

वर्ष : ३६ / Vol.36

अंक : २ / No. 2

२०१५ आषाढ (July 2015)

# निजामती सेवा पत्रिका

## CIVIL SERVICE JOURNAL



**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 भैं 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

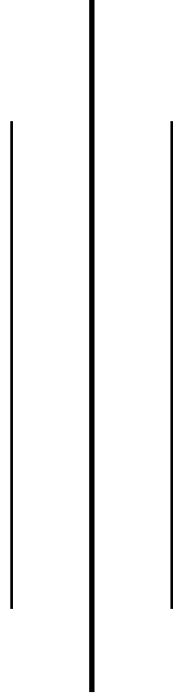
फोन नं.: ४७७९४८८, ४७७९४९४, ४७७९५२८

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

निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने कर्तव्य रहेको लोक सेवा आयोगको स्थापना वि.सं. २००८ साल असार १ गते भएको हो । स्थापना कालदेखि नै कर्मचारी छनौटको क्रममा स्वतन्त्र, निष्पक्ष तथा तटस्थ भूमिका निर्वाह गर्दै आएको आयोगले जनमानसमा एक स्थापित संस्थाको रूपमा छाप छोड्न सफल भएको छ । व्यक्तिलाई आफ्नो योग्यता, दक्षता, क्षमता र अनुभवको आधारमा निष्पक्ष रूपमा रोजगारीको अवसर प्रदान गर्ने आयोग एकमात्र आशा र भरोसाको केन्द्रबिन्दुका रूपमा रहेको छ । अधिकार क्षेत्रमा कहिले बढोत्तरी र कहिले संकुचन हुँदै गएको क्रममा पनि आफ्नो काम, कर्तव्य र सिद्धान्तप्रति अविचलित आयोगले आफ्नो ६४ औं वर्ष पार गरेको छ । २०७२ सालको प्रारम्भमै मुलुकमा आएको विनाशकारी भूकम्पका कारण आयोगले आफ्नो ६५ औं वार्षिकोत्सव नियमित वार्षिकोत्सवभन्दा केही भिन्न तरिकाले मनाएको छ । आयोगको ६५ औं वार्षिकोत्सवमा प्राकृतिक विपद्मा परेका संघसंस्थालाई सघाउने योजना अनुरूप आयोगको पदाधिकारीहरू एवं कर्मचारीहरू सम्मिलित भई काठमाडौं सिफलस्थित बाल व्यवसायी केन्द्र माध्यमिक विद्यालयको भग्नावशेषबाट इँटा तथा काठहरू निकालेर सफाई गर्ने कार्य गरियो । साथै आयोगका सचिव तथा कर्मचारीहरू नेपाल सरकारले खटाएबमोजिम भूकम्प प्रभावित विभिन्न जिल्लाहरूमा गई भूकम्प पिडित जनताहरूको राहत, उद्धार तथा पुनःस्थापनासम्बन्धी कार्यहरूमा संलग्न हुनुभयो । भूकम्पका कारण आयोगका नियमित काम, कारवाहीहरू समेत प्रभावित हुन पुगे ।

मिति २०६५ फागुन ५ मा गठित आयोगको नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १२६ (५) बमोजिम ६ वर्षको कार्यकाल पूरा भई २०७१ फागुन ४ देखि रिक्त हुन पुगेकोमा २०७१/१२/११ देखि आयोगमा माननीय अध्यक्ष सहित अन्य ६ सदस्यहरूले पदबहाली गर्नुभई आयोगले पूर्णता पाएको छ । लामो समय प्रशासन र अनुसन्धान सम्बद्ध क्षेत्रका उच्च पदमा रही जिम्मेवारी वहन गर्नुभएका पदाधिकारीहरू आयोगमा रहनु भएबाट आयोगका मूल्य, मान्यताहरू अभै समृद्ध हुँदै जाने विषयमा आशावादी हुन सकिन्छ ।

आयोगले अर्धवार्षिक रूपमा प्रकाशन गर्दै आएको निजामती सेवाको यस अंकमा प्रशासनिक, व्यवस्थापकीय, स्वास्थ्य, शिक्षा लगायत आर्थिक विषयका लेखहरू संकलन गरी प्रकाशन गरिएको छ । अन्य अंकहरू भैं यो अंक पनि समयमा नै पाठक सामु प्रस्तुत गर्न पाउँदा हर्षित छौं । प्रस्तुत अंकमा समावेश भएका सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन एवं विकाससँग सम्बन्धित विभिन्न लेखहरू अध्येता एवं अनुसन्धानकर्ताहरूको लागि उपयोगी हुने नै छन् । साथै यस पत्रिका सम्बन्धमा पाठकवर्गहरूबाट प्राप्त सुझाव तथा पृष्ठपोषणहरूलाई समावेश गरी भएका कमजोरीलाई सुधार गर्दै लैजाने प्रतिवद्धता समेत व्यक्त गर्दछौं । पत्रिकाको लागि लेख रचना उपलब्ध गराइ सहयोग गर्नु हुने सम्पूर्ण विद्वान, लेखक एवं पत्रिका पढी दिएर ज्ञान आर्जन गर्नुहुने एवं सुझाव प्रस्तुत गर्नु हुने पाठकवर्ग र पत्रिका प्रकाशन कार्यमा संलग्न पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूमा हार्दिक धन्यवाद दिँदै 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	योग्यता प्रणालीको पुनःआविष्कार	उमेशप्रसाद मैनाली	१
२	सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम: एक परिचय	केदार बहादुर अधिकारी	१८
३	सूचनाको हक : जनउत्तरदायी शासकीय प्रणालीको मूल आधार	दामोदर रेग्मी	३१
४	सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षा	डा. भूमक प्रसाद शर्मा	४५
५	राजनीतिक अस्थिरतासँग जोडिएको व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय	रामशरण घिमिरे	५५
६	नेपालमा विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन: सक्षिप्त विवेचना	केदारनाथ शर्मा	६३
७	निजामती सेवामा महिलाहरूको उपस्थिति : एक विश्लेषण	हरिदत्त पाण्डेय	७५
८	आप्रवासन र आर्थिक सामाजिक विकासमा यसको प्रभाव	प्रेमप्रसाद पौडेल	९१
९	व्यवस्थापनको अवधारणा, सिद्धान्त र केही पक्षहरू	रमेशकुमार के.सी.	१०४
१०	योजना प्रक्रिया र राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना	श्याम प्रसाद भण्डारी	११७
११	आयोजना व्यवस्थापन : हाम्रो अभ्यास र प्रयास	डम्बरबहादुर कार्की	१२७
१२	निजामती सेवा र यसमा गर्नुपर्ने सुधार	शिवराम न्यौपाने	१४२
१३	नेपालमा गरिबी निवारणका प्रयास, समस्या तथा समाधानका उपायहरू	नवराज सापकोटा	१५४
१४	राज्य पुनःसंरचना, संघीयता र नेपालको सन्दर्भ	उदय रानामगर	१६९
१५	वाणिज्य अदालतको अवधारणागत विकास र नेपालमा यसको प्रयोग	माधवप्रसाद पौडेल	१७८
१६	नेपालमा मध्यमकालीन खर्च संरचना : आवश्यकता, अवस्था र भावी कार्यदिशा	रुद्र प्रसाद भट्ट	१८८
१७	नेपालमा निजामती सेवाको वर्तमान अवस्था, चुनौती र सुधारको मार्गचित्र : एक समीक्षा	निर्मलादेवी लामिछाने	१९६
१८	न्यायपालिका र भ्रष्टाचार : नेपालको सन्दर्भ	ईन्दिरा शर्मा	२०४
१९	नेपालमा उदारीकरणको महत्व तथा यसको वर्तमान अवस्था र स्थिति	गम्भीर बहादुर हाडा	२१४
२०	लोक सेवा आयोगको स्वरूप र भूमिका	सूर्यप्रसाद सापकोटा	२३८
२१	लैङ्गिक समानता र शिक्षा	देवीराम आचार्य	२५३
२२	कर्मचारी प्रशासनको कार्य र चुनौती	दिलीप कुमार श्रीवास्तव	२६०
२३	Managing Transition	Dr. Govind Prasad Kusum Bhagirath Basnet	२६७
२४	Vigilance: A Management Tool	Ramesh Kumar Sharma	२७७
२५	Citizen Engagement in Policy Process	Bishnu Ghimire	२८२





# योग्यता प्रणालीको पुनःआविष्कार

- उमेशप्रसाद मैनाली\*

## सारांश

सार्वजनिक प्रशासन र कर्मचारीतन्त्रको इतिहास राज्य जतिकै पुरानो छ । विभिन्न देशमा यसको अभ्यास विभिन्न स्वरूपमा विगत लामो अवधिदेखि भएको पाइन्छ । योग्यता प्रणालीले उपलब्ध जनशक्ति मध्येबाट उत्कृष्ट लाई छनौट गरी नियुक्ति गर्ने पद्धतिलाई इंगित गर्दछ । योग्यता प्रणालीको विकासक्रम, सिद्धान्त तथा तत्वहरूले यसलाई विश्वव्यापी गराउन थप मद्दत पुऱ्याएको छ । लुटप्रणालीको विरोध र योग्यता प्रणालीलाई आत्मसात् गर्दा दुर्जनलाई बाहिरै राख, सबैका लागि समान अवसर, अति उत्कृष्टले मात्र राज्यको सेवा गर्ने, गुणस्तरको अन्वेषण, योग्यताको पारखको लागि खुला प्रतिस्पर्धा जस्ता जनबोली/नाराले उच्च स्थान पाएको थियो । योग्यता परीक्षण गर्ने विधि तथा भर्नाका सिद्धान्तका विषयबाट “योग्यता प्रणालीमा सुधार कि आविष्कार?”, नेपालको सन्दर्भमा यसको प्रयोगका सम्बन्धमा संक्षिप्त प्रकाश पार्नु प्रस्तुत लेखको उद्देश्य रहेको छ ।

## पृष्ठभूमि:

सार्वजनिक प्रशासन र कर्मचारीतन्त्रको जन्म कहिले भएको थियो भन्ने प्रमाणिक आधार जुटाउन कठिन भए पनि राज्यको आविष्कारसँगै उत्पत्ति भएको मानिन्छ । कुनै निश्चित भूगोलमा कानुनको लागि संगठित मानिसहरूलाई राज्य भनिन्छ भने कानुनको व्यवस्थित कार्यान्वयन सार्वजनिक प्रशासन हो (State is a people organized for law within a definite territory and public administration is a systematic execution of law-Wilson) । जंगली युगबाट जिउ धनको सुरक्षाको लागि राज्यको जन्म हुनासाथ समाजलाई व्यवस्थित बनाउन जारी गरिएका कानुनहरू लागू गर्ने संयन्त्रको रूपमा सार्वजनिक प्रशासन र यसलाई संचालन गर्ने कर्मचारीतन्त्रको व्यवस्था भएको हो भनिन्छ । प्राचिन शुक्रनीति, प्लेटोको “रिपब्लिक”, कौटिल्यको “अर्थशास्त्र” मा कर्मचारीतन्त्रको बारेमा चर्चा हुनुले यसको पुष्टी हुन्छ । अलि संगठित कर्मचारीतन्त्र भने ई.पू. २०६ मा चीनमा “मैण्डारिन कर्मचारीतन्त्र” को रूपमा विकसित भएको थियो । शासकहरूको लहड र महत्वाकांक्षा पुरा गर्न प्राचिन मिश्रको पिरामिड निर्माण गर्न “फारों” राजाहरूले “आर्मिज् अफ स्लेभ्स” भनिने कर्मचारीहरूको भर्ना गरे भने प्राचिन वेविलोन(इराकको सुमेर) मा वृहत नहरको व्यवस्थापन गर्न ठुलै आकारको कर्मचारीतन्त्र खडा गरियो भनिन्छ । फ्रान्सका “बुर्वी” राजाहरूले आफ्नो शासनको वैधानिकता सिद्ध

\* अध्यक्ष, लोक सेवा आयोग

गर्न सक्षम नागरिक सेवा खडा गरे र पछि नेपोलियनले यसैलाई “रोयल सर्भिस” को नाममा संगठित गरेका थिए । प्राचिन युनानको प्रशासन गर्ने क्षेत्र साना साना नगर राज्यहरूमा विभाजित भएकाले त्यहाँ व्यवसायिक कर्मचारीतन्त्रको आवश्यकता महसुस गरिएन र चिठ्ठाद्वारा अति कम संख्यामा कर्मचारीहरू भर्ना गरिन्थ्यो । आधुनिक कर्मचारीतन्त्र भने उन्नाइसौं शताब्दिमा मैक्स वेवरले विकास गरेका हुन । पदसोपान, कार्यविभाजन, कार्यविधि र प्रक्रिया, अव्यक्तिगत चरित्र, योग्यता प्रणाली, जीवनवृत्ति जस्ता विशेषताहरूले गर्दा “वेवरियन व्यूरोक्रेसी” यान्त्रिक, तटस्थ, अनुहार र आवाज विहीन संस्थाको रूपमा स्थापित हुन पुग्यो । समयको माग अनुरूप आफ्नो शैली, स्वरूप, संस्कार र शक्तिलाई समायोजन गर्दै राज्यको अति महत्वपूर्ण अवयवको रूपमा अझ पनि समाजमा स्थापित छ ।

कर्मचारीहरू “आइभोरी टावर” मा नबस्ने र समाजकै सदस्य हुनाले कर्मचारीतन्त्रलाई सामाजिक र सांस्कृतिक सहउत्पादन मानिन्छ । त्यस्तै राजनीति यसको निर्दयी अभिभावक (Abusive parent) मानिएकोले जस्तो राजनीति छ तदनुरूपको आचरण र व्यवहार यसले प्रदर्शन गर्दछ । सरकारले आफ्ना राजनीतिक इच्छा र मूल्यहरू यस संस्था मार्फत समाजमा लादने हुँदा न त सरकार उसको प्रशासन भन्दा राम्रो हुन्छ न त प्रशासन राजनीति भन्दा असल नै हुन सक्दछ । त्यसैले यी दुईलाई “असल खालका होइनन् फरक खालका (Not better type but different type)” भनेर व्यंग्य गर्ने गरिन्छ । राजनीति र शासक अनुरूप कर्मचारीतन्त्ररूपी संस्था चलायमान हुन्छ । यो संस्था करौंती जस्तै हो चलाउनेले जता चलायो त्यतै काटी दिन्छ । तर, जस्तोसुकै शासकको लागि पनि आफ्नो उद्देश्य पुरा गर्न योग्य र सक्षम कर्मचारी चाहिएको हुन्छ । राज्य विस्तारमा लागेको शासकलाई विजेता राज्यको मूल्य मान्यता विजित राज्यमा स्थापित गराउन जति काविल व्यक्ति चाहिन्छ त्यो भन्दा सक्षम व्यक्ति शासन र व्यवस्थाका मूल्यहरू (Regime Values) वितरण गर्न आवश्यक हुन्छ । आधुनिक लोकतन्त्रमा त राज्यका सेवाहरू प्रभावकारीरूपमा प्रवाह गर्ने, सुशासन स्थापित गराउन लोकतन्त्रका लाभहरू वितरण गर्न (Delivering Democracy-Denhartd) सक्ने प्रतिभाशाली कर्मचारीहरू खाँचो पर्दछ । अहिले पहिलेको जस्तो आदेश दिएर सेवा दिने होइन कि सेवा दिएर शासन गर्न सिकाउने कर्मचारी चाहिन्छ । अमेरिकी पूर्वराष्ट्रपति तथा प्रशासनविद् विल्सनले भने भैं - “पुरानो युद्ध लड्न तयार पारिएको सिपाहीहरू” को जमात होइन कि “पूर्वानुमान गर्न नसकिने परिस्थितिमा पनि सेवा दिन सक्ने (Serving Beyond Predictable)” कर्मचारीहरू आवश्यक पर्दछ । छोटकरीमा योग्यता प्रणालीको आवश्यकता जस्तोसुकै समाज र शासन प्रणालीमा पनि पर्दछ, भलै यसको विधि, प्रक्रिया र मापदण्डहरू फरक किन नहुनु । अहिलेको अति जटिल सामाजिक परिवेशमा सेवा दिन सक्ने कर्मचारीको छनौट र भर्ना गर्न योग्यता प्रणालीका नवीन परीक्षण विधिहरू पहिल्याउने काम भने जटिल हुँदैछ ।

### योग्यता प्रणालीको अर्थ र परिभाषा:

व्यक्ति उसमा अन्तरनिहित विशेषता र क्षमताहरूले गर्दा अरु भन्दा फरक हुन्छ । यो पृथकपन रोजगारदाताहरूको ठूलो चासो भित्र पर्दछ किनकि संगठनको उद्देश्य प्राप्ति गर्न र कार्यसम्पादनमा यसले असाधारण प्रभाव पार्न सक्दछ । शारीरिक र मानसिक सक्षमता, भावनात्मक, संवेगात्मक र मनोवैज्ञानिक स्थिति, तत्कालीन कामको लागि आवश्यक सीप आदि गुणहरूमा व्यक्तिहरू समान हुँदैनन् । यी गुणहरूका परीक्षण गरेर प्राप्त जनशक्ति

मध्ये सबभन्दा सक्षम व्यक्तिलाई संगठनमा भित्र्याउनु र सेवामा रहीरहन उत्प्रेरित गर्ने प्रक्रिया, परम्परा र प्रविधि अवलम्बन गर्नु नै योग्यता प्रणाली हो । समाज प्रतिस्पर्धात्मक छ र सफलताको पूजा गर्दछ । यस्तोमा त्यही व्यक्ति अगाडी हुन्छ जो प्रतिस्पर्धामा अरुलाई उछिन्छ । सार्वजनिक र निजी संगठनका लागि मात्र होइन राजनीति लगायत समाजका सबै संगठनमा योग्यता प्रणाली लागू हुन्छ । योग्यता परीक्षणका आधारहरू भने प्रकृति अनुसार फरक फरक हुन सक्दछ । दार्शनिक जे. कृष्णमूर्तिले भनेका छन्- “हामी वाह्यरूपमा उत्तम हुन प्रतिस्पर्धा गर्दछौं । सुविधा, पद, अधिकार, शक्तिको वाह्य प्रदर्शनले हामीलाई तिल्मिल्याएको छ किनकि यी कुराहरू नै हाम्रो अभिष्ट हुने गर्दछ” ।

योग्यता र योग्यता प्रणालीको कुनै सर्वकालीन परिभाषा चाहिँ छैन । प्राचिन कालमा जुन योग्यताको आधार मानिन्थ्यो त्यसको अवलम्बन गर्ने हो भने परिहासको विषय हुन जान्छ । शासक छान्न लिंगलिग कोटको दौड प्रतियोगिता गराउन अब मिल्दछ र ? अझ सार्वजनिक प्रशासनमा त के भन्ने गरिन्छ भने यसमा एक मात्र निश्चित कुरा छ त्यो हो अनिश्चितता । त्यसैले पहिलेका योग्यताका आधारहरूमा परिमार्जन गरेर योग्यता प्रणाली लागू भइरहेको छ । एउटा अंग्रेजी उखान छ “कसैले पनि पछाडी फर्केर नयाँ सुरुवात गर्न सक्दैन, जोसुकैले पनि अहिलेबाट सुरु गरेर विलकुल नयाँ समापन गर्न सक्दछन् (Though no one can go back and make a brand start, anyone can start from now and make a brand new ending) ।

### **योग्यता र योग्यता प्रणालीको परिभाषा निम्नानुसार दिइएको छ:**

“विशिष्टरूपमा उम्दा र सुयोग्य हुने गुणहरूले सम्पन्न हुनु जसबाट विशेषतः प्रशंसा र पुरस्कारको हकदार हुन्छ त्यही योग्यता हो” (Merit is the quality of being particularly good or worthy, especially so as to deserve praise and worthy---www-google.com) ।

“योग्यता प्रणाली यस्तो प्रणाली हो जहाँ प्रतिभा सम्पन्नहरूको छनौट गरिन्छ र उनीहरूको उपलब्धिको आधारमा प्रगति हुन्छ” (Meritocracy is a system in which the talented are chosen and moved ahead on the basis of their achievement---www.merriam-webster.com) ।

“आधुनिक सरकारको अर्थमा योग्यता प्रणाली भन्नाले यस्तो कर्मचारी प्रणाली हो जसमा तुलनात्मक योग्यता र उपलब्धीले छनौट र प्रगति निर्धारित गर्दछ तथा कार्यसम्पादनको लागि पुरस्कारले सेवामा निरन्तरता र सक्षमता निर्धारण गर्दछ” (A merit system in modern government means a personnel system in which comparative merit or achievement governs each individuals “selection and progress in the service and in which conditions and rewards of performance contribute to the competency and continuity of the service-Stahl, 1975)” ।

“योग्यता भन्नाले उपलब्ध भएका मध्ये सबभन्दा उत्कृष्टलाई नियुक्त गर्ने बुझिन्छ, कसैलाई पनि कार्य गर्नको लागि सक्षम नभई त्यो काममा नियुक्त गर्न हुँदैन र काम त्यसलाई दिइनु पर्दछ जसले त्यो काम अति राम्रोसँग गर्न सक्दछ” (Merit means the appointment of the best available person: no one should be

appointed to a job unless they are competent to do it and the job must be offered to the person who would do it best---Civil Service Commission, UK) ।

### योग्यता प्रणालीका सिद्धान्तहरू (Merit System Principles)

योग्यता प्रणाली र यसको पूर्वानुमान गर्ने(Predictor) प्रतिस्पर्धात्मक भर्ना र छनौट विधिका केही मान्य सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएका छन् । संयुक्त राज्य अमेरिकाको U.S. Department of Justice / Intergovernmental Personnel Act ले फरक फरक सिद्धान्तहरू विकसित गरेको देखिन्छ । न्याय विभागले विकसित गरेको सिद्धान्तहरू निम्न हुन्:

१. स्वच्छ र खुला प्रतियोगिता पश्चात् भर्ना, छनौट र बढुवा गर्ने,
२. सबै उम्मेदवारहरू र कर्मचारीहरूलाई निष्पक्ष र समन्यायिक व्यवहार गर्ने,
३. समान कामको लागि समान तलब दिने र उत्कृष्ट कार्यसम्पादनका लागि पुरस्कृत गर्ने,
४. उच्च सदाचार र नैतिकताका मापदण्ड कायम राख्ने र जनसरोकारलाई ध्यान दिने,
५. कर्मचारीहरूलाई कुशल र प्रभावकारीरूपमा व्यवस्थापन गर्ने,
६. कार्यसम्पादनको आधारमा कर्मचारीलाई राख्ने वा हटाउने,
७. संगठन र व्यक्तिको कार्यसम्पादनमा सुधार ल्याउन कर्मचारीहरूलाई प्रशिक्षित तुल्याउने,
८. कर्मचारीहरूमा पर्ने अनुचित राजनीतिक दवावबाट मुक्त राख्न संरक्षण दिने,
९. कानुनले मिल्ने सूचना चुहाए वापत कर्मचारीलाई दण्डित हुनबाट बचाउने ।

माथि उल्लिखित सिद्धान्तसँगै गर्न नहुने कर्मचारी प्रशासनका कार्यहरू निम्नानुसार उल्लेख गरेको छ:

### कर्मचारी प्रशासनमा निषेधित कार्यहरू (Prohibited Personnel Practices)

- कुनै उम्मेदवार र कर्मचारीलाई भेदभावपूर्ण व्यवहार गर्ने,
- कुनै रोजगारीको लागि अनुचित सिफारिशलाई स्वीकार्ने,
- कुनै कर्मचारीलाई कुनै पनि राजनीतिक कामका लागि बाध्य पार्ने,
- कुनै व्यक्तिको रोजगारीका लागि प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने अधिकार रोक्न प्रयास गर्ने,
- प्रतिस्पर्धाबाट हट्न कसैलाई प्रभाव पार्ने,
- कसैलाई अनधिकृत प्राथमिकतामा राख्ने वा अनुचित फायदा दिने,
- नातेदारलाई रोजगारी दिने वा पदोन्नती गर्ने,
- सूचना चुहाउने कर्तव्य निर्वाह गरेकोमा कुनै उम्मेदवार वा कर्मचारीलाई प्रतिशोध लिने,
- उजुरी वा पुनरावेदन गरेकोमा प्रतिशोध लिने,
- काम बाहिरको आचरणका लागि भेदभाव गर्ने,
- Veteran preference लाई अवज्ञा गर्ने,

- योग्यता प्रणालीसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने ऐन, नियम र कार्यविधिको उल्लंघन गर्ने ।

संयुक्त राज्य अमेरिकाकै Intergovernmental Personnel Act, 1970 ले ६ वटा योग्यताका सिद्धान्तहरू उल्लेख गरेको छः

१. सापेक्षिक क्षमताका आधारमा कर्मचारी भर्ना र बढुवा गर्ने,
२. न्यायपूर्ण पारिश्रमिक प्रदान गर्ने,
३. कार्यसम्पादनको आधारमा कर्मचारीलाई कायम राख्ने,
४. उच्च कार्यसम्पादनका लागि कर्मचारीहरूलाई प्रशिक्षित तुल्याउने,
५. सबै उम्मेदवार र कर्मचारीहरूलाई समान व्यवहार गर्ने,
६. दलगत राजनीतिक दवावबाट कर्मचारीलाई संरक्षण गर्ने र सार्वजनिक पदबाट निर्वाचनका लागि प्रभाव पार्नबाट रोक्ने ।

माथिको उदाहरणबाट योग्यता प्रणालीले व्यापक क्षेत्र समेट्ने स्पष्ट हुन आउंदछ । नागरिक प्रशासनमा सुधारका प्रारम्भिक चरणमा योग्यता प्रणालीलाई भर्ना र छनौटमा सीमित गरिएको थियो । हिजोआज यस प्रणालीले कर्मचारी प्रशासनका धेरै पक्षहरू समेट्ने गर्दछ । योग्यताको आधारमा छनौट र नियुक्ति, योग्यताकै आधारमा बढुवा र वृत्ति विकास, कार्यसम्पादनमा आधारित तलब सुविधा, योग्यताको आधारमा सही व्यक्ति सही पदमा सरुवा (Merit transfer) अहिलेको मान्य सिद्धान्त बनिसकेको छ । सारांशमा यस प्रणालीले संरक्षक कर्मचारीतन्त्रलाई विस्थापित गर्दछ र कर्मचारी प्रशासनमा भर्ना छनौटदेखि बढुवा र सरुवा राजनीतिक आधारलाई निषेध गर्दै योग्यताका आधारहरू अवलम्बन गर्दछ । कर्मचारीतन्त्रमा यो प्रणाली लागू हुने सैद्धान्तिक आधार भने "Public Service Bargain Theory" ले दिएको मानिन्छ । यस संस्थाको स्थापना हुँदा राजनीतिक नेतृत्वले आफु खुशी भर्ना र खोसुवा गर्न पाउने अधिकार छाड्नु पर्ने र यसको बदलामा कर्मचारीहरूले एक हदसम्मको राजनीतिक अधिकार त्याग्नु पर्ने सिद्धान्तलाई स्वीकारियो । अहिले पनि जहाँ योग्यता प्रणाली लागू छैन त्यहाँ कर्मचारीहरूलाई पनि राजनीतिक क्रियाकलाप गर्न पूर्ण छुट दिइएको देखिन्छ । जर्मनीमा उच्च व्यवस्थापन तहका कर्मचारीको नोकरी सुरक्षित पनि छैन र उनीहरूलाई राजनीति गर्ने छुट पनि दिइएको छ ।

### योग्यताका आधारभूत तत्वहरू (Fundamental Elements of Merit)

योग्यता प्रणालीमा योग्यताको परख गर्ने तत्वहरूको पहिचान गरेर परीक्षण विधिद्वारा यसको पूर्वानुमान गरिन्छ । यसका सबै पक्षहरू पहिल्याउन कठिन हुन्छ र अनन्त अन्वेषण, अनुसन्धानबाट योग्यताका थप आधारहरू समावेश हुँदै गएका पनि छन् । मुख्यरूपमा निम्न गुणहरूलाई योग्यताका आधारभूत तत्वको रूपमा मानिएको छः

- सामर्थ्य (Ability),
- भुकाव (Aptitude)
- ज्ञान (knowledge)
- सीप (Skill)
- अनुभव (Experience)

- उपलब्धि (Achievement)
- व्यक्तित्व (Personality)
- भावावेग (Emotion)
- सिर्जनशीलता र गतिशीलता (Creativity and Dynamism)
- बौद्धिकता (Intelligence)
- चरित्र (Character)
- अन्य व्यक्तिगत गुणहरू (Other personal Traits) ।

## योग्यता प्रणालीको विकासक्रम (Evolution of Merit)

योग्यता प्रणालीको इतिहास धेरै लामो छ । यसको विकासक्रमको चर्चा गर्न पौराणिक कालसम्म पुग्न पर्दछ । महाभारत कालमा दूर्योधनलाई मन नपर्दा पनि अति योग्य र नीतिवान भएकाले विदुरलाई महामन्त्री दिनुपरेको सन्दर्भ चाखलाग्दो छ । एक पटक विदुरलाई पदबाट हटाउँदा भिष्म पितामहले तुरुन्त उनीलाई वहाली गर्न दुर्योधनलाई भनेको महाभारतमा उल्लेख गरिएको छ । प्राचिन यूनानमा सेनापति जनताले चुन्ने र अन्य कर्मचारी चिठ्ठाद्वारा छनौट गरिन्थ्यो । त्यसवेलाको योग्यताको आधार लोकप्रियता थियो भन्न सकिन्छ । प्लेटोले मानिसको आत्माको वर्गीकरण गर्दै दार्शनिक राजा, त्यसपछिका दोश्रो दर्जाका “मजिस्ट्रेट” र तेश्रो दर्जाकाहरू सहायकको रूपमा राज्यका काममा लगाइनु पर्दछ भनेका थिए । “मजिस्ट्रेट” अर्थात उच्च तहमा नियुक्तिको लागि वरिष्ठ, विश्वासिलो, सबभन्दा सक्षम, देशभक्त र निस्वार्थी हुनु पर्ने योग्यता निर्धारण गरेका थिए (The Magistrates of the state must be chosen out of superior class. They must, indeed, be the oldest, the most prudent, the ablest and above all the most patriotic and unselfish member members of the body---Plato, on republic) । प्राचिन कालमा केही पदको लागि योग्यताको आधार जातीय थियो । दूत हुन शुद्र जातिको हुनुपर्ने र उच्च पदका कर्मचारीहरू राजाका नातेदार वा संरक्षकका रूपमा काम गर्ने पुरोहितहरू वा अति विश्वासपात्र भारदारका सन्तानहरूलाई दिइन्थ्यो । लामो समयसम्म यूरोपका देशहरूमा उच्च पदमा नियुक्ति पाउन रइस (Nobles) हुनु आवश्यक थियो । अठारौं शताब्दिको जागिरहरूलाई व्यंग्य गर्दै मन्टेस्क्युले लेखेका छन्- “महान जागिरदार त्यो हो जो सम्राटसँग भेट्ने गर्दछ, उनका मन्त्रीहरूसँग कुराकानी गर्दछ, जसका अग्रज छन र जसले पेन्सन पाउँदछ” । भारतको मुगल प्रशासन र जापानको “सोगुनेट” प्रशासन यस्तै कुलीन र रइसहरूबाट संचालित हुन्थ्यो ।

नेपालको प्रशासनिक इतिहास हेर्दा फरक फरक शासन व्यवस्थामा कर्मचारीका लागि फरक योग्यताहरू तोकिएको देखिन्छ । किरातकालमा भद्र भलादमीको रूपमा पंचहरूले प्रशासन चलाउँदथे । लिच्छवीकालमा तल्लो तहको प्रशासन निर्वाचित “पांचाली”बाट संचालन गरिन्थ्यो । मल्लकालमा भने सीमित घरानाका कुलीनहरूबाट प्रशासनको नेतृत्व हुन्थ्यो भन्ने तथ्य पाटनका “छ प्रधान” हरूको तानाशाहीबाट स्पष्ट हुन्छ । नेपालको एकीकरण पछिको प्रशासन पृथ्वीनारायण शाहलाई एकीकरणमा सघाउने “थरघर” को नेतृत्वमा चल्यो । पांडे, पन्त, खनाल, अर्याल, बोहरा र रानामगर यी छ थरीलाई “छत्र” पनि भनिन्थ्यो र प्रशासन यिनीहरूबाट संचालन हुन्थ्यो । राणाकालीन प्रशासन केन्द्रकृत र सानो घेराबाट संचालित थियो । राणा परिवारको हुनु सबभन्दा ठूलो

योग्यता थियो र उच्च सैनिक पदहरू सबै यिनकै भाइहरूमा र अन्य पदहरू भारदारहरूमा जान्थ्यो । राजा र राणा प्रधानमन्त्रीका सन्तान जन्मने बित्तिकै जर्नेल हुन्थे । केही पदहरू निश्चित जातिको लागि मात्र थियो । शारीरिक काम गर्नु पर्ने “पिपा”मा भर्ना तामाड जातिलाई मात्र गरिन्थ्यो । योग्यता परीक्षण विधिलाई “चाकडी” भन्ने गरिन्थ्यो । त्यसबखतमा यो शब्द नराम्रो थिएन । जागिरका लागि आकांक्षीहरू हरेक दिनजसो राणा प्रधानमन्त्रीको दर्शन भेटका लागि उपस्थित हुनुलाई “चाकडी” भनिन्थ्यो । पछि चन्द्रशमशेरले “चार पास” र “एघार पास” गर्नु पर्ने गरी योग्यता निर्धारण गरिदिएका थिए । यसबाट बुझ्न सकिन्छ कि योग्यताका आधारहरू विभिन्न कालखण्डमा फरक थिए र त्यसबाट विकसित हुँदै आधुनिक योग्यता प्रणालीको विकास भएको हो ।

योग्यता प्रणालीको सर्वप्रथम प्रयोग गर्ने देश भने चीन हो । ई.पू.२०६ मा नै चीनमा लिखित परीक्षा मार्फत योग्यता परीक्षण गर्न सुरु भएको देखिन्छ । अहिले पनि चीनको बेइजिङस्थित “फर्बिडेन सिटी” मा त्यस बेला परीक्षा लिने गरिएको हल पर्यटकहरूलाई देखाइन्छ । चीनको यही प्रयोगलाई तत्कालीन ब्रिटिश इण्डिया हुँदै पश्चिमी देशहरूमा भित्रिएको हो भन्ने गरिन्छ । जहाँ योग्यता प्रणाली थिएन, त्यहाँ पनि सांकेतिक अभियान सुरु हुन गयो । यूनानमा बुद्धिको प्रतिकको रूपमा लाटोकोसेरो चरालाई पूजा गर्न थालियो जसलाई “ओल आफ मिनर्वा” भनिन्थ्यो । फ्रान्सको क्रान्तिका क्रान्तिकारी नेताहरूले भगवान र शक्तिशालीहरूको पूजा गर्ने पुरातनवादी सोचलाई बदल्न नयाँ सोच ल्याए । हेबर्टले “बुद्धिको उपासना” भनिने नयाँ धर्म नै चलाए । यसलाई पछि अर्का नेता रोब्सपियरले “सर्वशक्तिमानको पूजा” जोड दिँदै परित्याग गर्न प्रेरित गरे । आधुनिक कर्मचारीतन्त्रको रूपमा प्रशा (हालको जर्मनी) मा अठारौँ शताब्दिमा “वेबरियन ब्यूरोक्रेशी” को रूपमा योग्यता प्रणालीको प्रारम्भ भएको मानिन्छ । त्यसपछि भारतमा इष्ट इण्डिया कंपनीले सन् १८५३ मा यस प्रणाली अवलम्बन गरेकोमा बेलायतमा Northcote-Trevlyan report, 1853 ले योग्यता प्रणालीको मुख्य आधारको रूपमा प्रतिस्पर्धात्मक खुला प्रतियोगितालाई अवलम्बन गर्न सुझाव दिएपछि सन् १८५७ देखि लागू गर्न थाल्यो । संयुक्त राज्य अमेरिकामा Civil Service Act, 1883 मा योग्यता प्रणालीलाई स्वीकारिए पनि सन् १८८८ मा राष्ट्रपति गारफिल्डको हत्या एकजना सरकारी पदको आकांक्षी चार्ल्स गिट्टोले गरेपछि व्यवस्थित रूपमा लागू गर्न थालियो । नेपालमा २००७ सालको परिवर्तन पश्चात् २००८ आषाढ १ मा “पब्लिक सर्भिस कमिशन” गठन भएपछि भाद्र १८, २००८ मा जम्मा ६ पदको लागि विज्ञापन गरेर योग्यता प्रणालीको सुरु गरेको थियो (Agrawal, 1976) ।

संयुक्त राज्य अमेरिकामा लुट प्रणालीको विकास जति रोचक ढंगमा भयो त्यति नै योग्यता प्रणालीका नयाँ नारा र विधिको पनि विकास उदाहरणीय रूपमा भएको देखिन्छ । “ज्याक्सनको लोकतन्त्र” ले नीतिगत रूपमा नै “लुट प्रणाली (Spoil system)” सार्वजनिक प्रशासनमा भित्र्याएका थिए । उनले “लुट बिजेताको हुन्छ (To the Victor belong the spoils)” भन्ने नारा नै दिए । सरकार परिवर्तन हुनासाथ ज्यादै ठुलो संख्यामा कर्मचारीहरू हटाइन्थ्यो र आफ्नो दलप्रति वफादारहरूलाई नियुक्ति गरिन्थ्यो । अब्राहम लिंकनको पालामा यसको अभ्यास बढी नै भयो, करिब नब्बे प्रतिशत उच्च पदस्थ कर्मचारीहरू हटाइए (Donovan, 1968) । लुट प्रणालीको विरोध र योग्यता प्रणालीको विकासको क्रममा निम्न नाराहरू प्रचलनमा आएका देखिन्छः

## दुर्जनहरूलाई बाहिरै राख (Keep the Rascals out)

गार्फिल्डको हत्यापछिको Pendleton Act ले योग्यता प्रणालीको व्यवस्था गरेपछि लिखित परीक्षा मार्फत योग्यताको जाँच लिन सुरु भए पनि सुरुमा १० प्रतिशत मात्र वर्गीकृत सेवामा पर्ने (जसमा योग्यता प्रणाली लागू गर्नु पर्दथ्यो), २५ प्रतिशतलाई विशेष छुट दिइयो भने ६५ प्रतिशत राष्ट्रपतिको कार्यकारी आदेश अनुसार योग्यता प्रणाली भित्र पर्ने वा नपर्ने निर्धारण हुने गरियो । पछि Ramspect Act, 1938 ले ९० प्रतिशत संघीय कर्मचारीहरूलाई योग्यता प्रणालीको दायरामा ल्यायो । यस व्यवस्थाको अनुशरण क्रमशः विभिन्न राज्यहरूले गर्न थालेको देखिन्छ । अहिले पनि केही राज्यहरूमा योग्यता प्रणाली कमजोर देखिन्छ । धेरै जसो काउण्टीहरूमा सुरक्षा प्रमुख लगायतका महत्वपूर्ण पदमा जनताको मतद्वारा निर्वाचित व्यक्ति नियुक्त हुने प्रचलन रहेको छ । तर, लुट प्रणालीको प्रतिक्रियास्वरूप सुरु गरिएको “दुर्जनलाई बाहिर राख्ने” पद्धति नकारात्मक भर्ना (Negative Recruitment) थियो । यसको आलोचना गर्दै J. Donald Kingsley ले भनेका थिए-“दुर्जनहरू त बाहिर भए, शायद सोच र क्षमताका व्यक्तिहरू पनि बाहिर भए” ।

## सबैका लागि समान अवसर (Equal Opportunity For All)

अमेरिकामा लामो समयदेखिको काला र सेताहरूबीचको विभेद अन्त गर्न सार्वजनिक सेवामा सबै अमेरिकी योग्य नागरिकहरूको लागि खुला हुने र सबैलाई प्रतिस्पर्धामा सामेल हुन पाउने अधिकार सुनिश्चित गरियो । फलस्वरूप Equal Employment Opportunity Act जारी गरियो ।

## अति उत्कृष्टले मात्र राज्यको सेवा गर्ने (Only the best shall serve the state)

सार्वजनिक व्यवस्थापनले अलि बढी नै परिपक्वता हासिल गरेपछि र यसको क्षेत्र जटिल हुँदै गएपछि योग्यताको कसिमा उत्कृष्ट हुनेले सार्वजनिक जिम्मेवारी पाउनु पर्दछ भन्ने धारणाले स्थान पाउन थाल्यो । त्यसै ले परीक्षण विधिमा मनोवैज्ञानिक परीक्षणका विविध पक्षमा जोड दिन थालियो । प्रथम विश्व युद्ध पश्चात् योग्यता परीक्षणका लागि कार्य विश्लेषण गर्ने क्रम समेत सुरु गरियो ।

## गुणस्तरको अन्वेषण (The Quest For Quality)

बीसौं शताब्दीको उत्तरार्धमा सार्वजनिक प्रशासनका पंडितहरू सार्वजनिक सेवामा उत्कृष्टता प्राप्त गर्ने उपायको खोजी गर्न थाले । यस सम्बन्धी संघहरूका भेलाहरूले नवीन प्रवर्तनलाई जोड दिँदै सेवाभित्र सिर्जनात्मक खुवी भएकाहरू नियुक्त हुनु पर्दछ भन्नेमा समेत जोड दिने क्रम बढ्न गयो । यसले गर्दा योग्यता परीक्षणका विधि प्रक्रियामा समेत नवीन सोचको विकास हुन थाल्यो ।

## योग्यताको परखको लागि खुला प्रतिस्पर्धा

कर्मचारी व्यवस्थापनको सबभन्दा जटिल र महत्वपूर्ण पक्ष भनेकै योग्यता वा क्षमतामा आधारित भर्ना पद्धतिको



विकास गर्नु हो । भर्ना प्रणालीले धेरै विस्तृत क्रियाकलापहरू समेट्दछ । भर्नाले उम्मेदवारहरू खोज्ने, मूल्यांकन गर्ने, प्राप्त गर्नेदेखि लिएर काममा लगाउने वा पदस्थापन गर्ने र नयां कामको लागि अभिमुखिकरणसम्मका कामहरू समेटिन्छन् । निम्न परिभाषाले यसलाई अझ स्पष्ट पार्दछ:

"The purposes of a recruitment function are patently straight forward, to seek out, evaluate, obtain commitment from, place and orient new employees to fill positions required for the successful conduct of the work of an organization" -Roger H. Hawk

योग्यता र क्षमताका आधारमा कर्मचारी नियुक्ति गर्नुपर्ने कानुनी प्रावधान गरिएका देशहरूमा उम्मेदवारहरूको निस्पक्षरूपमा मूल्यांकन गर्ने आधारहरू विकास गर्ने वाध्यता सिर्जना हुन पुग्यो । यसका लागि प्राचिन चीनमा प्रयोग गरिएको लिखित परीक्षा बढी भरपर्दो मानियो । तर, यो परीक्षा विद्यालय, विश्वविद्यालयका सैद्धान्तिक विषयहरूमा आधारित हुन गयो र कामसँग सम्बन्धित विषयहरूलाई महत्व दिइएन । यसो हुनुको कारणमा ब्रिटिश इण्डियामा यस परीक्षा प्रणालीको विकास गर्ने Lord Macaulay को सिफारिशलाई जान्छ । जो व्यक्ति विद्यालयहरूको शिक्षामा उत्तम छ ऊ अन्य क्षेत्रहरूमा पनि उत्कृष्ट नै हुन्छ भन्ने उनको मान्यता थियो ।

"It seems to me that there never was a fact proved by a large mass of evidence, or more unvaried experience than this that men distinguished themselves in their youth above their contemporaries almost always keep to the end of their lives the start which they have gained".  
-Macaulay, 1953

बेलायत, भारत लगायत जहाँ योग्यता प्रणाली प्रचलित थियो यही मेकाले मोडेलको परीक्षा प्रणालीले जोड पक्रिन गयो । तर, लामो समयसम्म पनि यो भर्ना पद्धति भने नकारात्मक भर्ना (Negative Recruitment) मा आधारित थियो (अमेरिकामा प्रचलित “दूर्जनहरूलाई बाहिर राख्ने” उद्देश्य सहितको । क्रमशः यसको आलोचना भई “सिताराहरू भित्र्याउने (Star Employees In)” सकारात्मक भर्ना (Positive recruitment) पद्धतिको विकास भइरहेको छ । यसका विशेषताहरू निम्न छन्:

### सकारात्मक भर्ना नीतिका आधारभूत तत्वहरू

- सार्वजनिक सेवाका पदहरूका लागि बजारको पहिचान तथा पहुँच,
- सही विज्ञापन साहित्य र त्यसको प्रचार,
- उम्मेदवारहरूको क्षमता पहिचान गर्न वैज्ञानिक परीक्षण विधि,
- सेवा भित्रबाट सक्षम व्यक्तिहरू लिनु,
- सही व्यक्ति सही पदमा पदस्थापन गर्नु,
- परीक्षण काललाई भर्ना प्रक्रियाको अन्तरंग रूपमा स्वीकार्नु ।

योग्यता र क्षमताका भविष्यवाणी गर्ने (Predictor) के के हुन सक्दछन् ? र परीक्षणका वैज्ञानिक विधि प्रक्रिया कस्तो हुने ? जहिले पनि विवादको विषय भएको छ । यस सम्बन्धी प्रशस्त प्रयोगहरू हुन थाले । अहिलेसम्म

निम्न परीक्षण विधि बढी प्रचलनमा रहेको देखिन्छः

योग्यता परख गर्ने विधिहरू (Methods Of Determining Merit)

अधिकांश देशहरूमा निम्न परीक्षण विधि प्रयोगमा ल्याइएको देखिन्छः

- नियुक्ति दिनेको व्यक्तिगत मूल्यांकन,
- चरित्र र शैक्षिक उपाधीको प्रमाणपत्र,
- पहिलेको कामको रेकर्ड,
- परीक्षा (Examination)

माथिका अन्य आधारहरू मध्ये पनि परीक्षाको उपलब्धीलाई बढि नै भरपर्दो मान्ने क्रम बढ्न गयो । परीक्षा पनि विभिन्न प्रकारले लिन थालियोः

१. लिखित परीक्षा,
२. मौखिक परीक्षा
३. कार्यकुशलताको प्रदर्शन,
४. अनुभव र शैक्षिक योग्यताको मूल्यांकन ।

लिखित परीक्षा पनि बढी प्रभावकारी बनाउन विविध खालका विधिहरू विकसित हुँदै गए । अहिलेसम्म प्रचलित लिखित परीक्षाका विविध रूपहरू र यसको पुरकको रूपमा विकसित प्रणालीहरू निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

१. क्षमता परीक्षण (Ability test): यसले ज्ञानको स्तर र मानसिक क्षमताको मूल्यांकन गर्न खोज्दछ । विशेष व्यक्तिगत गुणहरूको परीक्षण गर्न अमेरिकामा निम्न परीक्षाहरू विकसित गरिएः
  - सामान्य बौद्धिक जाँच (General Intelligence test): यस विधि Binet र Simon ले सन् १९०५ मा विकास गरेका थिए ।
  - एकाई गुण (Unit trait System) : L.L. Thurstone ले प्रवर्तन गरेका थिए ।
  - सामाजिक बौद्धिकता जाँच (Social intelligence test) : Thurston ले नै विकास गरेका ।
  - प्रशासकीय क्षमता परीक्षण (Administrative Ability test) : Gottshchold test को नामले चिनिने यस विधिले जनतालाई जानकारी दिने, तत्काल निर्णय क्षमता र सामाजिक व्यवहारको क्षमता पहिल्याउन खोजिन्छ ।
  - यान्त्रिक बौद्धिक जाँच (Mechanical Intelligence Test): यान्त्रिक ज्ञान र सीप परीक्षण ।
२. भुकाव परीक्षा (Aptitude Test): कुनै पनि कामका लागि व्यक्तिको अभिरुची पहिचान गर्न यस विधिको प्रयोग गरिन्छ ।
३. उपलब्धी परीक्षा (Achievement Test): सामान्यतया व्यक्तिको शैक्षिक उपलब्धीलाई मूल्यांकन गरिन्छ ।

४. व्यक्तित्व परीक्षण (Personality Test): जटिल मनोवैज्ञानिक र मानसिक परीक्षाद्वारा लुकेको गुणहरू पत्ता लगाउन प्रयोग गरिन्छ ।
५. अन्तरवार्ता (Interview): परीक्षाका अन्य विधिहरूबाट पत्ता लगाउन नसकिने क्षमताको परीक्षण यसमा गरिन्छ ।
६. चुस्ती परीक्षा (Agility Test): खास गरि शारीरिक काम बढी हुने सेना, प्रहरीको भर्नामा यो जाँच अनिवार्य मानिन्छ ।

माथि उल्लिखित योग्यता परीक्षण विधिहरू कुनैले पनि पूर्णरूपमा क्षमताको मापन गर्न सकेनन् । लिखित परीक्षा विषयगत हुंदा परीक्षकको विवेकले अंक निर्धारण हुने र वस्तुगत हुंदा व्यक्तिको तार्किक र विश्लेषणात्मक क्षमताको मूल्यांकन हुन नसक्ने भनी आलोचना भयो अन्तर्वार्ता त भन आग्रह, भनसुन र व्यक्तिगत प्रभावले गर्दा निष्पक्ष हुन नसकेको भनेर बढी नै आलोचित हुन गयो । “व्यक्तिले व्यक्तिको मूल्यांकन हुन्छ भने त्यहाँ आत्मवादको तत्वलाई पूर्णरूपमा नकार्न सकिदैन (Human being evaluate other human being, an element of subjectivity cannot be completely ruled out-Kothari committee, India) । बढी प्रचलनमा रहेका लिखित र अन्तर्वार्ता जस्ता परीक्षणका विधिहरूलाई निम्न आधारमा विरोध हुन थाल्यो:

### जाँचको ज्यादती (The Tyranny Of Testing)

प्रचलित जाँचका विधिहरूको विरोधका तर्कहरू धेरै भए पनि मुख्य बुंदाहरू निम्नानुसार देखिएका छन् :

- छनौट प्रणालीको संयन्त्रको रूपमा व्यक्तित्व परीक्षणलाई दुरुपयोग गरिएको छ,
- प्राय सबै जाचका चरणहरूलाई राम्रोसँग संरचना नगरिएको अव्यवस्थित छ,
- धेरैजसो जाँचलाई के परीक्षण गर्न खोजिएको हो भन्ने पुष्टिकरण गरिएको छैन,
- जाँचको नतिजालाई मात्र चाहिने भन्दा बढी जोड दिने गरिएको छ,
- जाँच प्रणालीले अल्पसंख्यक र पिछडिएकाहरू, वृद्ध कर्मचारी, भावुक र सुस्तलाई भेदभाव गरेको छ,
- जाँचले व्यक्तिका निजात्मक गोपनीयता (Privacy) लाई आक्रमण गरेको छ ।

छनौट प्रणाली जस्तोसुकै भए पनि लिखित, मौखिक, कार्यसम्पादन जुन विधि प्रयोग गरे पनि शतप्रतिशत व्यक्तिको भविष्यको आचरण र उपलब्धिको ग्यारेन्टी गर्न सक्दैनन् । यी विधिले गर्ने भनेको भविष्यको संभावित आचरणको पूर्वानुमानसम्म हो । तैपनि यसलाई बढी भरपर्दो बनाउन छनौट प्रणालीका केही मान्य आधारहरू विकसित गरिएका छन् ।

प्रभावकारी छनौट विधिका आधारहरू (Criteria for the effective selection methods)

राम्रो छनौट विधि तय गर्न निम्न तीन पक्षमा ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ:

- वस्तुनिष्ठता (Objectivity): छनौटका हरेक चरणमा व्यक्तिनिष्ठ (subjective) मूल्यांकनलाई निषेध गर्न सक्नुपर्दछ । उम्मेदवारहरूको जात, धर्म, लिंग, राजनीति, बसोबास, समुदाय

गोत्र कुटुम्ब जस्ता कुराहरूले समेत मूल्यांकनमा कुनै प्रभाव पर्नु हुँदैन र सबैको वस्तुनिष्ठ तवरमा मूल्यांकन हुनु पर्दछ भन्ने यसको मान्यता हो ।

- पुष्टिकरण (ValidationValidation) : लिखित परीक्षा लगायतका जाँचका विधिहरूले कुन गुणको पूर्वानुमान गर्न खोजेको हो ? स्पष्ट हुनु पर्दछ । परीक्षाले जाँच गरिएको गुणको पूर्ण पुष्टी गर्न नसके पनि उचित मान्न सकिनेसम्मको पुष्टिकरण भने गरेकै हुनुपर्दछ (Reasonable validity is not only possible but indispensable-Ghiselli) । के भन्ने गरिन्छ भने पुष्टिकरण नगरिएको जाचबाट छनौट गर्नु भनेको तास पल्टाएर छान्नु जस्तै हो ।
- विश्वसनीयता (Reliability): जाँचका विधिहरू यसरी व्यवस्थित र वैज्ञानिक हुनुपर्दछ कि यसले दिने नतिजामा पूर्ण भर पर्न सकियोस् । पूर्ण विश्वस्त छनौट प्रणाली त्यस्तो विधि हो कि एकै व्यक्तिलाई दुई पटक जाँच लिइयो भने उही प्राप्तांक आउँदछ । यस किसिमको पूर्ण परीक्षा विधिको विकास हुन निकै कठिन भए पनि यसको नजिक पुग्ने गरी छनौट विधि तय गरिनु भने अपरिहार्य हुन्छ ।

उल्लिखित आधारका अतिरिक्त भर्नाका मान्य सिद्धान्तहरू प्रतिपादित भएका छन् । यी सिद्धान्तहरूले निस्पक्षरूपमा योग्यता प्रणालीलाई आत्मसात् गर्न सघाउ पुऱ्याउने आशा गरिन्छ ।

## भर्नाका सिद्धान्तहरू (Recruitment Principles)

### • योग्यतामा आधारित (Merit):

यसले माथि भनिएका गुणहरूको परीक्षण गर्दछ । उपलब्ध भए मध्येबाट सबैभन्दा योग्य व्यक्तिलाई नियुक्त गर्नु, दिइएको काम गर्न सक्नेलाई काम दिने, जसले सबैभन्दा राम्रोसँग काम गर्न सक्दछ उसैलाई काम दिने लगायतका मापदण्ड पुरा भएको अवस्थालाई जनाउँदछ ।

### • स्वच्छ (Fair):

यसले उम्मेदवारको मूल्यांकनमा आग्रह पूर्वाग्रह: नहुनु, छनौट प्रणाली वस्तुगत, निष्पक्ष र सामन्जस्यतापूर्ण हुनु र उम्मेदवारको अनुभव र दक्षता समेतलाई दृष्टिगत गरी मूल्यांकन गर्नु जस्ता मापदण्ड पुरा भएको अवस्थालाई जनाउँदछ ।

### • खुला (Open):

यसले पदपूर्तिको लागि सार्वजनिक विज्ञापन, संभावित उम्मेदवारको पहुँचमा सूचना उपलब्ध हुनु, नियुक्ति भएको अवस्थामा गर्नु पर्ने कामको प्रकृति र त्यसका लागि अपेक्षित कुराहरूको जानकारी दिइएको हुनुपर्ने, छनौट प्रणाली बारे उम्मेदवारलाई जानकारी दिनुपर्ने, धेरै र राम्रा उम्मेदवारहरूलाई आकर्षित गर्ने विज्ञापनको भाषा र माध्यमको छनौट जस्ता मापदण्ड पुरा गर्नु पर्दछ ।

- **समन्याय (Equity):**

यसले पछि परेकाहरूलाई समानताको आधारमा नभई समन्यायिक दृष्टिकोणले व्यवहार गर्ने, सक्षमता वाहेकका अन्य आधारमा कसैलाई पनि रोजगारीबाट बाँचित नगराउने र विविधताको लाभ लिन प्रयास गर्ने जस्ता कुराहरू समेटेको हुनुपर्दछ ।

## **योग्यता प्रणालीमा सुधार कि पुनःआविष्कार ?**

आधुनिक राज्यको व्यवस्थापनमा थपिदै गएको जटिलता, विश्वव्यापिकरणको बढ्दो प्रभाव तथा सार्वजनिक सेवामा मूल्यको सिर्जना गर्ने पात्रहरू (Value Creators) को सहभागितामा वृद्धि हुनुले अब फरक प्रतिभाहरूको आवश्यकता हुन थालेको छ । यस चुनौतीपूर्ण परिस्थितिमा विगतमा अभ्यास गरिएका सार्वजनिक प्रशासनका कर्मचारी प्रशासनदेखि सबै पक्षहरूमा नवीन सोचको विकास हुँदै गएको देखिन्छ । निजी व्यवस्थापनका लोभलाग्दा प्रयोगहरू भित्र्याउन अति हतारमा अभ्यास गर्न थालिएको “नयां सार्वजनिक व्यवस्थापन” को अवधारणालाई “लोकतन्त्र, नागरिकता र गर्व (Democracy, Citizenship and Choice)” को नारा दिने “नयां सार्वजनिक सेवा (New Public Service)” को अवधारणाले विस्थापित गरिरहेछ । त्यसैले फरक क्षमताका कर्मचारीहरू सेवाभिन्न ल्याउन भर्ना र छनौटका योग्यता प्रणालीमा पनि व्यापक सुधार हुँदै गएको देखिन्छ । यो सुधार भइरहेको प्रणालीमा केही मिलाउने (Fine Tuning) नभै आधारभूत पक्षहरूमा नै परिवर्तन गरिने “पुनः आविष्कार (Reinventing)” तिर मोडिएको बुझ्न सकिन्छ ।

हिजोआज सार्वजनिक क्षेत्रले आफुलाई स्वयम् पुनःआविष्कार गर्नु पर्दछ भन्ने बहसले स्थान पाउन थालेको छ । तर, बढी नै बहसमा आउने यो शब्दले के अर्थबोध गराउंदछ स्पष्ट हुन जरूरी हुन्छ । “पुनःआविष्कार भन्नाले सार्वजनिक सेवा कामहरू जसरी संगठित र वितरण भइरहेका छन् त्यसमा आधारभूतरूपमा नै पुनः बिचार गर्ने कार्यहरू समावेश हुन्छन् । यसमा परम्परागत तरिकाले गरिने कामलाई चुनौती दिने, आवश्यक मानिएको कार्यहरू नवीन र उत्तम प्रकारले गर्ने तरिकाहरू खोज गर्ने र आवश्यक नभएका कामहरू नगर्ने कुराहरू पर्दछन् (Generally, Reinvention involves a fundamental rethinking of the way public services and functions are organized and delivered= It involves challenging the traditional ways of doing things; searching for new and better ways to do the tasks that need to be done; not doing tasks that are no longer needed---www.lao.ca.gov) । यसबाट बुझ्न सकिन्छ कि यसले आमूल परिवर्तनको संकेत गर्दछ ।

भर्ना र छनौटका विधि, सिद्धान्त र प्रविधिहरूमा पनि आमूल परिवर्तन हुँदै गएको छ । सबभन्दा महत्वपूर्ण कुरा त अहिले योग्यता प्रणाली भित्र पर्ने गुण र तत्वहरूमा नै परिवर्तन हुँदैछ । माथि उल्लेख भएका योग्यता प्रणालीका तत्वहरूमा अन्तर सांस्कृतिक सक्षमता (Cross Cultural competency) र विविधताका लाभहरू पनि थप्नु पर्दछ भन्ने बहससँगै यसलाई समेट्ने कामहरू हुन थालेको छ । यसलाई बुझ्न तलका परिभाषाहरू पर्याप्त छन् ।

"Services, supports or other assistance that are conducted or provide in a manner that is responsive to the beliefs, interpersonal styles, attitudes, languages and behaviors of individuals who are receiving services and in a manner that has the greatest likelihood of ensuring their maximum participation in the program" -Margo L.Bailey

त्यस्तै विशेषतः पश्चिमा देशहरूमा विविधता व्यवस्थापनले महत्व पाउन थालेको देखिन्छ । विविधता व्यवस्थापन भन्नाले ज्यादै विस्तृत क्षेत्र समेट्दछ । यी विविध जनशक्तिलाई आफ्नो संगठनमा प्रभावकारीरूपमा काममा लगाउनु र सेवा दिने क्षेत्रका विविधताको लेखाजोखा गरेर फरक फरक शैलीमा सेवा दिने कुराहरू समेटिन्छन् । विविध खालका जनशक्ति एउटै संगठनमा रहँदा विविध अनुभवहरूको योगले विविधताको लाभ प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने सोचाईले स्थान पाउन थालेको छ । संयुक्त राज्य अमेरिकाले लागू गरेको "डाइभिर्सिटी भिषा" यही उद्देश्यले ल्याइएको मानिन्छ । तलका परीभाषाले यस अवधारणा बारे बुझ्न मद्दत पुग्दछः

"Diversity refers to any perceived differences among people: age, race, religion, functionally specially profession, sexual orientation, geographic origin and lifestyle, tenure with the organizations or positions and any other perceived differences". -www.indianmba.com

"Diversity management is a tool for capturing the diversity dividend= Diversity management focuses on managing the differences within a company's workforce, capitalizing on the benefits of diversity and minimizing workforce challenges". -www.diversityworking.com

सार्वजनिक प्रशासन राज्यले वितरण गरिने सेवा प्रवाह गर्ने संस्था भएकोले समाजका सबभन्दा क्षमता भएकाहरूलाई आकर्षित गर्न सक्नुपर्दछ । यस्तो किन भनिएको हो भने मानवीय समस्याको समाधानका लागि असाधारण मानवीय क्षमताको आवश्यकता हुन्छ । यस्ता प्रतिभाहरूलाई आकर्षित गर्ने र सार्वजनिक सेवाभिन्न भित्र्याउने काम निकै जटिल हुने गर्दछ । त्यसैले विज्ञापनदेखि छनौटका सबै चरणहरूमा आमूल परिवर्तन गर्ने क्रम बढ्दै गएको देखिन्छ । हाल बढी प्रचलित लिखित परीक्षालाई लिएर निकै आलोचना हुन थालेको छ । लिखित परीक्षाका विषयवस्तु कामसँग सम्बन्धित पनि भएन र यसले ज्ञानको स्तर मात्र मापन गर्न सक्दैन । परिस्थितिजन्य निर्णय क्षमता, भावावेग, सिर्जनात्मक दूरदर्शिता (Innovative Far sight) को परख गर्न पेपरमा आधारित लिखित परीक्षा र परम्परागत अन्तर्वार्ता प्रभावकारी नहुनेमा व्यवस्थापनविद्हरू समेत सहमत छन् । यसमा सुधार ल्याउन विविध खालका मनोवैज्ञानिक परीक्षा लगायत अभिनय अभ्यास (Simulation Exercise), परिस्थितिजन्य निर्णय परीक्षा (Situational judgement tests), कार्यसम्पादन परीक्षा (Performance Tests), सक्षमता आधारित अन्तर्वार्ता (CompetencyInterviewsed) विधिहरू प्रयोगमा ल्याइएका छन् । बेलायतले भारतमा प्रयोग गरेको "House party" "Week-end" जस्ता अन्तर्वार्तामा ४८ घण्टासम्म विभिन्न गुणहरूको पहिचान गरिन्थ्यो । यस्ता अन्तर्वार्ता उच्च व्यवस्थापन तहमा लागू हुनु पर्दछ भन्ने माग बढ्दैछ ।

उच्च तहका व्यवस्थापकीय पदहरू र मध्यम स्तरका व्यवस्थापन तहका पदहरूको लागि परम्परागतरूपमा लिइँदै आएको पेपर, पेन्सिलमा आधारित लिखित परीक्षा उपयुक्त भएन भन्ने गुनासो बढ्दै गएको देखिन्छ । यस्ता

पदहरूमा तत्काल र परिस्थितिजन्य निर्णय क्षमतादेखि संगठनलाई नयाँ सोचमा हाँक्न सक्ने क्षमताको पहिचान गर्न सक्नु पर्दछ । त्यसैले क्यानाडा, वेलायत जस्ता भर्ना र छनौटमा लामो अनुभव भएका देशहरूमा आधुनिक परीक्षण विधिको प्रयोग भइरहेको छ । क्यानाडामा उच्च तहका पदका लागि "In Basket Exercise" भनिने नयाँ परीक्षण विधि प्रयोगमा ल्याएको छ । यसमा विभिन्न स्थानबाट आएका पत्र, केन्द्रीय निर्देशन, परस्पर विरोधाभासपूर्ण देखिने नीतिगत र अन्य व्यवस्थाका काल्पनिक कागजात बास्केटमा राखिदिएर तत्काल निर्णय दिन भनिन्छ । क्यानाडाले नै विविध नक्कल अभ्यास गर्न लगाउने वा कुनै काल्पनिक स्थितिमा सुधार योजना पेश गर्न लगाएर नेतृत्वका विविध खाले गुणहरूको पूर्वानुमान गर्ने विधि Assessment centre for the identification of middle management potential (IMMP), Identity path to executive (IPEX), Middle management situational exercise (MMSE), Simulation for the identification of leadership (SIL), Simulation for the selection of executive (SELEX) प्रयोगमा ल्याउन थालिएको छ । त्यस्तै उम्मेदवारको पूर्व अनुभवसँग सम्बन्धित कार्य सम्पादनको उपलब्धि विवरणको चेक गर्ने पद्धति "Enhanced structured che क्यानाडाको लोक सेवा आयोगले प्रचलनमा ल्याएको देखिन्छ । त्यस्तै Online test (supervised online testing or unsupervised internet testing) लिने क्रम समेत बढ्दै गएको छ । यो विधि प्रायः प्रारम्भिक छनौटका लागि प्रयोग हुने गर्दछ । त्यस्तै नयाँ सोच, प्रविधि, प्रवर्तनद्वारा चमत्कारिक परिवर्तन ल्याउन संगठनको पर्खाल बाहिर प्रतिभाको खोजी गर्ने "Talent Management" को अवधारणाले निजी क्षेत्रमा तहल्का मच्चाउदै छ । तर, सार्वजनिक प्रशासनले देशको संविधान र कानूनसँग मेल खाने भर्ना नीति मात्र अवलम्बन गर्नु पर्ने भएकोले यी राम्रा प्रयोगको नक्कल गर्न भने मिल्दैन ।

## नेपालको सन्दर्भ

नेपालमा निजामती सेवालार्ई योग्यता प्रणालीमा रूपान्तरण गर्ने प्रयास सुरु भएको वि.सं. २००८ साल आषाढ १ गते नेपाल पब्लिक सर्भिस कमिशन गठन भएपछि हो । त्यस बेला सरदार नगेन्द्रमान सिंह प्रधान "प्रेसिडेन्ट" भएको कमिशनले भाद्र १८, २००८ मा जम्मा ६ पदका लागि विज्ञापन गरेर प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाको सुरु गरे पनि यसलाई व्यवस्थित गरिएको भने २०१३ भाद्र २२ मा निजामती सेवा ऐन जारी भएको हो । यस ऐनमा वार्षिक रू. ४०० । भन्दा बढी तलब भएका निजामती पदमा आयोगको सिफारिश वेगर नियुक्ति गर्न नपाउने व्यवस्था गरियो । बढुवामा पनि कमिशनकै अध्यक्ष वा सदस्यको अध्यक्षतामा सिफारिश समिति गठन हुने प्रावधान राखियो । कमिशनको अनुभव नभएको र सुरूका केही वर्ष राणाकालीन कर्मचारीहरूको "स्क्रिनिङ" मा संलग्न हुनु परेकोले परीक्षण विधिमा ध्यान दिन नसकेको देखिन्छ । परीक्षाको पाठ्यक्रम विद्यालय र विश्वविद्यालयसँग मिल्ने गरी निर्धारण गरिएको थियो । परीक्षामा औपचारिक शिक्षण संस्थाकै जस्ता प्रश्नहरू सोधिने र सबै सेवाका लागि एउटै प्रश्नपत्रबाट जाँच लिन थालियो । २०१९ सालदेखि सेवा पिच्छे फरक पाठ्यक्रम लागू भएको देखिन्छ । २०२३ सालको संविधान संशोधन पछि सार्वजनिक संस्थानको कर्मचारी छनौटको काम पनि आयोगलाई सुम्पियो । त्यस बेलाको अनुकरणीय काम भनेको सिफारिश गरिएका व्यक्ति योग्य छैन मूल्यांकन गर्न दुई वर्षको गोप्य रेकर्ड लोक सेवा आयोगमा पठाउनु पर्ने व्यवस्था नै हो । यो क्रम नरोकिएको भए आयोगले आफ्ना भर्ना नीतिमा समयानुकूल सुधार गर्न सक्दथ्यो । पछि यो क्रम रोकियो भने

सार्वजनिक संस्थानको भर्ना सम्बन्धमा सामान्य सिद्धान्त पालना गरे पुग्ने गरियो र २०४७ को संविधानले यो व्यवस्था पनि हटाइदियो ।

समकालीन आवश्यकताका आधारमा आयोगले आफ्ना परीक्षण विधिमा सुधार गर्दै गएको भने देखिन्छ । यहाँ एउटा रोचक घटनाको उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुने देखिन्छ । “श्री ५ को सरकार र संयुक्त अधिराज्य सरकारबीचको सम्झौता अनुसार ब्रिटिश फौजको कटौती कार्यक्रम बमोजिम ब्रिटिश सरकारले तालिम दिई पठाएकोमा निकै विशेषज्ञ भएको कारणले गर्दा आयोगबाट सिफारिश गरि पठाउंदा धेरैजसो कार्यालयले स्वीकार नगरेको (लोक सेवा आयोग सुदृढिकरण योजना)” । यसले तत्कालीन प्रशासनको अवस्थालाई इंगित गर्दछ । तापनि आयोगले उपलब्ध उम्मेदवारहरू मध्ये योग्य व्यक्तिहरूलाई छनौट गर्नमा सफल नै रहेको त्यस बेलाका सन्दर्भहरूबाट पुष्टी हुन्छ । परीक्षा प्रणालीलाई बढी वस्तुगत र निष्पक्ष बनाउन आयोगले निरन्तर प्रयास गरिरहेको देखिन्छ । पहिले लिखित परीक्षाको प्राप्ताङ्कलाई अन्तिम नतिजाको प्रयोजनको लागि नजोडिने गरिएकोमा अन्तर्वार्तामा देखिने व्यक्तिनिष्ठ मूल्यांकनबाट हुन सक्ने विकृतिलाई दृष्टिगत गर्दै शतप्रतिशत जोड्ने गरियो । पाठ्यक्रम बढी प्राज्ञिक भयो र कार्यसँग सम्बन्धित भएन भन्ने गुनासा आएकाले यसलाई बढि व्यवहारिक बनाउन बेला बेलामा पाठ्यक्रम संशोधन गरिदै आएको छ । अहिले फेरी वाह्य बजारबाट प्रतिस्पर्धा गर्नेहरूलाई अहिलेको पाठ्यक्रमले अप्ठेरो पारेको भन्ने गुनासो आउन थालेको छ । परीक्षार्थीहरूलाई भाषागत अवरोध नहोस भनेर नेपाली र अंग्रेजी दुबै माध्यममा परीक्षा दिन पाउने व्यवस्था भइसकेको छ । कुनै पनि विषयगत आग्रह: परीक्षामा नदेखियोस् भनेर नै विभिन्न ऐच्छिक विषयहरूको व्यवस्था केही पदहरूका लागि गरिसकिएको छ । यसरी समयानुकूल परिमार्जन गर्ने कामलाई आयोगले निरन्तरता दिइरहेकै छ ।

आयोगले लिने परीक्षाको निष्पक्षतामा कसैले औंला ठड्याउन नसके पनि हालसम्म अवलम्बन हुँदै आएका परीक्षण विधिमा भने प्रश्न उठ्न थालेको देखिन्छ । विशेष गरी राजपत्राकित प्रथम र द्वितीय श्रेणीका पदहरूका लागि अहिलेको दुई पत्रको पेपरमा आधारित परीक्षा प्रणाली ज्यादै परम्परागत भयो र यसले अहिलेको चुनौती सामना गर्ने नेतृत्व दिन सक्दैन भन्ने आरोप छ । लोक सेवा आयोगको अबको मुख्य चुनौती भनेकै कसरी अत्याधुनिक र वैज्ञानिक योग्यता परीक्षणका विधि प्रक्रियाहरू लागू गर्दै जाने भन्ने हो । हाल आयोग विकसित देशहरूमा प्रयोग भई प्रभावकारी सिद्ध भइसकेको Leadership Assessment Centre Methodology लाई लागू गर्ने गृहकार्यमा लागेको छ । यो हाम्रो लागि नयां कार्य भएकोले यसका जोखिम पक्षको राम्रो मूल्यांकन गरेर मात्र लागू गर्नु पर्ने भएकोले केही समय लाग्न सक्दछ । यसबाहेक अहिले प्रचलित अन्तर्वार्तालाई कार्यसँग सम्बन्धित सक्षमतासँग आवद्ध गराउने, मनोवैज्ञानिक परीक्षणलाई बढी महत्व दिँदै जाने, तल्ला र मध्यम व्यवस्थापकीय पदहरूका लागि बहुसीपयुक्त बनाउन सीप परीक्षणमा जोड दिन आवश्यक हुँदै गएको छ ।

नेपालको निजामती प्रशासन सम्बन्धी अन्य पक्षहरूमा लोक सेवा आयोगको भूमिका आलंकारिक मात्र हुने गरेको छ । निजामती सेवा भित्र बढुवा प्रणाली क्रमशः जेष्ठतामा आधारित हुँदैछ । यसका प्रक्रियाहरूमा लोक सेवा आयोगको प्रतिनिधित्व विलकुल भूमिकाहीन भइरहेछ । योग्यता प्रणालीलाई जेष्ठताले विस्थापित गर्नु राम्रो होइन र यसले अन्ततः परम्परावादीहरूको बाहुल्य हुन गई सेवामा सिर्जनशीलता मर्दै जाने निश्चित छ ।



त्यसैले योग्यता र क्षमतामा आधारित प्रणाली स्थापना गर्न बढुवा, सरुवा आदिमा समेत योग्यता प्रणालीका सिद्धान्त लागू हुनु पर्दछ । लोक सेवा आयोगको भूमिका सचिव जस्ता उच्च पदमा बढुवा गर्दा समेत रहने व्यवस्था गर्नु पर्दछ । क्यानाडा, वेलायत आदि देशहरूमा स्थायी सचिवहरूको लागि सम्भाव्य उम्मेदवारहरूको सूची लोक सेवा आयोगले नेतृत्व परीक्षण गरेर दिने गर्दछ । यहाँ पनि सचिव लगायत कुनै पनि उच्च पदका लागि आयोगले कार्यकारी नियुक्ति परामर्श सेवा दिने व्यवस्था भएमा धेरै विवादहरू समाप्त भएर जान्छन् । भर्ना प्रक्रियाको काम छनौट मात्र होइन, पदस्थापनदेखि परीक्षण कालसम्मका चरणहरू यसमा समेटिन्छन् । तर, लोक सेवा आयोग छनौटको काममा सीमित हुनु र यस प्रक्रियामा संलग्न नेपाल सरकारका अन्य निकायहरूको आयोगसँगको समन्वय अपेक्षित रूपमा राम्रो हुन सकेको देखिँदैन । निजामती सेवा बाहेकका अन्य सार्वजनिक सेवाहरूमा योग्यता प्रणाली सुदृढ तुल्याउन आयोगको भूमिका निकै बढाउन आवश्यक छ, किनकि निजामती सेवामा जति पनि ती सेवामा प्रणाली स्थापित हुन सकेको छैन । अन्तमा भियतनाम युद्धका एक जना अमेरिकी कमाण्डरले भनेका "We had destroyed the town in order to save it" यहाँ सान्दर्भिक हुने देखिन्छ । उनले भने भै योग्यता प्रणालीलाई बचाउन अहिले प्रचलित कैयन अभ्यासहरूलाई भत्काउँदै नवीन र वैज्ञानिक विधि प्रक्रिया लागू गर्दै जानु पर्दछ ।

### सन्दर्भ सामग्री:

- EffronMark & Ort Maria- One page Talent Management, Harvard Business Press, Boston,2010
- Chopra Anish-- Innovative State,Atlantic Monthly press, Newyork,2014
- Agrawal, Hemnarayan- The administrative system of Nepal, Vikash publishing House, New Delhi,1976
- Basu, Rumki----- Public Administration,Concepts and Theories Sterling publishers private Ltd., New Delhi,1990
- Avasthi,Maheshwari Public Administration,Lakshmi Narain agrawal, Educational Publisher, Agra,1992
- Stahl,O Glenn- Public Personnel Administration, Oxford &IBH Publishing company co. New Delhi,1971
- Donovan,J.J.- Recruitment And selection in the public service Public Personnel Association,Chicago, 1968
- Pigors &Myers- Personnel Administration,McGraw Hill Book Co.Newyork,1969  
-www.civilservicecommission.independent.gov.uk  
-www.lao.ca.gov

# सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम : एक परिचय

- केदार बहादुर अधिकारी\*

## सारांश

स्वास्थ्य भन्नाले शारीरिक, मानसिक एवं आर्थिक रूपले क्रियाशील रहेको अवस्थालाई जनाउँदछ । स्वास्थ्यको महत्वलाई दृष्टिगत गर्दै सबै देशले आफ्ना नागरिकको स्वास्थ्यको अवस्था प्रवर्द्धन गरी स्वस्थ नागरिक उत्पादन गर्ने दिशामा महत्वपूर्ण स्वास्थ्य सम्बन्धी महत्वपूर्ण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आएका छन् । विश्व स्वास्थ्य संगठनले सदस्य राष्ट्रहरूलाई स्वास्थ्यलाई मौलिक अधिकारको रूपमा राख्नु पर्ने विषयमा जोड दिँदै गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवामा सबैको पहुँच सुनिश्चित गर्दै स्वास्थ्य प्रवाह गर्दा दक्ष चिकित्सकबाट सेवा प्राप्त गर्न सक्ने र उपचारसंग सम्बन्धित प्रविधि तथा औषधीको उपलब्धता हुनुपर्ने विषयमा सदस्य राष्ट्रले प्राथमिकता दिनुपर्ने विषयलाई प्रमुखताका साथ उठाएको छ । सन् १९७८ को आल्मा आटा सम्मेलनले सन् २००० सम्म सबैका लागि प्राथमिक स्वास्थ्य सुनिश्चित गर्न जोड दिएको, सहस्राब्दी विकास लक्ष्यले स्वास्थ्यतर्फ सन् २०१५ सम्म आमा तथा बच्चाको स्वास्थ्य अवस्थामा सुधारमा जोड दिएको थियो । स्वास्थ्य परीक्षण उपचार गर्दा गरीब हुने अवस्थाको अन्त्य गर्न युनिभर्सल हेल्थ कभरेजको माध्यमबाट सबै नागरिकलाई निवारणात्मक, प्रवर्द्धनात्मक, उपचारात्मक र पुनर्स्थापना सम्बन्धी उपचार पुर्याउने पर्ने विषयमा जोड दिइ आएको छ । यस्तो व्यवस्था या त स्वास्थ्य बीमाको माध्यमबाट या त निःशुल्क स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराएर गर्न सकिने हुन्छ । बेलायत, जर्मनी, जापान, दक्षिण कोरिया, फिलिपिन्स, थाइलैण्ड लगायतका मुलुकले स्वास्थ्य बीमाको माध्यमबाट स्वास्थ्योपचार सेवा उपलब्ध गराउँदै आएका छन् । नेपालले पनि अन्तरिम संविधानमा प्रजनन स्वास्थ्य, बाल स्वास्थ्यको विषयलाई अधिकारको रूपमा उल्लेख गरेको छ भने स्वास्थ्य सेवालार्इ प्रवर्द्धन गर्ने विषयलाई निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा अंगीकार गरि आएको अवस्था छ । सिमित स्रोत साधनका बावजूद निःशुल्क आधारभूत स्वास्थ्य सेवा प्रदान गर्दै आएको छ । नसर्ने रोगतर्फ पनि आर्थिक अवस्था कमजोर भएका नागरिकलाई आजीवन एकपटकका लागि रोगको अवस्था हेरी थप आर्थिक सहायता गर्दै आएको छ । दिगो वित्तीय स्रोत सहितको स्वास्थ्य सेवा हासिल गर्न नेपालले पनि स्वास्थ्य बीमा लागू गर्न प्रयास गरिरहेको छ । सन् २००३ देखि ६ स्थानमा सामुदायिक स्वास्थ्य बीमा सुरु गरेतापनि सो बीमा विस्तार हुन सकेन । तत्पश्चात्, स्वास्थ्य बीमा नीतिसहितको स्वास्थ्य बीमा सुरु गर्न जोड दिइएको पाइन्छ । आर्थिक वर्ष २०६८/६९ देखि स्वास्थ्य बीमा लागू गर्ने विषयले राष्ट्रिय प्राथमिकता पाई बजेटको नीति तथा कार्यक्रममा यसको उल्लेख गरियो । वि.सं. २०७१ साल बैशाखमा राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति ल्याइयो । यस नीतिले बीमा सञ्चालन गर्न कोष स्थापना गर्ने, योगदानमा आधारित स्वास्थ्य बीमा नीति अख्तियार गर्ने र बीमा सञ्चालनका लागि छुट्टै कानून र निकायको आवश्यकता पर्ने विषयमा जोड दिएकोले सोही आधार सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा विकास समिति गठन गरि आर्थिक वर्ष २०७१/७२ मा ३ जिल्लामा स्वास्थ्य बीमा सुरु गर्ने तयारी गरिएको छ ।

\* निमित्त सचिव, नेपाल ट्रष्टको कार्यालय

## पृष्ठभूमि

स्वास्थ्य भन्नाले हामी मानव शरीरको क्रियाशील अवस्था बुझ्दछौं । सामान्य अवस्थामा यसलाई मानिसलाई कुनै रोग नलागी काममा सक्रिय रहने अवस्थाको रूपमा लिइएको पाइन्छ । यतिले मात्र मानव स्वास्थ्यको परिभाषा पूर्ण भएको पाइँदैन । विश्व स्वास्थ्य संगठनले गरेको परिभाषा अनुसार स्वास्थ्य भनेको रोग वा कमजोररहित अवस्था मात्र नभई शारीरिक, मानसिक तथा सामाजिक रूपमा स्वस्थ र सक्षम रहेको पूर्ण अवस्था नै स्वास्थ्य हो । Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.

तसर्थ, कुनै व्यक्तिको स्वास्थ्यको कुरा गर्दा हामीले उसको शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्य र सामाजिक रूपमा सक्षम नागरिकको परिकल्पना गर्दछौं ।

स्वास्थ्यको विषयलाई अहिले प्रत्येक जस्तो देशले नागरिक मौलिक हकको विषय बनाएको पाइन्छ । नेपालले पनि अन्तरिम संविधान, २०६३ मा स्वास्थ्यका सम्बन्धमा केही अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । यस्तै विश्व स्वास्थ्य संगठनले स्वास्थ्यलाई अधिकारको रूपमा व्याख्या गर्दै यसो भनेको छ:

- The enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being without distinction of race, religion, political belief, economic or social condition.

स्वास्थ्यका क्षेत्रमा माथि उल्लिखित अधिकार हासिल गर्न राज्यले संगठन, जनशक्ति र आर्थिक स्रोतको लगानी गर्नु पर्ने हुन्छ । राज्यको लगानीले मात्र स्वास्थ्य क्षेत्रको सबै आवश्यकता परिपूर्ति गर्न सम्भव नभएको अवस्थालाई दृष्टिगत गरी स्वास्थ्यको आवश्यकता परिपूर्ति गर्दै यसलाई अधिकारका रूपमा स्थापित गर्न व्यक्ति (निजी क्षेत्र) र राज्यको सहयोग आवश्यक छ भनेको छ:

- The health of all peoples is fundamental to the attainment of peace and security and is dependent upon the fullest co-operation of individuals and States.

यसै तथ्यलाई दृष्टिगत गरी सन् १९७८ मा भएको Alma Ata सम्मेलनले सन् २००० सम्म “सबैका लागि स्वास्थ्य” कार्यक्रममार्फत प्राथमिक स्वास्थ्य सेवा पुर्याउन सबै देशले नीति, कार्ययोजना बनाई लागु गर्नु पर्ने उल्लेख थियो । प्राथमिक स्वास्थ्यतर्फ धारा VII को उपधारा २ मा निवारणात्मक, प्रवर्द्धनात्मक, उपचारात्मक र पुनर्स्थापनासम्बन्धी उपचार समुदायस्तरमा उपलब्ध गराउन जोड दिइएको थियो । सोही धारा VII को उपधारा ३ मा उपधारा २ अनुसारको सेवा पुर्याउन कमसे कम स्वास्थ्यको समस्या र सम्भावित निवारण सम्बन्धी स्वास्थ्य शिक्षा र सूचना दिने, पोषणयुक्त सफा खानाको आपूर्ति र प्रवर्द्धन, स्वच्छ पिउने पानीको उपलब्धता, आमा र बच्चाको स्वास्थ्य हेरचाह, परिवार नियोजनका साधन, प्रमुख संक्रामक रोग विरुद्ध खोप सेवा, स्थानीयस्तरमा सरुवा रोगको रोकथाम, बढी रोगभार भएका सामान्य रोगको उपचार र औषधीको उपलब्धता हुने व्यवस्था मिलाउन जोड दिइएको थियो । यसै आधारमा कतिपय देशहरूले त्यस्तो सुविधा स्वास्थ्य बीमाका माध्यमबाट दिने प्रयास गरे भने कतिपय देशहरूले आधारभूत स्वास्थ्य सेवालार्ई निःशुल्क पाउने गरी उपलब्ध

गराउने व्यवस्था गरे । नेपालले पनि आधारभूत स्वास्थ्य सेवा सबै तहमा पुर्याउने लक्ष्यका लागि सन् १९९० पछि सबै गाँउ विकास समितिमा स्वास्थ्य उपचौकी खोल्ने र निश्चित जनसंख्यामा स्वास्थ्य चौकी, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र र अस्पताल स्थापना गर्‍यो । फलतः अहिले देशभरका सबै गाँउ विकास समितिमा कम्तीमा एक उपस्वास्थ्य चौकी स्थापना भएको छ । हालै नेपाल सरकारबाट उपस्वास्थ्य चौकीलाई स्वास्थ्य चौकीमा परिणत गर्ने कार्य भैसकेको छ । स्वास्थ्य क्षेत्र सुधार कार्यक्रम पहिलोले सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्ने रणनीति कार्यान्वयन गर्ने दिशामा महत्वपूर्ण कार्यक्रमहरू सञ्चालनमा ल्याएको थियो । यस्तै अन्तरिम संविधान, २०६३ मा आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराउने व्यवस्था गरे बमोजिम केही स्वास्थ्य सेवाहरू निःशुल्क रूपमा उपलब्ध गराएको छ । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा समाहित मातृ शिशु दर घटाउने, बाल मृत्यु दर घटाउने लगायत एच. आइ.भी. संक्रमित नागरिकलाई स्वास्थ्योपचार सेवामा पहुँच बढाउन सुरक्षित मातृत्व सेवा, बच्चाको लागि ११ एण्टीजेनका भ्याक्सिन, भिटामिन 'ए' लगायत पोषणका कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुँदै आएका छन् । फलतः मातृ मृत्युदर तथा मृत्युदरमा उल्लेखनीय कमी ल्याउन सफल भै सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न सफल भएको छ । सिमित स्रोत साधनका बावजुद मुटुरोग, मृगौला, क्यान्सर, स्पाइनल इन्जुरी तथा टाउकोको चोटपटक, अल्जमाइर तथा पार्किन्सस जस्ता रोगहरूका लागि पनि विपन्न नागरिकलाई उपचारमा रु. एक लाख देखि किड्नीको उपचारको हकमा अधिकतम आठ लाख सम्म थप सहयोग प्रदान गर्दै आएको छ । ७५ वर्षमाथिका नागरिक र १५ वर्ष मुनिका बालबालिकालाई निःशुल्क मुटुरोगको उपचारको व्यवस्था गरेको छ । करीब ४० प्रकारका औषधीहरू विभिन्न स्वास्थ्य संस्थाबाट निःशुल्क उपलब्ध गराइएको छ भने यसै वर्षदेखि थप ३० प्रकारका औषधी निःशुल्क उपलब्ध गराउने गरी खरीदको व्यवस्था गरिएको छ । यी सबै प्रयासहरू युनिभर्सल हेल्थ कभरेज पुर्याउने नीति अनुरूप भएका हुन् ।

### युनिभर्सल हेल्थ कभरेज

युनिभर्सल हेल्थ कभरेजले सबै नागरिकलाई आर्थिक कठिनाई बिना स्वास्थ्योपचार सेवा उपलब्ध गराउनु पर्ने मान्यता अंगिकार गरेको छ । विश्व स्वास्थ्य संगठनले युनिभर्सल हेल्थ कभरेजको उद्देश्यलाई यस प्रकार उल्लेख गरेको छः

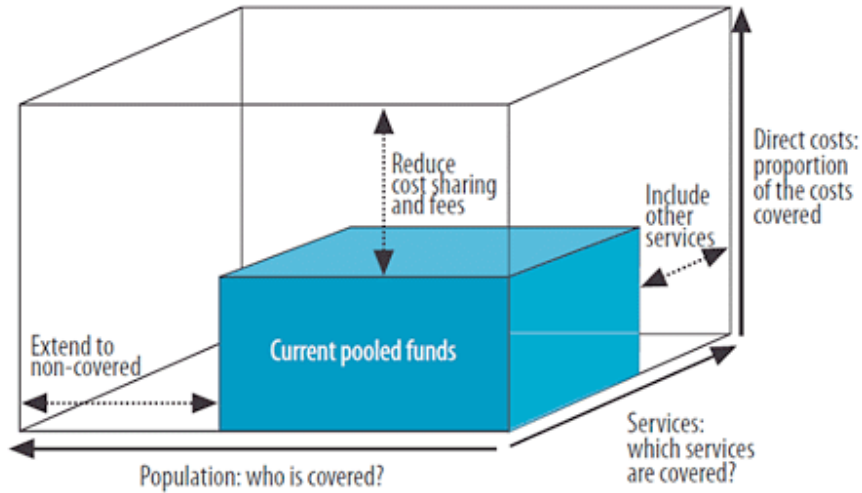
The goal of universal health coverage is to ensure that all people obtain the health services they need without suffering financial hardship when paying for them.

यस्तै कुनै देशले आफ्नो स्वास्थ्य सेवामा युनिभर्सल हेल्थ कभरेज छ, छैन भनेर हेर्न धेरै तत्वहरू स्थापित भएको हुनुपर्छ जसलाई तल उल्लेख गरिएको छ :

- जनताको स्वास्थ्य आवश्यकता जस्तै क्षयरोग, औलो, नसर्ने रोग, आमा तथा बच्चाको स्वास्थ्य, एच. आइ.भि.हरू पुरा गर्ने खालका प्रभावकारी सेवा प्रदान गर्ने स्वास्थ्य संस्थाहरू, जसले
  - जनतालाई स्वस्थ रहन र रोगबाट बच्ने उपायका बारेमा सुसूचित गर्दछ,
  - स्वास्थ्यको अवस्थाबारे पूर्व पहिचान गर्दछ,

- रोग लागि हालेमा उपचार गर्ने क्षमता राख्दछ, र
- बिरामीलाई पुनर्स्थापना समेत गर्दछ
- स्वास्थ्य सेवा सबैले तिर्न सक्ने खालको र आर्थिक अभावमा उपचार नरोकिने अवस्था,
- उपचारका लागि आवश्यक औषधीको उपलब्धता र परीक्षणसंग सम्बन्धित प्रविधिमा पहुँच,
- दक्ष र पर्याप्त जनशक्ति जसले उपलब्ध असल अभ्यासमा आधारित पद्धतीबाट उपचार गर्ने व्यवस्था

युनिभर्सल हेल्थ कभरेजको अवस्थालाई दर्शाउन तल एक चित्र उल्लेख गरिएको छ जसबाट हामी युनिभर्सल हेल्थ कभरेजलाई कसरी हासिल गर्न सक्छौं भनी हेर्न सक्छौं ।



Three dimensions to consider when moving towards universal coverage

माथि उल्लिखित चित्रमा ३ वटा आयाम छन् । पहिलो, जनसंख्याको कति हिस्सा स्वास्थ्य सेवामा आवद्ध छन् । यसबाट स्वास्थ्य सेवाको पहुँचलाई सुनिश्चित गर्न सकिन्छ । सबै जनसंख्यालाई समेट्नु यसको प्रमुख उद्देश्य हो । दोस्रो, स्वास्थ्य सेवा प्रवाह गर्दा कुन कुन सेवाहरू समाविष्ट भएका छन् । यस अन्तर्गत स्वास्थ्यका निवारणात्मक, प्रवर्द्धनात्मक, उपचारात्मक र पुनर्स्थापना अन्तर्गतका सेवाहरू कति समेटिएको छ भन्ने हेरिन्छ । जति बढी सेवा समावेश भयो उति हामी युनिभर्सल हेल्थतर्फ उन्मुख भएका हुन्छौं । त्यस्तै तेस्रो आयाममा सेवाको लागतमा कार्यक्रमले कति हिस्सा व्यहोरेको छ भन्ने हुन्छ । अर्को शब्दमा भन्नु पर्दा स्वास्थ्य उपचारमा व्यक्तिगत खर्च जति कम गर्न सकियो उति हामी युनिभर्सल हेल्थतर्फ उन्मुख हुन्छौं । तर यसको पनि सीमा छ । हरेक देशमा करका बावजुद केही हिस्सा भने व्यक्तिले नै व्यहोर्नु परेको अवस्था छ । यो हिस्सा कम्तीमा प्रन्ध प्रतिशत देखि देशगत रूपमा फरक फरक छ । तर स्वास्थ्य क्षेत्रको खर्चको बीस प्रतिशत सम्म व्यक्तिगत हिस्सा भएको अवस्थालाई राम्रो मानिन्छ ।

तसर्थ, युनिभर्सल हेल्थ कभरेज भन्नाले बलियो स्वास्थ्य संस्था, प्रभावकारी स्वास्थ्योपचार सेवा, कम व्यक्तिगत खर्च र दक्ष जनशक्तिसहितको सेवा बुझाउँछ । हरेक देशले आर्थिक क्षमता अनुसार युनिभर्सल हेल्थ कभरेजलाई लागू गर्ने गरि आएको छ ।

### युनिभर्सल हेल्थ कभरेजमा लगानी

युनिभर्सल हेल्थ कभरेजका लागि लगानी कसले र कसरी गर्ने भन्ने विषय बढी महत्वपूर्ण हुन्छ । जनतालाई सम्पूर्ण रूपमा स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराउने विषय तब मात्र सुनिश्चित हुन सक्दछ जुन बेला सरकारले दिगो र भरपर्दो माध्यमबाट यस कार्यक्रमको लागि बजेट उपलब्ध हुने अवस्थाको निर्माण गर्दछ । स्वास्थ्य सेवामा प्रतिव्यक्ति लगानीका आधारमा बजेट प्राप्त हुने अवस्था सिर्जना नगरे सम्म कार्यक्रमले सोचे अनुरूपको सफलता हासिल गर्न सकेको छैन । तसर्थ, स्वस्थ जनशक्ति उत्पादनमा स्वास्थ्य क्षेत्रको लगानीले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ र यसले उत्पादकत्वमा कैयौं गुणा बढी प्रत्यक्ष प्रभाव पनि पार्दछ । यसै तथ्यलाई दृष्टिगत गरेर स्वास्थ्य बीमा लागू भएका देशहरूमा स्वास्थ्य क्षेत्रमा कूल गार्हस्थ उत्पादनको ४ देखि ५ प्रतिशतको लगानी रहेको पाइन्छ । नेपालमा भने स्वास्थ्यमा कूल गार्हस्थ उत्पादनको २ प्रतिशत भन्दा पनि कम लगानी भएको अवस्था छ र यो निरन्तर घटी रहेको छ ।

युनिभर्सल हेल्थ कभरेजमा लगानीको कुरा गर्दा विभिन्न देशले विभिन्न प्रकारबाट लगानी गरेको पाइन्छ । सबै देशले अपनाएको प्रचलित तरीका भने सरकारी र औपचारिक क्षेत्रबाट तलबको निश्चित प्रतिशत कट्टा गरी कार्यक्रमका लागि उपलब्ध गराउने तरीका नै हो । यसमा पनि तलबबाट उठाइएको यस्तो रकम कुनै देशले राजश्वमा जम्मा गरेर बजेटबाट आवश्यक रकम उपलब्ध गराउने गरी आएको र कुनै देशले भने स्वास्थ्य कार्यक्रमको कोषमा रकम उपलब्ध गराउने गरेको पाइन्छ । थाईलैण्डमा भने सबै रकम राजश्वमा जम्मा गर्ने र प्रतिव्यक्ति लगानी हिसाब गरी जनसंख्याको हिसाबले बजेट विनियोजन गर्ने गरेको पाइन्छ भने इण्डोनेशियामा त्यस्तो रकम स्वास्थ्य कोषमा जम्मा हुन्छ ।

अर्को तरीका भनेको स्वास्थ्यका लागि हानी गर्ने वस्तुमा लगाइने कर स्वास्थ्य कर कोषमा जम्मा गर्ने हो । यस्तै अनौपचारिक क्षेत्रका लागि भने तोके बमोजिम प्रिमियम लिने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । यसका अलावा बजेटबाट लगानी गर्ने व्यवस्था समेत छ । सरकारले लगानीको आधार सुनिश्चित नगरेसम्म स्वास्थ्य बीमा प्रभावकारी हुन सक्दैन । प्रश्न केवल कसरी झोत जुटाउने भन्ने नै हो । माथि उल्लेख गरिएका विषयका आधारमा स्वास्थ्य बीमाका लागि लगानीको रणनीतिलाई यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- (क) पारिश्रमिकमा आधारित योगदान (रोजगारदाता र रोजगारकर्ताको सामान्यतया पारस्परिकतामा आधारित सामुहिक योगदान प्रणाली)
- (ख) स्वास्थ्यलाई हानि हुने वस्तुमा कर राजश्व र कोषमा योगदान
- (ग) अनौपचारिक क्षेत्रका लागि तोकिए बमोजिम योगदान
- (घ) नपुग रकमका लागि बजेटबाट योगदान

## स्वास्थ्य बीमा र युनिभर्सल हेल्थ कभरेज

स्वास्थ्य बीमा भन्नाले स्वास्थ्य सेवाको खर्चलाई परिवारले धान्न सक्ने अवस्थामा ल्याउने, स्वास्थ्य समस्याका कारणले हुन सक्ने आर्थिक जोखिमलाई न्यूनिकरण गर्ने संयन्त्रलाई बुझाउँछ । यसबाट अप्रत्यासित स्वास्थ्य हानीको कारणले हुने आर्थिक जोखिमबाट बच्न सकिन्छ ।

युनिभर्सल हेल्थ कभरेज पनि सबैका लागि सहज र सरल रूपमा स्वास्थ्यका आवश्यकताहरू दक्ष जनशक्तिबाट गुणस्तरीय रूपमा परिपूर्ति गर्न सरकारले दिगो लगानीको माध्यमबाट सञ्चालन गर्ने कार्यक्रम हो जसले नागरिकलाई स्वास्थ्योपचार गर्दा हुने वित्तीय जोखिम न्यून गर्न मदत पुग्दछ । निःशुल्क स्वास्थ्य सेवा वा स्वास्थ्य बीमा युनिभर्सल हेल्थ कभरेज उपलब्ध गराउने माध्यम मात्र हुन् । दुवै अवस्थामा सरकारको लगानी आवश्यक पर्दछ तर स्वास्थ्य बीमा गर्दा लगानीमा सहभागी पक्षलाई पनि केही अंश व्यहोर्न लगाउन सकिन्छ जसले बीमा कोषमा रकम एकत्रितकरण गर्न र जोखिमलाई अन्य व्यक्तिहरूमा पनि सारी एक व्यक्तिको जोखिमलाई न्यूनिकरण गर्दछ । त्यस अर्थमा निःशुल्क कार्यक्रम भन्दा स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रम साधन परिचालनका दृष्टिकोणले बढी वैज्ञानिक र साभेदारीयुक्त कार्यक्रम हो भन्न सकिन्छ ।

### नेपालमा युनिभर्सल स्वास्थ्य सेवाको अवस्था:

नेपालले पनि नागरिकको स्वास्थ्यलाई उच्च महत्व दिदै अन्तरिम संविधानमा निम्न व्यवस्था गरेको छ:

(क) वातावरण तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी हक (धारा १६)

- प्रत्येक व्यक्तिलाई स्वच्छ वातावरणमा बाँच्ने हक हुनेछ ।
- प्रत्येक नागरिकलाई राज्यबाट कानूनमा व्यवस्था भए बमोजिम आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क रूपमा पाउन हक हुनेछ ।

(ख) प्रत्येक महिलालाई प्रजनन स्वास्थ्य तथा प्रजनन सम्बन्धी हक हुनेछ । धारा २०(२)

(ग) प्रत्येक बालबालिकालाई पालनपोषण, आधारभूत स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षा प्राप्त गन हक हुनेछ । धारा २२(२)

संविधान प्रदत्त अधिकारहरू कानून बनाएर उपलब्ध गराउने संवैधानिक व्यवस्था भए पनि स्वास्थ्य क्षेत्रमा सो को लागि ऐन निर्माण भएको अवस्था भनै छैन । तर मन्त्रिपरिषद्को निर्णय एवं वार्षिक कार्यक्रममा समावेश गरेर निःशुल्क कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ । हाल स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयले प्रदान गर्दै आएको निःशुल्क तथा आंशिक सहयोग पुर्याएका सेवाहरू निम्नानुसार छः

- आमा स्वास्थ्य सुरक्षा निःशुल्क दिदै आएको,
- बच्चालाई १० प्रकारका खोप निःशुल्क दिएको,
- १५ वर्षमुनिका र ७५ वर्ष माथिका लागि निःशुल्क मुटुको उपचार,
- ४० प्रकारका औषधीहरू निःशुल्क चालु आर्थिक वर्षमा थप ३० औषधी निःशुल्क दिने गरी स्वीकृत

भएको,

- मुटु, क्यान्सर, स्पाइनल इन्जुरी, अल्जमाइर, पार्किन्सस जस्ता रोगको लागि आजीवन एकपल्ट रु. एक लाख र मृगौला रोगको उपचारका लागि आठ लाख सम्मको उपचार स्वास्थ्य संस्थामार्फत प्राप्त गर्ने व्यवस्था गरेको ।

हाल सम्मको सरकारको प्रयासले स्वास्थ्य क्षेत्रमा आशातीत उपलब्धी हासिल गर्न सकेको भए पनि सुधारका प्रयासहरू अझै गर्न बाँकी नै छ । निःशुल्क स्वास्थ्यका लागि सरकारले थप लगानी बढाउनु पर्ने अवस्था छ । अहिले सरकारी क्षेत्रबाट स्वास्थ्यमा भएको लगानी कूल गार्हस्थ उत्पादनको २ प्रतिशत पनि पुग्न सकेको छैन । प्रति वर्ष स्वास्थ्य मन्त्रालयलाई छुट्याएको बजेट रकमको आधारमा बढेको जस्तो देखिएपनि कूल बजेटमा स्वास्थ्यको हिस्सा क्रमशः घट्दै गएको छ । आर्थिक वर्ष २०६८/६९ तिर कूल बजेटमा स्वास्थ्यको हिस्सा ६ प्रतिशत नाघेकोमा त्यसपछिका वर्षमा क्रमशः घट्दै गएर आर्थिक वर्ष ७१/७२ मा ५.४ प्रतिशत र आगामी आर्थिक वर्षका लागि ५.२ प्रतिशत छुट्याइएको अवस्था छ ।

- सरकारले निःशुल्क स्वास्थ्य कार्यक्रम अन्तर्गतका सबै सेवा सबै सरकारी निकायबाट देशभर लागू गर्न नसकेको यथार्थता हाम्रोसामु छ । निःशुल्क भनी तोकिएको ७० औषधी २५ शैया र सोभन्दा मुनिका अस्पतालबाट मात्र प्राप्त गर्न सकिने, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रबाट ५८ प्रकार र स्वास्थ्यचौकीबाट ३५ प्रकारका औषधी वितरण गर्ने व्यवस्था छ । जसबाट २५ शैयाभन्दा माथिका अस्पताल रहेको जिल्ला र सो भन्दा माथिका अस्पतालहरूबाट यस्तो सुविधा नपाउने अवस्था छ । हालै सर्वोच्च अदालतले सबै ७० प्रकारका औषधीहरू सबै अस्पतालबाट निःशुल्क उपलब्ध गराउनु भनी भएको आदेश कार्यान्वयन गर्न पनि तत्कालै करीब ३ अर्ब बजेट थप गर्नु पर्ने अवस्था छ ।

नेपालमा हाल सम्म स्वास्थ्य बीमाका सन्दर्भमा सरकारी तथा निजीस्तर भएका प्रयासहरूलाई तल संक्षेपमा उल्लेख गरिएको छ ।

- सरकारीस्तरमा सन् २००३ देखि केही जिल्लाका ६ स्थानमा सञ्चालनमा ल्याएको थियो । हालसम्म सो संख्यामा विस्तार भएको छैन ।
- निजी क्षेत्रबाट स्वास्थ्योपचार बीमा भएका छन् तर यो वित्तीय क्षेत्र, सार्वजनिक संस्थान तथा केही गैर सरकारी संस्थाहरू बाहेक व्यापक रूपमा आउन सकेको छैन ।
- दुवै क्षेत्रबाट स्वास्थ्य बीमामा व्यापकता आउन नसकेकोले नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०६८/६९ देखि नै स्वास्थ्य बीमा लागु गर्ने नीति लिएको थियो ।
- त्रिवर्षीय योजना (२०१०-११/२०१२-१३) र दोस्रो स्वास्थ्य सेवा कार्यक्रम (२०१०-२०१५) अनुसार स्वास्थ्यको विद्यमान अवस्थामा सुधारका लागि राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति बनाई लागु गर्ने उल्लेख भएको ।

सरकारको उपरोक्त कार्यक्रम र घोषणाका आधारमा स्वास्थ्य बीमा नीति तय गर्नु अघि त्यस्तो नीति आवश्यक हुनुका कारणहरूको पहिचान गरिएको थियो जसले राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति निम्न कारणबाट आवश्यक छ



भन्ने देखाएको थियो जसलाई स्वास्थ्य बीमा नीति जारी गर्दा समेत उल्लेख गरिएको छ । ती कारणहरूलाई तल उल्लेख गरिएको छ:

१. स्वास्थ्य सेवा उपयोग गर्दा आउनसक्ने आर्थिक अवरोध हटाएर स्वास्थ्य सेवामा मूलतः गरिब तथा सीमान्तकृत जनता र लक्षित वर्गको पहुँच र समता अभिवृद्धि गर्न ।
२. समतामूलक रूपमा वित्तीय साधन परिचालन गर्दै राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रमद्वारा पूर्व भुक्तानी तथा जोखिम एकीकृत गर्ने संयन्त्रको प्रवर्द्धन गर्न ।
३. स्वास्थ्य क्षेत्रमा हुने खर्चलाई उपलब्धिमूलक बनाउन एवं स्वास्थ्य सेवाप्रवाहमा दक्षता, प्रभावकारिता र जवाफदेही तथा गुणस्तर बढाउन अभिप्रेरित गर्न ।
४. स्वास्थ्य सेवाको एकीकृत रूपमा सुदृढीकरण गर्न ।
५. सेवा प्राप्त गर्ने स्पष्ट कार्यविधि, जनचेतना अभिवृद्धि र स्वास्थ्य सेवाग्रहण गर्ने अभ्यासमा परिवर्तनका लागि जनचेतना जगाई नागरिकको स्वास्थ्य सेवा उपयोग गर्ने व्यवहारमा सुधार ल्याउन

नेपाल सरकारले सोही आधारमा वि.सं. २०७१ वैशाखमा राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति, २०७१ जारी गर्‍यो । जसको दीर्घकालिन लक्ष्य, मुख्य उद्देश्य र विशेष उद्देश्य देहायमा उल्लेख गरिएको छ :

#### **राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीतिको दीर्घकालीन लक्ष्य:**

स्वास्थ्य बीमा नीतिको दीर्घकालिन लक्ष्य नेपाली जनताको समग्र स्वास्थ्य स्थितिमा सुधार गर्नु रहेको छ ।

#### **मुख्य उद्देश्य:**

गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवाको पहुँच र उपयोगमा सुधार ल्याई सामाजिक स्वास्थ्य बीमाको आधारमा सबैका लागि स्वास्थ्य सेवा सुनिश्चित गर्नु हो ।

#### **विशेष उद्देश्य:**

१. स्वास्थ्य सेवाका क्षेत्रमा पूर्वभुक्तानी र जोखिम न्यूनीकरणको व्यवस्था गरेर सर्वसाधारणका लागि थप वित्तीय संरक्षण प्रदान गर्ने ।
२. वित्तीय साधनको समतामूलक परिचालन गर्ने ।
३. स्वास्थ्य सेवा प्रवाहका क्रममा सेवाको गुणस्तर, प्रभावकारिता, दक्षता र जवाफदेहीतामा सुधार ल्याउने ।

#### **संगठनात्मक व्यवस्था र सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा विकास समितिको गठन**

स्वास्थ्य बीमा नीति कार्यान्वयन गर्न एक स्वायत्त संगठनको आवश्यकता पहिचान गरेर एक स्वास्थ्य बीमा कोष स्थापनाको प्रस्ताव गरिएको थियो । सो प्रयोजनका लागि संगठन स्थापना गर्न अर्थ मन्त्रालय र कानून, न्याय संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको सहमती लिने प्रयत्न गरिएकोमा बीमा ऐन, २०४९मा संशोधन नगरे सम्म बीमा समितिसंग अनुमती लिएर मात्रै कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने वा बीमा शब्द नराखी कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने दुई विकल्पमध्ये एक रोज्नु पर्ने बाध्यात्मक परिस्थितिमा तत्काल बीमा कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय

स्वास्थ्य बीमाको सट्टा सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम भनी परिभाषित गरी विकास समिति ऐन, २०१३ अन्तर्गत सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा विकास समिति संस्था गठन गरियो । सो समिति मार्फत नै स्वास्थ्य बीमा भनिएको विषय अब सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम अन्तर्गत सञ्चालन हुनेछ ।

सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा विकास समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुने उल्लेख भएको छः-

- (क) उपलब्ध स्रोत र साधनका आधारमा स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,
- (ख) समितिको योजना, वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेट स्वीकृत गर्ने,
- (ग) स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रमको लागि योगदान रकम निर्धारण गर्ने,
- (घ) दफा ६ बमोजिमका सुविधा योजना बनाइ लागू गर्ने,
- (ङ) खण्ड (घ) बमोजिमको सुविधा योजनामा सरिक हुने व्यक्तिलाई सो योजना बमोजिमको सुविधा उपलब्ध गराउने,
- (च) समितिको कार्यक्रम सञ्चालन गर्न आवश्यक पर्ने स्रोत पहिचान गरी परिचालन गर्ने,
- (छ) स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम विकासका लागि अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने, गराउने,
- (ज) नागरिकलाई स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रममा सरिक हुन अभिप्रेरित गर्ने, गराउने,
- (झ) स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम प्रवर्द्धनका लागि स्थानीय निकाय तथा गैरसरकारी संस्थासंग सहकार्य गर्ने,
- (ञ) समितिको लागि आवश्यक पर्ने पदहरूको दरवन्दी श्रृजना गर्ने,
- (ट) तोकिए बमोजिमका अन्य काम गर्ने, गराउने ।

### सुविधा योजनाका क्षेत्रहरू

सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा विकास समितिले स्वास्थ्य सेवा कार्यक्रम अन्तर्गत देहायका सेवा वा वस्तु उपलब्ध गराउन सुविधा योजना बनाइ कार्यान्वयनमा ल्याउने कार्य क्षेत्र निर्धारण गरेको छ :-

- (क) निरोधात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक सेवा,
- (ख) निदान तथा परीक्षण सेवा,
- (ग) सुरक्षित मातृत्व सेवा,
- (घ) उपचारसामग्री वा सेवा,
- (ङ) औषधि, खोप, सामग्री तथा सहायता उपकरण लगायतका अन्य उपकरण,
- (च) शैया र आहारसेवा,
- (छ) नव शिशुसेवा,
- (ज) एम्बुलेन्स सेवा,
- (ञ) शारीरिक तथा मानसिक पुनर्स्थापन सेवा,

- (ट) समितिले उपयुक्त ठानेका स्वास्थ्य सम्बन्धी अन्य सेवा ।
- (१) समितिको नाममा एउटा छुट्टै कोष रहनेछ र सो कोषमा देहाय बमोजिमका रकमहरू रहनेछन्:-
- (क) नेपाल सरकारबाट प्राप्त रकम,
- (ख) स्वदेशी व्यक्ति, संघ, सस्था वा निकायबाट प्राप्त रकम,
- (ग) विदेशी व्यक्ति, सरकार, वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ वा संस्थाबाट प्राप्त रकम,
- (घ) स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम अन्तर्गत प्राप्त रकम,
- (ङ) समितिले आर्जन गरेको अन्य रकम,
- (च) अन्य श्रोतबाट प्राप्त रकम

सोही आधारमा समितिले अहिले इलाम, बाग्लुङ र कैलाली जिल्लामा सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षाको कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने गरी तीब्र रूपमा तयारी गरेको छ । यसै आर्थिक वर्षदेखि सुरु गर्ने भनिए पनि प्राविधिक कामहरू सम्पन्न हुन समय लागेको, बीमा दर्ता सहयोगी छनौटको प्रकृया सम्पन्न भई तालिम दिने काम सुरु भएको, अस्पताललाई भुक्तानी दिने प्रणालीको आधार तयार गरी अन्तिम रूप दिन बाँकी रहेको जस्ता कारणले यसै वर्षदेखि लागू हुने अवस्था देखिएको छैन । तथापी आगामी वर्षको सुरु देखि नै सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम लागू हुनेछ भन्दा अत्युक्ति हुने छैन ।

### सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रमका विशेषताहरू

सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रमका लागि प्रस्ताव गरिएको सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम (सञ्चालन), नियमावली, २०७२ मा समावेश भएको केही विशेषताहरू तल उल्लेख गरिएको छ:

- यो कार्यक्रममा परिवारका सबै सदस्य सहभागी हुनुपर्नेछ । कार्यक्रम सञ्चालन हुने जिल्लाका सबै जनसंख्या यस कार्यक्रमका लक्षित वर्ग हुन् ।
- स्वास्थ्य संस्थाबाट प्राथमिक उपचारका सबै सेवाहरू प्रदान गर्ने लक्ष्य लिइएको छ । साधनले भ्याए सम्म क्रमशः सुविधा पनि बढाउदै लैजाने लक्ष्य छ ।
- करीब १३२ प्रकारका औषधीहरू कार्यक्रमबाट उपलब्ध हुनेछ जसले वर्तमानको प्रमुख आवश्यकताहरूको परिपूर्ति गर्दछ ।
- स्थानीयस्तरका अस्पतालबाट सुविधा प्राप्त नभएमा प्रेषणको व्यवस्था रहेको छ जसले गर्दा विशिष्ट प्रकृतिको सेवा पाउने अवस्था छ ।
- समितिले तोकेको आधारमा निजी क्षेत्रका अस्पताल र शिक्षण संस्थाबाट पनि सेवा पाउने व्यवस्था छ ।
- विपन्न परिवारलाई योगदान रकममा अनुदान दिने व्यवस्था प्रस्ताव गरिएको छ । यस्तो अनुदान विपन्नताको परिचय पत्रको आधारमा फरक फरक गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ ।
- नवीकरण गरेमा स्वास्थ्य सेवा अनवरत् पाउने व्यवस्था छ ।

- आकस्मिक अवस्थामा जुनसुकै अस्पतालबाट सेवा लिन सकिनेछ ।
- निःशुल्क कार्यक्रमका सेवाहरूलाई निःशुल्क गर्ने व्यवस्था प्रस्ताव गरिएको छ।
- प्रति परिवार रु २५०० योगदान रकम प्रस्ताव गरेको र सो वापत सामान्य रोगको अवस्थामा प्रति परिवार रु ५०००० को सेवा पाउने व्यवस्था गरेको छ ।

### चुनौतीहरू

सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन हुने वित्तिकै स्वास्थ्यका सबै समस्याहरू आफ्से आफ कम हुन्छन् भन्ने होइन । यो कार्यक्रम जनस्तरसम्म पुर्याउन निश्चय नै अहिलेको सरकार तथा निजी क्षेत्रको समग्र स्वास्थ्य प्रणालीको पुनरावलोकन जरुरी छ । कमसे कम प्रत्येक विकास क्षेत्रमा अति विशिष्टीकृत सेवाहरूको उपलब्धता हुने गरी स्वास्थ्य संस्थाको संजालको विकास गर्न सकिएन भने स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रमका सदस्यले विशिष्टीकृत सेवा प्राप्त गर्न केन्द्र धाउनु पर्ने र रोगको उपचारको लागि अस्पतालमा पालो कुर्नु पर्ने अवस्था आउन सक्दछ । यस अर्थमा स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रमसंगै स्वास्थ्य संस्थाहरूको तह निर्धारण गरी तहगत स्वास्थ्य संस्थाको विकास र त्यस्ता स्वास्थ्य संस्थाका लागि आवश्यक चिकित्सक सहितको विभिन्न सीपयुक्त दक्ष जनशक्तिको उपलब्धता हुनु पर्दछ । यसका साथै आवश्यक परीक्षणका सुविधा र औषधीको निरन्तर आपूर्तिजस्ता विषयहरू पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण छन् । त्यसैले सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षाका कार्यक्रमका आगामी प्रमुख चुनौतीहरूलाई देहायका बुँदाहरूमा समेट्न सकिन्छः

- सेवा प्रदायक संस्थाको कार्यक्षमता वृद्धि र बिस्तार
- सीपयुक्त चिकित्सक र स्वास्थ्यकर्मीको उपलब्धता र उपस्थिति
- निरन्तर रूपमा औषधी आपूर्ति हुने व्यवस्था
- नागरिकको विश्वास आर्जन गर्ने
- दीगो लगानीको स्रोत जुटाउने
- कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन र बिस्तार गर्ने
- विश्वसनीय र सबल सूचना प्रणाली
- चिकित्सकीय मर्यादा र स्वास्थ्य संस्थाको इमान्दारिता

### भावी रणनीति

अहिले सुरु गर्न लागिएको स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम एक प्रकारले परीक्षणको रूपमा आउन लागेको छ । बजेटमा १५ जिल्लामा सञ्चालन गर्ने भनिएपनि यो कार्यक्रममा विगतको अनुभव नभएकोले थोरै जिल्लाबाट सुरु गरी अनुगमन र मूल्याङ्कन व्यवस्थालाई संस्थागत गर्दै र सुविधा योजनामा निरन्तर विश्लेषण गर्दै बढी व्यवहार उपयोगी र सेवा प्रदायक, सेवा खरीद गर्ने संस्था र सेवा प्राप्त गर्ने सदस्य सबैलाई मान्य हुने अवस्था सृजना गर्दै जानु पर्ने अवस्था छ । तर स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम भन्ने वित्तिकै कडा रोगको सबै उपचार हुन्छ भन्ने मान्यता रही आएकोमा त्यस्तो उपचारलाई लगानी बढाउदै क्रमशः समेट्दै जाने भएकोले आगामी दिनमा

स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रमका लागि वित्तीय दिगोपना हासिल गर्न लगानीको रणनीतिका साथै हाल सञ्चालनमा रहेको कार्यक्रम एकीकृत गर्दै साधन परिचालन गर्न आवश्यक छ । यसका लागि देहाय अनुरूपको व्यवस्था हुन जरूरी छ:

- स्वास्थ्य बीमाका लागि सरकारी र औपचारिक क्षेत्रमा तलबको निश्चित प्रतिशत प्रिमियम तोकी रकम संकलन गर्ने । यस्तो प्रिमियम रकम अधिकतम ३ प्रतिशत भन्दा बढी नहुने । प्रिमियम रोजगारदाता र रोजगार व्यक्तिबाट व्यहोर्ने । साथै उच्च तलबमान भएकाको हकमा अधिकतम प्रिमियमको हद निर्धारण गर्न सकिने,
  - अनौपचारिक क्षेत्रका लागि प्रति परिवार प्रिमियम तोक्ने,
  - अनौपचारिक क्षेत्रका विपन्न परिवारका लागि सरकारले प्रिमियममा अनुदान सहूलियत दिने,
  - हाल सञ्चालनमा रहेका जिल्लाका निःशुल्क कार्यक्रम अन्तर्गतका सेवा तथा औषधीहरूलाई स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रममा एकीकृत गर्दै स्रोत परिचालनलाई एकद्वार प्रणालीमा आवद्ध गर्ने जाने,
  - स्वास्थ्य बीमालाई अनिवार्य गर्ने गरी राष्ट्रिय सामाजिक स्वास्थ्य बीमा ऐन जारी हुनु पर्ने,
  - उच्चस्तरको राष्ट्रिय सहमती र प्रतिबद्धता हुनु पर्ने ।

#### अनुगमन व्यवस्था

सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सूचना प्रविधिमा आधारित सूचना प्रणालीको सफ्टवेयरको विकास गरिएको छ । सो सूचना प्रणालीबाट प्रत्येक परिवारलाई एक युनिक संकेत दिने र प्रत्येक सदस्यलाई छुट्टै संकेत सहितको परिचय पत्र दिने व्यवस्था मिलाइएको छ । यसका साथै सदस्यले लिने सुविधा र सहूलियत तथा सेवा प्रदायक स्वास्थ्य संस्थालाई गर्ने भुक्तानीको सूचना पनि सो प्रणालीबाट प्राप्त हुने व्यवस्था छ । उक्तसूचना प्रणालीबाट अनुगमन प्रयोजनका लागि प्रमुख ३ प्रकारका सूचनाको अध्ययन गरिने व्यवस्था गरिएको छ ।

पहिलो: १८ वटा प्राथमिक सूचकहरू

दोस्रो: डिराइभेटिभका १५ वटा सूचकहरू

तेस्रो: वित्तसम्बन्धी ४ वटा सूचकहरू

उक्त परिसूचकहरूको निरन्तर अनुगमनबाट स्वास्थ्य सेवाको उपयोग, दुरुपयोग, लागत महगो वा न्यून भएको वित्तीय रूपले धान्न सक्ने अवस्था रहे नरहेको जस्ता विषयमा महत्वपूर्ण सूचना प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाइएको छ ।

#### निष्कर्ष

सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम अर्थात् स्वास्थ्य बीमा हाम्रो सन्दर्भमा नयाँ प्रयोग र सुरुआत हो । यसको प्रभावकारिता कार्यक्रमको संरचना निर्माण र कार्यान्वयनमा भर पर्दछ । सरकारले गर्ने लगानी र सरकारको

प्रतिवद्धताका साथै हालको संस्थागत संरचना, जनशक्ति तथा आधारभुत सामग्रीको आपूर्ति व्यवस्था कसरी गर्न सकिन्छ भन्ने कुराले यसको सफलता निर्धारण गर्दछ । हरेक नयाँ कार्यमा चुनौतीहरू आउने भएकोले यो कार्यक्रम पनि चुनौतीरहित भने हुने छैन । तसर्थ, यसलाई सुरु गर्दै र सच्याउँदै अगाडि बढेमा हामी पनि विकसित देशले जस्तै सबल र सामाजिक उद्देश्यसहितको स्वास्थ्य सेवा दिन सक्षम हुनेछौं । अरु देशको सिकाइ पनि यही नै हो ।

### सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक सर्भेक्षण, अर्थ मन्त्रालय
- बजेट बक्तव्य, २०६८, २०७१
- राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७१
- राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति, २०७१
- सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा विकास समिति गठन आदेश, २०७१
- स्वीकृतिका लागि प्रस्तावित सामाजिक स्वास्थ्य सुरक्षा कार्यक्रम(सञ्चालन नियमावली), २०७२
- आल्मा आटा घोषणा पत्र, १९७८
- विश्व स्वास्थ्य संगठनको वेभसाइट [www.who.int](http://www.who.int)

# सूचनाको हक : जनउत्तरदायी शासकीय

## प्रणालीको मूल आधार

- दामोदर रेग्मी\*

### सारांश

सूचना जनताको मौलिक अधिकार हो। यो नै सच्चा लोकतन्त्रको मूल आदर्श पनि हो। प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली वर्तमान युगको अपरिहार्य र आवश्यकिय पक्ष हो। प्रजातन्त्रको दिगोपना र यसको वास्तविक उपयोगको लागि पारदर्शी सूचना प्रवाहको संयन्त्र सहितको सुसूचित नागरिकको उपस्थिति न्यूनतम आवश्यकता भित्र पर्दछ। सुसूचित नागरिकको उपस्थितिले सरकारी काम कारवाहीमा प्रभावकारिता ल्याउने, भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुने, जनउत्तरदायी सरकारको स्थापनाको मार्ग प्रशस्त भै सुशासनको अवधारणाले मूर्त रूप पाउने गर्दछ। सूचनामा नागरिकको सहज पहुँचले सरकार जनउत्तरदायी बन्न र प्रजातान्त्रिक विधिको परिपालनामा सहयोग पुग्ने मात्र होइन कि सर्वसाधारण जनताको तहमा समेत सवलीकरण हुन गई समग्र शासन प्रणालीमा जनताको सहभागिता र अपनत्व निर्माणमा समेत सहयोग पुग्न जान्छ। लोकतन्त्रमा जनता नै राज्यको शासन व्यवस्थाको सर्वेसर्वा निर्णायक हुन्छन्। जनताले तिरको कर; राज्यको स्रोत साधनबाट भएको आर्जन र जनताको नाममा आएको सहयोग बाट तलब र सुविधा पाउने जनप्रतिनिधि, कर्मचारी तथा सार्वजनिक निकायहरू सबै जनताप्रति जवाफदेही हुनु पर्दछ। त्यसैले सार्वजनिक निकायका निर्णय, कामकारवाही, बजेटको व्यवस्था इत्यादि सम्पूर्ण सूचना जनताले पाउनुपर्छ। यसर्थ सूचनामा नागरिकको सहज पहुँचको लागि सूचनाको कानूनको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूती जनउत्तरदायी शासकीय प्रणालीको लागि आवश्यकिय शर्तको रूपमा स्वीकार्ने गरिन्छ। स्वीडेन सूचनामा सर्वसाधारणको पहुँचलाई कानूनी आधार प्रदान गर्ने पहिलो देश हो। अहिले सम्म लगभग १०० देशहरूमा राष्ट्रिय तहमा सूचनामा स्वतन्त्रता सम्बन्धी कानून प्रयोगमा आएका छन्। नेपालमा पनि सूचनाको हक संवैधानिक मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था हुनको अतिरिक्त सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन र नियमावली २०६४ कार्यान्वयनमा आएको छ। सूचनाको उपलब्धता र प्रयोगमा हुने खुलापन तथा पारदर्शिताले प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीको अभिवृद्धिमा अत्यधिक सहभागिताको प्रवर्द्धन, जन सवलीकरण र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता अभिवृद्धि, जनउत्तरदायी शासकीय संयन्त्रको विकासमा सहयोग, भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सहयोग, सरकार प्रति जनविश्वासमा अभिवृद्धि, कानूनी शासनको परिपालनामा सहजता, सरकारको कामको प्रभावकारितामा अभिवृद्धि, सरकारी सेवा प्रवाहको पहुँचको प्रभावकारितामा अभिवृद्धि जस्ता कार्यमा सहयोग पुग्दछ। सूचनामा पहुँचको अवसरले पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्दछ र यसले अन्ततः सुशासनको एउटा बलियो आधारस्तम्भ तयार गर्नमा सहयोग पुऱ्याउँदछ। पारदर्शिताका केही सीमाहरू अवश्य हुन्छन्। आवश्यकिय सीमाहरूलाई कानूनबाटै स्पष्ट बनाउनु आवश्यक हुन्छ भने अन्य प्रक्रियागत, पद्धतिगत र संस्कृतिगत सीमालाई क्रमशः न्यूनीकरण गर्दै जानु उपयुक्त हुन्छ।

\* उप महानिर्देशक (सहसचिव), भन्सार विभाग

## विषय प्रवेश

शासन प्रणालीमा प्रजातान्त्रिकीकरण वर्तमान समयको अपरिहार्य र आवश्यकीय पक्ष हो । प्रजातन्त्रको दिगोपना र यसको वास्तविक उपयोगको लागि पारदर्शी सूचना प्रवाहको संयन्त्र सहितको सुसूचित नागरिकको उपस्थिति न्यूनतम आवश्यकता भित्र पर्दछ । सुसूचित नागरिकको उपस्थितिले सरकारी काम कारवाहीमा प्रभावकारिता ल्याउने, भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुने, जनउत्तरदायी सरकारको स्थापनाको मार्ग प्रशस्त भै सुशासनको अवधारणाले मूर्त रूप पाउने गर्दछ । सूचनामा नागरिकको सहज पहुँचले आपूर्ति पक्ष (सरकार) जनउत्तरदायी वन्न र प्रजातान्त्रिक विधिको परिपालनामा सहयोग पुग्ने मात्र होइनकि सर्वसाधारण जनताको तहमा समेत सवलीकरण हुन गई समग्र शासन प्रणालीमा जनताको सहभागिता र अपनत्व निर्माणमा समेत सहयोग पुग्न जान्छ । यसर्थ सूचनामा नागरिकको सहज पहुँचको लागि सूचनाको कानूनको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूती जनउत्तरदायी शासकीय प्रणालीको लागि आवश्यकीय शर्तको रूपमा स्वीकार्ने गरिन्छ । यसैको आधारमा सरकार कति पारदर्शी र जनउत्तरदायी छ भन्ने मापन समेत गर्न सकिन्छ <sup>1</sup>।

लोकतन्त्रमा जनता नै राज्यको शासन व्यवस्थाको सर्वेसर्वा निर्णायक हुन्छन् । जनताले तिरको कर राज्यको स्रोत साधनबाट भएको आर्जन र जनताको नाममा आएको सहयोग बाट तलब र सुविधा पाउने जनप्रतिनिधि, कर्मचारी तथा सार्वजनिक निकायहरू सबै जनताप्रति जवाफदेही हुनु पर्दछ । त्यसैले सार्वजनिक निकायका निर्णय, कामकारवाही, बजेट इत्यादि सम्पूर्ण सूचना जनताले पाउनुपर्छ । सूचना जनताको मौलिक अधिकार हो । यो नै सच्चा लोकतन्त्रको मूल आदर्श पनि हो । सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूले जनताको सूचनाको जिम्मा लिने र व्यवस्थित गर्ने र मागेको बेलामा उपलब्ध गराउनु पर्दछ । यो लोकतन्त्रको विशिष्ट आधार र संस्कार पनि हो <sup>2</sup>।

सूचनाको अधिकार प्रत्येक नागरिकको आधारभूत अधिकार हो । विख्यात फ्रान्सेली दार्शनिक Michel Foucault ले शक्ति ज्ञानवाट प्राप्त हुन्छ र सूचना ज्ञानको आधारभूत पक्ष हो भनेका छन्<sup>3</sup> ।

### सूचनाको हक सम्बन्धी सिद्धान्तहरू

ARTICLE 19 सन् १९८७ मा लण्डनमा स्थापित एउटा अन्तर्राष्ट्रिय , गैर सरकारी संस्था हो यसले सूचनाको अधिकार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको पक्षमा वकालत गर्ने गर्दछ । यस संस्थाको अनुसार सूचनाको हकका

1 Sri Keshabananda Borah, Right to Information Act: A Key to Good Governance, International Journal of Humanities and Social Science Invention ISSN (Online): 2319 – 7722, ISSN (Print): 2319 – 7714 www.ijhssi.org Volume 2 Issue 2 || March. 2013,PP.11-22

2 राष्ट्रिय सूचना आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन २०६८–२०६९ राष्ट्रिय सूचना आयोग, कोटेश्वर, पेरिसडाँडा, काठमाण्डौं, नेपाल

3 Sri Keshabananda Borah, Right to Information Act: A Key to Good Governance, International Journal of Humanities and Social Science Invention ISSN (Online): 2319 – 7722, ISSN (Print): 2319 – 7714 www.ijhssi.org Volume 2 Issue 2 || March. 2013,PP.11-22



निम्न सिद्धान्तहरू (Principles on Freedom of Information Legislation) छन् <sup>4</sup>:

Principle 1: "Freedom of information legislation should be guided by the principle of maximum disclosure."

Principle 2: "Public bodies should be under an obligation to publish key information."

Principle 3: "Public bodies must actively promote open government."

Principle 4: "Exceptions to the right to access information should be clearly and narrowly drawn and subject to strict 'harm' and 'public interest' tests."

Principle 5: "Requests for information should be processed rapidly and fairly and an independent review of any refusals should be available."

Principle 6: "Individuals should not be deterred from making requests for information by excessive costs."

Principle 7: "Meetings of public bodies should be open to the public."

Principle 8: "Laws which are inconsistent with the principle of maximum disclosure should be amended or repealed."

Principle 9: "Individuals who release information on wrongdoing - whistleblowers - must be protected."

उपरोक्त सिद्धान्तहरूलाई सारमा निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:

- पहुँचको सिद्धान्त -सूचनाको पहुँच र प्राप्तिको प्रक्रिया सरल र सहज हुनु पर्ने
- न्यूनतम लागतको सिद्धान्त -सूचना प्राप्तिको लागत न्यूनतम हुनु पर्ने
- अनिवार्यताको सिद्धान्त -सार्वजनिक महत्वको सूचना अनिवार्य रूपमा प्रकाशन गर्नु पर्ने
- अपवादको सिद्धान्त -प्रकाशित नगरिने सूचना अपवादको रूपमा मात्र हुनु पर्ने र यसको व्यवस्था कानूनमा उल्लेख गरिएको हुनुपर्ने
- सूचनादाताको संरक्षणको सिद्धान्त- सूचनादाताको संरक्षण हुनु पर्ने
- स्वतन्त्र न्यायिक उपचारको सिद्धान्त -सूचनाको हकको प्रचलन गराउन स्वतन्त्र न्यायिक उपचारको व्यवस्था हुनुपर्ने
- सशक्तिकरणको सिद्धान्त -सूचना प्रवाह नगर्ने संस्कृति विरुद्ध नागरिक समाज र सञ्चार जगतको सशक्तिकरण गर्ने

---

4 The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation ARTICLE 19 \_ ARTICLE 19, London ISBN 1 902598 10 5 , June 1999 Citizen' Campaign for Right to Information, <http://www.ccrinepal.org>

## अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन र अनुभव

स्वीडेन सूचनामा सर्वसाधारणको पहुँचलाई कानूनी आधार प्रदान गर्ने पहिलो देश हो । सर्वप्रथम स्वीडेनमा सन् १७६६ मा सरकारी कामकाज खुला गर्ने कामको थालनी भएको थियो । स्वीडेनका सांसदहरूको चाहना र सक्रियतामा सन् १७६६ मा स्वीडेनले यस्तो कानून बनाएको थियो । स्वीडेनमा Freedom of Press Act (पत्रकारको स्वतन्त्रता ऐन) को व्यवस्थाद्वारा सन् १७६६ मा कानूनी मान्यता दिई सूचनाको हकको सुरुआत भएको पाईन्छ । यस ऐनले जनताले आफूले तिरेको करबाट कसरी खर्च भैरहेको छ भन्ने जानकारी पाउन सक्ने तथा नागरिक र पत्रकारले सरल रूपवाट सूचना पाउन सक्ने व्यवस्था गरेको थियो <sup>5</sup>।

स्वीडेनको यो उदाहरणलाई अनुसरण गर्दै संयुक्त राज्य अमेरिकाले सन् १९६६ मा, नर्वेले १९७० मा, फ्रान्स र नेदरल्याण्डले सन् १९७८ मा, अष्ट्रेलिया, न्युजील्याण्ड र क्यानाडाले सन् १९८२ मा, डेनमार्कले सन् १९८५ मा, ग्रीसले सन् १९८६ मा, अष्ट्रियाले सन् १९८७ मा ईटालीले सन् १९९० मा सूचनामा स्वतन्त्रता सम्बन्धी कानून (Freedom of Information-FOI) बनायो । यसको थप सार्थक अभियानको रूपमा सन् २०००मा EU Charter of Fundamental Rights बन्यो जसमा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता सूचनाजन्य सामग्रीहरूमा पहुँचको अधिकारलाई समावेश गरिएको थियो । अहिले सम्म लगभग १०० देशहरूमा राष्ट्रिय तहमा सूचनामा स्वतन्त्रता सम्बन्धी कानून प्रयोगमा आएका छन् । सन् २००२मा सूचनाको हकमा स्वतन्त्रता सम्बन्धी कानून बनाउने मेक्सिको यो प्रावधानको सफल र उदाहरणीय प्रयोगकर्ताको रूपमा स्थापित गराउन सफल भएको छ ।

यसैगरी संयुक्त राष्ट्रसंघले सन् १९४६मा आयोजना गरेको सूचना प्रवाह सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनले Freedom of information is the fundamental human rights and is the touch stone of all freedom भन्ने सिद्धान्त प्रतिपादन गरेको थियो ।

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र (१० डिसेम्बर २०१०) को धारा १९ ले Everyone has the right to freedom of opinion and expression . This right includes freedom to hold opinion without any interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers अवधारणा ल्याएको थियो <sup>6</sup>।

नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धी १९६६ ले संयुक्त राष्ट्रसंघबाट पारित मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रकै अवधारणालाई मान्यता दिएको छ ।

सूचनाको हकसम्बन्धमा भएका यी विकास र प्रयोगका आधारमा विश्वका अधिकांश देशहरूमा यस सम्बन्धी संवैधानिक तथा कानूनी हैसियत प्राप्त हुँदै आएको छ । संयुक्त राज्य अमेरिका, बेलायत, क्यानाडा, यूरोपेली

5 थाहा पाउने अधिकार सूचनाको हकबारे जिज्ञासा र जवाफ विश्व थाहा दिवस, २०६५ असोज १२, International Right to Know Day September 28, 2008 को अवसरमा प्रकाशित, राष्ट्रिय सूचना आयोग, नेपाल

6 Rebecca Zausmer, Towards open and transparent government, International experiences and best practice Global Partners and Associates, December 2011

यूनियन, जापान, अष्ट्रेलिया, न्यूजील्याण्ड आदि देशहरूमा सूचनाको हकको प्रभावकारी प्रवर्द्धनको लागि सशक्त कानूनी आधारशीलाको स्थापना गरेको पाईन्छ । दक्षिण एशियाली क्षेत्रीय सहयोग संगठन (SAARC) ले नयां दिल्ली घोषणापत्र मार्फत सदस्य राष्ट्रहरूमा सूचनाको हक सम्बन्धी स्वतन्त्रतालाई कानूनी व्यवस्था मार्फत प्रत्याभूती गर्ने प्रतिबद्धता जनाएको अवस्था छ । भारतमा सन् २००५ देखि कार्यान्वयनमा आएको सूचनाको हक सम्बन्धी कानूनले गरीबी घटाउन र जनताको जीवनस्तर उठाउन प्रभावकारी भएको छ <sup>7</sup>।

सन् १९४६ मा संयुक्त राष्ट्र संघ ले एउटा प्रारम्भिकालीन प्रस्ताव पारित गरेको थियो । त्यो प्रस्तावमा सूचनाको हक मानिसको मौलिक अधिकार हो ... यो संयुक्त राष्ट्र संघ जुन स्वतन्त्रताका लागि समर्पित छ ती सबै स्वतन्त्रतालाई जान्छे आधार/कसी हो भनिएको छ ।

सन् १९४८ मा संयुक्त राष्ट्र संघले जारी गरेको मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणाको धारा १९ मा सूचनाको अधिकारलाई “हरेक व्यक्तिलाई विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको अधिकार छ । यो अधिकारभित्र कुनै बाधा बिना कुनै पनि विचार मान्ने र कुनै पनि माध्यमबाट र सीमाको बन्धनबिना सूचना खोज्ने, पाउने र बाँड्ने स्वतन्त्रता पर्छ” भनी स्पष्ट पारिएको छ :

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताका सम्बन्धमा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६ मा पनि मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रमा रहेको व्यवस्था सरह नै सूचनाको हकको व्यवस्था गरेको छ :

- प्रत्येक व्यक्तिलाई बिना कुनै हस्तक्षेप आफ्नो विचार राख्न पाउने अधिकार हुनेछ ।
- प्रत्येक व्यक्तिलाई अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार हुनेछ, जसअन्तर्गत कुनै बन्देज वा सीमा बिना आफूले चाहेको सूचना तथा विचार खोज्ने, प्राप्त गर्ने तथा त्यस्तो सूचना वा विचार मौखिक, लिखित वा मुद्रित रूपमा वा कलात्मक रूपमा वा आफ्नो छनौटको अन्य कुनै माध्यमद्वारा प्रसार गर्न पाउने स्वतन्त्रता हुनेछ ।

त्यस्तै, मानवअधिकार तथा मौलिक स्वतन्त्रताको संरक्षणसम्बन्धी यूरोपेली अभिसन्धि १९५० को धारा १० मा; मानवअधिकारसम्बन्धी अमेरिकी अभिसन्धि १९६९ को धारा १३ मा; मानवअधिकार तथा मानिसको अधिकारसम्बन्धी अफ्रिकी बडापत्र १९८१ को धारा ९ मा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता र सूचनाको हकको व्यवस्था गरिएको छ ।

यूरोपका विभिन्न मुलुकमा सूचनाको हक संविधान र कानूनमा व्यवस्था गरिएको लामो इतिहास छ । स्विडेनको संविधानमा १७६६ देखि नै सूचनाको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गरिएको थियो । कुनै विशेष कानूनले नरोकेसम्म

---

7 Sri Keshabananda Borah, Right to Information Act: A Key to Good Governance ,International Journal of Humanities and Social Science Invention ISSN (Online): 2319 – 7722, ISSN (Print): 2319 – 7714 www.ijhssi.org Volume 2 Issue 2 || March. 2013,PP.11-22

सरकारी निकायका काम कारवाही पारदर्शी हुन्छन् भन्ने मान्यताले त्यहाँको समाजमा, विचार र व्यवहारमा दरोसँग जरा गाडिसकेको छ । फिनल्याण्डमा सन् १९५१ मा “सरकारी लिखतहरूको सार्वजनिक स्वरूपका बारेमा कानून बनेको थियो भने डेनमार्क र नर्वेमा सन् १९७० मा सूचनामा पहुँचसम्बन्धी ऐन लागू भएको थियो । संयुक्त राज्य अमेरिकामा सन् १९६६ मा सूचनाको स्वतन्त्रतासम्बन्धी ऐन लागू भएको थियो, जसमा खुलापन/पारदर्शिता अर्थात् सूचना सार्वजनिक गर्ने काम स्वाभाविक र सूचना लुकाउने काम अपवाद मानिन्छ ।

भारतमा सन् २००५ देखि सूचना अधिकार ऐन, देश भरि लागू भयो । भारतमा सूचनाको हकको लागि चलेको आन्दोलन अरू विकासशील मुलुकहरूका लागि पनि उदाहरणीय छ । भारतमा सूचनाको हक संविधानमा उल्लेख नभएता पनि वाक् तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको हिस्साको रूपमा सूचनाको हक रहेको व्याख्या गरेर यसलाई बल दिएको थियो भने गाउँलहरूको काम गर्न पाउने, उचित ज्याला र काम गरेको अभिलेख हेर्न पाउनका लागि भएको नागरिक आन्दोलनले सूचनाको हकसम्बन्धी कानून बनाउन सरकारलाई बाध्य पारेको थियो । अहिले संसारका सय भन्दा बढी धेरै मुलुकमा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन लागू भएको छ । सूचनाको हकसम्बन्धी स्वतन्त्रतालाई प्रभावकारी बनाउन र क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय साभेदारि प्रदान गर्न विभिन्न सम्मेलनहरू समेत आयोजना भएका छन् जो निम्नानुसार छन्<sup>८</sup> :

- International Conference on the Right to Public Information February 27-29, 2008
- Atlanta Declaration and Plan of Action for the Advancement of the Right of Access to Information"
- Budapest Declaration on the Right of Access to Information Budapest, Hungary 12-14 December 2008
- Open Society Justice Initiative : "Ten Principle on the Right to Know"
- International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression, 6 December 2004
- Five Principles for an Open and Accountable NATO 4th April 2009
- Transparency Charter for International Financial Institutions: Claiming our Right to Know 2003
- Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters
- Council of Europe Convention on Access to Official Documents, 2009
- Maputo Declaration Fostering Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of people, 3 May 2008

---

8 The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation ARTICLE 19 \_ ARTICLE 19, London ISBN 1 902598 10 5 , June 1999 Citizen' Campaign for Right to Information, <http://www.ccrinepal.org>

- Brisbane Declaration: Freedom of Information, The Right to Know , 3 May 2010
- Freedom of Information Resolution (SAARC Countries) , India, 2010 : "Towards More Open and Transparent Governance in South Asia."
- The Johannesburg Principles on National Security Freedom of Expression and Access to Information , October 1, 1995

## सूचनाको हकको स्वतन्त्रताका फाईदाहरू

सूचनाको उपलब्धता र प्रयोगमा हुने खुलापन तथा पारदर्शिताले सरकार र जनताको तहमा निम्न पक्षहरूमा सहयोग पुग्दछ :

१. प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीको अभिवृद्धिमा अत्यधिक सहभागिताको प्रवर्द्धन, जन सवलीकरण र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता अभिवृद्धि
२. जनउत्तरदायी शासकीय संयन्त्रको विकासमा सहयोग
३. भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सहयोग
४. सरकार प्रति जनविश्वासमा अभिवृद्धि
५. कानूनी शासनको परिपालनामा सहजता
६. सरकारको कामको प्रभावकारितामा अभिवृद्धि
७. सरकारी सेवा प्रवाहको पहुँचको प्रभावकारितामा अभिवृद्धि

## नेपालले गरेका प्रयास

नेपालमा पनि सूचनाको हक संवैधानिक मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था हुनको अतिरिक्त सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन र नियमावली, २०६४ कार्यान्वयनमा आएको र राष्ट्रिय सूचना आयोग नामक संस्थागत संरचनाको स्थापना भैसकेको स्थिति छ । नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा २७ मा प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारवालाको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने वा पाउने हक हुनेछ तर कानूनद्वारा गोप्य राख्नुपर्ने सूचनाको जानकारी दिन कसैलाई कर लगाएको मानिने छैन भन्ने व्यवस्था छ भने धारा २८ मा व्यक्तिगत सूचना कानूनद्वारा तोकिएको अवस्थामा बाहेक अनतिक्रम्य हुने प्रावधान रहेको छ । यसै संवैधानिक धरातलमा रहेर २०६४ भाद्र ३ देखि सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ कार्यान्वयनमा आएको छ । नेपालमा सूचनाको हकलाई संवैधानिक र कानूनी रूपमा स्थापित गर्न तथा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन निर्माण गर्न निम्न पक्षको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ<sup>१</sup> ।

- अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धहरू

१ राष्ट्रिय सूचना आयोग वार्षिक प्रतिवेदन २०६८-२०६९ राष्ट्रिय सूचना आयोग कोटेश्वर, पेरिसडाँडा काठमाण्डौं, नेपाल

- अदालतको सक्रियतावादी भूमिका
- लोकतान्त्रिक आन्दोलन
- पत्रकार र नागरिक समाजको आन्दोलन अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धहरू नेपालका राष्ट्रिय कानूनहरूले नेपालद्वारा अनुमोदन वा हस्ताक्षर गरिएका अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धहरूलाई संविधान तथा कानूनसह मान्यता दिने व्यवस्था गरेको कारणले पनि सूचनाको हकलाई नेपालले पालन गर्नु पर्ने अवस्था सिर्जना गरेको छ । नेपालले नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध १९६६ लाई सन् १९९१ को मे १४ मा अनुमोदन गरिसकेको छ । नेपालको सन्धि ऐन, २०४७ को दफा ९ ले नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरू नेपालका कानूनसह लागू हुन्छन् र त्यस्ता सन्धिहरूको प्रावधान प्रचलित नेपाली कानूनसँग बाझिएमा बाझिएको हदसम्म सन्धिकै प्रावधान मान्य हुन्छ । यसैले नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धमा निहित अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता तथा सूचनाको हकसम्बन्धी प्रावधान नेपालका लागि राष्ट्रिय कानूनकै एक भाग पनि हो ।

### नेपालमा सूचनाको हकको कानूनी विकास श्रृङ्खला<sup>10</sup>

- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले नेपाली नागरिकलाई सूचनाको हक मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरेको थियो ।
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा पनि सूचनाको हकलाई नागरिकको मौलिक हकको रूपमा व्यवस्थित गरेको छ :
  - प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हक हुनेछ । तर कानूनद्वारा गोप्य राख्नुपर्ने सूचनाको जानकारी दिन कसैलाई पनि कर लगाएको मानिने छैन ।(धारा २७)
- २०६३ सालको जनआन्दोलनको सफलताको फलस्वरूप पुनर्स्थापित व्यवस्थापिका संसदले २०६४ साल साउन २ गते सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ पारित गर्‍यो र साउन ५ गते सभामुखबाट प्रमाणित भयो । ऐनको व्यवस्थाअनुसार ऐन प्रमाणित भएको तीस दिनपछि अर्थात् २०६४ साल भदौ ३ गतेदेखि यो ऐन लागू भयो ।
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा ३ ले प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई सूचनाको हक र सार्वजनिक निकायमा रहेको सूचनामा पहुँचको अधिकार दिएको छ ।
- नेपाली नागरिकले सूचनाको हक सर्वप्रथम मौलिक हकको रूपमा पाएको सत्र वर्षपछि मात्र सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन बन्यो ।
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनले सार्वजनिक निकायको परिभाषालाई व्यापक बनाएर नागरिकसँग सरोकार राख्ने सबै खालका निकाय र सरकारी निकायहरूलाई नागरिकप्रति उत्तरदायी बनाएको छ । सार्वजनिक

10 राष्ट्रिय सूचना आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन २०६८-२०६९, राष्ट्रिय सूचना आयोग, कोटेश्वर, पेरिसडाँडा, काठमाण्डौं, नेपाल

निकायमा भएका सूचनामा नागरिकको पहुँचको अधिकारलाई सुनिश्चित गरेको छ । सार्वजनिक निकायहरूले आफ्ना सबै सूचना नागरिकले नमागेको अवस्थामा पनि तीन/तीन महिनामा सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । साथै नागरिकले आफ्नो बारेको सूचना सरोकारवाला निकायसँग मग्न पाउने अधिकार पनि दिएको छ । यसरी सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनले लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा नागरिकले पाउने एउटा महत्वपूर्ण हकलाई व्यवहारिक रूपमा उपभोग गर्न सक्ने बाटो खोलिएको छ ।

### सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको मूल उद्देश्य

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ को प्रस्तावना, संविधानको धारा २७ को मूल प्रतिविम्ब हो । सरकारले गर्ने हरेक काम, हरेक निर्णय र निर्माण गर्ने हरेक नीतिमा सार्वजनिक सरोकार समावेस भएको हुन्छ । त्यसैले ऐनको प्रस्तावनामा सरकारको काम कारवाहीलाई खुला र पारदर्शी बनाउने, सरकारलाई नागरिकप्रति जिम्मेवार र जावफदेही बनाउने र सार्वजनिक महत्वको विषयको सूचनामा आमनागरिकको पहुँच सरल र सहज बनाउने उद्देश्यले उक्त ऐन बनेको देखिन्छ । प्रस्तावनामा ऐनको मर्म, भावना र उद्देश्य देखिन्छ । ऐनको प्रस्तावना हेर्दा बृहत्तर राष्ट्रिय हितमा प्रतिकूल असर पार्ने सम्बेदनशील विषयहरूमा बाहेक सरकारको अन्य काम कारवाहीमा सरकार उदार पारदर्शी भएर सरल तरिकाले नागरिकलाई सूचित गर्न पर्ने स्पष्ट व्यवस्था भएको देखिन्छ । ऐनको प्रस्तावनामा राज्यका काम कारवाही लोकतान्त्रिक पद्धतिअनुरूप खुला र पारदर्शी बनाई नागरिकप्रति जवाफदेही र जिम्मेवार बनाउन, सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्वको सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज बनाउन, राज्य र नागरिकको हितमा प्रतिकूल असर पार्ने संवेदनशील सूचनाको संरक्षण गर्न र नागरिकको सुसूचित हुने हकलाई संरक्षण र प्रचलन गराउने सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्ने उद्देश्य रहेको छ <sup>11</sup>।

### सार्वजनिक निकायको पहिचान

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ ले निम्न निकायहरूलाई सार्वजनिक निकायको रूपमा पहिचान गरेको छ<sup>12</sup> :

- (१) संविधान अन्तर्गतका निकाय,
- (२) ऐनद्वारा स्थापित निकाय,
- (३) नेपाल सरकारद्वारा गठित निकाय,
- (४) कानूनद्वारा स्थापित सार्वजनिक सेवा प्रदायक सञ्जित संस्था वा प्रतिष्ठान,
- (५) प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएका राजनैतिक दल तथा संगठन,
- (६) नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको वा अनुदानमा सञ्चालित वा नेपाल

11 सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ

12 सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ

सरकारको अनुदान प्राप्त संगठित संस्था,

- (७) नेपाल सरकार वा कानूनद्वारा स्थापित निकायले कुनै सम्झौता गरी गठन गरेको सङ्गठित संस्था,
- (८) प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा नेपाल सरकार वा विदेशी राष्ट्र वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ/संस्थाबाट रकम प्राप्त गरेर सञ्चालन भएका गैर-सरकारी संघ/संस्थाहरू,
- (९) नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी सार्वजनिक निकाय भनी तोकेका अन्य निकाय वा संस्था ।

## सूचनाको परिभाषा

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ अनुसार सार्वजनिक निकायबाट सम्पादन हुने सार्वजनिक महत्वको काम, तत्सम्बन्धी कारबाही वा निर्णयसँग सम्बन्धित कुनै लिखत वा सामग्रीको जानकारी सूचना हुन्<sup>13</sup> ।

## सूचनाको हक

सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्वको सूचना माग्ने र पाउने अधिकार सम्भन्नुपर्छ र सो शब्दले सार्वजनिक निकायमा रहेको कुनै लिखत, सामग्री वा सो निकायको काम कारबाहीको अध्ययन वा अवलोकन गर्ने, त्यस्तो लिखतको प्रमाणित प्रतिलिपि प्राप्त गर्ने, सार्वजनिक महत्वको निर्माण कार्य भैरहेको स्थलको भ्रमण र अवलोकन गर्ने कुनै सामग्रीको प्रमाणित नमूना लिने वा कुनै पनि किसिमको यन्त्रमा राखिएको सूचना त्यस्तो यन्त्र मार्फत प्राप्त गर्ने अधिकार समेतलाई सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ सूचनाको हक मानेको छ । प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई यस ऐनको अधिनमा रही सूचनाको हक हुने र प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई सार्वजनिक निकायमा रहेको सूचनामा पहुँच हुने व्यवस्था ऐनले गरेको भएता पनि छ निम्न विषयहरूसँग सम्बन्धित सूचना प्रवाह गर्नु आवश्यक नहुने व्यवस्था सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ ले गरेको छ<sup>14</sup>:-

- (क) नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रिय सुरक्षा सार्वजनिक शान्तिसुव्यवस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा गम्भीर खलल पार्ने,
- (ख) अपराधको अनुसन्धान, तहकिकात तथा अभियोजनामा प्रत्यक्ष असर पार्ने,
- (ग) आर्थिक, व्यापारिक तथा मौद्रिक हित वा बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण वा बैङ्किङ वा व्यापारिक गोपनीयतामा गम्भीर आघात पार्ने,
- (घ) विभिन्न जातजाति वा सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा प्रत्यक्ष रूपमा खलल पार्ने,
- (ङ) व्यक्तिगत गोपनीयता र व्यक्तिको जीउ, ज्यान, सम्पत्ति, स्वास्थ्य, वा सुरक्षामा खतरा पुऱ्याउने ।

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन , २०६४ ले गरेका अन्य मुख्य व्यवस्थाहरू:

- सार्वजनिक निकायको दायित्व सम्बन्धी व्यवस्था :

13 सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौं

14 सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौं



- प्रत्येक सार्वजनिक निकायले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान र संरक्षण गर्नु गराउनु पर्ने ।
- सूचना वर्गीकरण र अद्यावधिक गरी समय समयमा सार्वजनिक, प्रकाशन तथा प्रसारण गर्ने गराउने,
- सूचनामा नागरिकको पहुँच सरल र सहज बनाउने,
- आफ्नो काम कारबाही खुला र पारदर्शी रूपमा गर्ने
- आफ्ना कर्मचारीको लागि उपयुक्त तालिम र प्रशिक्षणको व्यवस्था गर्ने।
- सार्वजनिक निकायले सूचना सार्वजनिक, प्रकाशन वा प्रसारण गर्दा विभिन्न राष्ट्रिय भाषा तथा आमसञ्चारका माध्यमबाट गर्न सक्ने ।
- सूचना सूचिकृत गरी प्रकाशन गर्नु पर्ने :-
  - निकायको स्वरूप र प्रकृति,
  - निकायको काम, कर्तव्य र अधिकार,
  - निकायमा रहने कर्मचारी संख्या र कार्य विवरण,
  - निकायबाट प्रदान गरिने सेवा,
  - सेवा प्रदान गर्ने निकायको शाखा र जिम्मेवार अधिकारी,
  - सेवा प्राप्त गर्न लाग्ने दस्तुर र अवधि,
  - निर्णय गर्ने प्रक्रिया र अधिकारी,
  - निर्णय उपर उजुरी सुन्ने अधिकारी,
  - सम्पादन गरेको कामको विवरण,
  - सूचना अधिकारी र प्रमुखको नाम र पद,
  - ऐन, नियम, विनियम, निर्देशिकाको सूची,
  - आम्दानी, खर्च तथा आर्थिक कारोवार सम्बन्धी अद्यावधिक विवरण,
- राष्ट्रिय सूचना आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था:

सूचनाको हक सम्बन्धी प्रावधानको व्यवहारिक कार्यान्वयनको लागि राष्ट्रिय सूचना आयोगको व्यवस्था भै आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार निम्न बमोजिम हुने व्यवस्था सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ ले गरेको छः-

- (क) सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्वको सूचनासम्बन्धी अभिलेख, लिखत तथा अन्य सामग्रीको अध्ययन तथा अवलोकन गर्ने,
- (ख) त्यस्तो निकायमा रहेको अभिलेख, लिखत वा अन्य सामग्री सम्बन्धी सूचना सूचिकृत गरी मिलाई राख्न आदेश दिने,
- (ग) नागरिकको जानकारीको लागि सूचना सार्वजनिक गर्न सम्बन्धित सार्वजनिक निकायलाई आदेश दिने,
- (घ) समय किटान गरी निवेदकले माग गरेको सूचना दिन सम्बन्धित सार्वजनिक निकायलाई आदेश

दिने,

- (ब) यस ऐन बमोजिमको दायित्व पालना गर्न गराउन सम्बन्धित पक्षलाई आदेश दिने,
- (च) नेपाल सरकार तथा सूचना सञ्चारसँग सम्बन्धित विभिन्न निकायहरूलाई सूचनाको हकको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि आवश्यक सुझाव दिने वा सिफारिस गर्ने ।
- (छ) सूचनाको हकको संरक्षण, सम्बर्द्धन र प्रचलन गर्नको लागि आवश्यकता पर्ने अन्य उपयुक्त आदेश दिने ।

### नेपालमा सूचनाको हक सम्बन्धी व्यवस्थाको सवल पक्ष

- संवैधानिक व्यवस्था
- उदीयमान अवधारणा र प्रवृत्तिको आधारमा सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन र नियमावलीको व्यवस्था
- संस्थागत संरचनामा स्वतन्त्र निकायको रूपमा अधिकार सम्पन्न राष्ट्रिय सूचना आयोगको व्यवस्था
- प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीको अवलम्बनले कार्यान्वयनमा सहजता
- वृद्धो नागरिक सचेतना र नागरिक समाजको चासोको विषय
- सबै निकायमा सूचना अधिकारी तोक्नु पर्ने अनिवार्यता

### नेपालमा सूचनाको हक सम्बन्धी व्यवस्थाको कमजोर पक्ष

- कानूनी व्यवस्थाको वारेमा उपयुक्त प्रचार प्रसार हुन नसक्नु
- संस्थागत व्यवस्था भएपनि मानवीय र संरचनागत क्षमता अभिवृद्धि भैनसक्नु
- नागरिक सचेतना बढेको र नागरिक समाजको चासोको विषय हुँदाहुँदै पनि सीमित वर्गले मात्र यस्तो हकको प्रयोग गर्ने गरेको

### सूचनामा पहुँच पारदर्शिताको अभिवृद्धि

पारदर्शिता विनाको प्रजातन्त्र कल्पना बाहिरको विषय हो । पारदर्शिताका दुई मुख्य आधारभूत तत्वहरू हुन्छन् पहिलो सूचनाको उपलब्धतामा पूर्व सक्रियता (Pro-active disclosure of the information) र दोश्रो सूचनाको प्राप्तमा जनताको अधिकार । यी दुवै पक्ष राज्य संयन्त्रको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने विषयहरू हुन्<sup>15</sup> र सरकारले कानूनको निर्माण द्वारा पारदर्शीयुक्त प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली निर्माण गर्नु प्राथमिक आवश्यकता भित्र पर्दछ । पारदर्शिता सुशासनको महत्वपूर्ण अवयव हो । सूचनामा पहुँचको अवसरले पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्दछ र यसले अन्ततः सुशासनको एउटा बलियो आधारस्तम्भ तयार गर्नमा सहयोग पुऱ्याउँदछ ।

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ अनुसार सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्वको सूचना माग्ने

15 The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation ARTICLE 19 \_ ARTICLE 19, London ISBN 1 902598 10 5 , June 1999 Citizen' Campaign for Right to Information, <http://www.ccrinepal.org>

र पाउने, कुनै लिखित, सामग्री वा सो निकायको काम कारबाहीको अध्ययन वा अवलोकन गर्ने, त्यस्तो लिखतको प्रमाणित प्रतिलिपि प्राप्त गर्ने, सार्वजनिक महत्वको निर्माण कार्य भैरहेको स्थलको भ्रमण र अवलोकन गर्ने कुनै सामग्रीको प्रमाणित नमूना लिने वा कुनै पनि किसिमको यन्त्रमा राखिएको सूचना त्यस्तो यन्त्र मार्फत प्राप्त गर्ने अधिकार दिएको छ । हरेक अवसरमा केही अपवादहरू रहेकै हुन्छन् सूचनाको हक पनि यस वस्तुतथ्यबाट फरक रहन सक्दैन । प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई यस ऐनको अधिनमा रही सूचनाको हक हुने र प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई सार्वजनिक निकायमा रहेको सूचनामा पहुँच हुने व्यवस्था ऐनले गरेको भएता पनि नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रिय सुरक्षा सार्वजनिक शान्तिसुव्यवस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा गम्भीर खलल पार्ने, अपराधको अनुसन्धान, तहकिकात तथा अभियोजनामा प्रत्यक्ष असर पार्ने, आर्थिक, व्यापारिक तथा मौद्रिक हित वा बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण वा बैङ्कङ वा व्यापारिक गोपनीयतामा गम्भीर आघात पार्ने, विभिन्न जातजाति वा सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा प्रत्यक्ष रूपमा खलल पार्ने, व्यक्तिगत गोपनीयता र व्यक्तिको जीउ, ज्यान, सम्पत्ति, स्वास्थ्य, वा सुरक्षामा खतरा पुऱ्याउने विषयहरूसँग सम्बन्धित सूचना प्रवाह गर्न आवश्यक नपर्ने व्यवस्था सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ ले गरेको छ । तसर्थ यो कानूनी माध्यमबाट पारदर्शितामा लगाईएको बाध्यात्मक सीमितता हो ।

त्यस्तै गरी बन्द संस्कृतिको परम्परागत सीमारेखा भित्रै रमन चाहने प्रवृत्तिबाट माथि उठ्न नचाहने यथास्थितिवादी चरित्र, कमजोर सरकारी संस्थागत संरचना, कमजोर अभिलेख व्यवस्थापन प्रणाली, राजनैतिक र प्रशासनिक प्रतिबद्धताको अभाव, आवश्यकताहरूको प्राथमिकीकरणमा आवश्यक साधन श्रोतको अभाव, आवश्यक कानूनहरूको निर्माण,सो अनुरूपको संस्थागत संयन्त्रको विकास र कानून परिपालनामा समस्या, कमजोर क्षमतायुक्त सरोकारवालाहरू र जनचेतनाको अभाव जस्ता प्रक्रियाजन्य, परिस्थितिजन्य र संस्कृतिजन्य पक्षहरू पनि पारदर्शिताका अवरोधात्मक सीमितता भित्र पर्दछन् । यस्ता सीमितताहरू अल्पकालीन हुने र समाधानजन्य प्रकृतिका हुने गर्दछन् ।

## उपसंहार

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको कार्यान्वयन प्रभावकारी रूपमा भयो भने यसले राज्यका सम्पूर्ण अंग र सार्वजनिक निकायहरूलाई जनताप्रति उत्तरदायी, पारदर्शी, संवेदनशील र सक्रिय बनाउन सक्छ; गोपनीयताको संस्कारमा हुर्केको प्रशासनिक संयन्त्रमा परिवर्तन ल्याउन सक्छ र जनउत्तरदायी, पारदर्शी लोकतान्त्रिक शासन व्यस्थालाई बलियो बनाउन सक्छ । यसको सफल कार्यान्वयनले शासक र नेतृत्ववर्गलाई जनउत्तरदायी बन्न बाध्य बनाउँछ । भ्रष्टाचारको चक्रव्यूहबाट समाज र राष्ट्रलाई जोगाउँदै लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउँछ । वास्तवमा सूचनाको हकबिना जनताका अरू अधिकारहरू अधुरा हुन्छन् । सुसूचित नागरिकको उपस्थितिले सरकारी काम कारवाहीमा प्रभावकारिता ल्याउने, भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुने, जनउत्तरदायी सरकारको स्थापनाको मार्ग प्रशस्त भै सुशासनको अवधारणाले मूर्त रूप पाउने गर्दछ । सूचनामा नागरिकको सहज पहुँचले सरकार जनउत्तरदायी वन्न र प्रजातान्त्रिक विधिको परिपालनामा सहयोग पुऱ्ने मात्र होइन कि सर्वसाधारण जनताको तहमा समेत सवलीकरण हुन गई समग्र शासन प्रणालीमा जनताको सहभागिता र अपनत्व निर्माणमा समेत सहयोग पुऱ्न जान्छ । प्रजातन्त्रको दिगोपना र यसको वास्तविक उपयोगको लागि पारदर्शी सूचना प्रवाहको संयन्त्र सहितको

सुसूचित नागरिक को उपस्थिति न्यूनतम आवश्यकता भित्र पर्दछ । यस सन्दर्भमा विश्व परिवेशमा सूचनाको हक सम्बन्धमा विकसित नवीनतम प्रयासको सन्दर्भमा आम जनमानसले सूचनाको हकको निर्वाध उपभोग गरी लोकतन्त्रको विकासमा टेवा दिन सक्ने र यो हकको उपभोगद्वारा विकास प्रक्रियालाई जनमुखी बनाई लोकतन्त्रलाई जनताको लोकतन्त्रमा रूपान्तरण गर्ने तथा जनउत्तरदायी शासकीय प्रणालीको मूल आधार बनाउने तर्फ हाम्रा प्रयासहरू परिलक्षित हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- पन्थ, श्रीराम (२०७०), सूचनाको हक र पारदर्शिता, पराग चौथो विशेषाङ्क, राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, निजामती विभागीय समिति, अर्थ मन्त्रालय, १ फागुन २०७०
- राष्ट्रिय सूचना आयोग वार्षिक प्रतिवेदन २०६८-२०६९ राष्ट्रिय सूचना आयोग, कोटेश्वर, पेरिसडाँडा काठमाण्डौं, नेपाल
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ
- सूचनाको हकसम्बन्धी नियमावली, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ
- थाहा पाउने अधिकार सूचनाको हकबारे जिज्ञासा र जवाफ, विश्व थाहा दिवस, २०६५ असोज, १२ International Right to Know Day September 28, 2008 को अवसरमा प्रकाशित, राष्ट्रिय सूचना आयोग नेपाल
- Sri Keshabananda Borah, Right to Information Act: A Key to Good Governance ,International Journal of Humanities and Social Science Invention ISSN (Online): 2319 0 7722, ISSN (Print): 2319 0 7714 www.ijhssi.org Volume 2 Issue 2 March. 2013,PP.11-22
- Rebecca Zausmer, Towards open and transparent government, International experiences and best practice Global Partners and Associates, December 2011
- Access to Information: Building a Culture of Transparency Jamaica , One Copenhill 453 Freedom Parkway Atlanta, GA 30307, June 2006
- National Strategic Plan of Action on Right to information in Nepal (2013-2018), National Information Commission Nepal
- Right To Information, Master Key to Good Governance, Second Administrative Reforms Commission, Government of India 2nd Floor, Vigyan Bhawan Annexe, Maulana Azad Road, New Delhi 110 011 e-mail : arcommission@nic.in website : http://arc.gov.in, June 2006
- The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation ARTICLE 19 \_ ARTICLE 19, London ISBN 1 902598 10 5, June 1999 Citizen Campaign for Right to Information, http://www.ccrinepal.org

# सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षा

- डा. भूमक प्रसाद शर्मा\*

## सारांश

न्याय भनेको कानूनको शासनको आधारशीला हो। सामाजिक न्यायले सबै पक्षमा समान न्यायको खोजी गर्ने र समाजका प्रत्येक सदस्यहरू प्रति सम्मानपूर्वक तथा अविभेदपूर्वक समान व्यवहार गरी सहकार्य र सहयोगको माध्यमबाट सहिष्णुता कायम गर्दै न्याय र नैतिकतामा आधारित पहुँचयोग्य समानताको प्रवर्द्धन गर्ने कुरामा जोड दिन्छ। यसलाई वितरणात्मक न्यायको माध्यमबाट राज्यले नागरिकप्रति गर्ने समान व्यवहारको रूपमा लिइन्छ। यसको व्यवहारिक प्रयोग प्रजातन्त्रमा मात्र सम्भव हुन्छ। यसले प्रत्येक नागरिकका लागि अवसरमा समानता र समाजमा रहेको सामाजिक र आर्थिक असमानता हटाउन अधिकारको प्रयोगमा पछाडि परेका व्यक्ति वा समुदायलाई सबभन्दा बढी फाइदा हुने गरी अवसरहरूमा प्राथमिकता दिई स्वच्छ रूपमा समानता कायम गर्न जोड दिन्छ। समावेशी राज्य निर्माण यसको ध्येय हो। यसले राज्य संयन्त्रको हरेक तहमा सबै नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागिता कायम गर्ने विषयलाई समेटेको हुन्छ। यो मानिसको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने आधारभूत मानव अधिकारको विषय हो। समावेशीकरणको सिद्धान्तको कार्यान्वयनबाट सामाजिक न्याय कायम गर्न सकिन्छ।

आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा असुरक्षित वा जोखिममा रही आफ्नो जिविकोपार्जन आफैं गर्न असमर्थ रहेका व्यक्तिलाई राज्यको तर्फबाट विशेष सहूलियत, सहायता र संरक्षणको सुनिश्चितता प्रदान गर्ने विषयलाई सामाजिक सुरक्षाको अवधारणाले समेटेको हुन्छ। यो राज्यले संरक्षण दिनु पर्ने वर्ग, लिङ्ग, जातजाति तथा क्षेत्रका व्यक्तिहरूलाई सुरक्षा प्रदान गर्ने माध्यम हो। यो न्याय र लोकल्याणकारी व्यवस्थाको प्रवर्द्धन गर्ने दिशामा लक्षित नीतिगत तथा कार्यक्रमिक उपकरण र मान्यता हो। सामाजिक सुरक्षाको सम्बन्ध रोजगारीको अधिकारसँग जोडिएको हुन्छ।

नागरिक कल्याणको सुनिश्चितता कायम गर्नु राज्यको प्रमुख दायित्व हो। सबै नागरिकहरू प्रति समान एवं अविभेदपूर्ण व्यवहार राज्यको कर्तव्य हो। आधुनिक राज्य व्यवस्थामा विभिन्न कारणबाट राज्यको मूलधारमा समावेश हुन नसकेको वर्ग, लिङ्ग र क्षेत्रका व्यक्ति तथा समुदायलाई राज्यको हरेक संयन्त्रमा समान सहभागिताको सुनिश्चितताबाट मात्र न्यायपूर्ण समाजको निर्माण गर्न सकिन्छ। न्यायपूर्ण समाज न्यतिवेला सम्भव हुन्छ जव राज्य संयन्त्रको सबै तहमा सबै नागरिकहरूको समान पहुँच र समान सहभागिताको सुनिश्चितताको साथै सबैको भावनाको सम्मानपूर्वक संवोधनको सुनिश्चितता रहेको हुन्छ। सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षाको माध्यमबाट राज्यले समावेशी राज्य निर्माण गर्ने र नागरिकहरू प्रति समान व्यवहारको सुनिश्चितता कायम गर्ने आफ्नो दायित्व पूरा गर्न सक्दछ। यी दुवै विषयहरू न्यायपूर्ण समाज स्थापनाका लागि सशक्त माध्यमको रूपमा रहेका छन्।

\* सहसचिव, जल तथा उर्जा आयोगको सचिवालय

## विषय प्रवेश

कानूनका दृष्टिमा समान हुनु नै न्याय हो भन्ने परम्परागत मान्यता र कानूनको दृष्टिको साथ साथै व्यवहारमै समान हुनु न्याय हो भन्ने आधुनिक मान्यता रहेको छ । यही पछिल्लो मान्यता अनुसार सामाजिक न्यायको विकास हुन गएको पाइन्छ । सामाजिक न्यायलाई वितरणात्मक न्यायको माध्यमबाट राज्यले नागरिक प्रति गर्ने समान व्यवहारको रूपमा लिइन्छ । समाजमा रहेका आर्थिक सामाजिक असमानतालाई घटाई समतामूलक व्यवस्था कायम गरी समानतामा आधारित राज्य व्यवस्था कायम गर्ने विषय सामाजिक न्याय हो । सामाजिक न्यायको मुख्य लक्ष्य समावेशी राज्य निर्माण गर्नु हो । सामाजिक न्यायले राज्य संयन्त्रको हरेक तहमा सबै नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागिता कायम गर्ने विषयलाई समेटेको हुन्छ । त्यसैले यसलाई मानिसको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने आधारभूत मानव अधिकारको रूपमा लिइन्छ ।

राज्यले नागरिकप्रति समान व्यवहार गर्दै जाँदा सक्षम वर्ग र दुर्बल वर्गको विकासको गति समान हुन गई दुर्बलहरू सबल वर्गको हाराहारीमा पुग्न सक्दैनन् जसको कारण ती दुई वर्ग बीचको विभेदको खाडल यथावत् कायम रहन जान्छ । तसर्थ यी दुई वर्ग बीचको विभेदको खाडल कम गर्न वितरणात्मक न्यायको माध्यमबाट आफ्नो जिविकोपार्जन आफैँ गर्न नसक्ने व्यक्ति, वर्ग र समुदायलाई राज्यबाट प्रवाह गरिने सेवा सुविधाहरूको उपयोग र उपभोगको सुनिश्चितता प्रत्याभूत गर्ने माध्यमको रूपमा सामाजिक सुरक्षाको अवधारणा विकास भएको पाइन्छ । यसको विकास लोककल्याणकारी राज्यको विकास सँगसँगै भएको हो । सामाजिक सुरक्षाले राज्यले संरक्षण दिनु पर्ने वर्ग, लिङ्ग, जातजाति तथा क्षेत्रका व्यक्तिहरूलाई सुरक्षा प्रदान गर्ने विषयलाई समेटेको हुन्छ ।

नेपालमा सामाजिक न्याय तथा सामाजिक सुरक्षाको विषय नवीनतम विषयको रूपमा रहे पनि पछिल्लो समयमा ज्यादै महत्व पाएको विषय हो । नेपालको संवैधानिक व्यवस्थाहरूलाई पर्नेलदा समानताको हक, स्वतन्त्रताको हक, शिक्षा सम्बन्धी हक, धर्म सम्बन्धी हक आदि विषयलाई मौलिक हकको रूपमा राखी सामाजिक न्याय तथा सामाजिक सुरक्षाको भावनालाई मुखरित गरेको पाइन्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले समानताको हक तथा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तमा सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षाका विषयहरूलाई समेटेको पाइन्छ । छुट्टै मौलिक हकको रूपमा सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षालाई नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले सम्बोधन गरी यो विषयलाई बढी आवश्यकता र महत्व दिएको छ । संवैधानिक प्रावधानलाई केलाउँदा सामाजिक न्यायको मुख्य उद्देश्य समावेशी राज्य स्थापना गर्ने दिशामा केन्द्रित रहेको पाइन्छ भने सामाजिक सुरक्षा सामाजिक न्यायलाई व्यवहारमा उतार्ने एउटा माध्यम वा उपकरणको रूपमा अंगीकार गरेको पाइन्छ । प्रस्तुत लेखमा यिनै विषयहरूलाई नेपालको सन्दर्भमा जोडेर तयार गरिएको हो ।

## न्याय तथा सामाजिक न्याय

न्याय अमूर्त शब्द भएकोले यसलाई न कसैले छुन सक्छ न त देख्न । यो केवल महसूस गरिने विषय मात्र हो । न्याय के हो भन्ने सम्बन्धमा विभिन्न विद्वानहरू बीच मतैक्यता रहेको पाइँदैन भने यसको सर्वस्वीकार्य

परिभाषा पनि पाइदैन । न्यायको सम्बन्धमा विभिन्न विद्वानहरूले आ-आफ्नै किसिमले परिभाषा गरेको पाइन्छ । न्याय समाजले आविष्कार गरेको सत्यतामा आधारित सिद्धान्त, पद्धति र विषयको समग्रता हो, यो विवेकको आधारमा विवेकसंगत तवरबाट एउटा व्यक्तिले अर्को व्यक्तिलाई गर्ने व्यवहार हो (rational treatment<sup>1</sup> by one human being to another)<sup>1</sup> । रस्को पउण्ड कानूनलाई साधन र न्यायलाई साध्य<sup>2</sup> को रूपमा परिभाषित गर्दछन् भने प्लेटोले प्रत्येक मानिसले अर्को व्यक्तिको कार्यमाथि हस्तक्षेप नगरी आफ्नो स्वभाव र गुणले गर्न उचित ठहर्‍याएको कार्य गर्नु न्याय हो जुन व्यक्ति तथा राज्य दुवैको सरोकारको विषय हो<sup>3</sup> भनी न्यायको अर्थ गर्दछन् । जोन रल्स न्यायलाई Justice as fairness<sup>4</sup> (स्वच्छता नै न्याय हो) भनी परिभाषित गर्दछन् ।

न्याय कानूनको शासनको आधारशीला हो । यो मानवीय व्यवहारको द्योतक हो । सामाजिक न्याय दुईवटा शब्दहरूको समिश्रणबाट बनेको शब्द हो । यसले सबै पक्षमा समान न्यायको खोजी मात्र गर्दैन समाजमा रहेका प्रत्येक सदस्यहरू प्रति सम्मानपूर्वक तथा अविभेदपूर्वक समान व्यवहार, सहकार्य र सहयोगको माध्यमबाट सहिष्णुता कायम गरी न्याय र नैतिकतामा आधारित पहुँचयोग्य समानताको प्रवर्द्धन गर्ने कुरामा समेत जोड दिन्छ । सामाजिक न्यायको अवधारणा अठारौँ शताब्दीको अन्त्यबाट सुरु भई साठीको दशकपछि यसको प्रयोगले गति प्राप्त गरेको पाइन्छ ।

सामाजिक न्यायलाई वितरणात्मक न्यायको माध्यमबाट राज्यले नागरिकप्रति गर्ने समान व्यवहारको रूपमा लिइन्छ । Social justice is about assuring the protection of equal access to liberties, rights and opportunities, as well as taking care of the least advantaged members of society.<sup>5</sup> John Rawls ले सामाजिक-आर्थिक न्याय (वितरणात्मक न्याय) को व्यवहारिक रूपमा प्रयोग प्रजातन्त्र विना सम्भव हुँदैन भन्दै वितरणात्मक न्यायको लागि व्यक्तिगत स्वतन्त्रता अपरिहार्य हुने कुरा अगाडि सारेका छन् । उनका अनुसार राजनीतिक स्वतन्त्रता र व्यक्तिगत स्वतन्त्रता (political freedom and liberties) न्यायका लागि पहिलो र अपरिहार्य शर्त हो भने प्रत्येक नागरिकका लागि अवसरमा समानता सुनिश्चित गरिनु र समाजमा रहेको सामाजिक र आर्थिक असमानता हटाउन अधिकारको प्रयोगमा पछाडि परेका व्यक्ति वा समुदायलाई सबभन्दा बढी फाइदा हुने गरी अवसरहरूमा प्राथमिकता दिई स्वच्छ रूपमा समानता कायम गरिनु वितरणात्मक न्याय हो ।<sup>6</sup> अतः आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका वर्ग, लिङ्ग, जाति तथा समुदायलाई राज्यको मूल प्रवाहमा ल्याई समानतामा आधारित राज्य व्यवस्था कायम गर्नु सामाजिक

<sup>1</sup> Dr. Yubaraj Sangroula, *Jurisprudence The Philosophy of Law*, First edition (Bhaktapur: Kathmandu School of Law: 2010), p. 501.

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 149

<sup>3</sup> *Ibid*, p. 148-149

<sup>4</sup> M.D.A. Freeman, *LLOYD'S Introduction to Jurisprudence*, Eighth Edition (London: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2008), p. 633.

<sup>5</sup> *Ibid*.

<sup>6</sup> *LLOYD'S (No.4)*, p. 642-643.

न्यायको मुख्य उद्देश्य हो । समावेशी राज्य निर्माण यसको ध्येय हो । यो मानिसको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकारसँग सम्बन्धित छ ।

सामाजिक न्याय समाजका हरेक पक्षमा न्याय प्राप्त गर्ने एउटा अवधारणा हो । Social justice is a crucial ideal in contemporary political thought.<sup>७</sup> सामाजिक न्याय सामाजिक दर्शनको सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक सरोकारको केन्द्र हो । यसले समाजका प्रत्येक सदस्य तथा समूहलाई निष्पक्ष व्यवहार र सामाजिक तथा आर्थिक फाइदाको हिस्सा प्राप्त हुनु पर्ने कुरामा जोड दिन्छ ।<sup>८</sup> सामाजिक न्यायले समाजमा नागरिक अधिकारलाई सम्मान दिने कुरामा विश्वास गर्दछ । मानिस मानिस बीचको असमानता, अविवेक, अन्याय, अत्याचार र थिचोमिचोको अन्त्य गरी समय सापेक्षरूपमा मानवोचित न्याय प्राप्त गर्ने, गराउने र समाजमा सबै सम हुन भन्ने अवधारणाको विकास गराउने मान्यताको रूपमा सामाजिक न्यायलाई लिने गरिन्छ । सामाजिक न्यायले व्यक्तिले समुदाय र राज्य प्रति निर्वाह गर्नु पर्ने नैतिक जिम्मेवारी एवं राज्यले व्यक्तिहरू प्रति गर्ने अविभेदपूर्ण र न्यायोचित व्यवहारलाई बुझाउँछ । सामाजिक न्याय अवसर नपाउनेका लागि अवसर, संरक्षण विहीनहरूको लागि संरक्षण र यी दुवै प्राप्त गर्नेहरूका लागि भावनात्मक अनुभूति हो ।<sup>९</sup> समाजमा विभिन्न कारणले विद्यमान रहेको असमानता हटाई नागरिक स्वतन्त्रता, सहभागिता, शक्तिको वितरण, सामाजिक-साँस्कृतिक न्याय, सम्पत्ति, अवसर र आयको न्यायोचित वितरणमा जोड दिने अवधारणा सामाजिक न्याय हो ।

### सामाजिक न्यायको आवश्यकता

सामाजिक न्याय सबै मानिसको मानव अधिकारको संरक्षण, संवर्धन तथा प्रवर्द्धन गरी सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने स्थिति निर्माणको दिशामा निर्देशित मान्यता हो । मानिस मानिस बीच विभेदपूर्ण व्यवहारलाई यसले तिरस्कार गर्दछ । यसको मुख्य उद्देश्य हुने र नहुने बीचको दूरी अन्त्य गर्नु तथा राज्य संयन्त्रमा सबै नागरिकहरूको समान र अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गर्नु रहेको छ । सामाजिक न्याय Natural School of Thought सँग बढी नजिक रहेको छ । मानिस प्राकृतिक रूपमा समान हुन्छन्, समाजमा सबै मानिसहरूको समान अधिकारहरू हुन्छन्, सबै मानिसलाई समान र सम्मानपूर्ण व्यवहार गर्नु पर्छ भन्ने विषयहरू Natural School of Thought बाट निसृत विषय हुन् । तसर्थ सामाजिक न्याय मानिस मानिस बीचको विभेदको अन्त्य गरी न्याय र नैतिकतामा आधारित समाज निर्माणको लागि आवश्यक रहेको छ ।

विश्वव्यापीकरणको कारण विश्व साँघुरो घेरामा एउटा गाउँको रूपमा रूपान्तरित भएको छ जसले गर्दा केही दशकदेखि विश्वमा धनी र गरीब देशहरूको संख्यामा उतार चढाव हुने गरेको छ । हिजोका कतिपय गरीब वा अविक्सित देशहरू आज धनी र विकसित राष्ट्रको रूपमा रूपान्तरित भएका छन् भने कतिपय देशहरू विशेष गरी

<sup>७</sup> The Conceptual History of Social Justice, Ben Jackan, Political Studies Review: 2005 vol. 3, 356-373.

<sup>८</sup> विदुर कोइराला समेत, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री, (काठमाडौं: सोपान मासिक, २०६९) पृ. १३८

<sup>९</sup> एकीकृत सामाजिक सुरक्षाको गन्तव्यमा सामाजिक सुरक्षा कोष, टंक पान्डेय, प्रशासन: वर्ष ४४ अंक ३ पूर्णाङ्क १२४, २०७०, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, पृ. ५९



तेश्रो विश्वका प्रायः देशहरू अति कम विकसित राष्ट्रको रूपमा रहेका छन् । पहिले देखिका धनी देशहरू अझ धनी राष्ट्रको रूपमा विकसित भएका छन् । यसरी विश्वमा धनी र गरीब देश बीचको खाडल अझ फराकिलो भएको छ । यो खाडलको अन्त्य गरी धनी र गरीब देशबीच समानता कायम गर्न सामाजिक न्याय आवश्यक पर्दछ ।

### सामाजिक न्यायको आवश्यकतालाई बुँदागत रूपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ

- प्रत्येक व्यक्तिको आधारभूत मानव अधिकारको संरक्षण, संवर्धन र प्रबर्द्धन गर्न
- प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्ने अवसरको सुनिश्चितता प्रदान गर्न
- गरीब तथा बन्चितीमा परेका व्यक्ति, वर्ग, लिङ्ग र समुदायको संरक्षण गर्न र उनीहरूको आवाजलाई संबोधन गर्न
- विश्वबाट गरीबी र भोकमरी अन्त्य गर्न
- सबैलाई आधारभूत शिक्षा र स्वास्थ्य उपलब्ध गराउन
- लैङ्गिक समानता कायम गर्न तथा महिला सशक्तीकरण गर्न
- विभिन्न कारणबाट बन्चितीमा परेका/पारिएका व्यक्ति, समुदाय, लिङ्ग, वर्ग र जातजातिलाई राज्यको मूलप्रवाहीकरणमा ल्याउन
- धनी र गरीब (धनी र गरीब राज्य बीचको तथा व्यक्ति) बीचमा रहेको विभेदको खाडल अन्त्य गर्न
- अवसर नपाएकाहरूका लागि विशेष व्यवस्था गरी अवसरमा प्राथमिकता दिन
- महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव अन्त्य गर्न
- महिला विरुद्ध हुने यौनजन्य दुर्व्यवहार अन्त्य गर्न
- घरेलु हिंसाको अन्त्य गर्न
- समाजमा रहेको भेदभाव तथा असमानता हटाउन
- जातजातिको आधारमा हुने सबै प्रकारका भेदभाव अन्त्य गर्न
- असहाय तथा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको आवाजलाई संबोधन गर्न तथा उनीहरूको उचित सम्मान गर्न
- न्याय र नैतिकतामा आधारित समाज निर्माण गर्न
- समावेशीकरणको सिद्धान्तलाई व्यवहारमा उतारी समावेशी राज्य निर्माण गर्न

### सामाजिक न्याय कायम गर्ने उपायहरू

सामाजिक न्यायको माध्यमबाट राज्यको हरेक तहमा सबैको समान र अर्थपूर्ण सहभागिता गराई समावेशी समाज र राज्य निर्माण गर्न सकिन्छ । प्रजातन्त्र विना सामाजिक न्याय सम्भव हुँदैन । सबै व्यक्तिहरूको भावनाको कदर गर्न नसक्ने राज्य सरकारले सामाजिक न्यायको प्रत्याभूति दिन सक्दैन । लोकतन्त्रमा आधारित

शासन व्यवस्थाको माध्यमबाट सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न सकिन्छ । सामाजिक न्याय प्रत्याभूत गर्ने विभिन्न उपायहरू छन् ।

- समावेशीकरणको सिद्धान्तलाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्न संवैधानिक तथा कानूनी प्रबन्ध गरेर
- सकारात्मक विभेदको माध्यमबाट
- सशक्तिकरणको माध्यमबाट
- विशेष संरक्षणको माध्यमबाट
- कोटा र आरक्षणको माध्यमबाट
- जनचेतनामूलक कार्यक्रमहरूको माध्यमबाट
- सुशासनको माध्यमबाट
- कानूनको शासन स्थापना गरेर
- सूचनामा पहुँचको सुनिश्चितता प्रदान गरेर
- हरेक कृयाकलापमा सहभागिता सुनिश्चित गरेर
- लैङ्गिक विभेद हटाएर
- निजी क्षेत्र, नागरिक समाज र गैरसरकारी क्षेत्रबीच समन्वय र सहकार्यको माध्यमबाट
- अरुको कदर र सम्मान गर्ने बानीको विकास गरेर

### नेपालमा सामाजिक न्यायको सन्दर्भमा संवैधानिक व्यवस्था

नेपालमा २००४ देखि हालसम्म ६ वटा संविधानहरू तर्जुमा भए । ती मध्ये ५ वटा संविधानहरू कार्यान्वयनमा ल्याइयो भने नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ जुन नेपालको पहिलो संविधानको रूपमा चिनिन्छ कार्यान्वयनमा आएन । अहिलेसम्मका संविधानहरूलाई केलाउँदा सबै संविधानहरूमा मौलिकहकको व्यवस्था गरी सामाजिक न्याय सम्बन्धी अवधारणालाई केही न केही रूपमा संवोधन गरिएको थियो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ विश्वमै उत्कृष्ट संविधानको रूपमा लिइएको संविधान हो । सो संविधानले कानूनको शासन, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिका, बहुदलीय प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्था, आधारभूत मानव अधिकारको संरक्षण जस्ता विषयलाई असंशोधनीय चरित्रको रूपमा स्वीकार गरेको, मौलिक हकको रूपमा बाँच्न पाउने हकलाई सर्वोपरी हकको रूपमा लिएको र समानताको हकको प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा राज्य संयन्त्रको मूलप्रवाहमा आउन नसकेका वर्ग, लिङ्ग, जातजाति, समुदाय, कृषक लगायतका व्यक्ति तथा समुदायको उत्थानको लागि राज्यले विशेष व्यवस्था गर्न सक्ने भनी सामाजिक न्यायको मान्यतालाई आत्मसात गरेको पाइन्छ । राज्यका निर्देशक सिद्धान्तमा सामाजिक न्याय सम्बन्धमा व्यवस्था गर्दै शोषण रहित समाज निर्माण गर्ने, सामाजिक न्यायको आधारमा आर्थिक उपलब्धिको समान र न्यायपूर्ण वितरणको व्यवस्था मिलाउने, जनताको सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक क्षेत्र लगायत राष्ट्रिय जीवनका सबै क्षेत्रमा न्यायपूर्ण व्यवस्था कायम गर्ने, सबै किसिमका आर्थिक र सामाजिक असमानता हटाई न्याय र नैतिकतामा आधारित स्वतन्त्र सामाजिक जीवनको स्थापना र विकास गर्ने, विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा जनतालाई शासनमा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने

अवसर जुटाउने भनी सामाजिक न्यायको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरेको पाइन्छ । आर्थिक र सामाजिक रूपले पिछडिएका जनजाति र समुदायको उत्थान गर्ने लगायतका नीति राज्यले लिनेछ भनी सामाजिक न्यायको मान्यतालाई अवलम्बन गरेको छ । तर पनि उक्त संविधानले छुट्टै मौलिक हकको रूपमा सामाजिक न्यायलाई राखेको थिएन ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले नेपाललाई समावेशी राज्यको रूपमा परिभाषित गर्दै विभिन्न मौलिक हकहरूको व्यवस्था गरी संविधानको धारा २१ मा सामाजिक न्यायको हकलाई समेत मौलिक हकको रूपमा छुट्टै व्यवस्था गरेको छ । सो धारामा “आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पिछ परेका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी समुदाय, उत्पीडित वर्ग, गरीब किसान र मजदुरलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी हुने हक हुनेछ”<sup>१०</sup> भन्ने रहेको छ । धारा १३(३) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाती, मधेसी वा किसान, मजदुर वा आर्थिक सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएको वर्ग वा बालक, बृद्ध तथा अपाङ्ग वा शारीरिक वा मानसिक रूपले अशक्त व्यक्तिको संरक्षण, सशक्तिकरण वा विकासको लागि कानूनद्वारा विशेष व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था गरी सामाजिक न्यायको अवधारणालाई मौलिक हककै रूपमा आत्मसात् गरेको छ । धारा २० मा महिला भएकै कारणले कुनै भेदभाव नगरिने, कुनै पनि महिला विरुद्ध शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य नगरिने र पैतृक संपत्तिमा छोरा र छोरीलाई समान हक हुने भनी लैङ्गिक विभेद अन्त्य गर्ने व्यवस्था भएको छ । संविधानमा बालबालिकाको हक, समानताको हक, सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक, शिक्षा तथा संस्कृति सम्बन्धी हक, सूचनाको हक लगायतका २१ वटा मौलिक हकको व्यवस्था भएको छ । राज्यको दायित्व, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूमा सामाजिक न्याय अनुसार शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने प्रतिवद्धताहरू उल्लेख छन् । खुला समाजमा आधारित लोककल्याणकारी व्यवस्था अभिवृद्धि गर्ने, स्वायत्त शासनको माध्यमबाट जनतालाई शासनमा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाउने, देशमा उपलब्ध श्रोत साधनलाई एउटै व्यक्तिमा केन्द्रित हुन नदिने, सबै किसिमका आर्थिक एवं सामाजिक असमानता हटाई विभिन्न जात, जाति, धर्म, भाषा, वर्ण, समुदाय र सम्प्रदायका बीच सामन्जस्य स्थापना गरी न्याय र नैतिकतामा आधारित स्वस्थ सामाजिक जीवनको स्थापना र विकास गर्ने विषयलाई सामाजिक उद्देश्यका रूपमा लिएको छ । आर्थिक सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पिछडिएका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी समुदाय, उत्पीडित वर्ग, गरीब किसान र मजदुरलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी हुने हक हुने व्यवस्था भएको छ । राज्यको नीति अन्तर्गत महिला वर्गको शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीको विशेष व्यवस्था गर्ने, शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, खाद्यसम्पन्नता र रोजगारीमा निश्चित समयका लागि आरक्षणको व्यवस्था गरी आर्थिक तथा सामाजिक रूपले पिछडिएका आदिवासी जनजाति, मधेसी, दलित लगायत सीमान्तकृत समुदाय तथा गरीबीको रेखामुनीका मजदुर किसानको उत्थान गर्ने, अल्पसंख्यक, भूमिहीन, सुकुम्बासी, कमैया, अपाङ्ग, पिछडिएका क्षेत्र तथा समुदाय र द्वन्द्व पीडितका लागि सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष व्यवस्था गर्ने लगायतका विषयहरूलाई समेटेको छ । यसरी अन्य ५ वटा संविधानको तुलनामा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ सामाजिक न्यायको हकको सन्दर्भमा धेरै

१० नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा २१

प्रगतिशील देखिन्छ । सामाजिक न्यायलाई व्यवहारमा कार्यान्वयनमा ल्याउनको लागि धेरै ऐनहरू निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको पाइन्छ ।

## सामाजिक सुरक्षा

समाजमा सबै खालका मानिसहरू रहेका हुन्छन् । आर्थिक सामाजिक रूपमा धेरै सक्षम, धेरै धनी, बौद्धिक रूपमा सक्षम र राजनीतिक नेतृत्वमा प्रखर रहेका व्यक्तिहरू देखि आफ्नो टाउको लुकाउने ओत र भोक मार्ने चीज केही नभएका, आफ्नो बारेमा बुझ्न, सोच्न र जान्न नसक्ने खालका व्यक्तिहरू एवं आफ्नो बारेमा बुझ्न सक्ने र सोच्न सक्ने भए पनि शारीरिक अपाङ्गता तथा असक्तता वा मानसिक रूपमा असक्तताको कारण आफ्नो लागि केही गर्न नसक्ने व्यक्तिहरू पनि समाजका सदस्यको रूपमा रहेका हुन्छन् । समाज बृद्ध, बालक, असहाय, असक्त देखि सक्षम र प्रभावशाली व्यक्तिहरूबाटै बनेको हुन्छ । समाजमा आफ्नो जीविकोपार्जन गर्न अरुको भर पर्नु पर्ने अवस्थामा रहेका व्यक्ति, समुदाय र वर्गको आधारभूत आवश्यकताहरूको परिपूर्ति राज्यको तर्फबाट गर्नु पर्ने कुरासँग सामाजिक सुरक्षाको अवधारणा सम्बन्धित रहेको छ । सामाजिक सुरक्षाको अवधारणा लोक कल्याणकारी राज्यको अवधारणाको उपज हो । यसले आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा असुरक्षित वा जोखिममा रही आफ्नो जीविकोपार्जन आफैं गर्न असमर्थ रहेका व्यक्तिलाई राज्यको तर्फबाट विशेष सहुलियत, सहायता र संरक्षणको सुनिश्चितता प्रदान गर्ने विषयलाई समेटेको हुन्छ । यो न्याय र लोकल्याणकारी व्यवस्थाको प्रवर्द्धन गर्ने दिशामा लक्षित नीतिगत तथा कार्यक्रमिक उपकरण र मान्यता हो । विकसित देशहरूमा आफ्नो जीविकोपार्जन आफैं गर्न नसक्ने वा पाको उमेर भैसकेकाहरूलाई राज्य आफैंले लालन पालनको व्यवस्था गर्ने गर्दछन् तर हाम्रो सन्दर्भमा राज्यले सामाजिक सुरक्षालाई भत्ताको रूपमा अगाडि ल्याएको छ । जस अनुसार नेपालको सन्दर्भलाई हेर्दा बृद्ध भत्ता, अपाङ्ग तथा असक्तहरूका लागि प्रदान गरिने भत्ता, पिछडिएका समुदाय तथा लोपोन्मुख जातिको उत्थानका लागि प्रदान गरिने भत्ता, एकल महिला भत्ता, मातृ संरक्षण, आश्रित परिवार सुविधा, सबैका लागि स्वास्थ्य उपचार सुविधा, खाद्य सुरक्षा, अनिवार्य शिक्षा जस्ता कुराहरूलाई लिन सकिन्छ । यस अर्थमा सामाजिक सुरक्षालाई सामाजिक न्यायमा पुऱ्याउने तथा सामाजिक न्यायलाई व्यवहारमा उतार्ने एउटा माध्यम तथा उपकरणको रूपमा लिन सकिन्छ ।

सामाजिक सुरक्षाको अर्को पाटो कुनै पनि व्यक्तिले राज्यको लागि वा कुनै निकायको लागि लगानी गरेको निजको समय तथा ज्ञानको लागि दिइने क्षतिपूर्तिको रूपमा लिन सकिन्छ । यो दोश्रो अवधारणा अनुसार सामाजिक सुरक्षाको विषय रोजगारीको अधिकारसँग बढी नजिक रहेको छ । यसलाई पनि सेवा अवधिमा प्रदान गरिने सामाजिक सुरक्षा र सेवा निवृत्त भए पछि प्रदान गरिने सामाजिक सुरक्षाको रूपमा छुट्याउन सकिन्छ ।

सेवा अवधिमा प्राप्त हुने सामाजिक सुरक्षामा तलब, भत्ता, औषधोपचार खर्च, पुरस्कार, विदा, दशैं खर्च, तालिमको अवसर, सेवा सुरक्षा, पोशाकको व्यवस्था, उपयुक्त कार्य वातावरण, राम्रो कामको कदर, सम्मान, सन्तती छात्रवृत्ति तथा अन्य विभिन्न अवसरहरू पर्दछन् भने सेवा निवृत्त भएपछि प्राप्त गरिने सामाजिक सुरक्षामा उपदान, निवृत्तीभरण, पारिवारिक निवृत्तीभरण, सन्तती वृत्ति (सेवामा छुट्टै मृत्यु भएका कर्मचारीहरूका नावालक सन्तानलाई १६ वर्ष उमेर पूरा नभएसम्मको लागि सरकार वा संस्थाको तर्फबाट प्रदान गरिने भत्ता) आदिलाई लिन सकिन्छ । रोजगारीसँग सम्बन्धित सामाजिक सुरक्षामा बेरोजगार भत्ता समेत समावेश भएको

हुन्छ । कुनै पनि राज्यले रोजगारीको अवसर नपाएका आफ्ना नागरिकहरूलाई बेरोजगार भत्ताको रूपमा निश्चित रकम दिने व्यवस्था गर्न सक्छ । तर हाम्रो देशमा यस्तो व्यवस्था लागू हुन सकेको छैन ।

### सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

सामाजिक सुरक्षाको विषयलाई नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ भन्दा अगाडिका संविधानहरूमा छुट्टै व्यवस्था भएको थिएन । विभिन्न मौलिक हकहरूको माध्यमबाट सामाजिक सुरक्षाको अवधारणालाई आत्मसात गर्न खोजेको पाइन्छ । तर उक्त संविधानमा सामाजिक सुरक्षाको लागि छुट्टै व्यवस्था भएको पाइदैन ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३ (४) मा “समान कामका लागि महिला र पुरुषका बीच पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा भेदभाव गरिने छैन”<sup>११</sup> भनी व्यवस्था गरेको छ भने धारा १८ मा रोजगारी तथा सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हकको व्यवस्था गर्दै “महिला, श्रमिक, वृद्ध, अपाङ्ग तथा असक्त र असहाय नागरिकलाई कानूनमा व्यवस्था भए बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुनेछ”<sup>१२</sup> भन्ने व्यवस्था भएको छ । मौलिक हकको रूपमा सूचीकृत गरिएका अन्य हकहरूले पनि प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष रूपमा सामाजिक सुरक्षालाई संवोधन भने गरेका छन् । राज्यका दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरूमा समेत सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी व्यवस्थाहरू रहेका छन् । सामाजिक न्याय कायम गर्नको लागि व्यवस्था गरिएका विषयहरू सामाजिक सुरक्षाको सन्दर्भमा आकर्षित हुने नै हुन्छन् । राज्यको नीतिमा एकल महिला, अनाथ, बालबालिका, असहाय, वृद्ध, अपाङ्ग, अशक्त र लोपोन्मुख जातिको संरक्षण र उन्नतिका लागि सामाजिक सुरक्षाको विशेष व्यवस्था गर्ने तथा वृद्ध, अशक्त, महिला तथा बेरोजगारलाई कानूनमा व्यवस्था गरी भत्ता दिने नीति लिने भनी सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्थालाई भत्ताको व्यवस्थाको माध्यमबाट कार्यान्वयनमा ल्याउन खोजेको छ ।

सामाजिक सुरक्षाको सम्बन्धमा संविधानले व्यवस्था गरेका विषयहरूलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनको लागि विभिन्न ऐन जस्तै बालबालिका संबन्धी ऐन, जेष्ठ नागरिक सम्बन्धी ऐन, छात्रवृत्ति सम्बन्धी ऐन आदि ऐनहरू, नियम, निर्देशिका तथा नीतिहरू तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा ल्याइएको पाइन्छ ।

### निष्कर्ष

नागरिक कल्याणको सुनिश्चितता कायम गर्नु राज्यको प्रमुख दायित्व हो । सबै नागरिकहरू प्रति समान एवं अविभेदपूर्ण व्यवहार राज्यको कर्तव्य हो । आफ्नो दायित्व निर्वाह गरी नागरिक कल्याण अभिवृद्धि गर्ने काम न्यायमूलक समाज स्थापनाबाट नै सम्भव हुन्छ । राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने राज्यका तीनवटै निकायमा देशका सबै जाति वर्ग समुदाय र लिङ्गको अर्थपूर्ण सहभागिता आवश्यक हुन्छ । कुनै एउटा जाति, वर्ग, समुदाय वा लिङ्गलाई वेवास्ता गरेर राज्यमा न्याय र नैतिकता कायम गर्न सम्भव हुँदैन । आधुनिक राज्य व्यवस्थामा विभिन्न कारणबाट राज्यको मूलधारमा समावेश हुन नसकेको वर्ग, लिङ्ग र क्षेत्रका व्यक्ति तथा समुदायको राज्य संयन्त्रमा समान सहभागिताको सुनिश्चितताबाट मात्र न्यायपूर्ण समाजको निर्माण गर्न सकिन्छ ।

११ संविधान (नं. १०) धारा १३

१२ ऐ. ऐ. धारा १८

नागरिकहरूलाई राज्य संयन्त्रको हरेक तहमा सहभागी हुने अवसर जुटाई न्याय र नैतिकतामा आधारित समाज सिर्जना गरी लोकतन्त्रका लाभहरूको उपभोग गर्न पाउने नागरिकहरूको हक सुनिश्चित गर्ने दिशामा राज्यले सदैव ध्यान दिनु पर्दछ । कुनै पनि व्यक्तिको संविधान तथा कानून प्रदत्त हक अधिकारमा कुनै प्रकारको अंकुश लगाउने वा हस्तक्षेप गर्ने छुट कुनै पनि निकाय वा व्यक्तिलाई हुँदैन । न्यायपूर्ण समाज त्यतिवेला सम्भव हुन्छ जव राज्य संयन्त्रको सबै तहमा सबै नागरिकहरूको समान पहुँच र समान सहभागिताको सुनिश्चितता भएको हुन्छ र सबैको भावनाको सम्मानपूर्वक सम्बोधनको सुनिश्चितता रहेको हुन्छ । सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षाको माध्यमबाट राज्यले समावेशी समाजको निर्माण र नागरिकहरू प्रति समान व्यवहारको सुनिश्चितता कायम गर्ने आफ्नो दायित्व पूरा गर्न सक्दछ । यी दुवै विषयहरू न्यायपूर्ण समाज स्थापनाका लागि सशक्त माध्यमको रूपमा रहेका छन् ।

### सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- उप्रेती, भरतराज र थापा, कनक विक्रम, नेपालको संवैधानिक कानून, पहिलो संस्करण (काठमाडौं: कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरम (फ्रिडिल), २०४९)
- कोइराला, विदुर समेत, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री, (काठमाडौं: सोपान मासिक, २०६९)
- रेग्मी, डा. जगदीशचन्द्र, नेपालको बैधानिक परम्परा, तृतीय संस्करण (काठमाडौं: तन्नेरी प्रकाशनका लागि विदुर गौतम समेत, २०६०)
- सिंह, टोपबहादुर, नेपालको संविधान र संवैधानिक कानून, (काठमाडौं: रत्न पुस्तक भण्डार, २०४६)
- नेपालमा सामाजिक सुरक्षा, गोपीनाथ मैनाली, आर्थिक राष्ट्रिय दैनिक (२०७२।३।१५ बाट)
- प्रशासन (सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी पत्रिका, वर्ष ४४, अङ्क ३, पूर्णाङ्क १२४, २०७०)
- सामाजिक सुरक्षाको आवश्यकता, श्याम अधिकारी, सौर्य दैनिक (२०७२।३।८ बाट)
- Freeman, M.D.A.: LLOYD'S Introduction to Jurisprudence, Eighth Edition (London: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2008)
- Pant, Dr. Sastra Dutta, Comperative Constitutions of Nepal (Kathmandu: SIRUD, 2001)
- Sangroula, Dr. Yubaraj, Jurisprudence The Philosophy of Law, First edition (Bhaktapur: Kathmandu School of Law: 2010)
- The Conceptual History of Social Justice, Ben Jackan, Political Studies Review: 2005 vol. 3
- सामाजिक न्याय र समानता, हरिविनोद अधिकारी, available at <http://navinsandesh.com/article/575>, accessed on 2015/4/4.

# राजनीतिक अस्थिरतासंग जोडिएको व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय

- रामशरण घिमिरे\*

## सारांश

वि.सं.२००४ सालदेखि हालसम्म ६८ वर्षको अवधिमा छवटा संविधान बनिसकेका छन् । पाँच पटक राजनीतिक व्यवस्था बदलिएको छ । यो देशमा न राजनीतिक व्यवस्थाले स्थायित्व पाउन सकेको छ, न त संविधानले नै । यसको प्रत्यक्ष असर व्यवस्थापिकामा परेको छ । सरकारका प्रमुख तीन अङ्गहरूमध्ये एक अङ्ग व्यवस्थापिका हो । यसको ढाँचा, नाम र स्वरूपमा पनि परिवर्तन हुँदै आएको छ । जतिसुकै अग्रगामी परिवर्तन भने पनि, जतिसुकै प्रगतिशीलको दुहाई दिए पनि व्यवस्थापिका भनेको जनताका प्रतिनिधिहरू रहने निकाय हो । यसका सदस्यहरू निश्चित अवधिका लागि निर्वाचित भएका हुन्छन् । यसको मुख्य काम भनेको कानून बनाउने नै हो । कानून बनाउनको लागि यो नभइ पनि हुँदैन । यसलाई स्थायित्व प्रदान गर्न र काम कारवाहीलाई निरन्तरता दिन आवधिक निर्वाचन समय समयमा हुनै पर्छ । यो जति अवधिको लागि गठन भएको हुन्छ, त्यति अवधिसम्म कायम रहनु पर्छ ।

व्यवस्थापिकाको कार्यमा सहयोगको लागि व्यवस्थापिकाको सचिवालय रहेको हुन्छ । व्यवस्थापिकाको नामसँग सचिवालयको नाम जोडिँदै आएको पनि छ । यो निकाय नभएको अवस्थामा यसको सचिवालयका कर्मचारीहरूको पनि खासै काम हुँदैन । काम विना कर्मचारी रहनु भनेको एक किसिमको सजाय जस्तै हुँदो रहेछ, यस्तो अवस्थामा सचिवालयका कर्मचारीले आफूलाई टुहुरो महसूस गर्दा रहेछन् । नेपालको इतिहासमा २०१७ देखि २०२० सम्म एक पटक, २०४७ मा दोस्रो पटक, २०५८ देखि २०६३ सम्म तेस्रो पटक र २०६९ जेठदेखि २०७० मंसिरसम्म चौथो पटक गरी करिब ११ वर्ष यस्तै परिस्थिति रह्यो ।

राजनीतिक स्थायित्व र व्यवस्थापिकाले निरन्तरता नपाएको अवस्थामा संसद सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरूको मनोबल उच्च रहन सकेको पाइदैन र गरिमा पनि बढ्न सकेको देखिँदैन । कर्मचारीहरूलाई संसदीय काम कारवाहीमा विशेषज्ञता हासिल गर्ने कार्यमा पनि प्रतिकूल प्रभाव पारेको पाइन्छ । राजनीतिक स्थायित्व नहुने हो र व्यवस्थापिकाले निरन्तरता नपाउने हो भने संसद सेवाका कर्मचारीहरूको लागि छुट्टै ऐन र छुट्टै सेवा आवश्यक हुँदैन ।

\* सहसचिव, व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय

## विषय प्रवेश

अहिलेसम्म नेपालमा नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४, अन्तरिम शासन विधान २००७, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५, नेपालको संविधान २०१९, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, नेपालको अन्तरिम संविधान २०६४ गरी ६ वटा संविधान जारी भैसकेका छन् र गणतन्त्र नेपालको संविधान संविधानसभाको गर्भमा छ । प्रत्येक संविधानमा सरकारका तीन अङ्ग व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको व्यवस्था गरेको छ । यी तीन अङ्गमध्ये व्यवस्थापिकाले कानून बनाउने, कार्यपालिकाले त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने र न्यायपालिकाले कानूनको व्याख्या र संरक्षण गर्ने व्यवस्था सबै संविधानले गर्दै आएको छ । सरकारका प्रमुख तीन अङ्गमध्ये व्यवस्थापिका पहिलो अङ्ग हो । व्यवस्थापिकाको प्रमुख काम विधायन सम्बन्धी हो तापनि यसले गैरविधायन सम्बन्धी कार्यहरू पनि गर्दछ । यसले गर्ने विधायन सम्बन्धी कार्यहरूमा कानून निर्माण, वित्तीय कार्य, संविधान संशोधन सम्बन्धी कार्यहरू पर्दछन् भने गैरविधायन सम्बन्धी कार्यहरूमा सरकारमाथि नियन्त्रण गर्ने, समसामयिक छलफल र विचार विमर्श, निर्वाचन सम्बन्धी र न्यायिक कार्यहरू पर्दछन् ।

## कानून निर्माण

व्यवस्थापिकाको सबैभन्दा प्रमुख कार्य भनेको कानून निर्माण गर्नु हो । लोकतन्त्र कानूनी शासनमा आधारित हुन्छ । कानूनभन्दा माथि कोही हुँदैन । कानून भनेको मानिसको आचरणलाई नियमित गर्न राज्यद्वारा निर्धारित नियमहरूको संकलित रूप हो । राज्यद्वारा बनाइएको कानून कसैले उल्लंघन गरेमा वा अपहेलना गरेमा त्यसलाई अपराध मानिन्छ र अपराध गर्नेलाई दण्डित गरिन्छ । अर्को अर्थमा भन्नु पर्दा कानूनलाई राज्यको आदेश भनिन्छ र त्यसको पालना शक्तिको प्रयोग वा प्रयोगको धम्कीबाट हुन्छ । यस्तो किसिमको कानून बनाउने अधिकार जनताद्वारा निर्वाचित जनप्रतिनिधिसभा व्यवस्थापिकालाई हुन्छ ।

## वित्तीय कार्य

व्यवस्थापिकालाई राष्ट्रिय राजश्वको मालिक वा प्रबन्धक मानिन्छ । यसको स्वीकृति र सहमति नभै कुनै कर लगाउन, कटौति गर्न वा थप गर्न र राष्ट्रिय ढुकुटीबाट सरकारी रकम खर्च गर्न पाइँदैन । सरकारको नीति र कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न अर्थ मन्त्रालयले सरकारको आय व्यय विवरण (बजेट) तयार गरेर व्यवस्थापिकामा पेश गर्छ र व्यवस्थापिकाले स्वीकृति दिएपछि मात्र त्यो बजेट कार्यान्वयन हुन्छ ।

## संविधान संशोधन

लोकतान्त्रिक मुलुकमा संविधान संशोधन व्यवस्थापिकाले गर्दछ । यसको लागि व्यवस्थापिकामा संशोधन प्रस्ताव पेश गरिन्छ । कतिपय मुलुकमा संविधान संशोधन विधेयक अरु साधारण विधेयक जस्तै संसदको साधारण बहुमतबाट पारित गर्ने व्यवस्था भएको पाइन्छ भने कतिपय देशमा विशेष बहुमत अर्थात् दुई तिहाइको बहुमतबाट संशोधन प्रस्ताव पारित गर्नु पर्ने हुन्छ । नेपालको अन्तरिम संविधान अनुसार संविधान संशोधन विधेयक व्यवस्थापिका-संसदको दुई तिहाइको बहुमतले पारित गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।



## छलफल र विचार विमर्श

व्यवस्थापिकालाई वादविवाद र विचार विमर्श गर्ने थलोको रूपमा पनि लिइन्छ । यहाँ राज्यका सबै प्रकारका नीति, लक्ष्य, कार्यक्रम तथा समसामयिक विषयमाथि छलफल र विचारविमर्श हुन्छ । यसरी भएको विचार-विमर्शको आधारमा मन्त्रालयहरूलाई सुझाव दिने र कमीकमजोरी सच्याउन निर्देशन दिने गरिन्छ । तथापि अहिलेसम्म पनि संसद र यसका समितिहरूमा नीतिमाथि छलफल गर्ने कार्यलाई त्यति महत्व दिइएको पाइदैन । कानूनको आधार नै नीति हुने र नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न नै कानून निर्माण हुने भएकोले संसद वा यसका समितिहरूमा सरकारले बनाउने नीति (जस्तो कृषि विकास रणनीति, उर्जा नीति, सिंचाई नीति आदि) माथि पहिले छलफल गरी संसद वा संसदीय समितिबाट अनुमोदन गराउनु पर्ने देखिन्छ ।

## सरकारमाथि नियन्त्रण

मन्त्रपरिषद्का सदस्यहरू व्यक्तिगत र सामुहिक रूपले व्यवस्थापिकाप्रति उत्तरदायी हुन्छन् । सरकार माथि नियन्त्रण गर्ने तरिकाहरूमा मन्त्रीहरूसँग प्रश्न सोध्ने, ध्यानाकर्षण प्रस्ताव, सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव, खर्च कटौतिको प्रस्ताव, संकल्प प्रस्ताव लगायतका विभिन्न प्रस्ताव राखेर सदनमा छलफल गराई मन्त्रीको जवाफ मागेर संसदप्रति सरकारलाई जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउने विषयहरू पर्दछन् । सबभन्दा महत्वपूर्ण कुरा त प्रधानमन्त्री वा मन्त्रपरिषद् विरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव राख्नु हो । प्रधानमन्त्रीको सँधै व्यवस्थापिकाको विश्वास प्राप्त रही रहनु पर्दछ । अविश्वासको प्रस्ताव राखी पारित भएमा प्रधानमन्त्रीले राजीनामा दिनु पर्छ र प्रधानमन्त्रीले राजीनामा दिएपछि उसको नेतृत्वमा गठन भएको मन्त्रपरिषद् स्वतः विघटन हुन्छ ।

## निर्वाचन र न्यायिक कार्य

नेपालको अन्तरिम संविधानले व्यवस्थापिका-संसदलाई केही निर्वाचन सम्बन्धी र केही न्यायिक अधिकार पनि दिएको छ । निर्वाचन सम्बन्धी कार्यमा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको चुनाव, व्यवस्थापिका-संसदका सभामुख र उपसभामुखको निर्वाचन, सभामा पेश हुने प्रस्तावहरूमा मतदान गराइने लगायतका कार्यहरू पर्दछन् भने न्यायिक कार्यहरूमा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति, सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश र न्यायाधीशहरू, संवैधानिक आयोगका प्रमुख र सदस्यहरूलाई महाभियोग लगाउने रहेको छ । उल्लिखित पदाधिकारीमध्ये कसैलाई महाभियोग लगाइएको प्रस्ताव पारित भएमा त्यो पदाधिकारीलाई पदमुक्त गरिन्छ । कसैले विशेषाधिकारको उल्लंघन गरेमा छानविन हुँदा दोषी देखिएमा पनि व्यवस्थापिकाले विशेषाधिकार उल्लंघन गर्नेलाई सजाय गर्न सक्छ । माथि उल्लिखित कार्यहरूलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न व्यवस्थापिकामा समितिहरूको व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।

## सचिवालय सम्बन्धी व्यवस्था

व्यवस्थापिका र यसका समितिहरूको कार्यसम्पादनमा सहयोग र सल्लाह दिन व्यवस्थापिकाको लागि सचिवालयको स्थापना हुँदै आएको छ । यसको इतिहास खेतल्दै जाँदा के पाइन्छ भने नेपाल सरकार वैधानिक

कानून, २००४ लागू भएन । तसर्थ त्यसको सचिवालय हुने कुरै भएन । अन्तरिम विधान, २००७ जारी हुँदा निजामती सेवा त्यति व्यवस्थित थिएन । नेपाल सरकारका कर्मचारीहरूले नै सल्लाहकारसभाको सचिवालयको काम गरेका थिए । नेपाल अधिराज्यको संविधान अन्तर्गतको संसदको कार्य सञ्चालनमा सहयोग गर्न पनि संसद सचिवालयको व्यवस्था भएको पाइन्छ । नेपालको संविधान, २०१९ अन्तर्गतको व्यवस्थापिकाको नाम राष्ट्रिय पञ्चायत थियो । राष्ट्रिय पञ्चायतको कार्यमा सहयोग गर्न निजामती सेवा अन्तर्गत राष्ट्रिय पञ्चायत सेवाको गठन भएको थियो र सचिवालयको नाम राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालय रहेको थियो । यस सचिवालयमा काम गर्ने सुरुका कर्मचारीहरू २०१५ सालको संविधान बमोजिम गठित संसद सचिवालयका कर्मचारीहरू नै थिए । २०४३ सालमा म व्यवस्थापिकाको सेवामा प्रवेश गर्दा ती साथीहरूसँग बसेर काम सिकिएको थियो । २०४७ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछि नयाँ संविधान जारी नभएसम्म यस सेवाका कर्मचारीहरूलाई विविध सेवामा राखियो र सचिवालयको नाम व्यवस्थापिका सचिवालय राखियो । २०४७ सालमा नयाँ संविधान जारी भएपछि व्यवस्थापिकाको नाम संसद राखियो र सचिवालयको नाम संसद सचिवालय र सचिवालयका कर्मचारीहरू निजामती सेवा ऐन अन्तर्गत नेपाल संसद सेवाका कर्मचारी भएका थिए ।

राष्ट्रिय पञ्चायत एक सद्नात्मक व्यवस्थापिका थियो । यसको सचिवालयको प्रशासकीय प्रमुख सचिव हुन्थे, जसको नियुक्ति राजाबाट हुन्थ्यो । २०४७ सालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना भएपछि व्यवस्थापिकाको नाम संसद रह्यो । यसका दुईवटा सदन प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभा थिए । प्रत्येक सभाको सचिवालयको प्रशासकीय प्रमुखमा सचिव रहन्थे, प्रतिनिधिसभाको सचिवको नियुक्ति सभामुखको सिफारिशमा र राष्ट्रियसभाको सचिवको नियुक्ति अध्यक्षको सिफारिशमा राजाबाट हुने व्यवस्था थियो । संसद सचिवालयको प्रमुखको रूपमा संसदका महासचिव रहने र महासचिवको नियुक्ति सभामुख र अध्यक्षको सिफारिशमा राजाबाट हुने व्यवस्था थियो । अरु कर्मचारीहरूको नियुक्ति र सेवाका शर्तहरू २०५८ भन्दा अगाडिसम्म निजामती सेवा ऐन र नियमावली बमोजिम हुने व्यवस्था थियो । २०५८ साल मंसिर २८ गते संसद सेवाका कर्मचारीहरूको सेवा र शर्त सम्बन्धी छुट्टै संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन बन्यो । यसपछि निजामती सेवा ऐन अन्तर्गत रहेका नेपाल संसद सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरू यसै ऐन अन्तर्गत रहे । संसद सेवाका कर्मचारीहरूको लागि छुट्टै सेवा शर्त सम्बन्धी कानून बन्नुको कारणहरूमध्ये संविधानमा नै संसदको काम कारवाही सञ्चालन गर्न आवश्यक सचिवालयको स्थापना र सो सम्बन्धी अन्य कुरा कानूनले निर्धारण गरे बमोजिम हुने भन्ने व्यवस्था हुनु, व्यवस्थापिकालाई कार्यपालिकाबाट स्वतन्त्र राख्नु पर्ने अवस्था र अन्य प्रजातान्त्रिक मुलुकहरूको संसद सचिवालयका कर्मचारीहरूको सेवा र शर्त सम्बन्धमा पनि छुट्टै कानून भएका कारणहरू हुन् । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६४ ले पनि यसलाई निरन्तरता दिएको छ । यस संविधानको आधारमा ऐनको नाम व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावलीको नाम व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५ रहेको छ । सचिवालय सम्बन्धी ऐन अनुसार सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापनको लागि सभामुख सभापति र उपसभामुख, महासचिव, सचिव र सचिवालय सचिव सदस्य रहेको सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिको व्यवस्था भएको छ । यस समितिको कार्यहरूमा सचिवालयको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्य गर्ने, संविधानसभा/व्यवस्थापिका-संसद तथा सचिवालयको वार्षिक बजेट निर्धारण गर्ने, व्यवस्थापिका-संसद सेवामा रहने कर्मचारीहरूको दरबन्दी निर्धारण र राजपत्रांकित कर्मचारीको नियुक्ति गर्ने, सचिवालयका

कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास एवं सुविधा निर्धारण सम्बन्धी कार्य गर्ने,संविधानसभा/व्यवस्थापिका-संसदको भौतिक निर्माण र सुधार सम्बन्धी नीति तय गर्ने,संविधानसभा/व्यवस्थापिका-संसदका समितिहरूबीच समन्वय र सामञ्जस्यता कायम गर्ने, गराउने,सदस्यको दक्षता तथा क्षमताको अभिवृद्धि गर्न आवश्यक पर्ने कार्य गर्ने, नेपाल सरकारसँग समन्वय गरी संविधानसभा/व्यवस्थापिका-संसद तथा समितिको वार्षिक कार्यतालिका तयार गर्ने र यसको अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन योजनाबनाई कार्यान्वयन गर्ने, गराउने रहेका छन् ।

### लोकतन्त्र र यसको कार्यान्वयन

राजनीति शास्त्रमा हामीले पढ्नु पर्थ्यो लोकतन्त्रको विषय पनि । लोकतन्त्रको परिभाषापछि यसका गुण र अवगुणको पनि चर्चा गर्नु पर्दथ्यो । यसका गुणहरूमा मुख्य रूपले जनमतमा आधारित शासन, स्वतन्त्रता, समानता र बन्धुत्व, जनकल्याण, देशभक्तिको भावनाको विकास, राजनीतिक जागरण, शान्तिपूर्ण सत्ता हस्तान्तरण पर्दछन् । अवगुणहरूमा अयोग्यहरूको शासन, बहुमतद्वारा अल्पमतको शोषण, स्वतन्त्रताको नाममा स्वच्छन्दता सम्बन्धी क्रियाकलाप, समय र धनको अपव्यय, विशेषज्ञहरूको उपेक्षा, धनीहरूको बोलवाला, भ्रष्टाचार बढ्न जाने, दलगत स्वार्थको प्रधानता रहेका छन् । २०४८ सालदेखि जनताको अपेक्षा लोकतन्त्रका गुणहरूले प्रधानता पाओस् भन्ने हो । तर राजनीतिक दल र नेताहरूको क्रियाकलाप हेर्दा अवगुणहरूले प्रश्रय पाएको देखिन्छ । उल्लेखित अवगुणहरूमध्ये कतिपय अवगुणहरूको प्रवेश हाम्रो राजनीतिमा भयो । सत्तापक्षले आफ्नो स्वार्थ अनुकूल काम गर्ने, प्रतिपक्षीहरूले सदन अबरुद्ध गर्ने, संसदलाई निर्णयको बन्दी बनाउने क्रियाकलाप भए, जसको कारण नीति तथा कार्यक्रम र बजेट नियमित रूपमा आउने, छलफल हुने, पारित हुने प्रक्रिया नै सहज भएन ।

कुनै पनि राजनीतिक दल वा दलका नेताले भनेका र गरेका काम ठीक होस् वा बेठीक त्यसको निष्पक्ष मूल्याङ्कन नगरी तलदेखि माथिसम्मका पार्टी पंक्ति र त्यस दलप्रति आस्था राखेले अन्धभक्त भएर समर्थन गर्ने, त्यसको पक्षमा वकालत गर्ने र अर्को दलले गरेको जतिसुकै राम्रो काम भए तापनि त्यसलाई सकारात्मक ढङ्गले नलिने परिपाटीको विकास भएको छ । जसले गर्दा राजनीतिक खिचातानी बढ्न गयो र त्यसको परिणामले गर्दा २०५८ देखि २०६२ सम्म देश संसदविहीन अवस्थामा रह्यो ।

व्यवस्थापिका-संसदले सरकारमाथि नियन्त्रण गर्ने माध्यम भनेको अविश्वासको प्रस्ताव मात्र होइन, विभिन्न किसिमका प्रस्ताव राख्ने, छलफल गराउने, मन्त्रीहरूबाट स्पष्टीकरण लिने, मन्त्रीलाई विभिन्न किसिमका प्रश्नहरू सोध्ने नै हो । यस्ता व्यवस्थाहरू संसदीय अभ्यासभिन्न पर्दछन् । प्रश्न र प्रस्ताव व्यवस्थापिका-संसदको महत्वपूर्ण कार्य नै हो तर पछिल्ला दिनहरूमा प्रश्नले सदनमा प्रवेश पाएको छैन । बरु संसदीय इतिहासमा नै कुनै महत्व नपाएको विशेष समय र दयापूज्यापेले महत्व पाएको छ । अर्थात् महत्व नै नभएको विषयले महत्व पाएको छ र यसैले नै बढी समय लिएको छ । आफ्नो कुरा राख्ने अरुको कुरा नसुन्ने अवस्था देखिएको छ । संसदमा समयमा बजेट पेश भै सौहार्दपूर्ण रूपमा छलफल भएर विना बिघ्नबाधा अध्यादेश नल्याइकन बजेट पारित भयो भने आश्चर्य मान्नु पर्ने अवस्था सृजना भएको छ । सदन अवरुद्ध र नेपाल बन्द त सामान्य कुरा भएका छन् ।

## २०४८ देखि २०५८ सम्मको संसदीय अभ्यास

२०४७ सालको संविधान अनुसार संसदको अधिवेशन वर्षको दुई पटक बस्ने व्यवस्था गरिएको थियो । वर्षे अधिवेशनलाई वजेट अधिवेशन र हिउँदै अधिवेशनलाई विधेयक अधिवेशनको रूपमा विकास गर्न खोजिएको थियो तर वर्षे अधिवेशन लामो अवधि चल्ने भएकोले विधेयकहरू पनि वर्षे अधिवेशनमा नै बढी आउने गर्दथे ।

२०४७ सालको संविधान लोकतान्त्रिक संविधान भएकोले संसदमा दलीय प्रतिनिधित्व हुनु स्वाभाविकै हो । त्यसमा सत्ताधारी दल र प्रतिपक्षी दल हुनु पनि स्वाभाविकै हो । संसदमा सत्ताधारी दलका सभासदबाट सरकारले गरेका काम कारवाहीको समर्थन गर्ने र प्रतिपक्षी दलले विरोध गर्ने, वाच डगको रूपमा काम गर्ने कुरालाई पनि प्रजातान्त्रिक मान्यता मानिन्छ । प्रजातान्त्रिक अभ्यास र सुभ्रबुभ्रताको कमीले गर्दा संसदमा सत्ताधारी दलका सदस्यहरू सरकारबाट भएका ठीक बेठीक जुनसुकै क्रियाकलाप हुन् आँखा चिम्लेर समर्थन गर्ने र प्रतिपक्षीहरू सरकारले जतिसुकै राम्रो काम गरे पनि त्यो राम्रो पक्षलाई नदेख्ने विरोध मात्र गर्ने यस्तो अवस्थाको सूत्रपात भयो । यसको असर संसदीय समितिमा पनि प्यो । यसले गर्दा संसदका बैठकहरूको आकर्षण बढ्न सकेन ।

त्यति हुँदा हुँदै पनि संसदीय समितिहरूमा एउटा मान्यता स्थापित भयो, त्यो थियो समितिहरूमा दलगत रूपमा आफ्नो अडान नराखी यथार्थपरक रूपमा प्रस्तुत हुने । अर्थात् त्यहाँ सत्ताधारी र प्रतिपक्षीको भावना नराख्ने अवधारणाको विकास । जसलाई सकारात्मक नै मानिन्छ । यसले समितिमा काम गर्ने सचिवालयका कर्मचारीहरूलाई पनि निकै सजिलो भयो ।

राजनीतिक स्थायित्व नभै आर्थिक विकासमा देशले गति लिन सक्दैन । आर्थिक विकास विनाको लोकतन्त्र दिगो पनि हुन सक्दैन । प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछि २०४८ सालको निर्वाचनद्वारा गठित प्रतिनिधिसभा राजनीतिक स्थायित्व प्रदान गर्न पाँच वर्षसम्म रहनु पर्नेमा २०५१ सालमा नै विघटन भयो । त्यो नै राजनीतिक अस्थिरताको प्रारम्भ थियो राजनीतिक दलहरू र संसदले पनि संसदीय व्यवस्था र संसदको महत्त्ववारे सर्वसाधारणलाई परिचय गराउने र यसको विशेषताको प्रचार प्रसार गर्न सकेनन् । सकारात्मक सोच न संसदमा देखियो, न समाचार माध्यममा नै देखियो, न त प्रजातन्त्र रूपी घरलाई बलियो बनाउने, रंगोगन गर्नेतर्फ लागियो, न त राजनीतिक दलहरूमा भावनात्मक एकता नै देखियो । एउटै राजनीतिक दलभित्र पनि विभिन्न गूट र उपगूट देखिए । राजनीतिक दलहरूमा राष्ट्रिय स्वार्थको जगेर्ना कसरी गर्ने र देशको विकास कसरी कुन तरिकाबाट गर्ने भन्ने कुरामा चिन्तन मनन हुन सकेन । यिनै कारणले दलहरू प्रति जनताको सकारात्मक शोच बन्न सकेको छैन ।

२०४८ देखि २०५८ सम्म संसदको तीन पटक चुनाव भए । यस अवधिमा सचिवालयका कर्मचारीहरू संसदीय काम कारवाहीमा संलग्न हुने अवसर प्राप्त गरेर संसदीय प्रक्रिया र प्रयोगवारे धेरै ज्ञान प्राप्त गर्ने अवसर प्राप्त गरे । लगभग १० वर्षको अवधिमा केही हदसम्म विशेषज्ञता हासिल पनि भयो । संसदको

निरन्तरताबाटै सचिवालयका कर्मचारीहरूको पनि गरिमा रहन्छ भन्ने कुरामा कसैको दुई मत रहन्न । २०५८ मा प्रतिनिधिसभा भङ्ग भएदेखि २०६३ वैशाखसम्म लगभग पाँच वर्ष देश संसदविहीन अवस्थामा थियो । यस अवधिमा सचिवालयका कर्मचारीहरू संसदीय प्रक्रिया र प्रयोग सम्बन्धी कामबाट विमुख रहनु पन्यो र भएको ज्ञानको पनि सदुपयोग गर्ने अवसर प्राप्त भएन । २०६३ वैशाख ११ गते प्रतिनिधिसभाको पुनर्स्थापना पछि संसद सचिवालय र यसका कर्मचारीहरूले समेत जीवन्तता पाएका छन् । आफ्नो ज्ञान र शिपको सदुपयोग गर्दै विषेशज्ञता हासिल गर्ने अवसर पनि पाएका छन् । विद्यमान अवस्थामा त व्यवस्थापिका-संसद सचिवालयका कर्मचारीहरूले संविधानसभा सचिवालयको समेत कार्य गरिरहेका छन् । तरपनि राजनीतिक स्थिरताको स्थिति अन्यौलमा नै देखिन्छ । राजनीतिक अस्थिरताले देशको चौतर्फी विकास, देशको स्वतन्त्रता र सार्वभौमिकतालाई मात्र असर पारेको होइन, यस्तो परिस्थितिमा संसद सेवाले पनि आफ्नो महत्व र गरिमा जुन रूपमा पाउनु पर्ने हो, त्यो पाउन सकेको छैन ।

सुरुका वर्षहरूमा सरकार गठन भएपछि कुनै पनि सभासदलाई कुनै पनि मन्त्रालयको जिम्मेवारी दिँदा खुसीसाथ सम्हाल्ने अवस्था थियो । पछिल्ला वर्षहरूमा विकृति बढेर सबैलाई राम्रो मन्त्रालय चाहिने, मन्त्रालयको लागि लडाइ हुने स्थिति देखियो । यो पनि मुलुकको लागि एउटा दुर्भाग्य नै हो ।

## निष्कर्ष

लोकतन्त्र भनेको विश्वमा उत्कृष्ट शासन व्यवस्था हो । यसको सही रूपमा कार्यान्वयन भयो र गुणहरूले स्थान पायो भने त्यो दीगो हुन्छ । अवगुणहरूले स्थान पायो भने त्यहाँ अराजकता हुन्छ । जसले राजनीतिक व्यवस्थालाई दीगो बनाउन र राजनीतिक स्थिरता कायम हुन गाह्रो पर्छ । सरकारका तीन अङ्गमध्ये संसद भनेको प्रजातन्त्रको पहिलो र महत्वपूर्ण निकाय हो । यो नहुँदा सरकारले गलत काम गरेमा त्यसलाई अंकुश लगाउने कोही हुँदैन । संसदलाई गरिमामय र ओजस्वीपूर्ण बनाउने काम सभासदहरूको हो ।

देशको प्रमुख आवश्यकता भनेको राजनीतिक स्थिरता हो । राजनीतिक स्थिरता गराउने काम राजनीतिक दलहरूकै हो । यसको लागि राजनीतिक दलहरूले जनताको अभिमतलाई सम्मान गर्न सक्नु पर्छ । जनताले सरकार बनाउन म्याण्डेट दिएको दललाई सरकार चलाउन दिनु पर्छ । राजनीतिक दलभित्र पनि नेतृत्वको लडाई, गूट उपगूट हुनु हुँदैन । दलगत स्वार्थ र व्यक्तिगत स्वार्थको लागि संसद विघटन गर्नु हुँदैन । सबैमा सकारात्मक सोच हुनु पर्छ । कुनै पनि राजनीतिक दलले आफूलाई जनताभन्दा माथि ठान्नु हुँदैन र मेरो विचार नै जनताको विचार हो भन्नु पनि हुँदैन ।

नेपालको राजनीतिमा कुनै पनि सभासद प्रधानमन्त्री भएपछि त्यसको विरोध प्रतिपक्षी दलले त गरे गरे सत्ताधारी दलभित्रबाट पनि उसको विरुद्ध छिर्के हाल्ने काम २००७ सालदेखि नै हुँदै आएको छ । वर्तमानमा आइपुग्दासम्म यो विकृति हट्नु त परै जाओस् भन मौलाउँदै गएको देखिन्छ । यसको चपेटामा परेको छ संसद सचिवालय र यस सचिवालयमा काम गर्ने कर्मचारीहरू ।

व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐनले सभामुखको सभापतित्वमा गठन हुने सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समिति कार्यपालिकातर्फको मन्त्रपरिषद् जस्तै देखिन्छ । संसदले निरन्तरता पायो, आवधिक चुनाव समयमा भयो भने यो समिति पनि सधैं प्रभावकारी हुन्छ । २०५८ देखि २०६२ सम्मको र २०६९/२/१४ देखि २०७० साल मार्गको अवधि जस्तो संसद विहीन अवस्था रह्यो । यो समितिको सभापतित्व गर्ने सभामुखको अभावमा समिति नै लङ्गडो हुन जान्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधानमा प्रतिनिधिसभा विघटन भए पनि सभामुख र उपसभामुख प्रतिनिधिसभाका लागि हुने निर्वाचनको उम्मेदवारी दाखिला गर्ने दिनसम्म आफ्नो पदमा कायम रहने व्यवस्था गरेको थियो तर यो व्यवस्था अहिलेको संविधानले गरेको छैन । संसद सेवालाई प्रभावकारी बनाउन र नेतृत्वविहीन अवस्था आउन नदिन प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन भै अको सभामुखको निर्वाचन नभएसम्म साविककै सभामुख र उपसभामुख कायम हुने व्यवस्था अब बन्ने संविधानमा हुनु पर्छ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- नेपालका अन्तरिम संविधान, २०६३ ।
- नेपालको राजनैतिक दर्पण - गृध्रवहादुर देवकोटा
- राजनीति शास्त्रको सिद्धान्त - कृष्ण पोखरेल
- नेपालको संविधान, २०१९
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

# नेपालमा विपद् / प्रकोप व्यवस्थापनः संक्षिप्त विवेचना

- केदारनाथ शर्मा\*

## सारांश

प्राकृतिक वा मानवीय क्रियाकलापका कारण उत्पन्न हुने काबु बाहिरको परिस्थितिलाई नै विपद्/प्रकोप भनिन्छ। विपद्/प्रकोपको सामना गर्न हाल मौजुदा दैवी प्रकोप उद्धार ऐन, २०३९ क्रियाशिल रहेको छ। यो ऐन ज्यादै पुरानो भएकोले यसको प्रतिस्थापन गरी नयाँ ऐन ल्याउने कसरत भएतापनि हालसम्म नयाँ ऐन तर्जुमा र पारित हुन सकेको देखिदैन। फलस्वरूप विपद्/प्रकोपको सामना गर्न र यसको व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा हाम्रा प्रयासहरू प्रभावकारी हुन सकेका छैनन्। नेपाल विपद्/प्रकोपका दृष्टिले अत्यन्त जोखिमयुक्त मुलुक भएको हुँदा हामीहरूले यसको रोकथाम, जोखिम न्यूनिकरण, पूर्व तयारी, सामना गर्ने, खोज, उद्धार र राहत कार्य, पुनःस्थापना, पुनः निर्माण, वचावट, विकास र सुधारका कार्यहरू गर्न गराउनको लागि हर समय तयारी अवस्थामा रहनु जरुरी भैसकेको छ। तर हाल सम्म पनि न त हाम्रो आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने खालको कानूनी व्यवस्था हुन सकेको छ न त विपद्/प्रकोपको बारेमा अधिकार सम्पन्न निकाय नै गठन हुन सकेको छ। यस अवस्थामा विगतका हाम्रा विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरू व्यवस्थित हुन सकेनन्, समन्वयात्मक रूपले अगाडि बढ्न सकेनन्, खोज उद्धार र राहत कार्य प्रभावकारी हुन सकेनन्। जसको फलस्वरूप विपद्/प्रकोपको समयमा देशका विकट स्थानमा वसोवास गर्ने नागरिकहरूले सरकारको उपस्थिति समेत महशुस गर्न सकेको देखिएन। यसैको सेरोफेरोमा केन्द्रीत रहेर प्रस्तुत लेखमा छोटो चर्चा गरिएको छ।

## १. पृष्ठभूमी

प्राकृतिक वा मानवीय सक्रियता, क्रियाकलाप एवम् गतिशिलताबाट उत्पन्न हुने मानिसको काबु बाहिरको परिस्थितिलाई विपद् भनिन्छ। विपद् व्यवस्थापनको लागि हालसम्मको कानूनी व्यवस्था अनुसार दैवी प्रकोप उद्धार ऐन, २०३९ क्रियाशिल रहेको छ। उक्त ऐनले विपद्लाई “दैवी प्रकोप” को रूपमा परिभाषित गरेको पाइन्छ। उक्त ऐन अनुसार “दैवी प्रकोप” भन्नाले भूकम्प, आगलागी, आँधीवेहरी, बाढी पहिरो, अतिवृष्ट, अनावृष्टि, अनिकाल, महामारी तथा यस्तै अन्य प्राकृतिक प्रकोपलाई सम्भन्नु पर्छ र सो शब्दले औद्योगिक

\* सहसचिव, लोक सेवा आयोग

दुर्घटना, विष्फोटक तथा विषाक्त पदार्थद्वारा हुने दुर्घटना तथा यस्तै अन्य कुनै पनि प्रकारको प्रकोपलाई समेत जनाएको देखिन्छ ।

"Disaster is an impact of natural or man made hazards negatively affecting society or environment."

दैवी प्रकोप उद्धार ऐनले मुलतः प्राकृतिक प्रकोपलाई जोड दिए तापनि वर्तमान अवस्थामा विपद्/प्रकोप मानवीय कारणले सृजित अकल्पनीय अवस्थालाई समेत बुझाउने गरेको छ । उक्त ऐन पुरानो भएकोले यसको सङ्ग्रामा विपद्लाई साँच्चिकै सम्बोधन गरी त्यस्तै अनुरूपको व्यवस्थापन गर्ने गरी समयानुकूल नयाँ ऐनको आवश्यकता महसुस गरी वि.सं. २०६५ सालमै विपद् व्यवस्थापन विधेयकको मस्यौदा तथा सो अनुरूप हुने गरी विपद् जोखिम व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीतिको समेत मस्यौदा बनाइएतापनि हालसम्म तिनीहरूले कानुनी मान्यता प्राप्त गर्न नसकेको कारण नेपालको विपद् व्यवस्थापनको कार्य मूलतः दैवी प्रकोप उद्धार ऐन, २०३९ अनुसार नै हुने गरेको छ ।

विपद् जोखिम व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीति, २०६५ मा उल्लेख भए अनुसार उक्त रणनीतिको दीर्घकालिन सोंच "नेपाललाई विपद्बाट उत्थानशील समाजको (Disaster Resilient Community) रूपमा स्थापित गर्ने" भन्ने रहेको छ ।

## २. विपद्/प्रकोप उत्पन्न हुनाका कारणहरू

वास्तवमा विपद्/प्रकोप एक्कासी उत्पन्न हुने आपत्कालिन परिस्थिति वा अवस्था भएकोले सामान्यतया यसको पूर्वानुमान गर्न सकिदैन । तर पनि मूलतः वातावरणको दिगो व्यवस्थापनमा ध्यान नदिएँ प्राकृतिक सम्पदाहरूको जथाभावी अतिक्रमण वा अत्यधिक दोहन वा उपयोगका कारण विपद्/प्रकोप उत्पन्न हुने गर्दछ । त्यस्तै विकसित मुलुकहरूले औद्योगिक उत्पादन वा आणविक भट्टीको निर्माणका कारण पनि विपद्/प्रकोपको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । मानव सिर्जित कारणहरूमा अव्यवस्थित बसोबास, प्राकृतिक स्रोत साधनहरूको लापरवाहीपूर्ण प्रयोग, पूर्वाधार निर्माणमा दीर्घकालिन सोंचको अभाव, दिगो विकासको अवधारणातर्फको न्यून ध्यान तथा जथाभावी वन विनाश आदिलाई पनि लिन सकिन्छ । यसको साथै चरम गरीबीले गर्दा पनि प्राकृतिक स्रोत साधनहरूको जथाभावी दोहन, उपयोग, उत्खनन आदिका कारणले पनि विपद्/प्रकोप उत्पन्न हुने गर्दछ ।

त्यस्तै विपद्/प्रकोप उत्पन्न हुने कारणहरूमा गरीबीको अलावा प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा हेलचेक्राई तथा दिगो विकासको अवधारणालाई विकास निर्माण कार्यका सबै चक्रहरूमा आवश्यकता अनुसार उपयोग गर्न नसक्नाले पनि वारम्बार विपद्/प्रकोपको सामना गर्नु परिरहेको छ । विपद्का कारणहरूको बारेमा उल्लेख गर्ने क्रममा यसका प्रकारहरू पनि जान्नु जरुरी देखिन्छ । विपद्/प्रकोप उत्पन्न हुने कारण भन्नु वा विपद्/प्रकोपका प्रकार भन्नु उस्तै उस्तै हुने भएकाले पनि यसका प्रकारको बारेमा जानकारी राख्न सकियो भने यसको जोखिममा न्यूनिकरण गर्न सजिलो हुन्छ । विपद्का प्रकार निम्न बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः



- (क) प्रकृति सिर्जित विपद्/प्रकोप : बाढी, पहिरो, आँधीवेहरी, भूकम्प, महामारी आदि ।
- (ख) मानव सिर्जित विपद्/प्रकोप: अव्यवस्थित बसोबास, फोहरमैला, प्राकृतिक स्रोत साधनको अत्यधिक दोहन आदि ।
- (ग) जटील विपद्/प्रकोप: गरीबी, वातावरण, वन विनाश आदि ।

विपद् अवश्यम्भावी छ । त्यसैले यसको पूर्वानुमान गरी प्रभावकारी रूपमा सामना गरी जोखिम न्यूनीकरण गर्नका लागि निरन्तर रूपमा पूर्व तयारीका कार्यहरू गर्न सकेमा यसबाट कम भन्दा कम क्षति गराउन सकिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा मूलतः प्राकृतिक र मानवीय क्रियाकलापहरूका कारण नै विपद्/प्रकोप उत्पन्न हुने गरेको देखिन्छ ।

### ३. विपद्/प्रकोपको व्यवस्थापन कार्य

"Mitigating the impacts of natural calamities"

सामान्य अर्थमा व्यवस्थापन भन्नाले योजना, संगठन, नेतृत्व र नियन्त्रणको प्रक्रियालाई बुझिन्छ । यसलाई अर्को अर्थमा भन्दा निश्चित वातावरणमा निर्धारित उद्देश्य पूर्तिका लागि मानवीय, भौतिक र वित्तीय साधनहरूको विवेकपूर्ण रूपमा परिचालन गर्ने प्रक्रिया नै व्यवस्थापन हो ।

"Management is getting things done through others"

विपद्/प्रकोपको प्रभावकारी रूपले सामना गरी कम भन्दा कम क्षति हुन दिने मूल उद्देश्यलाई केन्द्रविन्दुमा राखी मानिसहरूको माध्यमबाट नयाँ नयाँ प्रविधिहरूको प्रयोग गरी लक्षित उद्देश्य प्राप्त गर्नु नै व्यवस्थापन हो । त्यसैले विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनको लागि समयमै पूर्वानुमान गर्ने, जोखीम न्यूनीकरणका उपायहरू अवलम्बन गर्ने, पूर्व तयारीका कार्यहरू गर्ने, पर्याप्त स्रोत, साधन र प्रविधिको व्यवस्था गर्ने, सरोकारवालाहरूबीच प्रभावकारी संचार र समन्वयको व्यवस्थापन गर्ने, खोज, उद्धार, राहत पुनःस्थापना र पुनःनिर्माणका कार्यहरूलाई यथासमयमै सम्पन्न गर्न सक्नु नै सफल व्यवस्थापन हो ।

### ४. नेपालको सन्दर्भमा विपद्/प्रकोप

नेपाल विपद्/प्रकोपका दृष्टिले अत्यन्त जोखीमपूर्ण अवस्थामा रहेको तथ्य पुष्टि भैसकेको छ । भूकम्पीय प्रकोपका दृष्टिले त नेपाल विश्वकै ११ औं जोखीमयुक्त मुलुकमा पर्दछ । विगतमा पनि हामीले भूकम्पको अलावा महामारी, आगलागी, बाढी पहिरो, आदिको सामना गरिसकेका छौं । एउटा अध्ययनले नेपालमा सन् १९०० देखि २००५ सम्मको विपद्/प्रकोपको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा कूल विपद्/प्रकोपको ५० प्रतिशत महामारी र ४४ प्रतिशत बाढी पहिरोको हिस्सा रहेको देखिन्छ । त्यसैले हामी भूकम्पभन्दा पनि बढी अन्य विपद्/प्रकोपबाट प्रति वर्ष प्रभावित भइरहने अवस्थामा रहेका छौं । जलवायु परिवर्तनको कारणबाट उत्पन्न हुने जोखिमबाट पनि हामी त्यति नै प्रभावित भइरहने अवस्थामा छौं । विश्वव्यापी उष्णताका कारण हाम्रा धरोहरहरूका रूपमा रहेका उच्च हिमश्रृङ्खलाहरूको हिउँ पग्लिने क्रम निरन्तर रूपमा बढीरहेको छ । हिमताल

विस्फोट हुने खतराका घण्टीहरू बजीरहेकै छन् । विपद्/प्रकोपले हाम्रो ढोकालाई निरन्तर ढकढकाइरहेको तथ्य हामी सबैलाई ज्ञात नै छ । तर पनि विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनका लागि हाम्रो तयारी अत्यन्त सुस्त गतिमा छ भन्ने कुरालाई विगतका हाम्रा क्रियाकलापहरूले पुष्टि गरिसकेका छन् । उचित समन्वयको अभावका कारण प्राप्त स्रोत साधनको समुचित व्यवस्थापन गर्न सकिरहेका छैनौ । न्यून शैक्षिकस्तर, अन्धविश्वासी समाज आदिका कारण हामीले विपद् व्यवस्थापनका लागि पर्याप्त मात्रामा ध्यान दिन सकेका छैनौ । हाम्रो सन्दर्भमा विपद् व्यवस्थापन कार्यमा कमजोरी रहनुमा निम्न कारणहरू जिम्मेवार रहेका देखिन्छन् ।

१. विपद्/प्रकोप र विकास बीच कुनै किसिमको सम्बन्ध हुँदैन भन्ने आम धारणा रहेको छ । फलस्वरूप विकासका नाममा हामीले जथाभावी रूपमा पूर्वाधार निर्माणका कार्यहरू गरि रहेका छौ । प्राकृतिक स्रोत साधनको अत्यन्त बढी मात्रामा दोहन गरिरहेका छौ । वातावरणीय विनाश हुन नदिई वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्ने कार्यमा हाम्रो यथेष्ट ध्यान पुग्न सकेको छैन ।
२. विपद्/प्रकोप नितान्त दैवी कार्यहरू हुन भन्ने हाम्रो मान्यता रही आएको छ । मानवीय खराबीका कारण पनि विपद्/प्रकोप आउँछ भन्ने हेक्का हामीमा रहेको छैन । फलस्वरूप निरन्तर रूपमा हामीले विपद्/प्रकोपको सामना गर्नु परिरहेको छ । हामीले मानवीय क्रियाकलापहरू लाई व्यवस्थित गर्न सकेका छैनौ । विपद्/प्रकोपको घटना घट्यो भने दैवी विपत्ति भनेर प्रकृतिलाई मात्र दोष दिने गरेका छौ ।
३. विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनको कुरा संकटकालिन अवस्थामा मात्र गर्ने हो भन्ने हाम्रो बुझाई रहेको छ । प्राकृतिक स्रोत साधनको विवेकपूर्ण उपयोग गरी दिगो विकासमा ध्यान दिनु पर्दछ र विपद्/प्रकोप पूर्व नै प्राकृतिक स्रोत साधनहरूको उपयोग गर्ने कार्यमा मानवीय क्रियाकलापहरूलाई नियन्त्रण गर्नु वा पूर्व सावधानी अपनाउनु पर्छ भन्नेतर्फ हामीले दृष्टि नै पुऱ्याउन सकेका छैनौ । विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनको कार्य भनेको विपद् पूर्व वा विपद् पश्चात्सम्म पनि निरन्तर रूपमा गर्नुपर्ने कार्य हो भन्ने जानकारी र सोही बमोजिमका कार्यहरू गर्ने बानीको विकास गर्नु जरुरी भैसकेको छ ।
४. विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनको जिम्मा पूर्णतः सरकारको मात्र हो भन्ने मानसिकताले हामी ग्रसित भएका छौ । सरकारको अलावा अन्य सरोकारवालाहरू तथा नागरिक समाजको पनि उत्तिकै रूपमा कर्तव्य हो भन्ने तर्फ हामीले अत्यन्त कम सोचेका छौ । सामुहिक प्रयासबाट मात्र विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा सफलता प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्नेतर्फ पनि हाम्रो ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्ने समय आएको छ ।
५. स्रोत/साधनको अभावले गर्दा प्रकोप/विपद् व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा कठिनाई भएको छ भन्ने हाम्रो बुझाई रहेको छ । विपद्/प्रकोप आउन नदिनको लागि पनि उत्तिकै मात्रामा सचेतना तथा तयारी जरुरी हुन्छ । विपद्/प्रकोप पूर्व गर्नुपर्ने कार्यमा खासै थप स्रोत साधन र सीपको आवश्यकता पर्दैन । विपद्/प्रकोप पूर्वको सानो लगानीले पनि जोखिम न्यूनिकरण गर्न सकिन्छ भन्ने तर्फ हामीले कमै सोचेका छौ । विपद्/प्रकोप पूर्व गर्नुपर्ने लगानीको लागी स्थानीय स्रोत नै पर्याप्त हुन्छ तर यसतर्फ हाम्रो ध्यान जाँदैन । उपलब्ध सीमित स्रोत साधनको उच्चतम उपयोग गर्ने क्षमता हामीसँग छैन साथै स्रोत

साधनको उपयोग गर्ने कार्यमा आवश्यक पर्ने समन्वयको पनि अभाव रहेको छ । यसतर्फ पनि पर्याप्त ध्यान दिई कमजोरी सुधारने तर्फ पनि थप पहल गर्न आवश्यक छ ।

उपरोक्त मूल्य, मान्यता एवम् धारणाहरूको वर्चस्व रहेको हाम्रो मानसिकताको कारण विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा हाम्रा प्रयासहरू प्रभावकारी हुन सकेका छैनन् । विपद्/प्रकोप प्राकृतिक कारणले मात्र नभई मानवीय क्रियाकलापका कारण पनि आउँछ र यसको व्यवस्थापन गर्ने कार्य सरकारको मात्र नभई आम नागरिकको समेत हो भन्ने भावना जागृत हुन नसकेसम्म विपद्/प्रकोपबाट जोगिन, जोखिम न्यूनीकरण गर्न र प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा हाम्रो प्रयास असफल नै रहन्छ ।

#### ५. विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन कसरी ?

विपद्/प्रकोप पूर्व सुचना विना अनपेक्षित रूपले आउने भएकोले यसको व्यवस्थापन गर्ने कार्य अत्यन्त चुनौतीपूर्ण हुन्छ । पूर्व अनुमानविना विपद्/प्रकोप आउने भएकाले तत्कालको समस्या समाधान गर्नु नै विपद्/प्रकोपको सफल व्यवस्थापन हो । विपद्/प्रकोप प्रत्येक क्षण हाम्रो सामु रहेको छ र जुनसुकै समयमा पनि यसको सामना गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता एकातर्फ राख्ने र अर्कोतर्फ विपद् मानवीय क्रियाकलापका कारणले आउने भएकोले विपद्/प्रकोप आउन नदिने तर्फ वा विपद् जोखिम न्यूनीकरण गर्नेतर्फ हाम्रा क्रियाकलापहरू केन्द्रित गर्नुपर्दछ भन्ने भावना आम नागरिकमा जागृत गराउन सक्ने हो भने मात्र विपद्बाट उत्पन्न हुने जोखिमलाई कम वा न्यूनीकरण गराउन सकिन्छ । विपद्ले विनाश मात्रै गर्दैन यसले विकासको बाटो पनि खोलिदिन्छ । त्यस्तै विकासले विपद् बढाउने र घटाउने दुवै कार्य गर्दछ । तसर्थ विकास र विपद् बीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको छ । विकास निर्माण सम्बन्धी कार्यहरू गर्दा गराउँदा वातावरणीय पक्षलाई उचित ध्यान दिने तथा विपद् न्यूनीकरणका उपायहरूलाई पनि अवलम्बन गर्दै जान सकेको खण्डमा मात्र विकासले विपद् घटाउने कार्य गर्दछ । विकासका नाममा जथाभावी रूपमा प्राकृतिक स्रोत साधनको दोहन गर्ने र वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्ने पक्षमा कुनै पनि ध्यान नदिनाले मात्र विकासले विपद् बढाउने गर्दछ । विपद् अवश्यम्भावी हुने भएकाले यसको सफल र प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्न निम्न चरणहरूको प्रत्येक पक्षमा निरन्तर रूपमा कार्यहरू गरिरहनु पर्दछ ।

१. रोकथाम (Prevention) गर्ने ।
२. जोखिम कम (Mitigation) गर्ने ।
३. पूर्व तयारी (Preparedness) गर्ने ।
४. प्रकोपको (Disaster) सामना गर्ने ।
५. खोज, उद्धार, राहत (Search, Rescue, Relief) व्यवस्थापन ।
६. पुनस्थापना (Rehabilitation) गर्ने ।
७. पुनःनिर्माण/बचावट (Reconstruction/Recovery) गर्ने ।
८. विकास/सुधार (Development/Reform) गर्ने ।

विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनका लागि अत्यन्त उपयोगी मानिएको Hyugo Framework of Action (HFA-2005-2015) मा उल्लेखित निम्न पक्षहरूमा ध्यान दिन सकेमा पनि विपद् व्यवस्थापन कार्यमा सफलता प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

१. संस्थागत व्यवस्था र पूर्व तयारी गर्ने ।
२. देशका नीति, कानून, योजना आदिमा विपद्को आवद्धता समावेश गर्ने ।
३. सहकार्य र साभेदारीको विकास गर्ने ।
४. अनुगमन, मूल्यांकन र पृष्ठपोषण गर्ने ।

विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन गर्ने विषय Cross Cutting Issues भएकोले सबै सरोकारवालाहरूको समान र अर्थपूर्ण सहभागिता आवश्यक हुन्छ ।

#### ६. विपद्/प्रकोप जोखिम न्यूनिकरणमा Cluster Approach को आवश्यकता

सामान्यतः विपद्/प्रकोप पूर्व हुने सभा, बैठक, गोष्ठी, कार्यशाला आदिको तामभ्राम हेर्दा लाग्छ जस्तोसुकै विपद्/प्रकोपको सामना गर्न पनि हामी सक्षम छौं । तर यसको ठीक उल्टो जव विपद्/प्रकोपको घटना घट्छ तव हामी कुहिराको काग जस्तो बन्दछौं । न समन्वय छ, न सूचना व्यवस्थापन छ न आवश्यक सामग्रीहरू छन्, न त तोकिएका क्षेत्रगत प्रमुखहरूले आफ्नो काम गर्दछन् । लाग्छ विपद्/प्रकोप पूर्वको तयारी पटकै भएको छैन । यस्तो अवस्था हालैको भूकम्पमा पनि स्पष्टसँग देखियो । विपद्को समयमै उचित रूपले सामना गर्न सकियोस भनेर नै विभिन्न रणनीति अन्तर्गत cluster हरू बनाउने र उक्त cluster प्रमुखले तोकिएको जिम्मेवारी पुरा गर्नुपर्ने हो तर व्यवहारमा यसरी काम हुन सकेको छैन । नीतिगत व्यवस्था भएतापनि विविध कारणवस उक्त cluster हरूको कार्य सम्पादन सन्तोषजनक देखिएको छैन ।

विपद् जोखिम न्यूनिकरण गर्ने कार्यमा मुख्य रूपले निम्न Cluster हरू बनाएको पाइन्छ ।

१. कृषि तथा खाद्य सुरक्षा ।
२. स्वास्थ्य तथा पोषण ।
३. शैक्षिक क्षेत्र ।
४. आवास, पूर्वाधार र भौतिक योजना ।
५. आजिविकाको संरक्षण (Livelihood) ।
६. खानेपानी तथा सरसफाई ।
७. सूचना, संचार, समन्वय र प्रवन्धगत क्षमता ।
८. खोज, उद्धार, राहत क्षतिको निर्धारण र आवश्यकता पहिचान ।
९. महिला, बालबालिका र जेष्ठ नागरिकको संरक्षण ।

उपरोक्त बमोजिम केन्द्र, क्षेत्र र जिल्लास्तरीय दैवी प्रकोप उद्धार समितिले Cluster बनाए तापनि कार्यान्वयन पक्षमा यी cluster हरूले स्वतस्फूर्त रूपमा प्रभावकारी ढंगले कार्य गर्न सकेको देखिँदैन ।

### ७. नेपालको सन्भर्दमा विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन

विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन तथा वातावरण संरक्षण गर्न गराउनको लागि नेपालमा विभिन्न प्रकारका नीतिगत व्यवस्थाहरू भएको देखिन्छ । कानुन र नीतिको मनसाय र भावना अनुसारका क्रियाकलापहरू समयमै सम्पन्न हुन नसक्दा विपद्/प्रकोप रोकथाम, जोखिम न्यूनिकरण र व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा भने हामीहरू खरो रूपमा उत्रन सकेका छैनौं । मूलतः विपद्/प्रकोप तथा वातावरण संरक्षण गर्नको लागि निम्न कानुनी र नीतिगत व्यवस्थाहरू रहेका छन् ।

(क) नेपालको अन्तरिम संविधान - २०६३

धारा १६ : वातावरण र स्वास्थ्य सम्बन्धी हक ।

धारा ३३.ग : मुलुकमा विद्यमान जलस्रोत लगायत प्राकृतिक स्रोत साधनहरूको राष्ट्र हितमा प्रयोग गर्ने ।

धारा ३४.४ : निर्देशक सिद्धान्तमा मुलुकको आर्थिक उद्देश्य ।

धारा ३५.४ : प्राकृतिक स्रोत साधनको व्यवस्थापन गर्ने नीति ।

धारा ३५.५ : वातावरणीय स्वच्छता कायम गर्ने नीति आदि ।

(ख) चालु तेह्रौं त्रिवर्षिय योजना (०७०/७१-०७२/७३)

रणनीतिहरू : जलवायु परिवर्तनसँग अनुकूलित हुने गरी विकास कार्यहरू संचालन गर्ने ।

प्राथमिकता : प्राकृतिक स्रोत र वातावरण संरक्षण ।

अर्न्तसम्बन्धित विकास नीतिहरू: गरीबी निवारण, वातावरण तथा जलवायु परिवर्तन, विपद् व्यवस्थापन, जल उत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण आदि ।

(ग) स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६ बमोजिम स्थानीय निकायले गर्नुपर्ने विपद्/प्रकोप र वातावरण संरक्षण सम्बन्धी प्रावधानहरू ।

(घ) वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र नियमावली २०५४ का प्रावधानहरू ।

(ङ) नेपाल सरकारका वार्षिक बजेट, नीति तथा कार्यक्रम उल्लेखित प्रावधानहरू ।

(च) विभिन्न क्षेत्रगत नीति तथा रणनीतिहरू

(छ) विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन र वातावरण संरक्षणका सम्बन्धमा अदालतबाट प्रतिपादित सिद्धान्त तथा नीतिहरू आदि ।

(ज) दैवी प्रकोप उद्धार ऐन, २०३९ ।

(झ) विपद् व्यवस्थापन विधेयकको मस्यौदा, २०६५ र विपद् जोखिम व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीतिको मस्यौदा, २०६५ ।

उपरोक्त कानुनी र नीतिगत व्यवस्थाहरू विद्यमान रहेको सन्दर्भमा विगतमा हामीकहाँ भएका विपद्/प्रकोप घटनाहरूमा समयमै उचित व्यवस्थापन गर्न सकिएन । मूलतः १९९० र २०४५ मा भएका भूकम्प, तेह्रथुम आगलागी, कोशी नदीको बाढी, जुरेको पहिरो, सेती नदीको बाढी आदिबाट हामीले पाठ सिक्न नसक्दा पटक पटक विपद्/प्रकोपको सामना गर्नु परिरहेको छ । हालै २०७२ साल वैशाख १२, १३ र २९ गतेको भूकम्पका समयमा पनि खोज उद्धार, राहत र पुनस्थापना गर्ने कार्यमा हामीले पहिले हल्ला गरेजस्तो पूर्व तयारी भएको देखिएन । समयमै विपद्मा परेकाहरूलाई खोज, उद्धार र राहतका कार्यहरूमा सम्बोधन गर्न सकिएन । विपद् प्रभावित जिल्लाहरूका गाउँबस्तीमा सरकारको दह्रो र प्रभावकारी उपस्थिति भएको महसुस नागरिकहरूले गर्न सकेनन् ।

विपद् बाजा बजाएर आउँदैन । कहिले, कुन समयमा, के विपद्/प्रकोप, कसरी आउँछ र कति क्षति पुऱ्याउँछ भन्ने कुराको जानकारी कसैलाई पनि हुँदैन । तर पनि यसको सामना र व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसैले पनि प्राकृतिक स्रोत साधनको विवेकपूर्व उपयोग, विकास निर्माण कार्यमा वातावरणीय सन्तुलन र मानवीय क्रियाकलापहरू वातावरणमैत्री बनाउन सकेमा विपद्/प्रकोपको रोकथाम, न्यूनिकरण र जोखिम कम गर्न गराउन सहयोग पुग्ने कुरालाई नकार्न सकिँदैन । त्यसको लागि विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन चक्रका प्रत्येक पक्षहरूमा उचित र पर्याप्त ध्यान दिनु जरुरी छ । नेपालमा विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनका मुख्य ३ चरणहरूको अवस्था निम्नानुसार भएको देखिन्छ ।

### (क) विपद्/प्रकोप पूर्वको चरण

माथि उल्लेख भए बमोजिम विपद् पूर्वको चरणमा मुलतः निम्न ३ पक्षहरूलाई लिन सकिन्छ

१. विपद्/प्रकोपको रोकथाम गर्ने ।
२. जोखिम न्यूनिकरणका कार्यहरू गर्ने ।
३. पूर्व तयारीका कार्यहरू गर्ने ।

विपद् अवश्यम्भावी छ तर पनि मानवीय क्रियाकलापको कारणबाट विपद्/प्रकोप घटाउन बढाउन सकिन्छ । त्यसैले सरकार लगायत नागरिक समाजले विपद्को रोकथाम गर्न सहयोग पुग्ने खालका क्रियाकलापहरू संचालन गर्न गराउन उत्प्रेरणा जगाउनु पर्दछ । विकास निर्माण कार्यमा स्थानीय प्रविधिको प्रयोग, वातावरणीय मैत्री प्रविधिको विकास, वृक्षारोपण कार्यहरू, व्यवस्थित बसोबास, वातावरणमैत्री विकास निर्माण, योजनावद्ध शहरी विकास, दिगो विकास, पानीको मुहानको संरक्षण आदि पक्षमा समयमै ध्यान दिन सकेको खण्डमा विपद्/प्रकोपको रोकथाम गर्न सकिन्छ । हामीले यी साना तर अत्यन्त महत्वपूर्ण पक्षमा गम्भीरतापूर्वक ध्यान दिन नसकेको अवस्था छ । त्यस्तै विपद्/प्रकोप आउने त निश्चित नै छ । त्यसैले यसको जोखिम न्यूनिकरण गर्ने कार्यमा पनि हामीले यथेष्ट ध्यान दिनु पर्नेमा सो अनुरूप हुन सकेको छैन । विपद्/प्रकोपको सम्भाव्य जोखिमको पहिचान, त्यसको विश्लेषण, जोखिम भएका वस्तीहरूलाई सार्ने सम्बन्धी गृहकार्य, विपद् बाट कम भन्दा कम क्षति पुऱ्याउन अपनाउनु पर्ने रणनीतिहरू आदिको बारेमा पनि हाम्रो प्रयास केन्द्रित हुन सकेको छैन । उदाहरणको लागि हिमताल विस्फोटको खतरा, प्रत्येक वर्ष बाढी, पहिरो जान सक्ने सम्भाव्य

स्थल, भूकम्पीय दृष्टिले जोखिमयुक्त देश भएको कारण शहरी विकास र भवन निर्माण गर्ने कार्यमा हुने गरेका लापरवाहीपूर्ण कार्यहरू र कानुन विपरितका कार्यहरूले गर्दा नै विपद्/प्रकोपबाट हामीले अकल्पनीय क्षतिको सामना गर्नु परिरहेको छ । एकातर्फ रोकथाम र जोखिम न्यूनिकरण हाम्रा क्रियाकलापहरू सशक्त र प्रभावकारी हुन सकेको देखिँदैन भने अर्कोतर्फ पूर्व तयारीका कार्यमा पनि हामी अत्यन्त कमजोर रहेको तथ्य हालैको भूकम्पमा स्पष्टसँग देखियो । भूकम्प पूर्व भए गरेका भनिएका पूर्व तयारीका सम्पूर्ण कार्यहरूको प्रभावकारिता पटकै देख्न सकिएन । विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा जिम्मेवारी तोकिएका सरकारी/गैर सरकारी कुनै पनि निकायहरूले पूर्व तयारीका सेमिनार, गोष्ठी बैठकहरूमा भन्ने गरेजस्तो तयारी केही पनि देख्न पाइएन । पूर्व तयारीका कार्यमा गर्ने पर्ने न्यूनतम खाद्य र गैर खाद्य वस्तुहरूको न्यूनतम मौज्जातसम्म पनि कुनै पनि निकायमा रहेको देखिएन । खोज र उद्धार कार्यमा सुरक्षा निकायले देखाएको सशक्त र प्रभावकारी कार्यको भने सर्वत्र प्रशंसा भयो तर अन्य निकायहरूबीच हुनु पर्ने न्यूनतम सूचना आदान-प्रदान उचित समन्वय र नेतृत्व कसले लिने भन्ने साना मसिना कुरामा नै वारम्बार मत मतान्तर भइ नै रहे । सबैलाई थाहा थियो नेपाल विपद् जोखिमयुक्त मुलुक हो र वर्तमान दैवी प्रकोप उद्धार ऐन पुरानो भएकोले नयाँ आवश्यक भन्ने कुरा । तर पनि पूर्व तयारीमा हुनु पर्ने र गर्नुपर्ने कुनै पनि कार्यहरू भएनन । हुँदा हुँदा त मन्त्रपरिषद्को बैठक सम्म पनि छिमेकी मुलुक भारतले खोज, उद्धार कार्यमा सैनिक र गैर सैनिक टोली परिचालन गरिसकेपछि मात्र बस्न सकेको अवस्थाले हाम्रो पूर्व तयारीको चरणलाई स्पष्टसँग देखाइसकेको छ । हाम्रा कागजी तयारीहरू बनाइ र गराइमा देखिएका सबै कार्यहरूको विश्लेषण गरी आवश्यक सुधार र परिमार्जन गर्नु अपरिहार्य भइसकेको छ । होइन भने विपद्मा सधैँ भरी अर्काकै मुख ताकेर बस्नु सिवाय केही हुन सक्ने देखिँदैन ।

### (ख) विपद्को सामना गर्ने चरण

विपद्/प्रकोपको सामना गर्न सक्ने क्षमता हामीले पूर्व तयारीको चरणमा गरेका कार्यहरूले निर्धारण गर्ने गर्दछ । माथी नै उल्लेख गरी सकियो कि पूर्व तयारीमा हाम्रो प्रयास अत्यन्त कमजोर रह्यो । अपर्याप्त रह्यो र सशक्त एवम् प्रभावकारी हुन सकेन । त्यसैले कमजोर, अपर्याप्त, प्रभावहीन एवम् अशक्त तयारीले विपद्/प्रकोपको सामना गर्न सकिँदैन । फलस्वरूप विपद्/प्रकोपबाट क्षति बढी हुन्छ । विपत्तिमा परेकाहरूलाई समयमै खोज, उद्धार र राहत कार्य पुऱ्याउन सकिँदैन । एकआपसी दोषारोपण मात्र हुने गर्दछ । नेतृत्वको होडबाजी हुने गर्दछ । समन्वय कमजोर हुन्छ । जुन हालैको भूकम्पमा देख्न सकिएको हुँदा यसबाट पाठ सिक्नु अत्यन्त जरूरी भैसकेको छ । विपद्/प्रकोपको सामना गर्ने विषयमा अधिकार सम्पन्न जिम्मेवार निकाय तोकन ढिला भैसकेको छ ।

### (ग) विपद् पश्चात्को चरण

यस चरण अन्तर्गत मुलतः निम्न उपायहरू पर्दछन ।

- १) खोज उद्धार र राहत व्यवस्थापन गर्ने कार्यहरू ।
- २) पुनः स्थापनाका कार्यहरू ।
- ३) पुन निर्माण र वचावट गर्ने कार्यहरू ।
- ४) विकास र सुधार गर्ने कार्यहरू ।

उपरोक्त चार चरणहरू मध्ये खोज, उद्धार र राहत कार्यको सम्बन्धमा विपद्/प्रकोप अवश्यम्भावी भएको हुँदा यस संग सम्बन्धित पक्षहरूको वारेमा पर्याप्त विश्लेषण गरी विपद् पूर्व नै आवश्यक सामग्री, जनशक्ति एवं खाद्य र गैर खाद्य राहत सामग्रीहरूको व्यवस्थापन र भण्डारण विपद् पूर्व नै गरिसकेको हुनुपर्छ । तर हामी कहाँ विपद् पूर्वको तयारीका बारेमा भएका गोष्ठी, सेमीनार तथा छलफल कार्यक्रमहरूमा सबै ठीकठाक भएको जस्तो देखिन्छ । तर विपद्/प्रकोपको घटनापश्चात् भने शुन्यबाट नै सुरुआत गर्ने गरेको पाइएको छ । विगतका घटनाहरूबाट पनि गतिलो पाठ सिक्न सकेको देखिएन । हालै गएको भूकम्पमा समेत यी सबै कुराहरू दोहोरिएको पाइयो । खोज सामग्रीहरू पर्याप्त नहुँदा घटनाको हप्ता दिन पछि मात्र जिवितै व्यक्तिको खोज र उद्धार गरेको देखियो भने राहतको वारेमा न्यूनतम संख्यामा सम्म पनि पाल/त्रिपाल तथा खाद्य र गैर खाद्य सामग्रीहरूको उचित भण्डारण गरेको देखिएन । तसर्थ खोज, उद्धार र राहत कार्यमा हामी अत्यन्त पछाडि रहेका छौं । जिम्मेवार पदाधिकारी र निकायलाई जवाफदेही बनाउनु अपरिहार्य भै सकेको छ । पुनःस्थापना, पुनःनिर्माण, विकास र सुधारका कार्यमा पनि हामीले टालटुले प्रवृत्तिलाई नै अंगालेको देखियो । एकपटक विपद्को घटना घटे पश्चात् उक्त स्थानको योजनाबद्ध र व्यवस्थित रूपले विकास गरी आगामी दिनमा त्यस प्रकृतिका विपद्का घटनाहरू घटन नदिने, घटि हालेमा जोखिम न्यूनिकरण गर्ने तथा खोज, उद्धार र राहत कार्यलाई प्रभावकारी र सशक्त बनाउनको लागि आवश्यक तयारी र पूर्वाधार विकास गर्नुपर्नेमा सो तर्फ पनि उचित ध्यान दिन सकेको पाइएन ।

विगतमा घटेका विपद्का घटनाहरू जस्तै तेह्रथुम आगलागी, कोशि नदीको बाढी, सेतीनदीको बाढी, जुरेको पहिरो आदिको समयमा पुनःस्थापना, पुन निर्माण, बचावट , विकास र सुधारका विषयहरूमा गम्भिरतापूर्वक काम कारवाही भएको देखिएन । पूर्वाधार विकासका कार्यहरूमा वातावरणीय पक्षलाई पूर्णतः उपेक्षा गरेको देखियो । IEE / EIA नाम मात्रका भए । यिनीहरूका प्रतिवेदनमा उल्लेखित प्रावधानहरूको पनि पूर्णतः कार्यान्वयन भए गरेको देखिएन । व्यवस्थित शहरी विकासका लागि भएका कामहरूमा पनि मौजुदा कानूनहरूको परिपालनाको अभाव देखियो । भवन निर्माण कार्यमा स्थानीय निकायहरूले आफ्ना कानूनहरूको बर्खिलाप हुने गरी स्वीकृती दिने, कानून विपरित निर्माण भएका संरचनाहरूको नियमित अनुगमन नहुने तिनीहरूलाई कानून सम्मत गर्ने गराउने तर्फ पनि यथेष्ट ध्यान पुगेको देखिएन । भवन निर्माण आचार संहिता पनि देखाउनको लागि मात्र भयो । यसका प्रावधानहरूको परिपालना पनि अत्यन्त कमजोर रहेको देखियो । शहरहरूमा निर्माण गरिने पूर्वाधारहरूका कार्यहरू जस्तै सडक, पूल, खानेपानी, दुरसंचार, विद्युत लाइन निर्माण, केवल नेटवर्क, आदिहरू बनाउँदा पनि विपद्का पक्षहरूमा यथेष्ट ध्यान दिन सकेको देखिएन । निश्चित दुरीमा राख्नै पर्ने खुला, स्थलहरू राख्नेतर्फ पनि चासो दिन सकेको पाइएन । फलस्वरूप विपद्वाट हामीले सोचेभन्दा बढी क्षतिको सामना गर्नुपर्थ्यो ।

यस प्रकारले अध्ययन गर्दा विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा यसका तिनवटै चरणहरूमा हाम्रा क्रियाकलापहरू तथा तयारी अपूर्ण नै देखिए । जसले गर्दा प्रत्येक पटक घटने विपद्/प्रकोपमा “जव पर्थ्यो राती अनि बुढी ताती” भने भै अन्तिम समयमा मात्र सक्रियता देखाउने गरेको पाइयो । जसले गर्दा क्षतिको मात्रा बढ्नुको साथै समयमै पूर्ण प्रभावकारीताकासाथ यसको सामना गर्ने, क्षमतामा कमजोरी देखियो । माथी उल्लेख गरे भै विपद्/प्रकोप अवश्यम्भावी छ । यसलाई हामी कसैलेपनि रोक्न सक्दैनौं भन्ने कुरालाई केन्द्रविन्दुमा राखेर



हाम्रा क्रियाकलापहरूमा सन्तुलन मिलाउन सकेनौं । जसले गर्दा विगतका प्रत्येक विपद्/प्रकोपका घटनाहरूको सामना गर्न हामीहरू पूर्ण रूपले सफल हुन सकेनौं । विपद्/प्रकोप आउने दिन र समय मात्र हामीलाई थाहा नभएको हो तर यो भने निश्चित छ कि प्रत्येक क्षण हाम्रा सामु विपद्/प्रकोप अवश्य छ । त्यसैले प्रत्येक क्षणको हाम्रो तयारी चुस्त, सक्षम व्यवस्थित हुनैपर्छ । जुनसुकै समयमा पनि जस्तोसुकै प्रकारको विपद्/प्रकोप घटेतापनि हामी त्यसको सामना गर्न सक्षम छौं भन्न नसकेसम्म विगतका घटनाहरू पुनः नदोहोरिएलान भन्न सकिदैन ।

#### ८ भविष्यको योजना :

नेपाल प्राकृतिक दृष्टिले नै विपद्/प्रकोपको उच्च जोखीमयुक्त मुलुकको अग्रपंक्तिमा पर्दछ । त्यसैले हामी हर समय यसको रोकथाम, जोखीम न्यूनिकरण, पूर्व तयारी र विपद्को उपयुक्त तवरले सामना र व्यवस्थापनका कार्यमा पूर्व क्रियाशिल भएर बस्नुपर्दछ । विगतमा पटक पटक यसको सामना गर्दा पनि हामीले पूर्ण पाठ सिकेर व्यवहारमा उतार्न सकेनौं । दैवी प्रकोप उद्धार ऐन, २०३९ ज्यादै पुरानो भयो भनेर पटक पटक आवाज उठाउँौं तर हालसम्म पनि नयाँ ऐन ल्याउन सकेनौं । विपद्/प्रकोप व्यवस्थापनको अधिकार सम्पन्न जिम्मेवार निकाय चाहिन्छ भनेर बोल्यौं र लेख्यौं पनि तर पनि हालसम्म त्यसको व्यवस्था गर्न सकेनौं । तसर्थ आगामी दिनहरूमा हामीहरूले गर्नुपर्ने योजनालाई बुदाँगत रूपमा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

क) विपद् व्यवस्थापन ऐन, र रणनीति यथाशिघ्र तयार गर्ने ।

ख) विपद् व्यवस्थापनको लागि स्थायी प्रकृतिको अधिकार सम्पन्न जिम्मेवार निकायको गठन गर्ने । ( हालै गठन भएको राष्ट्रिय पुन निर्माण प्राधिकरण अस्थायी प्रकृतिको देखिन्छ । यसको कार्यान्वयन अवस्थाका सवल र दुर्बल पक्षहरूको विश्लेषण गरेर स्थायी प्रकृतिको संरचना गठन गर्नुपर्छ । )

ग) विपद्/प्रकोपको समयमा खोज, उद्धार र राहत कार्यको लागि सुरक्षा निकायहरूमा पर्याप्त मात्रामा उद्धार र राहत सामग्रीहरू तथा हेलिकोप्टरको व्यवस्था गर्ने ।

घ) विकास निर्माणका पूर्वाधार तथा संरचनाहरू तयार गर्दा सरोकार राख्ने वातावरण तथा स्थानीय निकायहरूसंग सम्बन्धित मौजुदा कानूनहरूको परिमार्जन गर्ने ।

ङ) कुनैपनि प्रकारको व्यक्तिगत, सामुदायिक, व्यवसायिक भवन, मठ मन्दिर, विद्यालय, अस्पताल आदि निर्माण गर्दा अनिवार्य रूपमा स्थानीय निकायहरूको पूर्व स्वीकृति लिने व्यवस्थालाई कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्ने ।

च) आफ्नो क्षेत्रभित्र निर्माण भैरहेका पूर्वाधार संरचनाहरूको नियमित अनुगमन गरी कानुन सम्मत निर्माण गर्न गराउन स्थानीय निकायहरूले पूर्व सक्रियतापूर्वक कार्य गर्ने र नगर्ने /नगराउने जिम्मेवार पदाधिकारीलाई कारवाही गर्ने ।

छ) व्यवस्थित शहरी विकासका लागि योजना तयार गर्ने र नगर तथा नगरोन्मुख शहरहरूमा फराकिला सडक पर्याप्त खुला ठाँउ आदिको व्यवस्था मिलाउने ।

ज) विपद्/प्रकोपको समयमा तत्काल पिडितहरूलाई सम्बोधन गर्न सरकारले प्रत्येक वर्ष निश्चित संख्यामा

पाल/त्रिपाल तथा खाद्य सामग्रीहरूको भण्डारण व्यवस्था देशका विभिन्न भागहरूमा मिलाउने ।

- भ) विपद्/प्रकोप जोखियुक्त स्थलहरूको नक्शांकन गर्ने, त्यस्ता स्थानको बस्ती स्थानान्तरण गर्ने, जोखिम न्यूनिकरणका उपायहरूको कार्यान्वयन गर्ने ।
- ज) विपद्/प्रकोपसंग सम्बन्धित विषयहरू विद्यालय/विश्वविद्यालयका पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने, सरकारी तथा गैर सरकारी संस्थानहरू संग सम्बन्धित तालिम कार्यक्रमहरूमा समेत समावेश गर्ने ।
- ट) स्थानीय निकायहरू सबैले आफ्नो आम्दानीको निश्चित प्रतिशत रकम विपद्/प्रकोप व्यवस्थापन कोषको खाता खोली जम्मा गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

## ९ सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।
- चालु त्रिवर्षिय योजना, (२०७०।७१-०७२।७३) ।
- दैवी प्रकोप उद्धार ऐन, २०३९।
- प्रस्तावित विपद् व्यवस्थापन ऐनको मस्यौदा-२०६५ र राष्ट्रिय रणनीति-२०६५ ।
- सोपान (स्रोत सामग्री) समेतका विभिन्न अंकहरू ।
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र नियमावली, २०५४ ।
- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६ ।
- दैनिक पत्रपत्रिकाहरू ।

# निजामती सेवामा महिलाहरूको उपस्थिति: एक विश्लेषण

- हरिदत्त पाण्डेय\*

## सारांश

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले नेपाली समाज र शासन प्रणालीलाई लोकतन्त्रात्मक ढंगले सुदृढ पार्दै लैजाने अभिष्ट लिएको छ। लोकतन्त्रात्मक शासन पद्धतिको आधार नै सामाजिक समावेशीकरण भएको कुरा यस्तो शासन पद्धति अपनाउने मुलुकहरूले आत्मसात् गरेको पाइन्छ। यसै सन्दर्भमा नेपालको वर्तमान संविधानले सामाजिक समावेशीकरणमाथि विशेष जोड दिएको पाइन्छ। समावेशीकरणको अवधारणाले महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी, दलित, अपाङ्ग र पिछडिएको क्षेत्रको राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनिक, सामाजिक क्षेत्रहरूमा उचित प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने विषयलाई अघि सारेको छ। समावेशीकरणको कुरा गर्दा राजनीतिक क्षेत्र, शैक्षिक क्षेत्र, प्रशासनिक क्षेत्र, आर्थिक क्षेत्र, सामाजिक क्षेत्र आदिलाई दृष्टिगत गर्नु पर्ने हुन्छ। यी विभिन्न क्षेत्रहरूलाई समावेशी तुल्याउन संविधान लगायतका कानूनहरूले व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन्छ। हाम्रो सन्दर्भमा बिद्यमान संविधान लगायत विभिन्न कानूनहरूले यस सम्बन्धमा विभिन्न कानूनी प्रावधानहरू समावेश गरेका छन्। यस आलेखमा नेपालको निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा समावेशीकरणको प्रवधान समाविष्ट हुनुपूर्व र समावेशीकरणको प्रवधान समाविष्ट भई सो प्रावधानलाई कार्यान्वयनमा ल्याइएको ६ वर्षको अवधिमा निजामती सेवामा महिलाहरूको प्रतिनिधित्वको अवस्थाको तुलनात्मक अध्ययन गर्ने प्रयास गरिएको छ।

वि.सं.२०७१ असार मसान्तसम्म निजामती सेवाभित्र कूल दरवन्दी १,१२,२९५ मध्ये ८०,१८९ दरवन्दीहरूमात्र पूर्ति भएका र सो मध्ये महिलाहरूको सहभागिता १२,८०८ (१५.९७ प्रतिशत) मात्र रहेको देखिन्छ।

निजामती सेवामा महिला प्रतिनिधित्वलाई बिद्यमान न्यून अवस्थाबाट अपेक्षित अवस्थामा पुऱ्याउन हाल प्रचलित सकारात्मक विभेद र आरक्षणका प्रावधानहरूको पुनरावलोकनसहित थप सुधारका लागि उपयुक्त प्रयासको खाँचो देखिन्छ। निजामती सेवा ऐन, २०४९ (दोश्रो संशोधन) ले समावेशीकरण सम्बन्धमा गरेका व्यवस्थाहरूलाई दश वर्षमा पुनरावलोकन गर्ने प्रावधान गरेको हुँदा अब आउने तीन वर्षमा ती प्रावधानहरूको पुनरावलोकन हुने नै छ। तैपनि तवसम्म केही थप प्रयासको अपेक्षा गरिएको छ।

\* सेवा निवृत्त सहसचिव

## निजामती सेवाको अवधारणा

विश्वका सबै राष्ट्रहरूले राज्य सञ्चालनका क्रममा परापूर्वकालदेखि व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको व्यवस्था गर्दै आइरहेको पाइन्छ। कार्यपालिकाभित्र निजामती सेवाको अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान रहिआएको छ। यस सेवाको प्रारम्भ चीनबाट भएको मानिन्छ। उन्नाइसौं शताब्दीको मध्यावधिसम्म युरोपका अधिकांश देशहरूमा सरकारले आफ्ना राजनैतिक दलका अनुयायीहरूलाई निजामती सेवामा प्रवेश गराउने चलन थियो। सन् १८५५ मा बेलायतले यस प्रथामा परिवर्तन ल्याई सहायक तहका कर्मचारी भर्ना गर्ने क्रममा परीक्षा प्रणालीको थालनी गर्‍यो। पछि आएर सन् १८७० देखि निजामती सेवाका सम्पूर्ण कर्मचारीको नियुक्तिका लागि परीक्षा प्रणाली अवलम्बन गरियो। निजामती सेवालार्इ विभिन्न प्रकारले परिभाषित गरिएको पाइन्छ। के-कस्ता र कुन क्षेत्रमा सेवा प्रदान गर्ने निकाय निजामती सेवा हो भन्ने सम्बन्धमा स्पष्टताको अभाव देखिन्छ। कुनै मुलुकले निजामती सेवालार्इ गैरसैनिक सरकारी सेवा भन्ने गरेको पाइन्छ भने कुनै मुलुकले निजामती सेवा होइन भनी तोकिएका सेवा बाहेक अन्य सरकारी सेवाहरूलाई निजामती सेवा भन्दै आएकाछन् (भट्ट, २०६५)।

निजामती सेवाको अवधारणा स्पष्ट पार्ने प्रयोजनका लागि विभिन्न संस्था तथा व्यक्तिहरूका धारणाहरू तल प्रस्तुत गरिएका छन् :

इन्साइक्लोपेडिया अफ सोसल साइन्स (१९३७) ले कानूनी मान्यता, कर्मचारी प्रशासन इकाइ, कर्मचारी प्रशासन सञ्चालन प्रक्रिया, सेवाको सुरक्षा तथा मर्यादा र राजनैतिक तटस्थतालाई निजामती सेवाका पाँच आधारभूत गुण मानेकोछ।

बेलायतमा निजामती सेवाको परिभाषा निम्नअनुसार गरिएको पाइन्छ - *"Those servants of the crown other than holders of political or judicial offices, who are employed in a civil capacity and whose remuneration is paid wholly and directly out of monies voted by parliament..."*

बेलायतमा निजामती सेवालार्इ उक्तानुसार परिभाषित गरिएको भए तापति फ्रान्स र संयुक्त राज्य अमेरिकामा संघीयदेखि नगरपालिका तहसम्म कार्यरत सबै कर्मचारीलाई निजामती कर्मचारीको रूपमा स्वीकार्ने गरिएकोछ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२६ (१) को स्पष्टीकरणमा निजामती सेवालार्इ परिभाषित गर्दै निम्न व्यहोरा उल्लेख गरिएकोछ : "...सैनिक अधिकृत वा जवान र सशस्त्र प्रहरी वा प्रहरी कर्मचारीको सेवा वा पद तथा निजामती सेवा वा पद होइन भनी ऐनद्वारा तोकिएको अन्य सेवा वा पद बाहेक नेपाल सरकारका अरु सबै सेवा वा पदलाई निजामती सेवा वा पद मानिनेछ" (नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३)।

## नेपालमा निजामती सेवाको विकासक्रम

नेपालमा वि.सं. २००७ भन्दा पहिले निजामती सेवाको गठन भएको पाइँदैन यद्यपि प्रशासन सञ्चालनका सिलसिलामा यसको प्रयोग हुने गरेको थियो । नेपालको प्रशासनिक इतिहास हेर्ने हो भने विभिन्न कालखण्डमा तत्कालीन आवश्यकता अनुरूपको प्रशासनको विकास भएको देखिन्छ । किराँतकालको थुम प्रशासन स्थानीय भलादमी 'पंच' हरूद्वारा सञ्चालित हुन्थ्यो । लिच्छवीकालमा संघीय ढाँचाको तीन तहको प्रशासन थियो - राजा (भट्टारक महाराज) को नेतृत्वको केन्द्रीय प्रशासन, केन्द्रबाट नियुक्त 'सामन्त' को नेतृत्वमा प्रादेशिक प्रशासन र 'पंच' हरूको नेतृत्वको ग्राम प्रशासन । शाहकालको सुरुका अवधिमा 'थरघर' प्रशासन प्रचलनमा थियो जसमा एकीकरणमा सहयोग पुऱ्याउने छ वटा थरहरू (छत्र) लाई उच्च पदहरूमा प्राथमिकता दिइन्थ्यो । यो प्रथा वि.सं.१९०७ सम्म कायम रह्यो (अग्रवाल, १९७६) । राणाकालीन प्रशासन केन्द्रीकृत थियो जसको नेतृत्व श्री ३ का प्रथम तीन भाइबाट सञ्चालित हुने गर्दथ्यो । तत्कालीन प्रशासन सैनिक तथा नागरिक प्रशासनको मिश्रित रूप थियो । सैनिक जनरलहरू मातहत प्रशासनिक संयन्त्र रहेको थियो (भट्ट, २०६५) ।

नेपालमा निजामती सेवाको विकासक्रमलाई देहाय अनुसारका ६ वटा कालखण्डमा विभाजन गरी अध्ययन गर्न सकिन्छ :

### क) प्रारम्भिक कालखण्ड (वि.सं.१८२५-१९०३)

वि.सं.१८२५ भन्दा पूर्व नेपाल स-साना राज्य र रजौटाहरूमा विभाजित थियो । तत्कालीन बाइसी-चौबिसे राज्यहरूलाई पृथ्वीनारायण शाहले एकीकरण गरी आधुनिक नेपाल राष्ट्रको निर्माण गरेका थिए । राज्य विस्तारको सिलसिलामा अर्याल, पाण्डे, खनाल, पन्त, बोहरा र राना गरी ६ थरका जातिहरूले पृथ्वीनारायण शाहलाई विशेष सहयोग पुऱ्याएकोले तिनै थरका जातिलाई प्रशासनको मुख्य पदमा राखिएको पाइन्छ । विजय प्राप्त गरी बृहत नेपालमा गाभिएका राज्यहरूलाई स्थानीय प्रशासनमा परिणत गरी जिल्लाको प्रमुख प्रशासकमा स्थानीय राजाहरूलाई नै नियुक्ति गरिने व्यवस्था मिलाइयो । त्यस्ता प्रशासकलाई 'सुब्बा' को दर्जाले बोलाइन्थ्यो (भट्ट, २०६५) । वि.सं.१९०३ मा राजाको अधिकार राणा प्रधानमन्त्रीले लिए । यस अवधिभित्र प्रशासन क्षेत्रमा धेरथोर परिवर्तन भएको पाइन्छ । राज्यसञ्चालनको सिलसिलामा अधिराज्यलाई ३५ जिल्लामा विभाजन गरियो । दैनिक प्रशासन सञ्चालनका लागि सामान्य प्रशासन अन्तर्गत (क) छेडभेल अड्डा (ख) हुलाक अड्डा (ग) मुन्सीखाना, र (घ) जैशी कोठा स्थापना गरिए । त्यसैगरी आर्थिक प्रशासन अन्तर्गत (क) कुमारीचोक अड्डा, (ख) कौसी तोषाखाना, (ग) टक्सार अड्डा, र (घ) दफ्तरखाना तथा न्यायप्रशासन अन्तर्गत इलाइची कोठा एवं सैनिक प्रशासनअन्तर्गत समरजङ्ग कम्पनी तथा चपरासी अड्डा स्थापना भए । यसरी शाहकालको पहिलो ७५ वर्षको प्रशासनिक विशेषता देहायका बुँदाबाट अवगत गर्न सकिन्छ ।

(१) भारदारी पद 'थरघर' का सदस्यलाई मात्र दिइन्थ्यो । यी भारदारहरू निर्णायक भूमिका निर्वाह गर्दथे ।

- (२) कर्मचारी प्रशासन राजाको आदेशबाट चल्दथ्यो । सैनिक र निजामती सेवामा खास अन्तर थिएन र सैनिक पदाधिकारीलाई समेत निजामतीतर्फको काम लगाइन्थ्यो ।
- (३) कर्मचारीलाई तलबको रूपमा जिन्सी तथा जग्गासमेत दिइन्थ्यो । जग्गा प्राप्त गर्ने कर्मचारीले राजश्व उठाउनु पर्दथ्यो ।
- (४) राष्ट्रसंगको सम्झौता, युद्धको घोषणा आदि कार्य राजाको आदेशबाट हुन्थ्यो ।
- (५) राज्य सञ्चालनका क्रममा शक्ति विभाजनको सिद्धान्त अनुरूप व्यवस्था नमिलाइएकोले समय-समयमा पदाधिकारीबीच मनोमालिन्य, कलह, द्वेष र भै-भगडा भइरहन्थ्यो ।
- (६) प्रशासनमा वार्षिक पजनीको चलन विद्यमान थियो । मन नपरेका भारदार एवं अन्य कर्मचारीलाई त्यसै समयमा पदमुक्त गरिन्थ्यो ।

### (ख) दोश्रो काल (वि.सं.१९०३-२००७)

वि.सं.१९०३ मा जङ्गबहादुर राणाबाट आयोजित कोतपर्वले उनलाई नेपालको प्रधानमन्त्री बन्ने मार्ग प्रशस्त गर्‍यो । श्री ५ महाराजाधिराजको सम्पूर्ण अधिकार प्रधानमन्त्रीले उपभोग गर्न पाउने गरी उनले विभिन्न निर्णय गराए । राणा प्रधानमन्त्री “श्री ३ महाराज” हुने व्यवस्था मिलाइयो । जङ्गबहादुरले आफू सत्तामा आउनेबित्तिकै सम्पूर्ण प्रशासनमा केन्द्रीकरण गरे र देशमा जहानियाँ शासनको प्रादुर्भाव भयो । देशमा शासनव्यवस्था सञ्चालन गर्न श्री ३ जङ्गबहादुरले देशलाई पूर्व, पश्चिम, उत्तर र दक्षिण गरी चार खण्डमा विभाजन गराए र चारजना कमाण्डेड जनरल नियुक्त गरे । यी जनरलहरूलाई निजामती र सैनिक दुवै अधिकार सुम्पिएको थियो । प्रशासन सञ्चालनार्थ सर्वप्रथम उनले नै वि.सं.१९१० मा मुलुकी ऐनको निर्माण गर्न लगाए । जङ्गबहादुर र उनका उत्तराधिकारीहरूले देशमा १०४ वर्षसम्म जहानियाँ एकतन्त्री शासन सञ्चालन गरे । यस अवधिमा राजदरवारलाई शक्तिहीन तुल्याइएको थियो । राणाकालमा विद्यमान प्रशासनका विशेषता देहाय अनुसार थिए (पाण्डेय, २०५३) ।

- (१) प्रशासनमा पारिवारिक सदस्यको वर्चस्व थियो । मुख्य र लोभलाग्दा पदहरू पदेन रूपमा श्री ३ महाराजका परिवार वा नजीकका नातागोताका व्यक्तिहरू सदस्यका लागि सुरक्षित गरिन्थे । सर्वसाधारणले ‘वडाकाजी’ भन्दा माथिल्लो पदमा जागिर खान पाउँदैनथे ।
- (२) निजामती र जङ्गी शासनमा कुनै अन्तर गरिएको थिएन ।
- (३) राजश्वको बचत प्रधानमन्त्रीको निजी ढुकुटीमा जम्मा गरिन्थ्यो ।
- (४) राजश्व हिनामिना गरेमा सात पुस्तासम्मलाई जवाफदेही तुल्याइन्थ्यो ।
- (५) विकास निर्माणको काममा खासै ध्यान पुऱ्याइएको थिएन ।
- (६) पजनी प्रथालाई निरन्तरता दिइएको थियो ।
- (७) चाकडी प्रथाको बाहुल्य थियो । कार्यालय समय अघि-पछि पनि कर्मचारीले हाकिमको घरमा गई उपस्थिति र सेवा दिनुपर्दथ्यो ।

(८) बजेट तर्जुमा गर्ने प्रचलन थिएन ।

(९) समय-समयमा विशेष दौडाहा सञ्चालन गरी स्थानीय तह मै न्याय निसाफ दिने काम गरिन्थ्यो ।

(ग) तेश्रो काल (वि.सं.२००७-२०१७)

नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनः स्थापनापछि प्रशासनको क्षेत्रमा समेत केही सुधार भएको पाइन्छ । शिक्षित जनशक्तिको अभाव, विगतमा लामो समयसम्म एकतन्त्री शासनको बागडोर, नियमकानूनको अभाव आदि विविध कारणले गर्दा प्रशासनिक क्षेत्रमा अनेकन समस्या देखा परे । यी समस्याबाट पार पाउन प्रजातन्त्रको प्रादुर्भाव भएपछि विभिन्न पहल जारी रहे । राजा त्रिभुवनबाट २००७ साल फागुन ७ गते अन्तरिम शासन विधान, २००७ को घोषणामा कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ र मन्त्रिमण्डलमा निहित, न्याय, प्रबन्ध, आर्थिक कार्यप्रणाली, पब्लिक सर्भिस कमिसनको व्यवस्था आदि उल्लेख गरियो ।

वि.सं.२००७ पश्चात् मात्र मुलुकमा निजामती सेवाको आवश्यकता महशुस भएको पाइन्छ । वि.सं.२००८ मा सर्वप्रथम कर्मचारी भर्ना सम्बन्धी प्रयोजनका लागि पब्लिक सर्भिस कमिसनको स्थापना भएपछि निजामती सेवाको प्ररूप खडा भयो । पब्लिक सर्भिस कमिसन सञ्चालनका लागि वि.सं.२००९ मा विभिन्न ४ वटा कानून निर्माण गरिएका थिए तैपनि वि.सं.२०१२ सम्म नेपालमा निजामती सेवाको संस्थागत स्वरूप ग्रहण गर्न सकेको पाइदैन । वि.सं.२००७ सालको परिवर्तनपछि पुरानो प्रशासनलाई परिवर्तन गरी आधुनिक निजामती सेवा गठन गर्ने प्रयास सुरु भयो । राणाकालीन अड्डाहरू खारेज गरी मन्त्रालय-विभागहरू गठन गरिए । ती मन्त्रालयहरूमा राणा र काँग्रेसको भागवण्डामा सचिवहरूको नियुक्ति भयो (१३ मार्ग २००८ को राजपत्र) । काँग्रेसले पढेलेखेका युवाहरूलाई नियुक्ति गर्‍यो भने राणाहरूले सेनाका जर्नेलहरूलाई नियुक्ति गरेको थियो ।

प्रजातन्त्रको अभ्युदयसँगै नेपालको विद्यमान प्रशासनयन्त्र सुदृढ गर्न भारतसँग सल्लाहकारको सहयोग मागियो र सोही अनुरूप वि.सं २००९ मा एन.एम.बुचको अध्यक्षतामा गठन गरिएको प्रशासन सुधार समितिले निजामती र जङ्गी शासन एउटै व्यक्तिबाट सञ्चालन हुन नहुने, कर्मचारीको छनोट लोक सेवा आयोगमार्फत हुनुपर्ने, कर्मचारीहरूलाई विषयगत प्रशिक्षण दिनुपर्ने, संगठनात्मक सुधार आदिका साथै सचिवालयको काम सञ्चालनका लागि सचिव पदसमेत भारतबाट ल्याई पूर्ति गरिनुपर्ने जस्ता थुप्रै सिफारिश प्रतिवेदनमा समाविष्ट गरेको पाइन्छ (सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, २०७१) ।

निजामती सेवा ऐन नियमको अभावमा निजामती सेवा सञ्चालन असम्भवप्रायः देखिएकोले स्व.टङ्कप्रसाद आचार्यको प्रधानमन्त्रित्व कालमा प्रशासनिक पुनर्गठन आयोग निर्माण गरियो र यसै आयोगको पहलमा निजामती सेवा ऐन, २०१३ र निजामती सेवा नियमावली, २०१३ तर्जुमा गरिए । उक्त ऐनले निजामती सेवाको गठन, नियुक्ति, सेवाको अवधि, दर्जा घटाउने वा मनमानी बर्खासीबाट निजामती कर्मचारीको बचाउ, भर्ना र सेवाको सर्त, सरुवा र प्रमोशन व्यवस्थित गर्ने विविध विषयमा प्रकाश पारेको छ । तत्काल कार्यरत कर्मचारीहरूको योग्यता परीक्षण गर्न दुईवटा छनोट समिति गठन गरिए तर समितिले परीक्षाफल प्रकाशित गर्नासाथ टंकप्रसाद आचार्यलाई प्रधानमन्त्रीबाट हटाइयो । परीक्षामा सफल हुनेहरूलाई अवकाश दिइयो भने

अनुत्तीर्ण हुनेहरूलाई पदोन्नति दिइयो । यी कुनै पनि काममा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिइएन (अग्रवाल, १९७६) । पञ्चायती व्यवस्था लागु भएपछि लोक सेवा आयोगलाई निलम्बन गरी प्रशासनिक पुनर्गठन गरिएको पाइन्छ । प्रशासनिक पुनर्गठन तीन चरणमा गरिएको थियो- प्रथम चरणमा केन्द्रीय प्रशासन, त्यसपछि जिल्ला प्रशासन र अन्त्यमा भ्याली प्रशासनमा व्यापक खोसुवा र हेरफेर गरियो (मैनाली, २०७०) ।

पञ्चायत व्यवस्थाको प्रारम्भ पश्चात् निजामती सेवा ऐन, २०१३मा संशोधन गरियो र निजामती सेवा नियमावली, २०१३ खारेज भई निजामती सेवा नियमावली २०२१ निर्माण गरियो । त्यस अनुसार पर्चा खडा गरेर पनि निजामती कर्मचारीलाई बर्खास्त गर्न पाइने, तत्कालीन पञ्चायती व्यवस्थामा निजामती कर्मचारीले आस्थावान हुनैपर्ने, २० वर्ष सेवा पुगेका कर्मचारीलाई सेवाबाट निवृत्त गर्न सकिने व्यवस्था उक्त ऐनमा समावेश गरिएका थिए (निजामती सेवा ऐन, २०१३) ।

वि.सं.२०१५ मा आमचुनावमार्फत् गठित नेपाली काङ्ग्रेसको सरकारले प्रशासन सुधारको क्रममा सर्वप्रथम मुख्य सचिवको पद खारेज गरी मन्त्रिमण्डल सचिवमा परिणत गर्‍यो । विभिन्न मन्त्रालयमा ११ जना सचिवहरू नियुक्ति गरिए । प्रशासन सेवाका अधिकांश पदहरू पुनर्गठन गरिए, विगतदेखि प्रयोगमा रहेका 'क' 'ख' र 'ग' श्रेणीका जिल्लामा विभिन्न तहका वडाहाकिमको सट्टा नेपाल प्रशासन सेवाका द्वितीय श्रेणीमा वडाहाकिमको दरवन्दी कायम गरियो (पाण्डेय, २०५३) । उपर्युक्त सुधार हुँदाहुँदै पनि नेपालको प्रशासनमा नातावाद-कृपावाद र चुक्लीखोरको बाहुल्य बढ्दै गयो । सरकारले लोक सेवा आयोगको समेत परामर्श नलिई आस्थाका आधारमा प्रशासनिक निर्णय गर्ने प्रकरणले निजामती सेवकहरूबीच विभिन्न शङ्का तथा भय उत्पन्न गराउन पुग्यो । यसै क्रममा राजा महेन्द्रबाट १ पुस २०१७ का दिन संसदीय व्यवस्था विघटन गरी देशमा निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको प्रारम्भ गरियो जुन भण्डै तीन दशक जति कायम रह्यो (भट्ट, २०६५) ।

**(घ) चौथो काल (वि.सं.२०१७-२०४६)**

वि.सं.२०१७ को राजनीतिक परिवर्तनपछि प्रशासन सुधारका क्रममा अनेकन पहल जारी रहे । राज्य-रजौटाको उन्मुलन, राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन, विशेष अधिकार सम्पन्न दौडाहा दलको व्यवस्था आदिका साथै वि.सं.२०१८ बैशाख १ गतेदेखि नेपाल अधिराज्यलाई १४ अञ्चल र ७५ जिल्लामा विभाजित गरियो । वि.सं.२०१८ देखि नै अञ्चलाधीश र वि.सं. २०२२ देखि जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीद्वारा स्थानीय प्रशासन सञ्चालन गर्ने व्यवस्था मिलाइयो (भट्ट, २०६५) ।

निजामती सेवामा देखिएका कमी त्रुटि सुधार गर्ने हेतुले वि.सं. २०२५ साल बैशाख १ गते श्री वेदानन्द भाकाको अध्यक्षतामा प्रशासन सुधार आयोग गठन गरियो । यसैगरी २०३२ सालमा डा.भेषबहादुर थापाको अध्यक्षतामा अर्को प्रशासन सुधार आयोग गठन गरियो । यी आयोगले दिएका सुझाव अनुरूप देशको निजामती सेवामा केही परिवर्तन भएको कुरा नकार्न मिल्दैन (पाण्डेय, २०५३) ।

प्रशासन सुधारकै क्रममा वि.सं.२०२८ मा स्थानीय प्रशासन अध्यादेश जारी गरियो जसअनुसार विगतदेखि प्रमुख जिल्ला अधिकारीले निर्वाह गर्दै आएको जिल्ला पञ्चायतका सदस्य-सचिवको कार्यभार निजबाट



अलग गरी पञ्चायत विकास अधिकारीलाई सुम्पियो । यही क्रममा वि.सं. २०३१ मा जिल्ला प्रशासन योजना लागू गरी प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्लाको शान्ति सुरक्षाको कार्यभार सुम्पियो भने स्थानीय विकास अधिकारीलाई जिल्ला विकास समितिको सदस्य सचिव तुल्याई निजलाई जिल्लाको विकास निर्माण तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्ने अख्तियार दिइयो ।

निजामती सेवामा आवश्यक सुधार गर्ने प्रयोजनले राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणी र सोभन्दा माथिका पदाधिकारीहरूलाई समेत प्रशिक्षण दिन वि.सं. २०२६ मा नेपाल सरकार, त्रिभुवन विश्वविद्यालय र अमेरिकी फोर्ड फाउण्डेशनको त्रिपक्षीय सहमतिमा आर्थिक विकास तथा प्रशासन अनुसन्धान केन्द्र (सेडा) को स्थापना गरियो । आफ्नो उद्देश्य अनुसार यस केन्द्रले प्रमुख जिल्ला अधिकारीलगायत अन्य द्वितीय श्रेणीका अधिकृतहरूलाई सम्बन्धित विषयमा प्रशिक्षण दिने कार्य प्रारम्भ गर्‍यो । सचिव, सहसचिव पदका लागि समेत समय-समयमा गोलबैठक सम्मेलन आयोजना गरिए । पछि आएर यस केन्द्रले सञ्चालन गर्दै आएको प्रशिक्षण कार्य वि.सं. २०३९ मा स्थापना गरिएको नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले सञ्चालन गर्ने व्यवस्था मिलाइयो ।

निजामती सेवालार्ई सुदृढ गर्ने सिलसिलामा लोक सेवा आयोगको भूमिकालार्ई सशक्त तुल्याउने उद्देश्यले वि.सं. २०३० मा लोक सेवा आयोग सुदृढीकरण योजना कार्यान्वयन गरियो । यही योजनाअनुरूप आयोगले निजामती र संस्थानका कर्मचारीहरूलाई प्रशिक्षण दिने कार्यसमेत प्रारम्भ गर्‍यो ।

क्रमिक रूपले बढ्दै गएको कर्मचारी संख्या, निजामती सेवा नियमावलीको छिटो-छिटो संशोधन, कर्मचारीको बृत्ति विकाससम्बन्धी भिन्नो सम्भावना, सरकारी स्तरमा भए गरिएका कतिपय तदर्थ निर्णयले कर्मचारीवर्गमा प्रतिकूल असर पर्न गयो (पाण्डेय, २०५३) । प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापनापछि निर्माण गरिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले निजामती सेवा सञ्चालन गर्ने वारे नयाँ मार्ग प्रशस्त गर्‍यो ।

वि.सं. २०१७ देखि २०४६ सम्मको अवधिका प्रशासनिक विशेषता देहायअनुसार पाइन्छन् :

- (१) निजामती सेवा नियमावली, २०१३ को सट्टा २०२१ को निर्माण,
- (२) बडाहाकिमको ठाउँमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको नियुक्ति,
- (३) वि.सं. २०२५ र २०३१ मा प्रशासन सुधार आयोग गठन,
- (४) वि.सं. २०२६ मा सेडाको गठन,
- (५) वि.सं. २०२८ मा स्थानीय प्रशासन अध्यादेश जारी,
- (६) वि.सं. २०३० मा लोक सेवा आयोग सुदृढीकरण योजना लागु,
- (७) वि.सं. २०३१ मा जिल्ला प्रशासन योजना लागु,
- (८) साधारणतर्फका कर्मचारीको तुलनामा प्राविधिक कर्मचारीको बढोत्तरी,
- (९) संगठन दिग्दर्शन २०२६, २०२९, २०३१ र २०३४ तयार,
- (१०) वि.सं. २०३९ मा सेडाबाट सञ्चालन गरिँदै आएको प्रशिक्षण कार्य नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानलाई हस्तान्तरण ।

## (ड) पाँचौँ काल (वि.सं.२०४६-२०६३)

२०४६ सालको आन्दोलनपश्चात् देशमा पुनः बहुदलीय शासन-व्यवस्था कायम भयो । यस क्रममा नयाँ संविधानको निर्माण गरिएकोले पञ्चायतकालमा तर्जुमा गरिएका थुप्रै ऐन-नियमहरू पनि संशोधन भए वा पुनर्निर्माण गरिए । प्रशासनलाई प्रभावकारी र जनमुखी तुल्याउन नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १२४ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५० निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याइए । प्रशासनमा समसामयिक सुधार गर्न प्रधानमन्त्रीकै अध्यक्षतामा उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ गठन गरियो । सहायक स्तरका कर्मचारीहरूलाई आफ्नो पेशागत हक-हितको संरक्षणका लागि निजामती सेवा ऐनमै कर्मचारी युनियनको व्यवस्था गरियो ।

यसैगरी प्रशासनमा अनिवार्य अवकाशको लागि कर्मचारीको उमेर हद ६० बाट घटाई ५८ कायम गरियो । ऐनमा यो व्यवस्था हुनुभन्दा पूर्व निजामती सेवा नियमावली २०२१ को २९औँ संशोधनद्वारा ५८ वर्ष उमेर पुगेका वा ३० वर्ष सेवा अवधि पुगेका कर्मचारीलाई निवृत्त गर्ने प्रावधान राखियो

उक्त व्यवस्थाका बावजुद विगतका वर्षमा आमजनताले प्रशासनबाट वाञ्छित सेवा प्राप्त गर्न सकेको अनुभूति हुन सकेन । छिटोछिटो सरकारको परिवर्तन, कर्मचारीहरू राजनीतिक खेमा अनुरूप विभिन्न संघ, संगठनमा आवद्ध हुने प्रवृत्तिलाई प्रश्रय, पूर्वानुमान गर्न नसकिने सरुवा र बढुवा प्रणाली, विषयगत, अपारदर्शी र अबैज्ञानिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली जस्ता विविध कारणहरूले एकातर्फ कर्मचारीवर्ग बीचमा नै नैराश्यता, असन्तोष र आक्रोश विद्यमान हुन पुग्यो भने अर्कोतर्फ कर्मचारी र जनताबीचको दूरी भन्भन् बढ्दै गयो । राजनीतिक इसारा अनुरूप कामकाज गर्नुपर्ने, अपर्याप्त सुविधा र कामको उचित मूल्याङ्कन नहुने जस्ता कारणहरूबाट कर्मचारीहरू कमप्रति उत्प्रेरित हुन नसक्ने अवस्था सिर्जना भएको बताइन्छ (भट्ट, २०६५) ।

पञ्चायत व्यवस्थाको समाप्तिपछि सरकारले अञ्चलाधीश पद खारेज गरेकोले केन्द्र र जिल्ला प्रशासनलाई समन्वयात्मक ढङ्गले सञ्चालन गर्न सरकारले अध्यादेशमार्फत १८ फागुन २०५७ देखि लागू हुने गरी क्षेत्रीय प्रशासक पद सिर्जना गरी पाँचै विकासक्षेत्रमा क्षेत्रीय प्रशासन कार्यालय स्थापना गर्‍यो । प्रशासनलाई विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अनुरूप सञ्चालन गर्न क्षेत्र, अञ्चल, जिल्ला र इलाका तहसम्म आवश्यक देखिएका संगठन स्थापना गरी त्यहाँ काम गर्ने अधिकारीलाई क्रमशः स्वायत्तता प्रदान गर्नु आवश्यक देखिए तापनि त्यस अनुरूप गरेको पाइदैन ।

समष्टिमा वि.सं.२०४६-२०६३ को अवधिको निजामती सेवाका प्रमुख विशेषताहरूलाई देहाय अनुसार आँल्याउन सकिन्छ :

- (१) निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली २०५० को निर्माण ।
- (२) सहायक कर्मचारीहरूलाई युनियनको सदस्य बन्न पाउने अधिकार ।
- (३) कर्मचारीको अनिवार्य अवकाशको प्रयोजनको लागि उमेरको हद ५८ वर्ष कायम ।
- (४) स्वेच्छिक अवकाशको अवसर ।
- (५) संगठनात्मक स्वरूपमा विस्तार/मन्त्रालयको संख्या २६ पुऱ्याइएको र पुनः पछि २१ कायम गरिएको ।

- (६) प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ को गठन ।
- (७) केन्द्रीय संगठन दिग्दर्शन २०५४ को निर्माण ।
- (८) क्षेत्रीय प्रशासन कार्यालयको स्थापना ।

**(च) छैठौँ काल (वि.सं.२०६३ उप्रान्त)**

देशमा राजनीतिक परिवर्तनसँगै निजामती सेवामा पनि त्यसको प्रभाव देखिँदैआएको छ । वि.सं.२०६२-२०६३ मा सञ्चालित दोश्रो जनआन्दोलनमा निजामती कर्मचारीले समेत प्रत्यक्ष संलग्नता देखाए । यस आन्दोलनपश्चात् वि.सं.२०६३ जेठ ४ गतेदेखि श्री ५ को सरकारको सट्टा नेपाल सरकार लेख्न थालियो । यसैगरी नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ लाई खारेज गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी गरियो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भावना अनुरूप २०६४।४।२३ मा निजामती सेवा (दोश्रो संशोधन) ऐन, २०६४ र मिति २०६४।८।२० मा निजामती सेवा (सातौँ संशोधन) नियमावली, २०६४ लागू गरियो । यसरी संशोधन गरिएका ऐन र नियमावली अनुरूप (क) परराष्ट्र सेवा छुट्टै गरियो । (ख) निजामती सेवालार्ई समावेशी तुल्याउन ४५ प्रतिशत पद महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी, दलित, अपाङ्ग र पिछडिएका क्षेत्रका लागि छुट्ट्याइयो । (ग) दफा २४(घ) १ मा कार्यसम्पादन तथा अनुभवको मूल्याङ्कनद्वारा गरिने विशेष बढुवाको प्रावधान राखियो । (घ) श्रेणीबिहीन कर्मचारीको स्तर वृद्धि गरी पाँचौँ स्तरसम्म कायम गरिने निर्णय लिइयो । (ङ) राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीसम्मका कर्मचारीलाई ट्रेड युनियनमा सहभागी हुन पाउने व्यवस्था गरियो ।

संविधानसभाको निर्वाचनपछि देशमा संघीय शासन व्यवस्था कायम गरिने प्रस्तावित प्रावधानले संघीयतामा गइसकेपछिको मुलुकको र राज्य/प्रान्तको प्रशासन संरचना कस्तो हुने, लोक सेवा आयोगको भूमिका के हुने, केन्द्रीय र स्थानीय सरकारको सम्बन्ध कस्तो रहने आदि विविध विषयहरूमा सघन गृहकार्यको आवश्यकता महशुस गरिएको छ । राजनीति र प्रशासन एक अर्काका परिपूरक हुन् तर एक विधाले अर्को विधामाथि प्रत्यक्ष-परोक्ष दखल पुऱ्याउन गएमा त्यसले सिर्जना गर्ने परिणामका बारेमा समेत समयमै ध्यान पुऱ्याउन आवश्यक हुन्छ, किनभने राज्यको दर्पण मानिने प्रशासनमा विचलन आएको अवस्थामा राजनीतिक अभिष्ट पूरा गर्न कठीन हुन्छ ।

**नेपालको निजामती सेवालार्ई समावेशी तुल्याउन गरिएका प्रयासहरू**

निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा निजामती सेवालार्ई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये पैतालिस प्रतिशत पद छुट्ट्याई सो प्रतिशतलार्ई शतप्रतिशत मानी देहाय बमोजिमका उम्मेदवारबीचमा मात्र छुट्टाछुट्टै प्रतिस्पर्धा गरार्ई पदपूर्ति गरिने व्यवस्था गरिएको छ ।

- महिला - तेत्तीस प्रतिशत
- आदिवासी/जनजाति - सत्ताइस प्रतिशत

मधेसी	- बाइस प्रतिशत
दलित	- नौ प्रतिशत
अपाङ्ग	- पाँच प्रतिशत
पिछडिएको क्षेत्र	- चार प्रतिशत

यसरी नै प्रहरी नियमावली, सशस्त्र प्रहरी नियमावली, विभिन्न संस्थानका विनियमावली लगायतका सेवाहरूमा आरक्षणका व्यवस्थाहरू समावेश गरिएका छन् ।

### निजामती सेवामा महिलाको प्रतिनिधित्व बढाउन गरिएको सकारात्मक विभेदको व्यवस्था

निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा विद्यमान देहायका प्रावधानहरूले प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूपमा निजामती सेवामा महिलाको प्रतिनिधित्व बढाउन योगदान पुऱ्याएको देखिन्छ ।

- (१) निजामती सेवा ऐन (संशोधन सहित), २०४९ को दफा २ (घ) मा परिवारको परिभाषा गर्ने क्रममा महिला कर्मचारीको सन्दर्भलाई समेत विशेष व्यवस्था गरेको देखिन्छ जुन निम्नानुसार छ : “परिवार” भन्नाले निजामती कर्मचारी बस्ने तथा निज आफैले पालन पोषण गर्नुपर्ने पति, पत्नी, छोरा, अविवाहिता छोरी, धर्मपुत्र, अविवाहिता धर्मपुत्री, बाबु, आमा वा सौतेनी आमा सम्भन्नुपर्छ र सो शब्दले पुरुष र अविवाहिता महिला कर्मचारीको हकमा निजको बाजे, बज्यै तथा विवाहिता महिला कर्मचारीको हकमा निजको सासू, ससुरालाई समेत जनाउँछ ।
- (२) दफा ७(७) अनुसार निजामती सेवालार्ई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये पैतालीस प्रतिशत पद छुट्याई सो प्रतिशतलाई शतप्रतिशत मानी सोको तेत्तीस प्रतिशत पदहरूमा महिलाको लागि आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ ।
- (३) यस ऐनको दफा १० मा निजामती सेवामा प्रवेशको लागि उम्मेदवार हुनको लागि अयोग्यता तोकिएको छ जस अनुसार पुरुष उम्मेदवारको हकमा पैतीस वर्ष र महिला उम्मेदवारको हकमा चालीस वर्ष उमेर पुरा भैसकेका व्यक्तिहरू उम्मेदवार हुन नपाउने गरी बन्देज लगाइएको छ तर नेपाल सरकारको विकास आयोजना वा विकासतर्फको कुनै पदमा कम्तीमा पाँच वर्षदेखि अस्थायी नियुक्ति पाई अविच्छिन्न रूपमा सेवा गरिरहेका महिला कर्मचारीको हकमा खुला प्रतियोगिताको लागि हुने लोक सेवा आयोगको विज्ञापनमा उम्मेदवार हुन उमेरको बन्देज लाग्ने छैन भन्ने प्रावधानलाई महिला-मैत्री मान्न सकिन्छ ।
- (४) यस ऐनको दफा १६ मा परीक्षणकालको व्यवस्था गर्ने सन्दर्भमा निजामती सेवाको स्थायी पदमा नयाँ नियुक्ति गर्दा महिला कर्मचारीको हकमा छ महिना र पुरुष कर्मचारीको हकमा एक वर्षको परीक्षणकालमा रहने व्यवस्था गरिएको छ ।
- (५) ऐनको दफा २१ (२) मा बढुवा हुनको लागि उम्मेदवार हुन चाहिने न्यूनतम सेवा अवधि र शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्ने क्रममा समेत महिला लगायतका समावेशी समूहका लागि सकारात्मक विभेदको नीति देहाय अनुसार अवलम्बन गरिएको पाइन्छ :

- (क) बढुवा निमित्त उम्मेदवार हुन बढुवा हुने पदको श्रेणीभन्दा एक श्रेणी मुनिको पदको लागि तोकिएबमोजिमको शैक्षिक योग्यता र देहायबमोजिमको न्यूनतम सेवा अवधि पुगेको हुनुपर्नेछ :
- (अ) राजपत्र अनङ्कित पदको निमित्त तीन वर्ष,
- (आ) राजपत्राङ्कित पदको निमित्त पाँच वर्ष ।
- (ख) उपदफा (१) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी, दलित, अपाङ्ग र पिछडिएको क्षेत्रमा स्थायी बसोबास भएका निजामती कर्मचारीहरूको उल्लिखित सेवा अवधिमा एक वर्ष कम सेवा अवधि भए पनि बढुवाको लागि सम्भाव्य उम्मेदवार हुनेछन् ।
- (५) ऐनको दफा १८ (५) मा निजामती सेवाको राजपत्र अर्नाकित श्रेणीमा कार्यरत कर्मचारीको पति-पत्नी दुबै निजामती सेवामा भए रिक्त पद मिलेसम्म एउटै जिल्लामा सरुवा गरिने ।
- (६) निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ५९ ले महिला निजामती कर्मचारी गर्भवती भएमा निजले सुत्केरीको अधिपछि गरी ६० दिन प्रसुति बिदा लिन पाउने व्यवस्था गरिएको छ । यस्तो बिदा सेवा अवधिभर दुई पटक लिन पाइने र आवश्यक परे कुनै पनि बिदाबाट कट्टा नहुने गरी थप ६ महिना सम्मको बेतलबी प्रसुती बिदा लिन पाउने व्यवस्था समेत गरेको छ । प्रसुति स्याहार बिदा पाएका निजामती कर्मचारीलाई बच्चाको स्याहारको निमित्त दुईवटा बच्चाको लागि जनही एकमुष्ठ पाँचहजार रूपैयाँ शिशुस्याहार भत्ता दिने व्यवस्था पनि गरिएको छ ।
- (७) नियमावलीको नियम ६० बमोजिम कुनै निजामती कर्मचारीले कूलधर्म अनुसार आफैँ किरिया बस्नु परेमा वा त्यस्तो कर्मचारीको बाबु-आमा, बाजे-बजै, छोरा-छोरी वा सासु-ससुराको मृत्यु भएमा वा पुरुष निजामती कर्मचारीको हकमा निजको पत्नीको मृत्यु भएमा १५ दिन किरिया बिदा पाउने व्यवस्था छ । महिला निजामती कर्मचारीको पतिले किरिया बस्नु परेमा निजलाई पनि त्यत्तिकै दिन किरिया बिदा दिइने व्यवस्था गरिएको छ ।
- (८) नियमावलीको नियम ६२क (२) ले कुनै निजामती कर्मचारीको पति वा पत्नी विदेशस्थित नेपाली दूतावास वा कुनै नियोगमा खटिई गएमा त्यस्तो कर्मचारीले एकै पटक वा पटक पटक गरी सेवा अवधिमा पाँच वर्षसम्म बेतलबी बिदा पाउने व्यवस्था गरेको छ ।
- (९) महिला कर्मचारीहरूका लागि मात्र तीज, ऋषि पञ्चमी र अन्तर्राष्ट्रिय महिला दिवसका दिन बिदा दिने व्यवस्था छ ।

### निजामती सेवामा महिला कर्मचारी र पुरुष कर्मचारीको संख्यात्मक विश्लेषण

- (क) निजामती सेवामा वि.सं. २०६५ आषाढमा निजामती सेवा अन्तर्गतका विभिन्न सेवाहरूमा महिला र पुरुषको प्रतिनिधित्वको अवस्था तालिका १ र चित्र १ बाट प्रष्ट हुन्छ ।

तालिका १

वि.सं.२०६५ आषाढमा निजामती सेवामा लैङ्गिक प्रतिनिधित्वको अवस्था

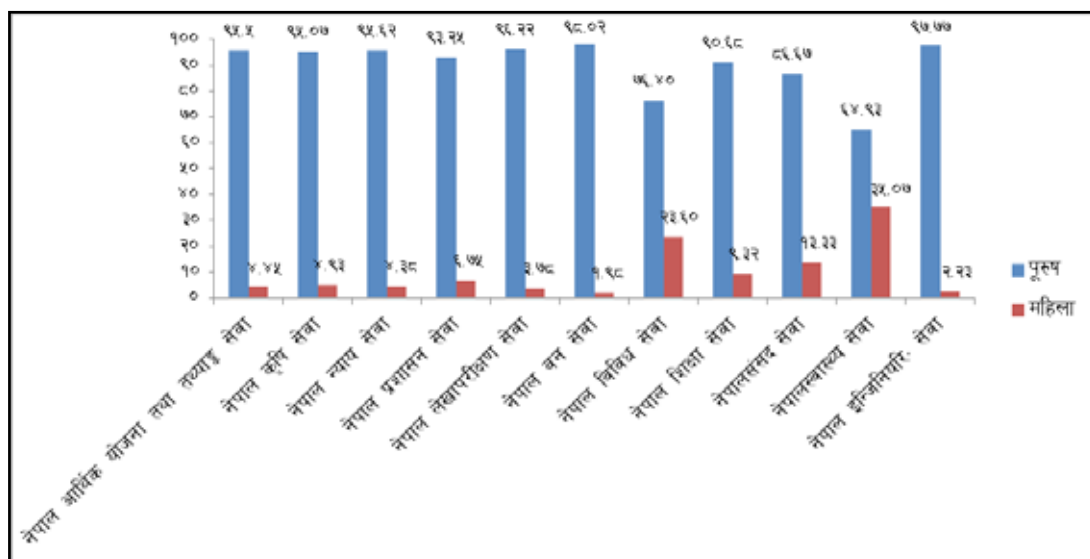
सि.नं	सेवा	पुरुष	महिला	जम्मा
१	नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा	३२२ (९५.६%)	१५ (४.४%)	३३७
२	नेपाल कृषि सेवा	४५७५ (९६.१%)	२३७ (४.९%)	४८१२
३	नेपाल न्याय सेवा	२६८८ (९६.७%)	१२३ (४.३%)	२८११
४	नेपाल प्रशासन सेवा	३८१२१ (९३.३%)	२७६१ (६.७%)	४०८८२
५	नेपाल लेखापरीक्षण सेवा	३३१ (९७.२%)	१३ (३.८%)	३४४
६	नेपाल वन सेवा	४९०० (९८.%)	९९ (२%)	४९९९
७	नेपाल विविध सेवा	९२६ (९७.६४%)	२८ (२.३६%)	१२१२
८	नेपाल शिक्षा सेवा	१३३३ (९०.७%)	१३७ (९.३%)	१४७०
९	नेपाल संसद सेवा	७८ (८६.७%)	१२ (१३.३%)	९०
१०	नेपाल स्वास्थ्य सेवा	९०४९ (६५%)	४८८७ (३५%)	१३९३६
११	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा	८३४२ (९७.८%)	१९० (२.२%)	८५३२
	कूल जम्मा	७०६६५ (८८.९७%)	८७६० (११.०३%)	७९४२५

Source : Dhungel et al, (2010), "Eastern Regional Organization for Public Administration, EROPA paper presented on Seminar on Public Administration and Disaster Management" MOGA, Nepal.

माथि तालिका १ मा उल्लिखित तथ्याङ्कीय प्रस्तुतीलाई तलको चित्र १ मा समेत प्रस्तुत गरिएको छ ।

चित्र १

वि.सं.२०६५ आषाढमा निजामती सेवामा लैङ्गिक प्रतिनिधित्वको अवस्था



(ख) वि.सं. २०७१ आषाढ मसान्तमा निजामती सेवाभिन्न पूर्ति गरिएको पदसंख्या र सो पदहरूमा पुरुष कर्मचारी र महिला कर्मचारीको प्रतिनिधित्वको अवस्था सेवागत आधारमा तालिका-२ र चित्र-२ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

### तालिका-२

#### निजामती सेवामा वि.सं.२०७१ आषाढ मसान्तमा पुरुष र महिलाको प्रतिनिधित्वको अवस्था

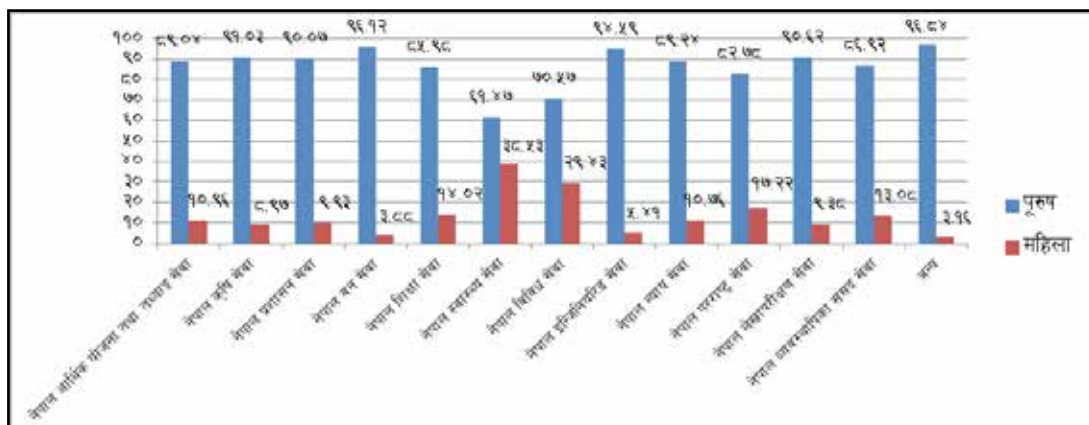
सि.नं	सेवा	पुरुष	महिला	जम्मा
१	नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा	३३३(८९.०४%)	४१(१०.९६%)	३७४(०.४७%)
२	नेपाल कृषि सेवा	४४६३(९१.०३%)	४४०(८.९७%)	४९०३(६.११%)
३	नेपाल प्रशासन सेवा	३२९१८(९०.०७%)	३६२९(९.९३%)	३६५४७(४५.५८%)
४	नेपाल वन सेवा	४६३४(९६.१२%)	१८७(३.८८%)	४८२१(६.०१%)
५	नेपाल शिक्षा सेवा	१४२३(८५.९८%)	२३२(१४.०२%)	१६५५(२.०६%)
६	नेपाल स्वास्थ्य सेवा	१०४२४(६१.४७%)	६५३५(३८.५३%)	१६९५९(२१.१५%)
७	नेपाल विविध सेवा	२१३४(७०.५७%)	८९०(२९.४३%)	३०२४(३.७७%)
८	नेपाल इन्जिनियरिङ्ग सेवा	७४५३(९४.५९%)	४२६(५.४१%)	७८७९(९.८३%)
९	नेपाल न्याय सेवा	२६८६(८९.२४%)	३२४(१०.७६%)	३०१०(३.७५%)
१०	नेपाल परराष्ट्र सेवा	१७३(८२.७८%)	३६(१७.२२%)	२०९(०.२६%)
११	नेपाल लेखापरीक्षण सेवा	३०९(९०.६२%)	३२(९.३८%)	३४१(०.४३%)
१२	नेपाल व्यवस्थापिका संसद सेवा	१८६(८६.९२%)	२८(१३.०८%)	२१४(०.२७%)
१३	अन्य	२४५(९६.८४%)	८(३.१६%)	२५३(०.३२%)
	<b>कूल जम्मा</b>	<b>६७३८१(८४.०३%)</b>	<b>१२८०८(१५.९७%)</b>	<b>८०१८९(१००%)</b>

श्रोत : लोक सेवा आयोगको पचपन्नीं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७१ ।

माथि तालिका २ मा प्रस्तुत तथ्याङ्कीय विवरणलाई तलको चित्र-२ बाट समेत प्रष्ट पारिएको छ ।

### चित्र-२

#### निजामती सेवामा वि.सं.२०७१ आषाढ मसान्तमा पुरुष र महिलाको प्रतिनिधित्वको अवस्था



उपर्युक्त तालिका २ लाई हेर्दा वि.सं.२०७१ आषाढ मसान्तमा निजामती सेवा अन्तर्गत नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा, नेपाल कृषि सेवा, नेपाल प्रशासन सेवा, नेपाल वन सेवा, नेपाल शिक्षा सेवा, नेपाल स्वास्थ्य सेवा, नेपाल विविध सेवा, नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा, नेपाल न्याय सेवा, नेपाल परराष्ट्र सेवा, नेपाल लेखापरीक्षण सेवा र नेपाल व्यवस्थापिका संसद सेवामा पुरुष कर्मचारीको र महिला कर्मचारीको प्रतिनिधित्वको प्रतिशतलाई हेर्दा नेपाल स्वास्थ्य सेवामा महिलाको प्रतिनिधित्व अन्य सेवाको तुलनामा सबैभन्दा बढी (३८.५३ प्रतिशत) देखिन्छ भने महिलाको सबैभन्दा कम प्रतिनिधित्व (३.८८) प्रतिशत नेपाल वन सेवामा रहेको पाइन्छ । यसैगरी माथिका तालिका १ र २ ले समग्र निजामती सेवामा समावेशीकरणको व्यवस्था लागु भई तदनु रूप पदपूर्ति गरिनु पूर्व महिलाहरूको प्रतिनिधित्व ११.०३ प्रतिशत रहेको देखाउँछ भने यस सेवामा समावेशीकरणको व्यवस्था लागु भएको ६ वर्षको अवधिमा ( वि.सं.२०७१ आषाढ मसान्तमा) महिलाहरूको प्रतिनिधित्व १५.९७ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ । यसबाट स्पष्ट हुन्छ कि वि.सं.२०६५ आषाढको तुलनामा वि.सं.२०७१ को आषाढ मसान्तमा महिलाहरूको प्रतिनिधित्व केवल ४.९४ प्रतिशतले मात्र वृद्धि भएको देखिन्छ । उक्त वृद्धि हुनुमा समावेशीकरणको प्रावधानका साथै अन्य कारणहरूबाट पनि योगदान पुगेको हुन सक्छ । समावेशीकरणको प्रावधानबाट कति र अन्य कुन कुन कारणबाट के कति वृद्धि हुन सकेको हो भन्ने बारेमा अध्ययन आवश्यक देखिन्छ ।

(ग) वि.सं.२०६५ आषाढ र वि.सं. २०७१ आषाढ मसान्तमा निजामती सेवामा महिलाहरूको प्रतिनिधित्वको तुलनात्मक अवस्था तालिका-३ र चित्र-३ बाट स्पष्ट पार्ने प्रयास गरिएको छ ।

### तालिका-३

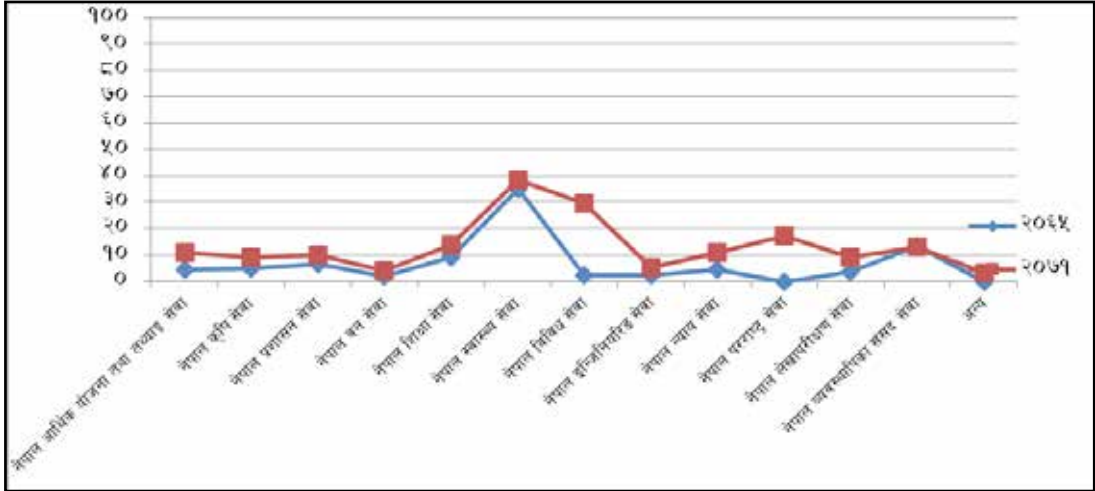
#### निजामती सेवामा वि.सं.२०६५ आषाढ र वि.सं.२०७१ आषाढ मसान्तमा महिलाहरूको प्रतिनिधित्वको तुलनात्मक अवस्था

क्र.सं	सेवा	२०६५ आषाढ	२०७१ आषाढ
१	नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा	१५ (४.४%)	४१ (१०.९६%)
२	नेपाल कृषि सेवा	२३७ (४.९%)	४४० (८.९७%)
३	नेपाल प्रशासन सेवा	२७६१ (६.७%)	३६२९ (९.९३%)
४	नेपाल वन सेवा	९९ (२%)	१८७ (३.८८%)
५	नेपाल शिक्षा सेवा	१३७ (९.३%)	२३२ (१४.०२%)
६	नेपाल स्वास्थ्य सेवा	४८८७ (३५%)	६५३५ (३८.५३%)
७	नेपाल विविध सेवा	२८६ (२.३६%)	८९० (२९.४३%)
८	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा	१९० (२.२%)	४२६ (५.४१%)
९	नेपाल न्याय सेवा	१२३ (४.३%)	३२४ (१०.७६%)
१०	नेपाल परराष्ट्र सेवा	-	३६ (१७.२२%)
११	नेपाल लेखापरीक्षण सेवा	१३ (३.८%)	३२ (९.३८%)
१२	नेपाल व्यवस्थापिका संसद सेवा	१२ (१३.३%)	२८ (१३.०८%)
१३	अन्य	-	८ (३.१६%)
	<b>कूल जम्मा</b>	<b>८७६० (११.३%)</b>	<b>१२८०८ (१५.९७%)</b>



### चित्र ३

निजामती सेवा अन्तर्गत सेवागत आधारमा वि.सं.२०६५ आषाढ र वि.सं.२०७१ आषाढ मसान्तमा महिलाहरूको प्रतिनिधित्व (प्रतिशतको आधारमा) का तुलनात्मक अवस्थाको प्रस्तुति



### निजामती सेवामा महिलाहरूको सहभागिता अभिवृद्धिको लागि केही सुझावहरू

निजामती सेवामा महिलाहरूको सहभागिता अभिवृद्धिको लागि तल केही सुझावहरू प्रस्तुत गरिएका छन् :

- समावेशी समूहभित्र पनि सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणले कमजोर रहेका वर्गले प्राथमिकता पाउने गरी बिद्यमान सकारात्मक विभेद र आरक्षणको नीतिगत व्यवस्थामा सुधार हुनुपर्ने ।
- लोक सेवा आयोगबाट लिइने राजपत्र अनङ्कित पदहरूका परीक्षा केन्द्रहरू जिल्लास्तरसम्म बिस्तार गर्ने ।
- राजपत्र अनङ्कित पदहरूको परीक्षाको तयारीको लागि आर्थिक तथा सामाजिक दृष्टिकोणले पछाडि परेका महिलाहरूको लागि निःशुल्क तयारी कक्षाको व्यवस्था जिल्लास्तरसम्म विस्तारित हुनुपर्ने ।
- उच्च मा.वि.र सोभन्दा माथिल्लो तहको शिक्षा प्रदान गर्ने निकायहरूमा सार्वजनिक क्षेत्रमा रोजगारका अवसर सम्बन्धी अभिमुखीकरण कार्यक्रम सञ्चालन हुनुपर्ने ।
- उम्मेदवार छनौटको लागि लोक सेवा आयोगबाट लिइने परीक्षाहरूमा प्राज्ञिक विषयवस्तुहरूका साथै पदीय जिम्मेवारीसंग सम्बन्धित आवश्यक सीप तथा व्यवहारगत पक्षहरूको परीक्षण समेतको व्यवस्था हुनुपर्ने ।
- निजामती सेवामा सकारात्मक विभेद र आरक्षणको प्रावधानले महिला सहभागिता बढाउनमा पुऱ्याएको योगदान र अन्य कारणहरूबाट महिला सहभागिता अभिवृद्धि गर्नमा पुगेको योगदानको तथ्यपरक पहिचान गरी सो को आधारमा भविष्यमा प्रभावकारी हुनसक्ने नीति तथा रणनीति तर्जुमा तथा कार्यान्वयन हुनुपर्ने ।

- विद्यमान सकारात्मक विभेद तथा आरक्षणका प्रावधानहरूको पुनरावलोकन गर्ने ।
- समावेशी समूहको एउटै व्यक्तिले आरक्षणको सुविधा पटक-पटक उपयोग गर्न पाउने विद्यमान अवस्थाको पुनरावलोकन गर्ने ।
- शिक्षा आर्जन गर्ने क्रममा समेत महिलाप्रति हिंसाजन्य व्यवहार गर्ने प्रवृत्तिलाई पूर्णरूपमा निरुत्साहित गर्न कडा कानूनी व्यवस्था गरी सो को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने ।
- महिला बाहेकका समावेशी समूहभित्र पनि महिलाको सीट आरक्षित गर्ने ।
- महिला सशक्तिकरणमा अझै बढी जोड दिने ।

### सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- निजामती सेवा ऐन (संशोधन सहित), २०४९, काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०, काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६, काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७, काठमाडौं, लोक सेवा आयोग ।
- लोक सेवा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू (उनन्चासौं, पचासौं, एकाउन्नौं, बाउन्नौं, त्रिपन्नौं, चवन्नौं र पचपन्नौं) ।
- निजामती सेवामा महिला सकभागिता विद्यमान अवस्था र चुनौती विषयक अध्ययन प्रतिवेदन (अप्रकाशित), राष्ट्रिय महिला आयोग, २०७२ ।
- भट्ट, भीमदेव (२०६५), नेपालको निजामती सेवा, काठमाडौं : श्रीमती इन्दिरा भट्ट ।
- हाडा, गम्भीर बहादुर (२०५९), “नेपालमा लैङ्गिक समानताको आवश्यकता तथा महत्व एक चर्चा”, सशक्तीकरण, वर्ष २, अंक १, पृष्ठ १-१३ ।
- पाण्डेय, हरिदत्त (२०५४), “निजामती सेवा नियमावली, २०२१ र निजामती सेवा नियमावली, २०५० मा वृत्ति विकासको व्यवस्था, व्यवहारिक पक्ष एवं सुदृढीकरणको आवश्यकता” विषयक सोधपत्र - त्रिभुवन विश्वविद्यालय अन्तर्गत जनप्रशासन विषयमा स्नातकोत्तर उपाधिको लागि तयार पारिएको) ।
- मैनाली, उमेश प्रसाद (२०७०), “निजामती सेवाका चुनौती र सुधारका उपायहरू”, निजामती सेवा पत्रिका अंक ३४, संख्या-२, आषाढ, २०७०, पृष्ठ १८-३७ ।
- Dhungel et.al, (2010), "Eaxtern Regional Organization fot Public Administration, **EROPA Paper**, presented on a Seminar on Public Administration and Disaster Management," MOGA, Nepal.
- **Encyclopedia of Social Sciences**, Inc. Records, 1927-1937, Hampshire college Archives.
- Pathak, P.K. (2004), "Gender Equality and Affirmative Action: Some Conceptual Foundations", **Empowerment**, Vol.6, December, 2004,pp 48-58.

# आप्रवासन र आर्थिक सामाजिक विकासमा यसको प्रभाव

- प्रेमप्रसाद पौडेल\*

## सारांश

विश्वव्यापीकरण तथा आर्थिक उदारीकरणले गाँजेको विश्वका देशहरूमा आप्रवासन स्वभाविक बन्न गएको छ । उपयुक्त अवसरको खोजीमा खासगरी युवापुस्ता विश्वका देशहरू चाहार्ने प्रवृत्ति बढ्दो छ । आप्रवासनले उत्पत्तिका मुलुकमा धेरथोर फाइदा भए पनि यसको अत्यधिक फाइदा भने गन्तव्य मुलुकले नै लिइरहेका छन् । उत्पत्तिको मुलुकमा श्रमिकको अभाव तथा प्रतिभा पलायनको समस्या चर्को रूपमा देखिएको छ । जनशक्ति तयार गर्न ठूलो लगानी गर्ने उत्पत्तिका मुलुकहरू भए पनि जनसांख्यिक लाभ (Demographic Dividend) लिने गन्तव्य मुलुकहरू भएका छन् । यसो भनेर आप्रवासनलाई नकार्न त सकिँदैन तर यसबाट बढीभन्दा बढी कसरी लाभ लिने त्यसतर्फ भने गम्भीर भएर सोच्नु जरुरी भएको छ ।

आप्रवासनले नेपालको सामाजिक आर्थिक विकासमा भने महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । उच्च शिक्षा र रोजगारीका अवसरहरू प्राप्त भएका छन् । नेपालमा गरीबी न्यूनीकरण, भुक्तान सन्तुलन कायम गर्न, सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न तथा सामाजिक पूँजी निर्माणमा आप्रवासनले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । तर यसको लागि राज्यले धेरै सामाजिक मूल्य चुकाएको छ । युवाशक्तिको अभावमा मुर्झाएका हाम्रा गाउँघर, लेक, बेसी र टारहरू, आफ्ना छोराको प्रतिक्रियामा पिढीमा टोलाइरहेका बृद्धबृद्धाहरू, पतिको प्रतिक्रियामा रहेका पत्नी तथा बाबुको प्रतिक्रियामा रहेका छोराछोरीहरूले टिटलाग्दो स्थितिको सिर्जना गरेको छ । कतिपय आर्जनको आशामा बसेकाहरूले काठको बाकसमा लाश स्वीकार्नुपर्ने दर्दनाक परिस्थिति भेल्ले परिरहेको छ । जे भए पनि आप्रवासन हाम्रो लागि तीतो यथार्थको रूपमा अगाडि आएकोले हिलोमा कमल फुलाउनुको विकल्प छैन । प्रतिकूल परिस्थितिलाई अनकूल बनाउँदै जानुपर्दछ । आप्रवासनबाट अधिकतम लाभ लिन के कस्ता नीतिगत, कार्यगत, संस्थागत तथा संरचनागत प्रबन्ध गर्नुपर्दछ । नेपालजस्ता विकासशील देशहरूसँग मिली अन्तर्राष्ट्रिय फोरमहरूमा आवाज बुलन्द बनाउन साभेदारी विकास गर्न राज्यले ध्यान दिनु जरुरी छ । आप्रवासनलाई व्यवस्थित बनाउन *Comprehensive Migration Governance* आवश्यक छ । आप्रवासनमा संयुक्त राष्ट्र संघको भूमिका समेत प्रभावकारी बनाइनुपर्दछ ।

\* उपसचिव, लोक सेवा आयोग

## विषय प्रवेश

प्राचीन कालदेखि नै मानिसहरू आफ्नो देश छोडेर कामको खोजीमा विभिन्न देशमा जाने गरेको पाइन्छ । नेपालमा खास गरी सुगौली सन्धिपछि मात्र नेपालीहरू कामको खोजीमा आप्रवासनमा जाने गरेको तथ्यहरू पाइन्छन् । यो करिब २०० वर्षको इतिहासमा नेपालीको रोजगारीको गन्तव्य, स्वरूप र क्षेत्र फेरिइरहेका छन् । विगतमा गन्तव्य वर्मा, भुटान, वेलायत, भारत, तिब्बत, थाइलैण्ड, मलेसिया जस्ता देशमा रहेको थियो भने अहिले खास गरी मलेसिया, मध्यपूर्वका देशहरू, जापान, अष्ट्रेलिया, युरोप लगायतका देशहरू गन्तव्यमा परेको देखिन्छ । हिजोका दिनहरूमा बेलायत, मलाया, सिंगापुर, भारतका सेनामा भर्ना हुने व्यापक प्रचलन थियो, जुन अद्यपि कायम छ । पहिलो र दोस्रो विश्वयुद्धमा धेरै नेपालीहरू भर्ना भए, कतिले वीरगति प्राप्त गरे, कतिले बहादुरी देखाएर पदक र सम्मान पाए । पछिल्ला दशकमा रोजगारको खोजीमा विदेशिने नेपालीको संख्या अत्यधिक मात्रामा बढेको पाइन्छ । आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणसँगै युवावर्गको अन्तर्राष्ट्रिय आप्रवासन विश्वभर बढ्दै गैरहेको छ । आज ३५ लाख भन्दा बढी नेपाली वैदेशिक रोजगारमा गएको अवस्थाले यसको व्यापकतालाई बुझ्न सकिन्छ ।

## परिभाषा

सामान्यतया एक देशबाट अर्को देशमा बसोबासको स्थान परिवर्तन गर्ने अवस्थालाई अन्तर्राष्ट्रिय आप्रवासन भनिन्छ । १ वर्ष भन्दा बढी आफ्नो देश छोडेर अन्य देशमा बसोबास गर्नुलाई लामो अवधिको आप्रवासन (Long Term Migration) भनिन्छ भने सो अवधि भन्दा कमलाई छोटो अवधिको आप्रवासन (Short Term Migration) भनिन्छ । लामो अवधिको आप्रवासनमा व्यक्तिको आफ्नो अलग्गै बासको स्थायी प्रबन्ध (Usual place of residence) गरेको हुन्छ । छोटो अवधिको आप्रवासन खास गरी मनोरञ्जनका लागि घुमघाम, औषधि उपचार, व्यापार, आफन्तजनसँग भेटघाट आदि कार्यका लागि हुने गर्दछन् । लामो अवधिको आप्रवासन रोजगारी तथा अध्ययनका लागि हुने गरेको देखिन्छ । शरणार्थीहरू पनि लामो अवधिको आप्रवासनमा पर्ने स्थिति रहन्छ । संयुक्त राष्ट्र संघले गरेको परिभाषा यस प्रकार रहेको छ :

- लामो अवधिको आप्रवासी (Long Term Migrants) M-Long-term migrants are persons who move to another country for a period of at least one year, and should be counted in the country of destination (which becomes their new country of usual residence).
- छोटो अवधिको आप्रवासी (Short Term Migrants) M-Short-term migrants are persons who move to another country for a period of at least three months but less than one year, and should be counted in the country of origin (which remains their country of usual residence).

## युवा आप्रवासनको वर्तमान अवस्था

संयुक्त राष्ट्र संघको पछिल्लो अनुमान अनुसार २३ करोड २० लाख मानिसहरू आप्रवासनमा जाने गरेको देखिन्छ जुन विश्व जनसंख्याको ३.२ प्रतिशत हुन आउँछ । यी मध्ये ३ करोड ५० लाख त २० वर्ष मुनिका

छन् भने २० देखि २९ वर्षसम्मका ४ करोड रहेको देखिन्छ । विदेशीने आप्रवासीमध्ये आधाआधी महिला रहेको देखिन्छ । विदेशीने मध्ये आफ्नो देशमा नफर्की उतै स्थायी बसोबास गरी वस्नेको संख्या पनि निकै ठूलो रहेको छ । यो प्रवृत्तिले उत्पत्तिको देश (Country of Origin) मा नकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ ।

नेपालमा कूल जनसंख्याको करिब ३० प्रतिशत अर्धबेरोजगार जनशक्ति रहेको अनुमान छ । हाल ४ लाख ५० हजार भन्दा बढी व्यक्तिहरू श्रम बजारमा प्रवेश गर्दछन् तर रोजगारीका अवसर सीमित हुनाले नेपालमा ज्यादै न्यून संख्याले मात्र रोजगारीका अवसर पाउने गरेका छन् । भन् लाम्बिँदो संक्रमणकाल, राजनीतिक अस्थिरता र विकास क्रियाकलापको शिथिलताले लगानी बढ्न नसक्दा स्वदेशमै रोजगारीका अवसरको सिर्जना गर्ने कार्य भन् कठिन बन्न गएको छ । नेपालबाट दैनिक सरदर १५०० व्यक्ति रोजगारको खोजीमा विदेश जाने गरेको अवस्था रहेको छ । तीमध्ये अधिकांश अदक्ष र सस्तो मूल्यमा श्रम बेच्नेहरू रहेका छन् । आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०/७१ अनुसार वैदेशिक रोजगारमा जानेमध्ये ७४ प्रतिशत त अदक्ष नै छन् भने २५ प्रतिशत अर्धदक्ष र १ प्रतिशत दक्ष रहेका छन् । १०९ मुलुक वैदेशिक रोजगारीको लागि खुला गरिएको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७०/७१ को फागुन मसान्त सम्ममा कूल ५ लाख ८५ हजार ६ सय ६२ जनालाई वैदेशिक रोजगारीको लागि पूर्व स्वीकृति दिइएको देखिएको छ । वैदेशिक रोजगारीमा जानेहरूको संख्या करिब ३५ लाख पुगिसकेको अवस्था छ ।

मुख्य मुख्य श्रम गन्तव्य भएका देशमा श्रम सहचारीको व्यवस्था गरिएको छ । केही गन्तव्य मुलुकहरूमा सुरक्षित गृह समेत स्थापना गरिएको छ ।

### **आप्रवासनको गन्तव्य (Destination of Migration)**

नेपालबाट विदेशीने अधिकांश युवाको गन्तव्य खाडी मुलुक र मलेसिया रहेको देखिन्छ । आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०/७१ मा उल्लेख भए अनुसार नेपालीहरू सबैभन्दा बढी वैदेशिक रोजगारका लागि जाने देशमा क्रमशः मलेसिया, कतार, साउदी अरेबिया, यू.ए.ई रहेका छन् । यी मुलुकहरूमा ज्यादै न्यून वेतन र जोखिमपूर्ण काममा नेपाली कामदारहरूलाई लगाउने गरेको पाइएको छ । तुलनात्मक रूपमा सुरक्षित कार्य, उचित पारिश्रमिक, कामदारका अधिकार ग्यारेन्टी भएका विकसित देशमा नेपालबाट रोजगारको सिलसिलामा जानेहरूको संख्या एकदम न्यून देखिएको छ ।

### **आप्रवासनका कारणहरू**

आप्रवासनका विभिन्न कारणहरू हुन्छन् । नेपालीहरूका आप्रवासनका कारणहरूमा सामाजिक, राजनीतिक र आर्थिक अवस्था मुख्य रूपमा रहेको छ । गरीबी सबैभन्दा मुख्य कारण मान्न सकिन्छ । देशभित्र रोजगारका अवसरको अभाव हुनु र रोजगारको अन्य विकल्प नहुनाले असुरक्षित जीवनसँगै सस्तो मूल्यमा श्रम बेच्न परेपनि मानिसहरू विदेशी भूमिमा पुग्दछन् । देशमा लगानीको वातावरण अझै बनिनसकेको अवस्था रहेको छ । लगानी र लगानीकर्ताको सुरक्षामा आश्वस्त हुन सक्ने अवस्था अझै सिर्जना भएको छैन । चन्दा, बन्द,

हडताल, हत्या, अपहरण, महङ्गो ढुवानी लागत जस्ता कारणले नेपालमा अपेक्षित मात्रामा उद्योगधन्दा स्थापना हुन सकेका छैनन् । ठूला खालका जलविद्युत आयोजनामा लगानीका केही सम्भावना बढे पनि राजनीतिक खिचातानीले आश्वस्त हुने अवस्था अबै देखिएको छैन । विगतमा आफ्नो क्षमताले धान्नै नसक्ने गरी माग गरिएको चन्दा दिन नसक्दा, तोडफोड, अपहरण, हत्या, कुटपिटमा परेका लगानीकर्ताको मनोबल बढ्ने खालको वातावरण अबै सिर्जना हुन सकेको छैन । प्रशस्त लगानी नभएसम्म रोजगारका अवसरहरू सिर्जना हुन नसक्ने हुनाले रोजगारका लागि हुने आप्रवासन नेपालीहरूको लागि बाधकता बनेको छ ।

शिक्षा आर्जनमा आप्रवासमा जाने आम प्रचलन बन्न थालेको अनुभूति हुन्छ । विदेशका राम्रा विश्वविद्यालयमा शिक्षा आर्जनको लालसा, शिक्षा र रोजगारलाई सँगसँगै बढाउन सकिने सम्भावना, श्रमको उचित मूल्य र सम्मानले नेपाली विद्यार्थीहरू आप्रवासनमा जाने गरेको पाउन सकिन्छ ।

पछिल्ला वर्षहरूमा आर्थिक समृद्धिको लालसाले पनि आप्रवासमा अवसरको खोजीमा लामे नेपालीहरूको संख्या पनि ठूलो रहेको छ । त्यसै गरी साथीभाइको देखासिकी, अरुले विदेश गएर आर्थिक हैसियत राम्रो बनाएको वास्तविकतालाई समेत मनन गरी नेपालीहरू विदेशीने गरेको देखिन्छ । कतिपय शरणार्थीको रूपमा पनि आप्रवासमा जाने गरेको पाइन्छ । विश्वव्यापीकरण र सामाजिक सञ्जालले आप्रवासनलाई उर्जा दिएको अनुभूति हुन्छ । जे होस्, यिनै र यस्तै अन्य Pull Factors र Push Factors ले आप्रवासनलाई निर्देशित गरेको छ ।

### आप्रवासनका सकारात्मक र नकारात्मक प्रभाव

कुनै पनि कुराका राम्रा राम्रा नराम्रा दुइटै पाटा भए भै आप्रवासनका पनि राम्रा नराम्रा दुवै प्रभावहरू रहेका छन् ।

#### सकारात्मक प्रभाव

- (१) रोजगारी र गरीबी न्यूनीकरण : २०४६ सालको प्रजातान्त्रिक आन्दोलनले बहुदलीय व्यवस्थालाई पुनःस्थापना गरी निरंकुश राजतन्त्रलाई संवैधानिक राजतन्त्रमा परिणत गर्न सफल भयो । २०४८ सालको आम निर्वाचनपछि गठन भएको सरकारले खुला अर्थतन्त्रलाई आत्मसात गर्दै आठौँ आवधिक योजना (२०४९-५४) जारी गरी विकासका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न थाल्यो । वि. सं. २०४९ सालमा ४९ प्रतिशत जनता गरीबीको रेखामुनि रहेका थिए । आर्थिक सामाजिक विकास लगायत गरीबी न्यूनीकरणमा राज्यको लगानी र प्रयाशका अतिरिक्त वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त विप्रेषण आयबाट प्रत्यक्ष परोक्ष रूपमा नेपालमा गरीबी न्यूनीकरणमा मद्दत पुगेको देखिन्छ । हाल गरीबीको रेखामुनि रहेको जनसंख्या २३.८ प्रतिशत रहेको तथ्याङ्कले देखाउँछ ।
- (२) विप्रेषण आयले भुक्तानी सन्तुलनमा सकारात्मक प्रभाव : नेपाललाई प्राप्त विप्रेषण आय कूल ग्राहस्थ उत्पादनको करिब ३० प्रतिशतको हाराहारीमा पुग्न लागेको स्थिति छ । हालका दिनहरूमा विप्रेषण आय नै सरकारलाई वैदेशिक व्यापार घाटा पूर्ति गर्ने दरिलो माध्यम बनेको छ । नेपालको वैदेशिक व्यापारको

परिमाण वर्षैपिच्छे वृद्धि भैरहेको छ । २०७०।७१ को तथ्याङ्कका आधारमा कूल व्यापारमा नेपालको आयात निर्यात अनुपात करिब ८:१ छ । उक्त अवधिमा नेपालको कूल व्यापार रु. ७९९ अर्ब ०५ करोड भएकोमा आयात रु. ७०८ अर्ब ७६ करोड र निर्यात केबल रु. ९० अर्ब २९ करोडको थियो । वैदेशिक व्यापारमा रहेको यस्तो चरम असन्तुलनका बाबजुद पनि नेपालको शोधनान्तर स्थिति अनुकूल रहेको छ । नेपाल राष्ट्र बैंकको तथ्याङ्कका आधारमा आर्थिक वर्ष २०७०।७१ को अन्त्यसम्ममा समग्र शोधनान्तर स्थिति १२७ अर्ब १३ करोडले बचतमा रहेको देखिन्छ । यसबाट विप्रेषण आयले भुक्तानी सन्तुलन तथा शोधनान्तर बचतमा खेलेको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको देखिन्छ ।

- (३) शिक्षा, स्वास्थ्य लगायत सामाजिक परिसूचक सकारात्मक : वैदेशिक रोजगारीबाट सिर्जित आयले नेपालको शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका सामाजिक परिसूचकमा सकारात्मक प्रभाव परेको देखिन्छ । सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न विप्रेषण आयले भरपुर सहयोग गरेको छ । बाल मृत्युदर घटाउन, मातृ मृत्युदरमा कमी ल्याउन, साक्षरता बढाउन, महिला शिक्षा र सशक्तीकरण, रोग र भोक उन्मुलन गर्न यसले विशेष भूमिका खेलेको देखिन्छ ।
- (४) आर्थिक वृद्धि : आर्थिक वृद्धि धेरै कुराहरूमा निर्भर रहने कुरा हो । यसको लागि लगानी र लगानीको उपयुक्त वातावरण पहिलो आवश्यकता रहेको छ । यसमा धेरथोर विप्रेषण आयको पनि भूमिका रहेको छ । देशको अर्थतन्त्र चलायमान बनाउन पनि विप्रेषण आयको भूमिका रहेको हुन्छ ।
- (५) राजश्व वृद्धि : पछिल्ला वर्षहरूमा आर्थिक वृद्धिदर न्यून रहता पनि राजश्व वृद्धि भने उत्साहजनक रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०।७१ मा राजश्व वृद्धि २०.५ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । कूल ग्राहस्थ उत्पादन अनुपातमा राजश्व १८.५ प्रतिशत पुगेको छ । नेपालजस्तो अतिकम विकसित देशको निमित्त यो वृद्धि उत्साहजनक नै मान्नुपर्दछ । यसमा विप्रेषण आयको भूमिका रहेको छ । विप्रेषण आयले वस्तु तथा सेवाको उपभोग अत्यधिक मात्रामा बढ्न जानाले राजश्वमा समेत अनुकूल प्रभाव परेको छ ।
- (६) सामाजिक संरक्षणमा सहयोग : गरीबीको दलदलमा फसेका कतिपय नेपाली दूरदराजका महिला, बालबालिका, एकल महिला, असहाय, बृद्धबृद्धा समेतलाई वैदेशिक रोजगारले प्रत्यक्ष परोक्षरूपमा सहयोग पुर्‍याएको छ । सामाजिक संरक्षणमा वैदेशिक रोजगारले आर्जित आयले उपचार तथा पोषणमा सहयोग पुगेको छ ।
- (७) महिला सशक्तीकरणमा सहयोग : वैदेशिक रोजगारीमा जाने अत्यधिक मात्रामा पुरुषहरू रहेका छन् । थोरै प्रतिशत भए पनि महिलाहरू पनि वैदेशिक रोजगारीमा गएका छन् । आफ्नो घरमुलीलाई विदेशमा पठाएर महिलाहरू एकातिर आफ्नो घरव्यवहार चलाउने, सामाजिक व्यवहारमा खरो रूपमा उत्रने गरेको पाइन्छ भने अर्कोतर्फ विदेश गएका महिलाहरूले आर्थिक उपार्जन गरेर घरखर्च तथा जीविकोपार्जनका लागि दरिलो आयको जोहो गरेको देखिन्छ । यसले उनीहरूमा पुरुषसरहको क्षमता भएको आत्मविश्वास बढ्ने गरेको तथा यसबाट निर्णय क्षमता समेत बढ्न गएको पाइन्छ । घर व्यवहारमा पुरुषसरहको भूमिकामा रहनुले लैंगिक समानतामा बल पुर्‍याएको महसुस गरिएको छ ।
- (८) प्रविधि हस्तान्तरणमा सहयोग : वैदेशिक रोजगारको सन्दर्भमा सिकेको सीप तथा हासिल गरेको ज्ञान र क्षमताले प्रविधि हस्तान्तरणमा सहयोग गरेको छ । विदेशमा सिकेको सीपबाट नेपालमै व्यवसाय तथा

उद्यम सञ्चालन गरी आय आर्जन, रोजगारी तथा स्वरोजगारीको सिर्जना हुने प्रवृत्ति बढ्दो छ । यसले राज्यको समग्र आर्थिक विकासमा सकारात्मक भूमिका खेलेको महसुस हुन्छ ।

- (९) सांस्कृतिक रूपान्तरणमा सहयोग : अन्तर्राष्ट्रिय आप्रवासनले देशको सांस्कृतिक रूपान्तरणमा पनि सहयोग पुर्याउदै आएको छ । रूढीग्रस्त सामाजिक अन्धविश्वासको आवरण धारण गरेका कतिपय सांस्कृतिक मूल्य मान्यतालाई शुद्धीकरण गरी समग्र सांस्कृतिक रूपान्तरणमा आप्रवासनले धेरथोर मद्दत गरेको छ ।
- (१०) सभ्य र सभ्यताको विकास : रहनसहन, शिष्टता, मर्यादा, सामाजिक सहयोग जस्ता सभ्यताका लागि आवश्यक कुराहरू अन्तर्राष्ट्रिय आप्रवासनले सिकाएको छ । अतः सभ्य समाजको निर्माणमा आप्रवासनको महत्व छ ।

### नकारात्मक प्रभाव

अन्तर्राष्ट्रिय आप्रवासनका सकारात्मक प्रभावहरू मात्र रहेका छैनन् यसबाट थुप्रै विकार र विसंगति पनि देखिएका छन् । जुन तलका विभिन्न बूँदाहरूमा उल्लेख गरिएको छ ।

- (१) विकास निर्माण तथा औद्योगिक श्रमशक्तिको अभाव : आर्थिक रूपमा सक्रिय जनशक्तिबिना विकास निर्माणका कार्यहरू सम्पन्न गर्न सम्भव हुँदैन । नेपालबाट वर्षेनी रोजगारी, अध्ययन, वा अन्य विभिन्न कारणले आप्रवासनमा जानेहरूको संख्या तीव्र रूपमा बढिरहेको छ । यसबाट स्वदेशमा विकास निर्माणका कार्यमा जनशक्तिको अभाव हुन गएको छ । औद्योगिक प्रतिष्ठानहरू समेतले श्रमशक्तिको अभाव भैरहेको अवस्था रहेको छ ।
- (२) Brain Drain and loss of demographic dividend :- नेपाल जस्ता अतिकम विकसित देशका पढेलेखेका योग्य जनशक्ति तथा पाखुरामा तागत भरिएका युवाशक्ति आप्रवासनमा जाँदा देशमा प्रतिभा पलायन भै देशमा योग्य जनशक्तिको अभाव हुने स्थिति एकातिर छ भने गर्न सक्ने ठूलो युवाशक्ति विदेशमा पसिना भिजाउने गरेको तीतो यथार्थले नेपालको जनसांख्यिक लाभ अरु नै देशले लिएको अवस्था छ । यस सन्दर्भमा विप्रेषणको आशामा देश हारिरहेको छ । कतिपय अवस्थामा त आँसुको आहालमा विप्रेषणरूपी मोती खोजेको आभास समेत हुने गरेको छ ।
- (३) 3D कार्य गर्नुपर्ने : खतरनाक (Dangerous), फोहोर (Dirty) र कडा परिश्रम पर्ने कार्य (Difficult) लाई समग्रमा 3D भन्ने गरिन्छ । नेपालबाट आप्रवासनमा जाने अधिकांश कम पढेलेखेका युवाशक्तिले खाडी मुलुकहरूमा यस्तै कार्य 3D गर्नुपर्ने वाध्यता रहेको विभिन्न अध्ययनले देखाएका छन् । लहलह अन्नका बालाहरू भुल्ने देशका विभिन्न वेसी र टारहरू बाँझै राखेर विदेशिएका यस्ता युवाशक्तिको ज्यान नै खतरामा पर्ने गरेको र पछिल्ला वर्षहरूमा वैदेशिक रोजगारीमा जानेहरूको मृत्यु हुने क्रम पनि बढिरहेको सन्दर्भमा आप्रवासनले फाइदा भन्दा नोक्सान बढी पुर्याइरहेको त छैन भन्ने प्रश्न उठ्ने गरेको छ ।



- (४) सस्तो मूल्यमा श्रमको बिक्री : नेपालबाट रोजगारीको सिलसिलामा विदेशिएकाहरूले सस्तो मूल्यमा आफ्नो श्रम बेचिरहेको अनुभूति गरिएको छ । कठोर मेहनत गरे पनि श्रमको शोषण भएको अवस्था विद्यमान रहेको छ ।
- (५) Transfer of Diseases :- विदेश गएका स्वदेश फर्केर आउँदा विभिन्न प्रकारका सरुवा रोग बोकेर आउने र कतिपय अवस्थामा परिवारै सखाप हुने स्थिति पनि देखिएको छ । सुदूर पश्चिम क्षेत्रमा एच.आई.भी. एड्सको प्रकोप यसको उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ ।
- (६) Human Capital Flight :- आर्थिक रूपमा विपन्न मुलुकले शिक्षा, स्वास्थ्यमा ठूलो लगानी गरेर हुर्काएको जनशक्ति प्रतिफल दिने क्षमता भएपछि भुर्रि चरा उडे भै गरी आप्रवासनमा जाँदा नेपालको मानवीय पूँजी रित्तिएको छ । यसले राज्यको आर्थिक सामाजिक विकासमा नराम्रो प्रभाव परिरहेको छ ।
- (७) पारिवारिक विखण्डन : आप्रवासनले पारिवारिक विखण्डनलाई बढाएको अनुभव गरिएको छ । बैदेशिक रोजगारको सिलसिलामा प्रवासी भएका कतिपय मानिसहरूको परिवारै छिन्नभिन्न भैरहेको अवस्था विद्यमान छ । न्यायालयको तथ्याङ्कबाट समेत सम्बन्ध विच्छेदमा वैदेशिक रोजगारी एउटा मुख्य कारण बनेको देखिन्छ ।
- (८) वृद्ध वृद्धाको हेरचाहको अभाव : गर्न सक्ने जनशक्ति विदेशिएपछि घरको पिढी छोड्न नसक्ने रोगी वृद्धवृद्धाको हेरचाह गर्ने कोही नहुँदा अर्को सामाजिक समस्या देखापरेको छ ।
- (९) Gender Imbalance :- नेपालबाट आप्रवासनमा जाने अधिकांश पुरुषहरू रहेका छन् । महिलाको संख्या एकदम न्यून रहेको छ । यसबाट लैंगिक असन्तुलन बढाएको छ ।
- (१०) ठगी : आप्रवासनमा जानेहरू उपर हुने ठगी बढिरहेको छ । यसले आप्रवासीहरू उपर ऋणमाथि ऋणको बोझ बढाएको छ ।

### आप्रवासनका मुख्य मुख्य समस्या र चुनौतीहरू

नेपालबाट आप्रवासनमा जाने गन्तव्य देशहरू मुख्यतः खाडी मुलुक तथा मलेसिया पर्दछन् । विकसित देशहरू जहाँ श्रमको उच्च मूल्य, कार्यस्थल र वातावरण उपयुक्त छ त्यस्ता देशमा नेपालजस्ता देशको पहुँच पुग्न सकेको छैन । युरोपेली समुदाय, अमेरिका तथा अष्ट्रेलिया जस्ता देशले विभिन्न अल्फन लगाएर नेपाल जस्ता देशको जनशक्तिलाई भित्र छिर्ने दिदैनन् । धनी विकसित देशले नेपालजस्ता अतिकम विकसित देशलाई रोजगारका अवसर प्रदान गर्न कन्जुस्याइ गरेका छन् । संयुक्त राष्ट्र संघको भूमिका यस सन्दर्भमा कमजोर अनुभूति गरिएको छ ।

आप्रवासनमा जानेहरू ट्रान्जिट देशमा समस्या भोग्नुपर्ने स्थिति समेत देखिएको छ । ट्रान्जिट देशको कानूनका बारेमा जानकारी, अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलमा सुविधाको अवस्था, ट्रान्जिट देशमा अपनाउनु पर्ने सतर्कताहरू जस्ता पक्षले आप्रवासीहरूलाई पुग्ने सुविधा निर्भर गर्दछ । नेपालबाट रोजगारीको खोजीमा विश्व श्रमबजारको खोजीमा लाग्ने आप्रवासीहरू कतिपय अनपढ, कम पढेलेखेका भएको हुनाले ट्रान्जिट देशमा विभिन्न समस्या भोग्नुपर्ने र कतिपय त जेलको हावा खान पुग्नुपर्ने वाध्यता आइपरेको स्थिति पनि रहेको छ । साथै ट्रान्जिट देशमा रहेका बखत विरामी परेमा तिनको अवस्था के हुने हो ? विचारणीय छ ।

Overstay को समस्या पनि त्यत्तिकै देखिएको छ । श्रम गर्न तोकिएको अवधिभन्दा बढी अवधि बसी दिने गर्नाले सम्बन्धित देशको कानून बमोजिम कारबाही हुने स्थितिले कतिपयको बेहाल भएको स्थिति पनि रहेको छ ।

Valid document हराउँदा आप्रवासीले भोग्नुपरिरहेको समस्या पनि चर्को रहेको छ । बिना अपराध जेलनेलमा परिने तथा जरिवाना तिर्नुपर्ने परिबन्धात्मक स्थितिले आप्रवासीलाई आलो घाउमा नूनचुक लगाउने काम गरेको छ ।

खास गरी आप्रवासी महिला कामदारहरूले भोग्नुपरिरहेका यौनजन्य हिंसा, शोषण, र दूर्व्यवहार पनि चर्को समस्याको रूपमा रहिआएको छ । महिलाहरूको लागि संस्कृतिजन्य अवरोधहरूले आप्रवासनलाई भन्नु कठिन बनाइ दिएको छ ।

आप्रवासनको गन्तव्य कहाँ हो ? त्यस्ता गन्तव्य देशको बारेमा आप्रवासीहरूमा पर्याप्त जानकारी आवश्यक पर्दछ । आप्रवासनमा जाने देशको भाषा, श्रम तथा अध्यागमन कानून तथा अन्य सान्दर्भिक सूचनाहरूका बारेमा नेपाली आप्रवासीमा जानकारी कम रहेको पाउन सकिन्छ ।

विश्वका आप्रवासीको समग्र व्यवस्थापन तथा तिनका हक अधिकार रक्षामा संयुक्त राष्ट्र संघको भूमिका प्रभावकारी हुन सकेको छैन । संघले आप्रवासनलाई आफ्नो प्राथमिकतामा पारेको देखिदैन ।

दूलो संख्याका नेपाली आप्रवासीहरू आप्रवासनको खोजी तथा तारतम्य मिलाइदिने दलालकै चपेटामा पर्ने गरेका छन् । ठगी कार्य हुने गरेको छ । राज्य संयन्त्रले यस्तो ठगीलाई अपेक्षित मात्रामा सम्बोधन गर्न सकेको छैन ।

कतिपय भाषा, त्यस देशको कानूनी व्यवस्था नजानेको कारण जेल परेका घटना छन् । आफ्नो देशमा कसूर नमानिने तर गन्तव्य देशमा कसूर मानिने अवस्था आएमा समेत जेल सजाय अवश्यम्भावी छ ।

आप्रवासीहरूले ट्रान्जिटमा स्वास्थ्य समस्या भोग्नुपर्ने स्थिति पनि देखिएको छ । यस्ता समस्याहरूलाई यथेष्ट सम्बोधन हुन गर्न सकिएको छैन ।

रोजगारदाता मुलुकमा आर्थिक मन्दी लगायत रोजगारका अवसरहरू घट्ने डरले आप्रवासीहरूमा डर पैदा हुने गरेको छ । खास गरी बेलाबेलामा तेलको मूल्य घट्नु, आर्थिक वृद्धिदर कम हुन जानुले आर्थिक मन्दीलाई बल पुऱ्याउने हुनाले निर्माणमा काम गर्ने कामदारको जागिर गुम्ने डरले सताउने गरेको पाइन्छ ।

### **युवा आप्रवासनको सामाजिक मूल्य**

युवा आप्रवासनको समाजमा पर्ने प्रभाव के कस्तो रह्यो भनेर विश्लेषण तथा मनन गर्ने हो भने समग्रमा घर, परिवार तथा समाजले दूलो मूल्य चुकाएको अनुभूति गरिएको छ । नेपालको आप्रवासनलाई केलाउँदा समग्रमा Low skill migration नै हो भन्न कर लाग्दछ । यस्तो अदक्ष जनशक्तिले पारिश्रमिक पनि कम पाउनु स्वभाविकै हो । सस्तो मूल्यमा श्रम बेचेर राज्यमा भित्र्याएको विप्रेषण आयले परिवार, समाज र राज्यलाई पुऱ्याएको योगदानभन्दा निजको अनुपस्थितिले राज्य, समाज र घर परिवारले गुमाएका कुराहरूको मूल्य चर्को

छ । पारिवारिक विखण्डन (family separation) अहिले चर्को समस्याको रूपमा देखापरेको छ । श्रीमान श्रीमतीबीच मनमुटाव, सम्बन्ध विच्छेद, दोस्रो विवाह हुने समस्याले परिवारभित्र तनावको स्थिति सिर्जना हुनुको साथसाथै बालवच्चा असहाय हुने स्थिति पनि देखिएको छ । कतिपय आप्रवासीले कमाएको सम्पत्ति सबै लिएर दोस्रो विवाह गर्ने गरेका घटना पनि प्रशस्त देखिने गरेका छन् ।

आप्रवासनको प्रत्यक्ष मार बूढाबूढीहरूमा पनि परेको छ । कमाउन सक्ने, स्याहार गर्न सक्ने घरको युवाशक्ति विदेशिएपछि बूढाबूढीको हेरचाह गर्ने मानिसको अभाव हुने गरेकोको पाइएको छ ।

नेपालीहरूको आप्रवासन अधिकांशतः 3D मा सीमित हुने गरेको छ । जसको परिणामस्वरूप दुर्घटनाबाट मृत्यु हुनेको संख्या पनि ठूलो रहन गरेको छ । पछिल्ला वर्षमा काठको बाकसभित्र सरदर दैनिक तीनवटा लास आउने गरेको दुःखदायी स्थिति छ । यसले देशमा टुहुरा टुहुरीको संख्यामा वृद्धि हुन गएको छ । बालबच्चाहरू अभिभावक विहीन हुँदा तिनको मनोविज्ञानमा नराकात्मक प्रभाव पर्न जाने स्थिति रहेको छ । तिनको उचित guide गर्ने अभिभावक नहुँदा बाटो बिराउने सम्भावना पनि रहन्छ । समाजमा यस्ता थुप्रै घटना देख्न सकिन्छ । बाटो विराएकाहरू लागू पदार्थको दूव्यर्सनी हुन सक्ने र यस्तो जनशक्ति परिवार र समाजको लागि मात्र होइन, राज्यको लागि पनि बोझ हुने स्थिति रहेको छ ।

वैदेशिक रोजगारीका नाममा हुने गरेको मानव तस्करी राज्यको प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ । यो समस्यालाई राज्यले यथेष्ट सम्बोधन गर्न सकेको छैन ।

आप्रवासी महिलाहरूमा यौनजन्य हिंसा, विभेद, शोषण हुने गरेका छन् । समाजमा देखिएका यस्ता अकल्पनीय घटनाहरूले त्यस्ता महिलाहरूलाई समाजमा पुनर्स्थापना गर्ने समस्या पनि रहेको छ ।

आप्रवासनमा जानेहरू न जिउँदोमा जन्ती न मर्दाको मलामी हुने स्थिति छ । अधिकांश गाउँघरहरू केटाकेटी र बुढाबुढीले भरिएका छन् यस्तो स्थिति आउनु निश्चय नै दुःखको कुरा हो ।

### राज्यको समग्र विकासमा परेको प्रभाव

देशमा गरीबीको रेखामुनि रहेको जनसंख्यामा कमी ल्याउन आप्रवासनले मद्दत पुर्याएको छ । देशमा रोजगारका पर्याप्त सम्भावना नरहेको सन्दर्भमा विदेशमा प्राप्त हुने गरेको रोजगारी गरीबी न्यूनीकरणमा सहयोगी बनेको छ । नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षणले समेत वैदेशिक रोजगार गरीबी न्यूनीकरणको प्रमुख कारण मानेको छ । परिणामस्वरूप गरीबीको रेखामुनिको जनसंख्या हाल २३.८ प्रतिशतमा भरेको छ ।

वैदेशिक रोजगार आर्थिक वृद्धि उच्च बनाउन समेत सहयोगी बनेको छ । वैदेशिक रोजगारबाट प्राप्त विप्रेषण आयले प्रत्यक्ष परोक्ष रूपमा आर्थिक वृद्धिमा सहयोग पुर्याइरहेको छ । विप्रेषण आयबाट लगानी पनि बढ्न जान्छ । यस्तो लगानीले आर्थिक वृद्धि गर्न मद्दत पुर्याउँछ । आयस्तर वृद्धि सँगै मानिसहरूमा उपभोग प्रवृत्ति बढ्दै गैरहेको छ । त्यसले आर्थिक क्रियाकलापमा बढोत्तरी हुन्छ । व्यापार घाटा उच्च हुँदा हुँदै पनि भुक्तान सन्तुलन अनुकूल हुनुमा विप्रेषण आयकै मुख्य भूमिका रहेको छ ।

सामाजिक परिसूचकमा सकारात्मक प्रभाव पार्नमा पनि वैदेशिक रोजगार उपयोगी सिद्ध भएको छ । Human Capital formation मा यसको उच्च महत्व रहेको छ । साक्षरता वृद्धि तथा स्वस्थ र गुणस्तरयुक्त जनशक्ति निर्माणमा समेत यसले पुर्याएको योगदान विशेष महत्वको छ । सहस्राब्दी लक्ष्य हासिल गर्न यसले पुर्याएको योगदान ज्यादै महत्वपूर्ण रहेको छ ।

प्रवासबाट फर्केर आउँदा विभिन्न प्रकारका सीप सिकेर स्वदेश फर्कने र त्यो सीपबाट कुनै उद्यम, व्यवसाय गर्ने हुनाले राज्य लाभन्वित भैरहेको छ ।

नेपालबाट विदेशिने नागरिकहरूमा ठूलो जत्था युवाहरूको छ । पाखुरामा तागत भएको ठूलो शक्ति नै विदेशिएपछि यसको राज्यको विकासमा नकारात्मक असर पार्ने गरेको छ । गर्न सक्ने व्यक्ति नै विदेशिए पछि घर परिवार मात्र होइन, समुदाय पनि प्रभावित हुन्छ । सामुदायिक विकासका कार्यहरू शिथिल बन्न जान्छन् । वि.सं. २०७२ सालको विनाशकारी महाभूकम्पले व्यापक जनधनको क्षति भएको तथा देश नै तहसनहस भएको र व्यापक निर्माणको आवश्यकता रहेको अवस्थामा देशमा गर्न सक्ने श्रम शक्ति निकै कम मात्र रहेको अवस्था रहेको छ । यसले पुनःनिर्माणको कार्यलाई नकारात्मक असर पुर्याउने निश्चित छ । यसको साथसाथै गर्न सक्ने व्यक्तिको अभावमा लहलह अन्न फल्ने बेसी, बारी र टारीहरू बाँझिदै गएका छन् । यसले देशमा खाद्यान्न आयातलाई अरु बढाउदै लगेको छ । यसबाट हामी भन् आत्मनिर्भरताबाट परनिर्भरतातर्फ धकेलिँदै गएका छौं । दक्ष श्रमशक्ति विदेशिदा भन् राज्यले धेरै गुमाउने स्थिति आउन सक्छ । दक्ष श्रमिकको अभाव भै महंगो मूल्यमा अन्यत्रबाट श्रमिक ल्याउन पर्ने स्थिति सिर्जना हुन्छ । आर्थिक वृद्धिदर घट्न सक्छ । यसरी हेर्दा त साँच्चै विप्रेषण आय आँसुको आहालमा खोजिएको मोती जस्तो प्रतीत हुन्छ ।

### आप्रवासन र विप्रेषण आय

नेपालमा पछिल्ला वर्षहरूमा विप्रेषण आय भने हवात्तै बढेर गएको देखिन्छ । कूल ग्राहस्थ उत्पादनको करिब करिब एक तिहाइ विप्रेषण आयको हिस्सा रहेको देखिन्छ । यसले राज्यको अर्थतन्त्रलाई राम्रै भरथेग गरिरहेको छ । भुक्तान सन्तुलन कायम गर्न विप्रेषण आयको ठूलो भूमिका छ । नेपालमा व्यापार घाटा चरम रूपमा बढिरहेको अवस्थामा पनि भुक्तान सन्तुलन सकारात्मक अवस्थामा राखी राख्न विप्रेषण आयले अहम् भूमिका खेलेको देखिन्छ । नेपाल राष्ट्र बैंकले पनि भुक्तान सन्तुलन सकारात्मक हुन विप्रेषण आयले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको जनाएको छ ।

विप्रेषण आय विकासशील देशहरूमा बढ्दै गैरहेको तथ्याङ्कले देखाएको छ । संयुक्त राष्ट्र संघले सन् २०१२ को तथ्याङ्कलाई आधार मानेर गरेको अध्ययनमा विकासशील देशहरूमा ४०१ अर्ब डलर विप्रेषण आय जाने गरेको देखिन्छ । सबैभन्दा ठूलो विप्रेषण रकम भित्राउने देशमा भारत (७१ अर्ब डलर), चीन (६० अर्ब डलर), फिलिपिन्स (२६ अर्ब डलर), मेक्सिको (२२ अर्ब डलर), नाइजेरिया (२१ अर्ब डलर) रहेका छन् ।

त्यसै गरी सन् २०१२ को तथ्याङ्कका आधारमा कूल ग्राहस्थ उत्पादन अनुपातमा विप्रेषण आय ताजकिस्तानको ४८ प्रतिशत, किर्गिजस्तान (३१ प्रतिशत), लेसेथो, (२५ प्रतिशत) नेपाल (२५ प्रतिशत) मोल्दोवा (२४

प्रतिशत) रहेको छ । विप्रेषण आय कूल ग्राहस्थ उत्पादनको १० प्रतिशत बढेमा गरीबी सरदर ३.१ प्रतिशत घट्न जाने देखिएको छ । त्यसैले विकासशील देशको गरीबी न्यूनीकरणमा विप्रेषण आयले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि गरीबी उल्लेख्य मात्रामा घट्नुमा विप्रेषण आयमा भएको वृद्धि पनि महत्वपूर्ण कारणको रूपमा रहेको छ ।

आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०।७१ अनुसार २०६९।७० मा ४३४.६ अर्व विप्रेषण आय प्राप्त भएको छ जुन कूल ग्राहस्थ उत्पादनको २५.७ प्रतिशत हो । विप्रेषण आय बढ्ने क्रम निरन्तर जारी रहेको छ ।

## भावी पाइला

जसरी घाँस र हरिया बनस्पतिमा आश्रित प्राणीले हरिया घाँसे मैदान र हरिया खर्कहरूको निरन्तर खोजी गर्दै हरियो घाँसको आनन्द लिन्छन् त्यसै गरी विश्वका युवापुस्ताले आकर्षक पारिश्रमिक र उपयुक्त कार्य वातावरण भएको देशका श्रम बजार खोजी गर्दछन् । यसको लागि उपयुक्त वातावरण बनाउने कार्य सम्बन्धित देशहरूको हो । कानून, नीति तथा कार्यक्रमले मात्र उपयुक्त वातावरण बन्न सक्छ । यस्ता नीति, कानून तथा कार्यक्रम आप्रवासीका आधारभूत मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने खालका हुनुपर्दछ ।

- (१) Comprehensive Migration Governance : आप्रवासन शासनमा खास गरी आप्रवासन सम्बन्धी नीति, कानूनको अतिरिक्त त्यस सम्बन्धी मापदण्ड, प्रचलन तथा अभ्यास पर्दछन् । सरकारद्वारा नेतृत्व, निर्देशन तथा नियमन गरिएको आप्रवासन सम्बन्धी समग्र अवस्थालाई यसले जनाउँछ । त्यसैले क्षेत्रगत नीतिको अलावा Comprehensive Migration Governance को सवलीकरण हुनु आवश्यक छ ।
- (२) Capacity Building: राज्यका संयन्त्रहरूको क्षमता अभिवृद्धि विना आप्रवासनलाई राज्यले व्यवस्थित बनाउन सक्दैन । राज्य संयन्त्रको सवलीकरण पहिलो आवश्यकता हो ।
- (३) नीति निर्माणमा सरोकारवालाको सक्रिय सहभागिता : आप्रवासन सम्बन्धी नीति तर्जुमामा सम्बन्धित सरोकारवाला सबैको सहभागिता हुनुपर्दछ ।
- (४) श्रम सम्भौता : श्रमको उत्पत्ति र गन्तव्य मुलुकबीच श्रम सम्भौताले आप्रवासीहरूका अधिकार संरक्षणमा मद्दत पुग्दछ ।
- (५) आप्रवासनको वास्तविक अवस्थाको अध्ययन तथा अनुसन्धान : यस्तो अध्ययन तथा अनुसन्धानले आप्रवासन नीति, अध्यागमन कानून तथा नीति, श्रम कानून तथा नीति तय गर्न सहयोग पुग्दछ । यतिमात्र होइन, यसबाट समग्र आप्रवासन शासनमा सुधार ल्याउन पनि यसले ठूलो सहयोग पुर्‍याउँछ ।
- (६) Best and Good Practice को अवलम्बन : आप्रवासन सम्बन्धी विश्वका देशहरूले अपनाएका नेपाललाई उपयुक्त हुने उत्तम अभ्यासहरू नेपालले पनि अपनाउन उपयुक्त हुन्छ ।
- (७) अन्तर्राष्ट्रिय कानून, सन्धि तथा सम्भौताको पालना गर्ने गराउने : श्रम अधिकार लगायत मानव अधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय कानून, सन्धि तथा सम्भौताको पालना गर्ने गराउने कार्यले आप्रवासीका अधिकार संरक्षण गर्न सकिन्छ । यसमा नेपाल पनि अन्य देशहरूसँग हातेमालो गरी अगाडि बढ्नुपर्दछ ।

- (८) संयुक्त राष्ट्र संघको भूमिका : आप्रवासनलाई संयुक्त राष्ट्र संघले आफ्नो प्राथमिकतामा राख्नुपर्दछ । अन्यथा विश्व आप्रवासन अपेक्षित मात्रामा व्यवस्थित हुन सक्दैन ।
- (९) स्वदेशभित्रै रोजगार र स्वरोजगारका अवसरहरूको सिर्जनामा जोड : श्रमको उत्पत्तिका विशेष क्षेत्र नेपालको सन्दर्भमा खासगरी ग्रामीण क्षेत्रमा रोजगारीका अवसरको विशेष प्रबन्ध गरी रोजगारको लागि आप्रवासनमा जाने प्रवृत्तिमा कमी ल्याउनु आवश्यक छ ।
- (१०) विप्रेषण पठाउन लाग्ने शुल्कमा न्यूनीकरण : आप्रवासीहरूले विप्रेषण आय पठाउदा लाग्ने शुल्क तथा खर्चमा कमी ल्याउन राज्यले विशेष प्रबन्ध र पहल गर्नुपर्दछ ।
- (११) दलालतन्त्रको निर्मूलीकरण : आप्रवासनलाई आफ्नो उर्वर भूमि मानी विभिन्न ठगी धन्धा गर्न पल्केका वीचका दलालको जगजगी अन्त्य हुनुपर्दछ ।
- (१२) देशको वैदेशिक नीतिले आप्रवासनलाई आत्मसात गर्नुपर्दछ । श्रमिकको उत्पत्ति र गन्तव्य मुलुकले श्रम तथा रोजगार नीति यस्तो बनाउनु पर्दछ जसले Brain gain होस् Brain Drain नहोस् ।
- (१३) E Consultation : आप्रवासीले वास्तविक समस्या के भैरहेका छन्, त्यसको यथार्थ अवस्था बुझ्न तिनीहरूसँग E consultation गर्नु आवश्यक हुन्छ ।
- (१४) आप्रवासनमा जान इच्छुकहरूको क्षमता अभिवृद्धि : आप्रवासनमा जाँदा भाषा ज्ञान तथा सीपमूलक तालिम अनिवार्य गर्नुपर्दछ ।
- (१५) देशबाट अन्य देशमा जाने व्यक्तिहरू अधिकांश युवाहरू हुने र ती फर्केर आफ्नो देश नआउने उतै बस्ने सम्भावना भएको हुनाले तिनलाई फर्काउन राज्यको तर्फबाट देहायको भूमिका खेल्नुपर्दछ :
- (क) सुरक्षित र योग्यता अनुसारको उचित पारिश्रमिक पाउने गरी काम गर्ने वातावरण स्वदेशमा नै मिलाउने ।
- (ख) सिर्जनात्मक सोच भएकाहरूलाई सोचको यथार्थमा परिणत गर्न राज्यका तर्फबाट आर्थिक सहायता तथा अनुदान प्रदान गर्ने ।
- (ग) देशका आर्थिक विकासका सम्भाव्यता भएका क्षेत्रहरूको भरपूर विकास र प्रयोगका लागि राजनीतिक सहमति गरी विकासका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्ने ।
- (घ) Survival Migration : नेपालको आप्रवासन खासगरी एक गासको जोहो गर्नको लागि भएको Survival Migration हो । यस्तो आप्रवासनलाई रोक्न सक्नु नै राज्यको सफलता हुनेछ । त्यसको लागि देशभित्रै उपयुक्त रोजगार तथा स्वरोजगारका अवसरहरू सिर्जना गर्नु नै हो । २०७२ सालको विनाशकारी महाभूकम्पबाट भएको भवन तथा विकास पूर्वाधारको विनाशको पुनःनिर्माणमा यस्तो युवाशक्तिलाई लगाउन पर्ने टड्कारो आवश्यकता देखिएको छ । प्रवासमा रहेको ठूलो युवाशक्तिलाई स्वदेश फर्काउन अभियान सञ्चालन गर्ने यो उपयुक्त समय हो ।

## निष्कर्ष

आप्रवासन वर्तमानको तीतो यथार्थ हो । विश्वव्यापीकरण तथा आर्थिक उदारीकरणले आज विश्व नै एक गाउँ (Global Village) भएको छ । अब कुनै देशका नागरिकलाई त्यस देशको राजनीतिक सीमा (Political Boundary) मा सीमित गर्न सकिदैन । आप्रवासीका अधिकार संरक्षणका लागि संयुक्त राष्ट्र संघ लगायत विश्वका देशहरूको भूमिका अहम् रहेको छ । विकासशील देशबाट विकसित देशमा र विकास निर्माणको कार्यमा छलाड मार्दै गरेका देशमा युवाहरू कामका खोजीमा जाने गरेका छन् । त्यस्ता व्यक्तिहरूको श्रमको उचित मूल्य, खतरामुक्त कार्यका लागि सम्बन्धित मुलुकसँग श्रम सम्झौता गर्न आवश्यक देखिन्छ । युवा पुस्ता सबै विदेशिएपछि देशको विकास छायामा पर्न गएको छ । देशमा श्रमशक्तिको चरम अभाव हुने गरेको छ । वैदेशिक रोजगारबाट उच्च विप्रेषण आय गर्ने देशहरू पनि विकासको दृष्टिकोणबाट पछाडि परेको देखिन्छ । यसबाट वैदेशिक रोजगारीबाट देशको विकास सम्भव छैन । विप्रेषण आयले राज्यको अर्थतन्त्रमा धेरथोर भरथेक गरे पनि यो दिगो श्रोत भने होइन । आफ्नो देशको जनशक्तिलाई देशभित्रै अड्याउन सक्ने वातावरणको सिर्जना गर्नु अहिलेको पहिलो आवश्यकता हो । यसको लागि देशका सम्भाव्य श्रोतहरू -कृषि, पर्यटन, जलश्रोत, वनजन्य पदार्थको विकास गर्नु अपरिहार्य छ ।

विश्वका कुनै पनि देशका लागि आप्रवासन अनिवार्य वाध्यता भएको कुरालाई विसन मिल्दैन । त्यसैले आप्रवासनलाई पूरै रोक्न सकिदैन । त्यसैले राज्य लाभान्वित हुने गरी यसलाई बढी व्यवस्थित बनाउनु आवश्यक छ । उपयुक्त नीति तथा कानूनले मात्र आप्रवासीका अधिकार संरक्षण गर्न सकिन्छ । यसका लागि सरोकारवाला सबैको सहभागितामा आप्रवासन नीति उपयुक्त बनाउनु पर्दछ । आप्रवासनको विद्यमान अवस्थामा अपेक्षित सुधार ल्याउनका लागि Comprehensive and effective Migration Governance आवश्यक पर्दछ । आप्रवासनबाट नेपाल जस्ता देशले Brain gain गर्न सक्नुपर्दछ, Brain Drain होइन । तवमात्र आप्रवासनले राज्यलाई हित गर्न सक्दछ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- Youth and Migration (2013), United Nations, New York 10017
- www.nrb.org.np
- आर्थिक सर्वेक्षण, २०७०।७१, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौं ।
- तेह्रौं योजना (२०७०।७१-२०७२।७३), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाण्डौं ।
- विभिन्न वेभसाइटहरू
- नेपाल राष्ट्र बैंकबाट प्रकाशित आ.व. २०७०।७१ को देशको वर्तमान आर्थिक स्थिति

# व्यवस्थापनको अवधारणा, सिद्धान्त र केही पक्षहरू

- रमेशकुमार के.सी.\*

## सारांश

व्यवस्थापनका विषयमा धेरै आयाम र पक्षहरूबाट व्याख्या गरिएको भए पनि यसलाई निर्धारित लक्ष्य प्राप्तिका लागि गरिने प्रयासको साक्षा अर्थमा बुझ्ने गरिन्छ। मानविय प्रवृत्ति लक्ष्योन्मुख हुने भएकाले व्यवस्थापनको प्रयोग जीवनका सबैजसो क्षेत्रमा हुन्छ। सुरु सुरुमा व्यवस्थापन भनेको निजी क्षेत्रको मात्र सरोकार हो भन्ने अर्थमा लिईन्थ्यो पछि सान्दर्भिकता र भूमिका अनुसार व्यवस्थापनलाई व्यापकताको पर्यायका रूपमा हेर्न थालियो। व्यवस्थापनलाई संगठन, प्रशासन र प्रबन्ध जस्ता विषयको नजिकबाट पनि हेर्ने गरिन्छ। व्यवस्थापन एक जटिल र व्यापक अवधारणा पनि भएकाले यसको सीमा र क्षेत्र निर्धारण गर्न कठिन छ। क्रमिक विकासका आधारमा व्यवस्थापनलाई प्रमुख शैली वा सिद्धान्त अन्तर्गत विश्लेषण गर्न सकिन्छ। व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरूको अध्ययनबाट पनि थाहा हुन्छ यसको शैलिमा आएको परिवर्तन र आधुनिक सन्दर्भमा यसको महत्व। संगठनको सफलता व्यवस्थापनको उत्कृष्टतामा निर्भर रहने भएको हुँदा के कसरी व्यवस्थापनमा सुधार तथा परिमार्जन गर्दै लैजाने भन्ने सवाल निरन्तर रूपमा देखा परेको छ। व्यवस्थापनका अनेक पक्षहरू छन् खास गरी नेतृत्व, उत्प्रेरणा, निर्णय, समन्वय र टोलिगत कार्य जस्ता सवालहरूमा रहेको समस्याको पहिचान गरी सुधार गर्दै गएमा समग्र व्यवस्थापनमा सुधार हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

## पृष्ठभूमि

मानव सभ्यताको विकासमा कुनै न कुनै विषय व्यवस्थापनसंग गाँसिएर आउँछ। आर्थिक, राजनीतिक, भौतिक, मानविय लगायत सबै क्षेत्रको समुन्नाति र विकास उत्कृष्ट व्यवस्थापनको नतिजा हो भन्दा फरक पर्दैन। जटिलता र व्यापकताका कारणले व्यवस्थापन के हो वा के होइन भन्ने विषयको सजिलो उत्तर निकाल्न सकिँदैन। निश्चित उद्देश्य प्राप्त गर्न गरिने समन्वयात्मक उपक्रम नै सामान्य अर्थमा व्यवस्थापन हो। व्यवस्थापनलाई पूर्व निर्धारित उद्देश्य हासिल गर्नका लागि स्रोत र साधनको व्यवस्थित ढंगले परिचालन गर्न आवश्यक व्यवस्था मिलाउने रणनीतिक प्रक्रिया वा निर्धारित लक्ष्य प्रतिका लागि विद्यमान श्रोत साधनको योजना, नेतृत्व, नियन्त्रण, संगठन, समन्वय गर्ने मानविय अग्रसरता वा प्रकृया पनि भन्न सकिन्छ। व्यवस्थापनको सम्बन्ध मानिस र संगठनका विच अन्योन्याश्रित रूपले रहेको हुन्छ। व्यवस्थापनमा उत्पादनका श्रोतहरू (मानविय, आर्थिक,

\* उपसचिव, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय



भौतिक, सूचना ईत्यादि)को उपयोग गरी नेतृत्व, योजना, संगठन, निर्देशन, समन्वय नियन्त्रण जस्ता माध्यमको प्रयोगबाट ईच्छित लक्ष्य प्राप्त गर्ने गरिन्छ । यसलाई सार्वजनिक वा निजी, औपचारिक वा अनौपचारिक, सरकारी वा व्यावसायिक सबै संगठनहरूमा उत्तिकै महत्वका साथ हेर्ने गरिन्छ ।

**परिभाषा तथा प्रकृति:** व्यवस्थापनलाई विभिन्न आयाम र प्रकृति अनुसार परिभाषा गरिएको पाईन्छ । एफ.डब्ल्यु. टेलरले व्यवस्थापकले श्रमिकबाट अपेक्षा गरिएको कार्य किफायती र उपयुक्त ढंगले कसरी गर्न सकिन्छ भन्ने अवगत गर्नु नै व्यवस्थापन हो भनेका छन् । पाउल एप्लीबाईले व्यवस्थापनलाई प्रशासनको नजिकबाट चिनाउँदै सामान्य कल्याणका निमित्त सेवा गर्न निर्धारण गरिएको प्रशासनको मुटु नै व्यवस्थापन हो भनेका छन् । -The heart of administration is the management of programmes designed to serve the genteal welfare. -Paul H. Appleby) त्यस्तै मेरी मार्कर फोलेटले अरुबाट काम लिने कलालाई व्यवस्थापन मानेकी छिन् । -Management is the art of getting things done through others.- Mary Parker Foilet) हारोल्ड कुन्जका अनुसार व्यवस्थापन भनेको औपचारिक रूपमा संगठित समूहमा अरुबाट र अरुसंग काम लिने कला हो भनेका छन् । (Management is the art of getting things done through and with people in formally organised groups. -Harold Koontz.) ग्रीफीनले व्यवस्थापनलाई एक प्रक्रियाका रूपमा लिएका छन् । उनका अनुसार संगठनको लक्ष्य प्रभावकारी रूपले हासिल गर्न संगठनमा विद्यमान मानव श्रोत, भौतिक श्रोत, आर्थिक श्रोत तथा सूचना श्रोतलाई योजना गर्ने, संगठन गर्ने, नेतृत्व गर्ने र नियन्त्रण गर्ने प्रकृया नै व्यवस्थापन हो । त्यस्तै व्यवस्थापन अरु केही नभएर व्यावसायिक प्रशासन हो भन्ने भनाई सिताराम महेश्वरीको छ ।

**व्यवस्थापनका प्रकृति तथा विशेषताहरू :** विभिन्न परिभाषा एवं विश्लेषणका आधारमा व्यवस्थापनका केही साभा प्रकृति वा विशेषता पहिचान गर्न सकिन्छ, ति हुन,

- उद्देश्यमूलक / लक्ष्यमूलक व्यवस्थित क्रियाकलाप हो ।
- यो एक तरिका र प्रकृया पनि हो ।
- व्यवस्थापन लाई पेशाका रूपमा लिईन्छ ।
- अधिकार वा शक्ति व्यवस्थापनको आधार हो
- व्यवस्थापन विश्वव्यापी अवधारणा हो ।
- समूहगत प्रयत्नसंग अभिन्न रूपले गासिएको गतिशिल प्रक्रिया हो ।
- व्यवस्थापनमा परिभाषित कार्यभूमिका र व्यवस्थित सङ्गठन हुन्छ ।
- मानवीय तथा अन्य साधन, प्रणाली र प्रविधिको प्रयोग प्रयोग गरी निश्चित उपलब्धि हासिल गर्ने प्रयास हुन्छ ।

**प्रशासन र व्यवस्थापनमा भिन्नता:** प्रशासन र व्यवस्थापन समानअर्थी रूपमा प्रयोग भए तापनि यी दुईमा केही भिन्नता पाउन सकिन्छ । जस्तो कि, प्रशासन शब्द सरकार तथा सार्वजनिक क्षेत्रमा बढी प्रयोग हुन्छ जबकी व्यवस्थापन व्यावसायिक संगठनमा बढी प्रयोग हुन्छ । प्रशासन सार्वजनिक नीति तर्जुमा सम्बद्ध क्रियाकलापमा

पनि त्यक्तिकै संलग्न हुन्छ जवकी व्यवस्थापन त्यस्ता नीति कार्यान्वयनमा मात्र सरोकार राख्दछ । प्रशासनिक निर्णय र नीतिहरू सार्वजनिक धारणाहरूबाट प्रभावित हुन्छन् भने व्यवस्थापनका नीति तथा निर्णय संगठनका उद्देश्यद्वारा प्रेरित हुन्छन । प्रशासन सामान्य हुन्छ, यसले कार्यविधिमा बढी जोड दिन्छ र यो निर्देशनमूलक हुन्छ भने व्यवस्थापन रणनीतिक हुन्छ, परिणाममा जोड दिन्छ र सहभागितामूलकतामा विश्वास गर्दछ । त्यस्तै प्रशासन वाह्य वातावरणसंग बढी सम्बन्धित हुन्छ, समष्टिगत अवस्थालाई अवलोकन गर्दछ र एकरूपतामा जोड दिन्छ भने व्यवस्थापनले आन्तरिक वातावरणसंग सम्बन्ध राख्दछ, व्यावसायिक अवस्थाको अवलोकन गर्दछ र कार्यविधिमा जोड दिन्छ ।

**व्यवस्थापनको महत्व तथा कार्य:** व्यवस्थापनको महत्व सबै संगठनहरूका लागि महत्वपूर्ण र विशिष्ट रूपमा रहेको छ । पिटर् डुकरले उल्लेख गरेको विचारले व्यवस्थापनको महत्व भल्कन्छ उनको भनाई छ विश्वमा कुनै पनि मुलुक अविर्कासित छैन मात्र त्यस्ता देशहरूको सिर्जना व्यवस्थापकिय कमीका कारण मात्र भएको हो । व्यवस्थापनले लक्ष्य निर्धारणमा मद्दत पुऱ्याउँछ र सुदृढ व्यवस्थापनबाट लक्ष्य प्राप्तीमा सहयोग हुन्छ । श्रोतहरूको निर्धारण गर्न, उपयुक्त तरिका र शैलीको अनुसरण गर्न र लगानी र प्रतिफलको सन्तुलन कायम राख्न पनि व्यवस्थापन सहयोगी हुन्छ । त्यस्तै व्यवस्थापनले श्रोत परिचालन सहजता, विशेष किसिमका समस्या समाधानमा सघाउ पुग्ने र समग्र आर्थिक सबलीकरणमा टेवा पनि पुग्न जाने देखिन्छ ।

**व्यवस्थापनका कार्यहरू:** व्यवस्थापनलाई हामी कसरी परिभाषित गर्दछौं तदनुरूप नै यसका कार्यहरूलाई निर्यौल गर्न सकिन्छ । हेनरी फोयलले व्यवस्थापनका पाँच कार्यहरू भनी योजना, संगठन, निर्देशन, समन्वय र निर्देशनलाई मानेका थिए । व्यवस्थापनका कार्य के के हुन भन्ने सन्दर्भमा सन् १९३७ मा लुथर गुलिकले यीनै कार्यहरूलाई विस्तार गरी योजना, संगठन, कर्मचारी, निर्देशन, समन्वय, रिपोर्टिङ र बजेटिंग अर्थात POSDCORB को सूत्र प्रस्तुत गरे । नूज र ओडेनलले व्यवस्थापनका कार्यहरू योजना, संगठन, कर्मचारी, नेतृत्व र नियन्त्रणमा समेट्न खोजे ।

**व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरू :** व्यवस्थापनका सिद्धान्त, शैली वा उपागमहरूलाई यसको विकासक्रम तथा प्रकृतिका आधारमा शास्त्रीय, नवशास्त्रीय वा मानव सम्बन्ध सम्बन्धी र आधुनिक अवधारणा गरी मुख्य रूपमा तीन भागमा बाँडेर हेर्न सकिन्छ ।

**शास्त्रीय अवधारणा:** व्यवस्थापनका अवधारणा र सिद्धान्तको विकास क्रममा सन् १९०० देखि १९३० सम्म भौतिक पक्षलाई मात्र बढी जोड दिई श्रोत साधनको प्रयोग गरी बढी भन्दा बढी उत्पादन दक्षता हासिल गर्ने मान्यता राखिएको थियो । यस अवधारणाले मानिसलाई भन्दा बस्तु उत्पादनलाई अधिक जोड दिई मानिस प्रति यान्त्रिक रूपमा व्यवहार हुन पुगेको भन्ने गरिन्छ । शास्त्रीय अवधारणाका प्रमुख तीन प्रतिनिधि सिद्धान्तहरू:

**क) वैज्ञानिक व्यवस्थापन (एफ.डब्ल्यू. टेलर, फ्र्यांक तथा लिलियन गिलबर्थ, हेनरी गाण्ट):** उत्पादनमा कार्यकुशलता बढाउन, कामको वैज्ञानिक प्रबन्ध गर्न व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरूमध्ये आधार स्तम्भका रूपमा लिने गरिन्छ । यस शैलीमा मुख्य रूपमा,

- सही ढंगबाट वैज्ञानिक कार्यपद्धतिको विकास,
- कामदारको वैज्ञानिक तवरले छनौट र विकास,
- कामको विज्ञान र वैज्ञानिक तवरले छनौट गरी तालिम पाएका कामदारलाई आपसमा जोड्ने र
- व्यवस्थापन र कामदारका बिच कार्य र दायित्वको विभाजन जस्ता विषयलाई अन्योन्याश्रित रूपमा जोड दिने गरिन्छ । यसका साथै काम गर्ने तरिका हचुवा हैन विज्ञानमा आधारित गर्ने, विग्रहतर्फ हैन मेलमिलापतर्फ उन्मुख हुने, व्यक्तिवाद हैन पारस्परिक सहयोग, सिमित उत्पादनका सट्टा अधिकतम उत्पादन र उच्चतम कार्यकुशलता र सम्वृद्धिको विकास जस्ता विशेष तरिकाहरू पनि यस सिद्धान्तमा जोड दिईएका विषयहरू हुन ।

**ख) कर्मचारीतन्त्र (म्याक्स वेवर):** म्याक्स वेवरले कुनै पनि समाजमा सत्ताको वैधानिकताका निश्चित आधार अनुसार परम्परागत, ओजस्वी वा चामत्कारिक र वैधानिक विवेकी गरी तीन भागमा बाँडेका थिए । जुन सत्ता वैधानिक विवेकी हुन्छ त्यसको प्रशासनिक संगठन कर्मचारीतन्त्रीय हुने प्रतिरूप उल्लेख गरे । वेवरले औल्याएका कर्मचारीतन्त्रका विशेषताहरूमा,

- निर्वैयक्तिकता,
- पदसोपानमा आधारित,
- श्रम विभाजन र विशिष्टिकरण,
- कर्मचारीको स्वतन्त्र चयन र पदपूर्ति,
- निश्चित पारिश्रमिक,
- कार्यालय नै मूल वृत्ती हुने,
- लिखित दस्तावेज तथा अभिलेख,
- विवेकशीलता र तटस्थता एवं
- कानून तथा नियममा आधारित रहने ।

**ग) प्रशासनिक व्यवस्थापन (हेनरी फ्रेयोल):** हेनरी फ्रेयोलले व्यवस्थापनलाई विश्वव्यापी र लचकतायुक्त ठहर्नाउदै यी कुराहरू व्यवस्थित भएपछि मात्र कार्य सम्पादन गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यताका साथ सबै क्षेत्रमा लागू हुने १४ बुँदाका सामान्य सिद्धान्त उल्लेख गरेका छन् । प्रशासनिक व्यवस्थापनका सिद्धान्त भनिने यी सूत्रहरू फायोलका अनुसार सबै स्थितिमा सँधै एकै स्तरमा भने नरहन सक्ने भनि सुभाएका छन् । प्रशासनिक व्यवस्थापनका चौध सिद्धान्तहरूमा,

- कामको विभाजन (Division of work)
- अधिकार र जिम्मेवारी (Authority & Responsibility)
- कार्य अनुशासन (Discipline)
- नियन्त्रणको एकरूपता (Unity of Command)

- निर्देशनको एकरूपता (Unity of Direction)
- व्यक्तिगत स्वार्थ वा चाखमाथि सांगठनिक चाखको नियन्त्रण (Subordination of individual interest to general interest)
- कर्मचारी सुविधा (Remuneration of personnel)
- केन्द्रीकरण (Centralization)
- पदीय सोपान (Scalar chain)
- आदेश (Order)
- समन्याय (Equity)
- स्थायीत्व र वृत्ति सुरक्षा (Stability of tenure of personnel)
- अभिप्रेरणा वा कार्यचाख (Initiatives)
- समूह भावना (Espirit de corps) ।

**नवशास्त्रीय वा मानव सम्बन्ध अवधारणा:** नवशास्त्रीय शैली पनि भनिने मानव सम्बन्ध अवधारणा वा सिद्धान्त एक व्यवहारात्मक दृष्टिकोण हो । मानव सम्बन्ध अवधारणाले व्यवस्थापकलाई संगठनमा कार्य समूह तथा मानव व्यवहारका सम्पूर्ण पक्षको जानकारी दिन्छ । मानव सम्बन्ध अवधारणा अनुसार संगठनमा औपचारिक भन्दा अनौपचारिक समूहको ठूलो भूमिका रहन्छ । उत्पादन र उत्पादकत्वमा मानवीय उत्प्रेरणाले सकारात्मक प्रभाव पार्दछ । व्यवस्थापनका लागि सामाजिक शीप आवश्यक हुन्छ र व्यवस्थापनले कर्मचारीको क्षमता विकासमा जोड दिनु पर्दछ । मानव सम्बन्ध अवधारणा अन्तर्गत संगठन तथा व्यवस्थापनलाई यान्त्रिक र सूत्रबद्ध व्यवस्थापन नभै एक जीवन्त र मानवीय पक्षको अन्तर्गतका रूपमा व्याख्या तथा वर्णन गर्ने गरेको पाईन्छ । यस अवधारणा अन्तर्गतका प्रमुख प्रतिनिधि सिद्धान्त तथा अवधारणा अन्तर्गत,

**क) मानव सम्बन्ध अवधारणा (ईल्टन मायो):** ईल्टन मायोद्वारा सन् १९२७ देखि १९३२ सम्म सिकागो स्थित हर्थोर्न प्लान्टमा गरिएको प्रयोग विधि (कार्यक्षेत्रमा प्रकाश व्यवस्थापन, अन्तरवार्ता र ब्यांक वाईरिड) को नतिजा पछि व्यवस्थापनमा मानविय पक्षलाई केन्द्रीय महत्व दिनुपर्ने र व्यक्तिलाई सामाजिक प्रणालीका रूपमा प्रस्तुत गरिनु पर्ने विषयले महत्व पायो । वैज्ञानिक व्यवस्थापनले उत्पादन, पारिश्रमिक र कार्य सरलतामा मात्र जोड दिने गरेको सन्दर्भमा अनौपचारिक समूहले उत्पादकत्व बढाउनमा सहयोगी भूमिका खेल्ने कुरा मानव सम्बन्ध अवधारणाले प्रष्ट्याउँछ ।

**ख) आचरण वा व्यवहारगत सिद्धान्तहरू:** आचरण अन्तर्गत संगठनात्मक व्यवहार सम्बन्धी सिद्धान्त महत्वपूर्ण छ । संगठनात्मक व्यवहार भनेको कुनै पनि संगठनमा रहने तत्वहरू व्यक्ति, संरचना, प्रविधि र वातावरणको यथोचित अन्तर्क्रियाबाट मात्र निर्धारित लक्ष्य प्राप्त हुन सक्दछ भन्ने मान्यता रहन्छ । त्यस्तै समूह सम्बन्धी सिद्धान्तमा समूह किन गठन हुन्छ ? मानिस समूहमा किन आबद्ध हुन्छन ? र समूह निर्माणका प्रक्रिया के हुन ? भन्ने विषयमा विश्लेषण गर्दै कार्यगत(फंसनल), कार्य(टास्क) र अनौपचारिक(ईन्फर्मल) समूहलाई विश्लेषण गरी संगठनमा अधिकतम उपलब्धी हासिल गर्न यस्ता समूहहरूको परिचालन व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धी विषयलाई जोड दिएको पाईन्छ ।

ग) उत्प्रेरणा र मनोबल सम्बन्धी अवधारणा (मास्लो, हर्जबर्ग, म्याक ग्रेगर) : व्यवस्थापनमा व्यक्तिको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । र व्यक्तिले कुनै पनि काम गर्न वा नगर्नमा मनोबलले काम गरेको हुन्छ । अब्राहम मास्लोले मानवीय उत्प्रेरणा बढाउन आवश्यकता श्रृंखला सम्बन्धी सिद्धान्तको विकास गरे । मास्लोका अनुसार व्यक्तिका शारीरिक , सुरक्षा, सामाजिक, आत्मसम्मान र आत्मबोध सम्बन्धी आवश्यकताहरू श्रृंखलाबद्ध रूपमा रहेका हुन्छन् । अघिल्लो आवश्यकताको परिपूर्तिसँगै अर्को त्यस भन्दा माथिल्लो आवश्यकता वा आकांक्षाको सिर्जना हुन जान्छ । डगलस म्याक ग्रेगरले कस्ता प्रवृत्तिका मानिस उत्प्रेरित हुन्छन भन्ने सन्दर्भमा दुई किसिमका मानविय प्रवृत्तिलाई एक्स र वाई समूहमा विभाजन गरी उत्प्रेरणा जगाउन कसरी मानिसलाई अर्को प्रवृत्तिमा रूपान्तरण गर्ने भन्ने विषयलाई जोड दिए । त्यस्तै हर्जबर्गले मानिसमा उत्प्रेरणा जगाउने र अनुत्प्रेरित हुन नदिने विभिन्न तत्वहरूको विश्लेषण गर्दै यस्ता तत्वहरूको विद्यमानताबाट काममा उत्प्रेरित गर्न सकिन्छ भन्ने कुरालाई आफ्नो सिद्धान्तमा जोड दिए ।

**व्यवस्थापनका आधुनिक अवधारणा:** व्यवस्थापनका आधुनिक अवधारणाले विद्यमान जटिलता, मानवीय अन्तरसम्बन्ध तथा व्यवस्थापनमा हुने अनिश्चितता जस्ता विषयहरूलाई प्रकाश पार्ने गरेका छन् । आधुनिक अवधारणाका केही प्रतिनिधिमूलक सिद्धान्त तथा अवधारणाहरू,

क) प्रणालीगत अवधारणा (टाल्कोट पार्सन्स लगायत): व्यवस्थापनलाई खण्ड खण्डमा होईन सिंगो प्रणालीका रूपमा अध्ययन गर्नुपर्ने गरी सन् १९५० तिर अगाडि ल्याईयो । टाल्कोट पार्सन्स, चेस्टर बर्नाड, लुडविग,बर्टालान्फी जस्ता प्रमुख विचारकहरूले प्राणीशास्त्र भौतिकशास्त्रबाट प्रभावित भई व्यवस्थापनमा भित्र्याएको प्रणालीगत अवधारणाले श्रोतसाधनको प्रयोग, प्रक्रिया, उत्पादन र पृष्टपोषण (Input, Process, Output and Feedback) सहितको एक निरन्तर प्रणालीमा जोड दिन्छ । हरेक प्रणालीका उप प्रणाली हुने, वातावरणसंग अन्तरक्रियाका आधारमा खुला र बन्द प्रणाली हुने, ईन्ट्रिपि र सिनर्जी जस्ता कुरा प्रणाली अवधारणाका प्रक्रिया हुन ।

ख) पर्यावरणीय व्यवस्थापन (फ्रेड रिग्स): व्यवस्थापनलाई पर्यावरणले असर पारिरहेको हुन्छ भन्ने समाजशास्त्र, जीवशास्त्र र भौतिकशास्त्रका धारणालाई व्यवस्थापनका आयामबाट रिग्सले व्याख्या गरेका छन् । कुनै एक स्थानमा सफलता पाएको व्यवस्थापन शैलीले त्यहि अनुपातमा अर्को स्थानमा प्रतिफल दिन सक्दैन त्यसको कारण वातावरण वा पर्यावरण हो । रिग्सले आफ्नो सिद्धान्तलाई प्रष्ट्याउन समाजलाई प्रिज्म्याटिक (विविधता औपचारिकता र ओभरल्यापिंग युक्त), फिउज्ड(परम्परागत कृषिमा आधारित) र डिफ्र्याक्टेड(औद्योगिक वा विकसित समाज) गरि तीन समूहमा विभाजन गरि अध्ययन गरेका थिए ।

ग) परिस्थितिकिय वा भैपरि आउने (कन्टिन्जेन्सी) अवधारणा: व्यवस्थापन परिस्थितिमा निर्भर रहन्छ सबै अवस्था र समयमा एउटै शैलीको व्यवस्थापन उतीकै कामयाव नहुन सक्दछ र व्यवस्थापन एक व्यवहारिक ज्ञानको क्षेत्र भएकाले सँधै पूर्वानुमान गरे जस्तो नहुन सक्दछ भन्ने छुट्टै धारणालाई परिस्थितिजन्य सिद्धान्तका रूपमा विकसित गरिएको छ । यस सिद्धान्तले यदि त्यसपछि ("If", " then") भन्ने कार्यात्मक सम्बन्धलाई व्याख्या गर्ने गरिन्छ । सामान्यतया वातावरण, लक्ष्यमा अनिच्छा, परिवर्तन अवरोध, बाध्यता, समय र श्रोत साधनको सिमितताले योजना तथा व्यवस्थापनमा प्रभाव पार्ने कुरा ग्रिफिनले उल्लेख गरेका छन् ।

घ) सहभागितामूलक व्यवस्थापन तथा उद्देश्यमूलक व्यवस्थापन ( रेन्सीस लिक्टर्त तथा पिटर डुकर) : समानप्राय वातावरणमा किन एउटा व्यवस्थापक उत्कृष्ट र अर्को सामान्य हुन जान्छ भन्ने अध्ययन गर्दा व्यवस्थापकको आचरण र उसका सहयोगीसंग गर्ने व्यवहारका विषयमा लिक्टर्तले गरेको अध्ययनबाट दुई किसिमका (काममा केन्द्रीत र सहयोगी कर्मचारी केन्द्रीत गरी) व्यवस्थापक पहिचान गरे । सहभागितामूलक व्यवस्थापन (एम. वि.ओ.) ले संगठनमा व्यवस्थापक र कर्मचारीहरूबीच समन्वय र समझदारीले मात्र लक्ष्यमा पुग्न सहयोग पुग्ने औल्याएको पाईन्छ । उद्देश्यमूलक व्यवस्थापन अवधारणाले कामदारको व्यक्तिगत उद्देश्य र संगठनको उद्देश्यमा तालमेल गर्नुपर्ने, संगठनको लक्ष्यलाई व्यक्तिको लक्ष्यमा अनुवाद गर्ने मान्यताका साथ लक्ष्य निर्धारण, कार्ययोजना निर्माण, स्वयं नियन्त्रण र आवधिक समिक्षा जस्ता प्रक्रियालाई जोड दिईन्छ ।

ङ) नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन तथा आधुनिक धारणाहरू: सन् १९८० को दशकमा मागरेट थ्याचर(बेलायत) र रोनाल्ड रेगन(संराअ) बाट अघि सारिएको स्वतन्त्र बजार मोडेल अन्तर्गत सार्वजनिक छनौट, न्यु राईट मुभमेन्ट र प्रिन्सिपल एजेन्ट थ्योरीले नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनमा सैद्धान्तिक आधार प्रदान गरे । यस अवधारणाले व्यवस्थापनमा किफायति, कुशल र प्रभावकारीताको आवश्यकता औल्याउछ । नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनसँगै पछिल्लो समयमा सुशासन, सरकारको पुनर्बोध (डेविट ओस्बर्न र ग्याब्लर लगायत) तथा अभि शासन एवं सार्वजनिक सेवा (डेनहार्टड्य) जस्ता विषयहरूले महत्व पाएका छन् ।

सन् १९९० को दशकमा सरकारको पुनर्बोध अवधारणा अनुरूप विकास व्यवस्थापनको केन्द्रविन्दुमा मानवलाई राखिनु पर्छ भन्ने सोच विकास भयो र साधन स्रोतप्रति संवेदनशील उद्यमशील सरकारको अवधारणा अघि सारियो । यसै दशकमा क्रिष्टोफर हुड, पोलिट जस्ता व्यवस्थापनविदहरूले निजीक्षेत्रका आदर्श अभ्यासहरूलाई सार्वजनिक क्षेत्रमा प्रवेश गराउने नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणा विकास गरे जसले विकसित विकासशील दुबै खाले समाजमा निकै ख्याती पायो । नयाँ सहस्राब्दीसँगै Responsive Governance को अवधारणाले वल पायो र नागरिक/सरोकारवालाको संलग्नता, जवाफदेहिता, सशक्तीकरणमार्फत नागरिक र सरकारको सम्बन्ध विकास (Closer to people movement) गर्ने, आचरण र नैतिकतामा जोड दिने, सांस्कृतिक विविधताप्रतिको संवोधन (need for response cultural diversity) र विश्वव्यापीकरणका चुनौतीको व्यवस्थापन (Need for moving global changes and effects) जस्ता मान्यताले व्यवस्थापनमा प्रवेश पाएका छन् । यसर्थ व्यवस्थापन निरन्तर गतिशील अवधारणा र प्रयोगको क्षेत्र हो । नागरिक चाहना, राज्यदर्शन र स्रोत र समयको सम्बेदनशीलता बढ्ने क्रमसँगै व्यवस्थापन अभ्यास पनि बदलिने गर्दछ । सजीव सङ्गठन यस प्रवाहसँग अनुकूलित हुँदै जानुपर्दछ भन्ने व्यवहारिक निष्कर्ष निकालिएको छ । त्यसैले विगतका सिद्धान्त र व्यवहारलाई प्रस्थानविन्दु मानेर व्यवस्थापन परिमार्जित हुँदै आएको छ ।

व्यवस्थापनका केही समस्या तथा चुनौतीहरू : व्यवस्थापनमा समस्या तथा चुनौतीहरूको चर्चा गर्दा व्यवस्थापनको समग्र प्रक्रिया वा तह देखि नै हेर्न आवश्यक हुन्छ । व्यवस्थापनका मुख्य तीन तहहरू पहिलो श्रोत साधनको उपयोग वा परिचालन, दोश्रो योजना, संगठन, नेतृत्व, समन्वय नियन्त्रण जस्ता प्रक्रियागत पक्षहरू र तेश्रो लक्ष्य निर्धारण एवं लक्ष्य प्राप्ति प्रतिको गतिशिलतामा रहेका कमी कमजोरी तथा चुनौतीहरूलाई केलाउन आवश्यक हुन्छ । प्रत्येक तहमा कतै न कतै समस्या तथा कमजोरी रहन्छन् । यस्ता खाडलहरूको समयमै पहिचान गरी

तदनु रूप सम्बोधन गरेमा मात्र लक्षित उद्देश्य हासिल हुन सक्दछ । यसका अलावा अन्य केही समस्याहरूमा, श्रोत साधनको सिमितता वा परिचालन क्षमताको कमी नेपालका सन्दर्भमा देखिएको साभा समस्या हो । नेतृत्व क्षमतामा हास, समन्वय, संगठन, जनशक्ति परिचालन र नियन्त्रण कमजोर, न्यून उत्प्रेरणास्तर जस्ता समस्याहरू पनि त्यत्तिकै देखिएका छन् । यसैगरी उपयुक्त लक्ष्य निर्धारण हुन नसक्नु वा लक्ष्य प्रति विश्वास नहुनु जस्ता कमजोरी पनि समस्याका रूपमा देखा पर्दछन् । अन्य समस्याहरूमा, नतिजा भन्दा प्रक्रिया पक्षमा बढी जोड, विश्वव्यापीकरण र प्रतिस्पर्धा क्षमताको न्यूनता, नैतिक मूल्यमा हास, उद्यमशीलता र पेशाविद्वताको कमी, आधुनिक प्रविधिको प्रयोग र ई-व्यवस्थापनको राम्रो कार्यान्वयन हुन नसक्नाले पनि प्रभावकारी रूपले लक्ष्य हासिल गर्न सकिएको छैन । सामाजिक विकासमा न्यूनता, व्यवस्थापनलाई ज्ञानमा आधारित बनाउन नसकिनु, नाममात्रको अनुसन्धान तथा विकास, अव्यवस्थित बजार सर्भे र जनशक्ति भर्नामा उत्कृष्ट वा योग्यता उम्मेदवार लिन नसक्नु पनि व्यवस्थापनका चुनौती र समस्याका रूपमा रहेका छन् ।

नेपालमा सार्वजनिक व्यवस्थापनका समस्याहरूलाई नीतिगत, संरचनात्मक, व्यवहारिक, वातावरणीय पक्षबाट पनि हेर्न सकिन्छ । नीतिगत तर्फ अत्याधिक राजनीतिकरण र केन्द्रीकरण, नीतिगत निरन्तरताको अभाव, नीति तर्जुमा र विश्लेषणमा कमी जस्ता विषयहरू मुख्य छन् त्यस्तै संरचनात्मक समस्याका रूपमा परम्परागत सांगठनिक ढाँचा, प्रक्रियागत र कानूनी जटिलता, व्यवसायीकताको अभाव, श्रोत साधनको परिचालनमा कठिनाई, समन्वयको अभाव प्रमुख छन् । व्यवहारिक समस्यामा न्यून मनोबल, कमजोर समूह परिचालन, खस्कदो अनुशासन र नैतिकता, हचुवा मूल्याङ्कन प्रणाली, लागत लाभ विश्लेषण नहुनु रहेका छन् । प्रतिस्पर्धात्मक क्षमतामा हास, असुरक्षाको वातावरण, मूल्य मान्यताको आधार कमजोर हुनु तथा वाह्य हस्तक्षेप वा प्रभावहरूलाई वातावरणीय समस्याका रूपमा लिन सकिन्छ । यसका साथै, आफ्नो मान्छे, भनसुन, पदिय अहम, असमावेशीता, श्रोतसाधनको न्यायोचित वितरणको अभाव ईत्यादी समस्या छन् । संगठनका लक्ष्यसंग व्यक्तिका उद्देश्य एकाकार हुन नसकेको, नतिजा भन्दा प्रक्रिया उन्मुख रहेको, तदर्थवादी सोचाई र परिवर्तनलाई आत्मसात् गर्न नसकेको कुरालाई पनि व्यवस्थापनका समस्याकै पंङ्क्तिमा राखेर हेर्न सकिन्छ ।

### व्यवस्थापनका केही पक्षहरू (नेतृत्व, उत्प्रेरणा, निर्णय, र टोलीगत कार्य)

**क) नेतृत्व (Leadership) :** सामूहिक उद्देश्य प्राप्तिका लागि लक्ष्य र भुकावका आधारमा अनुयायीलाई प्रभावित गर्न सक्ने क्षमता नै नेतृत्व हो । नेतृत्व भनेको कार्य हो पद होइन । यो कला वा शीप पनि हो । नेतृत्वलाई नेताको कार्यको रूपमा लिने गरिन्छ । तर कार्यलाई गुण वा स्वभावले प्रभाव पार्ने भएकाले नेतृत्व भनेको नेताको गुण, कार्य र स्वभावको समष्टि हो । नेतृत्व-मातहतका अनुयायीको व्यवहार वा इच्छामा प्रभाव पारेर लक्ष्य प्राप्त गर्ने काम हो । नेतृत्वका लागि शक्ति वा अधिकारको आवश्यकता हुन्छ । मानिसलाई काममा लगाउन सक्ने, अनुयायीहरूलाई प्रभावमा पार्न सक्ने, उपयुक्त वातावरण सिर्जना गर्न सक्ने र समग्रमा संगठनको लक्ष्य हासिल गर्न सक्ने कार्य नेतृत्वको हो ।

**नेतृत्व शैली र सिद्धान्त:** नेतृत्व शैली अन्तर्गत नेताले देखाउने व्यवहारका आधारमा प्रजातान्त्रिक, निरंकुश र स्वतन्त्र शैलीलाई लिने गरिन्छ भने नेतृत्वका सिद्धान्त वा उपागमका रूपमा गुणमा आधारित नेतृत्व, कार्यात्मक नेतृत्व, व्यवहारिक नेतृत्व र परिस्थितिमा आधारित नेतृत्वमा विभाजन गरेर हेर्न सकिन्छ । गुणमा आधारित

सिद्धान्त (Trait Theory) भनेको नेता जन्मजात हुन्छ, बनाइदैन भन्ने मान्यता हो । नेतृत्वका गुणहरू जन्मजात हुन्छन्, नेतामा चामत्कारिकता वा करिश्मा, बौद्धिकता, विशेष गुण, आत्मविश्वास र निर्णय चातुर्य जस्ता गुणहरू विद्यमान हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता रहन्छ । किथ डेभिसले गुणमा आधारित नेतृत्वको सफलताका लागि बुद्धिमत्ता, सामाजिक परिपक्वता, आन्तरिक उत्प्रेरणा र मानव सम्पर्क हुनुपर्ने उल्लेख गरेका छन् ।

कार्यात्मक वा समूह सिद्धान्त (Functional or Group Theory) : नेतृत्वका गुणहरू वैयक्तिक नभै कार्यमूलक हुन्छन् । जुनसुकै कार्य समूह होस त्यहाँ नेतृत्व स्वतः विकसीत हुन्छ । जस्तै कार्यकारी, योजनाकार नेताले समूहलाई कसरी प्रभावित गर्छ भन्ने यसको मुल मर्म हो । बल्याक एण्ड मोर्टनको म्यानेजरियल ग्रिड नेतृत्व सिद्धान्त अनुसार नेतृत्वलाई जनता केन्द्रीत र काम केन्द्रीत प्लटमा देखाउँदा विभिन्न पाँचवटा अवस्थाहरू देखा पर्न सक्दछन् । जस्तो टास्क, कन्ट्रि क्लब, ईम्पोभरिस्ट, टिम र मिडिल अफ रोड ।

व्यवहारवादी सिद्धान्त (Behavioral Theory) : नेता कस्तो छ भन्दा पनि उसले कस्तो व्यवहार गर्दछ भन्ने हेर्दछ । कर्मचारी केन्द्रित वा उत्पादन केन्द्रित कस्तो व्यवहार छ भनेर नेतृत्वको पद, व्यक्तित्व र कामलाई हेर्दछ । दुबै व्यवहारमा सन्तुलन नभएमा नेतृत्व सफल हुँदैन । परिस्थितिजन्य सिद्धान्त (Situational Theory) अनुसार नेतृत्व भनेको सर्वस्वीकार्य हुन सक्दैन यो परिस्थिति र वातावरणमा भर पर्दछ । यस मान्यता अनुसार एउटा संगठनमा वा वातावरणमा उपयुक्त नेतृत्व अन्यत्र उपयुक्त नहुन सक्दछ ।

नेतृत्वमा हुनु पर्ने शक्ति र गुणहरू : नेतृत्वसंग केही विशेष शक्ति हुन्छ जसका कारण अनुयायीहरू जवरजस्त नेतृत्वको पछि लाग्न पुग्दछन् । नेतृत्वसंग अन्तर्निहित हुने शक्ति वा अधिकार (Authority or Power) हरूमा कानूनी वा वैधानिक अधिकार (Legitimate power), बलपूर्वक वशमा ल्याउन सक्ने शक्ति (Coercive power), श्रोत साधनमा पहुँच र नियन्त्रणको अधिकार (Resource power), पेशा वा विज्ञताको शक्ति (Professional power) मूल्याङ्कन, दण्ड र पुरस्कार दिन सक्ने अधिकार (Control power) र सूचना शक्ति (Information power) प्रमुख रूपमा रहेका छन् ।

नेतृत्वमा हुने गुणहरूमा प्रभावपूर्ण वाकशक्ति, कुटनैतिक क्षमता, मध्यस्थता गर्न सक्ने, विभिन्न समस्याहरूसँग परिचित, जस्तो सुकै कठिन परिस्थितिसंग जुध्न सक्ने गुण आवश्यक मानिन्छ । त्यस्तै नेतृत्वले विवेकपूर्ण न्यायपूर्ण छानवीन गर्ने, बौद्धिकतायुक्त, तत्काल निर्णय गर्न सक्ने क्षमता, जवाफदेहिता लिन सक्ने, शारीरिक सक्षमता, आशावादीता, निश्चितता र निर्देशन दिन सक्ने गुणलाई पनि महत्वपूर्ण मानिन्छ ।

ख) उत्प्रेरणा (Motivation): कुन विशेष तत्वले मानिसलाई कुनै विशेष काम गर्न वा नगर्न प्रेरित गर्दछ भन्ने विषय मानवीय उत्प्रेरणासंग सम्बन्धीत छ । व्यक्तिलाई काम गर्न प्रेरित गर्नु, कुनै काम गर्न उत्पन्न इच्छा वा जाँगर उत्पन्न हुनु वा संगठनमा कर्मचारीलाई काम गरूँ गरूँ भन्ने भावना सृजना गराउने काम नै उत्प्रेरणा हो । उत्प्रेरणा मानिसको आन्तरिक अवस्था हो, यो मानिसको सन्तुष्टिको साधन र संगठनको लागि लगानी पनि हो । व्यक्तिको कार्य उत्पादन काम गर्ने इच्छा, कार्य क्षमता र वातावरणबाट निर्देशित हुन्छ । उत्प्रेरणालाई सकारात्मक तथा नकारात्मक, मौद्रिक तथा गैर मौद्रिक, व्यक्तिगत तथा सामूहिक र आन्तरिक तथा वाह्य गरि विभिन्न प्रकारमा बाँड्न सकिन्छ ।



संगठनमा श्रोत साधनको अत्युत्तम उपयोग गर्न, कार्यप्रति तत्परता बढाउन, कर्मचारीका समस्या समाधान गर्न र संगठनमा यथोचित समन्वय कायम राख्न उत्प्रेरणाको ठूलो भूमिका रहन्छ । त्यस्तै कर्मचारीको ज्ञान तथा क्षमता बढाउन, परिवर्तन तथा चुनौतीहरूलाई आत्मसात गर्न र संगठनको छवी उच्च राख्न पनि उत्प्रेरणाको महत्व हुने गर्दछ ।

### उत्प्रेरणाका सिद्धान्तहरू:

**मास्लोको** आवश्यकता श्रृंखला सिद्धान्त अनुसार मानिसमा हुने आवश्यकताका तहहरूलाई पाँच प्रकारमा बाँडेर हेर्न सकिन्छ । व्यक्ति उत्प्रेरित हुन उसका सामान्य आवश्यकता पुरा हुनै पर्दछ । साथै भौतिक, सुरक्षा, सामाजिक, आत्मसम्मान र आत्मसन्तुष्टि सम्बन्धी आवश्यकता मध्ये तल्लो तहको आवश्यकता पुरा भए पछि क्रमशः अर्को आवश्यकता सिर्जना हुँदै जान्छ ।

**हर्जबर्गको** द्वितत्त्व उत्प्रेरणा सिद्धान्तले कुनै पनि काम प्रति उत्प्रेरित हुन दुई किसिमका तत्वहरूले काम गर्दछन भन्ने मान्यता राख्दछ । यस सिद्धान्त अनुसार पहिलो, संभार वा अनुत्प्रेरित हुन नदिने आधारभूत तत्व जस अन्तर्गत कामको भौतिक अवस्था, संगठनको नीति, प्रशासन, सुपरिवेक्षण, सहायकसंगको सम्बन्ध, पारिश्रमिक ईत्यादि पर्दछन भने अर्को उत्प्रेरक तत्वमा कामको उपलब्धी, उच्च कामको मान्यता, वृत्ति विकास, जोखिम लिने अवसर, कार्यजिम्मेवारी जस्ता तत्वले कर्मचारीलाई काम प्रति उत्प्रेरित गराउने काम गर्दछन् ।

**म्याक ग्रेगरको एक्स वाई** सिद्धान्तले व्यक्तिका स्वभाव भिन्न भिन्न दुई किसिमका हुन्छन् । एक्स प्रकारमा देखाउन सकिने मानवीय प्रवृत्तिमा अलछी, कामचोर, भौतिक सुविधामा मात्र ध्यान दिने, डर र त्रास नदेखाई काम नगर्ने मानिसहरू हुन्छन् भने वाई प्रकारका मानिसहरू स्वभावैले मानवीय व्यवहार प्रति सजग, काम प्रति स्वयं जागरुक, सकारात्मक दृष्टिकोण राख्ने हुन्छन् । संगठनमा मानवीय स्वभावको पहिचान गरी तदनुसृत काम प्रति प्रेरित गर्नु पर्ने मान्यता यस सिद्धान्तको छ ।

यस्तै, म्याक क्लेल्याण्डको आवश्यकता उपलब्धी सिद्धान्तले उत्प्रेरणाका लागि फरक फरक तीन आवश्यकताहरू जस्तो प्राप्ति वा उपलब्धीको आवश्यकता, सम्बन्धको आवश्यकता र शक्तिको आवश्यकता रहन्छ र उत्प्रेरित हुनका लागि व्यक्ति उपयुक्त भूमिकामा रमाउन चाहन्छ भनिन्छ । एल्डरफरको ई.आर.जी. सिद्धान्त अनुसार अस्तित्व(ई), अन्तरवैयक्तिक सम्बन्ध(आर) र वृद्धि(जी) सम्बन्धी आवश्यकताको सम्बोधनले उत्प्रेरणा बढाउन सहयोग गर्दछ । र भिक्टर भ्रुमको अपेक्षा सिद्धान्तले उत्प्रेरित हुन तीन सम्बन्धको लेखाजोखा गरेका छन् । प्रयास र कार्यसम्पादनको सम्बन्ध, सम्पादन र नतिजाको सम्बन्ध र नतिजा र व्यक्तिगत लक्ष्यको सम्बन्ध ।

नेपालमा निजामती सेवामा उत्प्रेरणा नकारात्मक हुनुका केही कारणमा आर्थिक सुविधाको अपर्याप्तताले न्यूनतम जीवन निर्वाहमा कठिनाई, अनिश्चित वृत्ति विकास, कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनको हचुवा प्रणाली र कार्य वातावरणको कमजोरी मुख्य छन् । त्यस्तै सेवा र सुविधामा असमानता, राजनीतिकरण र अनिच्छित काम गर्नु पर्ने वाध्यता पनि उत्प्रेरणा बढ्न नसक्नाका कारण रहेका छन् ।

ग) **निर्णय प्रक्रिया (Decision Making)** : व्यवस्थापकले निरन्तर रूपमा गर्नु पर्ने प्रमुख कार्य निर्णय निर्माण हो । निर्णयको प्रभावकारिता वा सफलताबाट नै संगठनको सफलता हासिल हुन्छ । निर्णय प्रक्रियालाई उपलब्ध विकल्पहरू मध्ये उपयुक्त विकल्प छनौटको प्रक्रिया मानिन्छ । समस्याको चरणबाट समाधानको अवस्थामा पुग्ने बाटो नै निर्णय हो । निर्णय गर्दा विगतलाई समस्याको रूपमा, वर्तमानलाई छनोटका रूपमा र भविष्यलाई कार्यान्वयनको रूपमा लिने गरिन्छ ।

निर्णय नियमित (programmed) र अनियमित (non programmed) गरी दुई बर्गमा बाँड्न सकिन्छ । नियमित निर्णयमा वारम्बार भै रहने, विकल्पहरूको र नतिजाको पनि थोरबहुत जानकारी पहिल्यै भएको हुन्छ तर अनियमित निर्णय एकाएक आउने गर्दछन् साथै विकल्प वा नतिजाका बारे ज्यादै कम जानकारी हुने वा जानकारी नै नहुने पनि हुन सक्दछ । यस्ता निर्णयहरूलाई अनिश्चित निर्णय पनि भनिन्छ । संगठनमा तल्ला तहमा हुने निर्णयहरू बढी नियमित प्रकृतिका हुन्छन् भने उच्च वा माथिल्ला तहमा हुने निर्णय अनिश्चित प्रकारका हुन्छन् । निर्णयलाई नीतिगत निर्णय, प्रशासनिक निर्णय र तदर्थ निर्णय गरी समेत वर्गीकरण गर्न सकिन्छ ।

निर्णय निर्माणलाई प्रभावकारी बनाउन निश्चित चरणहरू पार गर्नु पर्दछ । रविन्स तथा काउल्टरका अनुसार त्यस्ता निर्णय निर्माण प्रक्रियाका ८ चरणहरूमा, (१) समस्याको पहिचान, (२) निर्णय गर्ने आधारहरूको पहिचान, (३) निर्णयको भार निर्धारण, (४) विकल्पहरूको विकास, (५) विकल्पहरूको विश्लेषण, (६) विकल्पको छनौट, (७) विकल्पको कार्यान्वयन र (८) निर्णयको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन रहेका छन् ।

हर्बर्ट ए साईमनले भने निर्णय प्रकृतिलाई चार क्रियाकलापहरूको क्रमबद्ध चरण मानेका छन्, चार क्रियाकलापमा खोज क्रियाकलाप, विधि नक्सांकन क्रियाकलाप, छनौट क्रियाकलाप र पुनरावलोकन वा समीक्षा क्रियाकलाप ।

**निर्णय प्रक्रियाका सिद्धान्तहरू :**

- विवेकशील समझको सिद्धान्त (Rational Comprehensive): निर्णय गर्दा, समस्याको पहिचान, विकल्पहरूको विश्लेषण र वस्तुस्थितिको राम्रो विश्लेषण गरेर मात्र निर्णय गर्ने ।
- जनमतको सिद्धान्त (Populist): बढी भन्दा बढी जनताको मत, सहमति र प्राप्त सुझावका आधारमा निर्णय गर्ने ।
- अभिवृद्धिको सिद्धान्त (Incremental): विगतमा गरिएका निर्णयलाई आधार मानि त्यसमा सामान्य थप गरेर निर्णय गर्ने ताकि जोखिम कम होस र केहि नतिजा अनुमान गर्न सकियोस् ।
- मिश्रित लेखाजोखाको सिद्धान्त (Mixed Scanning): विवेकशील समझको सिद्धान्त र अभिवृद्धि दुबै सिद्धान्तको आधारमा निर्णय गर्ने ।
- सिमित विवेकशीलताको सिद्धान्त (Limited Rationality): विभिन्न कारणले विवेकशीलता सिमित हुने भएकोले निर्णय गर्दा विवेकशीलताको सीमित प्रयोग हुन्छ । यस धारणा अनुसार खास गरी निर्णयकर्तामा श्रोत साधन, समय, सूचना र ज्ञानको कमी (सीमितता) हुने हुँदा अधिकाँश निर्णयहरू विवेकी हुन सक्दैनन् र निर्णय गर्दा पूर्ण विवेकशीलता भन्दा अधिकतम विवेकशीलता अपनाउन सकिन्छ ।

- अवरोधको सिद्धान्त (constraints) :निर्णय प्रक्रिया द्विविधा र अन्योलले ग्रस्त हुन्छ । हर बखत निर्णय गर्न विभिन्न अवरोधको समाधान गर्दै निर्णय गर्नुपर्दछ ।

**निर्णय प्रकृया प्रभावकारी हुनका लागि** निर्णय युक्तिसंगत हुनुपर्दछ, समयावधि भित्रै निर्णय गरिनुपर्दछ र कार्यान्वयनका लागि आर्थिक, भौतिक, मानविय स्रोतको व्यवस्था हुनु पर्दछ । त्यस्तै कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्र हुनु पर्दछ, निर्णय कार्यान्वयन योग्य हुनु पर्दछ र निर्णय गर्दा पर्याप्त सूचनाको संकलन र विश्लेषण गरिएको हुनुपर्दछ ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा निर्णय गर्ने विविध विधिहरू छन् । प्रशासनिक निर्णय प्रस्ताव तयार पारेर, टिप्पणी उठाएर, मौखिक आदेशबाट, तोक आदेशबाट समेत गर्ने गरिन्छ । त्यस्तै कुनै समयमा सम्बद्ध व्यक्ति समावेश गरी समिति वा कार्यदल निर्माण गरेर, स्टाफ मिटिंग वा संचालकहरूको बैठक गरेर, सरोकारवालाहरूको राय लिई वा आवश्यक छलफल गरेर पनि नेपालमा निर्णय गर्ने प्रचलन छ । नेपालमा निर्णय निर्माण गर्न निर्देशिका, कार्यविधि, मापदण्ड वा आधारहरू तोकिएको छ । कानूनी रूपमा नै निश्चित तहका निर्णय गर्न निर्णय अधिकारी तोकिएको छ । टिप्पणी, कार्यदल, बैठक जस्ता विधि अपनाई निर्णयलाई बढी सहभागितामूलक बनाउने प्रयास गरिएको छ । निर्णय गर्दा विज्ञको सहयोग लिने, पारदर्शिता जवाफदेहितामा जोड दिने, तथ्याङ्क र प्रविधिको प्रयोग गर्न पनि थालिएको छ ।

नेपालमा निर्णय प्रक्रियामा धेरै समस्याहरू रहेका छन् । स-साना कुरामा टिप्पणी उठाउने प्रवृत्ति, कागजी प्रक्रिया र समय धेरै लाने, जिम्मेवारी पन्छाउने र आशय बुझेर निर्णय गर्ने गरिन्छ । त्यस्तै सांगठनिक हित भन्दा व्यक्तिगत हित हेरेर निर्णय गरिन्छ, निर्णय सहभागितामूलक छैन, प्रविधिको उपयोग ज्यादै न्यून छ र समस्या देखि भाग्न खोज्ने प्रवृत्ति पनि छ । समान समस्या र विषयमा पनि फरक-फरक निर्णय गरिन्छ, कमजोर चेतना र जनदवावको असर निर्णयमा परेको छ, प्रायः निर्णय तदर्थमा आधारित हुने, अन्तिम समयमा निर्णय गर्न आतुर हुने र केन्द्रीकरण व्यापक छ ।

**घ) टोलिगत कार्य (Team work) :** समान उद्देश्य प्राप्तिका लागि दुई वा सो भन्दा बढी (तर सिमित संख्यामा) मानिसहरू एक आपसमा आवद्ध हुने काम नै समूह हो । यिनीहरूको साभा उद्देश्य हुन्छ र एक अर्का प्रति आश्रित र सम्बन्धित हुन्छन् । समूह दुई किसिमका हुन्छन् : औपचारिक र अनौपचारिक । समूहद्वारा सामूहिक रूपमा गरिने काम नै टोलिगत कार्य हो अर्थात कुनै खास उद्देश्य प्राप्तिका लागि औपचारिक समूहको घेरा भित्रैबाट खास व्यक्तिहरू सम्मिलत भई सम्पादन गरिने कार्यलाई नै टोलिगत कार्य भनिन्छ । टोलिगत कार्यलाई सिनर्जी कार्य पनि भनिन्छ । निश्चित कार्य वा जिम्मेवारी पुरा भएपछि टोलि पुरानै समूहमा विलय हुन्छ । समूह भावना, पारस्परिकता, सहयोग लिई काम गर्ने भएकाले समूह भन्दा टोलीमा कार्यसम्पादन बढी प्रभावकारी हुने अपेक्षा गरिन्छ ।

प्रभावकारी नतिजा हासिल गर्न, कर्मचारीको दक्षता बढाउन, उत्पादकत्व र आपसी सदभाव तथा विश्वास बढाउन टोलिगत कार्यको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ । यसबाट सिनर्जी प्रभाव हासिल हुन्छ, छिटो निर्णय गर्न सकिन्छ र कर्मचारीहरूमा दक्षता र अभिप्रेरणा बढ्छ । कहिलेकाँही टोलिगत कार्यमा बादविवाद र मनोमालिन्य

हुनसक्ने, ईलाईट सदस्यले अरुको विचार दबाउन सक्ने, अर्थहिन बादविवाद भएमा निर्णय ढिलो र अपेक्षित नतिजा नआउने, नेतृत्व असक्षम भएमा पुरै टिम असफल हुन सक्ने, फरक पृष्ठभूमिका सदस्य बीच समन्वयमा समस्या तथा क्षमतामा विविधता हुने भएकोले अहमका कारण द्वन्द्व बढ्ने जस्ता कमजोर पक्षहरू पनि देखिने भएकाले यसतर्फ सजग रहन आवश्यक छ ।

टोलिगत कार्य सफल बनाउन अपेक्षा स्पष्ट हुनुका साथै सदस्यहरू टिममा रहनाको कारण थाहा पाउनु पर्दछ । सबै सदस्य काम वा भूमिका प्रति प्रतिबद्ध र सक्षम भएमा, समूह भावना, समन्वय र नतिजामा जोड दिएमा, प्रभावकारी संचार र सिर्जनात्मक सोचको विकास गर्न सकिएमा टोलिगत कार्यलाई सफल बनाउन सकिन्छ ।

**टोली र समूह (Team Work and Group Work) मा भिन्नता:** सामान्यतया टिम सीमित र सानो आकारको हुन्छ भने समूह अलि ठूलो आकारको पनि हुन सक्दछ । टिमले महत्वपूर्ण र सावधानिपूर्वक जिम्मेवारी पुरा गर्नुपर्ने अपेक्षा राख्दछ भने समूहको संरचना छुट्टयाउन नसकिने हुन्छ । टिममा एउटा नेतृत्व हुन्छ, विशेष क्षमतामा विश्वास राखिन्छ र समन्वयात्मक तथा अन्तरक्रियात्मक पनि हुन्छ भने समूहमा औपचारिक नेतृत्व हुँदैन, सामूहिक जिम्मेवारी र प्रयत्न हुन्छ सदस्यहरूलाई फरक फरक ठान्ने गरिन्छ ।

र अन्तमा, व्यवस्थापन वर्तमान समयको सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष बनेर आएको छ । कुनै समय व्यवस्थापनको अर्थ बढी भन्दा बढी उत्पादन गर्नु, काममा सहजता ल्याउनु र निजी क्षेत्रलाई यसमा अगुवा लगाउनुलाई मानिन्थ्यो भने पछिल्ला समयमा यसका केही आयाम र अभ्यासमा केही बदलाव आएका छन् । जटिलतासँग भएको प्रविधिको विकास, अन्तरनिर्भरता र विश्वव्यापीकरण व्यवस्थापनका सन्दर्भमा पनि त्यत्तिकै सान्दर्भिक हुन गएको छ । व्यवस्थापनका हरेक पक्षमा देखिने समस्या तथा चुनौतीहरू कम गर्दै नयाँ अवसरहरू उजागर गर्दै जानु श्रेयस्कर हुने देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- भट्ट, भिमदेव; सार्वजनिक प्रशासनको आधारभूत सिद्धान्त, आशिषदेव भट्ट, अमेरिका, वि.सं. २०६९.
- पोखरेल, कृष्ण; राज्य प्रशासन र सार्वजनिक, एम के पब्लिशर्स, काठमाण्डौ, वि.सं. २०६९.
- राउत, कृष्णबहादुर: प्रशासन व्यवस्थापन र विकास, आशिष बुक्स हाउस, काठमाण्डौ, २०६८ ।
- पाण्डे, युवराज, सार्वजनिक प्रशासन र सार्वजनिक कार्यको व्यवस्थापन, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार, काठमाण्डौ, २०६१ ।
- कोईराला, विदुर समेत(सम्पा.), सार्वजनिक व्यवस्थापन श्रोत सामग्री, सोपान मासिक, काठमाण्डौ, २०६९ ।
- Bhagwan, V. and et all; Public Administration: 2009 S.Chand, New Delhi.
- Acharya Madhu Raman; Business of Bureaucracy, Vidyarthi Pustak Bhandar, Kathmandu, 2013.
- Agrawal, Govind Ram; Principal of Management in Nepal, MK Publishers and Distributers, Kathmandu, 2060 B.S.

# योजना प्रक्रिया र राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना

- श्याम प्रसाद भण्डारी\*

## सारांश

नेपालमा योजनावद्ध विकास प्रयासबाट सामाजिक र पूर्वाधारका क्षेत्रमा केही प्रगति भएको भएता पनि मुलुक अझै अतिकम विकसित राष्ट्रको रूपमा नै रहेको छ। तेह्रौँ योजनाले सन् २०२२ सम्ममा अतिकम विकसित राष्ट्रबाट विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नती हुने दीर्घकालीन लक्ष्य लिएको छ। हालै गएको महाविनाशकारी भूकम्पले नेपालको यो लक्ष्यलाई कति वर्ष पछाडी धकेल्छ वा अवसर प्रदान गर्दछ भन्ने कुरा अब बनाउने योजना, अवलम्बन गर्ने रणनीति र अपनाउने कार्यप्रक्रियाले निर्धारण गर्नेछ। सन् १९६० को दशकमा नेपालभन्दा कमजोर अवस्थामा रहेको दक्षिण कोरिया सात वटा मात्र आवधिक विकास योजनाको कार्यान्वयनबाट विकसित राष्ट्रको रूपमा रूपान्तरण भएको धेरै वर्ष भइसकेको छ। तर नेपालमा बाह्र वटा आवधिक विकास योजनाहरू कार्यान्वयन भईसक्दा पनि खासै परिवर्तन आउन सकेको छैन। वर्तमान अवस्थाले योजनाप्रक्रिया, कार्यपद्धति र कार्यशैलीको निरन्तरताले हामी समयमा गन्तव्यमा पुग्न सक्दैनौं। बदलिदो परिवेश अनुरूप राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना गरि योजना प्रक्रियामा सुधार गर्ने हो भने गन्तव्यमा पुग्न दशकौं कुनै पढैन। यस लेख माफत नेपालको योजना प्रक्रिया प्रभावकारी हुन नसकेको र बदलिदो परिवेश अनुरूप राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना हुन नसकेको विषयलाई मूल समस्या मानी लोक सेवा आयोगद्वारा लिईने सहसचिव तथा उपसचिवको परीक्षामा सोधिने २५ पूर्णाङ्कको समस्या समाधान प्रश्नको उत्तरमा आधारित भएर समस्या समाधानको खाका प्रस्तुत गरिएको छ।

## भाग १. समस्याको पहिचान

### १.१ समस्याको पृष्ठभूमि:

नेपालमा वि.स. २०१३ सालदेखि सुरु भएको योजनावद्ध विकास प्रयासले सामाजिक एवम् भौतिक पूर्वाधारका क्षेत्रमा केहि प्रगति हासिल भएको छ। साक्षरता दर ६५.९ प्रतिशत र औषत आयु ६८.८ वर्ष पुगेको छ। ७५ जिल्ला मध्ये ७३ जिल्ला सदरमुकाम सडक यातायातमा जोडिएका छन्। विद्युत उत्पादन ७५८ मे.वा. पुगिसकेको छ। तथापि न्यून आर्थिक वृद्धि, गरीबी, वेरोजगारी, उच्च व्यापार घाटा, उर्जा संकट जस्ता

\* कार्यक्रम निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय

समस्याको समाधानमा योजनाले लिएका लक्ष्य अनुरूपको नतिजा भने हासिल हुन सकेको छैन । १२ वटा आवधिक विकास योजना कार्यान्वयन भईसक्दा पनि मुलुक अझै अतिकम विकशित राष्ट्रको रूपमा रहेको छ । तेह्रौँ योजना (२०७०/७१-२०७२/७३) ले सन् २०२२ सम्ममा अतिकम विकशित राष्ट्रबाट विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नती हुने दीर्घकालीन लक्ष्य लिएको छ ।

वि.सं. २०१३ सालमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन भएको योजना आयोगको सुरुका वर्षहरूमा नाम र काममा केहि परिवर्तन भएको पाईन्छ । जस्तै २०१४ मा योजना मण्डल, २०१७ मा राष्ट्रिय योजना परिषद्, २०२० मा योजना मन्त्रालय र २०२५ मा राष्ट्रिय योजना आयोगको रूपमा गठन भएको पाईन्छ । २०२५ पछि भने यसको प्रमुख काम र नाममा खासै परिवर्तन भएको पाईदैन । हाल आर्थिक उदारिकरण, निजीकरण र विश्वव्यापिकरणको परिवेश तथा राज्य पुनसंरचनाको प्रसंग लगायतका बाह्य तथा आन्तरिक कारणले गर्दा समग्र योजना प्रक्रिया र केन्द्रीय संगठनका रूपमा रहेको राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना आवश्यक भएको छ । प्रस्तुत सन्दर्भमा नेपालको योजना प्रक्रिया र राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचनाको विषयलाई मूल समस्या मानी समस्या समाधानको खाका प्रस्तुत गरिएको छ ।

### १.२ मूल समस्याको पहिचान:

योजना प्रक्रिया र राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना सम्बन्धमा देहायका मूल समस्याहरू रहेको पाईन्छ ।

- नेपालमा योजनावद्ध विकास प्रभावकारी बन्न नसक्दा मुलुक अझै अतिकम विकशित राष्ट्रको रूपमा रही जनताको जीवनस्तरमा अपेक्षित सुधार हुन नसकेको ।
- बदलिँदो परिस्थिति अनुरूप राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना हुन नसक्दा अपेक्षित विकास नतिजा हासिल हुन नसकी मुलुक विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नती हुन नसकेको ।
- योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन एवम् अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली प्रभावकारी हुन नसक्दा अपेक्षित विकास नतिजा हासिल हुन नसकेको ।

### १.३ समस्याका कारणहरू:

उल्लेखित मूल समस्या सिर्जना हुनुका पछाडि देहायका मुख्य कारणहरू जिम्मेवार देखिन्छन ।

- विकास नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजना र बजेटवीच उचित तालमेल हुन नसक्नु (स्रोत सुनिश्चताको कमि, महत्वाकांक्षी लक्ष्य (तीन वर्षमा गरीबीलाई २३.८ बाट १८ प्रतिशतमा भर्ने, सन २०२२ सम्ममा विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुने)
- लक्ष्य, उद्देश्य र प्राथमिकताका क्षेत्रहरू परिवर्तन भइरहनु, स्पष्ट प्राथमिकताको कमि रहनु,
- संरचनागत कमजोरीहरू कायमै रहनु (ऐन, नियम र क्षेत्रगत विज्ञको कमि रहनु),
- जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वको पक्ष कमजोर रहनु,
- सरकार परिवर्तनसंगै आयोग परिवर्तन हुनु,
- समन्वय, सहकार्य र साभेदारीको पक्ष कमजोर रहनु, योजना तर्जुमाको उत्साह कार्यान्वयनमा नदेखिनु,

- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कमजोर रहनु, विगतका कमजोरीबाट पाठ नसिकनु र
- लामो समयसम्मको निरकुंश शासन व्यवस्था, त्यसपछिको राजनीतिक अस्थिरता र संक्रमण कायमै रहनु ।

#### १.४ समस्याका नकारात्मक प्रभावहरू:

उल्लेखित समस्याबाट देहायका नकारात्मक असर तथा प्रभावहरू परेको पाईन्छ ।

- तेह्रौं योजनासम्म आईपुग्दा पनि मुलुक अतिकम विकसित राष्ट्रको रूपमा रहेको,
- उत्पादन घटेको, व्यापार घाटा बढेको, परनिर्भरता बढदै गएको,
- सार्वजनिक स्रोतको दुरुपयोग बढेको,
- अन्तर्राष्ट्रिय परिसूचकहरूमा सुधार आउन नसकेको,
- मुलुक दक्षिण एशियाकै कमजोर राष्ट्रको रूपमा रहेको र
- योजना आयोगको औचित्यतामा प्रश्न उठ्न थालेको ।

### भाग २ समस्या समाधानका लागि मौजुदा नीति तथा कार्यक्रम

देहायमा उल्लेखित मौजुदा नीति तथा कार्यक्रमका वावजुद समस्याको समाधान हुन सकेको छैन ।

#### २.१ संवैधानिक व्यवस्था:

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को,

- धारा ३३ मा राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनसंरचना गर्ने राज्यको दायित्व रहेको,
- धारा ३४ मा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई स्वतन्त्र, आत्मनिर्भर र उन्नतशील गराउनु राज्यको मुलभूत आर्थिक उद्देश्य रहेको र
- धारा ३५ मा सरकारी, सहकारिता र निजीक्षेत्रको माध्यमबाट अर्थतन्त्रको विकास गर्ने नीति रहेको ।

#### २.२ कानूनी व्यवस्था:

- राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन तथा कार्यसञ्चालन आदेश, २०६७ मा आयोगको गठन र कार्यक्षेत्र निर्धारण गरिएको, राष्ट्रको समग्र आर्थिक एवं सामाजिक विकासका लागि क्षेत्रगत नीति तथा अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन राष्ट्रिय योजनाको तर्जुमा, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने समेत आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख भएको,
- आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६ मा बजेट तर्जुमा र कार्यक्रम स्वीकृतिको कार्यविधि तोकिएको,
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४ मा सार्वजनिक खरिद प्रक्रियालाई व्यवस्थित गरेको,

- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमाली, २०५६ मा स्थानीयस्तरको आवधिक विकास योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, सुपरिवेक्षण, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धि स्पष्ट व्यवस्था गरेको,
- बन ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०, मा राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त आयोजना राष्ट्रिय योजना आयोगले तोक्नुपर्ने व्यवस्था गरेको र
- राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७० र तेह्रौं योजनाको नतिजा खाका कार्यान्वयनमा रहेको ।

### २.३ योजना, कार्यक्रम तथा बजेट व्यवस्था:

- तेह्रौं योजनामा तथ्यमा आधारित नतिजामूलक योजना पद्धतिको विकास गर्ने दीर्घकालिन सोच रहेको,
- योजनालाई प्राविधिक रूपमा सबल र व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयनयोग्य बनाउने उद्देश्य रहेको,
- राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनर्संरचना गर्ने कार्यक्रम रहेको , सो को लागि कार्यदल गठन भएको,
- सहस्राब्दि विकास लक्ष्य (Millennium Development Goals -MDG) को कार्यान्वयन र दिगो विकास लक्ष्य (Sustainable Development Goals -SDG) को तयारी भईरहेको,
- सन २०२२ सम्ममा विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नती गर्ने रणनीतिको आधारपत्र तयार भएको,
- तेह्रौं योजना अवधिमा कूल सरकारी बजेट रु १६ खर्ब १६ अर्ब ७५ करोड खर्च हुने अनुमान गरिएको,
- योजना र बजेटबीच अन्तरसम्बन्ध स्थापित गरी विनियोजन कार्यदक्षता हासिल गर्न मध्यकालिन खर्च संरचना (Medium - Term Expenditure Framework - MTEF) को कार्यान्वयन गरिएको र
- आवधिक योजनालाई कार्यान्वयन गर्न वार्षिक विकास कार्यक्रम भाग १ र जिल्लाहरूमा सञ्चालन गरिने विकास कार्यक्रम र विनियोजित रकमसहितको भाग २ प्रत्येक वर्ष प्रकाशन गरि कार्यान्वयन गरिदै आएको ।

### २.४ संस्थागत व्यवस्था:

उल्लेखित नीतिगत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्था कार्यान्वयनका लागि व्यवस्थापिका संसद र संसदीय समितिहरू, न्यायलय सम्बद्ध अदालतहरू र कार्यकारी तहमा देहायको संस्थागत व्यवस्था रहेको छ ।

- मन्त्रीपरिषद्– योजना स्वीकृतिका लागि,
- राष्ट्रिय विकास परिषद् – योजना तर्जुमामा निर्देशन, सुभाब तथा पृष्ठपोषणका लागि,
- क्षेत्रगत मन्त्रालय, सचिवालय,विभाग, समिति, संस्थान, सहकारी,अन्य सार्वजनिक निकायहरू तथा निजीक्षेत्र – समग्र योजना कार्यान्वयनका लागि,
- राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको व्यवस्था – अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि सर्वोच्च निकायका रूपमा र



- राष्ट्रिय योजना आयोग र सचिवालय –आवधिक विकास योजनाको तर्जुमा तथा कार्यान्वयनको समन्वय, विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको स्वीकृति तथा संशोधन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र बजेट सिलिङ्ग तथा छलफल र मार्गदर्शन समेतका लागि ।

## २.५ मौजुदा व्यवस्थाको विश्लेषणात्मक समिक्षा:

उल्लेखित मौजुदा व्यवस्थाका बावजुद समस्याको उचित सम्बोधन हुन नसक्नुमा:

- तथ्यमा आधारित नतिजामूलक योजना पद्धतिको विकास हुन नसकेको,
- कानूनी पूर्वाधारको कमि रहेको, (छुट्टै ऐन, नियम नरहेको, गठन आदेशबाट सञ्चालित)
- आयोगको जवाफदेहिताको कमि रहेको, (आयोग सदस्यले सपथ लिनु नपर्ने, संसदमा प्रतिवेदन पेश गर्नु नपर्ने),
- अस्थिर आयोग, सरकार परिवर्तनसंगै परिवर्तन हुने गरेको, योजनामा स्वामित्वको कमि रहेको,
- समन्वय, सहकार्य र साभेदारीको पक्ष कमजोर रहेको,योजना प्रक्रियामा प्राविधिक विज्ञता भन्दा राजनीतिक पक्ष बढि हावि हुने गरेको,
- प्राविधिक रूपमा सबल र व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन योग्य योजना तर्जुमा हुन नसकेको,
- योजनाले सरकारी बजेट तथा कार्यक्रममा बढि जोड दिने गरेको, सहकारी र निजिक्षेत्र ओभेलमा परेको,
- कार्यान्वयन पक्ष फितलो रहेको,नतिजालाई आधार मानेर कार्यान्वयन हुन नसकेको र
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन नियमित नहुने, भएकाको पनि प्रतिवेदनको प्रयोग न्यून हुने गरेको पाईयो ।

## भाग ३. समस्या समाधानका लागि सुभावहरू

समस्यासँग जुध्नु नै सरकारी संयन्त्रको कर्तव्य र जिम्मेवारी हो । निम्न सुभावहरूको प्रभावकारी एवम् इमान्दारीपूर्वक कार्यान्वयन गरिएमा समस्याको समाधान हुने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

### ३.१ योजना प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउने:

- राष्ट्रिय विकासको सम्भावना र अवसरलाई अध्ययन एवम् अनुसन्धान गरी अल्पकालीन, मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन राष्ट्रिय योजनाको तर्जुमा, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा जोड दिने,
- राष्ट्रको समग्र आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि क्षेत्रगत योजना निर्माण गर्न छुट्टाछुट्टै विज्ञ समूह गठन गर्ने,
- योजना प्रक्रियालाई प्रमाणमा आधारित बनाउन तथ्याङ्क प्रणालीलाई मागमा आधारित, भरपर्दो, विश्वसनीय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको बनाउने,

- मुलुकको सन्तुलित विकासका लागि क्षेत्र एवम् स्थान विशेषका सम्भाव्यताका आधारमा सहभागितामूलक योजना निर्माण गर्ने,
- राष्ट्रिय नतिजाखाका निर्माण गरि कार्यान्वयन प्रक्रियालाई परिणाममुखी बनाउने र
- विकास योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाको अनुगमन र मूल्याङ्कनमा जोड दिने ।

### ३.२ राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना गर्ने:

- दीर्घकालीन सोच एवम् दृष्टिकोण सहितको नेतृत्वको चयन गर्ने,
- छुट्टै ऐन, नियमको तर्जुमा गरी कानूनी आधार प्रदान गर्ने,
- नीति निर्माण तथा अनुसन्धान, योजना तर्जुमा र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरि तीनवटा प्रमुख कार्यक्षेत्र निर्धारण गरि संस्थागत संरचनालाई छरितो, चुस्त, क्रियाशील (Active) र विज्ञहरूको समूह (Think Tank) को रूपमा परिणत गर्ने,
- आयोगको जवाफदेहिता र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्ने (सपथ लिने र प्रतिवेदन दिने व्यवस्था गर्ने),
- आयोगलाई योजनाप्रति जवाफदेहि बनाउन नतिजा जिम्मेवारी सहित निश्चित पदावधि तोक्ने र
- संघीय शासनमा केन्द्रमा छरितो र प्रदेशमा अलिक वृहत खालको योजना आयोगको गठन गर्ने ।

### ३.३ अतिकम विकसित राष्ट्रबाट विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुने:

- स्पष्ट गन्तब्य सहितको रणनीतिक पत्र जारी गरि कार्यान्वयन गर्ने,
- समष्टिगत आर्थिक नीतिलाई स्तरोन्नति रणनीति अनुकूल सुधार तथा परिमार्जन गर्ने,
- प्रतिव्यक्ति आय (Gross National Income - GNI per capita)बढाउनका लागि लगानिको वातावरणमा सुधार ल्याउने,
- मानव सम्पति सूचकाङ्क (Human Assets Index - HAI) मा वृद्धि ल्याउन शिक्षा, स्वास्थ्यका क्षेत्रमा लगानि बढाई गुणस्तरमा सुधार ल्याउने,
- आर्थिक जोखिम सूचकाङ्क (Economic Vulnerability Index - EVI) न्यून गर्न जोखिम व्यवस्थापनलाई प्राथमिकता दिने,
- सार्वजनिक, निजी र सहकारिताको सहकार्यबाट स्तरोन्नति हुने रणनीति अवलम्बन गर्ने,
- क्षेत्रगत कार्यक्रमहरूलाई स्तरोन्नतिको सूचकहरूसंग तादात्म्यता हुनेगरि सञ्चालन गर्ने र
- अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता हासिल हुनेगरी राष्ट्रिय कार्यक्रमलाई अगाडी बढाउने ।

### ३.४ योजना र बजेटबीच उचित तालमेल गरि कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउने:

- योजनाले लिएको लक्ष्य, उद्देश्य तथा प्राथमिकताका क्षेत्रमा बजेट सुनिश्चित गर्ने,
- सहकारी र निजीक्षेत्रलाई समेत योजना कार्यान्वयनमा परिचालन गर्ने,

- मध्यकालिन खर्च संरचना र वार्षिक विकास कार्यक्रमलाई नतिजामुखी बनाई स्रोत विनियोजनमा सुधार गर्ने,
- बजेट कार्यान्वयन प्रक्रियामा सुधार गर्ने (अखिल्यारी, कार्यक्रम स्वीकृति र खरिद प्रक्रियामा सुधार, पहिलो चौमासिकबाटै बजेट कार्यान्वयन हुने व्यवस्था गर्ने) र
- बजेटलाई राष्ट्रिय नतिजाकासाँग आवद्ध गरी कार्यान्वयन निकायको जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्ने ।

### ३.५ योजनाको दस्तावेजमा साभ्ना राजनीतिक सहमती हासिल गर्ने:

- आर्थिक विकासका मोडेलमा सबै राजनीतिक दलहरूबीच साभ्ना सहमति निर्माण गर्ने,
- कर्णाली विकास आयोग, सुदूरपश्चिम आयोग र राष्ट्रिय योजना आयोगबीच र लगानी बोर्ड र मन्त्रालयबीच रहेको कार्यक्षेत्रको दोहोरोपना हटाउने र
- योजनाको दस्तावेजलाई सबै राजनीतिक दलहरूको साभ्ना दस्तावेजको रूपमा पारित गरि निरन्तर कार्यान्वयनको अवसर प्रदान गर्ने ।

### ३.६ कार्यकुशलता अभिवृद्धि गर्ने:

- लाभ लागत विश्लेषण गरि उच्च प्रतिफल दिने आयोजनामा स्रोत विनियोजन गर्ने,
- भौतिक र वित्तीय प्रगतिलाई भन्दा नतिजालाई आधार मानेर कार्यान्वयन गर्ने,
- नतिजा सूचकमा आधारित कार्यसम्पादन प्रणालीलाई लागु गर्ने,
- परियोजना बैंकको स्थापना गरि Quality At Entry लाई प्रभावकारीरूपमा लागु गर्ने,
- आधुनिक प्रविधि र ICT को विकास र विस्तार गरि कारोवार लागत न्यून गर्ने र
- Sector Wide Approach -SWAPको अवलम्बन गर्ने ।

### ३.७ व्यवहारगत सुधार गर्ने:

- परिवर्तनमुखी सोच र समाधानमुखी मानसिकताको विकास गर्ने,
- राष्ट्र र जनताको वृहत्तर हितलाई केन्द्रमा राखी जनताको नुनको सोभ्ना गर्ने,
- जिम्मेवारी बोध गरि उत्तरदायी हुने,
- Buck passing, Rent seeking, Red tapism, Lip serviceजस्ता प्रवृत्तिको अन्त्य गर्ने,
- सदाचार पद्धतिलाई प्रवर्द्धन गर्ने, विलासी जीवनमा भन्दा सामान्य जीवनमा आउने,
- थोरैलाई होईन धेरैलाई फाईदा पुने कार्य गर्ने (गरिब जनता, ग्रामिण क्षेत्र) र
- Ethical Audit गरि ईमान्दारीलाई पुरस्कृत गर्ने र बेईमानीलाई कारबाही गर्ने ।

## भाग ४. सुभाव कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने ठोस तरिका

कार्यान्वयन नगरिने वा नहुने सुभावको कुनै अर्थ रहदैन । यसैगरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन विना कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन सकिँदैन । तसर्थ सुभावको प्रभावकारी कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन जरूरी छ ।

### ४.१ सुभाव कार्यान्वयन गर्ने ठोस तरिका:

- सुभावहरूलाई तत्काल, मध्यकाल र दीर्घकालमा विभाजन गरि प्राथमिकीकरण गर्ने,
- सुभावहरूलाई क्रियाकलापमा रूपान्तरण गरि कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने,
- कार्यान्वयनमा जानु अघि Implementation Plan, Procurement Plan, M&E Plan, Quality assurance Plan जस्ता आवश्यक Planहरू बनाई कार्यान्वयनलाई पूर्व निर्धारित समय, लागत, परिमाण र गुणस्तरमा सम्पन्न गर्न तयारी गर्ने,
- कार्यान्वयनका लागि आवश्यक स्रोत साधन, जनशक्ति र अधिकारको प्रत्यायोजन गर्ने,
- कार्यान्वयन गर्ने निकायसंग कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने र
- कार्यसम्पादनका आधारमा प्रोत्साहन प्रणाली लागु गरि दण्ड, पुरस्कार एवम् कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई आवद्ध गर्ने ।

### ४.२ अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने ठोस तरिका:

- राष्ट्रिय नतिजा खाका तथा कार्ययोजनामा उल्लेखित सूचकहरूको लक्ष्य र प्रगतिको निरन्तर अनुगमन गर्ने,
- पूर्व निर्धारित समय, लागत, परिमाण र गुणस्तर अनुसार भए नभएको नियमित अनुगमन गर्ने,
- आन्तरिक एवम् बाह्य पक्षद्वारा आवश्यकतानुसार पूर्व, चालु, अन्तिम तथा प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने गराउने,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त निष्कर्ष तथा सुभावहरूको व्यवस्थापकीय प्रतिवद्धता तथा कार्ययोजना (Management Response & Action Plan) बनाई कार्यान्वयन गर्ने र सो को अनिवार्य अनुगमन तथा मूल्याङ्कन हुने व्यवस्था मिलाउने,
- प्रमाणमा आधारित निर्णय प्रक्रिया (Evidence based decision making process)को अवलम्बन गर्ने ।

### ४.३ सुभाव कार्यान्वयनको कार्ययोजनाको नमूना:

सि.नं.	सुभावहरू	मुख्य कार्य	जिम्मेवार निकाय	समय	अ.तथा मू.गर्ने निकाय	अनुमान तथा जोखिम
१.	तत्काल योजना प्रक्रियामा सुधार गर्ने	नीति अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने, तथ्यमा आधारित नतिजामुलक क्षेत्रगत योजना निर्माण गर्ने	राष्ट्रिय योजना आयोग	आगामी योजनादेखि	संसदीय समितिहरू, रा.वि.स.स रा.वि.प.	क्षेत्रगत विज्ञ समूहको गठन भएको हुने, राजनीतिक सहमति कायम हुने, स्रोतको सुनिश्चितता हुने ।

२.	<b>मध्यकाल</b> योजना आयोगको पुनसंरचना गर्ने	ऐनको मस्यौदा तयार गर्ने, सपथ लिने र प्रतिवेदन दिने व्यवस्था गर्ने, पदावधि निश्चित गर्ने	व्यवस्थापिका संसद, राष्ट्रिय योजना आयोग, मन्त्रीपरिषद्	१ वर्ष भित्र	संसदीय समितिहरू, रा.वि.स.स नागरिक समाज	समयमा ऐन निर्माण भएको हुने, राजनीतिक सहमति कायम भएको हुने ।
३.	<b>दीर्घकाल</b> विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुने	विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुने रणनीति पत्र तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने	राष्ट्रिय योजना आयोग, मन्त्रीपरिषद्	सन २०२२ सम्म	संसदीय समितिहरू, रा.वि.स.स नागरिक समाज	प्रतिव्यक्ति आय र मानव सम्पति सूचकाङ्कमा वृद्धि भएको हुने, आर्थिक जोखिम सूचकाङ्क न्यून भएको हुने ।

(अ. तथा मू.= अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, रा.वि.स.स.= राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति, रा.वि.प.= राष्ट्रिय विकास परिषद्)

#### ४.४ अपेक्षित उपलब्धि:

उल्लेखित सुभावहरूलाई क्रियाकलापमा रूपान्तरण गरि कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्न सकिएको खण्डमा योजना प्रक्रिया तथ्यमा आधारित नतिजामूलक भएको हुने, राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना भएको हुने र मुलुक विकासशील राष्ट्रमा रूपान्तरण भएको हुनेछ ।

#### ४.५ निष्कर्ष:

योजना प्रक्रियाको सुधार र आयोगको पुनसंरचना नेतृत्वको सोच, दृष्टिकोण, प्रतिवद्धता तथा क्रियाशीलतामा धेरै हदसम्म निर्भर रहन्छ । सन ६० को दशकमा नेपालभन्दा कमजोर अवस्थामा रहेको दक्षिण कोरियाले सातवटा मात्र आवधिक विकास योजनाको कार्यान्वयनबाट विकसित राष्ट्रको रूपमा रूपान्तरण भएको धेरै वर्ष भइसकेको छ । तर नेपालमा बाह्र वटा आवधिक विकास योजनाको कार्यान्वयन भईसक्दा पनि खासै परिवर्तन आउन सकेको छैन । यसमाथि २०७२ साल वैशाख १२ गते गएको महाविनाशकारी भूकम्पले नेपाललाई अभ्र पछाडी धकेलेको छ । करिब रु.६६९ अर्बको विपत पछिको आवश्यकताको मूल्याङ्कन (Post Disaster Need Assessment-PDNA) र करिब ३.५ प्रतिशत (७ लाख) गरीबीको संख्यामा थप वृद्धि भएको प्रारम्भिक अनुमान छ । यसले सिर्जना गरेको राहत, उद्धार, पुननिर्माण, पुनस्थापना तथा नवनिर्माणको दायित्वले नेपालको विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुने लक्ष्यलाई कति वर्ष पछाडी धकेल्छ वा अवसर प्रदान गर्दछ भन्ने कुरा हामिले अब बनाउने योजना, अवलम्बन गर्ने रणनीति र अपनाउने कार्यशैलीले निर्धारण गर्ने छ । वर्तमान अवस्थाकै योजना प्रक्रिया, संरचना तथा कार्यपद्धतिको निरन्तरताले हामि समयमा गन्तव्यमा पुग्न सक्दैनौ । सधैं पछाडी परिरहन सक्छौं । तसर्थ उपरोक्त सुभावहरूको कार्यान्वयन मार्फत तत्काल योजना प्रक्रियामा सुधार, मध्यकालमा योजना आयोगको पुनसंरचना र दीर्घकालमा विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति भई समृद्ध, शान्त र न्यायपूर्ण नेपाल निर्माणको सपना साकार हुने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति
- तेह्रौँ योजना (आ.व.२०७०/७१-२०७२/७३), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- तेह्रौँ योजना नतिजा खाका(आ.व.२०७०/७१-२०७२/७३), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७०, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- मध्यकालीन खर्च संरचना (२०६७/०६८-२०६९/०७०) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- गोजी पात्रो, २०६८ राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन र कार्यक्षेत्र, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय
- राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन तथा कार्यसञ्चालन आदेश, २०६७ नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६, नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४, नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति
- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमाली, २०५६ नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति
- बन ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०, नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति
- Nepal Earthquake 2015 Post Disaster Need Assessment, Executive Summary, Government of Nepal, National Planning Commission
- Nepal's Graduation from LDC\_ timeline and Policy Implication\_ 19th August 2013-handout
- <http://www.npc.gov.np>
- <http://www.psc.gov.np>

# आयोजना व्यवस्थापन :- हाम्रो अभ्यास र प्रयास

- डम्बरबहादुर कार्की\*

## सारांश

वित्तीय श्रोत माथि यसका वास्तविक मालिकले सञ्चालकबाट वित्तीय जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वको अपेक्षा राख्न थालेपछि श्रोत पहिचान देखि यसको कार्यान्वयनको प्रभावकारिता समेत श्रोत परिचालन भित्र समेटिन थालेको हो। यसबाट स्पष्ट हुन्छ कि लगानीकर्ताको धनलाई व्यवस्थापक वा सञ्चालकले परिचालन गर्दा आगत (Input) मा- मितव्ययिता, प्रक्रिया (Process) मा- नियमितता र कार्यदक्षता तथा नतिजा/प्रभाव (Output) मा- प्रभावकारिता हासिल हुनेगरी गर्नुपर्दछ।

राज्य सञ्चालनमा बढी से बढी श्रोतसाधनको परिचालन हुन थालेपछि सार्वजनिक कोष (Public Purse) सञ्चालनका सन्दर्भमा जनता र सरकार बीच Principal – Agent को सम्बन्ध विकास हुँदै गएर सार्वजनिक कोष प्रतिको वित्तीय जवाफदेहिता, वित्तीय उत्तरदायित्व, वित्तीय अनुशासन र पारदर्शिताका लागि हरेक वित्तीय क्रियाकलापहरू व्यवस्थित गर्न थालिएको हो। सार्वजनिक क्षेत्रमा श्रोतको बाँडफाँड (Allocation) मा समन्यायिकता र प्रतिफलको वितरण (Distribution) मा समता सहितको समानता देखिने गरी यसको औचित्य (Rationality) पुष्टि हुनुपर्दछ। आयोजनामा धेरै श्रोतसाधनको आवश्यक पर्ने हुँदा मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताका साथै कोष परिचालनको औचित्य समेत पुष्टि हुनेगरी श्रोत परिचालन गरिनु पर्दछ।

तर, अस्पष्ट नीति तथा उद्देश्यहरू, कमजोर संस्थागत क्षमता, सरोकारवालाको सहभागिताको अभाव, आयोजना डिजाइनमा त्रुटी, आयोजना स्वीकृतिमा विलम्ब, परामर्शदाताको नियुक्तिमा ढिलाई, खरीद कार्यमा सुस्तता, सम्झौता गर्न समय धेरै लाग्ने, समन्वयको अभाव, बजेट व्यवस्था र निकासामा ढिलाई, समपुरक बजेट (Counterpart fund) को अभाव, सोधभर्ना सम्बन्धी समस्या, कमजोर अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र भ्रष्टाचार सम्बद्ध क्रियाकलापहरूका कारण जनताको थैलीको उपयोग प्रतिफलदायी हुन नसक्नु नै हाम्रा आयोजना व्यवस्थापनका मुख्य समस्याहरू हुन्। यी समस्याका कारणले उपलब्ध सीमित श्रोतको उपयोगिता कम हुनुको साथै मुलुकको विकासको गति समेत पछाडि परेको छ। प्राथमिकता प्राप्त र राष्ट्रिय गौरवका भनिएका आयोजनाहरूको थालनी र अन्त्य यकिन नभएका, श्रोत निर्दिष्ट नगरिएका, लामो समय देखि थालनी भइ टुंगोमा पुग्ने अवस्थामा कुनैपनि आयोजना नरहेका कारणले समय, वित्तीय श्रोत र जनशक्तिको फजुल खर्च भएको अनुभूति हुन गएको देखिन्छ।

तसर्थ, जनताको थैलीको यथोचित उपयोगका लागि समस्याको समाधान, भावी गन्तव्यको प्रयास सहित आगत, प्रक्रिया र नतिजा (Input/Process-Output) मा ईमान्दार प्रयास जारी राख्नु पर्दछ।

\* प्रमुख लेखा नियन्त्रक, सिक्टा सिंचाई आयोजना, बाँके, नेपालगञ्ज

## १. विषय प्रवेश:-

मानव समाजको विकासको क्रममा सामाजिक, आर्थिक र पूर्वाधार विकास संगसंगै अघि बढेको देखिन्छ । परापूर्व कालमा धार्मिक, साँस्कृतिक विकास प्रमुख मानिन्थ्यो भने पछिल्ला दिनमा पूर्वाधारको विकासबाट सामाजिक, आर्थिक विकासलाई टेवा पुऱ्याउने कार्यले प्रमुखता पाउँदै आएको छ । विकासका हरेक क्रियाकलापमा जीवनको दैनिकी सञ्चालनमा भन्दा थप श्रोतसाधनको आवश्यकता पर्ने भएकाले सो को व्यवस्थापनका लागि अलग्गै पद्धति र प्रक्रियाबाट थप प्रयास गरिन्छ ।

विश्वका प्रमुख आश्चर्य मानिने ईजिप्टको PYRAMID होस वा चीनको GREATWALL निर्माण हुँदा तत् तत् राज्यले थप भौतिक, वित्तीय र मानवीय श्रोतको व्यवस्थापन गरेर निर्माण गरेको पाईन्छ । यसरी थप श्रोतसाधनको उपयोगबाट निश्चित अवधिमा निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्ने कार्यलाई आयोजनाको नामले चिनिन्छ, जुन मानव इतिहास संगसंगै विकसित हुँदै आएको देखिन्छ । यद्यपि दोश्रो विश्वयुद्धपछि विश्वमा अभ्यास थालिएको विकास प्रशासनले आयोजनागत विकास प्रयासलाई थप तीव्रता दिएको देखिन्छ । विकास प्रशासनका मूलभूत विशेषता (समयवद्धता, नतिजामुखी, श्रोतको सुनिश्चितता, प्रतिफल उन्मुख, परिवर्तनमुखी आदि ) नै आयोजनाका विशेषताका रूपमा रहेका छन् । विकास प्रशासनले आफ्नो जन्मकालमा सरकारको भूमिकालाई प्रधानता दिएको भएतापनि आज सबै प्रकारका व्यवस्थापन लगायत आयोजना व्यवस्थापनमा समेत अधिकाधिक सरोकारवालाको सहभागिता हुन थालेको छ । सार्वजनिक, निजी र सहकारीको साभेदारीमा विकास प्रक्रिया अघि बढाउने रणनीति लिएको हाम्रो मुलुकमा आयोजनाको व्यवस्थापनमा यी तिनवटै पक्षहरू उत्तिकै सक्रिय छन् र अब आयोजनाको कार्यान्वयनमा बाह्य पूँजी, प्रविधि पनि भित्र्याउने गरिन्छ ।

आयोजना व्यवस्थापनमा लाग्ने श्रोतसाधन (Man, Money, Method, Materials, Machine, Market and Information = 6M+ I)को व्यवस्थापन सार्वजनिक, निजी र वाह्य श्रोत समेतबाट हुन थालेपछि यसको नतिजामा पनि सबैको चासो बढ्न थालेको छ । फलतः आयोजना व्यवस्थापन एवं सञ्चालनमा सबैको सरोकार वृद्धि भइ मितव्ययिता, पारदर्शिता, कार्यदक्षता एवं सहभागिता बढ्न थालेको छ ।

## २. आयोजनाको चिनारी: -

आयोजना व्यवस्थापनले आयोजनाका उद्देश्य पूर्ति गर्न यसका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्नेगरी ज्ञान, सीप, औजार र प्रविधिको उपयोग गर्ने कार्य बुझाउँछ । आयोजना व्यवस्थापनमा निम्न लिखित ५ तत्वहरूको प्रयोग र एकीकरण महत्वपूर्ण हुन्छन् :-

- उठान, अग्रता (Initiating)
- योजना (Planning)
- कार्यान्वयन (Executing)
- अनुगमन तथा नियन्त्रण (Monitoring & controlling)
- समापन (Closing)



आयोजना भनेको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा उद्देश्य प्राप्तीका लागि कुनैपनि संगठन सञ्चालनको क्रममा गरिने रणनीतिक योजनाको कार्यान्वयन गर्ने आधिकारिक क्रियाकलापको साधन/संयन्त्र हो । आयोजनाको रणनीतिक क्रियाकलाप भित्र बजारको माग, व्यवसायलाई चाहिने रणनीतिक अवसर, गैरसरकारी संगठनबाट सिर्जित सामाजिक आवश्यकता, वातावरणीय सरोकार, ग्राहकको अनुरोध, प्रविधिको उन्नयन/विस्तार, कानूनी आवश्यकता जस्ता कार्यहरू सम्बन्धित हुन्छन् ।

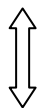
**विशेषतः आयोजना व्यवस्थापन गर्दा देहायका कुराहरूमा ध्यान दिनुपर्दछ :-**

- आवश्यकताको पहिचान,
- आयोजनाको योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सरोकारवालाहरूको धेरै भन्दा धेरै आवश्यकता, सरोकार र अपेक्षाको सम्बोधन,
- सक्रिय, प्रभावकारी र सहभागितामूलक ढंगले सरोकारवालाहरूसँग सूचना सम्बन्धको स्थापना र व्यवस्थापन गरी सुचारु गर्ने,
- सरोकारवालाहरूलाई आयोजनाको उद्देश्य उन्मुख तुल्याउने,
- आयोजनाका सीमाहरू (क्षेत्र, गुणस्तर, कार्यान्वयन तालिका, बजेट, श्रोत र जोखिम) लाई सन्तुलित तुल्याउने ।

**२.१ आयोजनाको अर्थ र परिभाषा:-**

आयोजनाको अर्थ केलाउँदा यसको जन्मको आधार हेर्नु जरुरी हुन्छ । जुन यस प्रकार छ -

Mega policy → National policy → Sectoral policy



Periodic plan → Program → Project → Activity

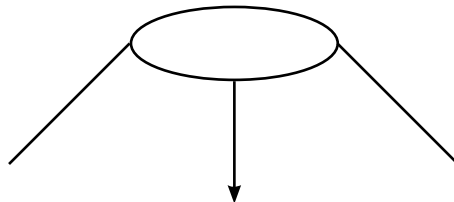
आयोजनाको खाका तयार गर्दा माथि उल्लेख गरिए भै संविधान, राष्ट्रिय नीति, क्षेत्रगत नीतिहरूका आधारमा आवधिक योजना (अल्प, मध्य र दीर्घकालिन ) तयार गरिन्छ । आवधिक योजनाका दस्तावेजमा वार्षिक रूपमा सम्पादन गरिने कार्य योजना (Program) स्पष्ट गरिएको हुन्छ । ती कार्य योजना सम्पादन गर्न आयोजना वा परियोजना (Project) को खाका तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन विभिन्न क्रियाकलापहरू (Activities) समेत व्यवस्थित गरिन्छ ।

कार्यक्रम (Program) अन्तर्गत रहेका विभिन्न प्रकार तथा अवधिका कार्य एकाईहरूलाई आयोजना वा परियोजना (Project) भनिन्छ । एउटा योजनाभित्र धेरै कार्यक्रम भएजस्तै एउटा कार्यक्रमभित्र धेरै आयोजनाहरू हुन सक्दछन् । सामान्य अर्थमा वस्तुतः आयोजना भन्नाले कुनै निश्चित अवधि भित्र केही निश्चित उद्देश्य

प्राप्तीका लागि निश्चित लगानीमा गरिने कामलाई सम्भन्नु पर्दछ ।

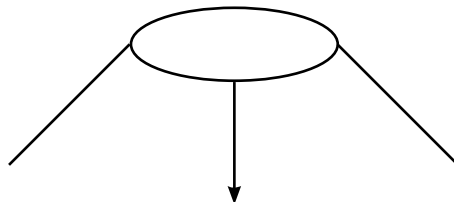
योजना, कार्यक्रम र आयोजनाको अन्तरसम्बन्ध यसरी प्रष्ट्याउन सकिन्छ :-

१. योजना/विकास योजना



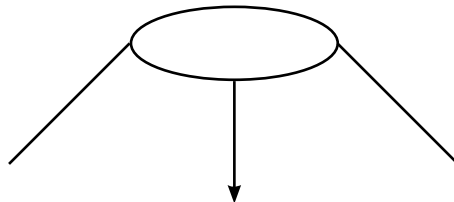
क्षेत्रगत विकास योजना (वन,कृषि,शिक्षा)

२. कार्यक्रम



कार्यक्रम विकास योजनाको उद्देश्य प्राप्तीका लागि आवश्यक अर्न्तनिहित आयोजनाहरूको समूह

३. आयोजनाहरू



के, किन, कति, कसरी, कहिले, कसले ..... गर्ने ?

A project is a temporary endeavor under taken to create a unique product, service or result. the temporary nature of projects indicates that a project has a definite beginning and end.

Examples of projects:-

- Developing a new product,service or result,
- Effecting a change in the structure,process,staffing or style of an organization,
- Developing or acquiring a new or modified information system (hard /software),

- Conducting a research effort whose outcome will be aptly recorded,
- Constructing a building, Industrial plant or Infrastructure and
- Implementing, improving, enhancing existly business processes and procedures.

विकास योजनाको कार्यान्वयन ईकाइ नै आयोजना भएकाले मुलुकको समग्र विकासको क्रियाकलाप आयोजना बाटै सम्पादन हुने गर्दछ । त्यसैले आयोजनालाई Cutting Edge of Development भनिन्छ ।

"कुनै योजनानुसार तोकिएको समयवाधि भित्र निश्चित उद्देश्य प्राप्त गर्ने अभिप्रायले गरिएको लगानी जुन उक्त उद्देश्य प्राप्त गरेपछि समाप्त हुन्छ ।" -Dictionary of. Management,England.

"कुनै निश्चित उद्देश्य प्राप्तीका लागि मानवीय तथा मानवीय साधनहरूलाई अस्थायी प्रकृतिको संगठनमा परिचालन गर्ने कार्य नै आयोजना हो" The project Management Institute of USA.

**The project Management Institute of USA ले आयोजनाको मुल विशेषतामा :-**

- ❖ एक पटकको क्रियाकलाप,
- ❖ सीमित अवधि,
- ❖ उद्देश्य उन्मुख,
- ❖ विभिन्न सीप र साधन उपलब्धता गराउने प्रतिबद्धताको आवश्यकतालाई ईंगित गरेको छ ।

"आयोजना भनेको कुनै समुदायमा निश्चित समयवाधिमा वस्तु तथा सेवाको सिर्जना,विस्तार तथा विकासको लागि तयार पारिएको लगानी प्रस्ताव हो ।" -United Nation Industrial Development Organization-UNIDO.

## २.२ आयोजना चक्र:-

आयोजनाको तर्जुमालाई व्यवस्थित तुल्याई हरेक चरणमा विभिन्न क्रियाकलापहरूको संयोजन गरेर समग्र आयोजनालाई सफल तुल्याउन आयोजनाका विभिन्न चरणहरू स्थापित गरिएका हुन्छन् । ती स्थापित चरणहरूको क्रमबद्धतालाई नै आयोजना चक्र भनिन्छ । तर्जुमा गर्ने पक्षको अवधारणागत मान्यतानुसार स्थापित चरण फरक फरक हुने भएकाले आयोजना चक्रमा विविधता पाईन्छ । ती चक्रहरू मध्ये केही मुख्य चक्रहरू :-

क) **Boam Cycle** :- विश्व बैंकका लागि सन् १९७० मा Boam नामका व्यक्तिले तयार पारेको चक्र हो । सुरुमा ४ चरण मात्र रहेकोमा सन् १९७८ मा मूल्याङ्कनको चरण थप गरी ५ वटा बनाएको :- पहिचान, तर्जुमा, प्रस्तावको मूल्याङ्कन/छनौट, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन ।

ख) **UNIDO को परियोजना चक्र** :- यस संस्थाले हरेक चरणभित्र धेरै क्रियाकलापहरू रहने गरी आयोजना चक्रलाई तीन भागमा मात्र विभाजन गरेको छ । ती चरणहरू :-

- ❖ पूर्व लगानीको अवस्था - पहिचान, पूर्व सम्भाव्यता अध्ययन, सम्भाव्यता अध्ययन, पूर्व मूल्याङ्कन, छनौट तथा स्वीकृति र सम्झौता लगायतका उपचरणहरू यस चरण भित्र राखिएको पाईन्छ ।
- ❖ लगानीको अवस्था- संगठन ढाँचा, जनशक्ति व्यवस्थापन र तालिम, विस्तृत इञ्जिनियरिङ डिजाइन, कार्यान्वयन र अनुगमन जस्ता उपचरणहरू यसमा समावेश गरिएको पाईन्छ ।
- ❖ सञ्चालन अवस्था - सञ्चालन तथा सम्भार, कार्य क्षेत्रको विस्तार र पुनर्स्थापना, दिगोपनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन आदि यस चरण भित्रका उपचरणहरू हुन् ।

ग) विश्व बैंक (World Bank) को नयाँ परियोजना चक्र - विगतमा प्रचलनमा रहेका परियोजना चक्रहरू सहभागितामूलक नभएका, साधन श्रोतको उच्चतम सदुपयोग हुन नसकेका, सरकारहरू आयोजना कार्यान्वयनमा प्रतिवद्ध हुन नसकेका र जोखिमको उपयुक्त व्यवस्थापन नभएकाले सन् १९९० देखि विश्व बैंकले प्रक्रियामूलक आयोजना सुहाउँदो ४ चरण भएको आयोजना चक्र कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

- ❖ सुन्ने चरण (Listening) -लाभग्राहीको संलग्नता, सक्रिय भूमिका, सिकने पक्षहरू तथा विकल्पहरूको पहिचान यस चरणका अर्न्तनिहित तत्वहरू हुन् ।
- ❖ नमूना परीक्षण चरण (Piloting) – विकल्पहरूको जोखिम विश्लेषण, नेतृत्व, तालिम, सहभागितामूलक विश्लेषण, कार्यान्वयन तथा पायलटका रूपमा सञ्चालन यस चरणमा पर्दछन् ।
- ❖ प्रदर्शन चरण (Demonstrating )-Piloting बाट आएका नतिजाहरूलाई आधार मानी सरोकारवाला पक्षहरूलाई समेत सहभागी तुल्याएर आयोजनाको विस्तृत अवधारणा तयार गरिन्छ । Piloting गर्दाको परिकल्पनाको परीक्षण , सूचना प्रणालीको विकास, लागत अनुमान तयार गरी यस चरणमा आयोजनालाई अन्तिम रूप दिईन्छ ।
- ❖ मूलप्रवाहीकरण चरण (Mainstreaming) - यो कार्यान्वयनको चरण भएकाले अधिल्ला चरणहरूमा स्थापित गरिएका प्रक्रिया, प्रविधिको अवलम्बन गरी सावधानीपूर्वक आयोजना कार्यान्वयन गरिन्छ ।

#### घ) हाम्रो अभ्यासमा रहेका चक्र-

राष्ट्रिय योजना आयोगले हाम्रो सन्दर्भमा अलग्गै, निकायगत रूपमा फरक फरक हुनेगरी आयोजना चक्र निर्धारण गरेको छ । आयोजना व्यवस्थापन निर्देशिका, २०५७ अनुसार गाउँ/नगर तह, जिल्ला तह र केन्द्रीय तह गरी तीन अलग-अलग चक्रको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रयास गरेको पाईन्छ । यहाँ केन्द्रीय तहका आयोजनाको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित चक्र उल्लेख गरिन्छ -

- पहिचान (Identification)
- तर्जुमा (Formulation)
- लेखाजोखा (Appraisal)

- कार्यान्वयन (Implementation)
- सञ्चालन तथा सम्भार (Operation & Maintenance)
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन (Monitoring & Evaluation)

हामीकहाँ कुनै विज्ञ वा संस्थाले तयार गरेको आयोजना चक्र प्रयोगमा नभई राष्ट्रिय तथा स्थानीय स्तरमा योजना, कार्यक्रम तथा आयोजना स्वीकृतिमा मुख्य भूमिका भएको राष्ट्रिय योजना आयोगले तयार पारेको चक्र कार्यान्वयनमा रहेको छ । तर यसको उपयोगमा अनुगमन नभएकाले आफूखुसी आयोजना पिच्छै अलग अलग चक्रको उपयोग हुने गरेको पाईन्छ ।

### २.३ आयोजना विश्लेषण/मूल्याङ्कनका आधार तथा पद्धति :-

आयोजना पूँजी निर्माणका लागि गरिने लगानी सम्बद्ध क्रियाकलाप हो । आयोजना निर्माण पछि यसको आयुभर प्रतिफलको अपेक्षा गरी वित्तीय एवं भौतिक श्रोतसाधन, श्रम र व्यवस्थापन श्रोतहरूको उपयोग गरिएको हुन्छ । आयोजनाको अध्ययन एवं मूल्याङ्कनको चरणमा नै उपलब्ध सीमित पूँजीगत श्रोतको लगानीबाट अपेक्षित प्रतिफल आंकलन गरिएको हुन्छ । पूँजीगत श्रोतको प्रतिफल अपेक्षा गरी अनुमान गर्ने विभिन्न पद्धतिहरू छन् । प्रतिफल गणना गर्ने भन्दा अघि सम्भाव्यता अध्ययनको क्रममा मूल्याङ्कन एवं विश्लेषण गरिने केही प्रमुख पक्षहरू हुन्छन्, तिनको लेखाजोखा गरेपछि प्राप्त नतिजाका आधारमा आयोजना अघि बढाउने वा नबढाउने निर्णय गरिन्छ । गणितीय प्रतिफल भन्दा अघि विश्लेषण गरिने प्रमुख पक्षहरू देहाय बमोजिम छन् : -

- **बजार पक्ष** - बजार पक्षहरूको पूर्वानुमान गर्न लगानी-प्रतिफल विधि, प्रवृत्ति विश्लेषण, लचकता विधि, विचार सर्वेक्षण, मष्तिष्क मन्थन आदि जस्ता परिमाणात्मक र गुणात्मक विधिहरू अवलम्बन गरिन्छ ।
- **प्राविधिक पक्ष** - लागत प्रतिफलको अनुमान, आयोजना स्थलको छनौट, आयोजना विन्यास (Project Layout) को छनौट, लगानी यकिन गर्न र उपयुक्त विकल्प प्रविधिहरूको छनौट गर्न प्राविधिक पक्षको लेखाजोखा गरिन्छ ।
- **वित्तीय पक्ष** - आयोजनाको लागत मूल्य, सञ्चालन तथा कार्य सञ्चालन लागत, जमीन, भवन, यन्त्र, संयन्त्र, सवारी साधन आदि समेतको मूल्य गणना गरी नगद प्रवाह विवरण तयार गरी आयोजनाको अनुमानित लाभजन्यता परीक्षण गरिन्छ ।
- **आर्थिक पक्ष** - आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन वित्तीय लाभदायिकताका आधारमा मात्र नभई मुलुकको सामाजिक-आर्थिक विकास एवं समग्र अर्थतन्त्रमा पर्ने योगदानका आधारमा पनि गरिन्छ ।
- **सामाजिक पक्ष** - सामाजिक पक्षको विश्लेषणमा आयोजनाको लाभको बाँडफाँड, बचत, रोजगारी सिर्जना र अन्य सामाजिक असरहरू बारे समेत लेखाजोखा गरिन्छ ।
- **वातावरणीय पक्ष** - ठूला आयोजनाहरू बाँध निर्माण, खोलाको Diversion, वन कटान गरी आयोजनास्थल निर्माण, ठुलठूला कारखानाको स्थापना आदिले वातावरणमा पर्ने प्रभावको लेखाजोखा गरी असर न्यूनीकरणका उपायहरू अवलम्बन गरिन्छ ।

- **संस्थागत तथा व्यवस्थापन पक्ष** - यी पक्षमा आयोजना कार्यान्वयन, कार्यसञ्चालन तथा मर्मत सम्भारका लागि बृहत संस्थागत संरचनाको व्यवस्था, तालुक निकायसँगको सम्बन्धको प्रकृति, आवश्यक सीप, तालिम, सुविधाहरू र कर्मचारी व्यवस्थापन सम्बन्धि कार्यहरूको विश्लेषण गरिन्छ ।
- **लैंगिक पक्ष** - थुप्रै सूचकहरूमा पछि परेका महिलाहरूको हित प्रवर्द्धन, रोजगारी सिर्जनाको अवस्था, क्षमता विकास एवं सहभागिताका सम्बन्धमा लैंगिक हिसाबले लेखाजोखा गरिन्छ ।

उल्लेखित आधारहरूमा आयोजनाका विभिन्न पक्षहरू लेखाजोखा र विश्लेषण गरिन्छ ।

ती आधारहरूमा आउने नतिजा प्राविधिक, वित्तीय, सामाजिक, संस्थागत र लैंगिक धारबाट विश्लेषण हुन्छन्, तर लगानीको प्रतिफल गणना गर्न अलग्गै पद्धति अवलम्बन गरिन्छ, जुन लगानीकर्ताका लागि अत्यावश्यक हुन्छ ।

यस लेखमा नेपालको आयोजना व्यवस्थापनका अभ्यास र प्रयासलाई प्राथमिकतामा राख्ने जमर्को गरिएको हुँदा प्रतिफल गणनाको विषयलाई संक्षेपीकरण मात्र गरिएको छ ।

**प्रतिफल गणना गर्ने (पूँजीगत खर्च सम्बन्धि) विधिहरू** - लामो अवधिमा प्रतिफल हासिल गर्ने उद्देश्यले पूँजीगत लगानी सम्बन्धि निर्णयहरू गरिन्छ, जुन आमदानी बढाउने वा खर्च घटाउने तर्फ केन्द्रित हुन्छन् ।

Non-Discounted Methods	Discounted Method
- Ranking by Inspection.	Time value of money & discounting.
-Pay back period (PBP)	<u>Discounted cash flow method.</u>
-Accounting rate of return (ARR)	-Net present value,
-Cut off period.	-Internal rate of return,
-Peak profit methods.	-Cost-benefit ratio,
-Average benefit methods.	-Cost effective analysis.

### ३. नेपालमा आयोजनाको थालनी:-

नेपालमा जनताको सरोकार र प्रयासमा विकासको थालनी नै वि.स.२००७ सालको प्रजातन्त्र बहाली पछि मात्र हुन थालेको देखिन्छ । २००७ सालको अन्तरिम विधानबाट सञ्चालित राज्य प्रणालीमा पुराना र परम्परागत सोचका प्रशासकको विद्यमानता रहेकाले दक्षतापूर्ण र नतिजा उन्मुख विकास प्रशासन सहज थिएन । वि.स.२००८ सालमा योजना मण्डलको स्थापना भए तापनि राजनीतिक खिचातानीका कारण कार्यान्वयनमा ल्याउन सकििएन । २०१३ सालमा योजना आयोगको गठन भै योजनावद्ध विकास प्रयासको थालनी पछि मात्र पूर्वाधार विकासले गति लिन थालेको हो । प्रजातन्त्रको आगमनबाट बाह्य सम्बन्धमा भएको विकासले पूँजी, प्रविधि आप्रवाह हुन थालेपछि विकासका नवीन अभ्यासहरू भित्र्याउने क्रममा आयोजनागत विकासको अवधारणा सुरुआत भएको पाईन्छ । वैदेशिक सहायताको थालनी, दाताहरूको विकास आयोजना प्रतिको चासो, विषय विज्ञहरूको आगमन, सवारी साधन लगायतका उपकरणहरूको प्राप्तीले आयोजनागत विकास अघि बढ्दै आएको देखिन्छ ।

प्रथम पञ्चवर्षीय योजनामा विकास खर्चको शतप्रतिशत रकम बाह्य श्रोत रहेकोमा पछिल्ला योजना हुँदै दशौं पञ्च वर्षीय योजना सम्म विकास खर्चको दुई तिहाई रकम वैदेशिक श्रोतबाट व्यहोरिएको हुँदा विकास आयोजनाहरू सहायतामुखी रहेका भन्न सकिने अवस्था कायमै देखिन्छ। यसबाट हाम्रा विकास आयोजनाहरू दातामुखी, दाताको छनौट र स्वीकृतिमा आधारित भए भन्ने गुनासो यथार्थ तीतो सत्य हुन्। हामीसंग श्रोतको मात्र अभाव नभै क्षमताको अभाव र मनोवृत्तिको दरिद्रता पनि कायमै रहेकाले आज सम्म विकासका हरेक क्रियाकलापमा अर्काको मुख ताक्नु परेको छ। औपचारिक रूपमा सन् १९५२ देखि वैदेशिक सहायता प्राप्त गर्न थालियो, तर सहायताको परिचालन, व्यवस्थापन गर्ने वैदेशिक सहायता नीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन हामीलाई आधा शताब्दि लाग्यो, सन् २००२ मात्र ल्याइयो।

२०५२ साल देखि थालनी भएको द्वन्द्वले विकासको गति मात्र अवरुद्ध गरेन पहिले निर्माण भैसकेका पूर्वाधारका संरचना र निर्माणाधीन संरचना समेत ध्वस्त तूल्याएकोले त्यस दशकमा विकास आयोजना सम्बन्धी गतिविधि शून्य रहे।

शान्ति सम्भ्रौता पछि पुनःनिर्माण, पुर्नस्थापनाका क्रममा विकास आयोजनाका क्रियाकलापहरूमा वृद्धि भएको, दाताहरूले नीतिगत व्यवस्थामा जोड दिई विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनहरूबाट नेपालको विकासका लागि सहायता परिचालन गर्न Harmonization, Ownership, Mutual Accountability, Alignment and Managing for Development Result सम्बद्ध नीतिहरू कार्यान्वयनमा आएका हुँदा आयोजना सञ्चालनको कार्यक्षमता र वित्तीय जवाफदेहिता बढ्दै आएको छ। विगतमा नीतिगत शून्यताका कारण Project Support का लागि मात्र सहायता कार्यान्वयनमा रहेकोमा पछिल्ला दिनमा नीतिगत व्यवस्था र त्यसमा भएको सामयिक सुधार समेतका कारणले sectorwide Approach बाट बढोत्तरी हुँदै policy and Budgetary support मा सहायता परिचालनको थालनी भएको छ। यसरी विगत साढे छ दशकबाट सुरु भएको योजनाबद्ध विकास र त्यसबाट प्रयोगमा आएको विकास आयोजना व्यवस्थापन सम्बन्धि कार्य अझै श्रोतको यथेष्टता, नीतिगत स्पष्टता, मनोवृत्तिगत शुद्धता, क्षमताको उपयोगको अभावले गतिशिल र प्रतिफलदायि हुन सकेको छैन।

#### ४. हाम्रो अभ्यासमा देखिएका समस्याहरू :-

हामीले थोरबहुत रूपमा विगत साढे छ दशक देखि योजनाबद्ध विकास र त्यसकै प्रारूपमा आयोजना व्यवस्थापन सम्बन्धि क्रियाकलापहरू अघि बढाउँदै आएकोमा विभिन्न समयका शासकीय प्रवृत्ति, प्राविधिक क्षमताको अभाव, वित्तीय श्रोतको कमी, दुरदर्शी योजनाको कल्पना नै हुन नसक्नु, राज नीति र प्रशासन बीच क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व कायमै रहनु, आयोजनामा स्वदेशको भन्दा विदेशको चासो बढी हुनु, प्रतिफलको अपेक्षा नै नगरी श्रोत छर्नु, वित्तीय जवाफदेहिताको पाटो ओभ्रेलमा पर्नुजस्ता समस्याहरूले प्रयत्न अनुसारको प्रतिफल हासिल गर्न सकिएन।

श्रोतसाधनको अभाव, मानवश्रोत परिचालनमा निष्क्रियता, नीतिगत शून्यता, आवश्यकताको पहिचान र प्राथमिकीकरणको अभाव, जनसहभागिताको अभाव, केन्द्रीकृत शासन पद्धति, बाह्य सम्बन्धमा उतारचढावका

कारण पञ्चायती शासनमा विकास आयोजनाहरू बृहताकारका हुनु र कार्यान्वयनमा तीव्रता आउन सकेनन् । बहुदलीय शासन प्रणालीका डेढ दशक राजनैतिक खिंचातानी, दलीय स्वार्थले पाएको अग्रता, प्राडो पजेरो संस्कृति, शासकहरूको अदूरदर्शिता, आन्तरिक असफलताका कारण बाह्य प्रभुत्वको बढोत्तरी, प्राथमिकीकरणले भन्दा राजनैतिक शक्तिको हस्तक्षेपले प्राविधिक रूपले उपयुक्त आयोजनाको छनौट हुन नसकेको हुँदा आयोजनागत सफलता न्यून नै रह्यो ।

अन्तिम लेखापरीक्षणको सिलसिलामा आयोजना छनौटका आधार पालना नहुने, राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू योजनाबद्ध तवरले सञ्चालन नभएका, पर्याप्त बजेट उपलब्ध नहुने, आयोजनाको क्रियाकलाप सञ्चालनमा ढिलाई र लक्ष्य अनुसार प्रगति नहुने आदि समस्यामूलक सन्दर्भ औल्याईएको छ । (महालेखापरीक्षकको ५२ औँ प्रतिवेदन, २०७१)

यस लेखको मूल ध्येय नै हाम्रा आयोजना व्यवस्थापनका समस्याहरू केलाई समस्या समाधानका लागि सुझाव प्रस्तुत गर्नु रहेकाले यी समस्याहरू र तिनको असरबारे तल चर्चा गरिएको छ:-

- स्थानीय निकायलाई सक्षम तुल्याई, लाभग्राहीलाई सहभागी गराई मागमा आधारित आयोजनाको तर्जुमा गर्न नसकिएकोले आयोजनाको थालनी नै अनावश्यक स्थानमा शक्तिशालीको पहुँचका आधारमा हुने गरेको,
- विकास आयोजनाको इकाईगत लागत गणना गरी स्तरीय लागत अनुमान, उपयुक्त ड्रइङ्ग, डिजाइन तय गरेर आयोजनाको क्रियाकलाप अघि बढाउनुपर्नेमा हचुवा लागत अनुमान र निर्माणस्थलमा नै नपुगी ड्रइङ्ग डिजाइन (Faulty Drawing, Design) हुने गरेको,
- प्रतिफलको समुचित गणना नगरी, श्रोतको तुलनामा अपेक्षित लाभ हासिल गर्ने उद्देश्य नराखी आयोजनाको संख्या मात्र बढाई लोकप्रियताका लागि सीमित श्रोत यत्रतत्र छर्ने गरेको,
- विकास योजनाको दस्तावेजमा क्षेत्रीय सन्तुलन प्रमुख लक्ष्यमा राखिएको तर आयोजना सञ्चालनको सन्दर्भमा पिछ्छाडिएका क्षेत्रहरू प्राथमिकतामा नै नपरेको, आयोजनागत प्राथमिकता निर्धारण हुने गरेको भौगोलिक क्षेत्र र विषयगत - (कृषि, सिंचाई, शिक्षा, सडक, विद्युत आदि) क्षेत्र प्राथमिकीकरण गर्ने पद्धति नभएको ,
- मध्यावधि खर्च संरचना (Mediumterm Expenditure Framework) को दस्तावेज बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउन प्रयत्न गरिएको तर Legal Document को हैसियत दिन नसक्दा राष्ट्रिय योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयको मात्र चासोको Document बन्न पुगेको ,
- आयोजनाको विस्तृत विवरण/प्रतिवेदन (Detailed project report) तयार नगरी कार्यान्वयन गर्ने प्रचलनले आयोजनाको कूल स्वरूप कस्तो हुन्छ भन्ने जानकारी आयोजनाको अन्तिम अवस्थासम्म आयोजनामा कार्यरत आयोजना प्रमुख लगायतका जनशक्तिले मात्र थाहा पाउन सक्ने अवस्था देखिन्छ, जुन हाम्रो जनशक्ति व्यवस्थापनमा प्रायः असम्भव नै हो । यसरी हेर्दा आयोजनाको



खरीद व्यवस्थापन र सम्झौताको पक्ष महत्वपूर्ण (भेरी-बबई डाईभर्सनमा सम्झौता हुनासाथ सफल आयोजना भनिएको) भै एउटा टीमले सो काम गर्ने, त्यसपछि तिनको सरुवा भै अर्को टीमले १ वा दुई वर्ष कार्यान्वयन गरी सरुवा भै पुनः अर्को टीम आउने प्रचलन छ । तसर्थ, Whole to part system बाट आयोजना सञ्चालन हुनुपर्नेमा Part to whole को आधारमा अघि बढेको देखिन्छ । फलतः अधिग्रहणमा समस्या उत्पन्न हुनुका साथै मुआब्जा महंगो पर्न गएको देखिन्छ । तसर्थ, कुनैपनि आयोजना (सडक,सिंचाई, कृषि आदि )को थालनी गर्दा नै त्यसको अन्तिम भाग (Total Alignment) देख्न सकिने हुनुपर्नेमा हामीकहाँ Piece work जस्ता सम्झौतामुखी आयोजना मात्र भएको देखिन्छ । यसबाट लागत वृद्धिका साथै आयोजनाको प्रतिफल प्राप्तीमा अनिश्चितता थपिने देखिन्छ । उदाहरण-सिक्टा सिंचाई आयोजनाको कार्यान्वयनको थाली २०६२/०६३ बाट भएको भएतापनि मूल नहरको पछिल्लो Package को मुआब्जा निर्धारण यस आर्थिक वर्षमा हुँदा अधिकांश Alignment भित्र परेका जमीनहरूमा शहरीकरण भैसकेको छ । यस प्रकारका समस्या प्रायः सबै राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूमा रहेका छन् ।

- परामर्शदाताको नियुक्ति प्रक्रिया लामो भएकोले आयोजनाको खरीद व्यवस्थापन संगसंगै लैजान कठीन परेको, परामर्शदातामा सम्बन्धित संगठन (सिंचाई, सडक, कृषि, शिक्षा, वातावरण) कै अग्रजहरू (उपल्लो दर्जाबाट निवृत्त कर्मचारी) हुने, उच्च योग्यता र अनुभव भएकाहरूको विवरण ( curriculum Vitae ) संलग्न गरी छनौटमा पर्ने र निम्नस्तरका जनशक्ति काममा संलग्न गराउने,तोकिएको Terms of Reference अनुसार काम नगर्ने, काममा प्रत्यक्ष संलग्न नहुने, काममा आएको अनुपयुक्तताको सम्बन्धमा परामर्शदाताको कुनै दायित्व नहुने, विदेशी परामर्शदाता विदेशमै बसेर स्थानीय एजेण्ट मार्फत कार्य सम्पादन गर्ने, वित्तीय कारोवारमा उठेका कौफियत (बेरुजु) फछ् यौट गर्न कठीन (सडकको ADB निर्देशनालयमा धेरै ठूलो रकम फरफारक हुन बाँकी) पर्ने गरेको,
- आयोजनाको गुणस्तरीय प्रवेशका लागि Project Bank, Project Inventory को अवधारणागत सोच केही समय देखि सुरु गरिएको भएतापनि कार्यान्वयनमा ल्याउन नसकिएको,
- तर्जुमा गर्दा Logical Framework प्रयोग नगरिने भएकाले Management Information system को उपयोग गरी नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्न नसकिएको, Monitoring & Evaluation सहभागितामूलक र सामाजिक उत्तरदायित्व निर्वाह गर्न सक्ने नभएको,
- आयोजनामा कर्मचारीको व्यवस्थापन सीप, ज्ञान र अनुभवका आधारमा नभई भनसुन र राजनैतिक सम्बन्धका आधारमा हुने गरेकाले उपल्लो तहमा फेरवदल आउने वित्तिकै आयोजनाका कर्मचारीहरूको सरुवा हुने गरेको, जनशक्तिको व्यवस्थापन सम्बद्ध नीति (उपयुक्त पदस्थापन, क्षमता विकास, सीपयुक्त तालिम आदि) कार्यान्वयन नहुने,
- आयोजना भन्ने वित्तिकै दाताको लगानी भएको, अत्यधिक सुविधा (खान, बस्न, सवारी साधन उपयोग गर्न, चन्दा/सहायता, डोर हाजिरीमा जागिर आदि) पाईने कार्यालयका रूपमा बुझिने भएकाले सम्बन्धित कर्मचारीहरू र बाह्य पक्ष समेतको मनोवृत्तिबाट भ्रष्टाचारले बढावा पाउने गरेको,

- अन्तर निकाय समन्वयको अभावमा आयोजनाका काम तथा क्रियाकलापहरू अघि बढाउन नसकिएको , निर्माण कार्यका लागि आवश्यक पर्ने सामग्री वन पैदावर, ढुंगा, गिटी वालुवा, निकुञ्ज क्षेत्रमा प्रवेशाज्ञा आदिका लागि तत् तत् निकायका तालुक निकाय बीच समन्वय हुन नसकी काममा बाधा पर्ने गरेको, उदाहरण- सिक्टा सिंचाई आयोजनाको शाखा विस्तारका लागि रुख कटान गर्नुपर्ने भई वन विभाग र वन मन्त्रालयमा स्वीकृतिका लागि पेश भएको कागजातको फायल हराउने, फेला नपर्ने हुँदै ११ महिना पछि मात्र स्वीकृतिको काम टुंगो लागेको ।
- आयोजनाको निर्माण कार्यको थालनीमा नै कठिनाई Faulty Drawing/Design, उपयुक्त र यथेष्ट जनशक्तिको अभाव, निर्माणस्थलको समयमै उपलब्धता नहुनु, Supervision को कमी, परामर्शदाताको निष्क्रियता आदिका कारण आयोजना पुरा नै नहुने र भैहालेमा Variation, मूल्यवृद्धि समायोजन आदिबाट लागत वृद्धि हुनुको साथै समयमा कार्य सम्पादन नहुँदा पहिले आंकलन गरिएको प्रतिफलमा फरक आउने गरेको, उदाहरण- हाम्रो मध्यमसर्प्याङ्दी जलविद्युत आयोजना (७० MW) र चीनको 3 गर्जेज २२,५०० MW को आयोजनासँगै सुरु भएकोमा हाम्रो लागत र समय दुईगुणा भन्दा बढी भई सक्यो, चीनको 3 गर्जेज आयोजना समय भन्दा पहिले नै उत्पादन सुरु गर्ने विश्वकै पहिलो ठूलो आयोजनाका रूपमा देखियो । ३० MW को चर्मेनिया जलविद्युत आयोजना १५ वर्ष सम्म पुरा नहुँदा त्यसको Payback period, Internal Rate of Return को अवस्था कस्तो होला ? यस प्रकारका समस्या प्रायः सबै राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूमा रहेका छन् ।

#### ५. सुधारका लागि गरिएका प्रयासहरू :-

मुलुकको सीमित श्रोतसाधन, वैदेशिक सहायताको ठूलो अंश आयोजना व्यवस्थापन र कार्यान्वयनमा खर्च हुने गरेकोमा उल्लेखित समस्याहरूका कारण प्रतिफल आशातित हुन नसकेकाले ती समस्या समाधानका लागि प्रयास हुँदै आएका छन् । ती प्रयासहरू देहायबमोजिम रहेका छन् :-

- ✓ जनचेतनामा आएको सकारात्मक परिवर्तनले स्थानीय सरोकार, चासो र संलग्नतामा वृद्धि हुन थालेको हुँदा मागमा आधारित आयोजनाको क्रमशः थालनी,
- ✓ दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको संख्यात्मक र गुणात्मक वृद्धि संगै विगतको स्थलगत अध्ययन नै नगरी Faulty Drawing, Design र गुणस्तरहीन लागत अनुमान गर्ने अवस्थामा सुधार हुँदै आएको ,
- ✓ कर्मचारी व्यवस्थापन सम्बन्धमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको नेतृत्वले समुचित मापदण्ड कार्यान्वयन गर्ने प्रयास गर्न थालेको हुँदा विगतमा भन्दा केही सुधारको क्रममा रहेको ,
- ✓ प्राथमिकता प्राप्त र राष्ट्रिय गौरवका आयोजनामा आन्तरिक वा बाह्य जुनसुकै श्रोतबाट बजेट विनियोजन भएतापनि कार्यसम्पादनमा आधारित भै श्रोतको सुनिश्चितता गरिएको ,

- ✓ Oversight Agency हरूको सक्रियताका कारण भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा सुधारात्मक प्रवृत्ति देखिन थालेको ,
- ✓ विकासका सहायता परिचालन गर्न आवश्यक वैदेशिक सहायता नीति, २०५९ मा परिमार्जन गरी विकास सहायताका नाममा दाता र प्रापक बीचको दुरी न्यूनीकरण गरेर विगतका अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनहरूबाट प्रतिपादित Harmonization, Ownership, Mutual Accountability, Alignment and Managing for Development Result सम्बद्ध नीतिहरू अभि सुदृढ भै कार्यान्वयनमा आएका हुँदा आयोजना सञ्चालनको कार्यदक्षता र वित्तीय जवाफदेहिता बढ्दै आएको छ ,
- ✓ सार्वजनिक खरीद ऐनमा भएका सामयिक सुधारबाट आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकाय र निर्माण व्यवसायीका काम, कर्तव्य एवं दायित्वलाई थप स्पष्ट पारी जनताको थैली मानिने सार्वजनिक कोषको उपादेयता (Value for Money) अभिवृद्धि गर्ने प्रयत्न भईरहेको छ ,
- ✓ अन्तर निकाय समन्वयका लागि अर्थ मन्त्रालयमा Project Response Team गठन गरिएको छ ,
- ✓ सार्वजनिक खरीद ऐन र नियमावली संशोधनको क्रममा परामर्शदातालाई समेत काम प्रति जिम्मेवार तुल्याउन आवश्यक प्रावधान किटानी गर्ने सम्बन्धमा सम्बद्ध पक्षहरू बीच छलफल भैरहेको छ,
- ✓ स्रोत नछरी प्रतिफलको यथार्थ गणना गरेर, पहुँचका आधारमा नभई वास्तविक आवश्यकता र माग पहिचान गरी आयोजना सञ्चालन गर्न Project Bank को अवधारणा अघि सारिएको छ, राष्ट्रिय योजना आयोगमा Project Bank रहने व्यवस्था गरिएको छ ,
- ✓ राष्ट्रिय र मन्त्रालयस्तरमा विकास सम्बद्ध क्रियाकलापहरूको समस्या समाधान गर्ने उच्चस्तरीय समितिहरू निर्माण गरिएका छन्, राष्ट्रिय योजना आयोग, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्री परिषद्को कार्यालय, हरेक मन्त्रालय/विभागमा अनुगमन मूल्याङ्कन महाशाखाको व्यवस्था छ, सतर्कता केन्द्र, महालेखा परीक्षकको कार्यालय समेतबाट जाँच परीक्षण सँगै अनुगमन मूल्याङ्कन हुने गरेको छ ।

#### ६. भावी सुधारका गन्तव्य:-

हामीले आयोजना व्यवस्थापनका सन्दर्भमा भोगेका समस्याहरू समाधान गरी आयोजना व्यवस्थापनलाई चुस्त, दुरुस्त एवं प्रतिफलयुक्त तुल्याउन अनेको प्रयासहरू गर्दै आएका छौं, तापनि अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिएको छैन । त्यसका लागि अबै कसिलो प्रयत्न जारी राख्नुपर्ने अवस्था छ । त्यसका लागि निरन्तर प्रयत्न गरी गन्तव्यमा पुग्न देहायका सुधारहरू गर्नु आवश्यक देखिन्छ :-

- ❖ स्थानीय जनताको आवश्यकता र माग पहिचान गरी विस्तृत सम्भाव्यता अध्ययन, आयोजनाको विस्तृत विवरण/प्रतिवेदन (Detailed project report) तयार गरी प्रतिफलको गणना गरेर Economically, Financially & Socially favorable भए मात्र आयोजना अघि बढाउने, शक्ति

र पहुँचका आधारमा नभई यथार्थ विश्लेषणका आधारमा Project Bank को pipeline बाट मात्र आयोजना छनौट गनुपर्दछ,

- ❖ विकास सहायता नीतिको कार्यविधि अनुसार मात्र सहायता परिचालन गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनहरूबाट प्रतिपादित Harmonization, Ownership, Mutual Accountability, Alignment and Managing for Development Result जस्ता सिद्धान्तमा आधारित भै Policy & Budgetary Support मात्र सहायता लिने, जहाँ पनि, जति पनि र जो सुकैसँग आफू खुसी (आधिकारिक निकायको स्वीकृति बेगर) सहायता लिनु हुँदैन,
- ❖ आयोजना सञ्चालन सुख सुविधा वितरण गर्न, राजनैतिक नेतृत्व सम्बद्ध कार्यकर्ताको भरण पोषण गर्न, आयोजनामा कार्यरत कर्मचारीका नातागोता घुमफिर गर्न गराउन, आर्थिक सहायता, चन्दा बाँड्न नभै जनताको थैलीको समुचित उपयोग गरी आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति उन्मुख हुने गरी सञ्चालन गरिनु पर्दछ,
- ❖ स्रोतको व्यवस्थापन आन्तरिकबाट मात्र सम्भव नभएकाले बाह्य स्रोत लिँदा सहज शर्त सम्भौता र न्यूनतम ब्याजदरमा लिई छिटो प्रतिफल आउनेमा मितव्ययितापूर्वक उपयोग गरिनु पर्दछ,
- ❖ जनशक्ति व्यवस्थापनका लागि सबै कर्मचारीहरूलाई आयोजनासँग सम्बन्धित अभिमुखीकरण गरेर, आयोजना प्रमुखसँग कार्यसम्पादन सम्भौता गरेर आयोजनाको वार्षिक लक्ष्य र प्रगतिसँग तिनको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, पुरस्कार र दण्ड, वैदेशिक अध्ययन भ्रमणलाई आवद्ध गरी आयोजना अवधिभर कार्यरत रहने प्रबन्ध गर्नु पर्दछ ,
- ❖ हामीकहाँ अनुगमन मूल्याङ्कनको पक्ष धेरै कमजोर रहेको, कार्यान्वयनको गतिविधि भिन्न नपर्ने, जाडो गर्मी छल्न/तीर्थाटन/पर्यटनका लागि अनुगमनमा जाने प्रचलन रहेको, अनुगमनलाई आन्तरिक नियन्त्रणको औजार र मूल्याङ्कनलाई उपादेयता एवं वित्तीय जवाफदेहिताको आधारका रूपमा आयोजना कार्यान्वयनको मूल क्रियाकलाप मानी सघन रूपमा कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ,
- ❖ आयोजना सम्बद्ध सरोकारवालालाई थालनीमा मात्र नभई कार्यान्वयनमा सहभागी तुल्याई स्वामित्व अनुभूत गराएर समापन पछि सञ्चालन एवं मर्मत सम्भारका लागि जिम्मेवार तुल्याउनु पर्दछ,जसबाट आयोजनामा दिगोपन आउँछ ,
- ❖ अन्तर निकाय समन्वयलाई प्रभावकारी तुल्याई आयोजना व्यवस्थापनको क्रियाकलाप छिटो छरितो ढंगबाट अधि बढाउन सम्बद्ध तालुक मन्त्रालय, अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग र आयोजनाको काम संग सम्बन्धित (वन तथा भूसंरक्षण, भूमि सुधार,स्थानीय विकास,उद्योग आदि) मन्त्रालयका पदाधिकारी संलग्न भएको Rapid Response Team for National Priority Project स्थापना गरी सहजीकरण तुल्याउन पर्छ,

- ❖ समग्र सरकारी कोषको परिचालन Value for Money मा आधारित गरी सञ्चालन गर्न प्रचलित कानूनको अक्षरशः पालना गर्ने गराउने पदाधिकारीलाई मात्र जिम्मेवार बनाई आयोजनाहरूको वित्तीय जिम्मेवारी प्रदान गरिनु पर्दछ, अनियमिततामा रमाउने र काममा लजाउने एवं जस खोसाखोस गर्ने र अपजस भोसाभोस गर्नेलाई जिम्मेवारी दिनु हुन्न ।

### ७. निष्कर्ष:-

राज्यबाट सञ्चालन हुने जुनसुकै कार्यहरू जनईच्छा र मागमा आधारित हुनुपर्ने, लोकतान्त्रिक प्रणालीमा जनताको थैली सञ्चालन गर्ने कार्यकारी निकायहरू जनप्रतिनिधि संस्था र स्वयं जनता प्रति उत्तरदायि हुनुपर्ने, आन्तरिक वा बाह्य जुनसुकै श्रोत भएपनि राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकास र जनहितमा मात्र उपयोग गरिनु पर्ने हुँदा आयोजनाको व्यवस्थापन एवं सञ्चालन सम्वद्ध सबै क्रियाकलापहरू यसै मार्ग दर्शनबाट परिचालित हुनु पर्दछ । धनको उपयोग गर्दा सकेसम्म बढी भन्दा बढी प्रतिफल आउने गरी परिचालन गर्न नीतिगत, कानूनी र कार्यविधिजन्य क्रियाकलापलाई मापदण्डमा आधारित स्तरीय तुल्याउन पर्दछ । आयोजनामा संलग्न हुने कार्यान्वयन इकाई , तिनको तालुक निकायहरू, कार्यान्वयनमा रोजगारी पाउने निर्माण व्यवसायी, परामर्शदाता एवं प्रतिफल लिने लाभग्राही सबैले आ-आफ्नो स्थानबाट जिम्मेवार भै काँधमा जिम्मेवारी, मष्तिष्कमा समभदारी र हृदयमा ईमान्दारी वहन गरी मन, बचन र कर्मले योगदान दिनुपर्दछ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- Project Management ©Madhuraman Acharya, Business of Bureaucracy.
- विकास आयोजना नियोजन तथा व्यवस्थापन- तीर्थराज ढकाल, सहसचिव, रा.यो. आयोग, पराग (PARAG) चौथो अंक
- विकास व्यवस्थापन - CEMID- Nepal.
- आयोजना प्रस्ताव लेखन- सिंहराज उप्रेती, Staff College, Jwalakhel
- Google Search.

# निजामती सेवा र यसमा गर्नुपर्ने सुधार

- शिवराम न्यौपाने\*

## सारांश

सरकारको प्रमुख कार्यकारिणी संयन्त्रका रूपमा रहेको निजामती सेवाको प्रमुख दायित्व सरकारको निर्णय कार्यान्वयन गर्न निरन्तर कर्तव्यनिष्ठ रहनु हो। सरकारले राखेको सोच तथा लिएको लक्ष्यको सफलताका लागि निजामती सेवाको भूमिका एवं योगदान महत्वपूर्ण आधारका रूपमा रहेको हुन्छ। परिवर्तित सन्दर्भ र जनताको चेतना एवं वृद्धो आकांक्षाका कारण सरकारको कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारी वृद्धि हुँदै गएको छ। मुलुकमा सुशासन कायम गरी जनताको सरकारप्रतिको विश्वास वृद्धि गर्दै लानु वर्तमान प्रमुख चुनौती हो। क्रमशः चुनौतीपूर्ण हुँदै गएको सरकारको जिम्मेवारीलाई सहजरूपमा निर्वाह गर्न निजामती सेवाको जिम्मेवारी, क्षमता, अग्रसरताले नै सामना गर्न सक्ने हुन्छ। लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपमा जनताप्रति समर्पित बनाउन सुशासनको स्थापना हुनु अनिवार्य मानिन्छ। प्रशस्त नीति नियमहरू र प्रतिबद्धता प्रकट गर्दै आएको भएपनि मुलुकमा सुशासनको अवस्था सन्तोषजनक हुन सकेको छैन। यसो नहुनुमा सेवा प्रदायकको जिम्मेवारीमा बसेकाहरूमा सकारात्मक सोचको कमी, कानूनको कार्यान्वयनमा फितलोपन, अनुगमन र मूल्याङ्कनको अप्रभावकारिता, कार्यक्रमहरूमा प्राथमिकीकरणको अभाव, काम कारवाहीमा अत्यधिक राजनीतिकरण, जवाफदेही र उत्तरदायित्वको संस्कृतिको अभाव, दण्डहीन संस्कृतिको विकास, जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्ति, नैतिकतामा हास, सदाचारयुक्त संस्कृतिको अभाव र आत्मकेन्द्रित प्रवृत्ति जस्ता कारणहरू रहेका छन्। निजामती सेवामा रहेका यस्ता समस्याहरूका कारण सरकारका नीति, योजना, कार्यक्रमहरू प्रभावकारी हुन नसकेको अवस्था एकतर्फ रहेको छ भने अर्कातर्फ निजामती सेवाप्रतिको सरकारको आस्था एवं भरोसा पनि कमजोर हुँदै गएको छ। यस सन्दर्भमा निजामती सेवाको समसामयिक सुधार अपरिहार्य भएको छ। यसका लागि राजनीतिमा इच्छाशक्ति, कर्मचारीतन्त्रमा सक्षमता, अनुशासन र पेशागत दक्षता जरुरी भएको छ।

## पृष्ठभूमि

राज्य प्रशासनको जंगी, प्रहरी सेवा वाहेकका प्रशासकीय र अदालती सवै निकायहरू अन्तर्गतको सेवा निजामती सेवा हो। वेब्स्टर्सको नयाँ शब्दकोष अनुसार निजामती सेवालार्इ सरकारको प्रशासकीय सेवा (The administrative service of a government) र निजामती कर्मचारीलाई निजामती सेवाको सदस्यको अर्थ

\* उपसचिव, लोक सेवा आयोग

दिइएको छ । प्रशासनका शब्दकोषहरूमा सामान्य रूपमा निजामती सेवालाई सरकारको प्रशासन संचालन गर्ने सेवा वा संयन्त्रका रूपमा बुझ्ने गरिन्छ । यो राज्यको कर्मचारीतन्त्र हो । निजामती सेवा कर्मचारीलाई सरकार अन्तर्गत काम गर्ने व्यक्ति जसको नियुक्ति राजनैतिक संरक्षकत्वका आधारमा नभै योग्यताका आधारमा गरिएको हुन्छ भनिएको छ । यसलाई सरकारको काटूने धार वा सरकारको क्रियाशिलता पनि भनिन्छ । ई.पु. २०६ मा चीनमा हानवंशका शासकहरूले सर्वज्ञाता (Generalist) को शक्तिशाली "मैण्डारिन " कर्मचारीतन्त्रको सुरुआत गरे । यसैलाई निजामती सेवाको पहिलो रूप भनिन्छ । सत्रौं शताब्दिमा जर्मनीमा छानिएका कुशल व्यक्तिहरूबाट "नागरिक सेवा " प्रशासन गठन भएको थियो । **मैक्सवेबर**ले यसै अवधारणालाई संस्थागत गर्दै निजामती सेवा विकास गरेका हुन् । सन् १८५५ मा वेलायतले सहायकस्तरका कर्मचारीहरूको नियुक्ति गर्दा योग्यताका आधारमा गर्ने पद्धति प्रारम्भ भएपछि निजामती सेवालाई योग्यतामा आधारित सक्षम संयन्त्रका रूपमा विकास गर्ने थालनी भएको हो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १२६ मा निजामती सेवा भन्नाले सैनिक अधिकृत वा जवान र सशस्त्र प्रहरी वा प्रहरी कर्मचारीको सेवा वा पद तथा निजामती सेवा वा पद होइन भनी ऐनद्वारा तोकिएको अन्य सेवा वा पद बाहेक नेपाल सरकारका अरु सबै सेवा वा पदलाई निजामती सेवा वा पद मानिने उल्लेख भएको छ । निजामती सेवा ऐन २०४९ को दफा तीनमा विभिन्न दशवटा सेवाहरू नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्यांक सेवा, नेपाल इन्जिनियर सेवा, नेपाल कृषि सेवा, नेपाल प्रशासन सेवा, नेपाल परराष्ट्र सेवा, नेपाल लेखापरीक्षण, नेपाल वन सेवा, नेपाल शिक्षा सेवा, नेपाल विविध सेवालालाई निजामती सेवाको रूपमा परिभाषा गरेको छ । नेपालको निजामती प्रशासन सञ्चालनको इतिहास हेर्दा वि.सं. २०१३ साल भन्दा अगाडि निजामती सेवा संस्थागत हुन सकेको देखिँदैन । मूलतः पजनी प्रथाबाट विकास भएको नेपालको कर्मचारी प्रशासनलाई संस्थागत गर्न २००९ सालमा गठित बुच कमिसनको प्रतिवेदनले प्रशस्त आधार र मार्गदर्शन गरेको थियो । तर सो कमिसनको प्रतिवेदनले देशभित्रैबाट निजामती सेवालालाई संस्थागत गर्न धेरै जोड दिएको देखिँदैन ।

तत्कालीन प्रधानमन्त्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा गठित प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोग, २०१३ ले दिएका सुझावहरू धेरैजसो तत्कालै कार्यान्वयनमा ल्याइए । यो आयोगको सुझाव बमोजिम निजामती सेवा सञ्चालनका लागि ऐन, नियम र कार्यविधि निर्माण गरियो । निजामती सेवा ऐन, २०१३, निजामती सेवा नियमावली, २०१३, सचिवालय कार्यविधि, २०१३ जस्ता कानुनी व्यवस्था भई निजामती प्रशासनलाई संस्थागत गर्न प्रारम्भ गरियो । पदपूर्तिका लागि लोकसेवा आयोगलाई क्रियाशील गराइयो । प्रशासकीय व्यवस्थापनका लागि प्रशासकीय कार्यविधि (नियमित) गर्ने ऐन, २०१३, प्रादेशिक विकास योजना (कार्यान्वित) गर्ने ऐन, २०१३, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ लगायतका विभिन्न कानुनी व्यवस्थाहरू गरिए । मुलुकलाई जिल्ला, अञ्चल र पछि विकासक्षेत्रका आधारमा वर्गीकरण गरी प्रशासकीय अधिकारहरू प्रदान गरियो । प्रशासन र विकासलाई कर्मचारी प्रशासनबाट साथसाथै सञ्चालन गरिएको थियो । यस्तो पृष्ठभूमि र परिवेशबाट विकास भएको नेपालको निजामती प्रशासन संस्थागत रूपमा सञ्चालन हुन थालेको पनि करिब ६ दशक भइसकेको छ । यतिखेर प्रशासन सञ्चालनका लागि संरचना र कार्यविधिको लागि दर्जनौ कानूनहरू जारी भएका छन् । निजामती प्रशासनको सञ्चालनका लागि निजामती सेवा ऐन, २०४९, निजामती सेवा नियमावली, २०५०

रहेका छन् । स्थानीय प्रशासन सम्बन्धी ऐन, स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी ऐनले पनि कर्मचारीको भूमिका, जिम्मेवारी परिभाषित गरेको अवस्था छ । सुशासन (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) ऐन, २०६४, सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४, स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०६३ लगायतका कानुनी प्रबन्धहरूले निजामती प्रशासन सञ्चालन र व्यवस्थापन गरेको अवस्था छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १५३ ले नेपाल सरकारले मुलुकको प्रशासन सञ्चालन गर्न निजामती सेवा र आवश्यक अन्य सेवाहरू गठन गर्न सक्ने र त्यस्ता सेवाहरूको गठन, सञ्चालन र सेवाका शर्तहरू ऐनद्वारा निर्धारण गरिए बमोजिम हुने व्यवस्था गरी संवैधानिक मान्यता समेत प्रदान गरेको छ । यस्ता कानुनी आधारका साथै संगठनात्मक संजालका आधारमा मुलुकभरी निजामती सेवाका माध्यमबाट सरकारले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दै आएको छ । निजामती सेवामा भएका विभिन्न समस्याहरूका कारण सेवाबाट अपेक्षाकृत कार्यसम्पादन हुन सकेको छैन । यस सन्दर्भमा निजामती सेवाको सामयिक सुधार गरी सेवाप्रतिको जनविश्वास एवं सरकारी भरोसा कायम गर्नुपर्ने भएको छ ।

### निजामती सेवाको विशेषता एवं भूमिका

सरकारको प्रमुख कार्यकारिणी संयन्त्रका रूपमा रहने निजामती सेवाले सरकारको अवधारणा संगसंगै मूलतः प्रशासनिक क्रियाकलापमा संलग्न हुँदै आएको पाइन्छ । सरकार देखिने पक्षमात्र हो भने निजामती सेवा अनुभूति गरिने पक्ष हो । सार्वजनिक सेवालाई मूल उद्देश्यमा राखी सरकारको निर्णयलाई निरन्तर निष्पक्ष हुनेगरी कार्यान्वयन गर्ने दायित्व भएका कारण निजामती सेवाको चरित्र तटस्थ र दिगो हुने गर्दछ । सामान्यतः निजामती सेवाको विशेषताहरू निम्नानुसार हुने तथ्यमा सर्वसम्मत रहेको पाइन्छ :

१. योग्यता प्रणालीमा आधारित भएको हुने
२. राजनीतिक रूपमा तटस्थ भएर काम गर्ने
३. राज्यको स्थायी सरकारको रूपमा रहने
४. सेवाको कानुनी आधार भएको हुने
५. सेवा व्यावसायिक समूहको संयुक्त स्वरूप हो
६. सेवामा निश्चित वृत्ति विकासका अवसरहरू हुने
७. गैर सैनिक प्रकृतिको हुने
८. निश्चित सुविधा र वेतनमान हुने
९. सार्वजनिक सेवाप्रति समर्पित भएको हुने
१०. सेवाको सुरक्षा हुने ।

### निजामती सेवाको भूमिका

सरकारको सफलता निजामती सेवाको अग्रसरता र जिम्मेवारीमा निर्भर रहने कारण सेवालाई कार्यकारिणीका साथै सल्लाहाकारी भूमिकामा समेत संलग्न गराउने गरेको पाइन्छ । राज्यको भूमिकाको कार्यान्वयन गर्ने कार्यलाई सार्थक बनाउन सरकारद्वारा कानुनी व्यवस्था, नीतिगत मान्यताको तर्जुमा, संरचनागत व्यवस्था र जनशक्ति व्यवस्थापनका कार्यहरूमा सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन हुँदै आएको छ । राजनीतिज्ञहरूलाई नीति



निर्माण प्रक्रियामा सहयोग गरी त्यस्ता नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनको जिम्मा पाएको सार्वजनिक प्रशासनले कर्मचारीतन्त्रको माध्यमबाट उक्त कार्यहरू सम्पादन गर्दछ । मूलतः सार्वजनिक नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्याङ्कन एवम् सार्वजनिक प्रशासनको मेरूदण्डको रूपमा रही कर्मचारीतन्त्रका गुण र विशेषता अनुसार मुलुकी प्रशासनलाई क्रियाशील गराउने जिम्मेवारी निजामती सेवामा रहेको छ ।

- स्थायी सरकारको भूमिका निर्वाह गरेको ( सरकार नभएको अवस्थामा समेत राज्य संचालनलाई निरन्तरता दिने)
- सरकारको सल्लाहकार र परामर्शदाताका रूपमा रहने
- नीति, योजना, कानून, निर्णयहरूको कार्यान्वयन गर्ने
- साधन स्रोतको व्यवस्थापन एवं परिचालन गर्ने
- निष्पक्ष एवं न्यायिक सेवा प्रवाह गर्ने
- अन्तरराष्ट्रिय सन्धी, सम्झौता तथा सो अनुरूपको कार्यान्वयनको व्यवस्थामा भूमिका ।
- मध्यवर्तीको भूमिका : सरकार एवं नागरिकका बीचमा पुलका रूपमा भूमिका

#### निजामती सेवाको वर्तमान संरचना र जनशक्ति विवरण :

नेपाल सरकारको केन्द्रमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत गरी मन्त्रालयहरू २७, संवैधानिक निकायहरू - ६, विभागीयस्तरका कार्यालयहरू - ७२, क्षेत्रीयस्तरका कार्यालयहरू - १४९, अञ्चल कार्यालयहरू - ३०६, जिल्लास्तरीय कार्यालयहरू - १,६२२, इलाकास्तरीय - ५,३१७, छन् । विकास समिति अन्तर्गतका स्वायत्त संस्थाहरू १३६ तथा सार्वजनिक संस्थानहरू ३७ छन् । नेपालको निजामती सेवा केन्द्रीकृत प्रकृतिको छ । ५०% कर्मचारीहरू काठमाडौं उपत्यकामा कार्यरत छन् । अधिकृतस्तरका ४३% कर्मचारीहरू काठमाडौं उपत्यकामा कार्यरत छन् । निजामती सेवामा सहायक र श्रेणीविहीन कर्मचारीको बाहुल्यता रहेको देखिन्छ । करिब ७८ प्रतिशत कर्मचारीहरू यो समूहमा पर्दछन् । निजामती सेवाभित्र रहेका विभिन्न सेवा, समूह र उपसमूह अन्तर्गतका प्राविधिक तथा प्रशासनिक पदहरूमा स्थायी, अस्थायी एवं करार सेवाबाट कर्मचारीहरूको पदपूर्ति हुन्छ । निजामती सेवाका पदहरूमा स्थायी नियुक्ति लोक सेवा आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने गरेको छ भने केही प्राविधिक एवं प्रशासनिक पदहरू अस्थायी रूपमा नियुक्त गरी काम गराइएको छ । कार्यालय सहयोगी, सवारी चालक, माली, कार्यालय सुरक्षा आदि कामका लागि करार सेवाबाट कर्मचारीहरू लिई कार्य सम्पादन गरिने गरिएको छ ।

#### तह र लिङ्गका आधारमा निजामती कर्मचारीहरूको विवरण

तह	पुरुष	प्रतिशत	महिला	प्रतिशत	जम्मा	प्रतिशत	तहगत प्रतिशत
राजपत्राङ्कित	१५,९८३	८९.०%	१,९७१	११.०%	१७,९५४	१००%	२२.४%
राजपत्र अनङ्कित	३२,६८७	७८.८%	८,७७४	२१.२%	४१,४६१	१००%	५१.८%
श्रेणी विहीन	१९,१७५	९२.७%	१,५१८	७.३%	२०,६९३	१००%	२५.८%
जम्मा	६७,८४५	८४.७%	१२,२६३	१५.३%	८०,१०८	१००%	१००%

स्रोत : प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन २०७०

निजामती सेवाको जनशक्तिको सख्या आंकलन गर्दा वि.सं. २००७ सालमा २८,०४७ को संख्यामा सिमित रहेको जनशक्ति वि.स. २०४८ सालमा आइपुग्दा १,०२,७४ मा पुगेको देखिन्छ । २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तनसँगै नेपालको निजामती सेवाको मूल्य, मान्यता, सिद्धान्त, नीति, कानूनमा परिवर्तन भयो । फलस्वरूप निजामती सेवाभित्रको जनशक्तिलाई घटाउने कार्य भयो । छरितो तर वढी उत्पादकत्व जनशक्ति वनाउने उद्देश्यवाट विद्युतीय प्रविधिको प्रयोग गरी अनावश्यक जनशक्ति कटौती गर्ने प्रयास गरियो । २०४६ पुर्वसम्म नेपालमा निजामती कर्मचारीको संख्या क्रमशः बढ्दै गएको भएतापनि त्यसपछि क्रमशः कर्मचारीहरूको संख्या घट्दै गएर २०७१ चैत्रसम्म कर्मचारीको संख्या ८०,५०० को हाराहारिमा रहेको देखिन्छ ।

मुलुकको परिवर्तित सन्दर्भ साथै जनताको वढ्दो चेतनाको स्तर एवं आकांक्षा समेतका कारण सेवाग्राहीलाई दिनुपर्ने छरितो र स्तरीय सेवाका कारण मौजुदा जनशक्तिको संख्यामा वृद्धि गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । अन्तरराष्ट्रिय प्रशासनिक सिद्धान्त एवं मान्यतालाई आधार वनाउदा समेत नेपालको निजामती सेवाको जनशक्तिको संख्यामा केही वृद्धि गर्नुपर्ने देखिन्छ । मूलतः जनताले प्रत्यक्ष सम्पर्क गरी सेवा लिने निकायहरू जस्तै स्थानीय निकायहरू, स्थानीय प्रशासनिक निकायहरू, स्थानीय प्राविधिक कार्यालयहरूको दरवन्दीमा वढ्दो कार्य जिम्मेवारी एवं छिटो र स्तरीय सेवा दिनुपर्ने कारण मौजुदा दरवन्दीमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ । परिवर्तित सन्दर्भमा समानान्तर रूपमा खडा भएका संगठनहरूका साथै विद्युतीय प्रविधिका कारण कार्यक्षेत्रमा संकुचन भएका निकायहरूको दरवन्दी कटौती गरी सेवाग्राही एवं कार्यक्षेत्र वृद्धि भएका निकायहरूमा जनशक्ति वृद्धि गर्दै जानुपर्ने भएको छ ।

#### निजामती सेवाको वर्तमान समस्याहरू :

- नेतृत्वको निहित स्वार्थका कारण विभिन्न सेवामा अनावश्यक संगठन संरचना खडा गरी सेवा भद्दा, अनुत्पादक, खर्चिलो, निष्क्रिय भएको छ । समानान्तर संगठनहरू खारेज हुन नसकेको । परिवर्तित सन्दर्भ अनुरूप सृजना गर्नुपर्ने दरवन्दी सृजना गर्न नसकिएको एवं खारेज वा कटौती गर्दै जानुपर्ने दरवन्दी कटौती गर्न नसकिएको ।
- निजामती सेवामा जनशक्ति विकासका ठोस योजना वन्न सकेको छैन । निजामती सेवाका लागि आवश्यक हुने जनशक्तिका विषयमा अध्ययन एवं विश्लेषण गरी पूर्व अनुमान गर्न सकिएको छैन । विश्वविद्यालयको उत्पादन र देशको आवश्यकता मेल नखाएको अवस्था कायम रहेको ।
- संस्थागत संभ्रना (Institutional Memory) कायम राख्न नसकिएका कारण रेकर्ड व्यवस्थापन कमजोर भएको छ । कमजोर निर्णय गर्ने, फरक निर्णय एवं व्याख्या गर्ने प्रवृत्ति विकास भएको छ । यसवाट निर्णय विवाद एवं कार्यान्वयनमा निष्क्रियता आएको ।
- हरेक पटक गरिने सेवा शर्तसम्बन्धी कानूनको संशोधनका कारण सेवाको पदोन्नति लगायतका वृत्ति विकासका अवसरहरूमा अनिश्चितता रहेको छ । सेवाभित्र छोटो समयमै वढुवा भई माथिल्लो पदको कार्यसम्पादन गर्न नसक्ने, लामो समयसम्म वढुवा नहुँदा वितृष्णा सृजना हुने, सेवा समूह अनुसार फरक असवर एवं सुविधाका कारण सांठनिक ढ्ढ्ढ समेत रहेको । पदोन्नति अनुमानयोग्य हुन नसकेको ।

- निजामती कर्मचारीलाई वढी जिम्मेवार गराउने प्रमुख आधारकार्य विवरण र कार्यसम्पादनको आबद्धता रहेको देखिँदैन । मूल्याङ्कनको प्रक्रिया र अभ्यास वस्तुगत हुन सकेको छैन । बढुवालाई केन्द्रमा राखेर का.स.मू.को अङ्क घटबढ गर्ने आरोप समेत रहेको ।
- सेवाका कर्मचारीहरूमा नैतिकता इमान्दारिता कायम हुन सकेको छैन । कर्मचारीहरूको मनोबल उच्च छैन । सदाचार संस्कृतिको क्रमशः अभाव देखिँदछ । भ्रष्टाचारको सूचकाङ्कमा कमजोर अवस्था देखिँदछ । निजामती प्रशासनप्रतिको विश्वास र भरोसामा क्रमशः ह्रास आइरहेको । जिम्मेवारी लिने भन्दा पन्छाउने प्रवृत्ति वृद्धि भएको ।
- सेवामा समावेशी नीतिको गलत प्रयोग भएको छ । एउटै व्यक्तिले पटक पटक आरक्षणको अवसर लिन पाउने, समावेशी समूहको विभाजन वैज्ञानिक हुन नसकेको, समावेशीको अवसर लक्षित वर्गले भन्दा संभ्रान्त वर्गले लिने गरेको, समावेशी पदहरूमा पर्याप्त उम्मेदवार नभएको ।
- निजामती सेवा प्रविधिमैत्री हुन सकेको छैन । कागज एव प्रक्रियामुखी कार्य पद्धति कायमै भएका कारण ढिलोसुस्ती, खर्चिलो, अपारदर्शि भएको ।
- दण्ड र पुरस्कारको वस्तुनिष्ठ प्रयोग हुन सकेको छैन । पुरस्कारलाई सीमित तुल्याइएको छ । प्रायः यो केन्द्रमा मात्र सीमित छ । यसका आधारहरू वस्तुगत हुन नसकेको ।
- राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व वीचको सम्बन्ध कमजोर भएका कारण एक अर्कालाई दोषारोपण गरी जिम्मेवारीवाट पन्छिने प्रवृत्ति विकास भएको ।
- सेवाभिन्नको ट्रेड युनियनको सुविधाले कर्मचारीहरूलाई राजनीतिक आस्थाका आधारमा विभिन्न समूहमा विभाजन गरेको छ । यसले निजामती सेवाको मूल्य, मान्यता, सिद्धान्तलाई ह्रास गरी सेवालालाई अविश्वसनिय, अनुत्पादक र गैर जिम्मेवार बनाउदै लगेको ।
- निजामती सेवाभिन्नको छड्के प्रवेशको अवसर निजामती सेवाभिन्नकै कर्मचारीले लिने गरेका कारण सेवाभिन्न वाह्य सोच, प्रविधि, नविनता भिन्न सकेको छैन । सेवाभिन्नका अपरिपक्व व्यक्ति उच्च पदमा पुग्दा कार्यसम्पादन कमजोर हुनुका साथै वरिष्ठ कर्मचारीको कार्य उत्पादकत्वमा समेत ह्रास आएको ।
- सेवामा कार्यउत्प्रेरणा कमजोर रहेको छ । र्सीचित विदाको रकम नपाउने व्यवस्थाले अनावश्यक रूपमा कार्यालयमा अनुपस्थित हुने, पर्याप्त तलब सुविधा नहुँदा जीवन निर्वाहका लागि वैकल्पिक अवसरहरूको खोजी गर्नुपर्ने, संस्थालाई आधार बनाई तलबभत्ता थप दिने कार्यले कर्मचारीको कार्य मनोबल कमजोर रहेको ।

### निजामती सेवामा गर्नु पर्ने सुधार

#### १. सेवाको संरचनालाई चुस्त र वैज्ञानिक गराउने :

आवश्यकता, औचित्यता, सान्दर्भिकताका आधारमा प्रभावकारिता हुन सक्ने पूर्वावस्था निर्माण गरेर मात्र संरचना स्थापना गर्ने । नेतृत्वको निहित स्वार्थका लागि प्रशासनिक संरचना गठन नगर्ने ।

## २. वस्तुनिष्ठ र वैज्ञानिक आधारमा पद र दरबन्दी सिर्जना गर्ने

वस्तुनिष्ठ वैज्ञानिक आधारमा मात्र नयाँ पद र दरबन्दी सिर्जना गर्ने । Organization and Management (O & M) Survey गरेरमात्र दरबन्दी स्वीकृत गर्ने कार्यलाई अनिवार्य गर्ने ।

## ३. जनशक्ति योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने

कर्मचारीको पदपूर्ति पूर्वको अवस्थादेखि अवकाश पछिसम्मको अवस्थालाई आंकलन गरी जनशक्ति योजनाको तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन्छ । निजामती सेवाको लागि आवश्यक जनशक्तिको आंकलन एवं विश्लेषण गरी जनशक्ति आपूर्ति गर्ने शैक्षिक संस्थाहरूसँग सहकार्य गर्ने ।

## ४. उत्तराधिकार योजना लागू गर्ने

निजामती प्रशासनमा संस्थागत संभ्रना (Institutional Memory) कायम राख्न एवम् कार्य सञ्चालनमा प्रभावकारिता ल्याउन उत्तराधिकार योजना अवलम्बन गर्नु आवश्यक छ । यसले निर्णय प्रक्रियालाई स्पष्ट बनाउँदछ । नेतृत्व क्षमता विकास गराउँदछ । नीतिगत निरन्तरता कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँदछ ।

## ५. सचिव बढुवा पद्धतिमा सुधार एवम् सरूवा गर्दा विशेष संयन्त्र मार्फत गर्ने

विशिष्ट श्रेणीको कार्य क्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा गरिने बढुवाका लागि बढुवा समितिले बढीमा रिक्त पदको पच्चीस प्रतिशतसम्म थप उम्मेदवार सिफारिस गर्ने गरी निजामती सेवा ऐन नियममा संशोधन गर्नु पर्ने । साथै राजपत्राङ्कित विशिष्ट श्रेणीको सरूवाका लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा सामान्य प्रशासन मन्त्री र नेपाल सरकारका मुख्य सचिव सदस्य रहेको समिति बनाई सो समितिले सरूवा गर्ने र कुनै पनि मन्त्रालयको सचिवलाई कम्तीमा एक वर्ष नपुगी सरूवा नगर्ने व्यवस्था गर्नु पर्ने ।

## ६. सरूवा पारदर्शी र वस्तुनिष्ठ बनाउने

सरूवालाई अनुमानयोग्य र समयबद्ध गराउनु पर्ने । दुर्गम क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारीहरूको सेवा सुविधालाई आकर्षक बनाई सो क्षेत्रमा सरूवा भई जान उत्प्रेरित गर्नु पर्ने देखिन्छ । दुर्गम क्षेत्रमा तोकेको अवधि पूरा गर्ने कर्मचारीहरूलाई सरूवामा प्राथमिकता दिने । केन्द्रीयस्तरबाट जिल्लास्तर र जिल्लास्तरबाट केन्द्रीयस्तरमा सरूवा गर्ने अभ्यास व्यवहारमा स्थापित गर्नुपर्ने ।

## ७. पदोन्नतिको स्पष्ट मापदण्ड तयार गर्ने

नकारात्मक सूचीमा परेको अवस्थामा बाहेक जेष्ठतामा आधारित बढुवा पद्धति (व्याच प्रमोसन) उपयुक्त हुने देखिन्छ । यसले पदोन्नति प्रक्रियालाई वस्तुगत र अनुमानयोग्य समेत बनाउँदछ । बढुवा समितिको सचिवालयलाई लोक सेवा आयोगमा राखी आयोगको सचिवलाई सदस्य सचिव बनाउनु उपयुक्त हुने ।

## ८. कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन वस्तुगत र वैज्ञानिक बनाउने

कर्मचारीको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन औपचारिक प्रकृतिको रहेको छ । कार्यसम्पादनमूल्याङ्कनलाई सङ्गठनको नीति, उद्देश्य, उपलब्धि र नतिजासँग आबद्ध गराउन सकिएको छैन । मूल्याङ्कनका आधार, अङ्क दिने तरिका र मूल्याङ्कनकर्तामा समेत पुनरावलोकन गरिनु पर्दछ । कार्य सम्पादनको मूल्याङ्कनका लागि सेवाग्राही सन्तुष्टि

सर्वेक्षणलाई आधार बनाउन सकिन्छ । मूल्याङ्कनका लागि स्पष्ट सूचक र मापदण्ड तयार गरी कार्य विवरणसँग यसलाई आबद्ध गर्नु पर्ने हुन्छ ।

#### ९. अध्ययन / अवलोकनलाई पारदर्शी र वस्तुनिष्ठ बनाउने

विदेश अध्ययन एवम् अवलोकनका लागि गरिने मनोनयन वस्तुगत रहेको छैन । सेवा शर्तसम्बन्धी कानुनले निश्चित गरेको आधारहरूको पनि पालना गरिएको देखिँदैन । सबै सेवा समूह र तहमा अवसरको समानुपातिक वितरण हुन सकेको देखिँदैन । यसका लागि निश्चित मापदण्डको निर्माण र सो को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ । छात्रवृत्तिको उपयोग गरेको कर्मचारीले सम्बन्धित कार्यक्षेत्रमा निश्चित समय सेवा गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने हुन्छ ।

#### १०. दक्ष जनशक्तिको आपूर्तिको व्यवस्था गर्ने

लोक सेवाको प्रतिस्पर्धामा जुनरूपमा संख्यात्मक वृद्धि भएको छ, गुणात्मक वृद्धि पनि सोही रूपमा गर्नुपर्ने । विश्वविद्यालयका उत्कृष्ट विद्यार्थीहरूलाई निजामती सेवामा आकर्षित गर्ने गरी पदपूर्ति प्रक्रियामा पुनरावलोकन गर्नु पर्ने । सेवा, शर्त, सुविधा, सुरक्षा र आत्मसम्मान जस्ता विषयमा पुनरावलोकन गरी निजामती सेवाप्रतिको आकर्षण बढाउनु पर्ने ।

#### ११. समावेशीकरण सेवा प्रवेश तहमा मात्र केन्द्रित गर्ने

विगतको तुलनामा निजामती प्रशासन समावेशी हुन थालेको छ । आरक्षणलाई निश्चित समय सीमामा सीमित राखी सशक्तिकरणका उपायहरू अवलम्बन गरिनु पर्दछ । आर्थिक, सामाजिक रूपमा पछाडि परेका वर्गको सार्वजनिक सेवामा पहुँच कायम हुने गरी यो नीतिको कार्यान्वयन गरिनु पर्ने देखिन्छ । यसलाई सेवा प्रवेश तहमा केन्द्रित गरिनु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

#### १२. तलब सुविधा समयानुकूल वृद्धि गर्ने

निजामती कर्मचारीहरूलाई उपलब्ध गराइएको तलब भत्ता र सेवा सुविधा निर्वाहमुखी मात्र रहेको छ । गैर निजामती सेवाको तुलनामा निजामती सेवाको तलब भत्ता सुविधालाई सम्मानजनक गराउनु जरुरी भएको छ । एकदिनको तलब वरावरको ग्रेडको सुविधा दिनु पर्ने । मुख्य सचिवले दुई ग्रेडसम्म र सचिवले चार ग्रेडसम्म पाउने गरी व्यवस्था गर्नु पर्ने । तल्लो पद र माथिल्लो पदको तलबको अनुपात १:५ कायम गर्ने अन्य देशको अभ्यासलाई अवलम्बन गर्न सकिन्छ ।

#### १३. प्रविधिमैत्री प्रशासनको विकास गर्ने

निजामती प्रशासनमा सूचना प्रविधिलाई कार्य सम्पादनसँग आबद्ध गर्न सकेमा सेवा वितरण छिटो, छरितो, पारदर्शी र अनुमानयोग्य हुन सक्छ । विद्युतीय शासनको अवधारणालाई व्यवहारमा उतार्ने गरी प्रविधिमैत्री प्रशासन स्थापना गर्नु पर्ने ।

#### १४. दण्ड र पुरस्कारको समुचित प्रयोग गर्ने

दण्ड पुरस्कारलाई वस्तुगत गराउनु पर्ने भएको छ । पुरस्कार पाउनेको व्यक्तित्व, योगदान, आचरण, अनुशासन, नैतिकता र सार्वजनिक जीवनमा प्राप्त गरेको ख्यातिलाई समेत मापदण्डमा समेटिनु पर्दछ ।

## १५. निर्णय प्रक्रिया छोटो र पारदर्शी बनाउने

निर्णय प्रक्रियामा सूचना प्रविधिलाई आत्मसात गर्दै जानु पर्दछ । कुनै पनि निर्णयपूर्व त्यसले पार्ने प्रभावको आंकलन तथा विश्लेषण गर्नु जरूरी हुन्छ । निर्णय प्रक्रियालाई पारदर्शी र सहभागितामूलक गराइनु पर्दछ । टिप्पणी प्रक्रियालाई छरितो र व्यवस्थित गरिनु पर्दछ । निर्णयको अभिलेख पद्धतिलाई व्यवस्थित गरी संस्थागत संभन्ना कायम गराउनु पर्दछ ।

## १६. उत्तरदायित्व वहन गर्न कार्य विवरण बनाई त्यसको आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने

कर्मचारीको कार्य सम्पादनलाई व्यवस्थित गर्न एवं उत्तरदायित्व वहन गराउन कार्य विवरणलाई मुख्य आधार बनाउनु पर्दछ । कार्यविवरणलाई कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनसँग आबद्ध गर्नु पर्दछ । कार्य विवरणलाई वस्तुगत बनाई सबै तहका जनशक्तिलाई अनिवार्य रूपमा कार्य विवरण उपलब्ध गराउनु पर्ने र सोही कार्य विवरण एवम् कार्यप्रगतिका आधारमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने परिपाटी अवलम्बन गर्नु पर्दछ ।

## १७. राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध सीमा निर्धारण गर्ने

राजनीतिक एवं प्रशासनिक नेतृत्वको द्वन्द्वलाई न्यूनिकरण गर्नु जरूरी भएको छ । चेतनशील, इमान्दार र नैतिकवान व्यक्तिलाई नेतृत्वमा लाने र मौजूदा कानूनी व्यवस्थालाई कडाईका साथ पालना गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । कानून एवं पद्धति विपरितका आदेश, निर्णय वा दवावका विरुद्धमा उठ्न सक्ने आधारहरू तयार गरिनु पर्दछ । यी दुबै शक्तिहरू आ-आफ्ना सीमामा रहनु पर्ने आवश्यकता रहेको छ । यसको प्रष्ट सीमारेखा छुट्टिनु जरूरी भएको छ ।

## १८. सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने

सार्वजनिक सेवालाई जनविश्वासयोग्य गराउनु पर्दछ । जनताका अपेक्षा र आवश्यकताहरूलाई सम्बोधन गर्नसक्ने गरी सेवा प्रवाहका आधारहरूमा सामयिक सुधार गर्नु पर्दछ । सेवा वितरण गर्ने नीति र प्रक्रियालाई सरल, सहज र परिणामुखी गराउनु पर्दछ । आम नागरिकले सरकारबाट पाउनुपर्ने सेवा सुविधा सरल, सहज, पारदर्शी र उत्तरदायी रूपमा प्राप्त गर्न सक्ने वातावरण निर्माण गर्नेतर्फ सुधारका प्रयासहरू केन्द्रित हुनुपर्दछ ।

## १९. कार्य सञ्चालन दिग्दर्शन तयार गरी लागू गर्ने

हरेक कार्यालयले सम्पादन गर्नुपर्ने कामलाई उत्तरदायी, पारदर्शी, अनुमानयोग्य बनाउन एवम् एकरूपतापूर्वक कार्य सम्पादन गर्न सम्बन्धित केन्द्रीय निकायले कार्य सञ्चालन दिग्दर्शन (Standard Operation Procedure (SOP)) तयार गरी लागू गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

## २०. भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्ने

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यलाई आवेश र लहडमा केन्द्रीत गरिनु हुँदैन । भ्रष्टाचारका संवेदनशील क्षेत्र पहिचान गरी ती क्षेत्रमा कार्य केन्द्रीत गरिनु पर्दछ । भ्रष्टाचार विरुद्धका कार्यलाई संख्यात्मक भन्दा गुणात्मक गराउनेतर्फ उन्मुख हुनु जरूरी छ । भ्रष्टाचार विरुद्धको प्रयासमा आम नागरिकको सहकार्य आवश्यक छ । भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय महासन्धिको पक्ष भइसकेको भए पनि सो महासन्धिको अनुकूल हुने गरी कानूनी व्यवस्थामा सुधार हुनसकेको छैन । कानूनमा परिमार्जन सहित नियन्त्रण निकायहरूलाई भ्रोट, साधन र जनशक्ति पर्याप्त उपलब्ध गराउनु पर्ने भएको छ ।

## २१. अवकाशको उमेरमा एकरूपता कायम गर्ने

निजामती सेवाको अवकाशको उमेरको हदलाई ६० वर्ष कायम गरिनु पर्दछ । औषत आयुमा आएको सुधार र निवृत्तभरणमा पर्ने भार, साधारण खर्चको कटौती, अनुभवी कर्मचारीहरूको सेवा लिने दृष्टिकोणबाट उमेरको सीमा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने भएको हो । दीर्घकालीन दृष्टिकोणको रूपमा यो विषयमा नीतिगत व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन्छ ।

## २२. सेवा करारको व्यवस्थामा पुनरावलोकन गर्ने

व्यक्ति करारको प्रवृत्तिका कारण योग्य व्यक्ति सेवामा नआउने साथै त्यस्ता व्यक्तिको कार्यसम्पादनस्तर समेत कमजोर भएका कारण सेवा वा संस्था करारलाई अनिवार्य गरिनु पर्दछ । अनुशासन आचरणलाई प्रभावकारी रूपमा लागू गरिनु पर्दछ । स्वीकृत स्थायी दरबन्दीमा समेत सेवा करार गरी कर्मचारी भर्ना गर्ने प्रवृत्ति भएकोले यो विषयमा अवधारणागतरूपमा स्पष्ट हुनुपर्ने र यसको अभ्यासमा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने भएको छ ।

## २३. ट्रेड युनियनको व्यवस्थामा पुनरावलोकन गर्ने

ट्रेड युनियनको अवधारणाबाट निजामती सेवाको सुधारमा न्यूनतम आधारसमेत प्राप्त हुन नसकेका कारण युनियनको व्यवस्था खारेज गर्ने वा व्यवस्थित रूपमा संचालन गर्ने भन्ने विषयमा अध्ययन, विश्लेषण र छलफल गर्नुपर्ने भएको छ । निजामती सेवामा ट्रेड युनियनको अभ्यासले पारेका सकारात्मक र नकारात्मक प्रभावको मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने भएको छ । अन्य देशले अवलम्बन गरेका अभ्यास समेतलाई अध्ययन गरी ट्रेड युनियनको सञ्चालन र व्यवस्थापनको विद्यमान अवस्थामा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

## २४. आचरण र अनुशासनको व्यवस्थालाई कठोरतापूर्वक लागू गर्ने

निजामती कर्मचारीहरू अनुशासन र आचरणको प्रयोग र परिपालनालाई ठोस गराउनु पर्ने भएको छ । कर्मचारीहरूको नैतिकता, इमान्दारितालाई मुख्य धर्मका रूपमा विकास गरिनु पर्दछ । नैतिक मूल्य मान्यतामा उच्च प्राथमिकता दिने र यस्ता कार्यमा महत्व दिने कर्मचारीलाई वृत्ति विकासको अवसर दिने गर्नु पर्दछ । आचरण विरुद्धका क्रियाकलापको राजनीतिक एवं प्रशासनिक संरक्षण गर्ने प्रवृत्तिलाई हतोत्साहित गरिनु पर्दछ । यसका लागि नेतृत्व तहको चेतना र जिम्मेवारीमा वृद्धि गरिनु पर्दछ । अनुशासन र आचरणको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जिम्मेवार हुनुपर्छ ।

## २५. पेन्सन कोष सम्बन्धी नयाँ नीति निर्माण गर्ने

निवृत्तभरणमा वस्ने व्यक्तिहरूको संख्या क्रमशः वृद्धि हुँदै गएका सन्दर्भमा स्रोत अभावका कारण निजामती सेवाको महत्वपूर्ण आकर्षण पेन्सन नपाउने अवस्था आउनसक्ने भएकाले पेन्सनलाई कोषमा आधारित गरिनु जरुरी भैसकेको छ । यो सन्दर्भलाई समयमा सम्बोधन गर्न नसकिएमा त्यसले अर्थतन्त्रमा नै नराम्रो प्रभाव पार्न सक्छ । यो विषयमा दीर्घकालीन सोच राखी पेन्सनसम्बन्धी नयाँ रणनीति अवलम्बन गर्नु पर्ने आवश्यकता रहेको छ ।

## २६. विदाको पुनरावलोकन गर्ने

सार्वजनिक विदाको सङ्ख्या अत्यधिक भएका कारण यसमा पुनरावलोकन गरी सार्वजनिक सेवामा निजामती सेवाको समय पर्याप्त वृद्धि गर्नुपर्ने भएको छ । प्रशासनिक खर्चमा वृद्धि हुने तर सरकारी सेवाप्रवाह प्रभावकारी

नुहने गरेका सन्दर्भमा अनावश्यक सार्वजनिक विदा कटौती गर्ने साथै कर्मचारीले संचित गर्ने घर विदा, पर्व विदा लगायतका विदाको वार्षिक रूपमा रकम उपलब्ध गराउने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

### २७. सेवा समूहमा प्रवेशको अवसर प्रदान गर्ने

आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षामा न्यूनतम योग्यता पुगेका सबै सेवा समूहका कर्मचारीले सबै सेवा समूहमा प्रतिष्पर्धा गर्न पाउने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । लोकसेवा आयोगले एकीकृत परीक्षा सञ्चालन गर्ने अभ्यास गरिसकेको अवस्थामा आन्तरिक प्रतियोगितालाई सेवा समूहमा सीमित नगरी प्रतिष्पर्धा र अवसरको दायरा फराकिलो पार्नुपर्ने आवश्यकता छ । यसबाट सिमित व्यक्तिको वर्चस्व कायम भइ सेवाभिन्न खुम्चिएर वसेको कमजोर क्षमता, कमजोर उत्पादकत्व एवं कमजोर गुणस्तरलाई परिपूर्ण गर्न सकिने हुन्छ । साथै राजपत्र अनङ्कित प्रथम श्रेणीबाट आन्तरिक प्रतियोगितामार्फत राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीमा जान सक्ने व्यवस्था पुनः स्थापित गर्नु पर्दछ ।

### २८. बढुवा समितिको सचिवालयको भूमिका लोक सेवा आयोगलाई दिने

बढुवा समितिको अध्यक्षता लोक सेवा आयोगबाट हुने अवस्थामा सो समितिको सचिवालय पनि आयोगमै रहने व्यवस्था गर्नु जरुरी भएको छ । बढुवा समितिको कार्यसम्पादनका विरुद्धमा बढ्दै गएको उजुरीका साथै विवाद समेतका कारण यसको जिम्मेवारी लोक सेवा आयोगमा सार्नु सान्दर्भिक भएको हो । निजामती सेवाको राजपत्राङ्कित पदमा गरिने बढुवा समितिमा लोक सेवा आयोगका सदस्यहरू हुने र सो समितिले गरेको निर्णय उपर लोक सेवा आयोगमा उजुरी लाग्ने व्यवस्था छ । बढुवा समितिमा बसेका सदस्यहरूसमेत बढुवा उजुरीको छानविन एवम् निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुने तर उपस्थितिमा दस्तखत नगर्ने परिपाटी समेत विकास भएको कारण यसतर्फ ध्यान दिनपर्ने भएको छ ।

### २९. दुर्गम क्षेत्रको सेवालार्ई आकर्षक गराउने :

दुर्गम तथा पिछडिएको क्षेत्रमा निजामती कर्मचारीहरू नबस्ने, अनेकन बहानामा काठमाडौं एवम् सुगममा बस्न रूचाउने प्रवृत्तिलाई नियन्त्रण गर्न दुर्गम क्षेत्रमा न्यूनतम २ सेवा गरेपछि मात्र बढुवाका लागि उम्मेदवार हुन पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने । साथै वैदेशिक छात्रवृत्तिका अवसर, तलब भत्ता लगायतका वृत्त विकासका अवसरहरू समेतको सुनिश्चितता गरिनु पर्दछ ।

### ३०. अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी बनाउने

कार्य विवरण, कार्य प्रक्रिया, सम्पादन गरेको जिम्मेवारी यसले पारेको प्रभाव, दिएको नतिजा र उत्पादकत्वको अवस्थालाई सम्बोधन गर्ने गरी अनुगमन मूल्याङ्कनका सूचकहरू तयार गरिनु पर्दछ । यसलाई औपचारिक प्रक्रियाको रूपमा मात्र नलिई सुधारतर्फको अनिवार्य प्रक्रियाको रूपमा लिनु पर्दछ ।

### निष्कर्ष :

निजामती सेवाको जिम्मेवारी, क्षमता, अग्रसरता र कार्यसम्पादनमा सामयिक सुधार नगरी सरकारको सुशासनको अभियानले गतिमिलन नसक्ने तथ्य स्पष्ट छ । निजामती सेवाप्रतिको सोच एवं निजामती सेवालार्ई परिचालन गर्ने शैलीमा सुधार गरी निजामती सेवाका विसंगति र विकृतिहरू नियन्त्रण गर्नु अपरिहार्य भएको छ । जनताको बढ्दो



आकांक्षाका साथै मुलुकको परिवर्तित परिवेशका सन्दर्भमा निजामती सेवाले आफ्नो कार्यशैली, कार्यसंस्कृति र कार्यसम्पादनस्तरमा आमूल परिवर्तित गर्नुपर्ने भएको छ । सेवाभिन्नको क्षमता, संभावना र उत्पादकत्वको उच्चतम उपयोग गरी मुलुकलाई विकास र सम्वृद्धिको दिशातर्फ उन्मुख गराउन राजनीतिक नेतृत्वले कुशल सारथीको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने जरुरी भएको छ । राजनीतिक नेतृत्व निहित स्वार्थ र संकुचित धारणामा अल्मलिदा समग्र निजामती सेवा समेत अल्मलिएको छ । नेतृत्व कमजोर र दृष्टभ्रमित हुँदा स्वाभाविक रूपमा अनुयायीहरू कामयावी हुन सक्दैनन् । निजामती सेवामा भएको क्षमता र संभावनालाई जनताको सम्वृद्धिमा उपयोग गर्न निश्चित रूपमा राजनीतिक नेतृत्व नै सक्षम र कुशल हुनु जरुरी छ । जनताको चेतना एवं आकांक्षा वृद्धि हुँदै गएका सन्दर्भमा राजनीतिक नेतृत्वका साथै निजामती सेवाको सोच, शैली र जिम्मेवारी निर्वाहको स्तरमा सुधार नभई जनताको विश्वास एवं पेशागत शान र प्रतिष्ठा कायम गर्न सकिने अवस्था छैन । मुलुकको समग्र सार्वजनिक सेवालाई विश्वसनिय एवं गुणस्तरीय गराउन निजामती सेवाको सुधारको विकल्प छैन । यसका लागि निजामती सेवाप्रतिको राजनीतिक नेतृत्वको दीर्घकालिन सोच, सहकार्यका साथै सेवाको निरन्तर निगरानी एवं सुधार जरुरी भएको छ । साथै राजनीतिक सोच, सहकार्यमा प्रशासनिक नेतृत्वको सहयोग, सहकार्य र अग्रसरताले पुरकको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । यसबाट निजामती सेवाको उत्पादकत्व वृद्धि भई समग्र मुलुकको विकास एवं सम्वृद्धिलाई गति प्रदान गर्न सकिने हुन्छ ।

#### सन्दर्भ सामग्री

- तेह्रौं आवधिक योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार ।
- प्रशासन सुधार सुभाष समितिको प्रतिवेदन, २०७०, सिंहदरवार ।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विविध आयुधहरू : शिवराम न्यौपाने
- सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका विभिन्न प्रतिवेदनहरू
- सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको weblink [www.moga.gov.np](http://www.moga.gov.np) & links

# नेपालमा गरिबी निवारणका प्रयास, समस्या तथा समाधानका उपायहरू

- नवराज सापकोटा\*

## सारांश

नेपालमा गरिबी निवारण कार्यक्रमहरू सफल हुन नसक्नुका कारणहरूमा मुख्य कमजोर शासन प्रणालीलाई लिइन्छ। शासन प्रणाली कमजोर हुँदा सेवाक्षेत्रको व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन सक्दैन। मानव विकासको मार्ग प्रशस्त गर्ने नेतृत्वलाई प्रतिबद्ध हुन बाध्य बनाउने, विकासका प्रयासहरूमा देखापरेका समस्याहरूलाई समय मै केलाई विकास प्रयासका तगारो हटाई गरिबी निवारणको मार्ग प्रशस्त गराउने प्रमुख माध्यम भनेको अनुगमन र मूल्याङ्कन नै हो। यो नै प्रभावकारी हुन नसक्नु हाम्रो गरिबी घटाउने प्रयासमा आएको मुख्य चुनौती हो। केन्द्रीकृत शासन व्यवस्थाले जनसहभागितालाई महत्व नदिँदा कार्यमा दोहोरोपन देखिनु, सम्बन्धित पक्षको आवाज नसुनिनु, अपारदर्शिताले चुहावटलाई प्रश्रय दिने हुँदा भ्रष्टाचारमा वृद्धि भई उपलब्धी न्यून हुन पुगेको सर्वविदितै छ। यसैले गरिबी घटाउने कार्यक्रमको सफलताको पूर्वसर्तको रूपमा सुशासन, उच्च, दिगो र फराकिलो आर्थिक वृद्धि, सम्बन्धित पक्षको Voice लाई उच्च प्राथमिकता, अनुत्पादक लगानीमा कटौती, श्रोत साधन र अधिकार सहितको विकेन्द्रीत शासन प्रणाली, विकासमा गैरसरकारी क्षेत्रसँगको साभेदारी, कार्यक्रमको पारदर्शिताको सुनिश्चितता, जवाफदेहीपनाको विकास गरी प्रभावकारी अनुगमन र मूल्याङ्कनको व्यवस्था गर्न सकेमा गरिबी निवारण कार्यक्रमले सार्थकता पाउने र गरिबीको रेखामुनि रहेको जनसंख्यामा कमी आउने आशा गर्न सकिन्छ।

## विषय प्रवेश

गाँस, बास, कपास, शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य, खानेपानी जस्ता न्यूनतम सुविधाबाट वञ्चित रही आय आर्जनका लागि न्यूनतम आवश्यक सीप, साधन र पहुँच नभएको अवस्थालाई गरीबी भनिन्छ। आर्थिक वर्ष २०६९/७० को अन्तमा २० वर्ष अघि ४२ प्रतिशत रहेको गरीबीका रेखामुनिको जनताको प्रतिशत २३.८ मा भरेको छ। बाह्रौं योजना समाप्तको अवधिसम्ममा गरीबीका रेखामुनिको जनसंख्या २५.४ प्रतिशतबाट भरेर २३.८ प्रतिशत मात्र हुन सक्यो। गरीबी घट्नुका प्रमुख कारणहरू मध्ये तीव्र शहरीकरण, वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त विप्रेषण, कृषि ज्यालामा भएको वृद्धि, गैर कृषि क्षेत्रको रोजगारी तथा ज्यालामा भएको वृद्धि र आर्थिक रूपमा सक्रिय उमेरका जनसंख्याको हिस्सामा भएको वृद्धि मुख्य रहेका छन्। देशमा विद्यमान असमानतालाई दर्शाउने Gini coefficient घटेको छ। शहरी क्षेत्रमा ०.३५३, ग्रामीण क्षेत्रमा ०.३११ र समग्र रूपमा नेपालमा

\* उपसचिव (लेखा), काठमाडौं उपत्यका सडक विस्तार आयोजना

०.३२८ पुगेको छ । यद्यपि उच्च तथा दिगो आर्थिक वृद्धि प्राप्त नभईसकेकोले वर्तमान अवस्थामा गरीबीको रेखामाथि उक्लेका बहुसंख्यक समुदाय तथा व्यक्तिहरूको जीवनस्तर अझै पनि जोखिमयुक्त रहेको छ ।

### गरीबीको परिचय

"A poor is poor, because he is poor."

- मानिसका लागि अत्यावश्यक पर्ने गाँस, बास र कपासबाट बञ्चित हुनुपर्ने अवस्था नै गरीबी हो,
- गरीबीलाई सापेक्ष र निरपेक्ष गरी छुट्टयाउन सकिन्छ ।
- गरीबी भनेको powerlessness नै हो ।
- Resource, capability / Attitude मा गरीबी भएपछि समष्टीमा गरीबी देखा पर्दछ ।
- क्षमता भएर Opportunity भएन भने गरीबी बढ्दै जान्छ ।
- Economic Poverty भन्दा Human Poverty हानिकारक हुन्छ । Human Poverty नघटाएसम्म समष्टीमा Poverty घट्न सक्दैन ।

### गरीबी चिन्ने सूचकहरू

- Health (स्वास्थ्य) कति वर्ष बाँच्ने हो ?
- Education (साक्षरता प्रतिशत)
- Employment (कति रोजगार र कति बेरोजगार)
- Basic needs (आधारभूत आवश्यकता पूरा भए वा नभएको)
- Calories (कति खाने वा नखाने)

Robert Chamber ले गरीबीको चक्रका विषयमा देहाय अनुसार Poverty cycle को बारेमा चित्रण गरेका छन् ।



तसर्थ Vulnerability, Physical Weakness, Powerlessness तथा Isolation को अवस्था नै गरीबी हो ।

- World Bank का अनुसार दिनको \$1.25 भन्दा कम आय भएकालाई Extreme Poverty भनिन्छ भने दिनको \$2.00 भन्दा कम आय भएकालाई Moderate poverty भनिन्छ ।
- प्रतिदिन कम्तीमा 2220 क्यालोरी भन्दा कम अर्थात् २ छाक पेटभर खान नपाउने अवस्था गरीबी हो ।
- नेपालको राष्ट्रिय गरीबीको रेखा रु. १९,२६१.०० प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष भन्दा कम आय भएकालाई

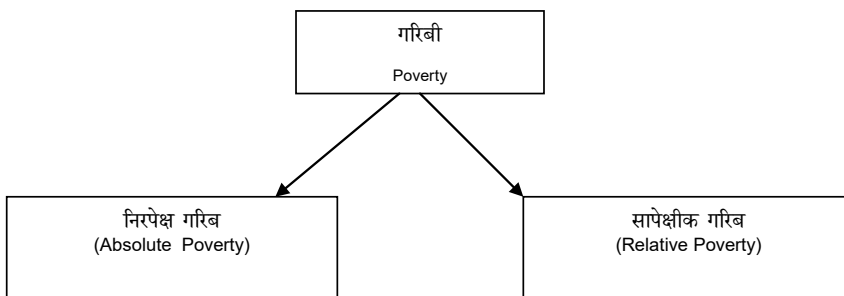
मानिएको छ ।

- गरीबीको विश्वव्यापी परिभाषा छैन, अर्थशास्त्री, समाजशास्त्री, भूगोलविद तथा जीवशास्त्री बाट गरीबीको फरक-फरक परिभाषा र अवधारणा छन् ।
- गरीबी Multidimensional, Social, Cultural कुरामा आधारित हुन्छ ।

अवधारणागत वा दृष्टिकोणका आधारमा गरीबीलाई विभिन्न आयामहरू जस्तै: आर्थिक वृद्धि सम्बन्धी अवधारणा (Economic Growth Centric Approach), मानव विकास सम्बन्धी अवधारणा (Human Development Centric Approach), पूर्वाधार विकास सम्बन्धी अवधारणा (Infrastructure Centria Approach) र अधिकारवादी अवधारणा (Right based approach) को रूपमा समेत हेरिन्छ । यी दृष्टिकोण वा आयामहरूको कार्यान्वयनमा हुन्छ र फलस्वरूप मात्र गरीबी न्यूनीकरण सम्भव हुन्छ भन्ने विषयमा स्पष्ट नै छ ।

**गरीबीलाई निरपेक्ष र सापेक्ष रूपमा समेत हेरेको पाइन्छ :**

१. निरपेक्ष गरीबी (Absolute Poverty) (गरीबीको रेखामुनी रहेका अति गरीब)
२. सापेक्ष गरीबी (Relative poverty) (तुलनात्मक रूपमा मात्र गरीव तर जीवन धान्न सक्ने)



**आर्थिक वृद्धि दर र गरीबी दर बीचको सम्बन्ध**

हालसम्म गरीबी न्यूनीकरणमा भएको उपलब्धि, रोजगारी विस्तार तथा लक्षित कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिताका आधारमा गरीबीका रेखामुनि रहेका जनसंख्या २३.८ प्रतिशतबाट १८ प्रतिशतमा झार्ने चालु आर्थिक योजनाको लक्ष्य रहेको छ । यस अवधिमा आर्थिक वृद्धिदर ३.५ बाट ६.० प्रतिशतमा पुग्ने अनुमान गरिएको छ । विगतको योजना अवधिको अवस्था हेर्दा आ.व. २०६६-६७ मा आर्थिक वृद्धि दर ४.५ प्रतिशत रहेकोमा आ.व. २०६९/७० मा घटेर ३.५ प्रतिशत पुगेको छ । विगतको योजना अवधिमा लक्ष्य हासिल गर्न सकेको अवस्था छैन ।

**बहुआयामिक गरीबी सूचकाङ्क (Multidimensional Poverty Index, MPI)**

MPI ले गरीबीलाई अभावको अवस्थाको रूपमा परिभाषित गरेको छ । गरीबीका अवस्थामा रहेका मानिसहरू वास्तवमा आर्थिक आयको मात्र नभई जीवनका अन्य धेरै आवश्यकताहरूको अभावमा रहेका हुन्छन् । MPI

को प्रयोग बढी जोखिममा रहेका जनसंख्याको पहिचान गर्नका लागि एक विश्लेषणात्मक औजारका रूपमा गर्ने गरिएको छ । त्यसैले गरीबीको यथार्थ चित्रणका लागि Composite Poverty Indicators हरूको आवश्यकता पर्दछ । यही आवश्यकतालाई विचार गरी सन् २०१० मा UNDP को पहलमा Oxford Poverty & Human Development Initiative ले MPI को प्रतिपादन गरेको हो । यो सूचकांक अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा गरीबीको तुलनात्मक अध्ययनका लागि समेत उपयुक्त मानिन्छ ।

MPI ले पनि Human Poverty Index (HPI) ले जस्तै शिक्षा, स्वास्थ्य र जीवनस्तर जस्ता ३ वटा आयामहरूलाई नै विश्लेषणको आधारको रूपमा लिएको हुन्छ तथापि यसले HPI भन्दा विस्तृत र सूक्ष्म रूपमा यसको प्रयोग गर्दछ । MPI मा शिक्षाका सम्बन्धमा पूरा गरेको स्कूल वर्ष र बालबालिकाको स्कूल भर्नादरलाई तथा स्वास्थ्यका सम्बन्धमा बालमृत्युदर र पोषणको अवस्था जस्ता उपसूचकहरूलाई आधार बनाएको छ । जीवनस्तर मापनका सम्बन्धमा भने यसले विद्युत, शौचालय, खानेपानी, घरको भूईँ, खाना पकाउन प्रयोग गर्ने इन्धन र भौतिक सम्पत्ति जस्ता ६ वटा उपसूचकहरूलाई आधार मानेको छ । यी १० वटा उपसूचकहरूका आधारमा यसमा गरीबीको चित्रण गरिएको हुन्छ । यस पद्धतिमा यी उपसूचकहरू मध्ये ३० प्रतिशतभन्दा बढीमा अभावको सामना गरिरहेका घरपरिवारलाई बहुआयामिक रूपमा गरिब भएको भनी पहिचान गर्ने गरिएको छ ।

### नेपालको स्थिति

- वार्षिक १९,२६१.०० रूपैयाँ भन्दा कम आमदानी गर्नेलाई गरीबीको रेखामुनि राखिएको ।
- हाल नेपालमा २३.८ प्रतिशत मानिस गरीबीको रेखामुनि रहेका छन् ।
- मानव विकास सूचकाङ्कका आधारमा १८७ देशहरूमध्ये नेपाल १४५ स्थानमा रहेको उल्लेख छ (मानव विकास प्रतिवेदन, २०१४)
- वार्षिक आर्थिक वृद्धिका आधारमा विश्वको ४३ औं र गरीबीको दरको आधारमा ८७ औं (१५७ देश मध्ये) स्थानमा परेको उल्लेख गरिएको छ (CIA World Fact Book, 2015)
- International Comparison Programm (ICP)-2005 को प्रतिवेदन डिसेम्बर २००७ अनुसार क्रयशक्ति क्षमता र वास्तविक खर्चमा (Purchasing Power Parity and Real Expenditure) को आधारमा नेपाल सबैभन्दा तल्लो स्थानमा रहेको छ ।
- नेपालको शहरी गरीबी १५.५% र ग्रामीण गरीबी २७.४% रहेको छ ।
- भौगोलिक क्षेत्रका आधारमा हिमाली क्षेत्रको गरीबी ४२.३%, तराई क्षेत्रको गरीबी २३.४% र पहाडी क्षेत्रको गरीबी २४.३% रहेको छ ।
- सार्क र दक्षिण पूर्वी एसियामा नेपाल सबैभन्दा धेरै गरीबी भएको मुलुक ।

### गरीबी निवारणका लागि भएका प्रयासहरू

गरीबी निवारणका लागि भएका प्रयासहरू (Approaches to Poverty Alleviation) देहाय वमोजिमछन् :

- सन् 1960s - Trickle down (आर्थिक विकास माथिबाट तलतिर जान्छ भन्ने मान्यता)

- सन् 1970s - Basic need (आधारभूत आवश्यकताको सिद्धान्त)
- सन् 1990s - Structural adjustment (संरचनागत समायोजन कार्यक्रम)
- Late 1990s - Sustainable development (दिगो विकासको अवधारणा)
- 2000s -Balance development (Poverty alleviation) (सन्तुलित विकास वा गरीबी निवारणको अवधारणा)

यी बाहेक अन्य Approaches पनि छन :

- Redistributive Approach (पुनः वितरणकारी प्रणाली)
- Participative Approach (सहभागितामूलक प्रणाली)
- Interventionist Approach (हस्तक्षेपकारी प्रणाली)
- Empowerment Approach (क्षमता अभिवृद्धि प्रणाली)
- Institutional Approach (संस्थागत क्षमता प्रणाली)
- Subjectification Approach गरीबीलाई लगानीको विषय बनाउने समायोजन गर्ने प्रणाली)
- Supply Centred Approach (कार्यक्रमहरू दिएर काम गर्ने प्रणाली)
- Demand lead approach (माग बमोजिमका कार्यहरू गरेर गर्ने प्रणाली)
- Radical Approach (वृहत परिवर्तन गरेर गर्ने प्रणाली)
- Formalism approach (औपचारिक कार्यक्रमहरू गरेर गर्ने प्रणाली)

**गरीबी निवारणका लागि नेपालमा गरिएका प्रयासहरू**

#### १. सवैधानिक प्रतिबद्धता

- देशका उपलब्ध आर्थिक साधनलाई एकै व्यक्तिमा केन्द्रित हुन नदिने,
- आर्थिक उपलब्धिको न्यायोचित वितरण गर्ने र आर्थिक शोषण हुन नदिने ।

#### २. नीतिगत व्यवस्था

- ६ प्रतिशत वृद्धिदर हासिल गर्ने, त्यसको न्यायोचित वितरण र जनसंख्या नियन्त्रणको माध्यमद्वारा गरीबी निवारण गर्ने नवौ योजनाको एक मात्र उद्देश्य,
- आर्थिक वृद्धि, यसको न्यायोचित वितरण, मानवीय विकास, सामाजिक सन्तुलनलाई सशक्तिकरण एवं सुशासन पक्षलाई संयुक्त रूपमा अघि बढाउने दशौं योजनाको अवधारणा,
- तेह्रौं योजनामा गरीबी निवारण सम्बन्धमा देहाय बमोजिम दीर्घकालीन सोच, उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीति तथा प्रमुख कार्यक्रमहरूको व्यवस्था गरिएको छ ।

##### (क) दीर्घकालीन सोच

अवसरहरूको सृजना, क्षमता विकास जस्ता लक्षित कार्यक्रमहरूको माध्यमबाट सर्वसाधारणको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउने ।

(ख) उद्देश्य

योजना अवधिमा गरीबीको रेखामुनि रहेको जनसंख्या १८ प्रतिशतमा भार्ने ।

(ग) रणनीति

१. उत्पादनमूलक रोजगारी तथा अवसरहरूको विकास गर्ने ।
२. क्षमता विकास, उत्पादकत्व वृद्धि, न्यायोचित वितरण र समतामूलक विकासमा जोड दिने ।
३. विभिन्न निकाय तथा संस्थाहरूबाट सञ्चालित गरीबी न्यूनीकरण कार्यक्रमबीच समन्वय कायम गर्ने ।
४. मागमा आधारित लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने ।

(घ) कार्यनीति

१. उत्पादनमूलक रोजगारीलाई केन्द्रविन्दुमा राखी राष्ट्रिय गरीबी निवारण नीति तर्जुमा गरिनेछ ।
२. विकास आयोजना सञ्चालन गर्दा श्रममूलक प्रविधिको प्रयोगलाई प्रोत्साहन गरिनेछ ।
३. न्यूनतम रोजगारी प्रत्याभूत योजना र कानुन तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिनेछ ।
४. गरीबी घटाउन प्राकृतिक स्रोत साधनको सन्तुलित व्यवस्थापन तथा उपयोगमा जोड दिइनेछ ।
५. बेरोजगार तथा अर्धबेरोजगार युवाहरूलाई लक्षित गरी क्षमता विकास, आय आर्जन तथा रोजगारमूलक कार्यक्रम सञ्चालन गरिनेछ ।
६. गरीबी निवारणका लागि विभिन्न निकायहरूबाट सञ्चालित कार्यक्रम बीच प्रभावकारी समन्वय गरिनेछ ।
७. गरीबी निवारणका लागि सञ्चालित कार्यक्रमहरूको एकीकृत मूल्याङ्कन गरिनेछ ।
८. ग्रामीण तथा शहरी गरीबीलाई लक्षित गरी कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिनेछन् ।
९. गरिब पहिचान तथा वर्गीकरण गरी परिचयपत्र उपलब्ध गराइनेछ ।

(ङ) प्रमुख कार्यक्रमहरू

- गरीबी निवारण कोषका कार्यक्रमहरूलाई अध्ययनबाट प्राप्त सुभावका आधारमा परिमार्जन एवं विस्तार गर्ने ।
- शहरी गरीबी घटाउन आय आर्जन र क्षमता विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।
- गरीबीको परिचयपत्र प्राप्त गर्ने गरिब घर परिवारलाई लक्षित गरी सशक्तीकरण, क्षमता विकास तथा आय आर्जनका कार्यक्रमहरू विभिन्न विषय क्षेत्रगत कार्यक्रम भित्रै समावेश गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- विप्रेषणबाट प्राप्त हुने रकमलाई ग्रामिण क्षेत्रमा उत्पादनमूलक रोजगारी तथा स्वरोजगारी सृजना गर्ने आधुनिक कृषि तथा पशुपालन व्यवसाय सञ्चालन गर्न अभिप्रेरित गर्ने गरी कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने ।

- सहकारी तथा गरीबी निवारण मन्त्रालय मार्फत् गरीबी निवारण नीति तथा कार्य योजना तयार गरी समुदाय तथा क्षेत्र लक्षित कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्ने ।
- गरिबका लागि आधारभूत कानूनी सचेतना कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने ।
- राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाहरूबाट संचालित गरीबी निवारणसँग सम्बन्धित कार्यक्रमहरूको अध्यावधिक विवरण तयार गर्ने, दोहोरोपन हटाउने र समन्वय कायम गर्ने ।
- सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी कार्यक्रमहरूको अध्ययन अनुसन्धान र अद्यावधिक विवरण तयार गर्ने, तालिम सञ्चालन गर्ने र सूचना प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्ने ।
- प्राकृतिक प्रकोप तथा मौसम परिवर्तनका कारण सिर्जित गरीबीको जोखिममा परेका र अति विपन्न व्यक्ति, परिवार र समुदायहरूको पहिचान गरी जोखिम न्यूनीकरण तथा तात्कालिक राहतका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने ।
- खाद्य सुरक्षा तथा जीविकोपार्जन अभिवृद्धिमा प्रत्यक्ष सहयोग पुग्ने कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्ने ।
- गरिब घरपरिवार पहिचान र परिचयपत्र व्यवस्थापन तथा वितरण कार्यक्रमलाई विस्तार गर्ने ।

### ३. संस्थागत व्यवस्था

- गरीबी निवारण आयोग - प्रधानमन्त्री अध्यक्ष
- गरीबी निवारण कोषको व्यवस्था
- गरीबी अनुगमन प्रणालीको अवधारणा
- Poverty Mapping गर्ने कार्यक्रम (PMAS, DPMAS)
- सहकारी तथा गरीबी निवारण मन्त्रालय

### ४. कार्यगत व्यवस्था

#### ४.१.१ वितरणमुखी कार्यक्रमहरू

- कामका लागि खाद्यान्न
- खाद्य अनुदान,
- School feeding,
- Vitamin A program,
- श्रममूलक Infrastructure को विकास ।

#### ४.१.२ लक्षित कार्यक्रमहरू

- प्रजा विकास कार्यक्रम,
- जनजाति विकास,
- दुर्गम क्षेत्र विकास,



- विशेष क्षेत्र विकास,
- पश्चिम तराई गरीबी निवारण कार्यक्रम ।

#### ४.१.३ सामाजिक परिचालन

- महिला विकास,
- PDDP, LGP, स्थानीय स्वायत्त शासन,
- NGO Efforts,
- ESP -Enable State Program (DFID को) ।

#### ४.१.४ लघु ऋण

- साना किसान विकास कार्यक्रम,
- प्राथमिकता क्षेत्र कर्जा कार्यक्रम,
- ग्रामीण विकास बैंकको व्यवस्था,
- Banking With Poor,
- सघन बैंकिङ्ग कार्यक्रम ।

#### ४.१.५ विशेष कार्यक्रमहरू

- गरीबी निवारण कोष,
- महिला जागृति कार्यक्रम,
- युवा स्वरोजगार कार्यक्रम,
- गरिबसँग विश्वेश्वर कार्यक्रम,
- आफ्नो गाउँ आफै बनाऔ कार्यक्रम,
- ग्रामीण स्वावलम्बन कार्यक्रम ।

#### ४.१.६ काम विशेष योजना (Dynamic approach)

- Economic growth 6% ले गर्ने,
- लगानी GDP को २० प्रतिशतसम्म गर्ने,
- बचत GDP को १४ प्रतिशत हुने,
- राजश्व परिचालन GDP को १२ प्रतिशतले हुने,
- Foreign Aid को पूर्ण उपयोग गर्ने ।

#### ४.१.७ मानवीय विकासका कार्यक्रमहरू,

- शिक्षा र साक्षरता वृद्धि,
- तालिम,
- स्वास्थ्य सेवा,
- सरसफाइ तथा खानेपानी व्यवस्था ।

#### ४.१.८ जनसंख्या व्यवस्थापन

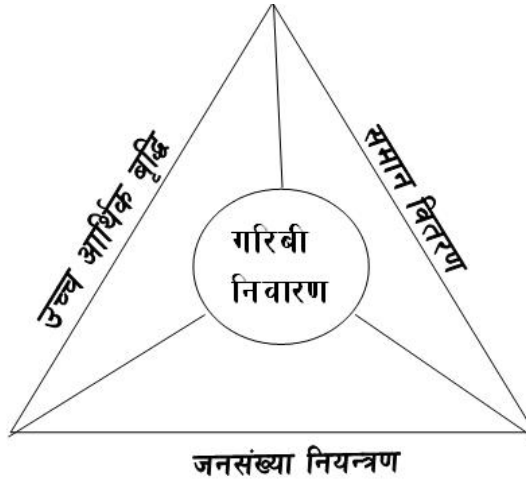
- जनसंख्या वृद्धिदर घटाउने (२.१ प्रतिशत मात्र),
- परिवार नियोजन कार्यक्रमलाई व्यापकता दिने ।

#### नेपालमा गरीबी घट्न नसक्नुका कारणहरू

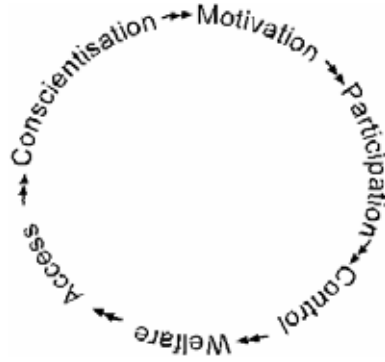
1. Dominant Role of the State. (राज्यको हस्तक्षेपकारी भूमिका)
2. Industrialization/modernization strategy नहुनु,
3. Green Revolution को अभाव,
4. Targetting the poor का कार्यक्रम नहुनु,
5. Open economy बाट फाइदा लिन नसक्नु,
6. Co-ordination को अभाव (कार्यक्रमबीच),
7. जनसंख्या व्यवस्थापनको कार्य प्रभावकारी नहुनु,
8. Institutional programme को अभाव, गरिबको संलग्नता नहुनु ।

#### अन्य कारणहरू

- Trickle down पद्धतिको योजना प्रक्रिया,
- Position मा होइन Condition मा मात्र सुधार गर्ने प्रयास,
- गरिबहरूको Culture, Habit, Value / Attitude पनि गरीबीको कारण,
- गरीबीलाई Subjectify गर्न नसकिनु,
- सही तथ्यांक नहुनु/गरीबीको सही पहिचान नहुनु,
- आर्थिक वृद्धि भएपछि स्वतः : गरीबीकोमा पुग्छ भन्ने धारणा अपनाईएकोले सही रूपमा गरीबी निवारण हुन नसकेको हुँदा हामी यहीं निर चुक्यौं ।
- ❖ गरीबीको अन्य कारणहरूमा deprivation, powerlessness, isolation vulnerability पनि हुन् ।
- ❖ गरिब र अति गरिबको लागि छुट्टाछुट्टै कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुन नसक्नु पनि गरीबीको कारण हो ।
- ❖ गरिब र अति गरिबको लागि गरीबी घटाउने उपायको रूपमा आर्थिक वृद्धि उच्च हुनुपर्ने, जनसंख्याको नियन्त्रण हुनुपर्ने, उच्च आर्थिक फलको समान वितरण हुनुपर्ने कुरा संगसंगै र अन्तरसम्बन्धित कुराहरू हुन् । त्यसको प्रभावकारी उपायको रूपमा तलको प्रकृत्यालाई लिन सकिन्छ ।



- गरीबी नघट्नुमा अन्य कारणका अतिरिक्त सशक्तिकरणलाई पनि जिम्मेवार मानिन्छ । हाम्रो सन्दर्भमा त्यो Empowerment को चित्र (Cycle) लाई यसरी हेरिएको छ ।



नेपालमा गरीबीका कारणहरूमा देहायका कुराहरू प्रमुख रूपमा जिम्मेवार रहेका छन् :

- १ आर्थिक वृद्धिदर न्यून,
- २ कृषि क्षेत्रको उत्पादकत्वमा कमी,
- ३ जनसंख्या वृद्धिदर उच्च,
- ४ गैरकृषि क्षेत्रमा अवसर (Employment) मा कमी,
- ५ सामाजिक क्षेत्रको विकास न्यून,
- ६ सरकारी खर्च क्षमतामा कमी जसले पूर्वाधारको विकासमा अवरोध लगायत वातावरण कमजोर र आर्थिक गतिविधिमा न्यूनता ।

## नेपालमा गरीबी निवारण सम्बन्धी कार्यमा रहेका समस्या तथा चुनौतीहरू :

### समस्याहरू :-

गरीबीको रेखामुनि रहेको जनसंख्या घटेको भए तापनि यस वर्गको जीवनस्तर असाध्यै जोखिमपूर्ण छ अर्थात् नियन्त्रण बाहिरको कुनै परिस्थिति आएमा जुनसुकै समय यो वर्ग पूनः गरीबीको रेखामुनि भर्न सक्छन् ।

- अशिक्षा, गरीबी र कुपोषणको कारणले कृषि क्षेत्रमा अदृश्य बेरोजगारी व्याप्त छ ।
- सीप, पूँजी र प्रविधिमा बहुसंख्यक जनताको आवश्यक पहुँच नभएकोले स्वरोजगार प्रवर्द्धनको संभावना सीमित छ ।
- द्वन्द्वको अन्त्य भए पनि पूर्ण शान्तिको प्रत्याभूति नभएकोले लगानी-मैत्री वातावरण वन्न सकेको छैन ।
- नयाँ रोजगारीका अवसरहरू सृजना नहुँदा वैदेशिक रोजगारीप्रतिको आकर्षण बढेको देखिन्छ ।

### चुनौतीहरू :-

गरीबी न्यूनीकरणको प्रयासलाई निरन्तरता दिदै गरिब र धनी बिच विद्यमान असमानता घटाउनु प्रमुख चुनौती रहेको छ ।

- अनौपचारिक क्षेत्रमा अत्यधिक रूपमा केन्द्रित विद्यमान बढ्दो अदृश्य बेरोजगारी घटाउनु ।
- कृषिमा आश्रित आवश्यकताभन्दा बढी जनसंख्यालाई क्रमिक रूपले गैर कृषि क्षेत्रमा स्थानान्तरण गराउनु ।
- नयाँ रोजगारीको सृजना गर्नु ।
- स्थानीय सीप, पूँजी र प्रविधिमा पहुँच भएका स्वदेशी उद्यमीहरूको निमित्त स्वरोजगार प्रवर्द्धन गर्नु ।
- सहकारितालाई गरीबी निवारणका कार्यक्रममा आबद्ध गर्नु ।
- औपचारिक वा संगठित क्षेत्रमा संयुक्त लगानीमा आधारित उद्योगको माध्यमबाट दक्ष जनशक्तिलाई रोजगारीका अवसरहरू उपलब्ध गराउनु ।
- प्रतिस्पर्धाको आधारमा सुरक्षित वैदेशिक रोजगारी प्रवर्द्धन गर्नु प्रमुख चुनौती रहेका छन् ।

## गरीबी निवारणका लागि प्रचलित रणनीति, प्रतिबद्धता तथा उपायहरू

### गरीबी निवारणमा World Bank को रणनीति

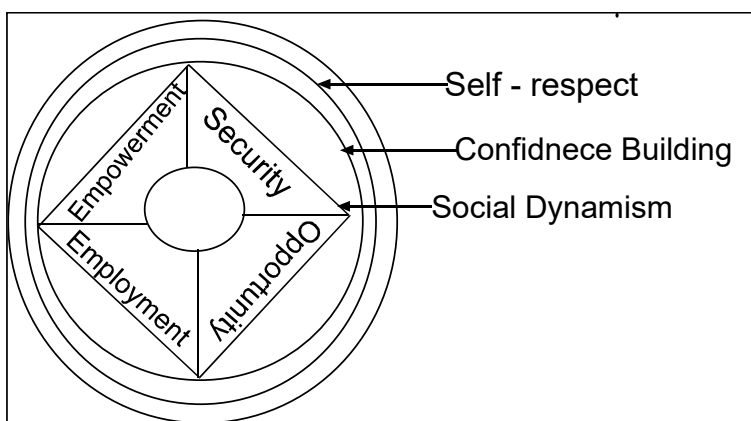
- १ Promoting Opportunity (अवसरको सिर्जनामा जोड)
- २ Facilitating Empowerment (क्षमता अभिवृद्धिमा लगानी),
- ३ Enhancing Security (सुरक्षा प्रदान) ।

नेपालले गरीबी निवारणका लागि अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा अघि सारेका प्रतिवद्धताहरू

- १ फराकिलो आधार भएको आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने,
- २ समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र संरचनागत नीतिहरू कार्यान्वयन गर्ने,
- ३ सामाजिक क्षेत्रको विकास,
- ४ सुशासन,
- ५ लक्षित कार्यक्रम,
- ६ गरीबी विश्लेषण र अनुगमन ।

गरीबीको प्रभाव हरेक क्षेत्रमा परिरहेको हुन्छ । त्यस्तै गरीबीलाई घटाउन पनि विभिन्न क्षेत्रको प्रभावलाई विश्लेषण गर्नुपर्दछ । यसैले Dynamism of Poverty मा के के कुराहरूले Poverty Reduction मा प्रभाव (Effect) पारेको हुन्छ त्यसको विवरण तल उल्लेख गरिएको छ :

### Dynamism of Poverty



गरीबी निवारणका लागि थप कुराहरू

- १ Pro-poor perspective M Subjectification गर्ने,
- २ Direct Specialized Intervention : गरिबका लागि तय भएका कार्यक्रमका लागि खर्च गर्ने ,
- ३ Social Mobilization : गरिबको आफ्नै Energy, Institution, Wisdom र Technology लाई उपयोग गर्ने,
- ४ Human Development : शिक्षा स्वास्थ्य, खाद्य सुरक्षा, चेतना अभिवृद्धिका कार्यक्रम बढाउने,
- ५ Sensitive Support Mechanism : ऋण उपलब्ध गराउने, स-साना labour intensive उद्योगमा संलग्न गराउने, कृषि क्षेत्रको विकास,
- ६ Putting the last first : गरीबी निवारण क्रियाकलापको नायकत्व (Ownership) गरिबलाई नै बनाउने,

- ७ Adjustment with human face M Local knowledge को प्रयोग, गरिबको संलग्नतालाई बढाउने, अधिकार संरक्षणमा जोड दिने ।

## गरीबी निवारणका उपायहरू

### १. Macro-economic Policy मा सुधार गर्ने :

- कृषि पूर्वाधारमा वृद्धि
- Growth Oriented
- Poverty Transfer (भूमिसुधार, Cash Transfer)
- Debt Re-scheduling
- Saving Mobilization
- Remittance Mobilization
- Productive Utilitization

### २. Social Security and Safety Net

- भत्ता, सार्वजनिक स्वास्थ्य र शिक्षाको प्रवन्ध ।
- लघुवित्तमा पहुँच वृद्धि गर्ने ।
- सामाजिक निर्माण कार्यक्रमहरूवारे प्रभावकारी समयमा डिजाईन गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- Relief from Disasters का लागि प्रभावकारी Mitigation Strategy तयार गरी लागू गर्ने ।

### ३. गरीबीको सही पहिचान तथा मापदण्ड निर्धारण : (माइकल लिप्टन-खर्चको आधारमा क्यालोरी)

### ४. गरिबहरूको आयवृद्धि गर्ने कार्यहरूको पहिचान र कार्यान्वयन : मोहियानी, पुनर्वास, अनुदान, एकीकृत ग्रामीण विकास, खाद्य कार्यक्रमहरू

### ५. माग पक्ष (Demand) लाई सक्रिय पार्ने

- १ निरक्षरता उन्मूलन अभियान,
- २ संस्कृति एवम् प्रवृत्तिमा परिवर्तन,
- ३ स्थानीय निकायलाई साधन स्रोत र कानुनी रूपमा सक्षम बनाउने : तत्परता, लगनशीलता, सीप, जाँगर व्यवसायिक संस्कार, उद्यमशीलता, आर्थिक समुन्नतिको भावना ।

### ६. पूर्ति पक्ष (Supply) लाई प्रभावकारी बनाउने : सरकारी र गैरसरकारी क्षेत्रबाट सञ्चालित लक्षित कार्यक्रमहरू (आफ्नो गाउँ, आफै बनाऔं, गरिबसँग विश्वेश्वर, कार्यक्रम, ग्रामीण स्वावलम्बन कार्यक्रम लघु ऊर्जा कार्यक्रम ।

### ७. गरीबी दुष्चक्रबाट छुटकारा पाउन निम्न कार्य गर्ने :

- a) Physical Weakness को लागि
  - Feeding Programme
  - Health Camp
  - Curative Health
  - Family Planning
- b) Powerlessness को लागि
  - Political Mobilization
  - Legal Aid
  - Enforcement of Liberal Law
  - Trade Union
  - Violent Political Change
  - Non Violent Political Change
- c) Vulnerability को लागि
  - Preventive Health
  - Seasonal Public Work
  - Seasonal Credits
  - Crop Insurance आदिद्वारा
- d) Isolation को लागि
  - Education
  - Infrastructure Development
  - Extension कार्यक्रमद्वारा
- e) Poverty
  - Distributive New Assets
  - Redistributive Old Assets आदि द्वारा

८. गरिबको लागि सामाजिक विकास तथा पूर्वाधारका क्षेत्रमा लगानी गरी उनीहरूको क्षमता विस्तार गर्ने ।
९. अति गरिबका लागि सोभै लक्षित कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने,
१०. नीतिगत रूपमा तथा कार्यगत रूपमा गरीबी निवारण गर्न निम्न उपाय अपनाउनु पर्दछ,
११. प्रभावकारी एवं संयुक्त अनुगमन मूल्याङ्कन गर्ने

**निष्कर्ष :**

गरीबी निवारणका लागि अब निम्न कार्यहरू गर्नुपर्दछ :

- लक्षित कार्यक्रमहरू Targeting स्थान (Place) र जनता (People) दुवैका लागि सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।
- Offering to covering गर्ने ।

- Paper to place मा उतार्ने ।
- कर्णाली विकास नहुनुको मुख्य कारणमा All programs are people centric not place centric भएर हो । स्थान विशेष हेरेर काम भएन । अब स्थानलाई लक्ष्य गरेर कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।
- चखाउने धेरै भए अघाउने भएनन् । अबको बाटो अघाउनेतर्फ हुनुपर्दछ ।
- DAG (Disadvantaged Group) Mapping Place Centric हुनुपर्दछ भने PID Household Targeting चाही People Centric हुनुपर्दछ ।
- Work through CAC(Community Awareness Centre):- It improves empowerment Level and generate employment
- Give allowances below the Market Rate:- If you give market rate to the beneficiaries, almost people demand the facilities.

तसर्थ मानवीय तथा सामाजिक सूचकहरूमा उल्लेखनीय प्रगति देखिएको भए तापनि आर्थिक वृद्धिदरमा खासै सुधार हुन सकेको छैन । राज्यले लक्षित वर्गका लागि सञ्चालन गरिएका कार्यक्रमहरूको पुनरावलोकन गरी एकै प्रकारका लक्षित पहिचान, विषयगत लक्षित कार्यक्रम, नगद प्रवाह कार्यक्रम, सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण कार्यक्रमहरूको नियमित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने उच्चस्तरीय Oversight Agency लाई छातामुनि गोलबन्द गर्न सके गरीबी निवारणमा ठूलो फड्को मार्न सकिने देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- निरौला, ढुण्डी प्रसाद (२०६८) शासन सञ्चालनका नविन मान्यताहरू, सोपान मासिक, डिडिल्लिबजार, काठमाडौं ।
- राउत, कृष्ण बहादुर, (२०६८) प्रशासन, व्यवस्थापन र विकास, आशिष बुक्स हाउस, काठमाडौं ।
- लामिछाने, ढुण्डीराज (२०७२), गरीबी निवारण र लक्षित कार्यक्रम, सोपान मासिक, अंक, १३१ ।
- तेह्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७०/७१-२०७२/७३) राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं ।



# राज्य पुनःसंरचना, संघीयता र नेपालको सन्दर्भ

- उदय रानामगर\*

*Sharing of Power, Division of Power between different groups,  
genders, parts etc of the nation.*

(राज्यको केन्द्रकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी समावेशी, लोकतान्त्रिक, संघीय शासन प्रणाली सहितको अग्रगामी नेपालको पुनःसंरचना गरिनेछ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३८)

## सारांश

राज्य पुनःसंरचना विद्यमान राज्यशक्तिको स्रोतलाई हेरफेर गरी जनताको माग अनुसार पुनःमूल्याङ्कन गर्ने तरिका हो । राज्य पुनःसंरचनाको विभिन्न तरिकाहरू मध्ये संघीयता पनि एक हो । नेपालमा भएको दोस्रो जनआन्दोलन २०६३ को भावना अनुरूप विद्यमान केन्द्रकृत राज्य संरचनालाई अधिकतम रूपमा जनताको नजिक पुऱ्याउन संघीयताको अनुशरण गर्ने कुरामा प्रतिवद्धता जनाइसकेको छ । संघीयताले केन्द्रमा रहेका विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक अधिकारहरू संविधानद्वारा नै विभिन्न प्रदेशहरूमा हस्तान्तरण गर्ने काम गर्दछ । नेपालमा संघीयताको निर्माणको आधार पहिचान र पहुँचलाई बनाएको भए तापनि पहिचानको नाममा भइरहेको विवादको कारण संघीयता शासनको संस्थागत विकास हुन सकेको अवस्था छैन । तथापि दोस्रो संविधान सभाले राज्यको पुनःसंरचना गर्दा संघीयतामा जाने र त्यसको लागि राज्य शक्तिको बाँडफाँड गर्दा केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको राज्य रहने र ती राज्यहरूबीचको सम्बन्ध सहकारीता, सहअस्तित्व, समन्वयको सिद्धान्तका आधारमा गर्ने कुरामा सहमति गरेको र सो अनुसार ६ देखि ८ प्रदेश बनाउने गरी कार्य अधि बढाएता पनि यसको वित्तीय स्थायित्व, पहिचानको सम्बोधन जस्ता कुराको समबोधन हुन आवश्यक देखिन्छ ।

## १. विषय प्रवेश:

राज्य संयन्त्रलाई विकेन्द्रित, समावेशी, समानुपातिक र प्रतिनिधिमूलक बनाई राजनैतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक रूपान्तरण गर्ने प्रकृया नै राज्यको पुनःसंरचना हो । विद्यमान ढाँचामा परिवर्तन गरी पुनर्गठन गर्ने कार्य तथा राज्यको पुरानो ढाँचाको स्थानमा नयाँ ढाँचाको निर्माण गर्नु नै पुनःसंरचना हो । राज्यको पुनःसंरचना शासन पद्धति र राज्य शक्तिको प्रयोगको व्यवस्था एवं जनतालाई राज्य प्रणालीमा सहभागि गराउने एउटा पद्धतिको व्यवस्थापन हो । राज्य पुनःसंरचनाको विषय जनतालाई राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक प्रकृत्यामा समावेश गराउन शासकिय प्रणालीमा गरिने हेराफेरीको माध्यम हो । विश्वमा सन् १९९०

\* कार्यकारी अधिकृत, पोखरा उपमहानगरपालिका

को दशकपछि शासकीय स्वरूपको सुरुआत भएपछि बनेको संविधानदेखि राज्यको स्वरूप भन्ने शब्दको प्रयोग हुँदै आएको छ । राज्य पुनःसंरचना गर्दा मुलतः शासन पद्धति, सरकारको स्वरूप निर्वाचन प्रणाली र राज्यहरू बीचको अधिकारको बाडफाँड लगायतका क्षेत्रमा गरिन्छ । राज्य पुनःसंरचना लागि राजनैतिक, आर्थिक, सामाजिक, तथा प्रशासनिक जस्ता आधार लिने गरिन्छ । नेपालमा जनआन्दोलन भाग २ को लाभांशको रूपमा प्राप्त नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १३८ मा राज्यको केन्द्रकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी समावेशी, लोकतान्त्रिक, संघीय शासन प्रणाली सहितको अग्रगामी पुनःसंरचना गरिने उद्घोष गरेको अवस्था छ । विगतमा एकात्मक र केन्द्रकृत राज्य प्रणालीका कारण राज्य व्यवस्थामा सबैको समान प्रतिनिधित्व गराउन र राष्ट्रिय एकता र अखण्डतामा कायम गर्न पनि राज्य पुनःसंरचना आवश्यक भएको हो । नेपालमा राज्य पुनःसंरचनाको रूपमा संघीयतालाई नै बुझिएको र विगतमा विकासको बाधक एकात्मक शासन प्रणाली नै हो भन्ने गरिँएता पनि अभै पनि विश्वमा १७० देशमा एकात्मक शासनको व्यवस्था रहेको र ति देशमा आर्थिक सम्पन्नताका आधारमा रहेकोले हाम्रो विगतको शासकिय प्रणाली विकासको बाधक होइन भन्ने देखिन्छ । शासकिय व्यवस्था जतिसुकै राम्रो भएता पनि असल नियत भएको शासक भएन भने विकासको कुनैपनि मोडेलले काम गर्न सक्दैन । नेपालले अपनाउने भनेको संघीयताको मोडेलको सम्बन्धमा विभिन्न राजनीतिक पार्टीको मतैक्यता हुन सकेको छैन । संघीयता कसैको नजरमा कुनै मोडल राम्रो त कसैको नजरमा अर्को राम्रो भन्ने गरेको अवस्था छ । राजनीतिक भावनामा बगेर बन्ने संघीयताले दिगोपन पाउन नसकेको विश्वमा कैयौं दृष्टान्तहरू रहेका छन् । भेनेजुयलाले सबैभन्दा २७ पटक सम्म संविधान संशोधन गरेको देखिन्छ । तरपनि त्यस देशमा संविधानले दीर्घजीवन पाउन सकेको छैन । अर्को तर्फ विकासको बाधक नै नेपालको विद्यमान राज्य संरचना भनिरहेको र अहिले सबै अवस्थाको निदान संघीयताले गर्छ भनि रहेको अवस्थामा विश्वका केही देशहरूको उदाहरण हेर्दा संघीयतामा गएपनि पुनः एकात्मक व्यवस्थामा फर्किएका देशहरू पनि रहेको देख्न सकिन्छ । त्यसकारण संघीयता सबै रोगको उपचारको विधि हुन सक्दैन तर नेपाली जनताले यसको अंगिकार गर्ने कुरामा सहमत जनाइसकेको हुँदा विश्वको अनुभव समेतको आधारमा यसलाई थप परिष्कृत गरी नेपालको भूगोल सुहाउँदो ढंगवाट अघि बढ्नुको विकल्प छैन ।

## २. राज्य पुनःसंरचना:

पुनःसंरचनालाई विद्यमान ढाँचामा परिवर्तन गरी गरिने पुनर्गठनको विधिको रूपमा लिइन्छ । राज्यको पुरानो ढाँचाको स्थानमा नयाँ ढाँचाको निर्माण गर्नु नै पुनःसंरचना हो । राज्यको पुनःसंरचना शासन पद्धति र राज्य शक्तिको प्रयोगको व्यवस्था एवं जनतालाई राज्य प्रणालीमा सहभागि गराउने एउटा पद्धति र त्यसको व्यवस्थापन हो । राज्य पुनःसंरचनाको विषय जनतालाई राजनीतिक सामाजिक तथा आर्थिक प्रकृत्यामा समावेश गराउने एउटा सशक्त उपाय हो । राज्यको शासन प्रणाली के हुने ? संघीय वा एकात्मक हुने । के कति संघ (राज्य) कायम गर्ने ? केन्द्र र राज्य सरकार बिच शक्तिको बाँडफाँड कसरी गर्ने ? संविधानमा के कस्तो प्रावधान राख्ने ? जातीय, भाषिक, क्षेत्रीय तथा धार्मिक सन्तुलन राख्न के कस्ता रणनीतिक उपायहरू अवलम्बन गर्ने ? समावेशी तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्व कसरी निश्चित गर्ने ? जस्ता विषयवस्तुलाई नै राज्य पुनःसंरचनाको मार्गदर्शनका रूपमा लिइन्छ । राज्य संयन्त्रलाई विकेन्द्रित, समावेशी, समानुपातिक र प्रतिनिधिमूलक बनाई राजनैतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक रूपान्तरण गर्ने प्रकृत्या नै राज्यको पुनःसंरचना हो । राज्य

पुनःसंरचनामा मूलतः निम्न क्षेत्रको पुनःसंरचना गर्ने गरिएको पाइन्छ ।

- राजनैतिक क्षेत्रमा हुने पुनःसंरचना
- आर्थिक क्षेत्रमा हुने पुनःसंरचना
- सामाजिक क्षेत्रमा हुने पुनःसंरचना
- प्रशासनिक क्षेत्रमा हुने पुनःसंरचना
- भौगोलिक क्षेत्रमा हुने पुनःसंरचना आदि

### ३. राज्यको पुनःसंरचनाको आवश्यकता:

राज्य पुनःसंरचनाको आवश्यकतालाई मूलतः निम्न ३ आयामको माध्यमबाट अध्ययन गर्दा सरल र सहज हुन जाने देखिन्छ:

- विगतको राज्य प्रणालीको आधारमा
  - वर्तमानको यथार्थताको आधारमा
  - भविष्यको अपेक्षाको आधारमा
- विगतको राज्य प्रणालीको आधारमा**
- राज्य प्रणाली एकात्मक र केन्द्रकृत भयो ।
  - असमावेशी र असमानुपातिक प्रतिनिधित्व भयो ।
  - सबै क्षेत्रको सन्तुलित विकास भएन ।
  - Top Down Development Approach भयो ।
  - पहिचानको संकट देखियो ।
  - विभिन्न प्रकारका विभेदहरू भए ।
  - द्वन्द्वको सिर्जना भयो ।
  - राज्यप्रतिको विश्वास र अपनत्व घट्दै गयो ।
  - राष्ट्रिय एकता र अखण्डतामा आँच पुग्यो ।
- वर्तमानको यथार्थताको आधारमा**
- सामाजिक असमानता र विभेद कायमै छ ।
  - सेवा प्रवाह प्रभावकारी छैन ।
  - गरीबी र बेरोजगारीको अवस्था यथावत छ ।
  - परिवर्तनलाई व्यवस्थापन गर्नु छ ।
  - पूर्ण लोकतन्त्रको प्रत्याभूति गर्नु छ ।
  - दीगो शान्ति कायम गर्नु छ ।
  - जनअपेक्षा पुरा गर्नु छ ।

- सामाजिक सद्भाव कायम गराउनु छ ।  
भविष्यमा अपेक्षाको आधारमा
- समावेशिकरण हुनेछ ।
- सार्थक प्रतिनिधित्व हुनेछ ।
- Distributive Justice कायम हुनेछ ।
- सहभागिता बढाउने छ । सबैको पहिचान कायम हुनेछ ।
- राज्य प्रतिको Ownership बढाउने छ ।
- सन्तुलित विकास हुनेछ ।
- भावनात्मक एकिकरण हुनेछ ।
- द्वन्द समाधान गरी दिगो शान्ति कायम गर्न सकिनेछ ।
- परिवर्तनलाई संस्थागत गर्न सकिनेछ ।
- स्थानीय स्तरमा Democracy को अभ्यास हुनेछ ।
- निर्णयमा सबैको पहुँच स्थापित हुनेछ ।
- भावनात्मक एकीकरणका लागि आवश्यक छ ।
- राष्ट्रिय एकता र अखण्डता बढाउन सहयोग गर्दछ ।

वर्गीय, क्षेत्रीय, लैंगिक र आर्थिक विभेदको अन्त्य गर्दै समुन्नत, शान्त, समृद्ध र आधुनिक नेपालको निर्माणका लागि राज्यको पुनःसंरचना गर्नु परेको हो ।

#### ४. राज्यको पुनःसंरचना गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू

राज्यको पुनःसंरचनाको विषय अत्यन्तै संवेदनशील विषय हो । यसको सहि व्यवस्थापन नभएमा विभिन्न किसिमका नकारात्मक परिणाम समेत आउने भएकाले राज्य पुनःसंरचना गर्दा विभिन्न कुरामा ध्यान दिनु आवश्यक छ । नेपालको सन्दर्भमा राज्यको पुनःसंरचना गर्दा निम्न कुरामा ध्यान दिनु पर्दछ ।

- Capacity of State
- प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय व्यवस्था
- सामाजिक सद्भाव, सहअस्तित्व र भातृत्वको स्थापना ,
- लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली
- अधिकारको बाँडफाँडको स्पष्ट व्यवस्था,
- नीति निर्माण तहमा सबैको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता,
- अल्पसंख्यक र लोपोन्मुख जातिका लागि विशेषाधिकार र संरक्षणको व्यवस्था ।
- सामाजिक भेदभावको उन्मूलन,

- सामाजिक सुरक्षा र न्यायको व्यवस्था,
- राज्यको श्रोत साधन र सुविधामा सबैको समान पहुँच,
- सबैको पहिचानको सम्मान,
- राष्ट्रिय एकता र अखण्डता कायम गर्ने उपायहरू ।

#### राज्य पुनःसंरचनाका Issue हरू:

- संघीयताको उद्देश्य र आधार के हो ?
- संघिय प्रदेशको संख्या कति हुने ? नाम के राख्ने ?
- सरकारको तहगत व्यवस्था कस्तो हुने ?
- वित्तीय आधार के कस्तो हुने ?
- अधिकारको सिमा कति हुने र कसरी व्यवस्थित गर्ने ?
- अधिकारको विभाजन र अभ्यासको प्रकृया कस्तो हुने ?
- पूर्ण स्वायत्तता, सहकारीता र सहयोग ।
- विधायिकी र कार्यकारी अधिकार कस्तो हुने ?
- प्रदेशहरू बिचको विवाद कसरी समाधान गर्ने ?
- अल्पसंख्यक र सिमान्तकृत वर्गको संरक्षण कसरी गर्ने ?
- प्राकृतिक श्रोत साधनको वितरण र उपयोग कसरी गर्ने ?
- विभिन्न तहका सरकारहरू बिचको अन्तरसम्बन्ध कस्तो हुने ?
- राष्ट्रिय एकतालाई कसरी मजबुत बनाउने ?

#### ५. राज्य पुनःसंरचना र संघीयता

राज्य पुनःसंरचनालाई नेपालको सन्दर्भमा संघीय शासन व्यवस्थाको रूपमा बुझिएको अवस्था छ । तर संघीयता राज्य पुनःसंरचनाको विभिन्न मोडल मध्ये एक तरिका हो । संघीयता शक्ति र स्वशासन संग सम्बन्धित छ । (Federalism- Power and Self Governance. Self Governance - Self Decision, Self Manage, Self Control.) केन्द्रमा रहेका विधायिकी, कार्यकारीणी र न्यायिक अधिकारहरू संविधानद्वारा नै विभिन्न प्रदेशहरूमा हस्तान्तरण गर्ने काम नै संघीयता हो । संघीयता विकेन्द्रित शासन प्रणाली हो र राज्य पुनःसंरचनाको एउटा तरिका वा माध्यम मात्र हो । संघीयता शासन सञ्चालनको एक तरिका हो यो शक्ति र स्वशासनसंग सम्बन्धित रहेको छ । केन्द्रमा रहेका विधायिकी, कार्यकारीणी र न्यायिक अधिकारहरू संविधानद्वारा नै विभिन्न प्रदेशहरूमा हस्तान्तरण गर्ने काम नै संघीयता हो । संघीयता विकेन्द्रित शासन प्रणाली हो र राज्य पुनःसंरचनाको एउटा तरिका वा माध्यम मात्र हो । संघीयता निर्माणको प्रक्रियागत आधारहरूमा पनि विविधता रहेको पाइन्छ ।

## संघीय प्रणालीका ढाँचा/स्वरूप:

- निर्माण हुने प्रकृत्याको आधारमा
  - स्वतन्त्र राज्यहरू एक ठाँउमा जोडिएर बन्ने संघीयता (Coming Together)-अमेरिका, स्विटजरल्याण्ड
  - विनिर्माण बाट बन्ने संघीयता (Holding Together) -एकात्मक बाट संघीयतामा जाने । जर्मनी,नाइजेरिया ।
  - मिश्रित वा अर्ध संघीयता ( Mixed or Semi Federalism)- केन्द्रले दिएको अधिकार मात्र प्रयोग गर्न पाउने । भारत, क्यानाडा ।
- अधिकार बाँडफाँडको आधारमा
  - केन्द्रमुखी संघीयता ( Centripetal Federalism) - केन्द्रमा बढी शक्ति केन्द्रित गरिएको
  - केन्द्र विमुख संघीयता ( Centifugal Federalism) - प्रदेशमा बढी अधिकार निहित भएको ।
  - असमान संघीयता (Asymmetrical Federalism) - सबै प्रान्तमा समान अधिकार नभएको ।
  - द्वैध संघीयता (Dual Federalism)
  - सहकारी संघीयता (Cooperative Federalism) - केन्द्र र प्रान्त तथा प्रान्त र प्रान्त बिचमा अधिकारको प्रयोग र श्रोत को बाँडफाँड आपसि समझदारी र सहकारीताको आधारमा हुने ।

## संघीयता निर्माण गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू:

तल उल्लेखित एक वा सो भन्दा बढी आधारमा संघीय राज्यको निर्माण हुने गर्दछ ।

- भौगोलिक अवस्थिति
- जातीय सघनता
- भाषिक धार्मिक अवस्था
- प्रशासनिक सुगमता
- ऐतिहासिक निरन्तरता
- राजनैतिक चाहना
- प्राकृतिक श्रोत साधनको अवस्था
- आर्थिक सक्षमता
- जनसांख्यिक सन्तुलन
- International Linkages

## ६. संघीयता र नेपालको सन्दर्भ

संघीयता शासन सञ्चालनको एक तरिका हो यो शक्ति र स्वशासनसंग सम्बन्धित रहेको छ । केन्द्रमा रहेका विधायिकी, कार्यकारीणी र न्यायिक अधिकारहरू संविधानद्वारा नै विभिन्न प्रदेशहरूमा हस्तान्तरण गर्ने काम नै संघीयता हो । संघीयता विकेन्द्रित शासन प्रणाली हो र राज्य पुनःसंरचनाको एउटा तरिका वा माध्यम मात्र हो । विश्वमा हाल २८ वटा देशमा संघीय प्रणालीको शासन व्यवस्था रहेको अवस्था छ । संघीयता निर्माणको प्रक्रियागत आधार पनि विविधता रहेको छ । स्वतन्त्र राज्यहरू एक ठाँउमा जोडिएर संघीयता बनेको देशहरूमा अमेरिका, स्विटजरल्याण्ड छन् । विनिर्माण (होल्डीड टुगेदर) विधिवाट संघीयता बन्ने देशहरूमा जर्मनी, नाइजेरिया जस्ता देश छन् भने अर्ध संघीय प्रकारको संघीयता भएको देशको रूपमा भारत, क्यानडा रहेका छन् । विभिन्न देशमा संघीयताको निर्माणको आधारको रूपमा, भौगोलिक अवस्थिति, जातीय सघनता, भाषिक धार्मिक अवस्था, प्रशासनिक सुगमता, ऐतिहासिक निरन्तरता, राजनैतिक चाहना, प्राकृतिक श्रोत साधनको अवस्था, आर्थिक सक्षमता, जनसांख्यिक सन्तुलन तथा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध जस्ता आधार लिने गरेको छ । नाइजेरिया, इथियोपिया जस्ता देशले जातीय आधारमा संघीयताको निर्माण गरेका छन् भने स्वीजरल्याण्ड, जर्मन जस्ता देशले भाषिक आधारमा संघीयताको निर्माण गरेका छन् ।

नेपालमा भने राज्य पुनःसंरचनाको रूपमा संघीय व्यवस्थालाई अपनाउने कुरामा सबैको सहमति भएको अवस्था छ । संघीय शासनका लागि हाम्रा तीन पुस्ताको अचुक प्रयासका बाबजुद पनि उपलब्ध हुन नसकेको अवस्थामा जनआन्दोलन भाग २ को उपलब्धीको रूपमा आएको नेपालको अन्तरिम संविधान आएको र संविधानमा नै संघीय शासन व्यवस्थालाई अपनाउने प्रतिवद्धता भएकोले अब संघीयताको विषय विवादको विषय रहेन । तर संघीयताको स्वरूप कस्तो हुने कसरी सबै जनताले संघीयताप्रति अपनत्व लिन सक्छन् भन्ने विषयमा गहन छलफल आवश्यक छ । नेपालको विगठित पहिलो संविधान सभाले नेपालमा संघीयता निर्माणको आधारको रूपमा सामर्थ्य र पहिचानलाई आधारको रूपमा प्रस्तुत गरेको छ । सामर्थ्य अन्तर्गत आर्थिक, प्राकृतिक श्रोतको उपलब्धता, विकासका पूर्वाधारको अवस्था, र प्रशासनिक सुगमता जस्ता आधार तोकिएको छ भने पहिचानको रूपमा जातीय, भाषा, ऐतिहासिक निरन्तरता र भौगोलिक निरन्तरता जस्ता पक्षलाई आधार तोकेको अवस्था छ । यसको साथै देशमा संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको राज्य रहने कुरामा समेत सहमति भएको अवस्था छ । तीन तहका राज्यहरूमा अधिकारको बाँडफाँडको रूपमा संघलाई ३० वटा, प्रान्तमा २८ वटा तथा केन्द्र र प्रान्त वीचको साभ्ना अधिकारको रूपमा २७ वटा अधिकार दिने कुरामा सहमति भएको अवस्था थियो भने स्थानीय तहको सरकारलाई २० वटा अधिकार दिने कुरामा समेत सहमति भएको देखिन्छ । तर पछिल्लो संविधानसभाबाट बनेको संविधान सभामा समेत पुरानो सहमति भएका कुराभन्दा पनि पछि हटेर अझै नामांकन, सिमांकन र अधिकारको विषयलाई लिएर संविधान निर्माण कार्य अघि नबढेको अवस्था छ । राजनीतिक सहमतिमा बन्ने संविधानलाई सबै जनताले अपनत्व लिने हुँदा संविधान दिगो हुन जान्छ । अतः संविधानलाई सबैले अपनत्व लिने किसिमले बढी भन्दा बढी समर्थन र सहमतिको आधारमा जारी गर्ने दिशामा अघि बढ्नु राष्ट्र र जनताको लागि बढी हितकर हुने देखिन्छ ।

### ७. नेपालमा संघीयता निर्माणमा देखिएका समस्याहरू

विगतमा पहिचान र सामर्थ्यलाई आधार मानेर संघीयतामा जाने कुरासंग सबै राजनीतिक पार्टीहरू बीच मतैक्य भएता पनि जातीय आधारमा संघीयता निर्माण गर्ने कुरासंग सहमति नभएको अवस्थामा छ । यस्तो अवस्थामा संघीयता निर्माण गर्दा विश्व अनुभव, आर्थिक सामर्थ्य र पहिचान सहितको आधारमा संघीयता बनाउनुपर्ने देखिन्छ । संघीयतामा जाँदा पहिचान त्यतिकै महत्वपूर्ण हुँदाहुँदै पनि नेपालमा १२५ जातजाति, १२३ भाषाभाषी र १० धर्मावलम्बी भएको र एउटै जातजाति, भाषाभाषी र धर्मावलम्बीको बाहुल्यता नभएको अवस्थामा यी आधारमा राज्यको नामाकरण गर्ने गरी सहमति हुने देखिँदैन । सामर्थ्य संघीयता निर्माणको महत्वपूर्ण आधार भएता पनि यसको मात्र आधार लिँदा विगतको उत्पीडनको क्षतिपूर्ति नहुने र सिमान्तकृत वर्गले यसरी बनेको संघीयतालाई अपनत्व नलिने हुँदा दुवैको आधार लिँदा सहमतिको मिलन बिन्दु बन्न सक्दछ । सामर्थ्यको आधारमा संघीयता बनाउँदा संघीय प्रणालीले स्थायित्व पाउने हुन्छ तर यसो भन्दैमा पहिचानलाई बिर्सदा विगतको उत्पीडनको पक्षमा न्याय गरेको ठहर्दैन । विश्वको अनुभव हेर्दा भारत जस्तो ठूलो र स्वीटजरल्याण्ड जस्तो सानो देशले पनि संघीयता अपनाएको देखिन्छ । मोडलको रूपमा Coming Together मोडलको रूपमा अमेरिकाको संघीयता रहेको पाइन्छ भने भारतमा Holding Together मोडलको रूपमा संघीयता रहेको पाइन्छ । अधिकार बाँडफाँडलाई हेर्दा पनि विभिन्न संघीय शासन अपनाएका देशहरूमा फरक फरक किसिमले बाँडफाँड भएको पाइन्छ । भारतमा को-अपरेटिप, क्यानडामा Asymmetric र स्वीजरल्याण्डमा Duel मोडलमा अधिकारको बाँडफाँड भएको देखिन्छ । त्यसै गरी राज्यहरू अमेरिकामा स्टेटको सुप्रीमसी छ भने फ्रान्समा जनताको भने जर्मनमा Ethnicity Supremacy भएको देखिन्छ । स्वीजरल्याण्डमा भाषिक आधारमा संघीयता बनेको छ भने इथियोपियामा जातीय आधारमा बनेको उदाहरण पनि नभएको होइन । संघीयता अपनाएको मुलुकमा राष्ट्रपतीय र प्रधानमन्त्रीय दुवै प्रकारका शासन व्यवस्था भएको पनि पाइन्छ । त्यसै गरी निर्वाचन प्रणाली अपनाएका देशहरूमा पनि कुनैमा समानुपातिक, बढी मतीय प्रणाली तथा मिश्रित सबै प्रकारको अभ्यास भएको पाइन्छ ।

### ८. नेपालमा संघीयता संस्थागत गर्नको लागि चाल्नुपर्ने कदम

यस प्रकारको विश्व अनुभवलाई हेर्दा भारतमा संघीयता निर्माणको बखत १२ राज्यमा विभक्त भारत हाल कति वटा प्रान्तमा पुगेको छ त्यसलाई हेरेर पनि हाम्रो संघीयताको निर्माणमा सोच्नुपर्ने देखिन्छ । यसको साथै नाइजेरियामा सुरुमा ३ राज्य भएकोमा हाल ३६, सुडानमा ३ बाट २६ राज्य पुगेको तथा इथियोपियामा जातीय राज्यको कारण इरेस्टीया छुट्टिएको तीतो अनुभव समेत रहेको छ । त्यसकारण नेपालले यी सबै तितो मिठो अनुभवको आधारमा भावनात्मक भन्दा पनि वैज्ञानिक ढंगबाट दीगोपनलाई आधार मानी संघीयताको निर्माण गर्नुपर्दछ । यसको लागि नेपालमा रहेको विविधता र सामर्थ्यलाई नै मसिन्याएर अध्ययन गरिनुपर्दछ । अतः संघीयताको निर्माणको आधार पहिचान र सामर्थ्य दुवैलाई मान्ने तर भावनामा बगेर भन्दा पनि तथ्यलाई आधार मानेर बनाउन उपयुक्त हुन्छ । नेपालमा हालमा उठ्ने गरेको राजश्वको अवस्था अवलोकन गर्दा ७५ जिल्लामा ७ वटा जिल्लाबाट मात्र कूल राजश्वको ८५ प्रतिशत र वाकी ६८ जिल्लाबाट १५ प्रतिशत मात्र उठ्ने गरेको छ । त्यसैगरी राजश्व उठाउने भन्सार नाका उत्तरमा ९ वटा र दक्षिण तर्फ २२ वटा रहेका छन् । दक्षिण नाकाबाट करिव ९० प्रतिशत राजश्व उठ्ने र उत्तरी नाकाबाट १० प्रतिशत मात्र राजश्व संकलन हुने गरेको अवस्था



छ । यस्तो अवस्थामा राजश्व असुलीको क्षेत्रमा रहेको संभावना समेतलाई आधार बनाई संघीयता निर्माण गर्नु पर्दछ । यसको साथै संघीय मोडलको रूपमा कमिड टुगेदर मोडलमा रही तीन तहको राज्य निर्माण गरी राज्यहरू बीचमा अधिकार बाँडफाँड गर्दा समानतामा आधारित भई राष्ट्रिय एकतालाई प्रवर्द्धन गर्न सहयोग पुग्ने गरी बनाउँदा संघीयताले दीर्घ जीवन पाउन जान्छ । यसको अतिरिक्त विगतमा पछाडि पारिएको वर्गको समेत राज्य सञ्चालनमा अपनत्व कायम गर्ने गराउने गरी सबैको अस्तित्व र पहिचानको उचित सम्बोधन गर्दै स्वशासनलाई प्रवर्द्धन गर्ने खालको संघीयता बनाउनुपर्ने देखिन्छ । यसको लागि पार्टीगत राजनीतिभन्दा माथि उठेर राष्ट्रिय एकता र अखण्डता कायम गर्ने गरी संघीयता निर्माण गर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

## ९. निष्कर्ष

राज्य पुनःसंरचनाको विभिन्न तरिका मध्ये संघीयता पनि एक हो । संघीयता शासन सञ्चालनको एक तरिका हो । यो शक्ति र स्वशासनसँग सम्बन्धित हुन्छ । केन्द्रमा रहेका विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक अधिकारहरू संविधानद्वारा नै विभिन्न प्रदेशहरूमा हस्तान्तरण गर्ने काम नै संघीयता हो अर्थात् संघीयता अधिकार जनतामा हस्तान्तरण गर्ने प्रक्रिया र विधि हो भन्न सकिन्छ । नेपालमा पहिचान र पहुँचलाई आधार बनाएर संघीयता निर्माण भएता पनि पहिचानको नाममा भइरहेको विवादको कारण संघीयता शासनको संस्थागत विकास हुन सकेको अवस्था छैन । तथापि विगठित संविधान सभाले राज्यको पुनःसंरचना तथा राज्य शक्तिको बाँडफाँड समितिले नेपालमा बन्ने संघीयताको मोडलको रूपमा केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको राज्य रहने र ती राज्यहरू बीचको सम्बन्ध सहकारीता, सहअस्तित्व, समन्वयको सिद्धान्तका आधारमा संघीयता बन्ने कुरामा सहमति भएको थियो । तर राज्य पुनःसंरचना आयोगको गठन गरेको र त्यस प्रतिवेदनले कस्तो रूपको संघीयता हुने, त्यसको आधार र औचित्य के हो ? राज्यको संख्या र सिद्धान्त के हो ? भन्ने बारेमा समेत विवाद मिलाउन सकेको अवस्था छैन । यसको मूल कारणमा आत्मपरक राजनीति र दूरदर्शी नेतृत्वको अभाव देखिन्छ । राज्य पुनःसंरचनाको विषयलाई गरीबीबाट सम्पन्नता तिर, असमानताबाट समानता र समावेशीकरणतिर, राजनीतिक अस्थिरता र अनिश्चयबाट शान्ति, स्थिरता र लोकतान्त्रिकरणतर्फ लैजाने एउटा सबल माध्यमको रूपमा लिईनु पर्दछ र सोही दिशामा अब बन्ने संघीयता बन्नुपर्दछ । यसको साथै बहुमतीय पद्धतिबाट भन्दा पनि सहमतीय पद्धतिबाट संविधान बनाई संघीयतालाई विगतमा जस्तो अल्पकालमा नै परिवर्तन गर्नुपर्ने अवस्था आउन नदिने तर्फ सबैको ध्यान जान आवश्यक रहन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- उमेशप्रसाद मैनाली, नागरिकता समस्या, समाधानका प्रयास र भावी रणनीति, अंक २५ कामाद पत्रिका
- कृष्ण राउत, (२०२०६८) प्रशासन, व्यवस्थापन र विकास, आशिष बुक्स हाउस प्रा.लि बागबजार, काठमाडौं,
- नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, कानूनी किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- काशीराज दहाल, (२०७१), “संविधान र राज्यको पुनसंरचना” नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सिद्धान्त र व्यवहार, सम्पति मासिक पत्रिका, काठमाडौं ।
- ढुण्डीप्रसाद निरौला, (२०६८), शासन सञ्चालनका नवीन मान्यताहरू, सोपान मासिक

# वाणिज्य अदालतको अवधारणागत विकास र नेपालमा यसको प्रयोग

- माधवप्रसाद पौडेल\*

## सारांश

आर्थिक विकास राष्ट्र विकासको मूल आधार हो। देशमा हुने आर्थिक विकाससँगै सम्बन्धित विवादहरू पनि सृजित हुन थाल्दछन्। यसरी सृजना हुने विवादहरूलाई छिटो, छरितो एवं सहज विश्वसनीय तवरबाट समाधान हुन जरुरी छ। यस्ता किसिमका विवादहरूलाई समाधान गर्ने जनशक्ति दक्ष हुनु नितान्त आवश्यक छ। सम्बन्धित विषयको ज्ञाता अर्थात् विशेष किसिमको ज्ञान, अनुभव भएका न्यायकर्मीहरूबाट सृजित हुने विवादहरूलाई सही रूपमा निपटारा गर्न सकिने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। विवादको प्रकृति र निर्णयमा अपेक्षित द्रुतताको कारणले गर्दा वाणिज्य सम्बन्धी विवादलाई बेग्लै ढंगले हेर्नु पर्दछ भन्ने विधिशास्त्रको विकास हुँदै आएको छ। नेपालमा केही समय अघिदेखि यस किसिमको अवधारणा विकास भै वाणिज्य सम्बन्धी विवादलाई सामान्य अदालतबाट नहेरी छुट्टै वाणिज्य अदालत गठन भै नसकेको अवस्थामा वाणिज्य इजलासबाट सुनुवाई गर्न थालिएको पाईन्छ। पुनरावेदन अदालत नियमावली, २०४८ मा संशोधन गरी केही निश्चित पुनरावेदन अदालतहरूमा वाणिज्य इजलास गठन गरी व्यापार व्यवसायसँग सम्बन्धित विवादहरू निपटारा गर्न जिम्मा दिईएको छ। यस्तो प्रावधान राख्नुको मुख्य अभिप्राय यस किसिमका विवादहरू विशेष दक्षता भएका व्यक्तिबाट छिटो छरितो रूपमा निपटारा हुन सकोस् भन्ने नै हो। प्रस्तुत लेखमा वाणिज्य अदालतको अवधारणागत विकास, विद्यमान कानूनी व्यवस्था, वाणिज्य इजलासको गठन, वाणिज्य इजलासबाट सुनुवाई हुने मुद्दाको लगत फर्छ यौट स्थिति, वाणिज्य इजलासबाट हुने न्याय सम्पादनमा देखिएका समस्याहरू र समस्या समाधानका उपायहरू, जस्ता विषयहरू समेट्ने प्रयास गरिएको छ।

## विषय प्रवेश

सामान्यतया अदालतबाट मुद्दाको पुर्पक्ष प्रभावकारी हुन नसक्ने वा लामो समयसम्म लाग्ने वा विशेषज्ञताको आवश्यकता पर्ने अवस्थामा विशेष प्रकृतिका अदालतहरू गठन गरिन्छ। वाणिज्य सम्बन्धी विवादहरू विशिष्टकृत विवाद मानिन्छन्। यस्ता विवादहरू विशिष्टकृत न्यायिक संरचनाबाट टुंग्याउनु पर्दछ भन्ने मान्यता रही आएको पाईन्छ। विशेष प्रकृतिका विवादहरू सम्बन्धित विषयको विज्ञ न्यायकर्ताबाट निरोपण भएमा छिटो,

\* उपसचिव, न्यायपरिषद् सचिवालय

छरितो सही प्रभावकारी र वास्तविक न्याय प्रदान गर्न सकिने मान्यता अनुसार विशिष्टकृत अदालत सम्बन्धी पद्धतिको विकास भएको हो <sup>1</sup> । अदालतको विशिष्टकरण गर्नुका मुख्य कारणहरूमा विशेषज्ञता (Expertise) र कार्यकुशलता (Efficiency) नै हुन् । खास खास प्रकृतिका मुद्दामा विशेष प्रकारको विशेषज्ञताको आवश्यक पर्दछ । यसका लागि त्यस्ता विषयहरूको प्राज्ञिक जानकारी, ज्ञान, शैक्षिक योग्यता, तालिम तथा अनुभवको आवश्यकता पर्दछ । समयानुसार हुने आर्थिक विकासको साथसाथै त्यससँग सम्बन्धित विवादहरू सृजना हुन जान्छन् जुन स्वभाविक नै हो । यद्यपि त्यस्ता विवादको समाधान सरल तरिकाले, छिटो समयमा, सहज एवं विश्वसनीय ढंगले गर्नुपर्ने हुन्छ । अदालतले मात्र विवाद समाधानको विश्वसनीयता प्रत्याभूत गर्न सक्दछ । विवाद छोटो समयमा प्रभावकारी रूपमा निरोपण गर्नका लागि अदालतलाई दक्ष, सक्षम एवं निडर न्यायकर्मी र उसलाई सहयोग पुऱ्याउने सहायक कर्मचारीहरूको आवश्यकता पर्दछ । न्यायकर्मी र उसलाई सहयोग पुऱ्याउने सहायक कर्मचारीहरूको दक्षता तथा क्षमता अभिवृद्धि नगरिएसम्म अदालतले अपेक्षित भूमिका खेल्न सक्तैन । वाणिज्य अदालतसंग सम्बन्धित वाणिज्य कानूनका मुख्यतया तीनवटा उद्देश्य रहेका हुन्छन्<sup>2</sup> ।

To Protect Business firms from unfair completion

To Protect Consumers from Unfair business practices

To Protect the interest of society from unbridled business behavior

### वाणिज्य अदालतको अवधारणागत विकास

विश्व व्यापारीकरण, आर्थिक उदारिकरणको विकाससँगै त्यस किसिमका क्षेत्रमा देखापर्न आउने विवादहरूको निपटारा सरल, छिटो छरितो एवं प्रभावकारी ढंगबाट गरिनु पर्ने हुन्छ । विवादको विशिष्टता र निर्णयमा अपेक्षित तिव्रता जस्ता कारणले वाणिज्य सम्बन्धी विवादहरूलाई बेग्लै ढंगले हेरिनु पर्दछ भन्ने विधिशास्त्रको विकास हुँदै आएको पाइन्छ । विश्वका धेरै विकसित मुलुकहरू जस्तै फ्रान्स, जर्मनी, बेल्जियम, बेलायत, अष्ट्रेलिया, न्यूजिल्याण्ड, क्यानडा, संयुक्त राज्य अमेरिका लगायतका देशहरूमा वाणिज्य अदालतको स्थापना भएको पाइन्छ । कतिपय देशहरूमा छुट्टै अदालत गठन नगरी नियमित अदालत भित्र छुट्टै इजलास गठन गरी वाणिज्य प्रकृतिका विवादहरू त्यस्ता इजलासबाट हेरिने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । बेलायतमा High Court of Justice को Queens Bench Division अन्तर्गत Commercial Court रहेको छ । जुन अदालतले करार लगायत तल्लो अदालतबाट भएका निर्णय उपरको अपिल सुनुवाई गर्दछ । त्यसैगरी Chancery Division ले जग्गा, दामासाही, बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी विवादको सुनुवाई गर्दछ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको New York Supreme Court मा पाईलट वाणिज्य अदालत कार्यक्रम सुरु गरिएको पाइन्छ । सुरु अदालतले वाणिज्य प्रकृतिका विवादहरू सही रूपमा निरोपण गर्न नसकेको जन गुनासो आएको अवस्थामा यसरी स्थापित पाइलट वाणिज्य अदालत कार्यक्रम सफल भई अन्य क्षेत्रमा समेत विस्तार गरिएको छ<sup>3</sup> । छिमेकी राष्ट्र भारतमा

1 श्रीकान्त पौडेल, न्याय प्रशासनको नयाँ आयाम वाणिज्य व्यवस्था कानून अंक ६३१५ पृ.४० कानून व्यवसायी क्लब, काठमाण्डौ

2 छत्र मंगल बज्राचार्य Business environment its characters influency factor & components Business Law Journal Vol3 Published by commercial Law Society Kathmandu, Nepal 2004 P. 54

3 History of Creation and Jurisdiction of Business Courts in the Last Decade By Mitchell L Bach and Lee Applebanm

ल कमिसनले १८८ औं प्रतिवेदन दिएपछि हालै हाईकोर्ट भित्र उच्च प्रविधियुक्त द्रुत गतिको Commercial Division बनाउनको लागि संसदमा विधेयक प्रस्तुत गरिएको छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा पनि अदालतको विशिष्टीकरणको अवधारणालाई आत्मसात् गर्दै नियमित अदालत अर्थात् सर्वोच्च अदालत, पुनरावेदन अदालत, जिल्ला अदालतका अतिरिक्त खास किसिम र प्रकृतिका मुद्दाको कारवाही र किनारा गर्न कानूनद्वारा अन्य अदालत, न्यायिक निकाय वा न्यायाधिकरणको स्थापना र गठन गर्न सकिनेछ भन्ने उल्लेख गरिएको पाइन्छ<sup>४</sup> । विशेष प्रकृतिका मुद्दा हेर्ने विशेष किसिमका अदालत, न्यायाधिकरण गठन हुनु पर्ने र समयको परिवर्तन सँगै भविष्यमा वाणिज्य अदालत, उपभोक्ता हित संरक्षण सम्बन्धी अदालत लगायत अन्य विशेष प्रकृतिका अदालत गठन हुनु पर्ने कुरामा २०५५ सालमा नै आवश्यकता महशुस गरिएको पाइन्छ<sup>५</sup> । त्यसैगरी मुद्दाको कारवाही अदालतको नियन्त्रणमा राख्नका लागि विभिन्न विषयहरूमा विषयगत विशिष्टता गर्नु अपरिहार्य रहेको यथार्थलाई २०५८ सालमा स्वीकार गरिएको थियो<sup>६</sup> । देशमा वित्तीय प्रशासन सुनिश्चित नगरी विदेशी लगानी भित्रिदैन । लगानी उठाउने उचित व्यवस्थापकीय तथा कानूनी संयन्त्र बिना स्वदेशभित्र पनि लगानी प्रवाह हुन सक्तैन । जहाँको न्यायप्रणाली प्रभावहीन हुन्छ, त्यहाँ आर्थिक वृद्धि, सामाजिक विकास, निरन्तर कायम राख्न असम्भव हुन्छ भन्ने कुरा विश्वले मानेको छ । राष्ट्रको उन्नति र विकासको लागि विभिन्न नविनतम प्रविधि र प्रणालीलाई देशमा भित्र्याउँदा त्यसलाई नियमित र व्यवस्थित गर्नका लागि सोही अनुकूल कानूनी संरचनाको व्यवस्था गर्नु नेपाल जस्ता अल्प विकसित राष्ट्रको बाध्यता छ<sup>७</sup> । आर्थिक तथा वाणिज्य क्षेत्रका विवादहरू सम्बन्धित विषयका विज्ञबाट छिटो छरितो एवं प्रभावकारी रूपमा समाधानका लागि छुट्टै अदालत वा इजलास गठन गर्ने प्रचलन अन्य विकसित देशमा विकास भईसकेको परिप्रेक्ष्यमा हामीकहाँ पनि वाणिज्य विषयका विज्ञबाट व्यापारिक विवादहरूको शिघ्र र प्रभावकारी समाधान गर्नुपर्ने आवाज न्यायिक, व्यापारिक तथा सरोकारवालाहरूबाट उठेको अवस्था छ<sup>८</sup> । विश्वव्यापारिकरण, आर्थिक उदारिकरण, खुला बजार, निजीकरण पश्चात सृजना भएका समस्याहरूलाई सरल, छिटो छरितो एवं प्रभावकारी ढंगले सञ्चालन गर्नु पर्दछ भन्ने विधिशास्त्रीय मान्यताको कारण नै हाम्रा केही निश्चित ऐनहरूमा विवादको निपटारा वाणिज्य इजलासबाट गरिनेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । यसका अलावा जिल्ला अदालतहरूमा देवानी र फौजदारी मुद्दाहरू हेर्ने छुटाछुट्टै इजलासको व्यवस्था गरिनु, बालबालिकासँग सम्बन्धित मुद्दाहरूलाई बालबालिका ऐनले निर्दिष्ट गरे बमोजिम छुट्टै बाल इजलासबाट हेरिदै आएको पाइन्छ । त्यसैगरी वाणिज्य इजलास स्थापना गर्नका लागि न्यायाधीश सहितको ६६ दरबन्दी र सो को लागि आवश्यक पर्ने बजेट समेत नेपाल सरकारसँग माग गरिएकोमा नेपाल सरकारले मिति २०६५।१०।१ देखि लागू हुनेगरी पुनरावेदन अदालत नेपालगञ्ज, पुनरावेदन अदालत विराटनगर, पुनरावेदन

४ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ धारा १०१ को उपधारा (२)

५ अदालत व्यवस्थापन सम्बन्धि सुझाव प्रतिवेदन, २०५५ पृ.१०

६ अदालत सुदृढिकरण सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०५८, २५, ४६ र ४६९

७ कल्याण श्रेष्ठ, कानून र विकासमा न्यायपालिकाको भूमिका तथा स्थान, कानून अंक, ६२१५ बैशाख, २०६४ पृ ४२

८ श्रीकान्त पौडेल, न्याय प्रशासनको नयाँ आयाम, इजलासको व्यवस्था, कानून अंक ६३१५ असार, २०६४ पृ.४०, कानून व्यवसायी क्लब, काठमाण्डौं

अदालत पाटन, पुनरावेदन अदालत बुटवलमा वाणिज्य इजलास स्थापना भई क्षेत्राधिकार तोकिएको<sup>९</sup> र पछि मिति २०६७।०१।०१ देखि लागू हुनेगरी पुनरावेदन अदालत हेटौँडामा समेत वाणिज्य इजलास स्थापना भई क्षेत्राधिकार तोकिएको पाईन्छ ।

### विद्यमान कानूनी व्यवस्था

नेपालले विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization WTO) मा प्रवेश पाए पश्चात आर्थिक एवं वाणिज्य क्षेत्रमा कानूनहरू तर्जुमा गरी आफ्नो प्रतिबद्धता पुरा गर्न विभिन्न ऐनहरू तर्जुमा गरिएको छ । जुन ऐनमा उल्लेखित विवादको निपटारा वाणिज्य अदालत गठन नभएसम्मको लागि वाणिज्य इजलासबाट हेरिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । ती ऐनहरूमा :

कम्पनी ऐन, २०६३

दामासाही ऐन, २०६३

सुरक्षित कारोबार ऐन, २०६३

प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन, २०६३

बैकिङ कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४

### कम्पनी ऐन, २०६३

आर्थिक उदारिकरणद्वारा उद्योग, व्यापार र व्यवसायका क्षेत्रमा लगानी प्रवर्द्धन गरी आर्थिक विकासमा गतिशिलता ल्याउन तथा कम्पनी प्रशासनलाई सरल र पारदर्शी बनाउने उद्देश्य राखिएको प्रस्तुत कम्पनी ऐन, २०६३ को दफा १५९ मा व्यवस्था भए अनुसार कम्पनी ऐन, २०६३ बमोजिम सजाय हुने कसूर सम्बन्धी मुद्दा, सो ऐन अन्तर्गत अदालतमा उजुरी वा निवेदन दिन सकिने भनी उल्लेख भएको विषय र बिगो क्षतिपूर्ति भराउने लगायतको विषयमा कारवाही र किनारा गर्ने अधिकार नेपाल सरकारले सर्वोच्च अदालतको सहमती लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकिएको अदालतको वाणिज्य इजलासलाई हुने व्यवस्था रहेको छ । यस ऐन अन्तर्गतको कुनै काम कुराको सम्बन्धमा कार्यालय, कम्पनी सञ्चालक, पदाधिकारी, शेयरधनी वा सदस्य वा साहु वा सरोकारवाला व्यक्तिको उजुरीबाट मात्र मुद्दा दायर हुने र अदालतले मुद्दाको कारवाही र किनारा गर्दा संक्षिप्त कार्यविधि ऐन, २०२८ को कार्यविधि अपनाउने व्यवस्था छ ।

### दामासाही ऐन, २०६३

साहुको ऋण तिर्न नसकी दामासाहीमा परेका वा पर्न लागेको वा आर्थिक कठिनाई भोगी रहेका कम्पनीको प्रशासन, दामासाही सम्बन्धी कार्यविधि तथा कम्पनीको पुर्नसंरचना सम्बन्धी कारवाही गर्ने विषयका सम्बन्धमा, नेपाल सरकारले सर्वोच्च अदालतको परामर्श लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकिएको अदालतमा वाणिज्य इजलास स्थापना गर्न सकिने व्यवस्था छ । प्रस्तुत ऐनको दफा ७३ मा व्यवस्था भए अनुसार कसूर सम्बन्धी मुद्दा लिक्विडेटर, दामासाही प्रशासन कार्यालय वा सम्बन्धित पक्षले दायर गर्न सक्ने प्रावधान रहेको छ । यस्तो मुद्दामा अनुशरण गर्नुपर्ने कार्यविधिको बारेमा विशेष व्यवस्था गरिएकोले सामान्य कार्यविधि लागू हुने र दामासाही प्रक्रियाको सम्बन्धमा भने ऐनले नै कार्यविधि निर्धारण गरेको पाइन्छ ।

९ नेपाल राजपत्र, प्रकाशन मिति २०६५।०९।१४, कानून तथा न्याय मन्त्रालय

## सुरक्षित कारोबार ऐन, २०६३

देशको आर्थिक विकासका लागि आर्थिक क्रियाकलापहरूको प्रवर्द्धन गर्न सुरक्षित कारोबारका सम्बन्धमा एकीकृत कानून व्यवस्था गरी चल तथा अमूर्त सम्पत्तिको परिपालन गर्ने गराउने उद्देश्यले तर्जुमा गरिएको यस ऐनको दफा ५६ मा व्यवस्था भए अनुसार यस ऐन अन्तर्गत सजाय हुने मुद्दा नेपाल सरकारवादी हुने र कसूरको अनुसन्धान र तहकिकात गर्दा सम्बन्धित विषयको विज्ञसँग परामर्श गर्न सक्नेछ । यस ऐन अन्तर्गतका मुद्दामा कुन कार्यविधि अपनाउने भन्ने उल्लेख नभएको हुँदा सामान्य कार्यविधि अपनाउनु पर्ने हुन्छ ।

## प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन, २०६३

यस ऐन बमोजिम सजाय हुने कसूर सम्बन्धी मुद्दा नेपाल सरकारले सर्वोच्च अदालतको परामर्श लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकिएको अदालतको वाणिज्य इजलासबाट हुने व्यवस्था गरिएको छ । यस ऐन अन्तर्गत सजाय हुने मुद्दा नेपाल सरकार सरकारवादी भै चल्ने (दफा २६) हुने र यस्तो मुद्दाको अनुसन्धान र तहकिकात बजार संरक्षण अधिकृतले वा बोर्डले गर्ने (दफा २४) र निजले त्यस्तो कसूरको अनुसन्धान र तहकिकात गर्दा सम्बन्धित विषयको विज्ञसँग परामर्श गर्न सक्नेछ । यस ऐन अन्तर्गतका मुद्दामा सीक्षित कार्यविधि अपनाउनु पर्ने हुन्छ ।

## बैंकिङ्ग कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४

बैंक तथा वित्तिय संस्थाको कारोबारमा हुन सक्ने कसूरजन्य कार्यबाट बैंक तथा वित्तिय प्रणालीमा पर्ने असर र जोखिमलाई न्यून गरी बैंक तथा वित्तिय प्रणालीप्रति विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्न बैंकिङ्ग कसूर तथा सजायका सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्न जारी गरिएको यस ऐन बमोजिम सजाय हुने कसूर सम्बन्धी मुद्दा, नेपाल सरकारले सर्वोच्च अदालतको सहमती लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकिएको अदालतबाट हुने व्यवस्था रहेकोमा सम्बन्धित वाणिज्य इजलासले हेर्ने गरी तोकिएको <sup>१०</sup> । यस ऐन अन्तर्गत सजाय हुने मुद्दा नेपाल सरकारवादी हुने र यस किसिमको कसूरमा त्यस्तो कसूर भएको कुरा थाहा पाएको मितिले १ वर्ष भित्र जाहेरी दिन सकिनेछ । त्यसरी जाहेरी परेको मितिले ६ महिना भित्र नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकिएको अदालत समक्ष मुद्दा दायर गरी सक्नु पर्ने अवस्था छ । यसको अलावा कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालयबाट भएको निर्णय उपर सम्बन्धित वाणिज्य इजलासमा पुनरावेदन लाग्दछ <sup>११</sup> । यसरी वाणिज्य इजलासबाट भएको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने व्यवस्था छ ।

## वाणिज्य इजलासको गठन

अदालतहरूको स्थापना र अधिकार क्षेत्र व्यवस्थित गर्न र न्याय, छिटो, कम खर्चिलो र सुलभ बनाउन न्याय प्रशासनमा समयानुकूल सुधार गर्ने उद्देश्यले जारी गरिएको न्याय प्रशासन ऐन, २०४८ ले लिएको उद्देश्य

<sup>१०</sup> नेपाल राजपत्र, प्रकाशन मिति २०६६।०४।०५, कानून तथा न्याय मन्त्रालय

<sup>११</sup> ऐ.ऐ.

पूर्तिका लागि सर्वोच्च अदालतले नियमहरू बनाउन सक्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ<sup>१२</sup> । सो अनुसार तर्जुमा गरिएको पुनरावेदन अदालत नियमावली, २०४८ मा वाणिज्य इजलासको गठन सम्बन्धमा व्यवस्था भएको पाइन्छ<sup>१३</sup> । पुनरावेदन अदालत नियमावली, २०४८ लाई २०६४ मा आठौं संशोधन गरी सर्वोच्च अदालतले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकिएको मिति देखि प्रारम्भ हुने गरी वाणिज्य इजलासको गठन गरेको पाइन्छ । प्रचलित कानून बमोजिम वाणिज्य इजलासबाट कारवाही र किनारा गर्न सर्वोच्च अदालतको सहमती लिई नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी पुनरावेदन अदालतमा आवश्यकता अनुसार छुट्टै वाणिज्य इजलास गठन गर्न सक्नेछ । वाणिज्य इजलासको लागि प्रधान न्यायाधीशले तोकेको पुनरावेदन अदालतका न्यायाधीशले वाणिज्य न्यायाधीशको रूपमा काम गर्ने छन् ।

पुनरावेदन अदालत नियमावली, २०४८ मा २०६६ मा गरिएको नवौं संशोधनले वाणिज्य इजलासबाट हेरिने सम्पूर्ण निवेदन प्रतिवेदन र मुद्दाहरू संयुक्त इजलासबाट हेरिने छ । वाणिज्य इजलासको लागि तोकिएका कुनै न्यायाधीशको अनुपस्थितिका कारण संयुक्त इजलास गठन हुन नसकेमा विषय बस्तुको गम्भीरताको कारणले तुरुन्त सुनुवाई गर्नुपर्ने अवस्था परेमा अन्तिम किनारा बाहेकका विषयमा एक न्यायाधीशको इजलासबाट पनि सुनुवाई हुने गरी मुख्य न्यायाधीशलाई आवश्यकता अनुसार अन्य मुद्दा समेत हेर्ने गरी तोक्न सक्नेछ वाणिज्य इजलासमा पेश हुने मुद्दासँग अरु लगाउका मुद्दा वाणिज्य इजलासबाट सुनुवाई गरिनेछ । वाणिज्य इजलास स्थापना र सुदृढीकरण समितिले दिएको सिफारिसको आधारमा ६ वटा वाणिज्य इजलास स्थापना गर्नका लागि माथि उल्लेख भए बमोजिम न्यायाधीश सहितका ६६ दरबन्दी र सो को लागि आवश्यक पर्ने बजेट समेत नेपाल सरकारसँग माग गरिएकोमा नेपाल सरकारले मिति २०६५।०९।१४ को राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी मिति २०६५।१०।०१ देखि लागू हुने गरी पुनरावेदन अदालत विराटनगर, पुनरावेदन अदालत पाटन, पुनरावेदन अदालत बुटवल, पुनरावेदन अदालत नेपालगञ्जमा वाणिज्य इजलास स्थापना भई क्षेत्राधिकार तोकिएकोमा मिति २०६७।०१।०१ देखि लागू हुनेगरी पुनरावेदन अदालत हेटौँडामा समेत वाणिज्य इजलास स्थापना भई क्षेत्राधिकार तोकिएको पाइन्छ । वाणिज्य इजलासबाट सुनुवाई हुने फिराद दावी सरहका जुनसुकै निवेदन वापत रु.१००।-, पुनरावेदन पुनरावलोकन वापत रु.१००।-, लिखित जवाफ वापत रु.५०।- र अन्य निवेदनमा रु.५।- दस्तुर लाग्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ ।

### वाणिज्य इजलासबाट सुनुवाई हुने मुद्दाको लगत फछ्यौँटको स्थिति

माथि विवेचित कम्पनी ऐन, २०६३, दामासाही ऐन, २०६३, सुरक्षित कारोबार ऐन, २०६३, प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन, २०६३ र बैंकिङ्ग कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४ सँग सम्बन्धित मुद्दाहरू तोकिएका पुनरावेदन अदालत विराटनगर, पुनरावेदन अदालत पाटन, पुनरावेदन अदालत बुटवल, पुनरावेदन अदालत नेपालगञ्ज र पुनरावेदन अदालत हेटौँडामा वाणिज्य इजलास स्थापना भई क्षेत्राधिकार तोकिएको भएता पनि पुनरावेदन अदालत पाटनमा गठित वाणिज्य इजलासमा मुद्दाको चाप बढीरहेको पाइन्छ भने अन्य

१२ न्याय प्रशासन ऐन, २०४८ दफा ३१

१३ पुनरावेदन अदालत नियमावली, २०४८ नियम १० क

अदालतहरूमा मुद्दाको चाप न्यून रहेको पाइन्छ । विगत दुई वर्षहरूको पुनरावेदन अदालत पाटनको लगत र फछ्यौटको तथ्याङ्कलाई हेर्दा <sup>१४</sup>

मुद्दा	आ.व.	लगत	फछ्यौट
बैकिङ्ग कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४ सँग सम्बन्धित	२०६९/०७०	३१४	१४५
कम्पनी ऐन, २०६३ सँग सम्बन्धित		३४	२०
दामासाही ऐन, २०६३ सँग सम्बन्धित		४	१
		३५२	१६६

मुद्दा	आ.व.	लगत	फछ्यौट
बैकिङ्ग कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४ सँग सम्बन्धित	२०७०/०७१	३१४	२०५
कम्पनी ऐन, २०६३ सँग सम्बन्धित		३७	२४
दामासाही ऐन, २०६३ सँग सम्बन्धित		६	५
		३५७	२३४

वाणिज्य इजलासबाट सुनुवाई गर्ने गरी माथि विवेचित कम्पनी ऐन, २०६३ दामासाही ऐन, २०६३, सुरक्षित कारोबार ऐन, २०६३, प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन, २०६३ र बैकिङ्ग कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४ समेतका पाँच किसिमका ऐन अन्तर्गतका कसूरहरूको सुनुवाई गर्ने गरी क्षेत्राधिकार तोकिएको भएता पनि प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन, २०६३ कार्यान्वयन गर्ने आधारभूत संरचनाहरू निर्माण भै नसकेको अवस्थामा उक्त ऐन अन्तर्गतका मुद्दाहरू दायर हुने अवस्था विद्यमान नरहेता पनि सुरक्षित कारोबार ऐन, २०६३ अन्तर्गतको कसूरमा भने कुनै पनि मुद्दा दायर नभएको अवस्था छ । दायर भएका मुद्दा मध्येमा पनि दामासाही ऐन, २०६३ सँग सम्बन्धित मुद्दाको संख्या न्यून देखिन्छ ।

**वाणिज्य इजलासबाट हुने न्याय सम्पादनमा देखिएका समस्याहरू**

- वाणिज्य इजलास स्थापना भएको करिब ७ वर्ष बितिसकदा पनि नियमावली/कार्यविधी तर्जुमा हुन नसक्नु ।
- अधिकार क्षेत्र सिमित हुँदा कार्यबोझ कम देखिनु
- कार्यविधीमा समसामयिक सुधार हुन नसकदा कानूनी द्विविधा/कानूनी जटिलता विद्यमान रहनु
- पूर्णकालिन रूपमा काम गर्ने न्यायाधीशको व्यवस्था गर्न नसक्नु
- वाणिज्य इजलासमा काम गर्ने न्यायाधीश, सहयोगी कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, प्रभावकारी तालिम सञ्चालन हुन नसक्नु ।
- भौतिक पूर्वाधारको अभाव

<sup>१४</sup> पुनरावेदन अदालत पाटन, वार्षिक प्रतिवेदन, २०६९/०७० र ०७०/०७१



- बजेटको अभाव
- दक्ष जनशक्तिको अभाव
- सूचना र प्रविधिको प्रयोग प्रचुर मात्रामा हुन नसक्नु
- परम्परागत न्याय प्रणालीबाट माथि उठ्न नसक्नु
- अदालत व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधार ल्याउन नसक्नु
- चेकमा उल्लेखित रकम भुक्तानी दिन पुग्ने रकम खातामा मौजदात नभएको कारणबाट बैंकले रकम भुक्तानी नदिई चेक अनादर गरेको अवस्थाको कार्य बैंकिङ कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४ अन्तर्गतको नभै विनिमय अधिकार ऐन, २०३४ अन्तर्गतको हुनाले सो मुद्दाको सुरु कारवाही र किनारा गर्ने क्षेत्राधिकार वाणिज्य इजलासलाई नभएको
- दामासाही ऐन, २०६३ बमोजिम जाँचबुझ अधिकारी वा Liquidator ले पाउने पारिश्रमिक निर्धारण गर्न अदालतलाई अप्ठ्यारो परेको । निजको पारिश्रमिक र त्यसमा लाग्ने खर्च कतिपय अवस्थामा दामासाहीमा जाने कम्पनीले धान्न नसक्ने भए त्यस्तो खर्च कसरी जुटाउने भन्ने कुराको समाधान अदालतसँग नभएको । कतिपय अवस्थामा अनावश्यक कर्मचारी राखी Liquidator ले आर्थिक व्ययभार बढाएको भन्ने गुनासो पनि आएको तर त्यसलाई सम्बोधन गर्ने कुरा अदालतसँग नभएको जस्तो नेपाल विकास बैंकले खारेजी सम्बन्धी मुद्दामा देखा परेको थियो
- नेपाल स्थित विदेशी कम्पनीको शाखा वा बहुराष्ट्रिय कम्पनीलाई दामासाही गर्नुपर्दा अवलम्बन गर्नुपर्ने कार्यविधि प्रष्ट नभएको (Cross Border Insolvency सम्बन्धी कानूनको अभाव)
- भुक्तानी दिने प्राथमिकताक्रम दामासाही ऐन, २०६३ को दफा ५७ बैंक तथा वित्तिय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०६३ को दफा ७७ र बीमा ऐन, २०४९ को दफा ४१ ख मा पृथक-पृथक व्यवस्था भएकाले द्विविधा उत्पन्न भएको अवस्था छ ।

### समस्या समाधानका उपायहरू

वाणिज्य इजलासको स्थापनाका लागि कानूनहरूको पुनरावलोकन, वाणिज्य इजलास सम्बन्धी नियमावलीहरूको तर्जुमा कार्यविधि एवं निर्देशिका बनाउनका लागि समिति गठन भै सकेता पनि समयमा कार्य सम्पन्न नभएको अवस्था छ ।<sup>१५</sup> पारस्परिक न्यायिक सहयोगसम्बन्धी कानूनी प्रयोगको अवधारणालाई प्रस्तावित देवानी कार्यविधि संहिताले केही हदसम्म स्वीकार गरेको भएता पनि उक्त संहिताले कानूनी मान्यता नपाई सकेको अवस्था समेतबाट समस्या जहाँको तही रहेको अवस्था छ । समस्या समाधानका उपायहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

- ऐन कानूनमा समसामयिक सुधार गर्दै वाणिज्य अदालत सम्बन्धी छुट्टै विशेष ऐन ल्याउनु पर्ने
- पारस्परिक न्यायिक सहयोग सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्ने

१५ रणनीतिक योजनाको कार्यान्वयन र न्यायपालिकाले हासिल गरेको उपलब्धीहरू, सर्वोच्च अदालत नेपाल, २०६६ पृ.४०

- वाणिज्य इजलास सम्बन्धी नियमावली, कार्यविधि तथा निर्देशिका तत्काल बनाई लागू गर्नुपर्ने
- सूचना र प्रविधिको प्रयोगलाई बढाउँदै लानुपर्ने तथा अदालतहरू बीच सूचना संजालको स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्ने
- भौतिक स्रोत र साधनको प्रयोगमा वृद्धि गर्नुपर्ने
- अदालतको जनशक्ति (न्यायाधीश, सहयोगी कर्मचारी, आदि) लाई दक्ष बनाउन क्षमता विकास सम्बन्धी स्वदेशी एवं विदेशी उपयुक्त तालिमको व्यवस्था गर्ने
- आवश्यक बजेटको प्रबन्ध गर्नुपर्ने
- कानूनमा रहेका जटिलतालाई हटाउँदै कानूनमा सरलीकरण गर्नुका साथै वाणिज्य इजलास सम्बन्धी छुट्टै कार्यविधि बनाउनु पर्ने
- वाणिज्य इजलासमा काम गर्ने जनशक्तिको उत्प्रेरणा जगाउन प्रोत्साहन भत्ता लगायतका अन्य थप सुविधा उपलब्ध गराउनु पर्ने
- अन्य पुनरावेदन अदालतहरूमा समेत वाणिज्य स्थापना गर्नुपर्ने
- वाणिज्य इजलासबाट सम्पादित गरिने काम कारवाही सरल, पारदर्शी र उत्तरदायीपूर्ण बनाईनु पर्ने
- निरीक्षण र अनुगमन प्रणालीलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने
- वाणिज्य ईजलासको अहिले तोकिएको दायरलाई विस्तार गर्नुपर्ने जस्तो कि करार सम्बन्धी, मध्यस्थता सम्बन्धी, बौद्धिक सम्पत्ती सम्बन्धी, धितोपत्र कारोबार सम्बन्धी, उपभोक्ता संरक्षण सम्बन्धी, बीमा सम्बन्धी, राजश्व सम्बन्धी आदि मुद्दाहरू वाणिज्य इजलासबाट हेरिने गरी व्यवस्था गरिनु पर्ने । यसो गरिएमा एउटै प्रकृतीका मुद्दाहरूको सुनुवाई एउटै निकायबाट भएको खण्डमा निर्णयमा शिघ्रता, विशिष्टता एवं प्रभावकारीता कायम गर्न सजिलो हुन्छ ।

## निष्कर्ष

बजारमुखी अर्थतन्त्र, औद्योगिकरण, आर्थिक उदारीकरण, व्यापार व्यवसायमा गरिने अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धा, कानून र न्यायका क्षेत्रमा विकसित नविनतम विधीशास्त्रीय अवधारणाको विकासको कारण न्यायपालीकालाई विशिष्टीकरण गर्दा न्यायपालीकाबाट गरिने कार्यमा प्रभावकारिता ल्याउनु चुनौतीपूर्ण रहेको छ । मुलुकको समग्र विकासमा प्रमुख भूमिका खेल्ने उद्योग, वाणिज्य व्यापार व्यवसाय लगायतका क्षेत्रमा कानूनको शासन स्थापित गराई लागनी मैत्री बातावरण सृजना गरी यस क्षेत्रका विवादहरू समयमै निपटारा गर्नु निश्चय पनि सजिलो छैन । यसका लागि विशेष प्रकृतीका अदालतहरू, सम्बन्धित विषयमा विशेषज्ञता हासिल गरेको न्यायकर्मी, सहयोगी कर्मचारीहरू लगायतका दक्ष जनशक्तिको समय मै पूर्ति गर्नु अपरिहार्य छ । यसको लागि वर्तमान कानूनमा समसामयिक सुधार गर्दै, अदालतमा कार्यरत न्यायाधीश, सहयोगी कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्दै काममा निखार ल्याउनु आजको आवश्यकता हो । वर्तमान अवस्थामा वाणिज्य अदालत गठन नभै सकेको सन्दर्भमा वाणिज्य इजलासबाट गरिदै आएका कामहरू भोलीका दिनहरूमा वाणिज्य अदालत गठन गरी त्यस्ता विवादहरू सोही अदालतबाट निपटारा हुन जरूरी देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- न्याय प्रशासन ऐन, २०४८, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- कम्पनी ऐन, २०६३, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- दामासाही ऐन, २०६३, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- सुरक्षित कारोबार ऐन, २०६३, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन, २०६३, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- बैकिङ्ग कसूर तथा सजाय ऐन, २०६४, नेपाल कानून व्यवस्था समिति
- नेपाल राजपत्र, प्रकाशित मिति २०६४।०४।०५, कानून तथा न्याय मन्त्रालय
- पुनरावेदन अदालत नियमावली, २०४८
- पुनरावेदन अदालत पाटन, वार्षिक प्रतिवेदन ०६९/०७०, ०७०/०७१
- कल्याणश्रेष्ठ, कानून र विकासमा न्यायपालिकाको भूमिका तथा स्थान, कानून अंक ६२१५ वैशाख, २०६४ पृ. ४२
- श्रीकान्त पौडेल, न्याय प्रशासनको नयाँ आयाम वाणिज्य इजलासको व्यवस्था, कानून अंक ६३, १५ असार २०६४, पृ. ४०, कानून व्यवसायी क्लब, काठमाण्डौ
- अदालत व्यवस्थापन सम्बन्धी सुझाव प्रतिवेदन, २०५५ पृ. १०
- अदालत सुदृढिकरण सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०५८, २५, ४६ र ४६९
- रणनीतिक योजनाको कार्यान्वयन र न्यायपालिकाको हासिल गरेको उपलब्धीहरू, सर्वोच्च अदालत नेपाल, २०६६ पृ. ४०
- History of creation and Jurisdiction of Business Courts in the Last Decade By Mitchell L Bach and Lee Applebann

# नेपालमा मध्यमकालीन खर्च संरचना : आवश्यकता, अवस्था र भावी कार्यदिशा

- रूद्र प्रसाद भट्ट\*

## सारांश

सार्वजनिक खर्चलाई नतिजामुखी, प्राथमिकता उन्मुख, प्रति इकाइ लागत गणना मार्फत वित्तीय अनुशासन कायम गर्न प्रयोग गरिने औजार मध्यमकालीन खर्च संरचना (मखस) हो। यसले आवधिक योजनासँग वार्षिक बजेटलाई जोडने कार्य गर्दछ। नेपालमा सार्वजनिक खर्चलाई प्रभावकारी रूपमा परिचालन गर्न दशौं योजनाको सुरुआतसँगै अभ्यासमा आएको उक्त संरचना हाल निरन्तर, पूर्ण नतिजामुखी र प्रति इकाइ लागत उन्मुख हुन सकेको छैन। राज्य पुर्नसंरचनासँगै जनताका बढ्दा माग र सीमित श्रोतलाई प्रभावकारी बनाउन भविष्यमा यसको भ्रन महत्व हुन जान्छ। आवधिक योजना र वार्षिक योजनाको प्रभावकारिताको लागि मध्यमकालीन खर्च संरचना अनिवार्य तर्जुमा गर्ने कानूनी व्यवस्था, विकास आयोजना तर्जुमामा राजनीतिक इमान्दारिता, सरोकारवालाहरूको क्षमता विकास गर्दै यसको स्थानीयकरण गर्नु पनि जरुरी छ।

## अवधारणा

जनताका आवश्यकता असीमित र गतिशील हुन्छन्। राज्यसँग सीमित श्रोतसाधन हुन्छ। सीमित श्रोतसाधनलाई असीमित आवश्यकतासँग आवद्ध गरी सार्वजनिक श्रोतलाई मितव्ययी र प्रभावकारी बनाउने गरी प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा नतिजा हासिल हुने गरी श्रोतको विनियोजन र खर्च गर्नु आवश्यक हुन्छ। सार्वजनिक खर्चलाई प्रभावकारी रूपमा परिचालन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यतासँगै सन् १९८० को दशकमा अष्ट्रेलियाबाट मध्यमकालीन खर्च संरचना (मखस) को अवधारणा सुरु भएको हो। विस्तारै अफ्रिकन मुलुक हुँदै हाल विश्वका करिब ३० देशमा यसको प्रयोग भएको छ। नेपालमा सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग, २०५७ को प्रतिवेदन र विश्व बैंकको सिफारिस अनुसार दशौं योजनाको सुरुदेखि सार्वजनिक खर्चलाई प्रभावकारी बनाउन यसको अभ्यास गरिएको हो।

मध्यमकालीन खर्च संरचना सार्वजनिक खर्चलाई प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्ने औजार हो। यसले वार्षिक विकास कार्यक्रम/आयोजनालाई आवधिक योजनासँग लिङ्क गर्छ। योजना र वार्षिक कार्यक्रमलाई दुई किसिमले लिङ्क गर्छ। पहिलो योजनाको उद्देश्य तथा रणनीति अनुरूप वार्षिक विकास कार्यक्रम तर्जुमा गरी

\* उपसचिव लेखा

बजेट विनियोजन गरिन्छ भने अर्कोतर्फ आवधिक योजनाका सूचक हासिल हुने गरी वार्षिक कार्यक्रम/बजेट तर्जुमा गरिन्छ । यो प्रत्यक्ष योजना र अनुगमन मूल्याङ्कन गर्ने औजार नभए पनि योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमनमा सहयोग गर्ने औजार हो । नेपालमा ३ वर्षको लागि मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा गरिन्छ । मध्यमकालीन खर्च संरचनामा भएको पहिलो वर्षको कार्यक्रम तथा बजेट भनेको पहिलो वर्षको यथार्थ बजेट हो भने बाँकी दुई वर्षको कार्यक्रम तथा बजेट प्रक्षेपण गरिएको हुन्छ ।

#### **मध्यमकालीन खर्च संरचनाका तत्वहरू**

**मध्यमकालीन वित्त संरचना (Medium Term Fiscal Framework):** योजना आयोगका उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा रहेको श्रोत समितिले आगामी तीन वर्षको कूल गार्हस्थ उत्पादन, आर्थिक वृद्धि, आय तथा व्यय र श्रोतको प्रक्षेपण गर्दछ । यसमा पहिलो वर्षको यथार्थ बजेट र बाँकी (आगामी) दुई वर्षको कार्यक्रम तथा बजेट प्रक्षेपण गरिन्छ ।

**मध्यमकालीन बजेट संरचना (Medium Term Budgetary Framework) :** सम्बन्धित मन्त्रालय, अर्थ मन्त्रालय र योजना आयोगले क्षेत्रगत कार्यक्रम तथा बजेट निश्चित गरिन्छ ।

**मध्यमकालीन नतिजा संरचना (Medium Term Result Framework):** वार्षिक विकास कार्यक्रम/आयोजनालाई आवधिक योजनाको नतिजासँग आवद्ध गर्ने गरी राष्ट्रिय योजना आयोगको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखाले सम्बन्धित मन्त्रालयसँगको समन्वयमा नतिजा खाका तयार गर्दछ ।

#### **मध्यमकालीन खर्च संरचनाका खम्बाहरू**

- ☞ आयोजनाको प्राथमिकीकरण : निर्धारित सूचकको आधारमा आयोजनालाई पहिलो, दोस्रो र तेस्रोमा विभाजन गरिन्छ ।
- ☞ प्रति इकाई खर्च गणना : प्रत्येक कार्यक्रम/आयोजनाहरू अन्तर्गत क्रियाकलापहरू तोकी क्रियाकलापको आधारमा प्रति इकाई खर्च निश्चित गरिन्छ ।
- ☞ नतिजा उन्मुख : सार्वजनिक खर्चबाट प्राप्त हुन सक्ने नतिजा/सूचकको प्रक्षेपण गरिन्छ ।
- ☞ वित्तीय अनुशासन कायम गर्ने ।

#### **मखसका विशेषताहरू**

- ☞ सार्वजनिक खर्च प्रभावकारी बनाउन प्रयोग गरिने औजार हो ।
- ☞ Linking tool : आवधिक योजनासँग सरकारका वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेटलाई आवद्ध गर्छ ।
- ☞ Predictability framework आगामी ३ वर्षको क्रियाकलाप र बजेटको प्रक्षेपण गर्दछ ।
- ☞ Result based approach हो ।
- ☞ Project prioritization tool का रूपमा कार्य गर्दछ ।
- ☞ पहिलो आयोजनामा परेका आयोजनाहरूमा श्रोतको सुनिश्चितता गराउँदछ ।

- ☞ Rolling plan हो । पहिलो वर्षको यथार्थ बजेट तथा पछिल्ला २ वर्षको प्रक्षेपण हुन्छ ।
- ☞ Flexible tool पनि हो । प्रत्येक क्रियाकलापमामा भएको थपघटको आधारमा अघिल्लो वर्ष प्रक्षेपण भएको क्रियाकलाप र श्रोत संशोधन हुन्छ ।
- ☞ सरकारी खर्चलाई सही परिचालन गराई वित्तीय अनुशासन कायम गराउँदछ ।
- ☞ नीतिमा आधारित बजेट तर्जुमा गर्न सहज गर्दछ ।

**नेपालमा मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्दा निम्न चरणहरू पूरा गर्ने गरिन्छ ।**

- क) वृहत आर्थिक संरचना निर्माण: योजना आयोगका उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा रहेको श्रोत समितिले तीन आर्थिक वर्षको कूल गार्हस्थ उत्पादन, आर्थिक वृद्धि, मुद्रास्फिति दर, खर्च, राजश्व र खर्चको श्रोत आकार निर्धारण गरिन्छ ।
- ख) बजेटको सीमा र मार्गदर्शन पठाउने: बजेटको आकार निर्धारण गरेपछि सबै मन्त्रालय/सचिवालय तथा निकायहरूको तीन वर्षको बजेट सीमा निर्धारण गरी सोही सीमाभित्र रहेर तीन आर्थिक वर्षका लागि बजेट अनुमान गर्न मार्गदर्शन पठाइन्छ ।
- ग) म.ख.सं. सम्बन्धी कार्यदल गठन: मध्यमकालीन खर्च संरचनाको तर्जुमा गर्ने सिलसिलामा सबै मन्त्रालय/सचिवालय/निकायहरूलाई आ-आफ्नो अन्तर्गतको मध्यमकालीन खर्च संरचना कार्यदलको गठन गरी त्यसको विवरण राष्ट्रिय योजना आयोगमा पठाउन अनुरोध गर्ने गरिन्छ ।
- घ) म.ख.सं. सम्बन्धी कार्यशाला गोष्ठी: मध्यमकालीन खर्च संरचनाको क्षेत्रगत अवधारणा पत्रको तयारी गर्ने, यसको सैद्धान्तिक एवं व्यवहारिक पक्षको बारेमा विचार आदान प्रदान गर्ने र सम्बन्धित निकायका म.ख.सं. सँग सम्बन्धित कर्मचारीहरूलाई अभिमुखीकरण गर्ने उद्देश्यले कार्यशाला गोष्ठी सञ्चालन गर्ने ।
- ङ) प्रति इकाइ लागत अनुमान: विकास आयोजनाका क्रियाकलापहरूका प्रति इकाइ लागत अनुमान तयार गर्ने र सो अनुरूप बजेट विनियोजन गर्ने ।
- च) म.ख.सं.को अन्तिम तयारी गर्ने : योजना आयोगको आर्थिक व्यवस्थापन महाशाखा प्रमुखको संयोजकत्वमा रहेको म.ख.सं.इकाइले विभिन्न निकायसँगको समन्वयमा मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई अन्तिम रूप दिई निर्देशन समितिबाट अन्तिम स्वीकृत गराई प्रकाशन तथा कार्यान्वयनमा जान्छ ।
- छ) मध्यमकालीन खर्च संरचना कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन: प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिले राष्ट्रिय गौरव र पहिलो प्राथमिकता आयोजनाको कार्यान्वयन समस्याबारे चौमासिक रूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्दछ । यस बाहेक प्रत्येक दुई दुई महिनाको अन्तरालमा मन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन भएको मन्त्रालय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकले वार्षिक कार्यक्रम तथा आयोजनाको कार्यान्वयन समस्याहरूको मन्त्रालयस्तरमा समाधान गर्ने व्यवस्था छ ।

## नेपालमा किन मध्यमकालीन खर्च संरचनाको अवस्था ?

आ.व. २०५९।६० बाट सुरु भएको मखस पहिलो ६ वर्ष प्रकाशन भयो । ७ औं ढाँचा आउन सकेन, केवल अभिलेखको रूपमा मात्रै रह्यो । आठौंदेखि दशौं ढाँचा आउन सकेन । एघारौं ढाँचा अर्थात आ.व. २०७०।७१ को मखस बजेटपछि प्रकाशन भयो । त्यसपछि बाह्रौं वा आ.व. २०७१।७२ को मखस सार्वजनिक हुन सकेन । मखसले तोकेको बजेट सीमा संशोधन हुनु, मखसले समावेश गरेका कार्यक्रम/आयोजनालाई वार्षिक विकास कार्यक्रम (रातो किताबमा) पूर्ण रूपमा समावेश नहुनु, आयोजनाको प्रति युनिट लागत स्पष्ट हुने गरी विकास कार्यक्रम तथा आयोजना तयार हुन नसक्नु, नतिजा खाका सुरुदेखि तयार गर्न नसक्नु । दुई तिहाइ भन्दा बढी आयोजनामा विनियोजन हुने करिब असीदेखि नबन्ने प्रतिशत विकास बजेट पहिलो प्राथमिकतामा विनियोजन हुँदा प्राथमिकीकरण गर्ने कार्यमाथि प्रश्न उठ्यो । बजेटको सिलिङ्ग निर्धारणमा पनि यसको प्रयोग गर्न नसक्नु जस्ता कारणले मखस औचित्यमाथि प्रश्न उठ्न गई यो प्रभावकारी हुन नसकेको स्पष्ट भएको छ । बुँदागत रूपमा मखसका राम्रा पक्षहरू र कमजोर पक्षहरू निम्नानुसार छन :

### राम्रा पक्षहरू

- ✘ Macro economic framework बन्दै गएको छ ।
- ✘ नेपालको प्राथमिकता क्षेत्रमा बजेट विनियोजन बढेको छ, जस्तै: शिक्षा, स्वास्थ्य तथा कृषि ।
- ✘ लगानी बारे दातालाई जानकारी हुन्छ । आयोजनाको completion, pipeline & merge project को status थाहा हुन्छ । जसले कति लगानी आवश्यक छ, कति श्रोतको अभाव छ भन्ने कुरा स्पष्ट हुन्छ ।
- ✘ १० औं योजनाको सुरुमा करिब २०० आयोजना संख्या घटे : कति merge + delete भए ।
- ✘ विकास योजना, कार्यक्रम र सरकारी बजेटलाई नतिजासँग आवद्ध गर्न प्रोत्साहन गरेको छ ।
- ✘ आयोजना प्राथमिकीकरण गर्ने सूचकहरू विकास गरी तीनको अभ्यास गरिएको छ ।
- ✘ पहिलो प्राथमिकताका आयोजनामा रकम सुनिश्चितता भयो ।
- ✘ श्रोतको प्रभावकारी विनियोजन र कार्यकुशलतापूर्वक प्रयोग गर्न सहज गर्‍यो ।
- ✘ कार्यक्रम बजेट तर्जुमा, छलफल गर्दा आयोजना संशोधन र बजेट रकमान्तर केही कम भएको छ ।
- ✘ द्वन्दमा पनि वित्तीय अनुशासन कायम रहयो ।
- ✘ MDG base कार्यक्रम बन्दैछन् ।
- ✘ Result framework and log frame बन्दै गएको छ ।
- ✘ जिल्लास्तरीय बजेट सीमा पठाउन आधार प्रदान गरेको छ ।
- ✘ आयोजनाको आगामी क्रियाकलाप र बजेटलाई दिशानिर्देश गरेको छ ।
- ✘ सुधारमा प्रतिवद्धता : PEFA, NPPR ले नतिजामूखी विकासको लागि प्रभावकारी बनाउन जोड दिएको छ ।

## कमजोर पक्षहरू

- ✘ निरन्तरता दिई समयमै तर्जुमा तथा प्रकाशन गर्न सकिएन ।
- ✘ आयोजनाको पूर्ण रूपमा प्रति इकाइ खर्च गणना गर्न सकिएन : एउटै अवस्थामा पनि विनियोजन तथा लागत फरक भयो ।
- ✘ बजेट वर्षको विनियोजन र दोस्रो र तेस्रो वर्षको बजेट प्रक्षेपणलाई यथार्थ बनाउन सकिएन ।
- ✘ बजेटको सिलिङ्ग निर्माणमा यसको प्रयोग गर्न सकिएन ।
- ✘ आयोजनाको प्राथमिकीकरण यथार्थपरक रूपमा गर्न सकिएन : साना देखि ठूला प्राय सबै आयोजना पहिलो प्राथमिकतामा पर्ने । आयोजना छनौटका आधारहरू general भए । क्षेत्रगत प्राथमिकता निर्धारणलाई जोड दिन सकेनौं । सूचकहरूको आवधिक योजनाको सुरुआतसँगै पुनरावलोकन हुन सकेन । जस्तै २०७२।७३ को आयोजना छनौट गर्दा भुकम्प , सम्बेदनशीलता जस्ता आधार थप्न सकेनौं ।
- ✘ कुन अवधिमा आयोजनाहरू Complete, Merge, Delete, Ongoing र Add भए/हुने भन्ने यथार्थ विवरण दिन सकेन ।
- ✘ श्रोतको प्रभावकारी विनियोजन हुन सकेन : कार्यक्रम, क्रियाकलापमा पर्याप्त ध्यान दिन नसक्दा कार्यक्रम बजेट पनि वढोत्तरी उन्मुख भयो ।
- ✘ Sector Base Criteria का आधारमा sector को प्राथमिकता गरी त्यसको आधारमा Project को प्राथमिकता नगरी General रूपमा project priority मात्र भयो ।
- ✘ MTEF को पृष्ठपोषणलाई श्रोत प्रक्षेपण र Input को रूपमा लिन सकेनौं ।
- ✘ मखसलाई स्थानीयकरण गर्न सकेनौं : स्थानीय निकायसम्म पुऱ्याउन सकेनौं ।

## नेपालमा मध्यमकालीन खर्च संरचना प्रभावकारी नहुनुका कारणहरू

- ✘ राजनीतिक प्रतिवद्धता नहुनु: मन्त्रीहरू, सभासदहरू, प्रभावशाली राजनीतिक व्यक्तिहरूले यसको प्रभावकारिताका लागि कानूनी आधार तयार गर्न नरुचाउनु, प्राविधिक रूपमा उपयुक्त कार्यक्रमभन्दा राजनीतिक कार्यक्रम (छड्के आयोजना) लाई वार्षिक बजेटमा राख्न दवाव दिनु, राष्ट्रिय योजना आयोगका पदाधिकारीहरूले राजनीतिक दवावलाई पूर्ण वेवास्ता गर्न नसक्नु,
- ✘ सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायहरूले अपनत्व ग्रहण गर्न नसक्नु: म.ख.स.लाई नतिजा, विकास व्यवस्थापनको आफ्नो कर्तव्य हो भनी अपनत्व ग्रहण गर्न नसक्नु । सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव, सहसचिवले मखस तयारीमा समय नदिनु ।
- ✘ कर्मचारीको क्षमता विकास भएन: योजना र बजेटबीच कसरी लिङ्क गर्ने, कसरी खर्च प्रक्षेपण गर्ने, कसरी लागत अनुमान गर्ने र नतिजासँग आवद्ध गर्ने भनी सक्षम, उत्प्रेरित Planning Cadre तयार गर्न सकेनौं । योजना शाखामा काम गर्ने कर्मचारी छिटो सरुवा भइरहने ।



- ✘ **कानूनी आधार भएन :** ऐन छैन । सुरुका दुइ तिन वर्ष मखसलाई मन्त्री परिषदबाट पेश गरियो । त्यस पछि मखस नबनाउँदा पनि मन्त्रालयहरूलाई कार्यसम्पादन र बजेट प्राप्तमा कुनै असर नपर्ने भयो ।
- ✘ **Lack of MIS :** MTEF बनाउने योजना, लेखा र अनुगमन शाखासँग खण्डीकृत र व्यवस्थित तथ्याङ्कको अभाव छ ।
- ✘ **Localize गर्न सकेनौं ।**
- ✘ **समन्वय कमजोर हुनु :** योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र सम्बन्धित मन्त्रालय ।

मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई नियमित, नतिजामुखी बनाउन निम्न पक्षहरूमा सुधार गर्नुपर्छ ।

### नीतिगत तथा कानूनी सुधार

- वार्षिक विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने निकायले मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई बजेट अधि नै अनिवार्य गर्न, तर्जुमाको जिम्मेवारी र समय सीमा स्पष्ट पार्न बजेट व्यवस्थापन तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व सम्बन्धी ऐन ल्याउने । बजेटसँगै संसदमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- स्थानीय निकायमा लागु गर्ने गरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन र आर्थिक कार्यविधि ऐनमा वार्षिक विकास कार्यक्रम जस्तै मखस तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्न व्यवस्था राख्न संशोधन गर्ने ।
- आयोजना प्राथमिकीकरण गर्ने वर्तमान सामान्य सूचकहरूमा समय सापेक्ष संशोधन गरी सामान्य र क्षेत्रगत दुवै सूचकहरू बनाउने । जस्तै उर्जा प्राथमिकता हो भने यसका ७५ प्रतिशत विषयगत सूचक र २५ प्रतिशत क्रसकटिङ्ग विषयमा सामान्य सूचकलाई भार प्रदान गर्ने । दुवै सूचकको कूल अंक जोडी आयोजनाको प्राथमिकता तोक्ने । पहिलो प्राथमिकतामा कम आयोजना हुने गरी स्पष्ट सूचक र रकमको सीमा निर्धारण गर्ने ।
- म.प.का सबै सदस्यलाई यसको महत्ववारे जानकारी गराई अपनत्व, आन्तरिकीकरण र प्रतिवद्धता अभिवृद्धि गराउन श्रोत समितिको बजेट प्रक्षेपण म.प.बाट अनुमोदन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- मखसलाई बजेट सीमा, बजेट प्रस्ताव, छलफल र विनियोजनमा अनिवार्य प्रयोग गर्ने ।
- संघीय राज्य व्यवस्थामा प्रत्येक तहको मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गरी एक अर्का बीच आवद्ध गर्न स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था गर्ने ।

### संस्थागत तथा कार्यगत सुधार

- बजेट सीमा तथा मार्गदर्शन दिनु अधि नै निर्देशन समितिका पदाधिकारीहरूमा स्वामित्व ग्रहण गराउन अधिल्लो खर्च संरचनाको समीक्षा, गर्नुपर्ने सुधार बारे जानकारी दिन सबै मन्त्रालय सचिवहरूलाई अनिवार्य एक दिने कार्यशाला गोष्ठी आयोजना गर्ने ।
- योजना आयोगमा क्षेत्र हेर्ने सहसचिव, कार्यक्रम निर्देशक तथा योजना अधिकृत, मन्त्रालयका योजना,

अनुगमन, बजेट/आर्थिक शाखाका कर्मचारीलाई विज्ञाबाट वृहत प्रशिक्षण दिने ।

- प्रत्येक मन्त्रालय/निकायको मखस कार्यदलका सदस्यहरू (मन्त्रालय अन्तर्गत योजना महाशाखा, लेखा, योजना र अनुगमन शाखा प्रमुख, योजना शाखाका अधिकृत) तथा स्थानीय विकास अधिकारीको क्षमता अभिवृद्ध गर्न वार्षिक बजेट सीमा र मार्गदर्शन पठाएको एकहप्ताभित्र आयोजना प्राथमिकीकरण, प्रति युनिट लागत र नतिजा खाका तर्जुमाबारे अनिवार्य प्रशिक्षण सञ्चालन गर्ने ।
- मन्त्रालयले यस मध्यमकालीन खर्च संरचनाको बारेमा बुझेका कर्मचारीको संस्थागत सम्झना गर्ने गरी कार्यदलका सदस्यको समय अघि सुरुवा नगर्ने विषयमा राजनीतिक तथा उच्च प्रशासकिय अधिकारीहरू विवेकशील बन्नुपर्ने ।
- प्रत्येक जि.वि.स.मा योजना तथा मध्यमकालीन खर्च संरचना शाखाको स्थापना गर्ने ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना तयारी गर्ने कर्मचारीलाई अनुभव आदान प्रदान र उत्प्रेरणा जगाउनको लागि वैदेशिक मनोनयन गर्दा विवेक पुऱ्याउनु पर्ने ।
- योजना आयोग, सम्बन्धि मन्त्रालयका योजना महाशाखा र जि.वि.स.बीच सूचना संजालीकरण गर्ने ।
- उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, जिम्मेवारीपनालाई प्रवर्द्धन गर्ने ।
- पहिलो प्राथमिकतामा तोकिएका सूचकलाई कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको एउटा सूचक मान्ने ।
- अभिलेख व्यवस्थापन, संस्थागत समन्वय र सहकार्यलाई प्रोत्साहन दिने

#### व्यवहारगत सुधार

- प्राविधिक रूपमा सक्षम आयोजना बाहेक राजनीतिक रूपमा निर्देशित छड्के आयोजना प्रवेश नगर्न नगराउन उच्च राजनीतिज्ञ, मन्त्री तथा प्रशासनिक नेतृत्व इमान्दार हुनुपर्ने ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गरी त्यसकै आधारमा आयोजनाहरू छनौट तथा कार्यान्वयन गर्ने प्रतिवद्धता देखाउनु पर्ने ।

#### निष्कर्ष

सीमित सार्वजनिक श्रोतलाई असीमित आवश्यकतासँग आवद्ध गर्न, प्राविधिक रूपले सक्षम आयोजना छनौट गरी वार्षिक विकास कार्यक्रममा समावेश गरी आवधिक योजनाका उद्देश्य हासिल गर्न, राजनीतिक रूपले निर्देशित आयोजनालाई निरुत्साहन गर्न, विनियोजन कुशलता हासिल गर्न, आयोजनालाई तोकिएको समय, लागत र नतिजामा उन्मुख बनाई आयोजनाको कार्यान्वयनमा कुशलता ल्याउन मध्यमकालीन खर्च संरचना नितान्त आवश्यक छ । अतः नियमित र नतिजामुखी मध्यमकालीन खर्च संरचनाको तयारीको लागि राजनीतिक/प्रभावशाली व्यक्तिहरूको इमान्दारिता तथा प्रतिवद्धता पूर्वशर्त हो भने राष्ट्रिय योजना आयोग र सम्बन्धित मन्त्रालयमा मखस व्यवस्थापनमा संलग्न कर्मचारीहरूको क्षमता विकास, क्षेत्रगत मन्त्रालयको अपनत्व कायम गराउनु, कानूनी आधार सहितको समग्र वातावरण सिर्जना पनि नितान्त आवश्यक छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- आ.व. २०७१।०७२ को आय व्यय वक्तव्य, २०७१: अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं, नेपाल ।
- तेह्रौं योजना (२०७०/२०७१-२०७२/२०७३), २०७० : राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०७०/२०७१-२०७२/२०७३), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०५९/२०६०-२०६१/२०६२), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०६०/२०६१-२०६२/२०६३), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०६१/२०६२-२०६३/२०६४), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०६२/२०६३-२०६४/२०६५), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०६३/२०६४-२०६५/२०६६), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०६५/२०६६-२०६६/२०६७), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- मैनाली, गोपीनाथ (२०६७), राज्य सञ्चालनका आधारहरू, काठमाडौं, सोपान मासिक ।
- <http://www.grips.ac.jp/forum/module/prsp/MTEF1.html>

# नेपालमा निजामती सेवाको वर्तमान अवस्था, चुनौती र सुधारको मार्गचित्र: एक समीक्षा

- निर्मलादेवी लामिछाने\*

## सारांश

संवैधानिक मान्यता पाएको निजामती सेवा मुलुकी प्रशासन सञ्चालनको आधार स्तम्भ हो। अर्को शब्दमा भन्नुपर्दा राज्यको नागरिकप्रतिको दायित्व पूरा गर्न सार्वजनिक नीति कार्यान्वयन मार्फत् सरकार र सेवाग्राही नागरिकहरूबीच सम्बन्ध सेतुको रूपमा सेवा प्रवाह गर्न निजामती सेवाको गठन भएको हो। निष्पक्ष छनौट, योग्यता प्रणालीमा आधारित, पदसोपानयुक्त, तटस्थ, कानूनी आधार सहितको, नागरिक सेवामा समर्पित व्यवसायिक प्रकृतिको संस्थागत संयन्त्र नै निजामती सेवा हो।

अनौपचारिक रूपमा राज्यको विकासक्रमसँगै शासकीय प्रणालीसंग सार्वजनिक प्रशासन जोडिएको पाइन्छ। नेपालको सन्दर्भमा प्रजातन्त्रको सुरुआत पश्चात् निजामती सेवाको स्वतन्त्र अस्तित्व कायम भएको साथै ऐन, नियम बमोजिम वैधानिक संयन्त्र र स्थायी सरकारको रूपमा अनवरत क्रियाशील रहेको पाइन्छ। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १५३ को प्रावधान बमोजिम नेपाल सरकारले मुलुकको प्रशासन सञ्चालन गर्न निजामती सेवा र अन्य सेवा गठन गर्न सक्ने साथै निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली २०४९ को परिच्छेद २ मा निजामती सेवाको गठन सम्बन्धी प्रावधान उल्लेख भएको पाइन्छ। यस अन्तर्गत नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याक्त 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 र नेपाल शिक्षा सेवा रहेको छ भने स्वास्थ्य सेवा नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ द्वारा भिकिएको छ। निजामती सेवा अन्तर्गत राजपत्राकित र राजपत्र अनंकित कर्मचारीहरूको श्रेणी विभाजन लगायत विभिन्न विशेषज्ञ तथा प्राविधिक र प्रशासनिक पदहरू रहेका छन्। यसका साथै निजामती सेवामा विविध समूह तथा उपसमूह रहेका छन्।

राज्यको आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक, कूटनीतिक, साँस्कृतिक तथा आधारभूत, आकस्मिक र विकासात्मक कार्य सञ्चालन गर्न निजामती सेवा गठन भएको हुन्छ। नागरिकको गर्भावस्थादेखि चिहानसम्मको यावत् प्रक्रियामा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा निजामती सेवाले सरोकार राख्दछ। जस्तै जन्मदर्ता, मृत्युदर्ता, विवाह, बसाई सराई आदि। अतः समृद्ध, शान्त र न्यायपूर्ण एवं आधुनिक नेपालको निर्माणमा दक्ष, प्रतिबद्ध, लगनशील एवं अनुशासित नेपाली नागरिकहरूको भूमिका रहन्छ। राज्यको आर्थिक रूपान्तरण र सामाजिक विकास एवं मानवीय सक्षमताको लागि सुदृढ निजामती सेवाको पुनर्गठन आवश्यक छ। निर्विकल्प श्रोतको रूपमा रहेको निजामती सेवा मुलुकी सेवा प्रवाहको सशक्त माध्यम हुँदाहुँदै पनि विवादमुक्त भने छैन। समयानुकूल नागरिक अपेक्षा सम्बोधन गर्न निजामती सेवामा रणनीतिक व्यवस्थापनको खाँचो रहेको छ।

\* उपनिर्देशक, विद्यालय शिक्षक किताबखाना

## नेपालको निजामती सेवा सम्बन्धमा विद्यमान अवसरहरू

आम नागरिकलाई राज्यप्रदत्त सेवा सुविधा उपलब्ध गराउन गठित निजामती सेवाको सम्बन्धमा विद्यमान अवसरहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्:

- नेपालमा निजामती सेवालार्ई संवैधानिक मान्यता प्राप्त छ ।
- ऐन, नियम र कार्यविधिको स्पष्टताले कार्यक्षेत्र प्रष्ट छ ।
- कर्मचारी भर्ना, छनोट र परामर्शकारी भूमिका (योग्यता प्रणालीको संरक्षण गरी निष्पक्ष कर्मचारी छनोट गर्ने साख भएको संवैधानिक मान्यता प्राप्त) लोक सेवा आयोगको व्यवस्था छ ।
- निजामती सेवालार्ई कानून अनुकूल हिँडाउन र मर्यादित बनाउन तथा नियन्त्रण र नियमनको लागि सुशासन सञ्चालन तथा व्यवस्थापन ऐन, २०६४, आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धि ऐन, नियमावली, संसदीय समिति अन्तर्गत लेखा र राज्य व्यवस्था समिति, महालेखा परिक्षकको कार्यालय, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, विशेष अदालत, प्रशासकीय अदालत, राष्ट्रसेवक निजामती कर्मचारी सम्बन्धी आचारसंहिता २०६८ आदि नीतिगत र संस्थागत प्रबन्धको व्यवस्था गरिएको छ ।
- कानूनबाट नै स्थायित्व र सेवा सुरक्षाको प्रत्याभूति गराइएको छ ।
- सामूहिक सौदाबाजी र अधिकृतसम्मको लागि ट्रेड यूनियनको व्यवस्था छ ।
- निजामती सेवामा प्रवेश पाउनु प्रतिष्ठाको विषय बनेको छ ।
- निजामती सेवामा समावेशीकरण र विविधता व्यवस्थापन (Workforce Diversity Management) को प्रारम्भ भएको छ ।
- निजामती सेवा राज्यको प्रतिनिधिमूलक नागरिक हितमा समर्पित संयन्त्र हो ।
- निजामती सेवा अन्य निजी, गैर सरकारी र संस्थानगत कर्मचारीको उत्प्रेरक, नियामक र सहजकर्ता (Catalyst, Regulator & Facilitator) को रूपमा परिचित छ ।
- अध्ययन, तालिम र भौगोलिक अनुभवसँग निजामती कर्मचारीको उम्दा तादात्म्यता रहेको पाइन्छ ।
- राज्यको पर्यावरणीय परिवेश (Ecological Environment) सँग जस्तै राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, साँस्कृतिक, पर्यावरणीय परिवेशसँग अनुकूलन हुने क्षमता र संक्रमणकालीन परिवेशमा पनि

स्थायी सरकारको प्रत्याभूति गराउन निजामती कर्मचारी सफल मानिएका छन् ।

- निजामती कर्मचारीहरूको संयन्त्र केन्द्रदेखि स्थानीय स्तरसम्म व्यापक सञ्जाल सहित नागरिक सेवामा अनवरत रूपमा उद्भूत छ ।
- जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने भएकाले आवश्यकतामा आधारित र सरकारको नीति कार्यान्वयन गर्न स्थापित वृहत् सञ्जालयुक्त निजामती सेवा विविध सिमितता र आरोपको बाबजूद अपरिहार्य र निर्विकल्प छ, परन्तु यसमा सुधारको खाँचो भने अवश्यम्भावी छ ।

### निजामती सेवा भित्र देखिएका समस्याहरू र घट्टो साखका कारणहरू

निजामती सेवाभित्र देहायका समस्याहरू विद्यमान छन्:

- **संरचनागत समस्या (structural Problem):**  
अस्पष्ट कार्यविवरण, ठूलो र स्थूल संरचना, बहूजवाफदेहिताको अभाव, कार्य विश्लेषण नगरी दरबन्दी खडा गरिनु आदि ।
- **नीतिगत समस्या (Policy issues):**  
नीतिको दीर्घकालीन प्रभाव विश्लेषण नगरिनु, निहित स्वार्थको आधारमा नीति परिवर्तन गरिनु, नीतिगत अस्पष्टता र दोहोरोपना, फितलो नीति र पर्यावरणीय नीति अनुकूलनको अभाव आदि ।
- **प्रक्रियागत समस्या (Procedural Problem):**  
परिणाम भन्दा विधिमा जोड, हाकिमी प्रथा, चाकडी चाप्लुसी र अनौपचारिक समूहको बोलवाला, पारदर्शिताको अभाव, आदेशको एकात्मकता पूर्णरूपमा सारभूत नभएको ।
- **मनोगत र व्यवहारजन्य (Psychological and behavioral):**  
Right human resource in right place नभएको, संस्थाभित्र हुने अनौपचारिक गुटबन्दी, आफूलाई समयानुकूल अद्यावधिक नगर्ने परिवर्तन विरोधी, आत्मप्रशंसा गर्ने र अरुको विरोध गर्ने परिपाटी, समूह कार्य र समूह गतिशिलताको अभाव ।
- **पद्धतिमा आधारित समस्या (Systemic Problem):**
  १. कर्मचारीको पदस्थापना, सरुवा र तालिम जस्ता विषयलाई दक्षता, अनुभव एवं आवश्यकता र नियम अनुसार हुनुपर्नेमा अनौपचारिक चिनजान र पेशागत संघसंगठनको बोलवालाको आधारमा हुने गरेको ।
  २. कर्मचारीको मूल्याङ्कनलाई वस्तुपरक बनाई उपलब्धिसँग सम्बन्धित गराई यसलाई पुरस्कार र दण्डसँग आवद्ध गर्न नसकिएको ।
  ३. निर्णयमा व्यापक सहभागिता र पारदर्शिताको अभाव रहेको ।
  ४. राजनीति प्रभावीको आरोप खेप्ने गरेको र दण्डहीनता (Impunity) मौलाएको ।
  ५. नीति ,कार्यक्रम कार्यान्वयनशील बनाउन प्रभाव विश्लेषण कम हुने गरेको ।

६. नवप्रवर्तन (Innovation) र परिवर्तन व्यवस्थापन (Change management) संस्कृतिले प्राथमिकता पाउन नसकेको ।
७. कर्मचारीको मनोबल र उत्प्रेरणाको स्तर गिर्दो क्रममा रहेको ।
८. कर्मचारीहरूको लागि निर्वाहमुखी तलब भत्ताको व्यवस्था नहुँदा अतिरिक्त कार्य गर्ने र थप आर्थिक लाभको लागि लालायित हुँदा भ्रष्टाचारजन्य संस्कृतिले प्रश्रय पाएको ।
९. जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्ति, कागजी अपराध र निहित स्वार्थको लागि नीतिगत भ्रष्टाचार हुने गरेको ।
१०. पेशागत हकहितको नाममा स्थापित बहुयूनियनको उपस्थितिले कर्मचारीहरूमा गुटबन्दी र हाम्रोबाद राम्रोबाद हुन गई संस्थागत उद्देश्य पूरा गर्न अप्ठ्यारो महसुस भएको ।
११. विश्वव्यापीकरण र स्थानीयकरणको सन्दर्भमा प्रतिभाशाली उच्चकोटीका जनशक्ति निजामती सेवाभिन्न आकर्षण गर्न नसकिएको ।
१२. अध्ययन, अनुसन्धान र विकासले निजामती सेवाको सुधारोन्मुख संस्कृतिको रूपमा कम प्रश्रय पाएको ।
१३. निजामती सेवालार्ई प्रतिवद्ध, जनमुखी, दक्ष र परिणाममुखी एवं कामयावी बनाउन राजनीतिक इच्छाशक्ति एवं सर्वदलीय समझदारीको अभाव खट्किएको ।
१४. निजामती कर्मचारीले सम्पादन गरेको कामको वस्तुगत मूल्याङ्कन मापदण्ड विकास नभएको, अनुशासन र आचरण सम्बन्धमा स्वचालित वस्तुनिष्ठ अनुगमन एवं मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको अभाव रहेको ।
१५. कर्मचारीहरूको गैरमौद्रिक प्रोत्साहनको अवस्था अपेक्षित रूपमा सन्तोषजनक नरहेको ।

#### कारणहरू

- राजनीतिक समझदारीको अभाव रहेको ।
- निजामती संगठनको संरचना, कार्य र संस्कृति नागरिकमैत्री र वैज्ञानिक बनाउन नसकिएको ।
- कर्मचारीहरूको छनोट निष्पक्ष भए तापनि पदस्थापना, सरुवा, तालिम आदिमा वस्तुपरक र निष्पक्ष विश्लेषणको खाँचो रहेको ।
- कर्मचारीको मनोबल उच्च राखि उत्प्रेरित बनाउन श्रोतसाधन एवं गैरमौद्रिक प्रोत्साहन अपर्याप्त रहेको ।
- Specific & well defined job description, clear objectives, measurable indicators of performance, sufficient pay and resource, reward and punishment tied with performance and hire and fire in case of unexpected result performance आवश्यक रहेको ।
- राजनीति र निजामती प्रशासनबीच स्पष्ट सीमा हुँदाहुँदै पनि क्षेत्र अतिक्रमित हुने गरेको ।

- क्षेत्रगतरूपमा नागरिक सन्तुष्टि स्तर सर्वेक्षण मापन गरी आवश्यक सम्बोधन गर्ने परिपाटीको न्यूनता रहेको ।
- नागरिक समाज, दबाब समूह, मिडिया परिचालन, सार्वजनिक सुनुवाई जस्ता क्रियाकलापहरू थप क्रियाशील हुन नसकेको ।
- सेवा वितरणको प्रकृतिको पुनमोडेलिङ गरी नागरिकको Choice, Voice को अनुकूलन हुने गरी Principle Agent Theory को व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्न नीतिगत, कार्यविधिगत, संस्थागत सुधार र सरलीकरण गर्न नसकिएको ।

### निजामती सेवा सम्बन्धमा देखिएका चुनौतीहरू

निजामती सेवा सम्बन्धमा देहायका चुनौतीहरू विद्यमान छन्:

- निजामती सेवालार्ई प्रतिष्ठित, नागरिक प्रशंसित, छिटो, छरितो, परिणाममुखी र सुलभ बनाउन
- निजामती सेवालार्ई तुलनात्मक रूपमा आकर्षक, मर्यादित, नमूनायोग्य र प्रतिस्पर्धी बनाउन
- योग्यता प्रणालीको संरक्षणसंगै सारभूत रूपमा समावेशीकरणको व्यवहारिकरण गर्न
- राजनीति र प्रशासनबीच स्पष्ट कार्यदिश सहित क्षेत्र पृथकीकरण सहितको सहसन्तुलन कायम गर्न
- कर्मचारीहरूको मनोबल र उत्प्रेरणाको स्तर उच्च राख्न उचित प्रोत्साहन प्याकेज सहित अनुकूल कार्यवातावरण सृजना गर्न ।
- निजामती सेवा सम्बन्धमा लागत र सामाजिक लाभबीच सहसन्तुलन कायम गर्न ।
- देशको सामाजिक रूपान्तरण, आर्थिक विकास, समृद्धि र नागरिक सन्तुष्ट सुशासनमुखी विकास गर्न निजामती सेवालार्ई समय सापेक्ष गराउने ।

### **भावी गन्तव्य एवं सुधारको बाटो**

निजामती सेवा राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको जमात हो । नागरिकहरूलाई प्रदान गर्ने सेवालार्ई सान्दर्भिक, अनुकूल र सरल एवं सहज बनाउन रणनीतिक व्यवस्थापन र कौशलको उपयोग एवं नीतिगत, संस्थागत, प्रक्रियागत प्रणालीगत र मनोव्यवहारगत सुधारको आवश्यकता रहेको छ । यस सम्बन्धमा देहायका पक्षहरूमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

- नीतिलार्ई कार्यमूलक बनाउन पर्यावरणीय अवस्थाको विश्लेषण सहित नीति कार्यान्वयनशीलताको आधारमा सहभागितामूलक प्रणालीबाट यसलार्ई व्यवहारिक र प्रभावी बनाउने ।
- नीति कार्यान्वयनको लागि भौतिक, वित्तीय, मानवीय, प्रविधिजन्य साधनश्रोतको व्यवस्थापन गर्ने ।
- नीति, योजना, कार्यक्रम, परियोजना, बजेट, अनुगमन एवं मूल्याङ्कन सूचकबीच तालमेल मिल्नुपर्ने ।
- अनुसन्धान र मूल्याङ्कन प्रतिवेदनको आधारमा कार्य मोडालिटीमा समय सापेक्ष गुणात्मकता कायम गर्नुपर्ने ।



- रणनीतिक योजना र कार्यक्रम व्यवस्थापनमा ध्यान दिनुपर्ने ।
- निजामती सेवालार्ई जनमुखी, प्रतिवद्ध, सक्षम र लोककल्याणकारी बनाउन छरितो व्यवस्थापन, नियमित सुधार, गुणचक्र निर्माण, कार्यविधिगत सरलीकरण, कर्मचारीहरूको क्षमता विकास र नियमित सुधार जस्ता पक्षमा ध्यान दिनु आवश्यक छ ।
- दरबन्दी विश्लेषण, कार्यविश्लेषण, दरबन्दी मिलान, कार्यविधि अद्यावधिकीकरण आदि मार्फत निजामती संगठनलाई चुस्त, दुरुस्त, छरितो र उपलब्धिमूलक बनाउन रणनीतिक योजना र कार्यान्वयन संयन्त्रको विकासमा ध्यान दिने ।
- कर्मचारी प्रशासन र विकासको लागि राजनीतिक समझदारी र दलीय मत्क्यता हुनुपर्ने ।
- अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ र राष्ट्रिय परिवेश अनुकूल निजामती सेवामा नवीन उपागमहरूको व्यवहारिकरण गर्ने ।
- कर्मचारीहरूको मनोवृत्तिलाई सकारात्मक बनाई संस्थाको लक्ष्यसँग आवद्ध गराउन समय व्यवस्थापन, संकट व्यवस्थापन, परिवर्तन व्यवस्थापन, तनाव व्यवस्थापन, नागरिक सम्बन्ध, सञ्चार व्यवस्थापन, प्रविधि व्यवस्थापन जस्ता पक्षमा तालिमको आवश्यक पर्ने ।
- कर्मचारीहरूको भर्ना पूर्वदेखि अवकाश पश्चात्सम्मको मौजूदा अवस्थाको विश्लेषण गरी Best talents among the intelligent लाई भित्र्याउन विकास गर्न, उपयोग गर्न, टिकाउन, सुरक्षा र सन्तुष्टि लगायत कर्मचारीहरूको निजी, संस्थागत, सामाजिक र राष्ट्रिय उद्देश्य पूरा गर्न जनशक्ति योजना, जनशक्ति उत्पादन, जनशक्ति खपत, विकास र उपयोग गर्ने निकायहरूबीच समन्वय र सहकार्य गरी यथार्थता र आवश्यकतामा आधारित जनशक्ति विकासमा ध्यान दिनु आवश्यक छ ।
- कर्मचारीहरूको उर्जालाई मर्न नदिई पूर्ण उपयोग गर्न देहाय बमोजिम कार्यसंस्कृतिमा सुधार ल्याउने ।
  - क. समयको मूल्यबोध (Value of Time)
  - ख. हामी र हाम्रो भन्ने भावना (We feeling)
  - ग. कर्मचारीहरूमा ईमान, विश्वास, आत्मीयताको भावना (Feeling of honesty, integrity and trustworthiness)
  - घ. शुद्ध सहयोग, समूह कार्य र समूह गतिशीलता (Fair cooperation, team spirit & team dynamism)
  - ङ. शान्त, रम्य र अनुकूल कार्य वातावरण (Peaceful, joyful and conducive working environment)
  - च. कार्यप्रति जिम्मेवारी बोध, धैर्यता, श्रोतपूर्णता र ज्ञानको व्यवस्थापन (Accountability to work, Patience, Resourcefulness and management of Knowledge)
  - छ. ३६० डिग्रीको मूल्याङ्कन प्रणाली- समकक्षीबाट, सुपरभाइजरबाट, सेवाग्राहीबाट र स्वमूल्याङ्कनको आधारमा गर्ने परिपाटी (360 degree evaluation from peer, supervisor, stakeholders and self)
  - ज. कर्मचारी सुसम्बन्ध र समानुभूति (Personnel relationship and Empathy)
  - झ. सहभागितामूलक निर्णय प्रक्रिया (Participatory Decision Making Process)

- ज. सामूहिक अपनत्व र पारदर्शी कार्यप्रक्रिया (collective Ownership and transparent Decision making Process)
- ट. मानव मूल्य र उच्च नैतिक आदर्श (human value, moral and Ethics)
- ठ. वातावरणमैत्री र प्रविधिमैत्री कार्यस्थल (Eco-friendly and Techno friendly work place)
- योग्यता प्रणालीसंग सम्मौता नगरिकन सारभूत रूपमा समावेशीकरणको सार्थक कार्यान्वयन गर्न देहायका पक्षमा ध्यान दिनुपर्ने ।
    - क. समावेशीकरणको लागि आधार तह नायब सुब्बा वा अधिकृत तह तोक्ने
    - ख. विशेष सेवा प्रवेश तालिमको व्यवस्था गर्ने
    - ग. Doctrine of Double Disadvantaged को मान्यता बमोजिम target group for reservation पहिचान गर्न focus group information System को आधारमा लक्षित समूह पहिचान गरी कार्यान्वयन योजना सहित क्षमता विकास विशेष तालिम प्याकेज कार्यान्वयन गर्ने ।
    - घ. विद्यालय तहदेखि विश्वविद्यालय तहसम्म आरक्षित हुनुपर्ने व्यक्ति समूहको लागि सशक्तिकरण योजना ल्याउने ।
    - ड. निजामती कर्मचारीहरूको पेशागत हकहित सुरक्षित गर्न र सरकारलाई रचनात्मक सहयोग उपलब्ध गराउन नीतिगत प्रावधान बमोजिम यथाशीघ्र वैधानिक एकल युनियन गठन गर्ने ।
    - च. विशेष प्रकृतिका सेवालार्ई सेवा करारमा लिने, Outsourcing गर्ने ।
    - छ. अधिकृतमूलक प्रशासन र असल उदाहरणीय कार्यको नमूना बजारीकरण गर्ने ।
    - ज. सुशासन सञ्चालन एवं व्यवस्थापन ऐन, २०६४ को व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्न उपयुक्त कार्यवातावरण सृजना गर्ने ।
  - विकेन्द्रिकरणलाई सारभूत रूपमा व्यवहारिकरण गर्न जनसमुदायको क्षमता विकास सहितको शक्तिको अकेन्द्रिकरण, अधिकार प्रत्यायोजन, निक्षेपण र उपभोक्ताको रुची अनुरूप नियमन सहितको निजीकरणको लागि निजामती कर्मचारीहरूको क्षमता विकास गर्ने ।
  - प्रबुद्ध, सचेत र दृढ नागरिक समाजको विकास एवं मिडिया अभियान मार्फत सचेतनामा बढोत्तरी ल्याउने ।
  - सेवा प्रवाहमा सुशासन कायम गर्न सेवा प्रदायक र सेवाग्राहीबीच सुमधुर सम्बन्ध स्थापित हुनु वाञ्छनीय छ । यस प्रयोजनार्थ राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको नैतिक दायित्व किटानी, उचित कार्य प्रक्रिया र सेवाग्राहीहरूको अधिकारको उच्च सम्मान गर्ने परिपाटी हुनु आवश्यक छ ।
  - निजामती सेवामा सुशासनको अभिष्ट कानूनको पूर्णपालना, श्रोतको मितव्ययीता, प्रभावकारीता, दक्षता र कार्यकुशलतापूर्वक प्रयोग गर्ने र उच्चतम सामाजिक भलाई गर्ने कुरासमेत जोडिएको छ । सूचनाको हकको प्रत्याभूति, सम्पादित कामको जवाफदेहिता, पारदर्शी कार्यप्रणाली, सुसूचित सेवाग्राही, नागरिकको सर्वोत्तम भलाईसँग निजामती सेवाको सरोकार हुनुपर्छ ।

अतः निजामती सेवालाई चुस्त, दुरुस्त, छिटो, छरितो, परिणाममुखी, नागरिक सन्तुष्टीपूर्ण, कार्यकुशल बनाउन नीतिगत, संस्थागत, कार्यविधिगत, मनोगत, श्रोतपूर्ण, परिणाममुखी र जवाफदेही संयन्त्रको आवश्यक पर्दछ । यसमा सशक्त नागरिक समाज, सूचनाको हकको प्रत्याभूति, राज्य, नागरिक र सरकार एवं प्रविधि र श्रोतको उचित तालमेल आवश्यक पर्दछ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०
- चालु तीन वर्षीय अन्तरिम योजना, २०७०-२०७३
- निजामती सेवाको सोचपत्र, २०६३
- सार्वजनिक व्यवस्थापन श्रोत सामग्री, २०६८, सारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र, सोपान मासिक, काठमाडौं
- सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५
- डा. भट्ट, **विकास प्रशासन**, २०६०, प्रकाशक इन्दिरा भट्ट, डिल्लीबजार काठमाडौं
- [www.goodgovernance.com](http://www.goodgovernance.com) (different portal)
- सार्वजनिक प्रशासनको पच्चीस वर्षे गुरुयोजना
- प्रा.डा. भीमदेव भट्ट, **नेपालको निजामती सेवा २०६०**, प्रकाशक श्रीमती इन्दिरा भट्ट
- लोक सेवा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरू २०६९, २०७०
- प्रशासन पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू
- निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू
- सोपानका मासिक अंकहरू

# न्यायपालिका र भ्रष्टाचार: नेपालको सन्दर्भ

- ईन्दिरा शर्मा\*

## सारांश

स्वतन्त्र न्यायपालिका र लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको मेरुदण्ड हो । न्यायिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताबाट नै न्यायालयलाई भ्रष्टाचारमुक्त निकायको रूपमा स्थापित गर्न सम्भव हुन्छ । न्यायालयले संविधानको अन्तिम व्याख्याताको साथै नागरिकहरूको मौलिक हकको संरक्षक संस्थाको रूपमा भूमिका निर्वाह गर्नु पर्ने भएको हुँदा यस्तो संस्थालाई भ्रष्टाचारमुक्त स्वतन्त्र र सक्षम निकायको रूपमा स्थापित गर्ने राजनीतिक तथा न्यायिक इच्छाशक्ति आवश्यक पर्छ । न्यायपालिकामा भ्रष्टाचार हुन्छ कि हुँदैन भन्ने विषय परिस्थितिजन्य दृष्टान्तहरू र सेवाग्राहीहरूबाट आउने अनौपचारिक अभिव्यक्तिको साथै सञ्चारमाध्यममा आउने गरेका समाचारहरूबाट केलाउनु पर्छ । न्यायालयबाट प्रदान गरिने सेवाको गुणस्तरीयता, पारदर्शिता र प्रभावकारिताबाट त्यहाँ भित्र भ्रष्टाचार हुन्छ हुँदैन भन्ने प्रश्न उठ्ने गर्छ । सेवा प्रवाहमा ढिलासुस्ती, सेवाग्राहीप्रति जवाफदेही नहुने प्रवृत्तिले त्यहाँ भ्रष्टाचार र अनियमितताको गन्ध आएको हुन सक्छ । न्यायपालिकाको संचालन गर्ने जनशक्ति समाजकै सदस्य भएका हुँदा न्यायालयमा विकृति, विसंगति र भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको गुन्जायस रहन सक्ने देखिन्छ । तर न्यायपालिकामा अनैतिक र भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुनु प्रजातान्त्रिक मुलुकका लागि अभिसाप हो ।

न्यायालयमा हुने र हुनसक्ने भ्रष्टाचारका कारणहरू पत्ता लगाई ती कारणहरूको संवोधन गर्नुपर्छ भने न्यायालयका न्यायाधीश तथा कर्मचारीहरू सबैले आफ्नो पेशा प्रति इमान्दार हुने बानी र प्रवृत्तिको विकास गर्न अनिवार्य हुन्छ । न्यायपालिकामा राज्यको “डरशक्ति” नहुने भएकोले अन्य निकायको तुलनामा न्यायपालिकामा भ्रष्टाचारजन्य कृत्याकलापहरू हुँदैनन् भन्ने मान्यता रहे पनि मानवीय कमजोरीका कारण न्यायपालिकामा पनि अनियमितता र भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू हुनसक्ने सम्भावना रहेकोले त्यसको रोकथामका लागि सबै मुलुकमा छुट्टै संरचनाको निर्माण भएका छन् । नेपालमा पनि न्यायपालिकाका केही व्यक्तिका कमी कमजोरीबाट देखिने विकृति विसंगतिका कारणहरूको पहिचान गरी त्यस्ता समस्याहरूलाई जर्दै देखि निम्ट्यान् बनाउने कार्यका लागि स्थापित संयन्त्रले प्रभावकारी रूपमा काम गर्नु पर्छ भने त्यसका लागि सो संस्थालाई नेतृत्व दिने व्यक्तिहरूमा इच्छाशक्ति र इमान्दारिताको आवश्यकता पर्छ ।

\* उपसचिव, सर्वोच्च अदालत

## विषय प्रवेश

न्यायपालिका राज्यको एक महत्वपूर्ण अङ्ग हो । यसबाट सम्पादित कार्य जनआस्था र विश्वासमा अडेको हुन्छ । यसबाट सम्पादित कार्य स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम हुनु पर्दछ । स्वतन्त्र न्यायपालिका लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको मेरुदण्ड हो । न्यायिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताबाट नै न्यायिक स्वतन्त्रता कायम गर्न सकिन्छ जसका लागि न्यायालय विकृति र विसंगति विहीन हुन आवश्यक हुन्छ । न्यायपालिका वा सोका पदाधिकारीहरू उत्तरदायी हुन सके मात्र न्यायिक अनुशासन सम्भव हुन्छ । न्यायिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताबाट नै न्यायालयलाई भ्रष्टाचारमुक्त निकायको रूपमा स्थापित गर्न सम्भव हुन्छ । व्यक्तिको वैयक्तिक स्वतन्त्रताको पहरेदारको रूपमा न्यायालय रहेको हुन्छ भन्ने विश्वासमा न्यायिक उपचार खोजीका लागि न्यायालयका सेवाग्राहीहरूले अदालतमा प्रवेश गरेका हुन्छन् । सेवाग्राहीहरूको विश्वासलाई अक्षुण्ण राख्नको लागि न्यायिक जनशक्तिले सदैव ध्यान दिनु पर्दछ । न्यायपालिकामा अनैतिक र भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुनु प्रजातान्त्रिक मुलुकका लागि अभिशाप हो भने भ्रष्टाचार र अनियमितताको गन्धले न्यायिक स्तन्त्रतालाई क्षीण गराउँछ ।

न्यायपालिका सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने राज्यको परम्परागत संस्थाको रूपमा स्थापित भै समाजकै अङ्गको रूपमा रहेको र यसलाई संचालन गर्ने पदाधिकारी वा जनशक्ति समाजकै सदस्य भएका हुँदा न्यायालयमा विकृति, विसंगति र भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको गुन्जायस रहन सक्ने देखिन्छ । न्यायालयमा हुनसक्ने अनियमितता, विकृति र विसंगति तथा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको रोकथामका लागि न्यायिक स्वतन्त्रताको अवधारणा अनुरूप प्रत्येक मुलुकमा राज्यका अरु निकायभन्दा फरक र छुट्टै निकायको रूपमा संरचनाको व्यवस्था भएको पाइन्छ । सोही मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै नेपालमा संवैधानिक निकायको रूपमा न्याय परिषद्को गठन भएको पाइन्छ । यद्यपि कहिलेकहीं न्यायपालिकामा भ्रष्टाचार रहेको विषय निकै चर्चामा आउने र सोको संबोधनका लागि न्याय परिषद्ले प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्न नसकेको भनी न्याय परिषद्को विकल्प आवश्यक रहेको भन्ने भनाइहरू पनि अगाडि सारिन थालेको पाइन्छ । यसै पृष्ठभूमिको सेरोफेरोमा रहेर प्रस्तुत लेख तयार पार्ने कोशिस गरिएको छ ।

### न्यायपालिकामा हुने/हुन सक्ने भ्रष्टाचारको प्रश्न

न्यायपालिकामा भ्रष्टाचार हुन्छ भनेर समय समयमा विभिन्न क्षेत्रबाट उठाउने गरेका प्रश्नहरूको सम्बोधन हुन आवश्यक छ । न्यायपालिकामा भ्रष्टाचार हुन्छ कि हुँदैन भन्ने विषयलाई केलाउँदा परिस्थितिजन्य कुराहरूलाई हेर्नु पर्ने हुन्छ । परिस्थितिजन्य कुराहरूमा २०७१ सालमा भएको न्यायाधीशहरूको दोश्रो राष्ट्रिय सम्मेलनमा न्यायालयमा विकृति र विसंगति रहेको र त्यसमा सुधार ल्याउनु पर्ने कुरा औल्याइएको, १३ औँ अखिल नेपाल कानून व्यवसायी राष्ट्रिय सम्मेलन, २०७१ ले न्यायपालिकामा भ्रष्टाचार विद्यमान रहेको तथ्य न्यायपालिकाका दस्तावेजहरू समेतले स्वीकार गरेको अवस्थामा भ्रष्टाचारमा मुछिएका न्यायाधीशलाई कारवाही नगरी समग्र न्यायपालिकालाई दुषित बनाउने कार्य सम्बन्धमा सम्मेलनको ध्यानाकर्षण भएको<sup>१</sup> भनी औपचारिक रूपमा

१ कानून, अङ्क ११० (कानून व्यवसायी क्लव, काठमाडौँ, २०७२ बैशाख) पृ. ६०

घोषणापत्र जारी गरेर अदालतमा भ्रष्टाचार रहेको कुरा प्रकाशमा ल्याएको छ । न्यायालयको नेतृत्व तहले विभिन्न अवसरमा न्यायालयभित्र विकृति र विसंगति रहेको अभिव्यक्ति दिएको सन्दर्भ एवं सर्वोच्च अदालत बार एशोशिएसनद्वारा श्रीहरि अर्यालको संयोजकत्वमा गठित न्यायपालिकाप्रति जनआस्था अभिवृद्धि अध्ययन समितिको प्रतिवेदन, २०६४ द्वारा बुझाएको प्रतिवेदनमा न्यायालयभित्र नदेखिने तर अनुभव भने राम्रोसँग गर्न सकिने गरी अनेकानेक विकृति र विसंगतिहरू बढ्दै गएका छन्<sup>२</sup>, न्यायपालिकामा भ्रष्टाचारको मात्रा क्रमश बढ्दै गएको अनुभव गरिएको छ<sup>३</sup> भनी खुलाएको तथा सर्वोच्च अदालतका तत्कालीन न्यायाधीश राम प्रसाद श्रेष्ठको संयोजकत्वमा गठित विकृति विहीन न्यायपालिकाको विकास अध्ययन कार्यदलद्वारा २०६६ मा पेश गरेको प्रतिवेदनमा समेत न्यायपालिका सामु रहेका विभिन्न आन्तरिक र बाह्य समस्याहरूको पहिचान गर्दै ती समस्याहरूमध्ये आर्थिक अनियमितता तथा भ्रष्टाचारलाई एउटा प्रमुख समस्याको रूपमा औल्याइएको छ ।<sup>४</sup> यी यावत परिस्थितिजन्य दृष्टान्तहरू र सेवाग्राहीहरूबाट बेला बेलामा आउने अनौपचारिक अभिव्यक्तिको साथै समय समयमा मिडियाहरूमा आउने गरेका समाचारहरू समेतलाई नियाल्दा न्यायालयमा भ्रष्टाचार छैन र हुँदैन भन्न सकिने स्थिति छैन । ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले आफ्नो प्रतिवेदनमा नेपाल भ्रष्टाचारमा अग्रपंक्तिमा रहेको (१२६ नं. मा रहेको)<sup>५</sup> देखाएको छ भने भ्रष्टाचार राज्यका अङ्गहरूबाटै हुने खुलाएको सन्दर्भ समेतलाई हेर्दा न्यायालय पनि राज्यको एउटा महत्वपूर्ण अङ्ग भएको र न्यायालय समाजभन्दा बाहिर रहन नसक्ने हुँदा त्यहाँ भ्रष्टाचारको सम्भावना रहेकै हुन्छ ।

भ्रष्टाचारलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहसँग जोडेर हेर्नु पर्दछ । न्यायालय सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने परम्परागत संस्था (Classical organization) मध्येको एउटा महत्वपूर्ण अङ्ग हो । न्यायालयबाट प्रदान गरिने सेवाको गुणस्तरीयता, पारदर्शिता र प्रभावकारिताबाट त्यहाँ भित्र भ्रष्टाचार हुन्छ हुँदैन भनेर भन्ने गरेको पाईन्छ । सेवा प्रवाहमा ढिलासुस्ती, सेवाग्राहीप्रति जवाफदेही नहुने प्रवृत्तिले त्यहाँ भ्रष्टाचार र अनियमितताको गन्ध आएको हुन सक्छ । न्यायालय समाजकै एउटा component हो । यो संस्थालाई गतिशीलता प्रदान गर्ने जिम्मेवार व्यक्तिहरूबाटै पूरा हुने हुँदा केही व्यक्तिमा कमी कमजोरी हुन सक्लान् । तर न्यायपालिकाले गर्ने प्रत्येक कार्यहरू एउटा पद्धतिमा आधारित रहेर गर्ने तथा सबै कार्यहरू Black and whiteमा हुने हुँदा त्यसमा भएका कमी कमजोरी पत्ता लगाई correction गर्न जो कोहीले माथिल्लो निकायमा जान सक्ने हुन्छ । न्यायालयका तल्ला निकायमा भएका अनियमितताहरूको रोकथामका लागि सर्वोच्च अदालतले निरीक्षण र सुपरीवेक्षण गर्ने तथा तल्ला तहका निर्णयहरू correction गर्ने कार्य समेत गर्दछ भने न्यायाधीशहरूका कार्यहरूको सन्दर्भमा न्याय परिषदलाई प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्था रहेको छ । न्यायाधीशहरूबाट भएका आचरण विपरीतका कार्यहरूको छानवीन तथा अनुसन्धान गरी दोषी देखिएका न्यायाधीशहरूलाई कारवाही गर्न सक्ने गरी न्याय परिषदलाई

२ सर्वोच्च अदालत बार एशोशिएसनद्वारा गठित न्यायपालिकाप्रति जनआस्था अभिवृद्धि अध्ययन समितिको प्रतिवेदन, २०६४, पृ. १३

३ प्रतिवेदन, २०६४, पृ. ४२

४ विकृति विहीन न्यायपालिकाको विकास अध्ययन प्रतिवेदन, २०६६, सर्वोच्च अदालत पृ. ii

५ Corruption perceptions index 2014, Transparency International The Global Coalition against Corruption.

अधिकार समेत प्राप्त रहेको छ । यद्यपि न्यायालयमा हुने भ्रष्टाचारका विषयले विद्यमान संरचनाहरू माथि प्रश्न चिन्हमात्र खडा गर्दैन सुशासन र कानूनको शासन स्थापित गर्ने जिम्मेवारी प्राप्त समग्र न्यायालयप्रतिको आस्था र विश्वासमा नकारात्मक धारणा बन्न जान्छ ।

**न्यायपालिकामा हुने र हुनसक्ने भ्रष्टाचारको रोकथामको लागि स्थापित संयन्त्रहरू**

न्यायपालिकामा राज्यको “उरशक्ति” नहुने भएकोले अन्य निकायको तुलनामा न्यायपालिकामा भ्रष्टाचारजन्य कृयाकलापहरू हुँदैनन् भन्ने मान्यता विश्वभरमै रहेको छ । तर पनि मानवीय कमजोरीका कारण न्यायपालिकामा पनि अनियमितता र भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू हुनसक्ने सम्भावनालाई संबोधन गरी विश्वका प्राय सबै देशहरूले संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाको साथै त्यस्ता विकृतिजन्य कार्यलाई रोक्नको लागि सक्षम संरचनाहरू समेत स्थापना गरेको पाइन्छ । नेपालमा पनि न्यायपालिकाबाट हुनसक्ने भ्रष्टाचारजन्य कृयाकलापहरूलाई नियन्त्रण गर्नको लागि संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाको साथै संरचनाहरूको समेत व्यवस्था भएको पाइन्छ ।

#### **क. व्यवस्थापिका संसद**

न्यायालय जनताको मानव अधिकारको संरक्षक निकाय भएकोले यसले स्वतन्त्रतापूर्वक र निष्पक्ष भएर जनताका हक अधिकारको संरक्षण गर्नको लागि न्यायिक स्वतन्त्रताको अवधारणा अगाडि ल्याइएको हो । न्यायिक स्वतन्त्रता न्यायाधीशहरूबाट हुनसक्ने स्वेच्छाचारिताको संरक्षण गर्ने औजार नभई यो नागरिकहरूको हक अधिकारको संरक्षण गर्नको लागि अगाडि ल्याइएको अवधारणा हो । यस अवधारणाले न्यायाधीशहरूले जनताप्रति जवाफदेशी र उत्तरदायि भई कार्य सम्पादन गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता बोकेको छ । तसर्थ न्यायिक उत्तरदायित्व स्थापित गर्न न्यायपालिकामा हुन सक्ने अनियमितता र भ्रष्टाचारको रोकथामका लागि सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू उपर व्यवस्थापिका संसदद्वारा महाभियोग लगाई पदबाट हटाउन सक्ने संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ ।<sup>६</sup>

#### **ख. न्याय परिषद्**

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ अनुसार “संविधान बमोजिम न्यायाधीशहरूको नियुक्ति, सरुवा, अनुशासन सम्बन्धी कारवाही, बर्खासी र न्याय प्रशासन सम्बन्धी अन्य कुराहरूको सिफारिस गर्न वा परामर्श दिने समेतका कार्यहरू सम्पादन गर्ने संवैधानिक निकायका रूपमा न्याय परिषद्को गठन भएको छ । परिषद्को काम कर्तव्य र अधिकार न्याय परिषद् ऐन, २०४७ द्वारा तोकिएको पाईन्छ । सो ऐनको दफा ४क ले कुनै पनि न्यायाधीशले कार्यक्षमताको अभाव, इमान्दारीपूर्वक पदीय दायित्व पूरा नगरेको एवं खराब आचरण गरेको उपर छानबिन तथा अनुसन्धान गरी दोषी देखिएमा कारवाही गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।<sup>७</sup> परिषद्ले छानबिन गर्दा भ्रष्टाचार गरेको पाइएमा अदालतमा

६ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १०५ (२) - “प्रधान न्यायाधीश वा अन्य कुनै न्यायाधीश कार्यक्षमताको अभाव, खराब आचरण, इमान्दारीपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्यको पालन नगरेको, शारीरिक वा मानसिक कारणले कार्य सम्पादन गर्न असमर्थ भएको भन्ने आधारमा व्यवस्थापिका-संसदमा महाभियोग प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न सकिनेछ र सो प्रस्ताव तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा निज स्वतः पदमुक्त हुनेछ”।

७ न्याय परिषद ऐन, २०४७, दफा ४क

मुद्दा दायर गर्न सक्ने सम्मको अधिकार परिषद्लाई दिएको छ ।<sup>८</sup> न्याय परिषद्लाई जिल्ला तथा पुनरावेदन अदालतका न्यायाधीशहरूले गरेका अनियमितता तथा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको छानबिन गरी कारवाहीको दायरामा ल्याउने र भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको पाइएमा मुद्दा चलाउने सम्मको अधिकार प्रदान गरेको छ ।

#### ग. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

“खराब आचरणका आधारमा महाभियोग प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त हुने संवैधानिक पदाधिकारीहरू, न्याय परिषद्बाट सोही अभियोगमा पदमुक्त हुने न्यायाधीशहरू र सैनिक ऐन बमोजिम कारवाही हुने व्यक्तिका हकमा निजलाई पदमुक्त भइसकेपछि कानून बमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न गराउन सक्ने”<sup>९</sup> गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई अधिकार प्रदान गरेको पाइन्छ । न्यायाधीशहरू बाहेकका अन्य न्यायिक जनशक्ति (राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरू) बाट हुन सक्ने अनियमितता र भ्रष्टाचारको छानबिन र अनुसन्धान गर्ने जिम्मा संविधानले नै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई सुम्पिएको पाइन्छ । तर व्यवहारमा न्याय सेवाका कानून समूह र सरकारी वकील समूहका कर्मचारीहरू उपर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कारवाही चलाए पनि न्यायालयमा कार्यरत कर्मचारीहरू उपर आयोगले अनुसन्धान तहकिकात गरेको पाइएको छैन ।

घ न्यायाधीशहरूको आचार संहिता, २०६५ को व्यवस्था गरी न्यायाधीशहरूले आफूलाई स्वनियन्त्रित र स्वअनुशासित बनाई न्यायिक अनुशासन र न्यायिक उत्तरदायित्व निर्वाहको लागि सकृयता जाहेर गरी न्यायिक स्वच्छताका लागि न्यायाधीशहरू स्वयम् पनि सकृय रहेको देखिन्छ। उक्त व्यवस्थाहरूलाई हेर्दा न्यायिक भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि संरचनात्मक तथा कानूनी व्यवस्थाको कमी रहेको पाइदैन ।

#### न्यायिक स्वच्छताका लागि न्यायपालिकाको दोस्रो पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना तथा अन्य प्रयासहरू

न्यायपालिकालाई स्वतन्त्र, स्वच्छ र प्रभावकारी बनाई न्यायालयबाट प्रदान गरिने सेवालाई पारदर्शी र गुणस्तरीय बनाउन न्यायालयले २०२८ साल देखि नै प्रयास गर्दै आएको छ । उच्चस्तरीय न्यायिक सुधार आयोग २०२८, शाही न्याय सुधार आयोग २०४०, अदालत व्यवस्थापन समिति, २०५६, मुद्दा व्यवस्थापन समिति, २०५६, अदालत व्यवस्थापन सुदृढीकरण समिति, २०५८ जस्ता आयोग तथा समितिहरू गठन भै ती आयोग तथा समितिहरूबाट प्रस्तुत प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गरी न्यायिक उत्तरदायित्व र न्यायिक अनुशासन कायम गर्ने प्रयास हुँदै आएको पाइन्छ । पछिल्लो समयमा आएर न्यायालयलाई स्वच्छ, निष्पक्ष, स्वतन्त्र, सक्षम एवं प्रभावकारी बनाई कानूनको शासन स्थापना गर्ने उद्देश्यले २०६१ सालबाट न्यायालयले पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको र हाल तेस्रो पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना कार्यान्वयनमा रहेको छ । सो योजनाले “स्वतन्त्र, सक्षम एवं प्रभावकारी न्यायप्रणालीको स्थापना गरी कानूनको शासन एवं नागरिक अधिकार र स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्दै सबैका लागि न्याय सुनिश्चित गर्ने” परिदृश्य, “संविधान, कानून र न्यायका मान्य सिद्धान्तका आधारमा स्वच्छ एवं निष्पक्ष न्याय सम्पादन गर्ने” परिलक्ष्यको साथै “संविधान

८ ऐ.ऐ.

९ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा १२७ (२)



र कानून प्रति आस्था, स्वतन्त्रता र स्वायत्तता, स्वच्छता, समानता र निष्पक्षता, उत्तरदायित्व, गुणस्तरीयता, सदाचार एवं प्रतिनिधित्व र समावेशिता“ जस्ता विषयलाई आधारभूत मूल्यको रूपमा लिएको छ।<sup>१०</sup> त्यस्तै न्यायपालिकामा हुन सक्ने अनियमितता, विकृति र विसंगति हटाई न्यायिक कार्यलाई पारदर्शी बनाउने तथा न्यायालयलाई भ्रष्टाचारमुक्त निकायको रूपमा स्थापित गराउने उद्देश्यले ४ वटा लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको पाइन्छ। जसमा “न्याय सम्पादनको कार्यलाई छिटोछरितो तुल्याउने, न्यायिक प्रकृतिलाई अनुमानयोग्य बनाउने, न्याय प्रणालीलाई पहुँचयोग्य बनाउने र न्यायपालिका प्रति आस्था र विश्वास अभिवृद्धि गर्ने”<sup>११</sup> रहेका छन्। सो लक्ष्य प्राप्तिका लागि १६ वटा मूल रणनीति र ९ वटा सहयोगी रणनीतिहरू अख्तियार गरेको पाइन्छ। न्यायपालिका भ्रष्टाचारमुक्त नभएसम्म न्यायालय प्रतिको जन आस्था र विश्वास अभिवृद्धि गर्न नसकिने विषयलाई महसुस गरी सो लक्ष्य प्राप्तिका लागि लिइएका रणनीतिहरूमा “न्यायपालिकाबाट प्रवाह हुने सेवालाई गुणस्तरीय बनाउने एवं अनियमितता र गुनासो सुनुवाइका लागि प्रभावकारी संयन्त्रको स्थापना गर्ने, न्यायिक प्रकृता र प्रणाली बारे समुदायका विभिन्न वर्गहरूसँग अन्तरसंवाद गर्ने प्रणाली स्थापना गर्ने”<sup>१२</sup> रणनीतिहरू न्यायपालिकामा हुन सक्ने विकृति, विसंगति र भ्रष्टाचार रोकथामका लागि प्रभावकारी रहेका छन्। उक्त योजनाले न्यायिक जनशक्तिमा न्यायिक उत्तरदायित्व र जिम्मेवारी बहन गराउने प्रयासलाई कार्यरूप प्रदान गरेको पाइन्छ। मुद्दा जिम्मा लगाउने प्रणाली विकास, निरन्तर सुनुवाई, वक्यौता मुद्दाको न्यूनीकरण, Meet The Judge program, Outreach Program, कर्मचारीहरूलाई सेवाग्राही उन्मुख बनाउन विभिन्न सीप विकासका अवसर, तालिम आदिको माध्यमबाट न्यायिक कार्यलाई सेवाग्राहीमुखी बनाउने प्रयासको थालनी समेत भएको पाइन्छ।

न्यायपालिकाको रणनीतिक योजना कार्यान्वयनमा ल्याइए पनि अदालतमा विकृति र विसंगति रहेकोले त्यसका कारणहरू समेत पत्ता लगाई विकृति विहीन न्यायालयको विकास गर्ने उद्देश्यले २०६६ सालमा सर्वोच्च अदालतका तत्कालीन न्यायाधीश रामप्रसाद श्रेष्ठको संयोजकत्वमा अध्ययन कार्यदल गठन भएको पाइन्छ भने सर्वोच्च अदालतका तत्कालीन वरिष्ठ न्यायाधीश बलराम के.सी.को संयोजकत्वमा जाँचबुझ समिति गठन भई प्रतिवेदन पेश भएको पाइन्छ। न्यायाधीशहरूको दोश्रो राष्ट्रिय सम्मेलनको मुख्य सरोकार (concern) न्यायालयलाई स्वच्छ, स्वतन्त्र, निष्पक्ष र प्रभावकारी निकायको रूपमा स्थापित गराउने दिशामा केन्द्रित रहेको पाइन्छ। त्यस्तै सर्वोच्च अदालतले प्रभावकारी सेवा प्रवाहका लागि आन्तरिक रूपमा विभिन्न अध्ययन समितिहरू गठन गरी प्राप्त सुझावलाई कार्यान्वयन गर्दै आएको छ।

### न्यायपालिकामा हुन सक्ने भ्रष्टाचारमा संलग्नता, जिम्मेवारी र कारणहरू

भ्रष्टाचार वा आर्थिक अनियमितताका घटनाहरूको पछाडि कारण तथा व्यक्तिहरूको संलग्नता रहेको हुन्छ। एउटा व्यक्तिको इच्छाले मात्र भ्रष्टाचार सम्भव हुँदैन त्यो इच्छालाई पूरा गर्न अन्य व्यक्तिको सहयोग जरूरी हुन्छ। न्यायालयमा हुने अनियमितता र भ्रष्टाचारका कारण, माध्यम र जिम्मेवार व्यक्तिको खोजी हुन सकेमा न्यायालयलाई भ्रष्टाचारमुक्त निकायको रूपमा स्थापित गराउन सकिने देखिन्छ। न्यायपालिकाप्रति जनआस्था

<sup>१०</sup> न्यायपालिकाको तेस्रो पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना २०७१/७२ - २०७५/७६

<sup>११</sup> ऐ.ऐ.

<sup>१२</sup> ऐ.ऐ.

अभिवृद्धि अध्ययन समितिको प्रतिवेदन, २०६४ ले भनसुन, नातावाद र राजनीतिक प्रभावलाई भ्रष्टाचारको प्रमुख माध्यमको रूपमा औल्याएको तथा भ्रष्टाचार र आर्थिक अनियमिततामा खास गरी कर्मचारीलाई बढी जिम्मेवार ठहर्‍याएको पाइन्छ । विकृति विहीन न्यायपालिकाको विकास अध्ययन प्रतिवेदन, २०६६ ले आर्थिक अनियमितता र भ्रष्टाचारका १७ वटा कारणहरूलाई सूचीकृत गर्दै भ्रष्टाचारका माध्यमका रूपमा “आर्थिक लेनदेन, सानातिना लेनदेन, भनसुन, कोसेलीपात, गैसस, अगैसससँगको अनपेक्षित संलग्नता”<sup>१३</sup> लाई लिएको पाइन्छ भने आर्थिक अनियमितता र भ्रष्टाचारका प्रमुख जिम्मेवार व्यक्तिको रूपमा “न्यायाधीशका आफन्त, नातेदार र साथी भाइ, न्यायाधीश स्वयम, कानून व्यवसायी, मुद्दाका पक्ष विपक्ष, विचौलिया, कर्मचारी, सरकारी वकील, प्रहरी र गैसस, अगैसस”<sup>१४</sup> रहेको उल्लेख गरेको पाइन्छ ।

न्यायालयमा हुने र हुनसक्ने भ्रष्टाचारका कारणहरूमा न्यायालय प्रति सरकारले हेर्ने दृष्टिकोण, न्यायालयको कार्यबोझको तुलनामा प्राप्त हुने कम सुविधा, बजारमूल्यको तुलनामा प्राप्त हुने ज्यादै न्यून तलब व्यवस्था, न्यायाधीश र कर्मचारी बीच रहेको सेवा सुविधाको फरक, न्यायालयमा विचौलियाहरूको उपस्थिति, न्यायाधीश तथा कर्मचारीहरूमा छिटै धनी बन्ने चाहना, राजनीतिक अस्थिरता, देशको संक्रमणकालीन स्थिति, मुद्दाका पक्षको जसरी पनि (कानूनी र कार्यविधिगत पक्षलाई वेवास्ता गर्ने) आफ्नो कार्य छिटो गराउने चाहना, राम्रो मान्छेभन्दा हाम्रो मान्छे खोज्ने प्रवृत्ति, कानून व्यवसायीको गैरकानूनी दवाव, प्रभाव तथा संलग्नता, देशमा दण्डहीनताको स्थिति, न्यायिक स्वतन्त्रतालाई आफ्नो पक्षमा व्याख्या गर्न चाहना राख्ने प्रवृत्तिको विकास, भ्रष्टाचारको क्षेत्रमा वाह्य सहयोग एवं पुरस्कार र दण्ड व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा वेवास्ता, आफ्नो संस्था र पेशा प्रति इमान्दार नहुने प्रवृत्ति, आफ्नो आचरण र नैतिकता प्रति वेवास्ता जस्ता अनगिन्ति कारणहरू न्यायिक क्षेत्रमा हुने र हुन सक्ने आर्थिक अनियमितता र भ्रष्टाचारका कारक तत्वको रूपमा रहेका छन् ।

### न्यायिक भ्रष्टाचारको अन्त्यका लागि चालिनुपर्ने कदम

न्यायिक भ्रष्टाचारको अन्त्यको लागि न्यायालय हाँक्ने जिम्मेवारी पाएका पदाधिकारीहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । तर एउटा व्यक्तिको प्रयासले मात्र न्यायालयलाई विकृति विहीन बनाउन सकिदैन । त्यसका लागि न्यायपालिकामा कार्यरत न्यायाधीश तथा कर्मचारीहरू सबैको सहयोग आवश्यक हुन्छ । न्यायालयमा हुने भ्रष्टाचारको सशक्त माध्यमको रूपमा कानून व्यवसायीहरू (निजी कानून व्यवसायी तथा सरकारी वकील समेत) ले भूमिका खेलेका घटनाहरू समेतलाई दृष्टिगत गर्दा न्यायिक भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि नेपाल बार तथा महान्यायाधिवक्ताको सहयोग र समन्वय अति नै आवश्यक रहेको देखिन्छ । त्यस्तै न्यायिक भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि न्यायका सरोकार निकाय तथा न्यायका उपभोक्ताको साथै संचार माध्यम समेतको भूमिका रहेको हुन्छ । संचार माध्यमहरूले न्यायालयमा भएका गैर कानूनी काम कारवाहीको स्वच्छ रूपमा कुनै आग्रह पूर्वाग्रह विना समाचार संप्रेषण गरेर न्यायालयलाई स्वच्छ बनाउने कार्यमा सहयोग गर्न सक्छन् । गलत र मिथ समाचार दिएर न्यायालयको शाख गिराउने घृणित कार्य मिडियाले गर्न हुँदैन । न्यायालयबाट राम्रा कामहरू गर्दा गर्दै कहिले कही घट्ने छिटपुट कमी कमजोरीलाई सुधार गर्ने दिशामा मिडियाबाट सहयोग

१३ प्रतिवेदन २०६६ (नं. ४) पृ. ८२

१४ ऐ.ऐ. पृ. ८३

हुनु पर्दछ । कुनै विषयमा अदालतमा मुद्दा दायर हुनासाथ संचार माध्यमबाट त्यस विषयमा बोल्न मिल्दैन भन्ने कुरा संचारकर्मीको आचार संहिताभित्रै पर्ने विषय हुँदा समाचार संप्रेषण गर्दा त्यस्ता विषयमा ध्यान दिनु जरुरी हुन्छ । अदालतबाट हुने फैसलामा चित्त नबुझे पक्षबाट न्यायालयमा भ्रष्टाचार भएको भनी आरोप लगाउने गरेको समेत पाइन्छ । न्यायालयले गर्ने फैसला र निर्णय कानून र प्रमाणको आधारमा गरेको हुन्छ भन्ने कुरालाई सबैले मनन गर्न सक्नु पर्छ । यदि कुनै न्यायाधीशले आर्थिक वा अन्य कुनै प्रलोभनमा परेर न्याय सम्पादन गरेको ठहरेमा त्यस्तो न्यायाधीश उपर कारवाही गर्न स्थापित संरचना (न्याय परिषद्) लाई कसरी प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ भन्ने तर्फ न्यायका सरोकारवाला सबैले सहयोग गर्न तत्परता देखाउनु पर्छ । न्यायिक भ्रष्टाचार रोकथामका लागि चाल्नु पर्ने कदमलाई बुँदागत रूपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

१. न्यायाधीश र कर्मचारी आफ्नो काम प्रति उत्तरदायी तथा जवाफदेही हुनु पर्ने
२. अदालतका राम्रा कामहरूको बारेमा प्रचार प्रसार गर्न संचार माध्यमहरूले सहयोग गर्नु पर्ने
३. न्यायिक काम कारवाहीहरूको बारेमा आम संचार माध्यमबाट जानकारी दिने व्यवस्था मिलाउने
४. विभिन्न शक्तिकेन्द्रको आशिर्वाद खोज्दै हिँड्ने प्रवृत्तिलाई न्यायपालिकामा प्रवेश हुन नदिने
५. न्यायका उपभोक्ताले अदालतलाई हेर्ने दृष्टिकोणको वस्तुपरक अध्ययन गर्ने
६. न्यायाधीश नियुक्तिलाई पारदर्शी बनाउने
७. न्यायपालिकाका हरेक काम कारवाहीलाई पारदर्शी बनाउने
८. कानून व्यवसायीहरूबाट(निजी कानून व्यवसायी तथा सरकारी वकील समेत) हुनसक्ने गलत कृत्याकलापको अन्त्य गर्ने
९. न्यायालयका सरोकार निकायहरूसँगको समन्वय र सहकार्यलाई मजबुत बनाउने
१०. न्याय परिषद्लाई शसक्त र प्रभावकारी बनाउने तथा यसका काम कारवाहीलाई पारदर्शी बनाउने
११. न्यायालयकाका कर्मचारीहरूका गलत प्रवृत्तिलाई रोक्ने
१२. कानूनमा समय सापेक्ष सुधार गर्ने
१३. कानून व्यवसायीहरूको आचारसंहिता प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन नगर्ने कानून व्यवसायीलाई तत्काल कारवाही गर्ने
१४. न्यायाधीशहरूको आचारसंहिताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने
१५. न्यायपालिका विरुद्धमा गलत समाचार संप्रेषण भएको पाइएमा अदालतबाट तत्काल त्यसको खण्डन गर्नु पर्ने
१६. Outreach Program/Meet The Judge Programलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने
१७. अदालतमा विचौलियाहरूको भूमिकालाई निरुत्साहित गर्ने
१८. न्यायाधीश नियुक्त भएको निश्चित समयभित्र न्यायाधीशको सम्पत्ति सार्वजनिक गर्नु पर्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउने
१९. न्याय सम्पादनको कार्यलाई छिटो छरितो बनाउने

२०. समय तालिका पद्धतिलाई सबै अदालतहरूमा अनिवार्य रूपमा लागू गर्ने
२१. मुद्दा हार्ने पक्षले संयमपूर्वक व्यवहार देखाउन सक्नु पर्ने
२२. कर्मचारी संगठनहरूले स्वच्छ रूपमा निगरानी गरी अख्तियारको दुरुपयोग गर्ने न्यायाधीश तथा कर्मचारी पत्ता लगाई कानूनी कारवाहीको लागि त्यस्तो कारवाही गर्न स्थापित निकायहरूलाई सहयोग गर्नु पर्ने
२३. अपराधको राजनीतिकरण तथा राजनीतिलाई अपराधीकरण गर्न नहुने
२४. संक्रमणकालीन अवस्थाको फाइदा उठाएर गलत कृयाकलाप गर्नेहरूउपर कारवाही गर्नु पर्ने
२५. स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अवधारणा प्रति राजनीतिक प्रतिवद्धता हुनु पर्ने
२६. न्यायपालिकामा राजनीतिक हस्तक्षेप हुन नहुने

न्यायिक भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि यी र यस्ता अनगिन्ति बुँदाहरू पहिल्याउन सकिन्छ । तर जवसम्म न्यायपालिकालाई भ्रष्टाचारमुक्त स्वतन्त्र र सक्षम निकायको रूपमा स्थापित गर्ने राजनीतिक तथा न्यायिक इच्छाशक्ति हुँदैन तवसम्म न्यायालयप्रति लाग्ने गरेको भ्रष्टाचारको आरोपको अन्त्य हुँदैन । तसर्थ इच्छाशक्ति नै त्यस्तो अस्त्र हो जसले न्यायालयको शाख र इज्जतलाई बचाउन सक्छ । न्यायालय प्रमुखमा भ्रष्टाचार विहीन न्यायपालिका स्थापना गर्ने इच्छा शक्ति हुने हो भने न्यायिक भ्रष्टाचारको अन्त्य हुन सक्छ भन्ने आम नागरिकहरूको मान्यतालाई आत्मसात् गरी न्यायालयका उच्च पदस्थ व्यक्तिहरूले आफ्नो संस्थाको शाखलाई बचाउनको लागि हरपल प्रयासरत हुनु जरुरीमात्र होइन अपरिहार्य भैसकेको छ ।

### निष्कर्ष

न्यायपालिका राज्यको परम्परागत संगठन भएको, यस संस्थालाई गतिशीलता प्रदान गर्ने पदाधिकारी समाजकै सदस्य भएको हुँदा यसमा रहेर काम गर्ने केही व्यक्तिहरूमा कमी कमजोरी हुन सक्ने सम्भावनालाई नकार्न सकिँदैन । न्यायालय नागरिकहरूको आस्थाको धरोहर हो । यसले निष्पक्ष भएर न्याय प्रदान गर्ने मात्र होइन संविधानको अन्तिम व्याख्याताको साथै नागरिकहरूको मौलिक हकको संरक्षक संस्थाको रूपमा भूमिका निर्वाह गर्नु पर्ने भएको हुँदा यस्तो निकायमा राजनीतिक लगायत कुनै प्रकारको प्रभाव पर्नु हुँदैन भने यस्तो निकायबाट सम्पादन हुने कार्यहरू आलोचनामुक्त हुनु पर्दछ । न्यायालयमा रहेका विकृति विसंगतिका कारणहरूको पहिचान गरी त्यस्ता समस्याहरूलाई जरै देखि निमित्त्यान्न बनाउन न्यायालयको नेतृत्व वर्गको साथै राजनीतिक प्रतिवद्धता समेत अपरिहार्य हुन्छ । अरुलाई दोषी देखाएर आफू पानी माथिको ओभानो बन्ने प्रवृत्तिको अन्त्यका लागि सबैले आफ्नो सोच र प्रवृत्तिमै परिवर्तन गर्नु पर्दछ । राम्रो कामको जस र नराम्रो कामको लागि अपजस लिन सबै न्यायिक जनशक्ति तत्पर रहनु पर्दछ । न्यायपालिकाबाट सम्पादित हुने हरेक कामहरूलाई पारदर्शी बनाइनु पर्दछ । मुख्य कुरा पेशा प्रतिको इमान्दारिता, काम प्रतिको जिम्मेवारी र लगनशीलता तथा सो को लागि इच्छाशक्ति भएमा न्यायालयलाई लाग्ने गरेको भ्रष्टाचार र अनियमितताको आरोप कम भएर जानेछ । न्यायालयलाई निष्पक्ष र स्वतन्त्र निकायको रूपमा स्थापित गराई प्रजातान्त्रिक पद्धतिलाई बलियो बनाउन न्यायकर्मीबाट हुन सक्ने कमी कमजोरीको नियन्त्रणको लागि स्थापित संरचनाहरूले प्रभावकारी रूपमा आफ्नो

जिम्मेवारी बहन गर्नु पर्दछ । कानून व्यवसायीहरूले पनि आफ्नो पेशा र व्यवसाय प्रति इमान्दार हुनु पर्दछ । खराब चरित्र भएकालाई न्यायाधीशको पदमा आसिन गराएर आदर्श व्यक्ति बनाउने महंगो दुस्साहस कसैले गर्न हुँदैन भन्ने मान्यतालाई मनन गरी न्यायालयलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष र विकृति रहित बनाउनको लागि न्यायाधीश नियुक्ति देखि नै ध्यान दिनु पर्दछ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- न्याय परिषद् ऐन, २०४७
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
- न्याय प्रशासन ऐन, २०४८
- कानून, अङ्क ११० (कानून व्यवसायी क्लव, काठमाडौं, २०७२ बैशाख)
- खतिवडा, ईश्वर प्रसादसु न्यायिक उतरदायित्व र न्यायाधीशहरूको आचार(संहिताको प्रभावकारी कार्यान्वयन (न्यायाधीशहरूको दोस्रो राष्ट्रिय सम्मेलन, २०७१ मा प्रस्तुत अप्रकाशित कार्यपत्र)
- ढकाल, बाबुराम, अदालतमा भ्रष्टाचार (बाबुराम ढकाल, २०६३)
- न्यायपालिकाको तेस्रो पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना २०७१/७२ (२०७५/७६
- राउत, प्रकाश समेत, सर्वोच्च अदालत बार एशोसिएसनद्वारा गठित न्यायपालिकाप्रति जनआस्था अभिवृद्धि अध्ययन समितिको प्रतिवेदन, २०६४ (काठमाडौं सर्वोच्च अदालत बास एशोसिएशन)
- लुईटेल, अनन्तराज, पर्दा पछाडिको न्याय, पहिलो संस्करण (डिजायर ल फर्म, २०७०)
- विकृति विहीन न्यायपालिकाको विकास अध्ययन प्रतिवेदन २०६६, (सर्वोच्च अदालत, २०६६) (संयोजक रामप्रसाद श्रेष्ठ)
- Corruption perceptions index2014, Transparency International The Global Coalition against Corruption.

# नेपालमा उदारीकरणको महत्व तथा यसको वर्तमान अवस्था र स्थिति

- गम्भीर बहादुर हाडा\*

## सारांश

सन् १९३० को मन्दीभन्दा अगाडि निजी क्षेत्रको अर्थतन्त्रमा बाहुल्यता थियो । तर महामन्दीताका निजी क्षेत्रप्रतिको विश्वास हराएर गयो किनकि सो महामन्दी अधिक उत्पादन, बेरोजगारी, आय असमानता आदि जस्ता कुराबाट आएको थियो । यसपछिको अवस्थामा मानिसहरूको ध्यान सरकारी संस्थानहरूमा बढ्दै गयो । यो मान्यता पनि धेरै समयसम्म टिक्न सकेन । यसैक्रममा अर्थतन्त्रमा उदारीकरण वा विश्वव्यापीकरणको लहर आउन पुग्यो । सन् १९८० को दशकमा आएको यो विश्वव्यापीकरणको प्रक्रियालाई टेवा दिने काम निजीकरणले गर्‍यो । सरकारी स्वामित्वमा रहेका यस्ता संस्थानहरू सरकारलाई बोझमात्र बन्दै जानु नै निजीकरणको मुख्य प्रेरक तत्व हो । सार्वजनिक संस्थानले स्थापनाको उद्देश्यअनुरूपको कार्य गर्न नसक्नुले यसको विकल्पको रूपमा निजी क्षेत्रलाई बढावा दियो । यीनै कारणहरूले गर्दा उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणको अवधारणा विकसित हुन पुग्यो । आर्थिक उदारीकरणमा सरकारी हस्तक्षेप कम गर्दै बजार अर्थप्रणालीलाई बढावा दिइन्छ । शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरूको अवधारणा पनि यही नै थियो । यसको प्रभाव नेपालमा पनि पर्न गई छैँठौँ योजना (२०३७-२०४२) र औद्योगिक नीति २०३७ ले निजीकरण गर्ने नीति लिएको थियो । विश्वमा चलेको उदारीकरण तथा निजीकरणको लहरसँगसँगै जापान, फ्रान्स जस्ता औद्योगिक राष्ट्रहरू र अन्य साना तथा ठुला सबैखाले राष्ट्रहरूले यो प्रक्रियालाई अगाडि वढाउदै लगे । आर्थिक उदारीकरणको सुरुआतसँगै आयात निर्यात व्यापार नीतिमा सरलीकरण गरी बजारमुखि र खुला अर्थव्यवस्थालाई प्रश्रय दिदै आएको पाईन्छ । हालसम्ममा अर्थतन्त्रका व्यापार, वित्तीय क्षेत्र, मौद्रिक क्षेत्र औद्योगिक नीति निजीकरण, मूल्य नीति तथा विभिन्न क्षेत्रहरूमा सरकारले उदारीकरणका नीतिहरू अवलम्बन गरेको छ । नेपालको उदारीकरणको सन्दर्भमा हाल निजीकरण हुन बाँकी रहेका ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरू जनशक्ति योजना र व्यवस्थापनको सिद्धान्त अनुसार सञ्चालन भएका छैनन् संस्थानमा जनशक्तिलाई उत्पादनशक्तिमा रूपान्तरण गर्ने चुनौती अझैपनि रहेको छ । यसो हुनुको प्रमुख कारणमा गुणात्मक तथा दक्षता युक्त जनशक्तिको अभाव र जागिरे प्रवृत्तिका कर्मचारीको बाहुल्यता हुनु हो । प्रतिस्पर्धाविना आफना मान्छेलाई जागिर खुवाउनु तथा आवश्यकता भन्दा बढी संख्यामा अस्थायी एव करार पदमा कर्मचारी नियुक्ति गर्ने प्रवृत्तिले गर्दा उदारीकरणले प्रभावकारिता पाउन सकेको छैन ।

\* सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस

आर्थिक उदारीकरण आफैँमा अत्यन्त व्यापक अवधारणा हो । समग्रमा देशले अपनाउने सम्पूर्ण नीति तथा कार्यक्रमहरू जसको प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष प्रभाव आर्थिक क्रियाकलापमा पर्दछ । ती सबै आर्थिक नीतिहरूभित्र पर्दछन् र ती सम्पूर्ण नीतिहरूमा पुनरावलोकन गर्दै राज्यको नियन्त्रण र हस्तक्षेप खुकूलो बनाई निजी क्षेत्रको सहभागितालाई वृद्धि गर्ने कार्यलाई उदारीकरण भन्न सकिन्छ । आर्थिक उदारीकरणले त्यस्ता सम्पूर्ण नीतिहरूलाई समेट्दछ जसको आर्थिक क्षेत्रसँग सम्बन्ध हुन्छ जस्तो: सार्वजनिक क्षेत्रको खर्चको स्वरूप र आकार, विभिन्न क्षेत्रमा लगाइने करको दर, सरकारले स्वदेशी निजी तथा विदेशी क्षेत्रबाट लिन सक्ने ऋणको स्वरूप तथा आकार, वस्तु तथा सेवाको मूल्यको निर्धारण, विदेशी विनिमयको निर्धारण, निजी सरकार एवम् विदेशी लगानी सम्बन्धी व्यवस्था, आयात, निर्यात तथा पूँजीको परिचालन सम्बन्धी पक्ष आदि (आचार्य: पृ.१) शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरू (Classical Economists) ले सत्रौँ शताब्दीको अन्त्यतिर नै निजीकरण (Privatisation) को पक्षमा वकालत गर्दै आएका पनि सन् १९३० को भीषण आर्थिक मन्दी (Economic Depression) ले निजीकरणको प्रभावकारितामा प्रश्न चिन्ह खडा गर्‍यो । तर सन् १९३० पूर्वको समयमा निजी क्षेत्रले साधनहरूको मनोमानी प्रयोग गरेको कारण उक्त महामन्दीको अवस्था सृजना भएको निष्कर्ष निस्क्यो । सन् १९३० को आर्थिक मन्दीपछि दोस्रो विश्वयुद्धको कारणबाट पनि विश्व आर्थिक क्षेत्रमा सर्न गयो । सुप्रसिद्ध अर्थशास्त्री जे.एम. किन्स (Keynes) ले सन् १९३० को आर्थिक मन्दीको समस्या समाधान पूर्ण बजारको आर्थिक नीतिबाट गर्न नसकेपछि आफ्नो विचारमा परिवर्तन गरेर बजारमा पूर्ण रोजगार नहुने हुँदा सरकारले आर्थिक सन्तुलन ल्याउन आर्थिक क्षेत्रमा अल्पकालीन हस्तक्षेप गर्नुपर्ने धारणा प्रस्तुत गरे । विश्वमा भएको आर्थिक गिरावटबाट आर्थिक क्षेत्रमा सुधार ल्याउन पूँजीवादी मुलुकहरू (Capitalist Countries) आय उपभोग ब्याजदर र मूल्य जस्ता परिसूचकहरूमा सरकारी हस्तक्षेप (State Intervention) मा गरी अर्थव्यवस्थामा सुधारको कोसिस भएको थियो । तर पनि राष्ट्रले उच्च आर्थिक वृद्धिदर (High Economic Growth Rate) भने कायम गर्न सकेको थिएन । विश्वभरमा नै सन् १९८० को दशकदेखि आर्थिक नीति गतिविधिमा सरकारी हस्तक्षेप न्यून गर्दै निजी क्षेत्र (Private Sector) सरीक गराउने कार्यक्रम आउन थाले ।

कुनै पनि सरकारी हस्तक्षेप बिना जतिसक्यो त्यति बढी बजारले स्वतन्त्र रूपमा कार्य गर्न सक्ने वातावरण सृजना हुने गरी अवलम्बन गरिएका नीतिहरू नै उदार र खुल्ला नीति (Liberalisation or Open policy) हरू हुन् । आर्थिक उदारीकरणको अर्थ सरकार नियन्त्रित अर्थव्यवस्थालाई बजारमुखी अर्थव्यवस्थामा लैजान विभिन्न बन्देजहरू खुल्ला गर्नेहरूको दरमा कम गर्ने वा हटाउने चालू खातामा पूर्ण परिवर्त्यता गर्ने र मूल्य निर्धारणमा नियन्त्रण नगर्ने हो । अर्को शब्दमा भन्ने हो भने बजारमुखी, निजीकरणयुक्त र प्रतिस्पर्धात्मक अर्थव्यवस्था हो । विश्व विकास प्रतिवेदन सन् १९९६ मा घरेलु व्यापार मूल्य बजारको साथै वैदेशिक व्यापार र विदेशी मुद्राको स्वतन्त्र विनिमय वा स्वदेशी बजारमा फर्महरूको स्वतन्त्र रूपको प्रवेशमा स्वतन्त्र रूपमा सरकारी नियन्त्रणलाई कम गर्ने वा हटाउने प्रक्रियालाई नै आर्थिक उदारीकरण (Economic liberalisation) भनिन्छ । यसप्रकार विश्व नै उदार आर्थिक नीति, निजी क्षेत्रको सहभागिताको लागि, निजीकरण तथा खुल्ला अर्थव्यवस्थाको लागि सबैको बजार एवं प्रतिस्पर्धाको लागि विश्वव्यापीकरणको अवधारणाबाट आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न अघि बढेको देखिन आउँछ । आर्थिक उदारीकरणको प्रमुख उद्देश्य दिगो रूपमा र समष्टिगत रूपमा आर्थिक स्थायीत्व कायम गरी एक आधुनिक तथा बजारोन्मुख अर्थतन्त्रको विकास गर्नु हो । मुलुकमा द्रुततर गतिमा आर्थिक विकास गर्न तथा निजी क्षेत्रलाई सक्षम पार्नका लागि वित्तीय सुदृढीकरण, व्यापार तथा

विनिमयमा उदारीकरण, खुला औद्योगिक तथा लगानी नीतिहरू राष्ट्रले अवलम्बन गरेपछि यसबाट स्वदेशी तथा विदेशी लगानीकर्ताहरू लगानी गर्न आकर्षित भई आर्थिक विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुग्दछ । खुल्ला एवं उदार नीतिहरू पूँजीवादी व्यवस्थामा मात्रै लागू गर्न सकिन्छ । व्यक्तिगत उत्प्रेरणामार्फत् व्यक्तिहरूले कृषि, उद्यम, व्यवसाय मध्ये जुनसुकैमा पनि जोखीम लिई नाफा आर्जन गर्न सक्ने आर्थिक व्यवस्थालाई पूँजीवाद भनिन्छ । यस्तो व्यवस्थामा सरकारको पटककै हस्तक्षेप हुनुहुँदैन । सरकारको भन्सार नीति अथवा आयात-निर्यात नीति होस् वा विदेशी विनिमय नीति होस्, कुनैले पनि बजारमा हस्तक्षेप गरेको हुनुहुँदैन । यति मात्रै होइन पूँजीवादी व्यवस्थामा व्यक्तिले स्वतन्त्रतापूर्वक आफ्नो पेशा रोज्न मात्रै होइन, कि व्यक्ति/व्यक्तिबीच वा कम्पनी/व्यक्तिहरू बीच सम्भौता गरी तय भएको तलब र ज्यालामा मात्र लेनदेन हुन्छ ।

आर्थिक कारोवारमा सरकारी हस्तक्षेप अति न्यून हुनुपर्छ भन्ने आवाज १८ औं शताब्दीमा स्वतन्त्र अर्थव्यवस्थाको सिद्धान्तले उठाएको थियो । उतिबेला जे.बी.से.को पूर्तिले आफ्ना माग आफैं सिर्जना गर्छ भन्ने सिद्धान्त प्रख्यात र सान्दर्भिक पनि मानिएको थियो । तर १९ औं शताब्दीमा अमेरिका, ब्रिटेनजस्ता देशहरूमा आएको मन्दीलाई रिकार्डो माल्थस, जे.वी.से. एडमस्मिथ, आदि शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरूका धारणाले उपचार गर्न सकेन । आखिर प्रसिद्ध अर्थशास्त्री किन्सको सरकारी हस्तक्षेपद्वारा मन्दीको उपचार गरिनु पर्छ भन्ने धारणा व्यवहारिक हुन पुग्यो । तर आजको २० औं शताब्दीमा भने किन्स सफल भई राख्न सकेनन् र फरि अर्थव्यवस्थाको सुधारको लागि सरकारी हस्तक्षेप कम हुनुपर्छ भन्नेतर्फ अर्थशास्त्रीहरू जान थालेको देखिएको छ भने कम्युनिष्ट देशमा पनि आर्थिक सुधारको निम्ति सरकारी हस्तक्षेप विस्तारै विस्तारै घट्नुपर्ने र बजारमुखी अर्थव्यवस्था हुनुपर्ने धारणा भन्भन् व्यापक हुन थालेको छ । नेपालमा बहुदलीय व्यवस्थाको पुनर्स्थापना पश्चात् आ.व. २०४८/०४९ मा पहिलो जननिर्वाचित सरकारले प्रथम बजेट र आठौं पञ्चवर्षीय योजनामार्फत् आर्थिक उदारवादलाई प्राथमिकता दिई संस्थानहरूको निजीकरण अभियानलाई व्यवस्थित गर्न निजीकरण ऐन, २०५० ल्याइएको थियो । निजीकरण ऐन २०५० ले व्याख्या गरेअनुसार निजीकरण भन्नाले प्रतिष्ठानको व्यवस्थापनमा निजी क्षेत्रलाई सहभागी बनाउने, तिनलाई बिक्री गर्ने वा भाडामा दिने, सरकारी स्वामित्वलाई जनसाधारणमा लैजाने वा त्यस्ता प्रतिष्ठानमा कर्मचारी कामदार वा इच्छुक सबै समुदायको आंशिक वा पूर्ण सहभागिता गराउने प्रक्रियालाई बुझाउँदछ । सोही ऐन अनुसार नेपालमा महत्वपूर्ण उद्योगहरूको निजीकरण, औद्योगिक नीति १९९२ को उदार प्रश्रय, विदेशी लगानीप्रतिको उदारता यसका उदाहरणहरू हुन् । यो उदारताको प्रक्रिया केही वर्तमानले पनि देखाइरहेको छ भने विस्तृत प्रतिक्रियाको लागि भविष्य पर्छैनै पर्छ ।

आर्थिक वर्ष २०७० / ७१ मा नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्वमा सञ्चालित ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूको कूल सञ्चालन आय रु २ खर्ब ५७ अर्ब ८१ करोड ७३ लाख पुगेको छ । यो रकम अधिल्लो आर्थिक वर्षको तुलनामा १५.४८ प्रतिशतले वृद्धि हो । आर्थिक वर्ष २०६९ / २०७० मा यो संस्थानहरूको कूल सञ्चालन आय रु २ खर्ब २३ अर्ब २६ करोड ३९ लाख रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७० / ७१ मा नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्वमा सञ्चालित ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरू मध्ये १८ वटा खुद नाफामा र १९ वटा खुद नोक्सानीमा सञ्चालित छन् । नेपाल इञ्जिनियरिङ कन्सल्टेन्सी सेवा केन्द्र लि. र नेशनल कन्स्ट्रक्सन कम्पनी नेपाल लिमिटेडका कर्मचारीहरूको अवकास भई पूर्ण विवरण प्राप्त हुन नसकेको तथा राष्ट्रिय आवास कम्पनी लिमिटेडले भूकम्पबाट कार्यालयमा भएको क्षतिको कारण तथ्यांक उपलब्ध



गराउन नसकेको एंव जनकपुर चुरोट कारखाना लिमिटेडका कर्मचारीको अवकाश भई सीमित तथ्यांक प्राप्त भएको स्थिति छ । आर्थिक वर्ष २०६९/ २०७० मा संस्थानहरूको खुद नाफा रु ११ अर्ब ४० करोड, ५ लाख रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ म रु ५ अर्ब ५ करोड ३ लाखमात्र खुद नाफा भएको छ । महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयवाट प्राप्त तथ्यांक अनुसार आर्थिक वर्ष २०७०/ २०७१ सम्ममा ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूमा नेपाल सरकारको कूल शेयर लगानी रु १ खर्ब १५ अर्ब ८१ करोड ४५ लाख पुगेको छ । भने सोही अवधि सम्ममा कूल ऋण लगानी रु १ खर्ब ११ अर्ब ६८ करोड १७ लाख पुगेको छ । आर्थिक वर्ष २०६९/ २०७० मा यी संस्थानहरूमा शेयर लगानी रु १ खर्ब अर्ब ६६ करोड ३८ लाख र ऋण लगानी रु १ खर्ब ६ अर्ब ५० करोड १७ लाख रहेको थियो यसरी संस्थानमा सरकारको शेयर लगानी ७.५७ प्रतिशत र ऋण लगानी ४.८६ प्रतिशतले बढेको देखिन्छ । ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूको कूल शेयरधनीकोष आर्थिक वर्ष २०७० /२०७१ सम्ममा कूल रु १ खर्ब ५ अर्ब ९८ करोड ९५ लाख रहेको छ । अधिल्लो आर्थिक वर्षमा उक्त शेयरधनी कोष रु ९७ अर्ब ८४ करोड १५ लाख रहेको थियो आर्थिक वर्ष २०६९ ७० को तुलनामा पछिल्लो आर्थिक वर्षमा संस्थानहरूकाने शेयरधनी कोष ८.३३ प्रतिशतले वृद्धि भएको छ । नेपाल सरकारलाई सार्वजनिक संस्थानहरूवाट आर्थिक वर्ष २०६९ /२०७० मा रु ६ अर्ब ९९ करोड २ लाख लाभांश प्राप्त भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/ २०७१ मा केही कम भई रु ६ अर्ब ६१ करोड ८७ लाख प्राप्त भएको छ जुन शेयरलगानी रु १ खर्ब १५ अर्ब ८१ करोड ४५ लाखको ५.७१ प्रतिशत हुन आउँछ । यस अवधिमा नेपाल दूरसञ्चार कम्पनी लि., कृषि विकास बैंक लि., जलविद्युत लगानी तथा विकास कम्पनी लिमिटेड, औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन लिमिटेड र नागरिक लगानी कोषवाट नेपाल सरकारलाई लाभांश प्राप्त भएको देखिन्छ । आर्थिक वर्ष २०६९/ ७० मा सार्वजनिक संस्थानको कोषमा व्यवस्था नगरिएको दायित्व रु २६ अर्ब ९६ करोड ९६ लाख रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/ ७१ म उक्त रकममा ०.१८ प्रतिशतले बढ्न गई रु २७ अर्ब १ करोड ९१ लाख हुन पुगेको छ ।

आर्थिक वर्ष २०६९/ ७० सम्ममा ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूको खुद सञ्चित नोक्सान रु २० अर्ब ६१ करोड ९४ लाख रहेकोमा यो आर्थिक वर्ष २०७०/ २०७१ सम्ममा ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूको खुद सञ्चित नोक्सान रु २६ अर्ब ९२ करोड २७ लाख पुगेको देखिन्छ । सञ्चित नोक्सान रु १ अर्ब अन्दा बढी भएका संस्थानहरूमा नेपाल आयल निगम रु ३२ अर्ब ८४ करोड, नेपाल विद्युत प्राधिकरण रु १७ अर्ब ९४ करोड, राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक रु ९ अर्ब ९८ करोड, नेपाल ओरिण्ड म्याग्नेसाइट प्रा.लि. रु ४ अर्ब, उदयपुर सिमेन्ट उद्योग प्रा.लि. रु ३ अर्ब ४४ करोड, नेपाल वायुसेवा निगम रु १ अर्ब ७५ करोड, र नेपाल खाद्य संस्थान रु १ अर्ब १४ करोड गरी ७ वटा रहेका छन् । सञ्चित नाफा रु १ अर्ब भन्दा बढी भएका संस्थानहरूमा नेपाल दूरसञ्चार कम्पनी लि रु ४२ अर्ब ४४ करोड, नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण रु ३ अर्ब ७ करोड, कृषि विकास बैंक रु १ अर्ब ४७ करोड र एन.आइ.इ.डि.सी., डेभलपमेन्ट बैंक लि. रु १ अर्ब ३६ करोड गरी ४ वटा पाइएको छ । नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा संकलन गरेको कूल राजश्व रु ३ खर्ब ५६ अर्ब ८५ करोडमा सार्वजनिक संस्थानहरूवाट प्राप्त लाभांश रु ६ अर्ब ६२ करोड को १.४६ प्रतिशत रहेको छ । नेपाल सरकारले संस्थानमा गरेको शेयर लगानीको अनुपातमा सरकारलाई प्राप्त प्रतिफल अर्थात लाभांश ५.७१ प्रतिशत मात्र भएकोले यो प्रतिफल दर प्रचलित व्याज दरभन्दा न्यून हुने भएपनि, आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर र गैरकर संकलनमा सार्वजनिक संस्थानहरूको भूमिका उल्लेख्य रहदै आएको

छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ को प्रचलित मूल्यमा कूल गार्हस्थ उत्पादन रु १९ खर्ब ४१ ऋबर्ब ६२ करोड रहेकोमा सार्वजनिक संस्थानहरूको कूल सञ्चालन आयको योगदान १३.३ प्रतिशत अर्थात रु २ खर्ब ५८ अर्ब रहको छ । सार्वजनिक संस्थानहरू मध्ये सबैभन्दा बढी व्यापारिक क्षेत्रको सञ्चालन आय कूल गार्हस्थ उत्पादनको ७.५ प्रतिशत अर्थात रु १ खर्ब ४६ अर्ब छ भने सबैभन्दा न्यून सामाजिक क्षेत्रको रहेको छ । जुन ०.०६ प्रतिशत अर्थात रु १ अर्ब २१ करोड मात्र रहेको छ । सरकारले सार्वजनिक संस्थानहरूमा आर्थिक वर्ष २०७० /७१ म प्रवाह गरेको ऋण रु १६ अर्ब २१ करोडको हिस्सा यसै वर्ष २०७०/७१ को कूल सरकारी खर्च रु ५ खर्ब १७ अर्ब २४ करोडमा ३.१३ प्रतिशत रहेको छ । भने पुजीगत खर्ब रु ८५ अर्ब १० करोडमा सार्वजनिक संस्थानहरूमा प्रवाह भएको ऋणको हिस्सा १९.०५ प्रतिशत रहेको देखिन्छ ।

सन् १९३० को मन्दीभन्दा अगाडि निजी क्षेत्रको अर्थतन्त्रमा बाहुल्यता थियो । तर महामन्दीताका निजी क्षेत्रप्रतिको विश्वास हराएर गयो किनकि सो महामन्दी अधिक उत्पादन, बेरोजगारी, आय असमानता आदि जस्ता कुराबाट आएको थियो । यसपछिको अवस्थामा मानिसहरूको ध्यान सरकारी संस्थानहरूमा बढ्दै गयो । यो मान्यता पनि धेरै समयसम्म टिक्न सकेन । यसै क्रममा अर्थतन्त्रमा उदारीकरण वा विश्वव्यापीकरणको लहर आउन पुग्यो । सन् १९८० को दशकमा आएको यो विश्वव्यापीकरणको प्रक्रियालाई टेवा दिने काम निजीकरणले गर्‍यो । सरकारी स्वामित्वमा रहेका यस्ता संस्थानहरू सरकारलाई बोझमात्र बन्दै जानु नै निजीकरणको मुख्य प्रेरक तत्व हो । सार्वजनिक संस्थानले स्थापनाको उद्देश्य अनुरूपको कार्य गर्न नसक्नुले यसको विकल्पको रूपमा निजी क्षेत्रलाई बढावा दियो । यिनै कारणहरूले गर्दा उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणको अवधारणा विकसित हुन पुग्यो । आर्थिक उदारीकरणमा सरकारी हस्तक्षेप कम गर्दै बजार अर्थप्रणालीलाई बढावा दिइन्छ । शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरूको अवधारणा पनि यही नै थियो । स्वतन्त्र अर्थतन्त्रले नै पूर्ण रोजगारीको स्तर सिर्जना गर्छ । तर त्यो अवधारणा १९३० को मन्दीले गर्दा हराएर गएको थियो । दोस्रो विश्वयुद्धपश्चात् क्षतविक्षत भएको विश्व अर्थतन्त्रलाई पुर्नर्जीवित तुल्याउन अपनाएको नीतिहरूले सरकारी एकाधिकार प्रवृत्ति मात्र रहन गयो र व्यवसायिक संस्कृति तथा वातावरणको विकास भने हुन सकेन । यसले नियन्त्रित मूल्य प्रणाली, अकुशल बजार व्यवस्थापन, मागको उपेक्षा गर्ने प्रवृत्ति वा प्रेरित अर्थतन्त्र, मूल्यवृद्धि, न्यून गुणस्तरीय उत्पादन, जनताको इच्छा र आवश्यकताको उपेक्षाजस्ता समस्या सिर्जना हुन गई विश्वव्यापी रूपमा नै यसले जनमानसमा असन्तोषको भावना विकसित हुन पुग्यो र अर्थतन्त्रले वाञ्छित रूपमा पनि लिन सकेन । यस सन्दर्भमा सन् १९७९ मा बेलायती सरकारको स्वामित्वमा रहेको British petroleum को निजिकरणबाट नै विश्वमा निजिकरणको लहर चलेको हो । यसको सुरुआतकर्ता तत्कालीन प्रधानमन्त्री मागरेट थ्याचर हुन् । यसै अभिनयबाट प्रभावित भएर अन्य औद्योगिक र विकासशील देशहरूमा पनि निजिकरणको लहर चलन गयो । यसको प्रभाव नेपालमा पनि पर्न गई छैठौँ योजना (२०३७-२०४२) र औद्योगिक नीति २०३७ ले निजीकरण गर्ने नीति लिएको थियो । विश्वमा चलेको उदारीकरण तथा निजिकरणको लहरसँगसँगै जापान, फ्रान्सजस्ता औद्योगिक राष्ट्रहरू र अन्य साना तथा ठुला सबैखाले राष्ट्रहरूले यो प्रक्रियालाई अगाडि बढाउँदै लगे । सोभियत संघ लगायत अन्य संरक्षणवादी अर्थतन्त्रहरूको सन् ८० को दशकको उत्तरार्द्धमा भएको पतनपश्चात् त भन् निजीकरण, उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणका नयाँ अवधारणाहरू सशक्तरूपमा आउन थाले । यस उदारीकरणको सोचले गर्दा राष्ट्रियताको घेराभित्र मात्र अर्थतन्त्रलाई सीमित नगरी तुलनात्मक Cost benefit को सिद्धान्तको सोचमा अघि बढ्नुपर्ने सोच विकसित हुन पुग्यो । यस अनुसार तुलनात्मक रूपमा कम

लागत लाग्ने वस्तु उत्पादन गरी निर्यातमुखी अर्थव्यवस्थामा जोड दिन थालियो । यस्तो अवस्थामा सरकारी संस्थानहरूले प्रतिस्पर्धात्मक बजारमा आफ्नो अस्तित्व जोगाउन सक्ने अवस्था नरहेकाले गर्दा उदारीकरण र विश्वकीकरण सँगसँगै निजीकरणको प्रक्रिया लाई तीब्रता दिन थालियो । वर्तमान समयसम्म आइपुग्दा विकसित तथा औद्योगिक मूलुकहरूले निजीकरण सँग सम्बन्धित धेरै काम गरिसकेका छन् । यस निजीकरण व्यावसायिक संस्कृतिको विकास, बजार प्रतिस्पर्धाबाट मूल्य निर्धारण सरकारी संरक्षणको अन्त्य राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धित केहि संवेदनशील क्षेत्रबाहेक अन्य क्षेत्रमा शेयर स्वामित्वको अवसर सर्वसाधारणमा समेत पुऱ्याउने प्रक्रिया अन्तर्गत कामदारहरूलाई समेत शेयर स्वामित्वको वितरणका अवसर प्रदान गर्नेजस्ता कुराहरू प्रचलित रहेका छन् । यस सिद्धान्तको व्यवहारिक कार्यान्वयन एवम् अनुगमन गर्ने उद्देश्यले नै विश्व व्यापार संगठनको स्थापना भएको हो ।

सरकारले अवलम्बन गरेको बजार अर्थनीतिको कारणले देशका उद्योगहरूले जुन संरक्षण प्राप्त गरेका थिए त्यो समाप्त भएको छ । भारतसँगको खुल्ला सिमाना र चीनसँगको खासा नाकाबाट अनधिकृत रूपमा नेपाल पस्ने वस्तुहरूको अतिरिक्त भारतीय र अरु देशका उत्पादनहरूले निर्वाध रूपमा देशभित्रको बजार प्राप्त गरेपछि नेपाली उद्योगहरूको उत्पादनले प्रतिस्पर्धा गर्न सकिरहेका छैनन् । सन् १९७० को दशकमा आर्थिक क्षेत्रमा अर्को मोड आयो । त्यसबखत विश्वका अधिकांश मुलुकहरूले आर्थिक शिथिलता व्यहोर्नुपऱ्यो । उच्च मुद्रास्फिति, भुक्तानी असन्तुलन, गरीबी र बेरोजगारीमा वृद्धि भयो । यो सबै समस्याको जडका रूपमा सरकारको नियन्त्रात्मक भूमिकालाई नै जिम्मेवार ठहऱ्याइयो । परिणामस्वरूप, सन् १९८० को दशकदेखि धेरै मुलुकहरूले सरकारको अहस्तक्षेपकारी भूमिका र बजार स्वतन्त्रतालाई अवलम्बन गरे । विश्वमा खुला बजार र उदार सरकारको अवधारणाले फेरि महत्व पायो । सन् १९५० र ६० को दशकमा राष्ट्रियकरण र सरकारको लगानीमा स्थापना भएका उद्योगधन्दा पुनः निजी क्षेत्रमा हस्तान्तरण गर्न थालियो । सरकारका नियन्त्रणलाई मान्यता दिने नीतिहरू परिवर्तन हुन थाले । आर्थिक क्रियाकलापमा निजी क्षेत्रलाई स्वतन्त्रता दिइयो र सरकार निजी क्षेत्रको सहजकर्ताको भूमिकामा सीमित हुन थाल्यो । सरकारमा सुशासनको कमी, ढिलासुस्ती, प्रशासनिक भ्रमेला, राजनीति प्रेरित र प्रतिस्पर्धी भावनाको अभावजस्ता कारणले सरकारको भूमिका सीमित हुनुपर्ने मान्यताले महत्व पायो । सन् १९९० मा सोभियत संघ र धेरै साम्यवादी अर्थतन्त्रको अनुशरण गर्ने मुलुकबाट साम्यवादी सरकारको पतन भएपछि पूँजीवाद निर्विकल्प भयो । यस सन्दर्भमा विश्व बैकले आर्थिक, सामाजिक र दिगो विकास प्रभावकारी राज्यबिना सम्भव छैन, तर विकास कार्यमा सरकारको भूमिका एउटा निर्देशकको नभई साभेदार र सहजकर्ताको हुनुपर्छ । एडम स्मिथको 'अदृश्य हात' (invisible hand) ले प्रत्येक समस्या समाधान गर्छ । बजार अर्थतन्त्र व्यक्तिगत स्वतन्त्रता भनिने मूल सिद्धान्तमा अडेको हुन्छ । उपभोक्ताहरू प्रतिस्पर्धी उत्पादन तथा सेवाहरूका बीच छनोट गर्न स्वतन्त्र हुन्छन् । उत्पादकहरू व्यवसाय प्रारम्भ गर्न वा विस्तार गर्न र यसका जोखिम बहन गर्न र पुरस्कार प्राप्त गर्न स्वतन्त्र हुन्छन् । श्रमिकहरू काम छनोट गर्नमा श्रम संगठनमा सामेल हुन स्वतन्त्र हुन्छन् । अतः "उदारीकरण भनेको सरल अर्थमा अर्थतन्त्रलाई सरकारी नियन्त्रण तथा निर्देशनबाट मुक्त गर्नु र निजी क्षेत्र प्रवर्द्धन गर्नु हो ।

आर्थिक उदारीकरण स्वयम्मा अत्यन्त व्यापक अवधारणा भएकाले यसका प्रक्रियालाई बुँदागत रूपमा उल्लेख गर्न सम्भव नभए पनि मुलतः यसका प्रक्रियागत पक्षहरूलाई देहायबमोजिम हेर्न सकिन्छ ।

- (क) सरकारको आकारलाई न्यूनीकरण गर्ने : यसअन्तर्गत सरकारी खर्च कम गर्ने, घटाउने, विशेष गरेर साधारण खर्च, संस्थानहरूलाई दिने अनुदानको कटौती तथा अन्य क्षेत्रहरूलाई दिने अनुदानको कटौती आदि पर्दछन् ।
- (ख) सरकारी बजेटमा आन्तरिक एवम् बाह्य ऋण एवम् अनुदानको हिस्सा न्यूनीकरण : बजेट घाटा न्यून गर्नका लागि आन्तरिक बैंक तथा वित्तीय क्षेत्र तथा बाह्य क्षेत्रबाट लिइने ऋणलाई न्यूनीकरण गर्ने, यसअन्तर्गत विशेष गरेर आन्तरिक बैंकिङ क्षेत्रबाट लिइने borrowing माथि नियन्त्रण लगाइन्छ ।
- (ग) आर्थिक क्रियाकलापसँग सम्बन्धित कार्यविधिको सरलीकरण : यसअन्तर्गत अनुमतिपत्र लिनुपर्ने, दर्ता गर्ने, पूर्वस्वीकृति लिनुपर्ने जस्ता कार्यविधिगत प्रक्रियाहरूलाई सरलीकृत गरी कर्मचारीतन्त्रको अनावश्यक लगामबाट निजी क्षेत्रको आर्थिक क्रियाकलापलाई मुक्त गर्ने कुराहरू पर्दछन् ।
- (घ) आर्थिक क्रियाकलापको सञ्चालनमा सरकारी नियन्त्रण न्यून गर्दै बजारीकरण गर्ने प्रक्रिया : यसअन्तर्गत आयात निर्यातका लागि परिमाणगत बन्देज लगाउने, उद्योग स्थापना गर्न नपाउने, विदेशी लगानीलाई निषेध गर्नेजस्ता कुराहरूलाई हटाई निजी एवम् विदेशी क्षेत्रलाई आर्थिक क्रियाकलापमा सहभागी हुन अधिकार दिइनुपर्ने कुराहरू पर्दछन् ।
- (ङ) मूल्य निर्धारणमा सरकारको अहस्तक्षेप : यसअन्तर्गत सरकारी तथा निजी क्षेत्रबाट सञ्चालित आर्थिक क्रियाकलापमा सरकारी हस्तक्षेपबाट मूल्यको निर्धारण गर्ने प्रणाली हटाई बजारको निर्णयबाट स्वतः मूल्य निर्धारण हुने गरी मूल्य निर्धारणको कार्य बजारको हातमा छोड्नुपर्ने मानिन्छ । उदाहरणका लागि बैंकिङ तथा वित्तीय क्षेत्रको कारोबारमा तोकिएको व्याजको निर्धारण, संस्थाहरूको उत्पादन वा सेवाको मूल्य निर्धारण जस्तै: इन्धन, पेट्रोल-डिजेल, दूरसञ्चार, विद्युत, चिनी आदि साथै यसभित्र कामदार तथा कर्मचारीको पारिश्रमिकको निर्धारण तथा विदेशी मुद्रा विनिमयको दर पनि पर्दछन् ।

विश्वमा चलेका आर्थिक उदारीकरणका लहरहरू अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष र विश्व बैंकको सहायता र नीति परामर्शमा प्रतिबिम्बित हुँदै जान थाले । यसपछि नेपालजस्ता विकासोन्मुख मुलुकले विशेषगरी यसलाई आफ्नो आर्थिक नीतिका रूपमा अंगिकार गर्न थाले । सन् १९८० को पुर्वाद्धिसम्म नेपालले अपनाएको आर्थिक नीतिहरू संरक्षणात्मक आयात प्रतिस्थापन गर्ने र बन्द प्रकृतिकै थिए । तर त्यसपछि देशमा देखा परेका आर्थिक अस्थिरतालाई सुल्झाउनका लागि विश्व बैंक र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्राकोषको सहयोगमा आर्थिक उदारीकरणको थालनी गऱ्यो । यसै सन्दर्भमा नेपालमा वि.स. २०४३/२०४४ मा आर्थिक स्थिरीकरण Stabilization programme नीति ल्याइयो । यो programme ३ वर्षका लागि विश्व बैंक र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्राकोषको सहयोगमा लागु गरियो । यस संरचनात्मक समायोजन कार्यक्रमबाट सुधारका संकेतहरू देखा पर्दै गएको कारण नेपालले विस्तारित संरचनात्मक समायोजन सुविधा २०४९/५० देखि २०५१/५२ सम्मका लागि प्राप्त भयो । यसरी नेपालले संरचनात्मक कार्यक्रम समायोजन Structural adjustment programme, SAP र विस्तारित संरचनात्मक समायोजन सुविधा (Enhanced Structural Adjustment facility OESAP) को कार्यान्वयनपछि सरकारले अपनाई आएका नीति अवलम्बन गर्ने प्रयास गरेको भए तापनि राजनीतिक अस्थिरताका कारणले खासै गति लिन सकेन र वि.स. २०४६ मा बहुदलीय व्यवस्थाको थालनी भए पश्चात्

भने यस प्रक्रियाले तिब्रता प्राप्त गर्‍यो । नेपालमा उदारीकरणको नीति अगाडि आएपछि वित्तीय क्षेत्र र वाह्य क्षेत्र, वास्तविक क्षेत्र अनेकौ नीतिगत परिवर्तनहरू गरिएका छन् । आर्थिक उदारीकरणको सुरुआतसँगै आयात निर्यात व्यापार नीतिमा सरलीकरण गरी बजारमुखि र खुला अर्थव्यवस्थालाई प्रश्रय दिदै आएको पाइन्छ । हालसम्ममा अर्थतन्त्रका व्यापार, वित्तीय क्षेत्र, मौद्रिक क्षेत्र औद्योगिक नीति निजीकरण, मूल्य नीति तथा विभिन्न क्षेत्रहरूमा सरकारले उदारीकरणका नीतिहरू अवलम्बन गरेको छ ।

आधुनिक बजार अर्थव्यवस्थाको सैद्धान्तिक आधार र औचित्य खोतल्ने हो भने १८ औं शताब्दीको ब्रिटेन र निजी उद्यमशीलतालाई हतोत्साहित गर्ने भ्रष्ट र विकृत राज्ययन्त्रसम्म पुगिन्छ । यसले ग्लासो विश्वविद्यालयका प्रो. एमड स्थिमलाई “राष्ट्रको सम्पत्ति” भन्ने पुस्तक लेख्न प्रेरित गर्‍यो, जो सन् १७७६ मा प्रकाशित भयो । साँच्चै भन्ने हो भने यसपछि नै आर्थिक क्षेत्रमा आधुनिक स्वरूपको अहस्तक्षेप -लेसेजफेयर) को सोंच सुरु हुन्छ । उनले राज्यको भूमिकालाई सीमित गरी निजी आर्थिक गतिविधिलाई प्रोत्साहन गर्ने पर्याप्त र विश्वसनीय आधारहरू प्रस्तुत गरे । यसरी एडम स्मिथले राष्ट्रिय सम्पत्तिलाई अधिकतम पार्न सक्ने “आर्थिक मानव” को जन्मका लागि दार्शनिक आधार तयार गर्ने । स्मिथको अवधारणाको प्रतिरोध सन् १८४८ मा -कम्युनिष्ट घोषणा पत्र प्रकाशन) कार्ल मार्क्सबाट भयो र पछि १८८० मा उनैको “पुँजी” को प्रकाशनबाट पनि । तापनि पुँजीवाद उक्लँदो अवस्थामा थियो र १९३० को महामन्दीसम्म उक्लँदो नै रह्यो । यस महामन्दीले मात्र पुँजीवादी संसारका बजार अर्थव्यवस्थाहरूको जग हल्लायो, समाजवादी सोभियत अर्थव्यवस्था भने सुरक्षित नै रहिरह्यो । यसपछि राज्य हस्तक्षेप र लोककल्याणकारी राज्यका अवधारणाहरूको बलियो सैद्धान्तिक आधार जे.एम. केन्सका कृतिहरूबाट सन् १९३६ मा सार्वजनिक भयो । दोस्रो विश्वयुद्धपछि सन् १९६० सम्म अर्थशास्त्रको मूलधारमा केन्सकै विचार प्रभावी रह्यो । १९५०-६० को अवधि “सुनौलो वर्षहरू” मानिन्छ, जुन अवधिमा औद्योगिक राष्ट्रहरूमा ज्यादै न्यून मुद्रास्फिति र पूर्ण रोजगार कायम भएको थियो । भियतनाम युद्धताका मात्र केही शिथिलता देखापर्‍यो ।

तेल-संकटको पछिल्लो चरणमा तेलका धनी राष्ट्रहरूको संगठन (OPEC) को तेल शक्ति देखियो, तर विश्वका वित्तीय संस्थाहरूमाथि यसको नियन्त्रण थिएन र यसको प्राविधिक जग पनि थिएन । त्यसो हुँदा अतिरिक्त स्रोतहरूको व्यवस्थापन पश्चिमा वित्तीय संस्थाहरूकै हातमा रह्यो, फलतः ऋण-संकट देखा पर्‍यो । १९८० को दशकमा पनि यसको असर रहि नै रह्यो । विकास रणनीतिसँग सम्बन्धित नीति-निर्णयहरू ऋणदाता र अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संस्थाहरूको हातमा पर्‍यो । त्यसपछि खुलापन, प्रतिस्पर्धा र बजारको पक्षमा वकालत र सिफारिसहरू सुरु भए । दशकको अन्तमा बर्लिन पर्खाल भत्कनु तथा १९९० को दशकको सुरुमा सोभियत संघको विघटन हुनुले बजार आधारित आर्थिक विकासका पक्षधरहरूलाई ठूलो नैतिक बल प्राप्त भयो । फलतः “विकास” र “मूल्य” लाई हटाएर आर्थिक वृद्धिलाई केन्द्रबिन्दु बनाइयो । विश्व अर्थतन्त्र अहिले पनि यो चरणबाट मुक्त भैसकेको छैन । नेपालको सामाजिक तथा आर्थिक विकासमा उदार र खुला आर्थिक नीतिको लागि उदारीकरण (Liberalisation) को प्रयास आ.व. २०४३/४४ देखि भएको पाइन्छ । आ.व. २०४३/४४ भन्दा अगाडि शोधनान्तर घाटा र बढी बजेट घाटाले अर्थतन्त्रमा नकारात्मक प्रभाव परेको हुँदा आ.व. २०४३/४४ देखि संरचनात्मक समायोजन कार्यक्रम (Structural Adjustment Programme-SAP) लागू गरिएको थियो । SAP आर्थिक सुधारको कार्यक्रम घाटा बजेटलाई न्यूनीकरण गर्ने कर राजश्व वृद्धि गर्ने

विदेशी विनिमय नीतिमा परिवर्तन गर्ने सरकारी क्षेत्रको कटौती र निजीकरण जस्ता कार्यक्रममा केन्द्रित थियो । उदार र खुल्ला आर्थिक नीति आठौं योजना (२०४९-२०५४) मा पनि आर्थिक उदारीकरण र निजीकरणको प्रक्रिया कार्यक्रम सुरु गरिएको पाइन्छ । उद्योग व्यवसायसँग सम्बन्धित कुराहरूमा राज्यको एकाधिकार कायम नराख्ने र साथै पूर्ण व्यापारिक सिद्धान्तमा सञ्चालन हुन सक्ने आर्थिक गतिविधिहरूमा राज्यले कमभन्दा कम हस्तक्षेप गर्नु तथा औद्योगिक तथा कृषिजन्य उत्पादन तथा सेवाहरूको मूल्य निर्धारण तथा वितरण प्रणालीमा राज्यको हस्तक्षेप गर्न हुँदैन र यी कुराहरू पूर्णरूपमा माग तथा आपूर्ति (Demand and Supply) को प्रक्रियाबाट निर्धारण हुनुपर्दछ भन्ने कुरा नै आर्थिक उदारीकरणको मूल आधार हो । बजारमुखी अर्थ व्यवस्था (Free Market Economy) ले पनि यिनै कुरालाई मूल रूपमा अंगिकार गरेको हुन्छ । तर व्यवहारिक रूपमा हेर्दा पूर्ण रूपमा बजारमुखी अर्थव्यवस्था वा आर्थिक उदारीकरण नीतिलाई विश्वका कुनै राष्ट्रले पनि मान्यता दिएको पाइँदैन । मजदुर किसान तथा विपन्न वर्गको रक्षा तथा कतिपय राष्ट्रिय हित वा सरोकारका कुराको कारणले गर्दा राज्य आर्थिक गतिविधिमा राज्यबाट केही न केही हस्तक्षेप गरिएको हुन्छ भन्ने कुरा केवल मात्रा वा नियन्त्रण दायरा (Degree) को भिन्नताको मात्र हो । यस अर्थमा भन्ने हो भने आफूलाई बजारमुखी अर्थव्यवस्थाको गुरु ठान्ने संयुक्त राज्य अमेरिकाले पनि कतिपय आर्थिक कुरामा बन्देज नलगाएका उदाहरणहरू सबैलाई थाहा नै छ ।

आर्थिक उदारीकरणमा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणबाट नै आर्थिक क्रियाकलाप परिष्कृत हुने र त्यसलाई माग अनुरूप विस्तार गर्न सकिने अपेक्षा गरिएको हुन्छ । वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, उपभोग, वितरण एवम् मूल्य निर्धारण जस्ता कुराहरू बजार शक्तिबाट निर्दिष्ट हुन्छन् । आर्थिक उदारीकरणको माध्यमबाट आर्थिक वृद्धि तीव्र हुने, जनताको जीवनस्तरमा सुधार हुने, निर्यातमा वृद्धि हुने, सरकारी संस्थानहरूको कार्यकुशलतामा सुधार हुने, प्रतिस्पर्धा बढ्ने तथा नयाँ व्यवसायहरूको स्थापना एवम् सञ्चालन हुने अपेक्षा गरिएको हुन्छ । सरकारको आकार घटाएर, वित्तीय घाटा घटाएर, अर्थतन्त्रलाई नियमन नगरेर (Deregulation) र मूल्य नियन्त्रण हटाएर आर्थिक उदारीकरणको कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ । आर्थिक उदारीकरण एकै पटकमा सम्भव हुने कुरा पनि होइन । यो विस्तारै (Gradually) र क्रमबद्ध (Systematically) रूपमा हुने कुरा हो ।

### **विकासमा आर्थिक उदारीकरणले खेल्नुपर्ने भूमिका (The Role of Economic Liberalization in Rural Development)**

नेपालको ग्रामीण विकासमा आर्थिक उदारीकरणको के-कस्तो महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ भने कुरा निम्न शीर्षकहरूबाट थाहा पाउन सकिन्छ:

१. **उत्पादनमा वृद्धि (Increase in production):-** निजीकरण गर्दा सम्बन्धित प्रतिष्ठानको व्यावसायिक दक्षतामा वृद्धि आई उत्पादन उत्पादकत्व नाफा आदिमा वृद्धि हुन जान्छ, जसले अर्थतन्त्रलाई सकारात्मक दिशातिर अघि बढाउन मद्दत गर्छ । उत्पादकत्व बढ्नाले तुलनात्मक वा सापेक्षिक खर्च घट्छ र उत्पादित वस्तु बजारमा बढी प्रतिस्पर्धा भई माग बढ्छ, जसले नाफामा वृद्धि भई थप लगानी बढाउन प्रोत्साहित गराउँछ ।

२. **उचित प्रेरणा (To create incentives):-** आर्थिक उदारीकरणको नीति पालन गरिंदा विभिन्न वस्तुहरूको उत्पादनमा सरकार स्वयं संलग्न हुने स्थितिको अन्त्य गरी सरकारी तवरबाट नीति निर्धारण, कार्यान्वयन, अनुगमन आदिमा सीमित रहने र विभिन्न उत्पादकहरूलाई उचित प्रेरणा प्रदान गर्न सकिन्छ । निजीकरणको प्रत्यक्ष वा परोक्ष प्रभावको रूपमा सबै पक्षको आयमा सकारात्मक असर पर्न जानाले राष्ट्रिय बचत र उपभोग स्तर बढ्न जान्छ जसले पुनः चक्रिय रूपमा उत्पादकत्व र उत्पादनमा वृद्धि ल्याई अर्थतन्त्रमा थप गतिशीलता बढ्छ । यसले गर्दा लगानीकर्ताहरूले आफ्नो पूँजी उद्योगमा लगाउन प्रोत्साहन बढाउने गर्दछ ।
३. **बेरोजगारीको समस्या हल गर्ने (To Solve Unemployment Problem):-** नेपालमा बेरोजगारी र अर्धबेरोजगारीको समस्या बढ्दै गइरहेको छ । आर्थिक उदारीकरण र निजी क्षेत्रको संलग्नता बढी भएमा नयाँ-नयाँ उद्योग र व्यापारको विकास हुन्छ, जसले गर्दा धेरै मानिसहरूले रोजगारी पाउँछन् । उद्योगहरूमा उत्पादकत्व वृद्धि हुने भएकोले मूल्य घट्ने सम्भावना हुन्छ र लगानीकर्ताहरू लाभान्वित हुन जान्छ भने लगानीमा वृद्धि भएपछि नयाँ रोजगारीहरूको सृजना भई जनसाधारणको बेरोजगारी घट्छ ।
४. **कार्यदक्षतामा वृद्धि (Increase in Efficiency):-** उदारीकरण नीतिले औद्योगिक वस्तुहरू बीचमा कडा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण सिर्जना गरिदिन्छ । जसले गर्दा उद्योगहरूले सकेसम्म गुणस्तरीय वस्तु (Quality Goods) को उत्पादन गर्ने हुन्छ । यसबाट उद्योगलाई बढी कार्य सञ्चालन गर्न सहयोग प्रदान गर्दछ र उद्योगमा काम गर्ने कामदारहरूको कार्य दक्षतामा वृद्धि हुन्छ । उद्यमीहरू सधैं आफ्नो वस्तु बढी भन्दा बढी बेच्न रुची लिने हुँदा गुणस्तरीय वस्तुहरू उत्पादन हुन थाल्दछन् ।
५. **साधनहरूको उच्चतम अथवा पूर्ण रूपमा उपयोग (Best Utilisation of Productive Resources):-** सरकारी उद्योगहरूमा उद्यमशीलता (Enterprerership) को लागि आवश्यक पर्ने नाफाको भावना नरहने हुँदा कर्मचारीहरू उद्योगी कम र जागिरे बढी हुने गर्दछन् । यसले गर्दा संस्था घाटामा जान्छ । यस्तो अवस्था सिर्जना भएमा उपभोक्ताको मागअनुसारको वस्तु उत्पादन गर्न र उपलब्ध साधनहरूको अधिकतम प्रयोग गरी लागत घटाउन प्रति सरकारी उद्यमहरूको ध्यान जाँदैन । तर निजी क्षेत्रमा यस्तो हुँदैन । निजी क्षेत्रमा नाफाको प्रेरणाले गर्दा वस्तुहरूको उत्पादन गर्न साधनहरूको अनुकूलतम (Optimum) प्रयोग भएको हुन्छ ।
६. **सरकारी आयमा वृद्धि (Increase in National Income):-** निजीकरणले उद्यमीहरूको स्वतन्त्रता बढ्ने, स्वतन्त्रताले प्रतिस्पर्धा बढ्ने र प्रतिस्पर्धाले उद्योगहरूको संख्या, रोजगारी, साधनहरूको प्रयोग र निर्यातसमेत बढ्न जान्छ । यसबाट समाजका विभिन्न वर्गहरूको आयमा वृद्धि हुन्छ । यसले गर्दा सरकारलाई विभिन्न करहरूको माध्यमबाट सरकारी राजश्व वृद्धि गराउनमा मद्दत पुऱ्याउने गर्दछ ।
७. **विदेशी लगानी बढ्नु (Increase of Foreign Investment):-** आर्थिक उदारीकरण (Economic liberalisation) ले गर्दा स्वदेशी र विदेशी पूँजीलाई उत्पादन कार्यमा समान अवसर प्रदान गरिन्छ

विदेशी पूँजीहरू पनि बजारको माग अनुसार उत्पादन कार्यमा बढी सक्रिय हुने अवसर पाउँछन् । विदेशी पूँजीसँग आधुनिक प्रविधि, स्तरीय मेसीन, दक्ष जनशक्तिसमेत मिसिने हुँदा नेपाली उद्योग धन्दामा समेत त्यसको प्रदर्शन प्रभाव (Demonstration Effect) पर्न जान्छ । सरकारले केही नियन्त्रण नगर्ने हुँदा विदेशीहरूले पनि आफ्नो पूँजी लगानी गर्नमा प्रोत्साहन र प्रेरणा पाउँछन् जसले गर्दा आर्थिक विकास हुनमा मद्दत पुऱ्याउँछ ।

- द. उपभोक्ताको हित संरक्षण (Protection of consumer):- आर्थिक उदारीकरण र निजीकरणको नीति कार्यान्वयनबाट निजी उद्यमीहरूले तब मात्र नाफा प्राप्त गर्न सक्छन् जब तिनले उपभोक्ताको मागअनुसार उत्पादन गर्छन् । उद्यमीहरू मागअनुसार उत्पादन गर्न र उपभोक्तालाई आफूतिर आकर्षित गर्न जुटिरहन्छन् । यसबाट उपभोक्ताहरूको हित संरक्षण र माग अनुसारको उत्पादन हुन्छ । फेरी उत्पादकहरूले पनि उपभोक्ताहरूको मागअनुसार वस्तुहरू उत्पादन गर्दछन् । जसले गर्दा उपभोक्ताहरूको हित संरक्षण हुन्छ । खुल्ला आर्थिक नीति अथवा आर्थिक उदारीकरण नीतिबाट वैदेशिक व्यापारमा पनि प्रतिस्पर्धा गर्नुपर्ने हुन्छ । विदेशी आयात निर्यातसँग प्रतिस्पर्धा गर्न ज्याला र अन्य लागतमा कम गर्न सकेमा वस्तुको मूल्य कम हुन गई सजिलै प्रतिस्पर्धा गर्न सक्दछन् । आधुनिक प्रविधि र व्यवस्थापन कुशलता आदान प्रदान भएको छ । राजश्व संकलन आधारमा निरन्तर वृद्धि बनेको छ । कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्था अनुकूल बनेको छ । GDP मा गैर कृषि क्षेत्रको योगदान बढेको छ । शिक्षा, चेतना, औषत आयु र रोजगारी वृद्धि भएको छ ।

उदारीकरणको अर्को पक्षलाई हेर्दा विदेशी मुद्रा सञ्चिती र अपचलन बढ्यो । विकसित देशको लागि बजार केन्द्र बन्यो । घरेलु उद्योगले घुडा टेके । भुक्तानी सन्तुलन र व्यापार घाटा निरन्तर बढिरहेको छ । राष्ट्रिय सुरक्षा, अर्थतन्त्र र सामाजिक स्थिति बिग्रदै गएको छ । उच्च आयात र उपभोगवादी संस्कृतिले पूँजी पलायन भयो । Brain Drain र वैदेशिक रोजगारीको श्रमको लागत बढ्यो । AIDS, औलो, महामारी तथा आतंकवाद जस्ता विकृतिहरू बढेका छन् । अनुचित मूल्यमा प्राकृतिक साधनहरूको दोहन भयो । उदारीकरणको प्रभावले ग्रामीण क्षेत्रले कुनै फाइदा लिन सकेन । कृषि क्षेत्रको स्थिती भन्नु दयनीय बढ्यो । शहरीकरण र क्षेत्रीय असन्तुलन बढ्यो । विदेशी ऋण तथा अनुदानको भार वर्षेनी बढेको बढ्यै छ । सरकारले अनुदान भार तथा अनुत्पादन भार घटाउन सकेन ।

नेपालमा उदार र खुल्ला आर्थिक नीतिबाट औद्योगिक क्षेत्रमा सकारात्मक प्रभाव पारी आर्थिक वृद्धिदर उच्च राख्ने र विदेशी लगानीलाई समेत प्रोत्साहित गर्ने नीति सरकारले लिएको पाइन्छ । विगत १३ वर्षदेखि नेपालले आर्थिक उदारीकरणको अभ्यास गर्दै आएको छ । भन्ने विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्यता प्राप्त गरिसकेको अवस्थामा यो अभ्यास एवं खुल्ला व्यापार प्रणालीले उच्चतम प्रश्रय पाउनेछ । यो अभ्यासको क्रममा औद्योगिक प्रतिस्थापनको अवधारणामा आधारित औद्योगीकरणबाट अगाडि बढेर निर्यातमा आधारित विकासको मान्यता अपनाइएको छ । आयाततर्फ इजाजत पत्रको व्यवस्थालाई खारेज गरी कोटा प्रणालीको पनि अन्त्य गरिएको छ । भन्सार दरबन्दीमा व्यापक पुनरावलोकन गरी भन्सारदरहरूलाई घटाइएको छ र सरलीकृत पनि गरिएको छ । उदाहरणका लागि, १९८० को दशकमा रहेको ४०० प्रतिशतको उच्चतम भन्सार दरलाई घटाई हाल



८० प्रतिशतमा ल्याइएको छ । यसबाट व्यापारमा उल्लेखनीय वृद्धि भएको छ । सन् १९९१ मा कूल गार्हस्थ्य उत्पादनमा व्यापारको अनुपात २२.७ प्रतिशत थियो । सन् २००२ मा यो अनुपात बढेर ३८.२ प्रतिशत पुगेको छ । यसैक्रममा सरकारले पनि उत्पादनका सबै सामग्रीहरू निजीकरण गर्ने, खाद्यान्न उत्पादनमा दिइने लगानी, सहूलियत कम गर्दै जाने र अन्त्यमा हटाउने नीति अख्तियार गर्दै लगेको छ । उदारीकरण अन्तर्गत नै नेपाल खाद्य संस्थानको कार्य दायरा कम गर्ने, कम आर्थिक सहयोग दिने, केवल थोरै क्षेत्रमा मात्र खाद्यान्न पठाउने (जम्मा १४ जिल्लामा मात्र), थोरै खाद्य डिपोमात्र संचालन गर्ने तथा कर्मचारी घटाउने कार्यक्रम लागू गरेको छ । यसकारण नेपाल खाद्य संस्थानले खाद्यान्न अभाव क्षेत्रमा पठाउने कोटामा कमी ल्याएको छ । यस्तो विश्वव्यापीकरण एवं उदारीकरणको अवस्थामा नेपालमा खाद्य सुरक्षा सुनिश्चितताको लागि तत्काल आवश्यक पहल नगर्ने हो भने यसले देशको समग्र खाद्य सुरक्षामा गम्भीर असर पार्नेछ जसको सबैभन्दा बढी नकारात्मक असर पहाडी क्षेत्रको खाद्य सुरक्षामा पर्ने देखिन्छ ।

उदारीकरणका पक्षपातीहरू भिन्न राजनीतिक-आर्थिक संरचना र भिन्न र भिन्न सामाजिक-आर्थिक विकासको अवस्था भएका देशहरूको यथार्थलाई ख्यालै नगरी एउटै साभ्ना संयन्त्र र सूत्र लागू गर्छन् । पूर्वी युरोपका संक्रमणकालीन अर्थतन्त्रहरू होउन् वा उत्पादनको पुँजीवादी ढाँचातिर जान खोजेको नेपाल जस्ता देश होउन, उदारीकरणको दृष्टिकोण समान रहन्छ । १९८० को दशकको सुरुका तीन वर्ष नेपालले भुक्तान सन्तुलनमा घाटा सहन पच्यो । यसको कारण प्रचूर सार्वजनिक व्यय थियो, जसले बजेट घाटालाई साह्रै ठूलो पच्यो । यो पूरा गर्न मुद्रा छापेर काम चलाउनुपच्यो । यसले मुद्रास्फिटिका साथसाथै आयातलाई हौस्याएर भुक्तान सन्तुलनको घाटा बढायो । थाम्न नसकिने घाटालाई पूरा गर्नु पर्दा उत्पादनमा वृद्धिभन्दा अर्थतन्त्रमा मुद्राको प्रबाह निकै बढी भयो । वस्तु र सेवाको यसरी बढेको माग पूरा गर्न भन्नु बढी आयात हुने नै भयो । अतिरिक्त आयात मूल्यको तुलनामा निर्यात-आम्दानी र वैदेशिक ऋण प्रवाह लुला सावित भए । परिणाम स्वरूप, १९८० को दशकको सुरुमा भुक्तानी सन्तुलन संकट पैदा भयो । यो स्थितिमा सुधार ल्याउन नेपालले २०४२ तिर अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष गुहाच्यो । आर्थिक समायोजन कार्यक्रम सम्बन्धी सम्झौता गरी विश्व बैंकबाट आर्थिक समायोजन ऋण प्राप्त भएपछि यी ऋणदाता देशका शर्तहरू पनि नेपाल पसे । यसपछि अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषसँग क्रमशः २०४४ र २०४९ मा संरचनागत समायोजन सहूलियत (SAF) र विस्तारित संरचनागत समायोजन सहूलियत (ESAF) सम्झौता सम्पन्न भए । यसपछि अपनाइएका आर्थिक नीतिहरूको ढाँचालाई आर्थिक उदारीकरण भनियो । संक्षेपमा भन्नुपर्दा उदारीकरण नीतिमा दुई मूल तत्व छन् -स्थायित्व र संरचनागत समायोजन । स्थायित्वले कूल मागसँग सरोकार राख्छ भने समायोजनले आपूर्ति पक्षको सुधारतर्फ ध्यान दिन्छ । स्थायित्वभिन्न मुद्रा अवमूल्यन, सरकारी व्ययमा नियन्त्रण र आन्तरिक शाखको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । संरचनागत समायोजन नीतिले भने तुलनात्मक रूपले लामो समय अर्वाधि ओगट्छ र मूल्यमा सुधार, अर्थव्यवस्थालाई खुल्ला पार्ने काम, निजामती सेवामा सुधार, नीति र ऐनहरूमा परिवर्तन तथा सरकारको दायित्वको आकार घटाउने जस्ता कुरामा केन्द्रित हुन्छ ।

वर्तमान तैह्रौँ योजना (२०७० /२०७१ -२०७२ /२०७३) मा सार्वजनिक संस्थानमा राज्यले सञ्चालन नगरी नहुने क्षेत्रमा मात्रै सार्वजनिक संस्थानको सञ्चालन गर्ने नीति लिई सार्वजनिक संस्थानलाई बढी व्यवस्थित र संस्थागत रूपमा विकास गरी सेवा प्रवाहको लक्ष्य हासिल गर्ने । निजी तथा अन्य क्षेत्र सक्षम र तत्पर नभएको

तथा राज्य आफैले दायित्व वहन गर्न अनिवार्य भएका क्षेत्रमा मात्र सार्वजनिक संस्थानलाई उपयोग गर्ने । उद्देश्य तथा राज्यले सञ्चालन नगरी नहुने क्षेत्रमा सञ्चालित महत्वपूर्ण सार्वजनिक संस्थानहरूमा मात्र सरकारी लगानी केन्द्रित गर्ने र त्यस्ता संस्थानहरूमा कुशल व्यवस्थापन सहित व्यवसायिकता अभिवृद्धि गरिनेछ । सबै संस्थानहरूलाई सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्ड (गठन तथा कार्य सञ्चालन) आदेश, २०६८ मा व्यवस्था भए बमोजिम सञ्चालन गरिने र संस्थानबाट कर्मचारीहरूलाई दिइने सेवा सुविधामा एकरूपता ल्याइनेछ । संस्थानको आर्थिक कारोबारमा व्यवस्थापनलाई उत्तरदायी बनाई सार्वजनिक संस्थानमा वित्तीय सुशासन कायम गर्ने रणनीति अवलम्बन गरिनेछ । निजी क्षेत्र सक्षम भइसकेको क्षेत्रमा सञ्चालित तथा सरकारले सञ्चालन गर्न आवश्यक नठानेका व्यवसायिक तथा व्यापारिक प्रकृतिका सार्वजनिक संस्थानहरूको निजीकरण वा क्रमशः लगानी विनिवेश गरिने रणनीति राखिएको छ । वर्तमान बजेट २०७१/ २०७२ मा बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्ने, निजी क्षेत्र आकर्षित नहुने र तलबभत्ता समेत ऋण लिएर वितरण गर्ने अवस्थामा पुगेका संस्थानका कर्मचारीहरूलाई पाउने सुविधा दिएर अवकाश दिई विघटन गरिनेछ । विघटन सम्बन्धी प्रक्रियामा सरलीकरण गर्न कम्पनी ऐनमा आवश्यक संशोधन गरी लिक्विडेटर को काम कर्तव्य, अधिकार र दायित्वमा थप स्पष्टता ल्याइनेछ । निजीक्षेत्र सक्षम भएको र सरकारले सञ्चालन गर्न आवश्यक नभएको क्षेत्रका संस्थानहरूलाई उपयुक्त विधि र तरिका अपनाई सार्वजनिक-निजी-साभेदारी अवधारणा अन्तर्गत सञ्चालनमा गर्न दिइनेछ । निजीकरण ऐन, २०५० मा सामयिक संशोधन गरिनेछ, एउटै प्रकृतिको कार्य गर्ने संस्थानलाई एक आपसमा गाभेर तिनीहरूको क्षमता विस्तार तथा सञ्चालन खर्च न्यूनीकरण गरी व्यवस्थापनमा सुधार गरिनेछ भनिएको छ ।

### नेपालमा आर्थिक उदारीकरणका प्रभावहरू

नेपालमा आर्थिक उदारीकरणको प्रारम्भ भएपछि हालसम्म सञ्चालन गरिएका आर्थिक विकास गर्ने प्रक्रियामा वित्तीय उदारीकरण र गरीबी निवारण कार्यक्रम अन्तर्गत निम्न शिर्षक अन्तर्गत यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ । जस्तै:- १. प्राथमिकता क्षेत्र कर्जा २. सघन बैकिङ्ग कार्यक्रम ३. उत्पादनशील क्षेत्र कर्जा ४. शिक्षित बेरोजगारलाई ऋण ५. ग्रामिण महिलाका लागि उत्पादनशील कर्जा कार्यक्रम ६. साना किसान विकास आयोजना ७. गरीबी निवारण सम्बन्धी कार्यक्रमहरूमा वित्तीय सुधारको प्रारम्भिक प्रभाव ८. नयाँ शाखा खोल्न वित्तीय सम्भावना ९. वाणिज्य बैंकहरूको कार्यदिशामा परिवर्तन १०. निजी क्षेत्रका बैंकहरू शहरी क्षेत्रमा मात्र केन्द्रीकृत रहेकोमा अरु विभिन्न क्षेत्रहरूमा विकेन्द्रीत गर्ने नीति लागू गरिनु, कृषि विकास बैंकको कार्यनीतिमा परिवर्तन ११. ग्रामिण स्वावलम्बन कोष १२. विपन्न र उपेक्षित वर्गलाई कर्जा कार्यक्रम १३. क्षेत्रीय ग्रामिण विकास बैंकहरू १४. महिलाका लागि लघु कर्जा कार्यक्रम १५. सहकारी संस्थाहरूको पुनः संरचना १६. गरिबहरूसँग बैकिङ्ग कार्यक्रम आदि यस्ता महत्वपूर्ण कार्यक्रमहरू शहरी क्षेत्र र ग्रामिण क्षेत्रहरूमा सञ्चालन गरिएको देखिन आउँछ । यसको कारणले गर्दा केही न केही मात्रामा पहिला भन्दा आर्थिक र सामाजिक क्षेत्रमा केही परिवर्तन आएको बुझिन आउँछ । सरकारी क्षेत्र र निजी क्षेत्रको बीचमा प्रतिस्पर्धाको कारणले गर्दा विकासको काममा अगाडी आएको छ । यसको मुख्य कारण नै आर्थिक उदारीकरणको प्रक्रिया लागू गर्नु हो ।

विक्रम सम्वत् २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछि आर्थिक उदारीकरणले भन महत्व पायो । आर्थिक

उदारीकरणमा आर्थिक स्थायित्व र संरचनागत समायोजनका कार्यक्रमहरू अघि सारियो । यसैको फलस्वरूप विभिन्न ऐन, नियममा संशोधन, सरकारी नीतिमा परिवर्तन भयो र आर्थिक उदारीकरणको एक हिस्साको रूपमा वि.सं. २०४९ सालदेखि सरकारी संस्थानलाई निजीकरण गर्ने प्रक्रिया व्यवहारमा उतारियो । वि.सं. २०४३ सालमा आयात इजाजतपत्रको सट्टा इजाजतपत्र बोलकबोल प्रथाको सुरुआत भयो र २०४४ सालमा खुल्ला इजाजतपत्रलाई पुर्नवर्गीकरण गरी औद्योगिक खुल्ला इजाजतपत्र, व्यापारीक खुल्ला इजाजतपत्र र आयात इजाजतपत्र जारी गरियो । २०४९ साल असारमा परिवर्तित अनुपातलाई ६५:३५ बाट ७५:२५ बनाएपछि बोलकबोल अन्तर्गतका समूहलाई अझ घटाएर १२ मा झारियो । भन्सार शुल्कमा आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा सबभन्दा बढी दर ३०० प्रतिशतबाट घटाएर ८० प्रतिशतमा झारियो । २०४९ साल असारदेखि वस्तु निर्यात र पर्यटन व्यवसायबाट विदेशी मुद्रा आर्जन गर्ने व्यक्तिले आफ्नो कमाईको ३ प्रतिशत परिवर्त्य विदेशी मुद्रामा नै जम्मा गर्न पाउने भयो । २०५० साल असारदेखि निर्यातमुखी उद्योगलाई आवश्यक कच्चा पदार्थ आयात गर्न परिवर्त्य विदेशी मुद्रामा नै ऋण दिन थालियो । विक्रम सम्वत् २०५१ सालमा गैर सरकारी संस्थाहरूलाई सीमित बैकिङ करोबार गर्न इजाजतपत्र प्रदान गरियो । आर्थिक उदारवादको नीतिले गर्दा अर्थतन्त्रमा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको योगदानमा उल्लेखनीय वृद्धि भएको छ भने नेपालको भुक्तान असन्तुलनमा सुधार भएको छ । त्यस्तै निकासी व्यापारमा व्यापक वृद्धि भएको छ । वस्तुगत र देशगत दुवै रूपमा निकासी वृद्धि भै सीमित निर्यात योग्य वस्तुको स्थानमा निकासीमा विविधीकरण आएको छ । नेपालमा उदारीकरणले गर्दा वैदेशिक लगानीको ढोका खुल्यो । खासगरी जलविद्युत क्षेत्र, वित्तीय क्षेत्र, सेवा क्षेत्रमा विदेशी लगानीमा उल्लेखनीय वृद्धि हुन गएको छ । यसको साथसाथै आर्थिक उदारीकरणको नीतिले गर्दा नेपालमा आय र धनको असमान वितरणमा भन्ने वृद्धि भएको छ र स्वदेशी उद्योगहरू अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धामा टिक्न सकेन र धरासायी भएको छ । मुद्रा स्फिति बढेर एक अंकीयबाट दुई अंकीय बन्न पुग्यो र वैदेशिक लगानीमा वृद्धि भए पनि उत्पादन क्षेत्रमा भन्दा उपभोग्य क्षेत्रमा बढी आकर्षित भएको पाइएको छ । त्यस्तै निजीकरण सोचे अनुरूप सफल हुन सकेन सरकारी संस्थानहरूको घाटा भन बढी मात्रामा बढ्दै गएको देखिन आउँछ । उदारीकरण अवलम्बन गर्ने विभिन्न प्रकारहरूमा सरकारले आफ्नो आकार साकार पाउँदैन अनिवार्यक खर्च र चुहावट कटौती गरी निजी क्षेत्रलाई बढावा दिनु र उदारीकरणमा इजाजत पत्र दर्ता, कोटा आदि नियन्त्रणात्मक व्यवस्था कम गर्दै आर्थिक क्रियाकलापमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई प्रोत्साहित गर्दछ । विदेशी लगानी आकर्षित गर्ने र भन्सार दर घटाउने, कर अन्त शुल्क आदि कटौती गर्ने, निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने, मूल्य नियन्त्रण नगरी बजार प्रक्रियाबाटै मूल्य निर्धारण गर्ने, सरकार एकाधिकारको अन्त्य गरी प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणको सिर्जना गर्ने आदि कार्यहरू तथा प्रक्रियाहरू अवलम्बन गरिएको पाइन्छ । नेपालमा उदारीकरणको प्राथमिकता दिइएको कुराहरूमा स्रोत तथा साधनहरूमा निजी स्वामित्वको विकास गर्दै आर्थिक क्रियाकलापमा निजी क्षेत्रको संलग्नताको वृद्धि गर्ने, मूल्य संयन्त्र वा मूल्य नियन्त्रण प्रक्रियालाई त्याग्ने, सरकारी एकाधिकारात्मक प्रणालीलाई छोडी बजार प्रतिस्पर्धा गर्ने, निर्यातमूलक विकास रणनीति तयार गर्ने, सरकारी स्वामित्वमा भएका सार्वजनिक संस्थानको निजीकरण गर्ने आदि यस्ता महत्वपूर्ण प्रक्रियाहरू संचालनमा ल्याइएका छन् । सार्वजनिक संस्थानहरूको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्वमा सञ्चालित ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूको गठन विभिन्न ५ प्रकारका ऐनद्वारा भएको छ । कम्पनी ऐन अनुसार २३ वटा, संस्थान ऐन अनुसार २ वटा, सम्बन्धित संस्थान सम्बन्धी विशेष ऐन अनुसार ७ वटा, सञ्चार संस्थान ऐन अनुसार २ वटा र बैंक तथा वित्तीय व्यवस्था सम्बन्धी ऐन अनुसार ३ वटा

संस्थानहरू सञ्चालित छन् । यी संस्थानहरूका व्यवस्थापन सम्बन्धी ऐन बेग्लाबेग्लै भएको हुँदा संस्थानहरूको सञ्चालनका आधार पनि छुटाछुटै रहेका छन् । फरक फरक ऐनद्वारा स्थापित यी संस्थानहरूको कार्य सञ्चालन व्यवस्थापनका लागि निर्माण गरिएका नियमावली, विनियमावलीहरूमा पनि एकरूपता नभएकोले सार्वजनिक संस्थानहरूमा हुने नियुक्ति प्रक्रियादेखि संस्थानहरूको जनशक्ति उपलब्ध गराउने सेवा सुविधाका विषयहरूमा समेत एकरूपता कायम हुन सकेको छैन ।

**औद्योगिक क्षेत्र अन्तर्गत औद्योगिक क्षेत्रमा ७ वटा संस्थानहरू सञ्चालनमा रहेकोमा जनकपुर चुरोट कारखाना लि. का कर्मचारीहरूलाई सुविधासहित अवकास गरेपश्चात् उक्त संस्थानबाट कुनै कारोवार नभएको स्थिति रहेको र हाल व्यवस्थापनबाट सीमित विवरणमात्र उपलब्ध भएकोले सोही विवरण समावेश गरिएको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा औद्योगिक क्षेत्र अन्तर्गत सञ्चालित सार्वजनिक संस्थानहरूले रु. ६ अर्ब १४ करोड ९२ लाख बराबरको सञ्चालन आय आर्जन गरेका छन् जुन आर्थिक वर्ष २०६९/२०७० को तुलनामा ७.०६ प्रतिशतले वृद्धि हुन गएको छ । जनकपुर चुरोट कारखाना लि. बन्द अवस्थामा रहेको र नेपाल ओरिण्ड म्याग्नेसाइड प्रा. लि. सञ्चालन नै हुन नसकेको तथा नेपाल औषधी लिमिटेडले सीमित उत्पादन मात्र गरेको स्थिति छ । जडिबुटी उत्पादन तथा प्रशोधन कम्पनी लि. दुग्ध विकास संस्थान तथा औद्योगिक सिमेन्ट उद्योग लि. ले क्रमश ४५.११ प्रतिशत, ९.६७ प्रतिशत र ५.१० प्रतिशत सञ्चालन आय वृद्धि गर्न सफल भएका छन् ।**

आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा यस क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद नोक्सानगत वर्षको तुलनामा ३५.९६ प्रतिशतले बढ्न गई रु. ७७ करोड ४६ लाख पुग्न गएको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा यो क्षेत्रको कूल सञ्चित नोक्सान रु. ९ अर्ब ९० करोड २० लाख पुगेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्ममा औद्योगिक संस्थानहरूको खुद स्थिरसम्पति गत वर्षको रु. ३ अर्ब ६१ करोड ५६ लाख बाट रु. २४ करोड ९० लाख क्षयीकरण भई रु. ३ अर्ब ३६ करोड ६६ लाख पुग्न गएको छ । यस क्षेत्रमा सञ्चालित संस्थानहरूले नेपाल सरकारलाई तिर्न बाँकी ऋण आर्थिक वर्ष २०६९/२०७० को तुलनामा यो आर्थिक वर्षमा रु. १ अर्ब ६० करोड ८८ लाखले वृद्धि भई रु. ५ अर्ब ८५ करोड २७ लाख पुगेको छ । नेपाल सरकारसंग ठूलो रकम ऋण लिनेमा उदयपुर सिमेन्ट उद्योग लिमिटेड रु. २ अर्ब २१ करोड, जनकपुर चुरोट कारखाना लि. रु. २ अर्ब १७ करोड, र नेपाल ओरिण्ड म्याग्नेसाइड प्रा.लि. रु. ७४ करोड रहेको पाइएको छ । यस्तै शेयरधनी कोष रु. ४ अर्ब ६ करोड ९९ लाख ऋणात्मक भई गत वर्षको तुलनामा रु. २७ करोड ३६ लाखले ऋणात्मक वृद्धि भएको छ । ७ वटा संस्थानहरूमध्ये ३ वटा संस्थानहरू जस्तै दुग्ध विकास संस्थान, हेटौँडा सिमेन्ट उद्योग लिमिटेड, र उदयपुर सिमेन्ट उद्योग लिमिटेडले आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्मको लेखापरीक्षण गराएका छन् भने अन्यको समयमै लेखापरीक्षण हुन सकेका छैनन् । औद्योगिक क्षेत्रका संस्थानहरूमा जम्मा २५७८ जना कर्मचारीहरू कार्यरत छन् भने कूल प्रशासनिक खर्च वार्षिक रु. ६२ करोड ५४ लाख तथा कर्मचारी अवकाशको निमित्त कोषमा व्यवस्था नगरेको दायित्व रु. १ अर्ब ९१ करोड १० लाख रहेको देखिन्छ । औद्योगिक क्षेत्रका संस्थानहरूमा सरकारले आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा शेयर लगानी रु. ५ अर्ब ४२ करोड ५६ लाख गरेको तर लाभांश प्राप्त गर्न सकेको छैन ।

**व्यापारिक क्षेत्र अन्तर्गत** व्यापारिक क्षेत्रमा कृषि सामग्री केन्द्र, राष्ट्रिय बीउ बीजन कम्पनी लि., नेशनल ट्रेडिङ लिमिटेड, नेपाल खाद्य संस्थान, नेपाल आयल निगम लिमिटेड र दि टिम्बर कर्पोरेशन अफ नेपाल लि. गरी जम्मा ६ वटा संस्थानहरू सञ्चालित छन् यस क्षेत्रका संस्थानहरूले आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा रु. १ खर्ब ४५ अर्ब ९५ करोड ९७ लाख सञ्चालन आय आर्जन गरेका छन् भने खुद नोक्सान रु. ८ अर्ब ५९ करोड ३ लाख रहेको देखिन्छ। गत वर्ष सञ्चालन आय रु. १ खर्ब २० अर्ब ३६ करोड ४७ लाख र खुद नोक्सान रु. १ अर्ब ५५ करोड ३४ लाख रहेको थियो। त्यस्तै गत आर्थिक वर्षमा नेपाल आयल निगमको रु. २ अर्ब ५ करोड खुद नोक्सान भएकोमा यो आर्थिक वर्षमा रु. ८ अर्ब ३० करोड खुद नोक्सान भएको पाइयो। यो वर्षमा अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा कच्चा तेलको मूल्य बढ्न गएको र आन्तरिक बजारमा पेट्रोलियम पदार्थको मूल्य सो अनुसार समायोजन नगर्नाले खुद नोक्सान ठूलो अंकले बढ्न गएको थियो। आर्थिक वर्ष २०६९/७० मा यस क्षेत्रमा सञ्चालित संस्थानहरूको कूल ऋण रु. २६ अर्ब ५० करोड ६१ लाख भएकोमा उक्त रकममा उलेख्य रूपमा वृद्धि भई यस आर्थिक वर्षमा रु. ३४ अर्ब ६९ करोड ६० लाख पुगेको छ। यस क्षेत्रका संस्थानहरू मध्ये नेपाल आयल निगमले सबैभन्दा बढी रु. ३३ अर्ब ९२ करोड १० लाख ऋण लिएको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा नेपाल आयल निगम लि. लाई नेपाल सरकारको जमानतमा कर्मचारी सञ्चयकोष तथा नागरिक लगानी कोषबाट रु. २० अर्ब २८ करोड ऋण प्रवाह भएको पाइयो। आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा यस क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद स्थिर सम्पति रु. २ अर्ब ८ करोड १३ लाख रहेको छ। खुद सम्पति सबैभन्दा बढी कृषि सामग्री कम्पनीको रु. ७९ करोड ७१ लाख रहेको छ। भने सबैभन्दा न्यून राष्ट्रिय बीउबीजन कम्पनीको रु. ६ करोड ७२ लाख रहेको छ। यस क्षेत्रमा सञ्चालित संस्थानहरूको समग्र शेयरधनीकोष रु. ३१ अर्ब ६० करोड ४० लाख ऋणात्मक रहेको देखिन्छ। यो कोष ऋणात्मक रहनुमा मुख्य भूमिका नेपाल आयल निगमले खेलेको छ। जसको यस्तो कोष रु. ३२ अर्ब ५४ करोड ७४ लाख ऋणात्मक रहेको छ। यस क्षेत्रका ६ वटा संस्थानहरूमध्ये ४ वटाले आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्मको लेखापरीक्षण गराएका छन भने नेपाल खाद्य संस्थानले आर्थिक वर्ष २०६६/२०६७ र नेशनल ट्रेडिङ लि. ले आर्थिक वर्ष २०६८/२०६९ सम्मको मात्र लेखापरीक्षण गराएका छन् १७८४ जना कर्मचारी कार्यरत रहेको यस क्षेत्रका संस्थानहरूमा कोषको व्यवस्था नगरिएको दायित्व रु. ७० करोड ३३ लाख रहेको छ। यस्तै प्रशासनिक खर्च वार्षिक रु. १ अर्ब ७१ करोड २४ लाख रहेको छ। यस क्षेत्रका संस्थानहरूमा नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा ऋण लगानी रु. १२ अर्ब ९८ करोड ३५ लाख तथा शेयर लगानी रु. १ अर्ब ९९ करोड ९३ लाख गरेको तर लाभांश भने शून्य रहेको अवस्था पाइयो।

**सेवा क्षेत्र अन्तर्गत** सेवा क्षेत्रमा विगतमा ७ जस्तै नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण, नेपाल वायुसेवा निगम, औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन लि., नेपाल पारवहन तथा गोदाम व्यवस्था लिमिटेड, राष्ट्रिय उत्पादकत्व तथा अर्थिक विकास केन्द्र लिमिटेड, नेपाल इन्जिनियरिङ कन्सल्टेन्सी सेवा केन्द्र लि. र नेशनल कन्स्ट्रक्सन कम्पनी लिमिटेड गरी जम्मा ७ वटा संस्थानहरू सञ्चालन रहेकोमा नेशनल कन्स्ट्रक्सन कम्पनी नेपाल लिमिटेड र नेपाल इन्जिनियरिङ कन्सल्टेन्सी सेवा केन्द्र लि.का कर्मचारीहरूलाई सुविधा सहित अवकास ग्रेपशचात् उक्त संस्थानबाट कुनै कारोबार नभएको स्थिति रहेको हुँदा उक्त संस्थानको विवरण समावेश गरिएको छैन। यस क्षेत्रका संस्थानहरूको सञ्चालन आय आर्थिक वर्ष २०६९/७० मा रु. १० अर्ब ६८ करोड ८९ लाख रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा उक्त आयमा १५.२१ प्रतिशतले वृद्धि भई कूल सञ्चालन आय रु. १२ अर्ब ३१

करोड ५० लाख पुगेको छ । सबैभन्दा बढी नेपाल वायु सेवा निगम र नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरणले क्रमश रु. ७ अर्ब ८२ करोड १६ लाख र रु. ३ अर्ब ७७ करोड ७२ लाख सञ्चालन आय आर्जन गरेका छन् । सेवा क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद नाफा नोक्सान विप्लेषण गर्दा आर्थिक वर्ष २०६९/२०७० मा रु. १ अर्ब ४४ करोड ३० लाख खुद नाफा रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा घटन गई रु. १ अर्ब ३४ करोड ४८ लाख पुगेको छ । नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण, नेपाल वायुसेवा निगम, औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन लि., नेपाल पारवहन तथा गोदाम व्यवस्था कम्पनी लि.ले खुद मुनाफा आर्जन गरेका छन् भने राष्ट्रिय उत्पादकत्व तथा आर्थिक विकास केन्द्र लि. घाटामा सञ्चालन भएको तथा नेशनल कन्स्ट्रक्सन कम्पनी नेपाल लिमिटेड र नेपाल इन्जिनियरिङ्ग कन्सल्टेन्सी सेवा केन्द्र लि.को कारोबार नभएको स्थिति देखिन्छ । सेवा क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद स्थिर सम्पति आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा कूल रु. १२ अर्ब ५२ करोड ८७ लाख पुगेको छ । यस क्षेत्रका संस्थानहरूको शेयरधनी कोष रु. १८ अर्ब ४१ करोड १८ लाख रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा सेवा क्षेत्रको ऋण दायित्व रु. ७ अर्ब ६० करोड ४५ लाख पुगेको छ । उक्त ऋण मध्ये नेपाल वायुसेवा निगमको रु. ५ अर्ब ६९ करोड ५३ लाख, नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरणको रु. १ अर्ब ७८ करोड ६७ लाख र नेपाल पारवहन तथा गोदाम व्यवस्था क.लि. को रु. १२ करोड २५ लाख रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा यस क्षेत्रका संस्थानहरूको कोषको व्यवस्था नभएको दायित्व रु. ८५ करोड ६२ लाख पुगेको छ । यी मध्ये सबैभन्दा बढी नेपाल वायुसेवा निगमको रु. ८३ करोड ४१ लाख रहेको छ । यो आर्थिक वर्षमा नेपाल वायुसेवा निगमलाई दुइवटा न्यारो बडी एयरबस जहाज खरिद गर्नका लागि नेपाल सरकारको जमानतमा कर्मचारी सञ्चयकोषवाट रु. १० अर्ब ऋण प्रवाह भएको र निगमले जहाज समेत भित्र्याइसकेको छ ।

यस क्षेत्रका संस्थानहरूमा कार्यरत कर्मचारीहरूको संख्या आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा कूल २३३४ पुगेको छ । साथै कूल प्रशासनिक खर्च वार्षिक रु. २ अर्ब १९ करोड ८८ लाख भएको देखिन्छ । लेखापरीक्षण स्थिति विश्लेषण गर्दा औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन लि.ले मात्र आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्मको लेखा परीक्षण सम्पन्न गरेको, नेपाल वायुसेवा निगम । नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण र नेपाल पारवाहन तथा गोदाम व्यवस्था कम्पनीले आर्थिक वर्ष २०६९/७० सम्मको लेखा परीक्षण सम्पन्न गरेको तथा राष्ट्रिय उत्पादकत्व तथा आर्थिक विकास केन्द्रले लि.ले अर्थिक वर्ष २०६४/६५ सम्मको मात्र लेखापरीक्षण सम्पन्न गरेको पाइएको छ । यस क्षेत्रका संस्थानहरूमा आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्ममा नेपाल सरकारले रु. १५ अर्ब ४१ करोड २२ लाख शेयर लगानी तथा रु. २ अर्ब ४८ करोड ७ लाख ऋण लगानी गरेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन लि बाहेक यस क्षेत्रका अन्य संस्थानहरूबाट नेपाल सरकारलाई लाभांश प्राप्त भएको छैन ।

**सामाजिक क्षेत्र अन्तर्गत सामाजिक क्षेत्रमा ५ वटा संस्थानहरू जस्तै सांस्कृतिक संस्थान, गोरखापत्र संस्थान, जनक शिक्षा सामग्री केन्द्र लि., नेपाल टेलिभिजन र राष्ट्रिय आवास कम्पनी लि. सञ्चालित छन् । आर्थिक वर्ष २०६९/७० मा यस क्षेत्रका संस्थानहरूको रु. १८ करोड ५६ लाख खुद नोक्सान रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा खुद नोक्सान रु. २ लाख मात्र रहेको पाइयो । यस क्षेत्रका संस्थानहरूको आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा सञ्चालन आय रु. १ अर्ब ४३ करोड ३६ लाख र खुद स्थिर सम्पति रु. ८७ करोड ९६ लाख**

रहेको छ । जुन अधिल्लो आर्थिक वर्षमा क्रमश रु. १ अर्ब २१ करोड ६ लाख र रु. ८० करोड ९ लाख रहेको थियो । नेपाल सरकारको आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्ममा यस क्षेत्रका संस्थानहरूमा कूल रु. २ अर्ब ६० करोड २० लाख शेयर लगानी तथा रु. ५० करोड ७५ लाख ऋण लगानी गरेकोमा नेपाल सरकारलाई यस क्षेत्रका कुनैपनि संस्थानहरूबाट लाभांश प्राप्त भएको छैन । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्मा सामाजिक क्षेत्रका संस्थानहरूको कूल शेयरधनी कोष रु. ८९ करोड २२ लाख रहेको छ जुन अधिल्लो आर्थिक वर्षमा रु. ७६ करोड ७ लाख रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा १६५१ जना कर्मचारी कार्यरत रहेको तथा कोषमा व्यवस्था नगरेको दायित्व आर्थिक वर्ष रु. २०७०/२०७१ सम्ममा रु. ८७ करोड २९ लाख पुगेको छ । जसमा सबैभन्दा बढी गोरखापत्र संस्थानको रु. ४८ करोड रहेको छ । संस्कृतिक संस्थान र नेपाल टेलिभिजन आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्मको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरेकोमा अन्यले समयमै लेखापरीक्षण गरेको पाइएन ।

**जनोपयोगी क्षेत्र अन्तर्गत सञ्चालित ३ वटा संस्थानहरू-** नेपाल दुरसञ्चार कम्पनी लि., नेपाल विद्युत प्राधिकरण र नेपाल खानेपानी संस्थानको कूल सञ्चालन आय आर्थिक वर्ष २०६९/७० को रु. ६१ ऋब २ ९ करोड ८५ लाखमा रु. २ अर्ब ८७ करोड ६७ लाखले वृद्धि भई आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा रु. ६४ अर्ब १७ करोड ५२ लाख पुगेको छ । सबैभन्दा बढी नेपाल दुरसञ्चार कम्पनी लि. ले रु. ३५ अर्ब ९९ करोड ५८ लाख सञ्चालन आय प्राप्त गरेको छ । यस क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद स्थिर सम्पति आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्ममा रु. १ खर्ब ४ अर्ब ५८ करोड २९ लाख रहेको छ भने शेयरधनी कोष रु. ८५ अर्ब ८६ करोड ११ लाखले धनात्मक रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा सबैभन्दा बढी नेपाल दुरसञ्चार कम्पनी लि.ले रु. ११ अर्ब ५५ करोड ३७ लाख खुद नाफा आर्जन गर्न सफल भएको छ । नेपाल विद्युत प्राधिकरणको खुद नोक्सान रु. ४ अर्ब ७० करोड २० लाख (जुन गतवर्ष रु. ४ अर्ब ६३ करोड ३६ लाख रहेको थियो ।) र नेपाल खानेपानी संस्थानको खुद नोक्सान रु. १४ करोड ९७ लाख (जुन गत वर्ष रु. १५ करोड ५० लाख रहेको) कायम भै यस क्षेत्रका संस्थाहरूको खुद नाफा रु. ६ अर्ब ७० करोड २० लाख रहन गएको छ । आर्थिक वर्ष २०६७/२०६८ मा नेपाल विद्युत प्राधिकरणको सञ्चित नोक्सानी रु. २७ अर्ब ५३ करोड अपलेखन गरिएकोमा पछिल्लो तीन वर्षमा सञ्चित नोक्सानी रु. १६ अर्ब ९४ करोड पुगुले प्राधिकरण समस्या जटिल रहेको पुष्टि हुन्छ । ठूलो रकम सञ्चित नोक्सानमा सञ्चालित नेपाल विद्युत प्राधिकरणको बक्यौतामात्र करिब रु. ९ अर्ब पुग्न गएकोले प्राधिकरणको कमजोर व्यवस्थापनको बिडम्बनापूर्ण अवस्था चित्रण गर्दछ । जनउपयोगी क्षेत्रका संस्थानहरूको कूल ऋण दायित्व आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा रु. ८५ अर्ब ३६ करोड ७० लाख पुगेको छ । जुन अधिल्लो आर्थिक वर्षमा रु. ७६ अर्ब १६ करोड ७५ लाख रहेको थियो सबैभन्दा बढी नेपाल विद्युत प्राधिकरणको रु. ८३ अर्ब ६६ करोड ५४ लाख ऋण दायित्व रहेको छ । भने नेपाल दुरसञ्चार कम्पनीले कुनै ऋण लिएको छैन । यस क्षेत्रका संस्थानहरूमा कार्यरत कूल कर्मचारीको संख्या आर्थिक वर्ष २०७०/७१ को अन्त्य सम्ममा जम्मा १४८१४ जना रहेका छन् । सबैभन्दा बढी नेपाल विद्युत प्राधिकरणमा रु. ८६९९ जना कर्मचारी कार्यरत रहेका छन् यस क्षेत्रका संस्थानहरूको कूल प्रशासकीय खर्च रु. २० अर्ब ४० करोड १८ लाख रहेको देखिन्छ ।

जनउपयोगी क्षेत्रका ३ वटा संस्थानहरूको मात्रै कोषमा व्यवस्था नगरिएकाले दायित्व आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा रु. २१ अर्ब ४२ करोड ९७ लाख पुगेको छ । जसमा नेपाल विद्युत प्राधिकरणको रु. १४ अर्ब ७०

करोड ४५ लाख, नेपाल दुरसञ्चार कम्पनी को ६ अर्ब २३ करोड ४७ लाख र नेपाल खानेपानी संस्थानको रु. ४९ करोड ५ लाख रहको देखिन्छ । जनउपयोगी क्षेत्रका संस्थानहरूमा नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्ममा कूल ६९ अर्ब ८० करोड ७४ लाख शेयर लगानी र रु. ८७ अर्ब ३ करोड ८६ लाख ऋण लगानी गरेको देखिन्छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा नेपाल दुरसञ्चार कम्पनी लि. बाट रु. ६ अर्ब ३१ करोड ३० लाख नेपाल सरकारलाई लाभांश प्राप्त भएको छ ।

वित्तीय क्षेत्र अन्तर्गत ९ वटा संस्थानहरू सञ्चालनमा रहेका छन् । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा यस क्षेत्रको कूल सञ्चालन आय रु. २७ अर्ब ७८ करोड ४६ लाख पुगेको छ । जुन अघिल्लो आर्थिक वर्षको तुलनामा १५.९८ प्रतिशतले वृद्धि हो । विभिन्न परिसूचकहरूका आधारमा वित्तीय क्षेत्रका संस्थानहरू सुधारोन्मुख रहेको देखिन्छ । वित्तीय क्षेत्रका ९ वटै संस्थानहरूले आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा खुद नाफा आर्जन गरेका छन् । आर्थिक वर्ष २०६९/२०७० मा यी क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद नाफा ५ अर्ब ७५ करोड ५८ लाख रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ मा उल्लेख्य वृद्धि भई रु. ६ अर्ब ३६ करोड ८७ लाख पुगेको छ । यस क्षेत्रका रु. १ अर्ब भन्दा बढी नाफा आर्जन गर्नेमा राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक रु. १ अर्ब ८३ करोड ६७ लाख, कृषि विकास बैंक रु. १ अर्ब ४९ करोड १८ लाख र एन. आई. डि. सी. डेभलपमेन्ट बैंक रु. १ अर्ब २५ लाख रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा यस क्षेत्रका संस्थानहरूको खुद स्थिर सम्पति रु. २ अर्ब ८३ करोड १२ लाख र शेयरधनी कोष रु. ३६ अर्ब ४९ करोड ८३ लाख धनात्मक भई सबै संस्थानहरूको शेयरधनी कोष धनात्मक रहेको पाइएको छ । साथै वित्तीय क्षेत्रका संस्थानहरूको कर्जा लगानी रकम वृद्धि भई आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा रु. २ खर्ब २५ अर्ब ६९ करोड २१ लाख पुगेको छ । जुन अघिल्लो आर्थिक वर्षमा रु. १ खर्ब ९३ अर्ब ९९ करोड ८९ लाख रहेको थियो । यस आर्थिक वर्षमा कृषि विकास बैंक, राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक, एन आई.डि.सी डेभलपमेन्ट बैंक, नागरिक लगानी कोष र निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण निगम लि.को कर्जा लगानीमा अघिल्लो आर्थिक वर्षको तुलनामा अत्यधिक वृद्धि भएको देखिन्छ ।

वित्तीय क्षेत्रका संस्थानहरूमा नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७०/२०७१ सम्ममा कूल रु. २० अर्ब ५६ करोड ७९ लाख शेयर लगानी र २ अर्ब ८१ करोड ८७ लाख ऋण लगानी गरेको देखिन्छ । शेयर लगानी वापत् आर्थिक वर्ष २०७०/७१ मा वित्तीय क्षेत्रका संस्थानहरू मध्ये कृषि विकास बैंकबाट रु. १९ करोड ९४ लाख, जलविद्युत लगानी तथा विकास कम्पनीबाट रु. १० करोड र नागरिक लगानी कोषबाट रु. ४ लाख गरी जम्मा रु. २९ करोड ९८ लाख लाभांश प्राप्त भएको छ । निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण निगम लि.को पूँजी वृद्धि गर्न रु. १ अर्ब थप शेयर लगानी गरिएको छ । साना निक्षेपकर्ताको निश्चित रकम सम्मको निक्षेप सुरक्षित रहने व्यवस्था गरिएकोले वित्तीय क्षेत्रमा सर्वसाधारणको विश्वास बढ्न गएको महशुस गरिएको छ । वित्तीय क्षेत्रका संस्थानहरूमा कूल ६४१८ जना कर्मचारी कार्यरत रहेका छन् जसमा सबैभन्दा बढी कृषि विकास बैंक र राष्ट्रिय वाणिज्य बैंकहरूमा क्रमश ३२९२ र २६७८ रहेको देखिन्छ । यस क्षेत्रका संस्थानहरूको कूल प्रशासकीय खर्च वार्षिक रु. ७ अर्ब ४४ करोड ९१ लाख रहेको देखिन्छ । यस क्षेत्रका संस्थानहरू मध्येमा राष्ट्रिय बीमा संस्थानले आर्थिक वर्ष २०६४/२०६५ सम्मको तथा कृषि विकास बैंक र नागरिक लगानी कोषले आर्थिक वर्ष २०६९ /२०७० सम्मको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरेका छन् । भने अन्य सबै संस्थानले आर्थिक वर्ष २०७०/७१ सम्मकै लेखापरीक्षण सम्पन्न गरेका छन् । राष्ट्रिय वाणिज्य बैंकको कोषमा व्यवस्था



नभएको दायित्व रु. १ अर्ब २३ करोड ८० लाख र सम्भावित दायित्व रु. ६ अर्ब २१ करोड ८३ लाख गरी जम्मा रु. ७ अर्ब ४५ करोड ६३ लाख दायित्व रहेको पाइयो । नेपाल स्टक एक्सचेञ्जको कोषमा व्यवस्था नभएको दायित्व रु. ७१ लाख र सम्भावित दायित्व रु. ३४ लाख गरी जम्मा रु. १ करोड ५ लाख दायित्व रहेको छ । निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण निगमको कोषमा व्यवस्था नभएको दायित्व रु. ८ लाख रहेको छ भने अन्य संस्थानहरूको कोषमा व्यवस्था नगरिएको दायित्व रहेको पाइएन ।

उदारीकरण अगाडिको वाणिज्य नीति संरक्षणात्मक र आयात प्रतिस्थापनात्मक खालको थियो । प्रजातन्त्र पश्चात् उदारीकरणमा तिब्रता दिँदै नयाँ वाणिज्य नीति, २०४९ ल्याईयो । यसले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सरल बनायो । हाल नेपालमा WTO मा प्रवेश गरेको कारणले व्यापारमा अभ्र सरलीकरण भएको छ । औद्योगिकरण अन्तर्गत वैदेशिक लगानीलाई भित्र्याउने प्रकारका, आधुनिक ज्ञान तथा सीप विकास गर्दै नीजि क्षेत्रलाई प्रोत्साहन गर्ने प्रकारका नीतिहरू निर्माण भए जसले गर्दा वाह्य लगानी बढ्न थाल्यो । आठौँ योजनालाई नीजि क्षेत्रमा संलग्न गराई उद्योगधन्दा संचालन गर्ने कार्यमा तीब्रता आयो । सरकारका लागि भार बनिरहेको संस्थानहरूको आर्थिक भार कम हुन गइ अन्य क्षेत्रहरूमा लगानी गर्ने क्षमतामा वृद्धि हुन गईरहेको छ । उदारीकरणको वैदेशिक कारणले वैदेशिक बैकहरूले नेपालका वित्तिय क्षेत्रमा पनि लगानी गर्न थालेका छन् । सरकारले अपनाएको उदार नीतिका कारण अहिलेसम्म ५८ वित्त कम्पनी तथा १८ वटा बिमा कम्पनीहरू स्थापित भईसकेका छन् । वैदेशिक ऋण सहायता अर्थतन्त्र धेरै मात्रामा निर्भर रहेको छ । यस्ता संस्थाबाट प्राप्त अनुदान तथा ऋण सहायता परिचालन गर्नुपर्ने देखिन्छ । सरकारले आफ्नो क्षेत्र घटाउँदै नीजि क्षेत्रलाई प्रतिस्पर्धात्मक रूपमा प्रवेश गराउन थालेको छ । त्यसैगरी शिक्षा, स्वास्थ्य, सञ्चार, हवाई यातायात, कृषि आदि जस्ता विविध क्षेत्रहरूमा नीजि सहभागिता बढाउँदै आएको छ । जस्तै नीजि क्षेत्रलाई हवाई क्षेत्रमा वैदेशिक उडान अनुमति दिइएको छ । कृषि सामग्रीमा नीजि क्षेत्रलाई स्वीकृत आदि ।

देशको अर्थतन्त्रलाई कसरी उच्च अवस्थामा पुऱ्याउन सकिन्छ भन्ने कुरामा त्यहाँ लागू गरिएका नीति, नियम तथा तिनीहरूको कार्यान्वयन पक्षमा भर पर्छ । देश विकासका लागि उपलब्ध स्रोत तथा साधनहरूको मुख्य भूमिका हुन्छ । प्राप्त स्रोत तथा साधनहरूको समुचित उपयोग गर्दै देश तथा परिस्थिति सुहाउँदा नीतिनियमहरू अवलम्बन गरेमा मात्र देश विकासतर्फ अग्रसर हुन सक्छ । आफूलाई चाहिने, स्रोत, साधन, नयाँ नयाँ प्रविधिहरू सीप आदिको सफल संयोजन गर्नका लागि अन्य बाह्य क्षेत्रसँग पनि भर पर्नुपर्ने हुनाले विश्वव्यापीकरण आवश्यक भएको हो । उदारीकरण, खुला अर्थतन्त्र तथा विश्वव्यापी परिवेशमा सबैले आफ्नो स्थिति सुहाउँदो परिवर्तन गर्दै बाह्य मुलुकसँग प्रतिस्पर्धामा उत्र्न सकेमा मात्र बढीभन्दा बढी फाइदा हुन्छ र यसबाट मात्र देशको सर्वपक्षीय उन्नति (आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, शैक्षिक आदि) हुन सक्छ । **सकारात्मक प्रभावहरूमा** विश्व बजारमा पहुँच भई विश्व अर्थ व्यवस्थामा अवसरहरू वृद्धि भएको छ । सरकारको भूमिका कानूनी रूपमा परिभाषित छ । वैदेशिक रोजगारी र विप्रेषणमा वृद्धि भएको छ । निर्यात वृद्धिका लागि “Aid for Trade” भएको छ । पर्यटकको संख्या र वस्तु व्यापारमा वृद्धि भएको छ । सूचना प्रविधिको व्यापक उपयोग र सस्तो हुन पुगेको छ । भन्सार र करका दरहरू घटेका छन् । सेवा वितरणमा विकेन्द्रित हुँदै गएको छ । वैदेशिक क्षेत्रको व्यापक विस्तार र सक्रियता देखिएको छ । वैदेशिक सहायताको आयतन वर्षेनी बढेको छ । वित्तीय

संस्थाहरूको संख्यात्मक वृद्धि भएको छ । पूँजी बजार उदार भएको कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था तयार भएको छ । रोजगारी व्यापक वृद्धि भएको छ । निजी क्षेत्रले उत्पादनमूलक उद्योगमा चासो देखिएका छन् ।

**नकारात्मक प्रभावहरूमा** आय र धनका असमानता भन्ने वृद्धि, ग्रामीण क्षेत्रमा र कृषि क्षेत्रमा खासै प्रभाव पर्न नसकेको स्वदेशी उद्योगहरू अस्वस्थ प्रतिस्पर्धाले गर्दा धरासायी भए घरेलु तथा साना उद्योगहरूको अस्तित्व लोप हुन लागेको उत्पादन क्षेत्रमा भन्दा उपभोग क्षेत्रमा बढी वैदेशिक लगानी आकर्षित, निजीकरणले सोचे अनुरूप गति लिन सकेन, दोहोरो अंकको मुद्रा स्फिति कृत्रिम अभाव र चर्को मूल्य वृद्धि, प्रदर्शन प्रभावले गर्दा विलासी वस्तुहरूको उपायोगमा तिब्र वृद्धि, अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाहरू र बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरू देशको सरकार भन्दा पनि शक्तिशाली भए नेपालको सर्वाधिक उर्जाशील जनशक्ति विदेश पलायन भइरहेको, खाद्यान्न आयात गर्ने अवस्थामा पुगेको, व्यापार आयात गर्ने अवस्थामा पुगेको, व्यापार घाटा थपेनै नसक्ने गरी बढेको अवस्था छ । वैदेशिक व्यापारमा उच्च भन्सार दरहरू ४० तथा ८० प्रतिशतमा भरेको ६ वटा मात्र भन्सार दरबन्दी, खुला बजारमा आधारित अर्थतन्त्र आयातमा delicence को नीति, निर्यातमूलक उत्पादन तथा उद्योगलाई व्यापक छुट (Duty Draw Back तथा Export Promotion को अवस्था) स्वदेशी तथा विदेशी निजी लगानी खुल्ला, ३० वटा संस्थान निजीकरण, औद्योगिक नीति, २०६७, बाणिज्य नीति, २०६५, सूचना प्रविधि नीति, २०६७, हवाई नीति, २०६३, पर्यटन नीति २०६५, विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०६७, निजीकरण ऐन, २०५०, पूर्वाधार लगानीमा निजी लगानी सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६४, Foreign Direct Investment प्रवर्द्धनका लागि ब्याज तथा मुनाफा विदेशी मुद्रामा लैजान पाउने व्यवस्था । नेपाल राष्ट्र बैंकको भूमिका नियमन, अनुगमन परामर्श र सुपरीवेक्षणकर्ताको रूपमा छ, निजी क्षेत्रमा बैंक खोल्ने कानूनी आधार व्याजदर, मुल्यस्तर, विनिमयदर तथा ज्यालादर खुला बजारको माध्यमबाट नियन्त्रित गरिएको छ, पूँजीबजार क्षेत्रलाई निजीको लगानी खुला छ, करका दरहरू घटाई करको दायरा फराकिलो बनाएको छ, मौद्रिक व्यवस्थापनमा अप्रत्यक्ष उपकरण तथा खुला बजारलाई बढी महत्व दिएको छ, चालु खाता पूर्ण रूपमा र पूँजीगत खाता आंशिक रूपमा खुला गरिएको छ । Social Sector : निजी शिक्षालय, अस्पताल, खानेपानी क्षेत्रलाई कम्पनी लिमिटेडमा परिणत गरिएको, Real Sector मा निजी लगानी खुला गरिएको, Boot, Bot Turn Key Project को माध्यम अपनाईएको, मल, बीउ वापत् विस्तारै अनुदान कटौती हुँदै आएको छ, सेवा क्षेत्रमा स्वतन्त्र बजारको माध्यमबाट प्रतिस्पर्धात्मक मूल्य निर्धारण हुन्छ, जसमा सरकारको नियन्त्रण छैन ।

**आर्थिक उदारीकरणले ल्याएका चुनौतीहरूमा**, सार्वभौमसत्तामा देखाएको अस्थिरता, प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणले कमजोर मुलुकहरू टिक्न नसक्ने अवस्था ठूलो बसाई सराइबाट तीव्र शहरीकरण, अनियन्त्रित विकास, वातावरणीय विनास, सूचना प्रविधिको उपयोग बीच खाडल, विश्व आर्थिक मन्दीका कारण पटक-पटक धक्का Weak State Capacity भएका कारण आफ्नै भूमिभित्र पनि पकड नहुनु "One Size Fit All" नीतिको अवलम्बन Government Monopoly to Private Monopoly, Culrural Diversity Pilar of Liberalization (MPA) मजबुत गर्ने : Market Institution Legal and Regulatory Frameword मा हुनुपर्छ, Physical Infrastructure तयार हुनुपर्छ (सञ्चार, सूचना तथा यातायात), Aggregate Development of Private Sector Capacity and Empowerment निर्यात योग्य वस्तुको पहिचान गर्न, लागत घटाउन तथा गुणस्तर बढाउने प्रविधि आयातमा सहायता लिने । Inter Sectoral मन्त्रालयसँग Forward and Backward Bindage

गर्ने थप Double Taxation Treaty गरी कार्यान्वयन कार्ययोजना बनाइ लागू गर्ने Paris Declaration for Aid Effectiveness (Ownership, Alignment, Harmonization, Managing for Result, Mutual Accountability, Aountry System, Conditionary, Untying) मा भएका विषयहरूले नेपालमा गरीबी घट्टनुमा सरकारी नीति र योजनाहरूले काम नगरेको कुरा प्रमाणित भै सकेको छ । गरीबी घट्टनुका पछाडी रेमिट्रान्सको प्रमुख हात रहेको विश्व बैंक लगायतका मुख्य दाताहरूले प्रमाणित गरेका छन् । खुला बजार अर्थनीति नेपालको आफ्नो उपज होइन भन्ने पनि प्रमाणित भै सकेको छ । आर्थिक सम्वृद्धिका लागि अहिले ढोका खुला भएको कुरा सत्य हो । यसलाई अब निरन्तरता दिनु पर्दछ । जसका लागि विगतका नीतिगत कमजोरीहरूलाई सच्याउनु पर्दछ ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा बजार नियमनका लागि सरकार आफैले सञ्चालन गर्नुपर्ने प्रकृतिका संस्थानहरूमा बाहेक निजी क्षेत्रको व्यावसायिक दक्षता भएको क्षेत्रमा रहेका सरकारी लगानी क्रमशः न्यूनीकरण लामु आवश्यक छ । सरकार आफैले सञ्चालन गर्नुपर्ने सार्वजनिक संस्थानहरूको प्रतिस्पर्धा तथा व्यावसायिकता अभिवृद्धि गर्दै समन्वयात्मक ढङ्गबाट सञ्चालन गर्ने उद्देश्यका साथ ती संस्थानहरूको नीति निर्धारण, पुनसंरचना, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने उद्देश्यले सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्ड गठन भएको छ । बोर्डले आफ्नो कार्य प्रारम्भ गरिसकेको सन्दर्भमा अबका दिनहरूमा सार्वजनिक संस्थानहरू व्यावसायिक योजना सहित उत्तरदायी, सक्षम र कुशल व्यवस्थापन पद्धतिअनुरूप सञ्चालन हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । तत्कालीन अवस्थामा अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवा आपूर्तिको व्यवस्था मिलाउनुका साथै रोजगारी सृजना गर्ने समेत ध्येयले स्थापित सार्वजनिक संस्थानहरूमध्ये कतिपयले पछिल्लो समयमा आफ्नो पूर्ण औचित्य देखाउन नसकेको अवस्था छ, यद्यपि पूर्ण रूपमा यस्ता संस्थानहरूको औचित्य अन्त्य भइसकेको अवस्था भने छैन । नेपाल सरकारको पूर्ण स्वामित्वमा ३७ वटा सार्वजनिक संस्थानहरू रहेका छन् । त्यस्ता संस्थानहरू मध्ये १९ संस्थानहरू नाफामा रहेका भएता पनि बाँकी १७ संस्थानहरू लगातार घाटामा र एक संस्थान लामो समयदेखि कारोबार विहीन अवस्थामा रहेको छ । विभिन्न मन्त्रालयहरू अन्तर्गत छरिएर रहेका संस्थानहरूको बीचमा एकै मापदण्ड अभै लागू नहुनु, जनशक्ति व्यवस्थापन पक्ष कमजोर रहनु, दीर्घकालीन व्यावसायिक योजना तथा त्यसको सफल कार्यान्वयनको अभाव हुनु, वित्तीय कार्यकुशलता कमजोर रहनाले नाफाको तुलनामा दायित्व बढ्दै जानु जस्ता समस्याहरू विद्यमान रहेका छन् । संस्थानहरूको उद्देश्य अनुरूप सञ्चालन प्रक्रियामा तालमेल मिलाई संस्थानहरूको कार्यगत दक्षतामा अभिवृद्धि गर्नु, दीर्घकालीन व्यावसायिक कार्ययोजना तयार गरी सो को सफल कार्यान्वयन गर्नु, संस्थानहरूबाट सरकारमाथि परेको वित्तीय तथा व्यवस्थापकीय भार न्यूनीकरण गर्नु तथा सरकारी संस्थान सञ्चालनको सन्दर्भमा व्यावसायिक क्रियाकलापमा सरकारको भूमिका क्रमशः कम गर्दै निजी क्षेत्रको सहभागिता बढाउनका लागि स्पष्ट राष्ट्रिय नीति र त्यसको सफल कार्यान्वयनका कार्यहरू अभै चुनौतीपूर्ण नै छन् ।

### सन्दर्भ सामग्री

- World Bank, (various years), World Development Report, Washington DC: World Bank Research Department.

- विष्णु सुवेदी, नेपालका राष्ट्रिय नीतिहरूको विश्लेषणात्मक संहिताकरण (Analytical codification of National Policies in Nepal), पैरवी प्रकाशन, प्र.सं. २०६५ ।
- बाल गोविन्द विष्ट, सार्वजनिक मामिला व्यवस्थापनका समकालीन पक्षहरू (Contemporary Issues in Public Affairs Management), पैरवी प्रकाशन, प्र.सं. २०६५ ।
- बद्रि बहादुर कार्की, गोविन्द प्रसाद चौलागाईं (सम्पादक), नेपाली प्रशासनले खोजेको नयाँ नेपाल-विशेष संगालो, २०६४ चैत्र, प्रकाशन : सम्पत्ति आर्थिक पत्रिका, काठमाडौं ।
- पुष्करराज रिजाल, Fundamentals of Public Policy Analysis, Pairabi Prakashan, Kathmandu, 2<sup>nd</sup> Edition, January 2003.
- कृष्णहरी बास्कोटा, आर्थिक विकास –विचार र विवेचना, एम.के.पब्लिसर्स एण्ड डिस्ट्रिब्युटर्स, प्रथम संस्करण २०६६ ।
- चुडामणि शर्मा, सार्वजनिक प्रशासनका मूलभूत पक्षहरू (Fundamental Aspects of Public Administration), तेस्रो संस्करण माघ २०६५ ।
- शुकदेव भट्टराई (खत्री), गोविन्द प्रसाद चौलागाईं, नेपालको प्रशासन एवं आर्थिक सुधारका पक्षहरू, सम्पत्ति आर्थिक पत्रिका, प्रकाशक : आश्विन २०६२ ।
- भोजराज ओझा, समकालीन विकास अर्थशास्त्र एवं नेपालको अर्थव्यवस्था (Contemporary Development Economics and Nepalese Economy ), तलेजु प्रकाशन, काठमाडौं, पहिलो संस्करण २०५९ ।
- सुरेश अधिकारी, राष्ट्रिय नीति -नीतिगत व्यवस्था कार्यान्वयन, समस्या र सुझावहरू, MIS, प्रथम पटक प्रकाशन, २०६१ पुस १ ।
- Nepal in figures 2006, Government of Nepal, NPC Secretariat Central Bureau of Statistics, Ramshahapath, Kathmandu.
- Agrawal, A.N. and kundani, L. (1993) Economics of Development and planing, New Delhi: Vikas Publishing house Pvt.Ltd.
- Andamad, B and Blaug m (Eds). The practice of man power and forecasting. London: Elseview.
- CBS, (2011). Nepal living standsard survey 2010/11(statistical report volume one and two) Kathmandu: Central Bureau of statistics , National planning Commission Secretariate, Nepal Government.
- CBs, (2004).National Sample Census of Agriculturte Nepal\_2001/02(Ecological, Belt-Hill, Tarai and Mountain Government.
- घिमीरे, हरिहर, दलितहरूका लागि आर्थिक सहायता र राहत सम्बन्धी मापदण्ड, २०६४ मृतकका हकदारलाई आर्थिक सहायता प्रदान गर्ने निर्देशिका, २०६५ बेपत्ता पारिएका व्यक्तिका हकदारलाई राहत

प्रदान गर्ने निर्देशिका, २०६५ स्थानीय शान्ति समितिका कार्य क्षेत्रगत शर्तहरू, २०६५, नेपाल सरकार, शान्ति तथा पुनरनिर्माण मन्त्रालय, शान्ति प्रक्रिया सहयोग आयोजना, सिंहदरबार, काठमाडौं, जेष्ठ २०६६ ।

- दीपक प्रसाई, प्रशासन र विकास -सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक पक्षहरू, सोपान मासिक, प्रथम संस्करण २०६६ ।
- त्रिवर्षीय योजना २०७०/०७१-२०७२/७३, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल ।
- बजेट बक्तव्य , आर्थिक वर्ष २०७२ /२०७३ , नेपाल सरकार, अर्थमन्त्रालय , असार २९, २०७२ ।
- आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०७१ /२०७२ , नेपाल सरकार , अर्थमन्त्रालय ,असार २०७२ ।
- Andamad, B and Blaug m (Eds). The practice of man power and forecasting . London: Elseview.
- Casley, D.J. and Kumar, K.(1987). Project monitoring and Evalutaion in Agriculture London: The world Bank, The Johns Hopkinns University Press.
- MOF, (Various years), Budget Speech. Kathmandu: Ministry of finance, Government of Nepal. (Various year), Frist plan to Twelveth plan, National Planning commission , Nepal Government.
- N.P.R. (2009). Quarterly Economic Bulletin, Kathmandu: Research Department, Government Finance Division, Nepal Rastra Bank.
- केशव प्रसाद आचार्य, नरबहादुर थापा, शिव शर्मा, नेपालमा आर्थिक उदारीकरण प्रक्रिया र क्रम, राष्ट्रिय श्रम प्रतिष्ठान, अक्सफाम जि वि नेपाल
- तुल्सीराम पौडेल, नेपालको विकास रणनीति एक विहंगम दृष्टि, हुलाक The Post विश्व हुलाक दिवस विशेषांक, वर्ष ३८, पूर्णांक १५४, असोज २३ २९५७ हुलाक प्रशिक्षण केन्द्र बबरमहल काठमाण्डौ ।
- अर्याल रमेश, विकास प्रक्रियामा राज्य र राज्य बाहेक क्षेत्रहरूको भूमिका, निजामति सेवा पत्रिका, वर्ष ३६ अंक १, २०७१, पौष, लोक सेवा आयोग ।
- भण्डारी कृष्ण प्रसाद, उपभोक्ताको हितमा मूल्य विश्लेषण आजको खाँचो, वाणिज्य तथा आपूर्ति, वर्ष १३, अंक १३, २०६८, असाढ, वाणिज्य विभाग बबरमहल काठमाण्डौ, नेपाल ।
- अवस्थी विरेन्द्र र दत्त, नेपालको विकास मोडेल र वित्तीय क्षेत्रको गन्तव्य, आर्थिक मिमांसा, नेपाल वित्तीय संस्था कर्मचारी, नेपाल राष्ट्र बैंक, वर्ष १०, २०७१, चैत्र, काठमाडौं ।
- Dr, Adhikari, Gyanmani, Globalization, support and discontent, charter Accountant, December 2012.vol 15, No 2, journal of the institute of Chartered Accountancy ,of Nepal.
- Paudel, Bamdev, New open economy, macro economic----- evidence from an empirical test on south Asian economic data , NRB, Economic review, vol 23, no 2, October 2011, Nepal Rastra Bank Kathmandu .

# लोक सेवा आयोगको स्वरूप र भूमिका

- सूर्यप्रसाद सापकोटा\*

## सारांश

आयोगको पवित्र उद्देश्य “स्वच्छ, निष्पक्ष र प्रतिस्पर्धात्मक छनौट, लोक सेवा आयोगको दृढ अठोट” लाई पूरा गर्न केन्द्र देखि अञ्चलस्तरसम्म ३ तहको कार्यालय संरचना रहेको छ। दरखास्त संकलन लाई ७५ वटै जिल्ला हुलाक कार्यालयहरूसँगको सहकार्यले आयोगका काम स्थानीय तहमा पुगेको अनुभूति हुन थालेको छ। स्थानीय तहमा केही पदहरूको लिखित परीक्षाको उप केन्द्र पनि सञ्चालन हुने क्रम बढ्दै गएको छ। आयोगको कार्यप्रणाली र सेवा प्रवाहको ढाँचा (Model) पनि परिष्कृत हुँदै जानु ज्यादै सकारात्मक पक्ष हो। सूचना प्रविधिका साधनहरू OMR, Online Application आदिको उपयोगमा बढोत्तरी हुँदै गएकोले कार्य परिणामको लागि लाग्ने समय, लागत कटौती हुँदै गएकोले आयोगको प्रभावकारिता बढेको अनुभूति भएको छ।

आयोगले उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्ने मूल कर्तव्य पूरा गर्दै जनविश्वास बढाउँदै जाने चुनौती पूरा गर्न आयोग सशक्तरूपमा लागि परेको अवस्था छ। जनशक्ति श्रोत साधनको अभाव हुनु नपर्ने गरी आयोगको क्षेत्राधिकार भित्रको विषयमा आयोगलाई पूर्ण स्वायत्त रूपमा कार्य गर्ने वातावरण तयार पारीदिनु पर्दछ। आयोगको परामर्शलाई औपचारिकतामा सीमित नगरी बढी भन्दा बढी कार्यान्वयन गर्नु सरकार र राष्ट्रसेवक सबैको लागि श्रेयकर हुने देखिन्छ। आफ्नो स्वरूप र भूमिकालाई उपयुक्त तरिकाले सुधार गर्दै अब्बल संस्थाको दर्जालाई निरन्तरता दिनु आयोगको चुनौती र अवसर दुबै हो।

## १. परिचय

### Revitalising the Guardian of Civil Service.

योग्यता प्रणालीको विकास गर्न र कार्यकारीको कर्मचारी छनौट प्रक्रियको एकलौटी रवैयालाई नियन्त्रण गर्न स्वतन्त्र निकायको आवश्यकता महसुस हुँदै गए अनुसार लोक सेवा आयोगले संवैधानिक निकायको हैसियत पाउन सफल भएको इतिहासले देखाउँछ। लोक सेवा आयोगको अवधारणा विकास संगसंगै यस्तो संस्थाको जन्म विश्वका धेरै देशहरूमा भए जस्तै नेपालमा नेपाल सरकारको वैधानिक कानून २००४, ले दरखास्त

\* शाखा अधिकृत, लोक सेवा आयोग

परिषद्को रूपमा परिकल्पना गरेको भए पनि विधिवत रूपले स्थापना भने २००८ साल असार १ मा मात्रै भएको थियो । ६५ औं बसन्तमा हुर्कंदै गरेको यस आयोगले बदलिँदो समय चक्रसँगै निजामती सेवा बाहेकका सार्वजनिक संस्थानको पदपूर्ति समेतमा २०२३ साल देखि हात लम्ब्याएको भएपनि २०३७ सालमा सामान्य सिद्धान्त तोक्नेगरी सम्बन्धित सार्वजनिक संस्थानले नै थालेकोले काममा कटौती भएकोले २०४७ सालपछि निजामती सेवा भित्र मात्रै सिमित रहेको थियो । २०६३ सालको संविधान आएपछि आयोगको क्षेत्राधिकार सांकेतिक, आंशिक र पूर्णरूपमा विभिन्न निकायमा फैलिनु यस संस्थाप्रतिको जनविश्वास नै मूल आधार हो । मौलिक अभ्यासको आफ्नै सिद्धान्त, पद्धति र कानूनले यसलाई मजबुत बनाउन औजारको काम गरेका छन् । पदपूर्तिको विषयका सन्दर्भमा विश्वकै best practice लाई समेत आत्मसात् गरेकाले आयोगको पदपूर्तिको सन्दर्भमा शुद्धता र गोपनीयताले गर्दा अन्य निकायले समेत यसको कार्य प्रणालीलाई अनुकरणीय रूपमा अंगीकार गर्दै आएका छन् । यो आयोगको लागि आफैमा गौरवको विषय समेत भएको छ ।

पवित्र उद्देश्य, स्वच्छ, निष्पक्ष र विश्वसनीय कार्यप्रणाली सहित आयोग आफ्नो कार्यक्षेत्रमा लामो समयदेखि क्रियाशील रहेको छ । आवश्यक ऐन, कानूनहरू आफैले तर्जुमा गर्ने स्वायत्त संस्था लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ र निमायवली, २०६७, कार्यसंचालन निर्देशिका, २०६७ तर्जुमा गरी यिनै कार्यविधिहरूका आधारमा काम गर्दै आएको छ । निजामती कर्मचारीहरूको पदपूर्तिको जिम्मेवारी बोकेको आयोगले निजामती सेवाका सर्त विभागीय सजायको परामर्श लगायतका विषयमा महत्वपूर्ण जिम्मेवारी र कर्तव्य बोकेको हुँदा यसलाई निजामती सेवाको संरक्षक, कर्मचारीको अभिभावक तथा प्रवर्द्धकका रूपमा समेत बुझ्ने गरिन्छ । सुरक्षा निकायहरू र सार्वजनिक संस्थानहरूको पदपूर्ति सम्बन्धी विषयमा संविधानले निर्दिष्ट गरेको पदपूर्ति सम्बन्धी सामान्य सिद्धान्तमा आयोगले परामर्श दिई कार्यान्वयन गराउने गर्दछ र अन्य कानूनमा समेत आयोगको सहभागिता रहेअनुसारको जिम्मेवारी पूरा गर्दै आएको छ । त्यसै गरी आयोगको जिम्मेवारी बढ्दै गएकोले निजामती सेवामा भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधारका सन्दर्भमा सुझाव दिने, समावेशी सिद्धान्तको कार्यान्वयन गर्ने जस्ता महत्वपूर्ण कार्य अन्य निकायको भन्दा अतुलनीयरूपले विवादरहित ढंगले सम्पादन गर्दै आएको 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 मूलभूत काम कर्तव्य र अधिकार बुँदागत रूपमा देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- ❖ उपयुक्त उम्मेदवारको छनौटका लागि परीक्षा सञ्चालन,
- ❖ उपयुक्तता सम्बन्धी सिद्धान्त निर्माण र कार्यान्वयन,
- ❖ परामर्श (विभागीय सजाय र निजामती सेवाका सर्तका विषयहरू),
- ❖ सामान्य सिद्धान्तको परामर्श र
- ❖ निजामती सेवा सुधारका विषयहरूको सिफारिश ।

### ३. लोक सेवा आयोगको स्वरूप

क) गठनको स्वरूप :- आयोगको गठनका सम्बन्धमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२५ मा व्यवस्था गरिएको छ । नेपालमा एक लोक सेवा आयोग हुने जसमा अध्यक्ष र आवश्यकता अनुसार अन्य सदस्यहरू हुने व्यवस्था रहेको छ । राष्ट्रपतिबाट संवैधानिक परिषद्को सिफारिशमा अध्यक्ष र सदस्यहरूको नियुक्ति हुने गर्दछ । आयोग गठन गर्दा आयोगका सदस्यहरू मध्ये कम्तिमा ५० प्रतिशत सदस्यहरू २० वर्ष वा सो भन्दा बढी अवधिसम्म कुनै सरकारी सेवामा रहेका व्यक्तिहरू मध्येबाट र बाँकी सदस्यहरू विज्ञान, प्रविधि, कला साहित्य, कानून जनप्रशासन, समाजशास्त्र वा राष्ट्रिय जीवनका अन्य क्षेत्रमा शोध, अनुसन्धान, अध्ययन वा अन्य कुनै महत्वपूर्ण कार्य गरी ख्याति प्राप्त गरेका व्यक्तिहरू मध्येबाट नियुक्ति हुने व्यवस्था रहेको छ । यसले गर्दा आयोगमा विविध पक्षका अनुभवी र प्राज्ञिक व्यक्तित्व रहने हुँदा आयोगका कार्यमा सरलता र नविनता भित्रिन सक्दछ । जसले गर्दा आयोगको काम, कर्तव्य र दायित्व पूरा गर्न नेतृत्व दायी भूमिका पूरा गर्न सक्दछ ।

ख) कार्यगत स्वरूप :- आयोगको सम्पूर्ण कार्य प्रणालीलाई केही मूलभूत सिद्धान्त, पद्धति र मार्गदर्शनको आधारमा सञ्चालन हुने गरेको छ । योग्यता प्रणालीको अवलम्बन, गोपनीयता, निष्पक्षता, प्रतिपर्धात्मक छनोट दोहोरो असंलग्नता, दोहोरो सांकेतीकरण आदिले गोपनीयता र निष्पक्षताका लागि जनविश्वास बढाउँदै गएपनि यसको साखलाई निरन्तरता दिने कार्य भने चुनौतीपूर्ण नै रहेको छ । । यस कार्यलाई समूहगत रूपमा देहाय अनुसार वर्गीकरण गरेर हेर्न सकिन्छ ।

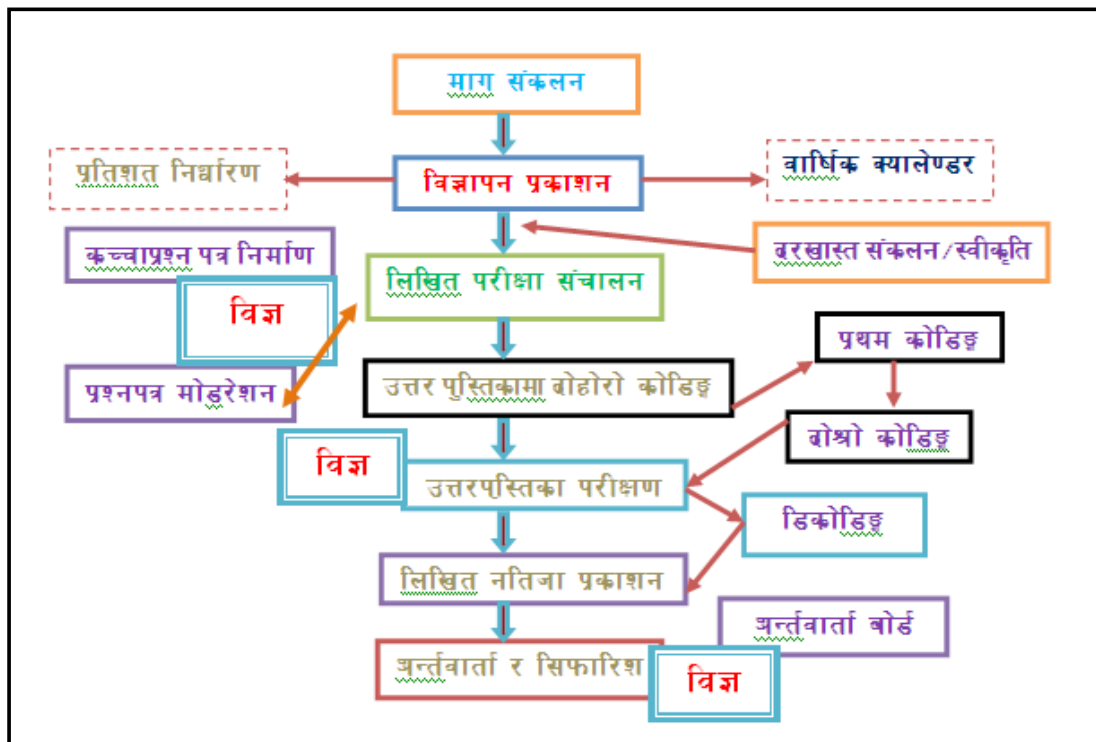
i) कार्यकारी कार्यहरू : यसमा पदपूर्ति सम्बन्धी कार्य प्रवाहहरू पर्दछन् । प्रतिशत निर्धारण तथा विज्ञापन हुने समयदेखि परीक्षा सञ्चालन र अन्तर्वार्ता एवं सिफारिशसम्मको कार्यतालिका निर्माण गरी आर्थिक वर्षको सुरु महिनामा नै पदपूर्ति सम्बन्धी वार्षिक तालिका सार्वजनिक गर्ने गरिन्छ । जसअनुसार विज्ञसमूह र सम्बन्धित सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने निकायसँगको सहकार्यमा शैक्षिक योग्यता निर्धारण, पाठ्यक्रम एवं परीक्षण प्रणाली निर्धारण गरेपछि लोक सेवा आयोगबाट भर्ना छनोटको प्रक्रिया सुरु हुन्छ ।

#### पदपूर्ति प्रक्रियाका चरणहरू

- |   |   |
|---|---|
| १. वार्षिक कार्यतालिका प्रकाशन                | २. परीक्षण विधि निर्धारण                        |
| ३. पाठ्यक्रम निर्माण                          | ४. माग संकलन                                    |
| ५. प्रतिशत निर्धारण                           | ६. विज्ञापन प्रकाशन                             |
| ७. दरखास्त संकलन                              | ८. प्रश्नपत्र निर्माण                           |
| ९. प्रश्नपत्र परिमार्जन                       | १०. परीक्षा सञ्चालन                             |
| ११. उत्तरपुस्तिकामा दोहोरो कोडिङ्ग/सांकेतीकरण | १२. उत्तरपुस्तिका परीक्षण एवं लिखित नतिजा तयारी |
| १३. लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन             | १४. प्रयोगात्मक परीक्षा / सीप परीक्षण           |
| १५. अन्तर्वार्ता र सिफारिश                    |   |



पदपूर्ति सम्बन्धी उल्लेखित कार्यलाई निम्नानुसार चित्रमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।



लिखित परीक्षा संचालनका लागि चाहिने आवश्यक प्रश्नपत्रहरूको निर्माण गोप्य तरिकाले सम्बन्धित विषय विज्ञहरूबाट गराईन्छ जसमा प्रश्न त गोप्य हुने नै भयो यसमा संलग्न विज्ञ मनोनयन एवं विज्ञ र प्रश्नपत्र निर्माणसँग सम्बन्धित सूचनाहरू गोप्य राख्न संकेत नं.कायम गरिएको हुन्छ । परीक्षा संचालनसँग सम्बन्धित सूचनाहरूको प्रचार प्रसार विभिन्न माध्यमबाट (वेबसाइट, सूचनापत्र, गोरखापत्र, रेडियो नेपाल आदि) गर्ने गरिएको छ । परीक्षा सम्पन्न भइसेकेपछि जब उत्तरपुस्तिकाहरू खाममा सिलबन्दी हुन्छन् त्यसपछि त्यो सामग्री र तत्पश्चात् 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 हुन्छ ।

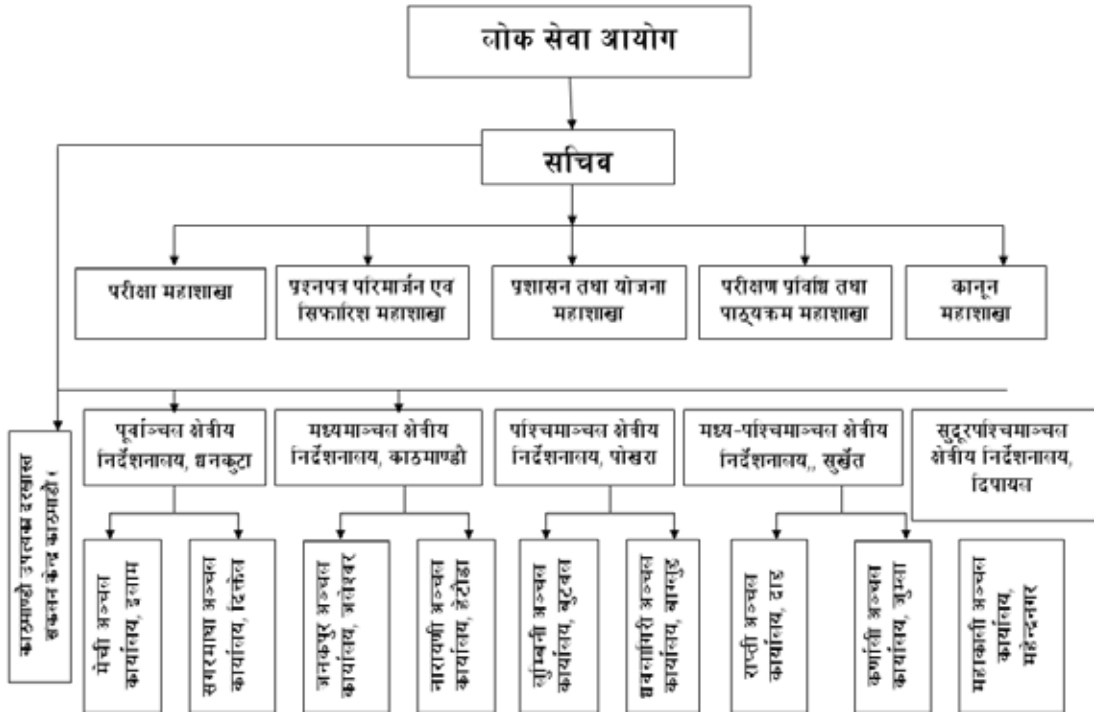
उत्तरपुस्तिका परीक्षण, परीक्षण पश्चात् गरिने रुजु, प्राप्तिक तालिकीकरण, द्वितीय कोडमा योग्यताक्रम निर्माण एउटा शाखाले गर्दछ भने द्वितीय कोडलाई डिकोड गर्दै उम्मेदवारको नामनामेसी विवरण तयार गरी वर्णानुक्रममा

लिखित परीक्षाको नतिजा निकाल्ने कार्य फरक शाखाबाट अलगै कर्मचारीको संलग्नतामा हुन्छ । यसो गर्दा लिखित परीक्षामा उम्मेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्तांक थाहा पाउने शाखाका कर्मचारीले उम्मेदवारको रोल नं. र नामनामेसी विवरण थाहा पाउँदैनन् भने यस्तो विवरण थाहा पाउने शाखाका कर्मचारीले उम्मेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्तांक थाहा नहुने गरी छुट्टा छुट्टै शिलबन्दी गर्ने व्यवस्था गरिएको हुन्छ । 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 छुट्टै शाखाले सबै परीक्षामा प्राप्त गरेको अंकहरू जोडी अन्तिम योग्यताक्रम तयार गरी उम्मेदवार सिफारिश गरेर पठाइसकेपछि पदपूर्तिको एक चक्र पुरा हुन्छ ।

**ii) परामर्श सम्बन्धी कार्य :** निजामती सेवाका सर्त सम्बन्धी विषयमा परामर्श दिने पदपूर्तिका सम्बन्धमा सुरक्षा निकायहरू तथा सार्वजनिक संस्थानहरूको सामान्य सिद्धान्तमा आवश्यक परामर्श दिने तथा निजामती कर्मचारीहरूलाई दिइने विभागीय सजायको सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायबाट आवश्यक प्रक्रिया पूरा गरी माग भएको परामर्श प्रदान गर्नु जस्ता कार्यहरू आयोगले गर्ने गरेको छ । अर्धन्यायिक प्रकृतिका यस्ता कार्यहरू गर्दा आयोगले विशेष संयमता अपनाउने तथा विश्लेषण गरी उपयुक्त किसिमको परामर्श प्रदान गर्ने भएकोले आयोग विवादबाट मुक्त रहेको पाइन्छ ।

**iii) अर्धन्यायिक कार्य :** निजामती सेवाका कर्मचारीहरूको बढुवाका सम्बन्धमा प्रकाशित सूचना अनुसार बढुवा समितिबाट बढुवा सम्बन्धी कारवाही टुङ्गो लगाउने कार्य गरिन्छ । यसरी हुने बढुवामा चित्त नबुभने कर्मचारीले तोकिएको पदाधिकारी समक्ष दिने उजुरीका सम्बन्धमा आयोगले न्यायिक मनसायका साथ उपयुक्त विधि र प्रक्रियाका आधारमा बढुवा सम्बन्धी उजुरी सुनी बढुवा संशोधन गर्न आवश्यक भए सो को टुङ्गो समेत लगाउने गर्दछ ।

**ग) संरचनागत स्वरूप -** आयोगमा सबैभन्दा उच्च तहमा आयोगका पदाधिकारीहरू रहने गर्दछन् भने आयोगको निर्णयलाई कार्यान्वयन गर्न तथा आवश्यकता अनुसार आयोगलाई सहयोग पुऱ्याउन आयोग अन्तर्गत एक सचिवालय रहन्छ । सो अन्तर्गत ५ वटै विकास क्षेत्रमा एक एक वटा क्षेत्रीय निर्देशनालय र आयोगका क्षेत्रीय निर्देशनालय नरहेका बाँकी ९ वटा अञ्चलमा एक एक वटा अञ्चल कार्यालयहरू एवं २०६८ सालमा स्थापना भएको काठमाडौं उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्र गरी १६ वटा कार्यालय देशका विभिन्न भागमा छरिएर रही आयोगको कार्यमा प्रत्यक्ष रूपले क्रियाशील रहेका छन् । आयोगको सचिवालयको रूपमा नेपाल सरकारको विशिष्ट श्रेणीका सचिवको नेतृत्वमा निजामती सेवाका विभिन्न पदका कर्मचारीहरू कार्यरत रहने व्यवस्था छ । आयोग अन्तर्गत निजामती सेवाका विभिन्न सेवा, समूहका गरी जम्मा ३७७ जना कर्मचारीहरू कार्यरत रहेका छन् जसमा १२५ जना राजपत्रांकित, १६८ जना राजपत्र अनंकित र ८४ जना श्रेणीविहीन कर्मचारीहरू रहेका छन् । आयोगको संगठनात्मक संरचना तल प्रस्तुत गरिए बमोजिम रहेको छ ।



पुनश्च: तोकिएका पदहरूको दरखास्त संकलनका सन्दर्भमा सम्बन्धित जिल्ला हुलाक कार्यालयहरू, गोश्वारा हुलाक कार्यालयले आयोगको क्षेत्रीय निर्देशनालय वा अञ्चल कार्यालयको निर्देशनमा सहकार्य गर्ने गर्दछन् ।

माथि उल्लेखित संगठन तालिकामा देहाय अनुसारका महाशाखा, शाखा, फाँट रहेका छन् ।

केन्द्रीय कार्यालय तर्फ	क्षेत्रीय निर्देशनालय तर्फ	अञ्चल स्तरीय कार्यालय तर्फ
क) परीक्षा महाशाखा अन्तर्गत	क) मध्यमाञ्चल क्षेत्रीय निर्देशनालयमा	क) अञ्चल कार्यालयहरूमा
-परीक्षा संचालन शाखा, प्राविधिक	- माग निरीक्षण तथा प्रशासन शाखा	- अन्तर्वार्ता तथा सिफारिश फाँट
-परीक्षा संचालन शाखा, अप्राविधिक	- अन्तर्वार्ता तथा सिफारिश शाखा	- परीक्षा फाँट
-लिखित परीक्षा नतिजा तयारी शाखा, प्राविधिक	-परीक्षा शाखा	
-लिखित परीक्षा नतिजा तयारी शाखा, अप्राविधिक	ख) अन्य निर्देशनालयहरूमा	ख) काठमाडौं उपत्यका दरखास्त संकलन केन्द्रमा
-लिखित परीक्षा नतिजा शाखा	- प्रशासन, अन्तर्वार्ता तथा सिफारिश शाखा	- प्रशासन तथा अप्राविधिक दर्ता शाखा
ख) प्रश्नपत्र परिमार्जन एवं सिफारिश महाशाखा अन्तर्गत	- परीक्षा शाखा	- प्राविधिक दर्ता शाखा
- प्रश्नपत्र परिमार्जन शाखा, प्राविधिक		
- प्रश्नपत्र परिमार्जन शाखा, अप्राविधिक		
-अन्तर्वार्ता तथा सिफारिश शाखा		

ग) प्रशासन तथा योजना महाशाखा अन्तर्गत		
-प्रशासन शाखा		
- सूचना तथा प्रकाशन शाखा		
- आर्थिक प्रशासन शाखा		
- योजना तथा समन्वय शाखा		
घ) परीक्षण तथा पाठ्यक्रम महाशाखा अन्तर्गत		
- परीक्षण प्रविधि तथा अनुसन्धान शाखा		
-पाठ्यक्रम तथा मूल्यांकन शाखा		
ङ) कानून महाशाखा अन्तर्गत		
- नीति नियम तथा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन अभिलेख शाखा		
- बढुवा उजुरी तथा विभागीय सजाय परामर्श शाखा		
यसरी आयोग अन्तर्गत रहेका महाशाखा, शाखा, फाँटलाई निर्धारण गरे बमोजिमका कार्यहरू सम्पादन गर्न कार्य विवरणमा तोकिएको जिम्मेवारी सुम्पिए अनुसारको कार्य सम्पादन हुँदै आएको छ ।		

अप्राविधिक तर्फका राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी र सो भन्दा मुनिका पदहरूमा पर्ने दरखास्त संकलनको कार्यलाई स्थानीय तह सम्म पुऱ्याउन २०६५ साल देखि नै हुलाक कार्यालयहरूबाट सहकार्य हुँदै आएकोले ७५ वटा जिल्ला हुलाक कार्यालयहरू पनि आयोगकै अभिन्न अङ्गको रूपमा लिन सकिन्छ । साथै आ.व.०७२-७३ देखि आयोगको कार्यालय रहेका जिल्लाका जिल्ला हुलाक कार्यालयहरूले पनि अप्राविधिक तर्फका शाखा अधिकृत वा सो सरह र सो भन्दा मुनीका पदहरूको अन्य जिल्ला हुलाक कार्यालय सरह दरखास्त लिने गरि आयोगले अधिकार प्रत्यायोजन गरेको छ ।

आयोगमा रही हाल सम्म आयोगको नेतृत्व गर्ने सभापति/अध्यक्ष र सो टिममा रहने सदस्यहरू तथा आयोगको सचिवालयको नेतृत्वदायी भूमिका गर्ने हालसम्मका सचिवहरूको विवरण क्रमिक रूपले निम्नानुसार रहेको छ ।

**आयोगका अध्यक्षहरू (सभापति, कायम मूकायम सभापति, कार्यवाहक अध्यक्ष समेत)**

क्र.सं.	नाम	कार्यरत अवधि	
		देखि	सम्म
१	सरदार श्री नगेन्द्रमान सिंह प्रधान*	२००८/३/१	२०१२/७/२
२	बडाकाजी श्री मानिकलाल राजभण्डारी*	२०१२/७/३	२०१४/६/९
३	श्री भगवतीप्रसाद सिंह <sup>२</sup>	२०१४/१०/१३	२०१६/३/१४
४	श्री अनिरुद्रप्रसाद सिंह	२०१६/४/१	२०१७/९/११
५	श्री केशरबहादुर के.सी.	२०१७/९/१५	२०१७/११/१९
६	श्री तारकबहादुर शाह	१०१७/१२/२४	२०२२/१२/२३

७	श्री केशरबहादुर के.सी.	२०२२/१२/२४	२०२६/१०/३
८	श्री डम्बरबहादुर सिंह	२०२७/२/५	२०३२/८/६
९	सरदार प्रा. श्री यदुनाथ खनाल	२०३२/८/२५	२०३४/१०/१६
१०	मि.सु. श्री कृष्णबम मल्ल	२०३४/१०/२०	२०४०/४/१८
११	मि.सु. श्री प्रद्युम्नलाल राजभण्डारी	२०४०/८/१	२०४६/७/३०
१२	श्री सत्यनारायण भा	२०४६/८/१	२०४८/४/२२
१३	प्रो. श्री गणेशराज सिंह	२०४८/५/७	२०५१/७/३
१४	श्री सन्तबहादुर राई	२०५१/१०/५	२०५८/७/१८
१५	श्री योगेन्द्रनाथ ओझा	२०५८/९/२३	२०६१/६/३०
१६	श्री तीर्थमान शाक्य	२०६१/९/२६	२०६५/१२/०९
१७	डा. कयोदेवी यमी♦	२०६५/१२/१०	२०७०/१२/४
	डा. कयोदेवी यमी	२०७०/१/२५	२०७१/११/४
१८	श्री उमेशप्रसाद मैनाली	२०७१/१२/११	हाल सम्म

\* सभापति

² का.मु. सभापति

♦ का.वा.अध्यक्ष

नोट: पहिलो सभापति सरदार श्री नगेन्द्रमान सिंह प्रधान पहिलो अध्यक्ष श्री अनिरुद्रप्रसाद सिंह ।

### आयोगका सदस्यहरू

क्र.सं.	नाम	कार्यरत अवधि	
		देखि	सम्म
१	श्री देवनाथ शर्मा वर्मा	२००९/१/१	२०१२/७/२
२	श्री केशरबहादुर के.सी.	२००९/१/१	२०१२/८/६
३	श्री नरेन्द्रमणि आ.दी.	२०१२/७/३	२०१६/३/१४
४	श्री भगवतिप्रसाद सिंह	२०१२/७/३	२०१४/१०/१२
५	सरदार श्री मानबहादुर	२०१५/३/१६	२०१७/३/२६
६	श्री शिवेन्द्रविक्रम शाह	२०१५/३/१६	२०२१/३/१९
७	श्री डम्बरबहादुर सिंह	२०२०/८/१०	२०२७/२/४
८	श्री दुर्गानन्दप्रसाद सिंह	२०२१/८/२२	२०३३/८/२
९	श्री नरेशमान सिंह	२०२७/२/६	२०३३/२/४

क्र.सं.	नाम	कार्यरत अवधि	
		देखि	सम्म
१०	श्री सी.वी. सिंह	२०२८/१/५	२०४०/१/४
११	श्री कृष्णराज मानन्धर	२०२८/१/५	२०३५/१२/१५
१२	उपरथी श्री पहलसिंह लामा	२०३३/४/१२	२०३९/२/२०
१३	श्री कूलरत्न तुलाधर	२०३३/९/२१	२०४०/११/१८
१४	डा.गौरीशंकर लाल दास	२०३५/१२/२८	२०४७/७/२३
१५	श्री खड्गमान मल्ल	२०३९/५/१	२०४५/४/३२
१६	श्री सत्यनारायण भा	२०४०/८/१	२०४६/७/३०
१७	श्रीमती उमा पाण्डे	२०४१/१/१५	२०४८/४/२२
१८	श्री मोहनविक्रम शाह	२०४५/५/१	२०४८/४/२२
१९	श्री नुतनदेव खनाल	२०४६/९/१	२०४७/९/२
२०	श्री सन्तबहादुर राई	२०४८/५/७	२०५१/१०/४
२१	श्री गणपतलाल राजभण्डारी	२०४८/५/७	२०५३/१/२
२२	डा. द्वारिकानाथ रेग्मी	२०४८/५/७	२०५२/७/२०
२३	डा. राममोहन महतो	२०४८/५/७	२०५३/९/२६
२४	श्री योगेन्द्रनाथ ओझा	२०५२/९/२१	२०५८/९/२०
२५	डा. योगेन्द्रमानसिंह प्रधान	२०५२/९/२१	२०५७/१/२७
२६	श्री वेदव्यास क्षेत्री	२०५२/९/२१	२०५८/९/२०
२७	डा. मधुनिधि तिवारी	२०५२/९/२१	२०५८/९/२०
२८	श्री देवशरण प्रसाद	२०५४/५/६	२०६०/५/५
२९	श्रीमती विजया के.सी.	२०६१/९/२६	२०६४/१/१०
३०	श्रीमती उर्मिला श्रेष्ठ	२०५९/१/५	२०६५/१/५
३१	डा. भीमदेव भट्ट	२०५९/१/५	२०६५/१/५
३२	डा. गणेशमान गुरुड	२०५९/१/५	२०६५/१/५
३३	डा. श्रीकृष्ण यादव	२०५९/१/५	२०६५/१/५
३४	डा. कयोदेवी यमी *	२०६५/११/५	२०६५/१२/९
३५	प्रा. श्री कृष्णप्रसाद पोखरेल	२०६५/११/५	२०६९/७/६
३६	श्री टिकादत्त निरौला	२०६५/११/५	२०७१/११/४
३७	श्री राजेन्द्रप्रसाद शाह	२०६५/११/५	२०७१/११/४
३८	श्री विन्द्रा हाडा (भट्टराई)	२०७१/१२/११	हाल सम्म
३९	डा. गोविन्दप्रसाद कुसुम	२०७१/१२/११	हाल सम्म
४०	श्री श्रीपुरुष ढकाल	२०७१/१२/११	हाल सम्म
४१	श्री अशोककुमार भा	२०७१/१२/११	हाल सम्म
४२	श्री ब्रह्मदेव राय	२०७१/१२/११	हाल सम्म
४३	श्री कृष्णचन्द्र भा	२०७१/१२/११	हाल सम्म

\* कार्यवाहक अध्यक्षपदमा जिम्मेवारी सरेको

आयोगका सचिवहरू

क्र. सं.	सचिवको नाम	अवधी	
		देखि	सम्म
१	श्री खड्गमान मल्ल	२००८/३/१	२०१७/१०/२६
२	श्री विनोदप्रसाद धिताल	२०१७/१०/२७	२०१९/४/१०
३	श्री उदयप्रसाद उपाध्याय	२०१९/४/१५	२०२३/४/२७
४	श्री लक्ष्मणप्रसाद रिमाल	२०२३/४/२८	२०२५/९/२९
५	श्री कृष्णराज भण्डारी *	२०२५/१०/१	२०२७/५/१४
६	श्री परीक्षित नरसिंह राणा*	२०२७/५/१४	२०२७/८/२३
७	श्री परीक्षित नरसिंह राणा	२०२७/८/२४	२०३२/८/२४
८	श्री रोहीणीराज सत्याल	२०३२/८/२५	२०३४/११/१०
९	श्री मनमोहनलाल सिंह	२०३४/१२/८	२०३६/५/६
१०	श्री भुवनमान सिंह प्रधान*	२०३६/५/७	२०३७/१/१६
११	श्री भुवनमान सिंह प्रधान	२०३७/१/१७	२०४५/१/१६
१२	श्री लवबहादुर प्रधान *	२०४५/१/१७	२०४५/६/३१
१३	श्री रामकृष्ण श्रेष्ठ **	२०४५/७/१	२०४६/४/२२
१४	श्री राधारमण उपाध्याय	२०४६/४/२३	२०४७/१०/२८
१५	श्री रामकृष्ण श्रेष्ठ *	२०४७/१०/२८	२०४८/६/३
१६	श्री रामकृष्ण श्रेष्ठ	२०४८/६/४	२०४८/११/९
१७	श्री विष्णुगोपाल रिसाल	२०४८/११/१४	२०४९/७/२०
१८	श्री आनन्दबल्लभ जोशी *	२०४९/७/२४	२०५०/१२/२८
१९	श्री आनन्दबल्लभ जोशी	२०५०/१२/२९	२०५१/११/१८
२०	श्री डा.रवीन्द्रकुमार शाक्य	२०५१/११/१९	२०५२/७/२१
२१	श्री सुशीलकान्त भा	२०५२/७/२२	२०५३/११/१२
२२	श्री आनन्दबल्लभ जोशी	२०५३/११/१३	२०५५/३/३१
२३	श्री दानबहादुर शाही	२०५५/५/३	२०५७/११/२५
२४	श्री रामकृष्ण पन्त *	२०५७/११/२९	२०५८/१/५
२५	श्री दामोदर ढकाल	२०५८/१/६	२०५८/९/१४
२६	श्री श्रीराम पौडेल	२०५८/११/५	२०५९/१/१६
२७	श्री हेमराज पौडेल	२०५९/३/१	२०६०/११/१२
२८	श्री रामकृष्ण पन्त*	२०६०/१२/२	२०६१/६/११
२९	श्री रामकृष्ण पन्त	२०६१/६/१२	२०६१/११/२७
३०	श्री बाबुराम सापकोटा **	२०६१/११/२८	२०६२/५/५
३१	श्री बाबुराम सापकोटा *	२०६२/५/६	२०६२/५/१४

क्र. सं.	सचिवको नाम	अवधी	
		देखि	सम्म
३२	श्री सुशिल जंग ब. राणा **	२०६२/५/२७	२०६२/७/९
३३	श्री सुशिल जंग ब. राणा*	२०६२/७/१०	२०६३/१/९
३४	श्री सुशिल जंग ब. राणा**	२०६३/१/१०	२०६३/४/२८
३५	श्री कुमार पौडेल	२०६३/४/२९	२०६६/१/३१
३६	डा. निरञ्जनप्रसाद उपाध्याय**	२०६६/२/१	२०६६/४/२७
३७	श्री केशवप्रसाद भट्टराई	२०६६/४/२८	२०६७/१०/१६
३८	श्री अनिलकुमार पाण्डे **	२०६७/१०/१७	२०६८/२/१
३९	श्री श्यामप्रसाद मैनाली	२०६८/२/२	२०६९/४/१६
४०	श्री नाथुप्रसाद चौधरी	२०६९/४/२८	२०७१/४/५
४१	श्री रमेशकुमार शर्मा**	२०७१/४/६	२०७१/५/१
४२	श्री विष्णुप्रसाद लम्साल	२०७१/५/२	हाल सम्म

\* कायम मुकायम सचिव

\*\* निमित्त सचिव

#### (४) आयोगको भूमिका

लोक सेवा आयोगले सबै नागरिकहरूलाई समानताको सिद्धान्त बमोजिम निष्पक्ष रूपले परीक्षाको माध्यमबाट योग्य उम्मेदवारलाई छनौट गरी नियुक्तिको लागि सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्दछ। विभिन्न सार्वजनिक संघसंस्था र निकायहरूको पदपूर्ति सम्बन्धी कार्यमा आयोगले प्रतिनिधित्व गर्दै ती निकायहरूको पदपूर्ति प्रणालीलाई स्वच्छ, निष्पक्ष र विश्वसनीय बनाउँदै गएकोले त्यस्ता निकायमा विगतका अनियमितताहरूको गुञ्जायसलाई न्यूनीकरण गर्न महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ। त्यस्ता निकायका पदपूर्तिमा नातावाद, कृपावाद, भनसुन, राजनैतिक भागबण्डाबाट मुक्त राख्न आयोगले उल्लेखनीय कार्य गर्दै आएको छ। कर्मचारी उपर हुने विभागीय सजायलाई व्यवस्थित र एकरूपता कायम गर्न कार्यकारीका विभिन्न अंगलाई मोलाहिजा, पक्षपातपूर्ण व्यवहार एकै प्रकृतिको कसूरमा अलगअलग सजायको प्रस्तावलाई कम गर्न विभिन्न कदमहरू उठाउँदै आएकोले आयोग कर्मचारीहरूको अभिभावक र संरक्षकको रूपमा देखिएको छ। लामो इतिहासमा स्वच्छ र पवित्र छवि राख्दै आएको आयोगको भूमिकालाई बुँदागत रूपमा तल प्रस्तुत गरिएको छ।

#### क) कार्यगत भूमिका (Functional Role)

- उपयुक्त उम्मेदवारको छनौटको लागि उपयुक्त किसिमको परीक्षा संचालन गर्नु
- परीक्षा र योग्यता परीक्षण सम्बन्धी विभिन्न सिद्धान्तहरू, निर्णय र प्रयोग गर्नु
- निजामती सेवा र पदपूर्ति सम्बन्धी परामर्श उपलब्ध गराउनु



- सुरक्षा निकायको पदपूर्तिका लागि आवश्यक सामान्य सिद्धान्तको लागि परामर्श प्रदान गर्नु
- सार्वजनिक संस्थानको पदपूर्तिका लागि आवश्यक सामान्य सिद्धान्तको लागि परामर्श प्रदान गर्नु
- निजामती सेवामा भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा आवश्यक सुझावहरू उपलब्ध गराउनु
- परीक्षा व्यवस्थित गर्न उपयुक्त प्रणालीको विकास र कार्यान्वयन गर्नु
- निरीक्षण, अनुगमनको कार्य

#### ख) संरक्षक र प्रवर्द्धनको भूमिका (Guardian's & Promoter Role)

- नीति निर्माणको भूमिका, (निजामती सेवाका सुधारका क्षेत्रहरूको पहिचान गर्ने)
- निजामती/राष्ट्रसेवकको संरक्षकको रूपमा कार्य गर्नु (विभागीय सजाय र निजामती सेवाका शर्त सम्बन्धी विषयमा परामर्श दिनु)
- निजामती सेवाका लागि संरक्षण/प्रवर्द्धन सम्बन्धी कार्य गर्नु (निजामती सेवा ऐन, नियमावलीमा परिमार्जन गर्दा आयोगको परामर्श आवश्यक पर्ने)
- निजामती सेवामा भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधारको लागि मार्ग दर्शनको सुझाव सरकारलाई दिनु
- अन्य सार्वजनिक निकायको पदपूर्ति सम्बन्धी विषयमा आयोगको पद्धति अनुसरण गर्दै जानु
- समानता र अविभेदको मान्यताको प्रत्याभूति दिलाउने
- योग्यता प्रणालीको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने
- समावेशीकरण नीतिको व्यवहारिक कार्यान्वयन र सहजकर्ताको कार्य गर्ने,
- परीक्षा प्रणाली सम्बन्धी, अनुसन्धान र प्रकाशन सम्बन्धी कार्य
- प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाको संचालक/अन्वेषण गर्नु

यसै गरी आयोगको भूमिकालाई विभिन्न आधारमा विश्लेषण समेत गर्न सकिन्छ यसै सन्दर्भमा अर्को पक्षबाट हेर्दा निम्नानुसारको भूमिका आयोगमा रहेको देख्न सकिन्छ ।

#### क) कार्यकारी भूमिका (Executive Role)

- परीक्षा सञ्चालन र योग्य उम्मेदवारलाई नियुक्तिको लागि सिफारिश गर्नु
- सुरक्षा निकायहरूको पदपूर्तिमा नियुक्ति र बढुवाका विषयमा सामान्य सिद्धान्तहरूमा परामर्श दिनु
- सार्वजनिक संस्थानहरूको पदपूर्तिमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय सजायका विषयमा सामान्य सिद्धान्तहरूमा परामर्श दिनु
- पाठ्यक्रम र परीक्षण प्रविधिको विकास गर्नु

#### ख) परामर्शदायी भूमिका (Advisory Role)

- निजामती सेवा ऐनका लागि नीति, सेवा सर्तका विषयमा र कानून सम्बन्धी विषयमा सरकारलाई परामर्श दिने

- निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको सम्बन्धमा आवश्यक परामर्श दिनु ।
- निजामती सेवाका सुधारका मुद्दाहरूमा सुझाव तथा परामर्श प्रदान गर्नु

#### ग) अर्धन्यायीक भूमिका (Semi Judicial Role)

- बढुवा समितिका निर्णय उपर उजुरी सुन्ने र उपयुक्त निकास निकाल्ने ।
- सामान्य सिद्धान्तको कार्यान्वयनको स्थितिको अनुगमन गर्ने ।

#### घ) विविध भूमिका (Miscellaneous Role) :

- वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्ने
- योग्यता प्रणालीको संरक्षक
- निजामती कर्मचारीको अभिभावक
- परीक्षा प्रणालीको प्रवर्द्धक
- समावेशीकरणको कार्यान्वयनकर्ता

विभिन्न सैद्धान्तिक उद्देश्य बोकेको लोक सेवा आयोगले संवैधानिक उद्देश्यलाई पूरा गर्न आफ्नो कार्यलाई व्यवस्थित र मर्यादित बनाउनु पर्ने हुन्छ । यसको लागि आयोग अहोरात्र खट्नु परिरहेको छ । आफ्नो कर्तव्यप्रति इमान्दारिता, कार्यसम्पादनप्रति निष्पक्षता र पारदर्शिता तथा संविधान र कानूनप्रति निष्ठावान रही आयोगका स्थापित मूल्य मान्यताबाट अनुप्राणित हुँदै आयोगले आवश्यकतानुसार नियम र निर्देशिका बनाउने अधिकार लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ को दफा ५३ र ५४ ले उपलब्ध गराएको छ । आयोगले सोही आधारमा परीक्षा सम्बन्धी कार्य गर्दै आएको छ । संवैधानिक कार्य र विधायिकी मनसाय अनुसार आयोग आफ्नो विद्यमान कार्यप्रणाली र क्षेत्रमा परम्परागत कार्यशैलीमा सोध अनुसन्धान गरी नविन भूमिकाको खोजी गर्दै अगाडि बढेमा भन्ने सान्दर्भिक हुने देखिन्छ ।

#### निष्कर्ष

लोक सेवा आयोगको औचित्य परिवर्तित सन्दर्भमा भन्नु बढ्दै गएको छ । आयोगले अभ्यास र अवलम्बन गरेका पदपूर्ति सम्बन्धी सिद्धान्त, मूल्य, मान्यता र स्वच्छ, निष्पक्ष र विश्वसनीय छनौटप्रति आयोगको अटोटले आयोगप्रति सर्वसाधारणको विश्वास अझै मजबूत हुँदै गएको छ । सार्वजनिक संस्थानमा पनि आयोगको संलग्नताले त्यस्ता संस्थानहरूमा हुने पदपूर्ति निष्पक्ष हुँदै गएको आम जनताको अनुभूति भैरहेको सन्दर्भमा आयोगको उचाइ र गरिमा बढ्दै गएको अनुभूति गर्न सकिन्छ । स्वच्छ, निष्पक्ष र विश्वसनीय छनौटमा आयोग अडिग रहेको छ । बढ्दै गएको आयोगको क्षेत्राधिकार एकातिर आम जनताको विश्वासको आधार बनेको छ भने अर्कोतिर निष्पक्ष छनौटमा चुनौतीहरू पनि थपिएका छन् । यस्तो अवस्थामा आयोगको मर्मलाई सबै पदाधिकारी तथा कर्मचारीले मात्र होइन, छनौट प्रक्रियामा संलग्न सबैले आत्मसात् गर्न सके भावी दिनमा आयोग अझै सवल र जनताको विश्वासको केन्द्र बन्नेमा दुई मत हुन सक्दैन ।

आयोगलाई सवल बनाउन जनप्रतिनिधिको सर्वोच्च संस्था व्यवस्थापिका संसद र सो अन्तर्गतको राज्य व्यवस्था समिति पनि प्रतिवद्ध देखिएको छ । यो ज्यादै खुशीको कुरा हो । संसदीय समितिमा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनमा सघन रूपमा छलफल भई आयोगले पेश गरेको सुभावलाई कार्यान्वयन गर्ने दृढता प्रस्तुत हुनु तथा आयोगलाई मौलिक सुभाव सो समितिबाट प्राप्त हुनु ज्यादै महत्वपूर्ण छ । यस्ता महत्वपूर्ण तथा जिम्मेवार निकायबाट आयोगलाई सवल बनाउने सन्दर्भमा प्राप्त सुभाव सदा अपेक्षित छन् ।

आयोगले उपयुक्त उम्मेदवारको छनौट गर्ने मूलभूत कर्तव्य पूरा गर्ने सन्दर्भमा विभिन्न प्रयास गरेको छ । यस संवैधानिक निकायको आफ्नै संस्थागत संरचनाको स्वरूप पनि आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तार सँगै विस्तार हुँदै जानु पर्दछ । सो को लागि संरचना जिल्ला तहसम्म पुग्ने उपयुक्त हुने देखिन्छ । आयोगको कार्य/सेवा प्रवाहको ढाँचा गुणस्तरीय र समय सापेक्ष रूपमा नै क्रमिक रूपले फैलनु आवश्यक छ । विभिन्न सार्वजनिक संस्थान, सरकारी निकायमा, स्थानीय निकायहरू आदिमा आयोगले पदपूर्तिको प्रक्रियामा सहभागिता बढाउदै गएकोले निष्पक्षताको परिणाम सर्वसाधारणले अनुभूत गरेका छन् । जसबाट आयोगको साखमा क्षयीकरण हुन दिनु किमार्थ हुँदैन ।

निष्पक्षतालाई मूल मर्म, गोपनीयतालाई यक्ष धर्म, परीक्षा प्रणाली व्यवस्थित गर्ने कार्यलाई मुख्य कर्म र भेदभाव तथा पक्षपात पूर्ण व्यवहारलाई महा शर्मको रूपमा आयोगले आत्मसात् गरेको छ । त्यसैले निजामती सेवालालाई सवल, सक्षम र प्रभावकारी बनाउन आयोगले खेलेको भूमिकालाई सबै पक्षहरूबाट प्रशंसा भए पनि उपयुक्त उम्मेदवार छनौटमा नविनतम सूचना प्रविधिका साधनहरू उपयोग न्यून रूपमा हुँदा पदपूर्तिको चरण लामो हुन पुगेको छ । त्यसलाई साधुरो (छिटो) बनाउन सम्बन्धित उम्मेदवारबाट माग बढाईएको छ । आयोगले केही सीमित अप्राविधिक पदका दरखास्त सम्बन्धी काम जिल्ला हुलाक कार्यालयहरूलाई अखियतारी प्रदान गरे भैं बढी उम्मेदवार हुँदा परीक्षाको उप केन्द्र विभिन्न ठाउँमा तोके जस्तै सबै पदहरूको दरखास्त संकलन सबै जिल्ला हुलाक बाट हुनु र सबै किसिमका पदहरूको परीक्षा अञ्चलस्तरीय कार्यालयसम्म विस्तार गर्न सके आयोगको कार्य विकेन्द्रीकरणको अनुभूति सरोकारवाला सबै पक्षहरूले गर्न सक्ने देखिन्छ । आगामी संविधानमा आयोगको स्वरूप र भूमिकामा निःसन्देह रूपमा विस्तार भएमा आयोग सम्बद्ध सबै पक्ष/सरोकारवालाको मनोकांक्षा पूरा हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- निजामती सेवा पत्रिका vol 27, no 2, June 2006 (2063 Ashad)
- निजामती सेवा पत्रिका vol 36, no 1, June 2014 (2071 Poush)
- लोक सेवा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदन, २०७० र २०७१
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ र नियमावली २०६७ तथा कार्य संचालन निर्देशिका, २०६७
- लोक सेवा आयोग (संगठन र व्यवस्थापन सर्भेक्षण) प्रतिवेदन, २०६९
- सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री, अग्रसारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र
- शासकीय स्वरूप, संविधान र सुशासन, श्यामप्रसाद मैनाली, २०७०, विमला मैनाली, प्रकाशक
- सार्वजनिक प्रशासनका विविध आयामहरू, नवराज भण्डारी, सोपान मासिक, २०६७
- स्वतन्त्रता र शासनाधिकार, नवराज तिवारी, सोपान मासिक, १०० औं अंक, २०६९
- राज्य संचालनका आधार, गोपिनाथ मैनाली, २०६७, सोपान प्रकाशन
- प्रशासन व्यवस्थापन र विकास, कृष्णबहादुर राउत, २०६८ आशिष बुक्स हाउस
- शासन संचालनका नविन मान्यता, ढुण्डीप्रसाद निरौला, सोपान मासिक, २०६८
- सार्वजनिक व्यवस्थापनका सामयिक बहस, राजन खनाल, सोपान मासिक, २०७१ पुष
- नेपालको प्रशासनिक इतिहास, प्रा.डा. भिमदेव भट्ट, सोपान मासिक, २०७१ असोज

# लैङ्गिक समानता र शिक्षा

- देवीराम आचार्य\*

## सारांश

महिला र पुरुष जैविक रूपमा मात्र भिन्न रहेका छन् तर समाजमा यही जैविक भिन्नतालाई आधार बनाई महिला र पुरुषका बीचमा सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक, धार्मिक र वैयक्तिक भिन्नताका प्रथाहरू खडा भएका छन्। यी विभिन्न प्रथाहरूकै कारण महिलाहरू विभिन्न अधिकारबाट बञ्चित हुनाको साथै शिक्षा, रोजगार र राजनीतिक पहुँचमा पुरुष सरहको स्थानमा रहेका छैनन्। जैविक भिन्नताकै कारणले महिलाले निर्वाह गर्ने पारिवारिक भूमिकालाई कमजोर भूमिकाको रूपमा व्याख्या गर्दै महिलाले घरमा निर्वाह गर्ने भूमिकालाई आर्थिक क्रियाकलापमा गणना गर्ने प्रचलन नरहेको अवस्था एकातिर छ भने अर्कातिर लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण र सशक्तिकरणका दृष्टिले पुरुषभन्दा कमजोर रहेका छन्। यसै सन्दर्भमा विभिन्न शैक्षिक सूचकहरूमा महिलाको अवस्था चित्रण गर्ने गरी यो लेख तयार गरिएको छ।

## पृष्ठभूमि :

महिला र पुरुषका बीचमा जैविक पक्षमा भएको भिन्नताका आधारमा सामाजिक व्यवहारहरूमा भिन्नता हुँदै जादा समाजमा लैङ्गिक विभेद व्याप्त रहेको छ। समाजको लैङ्गिक विभेदकै कारण महिला र पुरुषका बीचमा असमानताको खाडल बढ्दै गएर सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, सांस्कृतिक, शैक्षिक, रोजगारी, सम्पति जस्ता अनेकौ क्षेत्रमा महिलाहरूको अवस्था पुरुषको तुलनामा कमजोर हुँदै गयो। सामाजिक संरचनाहरू यसरी विकास भए की वस्तु उत्पादन र विक्री गरेर आयआर्जन सम्म महिलाले गर्छन् तर उनीहरूले गरेको आम्दानीमा उनीहरूको अधिकार नहुने भयो। यस्तो अवस्थाबाट समाजमा सृजित लैङ्गिक असमानतालाई न्यूनीकरण गर्ने सन्दर्भमा समान अधिकार, मूलप्रवाहीकरण, सशक्तिकरण हुँदै हाल समावेशीकरणको मान्यता स्थापित भइसकेको छ। लैङ्गिक समानता हासिल गर्नका लागि संवैधानिक, कानुनी र नीतिगत रूपमा थपै सकारात्मक विभेद र समताका विषयहरू उल्लेख गरिएका छन्। लैङ्गिक समानता प्राप्तीका लागि सञ्चालन गरिने धेरै क्रियाकलापहरू मध्ये शिक्षा एक महत्वपूर्ण र प्रभावकारी माध्यम हो। लैङ्गिक सशक्तिकरण, रोजगारी र आय आर्जनमा वृद्धि, निर्णय गर्न सक्ने क्षमता विकास लगायतका विविध पक्षमा शिक्षाको सम्बन्ध रहेको हुन्छ। यो आलेखमा नेपालको शैक्षिक पक्षमा महिला (छात्रा) को अवस्था (पहुँच र नतिजा) को बहुपक्षीय विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ।

\* शाखा अधिकृत, शैक्षिक गुणस्तर प्रशिक्षण केन्द्र

## महिला शिक्षाको प्रयास :

नेपालमा महिला शिक्षाको इतिहास हेर्दा राणाकाल देखि नै कुनै न कुनै रूपले अगाडि बढेको देखिन्छ । राणाकालमै स्थापना भएका कन्या पाठशाला र प्रजातन्त्रको प्राप्ति पश्चात सुरु गरिएको सह शिक्षाको अवधारणाले शिक्षामा महिलाहरूको संलग्नता पुरुषको भन्दा धेरै पछाडि भएको होइन भन्न सकिन्छ । वि.सं. १९९० सालको एसएलसी परीक्षामा पनि एक जना छात्राले परीक्षा फारम भरेको इतिहास देखिन्छ । तर समयक्रममा धार्मिक, सांस्कृतिक, सामाजिक र पारिवारिक लगायतका थुप्रै कारणहरूले गर्दा महिला र पुरुषको शैक्षिक स्तरमा खाडल बन्दै गयो र यो हालसम्म पनि कायमै छ । महिलाको पारिवारिक भूमिका र हाम्रा सामाजिक सांस्कृतिक चालचलनहरू नै यसका लागि धेरैहदसम्म जिम्मेवार रहेका छन् । शिक्षामा महिलाहरूको पहुँच अभिवृद्धि गर्नका लागि वि.सं. २०२७ मा युनेस्कोले “शिक्षामा महिलाहरूको समान पहुँच” भन्ने कार्यक्रमको सुरुआत गर्‍यो । २०२८ सालमा शिक्षक प्रशिक्षण कार्यक्रमअन्तर्गत महिलालाई तालिम दिई प्राथमिक विद्यालयको शिक्षक बनाउने कार्यक्रम अनुरूप पृथ्वीनारायण क्याम्पस पोखरा, २०३० मा धनकुटा, २०३३ मा नेपालगञ्ज र २०३६ मा जुम्लामा कार्यक्रम सञ्चालन भएको पाइन्छ । यस कार्यक्रमबाट एस.एल.सी. पास गरेका महिलालाई A Level र १० कक्षा पास गरेकालाई B Levelको तालिम उपलब्ध गराइन्थ्यो(शर्मा, २०६२) । यो कार्यक्रमको नाम २०३७ मा Education of girls and Women of Nepal र बनाइयो यसले लामो समय महिलाहरूको शिक्षाका लागि काम गरेको थियो । यसैगरी २०३८ मा सेती अञ्चलमा लागू भएको ग्रामीण विकासका निम्ति शिक्षा (सेती परियोजना) ले चेलीबेटी कार्यक्रमहरू संचालन गरेको पाइन्छ । २०४९ सालमा महिला शिक्षाको विकास र विस्तारका लागि शिक्षा मन्त्रालयमा महिला शिक्षा शाखाको स्थापना भएको थियो । सोही वर्ष आधारभूत तथा प्राथमिक शिक्षा परियोजना अन्तर्गत महिला शिक्षा एकाइको पनि स्थापना भएको थियो । हाल शिक्षा विभागमा महिला शिक्षाको कार्यक्रम कार्यान्वयनमा समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्ने काम गर्न लैङ्गिक समविकास शाखा रहेको छ । महिला सशक्तिकरण र शिक्षामा पहुँच अभिवृद्धि गर्न थुप्रै कार्यक्रम शिक्षा मन्त्रालय, महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय, स्थानीय विकास मन्त्रालय मार्फत सञ्चालनमा रहेका छन् । लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटको अभ्यास सुरु भएको छ ।

## पहुँच अभिवृद्धिका कार्यक्रम

सबैका लागि शिक्षा उपलब्ध गराउने अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता (सन् १९९० को जोम्टियन सम्मेलन) मा नेपालले पनि सहमति जनाए पश्चात् छात्राहरूको शिक्षामा पहुँच अभिवृद्धिका लागि विभिन्न कार्यक्रममा विशेष जोड दिन थालियो । सबैका लागि शिक्षा डकार कार्यढाँचा २००१-२०१५ ले ६ ओटा लक्ष्यहरू निर्धारण गरेकोमा एउटा लक्ष्य छात्रा शिक्षासँग (सन् २०१५ सम्ममा प्राथमिक तथा माध्यमिक शिक्षामा लैङ्गिक भिन्नतालाई हटाई लैङ्गिक समानता प्राप्त गर्ने) सम्बन्धित रहेको छ ।

छात्राहरूलाई विद्यालय शिक्षामा आर्कषित गर्न र विद्यालयमा टीकाझाख र प्रोत्साहनका लागि विभिन्न प्रकारका छात्रवृत्ति उपलब्ध गराउने व्यवस्था रहेको छ, जुन निम्नानुसार रहेका छन् ।

१. छात्र छात्रवृत्ति : आधारभूत तहकक्षा १-८ मा अध्ययनरत छात्राहरू र कर्णाली अञ्चलमा कक्षा १ देखि १० सम्म ।
२. दलित छात्रवृत्ति : दलित छात्रछात्राहरूका लागि ।
३. शहिदका छोराछोरीका लागि छात्रवृत्ति कार्यक्रम अन्तर्गत छात्राहरूका लागि ।
४. अति सिमान्तकृत र लोपोन्मुख जातजाति लक्षित समूहका विद्यार्थीका लागि ।
५. माध्यमिक शिक्षा छात्रवृत्ति ।
६. फिडर छात्रावासका विद्यार्थीका लागि छात्रवृत्ति
७. हिमाली छात्रावासका विद्यार्थीका लागि छात्रवृत्ति
८. सीमान्त गरीबीको रेखामुनि रहेका बालबालिकाहरूका लागि छात्रवृत्ति ।
९. अपाङ्ग विद्यार्थीका लागि छात्रवृत्ति
१०. द्वन्द्वपीडितहरूका लागि छात्रवृत्ति
११. मुक्त कमलरीका लागि छात्रावास र छात्रवृत्ति
१२. विपन्न लक्षित माध्यमिक शिक्षा छात्रवृत्ति
१३. छात्रा प्रोत्साहन स्वरूप (तेल वितरण)
१४. दिवा खाजा कार्यक्रम ( कर्णाली अञ्चल र तोकिएका १४ जिल्ला र सिमान्तकृत वर्गका बालबालिकाको लागि)
१५. नमूना विद्यालयका विद्यार्थीका लागि छात्रवृत्ति
१६. उच्च माध्यमिक तहमा विज्ञान विषय पढ्ने लक्षित समूहका विद्यार्थीका लागि छात्रवृत्ति

यसका साथै प्रत्येक प्राथमिक विद्यालयमा १ महिला शिक्षक अनिवार्य, माध्यमिक तहसम्म निःशुल्क पाठ्यपुस्तक, छात्रा शौचालयको व्यवस्था, विद्यालय व्यवस्थापन समिति, गाँउ शिक्षा समिति, जिल्ला शिक्षा समिति लगायतका समितिहरूमा महिला सदस्य अनिवार्य हुने व्यवस्था रहेको छ ।

**साक्षरताको अवस्था :** वि.सं. २००७ मा नेपालको कूल साक्षरता दर २ प्रतिशत रहेको थियो भने महिला साक्षरताको दर ०.७ रहेको थियो । प्रजातन्त्रको प्राप्ती र आधुनिक शैक्षिक विकासको आधार तयार भएको समयमा महिला र पुरुषको साक्षरता दरको अन्तर निकै कम रहेको थियो तर यसपछिका वर्षहरूमा महिला र पुरुषको साक्षरता दरमा भिन्नता बढ्दै गयो । महिला र पुरुषबीचको साक्षरता भिन्नता तालिका १ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका १- महिला र पुरुष साक्षरता स्तर (५ वर्ष माथि)

जनगणना वर्ष	जम्मा	महिला	पुरुष
२०३८	१९.९	८.६	३०.७

२०४८	३९.६	२५.१	५४.५
२०५८	५४.१	४२.८	६५.५
२०६८	६५.९	५७.४	७५.१

२००७ सालको साक्षरता दरका बीचको भिन्नता १.१३ बाट वृद्धि भएर २०३८ मा २२ र २०४८ मा पुग्दा ३० प्रतिशत भएको देखिन्छ । यसपछि क्रमशः यो भिन्नताको दर घट्दै २०५८ मा २२ प्रतिशत भयो भने २०६८ मा १८ भएको छ । २०४८ देखि २०५८ को बीचमा ८ प्रतिशतले घटेको यो अन्तर २०५८ देखि २०६८ मा जम्मा ४ प्रतिशतले घटेको छ । साक्षरता दरको जम्मा प्रतिशतमा सुधार भएको देखिएता पनि यसका केही अन्य पक्षहरूमा भने गम्भीर समस्या रहेका छन् । जातजातिगत समुदायको आधारमा हेर्दा पहाडे बाहुन महिलाको साक्षरता ८२ रहेको छ भने मधेसी र अन्य जनजाति महिलाको २४ रहेको छ । दलित पुरुषको साक्षरता दर ६० हुँदा महिला दलितको साक्षरता दर ३५ रहेको छ (बेनेट, सिजापती र थापा, २०११, पेज ८) । लैङ्गिकतामा विभाजित शैक्षिक तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने काम व्यवस्थित र नियमित हुन सकेको छैन । ग्रामीण र सहरी क्षेत्रको साक्षरता दरमा त भिन्नता छ नै त्यसमा पनि ग्रामीण महिलाको साक्षरता दर अझ न्यून रहेको छ । विकास क्षेत्रगत हिसाबले मध्यपश्चिम र सुदूरपश्चिममा महिला साक्षरता ज्यादै कमजोर रहेको छ । पहाडी क्षेत्रको तुलनामा मधेस र हिमाली क्षेत्रको कमजोर त छ नै, मधेसमा पनि मधेसी समुदाय, मुस्लिम महिलाको साक्षरता अझ कम रहेको छ । महिलाको साक्षरता, शिक्षासम्मको पहुँच र प्रशासक, विधायक वा पेशाकर्मीका रूपमा निर्णयकारी भूमिकामा महिलाको स्थान पुरुषको तुलनामा तल रहेको छ (बेनेट, सिजापती र थापा, २०११) ।

**भर्ना, टिकाउ तथा दोहोर्‍याउने र छाड्ने दर :** जनसङ्ख्याको बनौटमै बालिकाहरूको सङ्ख्या बढी भएको सन्दर्भमा केटाको तुलनामा केटीको भर्नादर बढी हुनु स्वभाविक हो । सन् १९९० पछिको अवधिमा छात्राहरूको विद्यालय भर्नामा धेरै नै सुधार भएको देखिन्छ तर खुद भर्नादरमा यसको भिन्नता रहेको छ । सन् १९९० को खुद भर्नादर ६४ बाट वृद्धि भएर सन् २०१५ मा ९६.२ पुगेको छ । यसैगरी खुदभर्नादरमा छात्रा र छात्रको अन्तर कम हुँदै सन् २००५ को ६.७ बाट २००९ मा २.१ रह्यो भने २०१५ मा यसको अन्तर .९ रहेको छ । विद्यालय तहको शिक्षामा लैङ्गिक समता सूचक ०.९९को अनुपातमा रहेको छ । समाजमा छोरीलाई दिइने शिक्षा र छोरीलाई दिइने शिक्षामा विभेद छ भन्ने तथ्य निजी विद्यालयमा रहेको छात्र र छात्राको भर्नादरबाट थाहा पाउन सकिन्छ । कूल विद्यार्थीमध्ये प्राथमिक तहमा छात्रा १३.२ प्रतिशतले मात्र नीजि विद्यालयमा पढ्छन् भने छात्र १७.७ रहेका छन् । त्यसैगरी निम्न माध्यमिक तहमा छात्रा १३.६ र छात्र १८.२ प्रतिशत रहेका छन् । माध्यमिक तहमा छात्राको प्रतिशत १६.४ प्रतिशत र छात्रको २१.९ रहेको छ । माथिल्लो तहमा जाँदै गर्दा नीजि विद्यालयमा छात्राको अनुपात घट्दै गएको छ । कूल विद्यार्थीमध्ये सामुदायिक विद्यालयको प्राथमिक तहमा ५२ प्रतिशत छात्रा छात्राले अध्ययन गर्छन भने नीजि विद्यालयमा ४३ प्रतिशत छात्राहरू रहेका छन् । शिक्षा विभागको फ्ल्यास प्रतिवेदन २०७१ का अनुसार प्राथमिक तहमा ५०.८, निम्न माध्यमिक तहमा ५०.७ र माध्यमिक तहमा ५१ प्रतिशत छात्राहरूले अध्ययन गर्छन (शिक्षा विभाग, २०७१) ।



## उपलब्धि :

लैङ्गिक समानताको दृष्टिले हेर्दा विद्यालयमा भर्ना भएको आधारमा शिक्षामा लैङ्गिक समानता प्राप्त हुने दिशामा अग्रसर भएको र सबैका लागि शिक्षाले निर्धारण गरेको यो लक्ष्य पुरा हुने भन्ने यान्त्रिक विश्लेषण हुने गरेको छ । तर यस तथ्यलाई सिकाइ उपलब्धिका सन्दर्भबाट हेर्दा यसको वास्तविक अवस्था देख्न सकिन्छ । उदाहरणको लागि एस.एल.सी. परीक्षा २०६९ मा छात्र र छात्राको उत्तीर्ण प्रतिशतमा १०.७६ प्रतिशतको भिन्नता रहेको छ । २०७० मा यो दर अझै बढेर यस्तो भिन्नता ११.१६ पुगेको छ । श्रेणीगत र विद्यालयको प्रकार अनुसार हेर्दा निम्नानुसार देखिन्छ । विशिष्ट श्रेणीमा उत्तीर्ण हुने छात्र र छात्राबीचको भिन्नता सामुदायिक विद्यालयमा ३९.८ प्रतिशत छ भने संस्थागत विद्यालयमा १९.८६ रहेको छ ।

तालिका २- छात्र र छात्राबीचको उत्तीर्ण प्रतिशतको भिन्नता

	सामुदायिक				संस्थागत			
	जम्मा	केटा	केटी	भिन्नता प्रतिशतमा	जम्मा	केटा	केटी	भिन्नता प्रतिशतमा
उत्तीर्ण प्रतिशत	२९.७३	३४.४१	२५.३३	९.०८	८८.४३	८९.१७	८७.४४	१.७३
विशिष्ट श्रेणी	१४१५	९८२	४३३	३९.८	१६६९५	१०००५	६६९०	१९.८६
प्रथम श्रेणी	२७२४८	१६२०३	११०४५	१८.९३	५६३८९	३२१३३	२४२५६	१३.९७
दोस्रो	५६७०४	३०७०९	२५९९५	८.३१	११२३८	६६८३	४५५५	१८.९४
तेस्रो	३६५४	२००६	१६४८	९.८	९३	५६	३७	२०.४३

स्रोत : परीक्षा २०७१ पृष्ठ ७२

सामुदायिक विद्यालयमा छात्र र छात्राको उपलब्धि स्तरको ठूलो भिन्नता विशिष्ट श्रेणीमा रहेको देखिन्छ भने, संस्थागत विद्यालयको भिन्नता तृतीय श्रेणीमा रहेको छ । २०७१ सालको प्रवेशिका परीक्षामा सहभागी छात्राहरूको प्रतिशत नै बढी रहेको थियो तर परीक्षामा उत्तीर्ण हुने प्रतिशतमा भने छात्राहरूको निकै कम रहेको छ । सहभागी भएका विद्यार्थीमध्ये ५३.९४ प्रतिशत छात्र र ४४.९६ (९ प्रतिशतको भिन्नता) प्रतिशत छात्रा मात्र उत्तीर्ण भएका छन् । विशिष्ट श्रेणी ल्याउने कूल विद्यार्थी २१ हजार २ सय ४७ जना मध्ये ५८ प्रतिशत छात्र र ४२ प्रतिशत मात्र छात्रा रहेका छन् । यसलाई सामुदायिक र संस्थागत गरी हेर्दा यो भिन्नता अझ ठूलो मात्रामा रहेको देखिन्छ (प.नि.का. २०६९) ।

शैक्षिक गुणस्तर परीक्षण केन्द्रले कक्षा ३, ५ र ८ मा गरेका राष्ट्रिय उपलब्धि परीक्षणहरूमा नेपाली, सामाजिक जस्ता साधारण विषयमा छात्र र छात्राको औसत सिकाइ उपलब्धिमा कम भिन्नता रहेको तथा कुनैमा छात्राको बढी छ तर माथिल्ला कक्षा र गाणित, विज्ञान अङ्ग्रेजी जस्ता विषयहरूमा छात्रको उपलब्धि स्तर छात्रको तुलनामा न्युन रहेको र भिन्नताको मात्रा पनि धेरै रहेको देखिन्छ । विभिन्न कक्षाको सिकाइ उपलब्धिको राष्ट्रिय

परीक्षणको औसत स्तर तालिका ३ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका ३- छात्र छात्राको सिकाइ उपलब्धि अवस्था

उपलब्धि परीक्षण भएको वर्ष	कक्षा	विषय	जम्मा औसत उपलब्धि प्रतिशत	छात्रको औसत उपलब्धि प्रतिशत	छात्राको औसत उपलब्धि प्रतिशत
२०६८	८	नेपाली	४९	४८	४९
		गणित	४३	४५	४१
		सामाजिक	४९	५०	४९
२०६९	३	नेपाली	६३	६३	६४
		गणित	६०	६०	६०
	५	नेपाली	६०	५९	६१
		गणित	५३	५४	५३
		अङ्ग्रेजी	५४	५५	५३
२०७०	८	नेपाली	४८	४८	४८
		गणित	३५	३८	३३
		विज्ञान	४१	४३	३९

स्रोत : शैक्षिक गुणस्तर परीक्षण केन्द्र ।

विद्यालय शिक्षाको उच्च माध्यमिक तह कक्षा ११ र १२ मा छात्र र छात्राको उत्तीर्ण प्रतिशत, पास हुने श्रेणी र विज्ञान विषय अध्ययन गर्ने विद्यार्थी सङ्ख्यामा पनि भिन्नता रहेको छ । शैक्षिक वर्ष २०७० मा कक्षा ११ मा विज्ञान विषय अध्ययन गरेर अन्तिम परीक्षामा सहभागी भएका कूल विद्यार्थीमध्ये ६९ प्रतिशत छात्र थिए भने ३१ प्रतिशत मात्र छात्रा रहेका थिए । व्यवस्थापन विषयमा ५९ प्रतिशत छात्र र ४१ प्रतिशत छात्रा रहेका थिए । यसैगरी मानविकीतर्फ ५१ प्रतिशत छात्र र ४९ प्रतिशत छात्रा थिए । तर अधिकांश ग्रामीण स्तरमा सामुदायिक विद्यालयमा पढाइ हुने शिक्षा विषयमा ४१ प्रतिशत छात्र र ५९ प्रतिशत छात्रा रहेका थिए । कुनै पनि विषय आफैमा राम्रो नराम्रो त हुँदैन तर श्रम बजार र अध्ययनको जटिलताका दृष्टिले विज्ञान र व्यवस्थापन पछि मात्र मानविकी र शिक्षा पर्दछन् । रोजगारी र आयआर्जनका दृष्टिले सबैभन्दा कम अवसर भएको विषय शिक्षामा छात्राहरूको बढी सङ्ख्या रहेको छ । उत्तीर्ण प्रतिशतका दृष्टिले २०७० को कक्षा ११ मा सबैभन्दा कम उत्तीर्ण प्रतिशत २१.६७ शिक्षा विषयमा रहेको छ भने त्यसमा पनि छात्रको उत्तीर्ण प्रतिशत २३.१ रहेको थियो भने छात्राको २०.७ मात्र रहेको थियो (उमाशिप २०७१) ।

#### निष्कर्ष :

शिक्षामा पहुँचको दृष्टिले छात्राहरूको भर्ना दरमा उत्साहजनक प्रगति भए तापनि गुणस्तरका दृष्टिले शैक्षिक असमानता विद्यमान रहेको देखिन्छ । यस्ता असमानताहरू विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा, जात जातिमा तथा महिला साक्षरताको स्तरमा रहेका छन् । छोरा छोरीको बीचमा भेदभाव गर्ने हाम्रा सामाजिक सांस्कृतिक

मूल्य मान्यताहरूले लैङ्गिक असमानता वृद्धि गर्नमा भूमिका खेल्नहेका छन् । समग्र सामाजिक, सांस्कृतिक, पारिवारिक मूल्य मान्यतामा सुधार नगरी शिक्षामा लैङ्गिक समानता हासिल गर्न कठिन देखिन्छ भने शिक्षामा समानताको अभावमा समग्र महिला सशक्तिकरण र समानताको प्राप्ती कठिन हुने देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- शैक्षिक गुणस्तर परीक्षण केन्द्र (सन् २०१५) *National Assessment of Student Achievement: A glimpse of the results*. सानोठिमी, भक्तपुर ।
- बेनेट लीन, सिजापती बन्दिता र थापा दीपक (सन् २०११), *नेपालमा लैङ्गिक विभेद र सामाजिक वञ्चितिकरण* । हिमाल किताब ।
- शिक्षा विभाग (२०७१) *फ्ल्यास प्रतिवेदन २०७१*, सानोठिमी, भक्तपुर ।
- शर्मा, गोपीनाथ (२०६२), *नेपालको शिक्षाको इतिहास*, मकालु पुस्तक भण्डार । काठमाडौं
- परीक्षा नियन्त्रण कार्यालय (२०७१) *परीक्षा*, वर्ष ४, अङ्क १, भक्तपुर ।
- Higher Secondary Education Board (2071 B.S.). *A Profile of Higher Secondary Education Statistics Book*. Santothimi, Bhaktapur.
- Office of the Controller of Examinations (2069 B.S.). *Statistics*. Bahaktapur: Author.

# कर्मचारी प्रशासनको कार्य र चुनौती

- दिलीप कुमार श्रीवास्तव\*

## सारांश

कुनै पनि संगठनको उद्देश्य प्राप्त गर्नका लागि संगठनमा रहेका कर्मचारी प्रशासनको मुख्य भूमिका रहेको पाइन्छ। संगठनमा कार्यरत कर्मचारी नै संगठनका सम्पत्ति हुन्। कर्मचारी प्रशासनले मानव संसाधनको भर्नाको पूर्वदेखि अवकास र सेवा निवृत्तिसम्मका कार्य सम्पादन गर्दछ। संगठनलाई सार्थक बनाउन योग्य तथा दक्ष जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ। जसको लागि कर्मचारी प्रशासन चनाखो रहन जरुरी छ। तर राजनैतिक वातावरण अस्थिर हुनुका कारण कर्मचारी प्रशासनमा यसको सीधा असर परेको देखिन्छ। सार्वजनिक कर्मचारी प्रशासनमा अनेकौं समस्या र विसंगतिहरू विद्यमान रहेकोले यसको समयमा नै समाधान गर्नु आवश्यक देखिन्छ। अतः देशमा उपलब्ध भएका र हुन सक्ने जनशक्तिहरूको उपयोग सम्बन्धी योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न सक्नु आजको आवश्यकता रहेको देखिन्छ।

## १. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक प्रशासनका विविध पक्षहरूमध्ये कर्मचारी प्रशासन एउटा महत्वपूर्ण पक्ष रहेको पाइन्छ। प्रशासन आफै सञ्चालन हुँदैन। यसको लागि दक्ष र योग्य जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ। कर्मचारी प्रशासनले देशको समष्टिगत प्रशासन सञ्चालनका लागि आवश्यक जनशक्तिको आपूर्ति गर्न समाजमा रहेको उत्कृष्ट जनशक्तिलाई निजामती सेवा प्रति आकृष्ट गर्ने, आपूर्ति गरिएका व्यक्तिलाई सही ढंगले विकसित गर्ने, उपयोग गर्ने, परिचालन गर्नुका साथै व्यवस्थापन गर्न कर्मचारी प्रशासनको उल्लेखनीय भूमिका हुने गर्दछ। जसले सार्वजनिक निकायमा काम गर्ने जनशक्तिहरूको यथोचित व्यवस्था गर्दछ। कर्मचारी प्रशासन संगठनमा मुख्य स्थान रहेको हुनाले यसको आवश्यकता महत्व र उपयोगिता सम्बन्धित संगठनको वर्तमान र भविष्यसँग जोडिएको पाइन्छ। किन भने कर्मचारी प्रशासनमा संलग्न कर्मचारीलाई परिचालन गर्ने सरकारी निकायको हित र सरोकार रहेको हुन्छ। त्यसैले सार्वजनिक निकायमा काम गर्ने कर्मचारी त्यस्तो सार्वजनिक निकाय र ती कर्मचारीले सो निकाय मार्फत सर्वसाधारण जनतालाई उपलब्ध गराउने सेवा सुविधा तथा त्यस्तो निकायले काममा लगाएको कर्मचारीको हितमा गर्ने प्रशासनिक व्यवस्थापन तथा यिनै विषयवस्तुसँग सम्बन्धित व्यवस्थापन र प्रशासनलाई कर्मचारी प्रशासन भनिन्छ।

\* प्रशासकीय अधिकृत

संगठनमा कार्यरत कर्मचारीमा भएको वर्तमान क्षमता र भावी सम्भाव्यताहरू उसका स्रोत हुन जसलाई संगठनको उद्देश्य प्राप्तमा प्रयोग गर्न सकिन्छ । क्षमता र सम्भाव्यता एकै साथ भएको व्यक्ति दक्ष मानव स्रोत हो । तसर्थ संगठनले कर्मचारीमा रहेको सक्षमताको उपयोग गर्नको लागि उसको पहिचान, विकास तथा विस्तार गर्न अत्यन्त आवश्यक छ ।

कर्मचारी प्रशासनले कर्मचारीहरूमा आइपर्ने मानवीय समस्यालाई निष्पक्ष र समान रूपमा समाधान गर्न प्रयास गर्नु पर्दछ । कर्मचारी प्रशासनले संगठनको उद्देश्य अनुरूप विभिन्न तहहरूका जनशक्ति परिपूर्ति गरेको हुन्छ । संगठनको उच्च तहका कर्मचारीहरू नीति निर्माण गर्ने, निर्देशन दिने, समन्वय गर्ने, नियन्त्रण र नेतृत्व गर्ने कार्यमा संलग्न रहन्छन् भने मध्यम वर्गका कर्मचारीहरू तोकिएको जिम्मेवारी पूरा गर्ने र निर्णयहरू कार्यान्वयन गर्ने तथा तल्लो (स्तरका) तहका कर्मचारीहरू माथिल्लो तहबाट दिइएको निर्देशनहरूको कार्यान्वयन गर्ने कार्यमा सहभागी रहन्छन् । हरेक तहका कर्मचारीहरूमा संगठनको उद्देश्य प्राप्तमा सहयोगी र सहकारीको भूमिका निर्वाह गर्ने व्यक्तिको रूपमा रहेको हुन्छ । त्यस्ता कार्यरत कर्मचारीहरूलाई कसरी व्यवस्थापन गर्ने, परिचालन गर्ने, प्राप्त गर्ने कसरी उनीहरूको वृत्ति विकास गर्ने र उनीहरूको चाहना, आकांक्षा र इच्छालाई संगठनको उद्देश्यसँग कसरी समन्वय गरी सँगसँगै लैजाने भन्ने ठूलो समस्या कर्मचारी प्रशासनका सामु रहेको हुन्छ ।

## २. कर्मचारी प्रशासन परिचय र परिभाषा

कुनै पनि संगठन सञ्चालनको लागि आवश्यक पर्ने विभिन्न स्रोत साधनहरू मध्ये मानव स्रोतको स्थान अति विशिष्ट हुन्छ । कर्मचारी तथा जनशक्ति कुनै पनि संगठनको जीवित तथा सशक्त साधन हुन् । सार्वजनिक प्रशासन होस वा निजी प्रशासन वा अन्य कुनै पनि निकाय त्यसको सफल सञ्चालनको लागि मानव साधनको अपरिहार्यता रहेको हुन्छ । कुनै पनि संगठनमा कर्मचारीको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित विभिन्न गतिविधिहरूको समष्टि नै कर्मचारी प्रशासन भनिन्छ । कुनै पनि संस्था वा कार्यालयमा काम गर्ने जनशक्ति उपयुक्त माध्यमबाट छनौट गरी व्यवस्थित एवं वैज्ञानिक ढंगबाट व्यवस्थापन, सञ्चालन र परिचालन गर्ने कार्य नै कर्मचारी प्रशासन हो । कर्मचारीको उपयुक्त व्यवस्थापनबाट नै संस्थाको भौतिक, वित्तीय तथा अन्य सहयोगी स्रोत एवं सामग्रीहरूलाई उपयोग गरी सम्बन्धित संस्थाको उद्देश्य हासिल गर्न सकिन्छ । सांगठनिक व्यवस्थापनका विभिन्न पक्षहरूमा कर्मचारी व्यवस्थापन नै सबै भन्दा बढी मूलभूत पक्षको रूपमा मानिन्छ । सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनको आधार नै वास्तवमा कर्मचारी प्रशासन हो । सरकारका विभिन्न संगठनहरू अर्थात् सार्वजनिक संगठनहरूमा आवश्यक जनशक्तिको अनुमान गर्ने, जनशक्ति आकर्षण गर्ने, संगठनमा भित्र्याउने उनीहरूको विकास गर्ने आवश्यक सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने, संगठनको हितका लागि उपयोग गर्ने सम्बन्धी व्यवस्थापकीय तथा कार्यगत गतिविधिहरूलाई नै समग्रमा कर्मचारी प्रशासन भन्न सकिन्छ ।

कर्मचारी प्रशासनलाई विद्वानहरूले विभिन्न ढंगले परिभाषित गरेका छन् । केही विद्वानले जनशक्तिको उपयोग पक्षलाई जोड दिएका छन् भने केहीले संगठनका जनशक्तिको मानवीय पक्षलाई समेत जोड दिएका छन् । त्यस्तै केही विद्वानहरूले सार्वजनिक संगठनहरूमा मानव संसाधनको व्यवस्थापकीय पक्षमा जोड दिएका छन् भने कसैले जनशक्तिको कार्यगत पक्षलाई जोड दिएका छन् । केही विद्वानहरूले कर्मचारीको सामाजिक पक्षलाई

पनि उक्तिकै जोड दिइ कर्मचारी प्रशासनका बारेमा परिभाषा दिएको पाइन्छ । जसलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ ।

१ अमेरिकी कर्मचारी प्रशासन समाजका अनुसार “कर्मचारी प्रशासन भनेको संगठनको लक्ष्य बढी प्रभावकारी एवं मितव्ययी ढंगबाट हासिल गर्नको निमित्त सक्षम जनशक्तिको प्राप्ति विकास एवं निर्वाह गर्ने एउटा कला हो ।” यस परिभाषाबाट कर्मचारी प्रशासनले समेट्ने विषयहरूमा जनशक्तिको प्राप्ति विकास, निर्वाह तथा हेरचाह आदि हुन भन्न सकिन्छ ।

२. एडविन फिलिपोका (Edwin Flipoo) अनुसार "Personnel Management is the planning organizing, directing and controlling of the procurement, development, compensation, integration, maintenance and separation of human resources to the end that individual, organizational and societal objectives are accomplished"

कर्मचारी व्यवस्थापनलाई श्रम साधनलाई भित्र्याउने, विकास गर्ने, हर्जाना दिने, स्वीकृत गर्ने, संरक्षण गर्ने, पृथक गर्ने कार्य सम्बन्धी प्रक्रियामा अवलम्बन गरिने योजना, संगठन निर्देशन र नियन्त्रण सम्बन्धी गतिविधि हो भनी अभिव्यक्ति दिएका छन् ।

३. Perry Moore का अनुसार कुनै पनि संगठनमा खाली पदमा दरखास्त दिन आकृष्ट गर्ने, निवेदन दिने मध्येबाट छनौट गर्ने, प्राप्त कर्मचारीलाई तालिम दिने र उनीहरूलाई उत्प्रेरणा जगाउने, उनीहरूको कार्य मूल्याङ्कन गर्ने तथा उनीहरूलाई आवश्यक सुविधा उपलब्ध गराउने सम्बन्धी सम्पूर्ण गतिविधिहरूलाई कर्मचारी प्रशासन भनिन्छ ।

माथि उल्लेखित परिभाषाहरूका आधारमा कर्मचारी व्यवस्थापन भन्नाले व्यवस्थापनको त्यो क्षेत्र हो जसमा मानवीय साधनहरूको प्राप्ति, विकास, निर्वाह एवं उपयोगसँग सम्बन्धित योजना बनाउने, संगठन गर्ने, निर्देशन दिने र नियन्त्रण गर्ने कार्यहरूसँग सम्बन्धित छ । यसको मुख्य उद्देश्य संगठनको सबै तहका कर्मचारीहरूबीच सुमधुर सम्बन्ध स्थापना गरी संस्थाको लक्ष्य बढी प्रभावकारी एवं मितव्ययितापूर्वक हासिल गर्नु हो । यसरी समग्रमा भन्ने हो भने कर्मचारी प्रशासनले कुनै पनि संगठनमा कर्मचारीको नियुक्ति हुनुभन्दा पहिलेदेखि कर्मचारीको अवकास पछि सम्मका क्रियाकलापहरूलाई समेटेको देखिन्छ ।

### ३. कर्मचारी प्रशासनको सिद्धान्त

सार्वजनिक कर्मचारी प्रशासन अन्य प्रशासन जस्तै विभिन्न सिद्धान्तहरूद्वारा निर्देशित भएको हुन्छ । वास्तवमा सार्वजनिक कर्मचारी प्रशासन सार्वजनिक हक हितको सुरक्षा, लोककल्याणकारी व्यवस्था, मानव अधिकारको रक्षा जस्ता महत्वपूर्ण कुराहरूबाट निर्देशित भएको हुन्छ । त्यसको साथै व्यवस्थापकीय तथा मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोणबाट हेर्ने हो भने कर्मचारी प्रशासन मानवीयता, योग्यता, राजनैतिक तटस्थता, प्रतिबद्धता, सामाजिक प्रतिष्ठा, सहभागिता, प्रजातान्त्रिक मूल्य र मान्यता सुशासन, व्यावसायिकता आदि सिद्धान्तहरूबाट सञ्चालित भएको हुन्छ । कर्मचारी प्रशासनका देहाय बमोजिम सिद्धान्तहरूलाई उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

१. समान अवसरको सिद्धान्त
२. निष्पक्षताको सिद्धान्त

३. जिम्मेवारी तथा उत्तरदायित्वको सिद्धान्त
४. गतिशीलताको सिद्धान्त
५. निरन्तरताको सिद्धान्त
६. समान तलबको सिद्धान्त
७. सम्पूर्णताको सिद्धान्त
८. प्रभावकारी सूचनाको सिद्धान्त
९. क्षमता परीक्षणको सिद्धान्त
१०. उत्प्रेरणाको सिद्धान्त
११. केन्द्रीय कर्मचारी निकायको सिद्धान्त
१२. मूल्याङ्कनको सिद्धान्त
१३. अनुशासनको सिद्धान्त
१४. सेवाको सिद्धान्त
१५. राष्ट्रिय समृद्धिमा योगदान दिने सिद्धान्त

#### ४. कर्मचारी प्रशासनको उद्देश्य

संस्था वा संगठनको लक्ष्य नै कर्मचारी प्रशासनको प्रमुख उद्देश्यको रूपमा लिन सकिन्छ । लक्ष्य प्राप्तिको लागि कर्मचारीहरूको व्यवस्थापन गरी अधिकतम सफलता हासिल गर्नुलाई नै कर्मचारी प्रशासनको उद्देश्य मानिन्छ । कर्मचारी प्रशासनको उद्देश्य त्यस संगठनमा संलग्न कर्मचारीहरूको हित तथा संस्थाको हित सँग गाँसिएको हुन्छ तर हाम्रो परिप्रेक्ष्यमा व्यक्ति मोटायो, संस्था दुब्लो भयो, संस्थाका माध्यमले व्यक्ति धनी बन्यो, संस्था गरीब भयो । संस्थाको उद्देश्य र स्वार्थका लागि व्यक्तिको क्षमता प्रयोग व्यक्तिको निजी र व्यक्तिगत स्वार्थ पूरा गर्न केन्द्रित भएको छ । यसरी संस्थाहरूले राखेका लक्ष्य तथा उद्देश्य प्राप्तिका लागि संस्थामा संलग्न कर्मचारीहरूको उपयुक्त ढंगबाट अधिकतम परिचालन र उपयोग गर्नु नै कर्मचारी प्रशासनको मुख्य उद्देश्य मान्नु पर्ने हुन्छ । विभिन्न विद्वानहरूले कर्मचारी प्रशासनको उद्देश्यलाई प्राथमिक र सहायक उद्देश्य भनी वर्गीकरण गरेका छन् । संगठनमा आवश्यक पर्ने कर्मचारीहरूको छनौट र उनीहरूको नियुक्तिमा सहयोग प्रदान गर्ने, संगठनको उद्देश्य पूर्तिको लागि निष्ठावान, लगनशील एवं कार्य कुशलताका साथ काम गर्ने कार्य समूहको निर्माण गर्ने र संगठनमा कर्मचारीहरूका बीच आपसी समन्वय कायम गर्ने उद्देश्यलाई कर्मचारी प्रशासनको प्राथमिक तथा मूल उद्देश्यको रूपमा लिने गरिन्छ । प्राथमिक उद्देश्यहरू हासिल गर्ने सन्दर्भमा कर्मचारीहरूको कार्य क्षमतामा वृद्धि गर्ने, आपसमा सहकारी भावनाको विकास गर्ने, कर्मचारीहरूको नैतिक उत्थान गर्ने, सुमधुर मानवीय सम्बन्ध एवं अनुशासन कायम गर्ने कुराहरू कर्मचारी प्रशासनको सहायक उद्देश्य अन्तर्गत पर्दछन् । कर्मचारी प्रशासनका उद्देश्यलाई बुँदागत रूपमा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

१. संगठनलाई (संस्थालाई) आवश्यक योग्य, सक्षम तथा उपयुक्त जनशक्ति प्राप्त गर्ने,
२. संगठनमा उपयुक्त जनशक्ति, योजना तर्जुमा गर्ने,
३. प्राप्त भएको जनशक्तिलाई समुचित उपयोग गर्ने,
४. विद्यमान जनशक्तिको विकास गर्ने,

५. जनशक्तिलाई संगठन प्रति समर्पित गराउने,
६. संगठनको संरचना र कर्मचारीबीच सार्थक सम्बन्ध कायम गर्न उपयुक्त सञ्चार व्यवस्था गर्ने,
७. वित्तीय एवं भौतिक सुविधाको व्यवस्था गर्ने अर्थात् पर्याप्त तलब भत्ता एवं सुविधाको व्यवस्था गर्ने ,
८. वृत्ति विकासको अवसरहरूको उचित व्यवस्था गर्ने,
९. आचरण र अनुशासन कायम गर्ने,
१०. सक्षम एवं न्यायपूर्ण कर्मचारी संयन्त्र निर्माण गर्ने,
११. संगठनको सफलतामा योगदान दिन सक्ने वातावरण सिर्जना गर्ने,
१२. न्यायपूर्ण ढंगले सेवाका शर्तहरूको व्यवस्था गर्ने,
१३. योग्यता प्रणालीलाई बढावा दिने,
१४. मानवीय पक्ष र मावनीय संवेदनशीलताको अनुशरण र कदर गर्ने स्थितिको विकास गर्ने,
१५. व्यावसायिकता र नैतिकतामा जोड दिने,
१६. कर्मचारीहरूबाट सम्पादित कार्यको यथोचित मूल्याङ्कन गर्ने,
१७. सेवाग्राही र सरकारबीच सुमधुर सम्बन्ध कायम गरी सेवा प्रवाह गर्ने वातावरणको विकास गर्ने,

#### ५. कर्मचारी प्रशासनका कार्यहरू

कर्मचारी प्रशासनले संगठन वा संस्थाको उद्देश्य प्राप्तिको लागि जे जस्ता कार्यहरू गर्दछन् त्यो सबैलाई कर्मचारी प्रशासनको कार्यको रूपमा स्वीकार गर्न सकिन्छ । कर्मचारी प्रशासनको मुख्य कार्य कर्मचारीलाई संगठनमा व्यवस्थित गर्नु नै हो । संगठनको आकार गतिविधि अनुसार यसमा आवश्यक पर्ने विभिन्न तह र किसिमका कर्मचारीहरूको व्यवस्था मिलाउनु, तिनीहरूको काम, कर्तव्य, जिम्मेवारी, उत्तरदायित्व तथा अधिकार स्पष्ट गर्नु नै कर्मचारी प्रशासनको कार्य हो । त्यसका साथै समुचित ढंगले परिचालन गर्नु, कर्मचारीको उच्चतम उपयोगका सम्बन्धमा विभिन्न रणनीति पहिचान एवं अवलम्बन गर्नु आदि जस्ता कुराहरू कर्मचारी प्रशासनको कार्य भित्र पर्दछ । कर्मचारी व्यवस्थापनका प्रमुख व्याख्यता: **Edwin B. Flipoo** ले भने जस्तै कर्मचारी प्रशासनलाई मुख्यतया: व्यवस्थापकीय कार्य र कार्य सञ्चालन कार्यमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । संगठनको माथिल्लो तहमा जिम्मेवारी वा दायित्व बढी हुने र काम पनि जटिल प्रकृतिको हुने भएकोले उनीहरू व्यवस्थापकीय कार्यसँग संलग्न हुन्छन् भने तल्लो तहका जिम्मेवारी र हाकिमभन्दा पनि माथिबाट निर्देशित र तोकिएको काम गर्नु पर्ने र काम पनि सरल प्रकृतिको हुने हुँदा त्यस्ता कर्मचारीहरूलाई कार्य सञ्चालनको जिम्मेवारी दिने गरिन्छ ।

#### (क) व्यवस्थापकीय कार्य

- कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी योजना तयार गर्ने र आवश्यकताको निर्धारण गर्ने,
- संगठन संरचना, कार्य विवरण, कर्मचारी र भौतिक स्रोत साधनबीच तादात्म्यता कायम गर्ने,
- कर्मचारीहरूको कामको मूल्याङ्कन गर्ने र दण्ड तथा पुरस्कारको व्यवस्था गर्ने,
- कर्मचारी कर्मचारीबीच र कर्मचारी र संस्थाबीच समन्वय कायम गर्ने,



- कर्मचारीहरूलाई समय समयमा आवश्यक निर्देशन दिने,

#### (ख) कार्य सञ्चालन कार्यहरू

- संगठनको उद्देश्य अनुसार जनशक्तिको पूर्वानुमान गर्ने,
- उपयुक्त जनशक्तिलाई आकर्षित गर्दै उपयुक्त कर्मचारी प्राप्त गर्ने,
- विद्यमान जनशक्तिको लागि प्रशिक्षण तथा वृत्ति विकासका कार्यहरू गर्ने र काम प्रति उत्प्रेरित गराउने,
- जनशक्तिको अधिकतम योगदानका लागि पर्याप्त तलब भत्ता र सुविधाको व्यवस्था गर्ने,
- कर्मचारीलाई सुरक्षाको प्रत्याभूतिका साथै स्वास्थ्य सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने,
- कर्मचारीको अभिलेख राख्ने

#### ६ कर्मचारी प्रशासनका चुनौतीहरू

कर्मचारी प्रशासन ज्यादै संवेदनशील विषय हो । विभिन्न सामाजिक, पारिवारिक पृष्ठभूमिमा जन्मी हुर्केका व्यक्तिहरूलाई संगठनको नियम कानून अनुरूप परिचालन गर्न त्यति सजिलो कुरा होइन । कर्मचारी प्रशासनले कर्मचारी भर्नादेखि निवृत्त हुँदासम्मका गतिविधिको सम्भन्धा सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । संगठनभित्र कर्मचारी प्रशासन अन्तर्गत देखिने समस्याहरू एकै प्रवृत्ति र दोहरिने खालका भए तापनि प्रत्येक समस्याको पहिचान बेग्लै ढंगले गर्नुपर्ने हुन्छ । कर्मचारी प्रशासनका चुनौतीहरू देहायका बुँदामा औल्याइएका छन् ।

१. कर्मचारीहरू राजनीतिक आस्थाका कारण विभाजन हुनु,
२. सरकारी सेवा प्रति घट्टो आर्कषण,
३. असमान रूपमा जातीय विभाजन,
४. संगठनमा जनशक्तिबीच विविधता कायम रहनु,
५. कर्मचारीहरूको न्यून तलब भत्ता,
६. कर्मचारी प्रशासनमा भ्रष्टाचार बढ्दै जानु ,
७. कर्मचारीहरूमा सेवाभन्दा जागिरे सँस्कार,
८. कर्मचारीहरूको अनिश्चित भविष्य,
९. योग्यता अनुसारको काम दिन नसक्नु,
१०. कर्मचारीहरूको सुविधामा विभेद,
११. उपयुक्त मूल्याङ्कन पद्धतिको अभाव,
१२. कर्मचारीहरूमा उच्च मनोबलको अभाव,
१३. कर्मचारीहरूलाई सुरक्षाको प्रत्याभूति नहुनु,

#### ७ सुधारका लागि सुझाव

नेपालका सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि प्रयासहरू पहिले देखि नै भएकै छ । यस अवधिमा गठित विभिन्न समिति तथा आयोगहरूले दिएको सिफारिसमा अध्ययन गर्दा कर्मचारी प्रशासन भित्र रहेको समस्या

तथा चुनौतीहरूको पहिचान गरी सुधारका सुभावहरू पेश गरेको पाइन्छ । तर राजनैतिक प्रतिबद्धता र प्रशासकीय कटिवद्धताको कमीले यसको कार्यान्वयन गर्न सकिएको छैन । यसका सुभावहरू निम्न बुँदाहरूमा उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

१. राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासकीय अधिकारी बीचको अधिकार क्षेत्र, भूमिका स्पष्ट गरिनु पर्दछ ।
२. राजनीतिज्ञ तथा प्रशासकबीच विभिन्न मुद्दामा सहकार्य प्रबर्द्धन गर्ने उद्देश्यले नियमित रूपमा अन्तरक्रिया सञ्चालन गरिनुका साथै कर्मचारीतन्त्रप्रति राजनीतिज्ञ, नागरिक समाज, सेवाग्राही तथा अन्य सरोकारवालाको धारणामा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउनु पर्दछ ।
३. सरकार परिवर्तनसँगै कर्मचारी प्रशासनमा असर नपुऱ्याउने खालको वातावरण बनाउनु पर्दछ ।
४. विगतका प्रशासन सुधार आयोग तथा समितिहरूले दिएको सुभावहरूको कार्यान्वयन गर्ने तर्फ पहल गर्नुपर्दछ ।
५. कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास गर्ने सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासन तर्फबाट उदासीनता नदेखाई कर्मचारी तर्फ सहयोगी हातहरू अघि बढाउनु पर्दछ ।
६. सरकारी सेवाप्रति आम नागरिकहरूको र सेवा प्रदायकहरूबीच बढ्दै गएको अविश्वासलाई कम गर्दै यस तर्फ विभिन्न आकर्षक योजनाहरूको पहिचान र विकास गरिनु पर्दछ ।

### उपसंहार

राज्यका आम जनसाधारणप्रतिको उत्तरदायित्व पूरा गर्दै नागरिकहरूप्रति मुलुकमा सरकारको जीवन्त उपस्थिति भएको बोध गराई दिने वैधानिकता प्राप्त संस्था सार्वजनिक प्रशासन हो । सार्वजनिक प्रशासनका सञ्चालक कर्मचारीहरू हुन भने कर्मचारीहरूको प्राप्ति देखि अवकाससम्म गर्ने गतिविधिहरूको व्यवस्थापन गर्ने कार्य नै कर्मचारी प्रशासन हो । अविकसित तथा अल्प विकसित मुलुकको कर्मचारी प्रशासनसँग अनेक समस्या तथा चुनौतीहरू बलिभएका छन् । समयमै ती समस्याहरूको समाधान गर्नु कर्मचारी प्रशासनको सन्दर्भमा आवश्यक देखिएको छ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- प्रा.डा. भीमदेव भट्ट, कर्मचारी प्रशासन, २०५६
- प्रशासन पत्रिका विभिन्न अंकहरू, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, काठमाण्डौ
- चुडामणि शर्मा, प्रशासनका मूलभूत पक्षहरू
- निजामती सेवा पत्रिका विभिन्न अंकहरू, लोक सेवा आयोग, काठमाण्डौ

# Managing Transition

Dr. Govind Prasad Kusum\*  
Bhagirath Basnet\*\*

## Abstract

*Change is a recurring phenomenon for development. It is a shift in the external situation of the events, which impact on and affect the institutions. If the management of an organization proclaims new policies replacing the old ones or restructures the administrative mechanisms, the process has to undergo through some period. During this period, we normally find the state of confusion, dissatisfaction and anxieties in the organization, which is known as transition. Transition itself is not chaos or confusion. It is an internal three-phase psychological re-orientation of transition process. Transition is not a negative term. Transition period is intended to help move an organization's people, processes, and technology from the current "as is" state to a desired future "to be" state, which always stipulates for better management. The article focuses on transition and articulates ideas for its smooth administration*

## Background

President Barack Obama in his election campaign in 2008 underlined the “need for change” and successfully marketed the slogan. More than 12 million young Americans supported Obama ‘who made them believe in their abilities to bring about change, the person who gave them hope, and the person who let them feel united.’<sup>1</sup> He won the presidential election in 2008. This political transition lasted for about two years.

Nearer to home, during the Indian general election in 2014, Narendra Modi appealed to the youth with his relatively clean political career and impressive performance as chief minister of his home state Gujarat. He presented himself as the most suitable leader to lead his nation through good governance and development at a time when many of the youths in India were frustrated and were desperately seeking a change, which Modi promised to offer.<sup>2</sup> Modi struck a chord with the youth as well as all others

---

\* Member, Public Service Commission

\*\* Former Ambassador

1. (Ekaterina Alexandrova, ‘Using New Media Effectively: And Analysis of Barrack Obama’s Election Campaign aimed at young Americans,’ Thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts of Public Communication in the Department of Communication and Media Studies at Fordham University , New York, 2010 pp1-11.)
2. 2014 India General Elections: What is the real reason behind BJP's Victory in GE 2014, Is it Modi wave or is it something else?, <http://www.quora.com/2014-India-General-Elections/What-is-the-real-reason-behind-BJPs-Victory-in-GE-2014-Is-it-Modi-wave-or-is-it-something-else> retrieved on 6 July 2015.

who wanted to change the status quo, won parliamentary elections for his party, and became prime minister. This transition happened in less than two years.

Nepal's transition has continued since 1990. First, political leaders said it was a transition from the Panchayat system to the democratic system and things would be better once the transition was over. Then the Maoist insurgency began and people's life became miserable. King Gyanendra usurped power and imposed further hardships on people. To free themselves from these twin evils, the people supported the People's Movement II and historic change occurred in 2006, prolonging the transition further.

Monarchy which was standing firm and tall for almost 240 years crumbled like the house of cards by the votes of all but four members of the re-instated members of parliament. The Maoists joined democratic politics, though unwillingly. The transition was promised to come to an end after the Maoist combatants and weapons were managed and new constitution was written. Though the management of Maoist combatants and handing over of arms and ammunitions has been sorted out, the constitution is yet to be written. Our transition has not ended.

## **Transition**

The word 'Transition' has been often used in Nepal after the successful People's Movement of 2006. Besides political arena, 'transition' period comes in all most every sector of State life— administrative, economic, social, cultural, businesses, education, government organizations and law to name the few.

After Nepal underwent a historical political change in 2006, some of the people's aspirations that have stemmed from the People's Movement II have yet to be achieved. As such, the nation still is in a state of transition and needs to sort out some outstanding issues. But in Nepal, it has dragged on and on. Elsewhere, transition comes to an end after a while. Transition in other way is the transmission period from previous stage to desired stage that is ought to bring change in the organizations.

Peoples' Movement II has brought a drastic change in the socio-politico change in Nepal. Economically disadvantageous groups, females and backward ethnic groups have been emboldened and encouraged to move forward.

Change is a recurring phenomenon for development in every sphere of day to day life. It is through this change we have reached at the present state of development and civilization. But the desired change can only be obtained if we successfully manage the transition period. Now the question arises, what is change? Change is a shift in the external situation of the events, which impact on and affect the institutions. Thus, change is typically a desired outcome or results focused. If a new leader in the government proclaims new policies or adopts new technology replacing the old ones

or restructures the administrative mechanisms, the process has to undergo through some period. During this period, we normally find the state of chaos, confusion, dissatisfaction, anger and anxieties in the organizations which is known as transition. One should, however, understand that transition itself is not chaos or confusion. Transition is an internal, three-phase psychological re-orientation that people go through as they come to terms with a change.

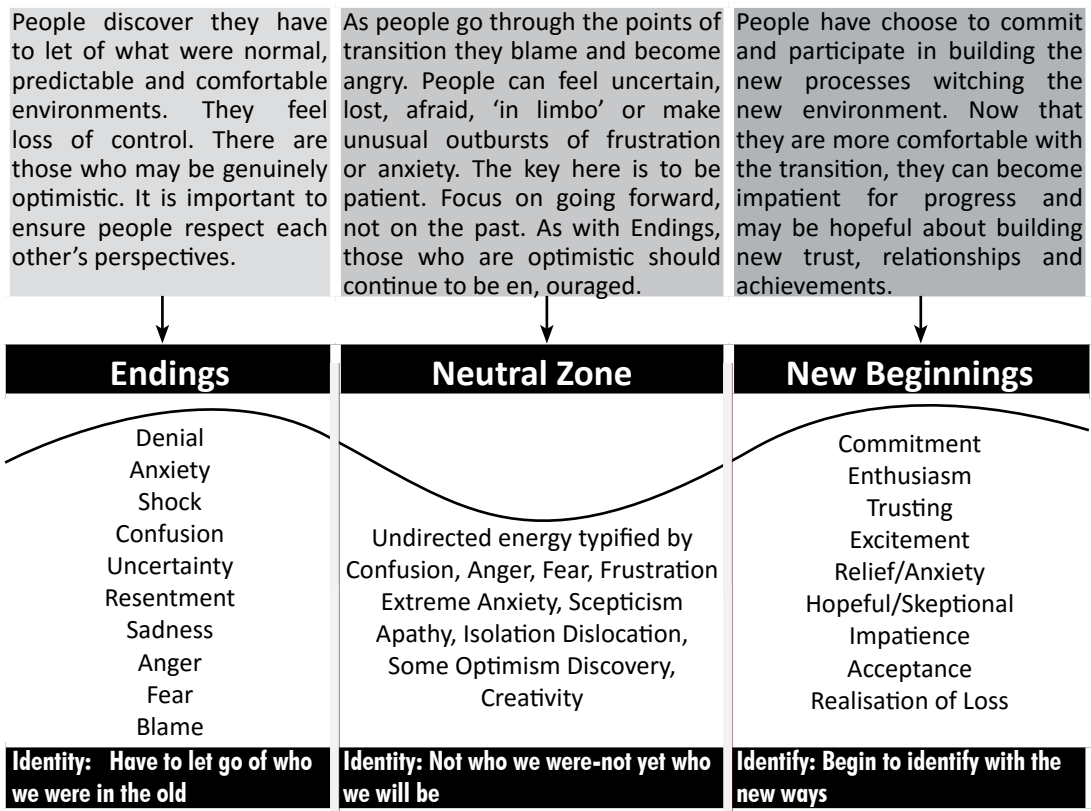
### Stages of transition:-

There are three phases of transition process.

1. Endings
2. Neutral zone
3. New beginnings

These three stages of transition can be illustrated by the transition curve. It is a useful tool for understanding the sorts of issues people might be facing during a change.

### Transition Curve



*Source: Management Transition Curve, [https://www.google.com/search?q=Management+transition+curve&rlz=1C2LENN\\_enUS462&biw=136](https://www.google.com/search?q=Management+transition+curve&rlz=1C2LENN_enUS462&biw=136) .... accessed on 5 July 2015*

The transition curve explains how the people react and feel during the different stages of transition. Transition starts from 'Ending'. The phase of 'ending' in transition brings confusion, uncertainty, resentment, sadness, anger and fear.<sup>3</sup> The reason for such state is due to the fear of losing job, obsolescence of skills, unknown consequences, social displacement and ego-defensiveness. It is the ending of the old methods of performing the jobs in accustomed and familiar ways which can be categorized as comfort zone. It is the period when people begin to understand the impact of the change. But once we understand the need for transmission from the old stage, then we navigate towards the Neutral Zone.

As a matter of fact, a difficult journey during transition lies in between letting go of the old way and taking hold of the new one. It is an in-between time. We can call it a time in between trapezes. This is a precarious time when systems do not function properly and at this juncture of difficulty people easily lose heart. At this particular time, people need to know that it is unusual to go through a chaotic interim between letting go and taking hold again. They should be given proper orientation highlighting the need for change in the organization and should be motivated for building the sources of support. A kind of a feeling of belongingness about the change need to be created so that they could contribute in bridging the gap of Endings and Neutral Zone stages because there is a hiatus between two transition processes. The hiatus can be a creative time.

In the Neutral Zone, one navigates through uncertainty between what was in the past and the emergence of the new rules which appears to be of high risk and uncertain zone. The neutral zone is exactly where people work for the change but the situations at this juncture remain unsettled and confusing. In neutral zone, necessary reorientation and redefinition takes place, and people need to understand it. It is just like the winter during which the spring's newgrowth is taking shape under the earth.<sup>4</sup> Only after crossing the neutral zone, we reach the final stage of transition known as the 'New Beginnings.'

In the Neutral Zone the situation remains ambiguous and such situation requires strategies to bridge the gap between old and the new phenomenon. During this period, people easily get discouraged. As such it is important to give people a sense of achievement and of movement in this phase. This will help to counter the feelings of being lost, meaninglessness, and of self-doubt that are common in the neutral zone. One shouldn't keep high hopes and aim for high levels of productivity in the neutral zone.<sup>5</sup>

---

3 William Bridges, "Managing Transitions" Nicholas Brealey Publishing 1998, pp 1-5.

4 . Ibid. pp2-6.

5 Ibid. pp2-6

In any organizations be it in private or governmental, whenever new rules are introduced it brings some short of confusion, uncertainty, anger or fear to the existing people. During this stage people express their anger, fear, frustration, extreme anxiety, skepticism, apathy, isolation, dislocation and lastly creativity. Nothing seems to be working in the neutral zone. While implementing the change one may start running into problems that befall many a transition. Once such resistance starts there appears a 'neutral zone' of transition process.

At this stage, if these problems are not managed properly they can quickly and easily derail transition, which later on may be more difficult to put on track. While managing transition, human element is pivot. Despite the best efforts and intentions, some businesses will find certain staff roles and responsibility impact the transition. The best solution at this stage would be to acknowledge the problems and not to ignore potential staffing issues, even if they are not explicitly raised as issues. It's because while some issues may seem trivial, if left festering, they may cause significant damage in the organization. It is imperative to tackle the issue directly at such situation and defuse other issues before they become insurmountable. During this stage stakeholders and actors of change, despite their negative outlooks borrowed from the stage of endings start thinking positively and resist the chaos and uncertainty.

Once we navigate to the New Beginning from the Neutral Zone, we find acceptance and effective operation in the changed environment. Every transition process needs to be skillfully managed. So far as timing to cross from one stage to another is concerned it would be different from person to person or organization to organization. One should understand that there is no fixed or even approximate time required at different stages of transitions. Indeed, different stages require different strategies. In order to move from one stage of transition to the next, leaders need to map different and distinct strategies.<sup>6</sup>

Change is always difficult to adapt for all reasons and for managers and employees. Both managers and employees face new challenges with change and at this period managers must learn to ease the difficulty of the transition.<sup>7</sup> While managing change, reactive versus proactive response to change becomes the major issues.<sup>8</sup> Proactive change involves actively attempting to make alterations to the work place and its practices. Reactive change occurs when an organization makes changes in its practices after some threat or opportunity has already occurred.

---

6 Marty Jordan, 'Managing the 3 phases of transition' <http://mylinkage.com/blog/managing-the-3-phases-of-transition>, retrieved on 7 July 2015.

7 Reactive vs Proactive Change, <http://www.referenceforbusiness.com/management/Pr-Sa/Reactive-vs-Proactive-Change.html>, retrieved on 6 July 2015

8 ibid

During the transition period be it in political, economic, social or any kind of organizations, change is inevitable. Once the change takes place, it is obvious that the new system repositions the previous one that leads into the end of old practices and traditional beliefs. And this is the critical stage where some sections of people try to resist the change due to psychological fear of losing the control over the system, which they had enjoyed in the past.

Currently, Nepal is in political transition. Though we have crossed the initial phase of Ending, we are still struggling in the Neutral Zone. The political leaders have yet to try hard and delicately manage to satisfy all those who suspect or feel uncomfortable with the foreseeable results.

New Beginnings- the third stage of transition, demands commitment. People resist the new program and business of a new beginning- doing and being what they never acted and experienced before. At this stage we need to disseminate reasons of the purpose for the change and explain the same matter to the people. In case of organizations, it may require training, development, mentoring or coaching to help bridge certain capability gaps for some employees. The transition period sometime provides an opportunity and takes on more responsibility and contributes more for the positive outcomes. Many of the confusions and dissatisfactions at this stage stems from lack of confidence towards the new system.

Change can be triggered from within the organizations both internal and external environment. Political, economic, social, cultural and technological factors cause change. Changes can be initiated by the national legal framework or the set of policies undertaken by the government. Even a sudden change in the political arena may force nationwide changes in the organizations. Economy is the main driving force in any organizational change. A serious contraction in the economy may force a big change. The present economic crisis in Greek is a case in reference. Technological environment has become another triggering factor for the change. The digital technology has played vital role in contributing change. In fact, it has brought about a revolutionary change in the world.

The New Beginnings is the phase of new ideas and new behaviors. Forces that make the in-between time difficult, mean that normal resistance to new ideas and behaviors do not work well either. The interim period can be turned into a creative time, because new things can be introduced more quickly and easily than usual at this time. Leaders in the organizations can view each problem as an opportunity to wipe out modeled ways and establish functional system. Transition is the time for the leaders to reinvent the management.



## **Transition is developmental**

Transition is not a negative term. Transition period is intended to help move an organization's people, processes, and technology from the current "as is" state to a desired future "to be" state.<sup>9</sup> Transition is required to ensure effective, long-term, and sustainable results. During transition period, the required changes are introduced, tested, understood, and accepted. People have to let go of existing behaviors and attitudes and move to new behaviors and attitudes that achieve and sustain the desired outcomes. The leader of an organization, whilst adopting new ideas and values should not forget the values of the past because such values can guide future – line of actions.

## **Transition in Government Organizations**

Governance is a process of ruling a country through rule of law. The main motto of governance is to make people economically prosperous so as to make people feel that the government is delivering all sorts of services in a fair and equitable manner to its people for their development and benefit. In order to make things happen, the Government Organizations is fully dedicated to discharge their services to the citizens through the model of New Public Service (NPS). The NPS always demands for quality services to the citizens in a right time in a perfect way.

The primary concern of the government is to bring changes by accomplishing the challenging tasks. Theoretical part of transition as discussed above is applied in every sphere of national life. Nepali government organizations have a history of change since the Butch Commission Report -1951/52 was brought in action. The implementation of Butch Commission's recommendations as outlined in the report was the departure point of civil service reform.

Transition always stipulates for better management. Better management keeps risks under its control and paves the new ways. Several occasions in the past, the government organizations have been renamed with different work divisions in the past - sometime with the real needs of the State and sometime with the need of rebalancing political parties in the Government. Even the Public administration history of Nepal has the record of the formation as well as split and closure of various Ministries, Departments, Commissions, Authorities and Development Committees within a short period of time. It is sad to note that nobody ventured to ask the Government on the rationality of the formation, closure or split of new organizations.

---

<sup>9</sup> Transformation Planning and Organizational Change, <http://www.mitre.org/publications/systems-engineering-guide/enterprise-engineering/transformation-planning-and-organizational-change>, retrieved on 3 July 2015.

The implementation of the report of High Level Administrative Reform Commission -1991 headed by then Prime Minister Girija Prasad Koirala brought a massive change in Nepali bureaucracy and administration. The Commission was formed immediately after the restoration of multi-party democracy in the context of international wave of New Public Management. Hundreds of civil servants lost their jobs after the Civil Service Act 1992 came into force. The reforms were, however, archetypes and had been felt the need of that time but it created chaos, uncertainty, sadness and anger among government personnel at the first stage of the implementation of reports.

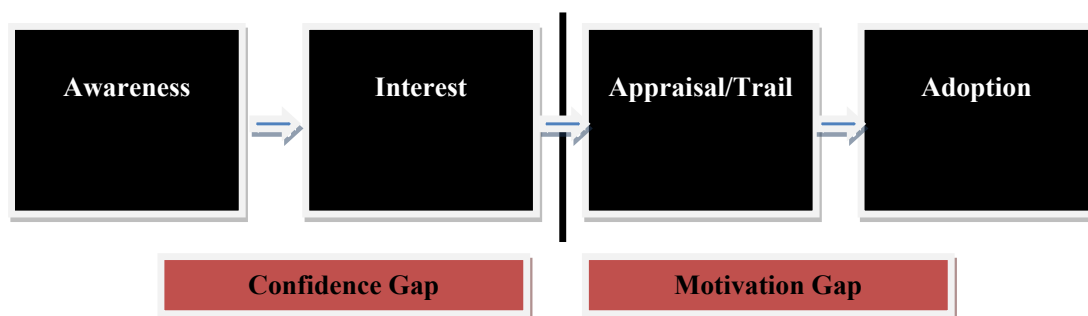
The transition period brought Changes in government policies. At the stage of Ending and Neutral Zone the acceptance level of people was low. But in the later days, the concerned stakeholders accepted the change and made the transition smooth to bring change. The acceptance of transition is the start of the 'New Beginnings.' People are major stakeholders of the transition process. Moreover, transition management mainly depends on how people react and show their behavior towards transition period.

### Issues of Managing Transition in Organization

Many Government organizations normally fall under a transition deficit. There lies a gap between top down planning and bottom up instrumentalism. Within the context of changing societal landscape, transition management is an effective tool to bridge the gap. Transition management is developed as a model for good governance based on a number of principles and instruments. The novelty of transition management is that it sets out to deal with them in an integrated way.<sup>10</sup>

Angehrn (2005) has shown how the gap links to the phases of adoption of a change:

#### The Knowing-Doing Gap-Angehrn(2005):



**Source: The Knowing-Doing Gap-Angehrn(2005), Published: 18 May 2006**

10 René Kemp, Derk Loorbach and Jan Rotmans, "Transition management as a model for managing processes of co-evolution towards sustainable development," International Journal of Sustainable Development & World Ecology 14 (2007) pp 1–15.

Updated: 31 January 2014, <https://www.jisc.ac.uk/guides/change-management/-the-knowing-doing-gap>, accessed on 7 June 2015.

The above model, the knowing -doing gap, is related with each other and focuses on managing the transition through adopting changes.

Many of the reactions arise in Government organizations. They arise from uncertainty about how the change will impact individuals and teams. These fears are basically individual and group related, such as job loss, degree of change, personal status, physical environment, technology, career development, moral and team spirit and so on.

Frequent changes in the organizations weaken the trust of people and Government employees. In many developing countries, people do not trust Governments' policies and Ministers' words because of their low capacity of implementing the policies. Such lack of trust is the weak State functioning and Governments' unaccountability towards common people. In such situations people feel cheated by the Governments with sweet words. It's difficult to manage transition in an effective way at such environment. One of the problems in government organization of Nepal is the low trust of people over the policy implementation of the Government. At this situation, Neutral Zone takes long time to be managed. They say that whatever the political leaders speak are not executed and whatever are not said are implemented. This is one of the reasons for the resistance of change in Nepali environment.

### **Meeting the challenges**

The first and foremost remedy of overcoming the challenges is to create awareness and develop interests among the stakeholders which can be considered as psychological therapy. It's a kind of negotiating formula in which leaders in the organizations need to play decisive role. People in the organizations normally resist change because of uncertainty, threat on their interests, different perceptions, and feelings of losers. Once such fears are erased, transitions become smoother.

Sometime, one can notice lack of two-way positive communications between leaders and people in the governance system which creates a wide gap dismantling the newly constructed change, thereby developing a sense of control from the top level change makers. The leaders should learn that in the present day context human beings cannot be moved towards achieving targeted goals through the application of McGregor's theory X. The stakeholders in every organization should be treated with positive behavior and leaders need to communicate clear vision for the change.

## Reference

- Geels, F.W. (2002) 'Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study', *Research Policy*, 31(8/9): 1257-1274
- Gunderson, L.H., and Holling C. S. (2002) *Panarchy: Understanding transformations in human and natural systems*. Washington DC: Island Press.
- Loorbach, D. (2004). *Governance and transitions: a multi-level policy-framework based on complex systems thinking*. Paper read at Conference on Human Dimensions of Global Environmental Change, at Berlin.
- Mintzberg, H. (1989) *Mintzberg on Management: inside our strange world of organisations* Chicago, Free Press.
- Stacey, R. (1996) *Strategic Management and Organizational Dynamics*. 2nd Ed, London, Pitman.
- Thompson, Arthur A. and A.J. Strickland III (2003) *Strategic Management: Concepts and Cases*, New Delhi, Tata McGraw Hill Publishing Company.
- William Bridge, *Managing Transitions: Making the Most of Change* Kindle Edition
- *Uchcha Stariya Prasasanik Sudhar Aayog ko pratibedan 2048* ( in Nepali)

# Vigilance: A Management Tool

## Practices of Public Sector Undertakings in Nepal

Ramesh Kumar Sharma\*

### Abstract

*PSUs in Nepal plays significant role in the country's development by using public fund and so that are accountable to people. Accountability and transparency can be judged through vigilance system applied in such entity. Vigilance is synonymous to transparency but transparency requires vigilant system in the organization. An effective vigilance system can spread the goodwill of organization to the people by its transparent transactions. Vigilance is not only the oversight tool, but an effective management tool to ensure the corporate and social objectives of such organizations. Corporate and social responsibility of an organization directly concern with the interest of the people and thus the Parliament. Vigilance management always ensures such relationship between objectives and responsibility. An effective management always uses built-in vigilance tools in corporate transactions. Nepalese PSUs have tendency of complete supervision by oversight agency in order to set up proper vigilance tools to their entire transaction system.*

*Built-in vigilance tools that can be used in PSUs may be simply internal watch-dog systems like internal control system, internal audit system, check and balances, use of computer based applications, use of banking systems, application of COC, Whistle blowers and so on. Likewise the prone areas that are to be addressed by vigilance system may be finance, procurement, production and distribution of product and services by such PSUs*

Today the Public Sector Undertakings (PSUs) play a significant role in the economic as well as social development of the country. Further, the spectrum of public sector ranges from monopolistic nature like internal Air traffic control, Petroleum products etc. to highly competitive fields like Health Services, Banking and Dairy products. Today these undertakings are no longer regarded as large commercial concerns judged on their commercial results but have in varying degrees wider social objectives than commercial concerns in private sector. They deal with tax payers' money and are therefore accountable to the Parliament, *ipsofacto*; they are subject to public criticisms and criticisms in the press too. Unlike the private commercial organization where individuals count more, in these public undertakings, the systems have to work more than individuals. Under such circumstances, there is a need for a strong vigilance unit/system built-in with a set of rules to regulate the conduct of the employees of these product/service delivery undertakings.

---

\* Chief Administrator, National Vigilance Center

Vigilance has to be looked upon as one of the essential components of management. It is as important as a segment in an organization like Finance, Personnel, Technical and Marketing. If the vigilance set up is effective in such organizational setup, it will certainly ensure the functioning of the other segment like Finance, Personnel, Technical and Marketing in an efficient way. It has therefore to be given a rightful place in the management of the PSUs. Though the work '**vigilance**' is liked neither by an honest officer nor a dishonest officer, yet its absence will be harmful to the organization. It is like a Bitter Pill. For the health of the organization, the Bitter Pill has to be administered. Like a Bitter Pill, the administration of vigilance will taste sour. But in the long run, it will be in the good health of an organization.

The objective of vigilance is to ensure that the management gets the maximum output of its various transactions. In the field of purchases, it should get the quality product at competitive prices. In the field of sales, it should get the maximum realization for its products at the minimal selling cost. In the field of personnel, it recruits the best talented people and keeps the morale of the people high. Likewise, in any one of its transactions, it should endeavor to get the best. Unlike in private organizations where individual's interests are totally centered round on the profitable functioning of the organization, in public sector undertakings, it is rather difficult to inculcate **that culture** without a vigilance set up. The presence of an effective vigilance setup will enable the management to honor the presence of that culture.

Vigilance is not something external. It should be accepted as an essential part of the management. Vigilance connotes watchfulness. It is not the purpose of vigilance to wait for lapses to be committed and then try to conduct *post-mortem*. It is the *biopsy* of transaction to detect lapses and timely corrections. What is more important than punitive vigilance is preventive vigilance. In short, management should be interested in preventive vigilance measures. If adequate attention is paid to preventive vigilance side, many punitive vigilance cases will not arise. Preventive vigilance calls for constant review of rules, procedures and practices which afford scope for corruption. Some of the salient minimum features of preventive vigilance in different segments of organization of PSUs are enumerated below:

I. **Purchases and/or Procurement system**

- Should be invariably on a public bid basis.
- Whenever limited bid is resorted to, enquiries should be done and adequate notice be given to participate in such a bidding process.
- Further, bid should be both for technical and financial bids.

- Technical bids should be scrutinized and approval of samples made before financial bids are opened.
- Once the samples are approved, then the lowest price concept should be implemented in awarding the contracts.
- List of suppliers should be reviewed periodically.
- Adherence of purchase conditions to be monitored.
- Delivery of samples should be got checked with basic samples.
- Review of settlement of bills of parties.

## II. **Sales System**

- Fixation of prices as well as deliveries to be monitored.
- Quality assurance and feedback,
- Review of dealers performance,
- Review of discounts extended,
- Review of sale of substandard and damaged items, and
- Review of presentation of bills.

## III. **Transport Managements**

- Should be done only on public bid basis.
- Evaluation of the performance of transporters on a periodical basis.
- Periodic review of rates applied in Public transport,

## IV **Execution of Civil Works**

- Strict adherence to the procedure laid down by the PPA and its Regulations, SBDs, Technical Specifications and Control measures applied in the execution of civil works.
- Strict controls on Design, Time, Quality and Cost of the Civil Works.
- Surprise checks of measurements, quality of material and construction quality as a whole etc.
- Timely and effective Technical Audits of the infrastructure projects.

## V. **Inventory Management**

- Surprise check of stores both for quality and quantity.
- Review of stores lying unused for long time.

- Review the valuation methods used.
- Review the inventory methods and technique used

## VI **Financial Management**

- Settlement of payments only by banking systems,
- Dispatch of cheques by post or carriers instead of hand delivery,
- Periodic review of debtors list,
- Obtaining confirmation of outstanding balances from parties time to time.

## VII. **Personnel Management**

- Periodical rotation of officers/staff in sensitive posts,
- Review of the immovable properties return of the individuals.
- Proper implementation of the Code of Conduct, Discipline and Appeal Rules like weeding out corrupt officers in public interest.
- Dispensation of unwanted procedures and practices,
- Streamlining procedures for recruitment, placements and transfers.
- Institution of effective grievance procedure machinery.

The aforesaid are some of the general aspects of preventive vigilance measures that could be adopted in PSUs. But they will vary depending upon the type of activity, size of the unit, the areas of operation etc. However, the point to be borne in mind is that preventive vigilance measures help the management to get optimum results from the different activities. For this purpose, PSUs can computerize all activities involving delivery of services on a mission mode. This adoption of technology would reduce direct interface between the citizens and the public officials in one hand, information about the status of processing of the application of beneficiaries and progress of delivery of services can be displayed publicly in another.

Simplification of rule and procedures should be undertaken so as to make them citizen friendly and avoid the need for the citizens to approach public officials for interventions. Review of systems and procedures should also aim at identifying and mitigating the risk of corruption. So it is also advisable to have close liaison with CIAA and NVC on a periodical basis so that the organization has the advantage of having information from external front also.

### **Nutshell**

Non-vigilant activities lead to a situation of non-transparent transactions and



ultimately make major ground for corruption. It is said that corruption in Nepal is now becoming rampant. It is said that earlier people earned to live but now many of them live to earn. Obviously, this transformed attitude has cast aside ethics. News about corruption clinches top spot in the news media too. Not only the media, but also reports of the Auditor General, Commission for Investigation on Abuse of Authority, National Vigilance Centre and other research reports increasingly carry stories on corruption, fraudulent practices, and misuse of resources and public property by concerned authorities.

Zero tolerance against corruption is the cardinal focus of the specific sectoral policies pursued by Nepal against corruption. Following the signature of the UN Convention against Corruption, Nepal adopted an Anti-Corruption Strategy and Action Plan in 2008, with several strategies, operational policies and activities to control all forms of corruption and irregularities at all levels and positions as per the expectation of the people which is considered as the latest anti-corruption effort of the government. To conclude, it may be said that all these procedures could work well only if there is a total commitment and honesty on the part of management in implementing them. Let us therefore dedicate ourselves to be honest to implement the effective vigilant procedures to make these PSUs function in an effective way so that they could reach the commanding heights in the economic and social development of the country.

# Citizen Engagement in Policy Process

Bishnu Ghimire\*

## Abstract

*Citizen engagement is a two-way interaction between citizens and government officials with the purpose of contributing meaningfully to specific public policy decisions in a transparent and accountable way. It helps on bringing the voices of communities and stakeholders into decision making which is relevant to them. The importance of citizen engagement has been increasing as the policy process in today's world is becoming more complex for the government because modern democratic governments are dealing with several complex policy issues. The engagement of citizen in the policy process is not only help on strengthens democracy, transparency and accountability, but it also provides a rich new source of ideas to the government before making the decision. It is a new way of thinking about how governments, stakeholders, communities and ordinary citizens can work together to find solutions to complex problems. Nowadays, the open government initiative in developed countries has been helping on ensuring citizen engagement in the policy process. Innovations in information and communication technologies are helping for increased engagement with citizens. There are several regulatory provisions for ensuring citizen engagement in the policy process in Nepal. Many public sector organizations in the country are practicing various engagement activities for adjusting public's and stakeholder's concerns and views in the policy process although the level of engagement is basically limited just to the participation from the citizens and stakeholders instead of their meaningful involvement in the policy process. There is also much work to be done in acquainting citizens with, and building their capabilities for, participatory and deliberative practices of policy development.*

## Introduction

Citizen engagement is a two-way interaction between citizens and government authorities while making the decision regarding any issue of public concern. It is the interactive processes of deliberation among citizens and between citizens and government officials with the purpose of contributing meaningfully to specific public policy decisions in a transparent and accountable way. In other words, citizen engagement comprises such activities where a government uses to connect with citizens in the development and implementation of policies, programs, and services. It is a two-way learning process between citizens and their democratically elected

---

\* Under Secretary

government and public institutions in the search for common ground or activity. Within this process; citizen involvement, interaction, and listening activities are carried out with the purpose of generating mutual benefit. It is about bringing the voices of communities and stakeholders into decision making which is relevant to them. This relevance might be because they are directly affected by the decision being made, or they might have a personal or professional interest in the issues being discussed. Delivering high-quality public services at the least cost and achieving shared public policy goals requires innovative approaches and greater involvement of citizens. It is common that the effective policy-making is one where the public can play an active and meaningful role. Citizen engagement is much broader compared to traditional type of public participation because in citizen engagement, the public is only engaged when assessing the acceptability of a policy idea during formulation of policy or after a policy has been developed.

The policy process in today's world is becoming more complex for the government as the modern democratic governments are dealing with several complex policy issues such as globalization, religious and cultural varieties, environment protection and so on. The engagement of citizen in the policy process and service design is not only help on strengthens democracy, transparency and accountability, but it also provides a rich new source of ideas to the government before making the decision. More importantly, citizens and other professionals are important sources of ideas. Alternatively, it can be argued that government alone cannot effectively address the problems and concerns which they do not fully understand. In this regard, the English National Coordinating Centre for Public Engagement (NCCPE) suggest that "citizen engagement in policy process helps to keep a breast of public concerns and expectations and supports real-world problem solving as well as demonstrate accountability and leading to socially-grounded decision-making". Furthermore, it also helps to develop strong communities, it gives them the confidence to participate and develop their interest in being part of the solution. It can help on bringing better outcomes through better decisions, better policies, better programs and effective resource mobilization based on the preferences and requirements of the citizens and stakeholders. It is believed that communities and stakeholders are best placed to identify and understand the challenges they face, and more importantly, help design and implement the solutions needed. Therefore, citizen engagement in the policy process and service design is important to bring their requirements, problems, and preferences while making a policy decision. However, social exclusion and other deprivations are very likely to discourage many citizens from engagement, especially where inequalities of power and status prevail.

Citizen engagement provides citizens and communities an important role in raising policy issues with government and subsequently working with the government to

identify policy options and implement solutions. It is a new way of thinking about how governments, stakeholders, communities and ordinary citizens can work together to find solutions to complex problems. Public engagement in the design and delivery of public policy and services can help governments better understand people's needs, leverage a wider pool of information and resources, improve compliance, comprise costs and reduce the risk of conflict and delays downstream. Nowadays, the open government initiative in developed countries including Australia and the USA has been helping on ensuring citizen engagement in the policy process. Hence, it can be argued that effective engagement by citizens in the governance of their society is the bedrock of democracy. There are some norms and values for ensuring citizen engagement in the policy process. International Association of Public Participation (IAP2) mentions the following core values for ensuring citizen engagement in policy process:

- It is based on the belief that those who are affected by a decision have a right to be involved in the decision-making process.
- It includes the promise that the public's contribution will influence the decision.
- It promotes sustainable decisions by recognizing and communicating the needs and interests of all participants, including decision makers.
- It seeks out and facilitates the involvement of those potentially affected by or interested in a decision.
- It seeks input from participants in designing how they participate.
- It provides participants with the information they need to participate in a meaningful way.
- It communicates to participants how their input affected the decision.

It is important to acknowledge that not all policy issues provide the opportunity for broad community consultation or active citizen participation. In some cases, the government's policy agenda or prior commitments require specific decisions. In other cases, the government will require only the input of stakeholders with specific experience or expertise. Where there is no genuine opportunity for citizens to inform policy development, a community engagement process should not be undertaken. When the policy issue is complex and requires considered debate, or when there is a legislative requirement to consult, citizen engagement is required in such case. Similarly, if the issue is politically sensitive and requires a level of community consensus or a range of creative options is required or if there is a need to know what an informed general public would want, there would be the need for broader citizen engagement.

## Benefits from Citizen Engagement

Citizen engagement provides several positive results within the policy process and other decision-making processes. It can help on strengthening the democratic legitimacy of policy, by ensuring that citizens are able to take and influence the decisions that affect their lives; increasing the accountability of government, by ensuring that citizens are aware and can respond to the decisions that government takes; and improving the quality of policy, by ensuring as broad a range of knowledge, views and values as possible are present in the process and ensuring that policy goes with the grain of public values. In one hand, citizen engagement leads to a more active citizenry, and on the other, it elevates the public discourse, enhances transparency and accountability. It also increases the sphere within which citizens can make choices. It encourages debates that lead to broad-based consensus in support of government initiatives and improves the likelihood of success of government actions and decisions.

Focusing on the positive aspects of citizen engagement, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) mentions that, at first, strengthening relations with citizens is a sound investment in better policy-making and a core element of good governance. Secondly, it allows the government to tap new sources of policy-relevant ideas, information, and resources when making decisions. Thirdly and equally important, it contributes to building public trust in government, raising the quality of democracy and strengthening civic capacity. Finally, such efforts help strengthen representative democracy, in which parliaments play a central role. Similarly, a study by Michels (2011) reveals that citizen involvement has a number of positive effects on democracy such as it increases issue knowledge, civic skills, and public engagement and contributes to the support for decisions among the participants. Therefore, the following benefits can be achieved from effective citizen engagement:

- a) It helps to improve the quality of policy being developed, making it more practical and relevant, and helping to ensure that services are delivered in a more effective and efficient way;
- b) It is a way for government to check the health of its relationship with citizens directly, to check its reputation and status;
- c) It reveals ways in which government, citizens, and organizations could work more closely on issues of concern to the community;
- d) Engagement gives early notice of emerging issues, putting government in a better position to deal with them in a proactive way, instead of reacting as anger and conflict arise;

- e) It provides opportunities for a diversity of voices to be heard on issues that matter to people;
- f) It enables citizens to identify priorities for themselves and share in decision-making, thereby assuming more ownership of solutions and more responsibility for their implementation; and
- g) It fosters a sense of mutuality, belonging and a sense of empowerment, all of which strengthens resilience.

In addition, effective engagement practices can promote citizen and community awareness, identify community perceptions, verify government information or thinking about an issue, tap into new ideas and expertise, provide avenues for dialogue with key stakeholders, citizens, communities, government, and other stakeholders, promote consensus and build ownership, achieve negotiated outcomes, provide feedback and evaluation on existing policies and so on. Focusing on rewards and risk of citizen engagement in the policy process, Stewart argues that the rewards of engagement are enhanced legitimacy and better information where the risks lie in capture, backlash, and confused accountabilities.

### **Engagement Tools and Techniques**

There may be various tools and techniques for ensuring citizen engagement in the policy process. It basically depends on the level of education, use of technology, history of democratic practices and political and administrative will of the leadership in the country. It is also clear that the momentum for increased engagement with citizens is being assisted by innovations in information and communication technologies. For example, the emergence of Web 2.0 as an interactive communications platform, offering new social media tools like blogs and wikis, has further heightened expectations. Integrating diverse views and perspectives in policy development through effective information sharing, consultation and active participation processes can assist policy officers in gaining a greater understanding of the policy issue, its various options and possible solutions for developing more effective and sustainable policies that better meet the needs of citizens and communities. Rowe and Frewer mention the following method of communication-consultation-participation` for effective citizen engagement in policy process or public service design:

<b>Communication</b> (Flow of information from public agency to public)	<b>Consultation</b> (Flow of information from public to public agency)	<b>Participation</b> (Information is exchanged between public and public agency)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Information leaflets</li> <li>• Organizational websites</li> <li>• Annual reports</li> <li>• Newsletters</li> <li>• Media</li> <li>• Road-shows</li> <li>• Notice boards</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Citizen surveys</li> <li>• Focus groups</li> <li>• Public consultations</li> <li>• Complaints systems</li> <li>• Comment cards</li> <li>• Public opinion polls</li> <li>• Professional panels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• User representation on committees</li> <li>• Partnership boards</li> <li>• Citizen`s juries</li> <li>• Deliberative polling</li> <li>• Stakeholder conferences</li> <li>• Participatory appraisal</li> </ul>

Based on the above analysis, it can be argued that engagement activities are required within the whole cycle of a policy process. However, such activities may not be similar in different stages of the policy cycle. First of all, citizen engagement can be ensured while setting agenda through deliberative forums, visioning required policy, public campaigns, and other mapping activities. In the phase of policy formulation, proposed policy can be shaped through deliberative forums, citizen panels, focus group discussions, dialogues, and sometimes through polling. Similarly, in the policy proposal phase, engagement can be done through various consultations including written, face-to-face, and media generate debates. Citizen engagement activities can be carried out in the policy decision phase through attending meetings, webcasting, newsletters, email, reports and media use which is the most important phase for ensuring engagement in the policy process. Finally, policy feedback and evaluation activities are done through citizen panels, polling and surveys for taking feedback for the policy process and evaluation of the policy. In this regard, International Association of Public Participation (IAP) suggests the following spectrum for ensuring citizen engagement in the policy process:

#### INCREASING IMPACT IN THE DECISION

	<b>INFORM</b>	<b>CONSULT</b>	<b>INVOLVE</b>	<b>COLLABORATE</b>	<b>EMPOWER</b>
<b>PUBLIC PARTICIPATION GOAL</b>	To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions.	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions.	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered.	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution.	To place final decision making in the hands of the public. Promise to the Public

PROMISE TO THE PUBLIC	We will keep you informed.	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decision. We will seek your feedback on drafts and proposals.	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will work together with you to formulate solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible.	We will implement what you decide.
	Example Tools:	Example Tools:	Example Tools:	Example Tools:	Example Tools:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fact sheets</li> <li>➤ Websites</li> <li>➤ Open houses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Public comment</li> <li>➤ Focus groups</li> <li>➤ Surveys</li> <li>➤ Public meetings.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Workshops</li> <li>➤ Deliberate polling.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Citizen advisory committees</li> <li>➤ Census-building</li> <li>➤ Participatory decision-making</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Citizen juries</li> <li>➤ Ballots</li> <li>➤ Delegated decisions</li> </ul>

Citizens will be most likely to engage with the government if they believe they can make a real difference or where the issue affects them. Evidence also suggested that people tend to engage only in issues which are of personal importance to them. Therefore, care is needed in any engagement approach to getting beyond the people with vested interests, and beyond the people who are most articulate and most aware of policy ‘opportunities’.

### **Citizen Engagement in Nepal**

As a democratic country, Nepal has been trying to ensure citizen engagement in its policy processes in the recent years. The Interim Constitution of Nepal (2007) has recognized that every citizen shall have the right to demand or receive information on any matter of public interest and it also accepts citizen participation in country’s governance. Based on the constitutional guidance, Good Governance Act (2008) has provisioned that there would be free access to people to administrative mechanism and its decisions and every public authority should try for the popular participation of



the stakeholders. It further mentions that consultation may be made with civil society or other stakeholders while implementing the matters of public concern (Article 20). Good Governance Regulation (2008) further provisioned that selection of project or program is based on citizen requirements, operation of programs through consumer group and citizen engagement in implementation, monitoring and evaluation of those programs or projects. Similarly, Local Self-Governance Act (1999) has several provisions of public participation and engagement in selecting, implementing, and evaluating the plans, programs and projects with the interest and requirements of the citizen.

Many public sector organizations in the country are practicing feedback mechanism, complaint/suggestion box, information in their websites, brochures, leaflets, meetings with the public, public notice, media release and so on for adjusting public's and stakeholder's concerns and views in the policy process. For example, few years ago, Ministry of Land Reform and Management (MOLRM) has issued a notice through the national newspaper while formulating new land policy for taking the views of the citizen regarding the proposed policy issue and for ensuring citizen engagement. Likewise, the Parliament has ordered (August 2014) to take people's view before accepting the bill regarding 'Contempt of the Court' in Nepal. Recently (December 2014), Ministry of Forest and Soil Conservation (MFSC) also decided to take public views from the concerned citizens before making decision on whether to handover the managerial authority of Annapurna Conservation Area Project (ACAP) to National Trust for Nature Conservation or not. In this way several public sector organizations are trying to ensure citizen engagement in the policy process although the level of engagement is basically limited just to the participation from the citizens and stakeholders instead of their meaningful involvement in the policy process. In addition, there is the need for ensuring citizen engagement while designing public services in the country. However, citizen engagement through their representatives including parliamentary committees has been trying to bring the view of the citizen in the policy process. In conclusion, it can be argued that there are several areas for improving citizen engagement in the policy process and public service design in the country. Most importantly, there is also much work to be done in acquainting citizens with, and building their capabilities for, participatory and deliberative practices of policy development and public service design.

## Reference

- ELLINS, J. 2012. 'Public and user involvement in commissioning', in GLASBY, J. (eds), *Commissioning for health and well-being: an introduction*, Policy Press, pp. 189-208.
- HEGINBOTHAM, C. & NEWBIGGING, K. 2013. *Commissioning Health and Wellbeing*, Sage.
- HOLMES, B. 2011. *Citizens' engagement in policymaking and the design of public services*, Parliamentary Library.
- JOHNSON, A. L. 2004. *Engaging Queenslanders: evaluating community engagement*, Queensland. Department Communities.
- LENIHAN, D. Rethinking the public policy process: A public engagement framework. 2009. Public Policy Forum.
- Ministry of Forest and Soil Conservation (MFSC) 2015, Nepal, viewed 21 June 2015, <<http://www.mfsc.gov.np>>.
- Ministry of Law, Justice, Constituent Assembly and Parliamentary Affairs (MOLJPA) 2015, Nepal, viewed 21 June 2015, <<http://www.moljpa.gov.np/index.php>>.
- National Planning Commission 2012, Nepal, 13<sup>th</sup> Plan, viewed 13 June 2015, <<http://npc.gov.np/new/uploadedFiles/allFiles/13th-Plan.pdf>>.
- NABATCHI, T. 2014. Deliberative civic engagement in public administration and policy. *Journal of Public Deliberation*, 10, 21.
- Nepal Law Commission 2011, Nepal, viewed 21 June 2015, <<http://lawcommission.gov.np/>>.
- OECD 2009. *Focus on citizens: public engagement for better policy and services*, Organization for Economic Co-operation and Development.
- Office of the Prime Minister and Council of Ministers, 2015, Nepal, viewed 17 June 2015, <<http://www.opmcm.gov.np/>>.
- Public Engagement in Policy Making, *The public Administration Select Committee (PASC)* 2013-2014, House of Commons, London.
- Setopati Digital Newspaper, Nepal, 2015, viewed 23 June 2015, <[setopati.com](http://setopati.com)>.
- The Kantipur Online, Nepal, 2015, viewed 23 June 2015, <<http://www.ekantipur.com/np>>.

## सम्पादक मण्डल

श्रीपुरुष ढकाल	मातृतीय सदस्य	अध्यक्ष
तिष्णुप्रसाद लम्साल	सचिव	सदस्य
केदारनाथ शर्मा	सहसचिव	सदस्य
गीताकुमारी होमोर्जाई	असचिव	सदस्य
सूर्यप्रसाद सापकोटा	शाखा अधिकृत	सदस्य सचिव

यस पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेखहरूमा ब्यक्त गरिइएका बिचारहरू लेखकका विज्ञी  
मण्डका हुनाले ती लेखहरूले लेखक कार्यरत वा लेख प्रकाशन गर्ने विकायको  
प्रतिबिधित्त 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 विकासतरीग सम्बद्ध  
मौलिक, खोजपूर्ण, विचार-प्रधान तथा अनुसन्धानमूलक विषय समावेश भएका लेख रचनाहरू  
प्रकाशनको निमित्त बढी ग्राह्य हुनेछन् ।

प्रकाशनार्थ पठाउने लेख रचनाको शुरुमा सारांश र अन्त्यमा सन्धर्मसूची 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  
सम्पावक मण्डलमा रहनेछ ।

## लेख रचना पठाउने ठेगाना

### लोक सेवा आयोग

सुचना तथा प्रकाशन शाखा

असलललललर, पोष्ट बक्स नं: ८९८, काठमाडौं,

फोननस: ९७७-१-८७७१३५५, ८७७१८९०, फोन नं.: ८७७१८८८, ८७७१८९८, ८७७१५९८

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