको आधारमा व्यवसाय सञ्चालन गर्ने ।
- निजी क्षेत्रसंग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमामा सरकारलाई सहयोग पुऱ्याउने ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारी अवधारणा अनुसार कार्य गर्न सहयोग पुऱ्याउने ।
- लगानीकर्ता र श्रमिकहरू बीच राम्रो सम्बन्ध विकास गर्ने र बालश्रम निराकरणमा सहयोग पुऱ्याउने ।
- गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवाको उत्पादन गर्न र सुलभ रूपमा बस्तु र सेवा उपलब्ध गराउन सहयोग पुऱ्याउने ।
- बजारमुखी अर्थव्यवस्थाको अबधारणा अनुरूप कार्य गराउन सहयोग पुऱ्याउदै संगठित सामाजिक उत्तरदायित्व निर्वाह गर्ने ।
- सरकारले नियमित रूपमा गर्ने बजार अनुगमन कार्यमा सहयोगी भूमिका निभाउने ।
- गरिबी निवारण र भौतिक तथा सामाजिक पूर्वाधार क्षेत्रमा लगानी वृद्धि गर्न सहयोग पुऱ्याउने ।
- वातावरणमैत्री कार्य तथा संरचनाको माध्यमबाट दिगो विकासमा सहयोग पुऱ्याउने ।
- देशमा उद्योग व्यवसाय प्रबर्द्धन गर्ने काममा सरकारसँग सहकार्य गरी साभेदारको भूमिका निर्वाह गर्ने ।
- राज्यले प्राथमिकतामा राखेका क्षेत्रहरूमा लगानी गर्ने ।

- सामाजिक दायित्वका रूपमा गरिबी निवारण, लक्षित समूह कार्यक्रम, वातावरण सुधार जस्ता क्षेत्रमा सक्दो योगदान गर्ने ।
- प्रतिस्पर्धात्मक बजार एवं उत्पादन व्यवस्था विकास गर्न सक्रिय भूमिका खेल्ने ।
- कानूनी तथा नियमन व्यवस्था पालना गरी नियमानुसार कर तिर्ने र असुल गराउनेतर्फ सक्रिय सहयोग गर्ने ।
- रोजगारी सिर्जना गरी बेरोजगारीको समस्या समाधान गर्न सघाउ पुऱ्याउने ।
- व्यापारघाटा कम गर्न निर्यात प्रवर्द्धन र विस्तार गर्ने ।
- देशमा उपलब्ध स्रोत साधनको समुचित परिचालन गर्ने ।
- उद्योग, व्यापार, पर्यटन, जलस्रोत लगायतका आर्थिक क्रियाकलापमा लगानी गरी देशको अर्थतन्त्रलाई स्वाधीन बनाउने ।

निजी क्षेत्रका समस्या

औद्योगिक असुरक्षा, अशान्ति, चरम उर्जा संकट, उद्यमशीलताको कमी, लगानी मैत्री वातावरणको अभाव, पूर्वाधारको कमी जस्ता कारणले गर्दा निजी क्षेत्रले अपेक्षित गति लिन सकेको छैन । मुलुकमा विद्यमान राजनीतिक अस्थिरता, नीतिगत अस्पष्टता र कार्यान्वयन तहमा रहेका व्यक्तिहरूको छिटो छिटो परिवर्तन, श्रम र विद्युतको नियमित आपूर्तिमा कमी, चन्दा र फिरौती जस्ता कारणले गर्दा लगानीको वातावरण नहुनु निजी क्षेत्रका प्रमुख समस्या हुन् ।

निजी क्षेत्रका समस्या समाधानका उपाय

विकासमा निजी क्षेत्रको महत्वपूर्ण भूमिका हुने भएकोले निजी क्षेत्रले व्यहोर्नु परेका समस्याहरू समयमै समाधान गरिनुपर्दछ । यसका लागि अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको उत्तरदायित्व र भूमिका स्पष्ट गर्नुपर्ने, राजनीतिक स्थिरता कायम गर्नुपर्ने, औद्योगिक सुरक्षाबल गठन गरी औद्योगिक क्षेत्रमा सुरक्षा प्रदान गर्नुपर्ने, औद्योगिक नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्ने, उद्योगको सञ्चालन गर्न पाउने क्षेत्रको पहिचान गरी बाह्रै महिना उपलब्ध हुनेगरी विद्युत आपूर्ति लगायतका अन्य सेवा उपलब्ध गराउनुपर्ने, लगानी उत्प्रेरित गर्न आवश्यक पूर्वाधार क्षमता विस्तार गर्नुपर्ने, करका दरहरू निजी क्षेत्र मैत्री हुनुपर्ने, सरकारले भौतिक पूर्वाधारका क्षेत्रमा लगानी गरी निजी क्षेत्रलाई लगानी गर्न आकर्षित तुल्याउनुपर्ने कार्य गर्नुपर्दछ ।

(ग) सहकारी

व्यक्तिहरू मिलेर आफूसँग भएको स्रोत साधन संकलन र परिचालन गरी सामूहिक रूपमा व्यवसाय गर्ने माध्यम सहकारी हो । अन्तर्राष्ट्रिय सहकारी महासंघका अनुसार आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक आवश्यकता तथा आकांक्षा परिपूर्तिका लागि सामूहिक स्वामित्व र प्रजातान्त्रिक ढंगबाट नियन्त्रित स्वायत्त उद्यम नै सहकारी हो । समाजमा छरिएर रहेको श्रम, सीप, प्रविधि र पूँजीलाई एकत्रित गरी सदस्यहरूको आर्थिक सामाजिक रुपान्तरण गरी समग्रमा समृद्ध देशको निर्माण गर्न सहकारीको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ ।

विकास प्रक्रियामा सहकारी क्षेत्रको भूमिका

विकास प्रक्रियामा सहकारीको भूमिकालाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- स्थानीय श्रम, सीप र पूँजीलाई अधिकतम रूपमा परिचालन गरी राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको एक प्रमुख स्तम्भका रूपमा स्थापित हुने ।
- शहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रमा स्वरोजगारी तथा रोजगारी सिर्जना गर्दै गरिवी घटाउने राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न सहयोग पुऱ्याउने ।
- विपन्न, महिला तथा अन्य लक्षित वर्गको जीवनस्तर उकास्नका लागि रोजगारी तथा स्वरोजगारीमा पहुँच अभिवृद्धि गर्ने ।
- सहकारी क्षेत्रका उद्योग, व्यवसाय, उत्पादनमुलक क्रियाकलापहरु मार्फत आर्थिक वृद्धि तथा राष्ट्रिय विकासमा सहयोग पुऱ्याउने ।
- ग्रामीण क्षेत्रमा आफ्ना सदस्यहरुलाई बचत परिचालनमा सहभागी गराउने र समुदायमै लगानी गर्ने चेतना जगाउने ।
- उत्पादनका साधनमा श्रमजीवी जनताको पहुँच पुऱ्याउने र उनीहरुको उपजको बजार सुनिश्चितता प्रदान गर्ने ।
- राज्य र निजी क्षेत्रको पहुँच नपुगेको क्षेत्र तथा समुदायमा समेत सहकारिताको माध्यमबाट उद्यमको विकास गर्ने ।
- गाँउका कुनाकन्दरासम्म उद्यम व्यवसायको प्रवर्द्धन र कृषि उत्पादन गर्न सहयोग गर्ने ।
- आयमूलक तथा रोजगारीमूलक कार्यमा संलग्न भई मुलुकको गरिबी निवारणमा योगदान दिने ।
- बहुजातीय, बहुधार्मिक, बहुभाषिक र बहुसांस्कृतिक मुलुक नेपालमा सहकारीमार्फत सबैमा भाइचाराको विकास गराउने ।
- सहकारी संस्थामा आबद्ध सबै सदस्यको अधिकार एउटै हुने भएकोले सामाजिक विभेद तथा कलहलाई अन्त्य गरी सामाजिक एकीकरण गर्न मद्दत पुऱ्याउने ।
- छुवाछुत र परम्परागत सामाजिक कुरीति अन्त्य गर्न सहयोग गर्ने ।
- नेतृत्व विकास गर्ने अवसर दिने ।
- समाजमा छरिएर रहेका ब्यक्तिहरुलाई एउटै सञ्जालमा आबद्ध गराई सामूहिकता र पारस्परिकताको भावना वृद्धि गर्न सहयोग पुऱ्याउने ।
- प्रजातान्त्रिक प्रकृयाबाट कामकारवाही हुने भएकोले लोकतन्त्रको प्रवर्द्धन गर्न मद्दत गर्ने ।
- शोषण, उत्पीडन र दमनका बिरुद्ध संगठित रूपले जुड्ने र सामूहिक क्रियाकलापलाई वैज्ञानिक ढंगले परिचालन गर्ने ।
- समाजका अल्पसंख्यक, अपहेलित, उपेक्षित र उत्पीडित ब्यक्ति, वर्ग र समुदायलाई महत्वपूर्ण सदस्यको रूपमा स्थान दिलाउने ।
- समावेशी र समन्यायिक विकासमा टेवा पुऱ्याउने ।

सहकारी क्षेत्रका समस्या

सहकारी क्षेत्रमा देखा परेका समस्या निम्नानुसार छन् :

- सहकारी क्षेत्रको छुट्टै दीर्घकालीन योजना नहुनु,
- सहकारी ऐन र नियमको समय सापेक्ष सुधार र परिमार्जन नहुनु,
- नियमन तथा अनुगमन प्रभावकारी हुन नसक्नु,
- सहकारीका सञ्चालकद्वारा सदस्यहरूको जम्मा भएको ठूलो रकम हिनामिना गर्ने र बन्द गरी भाग्ने प्रवृत्ति हुनु,
- सहकारी क्षेत्रका सरकारी निकायहरूको संगठन संरचना उपयुक्त नहुनु,
- दक्ष जनशक्तिको कमी र न्यून साधन स्रोतका कारण सहकारी क्षेत्रको समायानुकूल प्रवर्द्धन हुन नसक्नु,
- सहकारी संघ संस्थाहरूमा उद्यमशीलताको अभाव हुनु,
- सहकारी शिक्षा, सूचना र तालिमको अपर्याप्तताले सहकारी संस्थाहरूको व्यवस्थापकीय ज्ञान र दक्षता सुदृढ हुन नसक्नु,
- सहकारी अभियानमा राजनीति प्रवेश भई सहकारीका मूल्य, मान्यता र सिद्धान्त पालना हुन नसक्नु,
- सरकारी निकाय तथा सहकारी अभियन्ताहरूबीच आपसी समन्वय र सहकार्यको कमी हुनु ।

सहकारी क्षेत्रका समस्या समाधानका उपाय

सहकारी क्षेत्रमा देखा परेका समस्या समाधान गर्न देहायका उपाय अवलम्बन गर्नुपर्दछ :

- दीर्घकालिन योजनाको अभावमा सहकारीको योजनाबद्ध विकास आशातित रूपमा नभएकोले सहकारी क्षेत्रको दीर्घकालिन योजनाको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने,
- सहकारी ऐन र नियमको समय सापेक्ष सुधार र परिमार्जन गर्नुपर्ने,
- सहकारी संस्थाको नियमन तथा अनुगमन प्रभावकारी रूपमा निरन्तर गर्नुपर्ने,
- उत्पादनमूलक क्षेत्रमा लगानी गरी उत्पादन बढाउन र रोजगारी सिर्जना गर्न सहकारी संस्था लाग्नुपर्ने,
- सहकारी संस्थाहरू सहकारीको सिद्धान्त र मूल्यमान्यता बमोजिम सञ्चालित हुनुपर्ने,
- सहकारी संस्थाको आन्तरिक लेखा प्रणालीलाई चुस्त र पारदर्शी बनाउनुपर्ने,
- समायानुकूल सहकारी ऐन, नियम र मापदण्डको परिमार्जन गर्नुपर्ने,
- सहकारी संस्थालाई सहूलियत हुने गरी कर नीति अवलम्बन गर्नुपर्ने,
- सहकारी क्षेत्रको विकासका लागि पर्याप्त बजेट र जनशक्तिको व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- शिक्षा, सूचना र तालिमको माध्यमबाट सहकारी संस्थाको व्यवस्थापकीय ज्ञान र दक्षता सुदृढ गराउनुपर्ने,
- सरकारी निकाय र सहकारीका अगुवा बीच आपसी समन्वय र सहकार्यलाई बढावा दिनुपर्ने ।

(घ) स्थानीय निकाय

स्थानीय निकाय जनताको निकट रहेर काम गर्ने सरकारी निकाय हुन । हाल स्थानीय निकायको रूपमा जिल्ला विकास समिति, नगरपालिका र गाउँ विकास समिति रहेका छन् । स्थानीय निकायले प्रदान गर्ने सेवाप्रवाह र विकास निर्माणका कार्यले सरकार प्रति जनताको धारणा प्रकट हुने गर्दछ । त्यसैले केन्द्रीय सरकारको प्रतिस्पर्धी नभई परिपूरक भूमिकामा रहेर स्थानीय निकायले कार्य गरी विकासको गति तीव्र पार्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्दछ ।

विकास प्रक्रियामा स्थानीय निकायको भूमिका

विकास प्रक्रियामा स्थानीय निकायको भूमिका देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- स्थानीयस्तरमा सेवाको पहुँच वृद्धि गरी सेवा सुनिश्चित गर्ने ।
- आवधिक योजनाको दीर्घकालीन नीति र प्राथमिकता बमोजिम आफ्नो कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने ।
- स्थानीय पूर्वाधार विकास गर्ने र विकास कार्यक्रमहरूको अभिलेख राख्ने ।
- स्थानीय आर्थिक विकासका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्ने ।
- स्थानीय स्तरमा रोजगारी सृजना र आय आर्जन वृद्धि गर्ने ।
- स्थानीय सुशासन कायम गरी सहभागितामा आधारित समावेशी स्थानीय विकास पद्धति अवलम्बन गर्ने ।
- सामाजिक परिचालन, सामुदायिक सशक्तीकरण र सहभागितामूलक योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन गर्ने ।
- स्थानीय स्रोत परिचालन, राजस्व वृद्धि र वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण गर्ने ।
- केन्द्रीय निकायहरू, निजी क्षेत्र र गैर सरकारी क्षेत्रसंग समन्वय र सहकार्य गर्ने ।
- स्थानीय लोकतन्त्रको सुदृढीकरण गर्ने ।
- विकासको मूल प्रवाहमा समेटिन नसकेका वर्ग, क्षेत्र र समुदायको सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।

स्थानीय निकायका समस्याहरू

स्थानीय निकायमा देखिएका समस्याहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

- वि.सं. २०५९ सालदेखि स्थानीय निकायमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिको व्यवस्था हुन नसक्नु ।
- स्थानीय निकायको बढ्दो स्रोत र जिम्मेवारी अनुरूपको संस्थागत क्षमता विकास गरिन नसक्नु ।
- स्थानीय निकायको आन्तरिक राजस्व तथा वित्तीय स्रोतको व्यवस्थापन कमजोर हुनु ।
- सहभागितामूलक योजना प्रकृत्यालाई संस्थागत गर्ने प्रतिबद्धता र संरचनाको कमी हुनु ।
- निक्षेपित विषयगत क्षेत्रको सम्बन्धमा पनि केन्द्रबाट समानान्तर योजना तर्जुमा गरिरहनु ।

- स्थानीय निकायहरूबाट सञ्चालन हुने कार्यक्रमहरूमा पारदर्शिता र जवाफदेहिताको कमी हुनु ।
- वित्तीय विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा ठोस नीतिहरू अवलम्बन गर्न नसक्नु ।
- स्थानीयस्तरमा आन्तरिक स्रोत अभिवृद्धिको सम्भाव्यता अध्ययन प्रभावकारीरूपमा नहुनु ।
- स्थानीय निकायहरू आन्तरिक स्रोत परिचालन गर्नेभन्दा केन्द्रीय अनुदानमा भर पर्नु ।
- जिल्लास्तरमा सञ्चालन हुँदै आएका आयोजनाहरूमा गैरसरकारी संस्था र नागरिक समाजले गर्ने कार्य स्पष्टरूपमा वर्गीकरण हुन नसक्दा सम्बद्ध पक्षलाई एक अर्काले गरेको कामबारे जानकारी र पारदर्शिता नहुनु ।
- स्थानीय निकायहरू संस्थागतरूपले कमजोर अवस्थामा रहनु ।
- केन्द्रबाट खटाइने कर्मचारीको सुरुवाको कारण स्थानीय विकास निर्माण र सेवा प्रवाहको कार्य प्रभावकारी हुन नसक्नु ।
- स्थानीय योजना व्यवस्थापन प्रक्रियामा सरकारी निकाय, स्थानीय निकाय र गैरसरकारी तथा सामुदायिक संस्था एवं अन्य सरोकारवालाहरूबीचको समन्वय प्रभावकारी नहुँदा काममा दोहोरोपना हुनु ।
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रभावकारी नहुँदा योजनागत अनुशासन कमजोर हुनु ।

सुझावहरू

स्थानीय निकायमा देखा परेका समस्या समाधान गर्न निम्नानुसारका उपाय अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ :

- स्थानीय निकायको निर्वाचन गरी जनप्रतिनिधिद्वारा उत्तरदायी ढंगले स्थानीय निकाय सञ्चालन गर्नुपर्ने ।
- स्थानीय सेवा ऐनको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने र स्थानीय सेवा आयोग गठन गरी स्थानीय निकायहरूमा दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- स्थानीय निकायको बढ्दो स्रोत र जिम्मेवारी अनुरूपको संस्थागत क्षमता विकास गर्नुपर्ने ।
- स्थानीयस्तरका आन्तरिक स्रोत परिचालनको सम्भाव्यताको आधारमा आन्तरिक स्रोत वृद्धिका साथै खर्च प्रक्रिया प्रभावकारी बनाउनुपर्ने ।
- स्थानीय आवश्यकता र मागका आधारमा सहभागितामूलक योजना प्रकृयालाई संस्थागत गर्नुपर्ने ।
- विषयगत कार्यालयहरूको स्थानीय निकायप्रति उत्तरदायी भई समानान्तररूपमा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने परिपाटी हटाई स्थानीय निकायको माध्यमबाट कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने ।
- सबै स्थानीय निकायको वर्गीकरण गरी आवश्यक वित्तीय व्यवस्थापन, योजना तर्जुमा, अनुगमन तथा आन्तरिक व्यवस्थापन क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने ।
- सामाजिक र आर्थिकरूपमा पिछ्छ परेका एवं सीमान्तकृत विभिन्न वर्ग एवं समूहहरूको पहिचान गरी ती वर्गको उत्थान, विकास र मूलप्रवाहीकरणबाट गरीबी निवारणमा टेवा पुऱ्याउन लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने ।
- स्थानीय निकायमा सञ्चालन हुने विभिन्न सरकारी र गैरसरकारी क्षेत्रका कार्यक्रमहरूमा रहेको दोहोरोपना हटाई एकीकृत र समन्वयात्मक ढंगले कार्य सञ्चालन गर्नुपर्ने ।
- स्थानीय निकायबाट सञ्चालित विकास निर्माणका कार्य तथा सेवा प्रवाहको प्रभावकारीरूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने ।

- स्थानीय निकायबाट प्रदान गरिने सेवा प्रवाह र विकास निर्माण कार्यहरू प्रभावकारीरूपमा परिचालन गर्न निक्षेपित क्षेत्रहरू, सरोकारवाला, गैरसरकारी तथा सामुदायिक संस्थाहरूलाई स्थानीय निकायहरूप्रति जवाफदेही बनाउनुपर्ने ।
- स्थानीय निकायबाट सञ्चालित विकास निर्माण र सेवाप्रवाहलाई पारदर्शी, उत्तरदायी र जवाफदेही तुल्याउन सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक परीक्षण र सार्वजनिक सुनुवाई गर्ने कार्यलाई प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने ।

(ड) गैर सरकारी संस्था

नाफारहित उद्देश्यले व्यापक सामाजिक हितको लागि स्थापना भएका र सरकार भन्दा पृथक रूपमा रहेका संस्थालाई गैरसरकारी संस्था भनिन्छ । वर्तमान समयमा विश्वव्यापीकरण, वातावरणीय, मानवीय, स्वास्थ्य सम्बन्धी समस्या, गरिबी, मानव अधिकारको उल्लंघन जस्ता सवालहरू तथा सरकारको बदलिदो भूमिका जस्ता विविध कारणले गैरसरकारी संस्थाको विकास र विस्तार हुदै गएको पाइन्छ ।

विकासमा गैर सरकारी संस्थाको भूमिका

विकासमा गैर सरकारी संस्थाको भूमिका निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- आवधिक योजनाले निर्दिष्ट गरेका प्राथमिकताका क्षेत्रमा कार्यक्रम सञ्चालन गरी गरिबी निवारणको राष्ट्रिय लक्ष्य हाँसल गर्न सहयोग गर्ने ।
- सरकारी नीति निर्माणमा जनआकांक्षा प्रतिविम्बित गर्न सरकारलाई सुझाव र दवाव दिने ।
- सामुदायिक सहभागिताको प्रबर्द्धन गर्ने कार्यमा सहयोग पुऱ्याउने ।
- सुशासनको अवधारणालाई व्यवहारमा उतार्न सरकारी तथा स्थानीय निकायका नीति, योजना र कार्यक्रमहरूको विश्लेषण गरी जनपक्षीय नीति र कार्यक्रमको पक्षपोषण गर्ने ।
- लक्षित कार्यक्रमहरू (सामाजिक सुधार, जनसंख्या नियन्त्रण, जनचेतना, सीप अभिवृद्धि लगायत महिला सशक्तिकरण, अपागं, दलित तथा जनजातिको मूलप्रवाहीकरण आदि) संचालन गर्न गराउन सक्रियता र सहजीकरण गर्ने ।
- सामाजिक परिचालनद्वारा संगठन निर्माण, आयआर्जन र रोजगार कार्यक्रम संचालन गर्ने ।
- दुर्गम तथा पिछडिएका क्षेत्रहरूको विकास, जनचेतना अभिवृद्धि र सेवा सुविधा आपूर्तिमा सुधार गर्ने जस्ता कार्यहरू गर्ने ।
- नागरिक समाजको संस्थागत क्षमता विकास गर्न प्रोत्साहन गर्ने ।
- नियमित कार्यमा उत्तरदायित्व र पारदर्शिता कायम गर्ने ।
- विकास कार्यप्रति जनसहभागिता, संलग्नता र समर्पण अभिवृद्धि गर्ने ।
- स्थानीय सीप, साधन र क्षमतालाई प्रोत्साहन गर्ने ।
- सामाजिक विकृतिहरूको अन्त्य गर्न प्रभावकारी कदम चाल्ने ।

- सरकारी, निजी क्षेत्र र स्थानीय निकायबीच आपसी सम्बन्ध, सहयोग र समन्वयको विकास गर्ने ।
- दबाब समूहको रूपमा निरन्तर सम्पर्क र अन्तरक्रिया गर्ने गराउने ।
- सरोकारवालाहरु बीच सहकार्य र सहयोगमा सिकाइको आदान प्रदान र अनुसरण गर्ने ।

गैर सरकारी संस्थाका समस्याहरु

गैर सरकारी संस्थाका समस्याहरु निम्नानुसार छन् :

- गैसस स्थापना र सञ्चालन सम्बन्धमा एकरूपता नहुनु । (विभिन्न ऐनबाट दर्ता हुनु ।)
- गैससलाई कसले, कुन तहमा, कसरी र कुन प्रक्रियाले समन्वय र नियमन गर्ने भन्ने सम्बन्धमा स्पष्टता नहुनु ।
- गैससका सिद्धान्त र व्यवहारका बीच तालमेलको अभाव हुनु ।
- केन्द्र तथा सुगममा मात्र कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु ।
- गैससले कुन तहमा काम गर्दा को प्रति कसरी जवाफदेही हुनु पर्ने हो स्पष्ट नहुनु ।
- जनशक्ति व्यवस्थापन, आर्थिक कारोबार र कार्यक्रम सञ्चालनमा पारदर्शिता कायम हुन नसक्नु ।
- गैससहरु दातामुखी र नाफामुखी हुनु ।
- गैससहरु स्थानीय टाठाबाठाहरुको प्रभावमा पर्नु र दाताको प्राथमिकतामा कार्यान्वयन हुनु ।
- गैससले गर्ने काममा दोहोरोपना हुनु ।
- गैससका क्रियाकलापलाई समुदाय, जनता र स्थानीय निकाय प्रति संवेदनशील र साभेदार बनाउने प्रणालीको संस्थागत विकास हुन नसक्नु ।
- गैसस मार्फत परिचालन हुने रकमको उपयोग र त्यसबाट भए गरेका कामको अभिलेखांकन गर्ने तथा अनुगमन मूल्यांकन गर्ने भरपर्दो र सर्वस्वीकार्य संस्थागत संयन्त्र र परिपाटी विकास गर्न नसक्नु ।

गैर सरकारी संस्थाको सुधारका लागि सुझाव

गैससलाई प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्न निम्न कार्य गर्नुपर्दछ :

- गैरसरकारी संस्थाहरुको स्थापना, सञ्चालन र नियमनमा एकरूपता ल्याउन एकीकृत एवम् विस्तृत व्यवस्था सहितको छुट्टै ऐन जारी हुनु पर्ने ।
- परोपकारी, सेवामुखी, सहभागितामुखी र सशक्तिकरणमुखीको रूपमा गैससलाई वर्गीकरण गरी कुनै एक प्रकारको क्रियाकलापमा मात्र एक गैसस संलग्न हुन पाउने व्यवस्था गरी सोही बमोजिम नियमन र अनुगमन गर्ने ।

- गैससका सिद्धान्त र व्यवहारका बीच तालमेल ल्याउनुपर्ने, कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा दलगत राजनीति मुक्त गर्न आचार संहिता तयार गरी लागू गर्ने विषयमा गैरसरकारी संस्थाहरु नै क्रियाशिल हुनुपर्ने ।
- केन्द्र तथा सुगममा मात्र कार्यक्रम सञ्चालन नगरी दुर्गम र पिछडिएको क्षेत्रमा काम गर्न प्रोत्साहित गर्नुपर्ने ।
- गैससका काम कारबाहीहरु पारदर्शी र उत्तरदायी हुनुपर्ने ।
- कार्यक्रमको प्रभावकारीताको लागि कार्यक्रममा सहयोग गर्ने निकाय (दातृ संस्था), कार्यान्वयन गर्ने निकाय (स्थानीय गैर सरकारी संस्था) तथा समन्वय गर्ने निकाय (जि.वि.स.) र दक्षता भएको विषयगत कार्यालयको विचमा योजना तर्जुमा गर्ने तह देखि नै समन्वय हुनुपर्ने ।
- कार्यक्रम तर्जुमा देखि कार्यान्वयन तहसम्म लक्षित समुदायको संलग्नता हुनु पर्ने र यसरी बनेका कार्यक्रमहरु सम्बन्धित स्थानीय निकायको परिषदबाट स्वीकृत गराउनु पर्ने प्रावधानलाई कडाईका साथ लागु गर्नुपर्ने ।
- गैससहरुको कामको समन्वय, अनुगमन तथा मूल्यांकन कार्यलाई प्रभावकारी तुल्याउन क्षेत्रीय तथा स्थानीय स्तरमा गैससको सहजीकरण, अनुगमन तथा मूल्यांकनका लागि संयन्त्रको विकास गर्नुपर्ने ।

(च) नागरिक समाज

साभ्ना चाहना परिपूर्तिका लागि स्वयंसेवी रुपमा संगठित भएका मानिसहरुको समूहलाई नागरिक समाज भनिन्छ । यो व्यक्तिगत नाफा प्राप्तिका लागि नभई जनकल्याण, सार्वजनिक हित तथा सामाजिक अर्थिक परिवर्तनतर्फ उन्मुख संगठन हो । यसले समान आवश्यकता र हितबारे सोच्ने, समान मान्यता राख्ने गर्दछ । त्यस्तै आफ्नै मौलिक र स्वाधीन तरिकाबाट विकासको सोच राख्दछ ।

नागरिक समाजको भूमिका

नागरिक समाजले विकास प्रक्रियामा निम्नानुसार भूमिका खेल्दछ :

- सरकारलाई उपयुक्त कानूनको निर्माण र सो को परिपालना गराउन मद्दत गर्ने ।
- लोकतान्त्रिक प्रक्रियाको स्थापना र विकास गर्ने तथा मानव अधिकारको प्रबर्द्धन गर्न सघाउ पुऱ्याउने ।
- सामाजिक, सांस्कृतिक मूल्य मान्यताको जगेर्ना गर्ने ।
- अनियमितता, अन्याय, अत्याचार, विभेद, विसंगती बिरुद्ध आवाज उठाउने ।
- समाजका कमजोर, पछाडि पारिएका र निमुखा वर्गको सशक्तिकरण गर्ने ।
- सुशासनका लागि सार्वजनिक पदाधिकारी एवं कार्यालयको कामकारवाहीमा निगरानी राख्ने र जनताप्रति जवाफदेही बनाउने ।
- सामाजिक परिवर्तन र सामाजिक न्यायको पक्षपोषण गर्ने ।
- महिला, दलित, अपाग, ज्येष्ठ नागरिक, बालबालिका, पिछडिएको क्षेत्रको आवाज तथा वातावरण संरक्षण, दिगो विकास लगायतका विषयमा सामाजिक सचेतना अभिवृद्धि गर्ने ।
- राजनीति निरपेक्ष आवाज उठाई जनताका आवाजहरु राज्यसंयन्त्र समक्ष पुऱ्याउने ।

- स्थानीय सरोकार र चासोलाई स्पष्ट रूपमा प्रकट गर्ने
- सरकारी सेवामा पहुँच नपुग्ने वा नपुगेको ठाँउमा सेवाप्रवाह गर्ने ।
- नागरिक हक र कर्तव्यप्रति सचेतना अभिवृद्धि गर्ने काममा मद्दत गर्ने ।

समस्याहरू

राजनीतिक दलका सक्रिय कार्यकर्ताहरू समेत नागरिक समाजको नेतृत्वमा आउनु, टाठावाठा मान्छेहरू रजाई गर्ने मञ्चको रूपमा नागरिक समाज रहनु, राजनीतिक स्वार्थ अनुकूल र दाता निर्देशित भएर कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु, राज्य र अन्य सार्वजनिक क्षेत्रलाई पूर्ण रूपमा उत्तरदायी बनाउने खालका कार्यक्रम ल्याउन नसक्नु नागरिक समाजमा देखिएका समस्याहरू हुन् ।

सुझावहरू

नागरिक समाजमा राजनीतिक प्रभाव पर्न दिनु हुदैन । सामाजिक न्यायको प्रवर्द्धन गर्ने प्रजातान्त्रिक मूल्यमान्यताको रक्षा गर्न नागरिकहरूमा सचेतना बढाउनुपर्छ । स्थानीय आवश्यकता अनुकूल स्थानीय स्तरमा नै नागरिक अगुवाहरूको सहकार्यमा कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्छ । आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक एवं नागरिक हक हितको लागि राज्य संयन्त्रलाई जिम्मेवार एवं नागरिकलाई सशक्तिकरण बनाउने खालका कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।

(छ) बाह्य विकास साभेदार

अल्पविकसित तथा विकासोन्मुख देशमा वैदेशिक सहायता प्रदान गर्ने राष्ट्र तथा संस्थालाई बाह्य विकास साभेदार वा दातृ निकाय भन्ने गरिन्छ । विकासका राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न आवश्यक पर्ने वित्तीय स्रोत, साधन र प्रविधिको अभाव पुरा गर्न विकास साभेदारहरूको ठूलो भूमिका रहेको हुन्छ ।

विकासमा बाह्य विकास साभेदारको भूमिका

- विकासका लागि अनुदान, ऋण तथा प्राविधिक सहायता उपलब्ध गराउने ।
- गरिवी निवारणका लागि स्रोत परिचालन गर्ने,
- आर्थिक सामाजिक विकास गर्दै जनताको जीवनस्तर उकास्न सहयोग पुऱ्याउने ,
- अर्थतन्त्रको उत्पादन र उत्पादकत्वमा वृद्धि गर्ने, समष्टिगत आर्थिक नीति निर्माणमा सहयोग गर्ने,
- व्यापार सन्तुलन कायम गर्ने र विदेशी विनिमय सञ्चित बढाउने,
- नयाँ प्रविधि मूल्य मान्यतासँग अनुकूलन हुन सहयोग पुऱ्याउने ,
- विकासका लागि लगानी जुटाउने,
- विकासका सफल अभ्यास र प्रयोगको अनुभव आदानप्रदान गर्ने र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सम्पर्क बढाउने,
- वैदेशिक रोजगारीका अवसर उपलब्ध गराउने,
- देशको आवश्यकता अनुसारको विकास गर्नका लागि विशेषज्ञता उपलब्ध गराउने,

- सामाजिक न्याय, द्वन्द्व व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण जस्ता जल्दा बल्दा क्षेत्रमा विकासका आधार भूत पूर्वाधार खडा गर्ने ।

समस्या

विकास प्रक्रियामा देखिएका बाह्य विकास साभेदारका समस्या देहाय अनुसार छन् :

- सवै प्रकारका वैदेशिक सहायता बजेट प्रणाली भित्र आउन नसक्नु,
- सरकारको प्राथमिकता क्षेत्रमा दाताको प्राथमिकता आबद्ध नहुनु,
- स्थानीय आवश्यकता विपरित दाताको शर्तमा सहायता आउनु, अनावश्यक शर्तहरु रहने गर्नु,
- आयोजना कार्यक्रमका लागि वैदेशिक सहायता सम्झौता गर्नु अगाडि पूर्व तयारी नहुनु,
- सहयोग रकम खर्च गर्ने क्षमता कमी हुनु,
- ठूला भौतिक पूर्वाधार निर्माणमा वैदेशिक सहायताको परिचालन अपेक्षा अनुरूप बढ्न नसक्नु,
- अनुगमन र मूल्यांकन पक्ष कमजोर रहनु,
- सवै सहायतालाई कार्यक्रमगत र क्षेत्रगत आधारमा लिने व्यवस्था गर्न नसकिनु,
- अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था मार्फत आउने सहायताको पारदर्शी र उत्तरदायी ढंगले परिचालन गराउन नसकिनु,
- आयोजना व्यवस्थापनमा समस्या हुनु ।

सुझाव

विकास प्रक्रियामा देखिएका बाह्य विकास साभेदारका समस्या समाधानका लागि निम्न सुझाव कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ :

- सबै प्रकारका वैदेशिक सहायतालाई बजेट प्रणाली मार्फत परिचालन गर्नुपर्ने ।
- राष्ट्रिय प्राथमिकता तथा हितको आधारमा विदेशी सहायताको परिचालन हुनुपर्ने ।
- आयोजना कार्यक्रमका लागि वैदेशिक सहायता सम्झौता गर्नु अगाडि पूर्व तयारी गर्नुपर्ने ।
- सहयोग रकम खर्च गर्ने क्षमता बढाउन प्रकृयागत सरलता र संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने
- माग र आवश्यकताका आधारमा सहायता परिचालनमा जोड दिनुपर्ने ।
- सहायता परिचालनमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व वृद्धि गर्नुपर्ने ।
- उत्पादन बृद्धि गर्ने, पुँजी निर्माण र दिगोपनालाई आधार बनाई आवधिक योजनाले निर्दिष्ट गरेका प्राथमिकताका क्षेत्रमा लगानी केन्द्रीत गर्ने ।
- प्राप्त सहायताको एकीकृत तथ्यांक राखी लेखापरीक्षण समयमै गराउने ।
- सहायता सूचना व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी बनाउने ।
- सहायताका नाममा अनावश्यक शर्तलाई स्वीकार नगर्ने ।

- आयोजना व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउने ।

निष्कर्ष

विकास बहुआयमिक प्रक्रिया भएकोले राज्य एकलैको प्रयासले मात्रै विकास सम्भव हुदैन । सरकारसँगै निजी क्षेत्र, स्थानीय निकाय, सहकारी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज र बाह्य विकास साभेदारको संयुक्त प्रयासले मात्रै देशको समग्र विकास गर्न सकिन्छ । यी सबै निकायले आ-आफ्नो जिम्मेवारी पुरा गरेर वा साभेदारीलाई अगाडि बढाएर कार्य गरेमा विकास प्रक्रियाले सार्थक गति लिने भएकोले यी क्षेत्रमा देखिएका समस्याको समयमै समाधान गर्न ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- आ.व. २०७१/७२ को बजेट वक्तव्य, २०७१, काठमाडौं : अर्थ मन्त्रालय ।
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, काठमाडौं: कानुन किताव व्यवस्था समिति ।
- दशौ योजना(२०५९/६० -२०६३/६४), काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- त्रिवर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५ -२०६६/६७), काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- त्रिवर्षीय योजना (२०६७/६८ -२०६९/७०), काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- तेह्रौं योजना (२०७०/७१ -२०७२/७३), काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- विकास सहायता नीति, २०७१, काठमाडौं : अर्थ मन्त्रालय ।

अर्याल, रमेश (२०७०), आर्थिक विकासमा सरकार, निजी क्षेत्र र सहकारीको भूमिका, समसामयिक मामिलाहरू (सम्पादक : दशरथ धमला, लक्ष्मण अर्याल), काठमाण्डौ : निहारिका प्रकाशन ।

थपलिया, दिनेश (२०६९), विकासमा गैसको भूमिका सम्बन्धी कार्यपत्र ।

प्रशासन, राजस्व, निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू ।

समावेशीकरण अवधारणाः सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक पक्षहरू

-हरिदत्त पाण्डेय*

सारांश

राज्यको नीति निरपेक्ष रूपमा जात लिङ्ग, समूह आदिमा आधारमा मात्रै निर्धारण गरिदा त्यसै समूहभित्रका टाठावाठाहरूले मात्र सबै सेवा सुविधाको उपयोग गर्ने संभावना रहन्छ । बहुलवादी समाजमा राज्यले सबै जातजाति भाषा, लिङ्ग, धर्म र क्षेत्रका जनताहरूप्रति समान व्यवहार गरी राज्यका सबै तहमा उनीहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता गराउनुपर्दछ भन्ने मान्यता नै समावेशीकरण हो । बहुलतामा आधारित समाजका कमजोर वर्ग र क्षेत्रको प्रतिनिधित्वका निम्ति समन्यायको सिद्धान्तको अवलम्बनद्वारा सारभूत रूपमा समानताको अनुभूति प्रदान गरी राज्य प्रणालीप्रति सबै वर्ग र समुदायको अपनत्व कायम गराउने माध्यमको रूपमा समावेशीकरणको सिद्धान्तको विकास भएको हो । असमान, उपेक्षापूर्ण र उच्चनीच व्यवहार गरिने वातावरण कायम रहदासम्म समाज सन्तुलित हुन सक्दैन । समान अवसर मात्रै प्रदान गर्दा विविध कारणले पछि परेका , पारिएका कमजोर लोपोन्मुख एवं सीमान्तकृत वर्गका समुदायको प्रगती हुन नसकी उनीहरू सधैं पछि परिरहने सम्भावना हुने भएकोले समन्यायका आधारमा यस्ता कमजोर र पछि परेका/पारिएका वर्गहरूको उत्थानमा राज्यले प्रयाप्त ध्यान दिई असमान अवस्थामा रहेकाहरूलाई समान अवस्थामा पुऱ्याउनुपर्ने अवधारणा विश्वभर विस्तार हुदै गइरहेको छ । यी सबै पक्षलाई दृष्टिगत गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले दलित, आदिवासी/जनजाति, अपाङ्ग, मधेसी, समुदाय लगायत धर्म, लिङ्ग, संस्कृति र भूगोल सबैका आधारमा समावेशीकरण गरिने प्रतिवद्धता जनाएको छ । यसका साथै कानूनी नीतिगत आवधिक योजनाबाट समावेशीकरणलाई उल्लेखनीय स्थान दिएको छ भने तिनका संस्थागत विकास समेत गरिएको छ साथै अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा समेत विभिन्न प्रतिवद्धताहरू जाहेर भइरहेका छन् । यी पक्षहरूलाई व्यवहारमा प्रत्यक्ष देखिने गरि कार्यान्वयन गर्नु अति आवश्यक देखिन्छ ।

समावेशीकरणको अवधारणा

समावेशीकरणलाई राज्यले सकारात्मक रूपमा लिदै गर्दा केही प्रश्न उठ्ने गरेको पाइन्छ । विभिन्न वर्ग, समूह, लिङ्ग, सम्प्रदायभित्र समेत विविध खालका व्यक्तिहरू रहेका हुन्छन् । कोही साधन स्रोत सम्पन्न र सुशिक्षित तथा क्षमतावान हुन्छन् भने कोही निरपेक्ष गरिबीको रेखामुनिको जीवनयापन गर्न बाध्य रहेका हुन्छन् । यसकारण राज्यको नीति निरपेक्षरूपमा जात, लिङ्ग, समूह आदिका आधारमा मात्रै निर्धारण गरिँदा त्यसै समूहभित्रका

* नेपाल सरकारको पूर्व सहसचिव

टाठाबाठाहरूले सबै सुविधाको उपभोग गर्ने सम्भावना रहन्छ । त्यसैले समावेशीकरणका माध्यमबाट सुविधा प्राप्त गर्ने वर्गभिन्न समेत विपन्न र कमजोर वर्गलाई सम्बोधन गर्ने प्रकारका नीति/कार्यक्रमहरू अवलम्बन गर्दा मात्र राज्यका प्रयासहरूले सार्थकता प्राप्त गर्न सक्छन् । यसैगरी समावेशीकरणका दृष्टिले अवलम्बन गरिएका सकारात्मक विभेदजस्ता कार्यनीतिहरूले समानताजस्तो आधारभूत मौलिक अधिकारमाथि सम्भौता गर्दै अघि बढ्ने भएको हुनाले समावेशीकरणको आवधिक लक्ष्य निर्धारण गरिएको हुनुपर्दछ ।

सामान्यतया समानताको सिद्धान्तमा आधारित समावेशी कारणको अवधारणालाई लोकतन्त्रको आधुनिक अवधारणाका रूपमा लिइने गरिन्छ । लिङ्ग, जातजाति, धर्म, सम्प्रदाय, क्षेत्र, सीमान्तकृत वर्ग आदिको आधारमा कुनै भेदभाव नगरी सामाजिक न्याय प्रदान गर्दै सबैलाई समान अवसर प्रदान गर्नु नै समावेशीकरण हो । समान अवसर मात्रै प्रदान गर्दा विविध कारणले पछि परेका/पारिएका कमजोर, लोपोन्मुख एवम् सीमान्तकृत वर्गका समुदायको प्रगति हुन नसकी उनीहरू सधै पछि परिरहने सम्भावना रहिरहने भएकोले समन्यायका आधारमा यस्ता कमजोर र पछि परेका/पारिएका वर्गहरूको उत्थानमा राज्यले पर्याप्त ध्यान दिई असमान अवस्थामा रहेकाहरूलाई समान अवस्थामा पुऱ्याउनु पर्ने अवधारणा विश्वभर विस्तार हुँदै गइरहेको छ । सामाजिक तथा आर्थिक विकासका लागि समावेशीकरण र समान अवसर अत्यावश्यक हुन्छन् ।

समावेशीकरणको विषयवस्तुको स्पष्टताका लागि केही विशिष्ट विद्वान तथा संस्थाहरूबाट प्रकाशित धारणाहरू तल प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरिएको छ :- Nmehielle & Menon (2014, P 5&6) का अनुसार- "Denial of equal opportunity in terms of access to basic needs such as health, education, work, leisure and housing, particularly in societies with a long history of discrimination and exploitation based on race, caste, gender and religion, results in skewed development inimic to the rule of law, equal justice under law. Arguments based on equity and inclusion can be advanced to equalize development oppourtunities through the introduction of appropriate policies and regulations of the government concerns."

यसैगरी मानव विकास प्रतिवेदन, २००० ले अल्पसङ्ख्यक समुदाय वा पिछडिएको वर्गलाई राजनीतिक अधिकारको निक्षेपण र जनताको पूर्ण सहभागितामा जोड दिएको छ ।

नेपालको प्रशासकीय अदालतले २०७० मा समावेशीकरणको सिद्धान्तलाई स्पष्ट पार्दै उल्लेख गरेको छ:- बहुलवादी समाजमा राज्यले सबै जातजाति, भाषा, लिङ्ग, धर्म र क्षेत्रका जनताहरूप्रति समान व्यवहार गरी राज्यका सबै तहमा उनीहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता गराउनुपर्दछ भन्ने मान्यता नै समावेशीकरण हो । बहुलतामा आधारित समाजका कमजोर वर्ग र क्षेत्रको प्रतिनिधित्वका निमित्त समन्यायको सिद्धान्तको अवलम्बनद्वारा सारभूत रूपमा समानताको अनुभूति प्रदान गरी राज्य प्रणालीप्रति सबै वर्ग र समुदायको अपनत्व कायम गराउने माध्यमको रूपमा समावेशीकरणको सिद्धान्त विकास भएको हो । समावेशीकरणकै सम्बन्धमा विश्व बैङ्कको धारणा निम्नानुसार रहेको पाइन्छ: "सामाजिक समावेशीकरण भनेको संस्थागत अवरोधहरू हटाई विभिन्न प्रकारका सुविधाहरूमा वृद्धि गरी विविध खालका व्यक्ति र समूहहरूको विकासमा अवसर प्रदान गर्नु हो ।"

फोटोपोल्सले समावेशीकरणलाई परिभाषा गर्दै भनेका छन्: "समावेशी लोकतन्त्रमा विभिन्न तहमा अधिकारको समान वितरणमा जोड दिइने भएको हुँदा विद्यमान सङ्कटको एकमात्र निकास यस्तो व्यवस्थामा मात्रै सम्भव छ ।"

समावेशी लोकतन्त्रलाई परिभाषित गर्ने क्रममा भट्टचन (२००५) को भनाइ निम्नानुसार रहेको छ: "समावेशीकरणलाई गोलमेच सम्मेलन, आत्मनिर्णयको अधिकार, जनमत सङ्ग्रह, संविधानसभा जस्ता प्रक्रियाहरूको अवलम्बनद्वारा स्वायत्तता, समानुपातिक प्रतिनिधित्व र राज्यको संघीय संरचना अन्तर्गत विशेष व्यवस्था जस्ता माध्यमहरूबाट सबै जाति, लैङ्गिक, भाषिक, धार्मिक तथा सांस्कृतिक एवम् क्षेत्रीय समुदायमा अधिकार र शक्तिको साभेदारी भन्ने बुझिन्छ ।"

नेपालमा समावेशीकरणको औचित्य

नेपालको सन्दर्भमा समावेशी लोकतन्त्रलाई अवलम्बन गर्नु निम्न कारणहरूबाट औचित्यपूर्ण देखिन्छ:

- लामो समयदेखि केही जातजातिहरूको मात्रै राज्य शासन प्रणालीमा बर्चस्व रहिआएको,
- क्षेत्रीय सन्तुलन कायम हुन नसकेको,
- पुरुषहरूको दाँजोमा महिला वर्ग पछि पर्न गएका,
- सामाजिक विभेद कायम रहेको,
- अधिकांश जनता आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक विकासको मूल प्रवाहमा समाहित हुन नसकेका,
- बहुसङ्ख्यक जनतामा अभै सामाजिक चेतनाको अभाव रहेको ।

समावेशीकरणमा राज्यले ध्यान पुऱ्याउनुपर्ने प्रमुख पक्षहरू समावेशीकरणका लागि राज्यले निम्न प्रकारका परिवर्तनहरू गर्नुपर्नेतर्फ विद्वानहरू एकमत देखिन्छन्:

- जीवनयापनका लागि अत्यावश्यक सबै साधन र सेवाहरूमा सबैको पहुँच सुनिश्चित गर्ने,
- सार्वजनिक सरोकारका विषयमा सबै नागरिकले आफ्नो धारणा/मत प्रकट गर्न सक्ने क्षमता वढाउने,
- सबै नागरिकलाई आफूप्रति उत्तरदायी बनाउने वातावरणको उपलब्धता,
- राष्ट्रिय र सामाजिक जीवनमा व्यक्ति/नागरिकको सहभागिताको नियमन र व्यवस्थापन,
- व्यक्ति/नागरिकलाई जीवनयापनको अवसर प्रदान गर्दै राजनीतिक प्रभावमाथिको पहुँचको सुनिश्चितता,
- कानून निर्माण गर्ने कार्यमा व्यक्ति/नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागिता हुने वातावरण ।

समावेशीकरणका क्षेत्रहरू

व्यक्ति-व्यक्तिबीचको भिन्नता, फरक क्षमता र हैसियत एवम् पहिचान र सामर्थ्यको निर्माण समाजको आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिकजस्ता विभिन्न कारणहरूबाट प्रभावित हुने गर्दछन् । यस्तो विविधता

निर्माण गर्ने प्राकृतिक कारणका अलावा राज्यले अख्तियार गरेको नीति, कार्यक्रम, सोच र मनोवृत्तिका कारण आधुनिक राज्य प्रणालीमा समेत कुनै वर्ग विशेष तुलनात्मक रूपमा कम लाभान्वित हुने अथवा बढी लाभान्वित हुने र बहिस्करण वा सीमान्तकृत समेत हुने गरेको पाइन्छ । समावेशीकरण वा बहिस्करणको अवस्थालाई परिभाषित गर्ने क्रममा सम्बन्धित क्षेत्र वा निकायहरूले आ-आफ्नै दृष्टिकोणबाट पहिचान गर्ने गरेको पाइन्छ । यस्ता यी विविध दृष्टिकोणहरूबाट समावेशीकरणलाई विश्लेषण गर्ने गरिएको भए पनि समग्रमा नेपालजस्ता अति कम विकसित मुलुकहरूमा रहेको समावेशीकरणको मुद्दा विशेषगरी आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक एवम् भावनात्मक तवरले अभिप्रेरित भएको पाइन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा मानवीय विकास र समृद्धिमा पछि पार्न सहायकसिद्ध रहेको सामाजिक एवम् राजनीतिक परिवेश, सरकारको नीति र सेवा प्रवाहका क्षेत्रहरू नै वास्तवमा समावेशीकरणको मुख्य कार्यक्षेत्र र छलफलको केन्द्रबिन्दु हुन पुगेको छ । यसरी समावेशीकरणका विविध स्वरूपहरू हुने भएतापनि समग्र रूपमा समावेशीकरणलाई सामाजिक न्याय स्थापना गर्ने प्रभावकारी औजारका रूपमा लिन सकिन्छ । यसर्थ आधुनिक लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा समावेशीकरण राष्ट्रिय एकता, अखण्डता र सामाजिक समृद्धिका लागि अपरिहार्य हुन्छ ।

बहिस्करणको अवस्थाको अध्ययनको परिणामबाट नै कुन समूह/समुदाय/वर्ग/लिङ्ग/क्षेत्र /जातजाति आदिलाई कस्तो किसिमको समावेशीकरणको आवश्यकता छ भन्ने कुराको पहिचान हुन सक्छ । अर्थात् समावेशीकरणको औजार पहिल्याउनु भन्दा पहिले बहिस्करणमा पर्नु वा पारिनुको कारण खोज्नुपर्ने हुन्छ जुन बहिस्करणको स्वरूपअनुसार भिन्न भिन्न हुन सक्छन् । उदाहरणका लागि मधेशी समुदायको समावेशीकरणको औजार र पिछाडिएको क्षेत्रको समावेशीकरणको औजार फरक हुनसक्छ किनकि यी दुई समुदायबीचको बहिस्करणका कारक तत्व र परिवेश फरक हुन सक्छन् ।

लामो समयदेखि बञ्चितकरणमा परेका समूहहरू कुन-कुन समस्याबाट ग्रसित छन् र कस्ता-कस्ता समान अधिकारबाट बञ्चित हुन पुगेका छन् भन्ने सम्बन्धमा राज्य संयन्त्र प्रष्ट हुनुपर्दछ । विकासोन्मुख मुलुकहरूका समस्या भनेकै प्रायः कमजोर र विपन्न वर्ग राज्य प्रणालीका विभिन्न क्षेत्रहरूमा सहभागिताको अवसर प्राप्त नगरी अन्यायमा पर्दै आएका हुन्छन् । यही यथार्थलाई दृष्टिगत गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले सबै प्रकारका विभेदको अन्त्य गरी समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने प्रतिबद्धता जनाएको छ । फलस्वरूप नेपालमा हाल समावेशीकरणको खोजी विभिन्न क्षेत्रहरूमा हुदै आएको छ । विगतका जनआन्दोलनहरूले मुखरित गरेका विषयवस्तुहरूलाई समेत आधार मानी हाम्रो देशमा समावेशीकरणका क्षेत्रहरूको निर्धारण निम्नानुसार गरिएको पाइन्छ:

- **राजनीतिक समावेशीकरण:** राजनीतिबाट सामाजिक तथा आर्थिक लगायतका क्षेत्रहरू प्रभावित हुने भएकोले राजनीतिलाई मूल नीतिको रूपमा लिनुपर्छ । राजनीतिका प्रत्येक क्रियाकलापहरूमा सबै जनताको अर्थपूर्ण सहभागिता र नियन्त्रण नहुँदासम्म यस्तो राजनीतिले सबै जनताको समर्थन पाउन निःसन्देह कठिन छ । लोकतन्त्रमा जनसमर्थनबिनाको उपलब्धि अर्थपूर्ण मान्न सकिदैन । देशको व्यवस्थापिकामा सबै जातजाति, वर्ग, समुदाय र क्षेत्रको अर्थपूर्ण प्रतिनिधित्व हुन सकेमामात्र समावेशी लोकतन्त्रको मर्म पुरा हुनसक्छ । नेपालमा समानूपातिक प्रतिनिधित्वको अभ्यास संविधानसभाका

दुइतै निर्वाचनहरूमा भइसकेको छ र संविधानसभाको बनावट धेरै हदसम्म समावेशीसमेत रहेको पाइन्छ ।

- **सामाजिक समावेशीकरण:** मुलुकमा प्रचलित सामाजिक विधि, व्यवहार र संरचनाहरूबाट समाजभित्र पारस्परिक सद्भाव र सन्तुलन कायम गर्न सक्नुपर्दछ । विभिन्न प्रकारका सामाजिक शोषण र विभेदहरू अन्त नभएसम्म सामाजिक सद्भाव र सहिष्णुता कायम हुन सक्दैन । असमान, उपेक्षापूर्ण र उचनीच व्यवहार गरिने वातावरण कायम रहँदासम्म समाज सन्तुलित हुन सक्दैन ।

विभिन्न कानुनी प्रयासका बाबजुद पनि नेपाली समाजमा छुवाछुतजस्तो सामाजिक विकृति विद्यमान रहीरहनु सामाजिक शोषण र विभेदको ज्वलन्त उदाहरण हो । सबै प्रकारका शोषण, छुवाछुत जस्ता विकृतिहरूको अन्त्य गर्न सबैले समाजमा अत्यन्त मर्यादित र सम्मानित भई बाँच्न पाउने प्रयोजनका लागि सामाजिक समावेशीकरणको माग सशक्त रूपमा बढ्दै गइरहेको छ ।

- **सांस्कृतिक समावेशीकरण:** नेपाल सांस्कृतिक सम्पदाको दृष्टिले एक समृद्ध मुलुक हो । प्रत्येक राष्ट्रमा सांस्कृतिक संरक्षण र सम्वर्द्धन गर्ने विषय संवेदनशील हुने गर्दछ । विभिन्न सांस्कृतिकमा आबद्ध हुनेहरूले आ-आफ्नो सांस्कृतिलाई अत्यन्त ठूलो गौरवको रूपमा ग्रहण गरेका हुन्छन् । नेपाली समाजमा सांस्कृतिक बहुलता कायम छ र ती सबै सांस्कृतिकहरूको संरक्षण र सम्वर्द्धनमा समान व्यवहार गर्दै लोपोन्मुख सांस्कृतिक जगेर्ना गर्न विशेष प्राथमिकताका साथ राज्य लागी पुर्णपर्ने हुन्छ अन्यथा लोपोन्मुख सांस्कृतिक अनुयायीहरूले आफू उपेक्षित रहेको र आफ्नो सांस्कृतिलाई राज्यले अपमान गरेको महसुस गर्दछन् । राज्यको तर्फबाट कहिल्यै पनि एकैमात्र सांस्कृतिक संरक्षणमा उभिएको अनुभूति हुन दिनु हुदैन । सबै सांस्कृतिक समान र सन्तुलित ढङ्गले प्रवर्द्धन गर्नुका साथै संरक्षण प्रदान गर्नुपर्ने एवम् सांस्कृतिक क्षेत्रको उत्थान गर्दै अघि बढ्न सके दिगो रूपमा सांस्कृतिक सद्भाव कायम हुनसक्छ ।
- **धार्मिक समावेशीकरण:** समाजमा प्रचलनमा रहेका सबै धर्महरूप्रति राज्यले समव्यवहार गरेको अवस्थामा मात्र राज्यप्रति सबै जनताको सहयोग र सद्भाव रहने गर्दछ । यसर्थ, धार्मिक बहुलतालाई राज्यले मान्यता दिँदै सबै धर्महरूको न्यायोचित विकासको आधारमा अघि बढ्ने नीति अवलम्बन गर्नु राज्यको लागि नितान्त आवश्यक छ ।
- **भाषिक समावेशीकरण:** भाषाको प्रत्यक्ष प्रभाव मानव सभ्यता, सांस्कृति, शिक्षा र रोजगारीका क्षेत्रमा पर्ने गर्दछ । भाषाको हिसाबले अमूक भाषा बोल्ने सबै समूह, समुदायका बीच घनिष्ठ सम्बन्ध कायम रहेको पाइन्छ । कुनै भाषालाई उपेक्षा गरिँदा सो भाषाभाषीहरूको न्यायोचित प्रगति हुन सक्दैन । भाषाको फैलावट राष्ट्रिय सिमानाभन्दा बाहिर समेत रहेको हुन्छ । भाषाको आधारमा राज्यले भेदभावपूर्ण व्यवहार गर्दै गयो भने यसको नकारात्मक असर देशभित्रमात्र होइन, अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा पनि पर्न सक्छ । त्यसैले सबै भाषाहरूलाई समान रूपले विकास गर्ने नीति राज्यले अवलम्बन अपिरहार्य हुन्छ ।

- **जातीय समावेशीकरण:** नेपाल सघन रूपमा जातीय विविधता रहेको मुलुक हो । राष्ट्रिय जनगणना, २०६८ को नतिजालाई हेर्ने हो भने केही जातिहरू सीमान्तीकृत र केही जातिहरू लोपोन्मुख अवस्थामा समेत रहेका छन् । यसरी कुनै जातिविशेषको लोप हुँदा त्यससँग सम्बन्धित धर्म एवम् संस्कृतिसमेत प्रभावित हुने गर्दछ । यी सबै पक्षहरूलाई दृष्टिगत गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले दलित, आदिवासी, जनजाति, समुदाय, धर्म, लिङ्ग, संस्कृति र भूगोल सबैका आधारमा समावेशीकरण गरिने प्रतिबद्धता जनाएको छ । समावेशीकरणका नाममा समान अधिकारको प्रावधान हुँदा राज्य संयन्त्रका सबै क्षेत्रमा प्रतिनिधित्व दिन सक्ने अवस्थामा सबै भाषा बोल्नेहरू पुगीसकेका हुँदैनन् । तसर्थ यही तथ्यका आधारमा समतामूलक व्यवहारबाट कमजोर वर्गलाई प्रोत्साहन दिनुपर्दछ ।
- **लैङ्गिक समावेशीकरण:** सैद्धान्तिक रूपमा लिङ्गको आधारमा भेदभाव नगरिने कुरालाई प्रायशः सबैले स्वीकारेका छन् तर पितृसत्तात्मक रूपमा रहेको नेपाली समाजमा लिङ्गको आधारमा सदियौंदेखि भेदभाव हुँदै आएको छ । यस्तो भेदभावका कारण महिलाहरू धेरै प्रकारका शोषण र हिंसाबाट पीडित बनिरहेका छन् । यस्तो अवस्थाबाट ग्रसित, प्रताडित र पीडित महिलाहरूलाई पुरुषसह समान हक प्रदान गरिँदा राज्यको मूलप्रवाहीकरणमा समाहित गर्न सकिँदैन किनभने योग्यता, क्षमता र सामर्थ्यका हिसाबले महिलाहरू पछि परिराखेका छन् । प्रतिस्पर्धामा पुरुषसह आउन सक्ने अवस्था सिर्जना गर्न सोहीअनुरूपका महिलामैत्री कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिनुपर्दछ । यसका लागि समाजमा सदियौंदेखि जरा गाडेर बसेको मानव मनोविज्ञान र मनस्थितिमा परिवर्तन गर्दै अघि बढ्न विशेषगरी पुरुषहरू तयार हुनुपर्दछ र राज्यका नीतिहरूसमेत यसतर्फ परिलक्षित हुनु जरुरी छ । यस सन्दर्भमा अमेरिकी राष्ट्रपति लिण्डन बि. जोन्सन (सन् १९६५) को निम्न भनाइ मननयोग्य छ: "Freedom is not enough. You do not wipe away the scars of centuries by saying, "Now you are free to go where you want and do as you desire, and choose the leaders you please." You do not take a person, who for years, has been hobbled by chains and liberate him, bring him upto the starting line of a race and then say, "You are free to compete with others", and still justly believe that you have been completely fair. Thus it is not enough just to open the gates of opportunity. All our citizens must have been ability to walk through those gates..... We seek not just freedom but opportunity. We seek not just legal equity but human ability, not just equality as right and a theory but equality as a fact and equality as a result..... To this end, equal opportunity is essential but not enough (As quoted in the Report on the Equal Opportunity Commission, Ministry of Minority Affairs, Government of India, 2008).
- **प्रादेशिक समावेशीकरण:** देशको कुनै क्षेत्र विशेषलाई प्रोत्साहन गर्दा अर्को क्षेत्र अन्यायमा परिराखेको हुन्छ र फलस्वरूप त्यसक्षेत्रका बासिन्दाहरूको नकारात्मक सोच बढ्न जान्छ । यसर्थ सबै क्षेत्रको सन्तुलित विकास गर्दै अघि बढ्नुपर्ने हुन्छ । राष्ट्रिय स्रोतको बाँडफाँड सबै क्षेत्रहरूमा समान अनुपातमा गर्दा पिछडिएको क्षेत्र सम्पन्न क्षेत्रको स्तरमा आउन सक्दैन । उदाहरणको लागि नेपालको कर्णाली अञ्चल एवम् सुदूरपश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रका हिमाली एवम् पहाडी

क्षेत्रहरू आर्थिक, सामाजिक तथा पूर्वाधार विकासका दृष्टिले अन्य क्षेत्रको तुलनामा अभै निकै पछाडि परेका छन् । मुलुकका अरु क्षेत्रहरूकै विकासको अवस्थामा यी क्षेत्रहरूलाई पुऱ्याउन समान बजेट वितरण गरेर मात्र हुदैन, अन्य क्षेत्रको तुलनामा थप साधन स्रोतको लगानीका साथै विशेष रणनीतिसमेत अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

- **आर्थिक समावेशीकरण:** राज्यको असमान वा विभेदकारी नीतिका कारण कुनै क्षेत्रका बासिन्दाहरूले रोजगारीका पर्याप्त अवसरहरू उपभोग गर्दै जानु र अर्को क्षेत्रमा चर्को बेरोजगारी व्याप्त भएको कारणबाट त्यहाँका जनताहरूमा असन्तुष्टि बढ्दै जान्छ । यस्तो असन्तुष्टिका कारण देशभित्र द्वन्द्व सिर्जना हुने गर्दछ । अतः समाजमा व्याप्त आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक असमानतालाई दूर गर्दै सबैलाई सबै प्रकारको अवसर प्रदान गर्नुपर्ने हुन्छ ।

समावेशीकरणका सिद्धान्तहरू

समावेशीकरणका विभिन्न सिद्धान्तहरू छन् जसमध्ये प्रमुख केही तल उल्लेख गरिएका छन्:

- क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त
- संरक्षणको सिद्धान्त
- समानुपातिक समानताको सिद्धान्त
- सामाजिक न्यायको सिद्धान्त
- स्वायत्तताको सिद्धान्त
- सशक्तिकरणको सिद्धान्त

समावेशीकरणका उपायहरू

लामो समयदेखि पछि परेका/पारिएका वर्ग एवम् समुदायहरूलाई समुन्नत गराउने अभिप्रायले समावेशीकरणको नीति लागू गरिएको हुन्छ । निम्न उपायहरूलाई अवलम्बन गरी समावेशी लक्ष्य पूरा गर्न सकिन्छ:

- क) **आरक्षण र सकारात्मक विभेद:** पछि परेका/पारिएका कमजोर वर्गलाई सुविधा सम्पन्न वर्गसँग बराबरीमा नल्याएसम्म राज्यले छुट्टै नीति तैनाथ गर्न सक्दछ जसबाट निश्चित अवधिमा यस्ता पछि परेका/पारिएका वर्गहरूको क्षमतामा सुधार आउँछ । तत्पश्चात सबैलाई समानताको अधिकार प्रदान गरिन्छ । नेपालको उदाहरण दिनुपर्दा संसद्मा निश्चित प्रतिशत स्थान महिला, दलित र आदिवासीलाई छुट्ट्याइएको छ । निजामती सेवामा आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ । यसैगरी सकारात्मक विभेदको नीति अवलम्बन गर्दै समावेशी समूहले अन्य वर्गकोभन्दा एक वर्ष कम अनुभव हुँदासमेत पदोन्नतिको सम्भाव्य सूचीमा पर्ने र महिला र अपाङ्गको हकमा ४० वर्षसम्म सेवा प्रवेशको लागि उमेरको हद तोकिनु (पुरुषको हकमा ३५ वर्ष मात्र छ) ।

- ख) **सशक्तिकरण र क्षमता विकास:** लक्षित समूह निर्धारण गरेर ती समूहहरूलाई क्षमता विकास गर्न विभिन्न कार्यक्रम सञ्चालन हुने गर्दछन् । निजामती सेवामा प्रवेशका लागि क्षमता वृद्धि गर्ने उद्देश्यले नेपाल सरकारले समावेशी समूहका उम्मेदवारको क्षमता अभिवृद्धि गर्न तयारी कक्षाको सञ्चालन गर्दै आएको छ ।
- ग) **सचेतनामूखी कार्यक्रम:** शताब्दियौँदेखि नेपाली समाजमा व्याप्त भेदभावपूर्ण व्यवहारकाविरुद्ध विशेषगरी सरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रबाट विभिन्न सचेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुदै आएका छन् ।
- घ) **कानुनी उपचार:** कमजोर वर्गमाथि भेदभावपूर्ण व्यवहार हुन नदिन सरकारले घोषणा गरेका नीतिहरू लागू नगरेमा अथवा लागू गर्न व्यवधान खडा गरेमा कानुनी उपचारको व्यवस्था गर्न सकिन्छ ।
- ङ) **सन्तुलित विकास, मानव विकास र गरिबी निवारणको क्षेत्रमा लगानी:** यी क्षेत्रहरूमा राज्यले लगानी गर्दा लक्षित समूहको क्षमतामा विकास भई प्रतिस्पर्धी बन्न सक्दछन् र प्रतिस्पर्धाबाट नीति निर्माण गर्ने स्थानमा पुग्दछन् । यसबाट भविष्यमा कमजोर वर्गलाई लक्षित गरी नीति निर्माण हुने वातावरण तयार हुन्छ ।

नेपालमा समावेशीकरणसम्बन्धी व्यवस्था

संवैधानिक व्यवस्था

- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले सर्वप्रथम समावेशीकरणको प्रावधान उजागर गर्न खोजेको पाइन्छ । यस संविधानले समानताको हकअन्तर्गत आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पिछडिएको वर्गको संरक्षण र विकासका लागि कानुनद्वारा विशेष व्यवस्था गर्न सकिने अवधारणालाई आत्मसात् गरेको पाइन्छ ।
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनामा "देशको विद्यमान वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, लैङ्गिक समस्याहरूको समाधान गर्न राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने" संकल्प गरेको छ । यसका अतिरिक्त यस संविधानले समावेशीकरणका सम्बन्धमा निम्न प्रावधानहरू समावेश गरेको छ:
 - राष्ट्रको परिभाषा गर्दा "बहुजातिय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक" राष्ट्रको रूपमा उल्लेख गरेको छ ।
 - देशलाई धर्मनिरपेक्ष, समावेशी र पूर्णलोकतान्त्रिक राज्यका रूपमा उल्लेख गरेको छ,
 - सबै मातृभाषालाई राष्ट्रभाषाको रूपमा ग्रहण गरी सम्मानभाव प्रकट गरिएको छ,
 - आधारभूत मौलिक हकका रूपमा "छुवाछुत तथा भेदभावविरुद्धको हक" लाई समावेश गरिएको छ,

- प्रत्येक समुदायलाई कानूनको आधारमा आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा लिन पाउने व्यवस्था गरिएको छ,
- सामाजिक, आर्थिक र शैक्षिक दृष्टिले पछि परेका महिला, दलित, आदिवासी, जनजाति, मधेशी समुदाय, गरीब, किसान र मजदूरलाई समावेशी समानुपातिक सिद्धान्तको आधारमा राज्य संरचनामा सहभागी गराउने प्रावधान समाविष्ट गरिएको छ ।
- राज्यका दायित्व, निर्देशक सिद्धान्तहरू तथा नीतिहरूमा समावेशीसम्बन्धी विभिन्न व्यवस्थाहरू समाविष्ट छन् ।
- संविधानसभाका लागि बहुमतीय आधारमा निर्वाचित हुनेमा उम्मेदवार चयन गर्दा समावेशी सिद्धान्तलाई ध्यान दिने र समानुपातिक प्रणाली अन्तर्गत उम्मेदवारहरूको सूचीकरण गर्दा महिला, दलित, उत्पीडित जाति, आदिवासी, जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, मधेशीलगायतका अन्य वर्गसमेतको समानुपातिक प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने प्रावधान रहेको छ ।
- राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना तथा स्थानीय स्वायत्त शासनको व्यवस्थामा समेत समावेशी सिद्धान्तको अवलम्बन गरिने व्यवस्था छ ।
- राजनीतिक दलहरूका विभिन्नस्तरका कार्यकारिणी समितिहरूमा समावेशी सिद्धान्तको अनुकरण गरिएको छ ।
- नेपाली सेनामा समावेशी चरित्र निर्माणमा जोड दिइएको छ ।

अन्य कानुनी तथा नीतिगत व्यवस्था

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले समावेशीकरणलाई आत्मसात गर्दै राज्य अघि बढ्ने प्रतिबद्धता गरेको भएतापनि अझै संविधानअनुरूपको पर्याप्त कानुनी व्यवस्थाहरू भइसकेको अवस्था छैन । तथापि २०६३ सालको जनआन्दोलनभन्दा पहिले पनि केही कानुनी व्यवस्थाहरू थिए जसले समावेशीकरणलाई सहज बनाएको थियो । यसलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ:

- २०२० सालको मुलुकी ऐनले छुवाछुतलाई दण्डनीय कार्य मानेको थियो,
- २०४७ सालपछि लैङ्गिक विभेद हटाउने उद्देश्यले मुलुकी ऐनमा पटक पटक संशोधन गरिएको थियो,
- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ ले समावेशीकरणका पक्षमा विभिन्न प्रावधानहरू राखेको छ । यस ऐनको प्रस्तावनामा आफ्नो क्षेत्रको विकासको लागि स्रोत साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरणमा सामाजिक समता ल्याउने कार्यमा जनजाति, आदिवासी, दलित र सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिले पिछडिएका वर्ग समेतका समग्र जनताको सहभागिता अभिवृद्धि गर्दै विकास प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने र स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्ने कुरामा जोड दिएको छ,

- वि.सं. २०६३ मा सम्पन्न विस्तृत शान्ति सम्झौताले राज्यलाई समावेशी चरित्रको बनाउने विषयलाई प्राथमिकता दिएको पाइन्छ (विस्तृत शान्ति सम्झौताको दफा ३ को ३.५),
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा गरिएको दोस्रो संशोधन अन्तर्गतका थुप्रै प्रावधानहरूमध्ये समावेशीकरणसम्बन्धी व्यवस्थालाई महत्वपूर्ण रूपमा लिन सकिन्छ । निजामती सेवामा खुला प्रतियोगिताबाट पदपूर्ति हुने पदसङ्ख्याको ४५ प्रतिशत पद समावेशी समूहका लागि छुट्याई त्यसलाई शतप्रतिशत मानी देहायअनुसारका उम्मेदवारहरूबीच मात्रै प्रतिस्पर्धा गराउने व्यवस्था गरिएको छ,

महिला ३३%,	- आदिवासी/जनजाति २७%
मधेसी २२%	- दलित ९%
अपाङ्ग ५%	- पिछडिएको क्षेत्र ४%
- यसैगरी विभिन्न सार्वजनिक सेवामा खुला प्रतियोगिताबाट गरिने पदपूर्तिको सम्बन्धमा समेत समावेशिताको सिद्धान्त अवलम्बन भएको पाइन्छ,
- दशौं योजना (२०५९/६०-६३/६४) ले मुलुकको दीर्घकालीन विकासको अवधारणाअन्तर्गत देहायका विषयहरूलाई समावेशीकरणको दृष्टिले सम्बोधन गरेको छ:
 - महिला, दुर्गम तथा पिछडिएको क्षेत्र र समूहको लागि सरकारले प्रत्यक्ष एवम् अगुवाको भूमिका खेल्ने,
 - महिला सशक्तिकरणका साथै दलित र आदिवासी जनजातिको उत्थानका निम्ति ठोस नीति अवलम्बन गर्ने,
 - विकासको मूलधारमा समाहित हुन नसकेका पछौटे एवम् दुर्गम क्षेत्र तथा पिछडिएको जनसमूहका निमित्त सरकारले त्यस क्षेत्र र समूहको विशिष्टता र सम्भाव्यतालाई विकास गर्ने गरी लक्षित कार्यक्रम सञ्चालित गर्ने । यस्ता कार्यक्रमहरूबाट ती क्षेत्र र समूहलाई विकासको मूलधारमा ल्याउनुको साथै रोजगारी तथा स्वरोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गरी गरिबी घटाउने,
 - दिगो विकासको दृष्टिबाट स्रोत, सम्पदाको अधिकतम संरक्षण, उपयोग र विकास गर्ने,
 - केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्मका विकास निर्माण कार्यमा संलग्न हुने निकायहरूको कार्यान्वयन क्षमता विकासमा जोड दिने,
 - विकास प्रक्रियालाई फराकिलो र न्यायोचित बनाउन उपलब्ध स्रोत साधनहरूमा समाजका सबै वर्गहरूको पहुँच वृद्धि गरी उपयोगका अवसरहरू खुला, सरल र फराकिलो बनाउने,
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ का प्रावधानहरू अन्तर्गत ११औं, १२औं र १३औं आवधिक योजनाहरूमा समेत समावेशिताको विषयलाई प्राथमिकता दिइएको पाइन्छ,
- त्रिवर्षीय योजना (२०७०/७१-२०७२/७३) मा निम्नानुसारका प्रावधानहरू समावेश गरी समावेशीकरणप्रति प्रतिबद्धता जनाइएको छ:

- दीर्घकालीन सोच: सबैको सहभागिताको माध्यमबाट साधन र स्रोतमा न्यायोचित तथा विवेकशील साभेदारीलाई सुनिश्चित गरी समुन्नत समाजको निर्माण गर्न सघाउन पुऱ्याउने,
- उद्देश्य: महिला, दलित, आदिबासी जनजाति, मधेसी, मुस्लिम, पिछडिएको समुदाय, अपाङ्ग, अल्पसङ्ख्यक र लोपोन्मुख जातिका सबैको लागि एवम् कर्णाली क्षेत्रसमेत दुर्गम पहाडी एवम् हिमाली क्षेत्रका बासिन्दा तथा विपन्न वर्ग र समुदायसहित बञ्चितीमा परेका र पारिएका समुदायहरूलाई विकासको मूलधारमा ल्याई उनीहरूको आर्थिक, सामाजिक, मानवीय तथा सांस्कृतिक अधिकार र अवसरहरूमा न्यायोचित पहुँच सुनिश्चित गर्ने,

उपरोक्त कानुनगत, नीतिगत, र योजनागत व्यवस्थाहरूबाट समावेशीकरणलाई उल्लेखनीय स्थान दिइएको पाइन्छ । यसैगरी राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, आदिबासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान, कर्णाली विकास आयोग, सुदूरपश्चिम विकास आयोगजस्ता संस्थाहरूको स्थापना गरिएको छ । साथै समावेशीकरणको सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा समेत नेपालले विभिन्न प्रतिबद्धताहरू जाहेर गर्दै तिनलाई संसद्बाट अनुमोदन गराई कानुन निर्माण गर्ने कार्यले समेत निरन्तरता पाइरहेको अवस्था छ । कतिपय कानुनी व्यवस्थाहरूले अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताअनुरूप कार्यान्वयन योजनासमेत तयार भइसकेको अवस्था छ ।

सन्दर्भ सामग्री:

- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०४७), नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७,
- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०६४), निजामती सेवा ऐन, २०४९ संशोधनसहित,
- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०५५), स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५,
- राष्ट्रिय योजना आयोग, (२०५९), दशौं योजना, (२०५९/६०-२०६३/६४)
- शान्ति तथा पुननिर्माण मन्त्रालय, (२०६३), विस्तृत शान्ति सम्झौता, २०६३
- प्रशासकीय अदालत (२०७०), उद्धवप्रसाद दाहालविरुद्ध अखितयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसमेत, २०७० सालको पु.वे. नं. ५, निर्णय मिति २०७०/८/१७,
- राष्ट्रिय योजना आयोग, (२०७०), त्रिवर्षीय योजना (२०७०/७१-७२/७३) को आधारपत्र,
- शर्मा, इन्दिरा, (२०७१), "निजामती सेवामा समावेशीकरण: व्यवहारिक चुनौतीहरू", निजामती सेवा दर्पण, वर्ष ११, अङ्क ११, भाद्र, २०७१, निजामती सेवा दिवस मूल समारोह समिति, २०७१, पृष्ठ १-९ ।
- संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (२०००), मानव विकास प्रतिवेदन-२०००,
- The World Bank, (2014), The World Bank Legal Review, 2014, Fostering Development through Opportunity, Inclusion, and Opportunity, vol. 5, Edited by- Hassane Cisse, N.R. Madhava Menon, Marie- Claire, Cordoneir Segger & Vincent O. Mehielle, Washington D.C.
- Bhattachan, K.B. (2005), Quest for Inclusive Democracy in Nepal: Identifying Process and Content in Mukti Rijal Ed. Reading on Governance and Development, Vol. IV, Kathmandu, Institute of Government and Development (IGD), pp 70-85.

सदाचार, भ्रष्टाचार र अख्तियार: जनमुखी प्रशासन मूल आधार

-लालबहादुर भुजेल*

सारांश

सबै व्यक्तिले आचार व्यवहारमा सुधार गर्ने हो भने भ्रष्ट प्रवृत्तिमा न्यूनिकरण हुँदै जान्छ। भ्रष्टाचार शब्द भ्रष्ट संस्कृत तत्सम विशेषणवाची शब्द हो। भ्रष्ट शब्दले खराब आचरण वा अनुशासनहीन भई दुश्चरित्र प्रवृत्तिलाई इङ्गित गर्छ। आचार शब्दले कुनै पनि नीति, नियम आदिको परिपालना, बानी, व्यहोरा, चरित्रलाई संकेत गर्छ। देश, समाज, संस्था, आदिले तय गरेको नीति नियम, आचारसंहिता र कानूनको दायरामा नबसी लेनदेन, पक्षपातपूर्ण निर्णय तथा अनियमित कार्य गर्नुलाई जनाउँछ। त्यसैले आचारको पालना नगर्ने दुराचारी मानसिकता नै भ्रष्टाचार हो। नैतिक हास, दुषित मर्यादा एवं व्यभिचारी मनसायलाई बढावा दिनु नै भ्रष्टाचार हो। ट्रान्सपरेन्सी इण्टरनेशनलले दक्षिण एशियामा नेपाललाई भ्रष्टाचारको अग्रणी मुलुकको रूपमा प्रस्तुत गर्नुले हाम्रो शिर निहुरिएको छ। यसै सन्दर्भमा, भ्रष्टाचार उन्मुलन जस्तो जटिल र संवेदनशील कार्यमा साधन र स्रोतको बाबजुद प्रभावकारी रूपमा जुटेकोले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको शुभकार्य, सोच र गन्तव्यलाई सहाहता गर्दै सम्मानित निकायको रूपमा जोगाईराख्नु अपरिहार्य देखिन्छ। उक्त महायज्ञलाई सफलतापूर्ण सम्पन्न गर्ने अग्रणी भूमिका कर्मचारी प्रशासन कै हो।

१. पृष्ठभूमि :

सत् आचारबाट नै सदाचार उत्पन्न भएको हो। आचरण शुद्ध हुनु नै सदाचार हो। नैतिकताको आचरणमा संलग्न भई जनताप्रति पूर्ण बफादारी रहनु सदाचार प्रणालीको मर्म हो। सदाचारिता आत्मसात् गर्ने सिलसिलामा इमान्दारिता, नैतिकता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता एवं वैधानिकतालाई समतामूलक रूपमा तलदेखि माथिसम्म लागू गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ।

अर्कोतर्फ, भ्रष्टाचार (Corruption) ल्याटिन भाषाको करप्टस्बाट प्रादुर्भाव भएको हो। यस शब्दले भ्रष्ट+आचार शब्दको योगलाई जनाउँछ र सदाचार विपरितको कार्यलाई प्रतिविम्बित गर्छ। समाजले अङ्गिकार गरेको नीति, संस्कृति, धर्म, परम्परामा आधारित अन्धविश्वास, कुप्रथा आदि अनैतिक व्यवहारलाई भ्रष्ट व्यवहार मानिन थालियो।

* पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार

जबसम्म, विद्वानहरूको समुचित कदर हुदैन, मुख, भ्रष्ट र चरित्रहिनहरूको हातमा शासनको बागडोर रहन्छ, तबसम्म, समाजमा भडुवाहरूको बिगबिगी कायमै रहन्छ । चारित्रिक सफाई गर्दै, समझदारी, साभेदारी एवं सहभागिताको भावनाले ओतप्रोत भई अनैतिक र अपारदर्शी विकृतिको अन्त्य गर्दै जाने संकल्प लिनु पर्छ ।

संस्कार, प्रथा, परम्परा, आहार-विहार, आचार र विचार संग्लो भए मात्र चरित्र शुद्ध र स्फटिक भई पाइन्छ । सरकारी वा निजी क्षेत्रको संस्कृतिले कार्य प्रकृति अनुसारको छवि प्रतिविम्बित गर्छ । निष्कलांकित र निर्भिक कर्मचारीबाट मात्र जनअपेक्षा हासिल गर्न सकिन्छ ।

२. जनमुखी प्रशासनको भूमिका र ऐतिहासिक पृष्ठभूमि :

कर्मचारी प्रशासन त्यो हो, जो राज्य र जनताप्रति नतमस्तक हुन्छ, समर्पित हुन्छ । सुशासनमा कर्मचारी प्रशासनकै अहम् भूमिका रहेको हुन्छ । मुलुकलाई दलदलमा धकेल्ने वा अग्रगमनतर्फ लैजाने कर्मचारी प्रशासन नै हो ।

प्रशासनलाई नतिजामुखी बनाउने, निजामती सेवालालाई जनमुखी बनाउने, प्रशासनिक पुराना सोच एवं संरचनामा सुधार गर्ने, सार्वजनिक सेवा प्रवाह चुस्त, दुरुस्त, पारदर्शी, सरल, सहज तथा प्रभावकारी बनाउने सिलसिलामा पाँच तारे होटलहरूमा बेलाबखतमा बहस, अन्तर्क्रिया नचलेका पनि होइनन् । तर विडम्बनाको कुरा यो छ कि खर्चिला ती जमघटहरू रासन मै र कागज मै सीमित छन् । ती बहसहरू प्रातः काल मै होटलमा उदाउँछन् र अस्ताउँछन् पनि । तथापि प्रशासन सुधारका नाटक र भारफुक मञ्चन गर्न छोडिएको छैन । राजधानीको छेउमै स्कूले बालबालिका पाठशाला पढ्न तुइन र टायर टुयूवको सहाराले नदी तर्नुपर्ने अवस्था, स्कूल कलेजको मनपरी शुल्कको रेड कर्नर नोटिस, महँगीले आक्रान्त समाज, युवा जनशक्तिको दैनिक हजारौं संख्यामा पलायन भइरहेको अवस्था, बेसहारा, बृद्धबृद्धा र बालबच्चा, पारिवारिक विचलन र तहसनहस, बलिया पाखुराहरूको कन्तविजोग, कैयौं भुटो आरोपमा विदेशमा जेलनेल, अङ्गभङ्ग र कोमामा बस्नुपर्ने अवस्था र दैनिक त्रिभुवन अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलमा ४ जनाको लास आउने गरेको वर्तमान अवस्था, लैङ्गिक विभेद, हत्या, हिंसा, लुटपाट, असमानता दलितप्रतिको दुर्व्यवहार, शिक्षा, रोजगारीमा अभै पहुँचवाला कै वर्चस्व, सार्वजनिक सेवाप्रति उदासिनता, राष्ट्र र राष्ट्रियताप्रति घात-प्रतिघात, जेष्ठ नागरिकहरूप्रतिको उदासिनता, राष्ट्रसेवकहरूको सेवाग्राही प्रतिको विकर्षण आदि प्रशासनका समग्र पक्षलाई सुधार गर्न विभिन्न प्रशासनिक सुधारका प्रयास विगतदेखि वर्तमान सम्म नभएका भने होइनन् तर तिनले मूर्तरूप लिन त परै जावोसु, लज्जास्पद अवस्थामा गुञ्जिरहेका छन् ।

सरकारी क्षेत्रबाट दिइने सेवा सुविधा प्रभावकारी हुन नसकेको कारणले नेपालमा नागरिक समाज ग्रसित छन् । सर्वत्र अनियमितता, नातावाद, कृपावाद, ढिलासुस्तीले पराकाष्ठा नाघेको छ । कर्मचारी प्रशासनको अर्थ सबै नागरिकलाई समान, सुलभ, सहज, सम्मान एवं गुणस्तरीय तथा प्रभावकारी सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने भनेर परिभाषित गरिए पनि नारा र भाषणमै सीमित छ ।

ऐतिहासिक सिंहावलोकन गर्ने सिलसिलामा विभिन्न समयमा प्रशासनिक सुधार गरी विधिको शासन प्रत्याभूति

गराउने सन्दर्भमा देहाय अनुसारका उच्चस्तरीय निकायहरू गठन भएको पाइन्छ :

वि.सं. २००९ सालमा प्रशासनवीद एम.एच.बुचको अध्यक्षतामा नेपालमा प्रशासकीय पुनःगठन समिति गठन गरी प्रशासन सुधारको कार्य थालनी गरिएको ।

वि.सं २०१३ सालमा, प्र.म. टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा प्रशासकीय पुनर्गठन योजना आयोग गठन भएको ।

वि.सं. २०२५ सालमा वेदानन्द भा, वि.सं. २०३२ सालमा भेषबहादुर थापा, तथा वि.सं. २०४८ सालमा गिरिजाप्रसाद कोइरालाको अध्यक्षतामा ५ वटा अधिकार सम्पन्न प्रशासन सुधार आयोगको गठन गरेको थियो । वर्तमान प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष काशीराज दाहालको अध्यक्षतामा गठित उच्चस्तरीय समिति गठनको लहर देखिन्छ । २०७१ साल श्रावण महिनामा प्र.म. कार्यालयका पुर्व सचिव कृष्णहरि वास्कोटाको संयोजकत्वमा प्रशासन सुभावा समिति गठन भई गत असोज महिना मै प्रतिवेदन पेश गरेको ।

उपर्युक्त गठित आयोगहरूका उद्देश्य मूलतः कर्मचारीहरू जनताप्रति उत्तरदायी, अधिकार निक्षेपणमा जोड, राजनीति देखि तटस्थ, कार्य प्रक्रियामा सरलीकरण, मन्त्रालय संख्यामा कटौती, दक्ष जनशक्तिमा जोड, पारदर्शी आर्थिक क्रियाकलाप, ऐन, कानूनमा समयसापेक्ष सुधार जस्ता कुराहरू थिए । माथि उल्लेखित गठन भएका उच्चस्तरीय आयोग गठन हुनुको मूल उद्देश्य कर्मचारीवर्ग सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सदैव जुटुनु भन्ने मनसाय हो ।

दोस्रो जनआन्दोलन पश्चात, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १५३ मा शासन संचालनको प्रमुख साधनको रूपमा निजामती सेवा रहने व्यहोरा उल्लेख भएको पाइन्छ ।

सरकारको नीति, कार्यक्रम र योजनाहरू तर्जुमा गरी सञ्चालन गर्न सरकारलाई निःस्वार्थ भावले हरबखत सहयोग गरी जनतालाई स्वच्छ प्रशासनको प्रत्याभूति गराउन पर्ने भए पनि सिद्धान्त र व्यवहारमा आकाश-जमिनको फरक देखिन्छ ।

संवैधानिक निकायहरूमा नियुक्त गर्ने क्रममा दलीय भागवण्डाको कारणले वर्षेसम्म नियुक्ति नभई पदाधिकारी विहीन हुनु दुर्भाग्यको कुरा हो । सत्तासीन दलले राजनैतिक नियुक्तिमा हाम्रा मान्छे होइन राम्रा मान्छे नियुक्ति गर्ने भन्ने तर व्यवहारमा दलको नजिकका अनुभवहिन, तत् सम्बन्धी ज्ञानै नभएका पदाधिकारी नियुक्ति गरी योजना, संस्थालाई भड्खालोमा हाल्ने, भर्ती केन्द्रमा रूपान्तरण गर्ने, अनेकौं वहानामा 'भेरिेशन अर्डर' स्वीकृत गर्नु समयसिमा भित्र सम्पन्न गर्न नसकी हाँस्यास्पद र गुणस्तरहीन कार्यको कारणले दिगो विकास नभई लागत बढिरहने प्रवृत्ति हावि भएको कुरा सर्वविदितै छ । त्यसैले, स्वतन्त्र निकायहरूमा दलीय राजनैतिक नियुक्तिको कारणले ठूला दलहरूको बोलाई, लेखाई र गराइमा एकरूपता देखिदैन ।

३. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अचूक उपायहरू :

(क) नैतिक शिक्षा :

“शिक्षा जीवन ज्योति हो, जगतको आँखो कला विश्वको

भरना हो मनको कसिंगर, सबै धोएर लैजान्छ त्यो ।”

शिक्षा त्यस्तो मूल मन्त्र हो, जसले जगतको आँखा, जीवन चक्रको ज्योति, मनभित्रको फोहोर मैला पखाल्ने भरनाको काम गर्दछ । यो विश्वको कला हो । शिक्षा विनाको मान्छे पशु जस्तै हो ।

शिक्षा त्यस्तो अचूक ओखती हो, जसको रसास्वादनले चेतना छर्छ, समवेदना भर्छ । आत्माको तहबाट चेतना जागृत गराई दुःखको सागरबाट तादछ । तर आजको शिक्षा खोक्रो भयो । भौतिकवादलाई अवलम्बन गरी पूर्वीय दर्शनलाई चटककै भुल्न थालेको छ । आजको शिक्षामा नैतिक मूल्य मान्यतामा हास आएको छ । शिक्षाले त माया, दया, परोपकार, मैत्री, करुणा, संवेदना जगाउनु पर्छ । यसले त मन, बुद्धी र चिन्तालाई शुद्धान्त बनाउनु पर्छ । आजको शिक्षा धन आर्जन गर्ने, अर्हाँतर अग्रसर भएको देखिन्छ । अमूल्य मानव जीवनका जीवन्त मर्म, धर्मलाई आत्मसात् नगरी जर्जर बनेको छ । रिस, ईर्ष्या डाहा, घमण्ड, छलकपट, घात-प्रतिघात, अत्याचार हत्या, हिंसा, बलात्कार एवं भ्रष्टाचार जस्ता अनैतिक अमानवीय आचरणहरू वृद्धी भइरहेका छन् । अधिकारमा मात्र चनाखो बनेको छ भने कर्तव्य बोध भुलेको छ । (आज भए- गरेका अमानवीय, अकल्पनीय घटनाहरू शिक्षित वर्गबाटै घटेका छन् । शिक्षा नीति, कार्यक्रम मै कतै खोट छ कि ? आज विवेकशील मान्छेहरू शून्यमा विलाई रहेछन् । धन कमाउने कला भन्दा जीवन जिउने कला महत्वपूर्ण हुन्छ भनेर सिक्न पाएका छैनन्, शिक्षाले विवेकशील बनाउन सकेको छैन ।

भौतिक युगमा पनि सदाचारिता संरक्षित हुनुपर्छ । सदाचार नैतिक शिक्षामा मात्र प्राप्त हुन्छ । आज नैतिक शिक्षाको खडेरी छ । रोपेको कुरा उम्रने हो, जे सिकेको छ, व्यवहारमा त्यही देखिन्छ । राम्रो कुरा सिकाउन सके राम्रै सिक्छ, व्यवहारमा त्यही देखिन्छ । आज शिक्षा नीति कै टड्कारो खोट देखिएको छ । नीतिमा भनिएको छ :

“विद्या ददाति विनयं विनयात् , याति पात्रतं

पात्रत्वात् धनमाप्नोति धनात् , धर्म ततः सुखम् ।”

अर्थात् सुखको आधार नै धर्म (नैतिक व्यवहार) हो । धर्म र सुखको भौतिक आधार नैतिक आचरणले आर्जन गरेको धन हो । धन असल चरित्रले कमाउनु पर्छ । योग्यपात्र भन्नु नै चरित्रयुक्त मानिस हो । विनयशिलताबाट मात्र योग्य पात्र प्राप्त हुन्छ । सच्चरित्रता, सदाचारी गुण, विनयशील स्वभाव, सत्कर्मको धन शिक्षाबाट कमाइन्छ । त्यस पछि मात्र शान्त र सुखी मानव जीवन हुन्छ । यही विनयशीलताको अर्थ सत्यनिष्ठामा रहनु हो । चाणक्यले भनेका छन् :

“भूषणानां भूषणं सविनत विद्या”

विद्या र विनयशिलता सर्वोत्तम गहना हुनु, जसले संसारलाई नै सुन्दर बनाउँछन् ।

(ख) राजनीतिमा सुधार :

सागर, महासागर स्वच्छ हुन मुहानदेखि नै सफा हुनुपर्छ । राजनैतिक आड र संरक्षणमा ठूला भ्रष्टाचारका काण्डहरु हुने गरेका छन् । कार्यालयमा हुने गरेका भिनामसिना लेनदेन भन्दा राज्यको विकास प्रक्रिया नै ठप्प पार्ने गरी हुने गरेका नीतिगत भ्रष्टाचार बढी हानिकारक छन् । राज्यसत्तामा आसिन पदाधिकारीहरुले निजी र नाता कुटुम्बको स्वार्थ पूर्ति गर्ने उद्देश्यले आफू र मातहतका आसेपासेहरुको लागि फाइदा पुग्ने ऐन, कानून, नीति तर्जुमा गर्नु राज्य कब्जारूपि भ्रष्टाचार हो । कानून कार्यान्वयन गर्ने सिलसिलामा गरिने भ्रष्टाचार जघन्य हो । यस्तो भ्रष्टाचार राजनैतिक तहबाट हुने हुनाले सुधार पनि सोही तहबाटै हुनुपर्छ ।

राजनैतिक दलको क्रियाकलापलाई नियमित, व्यवस्थित र नियन्त्रित गर्ने जिम्मेवारीपूर्ण र जवाफदेही बनाउन सोही अनुसारको संवैधानिक व्यवस्थाको खाँचो छ । राजनैतिक आड र सुरक्षा लिन विभिन्न क्षेत्रमा अनियमित कार्य गर्ने माफियाहरुको लर्को लाग्ने देखिएको र आफू सदैव सुरक्षित रहन दलका कोषमा अनुचित रकम सहयोगको रूपमा जम्मा गर्ने प्रवृत्ति हावी भएकोले, दलीय कोष सकलन र व्यवस्थापनमा पारदर्शी बनाउन सुधारात्मक कार्यलाई प्राथमिक विषय बनाउनु पर्छ ।

निर्वाचन महँगो हुनु सुशासनको राम्रो लक्षण होइन । लोकतन्त्रको प्राण भनेकै निर्वाचन हो । स्वच्छ र निष्पक्ष निर्वाचनबाट नै उत्तरदायीपूर्ण व्यवस्था कायम गर्न सकिन्छ । महँगो निर्वाचन भएमा असल र योग्य उम्मेदवार बञ्चित हुने र गलत कार्यका पृष्ठपोषकहरु उम्मेदवार बनी मतदाताहरुलाई अनुचित प्रभावमा पारी विजयी हुने स्थिति भएमा निर्वाचन कदापि न्यायसंगत हुन सक्तैन । प्रतिनिधि छनौट र निर्वाचन प्रणालीमा हुने धाँधलीले सुशासन कायम हुन सक्तैन ।

स्वच्छ छवि भएका उम्मेदवारलाई निर्वाचनमा बञ्चित गरी पैसाको खोलो बगाउन सक्ने असक्षम प्रतिनिधिहरुको संसदमा जमघट भयो भने त्यसले लोकतन्त्रलाई नै सखाप पार्छ । यस्तो विकृति र विसंगतिको बेलैमा दलीय शीर्ष नेताहरुले रोक्नुपर्छ र आफैं समयमै उदाहरणीय बन्नुपर्छ । जबसम्म राजनैतिक दलहरुले अन्धाधुन्ध खर्च गर्ने प्रवृत्तिलाई रोकिदैन, लोकतन्त्र संस्थागत हुन सक्तैन । त्यसैले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई स्वतन्त्र र पूर्ण अधिकार सम्पन्न बनाइनु पर्छ ।

(ग) सशक्त नागरिक समाज :

भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सकेन भने जनआक्रोस भए पनि भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सक्रियता कम छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट दायर भएका मुद्दामा अदालतबाट छानबीन भएका कारवाहीमा नागरिक समाजको सद्भाव र भावनात्मक समर्थन प्राप्त हुने गरेका छन् । आयोगले सुरु गरेको सामाजिक सञ्जाल

फेसबुकमा प्राप्त समर्थन र प्रतिक्रिया हेर्ने क्रममा १६ अगस्त २०१३ देखि १३ जनवरी २०१४ सम्म १२८ प्रेस विज्ञापितलाई ९,५४७ लाइक प्राप्त भएको र २४८१ प्रतिक्रिया प्राप्त भएका थिए। एउटै प्रेस विज्ञापिका लागि ४६० वटा लाइक र १५८ वटा प्रतिक्रिया प्राप्त हुनु आयोग प्रतिको जनचासोमा वढोत्तरी देखिन्छ।

(घ) भ्रष्टाचारको चुरो अशिक्षा :

कुनै पनि चिजको यथार्थ रूप हेर्न त्यसका सबै अङ्गहरू एवं साधनहरू जुटाएपछि मात्र शोभायमान हुन्छ र त्यसले समाजलाई देन प्रदान गर्न बल्ल समर्थ हुन्छ। त्यसैगरी कुनै मानिस मेहनती छ, शरीरका सबै अङ्ग बलिया छन्, विवेकशील, नैतिकवान छ किन्तु काममा दत्तचित भने देश र जनताले लाभ हासिल गर्न हाम्मे पर्छ। त्यस्तै जनता साहसी, जाँगरिला, फूर्तिला, रसिला छन् र मुलुक अनेकानेक खनिज, पर्यटकीय सम्पदाले परिपूर्ण छ तर युगानुकुल शिक्षा हासिल गरेका छैनन् भने उल्लेखित सद्गुणबाट नतिजाहीन हुन सक्छ। मुलुक मुख नभएको किन्तु अमृतका जलले पूर्ण घडा जस्तै हुन्छ। राम्रो भएर पनि सुगन्ध दिन नसक्ने पलाँसको फूल जस्तै हुन्छ।

शिक्षा त्यस्तो अमूल्य साधन हो जसले आत्मालाई सक्रिय, जागरुक र विकासशील बनाउँछ, अधिकार र कर्तव्य बोध गराई सचेतना, नैतिक र सच्चरित्रवान बनाउँछ र अरुलाई त्यस्तै बन्न उद्घोष गर्छ। उचित र अनुचित पहिचान गरी सचेत नागरिकको हैसियतले भयविचार, दुराचार र भ्रष्टाचार विरुद्ध सदैव तगारो बन्दछ तथा कठघरामा उभ्याउन खबरदारी गर्छ। सालवसाली हुने र दुरगामी महत्वका राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको विकास निर्माण कार्य स्पेशिफिकेशन अनुसार समयसिमा भित्रै स्वीकृत दर रेटमा, गुणस्तरीय तवरले भएको छ/छैन निरीक्षण/अनुगमनमा सक्रिय हुन शिक्षित व्यक्तिले हैसियत राख्दछ। सूचनाको हक प्रति सदैव जागरुक बन्छ।

(ङ) भ्रष्टाचार विरुद्ध सचेतना, गीत, कविता र नाटक :

आजका बालबालिका, युवा पुस्ता भोलिका नेपालका अग्रज, मार्गदर्शक र नेतृत्वकर्ता भएकोले प्राथमिक तहदेखि उच्चस्तरीय शैक्षिक संस्थाहरूमा भ्रष्टाचार र पदीय अखितयारीको दुरुपयोगको कारण र परिमाण, सेवाग्राही प्रतिको कर्मचारीतन्त्रको दायित्व र जिम्मेवारी सम्बन्धमा तालिम प्रदान गर्न अपरिहार्य देखिन्छ। गीत, कविता र सडक नाटक मञ्चन गरेर पनि सू-सूचित गर्न सकिन्छ।

(च) भ्रष्टलाई तिरस्कार, सञ्चार माध्यममा प्रचार:

भ्रष्टाचारीलाई सामाजिक वहिष्कार गर्नुको साथै प्रमाणित आरोपितलाई सञ्चार माध्यम मार्फत व्यापक रूपमा प्रचार प्रसार गर्नुपर्छ। भ्रष्टाचारमा मुछिएका व्यक्तिउपर पुष्टि गर्ने सिलसिलामा बहस थाल्नुपर्छ। भ्रष्ट आरोपित विरुद्ध प्रमाणका आधारमा नियमित तवरले समाचार सम्प्रेषण गरी आम जनतालाई सू-सूचित गर्न उचित हुन्छ। आयोगमा उजुरी प्राप्त भई प्रमाणित भएको आधारमा कसूर मुताविकको दण्ड तथा जरिवाना असूल उपर गरी सो समाचार नियमित तवरले सम्प्रेषण गरेमा भ्रष्टहरू निरुत्साहित हुने संभावना रहन्छ।

(छ) आफ्नै कर्मचारीहरू सहितको सर्वाधिकार सम्पन्न अख्तियार : सार्क क्षेत्र कै नमूना हार ।

सार्क क्षेत्रमै, भ्रष्टाचार विरुद्ध लड्न संवैधानिक व्यवस्था गरिएको एकमात्र मुलुक नेपाल हो । करिब दुई वर्ष अघि 'गोगो फाउण्डेशन' को प्रयासमा आयोगको क्रियाकलाप एवं संरचनागत स्वरूप सम्बन्धमा जानकारी हासिल गर्न पाकिस्तानको १६ जनाको सरकारी तथा गैरसरकारी उच्चस्तरीय टोलीले भ्रमण गरी लाभान्वित भएका थिए । विगतमा आचारसंहिताको साथै अनुसन्धान तथा अभियोजन दिग्दर्शनको तर्जुमा, ४९ वाट सरकारी विभागलाई कार्यविधि निर्माणमा सहयोग, प्रधानमन्त्री कार्यालयका साथै अन्य मन्त्रालयमा इकाई गठन गरी भ्रष्टाचार विरुद्धको प्रयासमा ऐक्यबद्धता जाहेर, २०७० सालमा भ्रष्टाचार विरुद्ध प्रभावकारीरूपले धावा बोल्न मुलुकका पाँचवटै विकास क्षेत्रहरूमा क्षेत्रीय कार्यालयहरू स्थापना गरी प्रचारप्रसार कार्यलाई अभि व्यापक बनाइएको छ ।

गर्वको कुरा यो छ कि, भ्रष्टाचार विरुद्ध कार्य गर्ने संवैधानिक निकाय भएकोले अन्य राष्ट्रहरूको लागि यो नमूनाको रूपमा सावित भएको छ । तर आयातित कर्मचारीहरूवाट आयोगको जटिल र संवेदनशील कार्य सम्पन्न गर्न कति सफलता मिल्छ जो कोहीले अनुभूति गर्ने कुरा हो । वृत्ति विकास र दाना पानी जँहा खानु छ त्यहिको कर्मचारीको अनुसन्धान / तहकिकात कति उपलब्धिपूर्ण होला ! फेरि हाम्रा मूल्य मान्यता, परम्परा, संस्कार, नैतिकता आदिले कति साथ देलान् । आयोगको आफ्नै कर्मचारी व्यवस्था हुन सके, अनुसन्धान कार्यमा निर्भिकता हुने हुनाले कार्यकुशलता, पारदर्शी एवं शिघ्र कार्य सम्पादन हुन सक्छ ।

जति नीति नियम, निर्देशिका निर्माण गरेपनि विकास निर्माणका कामहरू पछिल्लो चौमासिकमा सम्पन्न गर्ने परम्परागत प्रवृत्तिले मापदण्ड वमोजिम कार्य नहुने, समयसापेक्ष, नभई गुणस्तरहिन र लागतमा वृद्धि हुने, भेरिएसन भई समयमै सञ्चालित योजनाको लाभ पाउनवाट विमुख हुने परिपाटि आज पनि टड्कारो छ । पछिल्लो समय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यापकताको वावजुद निर्णयकर्ताहरू अख्तियारको आँखा छली जिम्मेवारीवाट पन्छिन मन्त्रीपरिषदबाट स्वीकृति गराउने परिपाटि देखिएको छ जुन क्षणभङ्गुर छ । अन्ततोगत्वा, राष्ट्रहित प्रतिकूल छ । निजीक्षेत्र, सरकारी, गैर-सरकारी संघ-संस्थाहरू लगायतको छानविन, अन्वेषण गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने र अख्तियारबाट निर्मित कार्यनीतिलाई संसदले पारित गरी सर्वाधिकार सम्पन्न अख्तियारलाई सार्क क्षेत्र कै नमूना हार बनाउनु पर्ने कुराको विकल्प छैन ।

(ज) अन्य विविध :

- (क) नैतिक आचरण र आचारसंहिता,
- (ख) महङ्को शैक्षिक प्रणाली, भड्किला रीति रिवाज र महङ्गी नियन्त्रण,
- (ग) दाइजो हटाऊ, चेली बचाऊ अभियान सशक्त पार्ने,
- (घ) भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरू बीच समन्वयको खाँचो,
- (ङ) भ्रष्टाचार सम्बन्धी अपराधलाई राज्य विरुद्धको अपराध ठानी २० वर्षे सजाय र विगो बमोजिम दण्ड जरिवाना,

- (च) सम्पत्ति विवरणको व्यवस्थापन,
- (छ) शैक्षिक पाठ्यक्रममा अनिवार्य नैतिक शिक्षाको व्यवस्था,
- (ज) कर्मचारी संघ/संगठन प्रतिनिधित्व गर्ने एउटै केन्द्रीय निकायको स्थापना,
- (झ) नागरिक वडापत्र र सो को सशक्त र प्रभावकारी अनुगमन / कार्यान्वयन ।

सन्दर्भ सामाग्री:

१. सदाचार त्रैमासिक पत्रिका, २०६४ श्रावण, विद्रोह फाउण्डेशन, कुपण्डोल, ललितपुर ।
२. भूजेल लालबहादुर, स्मारिका २०७०, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल, काठमाडौं ।
३. निजामती सेवा ऐन, २०४९ (दोस्रो संशोधन) नियमावली, २०५० (दशौं संशोधन), निजामती कर्मचारीको आचरण सम्बन्धी नियमावली, २०६५
४. चम्पक मासिक पत्रिका, २०७० माघ
५. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
६. नुवागी (मासिक पत्रिका), वर्ष ३, अंक ५, भदौ २०७१ पृष्ठ १३ ।

पृथ्वीनारायण शाह पछि प्रजातन्त्र

आगमनपूर्वको प्रशासन

-मोहन बन्जाडे*

सारांश

प्रशासनले सरकारको सामीप्यता नागरिकसँग पुऱ्याउँदछ । प्रशासनले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गुणस्तरीय रूपमा नागरिक समक्ष पुऱ्याउन राज्यको उत्पत्तिसँग प्रशासनको परिवर्तनशील स्वरूपमा नागरिकलाई सेवा वितरण गर्दै आएको छ । विगतको विभिन्न कालखण्डमा केन्द्रिय तथा स्थानीय प्रशासनका तहहरू विभिन्न किसिमका कार्यालय/निकाय/अड्डा तथा विभिन्न नामका पदहरूको व्यवस्था गरी जिम्मेवारी सुम्पिएको थियो । पृथ्वीनारायण शाहको अवधिमा केन्द्रिय प्रशासन पहिलो तह, दोस्रो तह तथा तेस्रो तहमा गुरु चौतारा, काजी, सरदार, कपरदार, खजाञ्ची, डिठ्ठा जस्ता पद एवं कुमारी चोक, कौषीतोषाखाना, जैसीकोठा, मुन्सीखाना, छेभडेल, दफ्तरखाना जस्ता कार्यालयको व्यवस्था गरिएको थियो ।

स्थानीय प्रशासनमा सुब्बा, खरिदार, डिठ्ठा जस्ता पदहरूले कार्यसम्पादन गर्दै आएका थिए । पृथ्वीनारायण शाहदेखि राणाकालको उदयपूर्वको अवधिमा केन्द्रिय प्रशासनलाई पहिलो तहमा भारदारी, गुरु, चौतारा, काजी, दोस्रो तहमा सुब्बा, डिठ्ठा, विचारी, मुन्सी र तेस्रो तहमा अडै, प्रधान, वैठके, बहिदार, नौसिन्दा, भन्सारी, सिपाही र टहलुवा आदिमा वर्गीकरण गरिएको थियो । सोही पदहरूबाट तत् जिम्मेवारीहरूको कार्यसम्पादन हुने गरेको थियो ।

१) पृथ्वीनारायण शाह (वि.सं. १८३१) पछि जंगबहादुर राणा (वि.सं. १९०३) पूर्वको प्रशासन

नेपालको एकीकरण अभियानकाल हुँदै नेपाल अंग्रेज युद्ध (ईस्वी सन् १८१४-१५) सम्म प्रशासन सुधारतर्फ शासक वर्गको ध्यान केन्द्रित हुन सकेन । तथापि सैनिक प्रशासनसम्बन्धी पदहरूमा पश्चिमी तरिका अँगाल्ने प्रयास भएको थियो । शाहकालीन (१८२५-१९०३) अवधिको पूर्वार्धमा जिल्ला तथा स्थानीय प्रशासनको त्यति विकास नभएका कारण राजा र जनताबीच प्रत्यक्ष सम्पर्क थियो । सर्वसाधारण जनताले बिन्तीपत्र लेखी सिधै राजालाई दिन पाउने परम्परा थियो । राजाले ती बिन्तीपत्रलाई दूधको दूध पानीको पानी गरी छुट्याउन कसरत गर्दथे । त्यसकारण त्यसबेलाको प्रशासन विशेषतः केन्द्रिकृत थियो । तापनि जिल्ला प्रशासनको प्रमुखको रूपमा सुब्बाहरू नियुक्त गरिएको थियो । एकीकरणताका सहयोग गर्ने राजालाई रजौटा राजाको रूपमा मान्यता दिई उनीहरूलाई धेरै विषयमा स्वायत्तता दिइएको थियो । बभाङ, बाजुरा, हर्ना, जाजरकोट, सल्यान, मुस्ताङ र उदयपुर यस्ता रजौटा थिए । शाहकालीन सो प्रशासन मध्यकालीन र आधुनिकको मिश्रणको रूपमा थियो ।^१

*अधिवक्ता, कानूनमा स्नातकोत्तर तथा सार्वजनिक प्रशासनमा स्नातक ।

सरकारी सेवामा संलग्न कर्मचारीलाई तलबको रूपमा जग्गा दिइन्थ्यो । त्यस्तो जग्गाको आम्दानी तलबको रूपमा उठाउन उनीहरूलाई 'तिर्जा पूर्जा' दिइन्थ्यो । मुख्तयारदेखि पियनसम्मका राष्ट्रसेवकहरूको 'पजनी' हुन्थ्यो । कर्मचारीको नियुक्ति, पदोन्नति, थमौती र निष्कासन (अवकाश) सम्बन्धी कार्यप्रणालीलाई 'पजनी' भनिन्थ्यो । शाहकालीन प्रशासनमा ६ थर (पाँडे, पन्त, अर्याल, खनाल, बोहोरा र राना) को प्रधानता रहेको थियो । व्यवस्थापिका, कार्यपालिका, न्यायपालिका, सैनिक र आर्थिक कारोबार समेत सम्बन्धित केन्द्रिय विभागहरू ६ थरका मानिसहरूलाई आलोपालो गरी सुम्पने गरिएको थियो । शाहकालीन केन्द्रिय प्रशासनको पदसोपान अन्तर्गत राजा, नायब, चौतारिया, राजगुरु, थरघर, काजी, सरदार, खजाञ्ची, कपरदार, खरदार, टक्सारी डिड्डा, कप्तान, सुवेदार, द्वारे, धर्माधिकार, विचारी आदि पदहरू थिए ।^२

पृथ्वीनारायण शाहको जीवनकालमा कायम रहेको प्रशासनिक व्यवस्थामा केही मात्रामा मात्र परिवर्तन पछि यस कालखण्डमा निरन्तरता दिइएको थियो । तर पृथ्वीनारायण शाहकालीन प्रशासन सम्बन्धी ऐतिहासिक सामग्री पर्याप्त मात्रामा उपलब्ध हुन नसकेका र उपलब्ध भएकोमा पनि प्रशासनका सबै प्रश्न उल्लेख नभएकाले त्यसको रूपरेखा तयार पार्न नसकिएको हो । तर पृथ्वीनारायण शाहको देहावसान पछि जंगबहादुर कुँवर (राणा) ले कोतपर्व गराउँदाको बीचको सामग्री भने प्राप्त भएका छन् । यस कालखण्डमा प्रशासन सम्बद्ध कर्मचारीका नाम (पदनाम) पुरानै रहेका भएपनि तिनका अधिकार र कर्तव्यमा परिवर्तन भएको थियो ।^३

यस कालखण्डमा राजदरबारमा रहेका कर्मचारीहरूको निम्नलिखित सूचीले प्रशासनिक व्यवस्थाको केन्द्रिय स्वरूपको रूपरेखा प्रष्ट हुन्छ ।

१) केन्द्रिय प्रशासन

पहिलो तह

१) गुरु २) चौतारा ३) काजी ४) सरदार ५) कपर्दार ६) खजाञ्ची ७) ददा ८) द्वारे

दोस्रो तह

१) सुब्बा २) डिड्डा ३) बिचारी ४) मुन्सी ५) जेठाबुढा ६) नजिकी ७) खरदार ८) मुखिया ९) उमरा १०) वरपर ११) चोवदार १२) कोटवाल १३) अर्जवेजी १४) तहवीलदार १५) जमदार १६) कोठे १७) दरोगा

तेस्रो तह

१) अडै २) प्रधान ३) बैठके ४) बहिदार ५) नौसिन्दा ६) भन्सारी ७) सिपाही ८) टहलुवा

(पूर्वोक्त पदहरूको क्रम भने मिलाउन सकिएको छैन)

केही महत्वपूर्ण पद र तिनका कार्यहरू

१) गुरु

राजदरबारमा धार्मिक कार्य गराउनु राजपरिवारका सदस्यहरूलाई शिक्षा-दीक्षा, राजालाई परामर्श दिनु गुरुका

काम थिए ।^५ राजाका गुरुमध्ये कुनै गुरुलाई धर्माधिकारको पद दिइन्थ्यो र उनी न्याय सम्पादन कार्यमा संलग्न हुन्थे ।^५

२) चौतारा

राजालाई खास सहायता गर्नु, काजीले घरसार न्याय कटक बिगारेमा उसलाई राजा समक्ष पेश गर्नु र राजाको हुकुमले खोस्नु, निमकको सोभो, बुद्धिमान, चलाख, सुरो, कामलायक, मन्त्रणामा पोख्त व्यक्तिलाई थाम्न, पगरी दिन राजामा बिन्ती गर्नु, काजीहरूले निमक छाडी कामकाज बिगार्न लागे राजाकहाँ बिन्ती गर्नु र विराया माफिक (कसूर अनुसार) को सासना (सजाय) गर्नु, दुज्जाको सप्रन्या बन्या (देश सप्रने र बन्ने) कुरा बिन्ती गर्नु तथा काजी तथा भारा (भारदार) लाई बन्ने सप्रने कुरा गर्नु चौताराका प्रमुख काम थिए ।^६

३) काजी

केन्द्रिय प्रशासनमा मुख्यतया चार काजीहरूको बाहुल्यता थियो । पछि प्रशासनिक दायरा बढेका कारण काजीहरूको संख्या पनि वृद्धि हुँदै गएको थियो । काजीहरू मध्येबाट मूलकाजी चयन हुन्थ्यो । निजामती, सैनिक, न्याय र परराष्ट्र सम्बन्धी कार्यभार अलग अलग काजीलाई सुम्पिएको हुन्थ्यो । तर माथवरसिंह थापालाई भने धर्म, न्याय, पजनी, परराष्ट्र, सैनिक र प्रशासनसम्बन्धी सम्पूर्ण जिम्मेवारी दिइएको थियो ।^७

संवत् १८६९ सालको काजी बखतवर सिंह बस्न्यातले गर्ने कामको सवालबाट काजीका काम कर्तव्यको छनक पाइन्छ ।^८

१) फिराद पत्र लिई जाँचबुझ गरी निसाफ गर्ने ।

२) डिड्डा बिचारी बदला गर्ने ।

३) मोहर दस्तखत नभएको जग्गा भिक्ने ।

४) करिया जग्गा अकरिया गरी खाएको भए कम्पनीलाई सुम्पने ।

५) छोराछोरी मास्ने, स्वास्नी छोराछोरी बेच्ने, छोरी बुहारी विगार्ने आदिलाई विराउ (कसूर) अनुसार दण्ड सासना दिने ।

६) जग्गाको बन्दोबस्त गर्ने र काजीले बन्दोबस्त गरेको कुरा सुवेदार, जमदार, हुदा, सिपाही सबैले मान्नु पर्ने ।

७) शत्रुको आक्रमणबाट रोक्ने ।

८) मातहतका कर्मचारी (सुवेदार, जमदार आदि) ले हुलकुल (अवज्ञा र अनुशासनहीन काम) गरे पुर्पक्ष गरी विराउ अनुसार सासना दिने ।

९) लेनदेन आदि व्यवहार मिलाई दिने ।

१०) छुवाछुतसम्बन्धी व्यवहार हेर्ने ।

११) उठाउँदै आएका दै दस्तुर उठाउने

१२) घुस खाई जग्गा बिगार्नेलाई कायल गरी दण्ड गर्ने ।

४) सरदार

सरदार त्यसबेला साधारण प्रशासन, न्याय प्रशासन र सैनिक व्यवस्थाको संयुक्त पद थियो । यो पद पाएका व्यक्ति न्यायालयका तालुकवाला, सैन्य सञ्चालक, सामान्य प्रशासनाधिकारी र अलि ठूलो क्षेत्रका अधिक्षक पनि रहने गरेको देखिन्छ ।^{१९}

सरदारको स्थान काजी पछि थियो । सरदारका पद आवश्यकता अनुसार रहन्थे । सरदारहरूले मुख्यतः सैनिक नेतृत्व गर्नु पर्थ्यो । उनीहरूले त्यसका अतिरिक्त छिमेकी देशहरूसँग घनिष्ट सम्बन्ध राख्ने र अन्य प्रशासनिक एवं लोककल्याणकारी काम समेत गर्दथे । सरदारहरू त्यसबखत वास्तविक शासक थिए । जे होस् सरदारलाई फौजी तथा निजामती दुवै तर्फका कार्यमा संलग्न गराइएको थियो ।^{२०}

५) कपरदार

कोतपर्वपूर्व नेपालको केन्द्रिय प्रशासनमा कपरदारको महत्वपूर्ण भूमिका थियो । कपरदारले पहिला पहिला राजाको भान्सा, गरगहना र राजदरबारभित्रका काम गर्थे । वि.सं. १८५९ को एउटा सवाल अनुसार कपरदारले सेराजग्गा, हिटीचोक, कोट, गोठ, बारुदखानाको सम्पूर्ण काम गर्नुपर्थ्यो । साथै मातहत कर्मचारीको 'तनुरवाहा' र 'पजनी' को प्रबन्ध गर्नुपर्दथ्यो । साथै कतिपय जातमा जातअनुसारको काम गर्न लगाउने, केही जातहरू बीचको जातपातको भगडा सुन्ने, मगन्तेहरूलाई अन्नदान दिने, दैदस्तुर उठाई दरबार पठाउने, मातहतबाट हुने घुसरिसवत रोक्ने समेतका काम कपरदारलाई सुम्पिएको थियो ।^{२१}

६) खजाञ्ची

देशका विभिन्न भागमा काटिने तामाका पैसा केन्द्रमा पुर्‍याई खजाञ्चीको रेखदेखमा राखिन्थ्यो । राजदरबारको खर्च र राष्ट्रसेवकको पारिश्रमिक स्वरूप रकम छुट्टयाउने र आम्दानी खर्चको हरहिसाब राख्ने काम खजाञ्चीले गर्थे ।^{२२}

७) टक्सारी

पृथ्वीनारायण शाहको शासनकालमा सृजना भएको मानिएको यो पदको मुख्य काम टकको ढलाईको जिम्मा लिनु थियो । कुनै समयमा टक्सारीले नेपाल तिब्बत व्यापारमा भन्सार संकलन गर्ने गरेको पनि पाइन्छ ।^{२३}

८) डिठ्ठा

केन्द्रिय प्रशासनमा डिठ्ठाको ठूलो भूमिका थियो । डिठ्ठाहरूले केन्द्रियस्तरमा प्रशासनिक प्रमुखको रूपमा र न्याय सम्पादन सम्बन्धी कार्य गर्थे । तर प्रशासन तर्फ र न्याय सम्पादन तर्फ भिन्दा भिन्दै डिठ्ठाहरू हुन्थे । राजश्व, प्रशासन तर्फ डिठ्ठाले कर असुली गर्ने काम पनि गर्दथे ।^{२४}

केन्द्रियस्तरका कार्यालय

(क) कुमारीचोक

पृथ्वीनारायण शाहले स्थापना गरेको यस कार्यालयले राजश्व सम्बन्धी काम गर्दथ्यो । साथै लेखापरीक्षण र रकम निकासी दिने काम कुमारीचोकले गर्दथ्यो ।^{१८} सरकारी कर्मचारी र विभागहरूको हिसाब जाँच गर्ने काम यस अड्डाले गर्थ्यो । यस्तै जागिरको खान्गीको रूपमा प्राप्त भएका जग्गा बाहेक अरु सबै जग्गाको मालपोतको हिसाब पनि यहीं राखिन्थ्यो । मालपोत सम्बन्धी मुद्दाको अन्तिम किनारा पनि यसै अड्डाबाट हुने अनुमान गरिएको छ ।^{१९}

(ख) कौसीतोषाखाना

मल्लकालमा स्थापित यो विभागले शाहकालमा सरकारी भेस्ता, ऐन, सवाल, सनद आदि संकलन गरी राख्ने गर्दथ्यो । राजश्व संकलन र रकम निकासी सम्बन्धी काममा पनि यो विभागले दायित्व लिएको थियो । कौसीतोषाखाना कौसी अड्डा अन्तर्गतको विभाग थियो । यो विभागमा मालसामानको रूपमा राज्यको सम्पत्ति राखिन्थ्यो ।^{२०}

(ग) जैसी कोठा

जैसी कोठाले विदेश नीतिसम्बन्धी कार्य गर्दथ्यो । विदेशी राष्ट्र र प्रतिनिधिसँग लेखापढीको काम यस अड्डाका कर्मचारीले गर्दथे । जैसी कोठा खासगरी तिब्बत चीनसँगको सम्बन्धमा बढी सम्बन्धित थियो । तिब्बतमा रहने नेपाली प्रतिनिधि र ल्हासामा रहने नेपाली सम्बन्धी पत्राचार गरी अभिलेख राख्ने काम पनि गर्दथ्यो ।^{२१}

(घ) मुन्सीखाना

भीमसेन थापाको मुख्तियार कालमा स्थापना भएको मुन्सीखाना पनि परराष्ट्र नीतिसँग सम्बन्धित अड्डा थियो । यसले ब्रिटेन, भारत र भारतमा रहेका नेपाली वाणिज्य दूतावास सम्बन्धी आवश्यक चाँजोपाँजो मिलाउने काम गर्दथ्यो ।^{२२}

(ङ) छेभडेल

उपत्यकामा मल्लकालदेखि कायम रहेको यो अड्डाले नेपाल एकीकरण पछि सरकारी भवन निर्माण र सरकारी भवन सम्बन्धमा उठेका विवादको निर्णय गर्दथ्यो । यसले दरबारका दाउरा, अरु साधन र गोठको बन्दोबस्ती गर्दथ्यो । साथै यसले मन्दिर, पाटी, पौवा, धर्मशाला पुननिर्माण गर्ने तथा ती संरचना रहेका जग्गा र तिनको सम्पत्ति सदुपयोग भए नभएको विषय हेरी दुरुपयोग भएको पाइए सजाय पनि गर्दथ्यो ।^{२३}

(च) दफदरखाना/दफतरखाना

दफदरखानाको मुख्य काम सरकारी कर्मचारीलाई तलबभत्ताको रूपमा जागिर जग्गा उपलब्ध गराउनु थियो । जागिर जग्गाको पूर्जा यसै अड्डाले वितरण गर्दथ्यो । जागिर जग्गामा खोलो, पहिरो लागेमा यस अड्डाले जग्गा सट्टा भर्ना गर्दथ्यो । वि.सं. १८९४ को दफदरखानाका नाममा जारी भएको सवालमा यसले गर्ने कामको विवरण पाइन्छ ।^{२४} खान्गी जग्गाको ढड्डा (अभिलेख) यसै कार्यालयमा राखिन्थ्यो । खान्गी

जग्गा पाउने जागिरदार कर्मचारी र तिनका मोही बीचको मुद्दा यसै अड्डाले हेर्दथ्यो । महाराजाधिराजबाट सरकारी वा गैरसरकारी व्यक्तिलाई विभिन्न रूपमा दिइने जग्गासम्बन्धी काम यहाँबाट गरिन्थ्यो । साथै त्यस्ता जग्गाबाट सरकारले उठाउने सलामीजस्ता आमदानी पनि यसै विभागले उठाउँथ्यो ।^{२३}

२) स्थानीय (जिल्ला) प्रशासन

नेपालको एकीकरणले गोरखा राज्यको विस्तार मात्र भएन, यसले विविधतायुक्त वृहत नेपाल राज्य स्थापना गर्‍यो । नेपालमा अब तराई र पहाडको ठूलो भूभाग समावेश भयो । फलतः प्रशासनिक संरचना र कर्मचारी पनि बढ्दै गए । अब केन्द्रबाट मात्र प्रशासन सञ्चालन र नियन्त्रण गर्न तथा जनताका समस्या समाधान गर्न सम्भव भएन । फलतः स्थानीय प्रशासन अनिवार्य हुँदै आयो र केन्द्रबाट अधिकारहरू विकेन्द्रकरण गर्नुपर्ने अवस्था आयो । स्थानीय प्रशासन सञ्चालनार्थ प्रशासनिक अधिकारी नियुक्ति गर्नुपर्ने भयो । तथापि कतिपय अवस्था र स्थानमा तात्कालीन राजा रजौटा र जातीय नेतृत्वलाई पनि यी अधिकार दिने काम भयो । स्मरण रहोस् धेरै समयसम्म नेपालमा जिल्लाको वास्तविक सीमा तय थिएन र विभिन्न इतिहासकारले प्रशासनिक विभाजनलाई आ-आफ्नै हिसाबले प्रस्तुत गरेका पनि छन् । नेपालमा जिल्ला प्रशासनको व्यवस्था राणाकालको प्रारम्भपछि भए पनि स्थानीय प्रशासन नेपाल एकीकरण पछि प्रभावकारी बन्दै गयो ।^{२४}

यस कालको समग्र प्रशासनलाई दुई हिसाबबाट विभाजन गरिएको देखिन्छ । पहिलो हो, प्रशासनिक एवं राजश्व सम्बन्धी र दाम्रो हो न्याय प्रशासन सम्बन्धी । साथै नेपाललाई त्यसबेला पूर्वी क्षेत्र र पश्चिम क्षेत्र गरी बाँडिएको थियो । प्रशासनिक विभाजनहरू सुविधा अनुसार हेरफेर भइरहन्थ्यो ।^{२५}

प्रशासनिक सुविधाका दृष्टिले त्यसबेला देशको भूभागलाई जिल्ला, मौजा र गाउँहरूमा विभाजन गरिएको थियो । शुरुमा जिल्लाको संख्या प्रष्ट नभए पनि भीमसेन थापाको मुख्तयारी कालमा नेपाललाई ३९ जिल्लामा बाँडिएको थियो । जिल्लाका प्रमुखलाई सुब्बा भनिन्थ्यो । (कतिपय) जिल्लालाई उपजिल्लामा विभाजन गरिएको थियो र उपजिल्ला प्रमुखलाई फौजदार भनिन्थ्यो । गाउँस्तरका प्रमुखलाई पहाडमा द्वारे र तराईमा चौधरी भनिन्थ्यो ।^{२६}

२००७ साल पूर्वको शाहकालीन नेपालको प्रशासनको स्वरूप पहाड तथा तराई तर्फ एकै किसिमको थिएन । न त प्रशासकीय अधिकारीहरू नै समान किसिमका थिए । पहाडमा स्थानीय दैनिक प्रशासन र राजश्व संकलनका लागि गाउँ, इलाका, दरा, गर्खा, थुम र गाउँमा विभाजन गरिएको थियो । यी विभाजन पनि पहाडभर एकैनासे थिएनन्, पूर्व र पश्चिममा अलग अलग थिए । साथै पहाडमा जिम्मावाल, मुखिया, थानी, थरी, द्वारे, उमराख, अमाली, जेठाबुढा, प्रधान आदि प्रमुख थिए । तराई तर्फ खासगरी जिल्ला र प्रगन्ना प्रमुख इकाई देखिन्छन् । त्यस बेलाको तराईको स्थानीय भनेको पनि मूलतः राजश्व प्रशासन र सो सम्बन्धी मुद्दा मामिला हेर्नु र शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्नु थियो । वास्तवमा प्रगन्ना गाउँहरू मिलेर बनेको राजश्व प्रशासनको एक एकाई थियो । तराईमा पनि प्रमुख प्रशासकका रूपमा सरकारद्वारा नियुक्त सुब्बा रहन्थे । त्यसको अलावा तराईमा फौजदार, मुन्सिफ, चौधरी, कोतवाल, मोकदम, कानुगोय, पटवारी जस्ता अधिकारी रहन्थे । यस्तै त्यसबेला नेपालमा मिजार, राई, कामीन, जेठारैयत, नेगी आदि जस्ता पदहरूको पनि प्रचलन थियो ।^{२७}

सुब्बा^{२८}

राजाको विश्वासिलो, वफादार र तोकिएको दायित्व (खासगरी राजश्व सम्बन्धी) निर्वाह गर्न सक्ने जङ्गी वा निजामती तर्फको अधिकारीलाई सुब्बामा नियुक्त गरिन्थ्यो । जिल्लामा भारदार तहका व्यक्ति प्रशासक नियुक्त हुँदा उनको अख्तियारी अझ व्यापक हुन्थ्यो । सुब्बा शुरुशुरुमा मुलतः कर संकलक अधिकारी हुने गर्थ्यो, तर पछि गएर सुब्बालाई नै जिल्ला प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान गरियो । यिनीहरूको पदावधि ३ देखि ५ वर्ष रहने गरे पनि तोकिएको राजश्व असूल गर्न नसके वार्षिक पजनीमा खोसिन्थे । कहीं कहीं एक जिल्लामा एकभन्दा बढी सुब्बाहरू पनि नियुक्त हुन्थे र जसमा एक जनाले जिल्ला प्रशासकको रूपमा र अरुले तोकिएको क्षेत्रको जिम्मेवारी हेर्दथे । कुनै कुनै सुब्बालाई दुई जिल्लाको जिम्मेवारी पनि दिइन्थ्यो ।^{२९}

जिल्ला प्रमुख सुब्बाको मुख्य काम आफ्नो क्षेत्रमा शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्नु थियो । राजश्वका स्रोतहरूको अध्ययन र राजश्व संकलन अर्को प्रमुख दायित्व थियो । मातहतका कर्मचारीको पजनी तथा आवश्यकता अनुसार कर्मचारी नियुक्ति गर्ने काम पनि सुब्बाले गर्दथे । सुब्बाले खानीको प्रबन्ध मिलाउने काम गर्दथे । आफ्ना मातहतका कार्यालयको रेखदेखको जिम्मा पनि सुब्बालाई दिइएको थियो । बाँभो जमिनमा मानिसहरू बसोबास गराई आवाद गराउने, वार्षिक प्रतिवेदन केन्द्रमा पठाउने, खानीको बन्दोबस्त गर्ने र नापतौल सम्बन्धी बन्दोबस्त मिलाउने काम पनि सुब्बाले गर्दथे । यसैगरी सुब्बा जिल्लाको प्रमुख न्यायधीश पनि हुन्थ्यो । उनले खत अनुसार दण्ड सजाय दिन सक्दथे । उनले मृत्युदण्ड समेतको सजाय समेत दिने अधिकार राख्दथे । साथै विदेशी भूभागसँग राम्रो सम्बन्ध राख्ने र सीमा सम्बन्धी र अन्य विवाद उठेमा समझदारीका आधारमा समाधान गर्ने समेतका आदेश सुब्बालाई दिइएको हुन्थ्यो ।^{३०}

त्यसबेला सुब्बा नियुक्त हुने व्यक्तिलाई अधिकार पत्र दिई पठाइन्थ्यो । त्यसलाई मूलतः सुब्बाङ्गी सवाल भन्ने गरेको देखिन्छ । उदाहरणका लागि जुम्लामा काम गर्ने सुब्बाङ्गी सवाल, मधेसका सुब्बाङ्गी सवाल, पर्सा बारामा काम गर्ने सुब्बाङ्गी सवाल, मोरङ विजयपुरमा काम गर्ने सुब्बाङ्गी सवाल र कुमाउ गै काम गर्ने सवाल प्रमुख छन् ।^{३१}

यस्तै वि.सं. १८९५ को एउटा सवालमा सुब्बालाई पूर्वोक्त भन्दा अझ बढी अख्तियारी दिइएको देखिन्छ । पर्सा अमानतको काम गर्ने सवालमा खासगरी शत्रुले आक्रमण गरे वैरी हटाउने, गोप्य सूचना संकलन गर्ने र केन्द्रमा पठाउने तथा विदेशी पाहुना आए मेजमानी दिने जस्ता काम पनि सुब्बालाई सुम्पिएको देखिन्छ ।^{३२}

३) तत्कालीन प्रशासनको प्रकृति र प्रवृत्तिहरू

वि.सं. १८३१ देखि १९०३ सम्मको नेपालको प्रशासनिक इतिहासको प्रवृत्ति र विशेषता सम्बन्धी जानकारी लिन डा. भवेश्वर पंगेनीको नेपालको प्रशासनिक इतिहास (१८२५-१९०३) भाग १ को परिशिष्टबाट सहयोग लिन सकिन्छ । सो परिशिष्टमा १७ वटा सवाल र पत्र यथावत् प्रकाशित छन् । साथै सो भन्दा लामो सूचि सन्दर्भ सामग्रीमा दिइएको छ ।^{३३}

ती सवाल र पत्रहरूको व्यहोरा हेर्दा त्यस कालखण्डको नेपालको प्रशासनिक प्रवृत्ति निम्नानुसार देखिन्छ :

- १) जुन पदको जुन व्यक्तिलाई काम, कर्तव्य तोकिएको वा अख्तियारी दिइएको हो सोही व्यक्तिका नाममा सवाल जारी गर्ने गरेको,

- २) त्यस्तो जिम्मेवारी पाउने पदाधिकारीले कुनै भौगोलिक क्षेत्रभित्र काम गर्न पाउने हो उल्लेख गर्ने गरेको,
- ३) सवाल वा पत्रबमोजिम काम गर्न निर्देश गर्ने गरेको,
- ४) कर्तव्य वा अखितयार प्राप्त व्यक्तिले के कुन काम गर्न पाउने हो त्यसको उल्लेख,
- ५) सवालको रूपमा दफावार रूपमा गर्न हुने, नहुने र गर्नुपर्ने कामको विवरण उल्लेखन,
- ६) केन्द्रमा प्रतिवेदन दिई केन्द्रका निर्देशन बमोजिम काम गर्नुपर्ने भन्ने विषय र व्यहोरा, जस्तै दैवी प्रकोप, नयाँ लालमोहर लागेका व्यहोरा आदि,
- ७) दण्डको भय देखाइ वा दण्ड गर्ने अखितयारी दिई कानूनको पालना गर्न लगाउने गरेको,
- ८) खास समय वा वर्षदेखिका विषयमा काम गर्नु पर्ने भए त्यस्तो समयको कितानी,
- ९) खास काम गर्न कर्मचारी आवश्यक पर्ने भए कुन तह र पदका कति कर्मचारी नियुक्त गर्न पाउने हो र ती पदाधिकारीले के कति तलब सुविधा पाउने हो सो को विवरण,
- १०) जिम्मेवारी दिँदा कुनै घुस रिसवत् नखाई, पक्षपात, माया मोलहिजा नगरी काम गर्न भन्ने गरिएको । यसैगरी डा. देवीप्रसाद शर्मा कँडेलद्वारा लिखित “अप्रकाशित ऐतिहासिक सामग्रीहरूको एक सँगालो” नामक पुस्तकमा पनि यस कालखण्डका विभिन्न ऐतिहासिक लिखत प्रकाशित गरिएको छ । यी लिखत पनि नेपालको प्रशासनिक इतिहासबारे जानकारी गराउने आधिकारिक लिखत रहेको देखिन्छ । यस पुस्तकमा यस कालखण्डको हकमा पद अनुसारका सवालहरूको विवरण उपलब्ध छ । अर्थात् काजी, कपरदार, टक्सारी, डिङ्गा, सुब्बा जस्ता पदका आधारमा तथा क्षेत्रगत रूपमा समेत मिलाई जुम्लाका सुब्बा, मधेसका सुब्बा, मोरङ विजयपुरका सुब्बा वर्गीकरण गरी सवाल बारे जानकारी गराइएको छ । तात्कालीन प्रशासनिक व्यवस्थाको जानकारी लिन यी सवाल र संग्रहित पुस्तक ठूलो र महत्वपूर्ण सूचनाको स्रोतको रूपमा रहेको देखिन्छ ।

यहाँ यही पुस्तकका आधारमा तात्कालीन प्रशासनको कार्यक्षेत्र र प्राथमिकता के रहेछन् तत्सम्बन्धी प्रवृत्तिबारे उल्लेख गरिन्छ ।

- १) स्थानीय स्तरमा भै-भगडा सुनी न्याय गर्ने
- २) जग्गा जमिन सम्बन्धी बन्दोबस्ती
- ३) अपराध नियन्त्रण र दण्ड सजाय दिने
- ४) शत्रुले आक्रमण गर्न लागेको वा गरेको (चढी आए केन्द्रमा सूचना गर्ने, तत्काल आक्रमण रोक्ने)
- ५) स्थानीय स्तरका जग्गा जमिन, पारिवारिक विषय जस्ता देवानी विवादको निरूपण
- ६) धार्मिक तथा सांस्कृतिक व्यवस्था र बन्दोबस्तको संरक्षण
- ७) राजश्व संकलन
- ८) भ्रष्टाचारी र घुस्याहालाई कारवाही गरी सुशासन कायम

- ९) स्थानीय स्तरमा केन्द्रबाट खटेको प्रशासकबाट पजनी
- १०) प्रशासनिक खर्च बन्दोबस्ती र व्यवस्था
- ११) पशु व्यवस्था
- १२) नापतौल, टक्सारी
- १३) खानी बन्दोबस्त र व्यवस्थापन
- १४) कर्मचारीका खानी र सुविधा बन्दोबस्त र व्यवस्था
- १५) विकास निर्माण
- १६) कर्मचारी भर्ना, पजनी
- १७) विदेश सम्बन्ध, कुटनीतिक र मर्यादा राख्ने
- १८) अपराध अनुसन्धान
- १९) जग्गा जमिनलाई खेतीयोग्य बनाउने (बिराउने)
- २०) शान्ति सुव्यवस्था
- २१) शोषण हुन नदिने (पिर पिराउ, सास्ती सासना, विद्युत विजाइ)
- २२) हुलाक बन्दोबस्त
- २३) जग्गा नापजाँच
- २४) भ्रुठा विवरण दिन, गर्न, बोल्न र बकपत्र गर्न रोक्ने
- २५) व्यापार बन्दोबस्ती र व्यवस्थापन
- २६) वन संरक्षण
- २७) सेना र सैनिक बन्दोबस्त
- २८) सीमा सुरक्षा आदि ।

वि.सं. १८४९ मा बहादुर शाहले प्रशासन सम्बन्धी स्थिति बाँधेको देखिन्छ । १८४९ साल फाल्गुण वदी ४ रोज ४ मा नुवाकोट व्यासीबाट मुलुक सदर मोफसलमा लागू हुने गरी जारी यो बन्दोबस्तको कागज जारी गरेको देखिन्छ । सो स्थितिमा प्रशासन सम्बन्धी मूलतः निम्न व्यवस्था रहेको पाइन्छ ।^{३४}

सो स्थितिको पहिलो बुँदामा समय-व्यवस्थापन सम्बन्धी कुरा छ । जस अनुसार स्वयं मालिक पनि निश्चित समयमा उठ्नु पर्ने, खास समयमा आफ्ना नित्यकर्म र धार्मिक कार्य गर्नु पर्ने र खास समयमा खास खास प्रकृतिका प्रशासनिक र राजकीय कार्य गर्नु पर्ने बताइएको छ । राज्य संयन्त्रमा समय व्यवस्थापन सम्बन्धी यो महत्वपूर्ण आलेख र व्यवस्था हो ।

यस स्थितिको दोस्रो बुँदामा विभिन्न पदनाम र अड्डाको नाम उल्लेख गर्दै उनीहरूलाई तिनीहरूले गर्ने काम कर्तव्य (काज) को विवरण सुम्पनु पर्ने (जुदा जुदा गर्ने) बताइएको छ । पद वर्गीकरण गरी कार्य विवरण सुम्पने यो प्रत्यक्ष उदाहरण हो ।

यस्तै तेस्रो बुँदामा जुन पदाधिकारीले जुन काम कर्तव्य वा अख्तियार पाएको हो उसैले मात्र सो कार्य गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । साथै सो अख्तियार घटाउँदा वा बढाउँदा उसैसँग सल्लाह गरी घटाउन वा बढाउन जे

गर्न उपयुक्त हुन्छ सो बमोजिम घटाउन, बढाउन भने सकिने व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

यस स्थितिको चौथो बुँदामा किल्ला, ठाना र आड बनाउने जस्ता आन्तरिक सुरक्षा सम्बन्धी समेतको व्यवस्था गरिएको छ ।

पाँचौँ स्थितिमा खास गरी न्याय प्रशासन सम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ ।

छैठौँ बुँदामा जुन व्यक्तिलाई 'पत्याएर' जुन अख्तियारी दिइएको छ त्यसको पगरी दिने कुरा उल्लेख छ । त्यसरी पगरी मार्फत जिम्मेवारी दिए पछि तीन वर्षसम्म त्यसले के कसरी काम गर्छ बाटो हेर्ने, त्यो अर्वाधमा उसलाई काम गर्ने स्वतन्त्रता प्रदान गर्ने सो अर्वाधमा राम्रो काम गरे बहाल गर्ने र नराम्रो काम गरे (विसदर) पदच्युत (ताकित) गर्नु भन्ने व्यवस्था पनि यस बुँदामा छ । यसरी त्यसबेला योग्यता भएको (पत्याइएको) व्यक्तिलाई जिम्मेवारी दिएपछि काम गर्न दिने र तीन वर्षसम्मको परीक्षण कालमा राखी कार्य सम्पादनका आधारमा बहाल गर्ने नगर्ने निर्णय गर्नुपर्ने भनिएको पाइन्छ ।

यसको सातौँ स्थितिमा पगरी (पद) अनुसारको खानी (तलब सुविधा) को भन्ने बाँधी दिने, राम्रोसँग काम गर्नेको सुविधा हुँदा बढाइ दिने समेत व्यवस्था देखिन्छ ।

आठौँ स्थितिमा जग्गा जमिनको जाँच गरी त्यसको विवरण सरकारमा राखी जग्गा जमिन प्रदान गर्दा सो विवरण हेरेर दिनु भन्ने जग्गा प्रशासन सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ ।

यस्तै नवौँ स्थितिमा रैवन्दी बाहेक जग्गा प्रदान नगर्ने र गरे खारेज (तुम्बिह) गर्ने भनिएको छ ।

दशौँ स्थितिमा हाम्रो तराइका मानिसले जिमिदार नहुँदा जग्गा पाउन नसकी समस्या परेको र जग्गा पाउने काठमाडौँ (दरबार) आउन खर्चिलो हुने हुँदा तराइमै जिमिदारी भन्ने बाँधने व्यवस्था गर्न भनिएको छ ।

एघारौँ स्थितिमा जग्गाको इजारा अमाली लगाउने तथा ठेक्का र मिनाहा सम्बन्धी व्यवस्था छ ।

बाह्रौँ र तेह्रौँ स्थितिमा दरबारको खर्च व्यवस्था सम्बन्धी व्यवस्था छ ।

पहाडमा र विहाउन (खेतीपाती गर्न) मिल्ने जग्गा भएसम्म त्यस्तो जग्गा विहाई जागिरमा हाल्ने र त्यस्तो जग्गाले जागिर (तलब भत्ता) नपुगे नगदीमा दिनु भनी चौधौँ स्थितिमा भनिएको छ ।

पन्ध्रौँ स्थितिमा बजार व्यवस्था अर्थात् वस्तुको मूल्य घटाउने बढाउने बन्दोबस्त गर्न भनिएको छ । अर्थात् यो व्यवस्था मूल्य नियन्त्रण गर्ने उपभोक्ताको हित संरक्षण र कालोबजार नियन्त्रण गर्ने व्यवस्थासँग सम्बन्धित देखिन्छ ।

सोह्रौँ स्थितिमा कर सलामी सम्बन्धी व्यवस्था छ ।

सत्रौँ स्थितिमा पूजाआजा सम्बन्धी व्यवस्था छ ।

सबै कामको मोहर हुँदा (जिम्मेवारी दिँदा) चारजना मानिसलाई "जाँचने खडा गर्नु" र उनीहरूको जाँचको प्रतिवेदनका आधारमा काम अगाडि बढाउने, मोहर गरेपछि त्यसको कार्यान्वयन गर्नु पर्ने, मोहर नमान्नेलाई तुम्बिह (सजाय/खारेज) गर्ने, जाँच गर्नेले गलत गरेको भए जाँच्नेलाई नै तुम्बिह गर्नु भनी अठारौँ स्थितिमा भनिएको छ ।

प्रत्येक भारदारले के कति पाउने हो स्पष्ट गर्न भन्दै पाउने भन्दा बढी घुस रिसवत लिए त्यसलाई तुम्बह (खारेज/सजाय) गर्नु भन्ने कुरा उन्नाइसौं स्थितिमा उल्लेख छ ।

बीसौं स्थितिमा सुब्बा सम्बन्धी व्यवस्था छ ।

एक्काइसौं स्थितिमा मूलुकको बन्दोबस्त गर्नका लागि भारदारहरुको जिम्मेवारी प्रष्ट गरी खुलाई दिनु पर्ने गोलमटोल गर्न नहुने कुरा उल्लेख छ ।

अन्तिम तथा बाइसौं स्थितिमा जुन कामको अख्तियार जसलाई छ त्यसको विस्तार बन्दोबस्तको सवाल सोही पदाधिकारीले लेखी ल्याउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको देखिन्छ ।

वि.सं. १८३२ देखि १९०३ अर्थात पृथ्वीनारायण शाहको देहावसानपछि जङ्गबहादुरको उदयसम्मको समयमा मूलुकको केन्द्रिय प्रशासनलाई तीन तहमा वर्गीकरण पनि गरिन्छ ।-३६

- १) पहिलो तह : भारदारी, गुरु, चौतारा, काजी, कपर्दार, खजाञ्ची, ददा र द्वारे गरी आठ पदाधिकारी
- २) दोस्रो तह : भारदार मुनिका कर्मचारी जस्तै: सुब्बा, डिठ्ठा, विचारी, मुन्सी, जेठाबुढा, नजिकी, खरदार, मुखिया, उमरा, वरपर चोवदार, कोटवाल, अर्जवेगी, तर्हबिलदार, जमदार, कोठे र दरोगा गरी सत्र पदाधिकारी
- ३) तेस्रो तह : अडै, प्रधान, बैठके, बहिदार, नौसिन्दा, भन्सारी, सिपाही र टहलुवा गरी ८ पदाधिकारी

यस कालखण्डका प्रशासनिक विशेषताहरू

- १) यस कालखण्डमा प्रशासन मूलतः केन्द्रिकृत प्रकृतिको थियो । खासगरी यस कालखण्डको पूर्वार्ध नेपाल एकीकरणको निमित्त समर्पित रहेकाले युद्धजनित केन्द्रियता अस्वभाविक थिएन । साथै राजा रजौटालाई अधिकार दिएर र स्थानीय स्तरमा काम गर्ने प्रशासनिक अधिकारी केन्द्रबाट नियुक्त गरेर स्थानीय प्रशासनलाई पनि अंगीकार गरिएको थियो । तसर्थ यस समय खण्डको प्रशासन मध्यकालीन र आधुनिक प्रशासनको मिश्रण थियो ।
- २) स्थानीय तहमा काम गर्ने प्रशासनिक अधिकारी केन्द्रबाट खटिएर जाने र स्थानीय मानिस नै नियुक्त गरिने गरी दुई प्रकारका थिए ।
- ३) कर्मचारीहरुलाई नगदको सट्टा खान्गीको रुपमा जग्गा उपलब्ध गराइन्थ्यो ।
- ४) पृथ्वीनारायण शाहलाई युद्ध र राजनीतिक व्यवस्थापनमा इमान्दारीपूर्वक सहयोग पुऱ्याउने ६ थर (पाँडे, पन्त, अर्याल, खनाल, बोहोरा र राना) केन्द्रिय प्रशासनको केन्द्रमा थिए । यिनै ६ थरलाई महत्वपूर्ण केन्द्रिय कार्यहरु आलोपालो गरी सुम्पिन्थ्यो । यो व्यवस्था बाहिरबाट जातीय देखिए पनि इमान्दारी, वफादारी, कार्य सम्पादन सृजनशीलता र निस्वार्थ परामर्शका कारण यिनीहरुलाई चयन गरिएको थियो ।
- ५) यस कालखण्डमा व्यक्तिलाई उसले गर्नुपर्ने कामहरुको विवरण सहितको पत्र दिइन्थ्यो र उसले सोही सीमा भित्र रही आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गर्नु पर्दथ्यो ।

- ६) एउटै व्यक्तिलाई खास गरी स्थानीय तहमा काम गर्दा सामान्य प्रशासन, आर्थिक प्रशासन, न्याय सम्बन्धी, सीमा सम्बन्धी लगायतका विभिन्न प्रकृतिका काम सुम्पने गरिन्थ्यो । फलतः प्रशासनको आकार सानो थियो र धेरै औपचारिक थिएन ।
- ७) प्रशासन अधिकारको प्रयोग गर्नका लागि भन्दा कर्तव्य निर्वाह र जिम्मेवारी पूरा गर्नका लागि थियो । प्रशासन जागिर खान र कमाउन नभइ काम गर्नका लागि थियो ।
- ८) जसले काम गर्न सक्तैनथ्यो उसले पजनीमा परी पद गुमाउँथ्यो । पद स्वयं पनि अधिकार थिएन । कर्तव्यमुखी पद्धति भएकाले कर्तव्य र पदको निरन्तरता बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध थियो ।
- ९) भौगोलिक रूप र स्थानीय सन्दर्भ अनुसारका प्रशासनिक इकाइ र पदनाम दिने प्रचलन थियो । त्यसैले तराइ र पहाडमा यस्तो भिन्नता कतिपय सन्दर्भमा प्रष्ट देखिन्थ्यो ।
- १०) स्थानीय स्तरमा खटिएको केन्द्रको प्रशासनिक अधिकारीले स्थानीय तहमा परराष्ट्र सम्बन्धी विषय हेर्न पाउथ्यो ।
- ११) केन्द्रको प्रतिनिधिको रूपमा खटिएको मुख्य प्रशासनिक अधिकारीले मातहत कर्मचारी आफैँले नियुक्त गर्न सक्दथ्यो ।
- १२) आफ्नो अधिकार क्षेत्र बाहिरको र महत्वपूर्ण विषयमा केन्द्रमा प्रतिवेदन दिई निकासामा भएबमोजिम गर्ने व्यवस्था थियो ।

पाठ टिप्पणी

१. डा. देवीप्रसाद शर्मा कँडेल अप्रकाशित एतिहासिक सामाग्रीहरुको एक संगालो, रत्न पुस्तक भण्डार, काठमाडौं, (२०५७) पृष्ठ १, २
२. ऐ.ऐ. पृष्ठ २
३. डा. जगदिशचन्द्र रेग्मी, नेपालको वैधानिक परम्परा पाठ्यक्रम विकास केन्द्र काठमाडौं, प्र.सं. (२०३६) पृष्ठ २०८-२१०
४. पूर्ववत्-१ नं. पृष्ठ ४
५. पूर्ववत्-३ नं. पृष्ठ २१६
६. ऐ. ऐ. पृष्ठ २१४
७. पूर्ववत्-१ नं. पृष्ठ ४,५
८. ऐ. ऐ. पृष्ठ ५
९. पूर्ववत्-३ नं. पृष्ठ २२२
१०. पूर्ववत्-१ नं. पृष्ठ ६-७
११. ऐ. ऐ. पृष्ठ ७-१०

१२. ऐ. ऐ. पृष्ठ ११
१३. ऐ. ऐ. पृष्ठ ११-१३
१४. ऐ. ऐ. पृष्ठ १४-१५
१५. ऐ. ऐ. पृष्ठ १५
१६. पूर्ववत्- ३ नं. पृष्ठ २५१
१७. पूर्ववत् -१ नं. पृष्ठ १५
१८. पूर्ववत्- ३ नं. पृष्ठ २५१
१९. पूर्ववत् -१ नं. पृष्ठ १५, १६
२०. ऐ. ऐ. पृष्ठ १६
२१. ऐ. ऐ. पृष्ठ ६-७
२२. ऐ. ऐ. पृष्ठ ६-७
२३. पूर्ववत्- १ नं. पृष्ठ २५१
२४. डा. घनश्याम भट्टराई, नेपालको स्थानीय प्रशासनको इतिहास, राड्रोमेट पब्लिसर्स नयाँ दिल्ली, (२०६४)
पृष्ठ ६३-६७
२५. ऐ. ऐ. पृष्ठ ६८
२६. पूर्ववत्- १ नं. पृष्ठ १९
२७. पूर्ववत्- २४ नं. पृष्ठ ८७, ८८, १०८-१२०
२८. डा. भवेश्वर पौनी, नेपालको प्रशासनिक इतिहास, भाग १, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार, काठमाडौं, २०६४
मा सुब्बा सम्बन्धी विस्तृत जानकारी दिइएको छ
२९. पूर्ववत्- २४ नं. पृष्ठ ७३, ७४
३०. पूर्ववत्- १ नं. पृष्ठ १९-२१
३१. ऐ. ऐ. पृष्ठ २२- ३२
३२. ऐ. ऐ. पृष्ठ ३३-३६
३३. पूर्ववत्- २९ नं. पृष्ठ १७१-२०७
३४. ज्ञानमणि नेपाल, नेपाल निरूपण, नेपाल राजकीय प्रज्ञा प्रतिष्ठान, काठमाडौं, प्र.सं. (२०५५) पृष्ठ २३५
३५. पूर्ववत्- २८ नं. पृष्ठ १७

लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तारको सन्दर्भ

-सूर्यप्रसाद सापकोटा*

सारांश

निजामती सेवामा सक्षम, प्रभावकारी र योग्यता प्रणालीको आधारमा उपयुक्त उम्मेदवार छनौटको लागि परीक्षा संचालन गर्ने कर्तव्य बोकेको लोक सेवा आयोगको स्थापना वि.सं. २००८ असार १ मा “पब्लिक सर्भिस कमिशन”को नामबाट भएको थियो। हालसम्म ६ वटै संविधानमा आयोगको व्यवस्था गरिएपनि यसको कार्यक्षेत्रका सम्बन्धमा भने कहिले संकुचन र कहिले विस्तार भएको पाइन्छ। आयोगका कार्य प्रणालीमा रहेको गोपनियता, दोहोरो साङ्केतीकरण तथा उम्मेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्ताङ्क थाहा नपाउने प्रणाली जस्ता पक्षले गर्दा आयोग प्रति जनविश्वासको मात्रा बढ्दै जानु आयोगको लागि सकारात्मक पक्ष हुन्। वार्षिक कार्यतालिका तर्जुमा गरी पदपूर्तिमा भविष्यद्रष्टता कायम गरी पारदर्शी कार्य प्रणाली अपनाई लोक सेवा आयोगका परीक्षाका आकांक्षीलाई गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्न आयोग समग्रमा सफल भएको मान्न सकिन्छ।

आयोगको कार्य क्षेत्र बढाउन पर्ने नपर्ने विषयमा बेला बेलामा बहस हुने गरेको पाइन्छ। आम जनताको विश्वास र भरसा आयोगप्रति रहनु, राजनीतिक संक्रमणले लोक सेवा आयोग भन्दा बाहिर प्रतिनिधित्व भएका निकायका पदपूर्तिमा बेलाबखत विवाद र टिकाटिप्पणी हुनु र त्यस्ता निकायहरूको पदपूर्ति प्रक्रियामा आम जनताको विश्वास आयोगको पदपूर्ति प्रक्रियाको तुलनामा कम हुनु, आयोगको पदपूर्तिको व्यवस्थित कार्य प्रणाली र दक्षता समेतका पक्षलाई मनन गर्दा आयोगको कार्यक्षेत्र (Jurisdiction) र भौगोलिक क्षेत्र (Geographical Region) बढोत्तरीको आवश्यकता महसुस गरिएको छ। यसको लागि आयोगको पूर्वाधार विकास, आधुनिक प्रविधिको अवलम्बन, कर्मचारीहरूको दक्षता विकासमा ध्यान दिनु आवश्यक छ। आगामी दिनमा सुरक्षा निकायका पदपूर्ति सम्बन्धी सबै क्रियाकलापमा नियन्त्रणात्मक सहभागिता, बढुवा समितिको सचिवालय आयोगलाई बनाउन सकिने, जिल्लास्थित हुलाक कार्यालयहरूबाट सबै पद र श्रेणीका दरखास्त स्वीकृत र संकलन गर्ने प्रबन्ध मिलाउने, स्थानीय निकायहरूमा पदपूर्तिका लागि एकीकृत किसिमले परीक्षा संचालन गर्ने तथा सरुवा र पदस्थापनको पक्षको व्यवस्थापन पक्षमा आयोगको क्षेत्र विस्तार गर्न सकिने देखिन्छ। त्यसका लागि आवश्यक नीतिगत व्यवस्था तथा श्रोत साधनको उचित प्रबन्ध गरिनु आवश्यक छ।

विषय प्रवेश:

सरकारले नागरिकप्रति गरेको प्रतिवद्धता पूरा गर्न विभिन्न संयन्त्रहरूको गठन तथा परिचालन गर्दै आएको छ। त्यसरी स्थापित संयन्त्रहरूलाई जीवन्तता प्रदान गर्नका लागि उपयुक्त किसिमको जनशक्तिको आवश्यकता

* शाखा अधिकृत, लोक सेवा आयोग।

पर्दछ । उचित जनशक्ति प्राप्ती, विकास, सञ्चालन तथा संभार गर्न सकेमा मात्र जुनसुकै संगठनले आफ्नो लक्षित उद्देश्य हासिल गर्न सक्दछन् । जनशक्ति बिना संगठनको औचित्य रहँदैन । त्यसैले जनशक्तिको परिपूर्ति पहिलो आवश्यकता हो । निष्पक्ष र स्वतन्त्र निकायबाट योग्यतम जनशक्ति आपूर्ति गर्ने कार्य भन्ने महत्वपूर्ण हुन्छ । विश्वका प्रत्येक मुलुकमा सरकारी संयन्त्रको लागि आवश्यक पर्ने कर्मचारीहरूको छनौट गर्न एक स्वतन्त्र र सक्षम निकायको व्यवस्था गर्ने गरिएको हुन्छ । मुलुकले अवलम्बन गर्ने राजनीतिक शासन प्रणाली अनुसार जनशक्ति छनौट गर्ने त्यस्ता स्वतन्त्र निकायहरू संविधान वा कानूनबाट स्थापना हुने गर्दछन् । नेपालमा पनि निजामती सेवाको लागि आवश्यक पर्ने जनशक्तिको नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने कर्तव्यसहित नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को व्यवस्था अनुसार विधिवतरूपमा २००८ साल असार १ मा नेपालमा “पब्लिक सर्भिस कमिशन” नामबाट लोक सेवा आयोगको स्थापना भएपनि २००४ सालको नेपालको वैधानिक कानूनमा दरखास्त परिषद्को नाममा हालको लोक सेवा आयोगको अवधारणालाई अबलम्बन गरेको देखिन्छ भने नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ बाट मात्र आयोगले संवैधानिक निकायको हैसियत प्राप्त गरेको थियो । समयक्रम अनुसार लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्र थपघट हुँदै आएको छ ।

६४ वर्षको लामो यात्राका आरोह अवरोहमा, मुलुक राजनीतिक संक्रमणको भूमरिमा रहँदा पनि आफ्नो निष्ठामा अविचलित लोक सेवा आयोग एउटा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र विश्वसनीय निकायको रूपमा आम जनताका माझ परिचित छ । आयोगको विश्वसनीय कार्यप्रणाली र सन्तुलित नियन्त्रण व्यवस्थाले गर्दा आयोगले सम्मान र विश्वासको यो उचाइ प्राप्त गर्न सकेको हो । आयोग भै अन्य सरकारी संयन्त्रले पनि निष्पक्षतासाथ काम गरे देशमा विकास र सुशासन कायम हुने आम सर्वसाधारणमा विश्वास रहेको देखिन्छ । आयोगले पदपूर्ति सम्बन्धी कार्यमा प्राप्त गरेको विज्ञता र उपयुक्त परीक्षा पद्धतिले गर्दा निजामती सेवा बाहिरका अन्य सार्वजनिक निकायहरूको पदपूर्तिको सन्दर्भमा आयोगको संलग्नता अझै बढे हुन्थ्यो भनी आम जनअपेक्षा बढ्दै जानुलाई स्वभाविक र औचित्यपूर्ण मान्न सकिन्छ ।

कार्यक्षेत्र

लोक सेवा आयोगले गर्नुपर्ने कामको दायरा यसको कार्यक्षेत्र हो । कार्यक्षेत्र के कति हुने भन्ने विषय सम्बन्धित देशको शासन प्रणाली, राजनीतिक परिपक्वताको अवस्था, कार्य प्रणाली, कार्यशैली तथा अधिकार प्रदान गरिने निकायको सक्षमता जस्ता पक्षले निर्धारण गर्दछन् । नेपालमा लोक सेवा आयोगलाई संविधान तथा कानूनद्वारा प्रदान गरिएको जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व सफलतापूर्वक निर्वाह गर्ने स्वच्छ र सक्षम निकायको रूपमा लिइने गरेको र यही स्वच्छ छवि कै कारणले यसको कार्यक्षेत्र बढ्नुपर्दछ भन्ने आवाज उठ्ने गरेको हो ।

कार्यक्षेत्रमा खास गरी २ पक्ष रहेका हुन्छन् : (क) अधिकार क्षेत्र (Jurisdiction) (ख) भौगोलिक क्षेत्र (Geographical Region) । अधिकार क्षेत्र (Jurisdiction) ले कानूनतः कुनैपनि निकायलाई हाल प्रदान गरिएको अधिकार भन्दा घटी वा बढी गर्ने कुरा पर्दछन् । जस्तै- निजामती सेवामा नियुक्तिको लागि योग्य उम्मेदवार सिफारिश गर्ने आयोगको अधिकारमा नेपालका सार्वजनिक संस्थामा नियुक्तिको लागि योग्य उम्मेदवार सिफारिश गर्ने अधिकार कानूनद्वारा प्रदान गरियो भने यो अधिकार क्षेत्रभित्र पर्दछ । त्यस्तै

भौगोलिक क्षेत्र (Geographical Region) ले हाल आयोग जुन क्षेत्रमा सीमित भएको छ, सो भन्दा बढी वा घटीको भौगोलिक क्षेत्रमा आफ्नो उपस्थिती जनाई सेवा प्रवाह गर्ने कार्यलाई बुझाउँछ । जस्तै- हाल अञ्चल कार्यालयसम्म सीमित आयोग जिल्लासम्म पुग्ने वा सो भन्दा तलसम्म आफ्नो सञ्जाल बनाउने कार्य भौगोलिक क्षेत्रको बढोत्तरी हो ।

पृथ्वीनारायण शाहको पालादेखि राणाशासन कालसम्म प्रतिस्पर्धाको आधारमा सरकारी सेवामा नियुक्ति गर्ने प्रचलन नरही पजनी प्रथा कायम थियो । राणाकालमा खरिदार/डिठ्ठ, मुखिया जस्ता तलका पदमा शासकको नजिक रहेका व्यक्तिहरु नियुक्ति हुने प्रथा थियो । सुधारका क्रममा चारपासे/आठपासे परीक्षा पास गर्नुपर्ने प्रणालीको विकास हुँदै गयो । यसै क्रममा २००४ सालको संविधानमा पनि दरखास्त परिषद्को रूपमा परिकल्पना गरिएको र सो पछिका नेपालका सबै संविधानमा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका बारे गरिएको व्यवस्था संक्षेपमा देहाय अनुसार रहेको छ :-

क. नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४

नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ को धारा ६५ मा लोक सेवा आयोग सम्बन्धी प्रावधान देहाय अनुसार रहेको थियो :-

- (क) मुलुकभर सबै ठाउँमा योग्य कर्मचारीहरु भर्ना हुनु भनी श्री ३ महाराजबाट एक दरखास्त परिषद् खडा गरिबक्सने ।
- (ख) यसमा श्री ३ महाराजका तजबिजबाट खटिएका सदस्यहरु र जुन विभागमा भर्ना गर्ने हो सोही विभागको एक प्रतिनिधि समेत रहने ।
- (ग) यस विषयमा बन्ने नियम बमोजिम सरकारी नोकरीका लागि उम्मेदवारहरुको दरखास्त आएमा यस परिषद्ले योग्यता र ल्याकत जाँचबुझ गरी सरकारमा सिफारिश पेश गर्ने व्यवस्था थियो ।

यसबाट के प्रष्ट हुन्छ भने २००४ सालमा राणाशासकहरुबाट नै मुलुकको सरकारी सेवाको लागि योग्य कर्मचारी भर्ना गर्नुपर्छ भन्ने सोचको विकास भैसकेको थियो । तर यो वैधानिक कानून लागू नभएकोले दरखास्त परिषद्को व्यवस्था कार्यान्वयन हुन सकेन ।

ख. नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७

नेपालमा प्रजातन्त्रको प्राप्तिसँगै नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७ जारी भयो । यो संविधानको भाग ५ मा लोक सेवा आयोग सम्बन्धी प्रावधान देहाय अनुसार रहेको थियो:-

- (क) लोक सेवा आयोग:- नेपालको निमित्त एक लोक सेवा आयोग (पब्लिक सर्भिस कमिशन) रहनेछ । त्यसमा एक सभापति र श्री ५ महाराजाधिराजबाट तोकिएको बमोजिम अरु सदस्य रहनेछन् ।

(ख) नियुक्ति :- सरकारबाट पब्लिक सर्भिस कमिशनका सभापति र अरु सदस्यहरु भर्ना गर्नेछ ।

(ग) तलव र नोकरीका शर्तहरु:- पब्लिक सर्भिस कमिशनका सभापति र सदस्यहरुको तलव र नोकरीका शर्तहरु प्रधान न्यायालयका न्यायाधीशहरु सरह हुनेछ ।

(घ) कर्तव्य :- १. नेपाल सरकारका सबै जागीरदारमा भर्नाका निमित्त जाँच गर्नु पब्लिक सर्भिस कमिशनको कर्तव्य हुनेछ ।

२. देहायका विषयमा पब्लिक सर्भिस कमिशनको सल्लाह लिनुपर्छ :-

(क) निजामती दर्जा र नोकरीमा भर्ना गर्ने तरिका सम्बन्धी सबै विषयहरुमा ।

(ख) निजामती नोकरी र पदहरुमा नियुक्ति गर्ने र सरुवा बढुवा गर्ने सिद्धान्तमा र उक्त नियुक्ति र सरुवा बढुवा सम्बन्धी उम्मेदवारको योग्यताको विषयमा ।

(ग) नेपाल सरकारको निजामती जागीरदारको अनुशासन सम्बन्धी सबै विषय र यस सम्बन्धी स्मृतिपत्र, विन्तीपत्र, उजुरी वा निवेदनपत्र समेत सबै विषयमा ।

र सरसल्लाहको निमित्त पेश गरिएको र श्री ५ महाराजाधिराजबाट सल्लाह मागिबक्सेको जुनसुकै विषयमा सल्लाह दिने काम पब्लिक सर्भिस कमिशनको हुनेछ ।

तर श्री ५ महाराजाधिराजबाट यस विषयमा साधारण तवरसँग वा विशेषतः अमुक विषयहरु वा अमुक परिस्थितिमा पब्लिक सर्भिस कमिशनसँग सल्लाह लिन आवश्यक छैन भनी नियमद्वारा तोकिबक्सेमा सो बमोजिम हुनेछ । (धारा ६७)

ग. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

यस संविधानको भाग ७ को धारा ५९ मा लोक सेवा आयोगको प्रावधान गरिएको थियो । श्री ५ को सरकारका सबै पद वा सेवामा भर्नाको निमित्त जाँच गर्ने लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुने कुरा उल्लेख गरिएको छ । देहायका विषयमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने गरी स्पष्ट व्यवस्था गरिएको थियो :-

(क) निजामती सेवा तथा पदमा भर्ना गर्ने तरिका सम्बन्धी विषयहरुमा,

(ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ती गर्ने, सरुवा, बढुवा गर्ने तथा नियुक्ति, सरुवा र बढुवा गर्दा उम्मेदवारहरुको विषयमा विचार गर्ने सिद्धान्तको विषयमा,

(ग) निजामती कर्मचारीको अनुशासन सम्बन्धी सबै विषय र यस सम्बन्धी स्मृतिपत्र, विन्तीपत्र, उजुरी समेत सबै विषयमा,

- (घ) निजामती कर्मचारी वा निजामती कर्मचारी रहेको व्यक्तिले आफ्नो पदको कर्तव्य पालन गर्दा सो सम्बन्धमा निजको विरुद्ध भएको कुनै कानूनी कारबाहीमा संरक्षणका लागि गरेको खर्च संचित कोषबाट भराई दिनुपर्ने विषयको दावा गरे दिनुपर्ने वा नपर्ने भन्ने निर्णय गर्नुपर्ने विषयमा,
- (ङ) निजामती कर्मचारीले आफ्नो कर्तव्य पालन गर्दा हुन गएको नोक्सानीको वा जोखिमीमा पेन्सन वा उपदानको दावा गरेको विषय र कति दिनुपर्ने हो भनी अंक निर्धारण गर्ने विषयमा,
- (च) श्री ५ को सरकारको जुनसुकै सेवा वा पदको विषयमा श्री ५ बाट परामर्श मागिबक्सेको जुनसुकै विषयमा,

यो संविधान जारी भैसकेपछि लोक सेवा आयोग कारबाही बन्दैज नियमहरू, २०१७ जारी भएको थियो ।

घ. नेपालको संविधान, २०१९ :

यो संविधानको भाग १३ धारा ७७ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको थियो । जसमा नेपालको एक लोक सेवा आयोग हुनेछ र त्यसमा श्री ५ बाट तोकिबक्से जति सदस्य रहनेछन् जसमध्ये श्री ५ बाट तोकिबक्सेका एक सदस्य आयोगका अध्यक्ष हुनेछन् भन्ने उल्लेख छ ।

धारा ७८ मा लोक सेवा आयोगको कार्य अन्तर्गत देहायका विषयमा परामर्श लिनु पर्ने उल्लेख गरिएको छ ।

- (क) निजामती सेवाका शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा,
- (ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा,
- (ग) निजामती पदमा छ महीनाभन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,
- (घ) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवामा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा; र
- (ङ) राजपत्रांकित निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा निजामती पदमा आयोगको परामर्श बिना अब उप्रान्त नयाँ भर्नाद्वारा स्थायी नियुक्ति भएको कुनै पनि व्यक्तिले निवृत्तभरण नपाउने समेत किटानी व्यवस्था गरिएको थियो । यसले गर्दा केही समयसम्म आयोगको काम अवरुद्ध भएको थियो ।

ड. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को भाग १४ को धारा १०१ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको थियो । निजामती सेवाका पदहरूमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षाहरू संचालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुने उल्लेख गरिनुका साथै निजामती सेवाको निवृत्तभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्श बिना स्थायी नियुक्ति नगरिने व्यवस्था उल्लेख गरिएको थियो । देहायको विषयमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको थियो :-

- (१) निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा,
- (२) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा,
- (३) निजामती पदमा छ महीनाभन्दा बढी समयको लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,
- (४) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,
- (५) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र
- (६) कुनै पनि निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

च. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग १३ धारा १२५ देखि १२७ सम्म लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुने, निजामती सेवाको निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्श बिना स्थायी नियुक्ति नगरिने प्रावधान समेत राखिएको छ । देहायको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने प्रावधान समेत उक्त संविधानमा उल्लेख छ :-

- (१) निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा,
- (२) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा,
- (३) निजामती पदमा छ महीनाभन्दा बढी समयको लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,
- (४) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

- (५) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र
- (६) कुनै पनि निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

यसको अलावा सैनिक सेवा, सशस्त्र प्रहरी सेवा वा प्रहरी सेवा वा अन्य सरकारी सेवाको पदमा नियुक्ति र बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने प्रावधान समेत यो अन्तरिम संविधानमा राखिएको छ । साथै कुनै सार्वजनिक संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका शर्त सम्बन्धी प्रचलित कानून र त्यस्ता सेवाका पदको नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगसंग त्यस्तो संस्थाले परामर्श लिन चाहेमा लोक सेवा आयोगले परामर्श दिन सक्ने भनी आयोगको जिम्मेवारी बढाइएको छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ अनुसार आयोगले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्नुपर्नेछ भने सो प्रतिवेदनमा आफ्ना वर्ष भरि भए गरेका कार्यहरूको विवरण सुधार र सुभावा सम्बन्धी विषयहरूसमेत उल्लेख गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था गरिएको देखिन्छ । यस्ता विषयहरूमा वर्षभरिमा उम्मेदवार छनोट गर्न लिएको परीक्षाको विवरण, सो परीक्षामा उत्तीर्ण परीक्षार्थीसम्बन्धी विवरण, विभिन्न निकायलाई परामर्श दिएको विवरण, निजामती कर्मचारीलाई विभागीय कारबाही र सजाय गर्दा दिएको परामर्शको विवरण, परामर्श बमोजिम काम भए नभएको विवरण, कुनै सरकारी सेवाको पदको नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको बारेमा परामर्श दिएको भए सो को विवरण र भविष्यमा निजामती सेवाको सुधारको विवरण समेत उल्लेख गर्नुपर्नेछ ।

उल्लेखित विवरणले आयोगको कार्यक्षेत्र थप घट/विस्तार तथा संकुचन भएको र पछिल्लो चरणमा जनविश्वास र जनभावना अनुसार कार्यक्षेत्र विस्तार हुँदै जाने प्रवृत्ति (Trend) बढ्दै गएको महसुस गरिएको छ । साथै वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्नुपर्ने विवरणहरू पनि वृद्धि हुँदै गएको अवस्था छ ।

आयोगका सकारात्मक पक्षहरू

आयोगको विद्यमान अवस्थामा आइपुग्दा देहायका पक्षमा आयोग सवल, सुदृढ र सक्षम भएको देखिन्छ:-

- स्थापनाको भण्डै ६४ वर्षमा आइपुग्दा यसले कायम गरेको निष्पक्षता, स्वच्छता र विश्वसनियताले आमजनतामा अपार विश्वास आर्जन गरेको छ ।
- सबै अञ्चल स्तरमा आफ्नै कार्यालय र बढी दरखास्त पर्ने अप्राविधिक तर्फका राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी र सो भन्दा तलका पदको लागि दरखास्त संकलन गर्न जिल्ला हुलाक कार्यालयसंग सहकार्य गरी विकेन्द्रित ढाँचामा संगठन विस्तार हुँदै गएको छ ।
- उत्तरपुस्तिकामा दोहोरो संकेतीकरण गरी परीक्षणको क्रममा उत्तरपुस्तिका पहिचान हुन नसक्ने प्रभावकारी व्यवस्था अवलम्बन भएको छ ।
- विभिन्न तह र पदका पाठ्यक्रम तयार हुने, परिमार्जन हुँदै जाने गरेकोले समसामयिक हुँदै गएको छ ।
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६, नियमावली, २०६७, निर्देशिका, २०६७, आचारसंहिता, २०६९ बाट

संचालन स्वायत्तता पाएकोले कार्य सम्पादनमा चुस्तता भएको महसूस गरिएको छ ।

- नतिजा प्रकाशनमा उम्मेदवारहरूले प्राप्त गरेको प्राप्ताङ्कको गोप्यता काममा राख्न दोहोरो नियन्त्रणात्मक व्यवस्था (Double locked System) को प्रयोग गरिएको छ ।
- परीक्षाको माध्यम भाषा नेपाली वा अंग्रेजी वा दुवै हुने व्यवस्थाले परीक्षार्थीलाई भाषागत कठिनाइ नहुने भएकोले आयोगको परीक्षामा आकर्षण वृद्धि गराएको छ ।
- परीक्षामा प्रणाली सुधार, Optical Mark Reader (OMR), एकीकृत परीक्षा प्रणाली, छुट्टाछुट्टै परीक्षा विधि, कम्प्यूटर सीप परीक्षण जस्ता व्यवस्थाले गर्दा दरखास्तमा उल्लेख्य वृद्धि भएको छ ।
- सूचना प्रणालीमा सुधार र विस्तार हुँदै गएको छ ।
- उम्मेदवार संख्या बढी भएका स्थानमा परीक्षा उपकेन्द्र स्थापना गरी लिखित परीक्षा सञ्चालन गरिएकोले परीक्षा संचालन विकेन्द्रीत भई उम्मेदवारलाई अभै बढी सुविधा पुगेको अनुभूति गरिएको छ ।
- विभिन्न सार्वजनिक निकायका पदपूर्ति सम्बन्धी कार्यमा आयोगको सलंगनता बढ्दै गएका ले ती निकायहरूको पदपूर्ति प्रकृयालाई अभै बढी विश्वसनीय बनाउन सहयोग पुगेको छ ।

सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू

- लामो अवधिसम्म प्राविधिक तर्फका राजपत्रांकित र राजपत्र अनंकित पदहरूको पाठ्यक्रम परिमार्जन हुन सकेको छैन । यसको परिमार्जन अपरिहार्य भैसकेको छ ।
- पाठ्यक्रम समयानुकूल सबै पदमा पुनरावलोकन हुन नसकेको, कुनै पदको विज्ञापन हुदा समेत पाठ्यक्रम नभएको कारण पद विज्ञापनमा जान नसकी निर्धारित समयमा पद पूर्ति गर्न नसकिएको अवस्था छ । यस्तो अवस्था आउन दिनुहुँदैन ।
- पदपूर्ति प्रक्रियालाई विज्ञापन भएर सिफारिश हुँदासम्म भण्डै ८ महिना लाग्न जानुले पदपूर्ति अवधिलाई छोटो बनाउन आयोग प्रयत्नशील रहनुपर्ने अवस्था रहेको छ ।
- दरखास्त संकलन सम्बन्धी कार्य सबै पद र तहको लागि जिल्लास्तरसम्म पुर्‍याउने संयन्त्रको विकास गराउनेतर्फ सोच रहनु आवश्यक छ ।
- शैक्षिक योग्यतामा अस्पष्टता हुने गरेको जस्तै, स्नातक वा सो सरह (“सो सरह” भन्ने शब्दले विभिन्न शैक्षिक योग्यताका सम्बन्धमा द्विविधा ल्याउने गरेको)ले सम्बन्धित सेवा, समूह नियमावलीमा यस्तो शैक्षिक योग्यता स्पष्ट बनाउन आयोगले सम्बन्धित मन्त्रालय तथा निकायलाई अनुरोध र ताकेता गर्नुपर्ने देखिएको छ ।
- प्रश्नपत्रको कठिनाइको स्तर सबै तहमा एकै नाशको नहुने गरेको जस्तै- नायब सुब्बा वा शाखा अधिकृतको ऐच्छिक विषयमा हुने फरक फरक विषयको प्रश्नको कठिनाइको स्तरलाई सम्बोधन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- आयोगको निरीक्षण/अनुगमन/अनुसन्धान प्रभावकारी रूपमा विकसित हुन नसकेकोले यसतर्फ विशेष ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।

- भौतिक पूर्वाधारहरूको व्यवस्था पर्याप्त मात्रामा हुनुपर्दछ । आयोगका कतिपय कार्यालयहरूमा कर्मचारीलाई राम्रो कार्यकक्ष समेत नहुने स्थिति अव रहनु हुँदैन ।
- आयोगको जनशक्ति यथासमयमा नै पूर्ति गराउनु पर्दछ ।
- आयोगका सुभाव /परामर्शहरूको प्रभावकारी ढंगले कार्यान्वयन गराउनु पर्दछ । यसको लागि कार्यान्वयन अनुगमन समेत आवश्यक छ ।

कार्यक्षेत्र विस्तारको औचित्य,

- आयोगको मौलिक कार्यसम्पादन प्रणालीप्रति अगाध जन विश्वास हुनु,
- आयोगको पेशागत विज्ञता, निष्पक्षता र विश्वसनीय कार्य सञ्चालन तौरतरिकाले सबैलाई प्रभावित बनाउनु,
- आयोगले अवलम्बन गरिआएको Multiple blindness system जसले आयोगले सम्पादन गर्ने यावत् कार्य निष्पक्ष र विश्वसनीय हुन जान्छन् ।
- प्राप्ताङ्कलाई गोप्य राख्नलाई Double Locked system व्यवस्थाले अन्तिम नतिजा प्रकाशनको अवस्थामा बाहेक लिखित परीक्षाको प्राप्ताङ्क कसैलाई पनि थाहा नहुने हुँदा आयोगको कार्य सञ्चालन प्रक्रिया अत्यन्तै विश्वसनीय हुने गरेकोले अन्य निकायहरूमा आयोगको कार्यक्षेत्र बढोत्तरी भए हुन्थ्यो भन्ने चाहना रहेको देखिन्छ ।
- सेवाग्राहीहरूको घरदैलोमा नै आयोगको सेवा पाउने चाहना बढ्दै गैरहेको छ ।
- सबै सार्वजनिक निकायका पदपूर्ति कार्य आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र पर्न जाँदा अनावश्यक राजनीतिक हस्तक्षेपको सम्भावना रहदैन ।
- सूचना प्रविधिको व्यापक प्रयोग गरी आयोगले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्दै गएकोले थप कार्य जिम्मेवारी बहन गर्न सक्ने क्षमता समेत अभिवृद्धि हुँदै गएको छ ।
- पदपूर्ति लागत कम हुन जान्छ ।
- समग्रमा राज्यमा सुशासन कायम गर्न मद्दत पुग्दछ ।

कार्यक्षेत्र बढाउन सकिने विषयहरू :

- सुरक्षा निकायहरूको पदपूर्ति सम्बन्धी सबै क्रियाकलापहरूमा आयोगको नियन्त्रणात्मक प्रतिनिधित्व रहनु आवश्यक देखिन्छ ।
- सरकारी स्वामित्वमा रहेका संस्थाहरूको लागि पदपूर्ति सम्बन्धी सामान्य सिद्धान्त अनिवार्य रूपमा तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ । आयोगको प्रतिनिधिको संलग्नता हुने निकायहरूमा यथा सम्भव सबै निकायमा एकै खालको पदपूर्ति नियमावली वा निर्देशिका तर्जुमा गरी सोही अनुरूप कार्यान्वयन गर्ने र सो अनुरूप भए नभएको अनुगमन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- व्यवस्थापन परीक्षणमध्ये पदस्थापना तथा सरुवा सम्बन्धी परीक्षणको कार्य सामान्य प्रशासन

मन्त्रालयबाट हुँदै आएकोमा लोक सेवा आयोगबाट हुँदा सान्दर्भिक हुने देखिन्छ । यसको लागि आयोगको संगठनात्मक व्यवस्था तदनुरूप बनाउनु पर्दछ ।

- बहुवा समितिका सचिवालय राजपत्रांकितको हकमा आयोगको केन्द्रीय कार्यालयलाई बनाउने र जिल्लास्तरको राजपत्र अनंकितको पदको बहुवा समितिको अध्यक्ष आयोगले प्रमुख जिल्ला अधिकारी हुने गरी अधिकार प्रत्यायोजन गरेकोमा सो व्यवस्थालाई आयोगकै क्षेत्रीय/अञ्चल कार्यालयका प्रमुख वा कम्तीमा उपसचिव सरहको पदाधिकारी अध्यक्ष हुने गरी जिम्मेवारी दिनु उपयुक्त देखिन्छ ।
- आयोगको दरखास्त संकलन सम्बन्धमा कम्तीमा शाखा अधिकृत वा सो सरहका पद तथा सो भन्दा मुनिका प्राविधिक वा अप्राविधिक सबै श्रेणी वा तहको पदमा जिल्ला स्तरसम्म पुऱ्याउने र सोही अनुसार परिक्षार्थी संख्याको मापदण्ड तोकी परीक्षा केन्द्रलाई विकेन्द्रित गर्ने व्यवस्था मिलाउनु समय सापेक्ष हुन्छ । यसो गर्न सके दुरदराजका र विपन्न नागरिकको पनि सेवामा पहुँच अभिवृद्धि हुने देखिन्छ ।
- आयोगको केन्द्रीय कार्यालयले परीक्षा संचालन गर्नुभन्दा अनुगमन, मूल्याङ्कन र अध्ययन अनुसन्धानमुलक कार्य तथा नीतिगत सुधारको विषयमा ध्यान दिनु सान्दर्भिक हुने देखिन्छ ।
- आयोगको लाइन एजेन्सीलाई कार्यमा सरलता, एकरूपता र उच्च मनोवल सहित उत्प्रेरणा जगाउन अभिमुखीकरण तथा पुनर्ताजगी तालिम एवं अध्ययन भ्रमणको व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।
- आयोगका दक्ष विज्ञको अद्यावधिक सूचि तयार गरी अधिकाधिक संलग्नता बढाउन र अन्य निकायको कार्यका लागि विज्ञलाई रिफ्रेन्सको रूपमा लिन प्रोत्साहन गर्न उपयुक्त देखिन्छ ।
- आयोगको कार्यको पनि परीक्षण गर्न र अनुगमन गर्न आवश्यक प्रणालीको विकास गराउनु पर्दछ जसले गर्दा आयोगको काममा अभ्रै गुणस्तरियता, चुस्तता र निखरता आउँछ ।

निष्कर्ष

निजामती सेवा लगायत राज्यका समग्र अङ्गमा स्वच्छ, निष्पक्ष र विश्वसनीय ढंगले जनशक्ति आपूर्ति अहिलेको आवश्यकता हो । भन् राजनीतिक संक्रमण, दलगत स्वार्थ र खिचातानीले निजामती सेवा बाहेकका अन्य विभिन्न प्रकारका सेवामा जनशक्ति छनौट लगायतका कार्यमा विभिन्न समस्याहरु देखिएका र टिकाटिप्पणी हुने गरेको पाइन्छ । आम जनतामा लोक सेवा आयोगप्रति अगाध आस्था र विश्वास रहनु र आयोग पनि आफ्नो साख जोगाउन कटिवद्ध भएको सन्दर्भमा लोक सेवा आयोगको कार्य क्षेत्र (भौगोलिक क्षेत्र र अधिकारक्षेत्र दुवैमा) बढोत्तरी अहिलेको आवश्यकता रहेको छ । यसको लागि आयोगको विद्यमान क्षमता अभिवृद्धि तथा पूर्वाधार विकासमा ध्यान दिनु जरुरी छ ।

लोक सेवा आयोगको साख बचाउने कार्यमा यससँग सम्बद्ध सबै पदाधिकारी, कर्मचारीहरु, दक्ष, विज्ञ, शुभेच्छुक तथा नेपाल सरकार सबैको भूमिका महत्वपूर्ण छ । आयोग आगामी दिनमा जनतामाभ्र अभ्रै

लोकप्रिय, निष्पक्ष र विश्वसनीय संस्थाको रूपमा रहन यसको निरन्तर सुधारमा ध्यान दिनु आवश्यक छ । विकट क्षेत्रमा समेत सहज सेवा पुर्याउने र जनशक्ति आपूर्तिका सबै पक्षलाई समेट्न सके शासन संयन्त्रमा सुशासन कायम गर्न मद्दत पुग्न जाने देखिन्छ ।

भण्डै ८० हजार निजामती कर्मचारीको संरक्षकका रूपमा स्थापित आयोगले आफ्नो कार्यको गुणस्तर वृद्धि गर्दै सार्वजनिक निकायको पदपूर्ति सम्बन्धमा मार्गदर्शन गर्नु प्रशासनिक कार्य हुन सक्दछ । कार्यक्षेत्रको विस्तारको नाममा आयोगको गोपनीयता र कार्य प्रणालीमा कतैबाट प्रश्न उठाउने ठाँउ दिनुहुँदैन । नैतिकता, इमान्दारिता र कार्य गर्ने प्रवृत्तिको मानसिकतामा सुधार गर्दै आयोगको साख अभिवृद्धि गर्न आयोगका सबै सरोकारवाला पक्ष (पदाधिकारी, कर्मचारी, दक्ष, विज्ञ, उम्मेदवार, लेखक, विचारक, परीक्षक) सकृय रूपमा लाग्नु अहिलेको आवश्यकता हो । सस्तो लोकप्रियता र सामान्य मौद्रिक उत्प्रेरणाका लागि कार्यक्षेत्र विस्तार गर्नु कदापि हुँदैन । जे जति काममा आयोगको संलग्नता बढाउन सकिन्छ ती क्षेत्रको कार्यको गुणस्तरीयता कायम गरेर जनविश्वास आर्जनमा ध्यान दिनु पर्दछ । आयोग कर्मचारी पदपूर्तिको लागि एक पवित्र मन्दिर हो । लगनशील, मेहनती र इमान्दार जुनसुकै निजामती सेवामा प्रवेश गर्न लोक सेवा आयोगद्वारा संचालन हुने परीक्षाहरूमा सम्मिलित हुनु पर्दछ । यस्तो संस्थालाई आ-आफ्नो क्षेत्रबाट आफ्नो हैसियत र क्षमता अनुसार सहयोग, सुभावर र सहकार्य उपलब्ध गराउनु सबैको कर्तव्य हुन आउँछ । यसरी सबै पक्षबाट सहकार्य हुँदै गएमा आयोगको आफ्नो कार्यक्षेत्र विस्तार मात्रै होइन । सेवा प्रवाहमा गुणस्तरीयता र शिघ्रता भई सुशासनमा पनि टेवा मिल्न सक्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तार सम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, २०७१
२. नेपालका वि.सं. २००४ देखि २०४७ सालसम्मका संविधानहरू
३. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
४. लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ तथा लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७
५. निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५०
६. लोक सेवा आयोगको विभिन्न वार्षिक प्रतिवेदनहरू, लोक सेवा आयोग, केन्द्रीय कार्यालय, अनामनगर, काठमाण्डौ ।
७. लोक सेवा आयोग सुदृढीकरण योजना, २०३१
८. लोक सेवा आयोगबाट प्रकाशित हुने निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू
९. संविधान सभा, संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समिति, २०६६ को प्रतिवेदन
१०. लोक सेवा आयोगका विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनहरू

सामाजिक सुरक्षालाई प्रभावकारी

बनाउने केही उपायहरू

-बाबुराम अर्याल*

सारांश

सामाजिक सुरक्षा र संरक्षण सार्वजनिक दायित्व र प्राथमिकताको क्षेत्र हो । नेपालमा विगतका दिनमा सरकारी, अर्धसरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रबाट प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष तरिकाबाट सामाजिक सुरक्षाका क्षेत्रमा कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिदै आएका छन् । आन्तरिक द्वन्द्व र मानवीय एवं प्राकृतिक प्रकोपका कारण गरीब, महिला, बालबालिका, बृद्ध एवं अशक्तमा जीवन यापनका जोखिमहरू बढ्दै गएका छन् । बढ्दो खाद्य असुरक्षा र जनसाङ्ख्यिक परिवर्तनले पनि सामाजिक सुरक्षाको थप चाप सिर्जना गरिरहेको छ भने यसलाई वित्तीय रूपमा कसरी दिगो बनाउने भन्ने समस्या पनि टड्कारो देखिएको छ । यसरी हेर्दा संविधानले निर्दिष्ट गरे बमोजिमका सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रमहरूलाई व्यवस्थित गर्नका लागि प्रष्ट एकीकृत नीतिगत र कानूनी आधारहरू तयार गर्नु पर्ने देखिन्छ । मुलुकमा सामाजिक संरक्षणको पक्षमा बलियो जनमत बनिरहेको छ । प्रमुख राजनीतिक दलहरू तथा नीति निर्माताहरूमा पनि यसका आधारभूत तत्वहरूका बारेमा सहमति बन्दै गैरहेको स्थिति छ । यस सन्दर्भमा आत्मनिर्भरता र स्वावलम्बनमा आधारित सामाजिक समर्थन प्रणालीहरूलाई प्रबर्द्धन गर्दै लैजान सक्ने हो भने राज्यमाथिको दायित्वलाई कम बोझिलो गर्न मद्दत मिल्छ ।

१. पृष्ठभूमि (Background)

युरोपीय मुलुकहरूले उन्नाइसौं सताब्दी आइ नपुग्दै लोककल्याणकारी राज्यको नाममा सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आए पनि एशिया-अफ्रिकाका धेरै मुलुकहरूका लागि सामाजिक सुरक्षा नौलो विषय हो । सामाजिक सुरक्षा सामाजिक न्यायको अभिन्न भाग हो । सामाजिक सुरक्षा भन्नाले सार्वजनिक रूपमा जारी गरिएका जोखिम तथा कमजोरीलाई सम्बोधन गर्ने नीति तथा कार्यक्रमहरूलाई जनाउँदछ । यसको उद्देश्य आघात व्यहोरेका तथा तनावमा रहेका घरपरिवारलाई सहयोग पुऱ्याउनु हो । यसका साथै यसलाई मानव पुँजीको विकास एवम् सुधार मार्फत मानिसहरूलाई सबल बनाई उत्पादनमूलक पुँजी जम्मा गर्न तथा भविष्यमा उनीहरूको आयआर्जन क्षमता अभिवृद्धि गरी अन्तरपुस्तागत रूपमा हुने गरीबीको हस्तान्तरणलाई तोड्ने औजारका रूपमा हेर्नु हो । यसर्थ सामाजिक सुरक्षाले आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा असुरक्षित वा

* शाखा अधिकृत, गृह मन्त्रालय

जोखिम संभाव्य व्यक्तिलाई विभिन्न उपाय र निकायबाट विशेष सहूलियत, सहायता र संरक्षणको सुनिश्चित गर्दछ । सामाजिक सुरक्षालाई सामाजिक बिमा, सामाजिक संरक्षण, सामाजिक सुरक्षा कवच वा कहिलेकाहीं सामाजिक न्यायमात्र पनि भन्ने गरिन्छ । जे भनिएता पनि यो न्याय र लोकल्याणकारिता प्रवर्द्धन गर्ने नीतिगत तथा कार्यक्रमिक उपकरण हो ।

असमानता र विविधता सामाजिक यथार्थ हो । तर समानता र न्याय राज्यको दायित्व हो । यसर्थ राज्य प्रणालीले सामाजिक न्याय तथा समानताको सुनिश्चितता दिनका लागि उपयोगमा ल्याउने विभिन्न उपायमध्ये सामाजिक सुरक्षा एक हो । सामान्यतः बेरोजगारी, बيمारी, असक्षमता र वृद्धावस्थाको सुरक्षा यसका कार्य क्षेत्र हुन् । विश्वव्यापीकरण, वित्तीय तनाव, जनसाङ्ख्यिक संरचना परिवर्तन, प्राकृतिक र मानवीय प्रकोप, जलवायु परिवर्तन, युद्ध तथा अपराध जस्ता कारणले सामाजिक सुरक्षाको आवश्यकता र महत्व विस्तार भएको छ । यस लेखमा प्रस्तुत विषयको प्रचलित अवधारणा, मानव अधिकारको सन्दर्भमा विकसित विभिन्न अवधारणाहरू तथा नेपालको सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी नीति तथा कानूनहरूको सर्सति अध्ययन तथा विश्लेषण गरी भविष्यमा अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरूका बारेमा सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

२. सामाजिक संरक्षणको अवधारणात्मक पक्ष (Concept on Social Protection)

सामाजिक संरक्षणका लागि तीन शब्दावलीहरू पर्यायवाची रूपमा प्रयोग हुने गरेका छन्: सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक सुरक्षा जालो (saftey nets) र सामाजिक संरक्षण । सामाजिक सुरक्षाले अक्सर सामाजिक सहयोग एवं सामाजिक बिमाका कार्यक्रमहरूको संश्लेषित रूप र विशेष गरी पश्चिमा मुलुकहरूमा विकसित बृहत सामाजिक सुरक्षाको पद्धतिलाई इंगित गर्दछ (नोर्टन र अन्य, २००२) । सामाजिक सुरक्षा जालोले अक्सर विकासशील मुलुकमा गरीबी, विपत्ति, वा आर्थिक समायोजनबाट प्रभावित समूहका लागि संचालन गरिने अल्पावधिकार र तत्काल राहत उपलब्ध गराउने खालका कार्यक्रमहरूलाई जनाउँछ ।

सामाजिक संरक्षण (social protection) अपेक्षाकृत नयाँ शब्दावली हो जसले उल्लिखित दुवै थरीका कार्यक्रमहरूका साथै मानव विकास र सामाजिक रुपान्तरणजस्ता बृहत्तर उद्देश्यहरूलाई पनि आत्मसात गर्दछ (व्यारियान्टोस् तथा सेफर्ड, २००३) । यो शब्द विकसित र विकासशील दुवै थरी मुलुकहरूमा प्रयोग भैरहेको पाइन्छ । त्यसैले सामाजिक संरक्षणलाई आफ्नो देशको परिवेश, आवश्यकता, उपलब्ध स्रोतसाधन, एवं औचित्यताका आधारमा संकीर्ण वा विस्तृत रूपले परिभाषित गरी कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ । यसलाई संकट र जोखिमको बेला नगद वा जिन्सी हस्तान्तरण गरी तत्काल राहत उपलब्ध गराउन मात्र प्रयोग गर्ने वा मानव विकासका लागि लगानीका रूपमा समेत प्रयोग गर्ने, वा आर्थिक सामाजिक रुपान्तरण एवं (डेभेक्स र सवाटस-ह्विलर, २००४) सामाजिक न्याय, दीगो शान्ति र सामाजिक एकीकरणको माध्यमका रूपमा पनि प्रयोग गर्ने भन्ने कुरा राजनीतिक निर्णयको विषय हो ।

त्यसैले, सामाजिक संरक्षणको परिभाषा र दृष्टिकोणहरूमा भिन्नता पाइन्छ । यसलाई साँगुरो (जस्तै गरिबी र

जोखिमकेन्द्रीत) वा समावेशी र व्यापक रूपमा मानव विकास र सामाजिक रुपान्तरण समेतलाई समेट्ने गरी परिभाषित गर्न सकिन्छ । शिक्षा र स्वास्थ्य सेवामा दिइने अनुदान तथा समग्र निशुल्क आधारभूत शिक्षा र स्वास्थ्य सेवालाई पनि सामाजिक संरक्षणका रूपमा समावेश गरिएको पाइन्छ । यसमा सरकारका कदमहरूलाई मात्र समावेश गर्न पनि सकिन्छ । साथै निजी, सहकारी, स्वैच्छिक संस्था वा अनौपचारिक सञ्जालका प्रयासलाई पनि समाहित गर्न सकिन्छ । विपन्न मुलुकहरूमा राज्यप्रदत्त संरक्षणका कार्यक्रम आफैमा यथेष्ट नहुने हुँदा निजी, सामुदायीक तथा गैरसरकारी क्षेत्रका नवप्रवर्तनशील कार्यक्रमहरूले पनि टेवा दिनुपर्दछ र विभिन्न प्रदायकहरूको सहक्रियात्मक र सार्थक सहभागिता आवश्यक हुन्छ । प्रभावकारी सामाजिक संरक्षणले सामाजिक आर्थिक प्रणालीमा विद्यमान त्यस्ता संरचनात्मक विषमताहरूलाई पनि सम्बोधन गर्नुपर्दछ जसले जोखिम, असुरक्षा र बहिष्करणलाई जन्म दिन्छन् (कुकर कविर, २००९) र पुनरुत्पादन गरिरहन्छन् ।

सार्वभौमिक परिभाषाहरूको खोजी गर्नुभन्दा यसलाई देशको विशिष्ट अवस्था र आवश्यकताअनुसार परिभाषित गरी लचिला प्याकेजहरूमा विकास गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ । काम चलाउनका लागि सामाजिक संरक्षणलाई व्यक्ति, परिवार र समाजलाई जीवनचक्रमा आइलाग्ने महत्वपूर्ण जोखिमहरू सामना गर्न सक्षम बनाउने, गरीब, जोखिम, सामाजिक असमानता र बहिष्करणलाई न्यूनीकरण गर्ने, र मानव विकास तथा सामाजिक न्यायलाई प्रबर्द्धन गर्ने उद्देश्यले अवलम्बन गरिएका सार्वजनिक, निजी वा साभ्हा उपायहरूका रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ । यसमा निम्न सबै वा कुनै उपायहरू समाविष्ट हुन्छन् जसले:

- विपन्नहरूलाई नगद वा जिन्सी हस्तान्तरण गरी न्यूनतम आय र उपभोग सुनिश्चित गर्दछन् ।
- जोखिममा रहेकाहरूलाई आजिविका सम्बद्ध संकट र भट्टकाहरूबाट सुरक्षा प्रदान गर्दछन् ।
- मानव विकासलाई प्रबर्द्धन गरी अन्तरपुस्ता गरिबीको शृखलालाई तोड्न मद्दत गर्छन् ।
- सीमान्तकृत वा सामाजिक बहिष्करणमा परेका व्यक्तिहरूको अधिकार र सामाजिक हैसियतलाई उकास्दै न्यायपूर्ण र समावेशी समाजको विकासमा योगदान दिन्छन् ।

३. सामाजिक सुरक्षा मानव अधिकारको रूपमा (Social Protection in Human Rights Perspective)

मानव अधिकारको रूपमा सन् १९४८ को मानव अधिकारसम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्रले राज्य र समाजबाट व्यक्ति तथा परिवारले संरक्षण प्राप्त गर्ने अधिकारलाई मान्यता दिएको छ । घोषणापत्रको दफा २२ मा प्रत्येक व्यक्तिको सामाजिक सुरक्षाको अधिकार हुने र त्यसको प्राप्तिका लागि राष्ट्रिय प्रयास र अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग हुनुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ । दफा २३ (३) मा काम गर्ने हरेक व्यक्तिले उसको र परिवारको मानवीय गरीमायुक्त जीवनयापन सुनिश्चित हुने गरी पारिश्रमिक पाउने अधिकार र आवश्यक भएमा त्यसका लागि सामाजिक संरक्षणका अन्य पूरक उपायहरू अपनाउनु पर्ने उल्लेख छ । दफा २५ मा प्रत्येक व्यक्ति र परिवारको स्वास्थ्य र कल्याणका लागि भोजन, लत्ताकपडा, आवास, औषधोपचार तथा अन्य आवश्यक सेवाहरू र

बेरोजगारी, विमारी, अपाङ्गता, बैधव्य, बृद्धावस्था वा आफ्नो नियन्त्रण वाहिरका अन्य परिस्थितिका कारण जीवनयापनमा पर्ने असरका विरुद्ध सुरक्षाको अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ (संयुक्त राष्ट्रसंघ, १९४८) ।

त्यस्तै, संयुक्त राष्ट्रसंघ महासभाबाट पारित आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र (१९६६) मा हस्ताक्षर गर्ने पक्ष राज्यहरूले सबैको सामाजिक बिमा सहितका सामाजिक सुरक्षाको अधिकार हुने, परिवार र विशेष गरी आमा, बालबालिका र युवाहरूलाई यथासम्भव फराकिलो संरक्षण (दफा १०) पर्याप्त जीवनयापनको स्तर (दफा ११), मानसिक र शारिरीक स्वास्थ्य (दफा १२) र शिक्षा प्राप्त गर्ने (दफा १३, १४) अधिकारलाई मान्यता दिएका छन् । महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव अन्त गर्ने महासन्धि, १९७९ ले सबैलाई र विशेष गरी अवकाश प्राप्त, बेरोजगार, विमार, असक्त र बृद्धावस्थाका कारणले काम गर्न नसक्नेहरूका लागि सामाजिक सुरक्षा र तलवी विदाको अधिकार एवं कार्यस्थलमा स्वास्थ्य र सुरक्षाको अधिकारमा जोड दिएको छ (दफा ११) । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी महासन्धि नं.१०२ (१९५२) मा रोजगारीमा संलग्न व्यक्तिहरूका लागि औषधोपचार, विमारी, बेरोजगारी, बृद्धावस्था, कामको सिलसिलामा लाग्ने चोटपटक, मातृत्व, अशक्तता, तथा शोषण र अधि परिवारले पाउने सुविधाहरूको प्रावधान गर्नुपर्ने उल्लेख छ ।

बालअधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिले अपाङ्गता भएका बालबालिकाहरूका लागि विशेष हेरचाह र सहयोग, स्तरीय शिक्षा र स्वास्थ्य एवं पोषणसेवाहरू, गरिबी र अभावमा रहेका बालबालिकाका लागि राज्यबाट सहयोग प्राप्त गर्ने अधिकार (दफा, २३, २४, २५, २६) शारिरीक र मानसिक आवश्यकता पूर्ति गर्न सक्ने जीवनस्तर प्राप्त गर्ने अधिकार (दफा २७) प्रदान गरेको छ । त्यस्तै अपाङ्गता भएका व्यक्तिका अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूप्रति विभेद गर्न नहुने, र राज्यले सबै नीति र कार्यक्रमहरूमा उनीहरूको मानवअधिकारको सुरक्षालाई ख्याल गर्नु पर्ने, विशेष गरी अपाङ्गता भएका महिला र बालबालिकाहरूको मानव अधिकारको संरक्षणका लागि सचेष्ट रहनुपर्ने लगायत समावेशी सहभागिता हुने गरी शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, पुनस्थापना र अन्य सामाजिक सेवाहरू उपलब्ध गराउनु पर्ने उल्लेख छ (संयुक्त राष्ट्रसंघ, २००६) । यस्तै, विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिहरू, सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू लगायतका घोषणापत्रहरूले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा सामाजिक संरक्षणका विविध पक्षमा जोड दिएको पाइन्छ ।

४. सामाजिक सुरक्षाका उपकरणहरू (Tools of Social Protection)

सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रम चार प्रकारका हुन सक्छन्, संरक्षात्मक, निरोधात्मक, प्रबर्द्धनात्मक र रुपान्तरणमुखी । परिभाषामा जस्तै यसका घटक वा उपकरणहरूका सम्बन्धमा पनि सहमति बन्न सकेको छैन । विभिन्न संस्थाले विभिन्न ढाँचा अगाडि बढाएको पाइन्छ । कसैले यसका मुख्य दुई प्रकार मानेका छन्- सामाजिक सहयोग र सामाजिक बिमा (नर्टन र अन्य, २००२) । उल्लेखित २ प्रकारमा कसैले श्रमबजारको नियमन (सेचिन र मार्टिनेज, २०११) थपेर तीन प्रकारका मानेका छन् । एशियाली विकास बैंकले सामाजिक

सहयोग, सामाजिक बिमा, श्रमबजार नीति तथा कार्यक्रम, विशेष क्षेत्र केन्द्रीत कार्यक्रमहरु र बाल संरक्षण गरी पाँच तत्वहरुमा जोड दिएको पाइन्छ (एडिभि, २००३) कसैले सामाजिक सेवाहरु (विशेष गरी आधारभूत सेवाहरु शिक्षा र स्वास्थ्यलाई पनि समावेश गरेका छन् (डेभरेक्स, र सवाटस-ह्वलर, २००४) । सामान्यत सामाजिक सुरक्षाका औजारहरुलाई देहायबमोजिम राख्न सकिन्छ:-

क) सामाजिक सहयोग (Social assistance) : अक्सर सबै खर्च सरकारले करमार्फत व्यहोर्ने र लाभग्राहीहरुको योगदान आवश्यक नपर्ने जस्तै: जेष्ठ नागरिक, एकल महिला, बालबालिका, अपांगता भएका व्यक्ति, लोपोन्मुख जनजातिलाई दिइने भत्ता, छात्रवृत्ति कार्यक्रम, निशुल्क स्वास्थ्योपचारका लागि भौचर आदि । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनका अन्य महासन्धीहरु जस्तै पार्टटाइम वर्क कन्भेन्सन (नं.१७५), अशक्तता, बृद्धावस्था र परिवारीक वृत्तिसम्बन्धी महासन्धि (नं. १२८) र घरेलु कामसम्बन्धी महासन्धि (नं.१७७) मा पनि सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी प्रावधानहरु समाविष्ट छन् ।

ख) संरक्षणात्मक कार्यक्रमहरु (Protective Programs): संरक्षणात्मक कार्यक्रमहरु तत्काल उद्धार र राहतमा जोड दिन्छन्, निरोधात्मक कार्यक्रमहरु गरिबी न्यूनीकरण गर्ने र भट्टकाहरुको असर कम गर्ने (जस्तै, सामाजिक बिमा, अनौपचारिक बचत र लगानी वा सम्पतिको विविधीकरण कार्यक्रमहरु) खालका हुन्छन्, प्रबर्द्धनात्मक कार्यक्रमहरुले आय र सक्षमता बढाउँछन् (जस्तै, लघुवित्त, आजिविका प्रबर्द्धन, विद्यालय पोषण, शिक्षा र स्वास्थ्यसम्बन्धी कार्यक्रमहरु), र सीमान्तकृतहरुको सशक्तिकरण, समावेशीकरण, समतामूलक नीति एवं कानूनहरु र मानव अधिकार प्रबर्द्धन रुपान्तरकारी कार्यक्रमहरुमा पर्दछन् (डेभरेक्स, र सवाटस-ह्वलर, २००४)।

ख) सामाजिक विमा (Social Insurance) : योगदानमा आधारित कार्यक्रमहरु जस्तै, स्वास्थ्य विमा, उपदान, संचयकोष, निवृत्तिभरण र बेरोजगार विमा आदि ।

ग) आधारभूत सेवाहरु (Social Services): आधारभूत शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, आवास, बृद्धाश्रम, प्रारम्भिक बालविकास, अनाथालय, द्वन्द प्रभावित तथा अपांगता भएका व्यक्तिहरुका लागि आवासिय वा गैरआवासिय हेरचाहजस्ता कार्यक्रमहरु ।

घ) संरक्षात्मक कानून तथा नीतिहरु (Protective legislations and policies) : सक्रिय श्रमबजार नीतिमार्फत सीप विकास तालिम, रोजगार विनिमय सेवा, स्वरोजगारका लागि ऋण, रोजगारमूलक सार्वजनिक निर्माण, कामका लागि खाद्यान्न कार्यक्रम, ग्रामीण पूर्वाधार विकास कार्यक्रम जस्ता रोजगारमूलक कार्यक्रमहरु र शोषणमूलक श्रम अभ्यासहरुको अन्त र सुरक्षा तथा स्वास्थ्य, न्यूनतम ज्याला, विरामी विदा, प्रसुति सुविधा, चोटपटकका लागि क्षतिपूर्ति, आरक्षण, व्यक्तिको जिउधनको संरक्षणजस्ता श्रम कानूनका प्रावधानहरु ।

५. नेपालमा सामाजिक सुरक्षाको प्रयोग र अनुभव (Experiment and Experience on social Protection in Nepal)

नेपालमा सामाजिक सुरक्षालाई व्यवस्थित रूपबाट हेर्ने थालिएको धेरै भएको छैन । राणा शासनका समयमा कमाण्डरी किताबखानाको स्थापना पश्चात सैनिक तथा पछि निजामती कर्मचारीलाई लक्षित गरी निवृत्तिभरण प्रणालीको अवलम्बन गरिएता पनि आम जनमुदायलाई लक्षित गरेर कार्यक्रम ल्याइएको भने दुई दशक पनि भएको छैन । खाद्य ढुवानी, स्वास्थ्य सुविधा एवं गरिबी निवारणसंग आवद्ध तथा लक्षित कार्यक्रममा रहेको सामाजिक सुरक्षाको अवयवलाई नलिनै हो भने आ व २०५२/५३ देखि मात्र यसतर्फ केही प्रयास हुँदै आएका छन् । नवौं पञ्चवर्षीय योजनामा पहिलो पटक सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी नीतिलाई स्थान दिइयो, जसले जेष्ठ नागरिक, महिला तथा अपाङ्गका सीमित कार्यक्रमलाई मात्र आवधिक योजनामा समावेश गर्न पुग्यो । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १८ मा रोजगारी र सामाजिक सुरक्षाको हक सुनिश्चित गरिएको छ । त्यस्तै राज्यका नीति अन्तर्गत धारा ३९ ले महिला, अनाथ, बालबालिका, असहाय, बृद्ध, अशक्त र लोपोन्मुख जातिको संरक्षणका लागि सामाजिक सुरक्षाको विशेष व्यवस्था गर्न राज्यलाई निर्दिष्ट गरेको छ । संविधानका भावना लोककल्याणकारिता र सामाजिक न्यायमा लक्षित रहेको छ । जस अनुरूप जोखिममा रहेका, अत्यन्त विपन्न र बहिष्करणमा परेका, बृद्ध असहाय, अपाङ्ग, एकल महिला, लोपोन्मुख आदिवासी जनजाति तथा विपन्न नागरिकलाई जिविकोपार्जनमा आइपर्ने जोखिमको सामना गर्न सघाउ पुऱ्याउने दृष्टिकोणले सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको छ । साथै सबै प्रकारको आम्दानीमा एक प्रतिशत सामाजिक सुरक्षा शुल्क असुल गरी बृहद रूपमा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न अवधारणा पनि अघि सारिएको छ, तर यसलाई कार्य रूपमा ल्याइ सकिएको भने छैन । नेपालमा खाद्यान्नमा अनुदान (छानिएका दुर्गम जिल्ला) सम्बन्धित कार्यक्रम, सामाजिक सहायता बिमा (बृद्ध भत्ता, एकल महिला भत्ता, अशक्त भत्ता, लोपोन्मुख आदिवासी भत्ता आदि) रोजगार सुरक्षा योजना, सार्वजनिक निर्माण कार्य (कामका लागि खाद्यान्न), कर्णाली विशेष कार्यक्रम, कर्मचारी सुरक्षा कार्यक्रम, सीप विकास कार्यक्रम, लक्षित कार्यक्रम, सामाजिक विकास कार्यक्रम, सामाजिक समावेशिता (आरक्षण र सकारात्मक विभेद) मार्फत सामाजिक सुरक्षाको सीमित प्रयोग भैरहेको छ । चालू तेन्हौं योजनाले सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षणका कार्यक्रमहरूलाई एकिकृत र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याइ गरिबी न्यूनीकरण, मानव विकास र सामाजिक न्यायमा सहयोग पुऱ्याउने लक्ष्य राखेको छ ।

६. विद्यमान नीति तथा कानूनहरू (Existing Policies and Laws)

नेपालमा सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी व्यवस्था भएका ऐन, नियमावली वा क्षेत्रगत नीति कार्यक्रमहरू प्रशस्त छन् । वर्तमान तेन्हौं योजनाले सामाजिकसंरक्षणको माध्यमबाट गरिबी न्यूनीकरण, मानव विकास र सामाजिक न्यायमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्य हासिल गर्नका लागि सबै नागरिकहरूका लागि न्यूनतम सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्न पूर्वाधार तयार गर्ने, बढी जोखिमको सामना गरिरहेका समुदायहरूलाई पहिले सम्बोधन गर्ने, विद्यमान कार्यक्रमहरूको एकीकरण, सुदृढीकरण तथा सुधार गर्ने र सरकारका प्रयासहरू न्यूनतम सामाजिक संरक्षणको

धरातल तयार गर्नमा केन्द्रित गर्दै स्वेच्छिक एवम् योगदानमूलक प्रणालीहरूलाई प्रोत्साहित गर्ने कुरामा जोड दिइएको छ । साथै, अत्यन्त जोखिममा रहेका लोपोन्मुख एवम् सीमान्तकृत समुदायहरू, एच.आइ.भी. एड्सबाट प्रभावित बालबालिका र आमाबाबु दुबै गुमाएका बालबालिकालाई क्रमशः कार्यक्रमहरूको सञ्चालनभित्र ल्याउने, सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी राष्ट्रिय प्रारूपलाई अन्तिम रूप दिने, निजामती कर्मचारी, नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरीलगायतलाई प्रदान गरिने निवृत्तिभरण प्रणालीमा पुनरावलोकन र सुधार गर्ने, बहुक्षेत्रीय पोषण योजनाको उद्देश्य हासिल गर्ने, बढ्दो सामाजिक सुरक्षा खर्चलाई धान्नका लागि वित्तीय संभावना र स्रोतहरूको रणनीति तयार गर्ने, सामाजिक सुरक्षा कोषको सुदृढीकरण गरी औपचारिक र अनौपचारिक क्षेत्रलाई लक्षित गरी योगदानमूलक सामाजिक बीमाका कार्यक्रमहरूलाई प्रोत्साहन गर्ने, सामाजिक स्वास्थ्य बीमाका कार्यक्रमहरूलाई अभियानको रूपमा सञ्चालन गर्ने, कृषि र पशुपालनको क्षेत्रमा नवप्रवर्तनशील बीमाका कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने जस्ता विभिन्न कार्यनीतिहरू उल्लेख गरेको छ (रायोआ, २०१३)।

उल्लेखित परिप्रेक्ष्यमा तल सामाजिक संरक्षणसँग प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा सम्बन्धित नीति तथा कानूनहरूको सर्सीति सिर्हावलोकन गरिएको छ । यस प्रयोजनका लागि सामाजिक संरक्षणलाई फराकिलो अर्थमा परिभाषित गरिएको छ जसले आर्थिक जोखिमभन्दा पर पुगेर मानव विकास र सामाजिक रूपान्तरणका मुद्दालाई समेत आत्मसात् गर्दछ । त्यसैले आधारभूत सामाजिक सेवाहरूलाई पनि यसको उपकरणको रूपमा स्वीकार गरिएको छ । यस कार्यलाई सहज बनाउनका लागि देहायका ४ समूहमा राखी समीक्षा गर्ने प्रयास गरिएको छः।

क) सामाजिक सहयोगसम्बन्धी प्रावधानहरू (Provisions relating to Social Services)

नेपालमा सामाजिक सहयोग हस्तान्तरणका लागि भनेर छुट्टै कानून बनेको छैन । आर्थिक बर्ष २०५१/५२ देखि बजेट भाषण मार्फत जेष्ठ नागरीक, विधवा र अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई नगद हस्तान्तरणको कार्यक्रम ल्याइयो । २०६३ को राजनीतिक परिवर्तन पछि यस कार्यक्रमलाई विस्तार गरी लोपोन्मुख जातजातिहरू, बालबालिकाहरू र ६० वर्ष मुनिका विधवाहरूलाई पनि समेटिएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३ मा सबै नागरीकहरू र विशेष गरी जेष्ठ नागरिक एवं वञ्चितकरणमा परेका अन्य व्यक्तिहरूको अधिकार संरक्षणका लागि पृथक कानूनी व्यवस्था हुने, सबै नागरिकहरू समान हुने, लिंग, जातजाति, भाषिक वा धार्मिक आधारमा कुनै विभेद गर्न नहुने, महिला र पुरुष विचमा पारिश्रमिक वा सामाजिक सुरक्षाको विषयमा विभेद गर्न नपाइने कुरा उल्लेख छ । सबै नागरिकहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, रोजगारी र खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारको संरक्षण गर्नुपर्ने, सुकुम्वासी, हरुवा, चरुवा, र बाँधुवा मजदूर लगायत आर्थिक सामाजिक रूपले पछि परेका समुदायका लागि जग्गा सहित सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गर्ने, रोजगारी र आयआर्जन हुने क्षेत्रमा लगानी गर्ने जस्ता काम गर्न राज्यलाई निर्देशित गरेको छ (धारा ३३, नेपालको अन्तरिम संविधान-२०६३)।

जेष्ठ नागरिक संरक्षण तथा सामाजिक सुरक्षाका लागि बनेको ऐन (२००६) ले ६० वर्षमाथिका जेष्ठ नागरिकहरूको संरक्षण र सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्थाका लागि मार्गदर्शन गर्दछ । दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन, २०३९ ले सरकारलाई दैवी प्रकोपबाट प्रभावित भएकालाई संरक्षण र उद्धार गर्नका लागि कानूनी र संस्थागत

ढाँचा प्रदान गर्दछ । सरकारले निश्चित समयसम्म कुनै क्षेत्रलाई दैवी प्रकोप प्रभावित क्षेत्र घोषणा गरी सरकारी तथा गैरसरकारी संघसंस्थाहरूलाई परिचालन गर्न सक्छ । विपद् प्रतिकार्यका लागि केन्द्रीय, क्षेत्रीय, जिल्ला, र स्थानीयस्तरमा दैवी प्रकोप उद्धार समिति, केन्द्रीय तहमा आपूर्ति, आवास तथा पुनःस्थापना उपसमिति र राहत तथा उपचार उपसमितिहरू समेत रहेका छन् । विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी सूचना सङ्कलन, विश्लेषण, प्रवाह र समन्वयको लागि केन्द्रीय, क्षेत्रीय र जिल्ला तहमा तथा नगरपालिकाहरूमा आपत्कालीन कार्यसञ्चालन केन्द्रहरू रहने व्यवस्था छ । दैवी प्रकोप उद्धार कोष र व्यवस्थापन समितिहरू मार्फत व्यवस्थापन र उद्धारका कार्यहरू गर्ने र नगद तथा जिन्सी हस्तान्तरण गर्ने गरिन्छ (गृह मन्त्रालय, २०७०)।

ख) सामाजिक बिमासम्बन्धी कानूनी प्रावधानहरू (Legal Provisions about Social Insurance)

निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५० ले निजामती सेवामा रहेका व्यक्तिहरूको सेवाका सर्तहरू तोकेका छन् । यस्तै नेपाली सेना, जनपद तथा सशस्त्र प्रहरीहरू, सामुदायीक विद्यालय, महाविद्यालय र विश्वविद्यालयका शिक्षक वा प्राध्यापकहरूको सेवा, सुविधा र सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गर्ने आआफ्नै ऐन र नियमावलीहरू रहेका छन् । कर्मचारी संचयकोष ऐन, २०१९ ले निजामती कर्मचारी, संवैधानिक अंगका पदाधिकारीहरू, सार्वजनिक संस्थानका कर्मचारीहरू, प्रहरीहरू, नेपाली सेनाका साथै १० जना वा त्यो भन्दा बढि कामदारहरू रहेका निजीक्षेत्रका प्रतिष्ठानका कर्मचारीहरूबाट संचय हुन आउने कोषको व्यवस्थापनका लागि संस्थागत आधार तयार गर्दछ । सहकारी ऐन, १९९२ ले विभिन्न प्रकारका सहकारी संस्थाहरू र युनियनहरूको स्थापना र संचालनका लागि आधार प्रदान गरेको छ । यसले सहकारी संस्थाहरूको निर्माण, दर्ता, सदस्यता, कार्यविधिहरूलाई निर्देशित गर्दछ । यस्तै, नेपालमा बिस्तारै फस्टाउन थालेको अर्को क्षेत्र हो बिमा । नेपालमा बिमा क्षेत्रलाई बिमा समितिले नियमन गर्दछ जसलाई बिमा ऐन, २०४९ ले आधार प्रदान गर्दछ । बिमा समितिले एक स्वायत्त संस्थाको रूपमा बिमा प्रणालीको विकास गर्दछ, र त्यसलाई व्यवस्थित र नियमन गर्दछ । राष्ट्रिय लघुवित्त नीति, २००८ मार्फत सरकारले लघुवचत, लघुवित्त, लघुविमा कार्यक्रमहरूका सम्बन्धमा बढि लचिलो दृष्टिकोण लिएको छ ।

ग) आधारभूत सेवाहरूसम्बन्धी कानून तथा नीतिहरू (Basic Laws and Policies)

स्वास्थ्य र शिक्षा व्यक्ति, परिवार र समुदायको कल्याण र जोखिमको एक प्रमुख पक्ष हो । नेपालको अन्तरिम संविधानमा प्रत्येक नागरीकले राज्यका तर्फबाट कानूनी प्रावधान गरी निशुल्क आधारभूत स्वास्थ्य सेवा प्राप्त गर्ने (धारा १६) र माध्यमिक तहसम्म निशुल्क शिक्षा प्राप्त गर्ने (धारा १७) उल्लेख भएको भए ता पनि त्यस्तो कानूनी व्यवस्था भएको पाइँदैन । मुलुकी ऐन, २०२० को इलाजको महलले विरामीलाई उपचार गर्दा अपनाउनुपर्ने सतर्कता, र असावधानीका कारणले क्षति पुन गणमा हुने कारवाहीको व्यवस्था गरेको छ । राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७१ ले निरोधात्मक, उपचारात्मक, प्रबर्द्धनात्मक र पुनस्थापनामूलक स्वास्थ्य सेवाको बिस्तार एवं स्तरोन्नति लगायतको व्यवस्था गरेको छ । तेह्रौँ योजनाले आधारभूत र स्तरीय स्वास्थ्य सेवामा सबै नागरिकहरूको समतामूलक पहुँच सुनिश्चित गर्ने लक्ष्य लिएको छ ।

शिक्षा सेवातर्फ सबै तहको शिक्षामा समतामूलक पहुँच र गुणस्तरमा अभिवृद्धि गर्ने कुरामा जोड दिइँदै आएको छ । नेपाल सरकारले आधारभूत तह (कक्षा १ देखि ८) सम्म निशुल्क शिक्षा र पाठ्यपुस्तक प्रदान गर्दै आएको छ । प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालीम परिषद् ऐनबाट प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालीम परिषद् गठन गरी रोजगार र स्वरोजगारमूलक तालिमहरू प्रदान गरिरहेको छ । शिक्षा ऐन, २०२८ र शिक्षा नियमावली, २०५९ ले विशेष शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा, खुला शिक्षा र दूर शिक्षाका माध्यमबाट शिक्षाका अवसरमा बृद्धि र समावेशीकरणमा जोड दिँदै साक्षरोत्तर कक्षाहरू र निरन्तर सिकने वातावरण दिन खोजेको पाइन्छ । विशेष शिक्षा परिषद् गठन गरी आवश्यक वित्तीय साधनहरूको व्यवस्था मिलाउने र विशेष शिक्षाका लागि सामुदायीक विद्यालयलाई आर्थिक अनुदान दिने जस्ता व्यवस्था भएको पाइन्छ । यस्तै व्यवस्था छात्रवृत्ति ऐन, २०२१ तथा नियमावली २०६० ले पनि महिला, आदिवासी जनजाति, विपन्न समुदाय, मधेसी, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, र पिछडिएको दुर्गम क्षेत्रका वासिन्दाहरूलाई आरक्षणको व्यवस्था गरेको छ । वहिष्करणमा परेका समुदायलाई नै मुख्य भूमिका प्रदान गर्दै उनीहरूलाई विकासको मूलप्रवाहमा ल्याउने र सरकारको गरिबी न्यूनिकरण गर्ने उद्देश्यलाई सघाउन २००४ मा अध्यादेशबाट गरिबी निवारण कोषको स्थापना भएको छ । यसप्रकार सामाजिक सेवाहरूको क्षेत्रमा नीति र कानूनहरूको कमी देखिँदैन ।

घ) संरक्षणात्मक कानून तथा नीतिहरू (Protective Laws and Policies)

संविधान अनुसार कुनै पनि बालकलाई कारखाना, खानी वा यस्तै जोखिमयुक्त स्थानमा काममा लगाउन वा प्रहरी, सेना वा द्वन्द्वमा संलग्न गर्न नपाइने प्रावधान गरिएको छ (धारा २२) । त्यस्तै, कुनै पनि व्यक्तिलाई परम्परा, रितिरिवाजको नाममा शोषण गर्न नहुने, जवर्जस्त काममा लगाउन नहुने र वेचविखन गर्न, दास वा बाँधा बनाउन नहुने व्यवस्था छ (धारा २९) । कुनै पनि श्रमिकलाई कानून बमोजिम संगठित भै आफ्नो हक हितको संरक्षणका लागि सामुहिक सौदावाजीमा सहभागी हुने अधिकार छ (धारा ३०) । मुलुकी ऐन, २०२० को ज्याला मजदुरीको महलमा कसैलाई निजको मन्जूरी बेगर कुनै काम लगाउन नहुने, मन्जूरी बिना काम लगाएमा वा ज्याला मजदुरी नदिएमा ज्याला मजदुरी भराई सजाय र जरिवाना हुने व्यवस्था छ । नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ निजामती सेवा ऐन तथा सम्बद्ध नियमावली, प्रहरी ऐन तथा नियमावली २०४९ लगायतले कर्मचारीको सेवाको सुरक्षा गर्नुका साथै उनीहरूको लागि तलवसहितको विदा, औषधोपचार, वर्षमा एक पटक चाडपर्व खर्च, संचयकोष, उपदान, तलव सहितको प्रसुति विदा, तथा पेन्सन लगायतका विभिन्न प्रावधानहरू गरेको छन् । ऐतिहासिक रूपमा सीमान्तकृत समुदायलाई मर्यादित कामका अवसर प्रदान गर्नका लागि महिला, आदिवासी जनजाति, मधेसी, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, पिछडिएको क्षेत्रका वासिन्दालाई सरकारी रोजगारीमा खुलातर्फका पदहरूमा ४५ प्रतिशत आरक्षण गर्ने व्यवस्था छ । श्रम ऐन, २०४८ र श्रम नियमावली, २०५० ले श्रमका मापदण्डहरूको निर्धारण, सामुहिक सौदावाजी लगायतका अधिकार एवं कल्याणकारी र न्यूनतम पारिश्रमिक तोक्ने प्रावधानहरू राखेको छ ।

श्रम तथा रोजगार नीति, २०६२ ले लगानी मैत्री वातावरण सिर्जना गरी रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्ने, बाँधा श्रम लगायत वाध्यकारी श्रम अभ्यासलाई उन्मूलन गर्ने, अनौपचारिक क्षेत्रलाई समेत समेट्ने गरी

एकीकृत सामाजिक सुरक्षा पद्धतिको विकास गर्ने, व्यवसायजन्य सुरक्षा र स्वास्थ्यको प्रबर्द्धन गर्ने, रोजगारीमा महिला, दलित, विस्थापितको पहुँच सुनिश्चित गर्ने, श्रमलचकता र सामाजिक सुरक्षालाई संतुलित रूपमा अधि बढाउने, अनौपचारिक क्षेत्रलाई समेट्न संस्थागत, प्रक्रियागत र संरचनागत विकास गर्ने र सामाजिक सुरक्षा प्रणालीलाई त्रिपक्षीय योगदानमा आधारित बनाउने कुरामा जोड दिएको छ । यातायात व्यवस्था ऐन, १९९२ र नियमावली, १९९७ ले वाहनको धनीले सवारी चालक लगायतका स्टाफहरूको बिमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । बैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ र वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४ मा वैदेशिक रोजगार प्रक्रियामा जोखिमहरूको न्यूनीकरण गर्ने, सीप प्रदान गरी वैदेशिक रोजगारमा पठाउने, ठगि, मानव तस्करी र वेचविखनलाई नियन्त्रण गर्ने, वैदेशिक रोजगार कल्याणकारी कोषलाई कामदार कल्याणका लागि अधिकतम रूपमा परिचालन गर्ने लगायत महिलाहरूका लागि सहूलियत पूर्ण ऋण उपलब्ध गराउने, विप्रेषणको प्रभावकारी उपयोग गर्ने उल्लेख छ । ट्रेड युनियन ऐन, २०४९ ले कामदार तथा कर्मचारीहरूलाई संगठित हुन, सामुहिक सौदावाजी गर्न र कामदारका हितमा विभिन्न क्रियाकलापहरू संचालन गर्न समर्थ बनाउँछ । अपाँगता भएका व्यक्तिहरूको संरक्षण र कल्याणका लागि बनेको ऐन (२०३९) ले सरकारलाई अपाँगता भएका व्यक्तिका लागि तालिम तथा रोजगारीका अवसरहरू प्रदान गर्न निर्देशित गर्दछ र कुनै पनि व्यक्तिलाई अपाँगताको आधारमा रोजगारीमा विभेद गर्नबाट निषेध गर्दछ । संविधानत कुनै पनि व्यक्तिलाई कानून बमोजिम वाहेक वा क्षतिपूर्ति नदिई उसको सम्पत्तिबाट बेदखल गर्न नहुने (धारा १९) व्यवस्था छ । बालबालिकासम्बन्धी ऐन, २०४८ र नियमावलीले बालबालिकाको शिक्षा र स्वास्थ्यका लागि मातापितालाई जिम्मेवार बनाएको छ । मुलुकि ऐन, २०२० को गरीव कंगालको, लोम्रे स्वास्थ्यको, अंशवण्डाको, स्त्री धनको, कुटपिटको लगायत विभिन्न महलहरूमा सामाजिक संरक्षणलाई प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभावित पार्ने विभिन्न प्रावधानहरू रहेका छन् ।

७. कार्यान्वयन र परिणामको संक्षिप्त भ्रलक (Implementation and Results)

कार्यक्रमहरू नै नीति र कानूनहरूको कार्यान्वयनका वाहनहरू हुन् । यसरी हेर्दा संख्याका आधारमा कार्यक्रमहरूको कमी देखिदैन । तर तिनको पहुँच, तिनबाट प्राप्त हुने सुविधाको पर्याप्तताका बारेमा असंतोषका स्वर पनि सुनिने गरेका छन् । विश्व बैंकले ऐन, २००९ मा ९ जिल्लामा गरेको अध्ययनबाट के देखिएको छ भने अभै पनि ग्रामीण क्षेत्रमा संकट र भट्टकाहरूको सामना गर्ने तरिकाहरू अनौपचारिक नै बढि छन् । समस्याका बेला परिवारजन, मित्रहरू र सामाजिक संजालहरू नै सहयोगका लागि अधि आउँछन् । सर्वेक्षणको अधिल्लो वर्षमा एक प्रतिशत भन्दा कम मानिसहरूले विपदका बेला सरकारको सहयोग प्राप्त गरेको पाइयो । विपदको सामना गर्ने संयन्त्रहरू पनि भौगोलिक क्षेत्र, जातजाति, र आर्थिक हैसियतका आधारमा फरक हुने गरेको पाइयो (विश्व बैंक, २०११) । सामान्यतः जेष्ठ नागरिकहरूले सरकारबाट प्राप्त भत्ताको प्रसंशा गरेको पाइन्छ ।

हाम्रा सामाजिक हस्तान्तरणका अधिकाँश कार्यक्रमहरूको मुख्य विशेषता के हो भने यी भौगोलिक र संवर्गिय आधारमा लक्षित भएका छन् र निशर्त छन् । जस अनुसार लक्षित विशेषता भएका (भौगोलिक क्षेत्र, जाति, उमेर समूहमा पर्ने) सबै व्यक्ति त्यसमा सहभागि हुन पाउँछन् चाहे ति गरिव हुन वा धनि । कामका लागि खाद्यान्न, विद्यालयमा दिवा खाजा कार्यक्रम जस्ता कार्यक्रमहरू भौगोलिक आधारमा लक्षित हुन् । खास गरी

सार्वजनिक निर्माणका कार्यक्रमहरू र यस प्रकारको भौगोलिक पद्धति विपन्नहरू केन्द्रीत रहेको क्षेत्रमा पुन सहायक सिद्ध भएको पाइन्छ । शिक्षातर्फ हेर्ने हो भने प्राथमिक विद्यालयमा खुद भर्नादर ९५.३ पुगेको छ । भण्डै ९५ प्रतिशत प्राथमिक विद्यालयहरू ३० मिनेटको दुरीमा रहेका छन् (विश्व बैंक, २०१३) । भौगोलिक बनौट र निशुल्क सरकारी शिक्षाको दृष्टिले यो ठूलो उपलब्धि हो । विद्यालय तहको शिक्षामा लैंगिक समता सूचक समदरमा पुगेको छ ।

नेपालमा ७८ प्रतिशत घरपरिवारहरू आधाघण्टाको समयमा सरकारी वा निजी स्वास्थ्य संस्थामा पुग्न सक्छन् । स्वास्थ्य क्षेत्रमा कूल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५ प्रतिशत लगानी हुँदै आइरहेको छ । तर आय र स्वास्थ्य सेवाको उपयोगी बलियो सहसम्बन्ध रहेको छ (विश्व बैंक, २०१३) । स्वास्थ्य क्षेत्रमा तत्काल पकेटबाट तिर्नुपर्ने रकमको अनुपात ५५ प्रतिशतभन्दा बढि भएको कारणले गर्दा मानिसहरू र विशेष गरी विपन्न समुदायले स्वास्थ्य सेवाको उपयोग गर्न हिचकिचाउने गरेका छन् । प्रजनन स्वास्थ्य सेवा र बच्न सकिने रोगका विरुद्ध खोप कार्यक्रमहरूको आवृतिमा प्रगति भएको पाइन्छ । पाँचवर्ष मुनिका बालबालिकाको मृत्युदर प्रति हजारमा ६१ (२००६) बाट घटेर ५४ पुगेको छ (२०११) भने सोहि अवधिमा शिशु मृत्यु दर प्रतिहजारमा ४८ बाट घटेर ४६ पुगेको छ । मातृ मृत्युदरतर्फ प्रति एक लाख जन्ममा २८१ बाट घटेर २२९ पुगेको छ ।

गरिबी निवारण कोष मार्फत ४० जिल्लाका जम्मा १६८१ गा.वि.स.हरूको ६२२,४३९ घर परिवारमा पुगेको छ । यसले विपन्न र सीमान्तकृत समुदायमा आय आर्जनका अवसर बढाउनका लागि कृषि, पशुपालन, लघु उद्यमहरू, व्यापार र सिपमा आधारित सेवाहरू, लघु सिचाई, गोरेटो तथा लिंकरोड, लघु जलविद्युत, पानी मिल, सरसफाई, सामुदायिक निर्माण जस्ता स्थानीय पूर्वाधार निर्माणका कार्यहरू गरिरहेको छ (गरिबी निवारण कोष, २०१२) । यी उपलब्धिहरू विगत दुई दशकको राजनीतिक अस्थिरता र एक दशक लामो सशस्त्र द्वन्द्वको वावजूद प्राप्त भएका हुन् ।

द. सामाजिक सुरक्षामा देखिएका समस्याहरू (Problems on Social Security)

प्राय सबै जसो अध्ययनले सामाजिक संरक्षणको क्षेत्रमा नीतिगत तथा संस्थागत अन्धौल विद्यमान रहेको र व्यवस्थित नीति निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिइएको छ (रायोआ, २०१२, विश्व बैंक, २०११, उप्रेति, २०१०) । त्यस्तै, कार्यान्वयन पक्षका आफूना समस्याहरू छन् । विभिन्न निकायहरूमार्फत छरिएर र कतिपय स्थितिमा दोहोरिएर कार्यक्रमहरू जाँदा खर्चको दक्षता र प्रभावकारीतामा प्रतिकूल असर परेको छ । जवाफदेहिता, पारदर्शिता, दूर दराजमा रकमको सुरक्षा र लक्षित समुदायमा पहुँचको दृष्टिले विभिन्न कमजोरीहरू विद्यमान छन् (रायोआ, २०१३) । बाँड्नलाई प्रयाप्त हुने गरी बजेट विनियोजन नहुने र अप्रत्यक्ष रासनिकको स्थिति विद्यमान रहेको, एकीकृत र एकद्वार प्रणालीको विकास हुन नसकेको, सूचना, अनुगमन र मूल्यांकन प्रणाली कमजोर रहेको जस्ता कमीकमजोरीहरू देखिएका छन् । सामाजिक संरक्षणका नीति, कानून र कार्यक्रमहरूको प्रभावकारीताको मापन तिनको संख्याको आधारमा होइन कि तिनले प्रदान गर्ने लाभको आकार र गरीवि तथा

जोखिम न्यूनीकरणमा तिनले निर्वाह गर्ने वास्तविक भूमिकाका आधारमा गर्नुपर्ने हुन्छ । माथिको विवेचनाको आधारमा यस क्षेत्रमा विद्यमान प्रमुख समस्या र रिक्तताहरूलाई देहायबमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः-

व्यवस्थित र फराकिलो रणनीतिको अभाव: परिभाषा, सामाजिक संरक्षणको न्यूनतम धरातल, वित्तिय, संस्थागत, कार्यान्वयन र समन्वयका रणनीतिहरू र लक्षित गर्ने पद्धतिका बारेमा प्रष्ट मापदण्ड सहितको एक व्यवस्थित रणनीति र प्राथमिकीरणको अभावमा सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी नीति, कानून र कार्यक्रमहरू अत्यन्त छरिएका छन् जसले गर्दा हचुवाको भरमा यस्ता कार्यक्रमहरूको संख्यामा बृद्धि हुँदै गैरहेको छ जुन लागत दक्षता र प्रभावका दृष्टिले कमजोर छन् । एकातर्फ भैरहेका कानूनको कार्यान्वयन हुन नसकिरहेको स्थिति रहेको छ भने अर्कोतर्फ संविधानमा भएका प्रावधानहरूलाई व्यवस्थित रूपमा कार्यान्वयन गर्नका लागि बनाइनुपर्ने कानूनको निर्माण हुन नसकिरहेको विसंगतिपूर्ण स्थिति रहेको छ ।

लगानी अनुत्पादक र वितरणमुखी भन्ने सोच: नीति निर्माणको तहमा अभै पनि सामाजिक संरक्षणको लागि गरिने लगानीको औचित्य माथि प्रश्न गर्ने प्रवृत्ति विद्यमान छ । यस्तो सोचमा सामाजिक संरक्षणका लागि गरिने खर्च अनुत्पादक हो र यसले गर्दा लगानीलाई उत्पादनमूलक क्षेत्रबाट हटाई वितरणको अनुत्पादक क्षेत्रमा केन्द्रीत गर्दछ । सामाजिक र आर्थिक लक्ष्यहरू संगसंगै जान सक्दैनन् कि भन्ने सन्देह पनि देखिन्छ । यसलाई अधिकारमुखी दृष्टिकोणबाट मानव पुँजी विकासका लागि लगानीको रूपमा भन्दा कल्याणकारी दृष्टिकोण र तत्कालिन सुरक्षा जालोको रूपमा लिने प्रवृत्ति अभै बलियो छ ।

संकट, जोखिम र कार्यक्रमहरूको नक्सालात्तन नहुनु: राष्ट्रिय स्तरमा संकटको बढि चाप भएका समूह, समुदाय र क्षेत्र अनि तिनले सामना गर्ने संकट वा जोखिम र तिनको गम्भिरताको व्यवस्थित नक्साङ्कन गर्न सकिएको छैन । त्यस्तै, सरकारी, निजी, गैरसरकारी र दातृनिकायहरूबाट संचालित कार्यक्रमहरूको पनि नक्साङ्कन नहुँदा कार्यक्रम बीच समन्वय र एकरूपता स्थापना गर्न सकिएको छैन । विना कुनै आधार लाभको आकार निर्धारण गरी वितरण भैरहेको स्थिति छ । वितरणमा दोहोरो तेहोरोपनको जोखिम पनि छ । जोखिम तथा कार्यक्रमहरूको नक्साङ्कन भएको भए कार्यक्रमहरूलाई लक्षित गर्न, अन्तरनिकाय समन्वय गर्न र विशिष्ट प्रकृतिका जोखिमहरूलाई सम्बोधन गर्न सजिलो पर्ने थियो ।

अपर्याप्त विश्लेषण र गृहकार्य: अधिकांश नीति तथा कार्यक्रमहरू राजनीतिक इच्छाशक्तिबाट निसृत भएका छन् । तिनको विषयगत क्षेत्रभित्र र वाहिरका अन्य नीति तथा कार्यक्रमहरूसँगको सम्बन्ध र समन्वय, कार्यान्वयनका लागि चाहिने प्रशासनिक क्षमता र आर्थिक संभाव्यताको बारेमा पर्याप्त विश्लेषण र गृहकार्य नभई लहडका आधारमा कार्यान्वयनमा आएका छन् । एकै प्रकृतिका कार्यक्रममा पनि भिन्न भिन्न लाभ प्रदान गर्ने गरी डिजाइन भएका छन् । कार्यान्वयनमा आइसकेपछि त्यसको औचित्य सावित गर्ने कसरत शुरु हुने गर्दछ ।

अत्यन्त धेरै कम लाभका कार्यक्रमहरू: बढ्दो महंगीको सन्दर्भमा कार्यक्रमहरूको एकीकरण र सुदृढिकरण नहुने हो भने कतिपय कार्यक्रमहरूको औचित्य समाप्त हुन सक्दछ । एउटै प्रकृतिका कार्यक्रमहरू विभिन्न

निकायहरूबाट संचालित भैरहेका छन् जसको एक अर्कोसँग सम्बन्ध स्थापित भएको छैन र जसले गर्दा सेवा प्रवाह संयन्त्रहरूको संख्यामा बृद्धि हुन गै लागत प्रभावकारीतामा कमी आउने गरेको छ । अत्यन्त कम रकम हुने छात्रवृत्तिहरूको पनि औचित्य सावित गर्न गाह्रो पर्दछ ।

बढ्दो सामाजिक संरक्षण खर्चको व्यवस्थापन: सामाजिक संरक्षणको खर्चमा निकै बृद्धि हुँदै गैरहेको छ भने भन्नु ठूलो खर्च हुने खालको रोजगार प्रत्याभूति विधेयक पनि चर्चामा छ । छिटो निवृत्तिभरण पाउनेहरूको संख्या र औषत आयू बढ्दै जाँदा विना योगदानको पेन्सन खर्च धानि नसक्नु हुने प्रष्ट छ । त्यसैले नयाँ कार्यक्रम ल्याउनु अघि उपलब्ध वित्तिय क्षमता (fiscal space) र दीगोपनको दृष्टिले अध्ययन र विश्लेषण हुनुपर्दछ । यसका लागि वैकल्पिक उपाय अवलम्बन नगर्ने हो भने बनिरहेको समग्र प्रणाली नै धराशायी हुन सक्छ ।

नेपालमा बिमा व्यवसायको विस्तार: विमा क्षेत्रको बिस्तार भैरहेको छ तर यसका उत्पादनहरू गुणस्तर र नवप्रवर्तनका दृष्टिले कमजोर छन् । बिमा क्षेत्रमा व्यावसायीक संस्कृतिको राम्ररी विकास हुन नसक्दा बजारमा अस्वस्थकर र न्यून गुणस्तरका बिमा सेवाहरू प्रचलनमा छन् । त्यसमा पनि स्वास्थ्य, कृषि र पशु क्षेत्रमा बिमा अभै पनि प्रष्ट मार्गचित्रको आधारमा अघि बढ्न नसकिरहेको अवस्था छ । स्तरीय उत्पादहरूको डिजाइन गरी बजारीकरण गर्नु अत्यावश्यक भैसकेको छ । बिमा सेवाहरू ग्रामीण र कम आय भएका समूहतर्फ पुगेकै छैनन् र सानो व्यवसायका पछाडि बिमाकर्ताहरूको ठूलो जमात लागि रहेको छ देशमा पुनविमक कम्पनीको अभाव छ । भनिन्छ, हाल जनरल बिमा कम्पनीहरूले आफ्नो प्रिमियमको ९८ प्रतिशतसम्म विदेशी पुनविमक कम्पनीहरूलाई बुझाई रहेका छन् ।

सहकारी र लघुवित्त क्षेत्र: अनौपचारिक रूपमा अनगिन्ति लघुवित्त संयन्त्रहरू क्रियाशिल रहेका छन् र तिनले सामाजिक संरक्षणमा योगदान गरिरहेका छन् । तर यस्ता संयन्त्रहरू र यीनका कारोवारहरू अदृश्य छन् । कतिपय स्थानमा यस्ता संयन्त्रहरूमा विपन्न जनसमुदायले पेट काटेर जम्मा गरेका रकमको दुरुपयोग एवं ठगि भएको पाइन्छ । यस क्षेत्रलाई नियमन गर्नका लागि आवश्यक कानूनी र संस्थागत प्रावधानहरूको अभाव छ । यस क्षेत्रमा ठूलो मात्रामा रकम परिचालित भएको छ तर आकर्षक उत्पादनहरूको विकास र बजारीकरण हुन सकिरहेको छैन ।

नीतिगत र कानूनी सुधार: सामाजिक संरक्षणसँग सम्बन्धित नीतिगत तथा कानूनी प्रावधानहरूलाई एकीकरण र सुदृढिकरण गर्न सकिएको छैन । वर्तमान अवस्थामा कुन कानून वा नीति सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी हो वा होइन भनेर एकीन साथ भन्न सकिने स्थिति पनि छैन । एकै विषयमा विभिन्न कानूनहरूमा बोलिएको पाइन्छ । तसर्थ त्यस्ता नीति तथा कानूनहरूलाई एकीकरण गरी समय सापेक्ष बनाउनुपर्ने आवश्यकता छ । कतिपय कानूनहरूमा तोकिएका सुविधा वा जरिवानाका रकमहरू हालको सन्दर्भमा निरर्थक जस्ता लाग्दछन् । श्रम कानूनमा पनि समय सापेक्ष सुधार गरी अनौपचारिक क्षेत्रलाई समेट्न आवश्यक छ अथवा अनौपचारिक क्षेत्रका लागि अलग कानून ल्याउन सकिन्छ । साथै सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी सबै प्रावधानहरू समेट्ने गरी

एकीकृत सामाजिक संरक्षण ऐन ल्याउनु पर्ने देखिन्छ ।

नियामक र अनुगमन गर्ने निकायको अभाव: सामाजिक संरक्षणको कारोवार बढ्दै जाने क्रममा यस क्षेत्रलाई नीतिगत र रणनीतिक दिशा निर्देश गर्ने, सुविधाहरूकासम्बन्धमा मानकहरू निर्धारण गर्ने (standardization), नियमन गर्ने र अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने एक छाता निकायको आवश्यकता टड्कारो रूपमा महसूस भएको छ ।

बढ्दो वित्तिय जोखिम: सामाजिक संरक्षणमा बढ्दो लगानीसँगै वित्तिय जोखिमका मुद्दाहरू पनि महत्वपूर्ण भएका छन् । प्राय जहाँसुकै र विशेष गरी कमजोर शासन प्रणाली भएका मुलुकहरूमा घोटाला, भ्रष्टाचार, र खर्चमा अदक्षता बढी देखिन्छ र लम्बिने राजनीतिक संक्रमणले यस्तो प्रवृत्तिलाई मलजल गर्दछ । नेपालमा पनि सामाजिक सुरक्षाका रकमको दुरुपयोग गरेको, पाउनेले नपाउने र नपाउनुपर्ने पाउने गरेको, मृतकहरूको नाममा पनि भुक्तानी हुने गरेको भन्ने जस्ता खवरहरू बाक्लिन थालेका छन् ।

९. भावी कार्यदिशा (Way Forward)

सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी राष्ट्रिय ढाँचाको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने: सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी उल्लेख गरिएका प्रश्नहरूको समेत समाधान गर्ने गरी परिभाषा, प्राथमिकीकरण, सामाजिक संरक्षणको न्यूनतम धरातल, वित्तिय, संस्थागत, कार्यान्वयन र समन्वयका रणनीतिहरू र लक्षित गर्ने पद्धतिका बारेमा समेत नीतिगत प्रष्टता आउने गरी सामाजिक संरक्षणको राष्ट्रिय ढाँचा निर्माण हुनु आवश्यक छ । त्यसैले त्यसको निर्माणमा जोड दिनु आवश्यक छ ।

संकट, जोखिम र कार्यक्रमहरूको नक्साङ्कन गर्ने: संकट, जोखिम र कार्यक्रमहरूको नक्साङ्कन गर्ने: संकट, जोखिम र कार्यक्रमहरूको नक्साङ्कन गर्ने: देशमा संकटको बढि चाप भएका समूह, समुदाय र क्षेत्र अनि तिनले सामना गर्ने संकट वा जोखिम र तिनको गम्भिरताको नक्साङ्कन र सरकारी, निजी, गैरसरकारी र दातृनिकायहरूबाट संचालित कार्यक्रमहरूको पनि नक्साङ्कन गरी भावी रणनीति तथा कार्यक्रमहरूबीच समन्वय र एकरूपता स्थापना गर्नको लागि मार्ग निर्माण गर्नु पर्दछ ।

नीति, कानून, तथा कार्यक्रमहरूको एकीकरण र सुदृढिकरण गर्ने: सामाजिक संरक्षण सम्बन्धित नीति तथा कानूनहरूलाई एकत्रित गरी संविधानका प्रावधानहरू र राष्ट्रिय ढाँचाको अनुरूप हुने गरी एकीकरण र सुदृढिकरण गर्नुपर्दछ । यसका लागि एकीकृत राष्ट्रिय सामाजिक संरक्षण ऐनको तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । त्यस्तै, जथाभावी विना विश्लेषण तथा गृहकार्य राजनीतिक लोकप्रियताका लागि नयाँ कार्यक्रम ल्याउनु भन्दा विद्यमान कार्यक्रमहरूको संख्या घटाई त्यसको दायरा र लाभको आकारमा बृद्धि गर्नु पर्दछ । यसले कार्यान्वयनलाई पनि सहज बनाउँछ । साथै, सुविधा वा लाभको निर्धारण गर्दा पनि मापदण्ड तयार गरी त्यसैको आधारमा गर्नु पर्दछ ।

विमा, सहकारी र लघुवित्त क्षेत्रलाई प्रबर्द्धन गर्ने: उपयुक्त नियमनका लागि कानूनी र संस्थागत व्यवस्था गरी विमा, सहकारी, र लघुवित्त क्षेत्रलाई सामाजिक संरक्षणमा निश्चित भूमिका प्रदान गर्ने गरी विस्तार गर्नु आवश्यक छ । यस क्षेत्रको संभावनालाई पहिचान गरी अधिकतम उपयोग गर्ने दृष्टिकोण लिइनु पर्दछ । यसका लागि पुनर्विमक संस्थाको स्थापना गर्ने, स्तरीय र नवप्रवर्तनशील उत्पादनहरूको विकास र बजारीकरण गर्ने, यिनीहरूको कारोबारलाई कानूनको दायरामा ल्याउने र विशेष गरी स्वास्थ्य, कृषि र पशु क्षेत्रमा यस क्षेत्रको स्रोतलाई प्रवाहित गर्ने प्रयास अधि बढाउनु पर्दछ ।

सबैका लागि सामाजिक सुरक्षा: सामाजिक सुरक्षा मानव अधिकार हो र यसबाट कसैलाई बञ्चित गर्नु हुँदैन । यस तथ्यलाई दृष्टिगत गर्दै समाजका सबैभन्दा विपन्न र सीमान्तकृत समूह, समुदाय वा क्षेत्रलाई प्राथमिकताका आधारमा सम्बोधन गर्दै सबैका लागि सामाजिक सुरक्षाको लक्ष्यतर्फ अग्रसर हुने तेह्रौं योजनाको लक्ष्यलाई सबै क्षेत्रबाट सघाउनु पर्दछ । अनौपचारिक क्षेत्रका लागि उपयुक्त उत्पादनहरूको विकास गरी सामाजिक हस्तान्तरण, सामाजिक बिमा लगायत सामाजिक संरक्षणका सबै उपकरणहरू लाई प्राथमिकताका साथ लैजाने प्रयास हुनु पर्दछ । सरकारी क्षेत्रमा समेत दैनिक ज्यालादारीमा काम गर्ने वा करारमा काम गर्ने कर्मचारीहरूका लागि सामाजिक सुरक्षाको प्रावधान छैन ।

वित्तिय जोखिमहरू न्यूनीकरण गर्ने: राम्ररी डिजाइन गरिएका कार्यक्रमहरू, कार्यान्वयन प्रणाली र उपयुक्त अनुगमन तथा मूल्यांकनको प्रावधानले वित्तिय जोखिमहरूको न्यूनीकरणमा मद्दत गर्न सक्छन् । यसका लागि नयाँ कार्यक्रमहरू र विद्यमान कार्यक्रमहरूमा समेत वित्तिय जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्ने रणनीतिहरूलाई एकीकृत गरेर लैजानुपर्दछ । यसका लागि पारदर्शिता, सूचनाको प्रवाह, जवाफदेही प्रणालीको विकास र सुदृढ अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रणालीको पनि आवश्यकता पर्दछ । संचार माध्यम र नागरीक समाजले यसका लागि महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छन् ।

नियामक र अनुगमन गर्ने निकायको स्थापना: सामाजिक संरक्षणको क्षेत्रका लागि नीति निर्धारण गर्ने, रणनीतिक दिशा निर्देश गर्ने, सुविधाहरूका सम्बन्धमा मानकहरू निर्धारण गर्ने, नियमन र अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने एक छाता निकायको स्थापना गर्नु पर्दछ ।

अनौपचारिक संरक्षण प्रणाली: नेपालमा अनौपचारिक सामाजिक संरक्षण प्रणालीहरू, पारिवारीक र सामुदायीक संजालहरूले अझै पनि धेरै नै प्रभावकारी रूपमा काम गरिरहेको देखिएको छ । यस प्रकारका आत्मनिर्भरता र स्वावलम्बनमा आधारित सामाजिक समर्थन प्रणालीहरूलाई प्रबर्द्धन गर्दै लैजान सक्ने हो भने राज्यमाथिको दायित्वलाई कम गर्न मद्दत मिल्छ । त्यसैले यसका लागि प्रभावकारी रणनीतिको तर्जुमा गर्नु पर्दछ ।

वित्तिय व्यवस्थापनका लागि क्षेत्रगत दृष्टिकोण: सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी बजेट र खर्चको व्यवस्थापनका लागि एकीकृत र एकद्वार प्रणालीमा जानुपर्ने देखिन्छ । एकीकृत कोषको स्थापना र एकीकृत व्यवस्थापन सूचना

प्रणालीको विकास नभएसम्म उपलब्ध स्रोत साधनको उपयोग र लाभ लक्षित समूहमा पुग्ने कुरामा दक्षता र प्रभावकारीता आउन सक्दैन ।

१०. निचोड (Conclusion)

माथि गरिएको चर्चाबाट के देखिन्छ भने नेपालमा सामाजिक सुरक्षाको उद्देश्यलाई सघाउने धेरै नीति, कानून र कार्यक्रमहरू निर्माण र कार्यान्वयन भैरहेका छन् । आवधिक योजनामा पनि सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी पृथक अध्याय थपिएको छ र शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, खानेपानी, स्थानीय विकासजस्ता प्रायः सबै सम्बन्धित विषयगत क्षेत्रहरूका नीति, कानून र कार्यक्रमहरूमा प्रत्यक्ष वा परोक्ष सामाजिक संरक्षणका प्रावधानहरू समावेश हुँदै गैरहेका छन् । विकास भएका र उपलब्ध प्राय सबै उपकरणहरू प्रयोगमा आइसकेका छन् । बहुक्षेत्रीय दृष्टिकोणबाट यस मुद्दालाई सम्बोधन गर्न खोजिएको छ र सामाजिक संरक्षणको जालोको विस्तार भैरहेको छ । तर यसक्षेत्रलाई दिशानिर्देश गर्ने वा समन्वय गर्ने कुनै निर्देशक नीति, कानून वा संयन्त्र विना नै प्रत्येक आर्थिक वर्षमा तर्जुमा गरिने बजेट वक्तव्य मार्फत टुक्रे आधारमा नीति तथा कार्यक्रमहरू थपिने गरेका छन् र यी कार्यक्रमहरू कम्तिमा १२ मन्त्रालय, कोषहरू, र विभिन्न गैरसरकारी संस्थाहरू मार्फत संचालित छन् । तसर्थ सर्वपक्षीय समन्वय नै यसको उत्तम विकल्प हो ।

समतामूलक पहुँचको दृष्टिले पनि सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रमहरू सान्दर्भिक र प्रभावकारी देखिएका छन् । सामाजिक हस्तान्तरणका कार्यक्रमहरू, छात्रवृत्तिहरू र आधारभूत सेवाहरूलाई विपन्नमुखि, समावेशी र समतामूलक बनाउनेतर्फ पनि नीतिगत कानूनी र कार्यक्रमगत रूपमा प्रयास अघि बढिरहेको पाइन्छ जसको परिणामस्वरूप सीमान्तकृत जातजाति, क्षेत्र र समुदायहरूको पहुँचमा बृद्धि भैरहेको छ । वर्तमान कार्यक्रमहरूको बनौट र मिश्रण हेर्दा सामाजिक संरक्षणको न्यूनतम धरातल स्थापना गर्नका लागि राम्रो आधारभूमि खडा भएको देखिन्छ । त्यसैले नेपालमा बिल्कुलै रित्तताबाट सुरु गर्न पर्दैन । विद्यमान कार्यक्रमहरूको नै प्राथमिकीकरण गरी हालका समस्या एवं चुनौतीहरूको समाधान गर्दै अघि बढ्नुको पनि विकल्प छैन ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:-

- ADB.2004. *Social Protection Study Nepal: Final Report*. Asian Development Bank.
- Central Bureau of Statistics. 2011. *Nepal Living Standard Survey 2011*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- DFID, 2006. *Using social transfers to improve human development. Social Protection Briefing Series*. No. 3 GoN. 1991. National Health Policy. Government of Nepal.
- GoN. 2012. *“National Plan of Action for Children 2005-2015”*. Government of

Nepal.

- ILO. 2010. World Social Security Report 2010/2011: *Providing Coverage in Time of Crisis and Beyond*. Geneva: International Labour Organization.
- *Demographic and Health Survey 2011*. Kathmandu: Ministry of Health and Population, New Era and ICF International.
- National Planning Commission. 2013. *Teheraun Yojanako Aadharpatra*. Kathmandu: National Planning Commission.
- The World Bank. 2013. *Nepal Report on Human Development: Access, Equity, and Quality in the Education, Health and Social Protection Sectors*. The World Bank Human Development Unit, South Asia Region.

सान्दर्भिक नीति तथा योजना

तेह्रौं योजना, २०१३ । श्रम तथा रोजगार नीति, २०६२ । राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७१ । अपाङ्गता सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति तथा कार्ययोजना, २००६ । जेष्ठ नागरिक सम्बन्धि राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०६० । प्रधानमन्त्री देवी प्रकोप उद्धार कोष सञ्चालन नियमावली, २०६३ । राष्ट्रिय विपद् प्रतिकार्यको कार्यढाँचा, २०७० । सामाजिक सुरक्षा वितरणका लागि सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०६५ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ । मुलुकी ऐन, २०२० । श्रम ऐन र नियमावली, २०४८ । ट्रेड युनियन ऐन, २०४९ । निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली २०५० । जेष्ठ नागरिक सम्बन्धी ऐन, २०६३ र अपाङ्ग संरक्षण तथा कल्याण ऐन, २०३९ । मुलुकी ऐन, २०२० । बैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४ र वैदेशिक रोजगार नियमावली, २०६४ । कर्मचारी सञ्चयकोष ऐन, २०१९ र नागरिक लगानी कोष ऐन, २०४७ । शिक्षा ऐन, २०२८ ।

उत्प्रेरणा, मनोबल र कार्य सम्पादनस्तरको सम्बन्ध

-प्रकाश देवकोटा*

सारांश

Why does a man work? because he is motivated..

उत्प्रेरणा, मनोबल र कार्य सम्पादनस्तरबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ । सकारात्मक उत्प्रेरणाले मनोबल उच्च कायम हुने परिणामस्वरूप व्यक्तिको कार्यसम्पादनस्तर अभिवृद्धि भई संगठन (Organisation) को उद्देश्य पुरा हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । कार्यसम्पादनस्तर बढाउनका लागि आवश्यक पर्ने विषयबस्तुलाई सूत्रका रूपमा उल्लेख गरिएको छ । संगठनको छरितो व्यवस्थापन तथा गुणास्तरीय उत्पादन गर्न जनशक्ति व्यवस्थापनमा विशेष ध्यान पुऱ्याउन अपरिहार्य छ । विशेषगरी जनशक्ति विकासका लागि सकारात्मक उत्प्रेरणाका स्रोतहरू जस्तै: मौद्रिक र गैह्र मौद्रिक प्रोत्साहनहरू आवश्यकता अनुसार उपलब्ध गराउन जरूरी छ । फलस्वरूप कर्मचारीको मनोबल बढ्न गई व्यक्तिको कार्यसम्पादनस्तर (performance standard) बढोत्तरी भएको हुनेछ ।

१. पृष्ठभूमि :

'Motivation is the process of liberating the will to work'

O Glenn Sthal.

संगठनको उद्देश्य पुरा गर्न संगठनमा कार्यरत कर्मचारीको इच्छाशक्ति जाम्नु, कामप्रति अभिप्रेरित हुनुलाई नै कर्मचारीको उत्प्रेरणा भनिन्छ । It is the desirousness to fulfill the organizational goal. Due to motivation, everyone wants to do the better job. कर्मचारीको उत्प्रेरणा भन्नाले काम गर्ने जोस जाँगर, चाहना वा इच्छा भन्ने बुझ्न सकिन्छ । उत्प्रेरणालाई विभिन्न विद्वानहरूले आ-आफनै किसिमले व्याख्या एवम् विश्लेषण गरेका छन् । त्यसै सन्दर्भमा Abraham Maslow ले Motivation का पाँच तह हुन्छन् भनी उल्लेख गरी Hierarchy of Needs को संज्ञा दिएका छन् । त्यसैगरी Frederick Herzberg ले कुनैपनि व्यक्तिमा उत्प्रेरणा प्रवर्द्धन गर्न Pull Factors and Push Factors ले भूमिका खेल्छन् । यसलाई उनले Hygien factors Theory भनी नामाकरण गरेका छन् । त्यसैगरी Victor Brooms ले Expectancy Theory तथा Douglas Mc Gregor ले Theory X र Theory Y तथा William Ouchy ले Theory Z Motivation सँग सम्बन्धित भएको तथ्य औल्याएका छन् ।

* अध्यागमन अधिकृत, अध्यागमन विभाग ।

खासगरी उत्प्रेरणा भन्नाले काम प्रतिको लगाव, भुकाव तथा सकारात्मक सोच एवं व्यक्तिको आन्तरिक इच्छाशक्ति हो भन्ने बुझिन्छ । उत्प्रेरणाले व्यक्तिलाई कामप्रति उत्सुक र जागरुक बनाउँछ । अंग्रेजीमा भनाई छ "Why does a man work ? because he is motivated" भने भैं विभिन्न पेशामा जस्तै निजामती सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई पनि कार्यसम्पादनस्तर अभिवृद्धि गर्न उत्प्रेरणा आवश्यकता पर्दछ भने उच्च मनोबल कायम हुनु उत्प्रेरणाको प्रतिफल हो । मूलतः कर्मचारीको मनोबल भन्नाले **मनको आन्तरिक सौन्दर्यपन** हो । उच्च मनोबल र उत्प्रेरणा एक अर्कामा अन्तर्निहित छन् । मनोबल उच्च हुनु भनेको सकारात्मक उत्प्रेरणा जाग्न हो भन्दा फरक पर्दैन, उत्प्रेरणा भएन भने मनोबल उच्च हुने सम्भावना न्यून रहन्छ । विभिन्न दर्शनहरूको अध्ययन विश्लेषण गर्दा उत्प्रेरणा नागरिक प्रशासनसँग सम्बन्धित छ भने मनोबल सैनिक प्रशासनसँग सम्बन्धित विषय भएको बुझ्न सकिन्छ । विश्व सम्राट नेपोलियन वोनापार्टले दिग्विजय प्राप्तिका लागि हतियार, संस्था, पैसा र मनोबल मध्ये प्रमुख तत्व मनोबल नै हो भनेका छन् । मनोबल भन्ने विषय अमूर्त (Abstract) हुन्छ यसले व्यक्तिको आन्तरिक इच्छा शक्तिलाई वढोत्तरी गराई परिणाममुखी बनाउँछ । कर्मचारीहरू चाहे सैनिक,प्रहरी ,निजामती अथवा अन्य जोसुकै होउन कार्यसम्पादनस्तर बढाउन उत्प्रेरणा,मनोबल यी दुवै परिमाणात्मक र गुणात्मकरूपले विकास हुन जरूरी छ । कार्यसम्पादनस्तर (Performance Standard) भन्नाले खासगरी निम्नानुसार बुझ्न सकिन्छ ।

Performance Standard = f (AMOI)

Where, 'f' means function, 'A' for Ability, 'Mo' means Motivation and 'I' for integrity.

माथि प्रस्तुत सूत्रमा उल्लिखित “AMOI” को एकमूष्ठ रूप नै कार्यसम्पादनस्तर हो । कर्मचारीहरूको कार्य सम्पादनस्तरलाई मितव्ययी, प्रभावकारी र उत्पादनमूलक बनाउन सकारात्मक उत्प्रेरणा निरन्तररूपमा कायम राख्नु पर्दछ । उत्प्रेरणाको बढोत्तरीले कर्मचारीहरूमा उच्च मनोबल कायम हुने अनुमान गर्न सकिन्छ । कुनै पनि व्यक्तिको कार्यसम्पादनस्तर बढाउन उसको कार्य क्षमता, उत्प्रेरणा एवं दक्षता बढाउन जरूरी भएको तथ्य माथिको सूत्रले समेत स्पष्ट पारेको छ । कर्मचारीहरूको कार्य सम्पादनस्तर बढाउने केही उपायहरू तल संक्षेपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएका छन् ।

२. कार्यसम्पादनस्तर बढाउने उपायहरू:-

➤ **मौद्रिक सुविधाहरू :-** कर्मचारीहरूद्वारा सम्पादित कामको उचित मूल्यांकन गरी Monetary Incentive fund पर्याप्त मात्रामा प्रदान गरियो भने कर्मचारीको मनोबल एवं कार्यक्षमता प्रभावकारी रूपमा बढ्छ । Monetary fund भन्नाले मूलतः तलब, भत्ता, स्थानीय भत्ता,नगद प्रसुती स्याहार भत्ता, बोनस, घरभाडा, पोशाक भत्ता, कर्मचारीका सन्ततिलाई छात्रवृत्ति, अतिरिक्त समय काम गरे वापत भत्ता,संचयकोष तथा बिमा रकम, औषधी उपचार खर्च आदि रकमलाई बुझाउँदछ । कर्मचारीको

कार्यको प्रभावकारी मूल्यांकन गरी आवश्यक Monetary incentive प्रदान गर्नाले कर्मचारीमा उत्प्रेरणा अभिवृद्धिका अतिरिक्त उच्च मनोबल अभिवृद्धि हुन गई स्वाभाविक रूपमा कर्मचारीको कार्यक्षमता (Efficiency) बढ्छ ।

➤ **गैह्र मौद्रिक सुविधाहरू:-** कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन क्षमता तथा मनोबल उकास्नका लागि गैह्र मौद्रिक सुविधाहरू प्रदान गरिनु पर्दछ । विशेषगरी गैह्र मौद्रिक सुविधा (Non-monetary Incentive) भन्नाले तलका विषयलाई बुझाउँदछ ।

- वृत्ति विकास सँग सम्बन्धित विषयहरू, जस्तै :- सरुवा, बढुवा, पदस्थापन, तालिम, अवलोकन, भ्रमण, अध्ययन ।
- कर्मचारीले पाउने नियमानुसारका विभिन्न बिदाहरू, जस्तै पर्व भैपरी, घर बिदा, अध्ययन बिदा, सुत्केरी बिदा तथा सुत्केरी स्याहार बिदा, वेतलबी बिदा ।
- अधिकार प्रत्यायोजन, कार्य निक्षेपीकरण, अकेन्द्रीयकरण, कायम मुकायम तथा निमित्त ।
- व्यवस्थापकीय व्यवहारका कुराहरू, जस्तै :- Pat at the back ,Thank You, Very Good, Nice लगायत संगठनमा कर्मचारीलाई Pay-incentive का अतिरिक्त मिठो बोली विशेषगरी काम अह्लाउँदा प्रयोग गरेमा कर्मचारीको मनोबल उच्च हुन्छ । तर त्यसैलाई छुद्र बोलीबाट अह्लाउँदा कर्मचारीमा frustration आई कार्य सम्पादनस्तर घट्छ ।
- परिवहन सुविधा, कर्मचारी आवास गृह, स्कूल तथा निजामती अस्पताल सुविधा एवं कार्यालय कार्य वातावरण (MBWA), Ergonomics, कार्यालय समयको लचकता ।
- कार्य विवरण, कार्यपुष्टिकरण, कार्य विस्तृतीकरण, कार्य विभाजन , कार्य परिवर्तन ।
- प्रभावकारी अनुगमण, सुपरीवेक्षण तथा मूल्याडकनबाट कर्मचारीको कमी कमजोरीहरूको पहिचान भई समाधानार्थ पृष्ठपोषण प्राप्त गर्न सकिन्छ । जसले कर्मचारीहरू कामप्रति प्रतिबद्ध हुने सम्भावना रहन्छ ।
- सबै कर्मचारीहरूलाई पद अनुसारको कार्य जिम्मेवारी प्रदान गर्नु पर्दछ । निजामती सेवा नियमावली, २०५० ले कर्मचारीलाई दुई महिना भन्दा बढी समयसम्म पदीय जिम्मेवार विहीन बनाई राख्न नहुने व्यवस्था गरेको छ । अतिरिक्त समुहको व्यवस्था हटाइनु पर्दछ । यसबाट Ghost Staffing को समस्या न्यून हुन्छ ।
- कर्मचारीको योग्यता, क्षमता अनुसार Right man in the right place at right time गरि नुपर्दछ । कर्मचारीहरूलाई frequently transfer प्रक्रियाबाट हतोत्साहित गरिंदा कर्मचारीमा संगठनप्रति बितृष्णा पैदा हुन्छ । यसले व्यक्तिको कार्यक्षमता क्षय (deteration) गर्नसक्छ ।

यसले New Blood Inject को संभावनालाई असर पु-याउनसक्छ ।

- संगठनमा कार्यरत कर्मचारीको मनोबल तथा कार्यक्षमता उकास्न आईपर्ने समस्याका लागि निराकरणका उपायहरूमा crisis management, conflict management, stress management, Knowledge management & Talent management जस्ता विषयमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ । यसबाट समस्या हदैसम्म न्यून भई कर्मचारीको Morale high हुन्छ ।
- संगठनमा proper evaluation तथा कार्यसम्पादन अनुगमन गर्न नितान्त जरूरी छ । यसरी विविध व्यवस्थाहरू व्यवहारमा ल्याईयो भने कर्मचारीको Efficiency बढ्छ र मनोबल पनि सधैँ उच्च रहन्छ ।

३. निष्कर्षः

कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्न उनीहरूको उत्प्रेरणा र मनोबल दुवै प्रवर्द्धन (boostup) गर्न जरूरी छ । निजामती सेवालाई बढी मर्यादित, प्रतिष्ठापूर्ण र उत्पादनमूलक बनाउन कर्मचारीको मनोबल उच्च हुन अति आवश्यक छ । विगतमा निजामती सेवा “सिन्दूर” का नामले परिचीत थियो । यसले सामाजिक प्रतिष्ठा (social recognition) प्राप्त गरेको थियो भनी सजिलै अनुमान गर्न सकिन्छ । वर्तमान अवस्थामा समेत यसको सौन्दर्यता (beautiness) कायम गर्न अपरिहार्य छ । मूलतः कर्मचारीले गम्भीर अपराध नगरेसम्म नोकरीको सुरक्षा कामको सिलसिलामा भएको कमी कमजोरीप्रति सरकारले प्रतिवाद गरीदिने, क्षम्यहुने अर्थात् असल नियतले गरेको कामको बचाउ, वृत्ति विकासका अवसरको ग्यारेन्टी एवं पर्याप्त तलब भत्ताको व्यवस्था,सेवा निवृत्त पश्चात् पर्याप्त निवृत्तीभरणको व्यवस्था भएमा निजामती सेवा लगायत सबै राष्ट्रसेवक कर्मचारीको सकारात्मक उत्प्रेरणा, उच्च मनोबल भई कार्य सम्पादनस्तर अभिवृद्धि हुन्छ । परिणामतः उत्पादकत्व समेत वृद्धि भई संगठन (organisation) को लक्ष्य पूरा हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । तसर्थ, कम लगानीमा धेरै प्रतिफल प्राप्त गर्ने सक्ने अवस्था समेत उत्पन्न भएको हुनेछ याने की यसबाट सरकारी निकायहरू Organisation बाट **Institution** का रूपमा परिणत भएको देख्न सकिने छ ।

४. सन्दर्भ सामग्रीः

- निजामती सेवा ऐन, २०४९ , निजामती सेवा नियमावली, २०५० ।
- विभीन्न प्रशासन सुधार आयोगका प्रतिवेदनहरू ।
- प्रा.डा. भिमदेव भट्ट : कर्मचारी प्रशासन ।
- तेज प्रकाश श्रेष्ठ : नेपालमा व्यवस्थापन र कर्मचारी प्रशासन ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्ष

-भोला शर्मा*

सारांश

सार्वजनिक सेवा प्रवाह जुनसुकै मुलुकको शासकीय पद्धतिको प्रभावकारीता मापन गर्ने माध्यम हो । मुलुकमा सरकारको न्यायिक जिवन्तता कायम राखी जनतालाई सार्वजनिक सेवाको अन्तरआत्मा देखि अनुभूती गराउन समकालिन प्रशासनमा सैद्धान्तिक अनि व्यवहारगत सुधार अपरिहार्य छ । नेपाल जस्तो सानो तर विविध भूगोल, भावना र समुदायमा आधारित राष्ट्रमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई न्यायिक, समावेशी र समतामूलक बनाउनु सान्दर्भिक देखिन्छ । यसले सार्वजनिक सेवामा समावेशी अवधारणालाई पक्षपोषण गर्दछ । अवको प्रशासन जनताको मालिक होईन, सच्चा सेवक हो । सार्वजनिक सेवा प्रवाहका सिलसिलामा कुनै कुरामा कानुनलाई बाधक देखाएर पन्छिने होईन कि हदै सम्मको लचकता अपनाई कानुनलाई जनता अनुकूल व्याख्या गरेर सेवा गर्नु पर्छ । त्यसैगरी बाधक कानुनलाई संशोधनका लागि घर्घर्चाउनु पर्दछ । किनकी कानुन जनताकै लागि हो, सेवा जनताकै लागि हो । तब मात्र यस वर्षको निजामती सेवा दिवसको नारा 'निजामती सेवाको मान्यता : अनुशासन, इमानदारीता र नैतिकता' ले सार्थकता प्राप्त गर्न सक्दछ ।

१. परिचय

सरकारले आम नागरिकको सर्वोत्तम हित र उन्नतिको लागि निःशुल्क, सशुल्क वा अन्य कुनै प्रकारले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा उपलब्ध गराउने सेवा सुविधालाई सार्वजनिक सेवा (Public Service) भनिन्छ भने त्यस्तो सार्वजनिक सेवालाई राज्य वा सरकारले सेवाग्राही सम्म पुर्याउने प्रकृतिलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह (Public Service Delivery) भनिन्छ । सार्वजनिक प्रशासनको आधारभूत जिम्मेवारी सार्वजनिक सेवा प्रवाह नै हो । मुलुकको बहुआयामिक विकासका लागि सार्वजनिक सेवा प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्दै जनसाधारणलाई सरकारको सच्चा उपस्थिति अनुभूत गराउनु सार्वजनिक प्रशासनको कर्तव्य र दायित्व हुन्छ भने नियमित, सरल, सहज र सुलभ रूपमा भरपर्दो सेवा प्राप्त गर्नु नागरिकको अधिकार हुन्छ । त्यसैले आम नागरिकको हितको लागि सरकारले आधारभूत आवश्यकता देखि पूर्वाधार विकास एवं मनोरञ्जन सम्मका सेवा प्रदान गरेको हुन्छ ।

* प्रशासकीय अधिकृत, नेपाल विद्युत प्राधिकरण

एक सेवाग्राहीका आँखामा हरेक सरकारी कार्यालयको फ्रन्टलाइन आधिकारिक सरकारी प्रतिविम्ब हुन्छ । यही सरकारी प्रतिविम्बको कार्यसम्पादनको आधारमा सेवाग्राहीले सरकार प्रतिको एउटा धारणा र मान्यता बनाउँछन् । सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारीतामा सरकार प्रति नागरिकको धारणा प्रकट हुने भएकोले सरकार र मातहतका अंगहरूले सेवाग्राहीलाई सिध्र र प्रभावकारी रूपमा सेवा प्रवाह गर्नु पर्दछ । त्यसैले पछिल्लो समयमा भन्ने गरिएको छ -“जनताको वरिपरी सेवा हुनु पर्दछ न कि सेवाको वरिपरी जनता” ।

सरकारले वितरणात्मक र पुनःवितरणात्मक गरी २ अवधारणाबाट जनतालाई सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्दछ । वितरणात्मक अवधारणा (Distributive Approach) अनुसार जनताको आवश्यकता र मागका आधारमा सेवा प्रदान गर्दछ । जस्तै : शिक्षा, स्वास्थ्य, संचार, खानेपानी, विद्युत आदि । पुनःवितरणात्मक अवधारणा (Redistributive Approach) अनुसार सामाजिक न्याय प्रदान गर्नको लागि कुनै क्षेत्र, उत्पीडित वर्ग, जातजातिका लागि विशेष सेवा प्रदान गर्ने गर्दछ । जस्तै: सामाजिक सुरक्षा भत्ता, सुकुम्बासीलाई जग्गा प्रदान, दुर्गम क्षेत्रमा खाद्यान्न वितरण आदि । यस्तो वितरणात्मक र पुनःवितरणात्मक सेवा प्रवाहको पद्धति देशको भौगोलिक अवस्था, आर्थिक सक्षमता, सामाजिक र राजनीतिक परिवेश, जनताको आवश्यकता, सरोकारवालाको दबाब आदि जस्ता विभिन्न आयामहरूबाट निर्देशित रहन्छ ।

२. सार्वजनिक सेवा प्रवाहका सिद्धान्तहरू

सार्वजनिक सेवा प्रवाह राज्यको आधारभूत अनि न्यूनतम जिम्मेवारी हो । राज्यको भूमिकामा विश्वव्यापी परिवर्तनको लहर चलेको वर्तमान सन्दर्भमा सार्वजनिक सेवाप्रवाहमा पनि मात्रात्मक र गुणात्मक परिवर्तनहरू देखा पर्न थालेका छन् । सार्वजनिक प्रशासन र यसका सेवाग्राहीहरू विचको सम्बन्धमा विषयकारी ढंगले परिवर्तन आएको छ । तदनुसूप, आम नागरिकहरूलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने क्रममा समयानुकूल सार्वजनिक सेवा प्रवाहका विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रयोगमा ल्याइएको छ । ति सिद्धान्तहरू यस प्रकार छन् :

• सुशासनको सिद्धान्त

विश्व बैंकले सवसहारान अफ्रिकी मुलुकहरूको विकासको अध्ययन गर्ने सिलसिलामा सन् १९८९ मा सार्वजनिक गरेको सुशासनको अवधारणाले निम्न मान्यताहरू आत्मसात गरेको छ :

- पारदर्शिता (Transparency): सेवा प्रवाह नाङ्गै होईन तर छ्याङ्गै हुनु पर्दछ ।
- जनसहभागिता (People's participation): सार्वजनिक सेवाका हरेक चरणहरूमा जनताको सक्रिय सहभागिता रहनु पर्दछ ।
- जवाफदेहिता (Accountability): जवाफदेहिता विनाको सेवा अपाङ्ग हुन्छ ।
- पुर्वानुमेयता (Predictability): सेवा प्रवाहको लागत, समय, मात्रा र गुणस्तर पहिल्यै अनुमान गर्न सकिने खालको हुनु पर्दछ ।

- समावेशिता (Inclusiveness): सार्वजनिक सेवा समानताका साथसाथ समतामूलक हुनु पर्दछ । महिला,वालवालिका, अपाङ्ग, अशक्त र वृद्धलाई एउटै वास्केटमा राखेर व्यवहार गर्न मिल्दैन ।
- भ्रष्टाचार विहीनता (Corruption Control): भ्रष्टाचार न्यूनिकरणको आदर्श सुशासनको पूर्वशर्त हो ।

■ नागरिक वडापत्रको सिद्धान्त

सन् १९९१ मा बेलायतका प्रधानमन्त्री जोन मेजरले लागु गरेको नागरिक वडापत्रको अवधारणाले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सिघ्रता र प्रभावकारीता ल्याउन मार्गदर्शन गर्दछ । यसमा नागरिकले आफूले प्राप्त गर्ने सेवाको स्तर, लागत, समय, छनौट आदिका सम्बन्धमा सेवा प्राप्त गर्नुभन्दा पहिले नै जानकारी हासिल गर्न सक्दछन् । त्यस्तो सेवाका लागि जिम्मेवार कर्मचारी, गुनासो सुन्ने अधिकारी तथा सेवा प्रवाहको क्रममा सेवाग्राहीलाई कुनै क्षति पुग्न गएको भए त्यसको क्षतिपूर्तिको व्यवस्था समेत प्रत्याभूत गरिएको हुन्छ । यस्तो नागरिक वडापत्रमा अन्य कुराको अतिरिक्त देहायका कुराहरु समेत उल्लेख भएको हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ :

- सम्बन्धित कार्यालयले दिने सेवा र त्यसको प्रकृति,
- सेवाग्राहीले सेवा प्राप्त गर्न पूरा गर्नुपर्ने कार्यविधि,
- सेवा प्रदान गर्न लाग्ने समयावधि,
- सेवा प्रदान गर्ने पदाधिकारी र निजको कार्यक्षको विवरण,
- कुनै गुनासो भएमा गुनासो सुन्ने पदाधिकारी र निजको कार्यक्षको विवरण,
- क्षतिपूर्ति प्राप्त हुने र नहुने सेवाहरु ।

नागरिक वडापत्र प्रत्येक सरकारी कार्यालयले कार्यालयको परिसरभित्र सबैले देख्ने उपयुक्त ठाउँमा राख्नुपर्ने अनिवार्य व्यवस्था सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५ ले स्पष्ट गरेको छ ।

• सरकारको पुनःआविष्कारको सिद्धान्त

David Osborne र Ted Gaebler ले Reinventing Government पुस्तक प्रकाशन गरी सरकार सञ्चालन सम्बन्धमा निम्न अवधारणाहरु प्रस्तुत गरेका छन्, जसलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहको मार्गदर्शनको रूपमा लिने गरिएको छ :

- उत्प्रेरक सरकार (Catalytic Government),
- सामुदायिकतामा आधारित सरकार (Community based Government),

- प्रतिस्पर्धात्मक सरकार (Competitive Government),
- लक्ष्यमुखी सरकार (Mission Driven Government),
- नतिजाउन्मुख सरकार (Result Oriented Government),
- ग्राहक निर्देशित सरकार (Customer-Driven Government),
- उद्यमशिल सरकार (Entrepreneur Government),
- भविष्यदर्शी सरकार (Anticipatory Government),
- विकेन्द्रीत सरकार (Decentralized Government),
- बजार उन्मुख सरकार (Market Oriented Government) ।

उक्त १० सिद्धान्तहरूलाई व्यवहारमा सहज रूपले अवतरण गराउन Osborne / Pastrick ले Banishing Bureaucracy मा Core Strategy, Consequence Strategy, Customer Strategy र Cultural Strategy अवलम्बन गर्नु पर्ने कुरा उल्लेख गरेका छन् ।

• **नयाँ सार्वजनिक सेवा (New Public Service) को सिद्धान्त**

सन् २००२ देखि जनतालाई ग्राहकको रूपमा होइन नागरिकको रूपमा लिई सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने र सेवा प्रवाह गर्दा जनमुखी, उत्तरदायी, समन्याय, समावेशिता जस्ता महत्वपूर्ण पक्षलाई समेट्नु पर्ने मान्यता सहितको नयाँ सार्वजनिक सेवा (NPS) को अवधारणा विकास भएको छ । यसको अवधारणाकार अमेरिकी व्यवस्थापनविद् डेन्हार्ट हुन् । यसका मुख्य सिद्धान्तहरू निम्नानुसार छन् :

- रणनीतिक ढंगले सोच र लोकतान्त्रिक ढंगले काम गर (Think Strategically, act democratically),
- उत्पादनलाई भन्दा जनचाहनालाई केन्द्र विन्दूमा राख (The Public interest is the aim not by product),
- नागरिकका रूपमा सेवा गर, ग्राहकका रूपमा होइन (Serve citizens not customers),
- उत्तरदायित्वलाई साधारण नठान (Accountability is not simple),
- उत्पादकत्वलाई भन्दा सेवाग्राहीलाई मान्यता देउ (Value people not just productivity),
- समसामयिक रूपमा संगठन र व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी कार्यान्वयन गर (Act organization and management survey recently),
- उद्यमशिलतालाई भन्दा नागरिक र सार्वजनिक सेवालाई मान्यता देउ (Value Citizenship and Public Service above Entrepreneurship) ।

३. प्रभावकारी सेवा प्रवाहका गुणहरू

सार्वजनिक सेवा प्रवाह नागरिकसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने विषय भएकोले बढी भन्दा बढी जनमुखी र प्रभावकारी हुनु पर्दछ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुनका लागि देहायका गुणहरू हुनु पर्दछ :

- सेवा तोकिएको मिति, समय र स्थानमा प्राप्त हुनु पर्दछ,
- सेवा वितरण प्रणाली छरितो हुनु पर्दछ,
- सेवा गुणस्तरीय हुनु पर्दछ,
- सेवा जनताको अपेक्षा अनुसारको हुनु पर्दछ,
- सेवा छनौट गर्ने पर्याप्त अवसर हुनु पर्दछ,
- सेवा सामाजिक न्यायमा आधारित हुनु पर्दछ,
- सेवा प्रवाहको प्रक्रियात्मक पारदर्शिता हुनु पर्दछ,
- सेवा मितव्ययी हुनुपर्दछ तर गुणस्तरमा संभौता गरिनु हुँदैन,
- सेवा भरपर्दो र विश्वसनीय हुनु पर्दछ,
- सेवा गरिबमुखी (Pro-poor) हुनु पर्दछ किनकी विद्वानहरूको भनाई छ Poor are poor because they are poor.
- सेवा प्रवाहको अनुभूति र सेवा प्रदायकको शिष्टता बारे सेवाग्राहीबाट सार्वजनिक पृष्ठपोषण लिईएको हुनु पर्दछ,
- सेवाग्राहीमैत्री सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नु पर्दछ,
- सेवा प्रवाहका हरेक चरणमा जनसहभागिता आत्मसात गरिएको हुनु पर्दछ ।

४. सार्वजनिक सेवा प्रवाहका आधारहरू

सार्वजनिक सेवा प्रवाह निश्चित आधारहरू मार्फत सञ्चालन र व्यवस्थापन गरिएको हुन्छ । ती आधारहरू धेरै हुन्छन् । खासगरी ती आधारहरूलाई मुख्य रूपमा निम्न बमोजिम वर्गिकरण गरी अध्ययन गर्न सकिन्छ -

क) नीतिगत आधार : नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा लिईने संवैधानिक, कानुनी र नीतिगत आधार निम्नानुसार छन् :

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा उल्लेखित राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू,
- नेपाल सरकारको कार्यविभाजन नियमावली, २०६९

- स्थानिय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
- सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
- उपभोक्ता हक संरक्षण ऐन, २०५४
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- प्रशासकीय तथा क्षेत्रगत ऐन नियमहरु
- सार्वजनिक संस्थान सम्बन्धी ऐन नियम तथा गठन आदेश
- आर्थिक ऐन(प्रत्येक वर्ष आउने)
- आवधिक योजना
- वार्षिक बजेट
- सेवा अभियान सञ्चालन निर्देशिका, २०६५
- सरकारी निर्णय प्रक्रिया सरलिकरण निर्देशिका, २०६५
- सुशासन कार्ययोजना, २०६८
- भ्रष्टाचार विरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६७
- शासकीय तथा आर्थिक सुधारको तत्कालिन कार्ययोजना, २०६९
- नेपाल सरकारले गरेका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी सम्झौताहरु आदि ।

ख) संस्थागत आधार: नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको संस्थागत आधार निम्नानुसार व्यवस्था भएको पाइन्छ:

- नेपाल सरकारका मन्त्रालय, विभाग र विभिन्न स्तरका कार्यालयहरु,
- संवैधानिक निकायहरु
- सार्वजनिक संस्थानहरु
- स्थानिय निकायहरु
- सहकारी संघ संस्थाहरु
- गैर सरकारी संस्थाहरु
- उपभोक्ता/दबाब समूह आदि ।

ग) अन्य व्यवस्थापकीय आधारहरू : सार्वजनिक सेवा प्रवाहका अन्य नविन व्यवस्थापकीय आधारहरू यस प्रकार छन् :

- सार्वजनिक सुनुवाई
- पत्रकार सम्मेलन
- नोडल अधिकृत
- हेलो सरकार
- नागरिक वडापत्र
- घुमिन् सेवा, एकीकृत सेवा र एकद्वार सेवा
- सूचना अधिकारी/प्रवक्ता सेवा
- नागरिक मूल्याङ्कन फाराम
- मुस्कान सहितको सेवा
- सार्वजनिक पृष्ठपोषण प्रणाली
- गुणस्तरको मापदण्ड निर्धारण आदि ।

५. कमजोर सेवा प्रवाहका सन्देशहरू

सार्वजनिक सेवा प्रवाह राज्यको आधारभूत कर्तव्य र दायित्व हो । जनताको मुहारमा मुस्कान ल्याउने माध्यम पनि यही भएकोले यो जनमुखी र प्रभावकारी हुनु पर्दछ । सेवा प्रवाहको सफलता सक्षम सार्वजनिक व्यवस्थापनको द्योतक हो । यद्यपि यसको असफलतामा निम्न प्रभावहरू पर्न जान्छन् -

- नागरिक सामू सरकारको विश्वसनियता र साखमा गिरावट आउने
- जनता र सरकारबीचको सु-सम्बन्ध खलबलिने
- सुशासन कमजोर हुने
- सरकारको जवाफदेहिता न्यून हुने
- असंवदेनशिल र अलोकतान्त्रिक सरकारको छवी स्थापित हुने
- समाजमा अराजकता र भ्रष्टाचार बृद्धि हुने
- गरीबको जिवन भन कष्टकर हुने र धनीको जिवन भन भन विलासी हुने
- मानव अधिकार, मौलिक हक, जनसहभागिता, कानुनको शासन जस्ता विषय ओभेलमा पर्ने

- मुलुकको विकासे गति न्यून हुने
- मुलुक असफल राज्यको रूपमा परिचित हुने इत्यादि ।

उक्त असफलताको भागिदार भनेका सेवाग्राही जनता नै हुन् । तसर्थ सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सफल र प्रभावकारी बनाउन राज्यले निरन्तर पहल अनि सेवाग्राही जनताले निरन्तर माग र दबाब सृजना गर्न जरुरी छ ।

६. नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहका समस्या

समस्या जुनसुकै विषयको साभा सवाल हो । त्यस अर्थमा नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाह पनि समस्या मुक्त विषय होइन । यस सम्बन्धमा प्रमुख समस्याहरु यस प्रकार छन् :

- सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरको मापदण्ड निर्धारण हुन नसकेको
- सेवाका सर्वमान्य मूल्य मान्यताहरु प्रवर्द्धन र संस्थागत हुन नसकेको
- दुर दराजमा प्रवाह गर्नु पर्ने सेवा आर्थिक रूपले बोभिलो र खर्चिलो बन्न गएको
- सेवा प्रदायक निकायहरुमा जनउत्तरदायी भावनाको हास
- सेवा प्रवाहलाई जनमुखी, प्रभावकारी र नतिजामुखी बनाउने सन्दर्भमा मानव संशाधन विकासका लागि लगानी गर्नुपर्छ भन्ने मान्यताले प्राथमिकता पाउन नसकेको
- राजनैतिक सामिप्यता र प्रशासनिक नातागोताको आधारमा सेवाग्राहीलाई विभेदपूर्ण व्यवहार गरिएको
- कार्य सम्पादनलाई पुरस्कार र दण्डसँग आवद्ध गर्न नसकिएको
- प्रशासन सुधारका विगतका प्रयासहरु सेवा प्रवाहको दृष्टिले फलदायी हुन नसकेका
- सार्वजनिक पृष्ठपोषण प्रणाली अवलम्बन गर्न नसकिएको
- कतिपय ऐन, नियमहरुले सेवा प्रदायकलाई मालिक र सेवाग्राहीलाई ग्राहक बनाएका
- जन निर्वाचित स्थानिय निकायको अभावले गर्दा समयानुकूल गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्नमा कठिनाई
- एकद्वार नीति (One Door Policy) अभै कायम हुन नसकेको
- बारम्बारको द्वन्द, बन्द र हडताल
- व्यवस्थापन र ट्रेड यूनियन विच बारम्बारको टकराव
- भौगोलिक र जातिगत विविधता तथा छरिएको बस्ती र चुलिएका मानवीय आकांक्षा, इत्यादि ।

७. समाधानका लागि सुझावहरु

जहाँ समस्या हुन्छन्, त्यहाँ समाधानका उपायहरु पनि हुन्छन्, आवश्यकता केवल अर्थपूर्ण प्रयासहरुको हो । त्यसैगरी सुधार निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो । त्यसैले यो एक पटक गरेर मात्र पुरा हुँदैन । आवश्यकता

अनुसार सुधारको प्रक्रिया निरन्तर चलिरहनु पर्दछ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह सम्बन्धमा देखिएका उपरोक्त समस्याहरू समाधानका लागि निम्न लिखित उपायहरू अवलम्बन गर्नु प्रभावकारी हुन्छ :

- सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर मापदण्ड निर्धारण गरी लागु गर्ने
- सेवाग्राही जनतालाई जनार्दन मानी मुस्कान सहितको सेवा प्रदान गर्ने
- मौजुदा ऐन, कानूनहरूलाई सेवाग्राही मैत्री बनाई व्यवहारमा सहज अवतरण गराउने
- क्षतिपूर्ति सहितको नागरिक वडापत्र अद्यावधिक गरी सो बमोजिम सबै सेवाप्रदायक निकायहरूले सेवा प्रवाह गर्ने
- स्थानीय निकायको सिध्र निर्वाचन गरी निक्षेपित अधिकार बमोजिम जनप्रतिनिधिमुलक स्थानीय सरकारबाट सेवा प्रवाह गर्ने
- प्रशासनिक निकायहरूको कामकारवाहीमा विद्युतीय शासन पद्धति (E-Governance System) का प्रक्रियाहरू क्रमशः प्रयोग गर्दै कागजरहित कार्यालय (Paperless Office) को स्थापना गर्ने
- Demand Driven सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने न कि Supply Driven
- सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक परिक्षण, सार्वजनिक सुनुवाई, सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण, पत्रकार सम्मेलन, सार्वजनिक सवाल जवाफका माध्यमबाट सार्वजनिक पृष्ठपोषण अवलम्बन गरी सेवा प्रवाह सुदृढिकरण गर्ने
- समय समयमा घुम्टि सेवा, एकीकृत सेवाको सञ्चालन गरी जनमुखी सार्वजनिक सेवा सञ्चालन गर्ने
- सेवा प्रदायक कर्मचारीको मनोवल उच्च बनाएर सेवा प्रवाहमा थप आकर्षण पैदा गर्ने
- संगठन, सेवा प्रदायक र सेवाग्राही बीचको त्रिपक्षिय हितका लागि एकल ट्रेड युनियनको निर्वाचन गर्ने
- सेवा प्रवाहमा राजनीतिक सामिप्यता, प्रशासनिक नातागोता र व्याप्त भ्रष्टाचारको अन्त्य गरी समान र न्यायपूर्ण व्यवहार गर्ने
- एकद्वार नीति (One Door Policy), एक भ्याल नीति (One Window Policy), FIFO विधि, LIFO विधि , Customer Delight विधि जस्ता नविन व्यवस्थापकीय औजारहरू प्रयोग गरी सेवा प्रवाहलाई चामत्कारिक बनाउने
- सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी मौजुदा व्यवस्थाहरूको व्यवहारमा मजबुत कार्यान्वयन गर्ने, इत्यादि ।

द. उपसंहारः

आजको विश्वमा सरकारको लोकप्रियता सेवा प्रवाहको आधारमा मापन गर्न सकिन्छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सार विभेदपूर्ण तवरले सार्वजनिक वस्तु वा सुविधा सेवाग्राहीहरूको घरघरमा पुऱ्याई सर्वत्र सरकारको उपस्थिति

बोध गराउनु हो । यसलाई सुलभ, सुरक्षित, भरपर्दो, नियमित र नागरिकमैत्री बनाउन सकेको खण्डमा राज्यको आधारभूत जिम्मेवारी पूरा हुन सक्छ । सूचना र सञ्चार प्रविधिको अत्याधिक विकासले विश्वव्यापीकरण र उदारीकरणलाई उचाईमा पुऱ्याएको छ । जसका कारण मानवीय इच्छा, आकांक्षा र प्रतिस्पर्धामा समेत सेवा प्रदायकहरूको सोही प्रकृतिको भूमिका परिवर्तन जरूरी भैसकेको छ । उता अशक्त, अपाङ्ग, जेष्ठ नागरिक, नाबालक र महिलाहरूका लागि समावेशी सेवा जरूरी छ । उनीहरूलाई सकेसम्म Home Service Delivery मार्फत नसके LIFO (Last in first out) पद्धति मार्फत सेवा प्रवाह गरी तिनीहरूको मुहारमा मुस्कान ल्याउन अपरिहार्य भैसकेको छ । नागरिक वडापत्र सेवाग्राहीको दर्पण हो । सिमित कार्यालयहरूमा मात्र क्षतिपूर्ति सहितको नागरिक वडापत्रलाई सिमित नराखी निजामती सेवाका सबै सेवा प्रदायक निकायहरूका साथै सार्वजनिक संस्थानहरूमा समेत तत्काल अनिवार्य गर्न जरूरी छ । अवका दिनहरूमा जुम्लाको स्याउ कुहिएर जाने तर कास्मिरको स्याउ किन्न जनता वाध्य हुनु पर्ने अवस्था, जलविद्युतको अपार संभावना हुँदाहुँदै पनि विशाल लोडसेडिङ्ग , खानेपानीका हाहाकार व्यहोर्नु पर्ने अवस्था, कृषिप्रधान मुलुक भैकन आधारभूत खाद्यान्न आयात गर्नुपर्ने र त्यो पनि मुगु, हुम्लामा पुग्न नसक्ने अवस्था ईत्यादि नदोहोरिएमा सेवा प्रवाह प्रभावकारी बन्ने न्यूनतम आधार सृजना हुन्छ । मुलुकका सबै सेवाप्रदायक निकायहरूले हेक्का राख्न जरूरी छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- १) शासन प्रणाली र सार्वजनिक व्यवस्थापन, सम्पादित पुस्तक (लेख-रमेश अर्याल), निहारिका प्रकाशन, २०७०
- २) प्रशासनिक सुधार पत्रिका, वर्ष ३, अंक ९ पूर्णाङ्क ३०(लेख-श्यामसुन्दर शर्मा), जेठ, २०७०
- ३) सेवा अभियान सञ्चालन निर्देशिका, २०६५
- ४) विद्युत अर्धवार्षिक पत्रिका, नेपाल विद्युत प्राधिकरण, वर्ष २४, अंक २, फागुन, २०७०

Goat as a Poor Man's Cow

Nathu Prasad Chaudhary*

Abstract

With a total population of 29.96 million (2010) of Nepal, rural population 24.38 million (81.38 percent), Agriculture population 27.85 (92.96 percent), total economically active population in Agriculture 12.07 million (43.33 percent), female economically active population in Agriculture 5.81 million (20.86 percent, 2010) and population living below the poverty line is 23.8 percent (2012/13). Nepalese suffer from food and nutrition insecurity. With Gross national income per capita of US 721.00 (CBS 2012/13), Nepal remains the poorest country in south Asia and the 16 poorest country in the world. The Approach paper to the Thirteenth Plan (AFTP, FY 2013/14 -2015/16) sets goal for lowering the percentage of people living below the poverty line from the current 23.8 percent to 18 percent, increasing the annual average economic growth rate from 3.6 to 6.0 percent, maintaining the population growth rate at 1.35 percent and raising life expectancy from 69.1 to 71 years. Like cereals, vegetables, fruits crops, Livestock is also an integral component of Nepalese farming system. Livestock are raised for milk, meat, manure, hide and wool. Nepal is rich in livestock biodiversity. There are more than 5.24 million buffaloes, 7.27 million cattle, 9.78 million goats and about 1.16 million pigs in the country (MOAC, 2011/12), which can contribute for reduction of poverty. Though in recent years, contribution of livestock sector in AGDP has decreased to 27 percent due to various reasons but this sector is supposed to be a lead sector to propel the growth of agriculture in totality. Contribution of dairy, meat and eggs to livestock is 63 percent; 32 percent; and 5 percent, respectively (2013/14). APP has projected its share in AGDP to reach to 45 percent by the end of 2015 (APP, 1995). Livestock contributes 34 percent to the agricultural domestic production. Buffalo contributes about 70 percent and 65 percent to the total milk and meat production, respectively. Cattle contribute 30 percent of total milk production. Contribution of goat meat in total meat production shares 19 percent (2010/11)..

Goat farming:

The goat is a versatile animal. It is known as the 'poor man's cow' in India and Nepal and 'wet nurse' of infants in Europe.

* Livestock Production / Fodder, pasture, rangeland specialist. Email: npdchy@gmail.com, npdchy@yahoo.com, Mobile phone: 977 9841392220.

* Former Secretary, Government of Nepal.

Domesticated goat :

Phylum Chordata (backbone), class Mammalia (suckle their young), order Artiodactyla (hooved, even-toed), family Bovidae (ruminants), genus Capra (domestic and wild goats), and species Capra hircus.

Domestication:-

With the Development of human civilization, it is believed that goat farming had started as domestic animal since about 9000 years back. Out of four main wild goat species, Bezoar and Markhor wild goat species is believed to be an ancestor of present domestic goat species. It is also believed that first of all, North –east Africa, West Asia and India were considered to start goat farming as domestic animal then later on, its farming was widespread to other parts of the world like China, Pakistan, Iran, Nigeria, Sudan and Ethiopia.

The following four species of wild goats are found :-

Capra ibex : Ibex

Capra pyrenacia : Spanish Ibex

Capra falconeri : Markhor – found in Quetta, Turkistan, Afghanistan, Baluchistan and Kashmir.

Capra aegarus : Bezoar / Psang / Wild goat - found in Baluchistan, Sind, Asia minor; various domestic goat breeds have evolved from this.

The Kashmir and Chegu are reported to have been derived from the Markhor, and the Angora goat from a cross between the Markhor and Bezoar. The present 800 million global goat population and its distribution shows that the number of milch type goats is more in the temperate zone and dual types are mostly located in sub-tropical Asian and African countries.

The livestock sector has a significant potential for round the year employment generation particularly in rural areas. This provides subsidiary source of livelihood to the people living below the poverty line due to lack of sufficient agricultural land to sustain, particularly in the draught prone, hilly, tribal and other remote areas where crop production on its own may not be capable of engaging them fully.

Goat as a Poor man's cow :

Goat has been called as a poor man's cow (or mini-cow) because of its immense contribution to the poor man's economy in form of majorly meat and milk. They not only supply nutritious and easily digestible milk to their children but also regular source of additional income for poor and landless or marginal farmers and ultimately

the household nutrition security and livelihood to downtrodden people. Being small-sized animals, goats can easily be managed by women and children. Feeding, milking and care of goats Does (female adult goats) not require much equipment and hard work. The reasons for high growth rate include low cost and handy technology to the landless laborers, marginal farmers and industrial workers particularly less volume of feed is required than cattle, more resistant to diseases, easily manageable by child or female and easy market accessibility. Capital investment and feeding costs are also quite low. Four goats can be maintained as cheaply as one indigenous cow. Goats can be successfully reared in areas where fodder resources are limited and milch cattle do not thrive. Returns on capital of up to 50 percent and recovery of 70 percent of retail price are possible in goat farming. In rural areas, goat farming plays a vital role in providing gainful employment.

Economic Importance of Goat Raising In Nepal

The goats are unique in their ability to adopt and maintain themselves under diverse environments and forage conditions, which other animals would rarely utilize. Therefore, they are raised in diverse climates and regions of the Nepal, ranging from tropics to the temperate. Due to less investment and space requirement for goat rearing the animals are particularly useful for the people with limited resources and where the agriculture (crop production) activities are constrained due to limited availability of cultivable land and unsuitable environment. Even the landless poor can rear goats for their livelihood. The other important aspects of goats are early maturity, high fecundity and easy cash ability. They are more resistant to diseases and less risky as loss due to mortality is comparatively smaller to the farmers. Goats are multipurpose animals and are mainly kept for meat milk fiber (Cashmere) and skin. In addition, they also provide manure for maintaining soil fertility, in some part of Nepal (Western mountain regions); goats are used as pack animals and are epically important among the pastoralists or farmers keeping animal under transhumance migratory management system. There are some specific goats breeds in the world for production of kid pelt, fur pelt, which are greatly valued.

Goat meat:

Goat meat has a second largest share of total meat production after buffalo in Nepal. In Nepal goat meat is most preferred and accepted by all ethnic groups and is one of the expensive meat. Goats are also used for religious sacrifice. Livestock sector contributes about 27.66% to AGDP (Selected Indicators of Nepalese Agriculture and Population, MoAC, 2005), in which goat contributes around 14.25% to the Livestock GDP. The mutton meat grows around 2.59% per annum (Selected Indicators of Nepalese Agriculture and Population, MoAC, 2005). Out of total 2,77,625 metric ton

meat production in country, Goats share about 19 % of total meat production in Nepal(Agri. Diary,2010/11).The demand for goat meat is ever increasing and price has increased by 3-4 folds during the last decade.

Goat milk:

Although no recognized milch type goat breed is available in Nepal. But Sanan, Toganburg, Jamnapari breed are famous for milk production. Consumption of goat milk is very negligible in Nepal. However, some goat herders consume goat milk where goats are raised in rotational grazing system. Generally, cheese and Paneer are prepared from goat milk. Goat milk is mainly used for the production of soft cheese. Goat cheese is an imported product in many European countries as well as in the Middle East. The goat milk fat globules are smaller and easy to digest for children and old people. The goat milk is also prescribed for the persons having allergic reaction to cow milk because it contains an anti allergic factor. Goat milk is also used in cosmetic industry. But the potential of commercialization of the products of the goat milk in Nepal has not yet been studied, but in Chitlang, Makwanpur, one farmer group, with the technical assistance from French NGO started producing fresh cheese from Goat milk. The cheese is being sold to the hotels and embassies at the rate of NRs. 1500 to NRs. 2000/kg. According to the farmers they have no market problems as of now, but due to the difficult geographic terrain and inadequate facilities, they have not been able to send the product to the market on time.

Goat milk contains 12.1% dry matter, 4.4% Lactose, 3.8% fat and 3.4% protein where as cow milk contains 12.2% dry matter,4.7% Lactose, 3.6% Fat and 3.2% Protein. It seems that composition of goat and cow's milk is almost similar. The contribution of goat milk is not recorded to total annual milk production in the Nepal (Agri. Diary, 2010/11). But in Bihar, goat contributes 10.85% of total annual milk production in the state amounting 345 thousand tons annually. However, the contribution of goat milk in India is only 4.21%. It indicates that goat has major contribution in household nutrition of the economically weaker section.

Good substitute but Undervalued:

Goat's milk is one of those cult products among alternative health and beauty devotees who claim so many benefits that it rather strains credibility. But some may be valued, for example, people who suffer from low levels of lactose intolerance may be able to digest goat's milk which has a slightly different composition of milk proteins than cow or buffalo milk (another consequence of this is that goat's milk yoghurt never sets as firmly).

Advantages of goat farming / Utility of goats:-

1. The goat is a multi-purpose animal producing meat, milk, hide, fibre and manure. In hilly areas, goats are also used for hauling light loads.
2. Goats have very few demands of housing and management. They hardly need separate housing and happily share their homes with their owners or his other livestock.
3. Goats can be raised by landless agricultural laborers, ladies and children because they can thrive well on variety of leaves, shrubs, bushes, kitchen waste etc.
4. Goat farming can be a profitable occupation for a farmer and can fit well into mixed farming.
5. Goats are cheaper to maintain, easily available and have a friendly disposition.
6. Goats are capable of adapting to various agro-climatic conditions ranging from arid dry to cold arid to hot humid. They can be raised in plains, hilly tracts, and sandy zones and at high altitudes.
7. Goats are more tolerant to hot climate than other farm animals.
8. Goats suffer from fewer ailments than other large animals.
9. Goats have got increased digestibility of crude fibre and can produce even on poor quality roughages.
10. Goats give more production per unit of investment.
11. Goats are smaller in size and have a younger slaughter age.
12. Goat meat has no religious taboo and is relished by all sections of society.
13. Goat meat has less fat and is more in demand.
14. Goats are called the foster mother of man, as their milk is considered better for human nutrition than other species of livestock.
15. Goat milk is cheap, wholesome, easily digestible and nutritious.
16. Goat milk is finer than cow milk i.e. the fats and proteins are present in a finer state and are more easily digestible, especially by children and invalids.
17. Goat milk has lesser allergic problems than other species of livestock.
18. Goat milk is used as an ayurvedic medicine for persons ailing with asthma, cough, diabetes etc..
19. Goat milk has higher buffering qualities and this enhances its value for patients suffering from peptic ulcers, liver dysfunction, jaundice, biliary disorders and other digestive problems.

20. Goat milk has higher phosphate content, which is beneficial for vegetarian communities.
21. Goat milk has a higher content of B-complex vitamins.
22. Goat milk is suitable for preparing various milk products.
23. Goats can be milked as often as required, preventing milk storage problems and refrigeration costs.
24. Goat hide is used for the manufacture of leather products.
25. Goat hairs are used for the manufacture of rugs and ropes.
26. Pashmina shawls, Mohair and Kashmiri carpets are in great demand and are sold at very high prices.
27. Goat manure is 2.5 times richer in nitrogen and phosphoric acid than cow manure.
28. Goats form an excellent animal for physiological and biomedical research.

Marketing :

Goats are mostly sold in lots in livestock fairs, periodical markets and daily markets. Each goat is assessed individually by the buyer. Factors affecting the price are meat, milk yield, breed, age, sex, quality, locality and season. Marketing of goat is under the hand of unorganized sector and middleman oriented. Goats from villages are sold to middleman or butcher or in the local goat market that go to the slaughterhouses of organized or unorganized sector. Male goat is sold at the age of 13-18 months and at higher prices. However, farmer grows the male goat to sell in festive season for more profit. Intact male goat is sacrificed before God in many places. During Dashain festival, male goat is sold at higher prices. Female goats are sold to market for slaughter at the end of their productive life (Spent goat), which forms a substantial quantity of goat meat.

The country occupies a vast area under rainfed system with regular occurrence of either flood or draught or both. Hence, there is a tremendous scope of goat farming that can meet up the large gap between demand and supply of meat in the country. Department of Livestock Services, Ministry of Agricultural Development, Nepal reports that there have been 0.50 million goats import to Nepal to meet the national demand of meat every year. Demand of meat have been increased due to rapid urbanization, higher income levels and change in life style, market for scientifically produced and hygienically packed meat and meat products are expanding rapidly. In Nepal, minimum meat requirement is 14 kg/year for balanced diet, which is also targeted by the 10th plan. Per capita meat consumption in the country is 11/kg per year (2012/13), Looking at Nepal's meat consumption pattern, there are enormous opportunities for goat farming in Nepal.

Reccomendation:

Despite the least attention paid, goat population has been increased at a steady rate among all major livestock species during last three decades. Department of Livestock Services, Ministry of Agricultural Development has given stress on the productivity per animal, organized marketing, prevention of emerging and new diseases and credit system to landless and marginal farmers for development of goat. In respect of goat production in Nepal, following issues may be considered:

Conservation of native breeds

- Nepal is inhabited by Khari breed of goat, which needs to be conserved. Selection should be practiced for improvement. Inbreeding needs to be checked.
- Indiscriminate crossbreeding with other breeds should be resisted.
- However, nucleus stock of superior breed like Jamunapari, Barbari, Beetal , Boer should be maintained.
- Breeding policy on goat should be developed and breed improvement may be done following nucleus breeding policy in the villages.

Change of management practices

- Stall-feeding should be encouraged due to shrinkage of pastureland. Goats are often blamed of destroying natural resources which could be changed by adopting manage mental practices.
- Fodder trees should be planted around the house. Scientific lopping practices should be practiced.
- Household available feed resources should be utilized for goat production.

Health care

- Anti-parasitic drug before and after monsoon should be administered specially in flood-affected areas.
- Vaccination of emerging and new diseases like PPR and FMD should be given.
- Kid mortality (0-3m age) should be reduced.

Marketing

- Slaughtering of young animal (before the age of 12 months) should be stopped.
- Organized marketing facilities should be developed.

- Credit and insurance of landless and marginal farmers for goat farming should be started employing easy procedure.
- Awareness and training program for scientific goat farming.

References:

- An Approach Paper to the Thirteenth Plan (FY2012/13 -2015/16), National Planning Commission , Singhdarbar, Kathmandu, Nepal.
- Agriculture Diary, 2010/11, Information and communication centre, Harihar Bhawan.
- Department of Animal Husbandry & Dairying, 2005. Basic Animal Husbandry Statistics. Department of Animal Husbandry & Dairying, GoI, New Delhi, India.
- IFAD's Rural sector Performance Assessment, January, 2012/FAOSTAT;WDI/world bank(WB) Data;2009.
- Livestock production and Management/Sheep and Goat production Management/ [http://.viveklpm/sheep-and-goat production management](http://.viveklpm/sheep-and-goat-production-management)
- http://economictimes.indiatimes.com/articleshow/12321064.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst
- Subsector Analysis of Goat in Banke, Bardiya, Kailali, Dadeldhura, Doti. Rural Environment Development (REDC),Dadeldhura,2006.

Impact of Infrastructural Facilities on the Poverty of Farmers in Bidur Municipality, Nepal

Udaya Ranamagar*

Abstract

Poverty is one of the major problems in Bidur Municipality, Nepal. The municipality has higher rate of poverty compared to the other municipalities. The municipality has been suffering from poor infrastructural facilities. Therefore, this study identifies the significant aspect of infrastructures which might affect poverty. Since the concept of poverty is broad and has been discussed from many perspectives, the per capita income was taken to identify poverty in this study. Correlation and Multiple Regression Analysis were employed. Results showed that 30% of the people lived below the poverty line, which is higher than national urban poverty. Among the different infrastructural facilities, paved roads were found to be the most dominating factor that has an impact on the poverty in the Municipalities. However, other influencing factors such as vocational training and employment in non-agricultural sector were also significant in improving the poverty line of farmers in the municipality. Future research should be focused on studying the impact of paved road construction in other municipalities that may help to reduce poverty within the farmer's community when more economic opportunities are created.

Keywords: Income; poverty, farmers; infrastructure

1. Introduction

Nepal is a socio-diversified country and, faced more than a decade long conflict until November, 2006. Due to the conflict, economic growth in the fiscal year 2010 was to be only 3.5%. Agricultural growth remained lower than anticipated due to low manufacturing growth. However, it has been improved compared to conflict period. Over the last decade, Nepal has made considerable progress towards reducing poverty, with the headcount poverty rate falling dramatically from 42 to 31% between FY 1995/96 and FY 2003/04. However, it is difficult to sustain because political problems have not entirely been resolved. Poverty is defined as lack of basic human needs: adequate and nutritious food, clothing, housing, clean water, and health services. However, this definition of poverty should include two different aspects, namely (a) low income, which is insufficient to maintain a dignified life and (b) low human capabilities, which restricts a citizen's options to lead a life of his or her choosing

* Under Secretary

(UNDP, 2001). This study deals with only monetary aspects of poverty and monetary poverty is measured by income.

Fox (1994) defines infrastructure as “those services derived from the set of public works traditionally supported by the infrastructure sector to enhance private sector production and to allow for household consumption”. However, this study considers irrigation, drinking water and sanitation, road and energy as the basic infrastructures. As the purpose of this research is to measure income poverty and identify the dominant infrastructure for income poverty in the context of Bidur Municipality of Nepal, hypothesizes poor infrastructure is one of the primary causes for income poverty. This aspect has been considered primary for the analytical purpose.

Generally, infrastructure has been found as a major determinant of economic growth and productivity convergence across regions. An infrastructure is significant for poverty reduction in development countries (Seetanah *et al.*, 2009). Several previous studies show a causal relationship between infrastructures and poverty. A number of studies point out a significant impact of infrastructure on poverty reduction through economic growth. The following is a summary of past empirical studies.

Jacoby (1998) studied Nepal’s case and discovered that extensive rural road networks resulted in substantial benefits with the poor capturing an appreciable share. However, the poor’s share was often not large enough to significantly reduce income inequality as the benefits from road extension could be greater for landholdings among the rich. Thus, the distribution of benefits from road extension appeared to be ambiguous. The relevant question to ask is whether the benefits of a hypothetical road project are sufficiently large and distributed to reduce overall income inequality with benefits accruing more to the poor than the non poor. This research is concerned with positive impact on poverty. Regarding to the cost benefit ratio of road construction, the cost side is heavier than benefit, which is not financially viable in short time. However, road is necessary for economic development in every country. The government should have taken responsibility for road construction because of large cost which is not affordable by poor people. According to the World Bank's evaluation of rural electrification project in India and Bangladesh, rural electrification raises the use of irrigation, thereby significantly reducing poverty incidence (Songco, 2002). The beneficiaries also feel an improvement in their lives, and productive activities, thus, lessening their vulnerability to shocks. That is an awkward expression to people’s income and poverty reduction. However, the problems are not only availability, but equal distribution. We can see this type of infrastructure supporting more to the elite people who are leading in the society. Poor people could not be benefited from those facilities due to less power. Majority of poor people have poor housing and living condition.

Similarly, access to irrigation infrastructure is also important tool for poverty reduction in the society. Irrigation plays a vital role for crops production and household income. In the case of Janakalyan, Kalleritar and Yampaphat villages of Nepal, crops production suddenly increased to 97, 43, and 19 percent respectively after irrigation infrastructure; and the economic situation in their houses improved (Angood *et al.*, 2002). It implies that irrigation facility is one of the important tools for poverty reduction. Besides, access to social facilities such as education, public health services and clean water is another challenge which causes low human resources quality in terms of education attainment and health. It indicates that in term of social services, providing public health center closer to the community, could indirectly help in poverty reduction (Arsyad, 2010; Arsyad and Kawamura, 2009). Therefore, it is necessary to have a development plan in encouraging employment creation and demand for labor (Darma and Arsyad, 2010) for poverty alleviation especially in rural/agriculture area. It is important to note that, he agriculture provides export earnings and it gives a source of employment for millions of rural smallholder families which are very strongly associated with poverty rates (Arsyad and Ali, 2009) in developing countries.

The research study by World Bank conducted in Cambodia and Indonesia in 2007 has found the universal implementation of improved sanitation and hygiene. Its impacts are mitigated except health for which 45% of the losses are mitigated. The sanitation sector is generally contributing to 2% of GDP. A sum of 80% of the population has access to safe drinking water, 39 % have access to sanitation (CBS, 2004) which shows that the availability of drinking water and sanitation is still poor in Nepal. The previous study of World Bank in 1998 conducted in Nepal showed that poverty is one critical issue and has been affected from various factors. Some of the studies have focused the different aspect for analyzing the poverty. However, there is not any research on the role of infrastructure to poverty reduction in Bidur Municipality of Nepal. This study is an examplanary case study showing the significance of infrastructure on reduction of income poverty. Previously, the importance of infrastructure for economic development and poverty reduction has been discussed. However, Nepal has poor infrastructure facility in the society. The more important issue is distribution method of infrastructures. According to the Local Self Governance Act 1999 of Nepal; every municipality should have minimum level of infrastructures such as drinking water, road transportation, educational institutions and health. However, access to infrastructure is one of the major problems in this society. There are some basic infrastructure facilities which are not enough; and only few elite people are benefited.

Out of 28% high productive lands, hardly 10% has irrigation facility. Due to lack of irrigation, the land does not yield enough production. Therefore, most of the farmers are suffering from scarcity of food and hunger. On the other hand, 11% households have been suffering from lack of electricity even though 38 megawatt

electricity power has been generated in the municipality. Out of 112 km road network in the municipality, only 18 percent is blacktopped (Bidur Bulletins, 2006), which is lower by 12 % compared to the 30% of the national average. The drinking water and sanitation sectors are also in weak condition and only 89.98 percent have those facilities; and rest of the houses still suffered from drinking water. There are only 65.9 % houses with toilets. It shows that drinking water and sanitation facility are also in poor condition in this municipality. Therefore, the specific objectives of this study are three-folds, namely (a) to identify the poverty situation in Bidur Municipality, (b) to identify the association of infrastructure and poverty, and (c) to assess the impact of infrastructure on farmers poverty reduction.

2. Materials and Method

2.1 Sample and Data Collection

A total of 66 households samples were selected to gather primary data and information from 5 out of 11 wards. The baseline survey consisted of personal interviews from the sample households.

2.1 Data Analysis

The Foster –Greer–Thorbec Poverty Index was used to identify the poverty situation in this sampled community. Most income-based measurements were used to interpret income poverty. The poverty headcount index (HCI) was defined as the number of people who are poor or the proportion of the households living below the poverty line. This index was used in measuring the proportion of households whose income was below the \$1 per capita which was used as the poverty threshold for this study. Pearson Correlation and Multiple Regression Analysis (MRA) methods were used to analyze the infrastructures that were used as the explanatory variable. The MRA was used to identify the direct as well as indirect impact of infrastructure on poverty by equation below:

$$Y = \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + \mu$$

Where: Y = Predictor variables

$$X_1 = \text{Road}$$

$$X_2 = \text{Energy}$$

$$X_3 = \text{Irrigation}$$

$$X_4 = \text{Drinking water \& Sanitation}$$

X_5 = Occupation

X_6 = Skills

β = beta coefficient

μ = Error term

A descriptive statistical analysis was used to determine the poverty headcount index, correlation and multiple regressions for the appropriate results.

3. Results and Discussion

3.1 Income Structure

Bidur Municipality is an urban city with her economic as well as social activities is similar to the rural areas surrounding the area. The average family household members were 5.78 as it is greater than national average as 5.5 (CBS, 2004). Most of the houses have 4-8 family members which represent a big family structure. The sex ratio of male and female was 52:48 with an average family size a bit larger than the national level. The distribution of income within the households was unsatisfactory. The large sector of the economy was occupied by agriculture and the rest was industrial and others. There are only some traditional handicraft industries and small scale enterprises. Beside this, there are no more industries and employment opportunities in the municipality. The survey results showed that 67 % of the population is economically active (16-60 ages). It reveals that there is labor surplus and they can use those surplus labor to labor markets. However, there is no space for using those human resources properly and it is a huge burden for this municipality due to lack of proper labor absorption.

Income structure shows that 33, 32, and 15% of the income were self employment, wage employment and crop production, respectively (Table 1). The major incomes contributors come from self employment especially own business. The large number of households was self employed. Moreover, the crop's income is an important source even though the percentage of income from crops is a bit smaller than self-employment. The remittance is also important income source which contributes to the household's income of 9%. Those household members who have been migrated out from the country for jobs send higher remittance. However, this is a temporary source of income. The remittance has highly contributed to reduce poverty in Nepal.

Table 1. Income Sources of Household in Bidur Municipality

Agricultural Sources	Income Rs.000	Non-Agriculture Sources	Income Rs.000
Crops income	1609(15%)	Self-Employment income	3604(33%)
Livestock income	495(5%)	Wage Employment income	3481(32%)
Paid Worker's income	97(1%)	Remittance income	1005(9%)
		Other income	559(5%)
Average Annual Household Income		Rs. 164.39	
National average Annual Household Income		Rs. 328.692	
Sample Size		33	

Sources: Household Survey, 2009

The weights of agricultural and non-agricultural income sources are 21:79. The income source of non-agricultural is higher than agricultural income. However, agricultural income is also important source for poverty reduction in the society. The household average annual income is Rs.164, 390 in the community. It is quite low compared with national level (Rs. 328, 692, NRB Household Survey 2005/06). It tells that this society is prevailing from poverty with an overall context of Nepal. However, the minimum annual average household income is Rs.30,000 and maximum Rs.492,000, respectively. It clearly shows the disparity of income distribution among the households in the community.

Eleven percent households have no electricity facility. This means that those households, who do not have electricity in their houses, are poorer. Similarly, not having proper access to road transportation is also a problem. More than 31% houses have no access to paved road. Next important finding is that 42% households are out of irrigation facility; and the agriculture production is highly affected. Therefore, more than 58% of the households have not enough food in their houses. The water and sanitation sectors are also in poor condition. More than 26 % households have no toilets in their house. Moreover, large numbers of households suffer from lack of drinking water.

1.2 The Analysis of Poverty Situation

The result of poverty head-count index shows that 30% of the households in this community are poor which is higher than the national urban poverty rate of 10%. As mentioned before, municipality is an urban area and according to census, it has 15% population under the poverty line which is smaller than found in this study. It therefore implies that this society is more severely affected compared to national level. This is a bit natural because majority of people are involved in agricultural work; however an agricultural production is not enough for them. The average agricultural land of poor is less than that of rich people. According to the Land Reform Act 2021 B.S., every household can have a maximum agriculture land size of 70 Ropanee (1 Ropanee= 5476 ft²). However, majority of the people have smaller size of agriculture land which means that the farmers here have less production.

The result shows that the farming community in the study area is financially poor which forms an important finding of this study. However, being a semi-urban society, the daily lifestyle of these farmers are not so tough and difficult since commodities such as firewood, fresh water and forest products are always and freely available to them. In addition, commodities exchange system exists among the communities where some households with insufficient food can borrow from their neighbors who have extra food and they will pay back after every new harvesting season. This implies that the poor income farmers can survive enough for their daily livelihood despite being financially poor. Thus, the degree of poverty is actually not significant amongst the farmers in this Municipality.

1.3 Infrastructure and Poverty

Pearson Correlation analysis took into account of 42 total different variables within the seven different dimensions to identify the significant variables on income poverty. Only seven variables are found significant with the income poverty at the 5% significant level as shown Table 2. The distance to paved road is one of the important findings of this study. It is negatively correlated with the households income ($r = -0.296$, $p \leq 0.05$) which implies that the longer the distance to paved road, the lower is the income. Households living far from the paved road have lower income than those who lived closer to it. Households who live closer to paved roads earn more money through the small scale business operating from their houses. In contrast, households far from the paved roads have small chances to do such business and then, they are suffering from lower income.

Table 2. Infrastructure and income Poverty in Bidur Municipality

	(Y)	(OCC-1)	(SK-1)	(AR-1)	(AE-1)	(AE-2)	(ADS-1)
Income (Y)	1						
Non-agriculture work(OCC-1)	0.394**	1					
Vocational Training(SK-1)	0.421**	0.120	1				
Dis. to paved road(AR-1)	-0.296*	-0.120	-0.150	1			
Electricity(AE-1)	-0.241*	-0.180	-0.150	-0.110	1		
Satisfied with elec.(AE-2)	0.255*	0.240*	0.130	0.110	-0.691**	1	
Drainage (ADS-1)	0.270*	0.138	0.174	-0.088	-0.305*	0.293*	1

**Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed) and *correlation is significant at the 0.05 level

In addition to the paved roads infrastructure, access to electricity and households income is negatively correlated ($r = -0.241$, $p \leq 0.05$). This means that households with no electricity have little income compared to those farmers with electricity. This study found out that more than 11% of the surveyed households did not have electricity

in their house because they just could not pay for the electricity tariff. Normally, electricity charge in Nepal is a little more expensive than India and poor households could not afford to pay electricity bills. However, electricity is the basic requirement for economic growth but it should be affordable for poor people in the community.

Another contributing factor affecting the rate of poverty in the Municipality is sanitation and health. Results indicated that access to drainage and income are positively correlated ($r = 0.270, p \leq 0.05$). Households having a good and proper drainage system within their communities have higher income compared to those who could not afford to have one. Usually, these well earned farmers are healthier.

The rate of poverty within the Municipality is also affected by the level of vocational training gained and experienced. The correlation analysis showed that vocational training and household income have a strong positive correlation ($r = 0.421, p \leq 0.01$). This is a common phenomenon within the Municipality because households having more number of vocationally trained manpower have higher possibility for more income.

Working on non-agricultural sectors and household income are positively correlated ($r = 0.394, p \leq 0.01$) where those working in non-agriculture sectors have higher chance for a better income. Thus, non-agricultural works are highly attractive than agricultural works in this community.

1.4 Identifying the Impact of Infrastructure on Income Poverty

Using the earlier model stated in this paper, a total of six independent and one dependent variables were used to identify the impact of infrastructure on income poverty. It is significant with household's income (Table 3). Results indicated that only 3 variables are significant, namely working on non-agriculture, distance to paved road, and vocational training. It means that this model of null hypothesis (H_{01}) is rejected at the significance level of $p \leq 0.05$ whereas, $R^2=0.35$.

Table 3. Standard Multiple Regression of Infrastructure on Income Poverty in Bidur Municipality of Nepal

Variables	(Y)	(SK-1)	(OCC-1)	(AR-1)	B	β	$p \leq 0.05$
Household Income(Y)	1				113,819.3		0
Vocational Trainings (SK-1)	0.423	1			10,768.0	0.35*	0
Non-agriculture work (OCC-1)	0.393	.117	1		66,255.1	.33*	0
Distance to Paved road (AR-1)	-0.297	-0.146	-0.105	1	-50,384.9	-.21*	.05
Intercept, R-square	-	-	-	-	-	0.35	-

Note: B= Non-standardized Coefficients, β = Standardized Coefficients and (Y)= Household Income, as Dependent variable

It seems that the vocational trainings has the significant direct positive impacts on household income with $\beta= 0.423$. Those households, which have higher number of vocationally trained members, have 42% higher possibility of higher income compared to the ones without it. This implies that vocational training is necessary for income poverty reduction in this society. For example, the income gap between those farmers with and without vocational training was Rs 10,768. Based on Table 4, it is clearly evident that 70% households were without vocation training and 30% of the poor farmers have some forms of vocational training even though they are poor. Obviously, vocational training is important as training creates highly skilled manpower.

The regression analysis showed that working in non-agriculture sectors has a positive impact on the household income as $\beta= 0.393$. It shows that farmers working and employed in the non-agriculture sectors have higher incomes than those who work in the agricultural sectors. Households engaged in non-agriculture work have 39% higher income than those who were not engaged in non-agriculture work. Table 4 shows that out of the poor households, 70% were involved in agricultural based activities while only 30 % did involve in non-agricultural work such as being a government servant, employed on own business, or paid worker in the company or private job, have more income.

Distance to access the paved roads (AR, 1) shows an impact on the household income (-0.293). Its beta coefficient on poverty is significant and fairly stable across the measured specifications. To have an idea of the magnitude of these results, it is noted that longer distance to paved road is reducing 29% of household income in Bidur Municipality. The result of unstandardized shows one kilometer distance is creating almost fifty thousand rupees difference of income in that society. It implies that longer distance to paved road is one of the most important causes for poverty.

Table 4. The relationships between significant variables and income poverty

Non-agricultural work	Yes	No	Total
Non-poor	(11)24%	(35)76%	(46)100%
Poor	(4)20%	(16)80%	(20)100%
Distance to Paved Road	Less than 0.5 km	More than 0.5 km	Total
Non-poor	(31)67.5%	(15)32.5%	(46)100%
Poor	(6)30%	(14)70%	(20)100%
Vocational Training	Less than 50% FM	More than 50% FM	Total
Non-poor	(16)34%	(30)66%	(46)100%
Poor	(6)30%	(14)70%	(20)100%

Note: * FM= Family Member,*km= Kilometer

The road infrastructure is a critical factor in reducing poverty in almost every remote area in the third world developing countries. However, only paved road has regular transportation service and it creates the different economic opportunities in this community. Table 4 shows that almost 70% of the household who have access to paved road are richer than the 30% poor farmers who have little access to use paved roads. It also implies that paved roads have played a vital role in eradicating poverty in the study site. Some of the households have access to only non-paved roads and majority of them are poor. Without roads, the poor farmers were not able to sell their agricultural and industrial products in the market. In India, it has been shown that roads alone account for 7% of the growth in aggregate output of the rural areas (Louis *et al.*, 2002). Therefore, it can be suggested that more road infrastructures should be provided in such Municipality to reduce poverty amongst the farmers.

4. Conclusion

It can be concluded that 30% of the farming community lived below the poverty level which is a serious problem in this municipality. Infrastructural activities such as paved road and electricity managed to increase the poor standard of living in the community. In addition, working in non-agriculture sectors with some vocational training also helps to reduce the poverty line of the farmers in such municipality. This study implies that more investment in providing better infrastructures to such farming community is deemed required. Moreover, investment policy should support and motivate to invite the domestic as well as foreign investment in transport and irrigation infrastructure sector which may influence the human skill and opportunity to reduce poverty, especially in the farmer's community. One very important necessity is peace and political stability, non-violent solution of the conflict is essential for the farmer's poverty reduction.

References

1. Angood C, F, C., Hasnip N, Morrison, J. & HR, W. (2002), Report OD/TN 113; The Contribution of Irrigation to Sustaining Rural Livelihoods: Nepal Case study: by Department for international Development, Wallingford Ltd. Howberg Park
2. Arsyad, M., and Y. Kawamura. (2010). Reducing Poverty of Cocoa Smallholders in Indonesia: Is Agricultural Economic Activity Still the Pioneer? *Journal of Economics and Finance in Indonesia*, 58(2):217-238.
3. Bennett, L. (2004) Poverty and Caste-based Social Exclusion in Nepal. Paper Presented in the International Consultation on Caste Based Discrimination in Kathmandu.
4. Bhatta, S. D., & Sharma, S. K. (2006) Determinants and Consequences of Chronic and Transient Poverty in Nepal, [Working Paper 66].

5. CBS. (2004). Nepal Living Standards Survey; Published by Central Bureau of Statistics, Nepal
6. CBS. (2008). District profile of Nepal; Published by Central Bureau of Statistics, Nepal
7. Cook, C. C., Dunca, T. Jitsuchon, S., Sharma, A., & Guobao, W. (2005). Assessing the impact of transport and energy infrastructure on poverty reduction published by ADB
8. Ifzal, A. & Ernesto, M. P. (2003). "Infrastructure and Poverty Reduction" What is Connection? ABD, ERD Policy Brief Series, 13, <http://www.adb.org/economics/default.asp>
9. Jocoby, H. G. (1998). Access to Markets and the Benefits of Rural Roads: A Nonparametric Approach, by Development Research Group, The World Bank, 1818 H Street N.W., Washington DC 20433.
10. Kawamura, Y. (2002). Role of Social Statistic Analysis in Participatory Rural Community Development Programs for Poverty Alleviation: Case of a JICA Project in South Sulawesi, Indonesia. Ryukoku University, Kyoto and Hasanuddin University, Makassar.
11. Louis et.al, (2002). Assessing the Impact of Transport and Energy Infrastructure on Poverty Reduction: An Urban Case Study in Ahmedabad India, by ADB Assessment
12. Ministry of Finance. (2008). Fourth Households Budget Survey of Nepal, Published by Ministry of Finance, Nepal
13. Nepal, Act. (1999). Local Self Governance Act of Nepal, Published by Nepal Law Commission of Nepal
14. NPC, (2003). Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper of Nepal.
15. NPC, (2001). Tenth National Plan of Nepal Published by National Planning Commission of Nepal
16. Rajarshi, M.(2003) Infrastructure Facilities in India: District Level Availability Index; Online at http://mpr.ub.uni.muenchen.de/4779/MPRA_paper_no_4779

Recurrent Financial Crisis- Serious Question in front of Economists

Kamal Kanta Poudel*

Abstract

Financial crisis is now being a term frequently heard either in regional front or in global economy. or in the country specific. Whatever is its magnitude it is economic panic and it victimizes the economies badly. Since 1930s to date, global economy has witnessed such crisis time and again. In such crisis hours, fiscal stimulus as prescribed by J.M. Keynes is taken as solution to the problem. However the nature of such crisis has changed a lot. Global economy has passed across many roads and is in difficult juncture of economic colonization. In this changed scenario, it's the time for economists to take this issue critically. Market failure, lack of fiscal and financial discipline, wrong policy decisions, political interest, overdependence in one sector in the cost of others among others are the causes of such crisis. Diversity of causes beyond financial crisis of different times shows it's been delayed to rethink about the causes and consequences of such crisis. Policy makers should be cautious enough on controlling the foreshocks of economic crises rather than curing the crises once the crises is met. Moreover Overconcentration of global wealth in few rich hands, practice of economic colonization rather than free, fair and more equitable economic integration and mismanagement of global resources might be the causes behind such recurrent economic crisis. It's a big challenge for economists to redefine the crisis and prescribe new solutions in this changed context.

“There are good crises and there are bad crises. Every crisis breaks a deadlock and sets events in motion. It is either a disaster or an opportunity. A bad crisis is one in which no one has the power to make good use of the opportunity and therefore it ends in disaster. A good crisis is one in which the power and the will to seize the opportunity are in being. Out of such a crisis come solutions.” — Walter Lippmann

The world has experienced many economic downturns after the great depression of 1930_s. Economic crisis of 1930_s was the prime cause of emergence of macroeconomic thought in economic literature. Moreover, Keynesian policy prescription of active role of government especially at the time of recession and depression is most probably the **SANJEEVANI MANTRA** to the policy makers worldwide. However, economic reality of world economy has changed significantly then and now. In this changed scenario, policy makers should be cautious enough on controlling the foreshocks of

* Economist, Ministry of Urban Development

economic crises rather than curing the crises once the crises is met. Is this really possible?

Economic recession and depression are the part of business cycle mostly witnessed by capitalist economy in a regular and periodic basis. Fall in prices, fall in employment level, rise in unemployment, fall in investment, fall in business profit, overall despair and pessimism among the business community are some indicators of economic crisis. Who are responsible behind such crisis? Is this the government? Or the private sector flaws give birth to such crises? No unanimous views are found. Some say it is the government wrong policy decision which is solely responsible for such crisis. Some other argue when the private sectors are carrying on their business freely and private individuals are carrying on investment on their own will, where is the space left for government to take part in such bad games? Whatever might be the cause behind such crisis, its outcome is all painful to the individuals, private business, private investors, governments, entire economy and most probably to the other economies as well in this open world. It is all contractionary and, if unchecked, brings severity within the entire economic system perhaps it creates black hole in the economy due to the reverse functioning of the multiplier.

When we talk about economic recession and depression, no one can forget the great depression of 1930s. Keynesian economists particularly J.M.Keynes hinted the economic turbulence of 1930s as the demise of classical economy. He attacked in the classical belief of Say's Law of market. At a time when unemployment and general overproduction were rampant, Classical belief of "Supply creates its own demand" was no more existent. In Laissez-Faire policy, it's all on the head of private sector to accept blame on their part. So, worldwide general perception was that the great depression of 1930s was all because of the failure of private business and laissez-faire policy. However monetarist especially Milton Friedman did not agree with this line of reasoning. In his view, the prime cause behind the great depression of 1930s was the wrong policy choice of Federal Reserve- the restrictive monetary policy that was exercised to contain the high inflation after the world war-I. That time quantity of money in US economy fell down by thirty three percent and the number of bank branches also went down in same percent. Milton Friedman, therefore, charged it as the failure of Federal Reserve and failure of the government. Whatever might be the cause but no one around the globe could rescue themselves from the panic of worldwide economic tsunami. It might be the case the magnitude of such downturns were not same for all the economies and were not equal for all private businesses. However all were affected by the atrocities of depression directly or indirectly. Economies with smaller degree of global integration and openness were less victimized than those having higher global exposure.

J. M Keynes in his book "General Theory of Employment, Interest and Money" published in the year 1936 prescribed the active role of the government as against the classical position of no role of government. When the private sector is not in the position to carry on additional investment, there should surely be the role of the government to generate employment opportunity for the increasing work force and for the workers who are in past lay-offs. Though the Keynesian doctrine came into attack many times, these policy prescriptions are working for the global economy in one form or in another form since then. Recession in U.S. economy (2008-2009) and in other major part of the world is now healing and has shown some positive effects in such economies. Thanks to J.M. Keynes- Father of Macroeconomics!

But some socialistic economies in Eastern Europe are struggling against recession. Deflation is the main cause of the European economic crisis because they produce a lot, but they don't have enough money to finance their production. Falling demand of their product leads to falling prices and falling prices not only discourage private investors but also increases the risk of debt defaults and bankruptcies. It ultimately invites layoffs and wage reductions. It creates deflationary spiral and entraps the economy in economic crisis.

OPEC economies are also slowing down. OPEC Countries are not in a position to reduce the quantity of oil production due to their budgetary problems. Oil prices will surely be falling to some months next year. Oil importing countries are enjoying the downward revision in the oil prices in international market but it is not free of cost but at the expense of oil exporting countries. It seems beneficial to oil importing countries temporarily but it may give rise to the problem of overproduction in the big economies like India and China. It may further deepen the crisis.

Japanese economy is also slowing down. It's difficult for emerging economies like China and India to maintain their growth. Inflation is declining in India. Though Chinese economy has shown stable growth trend of CPI in 2014, it is big challenge for Chinese economy to maintain the growth of last decade. Economic crisis in regional level and even in global level is now quite common economic phenomenon to be happened time and again. Are not these instances sufficient for the economists globally think about redistribution of global resources? Are not we responsible for not being able to maintain the past legacy? Are global leaders worried about widening inequality? Are they in a position to work for global prosperity? Will they incorporate economic agenda in their political jargon? These are the serious questions in front of economists and politicians most probably in front of all who think themselves responsible global citizen. Overconcentration of global wealth in few rich hands, practice of economic colonization rather than free, fair and more equitable economic

integration and mismanagement of global resources might be the causes behind such recurrent economic crisis. It's the time to take economic crisis seriously and digging the way forward not let such crisis surface on recurrent basis rather than injecting fiscal stimulus after such crisis are met.

Effects of global recession in Nepal

Nepalese economy has unique nature. Some of the sectors are facing recession from long like real estate though it has shown some positive sign in this winter. Share market witnessed a chronic recession for years, enjoyed a bullish trend for almost one year and is now stabilizing. Agricultural productivity is declining. Agricultural fields are turning into barren fields. Industrial sector is trailing behind. Cost of agricultural laborers and industrial labor is soaring up. However service sector is gaining. Contribution of agricultural sector in national economy stood at 33.7%, that of industrial sector confined at 14.2% and that of service sector hovered around 52.2%. This shows agricultural sector is losing its clutch in the economy and service sector has already overtaken. Industrial sector is struggling for its survival. Economy is being import oriented and production base is further weakening. Power crisis is the sorrow of industrial sector and long hours of load shedding is making life difficult in household front. At this situation, decline in the world oil prices due to the budgetary problems in OPEC countries and downward revision in oil prices in Nepal are good things to happen. Industrial sector is now using non-renewable energy sources in power cut hours. It will decline industrial cost of production to some extent and raise the price competitiveness of domestic goods in international market. Present government is positive towards private sector and has taken some private sector friendly policies. However it is not sufficient for industrial sector's growth. Change in social attitude and confidence in private sector is the need of hour. When we look the other side of the coin, economic recession in global economy hard hit the tourism sector. Foreign employment and export trade are adversely affected. Though the economic recession in Europe and other OPEC countries will not have direct and influential effects in Nepalese economy, Saudi Arab, one of the major oil exporting country and major foreign employment destination for the unskilled migrant Nepalese workers, is also heading towards problem. It is said the oil prices should be \$85 per barrel for Saudi government to run her economy in normal course. But the oil price in international market has already fall down \$83 per barrel. If it continues for long other Arabian countries including Saudi Arab may be affected badly. Its effect will be experienced soon in foreign employment market of Nepal. Foreign Direct Investment falls and the prospect of synergic effect from global development chain weakens. It further worsens the economic backwardness of the country like ours.

Nepalese economy has limited exposure in international arena and degree of global integration is low though we have already signed many international contracts and have taken membership of many global and regional organizations. In paper works we have strong global integration but not actually realized in practice. We have lots more to do to have meaningful presence in global platform. We talk more and do less. It has been Nepalese culture. Until and unless we break this tradition and do justice for the profession where we are in, issues of economic development and strong global presence will be a myth. Under such circumstances we will be always in a position to talk about global issues but not in a position to realize such changes. It does not mean to undermine the Nepal's presence in some of the international organization like UN. It is really praiseworthy. The similar role in global economic network is the need of hour. Why not to look for this?

References

- **John Cassidy (2009), 'How Markets Fail'**
- **Simon Johnson and James Kwak (2010), '13 Bankers'**
- **John A. Allison (2012), 'The Financial Crisis and the Free Market Cure'**
- **Jeff Madrick (2011), 'Age of Greed'**
- **Michael Lewis (2010), 'The Big Short'**
- **www.investmentcontrarians.com/financial-crisis**

Security sector Reform in the nagging transition period of Nepal

Ganga P. Paudel*

Abstract

“Everything is changeable. If there is one thing which is permanent is the change itself”. The changed context of the country’s political scenario calls for needs to reform in almost all the sectors in the state more or less. Reform is a constructive endeavor to reach desired state from the incumbent one. The change in environment necessitates any person, society and the state at large change and empower gradually. The global scenarios showcase that who encompasses the changes accentuates their whopping influences in the world stage and the vice-versa mar the dinosaurs’ death.

For most post-conflict and crisis states, the overarching goal of police reform is to move from a model of policing based on repression and social control to a model based on prevention and investigation. The population’s historic and well-justified mistrust of the police must be overcome, and this will take time. The new or reformed police must earn the trust of the population, and one mistake or reversion to the past can have a devastating impact. In short, the reality is that there is almost no room for error. Effective reform requires paying attention to the institutional development of the police and broader criminal justice institutions. It is not enough to bring in a human rights expert to lecture on international human rights standards to a group of cadets in a police academy, or for a police expert to discuss how to conduct a “stop and frisk.” The police reform must be carried out in tandem with judicial reform and has to be overwhelmingly focused on raising awareness of human rights standards among the target audiences namely the police themselves and the community at large. The corollary to this awareness-raising is a heavy emphasis on training, creating materials for training courses and public information campaigns. Tools of modern management, sound administration, financial controls and objective standards for judging performance are all pivotal issues. Strong leadership, in the police force and in wider government officialdom, will also help determine the success or failure of police reform.

Police have been blamed of oppressing citizen uprising with staunch kowtow to the rulers. It is therefore extremely important to strengthen the professionalism and skills of the police, especially the personnel who work on the front line who are more than 75% in Nepal whose minimum academic qualification for entry is basic literacy, sa le pa. The ability of police officers to provide effective service and be responsive to the public need depends heavily upon their knowledge and skills. In other words, strengthening the police force ‘from below’ is necessary in order to make their performance in law

* Inspector, Nepal police

enforcement and the maintenance of order in society more effective, and to heighten their professionalism at both an institutional and the individual level. The applicants mostly for the constable rank are in obscurity about the necessary documents and more on the practice of the obstacle hurdle of the physical exam. Socialization aspect is most important aspect in training to avoid the risk of grooming as the military type and the communication culture must be well established within the organization to pass the constructive ideas of the seniors to the juniors and vice versa. Free competition can be opened in higher ranks such as Superintendent of Police (SP) and cut off system must be set for every rank promotion from inspector to Deputy Inspector General of Police (DIGP) in order to attract larger number of highly qualitative work force.

“Everything is changeable. If there is one thing which is permanent is the change itself”. The changed context of the country’s political scenario calls for needs to reform in almost all the sectors in the state more or less. Reform is a constructive endeavor to reach desired state from the incumbent one. The change in environment necessitates any person, society and the state at large change and empower gradually. The global scenarios showcase that who encompasses the changes accentuates their whopping influences in the world stage and the vice-versa mar the dinosaurs’ death. The changed context is always the turning point which keeps the progressive ahead the regressive. The history weighs the people from these unique turning points. In Nepal’s change history as well, the state mechanisms have always undergone reforms accordingly, sometimes supporting people’s movements or sometimes accepting that quite lately. The reform drive is largely winced by the status quo mindset of the many elites who were in power in the past regime who think and make clamor that the new system opens with the Pandora’s-box. This article aims to discuss security sector reform, more about police reform than other security sectors: Nepal Army (NA) and Armed Police Force (APF) in the changed political situation of the country after Maoist mainstreaming in the politics and the term ‘police’ throughout this article means ‘Nepal Police’ except inference taken of the international police. While talking of the security sector reform, we must brainstorm the problems in it, those aroused by conflicts and revolutions time and again in Nepal. Before the waging of the Maoist war in Falgun 1, 2052 B.S., the issues raised but rarely surfaced in 2046 BS, 2036, and earlier movements was that almost all the state mechanisms were captured by the elite class NBC¹ who ruled the majority people from Kathmandu and deprived the poor citizen from the basic service. Those elites had stronghold on the security sectors Nepal Army (NA) and Nepal Police (NP) as well. Failure to make the reforms on the level of citizen expectations and lack of continue reform mentality has clashed the country in the decade long Maoist war whose one point in their ‘40 points Demand’ submitted to the government in February

1996 was ‘civil authority over Army’. Bothering to unfold the socio-economic aspect of the war, government adopted the path of suppression treating the war as the peace and order matter. This created abysmal between the people and the police relationship. Reform is thus needed to avoid recur the similar problem in the future.

Nepal shares border with the world’s largest economy, China on the north (circa 1400km) and highly emerging world power, economically, strategically, demographically, India (circa 1700km) on the three sides south, east and west. Nepal is not small demographically and her strategic position between the sleeping dragon² and the lion³ who have had many skirmishes in the past and those botches are still not assured to thaw. With the tremendous opportunities for Nepal from the open border with India, this porous border has been many a time misused by despicable elements for crime. In her drive against terrorism, it is trivial for India to fear the volatile space of our Terai come occupied by the ever spreading terrorism and counterfeit currency mafias unless Nepal can assure of no such criminal activities. World is at the same table to abolish scourge of terrorism and India takes the lead in SAARC. Nepal’s security sector reform is the major concern for India with her skepticism that the weak security situation particularly in southern region of Nepal and Nepal’s growing bilateral relation with another strong country in the SAARC, Pakistan can make room to breed conspiracy against her land from the territory of Nepal on the alibi of Muslim activities. With the persistent threat of Free Tibet Activists who have sometimes burned oneself and performed processions on the land of Nepal to pressurize the China and the activities increasing on Nepalese border to Tibet Autonomous Region of China, our northern neighbor is also backing the reform of security sectors. But it is important for us to distinguish between security issues amenable to the application of hard power and those which are not and non-traditional security challenges would require the mixed application of hard and soft power, where solutions are not as clear as victory and defeat, and where problems mutate into more benign forms before welcoming the assistance from our neighbors. Security sectors must be reformed capable of tackling zero-sum challenges such as those like terrorist threats, espionage and other state-security threats, and traditional military threats with the application of hard power as well as non-zero sum challenges such as those like energy, water, maritime security and others. And there are those which overlap both categories, like cyber threats, space and nuclear threats. These are domains where the combination of intent and capability mean that the nature and definition of the threat is necessarily subjective, and perception management becomes an extremely important part of both

1 Newar Bramhin Chetri

2 China

3 India

the challenge and the response. In this way security sector reform must be the new thrive of our foreign policy.

Organizational change of any kind is never easy. Police reform is a vital priority in the process of transition to democracy. Often, the police force is perceived to be the face of the executive towards the citizens. This is a very challenging and demanding process, especially as it is a major part of security sector reform. The field of security and police reform is a critical factor for reconstruction in post-conflict countries and has become a prominent policy issue discussed globally. In post-conflict countries paramilitary models of policing are predominant. Governments often instrumentalize the police as a tool for defending their interests. Thus, policing is often characterized by a reactive, authoritarian approach based on deterrence and enforcement⁴. The public loses confidence in the police while little emphasis is placed on crime prevention. Under such conditions, rural communities suffer particularly as they are neglected due to their remoteness. Police reform is one of the most important and complex challenges in any environment. It is particularly challenging, however, in post-conflict situations where the police have often perpetrated serious human rights violations. Often cut off from the populations they are meant to serve and protect, many operate more like military contingents than public security officers. Transforming such police forces into rights-respecting police services that simultaneously provide protection and fight crime has challenged local and international reformers. Police reform takes a long time, involves transforming power relations in a society and requires more than technical tinkering with police doctrine or practice. This is doubly so for police in post-conflict or crisis countries. The rank and file must have a say and be heard out, or reform efforts will not take root. The police themselves will reject reform if they believe that it will lead to greater criminality or will somehow undermine their effectiveness as police officers. Put simply, the police will not change their behavior unless they see it is in their personal and professional interest to do so. In addition, as police expert David Bayley has noted, word-of-mouth among police officers is more important than any training course. Police telling other police that this or that change has meant an improvement in their performance or was effective in fighting crime is a very powerful change agent. Indeed, a study of efforts to implement community policing found that some of the best ideas came from the police themselves and not from the outside “experts” or the police hierarchy. This “bottom-up” approach must be combined with skillful and committed leadership that set clear standards on what is proper behavior and what will not be tolerated in the new police. Many in the old order will see reform as a direct threat, a zero-sum game where they stand to lose and others will gain. People invested in the old structure will not be happy with this

4 DFID, 2002

conclusion and can be expected to resist change. The UN and others embarking on police reform must understand from the outset that the exercise involves much more than a mere “technical fix” or fiddling exclusively with the operational side of the police institution. Police reform requires the population to have confidence in the police and expects the police to serve the public regardless of political agendas. Police must believe that crime and disorder will decrease as a result of the reforms. Cut off from the community they were meant to be protecting and serving, the police in places like Haiti, Cambodia, Rwanda, Kosovo, Sierra Leone, Afghanistan and Bosnia often acted like occupiers, squelching any perceived criticism of the authorities and not hesitating to use violence to maintain control. Most people’s interactions with the police have been negative. In Nepal, hordes of people still have no idea with a police apparatus that would provide services and protection and observe human rights, so all the stakeholders, national and international donors must be ready to help citizens formulate demands for respectful, responsive policing. Another most important problem is undue influence by political parties in the transition period with surge of impunity which has been a cause of degradation of morale in the police. There is a human resource constraint quantitatively and qualitatively; material and infrastructural deficits. In addition, a rural-urban discrepancy with respect to equipment and personnel complicates the picture. The wise use of modern technology in the organization is major challenge though you get the most modern machines from the donors. What is more needed than others shortly and in the long run necessitates the police organization to form the pool of workaholics in the centre. Which regions will require relatively more and relatively less police presence? How to inculcate a new organizational culture which provides guidance and motivation for the new institution? These are the ever burning issues for effective policing. In Mozambique, police personnel mistrusted the police promotion initiative for fear of losing their jobs and managed to delay the security sector reform agreement by almost two years⁵. Organizational change within the police may not only trigger resistance from within but may also cause some societal actors to become “spoilers” because they are afraid to lose privileges⁶. Peake, Scheye and Hills have suggested that security institutions are generally characterized by organizational inertia as they see change as “direct challenge to their power, livelihood and working practices. Many basic problems relating to the performance of the police are (a) a fear of crime within the community, (b) the complexity of the complaint procedures, (c) a community perception of the police presence as threatening rather than reassuring; (d) a high number of unsolved crimes; (e) widespread violations of law and professional ethics by police personnel; and (f) an overall negative impression of the police and the several problems relating to police professionalism as (a) excessive interest in material gain; (b) the militaristic character of police officers; (c) a low level of creativity and proactive approaches; (d)

a tendency on the part of the police to safeguard officers' safety and careers over and against the public interest; and (e) a low level of institutional independence.

The UN has helped to reform or create new police forces in El Salvador, Cambodia, Haiti, Bosnia, Herzegovina, Kosovo, East Timor (now known as Timor-Leste), Rwanda, Croatia, Georgia/Abkhazia, Burundi, Sierra Leone, Guatemala, Angola, Liberia and the Democratic Republic of Congo. The rising number of organizations carrying out police reform evidences the increasing importance attached to it. The UN is joined in police reform efforts by bilateral donors, a large and diverse number of international organizations, nongovernmental organizations and, increasingly, the private sector. The circumstances in which reformers intervene have expanded as well. Given the fast pace and wide scope of police reform activities, it is understandably difficult to assess experiences and draw out lessons from the wide range of initiatives being conducted. Power distribution and relationships will change, and resistance is only natural and to be expected. In addition, the reformers must also recognize and budget for a long-term commitment, since this will take years, not months. Stakeholders on police reform must also recognize that changing the culture or ethos of an institution is never easy. For most post-conflict and crisis states, the overarching goal of police reform is to move from a model of policing based on repression and social control to a model based on prevention and investigation. The population's historic and well-justified mistrust of the police must be overcome, and this will take time. The new or reformed police must earn the trust of the population, and one mistake or reversion to the past can have a devastating impact. In short, the reality is that there is almost no room for error. Respect for human rights and effective crime fighting go together: police reform cannot be seen as resulting in weak policing. In human rights discourse it means developing *a human rights culture*. The aim of a human rights culture is to institutionalize practices based on the rule of law and in compliance with human rights principles, and to prevent misuses of power, which often lead to human rights violations. A third core aspect of police reform in the transition period centers on the concern that protecting human rights will be equated with being soft on crime. This perception must be fought at all costs. Part of the challenge for the reformers is to combine the human rights perspective on policing (revising codes of conduct, erecting oversight bodies and training) with the professional law enforcement and crime control perspective. Some maintain that controlling crime requires "tough" policing, and that the population, too, will call for more robust police action if they feel threatened by crime, even if this encroaches on human rights. Such public clamor

5 Lalá & Francisco, 2006: 169

6 Brzoska, 2006

for tougher policing has arisen in Haiti, El Salvador, Guatemala and South Africa, all countries with histories of brutal police behavior. These cases demonstrate that if people feel vulnerable to crime, they will not only tolerate but actually advocate for the police to take almost any actions necessary to combat crime. This can be quite challenging and Police reformers must convince the public that “democratic policing is not weak policing.” Effective reform requires paying attention to the institutional development of the police and broader criminal justice institutions. It is not enough to bring in a human rights expert to lecture on international human rights standards to a group of cadets in a police academy, or for a police expert to discuss how to conduct a “stop and frisk.” The police reform must be carried out in tandem with judicial reform and has to be overwhelmingly focused on raising awareness of human rights standards among the target audiences namely the police themselves and the community at large. The corollary to this awareness-raising is a heavy emphasis on training, creating materials for training courses and public information campaigns. Tools of modern management, sound administration, financial controls and objective standards for judging performance are all pivotal issues. Strong leadership, in the police force and in wider government officialdom, will also help determine the success or failure of police reform. Each person in the organization must feel that s/he has a stake in change. Reform team must be thoroughly familiar with the local traditions, practices and conditions regarding policing and security; a deep understanding of how the police were structured and organized in the past, past criminal patterns, networks and gangs, both inside and outside the old police, and how they operated is essential and for this ex-policemen shall be outsourced. Police reformers must know the local history, down to details like the color of the old police uniforms and the names of notorious police units. This type of understanding requires broad-based expertise. Police reform is a multi-faceted, multi-disciplinary effort that takes careful coordination among many actors and will require many years and a great deal of money. Given the complexity of reform, those with expertise in management, personnel, logistics, communications, procurement, data management, institutional reform, psychology, sociology and anthropology criminology, public information campaigns, and community relations must also participate.

In the short run, security sector reform is aimed at enabling a country’s institutions to provide basic security, while, in the long run, it pursues the ambitious goal of reconstructing a state’s governance to ensure the army and the police serve the interests of society. Due to short-term donor cycles, the assistance provided usually attempts “to do too much too quickly”. Peake, Scheye and Hills describe what others have described as lack of coordination as “too much governance and not enough

management". A related obstacle to successful reform is a shortfall in pledged donor resources three to five years into the reconstruction⁷. Whereas in other sectors multi-year budget commitments have become more common, the politically sensitive field of police promotion is always at risk of falling prey to short-term donor cycles. However, once the goal of stabilization seems to be achieved donor fatigue becomes a serious risk⁸. Even when long-term commitment is secured, however, implementation poses further challenges. There is a dilemma between rapid deployment pressures apparent in unstable post-conflict environments and resulting standards of performance for fresh police recruits⁹. An example where too rapid deployment has caused problems is provided by the case of police training in Iraq. A fast-track programme trained recruits for only eight weeks and left the new police insufficiently equipped for their mission.

The Gender-Sensitive Police Reform (GSPR), with special attention to experience gleaned from challenging post-conflict situations must be considered. Localization of UNSCR 1325 and 1820 has been on full swing in Nepal with its orientation in police. For this police reform must ensure that violence against women tends to continue unabated without bold institutional change. Abuses of women's rights must be criminalized, and police and civilians alike must internalize the idea that such abuses will be punished as criminal acts. Effective responses to gender-based violence must be developed. These usually take the form of new operating procedures - for instance, mandates to arrest perpetrators upon reasonable suspicion or helping to medical assistance to victims. Particularly significant are the new dedicated police units established to address crimes against women. Stewardship must be taken to increase female participation. GSPR works best when women themselves hold their police forces to account, especially by participating in the relevant oversight mechanisms. The establishment of basic law and order augmented by on-state institutions such as community guards, neighborhood watches and private security is a necessary condition for sustainable reconstruction of police, in particular for rebuilding the population's trust after the end of the conflict¹⁰. Moreover, due to the enforcement gap crime rates has surged in the transition period propped up by climate of impunity. Thus, police reform plays a crucial role in reestablishing confidence among the citizens. As Stodiek points out gaining the confidence of the public cannot succeed without success in fighting crime.

The UK Department for International Development identified some prerequisites necessary for reform undertakings. The chosen policing model has to be at least partly based on the existing police culture. Even if foreign experts consider their 'developed police system' as the best it is often not locally applicable¹¹. Ziegler and Nield even

⁷ *International Peace Academy, 2003*

speak of “waste” that occurs if donors do not adapt their reform programs to local circumstances. Local police traditions might provide boundaries, certain unchangeable elements, which will define what is achievable with police reform¹².

Moreover, the separation of police and military must not be given up due to civil unrest; that is, the military should not take over policing tasks such as road checks, raids and arrests. Lastly, foreign assistance cannot initiate reform if the host government is not committed or is even opposed to a restructuring of the police¹³. Given the complexity of this task it becomes clear that the success of police reform is determined not only by decisions taken directly with regard to the police. Rather, a comprehensive strategy for post-conflict reconstruction addressing the needs of state institutions as well as other non-state societal actors is required if the aforementioned obstacles are to be overcome. Often, police reform suffers from a significant discrepancy between policy prescription and operational reality¹⁴. The assumption is made that social change can be imposed externally by social engineering necessary for reform¹⁵. However, police may “accommodate, manipulate or subvert”, and in rare cases such as in Sierra Leone, welcome reform measures. Thus, the potential for spoilers should not be underestimated when delineating the envisioned outcomes of police reform.

Police have been blamed of oppressing citizen uprising with staunch kowtow to the rulers. It is therefore extremely important to strengthen the professionalism and skills of the police, especially the personnel who work on the front line who are more than 75% in Nepal whose minimum academic qualification for entry is basic literacy, *sa le pa*. The ability of police officers to provide effective service and be responsive to the public need depends heavily upon their knowledge and skills. In other words, strengthening the police force ‘from below’ is necessary in order to make their performance in law enforcement and the maintenance of order in society more effective, and to heighten their professionalism at both an institutional and the individual level. According to Kelana (2005), structurally police reform aims at building a police force with the following characteristics: a strong institutional identity as an independent organization; compatibility with professionalism and universal police standards; a modern organization based on science and technology; and an orientation to serving the public. Instrumentally, it aims to formulate a guide to police reform consisting of the philosophy, the principles, the vision and mission, and the code of conduct of the police force. However, many of these efforts were made at the symbolic and structural level, such as changing the uniform and ‘code of rank’ of the police in order

8 Law, 2006

11 DFID, 2002

14 Peake, Scheye & Hills, 2006

9 Dobbins et al., 2007

12 Bayley, 2008).

15 DCAF, 2009

10 DFID, 2002

13 DFID, 2002

to eliminate the ‘military look’ in order to materialize ‘service with smile’ motto.

In Police recruitment, the advertisement must be in the local media so as to inform the majority people in the remote countryside to ensure inclusion in the real sense and moreover they must be oriented the syllabus of the selection modules. The applicants mostly for the constable rank are in obscurity about the necessary documents and more on the practice of the obstacle hurdle of the physical exam. So if possible, in the times of the recruitment the candidates must be allowed to practice the obstacle hurdle inside the nearby police units or must be oriented from the local police units and taking the preliminary screening in the local areas, more specially for those candidates who are in villages in order to free them of unnecessary hassle and expenses. This way can win the waning trust of the public in the protracted transition period in Nepal. In development phase, trainings shall be based on the fundamental values of democracy, the rule of law and the protection of human rights shall be developed according to the objectives of police¹⁶. Socialization aspect is most important aspect in training to avoid the risk of grooming as the military type and the communication culture must be well established within the organization to pass the constructive ideas of the seniors to the juniors and vice versa. Free competition can be opened in higher ranks such as Superintendent of Police (SP) and cut off system must be set for every rank promotion from inspector to Deputy Inspector General of Police (DIGP) in order to attract larger number of highly qualitative work force as well as shift system must be started to clear 24 hours on duty complexity because as no person can be liable for any accountability round the clock. These dubious provisions need to be obliterated maintaining the beautiful folklores. As the reform is a continuous process, the organization must actively seek out the views of the public through public perception surveys and other methods of formal and informal consultation in order to act on the public expectation¹⁷.

BIBLIOGRAPHY

Azca, Muhammad Najib, ‘*Security Sector Reform, Democratic Transition, and Social Violence: The Case of Ambon, Indonesia*’, 2004, Bergh of Research Center for Constructive Conflict

Management, <<http://www.berghof-handbook.net>>

Bailey, D. (2001) *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*, Washington, National Institute of Justice.

Ball, N., Bouta, T. and van de Goor, L., *Enhancing Democratic Governance of the*

Security

Sector: An Institutional Assessment Framework (The Hague: Ministry of Foreign Affairs, 2003)

BBC News (2003). *Two sides of Sierra Leone's police* Retrieved January 19, 2010, from

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3091518.stm>.

DFID (2002). *Safety, security and accessible justice : putting policy into practice*. London: UK Department for International Development.

Lalá, A., & Francisco, L. (2006). *The Difficulties of Donor Coordination: Police and Judicial Reform in Mozambique*. *Civil Wars*, 8(2), 163 - 180.

Law, D. M. (2006). *The post-conflict security sector*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

OSCE, (2002) *Public Perception Survey*, Law Enforcement Department, OSCE Mission in Serbia and Montenegro.

www.ipacademy.org/Programs/Research/ProgReseDev_Pub.htm

16 Article 26, Recommendation (2001)10 of the committee of ministers of member states on the European code of police reforms

17 Bayley D.H 2001 *Democratizing the Police Abroad: What to do and How to do it*, Washington, National institute of Justice

सम्पादक मण्डल

राजेन्द्र प्रसाद शाह	माननीय सदस्य	अध्यक्ष
विष्णुप्रसाद लठसाल	सचिव	सदस्य
लोकरि पाण्डे	सहसचिव	सदस्य
गीताकुमारी होमेगाई	उपसचिव	सदस्य
सूर्यप्रसाद सापकोटा	शाखा अधिकृत	सदस्य सचिव

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

लेख रचनाको लागि अनुरोध

यस आयोगबाट अर्धवार्षिक रूपमा प्रकाशित हुने "निजामती सेवा पत्रिका" मा लेख रचना प्रकाशित गराउन चाहने लेखक महानुभावहरूलाई तलको ठेगानामा लेख/रचना पठाउन हार्दिक आह्वान गरिन्छ । सरकारी सेवा सम्बन्धी विविध पक्ष, आर्थिक गतिविधि र योजनाबद्ध विकाससँग सम्बद्ध मौलिक, खोजपूर्ण, विचार-प्रधान तथा अनुसन्धानमूलक विषय समावेश भएका लेख रचनाहरू प्रकाशनको निमित्त बढी ग्राह्य हुनेछन् ।

प्रकाशनार्थ पठाइने लेख रचनाको शुरुमा "सारांश" र अन्त्यमा "सन्दर्भसूची" 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 ।

लेख रचना पठाउने ठेगाना

लोक सेवा आयोग

सूचना तथा प्रकाशन शाखा

अनामनगर, पोष्ट बक्स नं: ८९७९ काठमाडौं

फ्याक्स: ९७७-१-४७७९३५५, ४७७९४९०, फोन नं.: ४७७९४८८, ४७७९४९४, ४७७९५२८

Email: info@psc.gov.np, Website: www.psc.gov.np