

वर्ष : ३७ / Vol.37

अङ्क : २ / No. 2

२०७३ असार (July, 2016)

निजामती सेवा पत्रिका

CIVIL SERVICE JOURNAL



लोक सेवा आयोग

PUBLIC SERVICE COMMISSION

निजामती सेवा पत्रिका

CIVIL SERVICE JOURNAL



लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादकीय

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 ।

निजामती सेवाको रिक्त पदमा नियुक्तिको निमित्त उपयुक्त उमेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने प्रमुख 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 आयोग वि.सं. २०७३ सालमा आएर आफ्नो स्थापनाको ६५ औं वर्ष पूरा गरी ६६ औं वर्षमा प्रवेश गरेको छ । स्थापना दिवसको दिन प्रत्येक वर्ष असार १ गतेलाई आयोगले वार्षिक स्थापना दिवसको रूपमा मनाउँदै आएको छ । आयोगको ६६ औं वार्षिकोत्सवको उपलक्ष्यमा सम्माननीय राष्ट्रपति विद्यादेवी भण्डारीले लोक सेवा आयोगको प्रतीक चिन्ह (Logo) को सार्वजनिकीकरण गरी मार्गदर्शन सम्बोधन गर्नुभएकोमा सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूप्रति लोक सेवा आयोग हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछ । उक्त समारोहमा उपस्थित भई सम्बोधन गर्नुभएकोमा सम्माननीय प्रधानमन्त्री के. पी. शर्मा ओली र व्यवस्थापिका संसद राज्य व्यवस्था समितिका माननीय सभापति दिलबहादुर घर्ती प्रति समेत आयोग हार्दिक आभार प्रकट गर्दछ ।

पत्रिकाको लागि लेख रचना उपलब्ध गराइ सहयोग गर्नु हुने सम्पूर्ण विद्वान, लेखक एवं पत्रिका अध्ययन गरी दिएर ज्ञान आर्जन गर्नुहुने एवं सुभाब प्रस्तुत गर्नु हुने सम्पूर्ण 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 ।

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 सुभाब तथा पृष्ठपोषणहरूलाई समावेश गरी भएका कमजोरीलाई सुधार गर्दै लैजाने प्रतिवद्धता समेत व्यक्त गर्दछौं ।

- सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	लेखको शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	संघीयताको सन्दर्भमा विविधता व्यवस्थापन	उमेशप्रसाद मैनाली	१
२	लोक सेवा आयोग: आशाको केन्द्र	लक्ष्मी विलास कोइराला	१९
३	लोक सेवा आयोग: हिजो, आज र भोलि	किरणराज शर्मा	२५
४	नेपालको संविधान, सामाजिक आन्दोलन र भूमिसम्बन्धी नयाँ सवालहरू	महेन्द्र सापकोटा डा. सागर शाही	३०
५	लोक सेवा आयोगद्वारा लिइने शाखा अधिकृतको लिखित परीक्षामा समावेश ऐच्छिक विषय सम्बन्धमा: एक चर्चा	सूर्यनाथ कोइराला	४३
६	नेपालको संविधान, चौधौँ योजना र दिगो विकासका लक्ष्यहरू	श्याम प्रसाद भण्डारी	४८
७	वातावरण संरक्षणमा महिलाको भूमिकाको आवश्यकता	इन्दिरा शर्मा	६६
८	सिद्धान्त र व्यावहारको कसिमा कानूनको शासन, एक अध्ययन	शकुन्तला कार्की	७६
९	नेपालको संविधानमा लोक सेवा आयोग र चुनौती	सूर्यप्रसाद सापकोटा	८७
१०	प्रदूषक देयको सिद्धान्त (Polluter Pays Principle) र नेपालमा यसको प्रयोग	डा. भूमकप्रसाद शर्मा	१००
११	सार्वजनिक निजी साझेदारीमा बंगलादेशी अनुभव र नेपाल सन्दर्भ	राममणि काफ्ले	१०८
१२	नेपालमा दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तीका लागि राजस्व परिचालन	प्रकाश शर्मा ढकाल	११४
१३	आर्थिक विकास र पुनर्निर्माणमा नीति समन्वय	यज्ञ पुरी	१२७
१४	सुशासनको लागि सूचनाको हक	तारा बाग्ले	१३४
१५	Marital Adjustment and Need of Couple Counseling	Dr. Timothy Aryal	१४०
१६	Public Service Commission: Stepping into e-governance	Shiva Kumar Karki	१४८
१७	Perspective Views on Career Planning in the Context of Nepalese Organizations	Hari Prasad Adhikari	१५४
१८	An Analysis of Social Protection Provisions in the Budget	Dr. Lok Nath Bhusal	१६१
१९	Development of Constitutionalism in Nepal: History, Hindrances and Prospects	Narayan Prasad Wagle	१६८
२०	IT Audit	Ram Chandra Poudel	१७३

संघीयताको सन्दर्भमा विविधता व्यवस्थापन

– उमेशप्रसाद मैनाली*

सारांश

विश्वका सबै देशहरू विविधतायुक्त समाजबाट निर्माण भएका छन्। कुनै देशले आफ्नो सार्वभौमसत्ताको क्षेत्रभित्र एकल समाज छ भन्दछ भने उसले भ्रम सिर्जना गर्दैछ वा विविधतालाई नकारेर बृहत सांस्कृतिक समूहभित्र सबैलाई सम्मिलन गर्ने तानाशाही सोच राखेको छ भने बुझ्नु पर्ने हुन्छ। वास्तविकता के छ भने विश्वका १८४ स्वतन्त्र राज्यहरूमा ६०० जीवित भाषाहरू र ५००० जातीय समूहहरू रहेका छन् (Neil and Austin, 2000)। अर्को एक सर्भेक्षणले १८५ राज्यहरू मध्ये ९.९% राज्यहरूमा मात्र जातीय एकरूपता पाइएको छ (Ajam 1989)। मानिसहरूलाई विविधतामा विभक्त गर्ने जातीय र भाषिक वाहेकका अन्य तत्वहरू संस्कृति, उत्पत्ति लगायतका धारणागत पृथकतालाई हेर्ने हो भने कुनै पनि मुलुकमा सामाजिक समरूपता विद्यमान छैन। यिनै सामाजिक विविधताले गर्दा कुनै पनि देशभित्र फरक फरक निष्ठा भएका वर्ग र समुदायहरूबीच विभाजित बफादारी (Divided loyalty) र परस्पर प्रतिस्पर्धी मूल्यहरू (Rival claims of different values) विद्यमान हुन्छ। यिनै विविधताको कुशल व्यवस्थापनको प्रश्न राजनीतिक प्रणाली र सरकारको लागि सबभन्दा चुनौतीको रूपमा खडा भएको छ।

राष्ट्रिय एकता तर्फका अथक प्रयासहरू

विविधताको कुशल व्यवस्थापन गर्न सफल केही देशहरू आफ्नो राष्ट्रिय एकतालाई सुदृढ पार्दै विविध समाजको विद्यमानतालाई गर्वको रूपमा लिन थालेका छन् भने केही मुलुकहरू सांस्कृतिक, भाषिक, जातीय धार्मिक द्वन्द्वलाई समाधान गर्न नसक्दा विखण्डित भएका छन्। स्वीट्जरल्याण्ड केही दशकदेखि र पछिल्लो अर्धशताब्दीमा संयुक्त राज्य अमेरिका विविधतालाई एकताको आधार बनाउन सफल भएको देखिन्छन्। आकार र जनसंख्यामा ठूला देशहरू भारत, चीन, संयुक्त राज्य अमेरिका, क्यानाडा तथा सारै साना देशहरू घाना, वेल्जियम, मलेशिया, सिंगापुर, नेपाल जस्ता मुलुकहरू विविधतालाई सम्बोधन गरेर राष्ट्रिय एकता सुदृढ पार्न

*माननीय अध्यक्ष, लोक सेवा आयोग, अनामनगर, काठमाडौं।

विविध रणनीतिहरू लागू गरिरहेका छन् । विविधतालाई व्यवस्थापन गर्न विभिन्न देशहरूले नवीन प्रयोगहरू पनि गर्दै आएका छन् । तर, विभाजित समाजलाई सकारात्मक सम्बोधन गरेर राष्ट्रिय एकता र अखण्डता बचाउने कामको पीडा भने आ-आफ्नै छ । क्यानाडा प्रादेशिक इर्ष्या (Provincial Jealologies) लाई सम्बोधन गर्न प्रयासरत छ । अल्पसंख्यकहरूको गुनासा सम्बोधनमा केन्द्रीय र दक्षिण अमेरिकी राज्यहरू लागेका छन् । भारत जातीय र साम्प्रदायिक घृणालाई मिलाउन विविध रणनीति अवलम्बन गर्दैछ । बेल्जियम भाषिक द्वन्द्व समाधान गर्न लागि परेको छ । घाना, इथियोपिया जातीय प्रतिस्पर्धालाई सामाजिक सद्भावमा बदल्न प्रयासरत देखिन्छ । नेपाल विविधतालाई एकताको आधार (Diversity as Unity) बनाउन राज्यको पुनर्संरचनादेखि विविध रणनीतिहरू अवलम्बन गरिरहेको छ ।

कुन प्रणाली सफल ?

विविधतालाई सकारात्मक रूपमा लिएर राष्ट्रिय एकता प्रवर्द्धन गर्न लोकतान्त्रिक संस्था र प्रक्रियाहरू बढी उपयुक्त मानिन्छ किनकि लोकतान्त्रिक प्रणालीले असहमति र असन्तुष्टीका लागि 'Safety valve' उपलब्ध गराउँदछ । तर, केही देशहरूमा द्वन्द्व समाधान गर्न "लोकतन्त्र" समेत असफल भएको उदाहरणहरू छन् । उत्तर आयरल्याण्ड, ककेशका द्वन्द्वरत राज्यहरू, केन्द्रीय अफ्रिकी राज्यहरूको जातीय द्वन्द्व, श्रीलंकाको तामिल विद्रोह केही उदाहरणहरू हुन जसलाई लोकतन्त्रको असफलताको रूपमा चित्रित गर्न सकिन्छ । सोभियत संघ जातीय रूपमा दर्जनौं राज्यमा विखण्डित हुनु, युगोस्लाभिया, चेकोस्लाभाकियाको विखण्डन केन्द्रीकृत समाजवादी व्यवस्थाका असफलता हुन् । कुनै देशको विखण्डन अति हिंसात्मक थियो (भारत र पाकिस्तान) र कुनै देशको विखण्डन शान्तिपूर्ण रूपमा भएको देखिन्छ (चेकोस्लाभाकिया, मलेशिया र सिंगापुर) । तर जस्तो विखण्डन भए पनि 'Pain of Divorce' डरलाग्दो हुने गर्दछ । विश्वका विभिन्न देशहरूमा भएका विखण्डनबाट सिकने पाठ के हो भने जस्तोसुकै सांस्कृतिक वा अन्य द्वन्द्वबाट हुने विभाजन रोक्न "सहमतिक संस्थाहरू (Institution of Consent)" मा विश्वास गरिनु पर्दछ, बल र तानाशाहीले यसलाई रोक्न सक्दैन । लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा यस्ता संस्थाहरू अन्य व्यवस्थामा भन्दा बढी हुन्छन् ।

विविधता र विविधता व्यवस्थापन : केही सैद्धान्तिक पक्ष

विविधता र विविधता व्यवस्थापनका बारेमा मानिएका केही सैद्धान्तिक अवधारणा, अर्थ र यसका आयामहरूको चर्चा बेगर यसका व्यावहारिक रणनीति र कार्यनीति सम्बन्धी विश्लेषण अपुरो हुन जान्छ । त्यसैले अति संक्षिप्तमा चर्चा गर्न खोजिएको छ ।

अर्थ र परिभाषा

"विविधताले स्पष्ट बोधगम्य विषयहरू जात, उमेर, लिङ्ग भन्दा बढी अर्थबोध गराउँदछ, यसले धर्म, शिक्षा, यौनिक उन्मुखता, व्यक्तित्वका प्रकारहरू लगायत विविध अन्य तत्वहरू समेट्दछ जुन पहिले नै स्पष्ट भएको वा नभएको हुन सक्दछ ।"

"(Diversity is more than the clearly visible parameters of race, age, gender. It includes religion, education, sexual orientation, personality types and a variety of other factors that may or may not be obvious at first." -Mathew)

“विविधताले मानिसहरूबीच धारणागत पृथकतालाई जनाउँदछ : उमेर, जात, धर्म, कार्यात्मक अर्थात पेशा, यौनिक उन्मुखता, भौगोलिक उत्पत्ति र जीवनशैली, संगठनसँगको कार्यविधि वा अन्य धारणागत फरकपन ।”

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

“विविधता व्यवस्थापन विविधताको लाभमा कब्जा गर्ने औजार हो । विविधता व्यवस्थापनले कंपनीका श्रमशक्तिबीचको फरकपनको व्यवस्थापनमा जोड दिन्छ विविधताको लाभलाई पूँजीकरण गर्दै श्रमशक्तिको चुनौतीलाई न्यूनीकरण गर्दछ ।”

"(Diversity management is a tool for capturing 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)

विविधता सिर्जना गर्ने तत्वहरू

मुख्य रूपमा निम्न पक्षहरूले समाजमा विविधता सिर्जना गर्न सघाउ पुऱ्याउँदछन् :-

- लिंग (Gender)
- राष्ट्रियता र जातीयता (Nationality and ethnicity)
- आर्थिक अवस्था (Economic condition)
- सामाजिक पृष्ठभूमि (Social Background)
- यौनिक उन्मुखता (Sexual orientation)
- उमेर (Age)
- मानसिक र शारीरिक क्षमता (Mental and physical capability)
- धर्म (Religion)
- भौगोलिक स्थिति (Geographic locations)

माथिका अर्थ, परिभाषा लगायतका सैद्धान्तिक अवधारणाको विकास कुनै पनि संगठनको विविधता व्यवस्थापनलाई लिएर भएका हुन् । विशेष गरी राज्यका समष्टिगत राजनीतिक तथा सामाजिक परिवेशलाई

ध्यानमा राखेर यी व्यवस्थापकीय औजारको अध्ययन भएको भने होइन । तर पनि अहिलेको पेचिलो र जटिल राजनीतिक सामाजिक परिवेशमा यी औजारहरू उत्तिकै उपयोगी साबित हुन सक्दछन् र केही हदसम्म भएका पनि छन् । संगठनात्मक र वृहत राजनीतिक आयामहरूमा विविधता व्यवस्थापनलाई व्याख्या गर्नु बढी अर्थपूर्ण हुन सक्दछ ।

विविधता व्यवस्थापनको संगठनात्मक आयाम (Organizational dimension)

संगठनभित्रका विविधतालाई कुशल व्यवस्थापन गरेर विविधताको लाभ (Diversity dividend) लिनु नै संगठनभित्रको विविधता व्यवस्थापन हो । समग्रमा यो “फरकपनको योग (Sum of differences)” हो । संगठनका कामदार कर्मचारीहरूमा रहेको विशेष प्रतिभा र क्षमताहरू र उनीहरूबीचको विविधतालाई भरपुर उपयोग गरेर “समावेशी कार्यसंस्कृति (Inclusive work culture)” को विकास गरी संगठन भित्र “अन्तरसांस्कृतिक सक्षमता (Cross cultural competency)” को सामुहिक उर्जा र उत्पादन गर्ने प्रयास गरिन्छ । यो समावेशी कार्यसंस्कृति भनेको संगठनभित्रका सबैले आफ्नो पूर्ण क्षमताबाट संगठनलाई योगदान पुऱ्याउनु हो । यसलाई निम्न बनाइले थप पुष्टि गर्दछः

'Person drawn from diverse groups will bring to bear upon diverse decisions and activities different perspectives, knowledge, values and abilities. And the products of their interaction will very likely differ from the products were they all of a single genre.

- Mosher

कुनै पनि संगठनले आफ्नो श्रमशक्तिको विविधतामा मात्र ध्यान दिएर पुग्दैन, यसले सार्वजनिक सेवाको उत्पादन र वितरण पनि समेट्दछ । हरेक जातीय समूहहरूको आ-आफ्नै मूल्य मान्यताहरू हुन्छन् जसले सार्वजनिक सेवाको माग, त्यसको वितरणमा सहभागिता तथा त्यसप्रतिको धारणा निर्धारण गर्दछन् । विविध प्रकारका कामदारहरूले उत्पादकत्वमा र प्रभावकारिता बढाउन मद्दत गर्दछन् किनकी विभिन्न प्रवृत्ति, कार्यशैली, सांस्कृतिक ज्ञानले संस्थालाई बहुमुल्य योगदान गर्न सक्दछन् । यसको अतिरिक्त विविधताले सिर्जनाका विविध पक्षहरू समस्या समाधान र निर्णय निर्माणका सीपहरूका सम्भावनाका ३६० डिग्रीको धरातल निर्माण गरिदिन्छ ।

कुनै पनि संगठनले निम्न कारणले गर्दा विविधता व्यवस्थापनमा ध्यान दिनु पर्दछः

- समाजको संरचनामा विविधताको बढोत्तरी,
- विश्वव्यापीकरणले सिर्जना गरिदिएको अन्तरनिर्भरता जसले मानवीय विविधता सम्बन्धी ज्ञान, समझदारी र सम्मानको माग गर्दछ,
- प्रविधि परिवर्तन जसले विविध प्रविधिको अवलम्बन अपरिहार्य हुन जान्छ ।

संयुक्त राज्य अमेरिकाको Merit System Protection Board ले सन् १९९३ मा 'Symposium on Diversity' को आयोजना गरेको थियो । विभिन्न निकायहरूको प्रतिनिधित्व रहेको उक्त विचार गोष्ठीले निम्न निष्कर्ष निकालेको थियो :

- विविधता व्यवस्थापन व्यवस्थापकको मुख्य काम हो,
- विविधता व्यवस्थापन गर्नु कुशलरूपमा कार्य सम्पन्न गराउनु हो,
- विविधताको व्यवस्थापन गर्ने एक मात्र उपाय छैन । आफ्नो आवश्यकता, संस्कार, समस्या, साधन र उद्देश्यलाई दृष्टिगत गर्दै हरेक एजेन्सीले आफ्नै रणनीतिहरू विकास गर्नु पर्दछ,
- एजेन्सीहरूले आफ्नो कर्मचारीहरूमा वाञ्छित विविधता प्राप्त नभए पनि सबै कर्मचारीहरूका लागि अनुकूल र सहयोगी वातावरण सिर्जना गर्न काममा लाग्नु पर्दछ,
- विविधतालाई महत्व दिनु योग्यता प्रणाली प्रति प्रतिवद्ध रहनु पनि हो ।

उक्त विचार गोष्ठीले निम्न बुँदाहरूमा पनि प्रकाश पारेको थियो:

- विविधताको राम्रो व्यवस्थापन भयो भनि सबै कामदारले महत्व पाउँदछन् र समावेश हुन्छन्,
- विविधताको व्यवस्थापनले उत्पादकत्व बढाउँदछ,
- विविधता मात्र पर्याप्त हुँदैन उत्तरदायित्व र प्रोत्साहन महत्वपूर्ण हुन्छन्,
- विविधता व्यवस्थापन समान रोजगारीको अवसर (EEO) र सकारात्मक विभेदभन्दा फरक हो,
- विविधता व्यवस्थापन एउटा प्रक्रिया हो,
- विविधता व्यवस्थापन गर्ने एक मात्र उपाय छैन ।

विविधता व्यवस्थापनका सफलताका ७ सूत्रहरू

विविधता व्यवस्थापन सफल पार्न निम्न पक्षहरूमा ध्यान दिनु पर्ने एक अध्ययनले देखाएको छ:

- नेतृत्वको प्रतिवद्धता
- कामदारको संलग्नता
- रणनीतिक योजना
- धान्न सक्ने लगानी
- विविधता परिसूचकहरू
- उत्तरदायित्व, मापन र मूल्याङ्कन
- संगठनको लक्ष्य र उद्देश्यहरूसँग आवद्धता

संगठनले सेवा दिन पर्ने समुदाय सम्बन्धी Diversity Audit गरेर फरक फरक सेवाका उत्पादन, वितरण गर्ने तथा फरक व्यवहार एवम् शैलीबाट सेवा दिनु पर्दछ भन्ने मान्यता विविधता व्यवस्थापनले राख्दछ । यस Audit ले निम्न पक्षहरूमा ध्यान दिन आवश्यक हुन्छ :

- सेवा दिने समुदायको जनसांख्यिक बनौट - उमेर, आम्दानी, शिक्षा, जातियता, लिङ्ग आदि
- त्यस क्षेत्रमा कति भाषा बोलिन्छन् ?
- आन्तरिक द्वन्द्व छ वा छैन ?
- त्यस क्षेत्रमा कस्तो सेवाको माग छ ?
- त्यस समुदायको अति संवेदनशील पक्षहरू ।

सकारात्मक विभेद र विविधता व्यवस्थापनबीच तुलना

विविधता व्यवस्थापन सकारात्मक विभेदको जगमा नै विकसित अवधारणा मानिए पनि यी दुई अवधारणामा व्यापक अन्तर देखिन्छ। विविधता व्यवस्थापनले सकारात्मक विभेद र आरक्षणको तुलनामा व्यापक क्षेत्रलाई समेट्दछ। निम्न उदाहरणहरूले यसलाई पुष्टी गर्दछ:

सकारात्मक विभेद (Positive discrimination)	विविधता व्यवस्थापन (Diversity Management)
● न्याय र समानतामा जोड (Focus on Fairness and equality)	● संगठनको प्रभावकारिता र उत्पादकत्वमा जोड (Focus on productivity and effectiveness)
● परिमाणात्मक (Quantitative)	● व्यवहारगत (Behavioral)
● कानूनी (Legally driven)	● रणनीतिक (Strategically driven)
● उपचारात्मक (Remedial)	● व्यवहारिक (Pragmatic)
● सम्मिलन मोडेल (Assimilation model)	● सामुहिक उर्जा मोडेल (Synergy model)
● द्वार खोल्दछ (Opens doors)	● पद्धति खोल्दछ (Opens the system)
● सीमित क्षेत्र (Limited scope)	● विस्तारित क्षेत्र (Extended scope)

सारांशमा कुनै पनि संगठनले आफ्नो आन्तरिक व्यवस्थापन गर्दा कर्मचारी, कामदारहरूमा विद्यमान विविधताका विविध पक्षहरूलाई दृष्टिगत गरेर फरक जिम्मेवारी दिने फरक व्यवहार गर्ने रणनीतिको अवलम्बन गर्नु पर्दछ भने सेवा दिने समुदायको लागि सेवा वितरणको फरक शैली प्रदर्शन गर्नु पर्दछ। यसमा सबभन्दा ध्यान दिनु पर्ने विषय भनेको 'Culturally competent Bureaucracy' हो। यो भनेको प्रदान गरिने सेवा, सहयोग र सहायता यसरी दिइनु पर्दछ कि तिनीहरूको विश्वास, धारणा, भाषा, संस्कृति, आचरण तथा अन्तरवैयक्तिक शैलीप्रति संवेदनशील भएर उनीहरूको अधिकतम सहभागिता गराउन सकोस्। निम्न परिभाषाले यसलाई अझ स्पष्ट पार्दछ।

'Culturally competent public administration is a respect for, understanding of diverse ethnic and cultural groups, their history, traditions, beliefs and value system.' – **Margo L. Bailey**

राजनीतिक आयाम (Political dimension)

विविधतासँग व्यवहार (Dealing with diversity)

वहुल वा विविधतायुक्त समाजलाई कुशलतापूर्वक व्यवहार भएर राष्ट्रिय एकता र अखण्डतालाई सुदृढ पार्न विश्वका विभिन्न देशहरू अथक प्रयास गरिरहेका देखिन्छन्। अन्तहीन वार्ता टिठलाग्दो र थकाउने खालको भए पनि राष्ट्रिय एकताको मूल्यमा यी केही होइन भन्ने सकारात्मक सोचमा जुन जुन देशहरूले रणनीति अवलम्बन

गरे ती देशहरू विविधतालाई गर्वको रूपमा लिन थालेका छन् । स्वीट्जरल्याण्ड यस्तै देश हो जसले तीन भाषीहरू जर्मन, फ्रेन्च र इटालियनलाई सर्वसम्प्रतिको लोकतन्त्र (Consociation Democracy) तथा प्रत्यक्ष लोकतन्त्रका विधिहरूको प्रयोगद्वारा स्वीस राष्ट्रियतामा बदलन सफल भएको छ । केही देशहरूले बहुमतको बलमा स-साना सांस्कृतिक, जातीय समूहहरूलाई बलपूर्वक सम्मिलन गर्ने रणनीति अवलम्बन गरेको उदाहरण पनि छन्, तर यो रणनीतिले ती देशहरूको राष्ट्रिय एकता सुदृढ बनाउनु भन्दा विखण्डन र द्वन्द्वलाई बढाएको देखिन्छ । इण्डोनेशियामा सुकार्नाको 'Guided Democracy', बर्माको 'Burmese ways of socialism' ले यस्तै सम्मिलनको रणनीति अवलम्बन गर्दा द्वन्द्वको सिर्जना हुन पुगेको उदाहरण छन् । वलको प्रयोग कहिँ पनि सफल भएको छैन र जहाँ यो रणनीति अभ्र पनि अवलम्बन गरिँदछ त्यहाँ पनि भावनात्मक एकता देखिएको छैन । भनिन्छ “एकरूपताको खोजी विविधताको अस्वीकृति हो र एकताको लागि एकरूपता आवश्यक हुँदैन (Quest for uniformity is negation of differences and unity does not require uniformity. – Neil and Austin) । सहमति होइन सम्झौता (Compromise not consensus) र अर्को पक्षको सुन्ने (Audialteren parten or hear the other side) नै विविधतायुक्त समाजमा मेलमिलाप कायम गर्ने सूत्र हुन् । असल वा खराब जे भए पनि स्वतन्त्रता र विविधताको लागि चुकाउनु पर्ने मूल्य यही हो ।

बहुलवादी राजनीतिका मोडेलहरू (Models of Pluralistic Politics)

विविधतायुक्त मुलुकहरूमा सबै वर्ग र समूहलाई समेट्न विभिन्न राजनीतिक मोडेलहरू प्रयोग हुँदै आएको देखिन्छ ।

१. संवैधानिक तटस्थता वा मिलाएर सम्झौता (Constitutional neutrality – compromise by trimming)

यसमा देशको संविधानले नै राष्ट्रिय लाभ समन्यायिकरूपमा प्राप्त गर्न सक्ने तटस्थ संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरिदिन्छ । अल्पसंख्यकदेखि सबैले सहअस्तित्व र सहकार्यमा काम गर्ने वातावरण निर्माण गरिएको हुन्छ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान यसको उदाहरण हो ।

२. दवाव समूहको बहुलवाद वा लेनदेनको सम्झौता (Interest group pluralism or compromise by trading)

यसमा शक्तिको बाँडफाँड द्वन्द्वको समाधान गर्न वार्ताद्वारा आपसी हित हुने गरी सम्झौता हुने गर्दछ । लोकतान्त्रिक समाजमा कुनै एक वर्ग मात्र हावी हुन सक्दैन र राजनीतिक साधन (Political resources) मा लेनदेन हुने गरी वार्ताद्वारा समस्या समाधान गर्ने गरिन्छ ।

३. सर्वसम्मतिवाद र समूह अधिकार (Consociationalism and group rights)

- स्वशासनको अधिकार - वेल्स, स्कटलाई दिइएको अधिकार यसको उदाहरण हो । पृथक हुने अधिकार समेत दिइन्छ ।

- विशेष जातीय अधिकार - कुनै जाति विशेषलाई कुनै कानूनको पालना नगरे पनि हुने व्यवस्था गरिन्छ। शिखहरूले हेल्मेट लगाउनु नपर्ने र यहूदीहरूले आइतवार व्यापार गर्न पाउनु यसका उदाहरण हुन्।
- सर्वसम्मतिले निर्णय लिने - स्वीस, बेल्जियम र नेदरल्याण्डले प्रयोगमा ल्याएको अल्पसंख्यकको भिडो आदि।

४. लोकतान्त्रिक उदारवाद - वार्ताद्वारा सम्झौता (Democratic liberatism - compromise as negotiation)

फरक विचार र मतलाई वार्ता र सम्झौताद्वारा समाधान गरिन्छ। सबै वर्ग, समूहहरूलाई बराबरीको आधारमा व्यवहार गरिन्छ। “तिम्रो महत्व वास्तविक क्षमता अनुसार हुन्छ (You are valued for your true worth)” भन्ने यसको मान्यता हो। सबै प्रकारका विवादलाई सम्झौतामा टुंग्याउने गरिन्छ।

विविधतालाई राष्ट्रिय एकताको आधार बनाउन प्रयोग भएका उपागमहरू (Approaches)

विविधतायुक्त समाजमा राष्ट्रिय एकता र अखण्डतालाई सुदृढ पार्न प्रयोगमा ल्याइएका विभिन्न उपागमहरू छन्। केही उपागमहरू प्रभावकारी सिद्ध भएका छन् भने केही लामो द्वन्द्व निम्त्याउने कारण बनेका छन्।

१. परिचालनको उपागम (Mobilization Approach)

यसमा सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक क्षेत्रमा जनताको व्यापक जनसहभागिता जुटाउने प्रयास गरिन्छ।

२. सम्मिलनको उपागम (Assimilation Approach)

यसमा देशको प्रभुत्वशाली संस्कृति (Dominant Culture) मा अन्य स-साना साँस्कृतिक समूह, उपसमूहलाई मिलाउने प्रयास गरिन्छ। बर्माले करेन र भुटानले नेपाली अल्पसंख्यकसँग यस्तै व्यवहार गरेको थियो। भुटानमा नेपाली मूलकालाई दुक्पा संस्कृतिमा र इन्डोनेशियामा अल्पसंख्यक चिनियाँहरूलाई इस्लाम संस्कृतिमा सम्मिलन गराउने प्रयास गरेको थियो।

३. साँस्कृतिक अनुकूलन (Acculturation Approach)

यसमा बृहत संस्कृति (Dominant Culture) बढी उदार भई अन्य साँस्कृतिक समूह, उपसमूहका मूल्य मान्यतालाई आदर गर्ने गरिन्छ। सन् १९६८ मा चिनियाँ मूलका व्यक्तिहरूप्रति लक्षित दंगापछि मलेशियाले यही नीति अवलम्बन गरिरहेको देखिन्छ।

४. आधुनिकीकरण उपागम (Modernization Approach)

आधुनिकीकरणको प्रक्रियाले स्वतः सामाजिक परिचालन हुन्छ र संकीर्ण जातिवादी सोच एवम् संकुचित राष्ट्रियता आफै अन्त हुन्छ भन्ने मान्यता यसले लिन्छ। निम्न भनाइले यसको पुष्टि गर्दछ:

'Ethnicity and nationalism would decrease in importance and eventually vanish as a result of modernization, industrialization and individualism. – Max Weber

५. आन्तरिक औपनिवेशीकरण (Internal Colonization)

यसमा विशेष जातिको प्रभुत्व रहेको स्थानमा आन्तरिक बसाइसराईको नीतिद्वारा ती समूहहरूलाई अल्पसंख्यकमा बदल्ने प्रयास गरिन्छ। इन्डोनेशियाले चिनियाँ मूलका व्यक्तिहरूलाई अल्पसंख्यक बनाउन यस्तो नीति अवलम्बन गरेको थियो।

६. एकीकृत राष्ट्रिय पहिचान (Unified national identity)

देशका सबै वर्गलाई मान्य हुने राष्ट्रिय पहिचान निश्चित गर्ने नीति विभिन्न मुलुकहरूले अवलम्बन गर्दै आएका छन्। बेलायतले स्कट, वेल्स र इङ्गल्याण्डबासीलाई मान्य हुने नयाँ 'British Culture' अवलम्बन गरेको उदाहरण छ।

७. सहमतिको लोकतन्त्र (Consociation Democracy)

यसमा के मानिन्छ भने बढी नै विभाजित समाजलाई एक बनाउन स्वायत्तता दिएर, समानुपातिक प्रतिनिधित्व गराएर र अल्पसंख्यकको Veto लाई मान्यता दिएर सबैलाई एकतावद्ध बनाउने प्रयास गरिन्छ। स्वीट्जरल्याण्ड, बेल्जियम र नेदरल्याण्डमा यो नीति लिइएको देखिन्छ।

स्मीथको उपागम (Smith's Approach)

M. G. Smith ले विभिन्न जातीय समूहलाई सम्बोधन गर्न ३ उपागमहरू उल्लेख गरेका छन् :

1. Members of different groups could be uniformly incorporated as equal citizens.
2. Ethnic groups could be equivalently incorporated with equal or complementary rights and status.
3. Ethnic groups could be differently incorporated to create a system in which a dominant ethnic group exercise power and maintain its superior positions by excluding other groups from power.

विविधतालाई सम्बोधन गर्न प्रयोग गरिएका रणनीतिहरू (Strategic)

विश्वका विभिन्न मुलुकहरूले विविधतालाई व्यवस्थापन गर्न विभिन्न राजनीतिक, सामाजिक र प्रशासनिक रणनीतिहरू अवलम्बन गरिएका छन्।

१. राजनीतिक रणनीति (Political Strategies)

- एकीकरण (Integration) : यो अमेरिकाले सुरु गरेको रणनीति हो । बेलायतबाट बसाइ सरेर आएका गोरारू बाहेक अन्य आप्रवासीका फरक फरक संस्कृति थिए । यिनीहरूलाई अमेरिकाको मूलधार भित्र घुलमील गराउने प्रयास गरियो । स्वेच्छक र सामाजिक प्रक्रियाबाट एकीकरण गराउने, तर राज्यले दबाव नदिने नीति लिइयो ।
- निर्वाचन प्रणाली (Election System) : कुनै पनि उमेदवारले एउटै मात्र जातीय, सांस्कृतिक समूहको समर्थनमा निर्वाचित हुन नसक्ने निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्दा राष्ट्रिय एकता सुदृढ हुने विश्वासमा विभिन्न खालका निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्न थालियो । Vote pooling, alternative voting (Australia, Fizi), Supplementary voting (Shrilanka), Proportional representation (Latin American Countries), Mixed proportional (Germany, Mexico, Nepal) यसका उदाहरणहरू हुन् ।
- सहमति (Consensus) : यसमा कुनै पनि वर्ग र संस्कृतिमा प्रभाव पार्ने कुनै पनि निर्णय तब मात्र गर्न पाइन्छ जव त्यस समूहबाट प्रतिनिधित्व गर्ने सांसद वा मन्त्रिमण्डलका सदस्यहरूले सहमति जनाउँदछन् । त्यसमा असहमति भए निषेधाधिकार (Veto) प्रयोग गर्न समेत पाउँदछन् । स्वीट्जरल्याण्ड, बेल्जियम र नेदरल्याण्डमा यो व्यवस्था छ ।
- विभाजन (Division) : जब द्वन्द्व माथिका कुनै पनि उपायद्वारा समाधान हुन नसक्ने गरी गहिरिन्छ, त्यस बेला बाँकी समाधान भनेको विभिन्न समूहहरूलाई उनीहरूको बाहुल्य रहेको क्षेत्रमा विभाजन गरी पर्याप्त स्वायत्तता दिने नै हो । यसका लागि संघीय प्रणाली अवलम्बन गर्न सकिन्छ । स्वीसहरूले अवलम्बन गरेको संघीयता यसको उदाहरण हो । त्यहाँका अधिकांश क्यान्टनहरू सांस्कृतिक रूपमा निकै मात्रामा समान छन् ।

२. सामाजिक रणनीति (Social Strategies)

राज्य र यसबाट निर्मित कानूनको बलमा नभई सामाजिक प्रणालीले सामाजिकभित्रका साना जातीय र सांस्कृतिक समूहप्रति गरिने व्यवहार नै सामाजिक रणनीतिको रूपमा लिने गरिन्छ । यसलाई संक्षिप्तमा तल उल्लेख गरिएको छ ।

- समाहीकरण (Amalgamation) : समाजमा रहेका सारै साना साना समूहहरू ठूलो समूहको रहनसहन, परम्पराको अवलम्बन गरेर त्यस समूहमा क्रमशः बिलीन हुन पुग्दछन् ।
- सम्मिलन (Assimilation) : यसको चर्चा माथि भइसकेको छ । यो एक प्रकारको समाजको तानाशाही हो । समाजको ठूलो सांस्कृतिक समूहले अन्य साना समूहहरूलाई

आफूमा सम्मिलन हुन बाध्य तुल्याउँदछन् ।

- पृथकीकरण (Segregation): यो यस्तो सामाजिक व्यवहार हो जसले अन्य साना समूहहरूलाई आफूमा समावेश हुन दिँदैन । नेपालमा प्रचलित वर्णाश्रम व्यवस्थाले दलितहरूलाई वहिष्करण गर्नु यसको उदाहरण हो ।
- सांस्कृतिक बहुलवाद (Cultural Pluralism) : यो अत्यन्त सकारात्मक रणनीति हो जसले सबै सांस्कृतिक समूहहरूको मूल्य, मान्यता र अस्तित्वको सम्मान गर्दै सबैको प्रवर्द्धन र संरक्षणमा जोड दिन्छ । उनीहरूको मूल्य र व्यवहारलाई वृहत संस्कृति (Dominant Culture) ले अरूका मौलिक पहिचानलाई स्वीकारेको हुन्छ ।

३. प्रशासनिक रणनीति (Administrative Strategies)

राजनीतिक रणनीतिकै परिपूरकको रूपमा प्रशासनिक रणनीतिहरूले विविधतालाई सम्बोधन गर्ने गर्दछ । समाजका विविध वर्ग र समूहहरूलाई सम्बोधन गर्न मुख्य रूपमा निम्न प्रशासनिक रणनीतिहरू अवलम्बन गरिन्छ ।

- सकारात्मक विभेद र आरक्षण (Affirmative Actions and Reservation)
- प्रतिनिधिमूलक कर्मचारीतन्त्र (Representative Bureaucracy)
- सांस्कृतिकरूपमा सक्षम कर्मचारीतन्त्र (Culturally Competent Bureaucracy)
- विविधता व्यवस्थापन (Diversity Management)

यी प्रशासनिक रणनीतिहरूको संक्षिप्तमा माथि विभिन्न प्रकरणमा अर्थ्याइएकोले यहाँ व्याख्या गर्न आवश्यक देखिएन ।

संघीयता र विविधता (Federalism and Diversity)

माथि विविधतालाई सम्बोधन गर्न वा यसको व्यवस्थापन गर्न अवलम्बन गरिएका मोडेल, उपागम र रणनीतिहरूको उल्लेख गर्दा कुनै राजनीतिक प्रणाली वा राज्यका स्वरूप विशेषलाई हेरेर गरिएको होइन । एकात्मक र संघात्मक दुबै प्रकारका राज्यहरूले अनेकतालाई एकताको आधार बनाउन कुनै न कुनै रणनीतिहरू अवलम्बन गरिरहेका छन् । त्यस्तै तानाशाही, सर्वसत्तावादीदेखि लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रणालीसम्मले आ-आफ्नै रणनीति, शैली र नीति कार्यान्वयन गरिरहेका छन् । तर, विविधता व्यवस्थापनको चर्चा हुनासाथ संघीय व्यवस्थाको एक हदसम्मको सान्दर्भिकता देखिन आउँदछ । एकात्मक राज्यले जतिसुकै निक्षेपण गरे पनि वा जतिसुकै स्वायत्तता दिए पनि केही वर्ग विशेषहरू 'Unmelted in melting pot' को रूपमा रहिरहेको र स्वतन्त्रताको माग गरिरहेको उदाहरणहरू विभिन्न मुलुकहरूमा देखिन्छ । त्रिटेनको स्कटल्याण्ड, वेल्स, उत्तरी आयरल्याण्ड, श्रीलंकाको तामिल बाहुल्य क्षेत्र, क्यानाडाको क्युबेक यसका केही उदाहरणहरू

हुन् । विविधतालाई सम्बोधन गर्ने अन्तिम अस्त्रको रूपमा संघीयतालाई लिइनुको मुख्य कारणहरू तलका प्रकरणहरूबाट स्पष्ट हुन सक्दछ ।

- विविधता र विभाजन (Diversity and Division) का लागि नै संघीयता अवलम्बन गर्ने गरिन्छ । राजनीतिक रणनीतिका अन्य सबै प्रयोगहरू असफल भएपछि 'Division' गरेर विविधतालाई सम्बोधन गर्न संघीय स्वरूपमा जाने निर्णय लिइन्छ ।
- संघीयताका प्रेरक तत्व वा तान्ने तत्वहरू (Federal Pull) मध्ये पहिचानको समस्या (Identity Problem) प्रमुख मानिन्छ । पहिचानको राजनीति (Identity Politics) को माग शक्तिशाली हुँदै गएपछि संघीयताको माग हुन थाल्दछ ।
- संघीयताका पाँच सिद्धान्तहरू विविधता (Diversity), अन्तरनिर्भरता (Interdependency), जवाफदेहिता (Accountability), कुशलता (Efficiency) र एकता (Unity) हुन् ।
- अमेरिकी संविधानका मस्यौदाकार मध्येका हैमिल्टन र मैडिसनले भनेका छन् जनताको भावनात्मक लगाव केन्द्रीय सरकारप्रति भन्दा राज्य सरकारप्रति बढी हुन्छ किनकी राज्य सरकारले उनीहरूको जीउ, धन र व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको रक्षा बढी गर्दछ । यसो भन्नुको अर्थ जनताको नजिक राज्य पुग्नु हो जसले स्थान विशेषका फरक फरक समस्याहरूको फरक ढंगले सम्बोधन गर्दछ भन्ने हो ।
- संघीयताले विविधताको नाममा शक्तिको सिर्जना, व्यवस्था तथा यसको विस्तारण र एकतालाई समेट्दछ । "Federalism does involve both creation, maintenance of unity and diffusion of power in the name of diversity" – **Daniel Elazar**
- संघीयता यस्तो भावना हो जहाँ एउटा राज्यभित्र असमान निष्ठाहरूलाई सुदृढ पारिएको हुन्छ । "Federalism can be understood as a particular sentiment within which asymmetry of allegiances in a single state is fostered" – **Koushar J. Ajam**
- संघीयताका तीन विशेषताहरू हुन्छन् । यसलाई 3R Syndrom (Religion, Region and Race) भनिन्छ । समाजका यी तीन विविधताका मुख्य तत्वहरूका माग सम्बोधन गर्न नै संघीयता अवलम्बन गर्ने गरिन्छ ।
- संघीय प्रणालीले राजनीतिक सहभागिताको लागि एकात्मक प्रणालीले भन्दा फराकिलो आधार तयार पार्दछ । यस भित्रका स्वायत्त एकाईहरूले तत्क्षेत्रका जनताहरूलाई बढी स्वामित्व दिन्छ ।
- संघीयताका स्वायत्त, अर्धस्वायत्त एकाईहरू तथा विविध पहिचानहरूको अन्तरसञ्चार र अन्तरनिर्भरताले सामूहिकता निर्णय गर्दछ जसले एकताको प्रवर्द्धन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।

- संघीयताले एकात्मक राज्यको पुरानो नारा “अनेकतामा एकता (Unity in Diversity)” लाई नयाँ नारा “एकताको आधार विविधता (Diversity as Unity)” ले विस्थापित गरिदिएको छ । अनेकतामा एकता लादिएको एकता हुने मान्यताले नयाँ नारा दिएको बुझिन्छ ।
- संघीयताले वार्ता र सहमतिमा आधारित यस्तो राजनीतिक समुदायको निर्माण गर्दछ जसले साझा पहिचान भन्दा छुट्टै पारिवारिक समरूपताका संस्थाहरूद्वारा जनताहरूलाई एक अर्कासँग एकतावद्ध गराउँदछ । यस्ता संस्थाहरूको निर्माणद्वारा समाजमा विद्यमान विविधताको राम्रो सम्बोधन हुन सक्दछ । निम्न भनाईले यसको थप पुष्टी गर्दछ:
 - "A political community based on negotiation and compromise ties a people together through a series of 'family resemblances' and affinities rather than a common identity."
 - "Endless negotiations that makes pluralism tiresome for good or ill, however, it is a price one pays for liberty and diversity." - **Neil and Austin**
- छोटकरीमा एकात्मक र संघात्मक दुवै राज्यप्रणालीले विविधतालाई सम्बोधन गर्न सक्ने भए पनि संघीयता बढी प्रभावकारी मानिन्छ ।

चुनौती र चेतावनी (Challenges and Caveats)

बहुल समाजलाई कुशलतापूर्वक व्यवस्थापन गरेर राष्ट्रिय एकता सुदृढ गराउने काम राज्य र सरकार प्रमुखको कर्तव्य हो । तर, यसलाई सम्बोधन गर्ने क्रममा केही सावधानी अवलम्बन गर्न सकिएन भने यसले राष्ट्रिय एकता कमजोर बनाउन सक्दछ । तल केही चुनौती र चेतावनी उल्लेख गरिएको छ जुन संघीय मुलुकहरूको अनुभव र अध्ययनबाट लिइएको हो ।

- विविधतालाई व्यवस्थापन गर्ने नाममा अत्याधिक केन्द्रीत हुँदा कहिलेकाँही जातीय अराजकता (Ethnarchy) पनि सिर्जना हुन सक्दछ । यो अराजकता जातीय संहार (Ethnic Cleansing) जत्तिकै डरलाग्दो हुन्छ ।
- संघीयता र यस अन्तर्गतका इकाईहरू निर्माण भएपछि नागरिकहरूबीच विभाजित बफादारी (Divided Loyalty) बढाउन सक्दछ । यसले स्थानीयतालाई बढी जोड दिँदै जाँदा राष्ट्रिय एकता कमजोर हुन सक्दछ ।
- संघीयताले विविधतालाई सम्बोधन गर्न खोज्दा संकुचित राष्ट्रियतालाई बल पुग्न सक्दछ । राष्ट्रियताले समान संस्कृतिलाई समेट्दछ (Nationalism stresses cultural similarities vis-à-vis other who

thereby become outsiders –Eriksen) । यो सुदृढ हुँदै गएमा 'One nation one state' को माग समेत हुन सक्दछ ।

- जातीयता (Ethnicity) ले आफ्ना पहिचानका पक्षहरू मात्र अघि बढाउँदा विविध जातजातिबीच 'Fusion' होइन कि 'Fision' लाई बढाउन सक्दछ ।
- केही संघीय राज्यहरूले विविधतालाई समाजमा व्यवस्थित गर्न नसक्दा जातीय पहिचानलाई “राष्ट्र” को रूपमा विकसित गर्न पुगेका छन् । यसबाट ती एकाईहरू राष्ट्रभित्रका “राष्ट्रहरू” हुन वा विविध समूहहरू समेटिएको एक राष्ट्र हो भन्नेमा द्विविधा हुँदै गएको स्थिति छ (Are they nations within nation or are they one nation which includes diverse groups –Kousher) ।
- संघीयताले स्थानीय अल्पसंख्यकहरूका विरुद्ध काम गर्दै स्थानीय तानाशाही जन्माउँदछ भन्ने गरिन्छ । "Federalism works against local minorities by encouraging local tyranny." -**William Riker**
- David Brown ले भनेका छन् की “संघीयताको विचारधारा आक्रोशको विचारधारा (Ideology of Resentment) हो” । यसले Deliberative democracy को लागि आवश्यक पर्ने देशव्यापी सचेत नागरिकताको विकासमा बाधा पुऱ्याउँदछ ।
- जातीय अल्पसंख्यकको पहिलो माग समावेशीकरण हुने गर्दछ र जव तिनीहरू राष्ट्रिय समुदायमा बर्दालिन्छन आत्मनिर्णयको अधिकार माग्न पुग्दछन् ।
- विविधताको जातीय, भाषिक पक्षलाई मात्र बढी जोड दिन पुगेमा 'Own people first' जस्ता संकुचित व्यवहारले प्रश्रय पाउन सक्दछ । बेल्जियममा एकै काम गर्ने कार्यालयहरू दुई भाषाका अलग अलग खोलिएका छन् । त्यहाँ नारा नै छ 'It is your business when the wall next doors'. ।
- एउटा मान्यता के छ भने विविध रूपको समाजको समाधान संघीयताबाट खोज्ने काम त्यो समाजमा मात्र सफल हुन्छ जहाँ सहमति उन्मुख प्रवृद्ध वर्ग (Consensual elites) हुन्छ । बढी नकारात्मक सोचका वर्गहरू भएमा यो सफल हुन सक्दैन ।
- समाजशास्त्रीहरू अति पुरानो संस्कृतिले राज्यबाट हस्तक्षेपको प्रतिरोध गर्दछ भन्ने मान्दछन् । यी संस्कृतिहरू ती समुदायहरूबाट संरक्षित हुन छाडिदिनु पर्दछ ।
- सिंगापुरका पूर्व प्रधानमन्त्री Goh Chok Tong ले राष्ट्रका पाँच मूल्यहरू (Five values of nation) को उद्घोष गरेका थिए । विविधताको सम्बोधन गर्दा यी मूल्यहरू मननीय छन् ।

- Nation before community
 - Society above self
 - Respect and support for the individuals
 - Consensus instead of conflict
 - Racial and regional harmony
- दार्शनिक रत्नास्वामीका भनाई अति सान्दर्भिक छन् र विविधता व्यवस्थापक गर्दा यी भनाई शिक्षाप्रद हुन सक्दछ । उनले भनेका छन् - “राजनीतिले हामीलाई विभाजित गर्दछ, धर्म हाम्रोबीच पर्खाल खडा गर्दछ, संस्कृति हामीलाई टुक्रामा बाँड्दछ । तर देशको प्रेमले सबैलाई एक सूत्रमा बाँध्न सक्दछ ।”

नेपालले अवलम्बन गर्नु पर्ने विविधता सम्बन्धी नीति

दोश्रो जनआन्दोलन र त्यसपछिको राजनीतिक घटनाक्रमसँगै नेपालले समावेशी लोकतन्त्रतर्फको वास्तविक यात्रा सुरु गरेको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नेपालको संविधानले यसका लागि मिश्रित समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली, सार्वजनिक सेवा लगायत राजनीतिक पदहरूमा आरक्षणको व्यवस्था गरेको छ । यसबाट अहिलेसम्म मूलधारबाट पछाडि परेका वर्ग र समूह राष्ट्रिय मूलधारमा समावेश हुन अवसर पाएका छन् । नेपालले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई प्रणालीको रूपमा स्वीकारेको छ । संविधानले ती तहको केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहको गरी तीन तहको सरकार तथा अधिकार क्षेत्र स्पष्ट गरिदिएको छ । विशेष संस्कृति र क्षेत्रको संरक्षण र विकासका लागि संघीय कानून बमोजिम विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्र कायम गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ । यी व्यवस्थाहरू विविधता व्यवस्थापनका लागि लिइएका सकारात्मक कदमको रूपमा लिनु पर्दछ । संविधानले परिकल्पना गरेको समावेशी, समानुपातिक प्रतिनिधित्व सहितको लोकतन्त्रलाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न निम्न नीतिहरू लिन आवश्यक देखिन्छ ।

- नेपालमा विद्यमान सांस्कृतिक, जातीय, धार्मिक लगायतका विविध समूहहरूलाई समेट्न उनीहरूका मौलिक मूल्य मान्यतालाई कदर गर्ने “सांस्कृतिक बहुलवाद” को नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ ।
- नेपालको ऐनामा सबै नेपालीको अनुहार देखिने व्यवस्था गरेर साना-साना जातीय सांस्कृतिक राष्ट्रियता (Ethnocultural nationalism) लाई नेपाली राष्ट्रियतामा मनोवैज्ञानिक रूपमा नै आवद्ध गराउनु पर्दछ । यसका लागि अहिले अवलम्बन गरिएको आरक्षण र सकारात्मक विभेदको नीति समयानुकूल परिमार्जन सहित लागू गरिनु पर्दछ । “सच्याऊ, अन्त नगर (Mend it do not end it)” भन्ने सकारात्मक विभेदको मन्त्र हुनु पर्दछ ।
- विविध संस्कृतिको प्रवर्द्धन र सम्बर्द्धन गर्न राष्ट्रिय स्तरमा “सांस्कृतिक आयोग” को गठन गरी नीतिगत सुझाव लगायत सांस्कृतिक सम्बर्द्धनको जिम्मेवारी दिइनु पर्दछ ।
- विविध भाषाहरूको विकासको लागि आफ्नो भाषाका लिपी विकास गरिसकेकाहरूका लागि ती भाषाका अध्ययन केन्द्र खोल्ने व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।
- सेवा प्रवाह गर्ने अग्रपंक्तिका कार्यालयहरूमा नेपाली बाहेक त्यस क्षेत्रमा बढी बोलिने अर्को भाषाको समेत नागरिक वडापत्र, सूचना प्रकाशित गर्ने Multilingual Policy अवलम्बन गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

- सरकारी कार्यालयहरू र राज्यका अन्य निकायहरूमा विशेष धर्म र संस्कृतिलाई प्रतिनिधित्व गर्ने संकेतहरू राख्न निषेध गरिनु पर्दछ ।
- साभा नेपाली राष्ट्रियताको पहिचानको लागि राष्ट्रिय पोशाक, चिन्हहरू तोक्नका लागि सहमति निर्माण गर्नुपर्दछ ।
- हरेक वर्ष “विविध सांस्कृतिक महोत्सव” को आयोजना गरिनु पर्दछ । यसबाट एक अर्काको संस्कृति बुझ्ने र सहभागी हुने अवसर प्राप्त हुन्छ ।
- संसद लगायत सबै तहको निर्वाचनमा मिश्रित समानुपातिक प्रणाली लागू गरिनु पर्दछ । यसबाट विविध वर्गको प्रतिनिधित्व क्रमशः बढ्दै जान्छ ।
- सरकारी प्रशासनिक निकायहरूमा विविधता व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन निम्न प्रक्रियाहरू अवलम्बन गर्न आरम्भ गर्नु जरुरी देखिन्छ ।
 - विविधता व्यवस्थापन बारे साभा मनस्थिती (Shared mindset) बनाउने,
 - विविधता व्यवस्थापनका उपलब्धिहरूलाई प्रोत्साहनसँग आवद्ध गराउने,
 - कर्मचारीतन्त्रका नीति, प्रक्रियाहरू विविधता प्रतिविम्बित गराउने,
 - विविधतालाई कर्मचारीको छनौट, तालिम र संचारमा आवद्ध गर्दै जाने,
 - विविधता व्यवस्थापन सम्बन्धी उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्ने ।
- विभिन्न प्रदेश, क्षेत्र र जिल्लाहरूमा सरुवा, पदस्थापन भई जाने कर्मचारीहरूलाई त्यहाँको भाषा, संस्कृति, इतिहास सम्बन्धी प्रशिक्षण दिएर मात्र खटाउने व्यवस्था मिलाउने ।
- विविधता व्यवस्थापनको लागि सबै सार्वजनिक संस्थाहरूले निम्न कार्यनीतिहरू अवलम्बन गर्दा बढी प्रभावकारी हुन सक्दछः
 - संगठनको कर्मचारिहरूको बनावट (Composition) स्पष्ट गर्ने जसमा उमेर समूह, लिङ्ग, जातीय फरकरूपमा सक्षम, शिक्षाको स्तर, यौनिक पृथकता, आर्थिक अवस्था, भाषा, धर्म आदि ध्यान दिएको हुनुपर्दछ ।
 - संगठनको मूल्य (Values) र उद्देश्य बुझाउन बराबर छलफल गर्ने, कार्यरत बनाउने, कर्मचारीहरूसँग अन्तर्वार्ता लिने र सर्वेक्षण गर्ने काम गरिनु पर्दछ ।
 - भविष्यमा अवलम्बन गरिने नीति, कार्यक्रम र सेवाबारे छलफल गर्ने बुझाउने ।
 - कर्मचारीहरूमा देखिने विविधतालाई मध्यनजर गरी जिम्मेवारी तोक्ने । यसो गर्दा विविधताको लाभ लिन सक्ने गरी निर्णय भएको हुनुपर्दछ ।
 - संगठनलाई एकल सांस्कृतिक (Monocultural) बाट बहुलसांस्कृतिक (Multicultural) संगठनमा क्रमशः रूपान्तरण गर्दै जाने ।

- सबै नागरिकहरूलाई सरकारी सेवा वितरणमा सन्तुष्ट गराउन केही पश्चिमी मुलुकहरूले नवीन प्रणालीको विकास गरेका छन् जसलाई “सहउत्पादन (Co-Production)” भन्ने गरिन्छ । क्यानाडमा यसलाई Co-management भनिन्छ भने अमेरिका लगायत केही देशहरूमा 'New Public Governance' को आवधारणा भनिन्छ । यस नयाँ अवधारणाले सरकारी सेवाको वितरणमा मात्र होइन यसको उत्पादनमा नै नागरिक र तेश्रो क्षेत्र (Citizen and third sector) को प्रत्यक्ष संलग्नता भएमा यसको प्रभावकारिता बढ्ने विश्वास गर्दछ । यसलाई निम्न परिभाषाबाट प्रष्टयाउन सकिन्छ ।

'Co-production, in the more restricted use of the term refers to an arrangement where citizens produce their own services at least in part. The letter could also refer to alternative service delivery by citizens, with or without direct state involvement, but with public financing and regulations. Such financing can either be in the form of direct public subsidy, service vouchers or preferential tax rules for non-profit organization. **-Brandsen and Pestoff**

जुन समुदायमा सेवा दिइन्छ त्यस क्षेत्रका सेवाग्राही नागरिकहरूको प्रतिनिधित्व हुने संस्था निर्माण गरेर त्यसलाई सेवा दिने कार्यालयको संयन्त्र र प्रक्रियामा संलग्न गराएर सह-उत्पादन गर्न सकिन्छ । यसो गर्न सकेमा स्वतः विविधताको सम्बोधन हुनजान्छ र कर्मचारीतन्त्र उनीहरूप्रति उत्तरदायी बन्दै जान्छ ।

जति सैद्धान्तिक चर्चा गरे पनि वास्तविकता के हो भने विविधता व्यवस्थापनको काम ज्यादै चुनौतीपूर्ण छ । एक अर्कासँग नमिल्ने फरक मूल्य मान्यता बोकेका समूहहरूलाई सम्बोधन गरेर राष्ट्रिय एकता सुदृढ गराउन निकै कठिन हुन्छ । जातीय रूपमा अल्पसंख्यकमा रहेकाहरूको माग समावेशीकरण हुन सक्दछ भने राजनीतिक सोच विकसित भइसकेका राष्ट्रिय समुदायहरूले अत्मनिर्णयको अधिकार माग गर्दै पछि पृथक सार्वभौम राज्यको माग गर्ने जोखिम समेत रहन्छ । यस्तो स्थितिमा राजनीतिक नेतृत्व बढी दूरदर्शी हुन आवश्यक छ । ज्यादै बढी विविधता भएको देशमा विखण्डनको खतरा कम हुन्छ । यस अर्थमा नेपाल भाग्यमानी मान्न सकिन्छ । अहिलेसम्म नेपालमा विविध जातजाति, भाषा, धर्म आदि भएका वर्गहरूबीच अचम्मको सामाजिक सौहार्द्रता रही आएको छ । यसलाई सुदृढ पार्न राज्य र सरकारले अनुकूल रणनीतिको अवलम्बन भने गर्नु पर्दछ । अबको हाम्रो नारा “एउटै भाषा एउटै भेष” होइन “सय थरी बाजा एउटै ताल” हुनुपर्दछ । अन्त्यमा अमेरिकी पूर्व विदेशमन्त्री Warren Kristopher का निम्न भनाई हाम्रो लागि पनि मनन योग्य छन् ।

"If we do not find the same way that the different ethnic groups can live together in a country . . . we will have 5000 countries rather than the hundred plus we now have."

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- Eriksen, Thomas Hylland – Ethnicity and Federalism, Pluto Press, London, 2002.
- Neil, Michael and Austin, Dennis – Democracy and Cultural Diversity, Oxford University Press, 2000.
- Ajan, Kausher J. – Federalism and National building, South Asian Publishers, New Delhi, 1998.
- Phandis Urmila and Ganguly, Rajal – Ethnicity and Nation-Building in South Asia, Saga Publication, New Delhi, 2001.
- दाल, स्वर्त - प्रजातन्त्रको बारेमा, क्रियशन मिडिया प्रा. लि., काठमाडौं, २०००.
- Pestoff, Victor and Brandsen, Taco – New Public Governance, The Third Sector and Co-Production Routledge, 711 Third Avenue, New York, 2012.

लोक सेवा आयोग: आशाको केन्द्र

— लक्ष्मी विलास कोइराला*

सारांश

नियम बमोजिम सरकारी नोकरीका लागि उमेदवारहरूको दरखास्त लिन उनीहरूको योग्यता र ल्याकत जाँचबुझ गरी नियुक्तिका लागि सरकारमा सिफारिश पेश गर्ने व्यवस्था अनुसार नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ मा व्यवस्था भए अनुसार एक दरखास्त परिषद् खडा गरिएको थियो। लोक सेवा आयोगको स्थापना भने नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को व्यवस्था अनुरूप वि.सं. २००८ साल असार १ गते भएको हो। नेपालमा बनेका सबै संविधानले लोक सेवा आयोगलाई उच्च स्थान दिएका छन्।

नेपालको वर्तमान संविधानले आयोगलाई निजामती सेवा बाहेक अन्य सरकारी सेवा (सुरक्षा निकाय र संगठित संस्था) हरूको लागि उमेदवार छनौट गर्न लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने थप जिम्मेवारी पनि दिएको छ। आयोगले आफूले सम्पादन गर्ने कार्यहरू आफ्ना मूल्य र मान्यताहरूभित्र रहेर नियोजित, व्यवस्थित प्रक्रियावद्ध रूपले गर्दै आइरहेको हुँदा आफ्नो जिम्मेवारी कुशलता, निष्पक्षता र तटस्थतापूर्वक सम्पादन गर्न सदैव कटिबद्ध र सक्षम रही आएको छ। तथापि आयोगले नेपालको सार्वजनिक कर्मचारीतन्त्रमा देखा परेको केही नयाँ प्रकृतिहरूलाई चुनौतीको रूपमा अनुभूत गरेको छ भने आयोगले दिएका परामर्श कार्यान्वयन नहुने प्रकृतिले आयोगको उच्च साखलाई नै चुनौती समेत दिएको छ।

विषय प्रवेश

लोक सेवा आयोगले असार एक गते आफ्नो वार्षिकोत्सव “लोक सेवा दिवस” मनाउँदै आएको छ। सर्वसाधारण जनताले पत्याएका कारणले लोक सेवा आयोगले नेपाली समाजमा आफ्नो शिर उँचो राखी राख्न सकेको छ र आयोग आफ्नो गरिमालाई चिरकालसम्म उच्च राख्न सदैव प्रतिबद्ध, सचेत र क्रियाशील पनि छ। नेपालको निजामती प्रशासनको इतिहास मूल्याङ्कन गर्दा तत्कालीन शासक राजाहरू मुखको भरमा सरकारी कर्मचारीको नियुक्ति र पजनी गर्ने गर्दथे। सरकारी सेवामा तोक आदेशको भरमा कर्मचारी नियुक्त गर्दै आएको

*सहसचिव, लोक सेवा आयोग, अनामनगर, काठमाडौं।

जहानीयाँ निरंकुश राणा शासनमा पनि योग्य उमेदवारको योग्यता परीक्षण गरेर मात्र निजामती सेवामा योग्य र सक्षम कर्मचारी राख्नु पर्दछ भन्ने सचेतना आए पछि नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४ मा मुलुकभर सबै ठाउँमा योग्य कर्मचारीहरू भर्ना गर्न भनी एक दरखास्त परिषद खडा गरि नियम बमोजिम सरकारी नोकरीका लागि उमेदवारहरूको दरखास्त लिन र परिषद्ले उनीहरूको योग्यता वा ल्याकत जाँचबुझ गरी नियुक्तिका लागि सरकारमा सिफारिश पेश गर्ने व्यवस्था गरिएको थियो । नेपालको अन्तरिम विधान, २००७ को संवैधानिक व्यवस्था अनुसार लोक सेवा आयोग २००८ साल असार १ गते स्थापना भएको हो ।

नेपालमा पछि बनेका र कार्यान्वयन भएका सबै संविधानहरूले लोक सेवा आयोगलाई उच्च स्थान नै दिएका थिए । यद्यपि पञ्चायत कालमा लोक सेवा आयोगलाई निलम्बन गरी निजामती सेवामा मनखुसी गर्ने काम भएको इतिहास पनि हामीसँग छ । नेपालको संविधान (२०७२) मा पनि लोक सेवा आयोगलाई उच्च स्थान दिँदै निजामती सेवा बाहेक अन्य सरकारी सेवा (सुरक्षा निकाय र संगठित संस्था) हरूको लागि लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने थप जिम्मेवारी पनि दिएको छ । संविधान अनुसार निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उमेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुने व्यवस्था रहेको छ । साथै आयोगले निजामती कर्मचारी सेवा सर्त र सुविधा तथा कर्मचारी माथि हुनसक्ने विभागीय कारवाही सम्बन्धमा परामर्श दिने जिम्मेवारी पनि लोक सेवा आयोगको छ । आयोग आफूलाई सुम्पिएको जिम्मेवारी कुशलता, निष्पक्षता र तटस्थतापूर्वक सम्पादन गर्न सधैं कटिबद्ध र सक्षम रहिआएको छ ।

लोक सेवा आयोगको परीक्षालाई विश्वसनीय, निष्पक्ष र मर्यादित गराउन देहाय बमोजिमको व्यवस्था गरिएको छ :

- (१) **वार्षिक कार्यतालिकाको निर्माण र पालना:** वार्षिक कार्यतालिका निर्माण र पालना आयोगको प्रसंशनीय विशेषता हो । आयोगले आफ्नो परीक्षा वार्षिक कार्यतालिका बनाएर सम्पन्न गर्ने गरेको छ । कार्यतालिकामा कुन पदको विज्ञापन कहिले हुन्छ र परीक्षा कहिले हुन्छ स्पष्ट गरिएको हुन्छ । आयोगको विज्ञापनमा योग्यता पुगेका उमेदवारहरूले अनलाईन दरखास्त दिन सक्ने व्यवस्थाले योग्य उमेदवारको देशव्यापी फराकिलो सहभागिता सुनिश्चित गरेको छ ।
- (२) **अनुशासित परीक्षा सञ्चालन:** लोक सेवा आयोगबाट लिईने परीक्षाहरूलाई अनुशासित बनाउनको लागि विशेष व्यवस्था गरिएको छ । वर्णानुक्रमअनुसार रोल नम्बर राख्ने, निश्चित परीक्षार्थीहरूका लागि निश्चित निरीक्षक रहने, निरीक्षकले परीक्षार्थीलाई सघाएको फेला परेमा तत्काल नै विभागीय कारवाही गर्ने र परीक्षार्थीले बदमासी गरेमा निश्चित वर्षसम्म लोक सेवा आयोगको कुनै पनि परीक्षामा सहभागी हुन नपाउने जस्ता कठोर व्यवस्था गरिएको छ ।
- (३) **प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जन:** विज्ञापित पदअनुसारको न्यूनतम योग्यता र पाठ्यक्रमको आधारमा विज्ञबाट कम्तीमा पाँच सेट कच्चा प्रश्नपत्र निर्माण गरी सोबाट तीन सेट परिमार्जित प्रश्न पत्र निर्माण गरेर प्रश्नपत्र बैंकमा राख्ने व्यवस्था गरिएको छ । परीक्षाको दिनमात्र परीक्षामा प्रयोग हुने प्रश्नपत्रको सेट आयोगका अध्यक्षबाट छान्ने निर्णय गरि प्रश्नपत्र छाप्ने गरिन्छ । प्रश्नपत्र छपाइ गरेर परीक्षा हलमा परीक्षार्थीहरूलाई नबाँडिसम्म सो कार्यमा संलग्न कर्मचारी अन्यत्र निस्कन नहुने र मोवाईल फोन प्रयोग गर्न नहुने व्यवस्था पनि गरिएको छ । यसबाट प्रश्नपत्र गुणस्तरीय हुने र गोप्यता कायम हुने सुनिश्चित गरिएको छ ।

- (४) **उत्तरपुस्तिका परीक्षण व्यवस्था:** उत्तरपुस्तिका परीक्षण गोप्य र स्तरिय बनाउन गरिएको द्विअन्ध प्रणालीको व्यवस्था अनुसार उत्तरपुस्तिकाको दोहोरो कोडिंग फरक फरक शाखाबाट गर्ने व्यवस्था गरिएको छ भने एउटा शाखाको कोर काममा अर्को शाखा संलग्न नहुने व्यवस्था पनि गरिएको छ । वस्तुगत प्रश्नहरूको उत्तरपुस्तिका छिटो परीक्षण गर्न अप्टिकल मार्क रिडर (ओएमआर)को व्यवस्था गरिएको छ । उत्तरपुस्तिकाको स्तरीय परीक्षण सुनिश्चित गर्न विषयगत खण्ड खण्डको छुट्टाछुट्टै उत्तरपुस्तिका बनाइएको छ भने आयोगले तोकेको पदको परीक्षाका उत्तरपुस्तिका दोहोरो परीक्षण अर्थात् दुई विज्ञद्वारा परीक्षण गर्ने गरिएको छ । २०७२ सालदेखि राजपत्राङ्कित प्रथम तथा द्वितीय श्रेणीको उत्तरपुस्तिका दुई जना परीक्षकबाट परीक्षण गराउने कार्य आरम्भ भइसकेको छ । साथै आयोगको कार्यालयभित्रै रहेर उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ । यस व्यवस्थाबाट उत्तरपुस्तिका परीक्षण अभू बढी गुणस्तरीय, वैज्ञानिक र निष्पक्ष हुने विश्वास आयोगको रहेको छ । लिखित परीक्षाको परीक्षाफल प्रकाशनमा नाम र प्राप्ताङ्क गोप्य रहने व्यवस्था: आयोगले कोडमा मात्रै लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन गर्ने गरेको छ । अर्थात् उमेदवारको नाम थाहा पाउनेले शाखाले प्राप्ताङ्क थाहा नपाउने र प्राप्ताङ्क थाहा हुने शाखाले नाम थाहा नपाउने व्यवस्था गरि नतिजा प्रकाशन गर्ने गरिएको छ । यस व्यवस्थाले लिखित परीक्षाको प्राप्ताङ्क जानकारी भएको खण्डमा गोप्यता नरहने तथा अन्तर्वार्ता पूर्वाग्रही हुन सक्ने संभावनालाई शून्यान्त गरेको छ ।
- (५) **अन्तर्वार्तालाई निष्पक्ष र सहज बनाउने व्यवस्था:** आयोगबाट लिईएका लिखित परीक्षाबाट विज्ञापित पदको निश्चित प्रतिशत सफल उमेदवारहरूको अन्तर्वार्ताका लागि नाम प्रकाशन गर्ने गरिन्छ । आयोगको अध्यक्षले अन्तर्वार्ताको विज्ञ तोक्ने व्यवस्था छ । अन्तर्वार्ताको विज्ञले अन्तर्वार्ता हुने दिनमा मात्र अन्तर्वार्तामा वस्ने जानकारी पाउने व्यवस्था रहिआएको छ । लिखित परीक्षामा सफल उमेदवारहरू अन्तर्वार्तामा उपस्थित हुन्छन् । उमेदवारहरूको लागि अन्तर्वार्ता सहज, सजिलो र व्यवस्थित बनाइएको छ । अन्तर्वार्तामा न्यूनतम चालिस र अधिकतम सत्तरी प्रतिशत भित्र रहेर नम्बर दिनुपर्ने, सकेसम्म पदका लागि स्वीकृत पाठ्यक्रमको आधारमा प्रश्न सोध्ने, अन्तर्वार्ताकारहरूले एकअर्कासँग अन्तर्वार्ताको सम्बन्धमा छलफल नगर्ने, मोबाइलको प्रयोग नगर्ने तथा अन्तर्वार्ताको बीचबीचमा उठेर नहिँड्ने जस्ता आचारसंहिताहरू स्थापित गरी अन्तर्वार्तालाई **लोक सेवा आयोगको अन्तर्वार्ताको रूपमा** अलग्गै महत्व सिर्जना गरिएको छ ।

आयोगको कार्यसम्पादनमा साङ्ग्ले प्रभाव (Chain Effects) का क्षेत्रहरू:

लोक सेवा आयोगले वर्षभरि सम्पादन गर्ने परीक्षा कार्यक्रमको कार्यतालिका बनाएर सोही अनुरूप कार्य फछ्यौट गर्ने गरेको छ । सरकारका विभिन्न मन्त्रालय, निकायहरूले रिक्त पदहरूको जानकारी दिनुपर्ने कानूनी व्यवस्था छ । तर निजामती सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरू मन्त्रालय निकायहरू अन्तर्गतका पदहरूको आवश्यक न्यूनतम शैक्षिक योग्यता निर्माण र परिमार्जनमा उदासीन रहने गरेको पाइएको छ भने निजामती सेवाको रिक्त दरबन्दीको जानकारी आयोगमा सेवा सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरूले समयमा पठाउने गरेका छैनन् । यसले एकातर्फ आयोगको कार्यतालिका अनुसार कार्यसम्पादन गर्न कठिनाई भैरहेको छ भने अर्कोतर्फ रिक्त पद लुकाएर राख्ने नियत तथा माग गरी प्रतिशत निर्धारण भैसकेको पदमा अन्यत्रबाट सरुवा गरी पदपूर्ति गर्ने प्रवृत्तिले सिफारिश उमेदवारको नियुक्तिमा कठिनाई र ढिलाई हुने गरेको छ ।

त्यस्तै समावेशीतर्फ अपाङ्गको लागि छुट्याईने पदहरूमा कस्तो अपाङ्गले कस्तो पदमा भाग लिन पाउने परिभाषा गर्नुपर्नेमा हालसम्म नभएकाले भकभकाउने, सास फेर्दा गाह्रो हुने र औलाको टुप्पोमा घाँस काट्दा खोम्भिएकाले पनि अपाङ्ग भन्दै अवसर लिईरहेको अवस्था विद्यमान रहेको देखिन्छ । कस्तो अपाङ्गले कस्तो कस्तो पदमा प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने स्पष्ट नगर्दा आयोगको उँचो छवि जोगाउन समेत कठिन हुने देखिन्छ । साथै, बढुवाका लागि भौगोलिक क्षेत्रको अंक गणना गर्दा रुजु २३३ दिन हाजिर भएको हुनुपर्नेमा रुजु हाजिरको व्याख्या हुन नसकेकोले अंक गणनामा कठिनाई भई बढुवा प्रक्रिया छिटोछरितो बनाउन र आयोगको काममा शीघ्रता कायम गर्न पनि अफठेरो परिरहेको अवस्था छ । त्यस्तै, नेपाल सरकारका विशिष्ट श्रेणीका पदमा बढुवा सिफारिशका लागि कार्यकुशलताको मापन सूचकहरू तयार हुन नसकेकोले सिफारिश बढी तथ्यपरक बन्न सकेको छैन । विभागीय सजाय गर्ने सम्बन्धमा पनि स्पष्ट कार्यविधि नहुँदा एउटै कसूरमा फरक फरक सजाय प्रस्ताव हुने अवस्था रहि आएको छ । यसरी आयोग सम्बद्ध निकायहरूमा देखिने उदासीनता तथा अस्पष्टताले आयोगको कार्यसम्पादनमा साङ्गले प्रभाव (Chain Effect) देखिने गरेको छ ।

आयोगले नेपालको सार्वजनिक कर्मचारीतन्त्रमा देखापरेको केही नयाँ प्रवृत्तिलाई चुनौतीको रूपमा अनुभूत गरेको छ । कर्मचारीतन्त्रमा कार्यसम्पादन क्षमताभन्दा ज्येष्ठताको भारले महत्व पाउँदै जाने प्रवृत्ति बढेको छ । यस प्रवृत्तिले मेरिट सिद्धान्तको क्रियाशीलता फिक्का हुँदै गएको प्रति आयोग चिन्तित छ । साथै आयोगले निजामती सेवा लगायत सरकारी सेवामा बजारबाट मेधावी व्यक्तिहरूलाई आकर्षित गर्न सरकारले छिटोभन्दा छिटो विशेष नीतिगत व्यवस्था र आधारभूत कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न आवश्यक भएको अनुभूती समेत गरेको छ ।

आयोगले दिएका परामर्श कार्यान्वयन नहुने प्रवृत्तिले आयोगको उच्च साखलाई नै चुनौती दिएको छ ।

(१) आयोग निजामती सेवा र निजामती कर्मचारीका सम्बन्धमा निजामती सेवाका शर्त र सुविधाका सम्बन्धमा दिएका परामर्श सरकारले कार्यान्वयन नगरेको तितो अनुभव लिएर बसेको छ । आयोगले निजामती सेवाका कर्मचारीहरूको अवकाश उमेर अन्य सरकारी सेवाका कर्मचारीभन्दा कम भएको सन्दर्भमा आफ्नो लामो अध्ययन अनुसन्धान गर्‍यो । नेपालको सरकारी सेवामा कार्यरत निजामती कर्मचारी, शिक्षक, प्राध्यापकहरू राष्ट्रिय ढुकुटीबाट तलब खाने भए पनि अवकाश उमेरमा भने असमानता रहेको छ । निजामती सेवाका कर्मचारीहरू अन्ठाउन्न वर्षमा अवकाश हुने, स्वास्थ्य सेवा, संसद सेवाका कर्मचारीहरू, शिक्षकहरू साठी वर्षमा अवकाश हुने, न्यायाधीशहरू, विश्वविद्यालयहरूका प्राध्यापक र कर्मचारीहरू त्रिसठ्ठी वर्षमा अवकाश हुने, जस्ता असमान व्यवस्था विद्यमान छ । त्यस्तै, निजामती सेवा ऐन, २०४९ अनुसार नेपालका महिला र अपाङ्ग उमेदवारहरूले सरकारी सेवामा चालीस वर्षको उमेरसम्म त प्रवेश गर्न पाउँछन् तर उनीहरू अठार वर्ष सेवा गरेपछि पेन्सन नपाव्दै अन्ठाउन्न वर्षको उमेरमा अवकाश हुने गर्दछन् । जुन व्यवस्था अव्यवहारिक पनि छ । साथै, अवकाश उमेरमा रहेको असमानता र अव्यवहारिक प्रावधान हटाउनु पर्ने आवश्यकता र नेपालीको औषत उमेर बढेको र छिमेकी देशहरूका सरकारी कर्मचारीहरू साठी वर्ष पछि मात्रै सरकारी सेवाबाट अवकाश हुने भएकाले सबै पक्षहरूको वृहत्तर खोजमूलक छलफलपछि लोक सेवा आयोगले निजामती सेवाका कर्मचारीको अवकाश उमेर ५८ वर्षबाट कम्तिमा पनि दुई वर्ष बढाई ६० वर्ष बनाई समानता कायम गर्न सुझाव दिएको हो । तर सो सुझाव हालसम्म कार्यान्वयन भएको छैन ।

(२) निजामती सेवामा रहने विभिन्न पदहरूको लागि न्यूनतम योग्यता परिमार्जन गर्न दिइएको सुभाव, निजामती कर्मचारी माथि हुनसक्ने विभागीय कारवाही सम्बन्धमा छुट्टै कार्यविधि वा निर्देशिका बनाउन दिइएको सुभाव, समावेशी पदपूर्ति व्यवस्था अनुसार कुन पद कुन किसिमको अपाङ्गता भएको उमेदवारका लागि उपयुक्त हुने हो सो को निकर्षाल गरी राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गर्न दिइएको सुभाव, निजामती सेवा ऐन, २०४९ अनुसार सम्बन्धित निकायहरूबाट रिक्त पदको माग सम्बन्धी जानकारी समयमा दिनु भनी दिइएको सुभाव तथा लोक सेवा आयोगमा रिक्त पदपूर्तिको लागि माग गरिसकेपछि सोही पदमा सरुवा गरी पदपूर्ति गर्ने प्रवृत्ति रोक्न सरकारलाई दिइएको सुभाव कार्यान्वयन नभएर केवल औपचारिकतामा सीमित भएका छन् ।

आयोगले आफ्नो कार्य सम्पादनस्तर बढाउनका लागि निरन्तर सुधार गर्दै गएको छ । आयोग योग्यतामा आधारित समावेशी प्रतिनिधिमूलक सक्षम निजामती सेवा सार्वजनिक प्रशासनको विकास गर्ने सिद्धान्त अनुसार कार्य गरिएको छ । आयोगलाई प्रविधिमैत्री बनाउँदै लैजान आयोगको परीक्षा सञ्चालन सम्बन्धी परम्परागत पद्धतिको संरक्षण, अवलम्बन गर्दै, सूचना सञ्चार प्रविधिको क्रमशः प्रयोग गर्दै जाने नीति आयोगले लिएको छ । विद्युतीय माध्यम अनलाइनबाट उमेदवारहरूले सबै पदका लागि दरखास्त फाराम भर्न सक्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ भने अप्टिकल मार्क रिडर मेशिनबाट उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्न थालिएको छ । सडक यातायातको सुविधा नपुगेको दुर्गम जिल्ला डोल्पा र हुम्लामा तथा तराईको लाहानमा राजपत्र अनङ्कित प्रथम श्रेणी (अप्राविधिक ना.सु) र रा.प.अनं.द्वितीय श्रेणी (अप्राविधिक खरिदार) पदको संयुक्त एकीकृत पदको परीक्षा केन्द्र राखी परीक्षा सञ्चालन गरिएको छ । यसबाट आयोगका कार्य प्रक्रियाहरू छिटो छरितो र नवीन प्रविधिमैत्री बनाउन सहयोग पुगेको मात्र नभई लाखौं उमेदवारहरूको समय र खर्च पनि बचत भएको छ ।

आयोगको कार्यालयमा नै उत्तरपुस्तिका परीक्षण गराउने काम राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी (सहसचिव) र राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणी (उपसचिव) का लागि मात्र भइरहेकोमा अब उप्रान्त शाखा अधिकृत (रा.प.तृतीय) को उत्तरपुस्तिका पनि आयोगमै परीक्षण गराउने गरिएको छ । सहसचिव र उपसचिव (अप्राविधिक) तर्फको आन्तरिक र खुल्ला प्रतियोगितात्मक परीक्षाको उत्तरपुस्तिकाको परीक्षण साविकमा एकजना विज्ञबाट मात्र गराउँदै आएकोमा अब उप्रान्त दुईजना विज्ञबाट परीक्षण गराउन थालिएको छ । आयोगले आफ्ना काम कारबाहीलाई क्रमशः पारदर्शी बनाउँदै लिखित परीक्षा र अन्तर्वार्ताबाट सफल उमेदवारहरूको लब्धाङ्क पत्र आवश्यक गोप्यता कायम रहने गरी आफ्नो वेबसाईटमा सम्बन्धित व्यक्तिले हेर्न सक्ने गरी राख्ने गरेको छ । रा.प.तृतीय श्रेणी (अप्राविधिक) का लागि मात्र लागू भइरहेको सामुहिक छलफललाई रा.प.तृतीय (प्राविधिक) पदहरूको लागि पनि (दश पूर्णाङ्कको) लागू गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । नेपालको संविधानले संगठित संस्थाको पदपूर्ति गर्दा लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले लिने व्यवस्था गरेकोमा तदनुरूपको कानून जारी नभएसम्म आफ्नो संवैधानिक भूमिका निर्वाह गर्न, आयोगको प्रतिनिधिले परीक्षा सम्बन्धी सबै गोप्य काम गर्ने गरी पदपूर्तिको परीक्षा सञ्चालन गर्न सकिने संक्रमणकालीन व्यवस्था गरेको छ भने आयोगको संगठनात्मक पुनर्संरचना गरि सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थाको लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्न छुट्टै महाशाखा बनाउने व्यवस्था गरिएको पनि छ । त्यस्तै, परीक्षण विधि र प्रविधिमा निरन्तर सुधार गरी उमेदवारको ज्ञानका साथै गुण र मनोवैज्ञानिक व्यक्तित्व परीक्षण गर्न नक्कल अभ्यास विधिहरूका सम्बन्धमा एसिसमेन्ट सेन्टर मेथडोलजी (ACM) प्रविधि अवलम्बन गर्दै जाने नीति आयोगको रहेको छ । दृष्टिविहीन परीक्षार्थीहरूका लागि विभिन्न

परीक्षामा सोधिने मनोवैज्ञानिक परीक्षणको खण्डमा रहने विभिन्न रिजनिङ परीक्षणमध्ये एब्स्ट्र्याक पिक्चोरियल रिजनिङका प्रश्नहरूको जवाफ दिनु नपर्ने तथा सहयोगी लेखक आवश्यक हुने विषयगत लिखित परीक्षाको लागि प्रतिघण्टा दस मिनेटका दरले थप समय प्रदान गर्ने व्यवस्था पनि मिलाइएको छ ।

आयोगले भविष्यको सार्वजनिक प्रशासन, योग्य उमेदवार छनौटका परीक्षण प्रविधिको सम्भावना र राज्यको शासन सञ्चालन प्रणालीलाई मध्यनजर राखी आफ्नो भावी कार्यप्रणाली निर्धारण गर्न आवश्यक बनेको छ ।

नेपालको संविधानले संघीय एवं प्रदेश लोक सेवाको व्यवस्था गरेको छ । यस व्यवस्थाले संघीय निजामती सेवाका लागि संघीय लोक सेवा आयोग र प्रदेश निजामती सेवाका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगले परीक्षाहरू सञ्चालन गरी योग्य उमेदवारहरूको सिफारिश गर्नेछन् । हालको लोक सेवा आयोग संघीय लोक सेवा आयोग हुने र यसले प्रादेशिक लोक सेवा आयोगको अविभावकको रूपमा भूमिका निर्वाह गर्ने, संघीय लोक सेवा आयोगका स्थापित सामान्य सिद्धान्तहरू र प्रक्रियाको अवलम्बन गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई कानूनतः अनिवार्य गर्ने तथा संघीय लोक सेवा आयोग र प्रादेशिक लोक सेवा आयोगबीच निरन्तर परामर्श र समन्वय गर्ने व्यवस्था गरी समग्र नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई एकीकृत, गतिशिल एवम् सक्षम बनाउनु पर्दछ । साथै, आयोगका काम कारवाही र सुधारहरू अनुसन्धानमा आधारित गर्दै आयोगका परीक्षण प्रविधि र कार्यहरू सूचना सञ्चार प्रविधिमा आधारित भई सम्पादन गर्नु पनि पर्दछ ।

निष्कर्ष

सरकारी सेवाका लागि योग्यता प्रणालीको आधारमा योग्य उमेदवारको खुबी परीक्षण गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यतामा संविधानमा नै लोक सेवा आयोगको संवैधानिक आयोगको रूपमा स्थापना गरिएको हुन्छ । लोक सेवा आयोगको सदैव गुणस्तरीय परीक्षा, योग्य उमेदवारहरूको व्यापक सहभागिता र सार्वजनिक सेवाको उच्च कार्यसम्पादन स्तर सम्बन्धमा चासो रहने गर्दछ । यसकारण आयोग आफ्नो कार्यसम्पादन चासोलाई सधै विश्वव्यापी मान्यता र सिद्धान्तको आधारमा सम्पादन गर्न प्रतिवद्ध, जिम्मेवार एवं सदा समर्पित रहिरहनेछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान ।
- लोक सेवा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन (५५ औं र ५६ औं) ।

लोक सेवा आयोग : हिजो, आज र भोलि

– किरण राज शर्मा*

सारांश

वि.सं. २००७ साल भन्दा अगाडी शासकको चाकरी चाप्लुसी र ज्यू हजुरियाका माध्यमबाट सरकारी सेवाको पद प्राप्त हुन्थ्यो । प्रजातन्त्रको उदयपश्चात् सरकारी सेवाका पद कसैको निगाहबाट प्राप्त हुने नभई योग्यता प्रणालीबाट छनौट भई आउनुपर्छ भन्ने मान्यताको विकास भई वि.सं. २००८ साल आषाढ १ गते लोक सेवा आयोगको स्थापना भयो । तत्पश्चात लोक सेवा आयोगले सरकारी सेवाका लागि योग्यता प्रणालीबाट उमेदवार छनौट गरी नियुक्तिका लागि सिफारिश गर्ने कार्यको सुरुवात गर्‍यो । लोक सेवा आयोगको स्थापना पश्चात् शासकहरूको स्वार्थका कारण कहिले आयोगको भूमिका विस्तृतीकरण गर्ने त कहिले संकुचन गर्दै जाने क्रम चलिरह्यो । यसै क्रममा नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले आयोगको भूमिकालाई निजामती सेवामा मात्र सिमित गरेको थियो । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले लोक सेवा आयोगको भूमिकालाई केही बढाएको देखिन्छ । व्यापक जनविश्वास र जनआस्थाका कारण नेपालको संविधानले लोक सेवा आयोगको भूमिकालाई निजामती सेवाका अतिरिक्त नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल र नेपाल सरकारको ५० प्रतिशत भन्दा बढी स्वामित्व भएका सबै संगठित संस्थाहरूको लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने गरी व्यापक बनाएको छ । लोक सेवा आयोगले अपनाएको नियमितता स्वच्छता, निष्पक्षताका कारण यो जिम्मेवारी आएको हो । लोक सेवा आयोगले योग्यता परीक्षणलाई अभैँ स्वच्छ र निष्पक्ष बनाउन समयानुकूल विभिन्न नयाँ प्रविधिहरू अपनाउँदै आएको छ ।

विषय प्रवेश

दाम राख्ने, घर धाउने, अनेकौं घरायसी व्यक्तिगत सहयोग गर्ने, चाप्लुसी, चाकरी तथा जी-हजुरियाले त्यतिबेला निरन्तर जागिर पाइरहेकोमा योग्य, कुशल, स्वतन्त्र, हिम्मतिला, स्वच्छ, आँखा जुधाएर कुरा राख्ने र गर्न सक्ने क्षमतावानहरूलाई परीक्षाको प्रतिस्पर्धी माध्यमद्वारा छनौट गर्ने बाटो बनाइदिनु तत्कालीन अवस्थामा निकै ठूलो फड्को थियो यद्यपि दरखास्त परिषद्को नाममा नेपाल सरकारको वैधानिक कानूनद्वारा विक्रम सम्वत् २००४

*सहसचिव, लोक सेवा आयोग, अनामनगर, काठमाडौं ।

मा लोक सेवा आयोगको परिकल्पना गरिएको तर उक्त वैधानिक कानून राणा भाइ भारदारकै अन्तरकलह, जवाफदेहिताविहीन शासन व्यवस्था र चरम निरंकुशताका कारण लागू हुन सकेको थिएन ।

सार्वजनिक प्रशासनमा जुम्सो ल्याकत नभएको, हुन्छ मात्र भन्ने, प्रतिभाशील नभएको, अवधारणा र फराकिलो विचार नभएको व्यक्तित्वबाट कार्य सम्पादन हुँदा प्रशासन लर्खिरिने, राजनीतिकरण बढ्ने, प्रशासनले नेपाली सबै नागरिकलाई समान रूपमा हेर्न नसक्ने, बाह्य अन्य पक्षबाट अपहेलित भई समग्र शासन व्यवस्थामा धमिरो उत्पन्न हुन्छ । यी सबै पक्षलाई हेरेर योग्यताले विश्वव्यापी मान्यता पाउँदै गयो । राम्रो र गुणस्तर शिक्षा हासिल भएको, अनुशासित, कार्य सम्पादन गुणस्तरीय गर्न सक्ने, स्तरीय परामर्श दिन सक्ने, फराकिलो विचार साथ नीति, निर्णय, कार्यक्रममा कुशलता प्रदर्शन गर्दा योग्यताले हरेक पक्षमा फाइदा हुने देखेर अन्य अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको सिको गर्दै नेपालमा पनि लोक सेवा आयोगको बहसले सार्थकता पायो ।

अन्तरिम शासन विधान, २००७ मा निजामती सेवाको गठन, भर्ना, सेवाका सर्त, सरुवा र पदोन्नति लगायतका विषयहरूलाई संस्थागत गरी वार्षिक रु. ४००१- भन्दा बढी तलब भएका निजामती पदमा आयोगको सिफारिश बेगर नियुक्ति गर्न नपाउने व्यवस्था गरी कर्मचारी भर्ना सम्बन्धी प्रयोजनका लागि प्रथम पटक “नेपाल पब्लिक सर्भिस कमिशन” को नामबाट वि.सं. २००८ असार १ गते आयोगको स्थापना भएको थियो । लोक सेवा आयोगलाई व्यवस्थित रूपमा सञ्चालन गर्नका लागि वि.सं. २००९ सालमा विभिन्न कानूनहरूको व्यवस्था र वि.सं. २०१३ साल भाद्र २२ मा निजामती सेवा ऐन तर्जुमा भई नेपालको निजामती सेवामा योग्यता प्रणालीको विधिवत सुरुवात भयो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ मा आयोगलाई पहिलो पटक संवैधानिक भूमिका प्रदान गरी निजामती सेवाको सबै पद र सेवामा भर्नाका निमित्त जाँच गर्ने कर्तव्य तोकेर निजामती सेवाका पदहरूमा भर्ना गर्ने तरिका, सरुवा, बढुवा र कानूनी परामर्श लिनुपर्ने अधिकार आयोगलाई पथम पटक संविधानतः प्रदान गरिएको थियो ।

नेपालको संविधान, २०१९ मा प्रथम पटक संस्थानमा भर्ना गर्दा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था भई लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकार बढाइयो भने वार्षिक १२००१- भन्दा बढी तलब खाने कर्मचारी नियुक्ति गर्दा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था समेत गरियो । यस्ता परामर्शबिना नियुक्त कुनै पनि कर्मचारीले पेन्सन नपाउने व्यवस्था समेत भयो । संस्थानमा सरकारको वर्चस्व कायम गर्न २०३३ सालमा संविधानमा गरिएको संविधान संसोधनले संस्थानमा आयोगको प्रत्यक्ष संलग्नता खारेज गरी सामान्य सिद्धान्तमार्फत् सोको पालनाको अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी दिई पुनः आयोगको कार्यक्षेत्रलाई संकुचन गरियो ।

प्रशासन सुधार आयोग, २०३२ ले आयोगका क्षेत्रीय र अञ्चल कार्यालयको स्थापना भई आयोगबाट सम्पादन हुने क्रियाकलापलाई विकेन्द्रीत गर्ने कार्यको थालनी मात्र गरेन आयोगलाई नेपाल भर विधिवत रूपमा लगियो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले निजामती सेवाका पदहरूमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उमेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने, निजामती सेवाको निवृत्तिभरण पाउने पदमा आयोगको परामर्श बिना स्थायी नियुक्ति नगरिने, निजामती सेवाका विभिन्न नीतिगत विषयहरूमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था त गर्यो तर अधिल्लो संविधानले प्रदान गरेको सार्वजनिक संस्थानमा कर्मचारी भर्ना गर्दा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था यस संविधानमा समावेश नभएकाले लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्रमा थप कटौती गरियो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले आयोगको कार्यक्षेत्रमा विस्तार गरी नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले व्यवस्था गरेको काम, कर्तव्य र अधिकारका अतिरिक्त निजामती सेवा बाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी सेवा तथा अन्य सरकारी सेवाको पदमा नियुक्ति र बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तका विषयमा समेत आयोगको परामर्श लिनुपर्ने थप व्यवस्था गरी लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्रलाई विगतको तुलनामा फराकिलो बनाइएको पाइन्छ ।

नेपालको संविधान, २०७२ ले थप जिम्मेवारी प्रदान गर्दै नेपालको आन्तरिम संविधान, २०६३ मा उल्लेख भएका काम, कर्तव्य र अधिकारका अतिरिक्त लोक सेवा आयोगलाई केही थप जिम्मेवारी दिएको छ । निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उमेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने र नेपाल सरकारबाट निवृत्तभरण पाउने पदमा आयोगको परामर्श बिना स्थायी नियुक्ति नगरिने, संघीय निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानूनको विषय, नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषय, छ महिना भन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषय, कुनै एक प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट संघीय निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा वा कुनै प्रदेशको निजामती सेवाको पदबाट संघीय निजामती सेवाको पदमा वा संघीय निजामती सेवाको पदबाट प्रदेश निजामती सेवाको पदमा सेवा परिवर्तन वा स्थानान्तरण गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषय, लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषय र संघीय निजामती सेवाको कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । यस्तै नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल र अन्य संघीय सरकारी सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने प्रावधान, निजामती सेवाको पद बाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने व्यवस्था र संगठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका सर्त सम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तका विषयमा परामर्श उपलब्ध गराउने जस्ता विषयको विधिवत् रूपमा आयोगको क्षेत्राधिकार तोकिएको आयोगलाई थप जिम्मेवारी प्रदान गरिएको छ ।

नेपालको संविधानको धारा २४४ मा प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्थामा प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने, प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानून बमोजिम हुने साथै प्रदेश लोक सेवाको गठन काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानूनमा हुने व्यवस्था भए तापनि उक्त व्यवस्था प्रयोजनको लागि संघीय संसदले कानून बनाई आधार र मापदण्ड निर्धारण गर्ने व्यवस्था उल्लेख छ ।

वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा आयोगको कार्यक्षेत्र फराकिलो भएको छ । यसको लागि आयोगको संरचनागत र भौतिक पूर्वाधारहरूमा सुधार हुनुपर्ने देखिन्छ । तर विद्यमान अवस्थामा अपेक्षित रूपमा स्रोत साधनहरू अपुग भएको, थोरै स्थानमा मात्र आयोगको आफ्नै परीक्षा भवन रहेका र ती पनि अपर्याप्त रहेका, मौजुदा साधन र श्रोतबाट

बढ्दो उमेदवार संख्याको व्यवस्थापन गर्न कठिनाई भइरहेको, आधुनिक प्रविधिको महत्तम प्रयोग गर्न जनशक्ति विकासका अवसरहरू अपर्याप्त रहेको जस्ता केही टड्कारा समस्याहरू रहेका छन् ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको सन्दर्भमा, प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई संवैधानिक सुनिश्चितता दिनुपर्ने, भविष्यमा राष्ट्रिय प्राथमिकता र प्रदेश सवालबीच कसरी सामाञ्जस्यता स्थापित गर्ने सिद्धान्त तय हुनुपर्ने, प्रदेश आयोगले संघीय आयोगको सिद्धान्तलाई स्वीकार गर्ने, संघीय आयोगको कार्यप्रक्रियालाई प्रदेश आयोगले आत्मसात् गर्नुपर्ने, सार्वजनिक प्रशासनका व्यवसायिक मूल्य मान्यता अपनाउने, योग्यता प्रणालीलाई पूर्ण अवलम्बन गर्ने, समावेशी प्रशासन र विविधता व्यवस्थापन तर्फ एक तहको सुरु प्रवेशमा मात्र अवलम्बन गर्ने व्यवस्था मिलाउने, संघीय र प्रदेश सेवाबीच निश्चित तहमा आवद्धता ल्याउने, कार्यान्वयनमा आउने गरी राजनैतिक तटस्थता अवलम्बन गर्ने जस्ता विधिलाई अवलम्बन गरी वृहत रूपमा प्रदेश आयोगले हेर्ने दृष्टिकोण अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिएको छ ।

के प्रत्येक पदको अलग-अलग प्रतिस्पर्धा गरिने हो ? हैन भने कार्यविवरण प्रत्येक पदको हुन्छ, अहिलेको परीक्षा प्रणालीले त्यसलाई सम्बोधन गर्न सक्ला त ? निजामती कर्मचारीले काम गर्नुपर्ने र गर्न सक्नुपर्ने कार्य विवरण, न्यूनतम शैक्षिक योग्यता र अत्यावश्यक चाहिने तालिम जस्ता विषयको मापदण्ड तोकी कार्य विवरणकै आधारमा विज्ञापन प्रकाशन गरी कार्य सम्पादन अनुकूलको मात्र छनौट हुने गरी कार्य विवरणमा आधारित परीक्षा पद्धति, योग्य, इमान्दार, नैतिकवान् छनौट गर्न छनौट पूर्व पृष्ठपोषण विधिको निश्चित व्यवस्था गर्ने, विभिन्न विश्वविद्यालयको कार्यतालिका र आयोगको मागबीच तादाम्यता, हजारौं प्रश्न बनाई कम्प्युटरमा बहुउत्तरको परीक्षा दिने नतिजा आफैं हेर्ने पाउने पद्धतिको विकास, योग्यता नै निजामतीको कुशल कार्य सम्पादनको कडी हुनाले सेवा प्रवेशको सुरु तहमा मात्र समावेशीता अवलम्बन गर्ने परिपाटीको समसामयिक सुधार, आफ्नो कार्य समग्र निजामती सेवामा सुधार गराउन अनुसन्धानात्मक क्रियाकलापमा थप जोड, राजनैतिक हस्तक्षेप न्यूनीकरण गर्न उपलब्धिमूलक प्रशासनतर्फ उन्मुख गराउन निजामती सेवा ऐनको परामर्श दिँदा नतिजामूलक र राजनीतिकरण न्यून गर्ने तवरले जस्तै भारतको राजनैतिक हस्तक्षेप न्यूनीकरण गर्ने २००९ को विधेयककै जस्ता प्रावधानहरू पनि बहसका प्रमुख विषय हुन सक्छन् ।

यस्तै अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास हेर्दा, आयोगले भविष्यमा रणनीतिक योजना निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने, योग्यता प्रणाली र समान अवसरबीच तालमेल मिलाउने, संयुक्त राज्य अमेरीकाको जस्तै सुपरिवेक्षण एवं निरीक्षण मार्फत् कर्मचारी कार्य अवस्थाको सुधारको वातावरण निर्माण गर्ने र प्रदेश तहका आयोगले संघ-संघीय आयोगको सामान्य सिद्धान्तलाई स्वीकार गर्ने परीपाटी गर्ने, भारतको जस्तै स्थानीय तहको निजामती सेवाका प्रमुखहरूको नियुक्ति UPS ले निर्धारण गरेको सिद्धान्त अनुसार हुने प्रचलन जस्तै गर्ने, कार्य सम्पादनको स्थिति परामर्श कार्यान्वयनको अवस्था र प्रतिपादित सुझाव सहित राष्ट्रपति समक्ष वार्षिक प्रतिवेदन पेस गर्ने संवैधानिक व्यवस्था अवलम्बन गर्ने, दक्षिण अफ्रिकाको जस्तै सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्ने उपायहरूको खोजी र प्रशासनिक कार्य प्रणाली र कर्मचारी व्यवस्थापन सन्दर्भमा रहने गुनासोको अनुसन्धान, अनुगमन र सम्बद्ध निकायमा निर्देशन दिने परीपाटी भएमा हाम्रो देशमा सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्र पनि सुधार हुन्छ । बहस, अनुसन्धान, निश्चित परीपाटीको विकास गरेर मात्र आयोगमा सुधार थाल्नु पर्ने हुन्छ

अन्यथा भएको सुधारको संरक्षणमा बाधा पर्न पनि सक्दछ । स्वच्छ छनौट, निष्पक्षता सृष्टीकरण र योग्यले छनौट हुने वातावरण थप सृजना गर्ने माहौल बनेमा लोक सेवा आयोगले त्यस्ता उपलब्धिलाई आफ्नै उपलब्धी ठानी आयोग सफल भएको मान्नु पर्दछ ।

निष्कर्ष

आज पनि असल व्यक्तिहरूलाई पछिपार्न अनर्गल कुरा लगाउने, गर्नुपर्ने काम नगर्ने, नगर्नु पर्ने काम गर्ने, नजिकको कार्यालयको विश्वास नगर्ने तर धाएर, भनेर, सोर्स लगाएर मन्त्री, कर्मचारीलाई भन्न लगाउने, जीवनभर चाकरी, चाप्लुसी गैरविधिसम्मत गैरकानूनी कार्य गर्न लगाउने तर बाहिर अर्कै सुशासनको भाषण गर्ने प्रवृत्तिले छनौट योग्यतामा आधारित र पूर्ण प्रतिस्पर्धी भए पनि छनौट पछिको कार्य सम्पादनको गुणस्तर, सेवा प्रवाह र नागरिक सन्तुष्टी कहालीलाग्दो छ । यसतर्फ सचेत नागरिक, नागरिक समाज, बौद्धिक व्यक्तित्व र समाज सुधारकले आवाज प्रस्फुटन तथा कार्य प्रतिवद्धता जनाई उपयुक्त पहल गर्नमा निःसन्देह ढिलाई भइसकेको अनुभूत गरिएको छ । लोक सेवा आयोगले शुद्धतापूर्वक छनौट गरेर मात्र पदस्थापना र पदस्थापन पश्चात्का चरणहरूमा शुद्धता कायम हुँदो रहेनछ भन्ने ज्वलन्त उदाहरण हामी सामु जिवित छ । यसमा लोक सेवा आयोग यस्ता कार्यमा आधारभूत अध्ययन अनुसन्धान गर्न सफल भई अनन्तकालसम्म शुद्धताको मियो बनिरहोस् ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नेपालका अन्य संविधानहरू
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०
- लोक सेवा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- प्रशासन सुधार र आयोगसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययन प्रतिवेदनहरू
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६
- लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७
- लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०६७

नेपालको संविधान, सामाजिक आन्दोलन र भूमिसम्बन्धी नयाँ सवालहरू

— महेन्द्र सापकोटा*, डा. सागर शाही**

सारांश

लामो समयको राजनीतिक अस्थिरता चिर्दै नेपालले संविधान जारी गरेसँगै राज्यको पुनःसंरचनाले औपचारिक प्रतिवद्धता पाएको छ। संविधान निर्माण प्रक्रियालाई ऐतिहासिक-राजनीतिक प्रक्रियाको महत्वपूर्ण कडीको रूपमा लिइएता पनि यसले निर्देश गर्ने सुखद् भविष्य भने हाम्रो श्रोत र साधनको उचित वितरण जस्तै भूमि र यसको दिगो प्रयोगमा निर्भर गर्ने छ। विशेषतः भूमिसुधार, सम्पत्ति माथिको अधिकार, पहिचानको राजनीति र भूमि सुशासन सम्बन्धी विषयले संविधानको कार्यान्वयनलाई अझ जटिल बनाउने छ। यद्यपि संघीयताको विषय सबैभन्दा विवादित रहे पनि संविधानमा भूमि सुशासनको उचित रूपमा सम्बोधन नहुनुले हाम्रा आगामी प्रयासहरू पनि प्रभावित हुने देखिन्छ। भूमिसुधारलाई अनिवार्य आवश्यकता र राज्यको दायित्वको रूपमा संविधानमा समावेश गरिएको छैन। त्यसैले भूमिमाथिको भोलिको नीतिगत बहसले थप राजनीतिक धुवीकरण निर्माण गर्नुको साथै संघ र प्रदेशहरूको अन्तरसम्बन्ध र व्यवस्थापिका संसदको कार्यभारमा प्रभाव पर्नेछ। नयाँ संविधानलाई भूमिको आन्दोलनको रूपमा समेत लिनु आवश्यक छ। यद्यपि भूमिसम्बन्धी मुद्दालाई वकालत गर्ने विभिन्न सामाजिक आन्दोलनहरू (जस्तै: आदिवासी र जनजाति, दलित र भूमिहीन र सुकुम्बासी) र पछाडी परेका अन्य क्षेत्र र समूहका आन्दोलनहरू आफैँमा विवादित हुनुका साथै तीनको नेतृत्व, दर्शन, संगठन र जनपरिचालन दीर्घकालीन हुन नसक्नु अर्को चुनौतीपूर्ण सवाल देखिन्छ। नयाँ संविधान अन्तर्गत संघीय संरचना भित्रको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका क्षेत्राधिकारले भूमिसम्बन्धी विषय अझ जटिल हुन गई भोलिको नीति निर्माण सहज नहुन सक्छ। यो अवस्थामा राजनैतिक दलहरू र सामाजिक अभियानले भूमिहीन, गरीब, उपेक्षित किसान, कृषि मजदुर आदिका विषयमा आवाज उठाउनु पर्ने हुन्छ।

*कार्यकारी निर्देशक, भूमि अनुसन्धान तथा नीति सम्वदाका लागि सहकार्य (कोलार्प)।

**कम्प्युटर अपरेटर, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय।

पृष्ठभूमि

विश्वव्यापी रूपमा भूमिलाई सामाजिक आन्दोलन, कृषिसुधार र श्रोतमाथिको द्वन्द्वको उत्प्रेरक कारकका रूपमा लिने गरिन्छ । नेपालको भूमि आन्दोलन पनि एउटा यस्तो सामाजिक अभियानको रूपमा अगाडि आएको छ जसले विगत देखिनै गरिब तथा भूमिहीन र किसान वर्गको सामाजिक, आर्थिक र राजनैतिक अधिकार सुनिश्चित गर्न प्रयत्न गरेको देखिन्छ । भूमिसम्बन्धी विभिन्न अभियान र आन्दोलनहरू समग्रमा अधिकार, समानता, जीविकोपार्जन र न्यायमा आधारित रहेका हुन्छन्, जो समाजको वितरण प्रणालीसँग प्रत्यक्ष प्रभाव राख्दछन् । नेपालमा यो प्रयोग नौलो र अपवाद पनि होइन, तथापि यो दूरह र क्लान्त भने छ । वास्तवमा भूमिसम्बन्धी सवालहरू राजनीतिक प्रकृतिका हुने भएकाले विगतको राज्यसत्ता र एलिटहरूले यसलाई आफ्नो वर्ग र जाति अनुकूल प्रयोग गरे । यसका बहस र पैरवीहरू माओवादी आन्दोलन (२०५२-२०६२), वृहत शान्ति सम्झौता (२०६३), अन्तरिम संविधान (२०६३) र संविधानसभा र व्यवस्थापिका संसदका विषयगत समितिहरूमा भएको देखिएता पनि संविधान निर्माणको मूल मुद्दा र राजनीतिक आन्दोलनको अनिवार्य उद्देश्य बन्न सकेन । हिजोका दिनहरूमा भूमिसम्बन्धी विभिन्न नीतिगत कुराहरू जारी भएपनि यसको सुशासनका विषयमा अझै पनि विभिन्न चुनौतीहरू रहेका छन् । भूमिसम्बन्धी दीर्घकालीन जटिलतालाई आत्मसात् गर्नका लागि सामाजिक आन्दोलन, राजनीतिक दलहरूको सुधार, भू-सम्बन्ध र वस्तुगत राजनैतिक परिवेशमा आधारित एकीकृत र वृहत ढंगको विश्लेषण सहितको बहुआयामिक अध्ययनको आवश्यकता छ । दुर्भाग्य नै भन्नुपर्दछ कि भूमिसम्बन्धी विषयलाई राजनैतिक अर्थशास्त्रको दृष्टिकोण, जसमा पनि ग्रामीण गरिबी, परनिर्भरता, जात-जातिगत र लैङ्गिक विविधता, क्षेत्रीय असमानता र संस्थागत र संरचनागत शक्ति सम्बन्धको कोणबाट हेरिएको छैन । यसबीच जातीय नारा र वैदेशिक चासो अन्तर्घुलित रूपमा प्रायोजित हो कि भन्ने आशंका बढेको छ । राज्य प्रशासन, बौद्धिक क्षेत्र र गैरराज्य पक्षको क्रियाशीलता आदि सबैले अन्ततः यो वा त्यो नाममा नेपाली राज्य र समाजको अभिजातमुखी मूलधारलाई परिक्रमा गरिरहेका छन् । प्रस्तुत लेखमा भूमिसम्बन्धी वर्तमान प्रावधान र चुनौतीलाई संवैधानिक बहस र सामाजिक आन्दोलनको दृष्टिकोणले हेर्न खोजिएको छ । विश्व ज्ञानको आलोचनात्मक अनुसन्धान विधिलाई यसको सैद्धान्तिक आधार बनाईएको छ ।

राजनैतिक-आर्थिक संकटका बाबजुद गत २०७२ साल आश्विन ३ गते नेपाली जनताले इतिहासमा नै पहिलो पटक आफूद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि मार्फत संविधान प्राप्त गरेका छन् । यसलाई सार्वभौम नेपालीको विजयका रूपमा मान्न सकिने केहि वस्तुगत आधारहरू विद्यमान छन् । यद्यपि संविधान लेखन प्रक्रियामा धेरै चुनौतीहरू देखा नपरेका होइनन् । प्रमुख चार राजनैतिक दलहरूको समझदारीमा जारी भएर धुमधामसँग दीपावली मनाइए पनि वर्तमान संविधानले विभिन्न क्षेत्र र समूहबाट निरन्तर प्रतिरक्षात्मक चुनौती पाइरहेको छ । यस क्रममा भूमिसम्बन्धी विषयलाई अबमूल्यन गर्न सकिने अवस्था छैन । नेपालका राजनीतिक दल, राज्य र सरकारले भूमिको सन्दर्भमा प्रायः प्रचारबाजी वा प्रियतावादी नीतिहरूको पक्षपोषण गरेको देखिन्छ, जसले पूँजीवाद र सुधारवादको आयाममा भूमि र कृषिलाई हेर्दछ । नवउदारवाद ग्रसित बजार अर्थतन्त्र र समाजवाद उन्मुख राज्य प्रणालीको दोस्राँधमा भूमि जस्तो उत्पादनको साधन र शक्तिको स्रोतलाई अबको नेपालमा कसरी व्यवस्थित गरिन्छ त्यसको आँखीझ्याल अझै स्पष्ट छैन ।

भूमि र नेपालको संवैधानिक इतिहास

नेपालको संवैधानिक इतिहास नयाँ होइन । नेपालले पहिलो संविधान प्राप्त गरेको पनि सात दशक पुन लागि सक्यो । नेपालको संविधानको विकास क्रमलाई हेर्दा आजसम्मका संविधानहरू (२००४, २००७, २०१५, २०१९, २०४७, २०६३ र २०७२) ले विभिन्न विचार र सामाजिक समुहहरूको शक्ति संघर्षको परिणामलाई नै दर्शाउँछ । साथै यी संविधानहरूमा भूमिको सवालमा समेत केही व्यवस्थाहरू भएका छन् । प्राचीन नेपालका गोपाल, महिषपाल, किराँत, लिच्छवी र मल्ल लगायतका शासकहरूले नातावादमा आधारित संवैधानिक ढाँचालाई राज्य संचालनको आधारको रूपमा ग्रहण गरेका थिए जसमा राजालाई नै संवैधानिक रूपमा धार्मिक र राजनैतिक अख्तियारी प्राप्त थियो । संवैधानिक रूपमा राज्यको सैनिक र आर्थिक शक्ति राजा र राजदरबारमा नै निहित थियो । यस्तो राजनैतिक संरचनाको बावजुद पनि यो बेलाको भूमि सुशासन समुदायमा आधारित थियो । राज्यले समुदायलाई भूमिमा अधिकारहरू प्रदान गरेको थियो । त्यसबेलाको समाजमा कृषि जिविकोपार्जनको एउटा प्रमुख साधन रहेकोले पनि भूमिको विशेष महत्व रहेको थियो ।

नेपालको एकीकरणसँगै नेपाल राज्यको विधिवत स्थापना भयो । यस समयमा राजाको सन्देश लगायत प्रमुख हिन्दू धर्म ग्रन्थहरूलाई नै संविधानको हैसियत प्राप्त थियो । यसका साथै परम्परागत भारदारी सभाले राज्य संचालनमा भूमिका निर्वाह गर्दथ्यो । एकीकरण पछि समाजमा दरबारको प्रभुत्व बढ्नुको साथै दरबारभित्र आन्तरिक द्वन्द्वहरू पनि बढ्दै गयो । यस्तो अवस्थामा पनि भूमि सुशासनका परम्परागत चलनहरूले भने निरन्तरता पाइराख्यो । तर दरबारभित्र शक्तिको संघर्ष बढ्दै गई भौतिक रूपमा नै एक समूहले अर्को समूहलाई समाप्त पार्नेसम्मको स्थिति सिर्जना हुन पुग्यो । दरबारियाहरू विभिन्न गुट, उपगुटमा विभाजित हुन पुगे । यी गुट-उपगुटहरूले राज्यको शक्ति हत्याउन दरबारभित्रै फुटको सिर्जना गरे र दरबारका निश्चित सदस्यहरूसँग मात्र सुमधुर सम्बन्ध स्थापित गरे । यस्तो अवस्थामा राज्यको सम्पत्ति जस्तै जमिन, जंगल आदि राजा लगायत राजदरबारका सदस्यहरूले आफ्नो नजिकको मान्छेहरूलाई जागिर, बिर्ता, रकम आदि नाममा वितरण गर्न सुरु गरे । जंगबहादुरको उदय पछि दरबारमा राणाहरूको एकलौटी प्रभुत्व कायम भयो । वि.सं. १८५४ मा उनले मुलुकी ऐन जारी गरे जुन ऐनको हैसियत संविधान सरह नै थियो । राणा शासनको समयमा उनीहरूले आफ्नो र आफ्ना मान्छेहरूको नाममा राज्यको भूमि व्यापक रूपमा वितरण गरे । यसले गर्दा समाजमा असमानता बढ्दै गयो । शक्तिको लडाईंमा नेपाली समाज जातजाति, लिंग, क्षेत्रको नाममा विभाजित हुँदै गयो र यस्तो संरचनागत असमानताले समाजमा वैद्यता पाउँदै गयो ।

१ विभिन्न देशहरूको संविधानमा रहेको भूमिसम्बन्धी व्यवस्थालाई अध्ययन गर्दा भूमि र सम्पत्तिको मुद्दाको गहिरो सम्बन्ध रहेको पाइन्छ । यद्यपि, केही देशहरूमा भूमिमाथिको अधिकार राज्यमा रहेको र जनताले त्यसको प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था रहेको छ । हेर्नुहोस् (भियतनामको संविधान, २००१ को दफा १७ र १८), (चीनको संविधान, २००४ को दफा ८, ९, १०, १२ र १३), (मंगोलियाको संविधान १९९२ को दफा ६), (भारतको संविधान २००६ को दफा १९-१, ३१a, ३१b, २ ९७-१२२ र ३००a), (बंगलादेशको संविधान २००४ को दफा १३, १४, १५, १६, ३६, १४३, १४६) र (पाकिस्तानको संविधान, २००४ को दफा २३, २४ र ३८), (कम्बोडियाको संविधान, १९९३ को दफा ४४ र ५८), (इष्ट टिमोरको संविधान, २००२ को दफा ५४), (इण्डोनेशियाको संविधान, २००२ को दफा २८० र ३३), (फिलिपिन्सको संविधान १९८७ को दफा III अधिकार र XIII सामाजिक न्याय र मानव अधिकार), मेक्सिकोको संविधान २००२ को दफा २७) ।

वि.सं. २००४ मा उदार राणा प्रधानमन्त्री पद्मशमशेरले दुई तहको व्यवस्थापिका रहेको संसदीय व्यवस्थाको परिकल्पना गरी नेपालको पहिलो संविधान जारी गर्ने जमर्को गरे तर अनुदारवादी मोहन शमशेरले पद्मशमशेरलाई पदच्युत गरी उनको संविधान जारी गर्ने कामलाई समेत निलाम्बत गरे । पछि नेपाली कांग्रेसको नेतृत्वमा राणा शासनको विरुद्ध समाजमा बढ्दै गएको असन्तोष र राणा विरोधीहरूको सामना गर्न र राणा शासनको आयु लम्ब्याउने अस्त्रको रूपमा मोहन शमशेरले नै नेपालको पहिलो संविधानको रूपमा नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४ जारी गरे । यो संविधानले भूमिको मुद्दालाई छुट्टै सम्बोधन नगरे पनि व्यक्तिगत सम्पत्ति संरक्षणको हकलाई भने मौलिक हकको रूपमा संरक्षण गरेको थियो ।

नेपालको पहिलो संविधानको घोषणाले पनि राणा शासन विरुद्धको आवाजलाई रोक्न सकेन । राजा त्रिभुवनको भारत निर्वासनले राणा शासन विरोधीहरूलाई एकजुट हुने अवसर मिल्यो । राजा त्रिभुवनको स्वदेश फिर्तासँगै उनले देशवासीको नाममा सम्बोधन गरे । सम्बोधनमा उनले बालिग मताधिकारको आधारमा निर्वाचन र संविधानसभाबाट प्रजातान्त्रिक संविधान जारी गर्ने प्रतिवद्धता समेत व्यक्त गरे पनि संविधानसभाको चुनाव भने हुन सकेन । तर राजा त्रिभुवनले नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ भने जारी गरे । राजा त्रिभुवनले आफ्नो राज्यकालमा चुनाव गर्न सकेनन् र निर्वाचित सरकारको ठाँउमा अन्तरिम सरकारहरू गठन गर्दै राज्य सञ्चालन गरे । राजा त्रिभुवनको स्वर्गारोहण पछि राजा महेन्द्रले पनि संविधानसभाको चुनावलाई पछि धकेल्दै अन्तरिम सरकारहरूको गठन गरी राज्य सञ्चालनमा राजा त्रिभुवनकै प्रयोगलाई दोहोर्‍याए ।

वि.सं. २०१५ मा राजा महेन्द्रले आफूमा निहित रहेको अधिकार प्रयोग गर्दै नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ जारी गरे । यो संविधानले सम्पत्तिलाई मौलिक हकको रूपमा संरक्षण गरे पनि कानून बमोजिम बाहेक कुनै व्यक्तिको सम्पत्ति अपहरण नहुने व्यवस्था समेत गर्‍यो । साथै यो संविधानमा राज्यले कानून बनाएर भूमिको स्वामित्वको हदबन्दी तोक्ने र हदबन्दी भन्दा माथिको जमिन राज्यले अधिग्रहण गरी गरीब, किसान, सुकुम्बासी तथा भूमि अधिकारबाट बञ्चित समुदायलाई वितरण गर्न सक्ने प्रावधान रहेको भए पनि यसको कार्यान्वयन भने भएन ।

वि.सं. २०१७ सालमा निर्वाचित सरकारलाई पदच्युत गरी राजा महेन्द्रले शासन आफ्नो हातमा लिई एक दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको सुरुवात गरे र वि.सं. २०१९ सालमा नेपालको संविधान, २०१९ जारी गरे । यो संविधानले कानून बमोजिम बाहेक कुनै पनि व्यक्तिको सम्पत्ति अपहरण नहुने संवैधानिक व्यवस्था गरी सम्पत्तिको हकलाई मौलिक हकको रूपमा ग्यारेन्टी गरे पनि यसमा प्रत्येक नागरिकलाई सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भोग गर्ने, ग्रहण गर्ने तथा बेचबिखन गर्ने हक रहने व्यवस्था गरिएको थिएन । यो संविधानले पनि राज्यले कानून बनाएर भूमिमाथिको स्वामित्वको हदबन्दी तोकी हदबन्दी भन्दा माथिको जमिन राज्यले अधिग्रहण गरी भूमि अधिकारबाट बञ्चित समुदायलाई वितरण गर्न सक्ने बाटो खोलीदिएको थियो । राजा महेन्द्रले यही संवैधानिक व्यवस्था अन्तर्गत रही भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१ जारी गरी सो ऐन अन्तर्गत भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गरेका थिए जसमा जमिन अधिग्रहण गर्दा क्षतिपूर्ति दिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको थिएन । यो संविधानले स्थानीय तहमा भूमिको समस्याहरू सुल्झाउन पञ्चहरूलाई विधिवत रूपमै भूमिका प्रदान गरेको थियो । यसै संविधानले प्रदान गरेको संवैधानिक अधिकार प्रयोग गरी सो समयमा भूमिसम्बन्धी विभिन्न कानूनी संरचनाहरूलाई स्वीकृति प्रदान गरिएको थियो । यो संविधानले भूमिलाई पहिचानको भन्दा राष्ट्रियताको प्रतीकको रूपमा लिएको थियो ।

वि.सं. २०४६ सालको पहिलो जनआन्दोलन पछि राजा वीरेन्द्रबाट नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी गरे । यसले पनि सम्पत्तिको हकलाई मौलिक हकको रूपमा ग्यारेण्टी गर्नुका साथै सार्वजनिक उपयोगको प्रयोजनको लागि राज्यले जग्गा अधिग्रहण वा प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था गर्‍यो । तर, यसो गर्दा कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने कुरालाई बाध्यात्मक बनायो । यसले गर्दा भूमिहीन सुकुम्बासी, हलिया, कमैया लगायतका भूमि अधिकारबाट बञ्चित समुदायको दृष्टिकोणमा यो संविधान नेपालको संविधान, २०१९ भन्दा पनि प्रतिगामी बन्न पुग्यो ।

वि.सं. २०६२/२०६३ को दोस्रो जनआन्दोलनबाट पुनःस्थापित प्रतिनिधिसभाबाट नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भयो । यो संविधानमा सम्पत्तिको हकलाई मौलिक हकको रूपमा ग्यारेण्टी गर्ने कुरालाई निरन्तरता दिने र नेपालको संवैधानिक इतिहास मै पहिलो पटक सामन्ती भूस्वामित्वको अन्त्य गर्दै वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गर्ने कुरा उल्लेख गरी भूमिसुधारको विषयलाई प्रत्यक्ष रूपमा संविधानमा नै सम्बोधन गर्‍यो । त्यसै गरी यो संविधानले राज्यको दायित्व अन्तर्गत नै सुकुम्बासी कमैया, हलिया, हरवा, चरवा लगायतका आर्थिक सामाजिक रूपले पछाडि परेका वर्गलाई जग्गा वितरण लगायतका सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गर्ने नीति लियो । राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत मुक्त कमैयाको संख्या यकिन गरी उनीहरूको बसोबासको लागि आधार भूत भूमि र रोजगारीको व्यवस्था गर्ने प्रावधान राखियो । तर, यस संविधानले सम्पत्तिको हक र क्षतिपूर्तिको हकलाई मौलिक हकको रूपमा ग्यारेण्टी गर्‍यो भने भूमि अधिकारबाट बञ्चित सिमान्तकृत समुदायको हकलाई राज्यको नीति अन्तर्गत राखेर जमिन्दारको हितलाई नै संरक्षण गर्‍यो । वैज्ञानिक भूमिसुधारलाई राज्यको दायित्व अन्तर्गत राख्दा यो विषय केवल कागजमा सीमित हुन पुग्यो । यो प्रावधान राज्यको निर्देशक सिद्धान्त अन्तर्गतको संवैधानिक प्रावधान भएकोले राज्यले चाहेमा मात्र यो प्रावधान कार्यान्वयन हुने तर नागरिकले अधिकारको रूपमा दाबी गर्न सक्ने वा उपचार प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था रहेन । यो संविधानले सम्पत्तिको हकको ग्यारेण्टी गर्दै त्यसको प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गर्दा क्षतिपूर्ति दिनु पर्ने विषयलाई पनि ग्यारेण्टी गरेकोले भूमिसुधार कार्यक्रम नै लागू नहुने अवस्था रह्यो ।

नेपालको संविधान, संविधान सभाले २०७२ साल असोज ३ गते जारी गर्‍यो । यस संविधानको धारा २५ को सम्पत्तिको हकमा, धारा ४० को दलितको हकमा, धारा ५१ को राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत कृषि र भूमिसुधार सम्बन्धी नीति र सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिमा र धारा ४२ को सामाजिक न्यायको हकमा भूमि सम्बन्धमा विभिन्न व्यवस्थाहरू गरिएका छन् । यो संविधानले भूमि सुशासनको निमित्त संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई विभिन्न कानूनी अधिकारहरू प्रदान गरेको छ । यो संविधानले पनि वैज्ञानिक भूमिसुधार गर्ने वा नगर्ने भन्ने निर्णय सरकारमा निहित राखेको छ । सरकारले चाहेको अवस्थामा मात्र गर्न सकिने र नचाहँदा गर्नु पर्ने बाध्यता नरहने हिसावले संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । अन्तरिम संविधान, २०६३ ले कुनै पनि बहुराष्ट्रिय कम्पनी वा विदेशी कम्पनीहरूको निजी स्वामित्वमा जमिन राख्न नदिने व्यवस्थालाई समेत यो संविधानले हटाएको छ । यो संविधानमा भूमिको सवालबारे पछिल्लो अंशमा चर्चा गरिनेछ ।

भूमिको मुद्दा आर्थिक एवं सामाजिक मुद्दा मात्र नभएर राजनीतिक मुद्दा पनि भएकोले यो विषयलाई संविधानमा नै सही ढंगले सम्बोधन हुनु पर्थ्यो र यो मुद्दालाई जमिन्दारको आँखाले भन्दा सामाजिक न्याय र भूमिहीन

किसान, हलिया, कमैया, हरवा, चरवाको आँखाबाट हेरिनु पर्दथ्यो । तर अहिलेसम्मका संविधानहरूले यसो गर्न सकेको देखिँदैन जसले गर्दा भविष्यमा भूमिको मुद्दा विभेद, शोषण र सामाजिक द्वन्द्वको एउटा महत्वपूर्ण कारकको रूपमा रहिरहने देखिन्छ । भूमिको सवालमा नेपालका अहिलेसम्मका संविधानहरूले जमिन्दारहरूको पक्षपोषण गरेको छ । वि.सं. २००७ साल पछिको प्रजातान्त्रिक कालको संविधानमा समेत भूमिको मुद्दामा सामन्ती सोचले स्थान पायो भने पञ्चायती संविधानमा त यो मुद्दामा सामन्ती सोचाईलाई अभि बढावा दियो । वि.सं. २०४७ सालको संविधानले संसदीय प्रजातन्त्र, उदारवादी अर्थतन्त्रलाई संस्थागत गर्नुका साथै औपचारिक रूपमै भूमिलाई पूँजी निर्माणको साधनको रूपमा लियो । तापनि, पूँजी निर्माण, सम्पत्ति माथिको अधिकार र सामाजिक न्यायलाई भूमिसुधार र कृषि क्रान्तिको वृहत् बहसमा जोड्ने काम गर्न सकेन । माओवादी आन्दोलनले नेपालको धेरै राजनीतिक, आर्थिक संरचनागत समस्याहरूलाई सतहमा ल्याउने काम गर्नुका साथै भूमिलाई असमान सामाजिक सम्बन्धको मुख्य श्रोतको रूपमा उजागर समेत गर्‍यो । यद्यपी, २०६३ को अन्तरिम संविधानले माओवादीहरूको क्रान्तिकारी भूमिसुधारको एजेन्डालाई बोक्न सकेन । भूमिको समस्यालाई राजनीतिक समस्याको रूपमा स्विकारिए पनि शान्ति प्रक्रिया र संविधान लेखन प्रक्रियाको मुख्य बहसमा भूमिको मुद्दाले पाउनु पर्ने जति महत्व पाएन । तापनि यस अवधिमा भूमिको मुद्दा सम्पत्तिमाथिको अधिकारमा आधारित रहेर संविधान निर्माण प्रक्रियामा एउटा महत्वपूर्ण मुद्दाको रूपमा भने रहीरह्यो । भूमिसुधारको सान्दर्भिकता, भूमिमाथिको स्वामित्व, भूमिसुधारको मोडेल, सम्पत्तिको अधिकार र क्षतिपूर्ति, हदबन्दी र सामाजिक न्यायमा आधारित भूमिसुधार जस्ता भूमिसम्बन्धी विषयहरू संविधान लेखन अवधिमा बहसमा रहे र अभै पनि कायमै रहेको छ ।

संविधानमा भूमि सम्बन्धी अस्पष्टता

राणाकालीन अर्थव्यवस्थामा भूमिको उत्पादन र वितरण प्रणाली सामन्ती व्यवस्थाको पजनीप्रथा (जस्तै: जागिर, रकम, बिर्ता आदि) मा आधारित थियो । वि.सं. २००७ सालपछिको प्रजातान्त्रिक यात्राको सुरुवातसँगै विभिन्न राजनैतिक दल र शासकहरूले भूमि सम्बन्धी आ-आफना धारणाहरू राखे । कृषि क्रान्ति र क्रान्तिकारी भूमिसुधार खुबै आकर्षक तर कठिन मुद्दा बन्न पुगे । ऐतिहासिक रूपमा यो कुरा मान्न सकिन्छ कि भूमिसुधार, किसानका समस्या, कृषिका मुद्दा र कृषिको रूपान्तरणको विषयलाई बौद्धिक बहस र चुनावमुखी राजनीतिका रूपमा हेरियो । वि.सं. २०६२/२०६३ को जनआन्दोलन र त्यसपछिको संविधान निर्माण प्रक्रियामा पनि भूमि निरपेक्ष विषय थिएन । संविधानसभा भित्र र बाहिर विवादित रहेका मुख्य तीन विषयलाई यस प्रकार प्रस्तुत गरिएको ।

राज्य पुनःसंरचना र भूमि: संविधानले राज्य पुनःसंरचनालाई संघीयता र विकेन्द्रीकृत सुशासन (धारा ४, ५६, ५७) द्वारा सुनिश्चित गरेको छ । सैद्धान्तिक रूपमा केन्द्रीकृत राज्य प्रणालीलाई नेपाल र नेपालीको विकासको मुख्य कारक भै मानिएको छ, जसले गरिबी र बहिष्करणलाई बढावा दिएकोले संघीयता अपरिहार्य छ भन्ने कतिपयको तर्क छ । यसलाई पूर्णतया इन्कार गर्न नसकिए पनि संघीयताको पर्याप्त आधारहरू र समावेशीताको वैज्ञानिक व्याख्या भने क्लिष्ट नै छन् । नेपालीको पछौटेपनलाई भूमिको राजनीतिक अर्थशास्त्रका साथै विभिन्न जातजाति, वर्ग र क्षेत्रमा भूमिको वितरण, स्वामित्व र उत्पादकत्वलाई विश्लेषण गरिएको कमै

पाइन्छ । मूलधारको विकासले सीमित व्यक्ति र समुदायले मात्र विकासको फल पाउने कुरालाई निरन्तर रूपमा सहयोग गरेको छ । भूमिको विषयलाई संघीयताको वैज्ञानिक आधारको रूपमा लिइएन तर पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारका रूपमा अनुसूचीकृत गरेर राखिएको छ ।^२ यस प्रावधानले वास्तवमा राज्यको पुनःसंरचना, केन्द्रको शक्ति र अख्तियारलाई समाजका एलिटहरूको राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक हितलाई प्रवर्द्धन गर्ने खतरा देखिन्छ । यसले गर्दा कानुनी र नीतिगत द्विविधा र श्रोतमाथिको द्वन्द्वलाई बढावा दिनेछ । औद्योगिकीकरण र पूँजी निर्माण कम भएको नेपाल जस्तो देशमा राज्यको पुनःसंरचना आफैमा चुनौतीपूर्ण त छँदैछ, त्यसमा पनि भूमि र कृषिको असमान सम्बन्धको समस्या समाधान नगरी विकासको आगामी चुनौतीलाई सही मार्गनिर्देश गर्न सकिँदैन । यो विषय भविष्यमा ठूलो राजनीतिक प्रश्न र सामाजिक आन्दोलन बन्न सक्दछ ।

भूमिसुधारका नमूना: भूमिसुधारको नमूना, प्रयोग र प्रक्रियाका बारेमा विभिन्न बहसहरू छन् । तिनमा केही सिद्धान्तप्रिय त केही व्यवहारजन्य व्याख्याहरू ऐतिहासिक रूपमा जोडिएका पनि छन् । जस्तो कि सशक्त रूपमा आएको क्रान्तिकारी भूमिसुधारको अवधारणाले भूमिलाई राज्यको दायित्वको रूपमा वकालत गर्दछ । यस विचारधाराले भूमि र उत्पादन सम्बन्धको पुनःवितरणलाई भूमिसुधारको मूलधारको रूपमा लिएको छ, जसले सामाजिक न्याय, सम्पत्तिमाथि उपेक्षित र उत्पीडित वर्ग, समुदाय (जस्तै मोही, भूमिहीन, साना किसान आदि) को अधिकारको कुरा गर्दछ । अर्को धारले भने यसलाई ठाडै अस्वीकार गर्दै “प्रगतिशील भूमिसुधार” को पैरवी गर्दछ जसले धरातलीय यथार्थमा आधारित सम्पत्तिमाथिको व्यक्तिको अधिकार सहितको सुधार र भूमिसम्बन्धलाई माग गर्दछ । यो दुई धारभन्दा फरक धार जसले यी दुवैलाई समायोजन गरी अघि बढ्ने कुराको वकालत गर्दछ त्यो ढुलमुल र अस्थिर देखिन्छ । यसको बजार र राज्यसम्बन्धी ठोस सैद्धान्तिक दृष्टिकोण छैन । वास्तवमा यी सबै विचारधारामा भूमिको हदबन्दी, अधिकरण र क्षतिपूर्तिबारे आ-आफ्नै विरोधाभाषपूर्ण अडानहरू छन् । यद्यपि नेपालका मुख्य राजनीतिक दलहरू संविधान निर्माणको क्रममा वैज्ञानिक भूमिसुधारमा सहमत भएका छन्, जसलाई राज्यको नीतिका रूपमा परिभाषित गरिएको छ । साथै संवैधानिक बहसमा भूमिसुधारका आधारभूत कुराहरू (जस्तै भूमि एवं कृषिको सम्बन्ध, सामाजिक न्याय र उत्पादन वृद्धि आदि) ले खासै तालमेलपूर्ण प्राथमिकता पाएको देखिँदैन । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूको रुचि र चासो भूमिसुधारमा जति अरुचिकर बन्ने खतरा छ त्यत्तिकै त्यो कानुनी रूपमा बाधिने र द्वन्द्वग्रस्त बन्न सक्दछ । त्यसैले यो प्रश्न भोलिका दिनमा अभैँ दुरुह बन्ने कुरालाई नकार्न सकिँदैन ।

सम्पत्ति माथिको अधिकार र पहिचानको राजनीति: संविधानले सम्पत्ति माथिको हकलाई नागरिकको आधारभूत अधिकारको रूपमा सुनिश्चित गरेको छ- धारा २५० । यसले भूमिलाई सम्पत्तिको रूपमा राखे तापनि मानिसको छुट्टै इन्टाइटलमेण्टको रूपमा लिएको भने छैन । वास्तवमा सम्पत्तिमाथिको अधिकारले विभिन्न सामाजिक समूहको पहिचान, जिविकोपार्जन र परम्परागत भूमिप्रणालीहरूको समष्टिलाई निर्देश गर्दछ । त्यसमा पनि भूमि र पहिचान अविभाज्य छन् । वर्तमान संविधानले आदिवासी/जनजाति, महिला, मुस्लिम एवं दलित समुदायको समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चित गरेको छ । यी जातिगत समूहहरूलाई भूमिको

२ उदाहरणको लागि हेर्नुहोस् अनुसूची-५ (संघको अधिकार सूची), अनुसूची-६ (प्रदेशको अधिकार सूची), अनुसूची-७ (संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची), अनुसूची-८ (स्थानीय तहको अधिकार सूची) र अनुसूची-९ (संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा सूची) ।

उत्पादन स्रोतबाट प्राय बेदखल पारिएको इतिहास धेरै विद्वानहरूको चासोको विषय हो । यद्यपि तपसिलका जातजाति भित्रका धनी, सामन्त र उच्च वर्गले कसरी भूमिमा पहुँच बढाए र राज्य सत्ताको फाइदा लिए भन्ने कुराको आलोचनात्मक अध्ययन जरूरी देखिन्छ । नेपालले पर्याप्त तयारी र राजनीतिक संरचना निर्माण नगरी आइ.एल.ओ. महासन्धिमा हतारिनु अर्को आलोचनाको विषय हो, जसले भूमिलाई अधिकारमुखी विशिष्टता मान्दछ, अभिसन्धि १९९०औँ प्रावधान अन्तर्गत भूमि तथा प्राकृतिक श्रोतमाथि स्थानीय जनताको अधिकार लागू गर्ने कुराको संवैधानिक सुनिश्चितता नभएको अवस्थामा भूमिको अभियान अभै पछाडि पर्ने देखिन्छ । राजनीतिक नेतृत्वको इच्छा शक्तिमा कमी, भूमिपति र नवउदार व्यक्तिहरूको दबदबा र गैरसरकारी क्षेत्रमा वैदेशिक अनुदानको प्रभावले गर्दा भूमिसम्बन्धी आन्दोलन र अबको कार्यदिशालाई कमजोर बनाउने खतरा छ ।

राज्यको नीति र कर्ताहरूको जटिलता

नेपालले वास्तवमा आफ्नो विकास दृष्टिकोण कस्तो हो भन्ने कुरा स्पष्ट रूपमा परिभाषित कहिल्यै गरेन । बरु यो प्रायः परनिर्भर, आयातमुखी, वैदेशिक सहयोगमा आधारित र आन्तरिक रूपमा घरेलु राजनीतिक द्वन्द्व र अस्थिरताले ग्रसित रहन गयो । वर्तमान संविधानमा पनि विकासको खास योजना र सिद्धान्त प्रस्तुत छैन । उदेकलादो त के छ भने समाजवाद उन्मुख राज्य भनिए पनि त्यसको आर्थिक अवयवहरू के हुन्, उल्लेखीत छैनन् । आगामी अर्थव्यवस्थामा भूमिलाई कस्तो प्रणाली मार्फत् उत्पादनमूलक बनाउने हो भन्ने कुरा अभै चुनौतीपूर्ण हुनसक्छ । कृषि र भूमिसुधारको विषय अभै स्पष्ट नभइ सकेको अवस्थामा परम्परागत गरिबी, बहिष्करण र परनिर्भरताका कुराहरू सम्बोधन नहुने कुरा स्पष्ट छ । सामान्य रूपमा गरिबी घट्नु र विप्रेषण बढ्नु तत्कालका लागि हर्षबढाई भए पनि दीर्घकालीन रूपमा त्यो आत्मघाती हुनसक्छ । संविधान निर्माण पश्चात् विकासको राजनीतिलाई राष्ट्रको शान्ति, समृद्धि र नयाँ नेपालको सपनाको रूपमा जोडिनु पर्दछ ।

वास्तवमा नेपालको अबको संवैधानिक-राजनीतिक विकासले दिगो विकासका उद्देश्यहरू, आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र र समावेशी राज्यको सिद्धान्त अवलम्बन गर्न जरूरी छ, जहाँ भूमिको प्रयोग र वितरण मुख्य हुन जान्छ । यसका लागि थुप्रै संवैधानिक र राजनीतिक चुनौतीहरू छन्, जसलाई केलाउन जरूरी छ । संविधानमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वहरू (भाग ४) अन्तर्गत कृषि र भूमिसुधार सम्बन्धी विषय धारा ५१(ड) मा उल्लेखित छन् । यसभित्र विभिन्न दफाहरू छन्, जस्तै १) वैज्ञानिक भूमिसुधार... २) उत्पादन तथा उत्पादकत्व वृद्धि... ३) किसानका अधिकार तथा माग सुरक्षित गर्ने... ४) भूमिको उचित प्रयोग... ५) कृषि औजार र बजारको पहुँच... आदि । यद्यपि स्थापित मान्यता अनुसार यी प्रावधानहरू संवैधानिक उपचारका लागि बाध्यकारी हुँदैनन् । त्यस्तै भूमिसुधार तथा कृषि रूपान्तरणको नीतिगत तादम्यता के हुने भन्ने कुरा स्पष्ट छैन । कृषि वस्तुको बजारको अनुगमनलाई राज्यको कानूनले स्पष्ट निर्देश गर्नु वैज्ञानिक हुन्छ । त्यस्तै राज्य वा सरकारहरूले उत्पादनका साधनहरूमा (जस्तै भूमि तथा कृषि, वन, खनिज, जल आदि) वैदेशिक लगानीको अवधारणालाई पूर्णतया खारेज वा नियन्त्रण गर्नु पर्दछ ।

त्यस्तै राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीति (५१ज-६) मा मुक्त कर्मैया कम्लरी, हरवा, चरवा, हलिया, भूमिहीन, सुकुम्बासीहरूको उचित पुनःस्थापना र जिविकोपार्जन लागि जग्गा सुनिश्चित गर्ने कुरा उल्लेख छ । यो प्रावधान पनि नागरिकको सामाजिक सुरक्षा, भूमिसुधार र जिविकोपार्जनसँग जोडिन्छ । आशावादी रूपमा हेर्ने हो भने संविधानले धेरै आधारभूत अधिकार र जनताको दायित्वहरू प्रस्तुत गरेको छ (भाग-३) । यिनीहरूलाई हेर्ने हो भने भूमि सामाजिक शक्ति र वैधताका लागि एक अपरिहार्य संरचना थियो र हो भन्ने कुरा नकार्न सकिन्न । तालिका १ ले केही त्यस्तै विवादित विषयलाई देखाएको छ, जुन रूपमा संवैधानिक र सारमा राजनैतिक प्रश्नहरू हुन् ।

तालिका १: संविधानमा भूमि सम्बन्धी प्रावधान र मुख्य मुद्दाहरू

संवैधानिक प्रावधान	अन्तर्निहित मुद्दाहरू
धारा १६- सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक : (१) प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुनेछ ।	“सम्मानपूर्वक” आफैमा एक अमूर्त शब्द हो । श्रोतको न्यायोचित र दिगो प्रयोग बिना प्रतिष्ठित जीवन सम्भव हुन सक्दैन ।
धारा २५- सम्पत्तिको हक : (१) प्रत्येक नागरिकलाई कानूनको अधीनमा रही सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भोग गर्ने, बेचबिखन गर्ने, व्यवसायिक लाभ प्राप्त गर्ने र सम्पत्तिको अन्य कारोबार गर्ने हक हुनेछ ।	यो धाराले किसान, गरीब तथा भूमिहीनको सम्पत्तिमाथि अधिकारका विषय बोल्दैन । बरु व्यक्तिको सम्पत्ति माथिको अधिकारको सुनिश्चिततालाई राज्यको प्रतिवद्धतामा राखेको देखिन्छ । सार्वजनिक हितका लागि कुनै व्यक्तिको सम्पत्ति अधिग्रहण गर्ने भन्ने कुरा पनि जातीय र वर्गीय सवालमा सापेक्ष हुनपुग्छ । यसले गर्दा भूमि अझ विवादित विषय बन्न सक्छ ।
धारा २६- धार्मिक स्वतन्त्रताको हक : (२) प्रत्येक धार्मिक सम्प्रदायलाई धार्मिक स्थल तथा धार्मिक गुठी सञ्चालन र संरक्षण गर्ने हक हुनेछ ।	परम्परागत भू-उपयोग र स्वामित्वको चलन र विभिन्न धार्मिक-सांस्कृतिक अवसरमा सामूहिक उत्सव मनाउने कुरालाई सुरक्षित गरिनु सकारात्मक कुरा हो । यो विषय आई.एल.ओ. अभिसन्धि र त्यसमा पनि खास-खास गरीब र बहिष्कृत स्थानीय समुदायको अधिकारसँग सरोकार राख्दछ ।
धारा २९- शोषण विरुद्धको हक : (१) प्रत्येक व्यक्तिलाई शोषण विरुद्धको हक हुनेछ ।	शोषण र भेदभाव भन्ने कुरा आफैमा अमूर्त हुन् । भूमिसम्बन्धी शोषण र त्यसले निर्माण गरेको सामाजिक सम्बन्धमा राज्यले के गर्छ भन्ने कुरा चुनौतीपूर्ण हुन सक्छ ।
धारा ३२- भाषा तथा संस्कृतिको हक : (३) नेपालमा बसोबास गर्ने प्रत्येक नेपाली समुदायलाई आफ्नो भाषा, लिपि, संस्कृति, सांस्कृतिक सभ्यता र सम्पदाको संवर्द्धन र संरक्षण गर्ने हक हुनेछ ।	भूमि र पहिचानलाई जोडिएको छ । तर यसलाई नीतिगत तहमा सहज र वैज्ञानिक बनाउनु कम जोखिमयुक्त छैन, जसले विभिन्न वर्ग र जातिको आवाज सम्बोधन गरोस् ।

धारा ३६- खाद्य सम्बन्धी हक : (१) प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यसम्बन्धी हक हुनेछ ।	संवैधानिक रूपमा खाद्य अधिकार र सम्प्रभुताको कुरा गरिएको छ । तर यससँग सम्बन्धित अन्य तयारी, उत्पादन प्रणाली र भूमिको अधिकतम तर दिगो प्रयोग चुनौतीपूर्ण हुनसक्छन् ।
धारा ३७- आवासको हक : (१) प्रत्येक नागरिकलाई उपयुक्त आवासको हक हुनेछ ।	राज्यले कुनै प्रतिवद्धता गरेको छैन जसले भूमिहीन र सुकुम्बासीलाई आफ्नो बासस्थानबाट विकल्प बिना नै निष्कासित हुने अवस्था सृजना गरेको छ ।
धारा ३८- महिलाको हक : (१) प्रत्येक महिलालाई लैंगिक भेदभाव बिना समान वंशीय हक हुनेछ ।	पितृसत्तात्मक समाजमा यो कुरा चुनौतीपूर्ण छ, तर बाध्यकारी नीतिमार्फत् महिलाको भूमि माथिको पहुँच सुनिश्चित गर्दा अन्य लैंगिक हिंसा पनि कम हुनसक्छ ।
धारा ४०- दलितको हक : (५) राज्यले भूमिहीन दलितलाई कानून बमोजिम एक पटक जमीन उपलब्ध गराउनु पर्नेछ ।	कति दिने हो स्पष्ट नभए पनि दिइएको जग्गाले उसको जिविकोपार्जन सम्भव होस् र दुरुपयोग नहोस् भन्ने कुरा अरु महत्वपूर्ण हुन जान्छ ।

तालिका १ मा उल्लेखित सवाल र प्रस्तुत छलफलका विषयमा हालको असमझदारीलाई हेर्ने हो भने फेरि पनि नयाँ संविधानमा विभिन्न कर्ताहरूको भूमिका महत्वपूर्ण हुनसक्छ, जसले आ-आफ्नो शक्ति सञ्चयको प्रतिनिधित्व गर्दछन् । द्वन्द्वको कारक र कर्ताहरू विभिन्न हुन सक्छन्, जस्तै: व्यवस्थापिक संसद (र समितिहरू), नेपाल सरकार, भूमिसुधार मन्त्रालय, राजनैतिक दल (सरकारपक्ष, प्रतिपक्ष र संसद भित्र/बाहिर) र विभिन्न सामाजिक अभियानहरू (भूमि आन्दोलन, जातीय आन्दोलन, दलित आन्दोलन) आदि । भावी नेपालको संघीय संरचनाभित्र यस्ता विविध कर्ताहरू भन्-भन् बढ्ने र क्षेत्रीय समूहहरू सक्रिय हुने सम्भावना पनि उतिकै छ । बदलिँदो परिवेशमा भूमिको महत्व अझै बढ्ने र यो द्वन्द्वको एक प्रमुख कारक बन्ने खतरालाई नजर अन्दाज गर्न सकिन्न । यसले राष्ट्रको समग्र अर्थ राजनीति विशेषतः आर्थिक अवस्था, कृषि, आधुनिकीकरण, शहरीकरण, बसाइसराई, स्रोतहरूको वितरण आदिमा समेत असर गर्नेछ ।

एकीकृत भूमि सुशासनको आवश्यकता

नेपालमा भूमि र यसको प्रयोग सम्बन्धी धेरै नीतिहरू र केही कानूनहरू बनिसकेका छन् । विभिन्न सरकारी निकायले भूमिसुधार, भूमिको निरीक्षण र दर्ता एवं कर संकलन आदि विभिन्न कार्यहरू गर्दै आइरहेका छन् । यद्यपि प्रायः सरकारी प्रयासहरू कर्मचारीतन्त्रको अगुवाइमा हुने नीति निर्माणमा बढी अभ्यस्त छन्, जबकी तिनको कार्यान्वयनको पक्ष विशुद्ध प्राविधिक र एकांकी बनिदिन पुग्छ । स्थानीय जनताको सहभागितालाई नीति निर्माण र प्रतिफल वितरण दुवैमा समावेश गरिँदैन । मूलरूपमा भन्नुपर्दा प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने राजनैतिक नेतृत्व र संस्कारको चरम संकट देखिन्छ ।

विभिन्न सरोकारवाला निकाय जो भूमिको व्यवस्थापनका लागि खडा भएका छन्, ती आफैँमा विभिन्न मन्त्रालय र संस्थामा छरिएर रहेका छन् । त्यसकारण यस नीतिगत बहसमा एकीकृत भूमि व्यवस्थापनलाई जोड

दिएको छ । नेपालको बदलिँदो परिस्थितिमा भूमिका बहुआयामिक व्यवस्थापनका लागि यो एउटा सम्पूर्ण प्याकेज हो जसले भूमिका राजनीतिक, प्रशासनिक र प्राविधिक जटिलतालाई क्रमशः समग्रबाट विशिष्ट र विशिष्टबाट समग्रतिर समाधान गर्न सहयोग गर्न सक्दछ ।

हालको नीतिहरूमा परिमार्जन गर्दै गर्दा (जस्तो कि भू-उपयोग ऐन) सामाजिक न्यायको सिद्धान्त अनुकूल हुने गरी संविधान प्रदत्त मौलिक हकहरूको प्रत्याभूतिलाई विशेष ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । यसको लागि अन्तरसंस्थाबीच र अन्तर मन्त्रालयबीच सहकार्य बढाउँदै लगेमा नीति निर्माणले स्थानीय स्तरका तहगत कुरालाई नीतिसँग जोड्ने काम गर्दछ । संविधानले संघ, राज्य र स्थानीय स्तरमा निश्चित अधिकार, शक्ति र क्षेत्राधिकार तोकेको छ । यसमा पनि केही बुँदाहरू भने अझै अपष्ट र बहुअर्थी छन् । आगामी दिनमा भूमिसम्बन्धी नीतिगत कुरामा अझै स्पष्ट हुन तलका बुँदाहरूलाई विचार गर्नुपर्ने हुन्छ ।

- सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक समावेशीतालाई सुनिश्चित गर्न जनसहभागितामा आधारित स्थानीय आवश्यकतामैत्री प्रभावकारी नीति बनाउने ।
- भूमि सम्बन्धका तीन आधारभूत कुराहरूलाई वैज्ञानिक रूपमा सुत्रबद्ध गर्ने, जस्तै : १) ऐतिहासिक रूपमा पछि पारिएकालाई भूमिमाथिको अधिकार २) भूमिको दिगो प्रयोग ३) कृषिको उत्पादत्वमा वृद्धि ।
- भूमिहीन किसान, मोही, महिला, मुक्तकमैया र ज्यालादारी वर्ग जसको जिविकोपार्जन कृषि गतिविधिबाट संचालित हुन्छ, उनीहरूलाई लगानी र उत्पादन दुवै तरिकाले राहत प्रदान गर्नुपर्दछ । सँगसँगै, जमिनदार र ठूला किसानलाई ठूलो मात्रामा प्रगतिशील कर लगाउने आदि ।
- संविधान जारी भईसकेको अवस्थामा नीति निर्माण र त्यसको अर्थ-राजनीतिक बनोटको व्यापक परिवर्तन गर्दै नीतिहरूलाई वैज्ञानिक, एकीकृत र समसामायिक बनाउन जरूरी देखिन्छ, जसले भूमिलाई उत्पादन र वितरण दुवै प्रक्रियासँग जोड्न सक्दछ ।

नेपालको भावी नीति र अनुसन्धानका आयामहरू

नेपाली राज्यको भावी कार्य प्रणाली: संविधान जारीसँगै राज्यको निर्माण राजनैतिक संरचना, शक्तिको बाँडफाँड र बृहत्तर आर्थिक नीतिमा अन्तरनिहित हुनेछ । त्यसकारण संघीय नेपालमा भूमिसम्बन्धी नीतिको वैधताका लागि स्थानीय समुदायको अपनत्व हुनु आवश्यक छ । तर यसको वैधता भने संघ, राज्य र स्थानीय निकायको क्षेत्राधिकार भित्र स्पष्ट विश्लेषण सहित राखिनु पर्दछ । अबको नीतिको बहस र अनुसन्धानलाई पुनरावलोकन गर्दा विकास, राजनीति, प्रजातन्त्र र भूमिलाई आलोचनात्मक ढंगले हेरिनु पर्दछ ।

संघीय द्विविधा र राज्य एवं गैरराज्यबीचको सहकार्य: हालको अवस्थामा राज्यले जुन सेवा र सुविधा जनस्तरमा दिनुपर्ने हो, जननिर्वाचित स्थानीय निकायको अभावमा त्यो हुन सकिराखेको छैन । संघीय प्रावधानको कार्यान्वयनसँगै यो अझ बढी चुनौतीपूर्ण हुने देखिन्छ र गैरराज्य समूह र कर्ताहरू राज्यको

विकल्पको रूपमा उदाउने सम्भावनालाई नकार्न सकिँदैन । अन्तर्राष्ट्रिय शक्ति केन्द्रको रुचि बढ्न वा बाभिन सक्ने केही तत्कालका संकेतहरू पनि छन् । त्यसैले अबको अनुसन्धानले वैकल्पिक धारको व्याख्या गर्न आवश्यक छ, जसले राज्य र गैरराज्यको बहुआयामिक सम्बन्धलाई विश्लेषण गर्नेछ ।

सामाजिक अभियानमा भूमि आन्दोलन: वर्तमान विश्व-परिस्थिति र नेपालमा नयाँ संविधान जारी भएको अवस्थामा सामाजिक जागरण र आन्दोलनको आवश्यकता बढ्दै गएको छ र संघीय राज्यमा यसको अपरिहार्यता बढ्ने देखिन्छ । भूमिसुधार तथा कृषिको रूपान्तरणका लागि भूमिहीन तथा गरिब किसानको सहभागितामा वृहत् राजनैतिक वातावरण के कसरी तयार हुन्छ, स्पष्ट छैन । यस सन्दर्भमा केही महत्वपूर्ण अनुसन्धानको विषयहरू निम्न हुन सक्छन् : भूमि आन्दोलनको दीर्घकालीन सिद्धान्त, उद्देश्य र संगठन कस्तो हुने हो ? भूमि आन्दोलनले राज्यको नीतिमा के कस्तो प्रभाव पर्नेछ ? मूलधारको विकास प्रणालीलाई सामाजिक आन्दोलनले कुन रूपमा परिवर्तन गर्न सक्दछ ?

सन्दर्भ परिभाषाहरू

भूमि: प्राकृतिक र भौतिक श्रोत जस्तै माटो, चट्टान, खनिज, पानी, जंगल आदि, जसले पृथ्वीको सतहलाई छोपेको हुन्छ । बृहत रूपमा भूमिलाई सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक र राजनैतिक सम्पत्तिको रूपमा लिन सकिन्छ जसले विभिन्न समुदाय र वर्गबीचको सामाजिक सम्बन्ध र शक्ति संरचनालाई निर्माण गर्दछ ।

भूमि प्रशासन: समग्र प्रशासनिक प्रक्रिया जसले भूमि व्यवस्थापनको नीतिलाई कार्यान्वयन गर्ने क्रममा यसको स्वामित्व, मूल्य, प्रयोग, कर, आय आदि जस्ता विषयलाई व्यवस्थापन गर्दछ र विभिन्न संरचना/कर्ताद्वारा सेवा सञ्चालन गर्दछ ।

भूमिसम्बन्धी सुशासन: वृहत र एकीकृत सरकारी-प्रशासनिक संयन्त्र जसले सुशासनका आधुनिक र मान्यतालाई भूमि प्रशासन, भूमि नीति, भूमिसम्बन्धी सूचना प्रणाली र भूमिको दिगो व्यवस्थापनलाई समेट्छ ।

सामाजिक आन्दोलन: समाज परिवर्तनका लागि जनताका विभिन्न सामूहिक कार्य तथा संगठित अभियान जहाँ नेतृत्व, विचारधारा, संस्था, नीति तथा जनपरिचालन आधारभूत तत्वका रूपमा रहेका हुन्छन् । यसका मुख्य सैद्धान्तिक धारहरू मार्क्सवाद, प्रकार्यवाद र समन्वयवाद हुन् ।

सम्पत्ति माथिको अधिकार: श्रोत र सम्पत्तिमाथि व्यक्तिले आफू अनुकूल प्रयोग गर्न पाउने हक र त्यसमा अन्तरनिहित उसको व्यक्तिगत/संस्थागत शक्तिसम्बन्ध नै सम्पत्ति माथिको अधिकार हो । यद्यपि यसका फरक-फरक धारणाहरू प्रचलित छन्, जस्तै: अधिकार, पहिचान, उदारवाद, आधुनिकता, उत्तर आधुनिकता आदि ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- संयुक्त राष्ट्र संघीय खाद्य तथा कृषि संगठन (२०१३) । नेपालमा भूमि सम्बन्धी एकीकृत कानून निर्माणको तयारी सन्दर्भमा भूमिसम्बन्धी कानूनको पुनरावलोकन प्रतिवेदन । काठमाडौं: एफ.ए.ओ. ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२ वि.सं.) । नेपालको संविधान, २०७२ । काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- पब्लिक पोलिसी पाठशाला (२०७२ वि.सं.) । विचार विशेष: बहसमा नेपालको भूमिसुधार । काठमाडौं: पब्लिक पोलिसी पाठशाला ।
- सिंह, श्रुष्टी (२०११) । नेपालमा भूमि अनुसन्धानको एक सन्दर्भ सूची । काठमाडौं भूमि अनुसन्धान तथा नीति संवादका लागि सहकार्य (कोलार्प) ।
- वीली, एल्डेन (२००९) । नेपालको सन्दर्भमा संवैधानिक कानून र भूमि अधिकारहरू (अंग्रेजी) । काठमाडौं । अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको लागि वेलायती नियोग (डिफिड) ।

लोक सेवा आयोगद्वारा लिइने शाखा अधिकृतको लिखित परीक्षामा समावेश

ऐच्छिक विषय सम्बन्धमा : एक चर्चा

— सूर्यनाथ कोइराला*

सारांश

संवैधानिक प्रावधान बमोजिम निजामती तथा सार्वजनिक सेवाका विभिन्न पदहरूमा पदपूर्तिका लागि लोक सेवा आयोगले तटस्थ भई निष्पक्षतापूर्वक प्रतियोगितात्मक परीक्षा सञ्चालन गरी योग्यताक्रमको आधारमा नियुक्तिका लागि उमेदवारको सिफारिश गर्दै आएको छ । उपयुक्त उमेदवार छनौटका लागि लिइने अप्राविधिकतर्फको शाखा अधिकृत पदका लागि विभिन्न अनिवार्य विषयको अतिरिक्त १०० पूर्णाङ्कको रूपमा १८ वटा विषय मध्येबाट एउटा विषय लिई सो विषयमा परीक्षा दिने गरी ऐच्छिक विषय समावेश गरिएको छ । यसरी ऐच्छिक विषय समावेश गर्दा विश्वविद्यालयमा पढेको विषयसँग लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रम Tie up हुन गई विभिन्न विषय अध्ययन गरेका उमेदवारहरूले निजामती सेवामा प्रवेश पाउन सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ । यति हुँदाहुँदै पनि प्रश्नपत्र निर्माण, परिमार्जन, परीक्षा सञ्चालन र नतिजा प्रकाशन सम्बद्ध व्यवस्थापकीय पक्षमा विविध खालका समस्याहरू आयोगले महसुस गरेको छ भने प्रश्नपत्रहरूको कठिनाइस्तरमा समानता नहुने विषय सम्बद्ध समस्याहरू उमेदवारहरू स्वयंले अगाडि सार्ने गरेका छन् । फलतः इच्छाधिन विषयको रूपमा यति धेरै विषय समावेश गरिरहनु उपयुक्त छ वा छैन भन्ने विषयमा यथार्थपरक अध्ययन गरी सोही प्रतिवेदनको आधारमा पाठ्यक्रममा समयानुकूल सुधार गर्न नितान्त आवश्यक छ ।

पृष्ठभूमि

लोक सेवा आयोगले आफ्नो स्थापना कालदेखि नै सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीहरूको पदपूर्तिका लागि विज्ञापन देखि सिफारिशसम्मका कार्यहरू गर्दै आएको छ । यी कार्यहरूमा निष्पक्षता, तटस्थता, स्वच्छता, विश्वसनीयता र गोपनीयता जस्ता विषयहरूलाई आत्मसात् गरी अवलम्बन गर्दै आएको पाइन्छ । यसैको फलस्वरूप लोक सेवा आयोग आम नागरिकहरूको विश्वासको धरोहर रहि आएको देखिन्छ ।

नेपालको संविधानको धारा २४३ मा “निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उमेदवार छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ” भन्ने उल्लेख भएको छ । संवैधानिक प्रावधान

*उपसचिव, लोक सेवा आयोग, अनामनगर ।

बमोजिम निजामती तथा सार्वजनिक सेवाका विभिन्न पदहरूमा पदपूर्तिका लागि लोक सेवा आयोगले तटस्थ भई निष्पक्षतापूर्वक प्रतियोगितात्मक परीक्षा सञ्चालन गरी योग्यताक्रमको आधारमा नियुक्तिका लागि उमेदवारको सिफारिश गर्दै आएको छ । यसरी रिक्त पदको पदपूर्ति गर्ने सिलसिलामा विज्ञापनदेखि लिखित परीक्षा हुँदै अन्तर्वार्तासम्म हुने सबै किसिमका परीक्षण सम्बद्ध विधिहरूमा अपनाउने प्रक्रिया लोक सेवा आयोग स्वयंले निर्धारण गरी कार्यान्वयन गर्दै आएको छ । लिखित परीक्षा सञ्चालनका लागि पाठ्यक्रम निर्धारण गर्ने तथा समयानुकूल परिमार्जन लगायत लिखित परीक्षाबाट योग्यताक्रमको आधारमा छनौट भएका उमेदवारहरूलाई सिपमूलक परीक्षा र अन्तर्वार्ता सञ्चालन गर्ने कार्यसम्मको प्रक्रिया पनि लोक सेवा आयोगले नै निर्धारण गर्दै आएको पाइन्छ ।

शाखा अधिकृतको लिखित परीक्षामा समावेश गरिएका ऐच्छिक विषयहरू

लोक सेवा आयोगबाटै निर्धारित पाठ्यक्रममा निजामती सेवाको राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीको शाखा अधिकृत वा सो सरह (अप्राविधिक) पदको लिखित परीक्षाको पाठ्यक्रमले विश्वविद्यालयहरूमा पढाई हुने विषयहरूमध्ये अधिकांशलाई समेट्न नसक्नुले गर्दा राम्रो पढाई भएका मेधावी उमेदवारहरू लोक सेवा आयोगको सिफारिशमा पर्न सकेनन् भन्ने गुनासाहरू यदाकदा आउन थालेको र आयोग स्वयंले शाखा अधिकृत पदको पाठ्यक्रममा अध्ययन विश्लेषण गर्दा पनि निजामती सेवाको लागि योग्य हुनसक्ने कतिपय इच्छुक प्रतिभावान उमेदवारहरू छुट्ने सम्भावना देखिएकोले सो समस्यालाई निराकरण गरी सबैलाई समान अवसर दिलाउनका लागि कतिपय विषयहरू समावेश गर्नु पर्ने आवश्यकता महसुस गर्‍यो । यसै अनुरूप भईरहेको पाठ्यक्रमलाई समयानुकूल परिमार्जन गर्ने हेतुले विभिन्न विषय विज्ञहरूसँग छलफल गरी त्यसबाट आएको निचोडको फलस्वरूप विश्वविद्यालयहरूमा पढाई हुने विषयमध्ये उमेदवारहरूको अध्ययन, रुची तथा इच्छाको आधारमा कुनै एक विषय छनौट गरी परीक्षा दिन सक्ने किसिमको इच्छाधिनको रूपमा विभिन्न अठार वटा विषयहरूलाई वि.सं. २०६९ साल देखि थप गरियो । यसरी थप गरिएका ऐच्छिक विषयहरूमा Account and Finance, Economics, Education, Law, Political Science, Population Studies, Public Administration, Sociology and Anthropology, Agriculture, Botany, Engineering, Environmental Science, Forestry, Health Science, Micro Biology, Physics, Zoology and Chemistry रहेका छन् । इच्छाधिन सबै विषयका उत्तरपुस्तिकाको मूल्याङ्कनमा एकरूपता कायम गर्ने दृष्टिकोणले परीक्षण विधिमा सहज तुल्याउन बहुउत्तरप्रश्नहरू सोध्ने व्यवस्था मिलाइएको पाइन्छ ।

ऐच्छिक विषयको समावेशबाट सिर्जित प्रभाव

शाखा अधिकृत पदको पदपूर्तिका लागि लिइने परीक्षामा थोरै विषय, त्यसमा पनि अनिवार्य विषय मात्र राखिनुले सो सम्बद्ध विषयका उमेदवारलाई बढी फाइदा पुग्ने र अन्य विषय पढेका उमेदवारलाई मर्का पर्ने महसुस गरी विभिन्न विषयको अध्ययन गरी दक्षता हासिल गरेका मेधावी उमेदवारहरूलाई निजामती सेवामा प्रवेश गराउन ऐच्छिक विषय समावेश गर्नु उपयुक्त मानिएको पाइन्छ । त्यसै अनुरूप अनिवार्य विषयका अतिरिक्त १०० पूर्णाङ्कका अठार वटा ऐच्छिक विषयहरू समावेश गर्दा यसबाट पर्न गएका असर एवम् प्रभावहरू देहाय बमोजिम देखिएका छन् :

- उमेदवारहरूलाई आफूले पढेको वा दक्षता हासिल गरेको विषयमा परीक्षा दिन पाउने अवसर प्राप्त भएको छ ।
- विश्वविद्यालयमा हुने पढाईसँग लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रम Tie-Up हुन मद्दत पुगेको छ ।
- निजामती सेवाको अप्राविधिकतर्फको शाखा अधिकृत पदमा विभिन्न विषय अध्ययन गरेका उमेदवारहरू प्रवेश पाउन सफल भएका छन् ।
- नियुक्तिका लागि सिफारिश हुने व्यक्तिहरू विभिन्न विषयमा दक्षता हासिल गरेको हुने हुँदा उमेदवारहरूको दक्षता अनुरूपको काम हुने मन्त्रालय, विभाग, आयोग वा निकाय आदिमा पदस्थापन गर्न सकिने अवस्था देखिएको छ ।
- क्षेत्रगत निकायमा सम्बन्धित विषयको दक्षता हासिल गरेका व्यक्तिहरू उपलब्ध हुनुबाट उक्त निकायको सञ्चालनमा प्रभावकारिता हुन सक्ने देखिएको छ ।
- इञ्जिनियरिङ, कृषि, वन, स्वास्थ्य जस्ता विभिन्न प्राविधिक विषय अध्ययन गरेका उमेदवारहरूलाई आफ्नो विषय सम्बद्ध सेवा समूहको अतिरिक्त अप्राविधिक पदका लागि समेत गरी दोहोरो फाइदा पुग्न गएको छ ।

ऐच्छिक विषयमा लिइने परीक्षा सुधारका लागि लोक सेवा आयोगको प्रयास

प्रतियोगितात्मक परीक्षालाई वास्तविक रूपमा योग्यता प्रणालीमा आवद्ध तुल्याउने फलस्वरूप राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीको शाखा अधिकृत वा सो सरह पदका लागि १०० पूर्णाङ्कको ऐच्छिक विषयमा परीक्षा दिन पाउने व्यवस्था गरिएकोमा यसलाई समयानुकूल सुधार गर्दै जाने सन्दर्भमा लोक सेवा आयोगले देहाय बमोजिमका प्रयासहरू गरेको छ :

- परीक्षालाई गुणस्तरीय र मूल्याङ्कनलाई यथार्थपरक तुल्याउन Knowledge level, analytical level/Evaluation level गरी तीन किसिमका वस्तुगत प्रश्नपत्रमा परीक्षा लिने व्यवस्थाका लागि लोक सेवा आयोगले सोही अनुरूप पाठ्यक्रममा व्यवस्था मिलाएको छ ।
- परीक्षा सञ्चालन र परीक्षण पद्धतिमा महसुस भएका कमी-कमजोरीहरू र समस्याहरूलाई नीतिगत रूपमा सुधार गर्दै जाने रणनीति लोक सेवा आयोगले अख्तियार गरेको छ ।
- परीक्षा सञ्चालन तथा समग्र परीक्षण पद्धतिमा सुधारका लागि लोक सेवा आयोगले समय समयमा छलफल कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ ।
- सम्बन्धित Stake holders हरूसँग गरिने छलफल तथा परामर्शबाट प्राप्त हुने विभिन्न वैकल्पिक सुझावहरूलाई लोक सेवा आयोगको मूल्य, मान्यता, तटस्थता निष्पक्षता र योग्यता प्रणाली अनुकूल हुने किसिमले मूल्याङ्कन गरी सोही अनुरूप नीतिगत व्यवस्था मिलाउने कार्यलाई व्यवहारमा अवलम्बन गर्ने प्रयास गर्दै आएको छ ।

ऐच्छिक विषयको समावेश सम्बद्ध समस्याहरू

केही कुराहरूमा सकारात्मक प्रभाव परे पनि यसरी धेरै किसिमका ऐच्छिक विषयहरू राख्नुबाट देहाय बमोजिम विभिन्न किसिमका समस्याहरू सिर्जना भएका छन् :

- **कच्चा प्रश्नपत्र निर्माण र व्यवस्थापनमा समस्या :** पाठ्यक्रम अनुसार अठार वटा ऐच्छिक विषयहरू प्रत्येकमा चारवटा खण्ड हुने हुँदा यी विषयहरूमा जम्मा ७२ वटा खण्ड हुने देखिन्छ । लोक सेवा

आयोगको निर्णय बमोजिम वस्तुगत परीक्षा हुने विषयमा एक जना विज्ञले एउटा खण्डको मात्र प्रश्नपत्र बनाउनु पर्ने र लोक सेवा आयोग ऐन, नियममा व्यवस्था भए बमोजिम प्रत्येक प्रश्नपत्रको कम्तिमा ५ सेटका दरले कच्चा प्रश्नपत्र बनाउनु पर्ने व्यवस्था हुँदा उक्त ऐच्छिक विषयको कच्चा प्रश्नपत्र तयार गर्नका लागि धेरै जना विज्ञहरूको आवश्यक पर्ने देखिन्छ । यसरी हेर्दा कच्चा प्रश्नपत्र तयार गर्ने विज्ञहरू मनोनयन गरी प्रश्नपत्र निर्माण तथा संकलनको कार्य निकै कठिनाईपूर्ण रहेको पाइन्छ ।

- **कच्चा प्रश्नपत्र निर्माण र प्रश्नपत्र परिमार्जन गर्ने कार्य खर्चिलो** : प्रत्येक सेट प्रश्न निर्माणकर्तालाई लोक सेवा आयोगद्वारा निर्धारित Norms अनुसार पारिश्रमिक दिनु पर्दा र धेरै परिमाणमा निर्मित कच्चा प्रश्नपत्रबाट परिमार्जित प्रश्नपत्र तयार गर्नका लागि ठूलो परिमाणमा खर्च हुने अवस्था सिर्जना भएको देखिन्छ ।
- **प्रश्नपत्र परिमार्जन र छपाइको कार्य भ्रष्टाचलितो** : कच्चा प्रश्नपत्रलाई परिमार्जन गरी final set प्रश्नपत्र तयार गरी छपाइ गर्नका लागि पनि निकै कठिनाई र भ्रष्टाचलितो हुने गरेको बुझिन्छ ।
- **परीक्षा सञ्चालनको व्यवस्थापनमा समस्या** : धेरै ऐच्छिक विषयहरूका लागि मुलुकका विभिन्न क्षेत्रहरूमा परीक्षा केन्द्र निर्धारण देखि लिएर परीक्षा सञ्चालन सम्मको व्यवस्थापन गर्न निकै कठिनाई हुने गरेको पाइन्छ ।
- **प्रश्नपत्रहरूको कठिनाइस्तरमा समानता नहुने समस्या** : ऐच्छिक विषयहरू धेरै हुनुले गर्दा सबै विषयका प्रश्नपत्रहरूको कठिनाइस्तर समान नहुने हुदा कुनै विषयका उमेदवारहरूलाई फाइदा पुग्ने र कुनै विषयका उमेदवारहरूलाई मर्का पर्ने अवस्था देखिएको छ । फलतः कुनै वर्ष एउटा विषयका उमेदवारहरू बढी उत्तीर्ण हुने गरेका र अर्को वर्ष अर्को विषयका उमेदवारहरू बढी उत्तीर्ण हुने गरेका छन् । यसबाट सबै विषयको प्रश्नपत्र समान गुणस्तरका हुन्छन् भन्न सकिने अवस्था देखिँदैन ।
- **उत्तरपुस्तिकाको कोडिङ, परीक्षण तथा नतिजा तयारीमा कठिनाइ** : उमेदवारहरूको अनिवार्य विषय र ऐच्छिक विषयको कोड नं मिल्ने गरी कायम गर्न र धेरै विषय तथा खण्डको कारणले गर्दा उत्तरपुस्तिका परीक्षण एवम् नतिजा तयार गर्नका लागि पनि उतिकै कठिनाइ हुने गरेको देखिन्छ ।

सुधारका लागि सुझाव तथा सिफारिश

लोक सेवा आयोगद्वारा राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीको शाखा अधिकृत वा सो सरह पदको लागि निर्धारित ऐच्छिक विषयको पाठ्यक्रममा परीक्षा सञ्चालनदेखि नतिजा प्रकाशनसम्ममा देखा परेका माथि उल्लेखित कमी-कमजोरी तथा समस्याहरूलाई समाधान गर्न देहाय बमोजिमका सुझाव तथा उपायहरू अवलम्बन गर्नु उपयुक्त देखिन्छ :

- ऐच्छिक विषयको प्रावधान लागू भएपछिका विज्ञापनहरू र परीक्षाहरूमा १८ वटा ऐच्छिक विषयहरू मध्ये कुन कुन विषयमा कति उमेदवारहरूले दरखास्त फाराम भरे ? कति उमेदवारहरूले परीक्षा दिए ? अनिवार्य विषय मात्र हुँदाको परीक्षा सञ्चालन गर्दा र ऐच्छिक विषय समेत समावेश भएपछिको परीक्षा लिई नतिजासम्मको काम गर्दा कति बढी बजेट आवश्यक पर्दो रहेछ ? सो को विश्लेषण गरी अध्ययन प्रतिवेदन तयार गर्ने व्यवस्था मिलाउने र सोहि प्रतिवेदनले गरेको सिफारिश बमोजिमको आधारमा पाठ्यक्रममा सुधार गरी कार्यान्वयन गर्नु उपयुक्त हुने ।

- ऐच्छिक विषयको पाठ्यक्रममा राखिएका विभिन्न विषयहरू मध्ये मिल्दाजुल्दा विषय कुन-कुन हुन् सो को यकिन गरी विश्वविद्यालयहरूमा पढाई हुने संकायगत विषयको आधारमा मिल्दाजुल्दा विषयलाई एकीकृत गरी अति कम ऐच्छिक विषयको मात्र परीक्षा लिने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने ।
- अठार वटै ऐच्छिक विषयको कठिनाइस्तर समान नहुने तथा उमेदवारले पाउने प्राप्ताङ्कमा समेत धेरै अन्तर आउन सक्ने हुँदा हालको अवस्था अनुरूप सबै ऐच्छिक विषय राख्ने हो भने उमेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्ताङ्कको २५ प्रतिशत अंक मात्र कायम गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने ।
- प्रत्येक विषयमा वस्तुगत प्रश्न निर्माणको सैद्धान्तिक अवधारणा अनुरूप Knowledge level, analytical level र Evaluation level गरी तिनवटै Level का प्रश्नहरू निर्माण गरी गुणस्तरीयता कायम गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने ।

निष्कर्ष

राजपत्रांकित तृतीय श्रेणी (अप्राविधिकतर्फ) को शाखा अधिकृत वा सो सरह पदको लागि दरखास्त फाराम भर्ने उमेदवारहरूले आफ्नो पढेको विषय र ज्ञानलाई मध्यनजर गरी चाहना अनुरूपको विषयमा परीक्षा दिन पाउने व्यवस्था गर्नु सिद्धान्ततः उपयुक्त हो र पनि यसबाट गुणस्तरीयतामा पर्ने विविधताको पक्ष, व्यवस्थापकीय कार्यको कठिनाई र सरकारलाई पर्ने आर्थिक दायित्वको भार जस्ता कुराहरूलाई विश्लेषण गर्दा यसमा केही सुधार गर्नुपर्ने अवस्था देखिन्छ ।

लोक सेवा आयोगले हालसम्म गर्दै आएको परीक्षा सञ्चालनदेखि नतिजा प्रकाशन गरी सिफारिश गर्ने चरणसम्मका क्रियाकलापहरूलाई यथावत् राखी शाखा अधिकृत वा सो सरह पदको ऐच्छिक विषयको सन्दर्भमा माथि दिईएका सुझावहरूलाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकिनेमा लिखित परीक्षामा सफल हुने उमेदवारहरू मध्ये कहिले कुनै विषय त अर्को वर्ष अर्कै विषय लिने परीक्षार्थी बढी उत्तीर्ण हुने हालको समस्या निराकरण हुन जाने, आयोगले सञ्चालन गर्ने लिखित परीक्षाको व्ययभार कम हुने, परीक्षा र सिफारिशसम्मको कार्य छिटो छरितो हुन गई सम्बन्धित निकायलाई माग बमोजिमको जनशक्ति समयमै पूर्ति गर्न सकिने लगायत समग्र परीक्षणको गुणस्तरीयतामा अरु बढी सहयोग पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान ।
- लोक सेवा आयोगद्वारा प्रकाशित शाखा अधिकृतको पाठ्यक्रम ।
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ ।
- लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७ ।
- लोक सेवा आयोग (कार्यसञ्चालन निर्देशिका), २०६७ ।

नेपालको संविधान, चौधौ योजना र दिगो विकासका लक्ष्यहरू

— श्यामप्रसाद भण्डारी*

सारांश

सार्वभौम नेपाली जनताको लामो त्याग र बलिदान पश्चात संविधानसभाबाट निर्माण भएको लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधान, वि.सं. २०७२ साल असोज ३ गते जारी भएको छ । संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा मुलुकमा दिगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धिको आकांक्षा पुरा गर्ने उद्घोष गरेको छ । आ.व.२०७३/०७४ देखि चौधौं आवधिक विकास योजना सुरु हुने भएको छ । चौधौं योजनाको आधार पत्र नेपाल सरकारबाट स्विकृत भईसकेको छ । चौधौं योजनाको आधारपत्रले स्वाधीन, समुन्नत तथा समाजवाद उन्मुख राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण गर्दै नेपालीहरूको समृद्धि हासिल गर्ने सोच राखेको छ । यो सोचलाई उपलब्धीमा रूपान्तरण गर्न रोजगारी उन्मुख र न्यायपूर्ण वितरण सहितको उच्च आर्थिक वृद्धिद्वारा द्रुत गतिमा गरिबी न्यूनीकरण गर्ने र आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण गर्दै समृद्धितर्फ बढ्ने उद्देश्य राखेको छ । यसैगरी अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा पनि संयुक्त राष्ट्र संघमार्फत सन् २०१५ लाई आधार मानि सन् २०१६ देखि २०३० सम्मका लागि विश्वव्यापी विकास एजेण्डाको रूपमा आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय विकास सम्बद्ध विभिन्न १७ वटा दिगो विकास लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals- SDGs) निर्धारण गरिएका छन् । दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा मूलतः सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य, गुणस्तरीय शिक्षा, स्वास्थ्य, लैंगिक समानता, दिगो पूर्वाधारको निर्माण, जैविक विविधताको संरक्षण, समावेशी समाजको प्रवर्द्धन लगायतका लक्ष्यहरू हासिल गर्नका लागि विश्वव्यापी साभेदारीमा जोड दिइएको छ । प्रस्तुत सन्दर्भले नेपालको विकासका लागि अवसर र चुनौती दुवै सिर्जना गरेको छ । यस लेखमा नेपालको संविधान, चौधौं योजनाको आधारपत्र र दिगो विकासका लक्ष्यहरूबीचको अन्तरसम्बन्ध, यसले सिर्जना गरेका अवसर र चुनौतीहरू र भावी कार्यदिशाका सम्बन्धमा संक्षिप्त चर्चा गरिएको छ ।

*कार्यक्रम निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय ।

१. विषय प्रवेश

संविधानसभाबाट संविधान निर्माण गरी जारी गर्ने नेपाली जनताको २००७ साल देखिको सपना अन्ततः २०७२ साल असोज ३ गते नेपालको संविधान जारी भएपछि पुरा भएको छ । संविधानले नेपाललाई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको रूपमा संस्थागत गरेको छ । नयाँ संविधान जारी भएसँगै मुलुक भित्र र बाहिर गरी दुई वटा प्रमुख अवसर र चुनौतीहरू पनि उपलब्ध भएका छन् । यी चुनौतीहरूको सामना र अवसरहरूलाई सहि तरिकाले उपयोग गर्न सकेको खण्डमा नेपालको सन् २०२२ सम्ममा विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नती हुने र सन् २०३० सम्ममा मध्यम स्तर आय भएको राष्ट्रमा स्तरोन्नती हुने लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ । ति अवसर हुन संविधान कार्यान्वयनका लागि चौधौं योजनाको निर्माण र दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने तयारी । नेपालको संविधान कार्यान्वयन, चौधौं योजनाको निर्माण र कार्यान्वयन र दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नु नेपालका लागि अवसर र चुनौती दुवै हुन । यसलाई अवसर ठानेर उपयोग गर्दा वा चुनौती ठानेर सामना गर्दा दुवै अवस्थाले नेपालको विकासमा योगदान पुऱ्याउने निश्चित छ । केवल निरन्तर कार्यान्वयनको तत्परता र नतिजा प्राप्तिको प्रतिवद्धता सबै तह र क्षेत्रबाट हुन जरुरी छ । यस लेखमा नेपालको संविधानले निर्दिष्ट गरेको मौलिक हकहरू, राष्ट्रिय विकासको सिद्धान्त, नीति र दायित्व, संविधान जारी भएपछिको पहिलो योजनाको पूर्वसन्ध्यामा आएको चौधौं योजनाको आधार पत्रले दिशा निर्देश गरेको विकासका लक्ष्यहरू र दिगो विकासका लक्ष्यहरूबीचको अन्तरसम्बन्ध, यी लक्ष्यहरू हासिल गर्न देखिएका चुनौतीहरू र सो को सामनाका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने भावी कार्यदिशा र उपलब्ध अवसरहरूलाई कसरी उपयोग गर्न सकेको खण्डमा संविधान, योजना र दिगो विकास लक्ष्यले निर्दिष्ट गरेका विकासका नीति, लक्ष्य एवम् उद्देश्यहरू हासिल गरी समग्र मुलुकको विकास प्रक्रियालाई अगाडि बढाउन सकिन्छ भन्ने विषयमा संक्षेपमा चर्चा गरिएको छ ।

१.१ नेपालको संविधान

नेपाली जनताको लामो त्याग र बलिदान पश्चात संविधानसभाबाट निर्माण भएको लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधान जारी भएको छ । नेपालको संवैधानिक विकासक्रमको छोटो समयमा छ वटा संविधानहरू जारी भए पनि दिगो हुन सकेनन् । २००७ साल मै संविधान सभाबाट संविधान निर्माण गर्ने संवैधानिक उद्घोष भए पनि २०७२ आश्विन ३ गते मात्र संविधान सभाबाट संविधान जारी गर्ने नेपाली जनताको आंकक्षा पुरा भएको छ । नेपालकै इतिहासमा पहिलो पटक ६०१ जना जनताका प्रतिनिधिहरूमध्ये करिब ९१ प्रतिशतको सहभागिता (५३७ जना सदस्यहरूले संविधानमा हस्ताक्षर गरेको) भएको समावेशी संविधानसभाद्वारा नेपालको संविधान (सातौं संविधान) जारी गरिएको छ । संविधानले नेपाली जनताको स्वशासन र स्वायत्तताको अधिकारलाई आत्मसात् गर्दै सामाजिक न्यायमा आधारित समतामूलक समाज निर्माण गर्ने संकल्प गरेको छ । यसका साथै संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमबाट दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आंकक्षा पूरा गर्ने उद्घोष गरेको छ । विश्वमै संविधानसभाबाट संविधान जारी गर्ने मुलुकमध्ये नेपाल ४३ औं स्थानमा रहन सफल भएको छ ।

२१ औं शताब्दीमा जारी गरिएको प्रस्तुत संविधानका प्रमुख विशेषताहरूमा संवैधानिक सर्वोच्चतालाई स्वीकार गरिएको छ । नागरिक शासन, वैयक्तिक स्वतन्त्रता र कानूनी राज्यको अवधारणालाई अवलम्बन गरिएको छ । अधिकारमा आधारित स्वच्छ वातावरणको हक (Polluters pay principle), शिक्षा, स्वास्थ्य, खाद्यान्न, आवास र रोजगारीको हक, महिलाको हक, दलितको हक, जेष्ठ नागरिक सम्बन्धी हक, सामाजिक न्यायको हक, सामाजिक सुरक्षाको हक र उपभोक्ताको हक लगायत थुप्रै नविन हकहरूलाई मौलिक हकका रूपमा व्यवस्था गरेको छ । राष्ट्रिय विकासको सोचलाई कार्यान्वयनमा योगदान पुग्ने गरी राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र राज्यको दायित्वको व्यवस्था गरेको छ । राष्ट्रिय हितको परिभाषा, NRN लाई नागरिकताको व्यवस्था, नागरिकका कर्तव्यको व्यवस्था, संघीय संरचनाको व्यवस्था (राज्यशक्तिलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँड गरेको छ ।) गरेको छ । संघमा बजेट पेश गर्ने समय जेठ १५ गते तोकिएको, स्थानीय तहलाई संवैधानिक व्यवस्था गरिएको र निर्वाचनमा पराजित व्यक्ति मन्त्री हुन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ । संविधानमा समाजवादप्रति प्रतिवद्ध रहँदै सामाजिक न्यायमा आधारित समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने संकल्प गरिएको छ । सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनलाई अन्त्य गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । उदारवाद र समाजवादको समिश्रणबाट छुट्टै मौलिक स्वरूपको अर्थतन्त्र निर्माण गर्न खोजिएको छ । यसका साथै यो संविधानको अर्को मौलिक विशेषतामा समावेशी संविधानसभाले पारित गरेको, जनजाति समुदायका सभामुखले प्रमाणित गरेको, मधेसी समुदायका राष्ट्रपतिबाट घोषणा भएको र सार्वभौमसत्तासम्पन्न नेपाली जनताका नाममा जारी भएको नेपालको पहिलो संविधानको रूपमा रहेको छ ।

१.२ चौधौं योजना

चौधौं योजनाको स्वीकृत आधार पत्र अनुसार आगामी चौधौं योजना (२०७३/७४ - २०७५/७६) नेपालको संविधान जारी भए पछिको पहिलो त्रिवर्षिय योजना हुनेछ । योजनाको आधार पत्र नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्) बाट स्वीकृत भईसकेको छ । आधार पत्रले स्वाधीन, समुन्नत तथा समाजवाद उन्मुख राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण गर्दै नेपालीहरूको समृद्धि हासिल गर्ने सोच राखेको छ । यो सोचलाई उपलब्धीमा रूपान्तरण गर्न सामाजिक न्यायसहितको लोककल्याणकारी राज्य हुँदै मध्यम आय भएका मुलुकको स्तरमा पुग्ने लक्ष्य लिएको छ । साथै उत्पादनशील रोजगारी उन्मुख र न्यायपूर्ण वितरण सहितको उच्च आर्थिक वृद्धिद्वारा द्रुत गतिमा गरीबी न्युनिकरण गर्ने र आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण गर्दै समृद्धितर्फ बढ्ने उद्देश्य राखेको छ । उल्लेखित सोच, लक्ष्य र उद्देश्य हासिल गर्न निम्नानुसार पाँच प्रमुख रणनीतिहरू अधि सारिएका छन् :

१. कृषि क्षेत्रको रूपान्तरण, पर्यटन, औद्योगिक एवम् साना तथा मझौला व्यवसायको विस्तारमार्फत् उत्पादन वृद्धि गर्ने ।
२. ऊर्जा, सडक तथा हवाई यातायात, सूचना तथा सञ्चार र ग्रामीण-सहरी तथा त्रिदेशीय आबद्धता विकासका लागि पूर्वाधार निर्माण गर्ने ।
३. सामाजिक विकास र सामाजिक सुरक्षा एवम् सामाजिक संरक्षणमा जोड दिँदै मानव विकासमा उच्च तथा दिगो सुधार गर्ने ।
४. आर्थिक, सामाजिक एवम् शासकीय सुधार, कुशल एवम् जवाफदेही सार्वजनिक वित्त, स्वच्छ, पारदर्शी र जनमैत्री सार्वजनिक सेवा एवम् मानव अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्दै समग्र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने ।

५. लैङ्गिक समानता, समावेशीकरण, वातावरण संरक्षण, विज्ञान तथा प्रविधिको उच्चतम प्रयोग तथा संस्थागत क्षमता बढाउने ।

यी रणनीतिको कार्यान्वयन मार्फत देहायका प्रमुख आर्थिक सामाजिक र भौतिक लक्ष्यहरूसमेत हासिल हुने अपेक्षा गरिएको छ :

प्रमुख आर्थिक, सामाजिक र भौतिक लक्ष्यहरू

क्र.सं.	सूचक/लक्ष्य	आ.व. २०७२/७३ को स्थिति	चौधौँ योजनाको लक्ष्य (२०७५/७६ मा)
१.	वार्षिक औषत आर्थिक वृद्धिदर (प्रतिशत)	०.७७	७.२
२.	कृषि क्षेत्रको वार्षिक औसत वृद्धिदर (प्रतिशत)	१.३३	४.७
३.	गैरकृषि क्षेत्रको वार्षिक औसत वृद्धिदर (प्रतिशत)	०.६३	८.४
४.	मुद्रास्फीतिदर	९.५	७.५
५.	गार्हस्थ प्रतिव्यक्ति आमदानी(रु. हजारमा)	८०.९०	१०५.७०
६.	गरिबीको रेखामुनिको जनसङ्ख्या (प्रतिशत)	२१.६	१७
७.	मानव विकास सूचकाङ्क	०.५४	०.५७
८.	लैङ्गिक सशक्तीकरण सूचकाङ्क	०.५६	०.५८
९.	अपेक्षित आयु (जन्मेको समयमा, वर्ष)	७१	७२
१०.	खानेपानी सेवा पुगेको जनसङ्ख्याको (प्रतिशत)	८३.६	९०.२०
११.	माध्यमिक तहमा खुद भर्नादर (प्रतिशत)	३७.७	४५.००
१२.	१५-२४ वर्ष उमेर समूहको साक्षरतादर	८८.६	९१
१३.	सडक यातायातले जोडिएका गाउँ विकास समिति (सङ्ख्या)*	२७३९	३०७२
१४.	विद्युत् उत्पादन (जडित क्षमता, मेगावाट)	८२९	२२००
१५.	विद्युतमा पहुँच प्राप्त जनसङ्ख्या (प्रतिशत)	७४	८७
१६.	सिँचाइ (हेक्टर लाखमा)	१३.९६	१५.२०
१७.	इन्टरनेट सेवामा पहुँच प्राप्त जनसङ्ख्या (प्रतिशत)	४६.४०	६५

*भौगोलिक विकटता, वातावरणीय प्रतिकूलता र प्राविधिक कारणले तत्काल असम्भव ८५ ओटा बाहेक विद्यमान सम्पूर्ण गाउँ विकास समितिहरू । (श्रोत: चौधौँ योजनाको आधार पत्र)

उल्लेखित परिमाणात्मक लक्ष्य हासिल गर्नुका अतिरिक्त चौधौँ योजनाको आधार पत्रले नेपालको संविधानले परिलक्षित गरेका राष्ट्रिय विकासका नीतिहरूको कार्यान्वयनका साथै सन् २०३० सम्म हासिल गरिसक्ने दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्नेतर्फ केन्द्रीत हुने व्यवस्था गरेको छ । यस अतिरिक्त २०७२ सालको विनाशकारी भूकम्पले पुऱ्याएको क्षतिको पुनर्निर्माण गर्दै उत्थानशील नेपालको निर्माण गर्ने, दक्षिणी सीमा क्षेत्रमा भएको अवरोधले पुऱ्याएको क्षतिको परिपूर्ति र बढ्दो जनआकांक्षाको सम्बोधन गर्ने विषयलाई जोड दिएको छ । यसैगरी योजनावधिमा ७.२ प्रतिशतको आर्थिक वृद्धि दर हासिल गर्ने, मुद्रास्फीतिलाई ७.५ प्रतिशत भन्दा तल

राख्ने, विद्युत उत्पादन २२०० मे.वा. पुऱ्याउने, विद्युतमा पहुँच पुगेको जनसंख्या ८७ प्रतिशत पुऱ्याउने, व्यापार घाटामा सुधार गर्दै बाह्य क्षेत्र सन्तुलन सुदृढ तुल्याउने, रोजगारी मूलक आर्थिक क्रियाकलापहरूको विस्तार गरी समावेशी आर्थिक विकास गर्ने र खाद्य सुरक्षा, उर्जा सुरक्षा एवम् श्रम सुरक्षाका माध्यमबाट आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने विषयलाई जोड दिएको छ ।

१.३ दिगो विकास लक्ष्य (Sustainable Development Goal -SDG)

संयुक्त राष्ट्र सङ्घको महासभाबाट सर्वसम्मत रूपमा सन् २०३० सम्म हासिल गरिसक्ने प्रतिबद्धतासहित स्वीकार गरिएका दिगो विकासका लक्ष्यहरू नै दिगो विकास लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals-SDGs) हुन् । संयुक्त राष्ट्र संघले सन् २०००-२०१५ का लागि सुरु गरेको गरीब केन्द्रीत विश्वव्यापी विकासको अवधारणा सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (Millennium Development Goals-MDGs) का ८ वटा लक्ष्यहरूलाई थप परिमार्जन र विस्तार गरी सन् २०३० सम्मका लागि निर्धारण गरिएका १७ वटा विकासका लक्ष्यहरू नै दिगो विकास लक्ष्यहरू हुन् । दिगो विकास लक्ष्यहरूले दिगो विकासका सबै पक्षहरू- आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय तथा मानव अधिकार समेतलाई समेटेको छ । दुई दशक भन्दा बढि समय देखि विश्व स्तरीय छलफलमा रहेका दिगो विकासका लक्ष्यहरूका सम्बन्धमा औपचारिक रूपमा पहिलो पटक २०१२ मा ब्राजिलको रियोमा र त्यसपछि सन् २०१४ को संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभामा छलफल गरिएको थियो । दिगो विकासका लक्ष्य तथा गन्तव्यहरू सन् २०१५ को सेप्टेम्बरमा संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाले स्वीकृत गरेको हो । दिगो विकासका सूचकहरू संयुक्त राष्ट्रसंघीय तथ्याङ्क परिषद्ले सन् २०१६ को मार्च महिनामा स्वीकृत गरिसकेको छ । दिगो विकास लक्ष्यका १७ वटा लक्ष्यहरू, १६९ वटा गन्तव्यहरू र २३९ वटा सूचकहरू छन । जसलाई तलको चित्र र तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ ।

<p>SDGs are aspiration: "The World We Want" How to do?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Engaging people in the SDGs. <p>What to do?</p> <ul style="list-style-type: none"> - To do more, we will need ADVOCACY for more resources. - To do better, we will need INNOVATIONS in approaches to development work. - To do the right things, we will need LEARNING through M&E. 	 <p>The infographic displays the 17 Sustainable Development Goals (SDGs) arranged in a grid. At the top, it features the United Nations logo and the text 'SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS' and '17 GOALS TO TRANSFORM OUR WORLD'. The goals are numbered 1 through 17, each with a unique icon and color: 1. No Poverty (red), 2. Zero Hunger (yellow), 3. Good Health and Well-being (green), 4. Quality Education (red), 5. Gender Equality (blue), 6. Clean Water and Sanitation (light blue), 7. Affordable and Clean Energy (yellow), 8. Decent Work and Economic Growth (purple), 9. Industry, Innovation and Infrastructure (orange), 10. Reduced Inequalities (pink), 11. Sustainable Cities and Communities (yellow), 12. Responsible Consumption and Production (yellow-green), 13. Climate Action (green), 14. Life Below Water (blue), 15. Life on Land (green), 16. Peace, Justice and Strong Institutions (blue), 17. Partnerships for the Goals (blue). The bottom right corner of the grid features the 'SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS' logo again.</p>
--	--

(श्रोत: NEC, 2015)

दिगो विकासका लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरू एक भलकमा

लक्ष्य नं.	लक्ष्य (GOALS)	गन्तव्य संख्या (TARGETS)	सूचक संख्या (NO OF INDICATORS)
१	सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य गर्ने	७	१२
२	भोकमरीको अन्त्य गर्ने	८	१४
३	स्वास्थ्य जीवन सुनिश्चित गर्ने र सबैको कल्याण प्रवर्द्धन गर्ने	१३	२६
४	सबैका लागि समावेशी तथा गुणस्तरीय शिक्षा सुनिश्चित गर्ने	१०	११
५	लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने र किशोरीहरूको सशक्तिकरण गर्ने	९	१४
६	सबैका लागि खानेपानी तथा सरसफाइको उपलब्धता गर्ने	८	११
७	सबैका लागि ऊर्जामा दिगो पहुँच सुनिश्चित गर्ने	५	६
८	सबैकालागि उत्पादनमुलक रोजगारी र मर्यादित कामको प्रवर्द्धन गर्ने	१२	१७
९	बलियो पूर्वाधार निर्माण गर्ने र दिगो औद्योगिकीकरणको प्रवर्द्धन गर्ने	८	१२
१०	देशभित्रै र देशहरूमाभर रहेको असमानतालाई न्यून गर्ने	१०	११
११	नगरहरू र मानवबस्तीहरूलाई समावेशी, सुरक्षित, र दिगो बनाउने	१०	१५
१२	दिगो उपभोग र उत्पादनको ढाँचा सुनिश्चित गर्ने	११	१३
१३	जलवायु परिवर्तन तथा यसका प्रभावहरू विरुद्ध लड्ने	५	५
१४	माहासागर, समुन्द्र र सामुन्द्रिक स्रोतको दिगो प्रयोग गर्ने	१०	१०
१५	दिगो पर्यावरणीय प्रणाली र वनको दिगो व्यवस्थापन गर्ने	१२	१४
१६	समावेशी समाजको प्रवर्धन गर्ने र सबैलाई न्यायमा पहुँच प्रदान गर्ने	१२	२३
१७	कार्यान्वयन प्रकृया मजबुत बनाउने र साभेदारीलाई पुनरर्जीवन दिने	१९	२५
	जम्मा	१६९	२३९

दिगो विकास लक्ष्यहरू १७ वटा भए पनि यी १७ वटा लक्ष्यहरू मूलतः ५ वटा पिलरहरूमा आधारित भएको पाईन्छन । ती हुनः १) पृथ्वीको संरक्षण २) गरिबीको अन्त्य र मर्यादापूर्ण मानव जीवन ३) समृद्धि ४) दिगो शान्ति र ५) विश्वव्यापी साभेदारी । यसलाई देहायानुसार चित्र र बक्समा उल्लेख गरिएको छ ।

Five P of Sustainable Development

1. Planet

Protect our planet's natural resources and climate for future generation.

2. People

End poverty and hunger in all forms and ensure dignity and equality.

3. Prosperity

Ensure prosperous and fulfilling lives in harmony with nature.

4. Peace

Foster peaceful, just and inclusive societies.

5. Partnership

Implement the agenda through a solid global partnership.



(श्रोत: NEC, 2015)

२. दिगो विकास लक्ष्यसँग नेपालको संविधान र चौधौँ योजनाको अन्तरसम्बन्ध

दिगो विकास लक्ष्यका १७ वटै लक्ष्यहरूलाई नेपालको संविधानले गरेका व्यवस्था र चौधौँ योजनाको आधार पत्रमा लिइएको सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति र क्षेत्रगत विकास नीतिसँग भएको अन्तरसम्बन्धलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ ।

दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs)		नेपालको संविधान	चौधौँ योजनाको आधार पत्र (२०७३/७४ - २०७५/७६)
लक्ष्य नं.	लक्ष्यहरू		
१	सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य गर्ने ।	निलम्बन नहुने धारा १८ को समानताको हकमा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्य लगायत नागरिकको संरक्षण, सशक्तिकरण वा विकासका लागि कानून बमोजिम विशेष व्यवस्था गर्न सकिने साथै संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमबाट दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने उद्घोष गरेको छ ।	स्वाधीन, समुन्नत तथा समाजवाद उन्मुख राष्ट्रिय अर्थतन्त्र एवम् समृद्ध नेपाली भन्ने सोच रहेको छ । २१.६ प्रतिशतमा रहेको गरिबीलाई योजनावधिमा १७ प्रतिशतमा भाग्ने लक्ष्य रहेको छ ।

२	भोकमरीको अन्त्य गर्ने ।	प्रस्तावनामा आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने संकल्प गरिएको छ ।	उत्पादनशील रोजगारी उन्मुख र न्यायपूर्ण वितरणसहितको उच्च आर्थिक वृद्धिद्वारा द्रुत गरिबी न्यूनीकरण गर्दै आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण गर्ने उद्देश्य रहेको छ ।
३	स्वास्थ्य जीवन सुनिश्चित गर्ने र सबैको कल्याण प्रवर्द्धन गर्ने ।	निलम्बन नहुने धारा ३५ मा स्वास्थ्य सम्बन्धी हकमा प्रत्येक नागरिकलाई राज्यबाट आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क प्राप्त गर्ने हक हुनेछ र कसैलाई पनि आकस्मिक स्वास्थ्य सेवाबाट बञ्चित गरिने छैन भन्ने मौलिक हक रहेको छ ।	गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवामा सबै जनताको पहुँचमार्फत् स्वस्थ र सबल नागरिक विकास गर्ने स्वास्थ्य सम्बन्धी सोच र सबै नागरिकलाई गुणस्तरीय आधारभूत स्वास्थ्य सेवाहरू निःशुल्क रूपमा उपलब्ध गराउने लक्ष्य रहेको छ ।
४	सबैका लागि समावेशी तथा गुणस्तरीय शिक्षा सुनिश्चित गर्ने ।	निलम्बन नहुने धारा ३१ मा शिक्षा सम्बन्धी हकमा प्रत्येक नागरिकलाई राज्यबाट आधारभूत तहसम्मको शिक्षा अनिवार्य र निःशुल्क तथा माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा निःशुल्क पाउने हक हुनेछ । अपाङ्गता भएका र आर्थिक रूपले विपन्न नागरिकलाई कानून बमोजिम निःशुल्क उच्च शिक्षा पाउने हक र प्रत्येक नेपाली समुदायलाई कानून बमोजिम आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा पाउने र सो का लागि शैक्षिक संस्था खोल्ने र सञ्चालन गर्ने हक सुनिश्चित गरेको छ ।	शिक्षामा सबैको पहुँच र गुणस्तर अभिवृद्धि गरी प्रतिस्पर्धी, उद्यमी र नवप्रवर्तनशील मानव पुँजीको विकासबाट आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण गर्ने शिक्षा सम्बन्धी सोच रहेको र सबैलाई जीवन उपयोगी शिक्षाका अवसरहरू प्रदान गर्दै जीवनपर्यन्त सिकाइ उन्मुख तथा नवप्रवर्तनशील शैक्षिक प्रणाली विकास गर्ने लक्ष्य रहेको छ ।
५	लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने र किशोरीहरूको सशक्तिकरण गर्ने ।	निलम्बन नहुने धारा ३८ मा प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभाव विना समान वंशीय हक हुने, मातृत्व र प्रजनन सम्बन्धी हक हुने, राज्यका सबै निकायमा समानुपातिक सहभागी हुने, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने र सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा दम्पतीको समान हक हुने मौलिक हकको व्यवस्था गरेको छ ।	लैङ्गिक समानता, समावेशीकरण, वातावरण संरक्षण, विज्ञान तथा प्रविधिको उच्चतम प्रयोग तथा संस्थागत क्षमता बढाउने पाँचौं रणनीति रहेको छ । साथै लैङ्गिक सशक्तिकरण सूचकाङ्क ०.५६ बाट ०.५८ पुर्याउने लक्ष्य रहेको छ ।

६	सबैका लागि खानेपानी तथा सरसफाइको उपलब्धता गर्ने	धारा ३५ (४) मा प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ खानेपानी तथा सरसफाइमा पहुँचको हक लाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरेको छ ।	योजनावधिमा खानेपानी सेवा पुगेको जनसङ्ख्याको ८३.६० प्रतिशतलाई ९०.२० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य रहेको छ ।
७	सबैका लागि ऊर्जामा दिगो पहुँच सुनिश्चित गर्ने ।	धारा ५१(छ)(३) मा नवीकरणीय उर्जाको उत्पादन तथा विकास गर्दै नागरिकका आधारभूत आवश्यकता परिपूर्तिका लागि सुपथ र सुलभ रूपमा भरपर्दो उर्जाको आपूर्ति सुनिश्चित गर्ने तथा उर्जाको समुचित प्रयोग गर्ने राज्यको नीति रहेको छ ।	जलविद्युत् सेवाको विस्तार गरी सबै घरपरिवार र क्षेत्रको सहज पहुँच सुनिश्चित गर्ने जलविद्युत सम्बन्धी उद्देश्य रहेको छ । योजनावधिमा विद्युतमा पहुँच प्राप्त जनसङ्ख्याको ७४ प्रतिशत लाई ८७ प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य रहेको छ ।
८	सबैका लागि उत्पादनमुलक रोजगारी र मर्यादित कामको प्रवर्द्धन गर्ने ।	धारा ३३ मा प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको हक हुनेछ । रोजगारीको शर्त, अवस्था र वेरोजगार सहायता संघीय कानून बमोजिम हुने र रोजगारीको छनौट गर्न पाउने हक सुनिश्चित गरेको छ । धारा ३४ (२) मा प्रत्येक श्रमिकलाई उचित पारिश्रमिक, सुविधा तथा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको हक हुने, कानून बमोजिम ट्रेड युनियन खोल्ने, त्यसमा सहभागि हुने तथा सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने हक हुने व्यवस्था गरेको छ ।	कृषि क्षेत्रको रूपान्तरण, पर्यटन, औद्योगिक एवम् साना तथा मझौला व्यवसायको विस्तार मार्फत् उत्पादन वृद्धि गर्ने पहिलो रणनीति रहेको छ । प्रत्येक वर्ष करिब ४ लाख रोजगारीका अवसरहरू बढ्ने अपेक्षा गरिएको छ ।
९	बलियो पूर्वाधार निर्माण गर्ने र दिगो औद्योगिकीकरणको प्रवर्द्धन गर्ने ।	धारा ५१(च)(२) मा विकासका दृष्टिले पछाडि परेका क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिदै सन्तुलित, वातावरण अनुकूल, गुणस्तरीय तथा दिगो रूपमा भौतिक पूर्वाधारको विकास गर्ने र धारा ५१(घ)(छ) मा तुलनात्मक लाभका क्षेत्रको पहिचान गरी उद्योगको विकास र विस्तारद्वारा निर्यात प्रवर्द्धन गर्दै वस्तु तथा सेवाको बजार विविधिकरण र विस्तार गर्ने राज्यको नीति रहेको छ ।	ऊर्जा, सडक तथा हवाई यातायात, सूचना तथा सञ्चार र ग्रामीण-सहरी तथा त्रिदेशीय आबद्धता विकासका लागि पूर्वाधार निर्माण गर्ने दोश्रो रणनीति रहेको छ ।

१०	देशभित्रै र देशहरू माभ्र रहेको असमानता लाई न्यून गर्ने ।	वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैंगिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गर्ने प्रस्तावना र धारा ५०(४) मा सार्वभौमिक समानताका आधारमा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध कायम गरी विश्व समुदायमा राष्ट्रिय सम्मानको अभिवृद्धि गर्नेतर्फ राज्यको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध निर्देशित हुने व्यवस्था गरेको छ ।	सामाजिक न्यायसहितको लोककल्याणकारी राज्य हुँदै मध्यम आय भएका मुलुकको स्तरमा पुने योजनाको लक्ष्य रहेको छ ।
११	नगरहरू र मानवबस्तीहरूलाई समावेशी, सुरक्षित, र दिगो बनाउने ।	धारा ३७ मा प्रत्येक नागरिकलाई उपयुक्त आवासको हक हुने र कानून बमोजिम बाहेक कुनै पनि नागरिकलाई निजको स्वामित्वमा रहेका बासस्थानबाट हटाइने वा अतिक्रमण गरिने छैन भन्ने मौलिक हकको व्यवस्था गरेको छ ।	सबै नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागितामा मुलुकको समावेशी विकास गर्ने समावेशीकरण सम्बन्धी सोच रहेको छ ।
१२	दिगो उपभोग र उत्पादनको ढाँचा सुनिश्चित गर्ने ।	निलम्बन नहुने धारा ३६ मा प्रत्येक नागरिकलाई खाद्य सम्बन्धी हक हुने, खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक र कानून बमोजिम खाद्य सम्प्रभुताको हक हुने र धारा ४४ मा प्रत्येक उपभोक्तालाई गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवा प्राप्त गर्ने हक हुने व्यवस्था गरेको छ ।	देशमा खाद्य सम्प्रभुता र खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्ने कृषि सम्बन्धी सोच रहेको छ । पर्याप्त सुरक्षित तथा पोषणयुक्त खाद्य उपलब्धताको अवस्था सिर्जना गर्ने खाद्य सुरक्षा सम्बन्धी सोच रहेको छ ।
१३	जलवायु परिवर्तन तथा यसका प्रभावहरू विरुद्ध लड्ने ।	धारा ५१(छ)(१) मा राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, सम्बर्द्धन र वातावरण अनुकूल दिगो रूपमा उपयोग गर्ने राज्यको नीति रहेको छ ।	स्वच्छ एवम् स्वस्थ वातावरण मार्फत् दिगो विकास गर्ने र जलवायु परिवर्तनसँग अनुकूलित हुने गरी विकास कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने वातावरण तथा जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी सोच र लक्ष्य रहेको छ ।

१४	महासागर, समुन्द्र र सामुन्द्रिक स्रोतको दिगो प्रयोग गर्ने ।	नेपालसँग सम्बन्धित नरहेकोले राष्ट्रिय लक्ष्य बन्न बाँकी रहेको । हिमालय स्रोतको दिगो प्रयोग गर्ने लक्ष्य राख्न उपयुक्त हुने ।	प्रकोप जोखिम न्यूनीकरण, गरिबी न्यूनीकरण तथा वातावरणीय उत्प्रेरणालाई निरन्तरता दिँदै जलवायु परिवर्तनलाई अनुकूलित बनाउने वातावरण तथा जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी रणनीति रहेको छ ।
१५	दिगो पर्यावरणीय प्रणाली र वनको दिगो व्यवस्थापन गर्ने	धारा ५१(छ)(१) मा राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, संवर्धन र वातावरण अनुकूल दिगो रूपमा उपयोग गर्ने राज्यको नीति रहेको छ ।	सघन तथा विविधतायुक्त वन स्रोत, विशिष्टीकृत जैविक विविधता, समृद्ध जलाधार र उद्यमशीलतायुक्त वन क्षेत्रको विकास गर्ने वन तथा भू-संरक्षण सम्बन्धी सोच रहेको छ ।
१६	समावेशी समाजको प्रवर्धन गर्ने र सबैलाई न्यायमा पहुँच प्रदान गर्ने	सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने संकल्प प्रस्तावना रहेको छ । साथै धारा ५१ (ज) मा सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिमा विभिन्न १४ वटा नीतिगत व्यवस्था गरेको छ ।	नागरिकको जीउ, धन, समानता र स्वतन्त्रताको संरक्षण गरी कानूनको शासन, मौलिक हक र मानव अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धन तथा सामाजिक न्यायको माध्यमबाट राष्ट्रिय जीवनका सबै क्षेत्रमा न्यायपूर्ण व्यवस्था कायम गर्ने न्याय व्यवस्था सम्बन्धी लक्ष्य रहेको छ ।
१७	कार्यन्वयन प्रकृया मजबुत बनाउने र साभेदारीलाई पुनर्जीवन दिने	धारा ५२ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूको अनुसरण तथा राज्यका नीतिहरूको क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध तथा समुन्नत बनाउने राज्यको दायित्व हुने र धारा ५१(घ)(११) मा वैदेशिक सहायता लिँदा राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकतालाई आधार बनाउँदै यसलाई पारदर्शी बनाउने र वैदेशिक सहायताबाट प्राप्त रकम राष्ट्रिय बजेटमा समाहित गर्ने राज्यको नीति रहेको छ ।	मुलुकलाई विकास वित्तका लागि आत्मनिर्भर बनाउँदै दिगो विकासका लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तमा सहयोग गर्नु वैदेशिक सहायता परिचालनको उद्देश्य रहेको छ । वैदेशिक लगानीको परिचालन मार्फत् आत्मनिर्भर, प्रतिस्पर्धी र गतिशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको विकास गर्ने वैदेशिक लगानी सम्बन्धि सोच रहेको छ ।

दिगो विकास लक्ष्यसँग नेपालको संविधान र चौधौँ योजनाको आधारपत्रसँगको उल्लेखित अन्तरसम्बन्धको विश्लेषण गर्दा दिगो विकास लक्ष्यमा सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य गर्ने, गुणस्तरीय शिक्षा र स्वास्थ्यको सुनिश्चित गर्ने,

असमानताको अन्त्य, समावेशी विकास, समतामूलक समाज निर्माण गर्दै दिगो शान्तिलाई प्रवर्द्धन गर्ने लगायतका आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय विकाससँग सम्बन्धी १७ वटा लक्ष्यहरूलाई दिगो विकासका लक्ष्यका रूपमा प्रस्तुत गरेको पाईन्छ । नेपालको संविधानले दिगो विकास लक्ष्यका धेरै विषयहरूलाई संविधानको प्रस्तावना, नागरिकका मौलिक हकहरू, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र राज्यको दायित्वमा समावेश गरेको पाईन्छ । चौधौं योजनाको आधार पत्रमा पनि नेपालको संविधानका निर्देशक सिद्धान्त, नीतिहरू र राज्यको पुनःसंरचना, विकासको राष्ट्रिय सोच, कम विकसित राष्ट्रहरूको समूहबाट स्तरोन्नति, दिगो विकासका लक्ष्यहरू, पुनःनिर्माण/नव निर्माण र विकासका जल्दाबल्दा चुनौतीहरू (जलवायु परिवर्तन, खाद्य संकट, विश्वव्यापी आर्थिक संकट, उर्जा संकट, आपूर्ति व्यवस्था आदि) लाई आधार बनाएर यसको सोच, लक्ष्य, उद्देश्य र रणनीतिहरू निर्धारण गरिएको पाईन्छ । यसरी हेर्दा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने सन्दर्भमा यसका लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरू अनुरूप राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरूको निर्माण गरी तदनुरूपको क्रियाकलापहरूको विकास गरी कार्यान्वयन पक्षलाई प्रभावकारी बनाउन सकेको खण्डमा दिगो विकासका लक्ष्यहरू क्रमशः हासिल हुँदै जाने आधार निर्माण गर्न सकिने छ ।

३. देखिएका चुनौती तथा अवसरहरू

नेपालको संविधान जारी भएसँगै विकासप्रतिको जनआइकाक्षा हवात्तै बढेको सन्दर्भमा नेपालको संविधान कार्यान्वयन, चौधौं योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन र दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने कार्य अत्यन्तै चुनौतीपूर्ण देखिन्छ । तथापि नयाँ संविधान निर्माणसँगै राजनैतिक समस्याहरूको समाधान हुन गई मुलुक आर्थिक तथा सामाजिक विकासको चरणमा प्रवेश गरेकोले थप अवसरहरू पनि सिर्जना भएका छन् । हाल देखिएका चुनौती तथा अवसरहरू देहायानुसार रहेको पाईन्छ ।

३.१ चुनौतीहरू

संविधानको कार्यान्वयन, चौधौं योजनाको निर्माण र कार्यान्वयन र दिगो विकास लक्ष्यहरूको आन्तरिकीकरण र कार्यान्वयन सम्बन्धमा देखिएका चुनौतीहरू निम्नानुसार रहेको पाईन्छ ।

- संविधानले व्यवस्था गरे बमोजिमका कानूनहरूको निर्माण गरी मौलिक हकको कार्यान्वयन गर्नु,
- संघीय संरचनाको निर्माण गरी संघीय शासन प्रणालीलाई व्यवहारमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु,
- दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई चौधौं योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा मूल प्रवाहीकरण गरी यसका नतिजा सूचकहरूलाई कार्यसम्पादनमा आवद्ध गर्दै दिगो विकासका लक्ष्यहरू क्रमशः हासिल गर्नु,
- लक्षित आर्थिक वृद्धिदर र त्यसको न्यायपूर्ण वितरणमार्फत् शीघ्र गरिबी निवारण गर्नु,
- मानव विकासका पक्षमा उल्लेख्य वृद्धि गर्ने र जनसाङ्ख्यिक लाभांशको अधिकतम उपयोग गर्नु,
- उत्पादनमूलक रोजगारीको सिर्जना (बेरोजगारी तथा अर्ध बेरोजगारी न्यून) गर्नु,
- ऊर्जासङ्कट हटाउनु, प्रकोपसम्बन्धी सम्भाव्य जोखिमहरूको न्यूनीकरण गर्दै आर्थिक-सामाजिक विकासका सबै प्रयासहरूलाई जलवायु परिवर्तन अनुकूल बनाउनु,
- न्यून पूँजीगत खर्च तथा वैदेशिक सहायताको उपयोग बढाउनु,
- पूर्वाधारको निर्माण तथा विकासलाई आर्थिक वृद्धिको श्रोतको रूपमा स्थापित गर्नु,

- निर्वाहको लागि समेत अपुग कृषिलाई औद्योगिक विकाससँग आबद्ध गर्दै आपूर्ति ब्यवधान पछि आधार भूत क्षेत्रमा आत्मनिर्भर रहनु,
- प्रादेशिक र स्थानीय तहसम्म विकास व्यवस्थापनको क्षमता बढाउँदै सबै तहमा जवाफदेही, स्वच्छ र प्रभावकारी विकास प्रशासन कायम गर्दै सार्वजनिक सेवाका क्षेत्रमा सुशासन कायम गर्नु,
- राज्यको पुनर्संरचनाको कार्य छिटो सम्पन्न गर्दै प्रादेशिक एवम् स्थानीय विकासको नेतृत्व यथासम्भव छिटो निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूबाट नै गराउने व्यवस्था गर्नु आदि ।

३.२ अवसरहरू

उल्लेखित चुनौतीहरूका बावजुद उर्वर जमिन, जलश्रोत, वन, खानी, जैविक विविधता एवम् भौगोलिक सुन्दरताजस्ता प्राकृतिक श्रोतहरूको बुद्धिमतापूर्ण उपयोगबाट समृद्धि हासिल गर्नसक्ने प्रशस्त सम्भावना र अवसरहरू पनि छन् । अवको भावी कार्यदिशाहरू यिनै सम्भावना र अवसरहरूलाई अधिकतम प्रयोग गर्नेतर्फ निर्देशित हुन जरुरी देखिन्छ ।

- नेपालको संविधानले मार्ग निर्दिष्ट गरेका विकासका लक्ष्य र दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई आगामी चौधौं योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा समाहित गर्न सक्ने अवसर रहनु,
- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न विश्वव्यापी साभेदारीको अवसर उपलब्ध हुनु,
- कुल जनसङ्ख्यामा आर्थिक रूपले सक्रिय हुने जनसङ्ख्याको अनुपात बढ्दै जानु,
- उपयोग हुनै नसकेका तथा कम उपयोग भइरहेका भौतिक तथा अन्य पूर्वाधार उपयोग गर्ने अवसर रहनु,
- हालसम्मको सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रमा भएको लगानीको उच्चतम प्रतिफल लिनसक्ने अवस्था रहनु,
- आर्थिक रूपले सक्रिय जनसङ्ख्याको आधाआधी जनसङ्ख्या सहकारी तथा सामुदायिक प्रणालीमा आबद्ध हुनु जुन आफैमा सहभागितामूलक विकासका लागि आधारशिलाको रूपमा रहनु,
- सरकारसँग परिपूरकको भूमिका निर्वाह गर्न निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्र तत्पर रहनु,
- भूकम्पबाट भएको विनाश र दक्षिणी सीमा क्षेत्रमा भएको अवरोधबाट असह्य पीडा र क्षति भएपनि दुवैले सन्तुलित अन्तरनिर्भरताको आधारमा आत्मनिर्भरता र दिगो विकास अगाडि बढाउन अवसर प्रदान गर्नु,
- अन्तरसरकारी मञ्च, अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय सङ्घसंस्थामार्फत् विकासमा साभेदारी र उच्च वैदेशिक सहायता प्रतिबद्धता प्राप्त हुनु,
- गैरआवासीय नेपाली लगायतबाट वैदेशिक लगानी क्रमशः आकर्षित भइरहनु,
- छिमेकी मुलुकमा द्रुत विस्तार भइरहेको मध्यम वर्गीय जनहिस्साले नेपालको पर्यटन, वैदेशिक लगानी, निर्यात एवम् कतिपय सेवा क्षेत्रको विस्तार गर्ने अवसर प्राप्त हुनु,
- वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त सीप, पुँजी र उद्यमशीलताबाट नेपाललाई बाह्य जगतबाट ज्ञान, प्रविधि र पुँजी परिचालन गर्न अवसर प्राप्त हुनु आदि ।

४. भावि कार्यदिशा

उल्लेखित चुनौतीहरूको सामना र प्राप्त अवसरहरूको अधिकतम उपयोग गर्दै संविधान कार्यान्वयन तथा दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई योजना प्रक्रियामा आवद्ध गराई अघि बढनका लागि निम्न तीन प्रमुख रणनीति SDG मा जोड दिन जरूरी देखिन्छ ।

S = Strategic linking दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई केन्द्रीय विकास योजना र स्थानीय विकास योजनाबीच रणनीतिक अन्तरसम्बन्ध कायम गरि वार्षिक विकास कार्यक्रम मार्फत कार्यान्वयनमा ल्याउने ।

D = Development of capacity दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सम्बद्ध सबै तहगत निकायको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने ।

G = Good partnership दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न विकासका साभेदारहरूसंगको संवाद, सहयोग, सहकार्य र साभेदारीमा जोड दिने । यी रणनीतिहरूको कार्यान्वयनका लागि देहायको भावी कार्यदिशा अवलम्बन गर्न सक्दा अपेक्षित प्रतिफल एवम् उपलब्धि हासिल गर्न सकिन्छ ।

४.१ संविधानको कार्यान्वयन र दिगो विकास लक्ष्यलाई योजना प्रक्रियामा मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।

- संविधानले मार्ग निर्दिष्ट गरेका राष्ट्रिय विकासका सोच र दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई योजना तथा बजेट प्रणालीमा मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।
- दिगो विकासका लक्ष्यहरू एकअर्कासंग अन्तरनिर्भर भएकाले सबै लक्ष्यहरूको घरेलु सूचकहरूको निर्माण गरी कार्यान्वयनमा जोड दिने ।
- राष्ट्रिय विकासका प्राथमिकताहरूमा दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई समायोजन गर्ने ।
- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सम्भावित अवसर र जोखिमको पहिचान गरी अवसरको उपयोग र जोखिमको व्यवस्थापन गर्ने ।
- कतिपय दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा आधारवर्षका तथ्याङ्कको कमी रहेकाले आवश्यक सर्वेक्षण गरी आधारवर्षका तथ्याङ्कको सिर्जना गर्ने । (जस्तै घरभित्रको पोषण, भूखमरी, आम्दानी र उपभोगको विवरण)

४.२ दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) का घरेलु सूचकहरूको निर्माण गर्ने ।

- दिगो विकास लक्ष्यले निर्धारण गरेका १७ वटा लक्ष्य, १६९ वटा गन्तव्य र २३९ वटा सूचकहरूको जानकारी, संवाद, संचार र सप्रेषण गर्ने ।
- उल्लेखित लक्ष्यका आधारमा राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरूको निर्माण, सो को आधार तथ्याङ्क निर्धारणमा सम्बद्ध सरोकारवालाहरूबीच घनीभूत छलफल गरी तय गर्ने ।
- दिगो विकास लक्ष्यहरू हासिल गर्न पहिचान गरिएका राष्ट्रिय विकासका लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरूलाई आवधिक विकास योजना, क्षेत्रगत योजना र सो का अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजनामा समायोजन गर्ने ।
- सन् २०२२ भित्र कम विकसित राष्ट्रबाट विकासशील राष्ट्रमा रुपान्तरण हुन राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकबीच सामञ्जस्यता मिलाउने ।
- दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई राष्ट्रिय विकासका लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरू हासिल हुनेगरी स्थानीय तहको विकास योजनामा आवद्ध गरी स्थानीयकरण गर्ने ।
- राष्ट्रिय नतिजासूचकहरूमा आधारित क्रियाकलापहरूको निर्धारण र निरन्तर कार्यान्वयनको अवसर प्रदान गर्ने ।

४.३ क्षमता विकास गर्दै समग्र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने ।

- शासकीय क्षमता विकासका लागि मानव स्रोतको विकासमा लगानी बृद्धि गर्ने ।
- दिगो विकास हासिल गर्न विकास व्यवस्थापनको क्षमता बढाउँदै सबै तहमा जवाफदेही, स्वच्छ र प्रभावकारी विकास प्रशासन कायम गर्दै सार्वजनिक क्षेत्रमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने ।
- सार्वजनिक प्रशासनलाई जनताप्रति उत्तरदायी, सेवामूलक तथा विकासमैत्री बनाउने ।
- सार्वजनिक सेवाहरूलाई गुणस्तरीय र सर्वसाधारणको पहुँचयोग्य बनाउन तीनतहको शासन पद्धतिअनुरूप हालको प्रशासन यन्त्रको पुनर्संरचना गर्ने ।
- सार्वजनिक निकायका कामकारबाही सम्बन्धी सूचनामा नागरिकको पहुँच बढाउने ।

४.४ सामाजिक विकास र मानव विकासमा दिगो सुधार गर्ने ।

- सामाजिक विकास, सामाजिक सुरक्षा एवम् सामाजिक संरक्षणमा जोड दिँदै मानव विकासमा उच्च तथा दिगो सुधार गर्ने ।
- शिक्षा र स्वास्थ्य सम्बन्धी मौलिक हकको कार्यान्वयनले संविधान कार्यान्वयन र दिगो विकास लक्ष्य दुबै हासिल हुने हुँदा गुणस्तरीय शिक्षा र आधारभूत स्वास्थ्य सेवाको प्रत्याभूत गर्ने ।
- शिशु, बाल तथा मातृ मृत्युदरलाई घटाउन हालको स्वास्थ्य सेवा प्रणालिलाई सुदृढीकरण गर्ने ।
- सबै तहको शिक्षामा लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तिकरणको उपलब्धी हासिल गर्न सामाजिक विकासमा जोड दिने ।
- मानव विकासका पक्षमा उल्लेख्य वृद्धि गर्न मानव सम्पत्ति सूचकाङ्क (Human Asset Index - HAI) मा पर्ने सूचकहरूमा उल्लेख्य सुधार ल्याउने ।
- जनसाङ्ख्यिक लाभांशको उत्पादन वृद्धिमा अधिकतम उपयोग गर्ने ।

४.५ रोजगारी सिर्जना मार्फत दिगो गरिबी न्यूनीकरण गर्ने ।

- प्रत्येक विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाबाट के-कति रोजगारी सिर्जना गर्न सकिन्छ सो को प्रक्षेपण गरी स्वदेशी रोजगारीलाई प्रवर्द्धन गर्ने ।
- कृषि क्षेत्रको रूपान्तरण, पर्यटनको प्रवर्द्धन र औद्योगिक एवम् साना तथा मझौला व्यवसायको विस्तारमार्फत् उत्पादन वृद्धि गर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त सीप, पुँजी र उद्यमशीलतालाई स्वरोजगार हुन प्रोत्साहित गर्दै उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउने ।
- पूर्वाधार विकास र विस्तारमा लगानी बढाई उल्लेख्य रूपमा रोजगारी सिर्जना गर्ने ।
- आगामी १५ वर्षमा सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य गर्न प्रत्येक वर्ष कम्तीमा १ प्रतिशतको दरले गरिबी घटाउने रणनीति अख्तियार गर्ने ।
- कम विकसित मुलुकबाट विकासशील मुलुकमा रूपान्तरण हुनका लागि चाहिने GNI Per Capita US \$ १६५० को सिमा सन् २०२२ सम्म प्राप्त गर्नका लागि आगामि ६ वर्षसम्म प्रति व्यक्ति आय उल्लेख्य रूपमा बढ्ने गरी सार्वजनिक, निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्रलाई परिचालन गर्ने ।

४.६ विपद् व्यवस्थापन तथा पुनः निर्माणमा जोड दिने ।

- विकासका सबै क्षेत्र र चरणमा विपद् व्यवस्थापनलाई समाहित गराई विपद्बाट हुने मानवीय तथा भौतिक क्षतिलाई न्यूनीकरण गर्ने ।
- नेपालको भूगोल र भूबनावटको विपद् जोखिम परीक्षण गरी भू-उपयोग नीतिको कार्यान्वयन मार्फत पुनःनिर्माण गर्ने ।
- विभिन्न निकायबाट हुने विपद् व्यवस्थापनको कार्यलाई समन्वय गरी एकीकृत रूपमा सञ्चालन गर्ने ।
- विपद् प्रतिरोधी पुनःनिर्माण, वातावरण संरक्षण र प्रविधिको उच्चतम प्रयोग गर्दै विपद् प्रतिरोधी संस्थागत क्षमता बढाउने ।
- प्राकृतिक प्रकोपबाट हुने जोखिम न्यूनीकरण गर्न पूर्व सूचना, तयारी, उद्धार, राहत एवम् पुनर्स्थापना गर्ने ।
- आपतकालीन उद्धार तथा समग्र विपद् व्यवस्थापनका निमित्त क्षमता अभिवृद्धिका लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।

४.७ अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई सुदृढ बनाउने ।

- नतिजा सूचकमा आधारित अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको खाका तयार गरी निरन्तर अनुगमन र आवधिक मूल्याङ्कनलाई विकास प्रक्रियाको अभिन्न अङ्ग बनाउने ।
- दिगो विकास लक्ष्यका राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकहरूको निधारण गरी सो का आधारमा नियमित प्रगति समीक्षा गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- विभिन्न सूचकहरूका तथ्याङ्क एवम् सूचनाको स्रोतको व्यवस्था गर्ने ।
- सूचकहरूको अनुगमन गर्न वलियो सूचना व्यावस्थापन प्रणाली र संरचनाको विकास गर्ने ।
- आवधिक रूपमा सूचकहरूको प्रगतिलाई यथार्थपरक बनाउन राष्ट्रिय स्तरमा गरिने सर्वेक्षणहरूलाई सोहि अवधिसँग मिलाउन हुने गरि गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

४.८ विश्वव्यापी साभेदारीको प्रभावकारी परिचालन गर्ने ।

- संविधान कार्यान्वयन, भूकम्प पछिको पुनः निर्माण र दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्न आवश्यक पर्ने ठूलो स्रोतको व्यवस्थापनका लागि अन्तरसरकारी मञ्च, अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय सङ्घसंस्था एवम् विकासका साभेदारहरूसँग आवश्यक सहयोग, सहकार्य र साभेदारी प्रक्रिया अगाडी बढाउने ।
- विश्वव्यापी साभेदारीका लागि आर्थिक कुटनीतिलाई थप प्रभावकारी बनाउने ।
- विकसित देशले प्रतिवद्धता जनाए पनि सहम्राब्दी विकास लक्ष्यको लागि उल्लेखनीय रूपमा ODA घटेकोले विकसित देशबाट थप ODA को प्रतिवद्धता बढाउन राजनीतिक तहमा पहल गर्ने ।
- बहुपक्षीय वित्तीय संस्थाबाट अतिकम विकसित देशको लागि ऋण र अनुदानमा थप छुटको व्यवस्थाका लागि पहल गर्ने ।
- सहयोग रकम खर्च गर्ने क्षमताको विकास राष्ट्रिय स्तरमा वृद्धि गर्ने ।

५. निष्कर्ष

नेपालका लागि नयाँ संविधानको कार्यान्वयन, दिगो विकासका लक्ष्यहरू र मध्यम आयवर्गको मुलुकहरूको स्तरमा पुग्ने लक्ष्य समेत हासिल हुनेगरी आगामी योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रम तय गर्ने यो पहिलो अवसर रहेको छ । संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा मुलुकमा दिगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धिको आकांक्षा पुरा गर्ने उद्घोष गरेको छ । संविधानले उद्घोष गरेको समृद्धिको आकांक्षालाई पुरा गर्न र दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्न चौधौँ योजनाको आधारपत्रले स्वाधीन, समुन्नत तथा समाजवाद उन्मुख राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको निर्माण गर्दै नेपालीहरूको समृद्धि हासिल गर्ने सोच राखेको छ । दिगो विकास लक्ष्यहरूले पनि मूलतः गरिबी निवारण, समृद्धि, वातावरण संरक्षण, दिगो शान्ति र सुशासन लगायतका १७ वटा लक्ष्यहरू हासिल गर्नका लागि विश्वव्यापी साभेदारीलाई जोड दिईएको पाईन्छ । यसरी हेर्दा नेपालको संविधान, चौधौँ योजनाको आधारपत्र र दिगो विकास लक्ष्यले निर्दिष्ट गरेका विकासका सोच, लक्ष्य, उद्देश्य एवम् रणनीतिहरू एक अर्कामा अन्तरसम्बन्धित रहेको पाईन्छ । यी तीनवटै पक्षबीचको अन्तरसम्बन्धलाई आगामी चौधौँ योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा मूल प्रवाहीकरण गरी निरन्तर कार्यान्वयन गर्दै जान सकेको खण्डमा एकै समयमा तीनवटा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूले निर्धारण गरेका विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्न सकिने अवसरहरू उपलब्ध भएको पाईन्छ ।

उल्लेखित अवसरहरूको उपयोग, भावी कार्यदिशाका लागि सुभाईका सुभावहरूको कार्यान्वयन र हालसम्म हासिल हुन नसकेका सहश्राब्दी विकासका लक्ष्यहरूलाई समेत समावेश गरी दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्दै सन् २०३० सम्म मध्यम आमदानी भएको मुलुकको रूपमा स्तरोन्नति गर्नेतर्फ अबको विकास प्रयासलाई केन्द्रीत गर्न जरुरी छ । त्यसैगरी उत्पादनमुखी रोजगारी र न्यायोचित वितरणसहितको आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न निजी, सहकारी तथा सामुदायिक क्षेत्रलाई परिपूरक रूपमा परिचालन गर्न पनि आवश्यक छ । सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रबाट थप लगानी र लगानीको उत्पादकत्व वृद्धिको माध्यमबाट उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्ने, प्रतिव्यक्ति आयलाई छिट्टै मध्यम आमदानी भएको मुलुकको स्तरमा पुऱ्याउने र अन्ततः दिगो आर्थिक समृद्धि हासिल गर्नेतर्फ अघि बढ्न सक्दामात्र साँचो अर्थमा नेपालको संविधान कार्यान्वयनमा आगामी चौधौँ योजनाको योगदान स्थापित गर्न सकिने र दिगो विकास लक्ष्यहरू पनि क्रमशः हासिल हुँदै जाने अवस्था सुनिश्चित गर्न सकिन्छ ।

६. सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, संविधान सभा सचिवालय, सिंहदरबार, काठमाण्डौ, २०७२
- चौधौँ योजनाको आधार पत्र (आ.व.२०७३/७४-२०७५/७६), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाण्डौ, २०७३
- Sustainable Development Goals, 2016-2030, National (Preliminary) Report, Government of Nepal, National Planning Commission, 2015

- NEC, 2015, National Evaluation Capacities for Development, 4th International Conference on National Evaluation Capacities, Bangkok, Thailand का Hand out र presentations
- आ.व. २०७३/७४ को वार्षिक विकास कार्यक्रम, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाण्डौ, २०७३
- भण्डारी, श्याम प्रसाद, नेपालको संविधान र वर्तमान नेपालको समस्या, निजामती सेवा पत्रिका, (२०७२ पौष), लोक सेवा आयोग,
- सहसचिव तयारी कक्षाका विभिन्न कार्यपत्र तथा प्रस्तुतिहरू,
- <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/our-work/sustainable-development/sdgs/17-global-goals>
- <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>
- <http://www.nec2015.net/documents>
- <http://www.npc.gov.np>,

वातावरण संरक्षणमा महिलाको भूमिकाको आवश्यकता

– इन्दिरा शर्मा*

सारांश

अहिले लैङ्गिक दृष्टिकोणबाट राष्ट्र निर्माणका हरेक क्षेत्रमा महिलाको योगदानको हिस्साको मूल्याङ्कन गर्नु पर्ने मान्यताको विकास भएको छ । चाहे महिलालाई विकासको साभेदार बनाउनु पर्छ भन्ने Women in Development Approach होस्, चाहे महिला सशक्तीकरणलाई जोड दिने Women and Development Approach को अवधारणा होस्, चाहे विकास लगायत आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, पर्यावरणीय क्षेत्रमा समान सहभागितामा जोड दिने Gender and Development Approach ले अगाडि सारेको अधिकारवादी दृष्टिकोण होस्, चाहे Ecofeminist हरूले वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा महिलाको भूमिकाको खोजी गर्ने environment and development (WED) approach होस् वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा महिलाहरूको सहभागिता र उनीहरूको योगदानलाई नजरअन्दाज गर्दा वातावरण संरक्षणको कार्य सार्थक हुन सक्दैन र विकासका कार्यदेखि वातावरण संरक्षणका हरेक कार्यमा महिलाको समान सहभागिता आवश्यक छ ।

वातावरण र महिला बीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेकाले महिलाको सहभागिता बिना वातावरण संरक्षणका कार्यले सार्थकता राख्न नसक्ने भनी विश्वजगतले स्वीकार गरी विभिन्न सम्मेलनहरूबाट वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता रहनु पर्ने कुरालाई पारितसमेत गरेको छ । नेपालले पनि महिलाको सहभागिता बिना वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा कुनै उपलब्धी हासिल हुन नसक्ने यथार्थतालाई महसुस गर्दै विश्वमञ्चमा गरेका प्रतिवद्धतालाई पूरा गर्न वातावरणसम्बन्धी नीति निर्माणको तहदेखि कार्यान्वयनका हरेक तहमा महिलाको सहभागिता सुनिश्चित गर्न संवैधानिक प्रतिवद्धता जाहेर गरी सकेको छ । यद्यपि अधिकांश ग्रामीण महिलाहरू घर धन्दामा नै सीमित रही वातावरण संरक्षणका लागि तयार गरिने नीतिगत विषयमा सहभागिता नहुनु, वातावरण संरक्षणमा योगदान पुऱ्याउनका लागि राज्य संयन्त्रको हरेक तहमा महिलाहरूको अर्थपूर्ण उपस्थिति हुन नसक्नु, राष्ट्र र समुदायमा महिलाबाट भएको अप्रत्यक्ष योगदानको कुनै मूल्याङ्कन नभई मौसम परिवर्तनमा

*उप रजिष्ट्रार, सर्वोच्च अदालत

महिलाहरूको आर्थिक हिस्साको सम्बोधन नहुनु, वातावरण वा मौसम परिवर्तनमा महिलाहरूले आर्थिक योगदान पुऱ्याउने विषयलाई वेवास्ता गरिनु, वातावरणमा सम्बद्ध प्रविधिको प्रयोगमा महिलाहरू अनभिज्ञ रहनु, महिला र पुरुष दुवै परिवर्तनका संवाहक हुन् भन्ने भावनाको विकास हुन नसक्नु, ग्रामीण सोच र प्रवृत्तिले वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको भूमिकाको कुनै खोजी नै हुन नसक्नु, महिलाहरूलाई लिङ्गका आधारमा असक्षमको रूपमा व्यवहार गरिनु जस्ता चुनौती रहेका छन्। तसर्थ वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको योगदानको कदर गरी वातावरणसम्बन्धी नीति निर्माण तहमा महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिताको माध्यमबाट विकासका क्रियाकलापहरूलाई लैङ्गिक मैत्री बनाउन संवैधानिक व्यवस्थाको व्यवहारिक कार्यान्वयनको आवश्यकता रहेको छ।

विषय प्रवेश

समाजका प्रत्येक नागरिकहरूको समाजमा समान एवम् विशिष्ट कर्तव्य रहेको हुन्छ। राष्ट्रले लिएको लक्ष्य प्राप्तमा सबै व्यक्तिले व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूपमा सहभागिता जनाउन पाउनु पर्छ। प्राकृतिक वातावरण माथि प्रत्येक व्यक्तिको समान अधिकार रहने हुँदा वातावरण संरक्षण र सम्बर्द्धनमा महिलाहरूको सामूहिक तथा व्यक्तिगत रूपमा महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। जनसंख्याको आधा भन्दा बढी हिस्सा बोकेका महिलाहरूको योगदान विना वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा लिइएका लक्ष्य प्राप्त गर्न सकिदैन। स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक प्रत्येक व्यक्तिको आधारभूत मानव अधिकार हो। महिला र पुरुष सबैको सामूहिक भूमिका र सामूहिक प्रयत्नबाट मात्रै उक्त हक प्राप्त गर्न सकिन्छ। वातावरण संरक्षणको सन्दर्भमा महिलाहरूको भूमिकालाई गौण मान्दा वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा आशातीत रूपमा सफलता प्राप्त हुन नसक्नु स्वभाविक हो।

लैङ्गिक दृष्टिकोणबाट राष्ट्र निर्माणका कार्यहरूमा महिलाको सहभागितालाई वेवास्ता गरिएको परिणाम महिलावादी आन्दोलन हुन गए र हरेक क्षेत्रमा महिलाको योगदानको हिस्साको मूल्याङ्कन गर्नु पर्ने मान्यताको विकास भयो। वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा महिलाहरूको सहभागिता र उनीहरूको योगदानलाई नजरअन्दाज गर्दा वातावरण संरक्षणको कार्यले सार्थकता पाएन। त्यसैले विकासका कार्यदेखि वातावरण संरक्षणका हरेक कार्यमा महिलाको समान सहभागिता आवश्यक छ। महिलाको सहभागिता विना दिगो विकासको अवधारणा सफल नहुने कुरा आज विश्व जगतले स्वीकार गरी सकेको छ। नेपालले पनि महिलाको सहभागिता विना वातावरण संरक्षणको कार्यले सफलता प्राप्त गर्न सक्दैन भन्ने कुरालाई महसुस गरी वातावरण संरक्षण र विकासका क्रियाकलापहरूमा महिलाको समान सहभागितालाई स्वीकार गरेको छ। प्रस्तुत लेखमा वातावरण संरक्षणमा महिलाको भूमिकाको आवश्यकताको खोजी गर्ने प्रयास गरिएको छ।

वातावरण

हाम्रो वरिपरि रहेका विभिन्न प्रकारका जैविक तथा अजैविक चीज वस्तु एवम् प्राकृतिक पदार्थहरूको समिश्रणबाट वातावरणको निर्माण भएको हुन्छ। पृथ्वीमा जीव जन्तु तथा वनस्पतिसमेतको अस्तित्वको लागि प्राकृतिक

रूपमा प्राप्त हुने हाम्रो वरिपरिको सेरोफेरो वातावरण हो । प्राकृतिक सम्पदाहरूको वस्तुस्थिति, प्रयोग, परिपाटी र जीवमण्डलको क्रियाकलापबाट सिर्जित परिस्थिति नै वास्तवमा वातावरण हो । वातावरणको परिभाषा गर्दा दुई धारबाट गर्ने गरिएको पाइन्छ:

१. **पर्यावरणीय अवधारणा:** वातावरण जैविक विषयसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण विषयहरूको पुञ्ज हो जसले हाम्रो वरिपरिको सेरोफेरोलाई ढाकेको हुन्छ । यो प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षरूपमा प्रभावित हुने सम्पूर्णताको मिश्रण हो । वातावरणले जीव एवम् जीवमण्डल र त्यसको वरिपरि रहेको जमीन, पानी, वायुमण्डल, बोटविरुवा लगायतका प्राकृतिक स्रोत साधनहरू र तिनीहरूबीचको अन्तरसम्बन्धलाई बुझाउँछ ।
२. **जैविक अवधारणा:** वातावरण खासगरी जैविक वा जीवजन्तु समेतको जीवनचक्रलाई जीवन्तता दिने सेरोफेरो हो । यो जैविक वस्तु र अन्य जीवजन्तुहरूसँग एक आपसमा सम्पर्क राख्ने भौतिक र जैविक वातावरण हो । वातावरण मानिस लगायत विभिन्न जीवजन्तु, वनस्पती, बोटविरुवा, वायुमण्डल, पानी, खनिज पदार्थ, ऊर्जा समेतका वस्तु तथा पदार्थहरूको समूह र सम्पर्क हो । “प्राकृतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक प्रणालीहरू, आर्थिक तथा मानवीय क्रियाकलापहरू र यिनका अवयवहरू तथा ती अवयवहरू बीचको अन्तरक्रिया र अन्तरसम्बन्ध नै वातावरण हो”^३ ।

वातावरण संरक्षणमा विश्वको चासो

प्रकृति र प्राणीबीचको सन्तुलन कायमबाट वातावरण संरक्षण गर्न सकिन्छ । प्राकृतिक स्रोत साधनको प्रयोग तथा उत्खननबाट प्राकृतिक बनोट र प्राकृतिक वातावरणमा कुनै किसिमको असर पुग्न नदिनु वातावरण संरक्षण हो । अर्थात् मानव निर्मित औद्योगिक तथा भौतिक सुख सुविधाका लागि प्रयोग गरिएका तकनिकी प्रविधिबाट प्रकृति तथा वायुमण्डलमा कुनै किसिमको अस्वस्थ तथा खराब असर पर्न नदिई पृथ्वी तथा वायुमण्डललाई स्वस्थ बनाई राख्ने कार्य नै वातावरण संरक्षण हो ।

मानिसबाट प्रकृति प्रदत्त पदार्थ वा प्रणालीको उपयोग गर्दा अत्यधिक दोहन हुन गई वातावरणमा प्रतिकूल असर परी पृथ्वीमा रहेका सम्पूर्ण प्राणी जगत तथा वन वनस्पतिको जीवनचक्रमा प्रतिकूल प्रभाव परेको छ । मौसममा परिवर्तन भएर Global warming को कारण कतिपय प्राणी, जीवजन्तु र वनस्पति लोप हुने अवस्थामा पुगेका छन् । विभिन्न आणविक र रासायनिक पदार्थहरूको उत्पादन र प्रयोगले हाम्रो वरिपरिको जीव तथा जीवमण्डलको जीवन यापनको लागि आवश्यक पर्ने प्राकृतिक स्रोत साधनहरूमा असर परिरहेको छ । त्यस्तो असरलाई न्यूनीकरण गरी वातावरण संरक्षण गर्दै प्राकृतिक स्रोत साधनको विवेकसम्मत तवरबाट प्रयोग हुनु पर्छ भनी वातावरणको क्षेत्रमा क्रियाशील अगुवाहरूले १९६० को दशकबाट वातावरण संरक्षणका उपायहरूको खोजीमा तिव्रता ल्याए । यसै क्रममा वातावरणसम्बन्धी समस्याहरूको निराकरण र न्यूनीकरणका लागि विश्वव्यापी पहलको आवश्यकता महसुस गरियो । सन् १९७२ को जुन ५ देखि १६ सम्म स्टकहोममा मानवीय वातावरणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय सम्मेलन भयो । जसले वातावरणको व्यवस्थापन र संरक्षणमा

1 वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३

विश्वव्यापी रूपमा ध्यान केन्द्रीत गरायो । संयुक्त राष्ट्र संघको अगुवाईमा आयोजना भएको सन् १९९२ को विश्व वातावरण र विकास सम्मेलन, सन् २००० को सहश्राव्दी विकास लक्ष्य तथा सन् २००२ मा सम्पन्न दिगो विकाससम्बन्धी विश्व सम्मेलन जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय पहलहरूले वातावरणको संरक्षणको लागि विकासका कार्यहरू वातावरण मैत्री बनाउनु पर्ने र प्राकृतिक स्रोत साधनको प्रयोग गर्दा विवेकसम्मत तवरबाट प्राकृतिक स्रोत साधनमा कुनै असर नपुऱ्याई गरिनु पर्ने मान्यता अगाडि सारे । त्यस्तै महिलाको सहभागिता बिना वातावरण संरक्षण सम्भव छैन भन्ने मान्यतालाई पनि विश्व जगतले स्वीकार गर्‍यो ।

वातावरण संरक्षण र महिलाको सहभागिता

लैङ्गिक विभेदको कारण महिलाहरूलाई विकास लगायत राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक, सांस्कृतिक जस्ता क्षेत्रका साथै वातावरण संरक्षणका क्षेत्रमासमेत सहभागी गराइएन जसले लैङ्गिक विभेदको खाडल फराकिलो हुँदै गयो । त्यसैले विश्वमा सबै क्षेत्रमा महिलाहरूको योगदान र भूमिकाको कदरका लागि महिलावादी आन्दोलनहरू सुरु भए । यसै क्रममा सन् १९५० को दशकबाट सुरु भएको कल्याणकारी राज्यको अवधारणाले महिलालाई विकासको साभेदार बनाउनु पर्छ भनी संरक्षणवादी कार्यक्रम अगाडि ल्यायो । जसलाई Women in Development Approach को रूपमा बुझिन्छ । १९७० को दशकबाट महिलाको शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीका विषयहरूमा जोड दिई महिलाहरूलाई सशक्तीकरणको माध्यमबाट विकासमा सहभागी बनाउने अवधारणा सुरु भयो । जसलाई Women and Development Approach को रूपमा बुझिन्छ । १९९० को दशक पछि सुरु भएको Gender and Development Approach ले अगाडि सारेका विकास लगायत आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, पर्यावरणीय क्षेत्रमा समान सहभागिताका विषयहरू महिलाका मानव अधिकारका विषय हुन् भन्ने अधिकारवादी दृष्टिकोण सुरु भएपछि वातावरण संरक्षणमा महिलाको भूमिका र योगदानको खोजी तीव्र हुन थाल्यो ।

सन् १९८० को दशकमा Ecofeminist हरूले वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा महिलाको भूमिकको खोजी गर्दै environment and development (WED) approach अगाडि सारे । यस अवधारणाले “Women's involvement with reproductive activities such as fuel and water provision, and food production and gathering”^२ भनी महिलाहरूको वातावरणसँग महत्वपूर्ण सम्बन्ध रहेको हुन्छ भन्ने मान्यतालाई महत्वका साथ अगाडि सार्‍यो । वातावरण संरक्षणमा महिलाको सहभागिता र भूमिकाको बारेमा World Bank ले "Women play an essential role in the management of natural resources, including soil, water, forests and energy ... and often have a profound traditional and contemporary knowledge of the natural world around them"^३ भनेको पाइन्छ ।

2 Gender And Environmental History: From Representations of Women And Nature to Gender Analysis of Ecology and Politics, available at <http://mobile.opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/3329/Wp16.pdf?sequence=1>, accessed on January 10, 2016

3 Cited on What is Gender and the Environment? <https://www.cbd.int/gender/about/environment/>

सन् १९९० को दशकमा अगाडि सारेको Gender and Development Approach ले महिलाहरूको सहभागिता कुनै एक क्षेत्रमामात्र सीमित नभई सबै क्षेत्रमा बिना लैङ्गिक विभेद समानुपातिक र समन्यायिक तवरबाट सम्बोधन गरिनुपर्छ भन्ने मान्यताको विकास भयो । तत्पश्चात् विकासका क्रियाकलापमा महिलाको समान भूमिकाको खोजी सुरु भयो । वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको महत्वपूर्ण भूमिकालाई स्वीकार गरियो । सन् १९९२ को रियो सम्मेलनबाट पारित घोषणापत्रको Principle 20 मा "Women have a vital role in environmental management and development. Their full participation is therefore essential to achieve sustainable development" भन्ने सिद्धान्त प्रतिपादन गर्‍यो ।

रियो सम्मेलनमा दिगो विकासको उपलब्धिको लागि ९ वटा समूहमध्ये समाजमा महिलाहरूको समूह एउटा महत्वपूर्ण समूह हो भन्ने कुरा सम्मेलनमा भाग लिने राज्यहरूले स्वीकार गरी Women's Major Group निर्माण गरे । सो समूहले दिगो विकासमा आधारित महिलाहरूको मानव अधिकार, महिला सशक्तीकरण र लैङ्गिक समानतालाई बढोत्तरी गर्ने भूमिका पाएको थियो^४ । "Women have an essential role to play in the development of sustainable and ecologically sound consumption and production patterns and approaches to natural resource management" भनी United Nations Conference on Environment and Development मा मान्यता दियो र Agenda २१ मा त्यसलाई सम्बोधन गरियो ।^५

वातावरण संरक्षणमा महिलाको योगदानको कदर गर्नु पर्ने मान्यताको विकासमा विश्व महिला सम्मेलनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ । सन् १९७५ मा मेक्सिकोमा सम्पन्न प्रथम विश्व महिला सम्मेलन, सन् १९८० मा कोपन्हेगनमा सम्पन्न दोश्रो विश्व महिला सम्मेलन तथा सन् १९८५ मा केन्यामा सम्पन्न तेस्रो विश्व महिला सम्मेलनले लैङ्गिक समानताका लागि "समानता, विकास र शान्ति" विषयलाई मुख्य एजेण्डाको रूपमा उठाएका थिए । सन् १९९५ मा बेइजिङमा सम्पन्न चौथो विश्व महिला सम्मेलनले १२ वटा Critical areas निर्धारण गर्‍यो । चौथो महिला सम्मेलनले निर्धारण गरेका १२ वटा क्षेत्रहरू मध्ये वातावरण र महिला (Women and the environment) एउटा महत्वपूर्ण क्षेत्र रहेको छ । सो Platform for Action मा महिलाहरूलाई वातावरणसम्बन्धी विषयसँग सम्बन्धित नीति निर्माणका सबै तहमा भाग लिने अवसर निर्माण गर्नु पर्ने, त्यसका लागि महिलाहरूको शिक्षा लगायत विज्ञान प्रविधि तथा आर्थिक क्षेत्रसमेतको सूचनामा पहुँचको वातावरण बनाउनु पर्ने, महिलाहरूलाई वातावरणीय उपलब्धी र फाइदाहरूको प्रयोगको समानुपातिक हिस्सेदार बन्ने अवसर सिर्जना गर्नुपर्ने, घरमा, कार्यस्थल तथा अन्य वातावरणहरूबाट महिलाहरूमाथि पर्ने वातावरणीय खतरा घटाउन उपयुक्त मापदण्ड बनाउनु पर्ने लगायतका दायित्वका साथै महिलाहरू प्राकृतिक स्रोत साधनको समान रूपमा उत्पादक तथा उपभोक्ता दुवै हुनु भनी सोही अनुसार घर, समुदाय र कार्यस्थलमा व्यवहार गरिनु पर्ने भनी राज्यलाई दायित्व सुम्पेको थियो ।^६ सो अनुसार केही पक्ष राष्ट्रहरूले लैङ्गिक मैत्री कानूनहरू निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका भए पनि प्रथा, परम्परा, संस्कृति र प्रचलनको आधारमा महिलाहरूप्रति राखिने नकारात्मक सोच र व्यवहारमा परिवर्तन गर्न नसकेको हुँदा अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न कठिनाई हुने देखिन्छ ।^७

^४ <https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/women>

^५ Rio Declaration

^६ The United Nations Fourth World Conference on Women, September 1995

^७ http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf#page=161

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (Millennium Development Goal)

विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको आर्थिक र सामाजिक विकास गरी विकसित मुलुकको रूपमा रूपान्तरण गर्ने उद्देश्यबाट सुरु भएको सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको तेस्रो लक्ष्य लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तीकरण र सातौं लक्ष्य वातावरणीय दिगोपन सुनिश्चित गर्ने विषय रहेका छन् । सातौं लक्ष्य प्राप्तिका लागि तेस्रो लक्ष्य प्राप्त भएकै हुनु पर्ने देखिन्छ । महिलाको सहभागिता बिना वातावरणीय दिगोपन सुनिश्चित हुन सक्दैन । महिला तथा किशोरीहरूलाई बाहेक गरेको अवस्थामा सहस्राब्दी विकास लक्ष्य प्राप्त हुन सक्दैन । यसै सन्दर्भमा २८ जुन सन् २०१० मा संयुक्त राष्ट्र संघका महासचिव Ban Ki-moon ले दिएको यो भाषण मननयोग्य छ । “Social, political and economic equality for women is integral to the achievement of all Millennium Development Goals. Until women and girls are liberated from poverty and injustice, all our goals - peace, security, sustainable development - stand in jeopardy.” यसबाट पनि पुष्टि हुन्छ कि महिला सहभागिता बिना गरिएको वातावरण संरक्षणको प्रयास केवल प्रयासमै सीमित हुनेछ त्यसबाट कुनै उपलब्धि हासिल गर्न सकिदैन ।

नेपालको सन्दर्भ

राष्ट्र निर्माणका सबै कार्यहरूलाई लैङ्गिक मैत्री बनाउनु पर्ने मान्यतालाई नेपालले आत्मसात् गरी महिला विकासका लागि कानूनी व्यवस्थाको साथै विभिन्न कार्यक्रमहरूसमेत अगाडि सारेको छ । नेपालको संविधानमा लैङ्गिक विभेदको अन्त्य गरी समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समावेशी राज्यको रूपमा नेपाललाई लिएको छ । प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हकलाई मौलिक हकको रूपमा राखेको छ । राज्यका हरेक तहमा महिलाको अर्थपूर्ण उपस्थितिको सुनिश्चितताका लागि धारा १८ को समानताको हकमा विशेष व्यवस्था गर्न सकिने गरी संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ । त्यस्तै धारा ३८ मा राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक सुनिश्चित गरेको छ भने महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हक प्रदान गरेको छ ।

तेह्रौं योजना २०७०-२०७३ ले लैङ्गिक समानता समावेशीकरण र मूलप्रवाहीकरणका लागि महिलाको मूलभूत तथा समान अधिकार सुनिश्चित गर्दै लैङ्गिक रूपले समावेशी र समतामूलक राष्ट्र निर्माण गर्ने दीर्घकालीन सोच लिएको र सबै सामाजिक समूह, वर्ग र क्षेत्रका महिलाहरूको आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक सशक्तीकरणका लागि लैङ्गिक भूमिकालाई सशक्त बनाउने उद्देश्य लिएको छ भने सो उद्देश्य पूर्तिको लागि विभिन्न रणनीति तथा कार्यनीतिहरू अगाडि सारेको छ ।

नेपालले स्वीकार गरेका अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व पूरा गर्ने सन्दर्भमा लिङ्गको आधारमा हुने विभेदकारी कानूनी व्यवस्थाहरूको संशोधन एवम् पुनरावलोकन गरी लैङ्गिक मैत्री कानूनहरू निर्माण गर्दै आएको छ । वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा जनाएका प्रतिवद्धता पूरा गर्न विकास क्रियाकलापलाई महिलामैत्री

बनाउने कानूनी साथै संस्थागत प्रयासहरू हुँदै आएका छन् । नेपालले Beijing Platform for Action मा प्रतिवद्धता जनाई Beijing + 5 / Beijing + 10 मा समेत सहभागिता जनाईसकेको छ ।

वातावरण संरक्षणमा महिलाको भूमिका: कमीकमजोरी र चुनौतीहरू:

राज्यसंयन्त्रको हरेक तहमा महिलाको सहभागिता आजको आवश्यकता हो । विश्व वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा महिलाहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता हुन नसकेको यथार्थता विश्व जगतले स्वीकार गरेको विषय हो । विशेष गरी निर्णय निर्माणको हरेक तहमा महिलाहरूको सहभागिता नै हुन नसक्नु यसको प्रमुख कमजोरी हो । समग्रमा वातावरण संरक्षणमा महिलाको भूमिकाका सम्बन्धमा देहायका कमीकमजोरी र चुनौतीहरू रहेको पाइन्छ ।

सहभागिता: अधिकांश ग्रामीण महिलाहरूको आर्थिक स्थिति ज्यादै कमजोर रहेको र उनीहरू सीमान्तकृत (Vulnerable) अवस्थामा रहेका कारण मौसम परिवर्तनका बारेमा अनभिज्ञ नै रहेका छन् । विशेष गरी विकासोन्मुख मुलुकका महिलाहरूको प्राथमिक भूमिका घरभित्रै सीमित रही परिवारका सदस्यका लागि खाना पकाउने, पानी जुटाउने, खाना पकाउनका लागि आवश्यक पर्ने इन्धनको व्यवस्था गर्ने लगायतका सुसे धन्दामा मात्रै सीमित गरिएको छ । उनीहरूलाई घरपरिवारको कुनै पनि निर्णयमा सहभागिता गराइँदैन । आर्थिक रूपमा पनि महिलाहरू ज्यादै कमजोर रहेका छन् । मौसम परिवर्तनबाट सबैभन्दा बढी र प्रत्यक्ष प्रभावित हुने समुदाय भनेको महिलाहरू नै हुन् । प्रत्यक्ष मौसमी प्रभावलाई सम्बोधन गर्ने शक्ति सम्बाहकको रूपमा महिलाहरूको भूमिका महत्वपूर्ण हुने भए पनि महिलाहरूलाई वातावरणीय प्रभावको बारेमा हुने छलफल, गोष्ठी लगायतका वातावरण संरक्षणका लागि तयार गरिने नीतिगत विषयमा भाग लिन पाउने अवसर र वातावरण संरक्षणका लागि चालिनुपर्ने कदमका बारेमा हुने कुनै पनि कार्यक्रमहरूमा सहभागी हुने अवसर नै दिइएको पाइँदैन । यो एउटा ज्यादै ठूलो कमजोरी हो ।

वातावरणीय विषयमा महिलाहरूको चेतना अभिवृद्धि तथा क्षमता अभिवृद्धि नगरिनु: माथि नै भनियो वातावरणीय प्रभावका बारेमा महिलाहरूलाई सुसूचित गर्न नसकेका कारण महिलाहरू वातावरणीय पक्षमा संवेदनशील बन्न सकेका छैनन् । वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूले खेल्नु पर्ने र खेल्न सक्ने भूमिकाका बारेमा सचेनतामूलक कार्यक्रमहरू हुन सकेका छैनन् । महिलाहरूले वातावरण संरक्षणमा योगदान पुऱ्याउन सक्छन् भन्ने भावनाको विकास हुन नसक्नु र महिलाहरूको क्षमता वृद्धि गरी राज्य संयन्त्रको हरेक तहमा अर्थपूर्ण उपस्थिति हुन नसक्नु अर्को चुनौती हो ।

मौसम परिवर्तनमा महिलाहरूको आर्थिक हिस्साको सम्बोधन नहुनु: वातावरण वा मौसम परिवर्तनमा महिलाहरूले आर्थिक योगदान पुऱ्याउने विषयलाई बेवास्ता गरिएको छ । विशेष गरी विकासोन्मुख मुलुकहरूमा महिलाको मुख्य भूमिका घरभित्रै सीमित गराइएका कारण उनीहरूले राष्ट्र र समुदायमा गरेको अप्रत्यक्ष योगदानको कुनै मूल्याङ्कन नै हुन सकेको छैन । यसलाई कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने एउटा चुनौतीको विषय हो ।

प्रविधि हस्तान्तरण: आजको युग विज्ञान र प्रविधिको युग हो । विज्ञान र प्रविधिमा भएको द्रूततर विकासले नयाँ नयाँ प्रविधिको विकास भइरहेको छ । जसले गर्दा वातावरणमा प्रत्यक्ष र परोक्ष असर पुग्न स्वभाविक हो । प्रविधिको प्रयोगमा महिलाहरूलाई अभ्यस्त बनाउने र प्रविधिको प्रयोगबाट वातावरणमा पर्न जाने असर र प्रभावको बारेमा सुसूचित गराउनेतर्फ ध्यान जान सकेको पाइँदैन । प्रविधिको विकासको गतिसँगै महिलाहरूलाई अभ्यस्त गराउन नसक्दा प्रविधिले वातावरणमा पार्न सक्ने असर र प्रभावको बारेमा महिलाहरू अनभिज्ञ नै रहनु परेको अवस्था छ ।

महिला र पुरुष दुवै परिवर्तनका संवाहक हुन् भन्ने भावनाको विकास हुन नसक्नु: विकास र परिवर्तनका संवाहकको रूपमा पुरुषलाई मात्र लिई महिलाहरूको भूमिकालाई वेवास्ता गरिएका कारण वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको उल्लेख्य उपस्थिति र योगदानलाई समेट्न नसक्नु अर्को चुनौती देखिन्छ ।

ग्रामीण आयाम: विशेष गरी ग्रामीण आयामले गर्दा महिलाहरूको वातावरणसँगको सम्बन्ध र सरोकारको बारेमा सोच विकास हुन सकेको छैन । अर्थात् ग्रामीण सोच र प्रवृत्तिले वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको भूमिकाको कुनै खोजी नै हुन नसक्नु अर्को महत्वपूर्ण चुनौती हो ।

लैङ्गिक असमानता: महिलाहरूलाई लिङ्गका आधारमा असक्षमको रूपमा व्यवहार गरिनु अर्को महत्वपूर्ण चुनौती रहेको छ । धर्मको आधारमा वा परम्परा, रितिरिवाजको आधारमा महिलाहरू माथि विभेद गरिएको र वातावरण संरक्षणमा उनीहरूको योगदान र भूमिका रहन्छ भन्ने सोचको विकास हुन सकेको छैन ।

समाधानका उपायहरू:

वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको योगदान र भूमिकालाई आज विश्व समुदायले आवश्यक मात्रै होइन अति जरूरी हुने कुरा औँल्याएको छ । जहाँ इच्छा हुन्छ त्यहाँ उपाय हुन्छ भनिन्छ । वातावरणमा पर्ने नकारात्मक असरबाट पृथ्वीमा रहेका सबै प्राणी जगतलाई समान रूपमा असर गरिरहेको यथार्थता हो । समस्याहरूको बीचबाटै उपायहरूको खोजी गरी समाधान निकाल्नु पर्छ । वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको भूमिका र योगदानमा देखिएका उल्लिखित समस्यालाई देहायका उपायहरूबाट समाधान गर्न सकिने देखिन्छ:

सहभागितामा वृद्धि: राष्ट्र निर्माणका हरेक क्षेत्र र तहमा महिलाहरूको अर्थपूर्ण उपस्थिति बढाउनु पर्छ । वातावरण सम्बन्धी समस्या पुरुष र महिला सबैको साझा समस्या हो । तसर्थ वातावरणको क्षेत्रमा हुने नीति निर्माण लगायत निर्णय निर्माणमा महिलाको सहभागिता कायम गर्नु पर्छ ।

सचेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी महिलाहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने: वातावरणीय प्रदूषणले पार्ने प्रभाव र Climate change बाट पर्ने प्रभावका बारेमा विशेष गरी ग्रामिण क्षेत्रका महिलाहरूलाई सुसूचित गराउनु पर्छ । वातावरण संरक्षणका लागि चालिनुपर्ने कदमहरूका बारेमा जानकारी दिई त्यस्ता कार्यक्रमहरू महिलाहरूद्वारा नै सञ्चालन गर्न सक्ने गरी उनीहरूलाई सक्षम गराइनु पर्छ । वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको के कस्तो योगदान र भूमिका रहेको हुन्छ र वातावरण र महिलाबीचको के कस्तो सम्बन्ध रहेको हुन्छ भन्ने सम्बन्धमा

जानकारीमूलक कार्यक्रमहरू दिइनु पर्छ । यस प्रकारको चेतनामूलक कार्यक्रमहरू ग्रामिण क्षेत्रमा गएर सञ्चालन गर्न सकिन्छ भने मिडियाहरूको सहयोगबाट पनि पुऱ्याउन सकिन्छ ।

विद्यालयको पाठ्यक्रममा वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूले पुऱ्याउन सक्ने योगदान र भूमिका सम्बन्धी विषयवस्तु समावेश गर्नु पर्छ । लैङ्गिकमैत्री वातावरणीय नीति अवलम्बन गरेर, संविधान तथा कानूनमा भएका व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनको वातावरण सिर्जना गरेर, महिलाहरूले घरभित्र गरेका कार्यहरूलाई मूल्यमा रूपान्तरण गरेर । अर्थात महिलाहरूका कामको मूल्याङ्कन गर्ने नीति राज्यद्वारा अख्तियार गरी कार्यान्वयनमा ल्याएर, महिलाहरूलाई हेरिने दृष्टिकोणमा परिवर्तन गरेर, महिला र पुरुष वातावरण संरक्षणका साभेदार हुनु भन्ने भावना समाजमा स्थापित गरेर अनि समग्रमा सोच र व्यवहारमा परिवर्तन गरी व्यवहारिक रूपमा महिलाहरूको योगदानको कदर गरी वातावरणीय नीति निर्माणमा सहभागिताको समान अवसर उपलब्ध गराई निर्माण भएका कानूनी व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयनमा प्रतिवद्धताले नै समस्याको समाधान हुन गई वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको भूमिकाको आवश्यकताको सम्बोधन हुन जाने देखिन्छ ।

निष्कर्ष

वातावरण एक पक्ष र एक व्यक्तिको पहलमामात्र संरक्षित हुन सक्दैन । पृथ्वीमा आधा भन्दा बढी जनसंख्याको हिस्सा ओगटेको महिलाहरूको सहभागिता विना वातावरणीय विनासलाई न्यूनीकरण गर्न सकिदैन । Gender and Development को अवधारणाको विकासले राष्ट्र निर्माणका हरेक क्रियाकलापहरू लैङ्गिक मैत्री हुनु पर्ने कुराको वकालत गर्दछ । जबसम्म राष्ट्र निर्माणको हरेक तहमा खास गरी नीति निर्माण तहमा महिलाहरूको समानुपातिक र अर्थपूर्ण उपस्थिति हुन सक्दैन तबसम्म वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा पनि महिलाहरूको सहभागिताको नाराले कुनै सार्थकता राख्दैन । त्यसैले दिगो विकासको अवधारणालाई व्यवहारमा उतार्नका लागि वातावरणीय नीति निर्माण तहमा महिलाहरूको पहुँचलाई सुनिश्चित गर्न आवश्यक छ । महिलाहरूले वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा घरदेखि राष्ट्रसम्म र अन्तर्राष्ट्रिय तहसम्म योगदान दिन सक्ने कुरामा कसैको दुई मत हुन सक्दैन । त्यसैले वातावरण संरक्षणमा महिलाहरूको योगदानको कदर गरी वातावरणसम्बन्धी नीति निर्माण तहमा महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिताको माध्यमबाट विकासका क्रियाकलापहरूलाई लैङ्गिक मैत्री बनाई अगाडि बढ्नुको कुनै विकल्प छैन ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३
- वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४
- कोइराला विदुर र अन्य, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री (काठमाडौं, सोपान मासिक, २०६९)
- दाहाल प्रकाश, विकास प्रशासन, विकेन्द्रीकरण स्थानीय सरकार र नेपाल सरकारका नीतिहरू, तृतीय संस्करण (पिनाकल पब्लिकेशन प्रा.लि., २०६७)

- मिमिरे वातावरण विशेषांक, (थापाथली, नेपाल राष्ट्र बैंक, बैंकर्स क्लव, २०४९ असार-साउन)
- Gender And Environmental History: From Representations of Women And Nature to Gender Analysis of Ecology and Politics, available at <http://mobile.opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/3329/Wp16.pdf?sequence=1>, accessed on January 10, 2016
- Cited on" What is Gender and the Environment? <https://www.cbd.int/gender/about/environment/>
- <https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/women>
- Rio Declaration on Environment and Development, principle 20
- The United Nations Fourth World Conference on Women, September 1995
- http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf#page=161

सिद्धान्त र व्यावहारको कसैमा कानूनको शासन, एक अध्ययन

— सकुन्तला कार्की*

अधिकार र न्याय हामी कसैलाई बेच्नेछैनौं,
कसैलाई इन्कार गर्ने छैनौं, कसैलाई ढिला गर्नेछैनौं

सारांश

कानूनको शासन सीमित सरकारको अवधारणा हो, जहाँ सरकार कानूनको सीमामा बाँधिएको हुन्छ, त्यहाँ स्वच्छाचारिताको अन्त्य भई नागरिकहरू स्वतन्त्रताले सम्पन्न हुन्छन् र लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताको राम्रो अभ्यास भएको हुन्छ। त्यसैले कानूनको शासनलाई नागरिको हक अधिकारको रक्षा कवच र लोकतन्त्रको मेरुदण्डको रूपमा पनि लिइन्छ। आज जुनजुन देशमा कानूनको शासनको सिद्धान्तको पालना भएको छ, त्यहाँ लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, मानव अधिकार, मौलिक हक तथा बालिग मताधिकार र आवधिक निर्वाचनको सुनिश्चितता भई विकासको पाइलामा राष्ट्र शिखरमा पुगेका छन् र समाजमा शान्ति, सुव्यवस्था स्थिरता, एवम् अमन चयन कायम भएको छ। सामान्य अर्थमा कानूनको शासन भन्नाले कानून बमोजिमको शासन भन्ने बुझिन्छ। राज्यका कामकारवाही कानून अनुकूल हुनु पर्छ भन्ने यसको मूल मर्म हो। निरङ्कुश शासन व्यस्थामा पनि कानून बमोजिमकै शासन भएको दावी गरिन्छ। त्यस्तो अवस्था कानूनको शासन (Rule of law) नभई कानूनद्वारा शासन (Rule by law) मात्र हो, जहाँ कानून सरकारको शासन गर्ने एक साधन मात्र हुन जान्छ। तसर्थ कानूनको शासन हुन केहि स्थापित मूल्य मान्यताहरू छन्। जस्तो जनताद्वारा निर्वाचित जनप्रतिनिधिले कानून बनाएको हुनु पर्ने, कानूनको पूर्ण प्रकाशन गरिनु पर्ने, कानून निर्माणमा सरोकारवाला तथा नागरिकको सहभागिता अनिवार्य गराउनु पर्ने, सरकार पदाधिकारी, व्यक्ति, सार्वजनिक संस्था एवम् निजि संस्था वा व्यक्ति जोसुकैले पनि कानूनको अनुपालना गर्नुपर्ने अर्थात् कानूनभन्दा माथि कोही पनि हुन नहुने। त्यसका साथै कानूनी शासनले लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतालाई आत्मसात् गरेको हुनुपर्छ। जस्तो शक्ति पृथकीकरण, स्वतन्त्र न्यायपालिका, मौलिक हकको प्रत्याभूति, असल शासन, कार्यमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, निष्पक्षता, स्वच्छता एवम् जनउत्तरदायित्व तथा शासन प्रक्रिया जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता र अपनत्व हुनुपर्छ।

*उपसचिव, सर्वोच्च अदालत।

कानूनको शासनको मुख्य उद्देश्य जनप्रतिनिधिद्वारा निर्मित कानूनद्वारा जनआकांक्षा अनुसारको शासन सञ्चालन गरी भ्रष्टाचार निवारण तथा दण्डहीनताको अन्त्य गर्दै मुलुकमा सुशासन कायम गर्ने तथा गरिबी घटाउँदै समानतामूलक, समावेशी, विकसित, आधुनिक, समृद्ध न्यायपूर्ण राष्ट्र निर्माण गर्नु हो । World Project Justice Report, 2015 ले विश्वका १०२ देशहरूको कानूनी शासनको मापनमा नेपालले ०.५३ अङ्क ल्याएर १०२ मध्ये ४८ औं स्थानमा^१ परेको छ ।

विषय प्रवेश

राज्यको शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने मार्गदर्शनको रूपमा कानूनको शासनलाई लिइन्छ । कानूनको शासनमा मुलुकद्वारा कानूनको सर्वोच्चता स्वीकार गरिनु हो । सुरुमा कानूनको शासनलाई पारिवारिक तन्त्र र कुलिनतन्त्रको (Oligarchy and aristocracy) रूपमा लिएको पाइन्छ । पछि लेखनकलाको विकास पश्चात् समेत कानून निर्माणको लागि शासकको स्वीकृति आवश्यक ठानिन्थ्यो । त्यसकारण कानून नागरिकको भावना प्रतिविम्बित गर्न असमर्थ नै थियो, किनकि उक्त समयमा कानून जनादेश नभएर राजाज्ञाको रूपमा रहेको थियो । पछि जनताको भावना अनुरूपको शासन हुनु पर्ने प्रजातान्त्रिक मूल्यको विकाससँगसँगै जन प्रतिनिधिद्वारा निर्मित कानून न्यायपूर्ण (Just), स्वच्छ (Fair) र तर्कसंगत (Reasonable) भई नागरिकका हक अधिकार र कर्तव्य सुनिश्चित हुनु पर्छ भन्ने अवधारणासँगै कानूनी राज्य (Rule of Law) को सिद्धान्तको विकास हुन थाल्यो ।

कानूनको शासन सीमित सरकारको अवधारणा हो, जहाँ सरकार कानूनको सीमामा बाँधिएको हुन्छ, त्यहाँ स्वच्छाचारिताको अन्त्य भई नागरिकहरू स्वतन्त्रताले सम्पन्न हुन्छन् र लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताको राम्रो अभ्यास भएको हुन्छ । त्यसैले कानूनको शासनलाई नागरिकको हक अधिकारको रक्षा कवच र लोकतन्त्रको मेरुदण्डको रूपमा पनि लिइन्छ । आज जुनजुन देशमा कानूनको शासनको सिद्धान्तको पालना भएको छ, त्यहाँ लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, मानव अधिकार, मौलिक हक तथा बालिग मताधिकार र आवधिक निर्वाचनको सुनिश्चितता भई विकासको पाइलामा राष्ट्र शिखरमा पुगेका छन् र समाजमा शान्ति, सुव्यवस्था स्थिरता, एवम् अमन चयन कायम भएको छ भने जहाँ जहाँ कानूनको सैद्धान्तिक एवम् व्यवहारिक अभ्यास हुन सकेको छैन त्यहाँ निरंकुशता र स्वच्छाचारिताको हावि भई दण्डहीनताले प्रश्रय पाएको छ, विकासको बाटो अवरुद्ध भई गरिबीलाई निम्त्याएको छ, लोकतान्त्रिक अभ्यासको अभाव भई मुलुक द्वन्द्वमा फसेको छ र शान्ति सुव्यवस्था क्षतविक्षत अवस्थामा पुगेको उदाहरण विश्वमा देखिएका छन् । त्यसैले कानूनको शासन असल शासनको द्योतक हो ।

^१ http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf.

कानूनको शासनको अवधारणाको विकास

प्राचीन समाजमा कानूनलाई दैवीय शक्तिको रूपमा लिइन्थ्यो । पूर्वीय हिन्दू दर्शनमा धर्म र कानूनलाई समान रूपमा जस्तै लिएको पाइन्छ । राजाले पनि कानून मान्नु पर्ने र कानून राजाको पनि राजा (Law is the King of the King) मानिन्थ्यो^२ । प्लेटोका अनुसार समाजका लागि कानून आवश्यक पर्ने र Rule “of law, not men”^३ भनेर कानूनलाई व्यक्ति भन्दा माथि राखेर कानूनको शासनको वकालत गरेका छन् । त्यसैगरी प्रसिद्ध दार्शनिक सोक्रेटसले कारागार छुट्टाको प्रस्तावलाई अस्वीकार गरी बन्दी गृहमै प्राण त्यागेर कानूनको पालनामा जोड दिएका थिए^४ ।

कानूनको शासनको अवधारणा मूलतः प्राचीन ग्रीसमा जनताद्वारा निर्मित कानूनलाई उच्चस्थान दिएकोबाट Solus Populi Supreme lex ie;, (Law made by people in supreme)^५ भएको मानिन्छ । सन् १२१५ को म्याग्नाकार्टाले कानूनको सर्वोच्चतालाई स्वीकार^६ गरेको छ । त्यसैगरी तेह्रौं शताब्दिको पूर्वाद्धीतिर ब्रेक्टनले शासकहरू कानून अन्तर्गत रहनुपर्ने^७ धारणा व्यक्त गरे । बेलायतमा सन् १६१६ मा Dr. Bohnam's को मुद्दामा कानून अनुसार कारवाही नभएमा त्यस्तो कानून अवैध हुन्छ भन्ने धारणा व्यक्त भएपछि सन् १६२८ मा महाधिकार पत्रलाई सम्राटले समेत पालना गर्नुपर्छ भन्ने धारणा प्रकट भयो र त्यस पछि कानूनी राज्यको मान्यता प्रवर्द्धन हुन थालेको हो । त्यसैगरी सन् १८०३ मा अमेरिकी प्रधान न्यायाधीश मार्शलले Marbury vs Madison को मुद्दामा संविधान विपरित बनेका कानूनलाई अदालतले अवैध घोषणा गर्नसक्ने^८ गरी भएको फैसला एवम् Brown vs Board of Education को मुद्दामा काला जातीका विद्यार्थीले गौरा जातीका विद्यार्थीसँगै बसेर पढ्न पाउने गरी निर्णय भएपछि कानूनको शासनको सिद्धान्त थप परिष्कृत बन्दै गएको छ । सन् १८५५ मा A.V. Dicey ले Introduction to the Study of Law of the Constitution^९ नामक पुस्तक प्रकाशन गरेपछि यसमा थप मार्ग प्रसस्त भएको छ । दोस्रो विश्व युद्ध पछि उदय भएको संयुक्त राष्ट्र संघको स्थापनासँगै यसले विश्वमा पुन्याएको शान्ति, विकास र मानव अधिकारको सुरक्षाको कारण सरकारको कामकारवाही सीमित हुँदै व्यक्तिको मानव अधिकार, सम्मान र संरक्षणमा जोड दिन थालिएको छ । सन् १९५९ मा International Commission of Jurist को दिल्लीमा सम्पन्न सम्मेलनले कानूनको शासनको अवधारणामा नयाँ आयाम थपेको छ । जस्तै हरेक व्यक्तिको अधिकार र स्वतन्त्रताको राज्यले सुरक्षा गर्नु पर्दछ, दोस्रो व्यक्तिको मौलिक हक र स्वतन्त्रताको

२ विनोदकुमार गौतम, कानूनको शासन: मापनको अवधारणा, CAMAD, Vol.16, No.1, Issue 29, 215, page 71.

३ History and Importance of Rule of Law, available at http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/history_and_importance_of_the_rule_of_law.pdf, cited on Saturday June 11, 2016.

४ वासुदेव पौडेल, कानूनको शासन सिद्धान्त र व्यवहार, न्यायिका आवाज अङ्क-४, (न्यायपालिका अधिकृत समाज नेपाल, २०६९), पृ. २२७ ।

५ विशाल खनाल, नेपालको संवैधानिक कानून, कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरम, (फ्रिडिल), २०५४, पृष्ठ २९ ।

६ What Magna Carta and the Race Relations Act mean to us today, para 44. Available at <http://magnacarta800th.com/tag/rule-of-law/>, accessed on Monday, 13 June 2016.

७ Ecs, Wade and A.W. Bradly, Constitution Law, (1965), p. 60 cited in Fridil, 2054.

८ श्यामकुमार भट्टराई, न्यायिक पुरावलोचनको अवधारणा र यसको अभ्यासमा देखिएका मूलभूत प्रवृत्तिहरू प्रतिपादन (राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान, वर्ष २ अंक १ २०७२) पृष्ठ १०४

९ Ibid

रक्षा गर्न स्वतन्त्र न्यायपालिकाको आवश्यकता पर्दछ । तेस्रो व्यक्तिले सम्मानपूर्वक बाँचनका लागि उसका लागि सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक सम्बन्धी वैधानिक चाहनाहरूको पूर्ति हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता विकास गरेको पाइन्छ । दिल्ली घोषणाले कानूनी राज्यलाई एक गतिशील अवधारणाको रूपमा व्याख्या गरेको छ, यसले नागरिकका राजनैतिक नागरिक लगायत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारमा समेत न्यायाधीशको भूमिका महत्वपूर्ण हुने कुरामा जोड दिएको पाइन्छ ।

परिभाषा

कानून व्यक्ति र समाजका व्यवहारलाई व्यवस्थित गर्दै समग्रमा राज्य सञ्चालन गर्ने आधार हो, यो जनताद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधिले निर्माण गर्दछन् । देशको मूल कानूनको रूपमा रहेको संविधान, विधायिकाद्वारा निर्मित कानून, नियम, निर्देशिकादेखि उच्च न्यायालयको नजिरसमेत कानूनकै रूपमा रहेको हुन्छ ।

राज्य शक्ति प्रयोग गर्ने हरेक व्यक्ति संस्था वा पदाधिकारीले स्वेच्छाचारी शक्तिको नियन्त्रण गर्दै कानूनको अधिनमा रहेर आचरण, व्यवहार र कार्य सम्पादन गर्नु नै कानूनी राज्य हो । अर्को शब्दमा भन्दा कुनै पनि देशको शासन व्यवस्था कानूनको सर्वोच्चताका आधारमा सञ्चालन हुनुलाई कानूनको शासनको रूपमा लिइन्छ । प्रसिद्ध दार्शनिक प्लेटोले राज्य व्यक्तिद्वारा नभई कानूनद्वारा शासित हुनु पर्छ । जहाँ संविधान हुँदैन त्यहाँ कानूनको शासन हुँदैन^{१०} भनी आफ्नो धारणा राखेका छन् ।

A.V. Dicey ले गरेको कानूनी राज्यको परिभाषा देहायबमोजिम गरेका छन्:

(क) स्वेच्छाचारी शक्तिको अभाव

यस परिभाषा अनुसार शासकले कानूनभन्दा बाहिर गएर स्वेच्छाचारी रूपमा शासन सञ्चालन गर्नु हुँदैन, व्यापक स्वविवेकको प्रयोगले नागरिकका हक अधिकार अतिक्रमण हुन पुग्दछन् ।

(ख) कानूनको अगाडी समानता अर्थात कानूनको समान विषयवस्तु

कानूनले सर्वसाधारण सबैलाई समान व्यवहार गर्नुपर्छ । कानूनको समान संरक्षण पाउने अधिकार जनताको नैसर्गिक अधिकार हो ।

(ग) संविधान राज्यको सामान्य कानूनको उपज

यो बेलायतमा विकसित भएको अवधारणा हो । किनकि बेलायतमा अलिखित संविधान छ, संविधान विभिन्न सामान्य नियमहरूको संग्रहको रूपमा मानिन्छ ।

^{१०} न्यायिका आवाज (न. ३)

अन्य परिभाषाहरू देहायबमोजिम छन् :

“The Principle that all people and institutions are subject to and accountable to law that is fairly applied and enforced; the principle of government by law”¹¹

“The Rule of law is the legal principle that law should govern a nation, as opposed to begin governed by arbitrary decision of individual government officials”¹²

डर्किनको विचारमा “*The Rule of Law is one that looks to substantive outcome such as “justice” or “fairness”. This approach is not concerned with the formal rules, except inasmuch as they contribute to the achievement of a particular substantive goal of the legal system. Unlike the formal approach which eschews value judgments, the substantive approach is driven by a moral vision of the good legal system, and measures the rule of law in terms of how well the system being assessed approximates this ideal.*”¹³ यो परिभाषाले असल न्याय प्रणालीको विकास न्याय र नैतिक मूल्यमा आधारित हुनुपर्दछ भन्ने कुरामा सर्वाधिक जोड दिएको पाइन्छ ।

It refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency.¹⁴ राज्यका सबै निकाय, पदाधिकारी वा व्यक्ति लगायत निजी क्षेत्र समेत कानूनप्रति उत्तरदायी हुनु पर्ने, कानून सबैलाई समानरूपमा लागू हुने, यसले कानून सर्वोच्चता, कानूनको अगाडी समानता, कानूनप्रतिको उत्तरदायित्व निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता जस्ता असल शासन व्यवस्थाको माग गर्दछ ।

वर्ल्ड प्रजेक्ट जस्टिसले विश्वव्यापी रूपमा कानूनको शासन सम्बन्धमा नेपाल लगायत अन्य मुलुकहरूको देहायबमोजिम परिभाषा र मापदण्ड उल्लेख गरिएको छ:

Derived from internationally accepted standards, the World Justice Project’s definition of the Rule of law is a system in which the following four universal principles of rule of law are

¹¹ [www.Dictionary.com>browse>rule-of-law](http://www.Dictionary.com/browse/rule-of-law).

¹² [https://en.m.wikipedia.org>wiki>rule-Law](https://en.m.wikipedia.org/wiki/rule-Law)

¹³ Ronald, Dworkin *a mater of principle* Cambridge: Harvard University Press, 1985. Cited in CAMAD, Vol. 16, No.1, 2015.

¹⁴ Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (S/2004/616), para. 6. Cited in *The United Nations Rule of Law Indicators* http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf.

upheld:¹⁵ (वल्ड प्रजेक्ट जस्टिस रिपोर्टले कानूनको शासनको सिद्धान्तलाई विश्वव्यापी सिद्धान्तको रूपमा देहायबमोजिम स्वीकार गरेको छ) ।

1. The government and its officials and agents as well as individuals and private entities are accountable under the law. (राज्यका सबै निकाय लगायत निजी क्षेत्र र व्यक्तिहरू समेत कानूनप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने ।)
2. The laws are clear, publicized, stable, and just; are applied evenly; and protect fundamental rights, including the security of persons and property and certain core human rights. (कानून स्पष्ट, प्रकाशित, स्थिर र न्यायपूर्ण हुनु पर्छ जसले व्यक्तिको जीवन र सम्पत्तिको रक्षा गर्दै मौलिक हकको संरक्षण गर्न सक्षम हुनुपर्दछ ।)
3. The process by which the laws are enacted, administered, and enforced is accessible, fair, and efficient. (कानूनको निर्माण, कार्यान्वयन तथा लागू गर्ने प्रक्रिया पहुँचयोग्य, स्वच्छ र प्रभावकारी हुनुपर्छ ।)
4. Justice is delivered timely by competent, ethical, and independent representatives and neutrals who are of sufficient number, have adequate resources, and reflect the makeup of the communities they serve. (न्याय सम्पादन स्वतन्त्र, सक्षम र तटस्थ प्रतिनिधिबाट हुनु पर्दछ । प्रयाप्त जनशक्ति, स्रोतसाधनका साथै जुन समाजमा न्याय प्रदान गरिने हो त्यो समाजको प्रतिनिधित्व गरेको हुनु पर्दछ ।)

These four universal principles are further developed in the following nine factors of the World Project Justice Report, उक्त रिपोर्टमा विश्वका १०२ राष्ट्रका कानूनी राज्यको स्थिति सम्बन्धी अध्ययन गरी जसले कानूनी शासनको देहायका ९ वटा आधारहरू तयार गरेको थियो । (Which measures how the rule of law is experienced by ordinary people in 102 countries around the globe.)

1. Constraints on Government Powers यसमा नेपालले ०.६२ अङ्क प्राप्त गरेको छ^{1६} । यसमा राज्यको काम कारवाही देशको मूल कानूनको रूपमा रहेको संविधानले प्रत्याभूत गरेको हुनु पर्दछ । त्यस्तो अधिकार जनप्रतिनिधिले बनाएको कानूनद्वारा सुनिश्चित भई उल्लंघन भएमा स्वतन्त्र न्यायलयबाट प्रभावकारी उपचारको व्यवस्था हुनु पर्ने^{1७} जस्ता तत्वका आधारमा सीमित सरकारको अवधारणालाई आत्मसात् गरेको देखिन्छ । वल्ड प्रजेक्ट जस्टिसले नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित सहायक तत्वहरूको तथ्याङ्क अनुसन्धानबाट देखाएको छ:

^{1५} http://worldjusticeproject.org/rule_of_law_index_2015_report. accessed on Wednesday, May 11, 2016.

^{1६} Rule of Law 2015, <http://data.worldjusticeproject.org/>.

^{1७} Ibid

1.1 Limits by legislature	0.74 ¹⁵
1.2 Limits by judiciary	0.63
1.3 Independent auditing	0.48
1.4 Sanctions for official misconduct	0.5
1.5 Non-governmental checks	0.71
1.6 Lawful transition of power	0.66

2. Absence of Corruption यसमा नेपालले ०.३९ अङ्क ल्याएर विश्वका १०२ राष्ट्र मध्ये ३५ औं स्थान^{1९} मा रहेको छ । सार्वजनिक ओहदामा रहेका प्रत्येक व्यक्तिले आफूलाई प्राप्त अधिकारको दुरुपयोग गर्नु वा निजी लाभमा प्रयोग गर्नु भ्रष्टाचार हो । भ्रष्टाचारले न्यायमा पहुँच नहुने, सेवा प्रवाह प्रभावित बन्छ, सूचनामा नागरिकको पहुँचको अभाव, उत्तरदायित्वको अभाव हुन्छ भनी वल्ड जस्टिस प्रजेक्ट रिपोर्टले देखाएको छ । यसका सहायक तत्वहरू देहायबमोजिम छन्:

2.1 No corruption in the executive branch	0.47 ^{2०}
2.2 No corruption in the judiciary	0.38
2.3 No corruption in the police/military	0.5
2.4 No corruption in the legislature	0.2

3. Open Government यसमा नेपालले ०.५६ अङ्क प्राप्त गरी ४० औं स्थानमा^{२१} रहेको देखिन्छ । यस मान्यता अनुसार कानूनको प्रकाशन गरी कानूनमा सबैको पहुँच, सार्वजनिक सूचनामाथिको पहुँच, सरकारका कामकारवाही विरुद्ध सक्षम अदालतद्वारा प्रभावकारी उपचारको व्यवस्थाका माग गर्दछ । वल्ड जस्टिस प्रजेक्टले नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित सहायक तत्वहरूको मापन गरेको छ:

3.1 Publicized laws and government data	0.47 ^{२२}
3.2 Right to information	0.5
3.3 Civic participation	0.67
3.4 Complaint mechanisms	0.6

4. Fundamental Rights यसमा नेपालले ०.५६ अङ्क प्राप्त गरी ५३ औं स्थानमा रहेको देखिन्छ^{२३} छ । सबै व्यक्ति माथि समान व्यवहार, भेदभावपूर्ण व्यवहारको अन्त्य, व्यक्तिको जीवन र स्वतन्त्रताको पूर्ण सुरक्षाको प्रत्याभूति, बिचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता जस्ता कुराबाट मौलिक हकको सुनिश्चितता गर्न सकिन्छ । वल्ड जस्टिस प्रजेक्टले नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित सहायक तत्वहरूको तथ्याङ्क अनुसन्धानको आधारमा देखाएको छ ।

15 Ibid
 19 Ibid,
 20 Ibid
 21 Ibid
 22 Ibid
 23 Ibid

4.1 Equal treatment/no discrimination	0.48 ^{२४}
4.2 Right to life and security	0.48
4.3 Due process of law	0.38
4.4 Freedom of expression	0.72
4.5 Freedom of religion	0.73
4.6 Right to privacy	0.44
4.7 Freedom of association	0.72
4.8 Labor rights	0.56
5. Order and Security यसमा नेपालले ०.७७ अङ्क प्राप्त गरी ४० औं स्थानमा रहेको देखिन्छ ^{२५} प्राप्त गरेको छ । कानूनी व्यवस्था र सुरक्षाका आधारमा नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित सहायक तत्वहरूको तथ्याङ्क देखाएको छ :	
5.1 Absence of crime	0.85 ^{२६}
5.2 Absence of civil conflict	1
5.3 Absence of violent redress	0.45
6. Regulatory Enforcement यसमा नेपालले ०.५ अङ्क प्राप्त गरी ५१ औं स्थान प्राप्त गरेको छ । ^{२७} वल्ड जस्टिस प्रजेक्टले नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित तत्वहरूको तथ्याङ्क अनुसन्धानको आधारमा देखाएको छ ।	
6.1 Effective regulatory enforcement	0.46 ^{२८}
6.2 No improper influence	0.52
6.3 No unreasonable delay	0.48
6.4 Respect for due process	0.53
6.5 No expropriation w/out adequate compensation	0.53
7. Civil Justice यसमा नेपालले ०.४२ अङ्क प्राप्त गरी ८७ औं स्थानमा प्राप्त गरेको पाइन्छ । ^{२९} वल्ड जस्टिस प्रजेक्टले आफ्नो अनुसन्धानबाट नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित सहायक तत्वहरूको तथ्याङ्क देखाएको छ ।	
7.1 Accessibility and affordability	0.42 ^{३०}

२४ Ibid

२५ Ibid

२६ Ibid

२७ Ibid

२८ Ibid

२९ Ibid

३० Ibid

7.2 No discrimination	0.29
7.3 No corruption	0.4
7.4 No improper gov. influence	0.51
7.5 No unreasonable delay	0.44
7.6 Effective enforcement	0.42
7.7 Impartial and effective ADRs	0.5

8. Criminal Justice यसमा नेपालले ०.४२ अङ्क प्राप्त गरी ५६ औं स्थानमा हासिल गरेको देखिन्छ^{३१}। प्राप्त गरेको छ । वल्ड जस्टिस प्रजेक्टले नेपालको सन्दर्भमा यसका निम्न लिखित सहायक तत्वहरूको मापन गरेको छः

8.1 Effective investigations	0.43 ^{३२}
8.2 Timely and effective adjudication	0.52
8.3 Effective correctional system	0.37
8.4 No discrimination	0.4
8.5 No corruption	0.42
8.6 No improper gov. influence	0.44
8.7 Due process of law	0.38

नेपालको सन्दर्भ

कानूनी शासनको अवधारणालाई नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा यो सार्वजनिक नीतिकै रूपमा रहेको पाइन्छ । नेपालको संविधान (२०७२) को प्रस्तावनामा समेत “बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका र कानूनी राज्यको अवधारणा लगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताप्रतिको प्रतिबद्धता”^{३३} व्यक्त गरिएको छ ।” संविधान देशको मूल कानून^{३४} को रूपमा रहेको र मूल कानून कै प्रस्तावनामा कानूनी राज्यको अवधारणा लागू गरिने प्रतिबद्धता व्यक्त गरिनुले कानूनी राज्यको अवधारणालाई पूर्ण रूपमा आत्मसाथ गरिएको कुरामा द्विविधा छैन । मौलिक हक अन्तर्गत समानताको हकमा “सबै नागरिको कानूनको दृष्टिमा समान हुने”^{३५} लगायतका थुप्रै संवैधानिक उपचार सहितका मौलिक हकका अतिरिक्त नागरिकको राज्यप्रतिको दायित्व समेत पहिलो चोटी संविधानमा नै समावेश गरिएको छ । यो संविधानले विभेदको अन्त्य गर्दै समतामूलक,

^{३१} Ibid

^{३२}

^{३३} नेपालको संविधान (२०७२) (प्रथम संशोधन), कानून किताव व्यवस्था समिति काठमाडौं ।

^{३४} धारा १ नेपालको संविधान (२०७२) (प्रथम संशोधन), कानून किताव व्यवस्था समिति काठमाडौं ।

^{३५} ऐ धारा १३ (१) ।

समावेशी र न्यायपूर्ण राज्यको निर्माण गर्नको निम्ति समावेशीता, समानुपातिक सिद्धान्तको माध्यमबाट पिछडिएको वर्गलाई अगाडी बढाई समान रूपमा ल्याउने प्रतिवद्धता व्यक्त गरेको छ ।

त्यसका अतिरिक्त नागरिकका राजनैतिक, नागरिक, आर्थिक, सामाजिक, तथा सांस्कृतिक अधिकार लगायत सामूहिक अधिकारको व्यवस्था राज्यको नीति र निर्देशक सिद्धान्त अन्तर्गत व्यवस्था गरिएको छ । संविधान र कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायको व्यवस्था गरिएको छ, नेपाल ९ मध्ये ७ वटा संयुक्त राष्ट्र संधीय मानव अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको पक्ष बनी सन्धि ऐन बमोजिम त्यस्ता सन्धिको कार्यान्वयन गर्ने प्रावधान आदिले सैद्धान्तिक रूपमा कानूनको शासनलाई पूर्ण रूपमा स्वीकार गरे पनि व्यवहारिक अभ्यासमा धेरै समस्या र चुनौतीले यसलाई मूर्त रूप दिन सकिएको छैन । जुन कुरा वल्ड प्रजेक्ट जस्टिसको रिपोर्टले समेत देखाएको छ ।

खुला र पारदर्शी सरकार भनिएपनि आज पनि नागरिकहरू सूचनाबाट बञ्चितमा छन, सेवाप्रवाहमा ढिलासुस्ती, कानूनको शासन, मानव अधिकार र विकासबीच कार्यन्वयात्मक सम्बन्ध विकास हुन नसकेको । राजनैतिक दलहरूमा प्रजातान्त्रिक संस्कारको अभाव, अस्पष्ट कानून र जटिल कार्यविधि, राष्ट्रिय स्वार्थ भन्दा व्यक्तिगत स्वार्थको बोलवाला, बढ्दो दण्डिहिनता, अपराधीको राजनितिक संरक्षण, कानून हातमा लिने प्रवृत्ति, पारदर्शिता र जवाफदेहिताको अभाव, न्याय निष्पादनमा अनावश्यक दवाव, प्रभाव र हस्तक्षेप गर्ने संस्कारको विकास, अदालतको आदेश सबैले मान्नुपर्ने भएपनि अदालतबाट असूल हुन बाँकी दण्ड जरिवाना, कैदको लगत धेरै माथि पुगेको अवस्था, सार्वजनिक सरोकारको विवादमा परमादेश र निर्देशनात्मक आदेशहरू हालसम्म धेरै कार्यान्वयन हुन बाँकी, राजनीतिक अस्थिरता आदि कारणले कानूनी शासनको अवधारणाको तेजो बध भएको छ । यी समस्या र चुनौतीको उचित समाधानको लागि सम्बन्धित सबै पक्षबाट कानूनी शासनको व्यवहारिक अभ्यासमा ध्यान दिनु आजको आवश्यकता हो ।

निष्कर्ष:

कानूनको शासन लोकतान्त्रिक मूल्यको आधारशिला हो । यसलाई नागरिको हक अधिकारको रक्षा कवच र लोकतन्त्रको मेरुदण्डको रूपमा पनि लिइन्छ जहाँ जनप्रतिनिधिले बनाएको कानून बमोजिम शासन सञ्चालन गरी सबै कानून र जनताप्रति उत्तरदायी हुनु पर्ने, कानून स्पष्ट, न्यायिक र तर्कसंगत एवम् भविष्यदर्शी हुनुपर्ने यसको पूर्व शर्त हो । यसले सर्वसाधारणको प्रतिक्रियाको लागि सरोकारवालाको छलफल र प्रकाशन गर्ने कुरामा जोड दिन्छ । सरकार व्यक्ति र पदाधिकारी सबै कानूनप्रति उत्तरदायी हुनु पर्ने परिकल्पना गर्दछ । कानूनको उल्लंघनमा प्रभावकारी उपचारको व्यवस्थाको लागि स्वतन्त्र, सक्षम न्यायपालिकाको स्थापनामा जोड दिन्छ । यसले सीमित सरकार र उत्तरदायी शासनको पक्षपोषण गर्दछ । देशको मूल कानून संविधानद्वारा अख्तियारप्राप्त राज्यका प्रमुख तीन अङ्ग कार्यकारी, व्यवस्थापिका, र न्यायपालिका लगायत राज्यका अन्य निकायका कामकारवाही स्वेच्छाचारी नभई कानून अनुसार हुनुपर्ने सीमित सरकारको अवधारणा हो । सीमित सरकारका विभिन्न मान्य सिद्धान्तमध्ये कानूनको शासनको सिद्धान्त एक प्रमुख सिद्धान्त हो । कानूनी शासनको अवधारणा समय सापेक्ष परिवर्तन हुँदै आएको पाइन्छ । कानून लागू गर्ने निकाय स्वतन्त्र, सक्षम हुनु पर्ने

परिकल्पना गर्दछ । साथै नागरिकका आधारभूत मानव अधिकार मौलिक हकको संरक्षणमा जोड दिन्छ । सरकारका कामकारवाहीमा जवाफदेहिता र पारदर्शिताका आधारहरू खोज्दछ । समग्रमा न्याय र सुशासन स्थापना गर्नु यसको मूल उद्देश्य हो ।

आज विश्वका हरेक लोकतान्त्रिक मुलुकले कानूनको शासन सम्बन्धी सिद्धान्तलाई मार्गदर्शन सिद्धान्तको रूपमा स्वीकार गरेको पाइन्छ । नेपालमा कानूनको अवस्थालाई हेर्दा, संविधान देशको मूल कानूनको रूपमा रही शासन व्यवस्था संविधान र कानून अनुसार सञ्चालन हुनु पर्ने लगायतका सैद्धान्तिक पक्षतर्फ सन्तोषजनक नै देखिए पनि व्यवहारिक कठिनाइहरू धेरै रहेको पाइन्छ । परिणामस्वरूप दण्डहिनता मौलाएको, अस्थिरता, अराजकता एवम् कालो बजारीले प्रश्रय पाएको, भ्रष्टाचार ढिलासुस्तीले आक्रान्त पारी विकास निर्माण अवरुद्ध भई देशको अर्थतन्त्र नै थिलथिलो भएको तथा गरीब र बेरोजगारीले देश भयावहतिर उन्मुख हुँदै गएको अवस्था छ । यी सम्पूर्ण कुरा ठीक ढंगले क्रियान्वयन भएमा मात्र नेपालमा व्यवहारिक रूपमा कानूनको शासनको अनुभूत गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- खनाल विशाल, नेपालको *संवैधानिक कानून*, कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरम,(फ्रिडिल)
- गौतम विनोदकुमार, कानूनको शासन: मापनको अवधारणा, CAMAD.
- पौडेल वासुदेव, कानूनको शासन सिद्धान्त र व्यवहार, न्यायिका आवाज अङ्क-४
- भट्टराई श्यामकुमार, प्रतिपादन राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान
- नेपालको संविधान (२०७२) (प्रथम संशोधन), कानून किताव व्यवस्था समिति काठमाडौं
- लोकतान्त्रिक संविधानका आयामहरू
- सुवेदी विष्णु, न्याय दर्शन दिग्दर्शन
- Barnet Hillaire, Constitutional and Administrative Law, Lawman, Private, Ltd. New Delhi 1996.
- Dworkin, Ronald, a mater of principle Cambridge
- Ecs, Wade and A.W. Bradly, Constitution Law,
- http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/history_and_importance_of_the_rule_of_law.pdf
- <http://worldjusticeproject.org>,
- <http://magnacarta800th.com/tag/rule-of-law/>
- [.http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf)
- http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf.
- http://worldjusticeproject.org/rule_of_law_index_2015_report.
- <http://data.worldjusticeproject.org/>.

नेपालको संविधानमा लोक सेवा आयोग र चुनौती

– सुर्यप्रसाद सापकोटा*

लोक सेवा आयोगको सपना : सक्षम जनशक्ति छनौटबाट प्रभावकारी निजामती सेवाको रचना ।
लोक सेवा आयोगको संकल्प : दक्ष जनशक्ति छनौट सहित प्रभावकारी सेवा नै विकल्प ।

सारांश

लोक सेवा आयोगको स्थापना योग्य कर्मचारी छनौट गर्ने पवित्र उद्देश्यले भएको हो । ६७ वर्ष पुरानो यस आयोगले विभिन्न आरोह अवरोह पार गर्दै संवैधानिक जिम्मेवारी पूरा गर्दै आएको छ । आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार नेपालको संविधान र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ बीचको संक्षिप्त तुलना यस लेखमा समावेश गरिएको छ । आयोगमा भौतिक, मानवीय, वित्तीय, सूचना प्रविधि, प्रविधि व्यवस्थापन, परीक्षा प्रणाली, पाठ्यक्रम, सम्बद्ध निकाय बीचको समन्वय लगायतका समस्याहरू कायम नै रहेका छन् । आयोगको जिम्मेवारीमा बढोत्तरी तर प्रविधिमैत्री जनशक्तिबीचको समूचित तादम्यताको न्यूनतम आयोगको कार्य पदपूर्ति सम्बन्धी कार्यतालिका अनुरूप सम्पादन हुन नसक्नु पनि समस्याकै रूपमा देखा परेको छ ।

आयोगको साखको जिवन्तता कायम नै राख्नु, कार्यक्षेत्रका विस्तार अनुरूप व्यवस्थित रूपले कार्य सम्पादन गर्नु, प्रादेशिक आयोगको लागि उपयुक्त मापदण्ड र विधि निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नु गराउन, सिफारिश भएका उमेदवारहरूको कार्यसम्पादन मापन लिने पद्धति स्थायी गर्नु गराउनु, प्रविधियुक्त आयोग र प्रविधिमैत्री कर्मचारीको विकास र विस्तार, आयोगको गोपनीयता, निष्पक्षता, तटस्थता, प्रतिवद्धता, निष्ठा र प्रतिस्पर्धा एवम् पारदर्शिता कायम गर्नु आयोगका चुनौतीका प्रतिनिधि विषय हुन् । सेवा विस्तार स्थानीय तहसम्म पुऱ्याउन एउटै विवरण पटक पटक (उमेदवारको) संकलन गर्न, आयोगको निर्णयमा एकरूपता र स्थिरता कायम गर्दै समावेशी नीतिको कार्यान्वयन र प्रभावको अध्ययन गर्न, सरकारी सेवाका सेवा सर्त र सुविधा सम्बन्धी विषयमा विश्लेषण गर्दा निजामती सेवाको लागि भावी दिशा निर्देशन गर्न अध्ययन, अनुसन्धान विश्लेषण गर्न आवश्यक देखिन्छ । सरकारी सेवा प्रति युवा वर्गको बढ्दो आकर्षण अनुसार परीक्षा व्यवस्थित गर्दै निर्धारित समय तालिका अनुसार आयोगको सिफारिश हुँदा आयोगको प्रतिष्ठा अभै उच्च हुने निश्चयत प्राय छ ।

*उपसचिव, लोक सेवा आयोग, अनामनगर ।

१. परिचय

आवश्यक पर्ने जनशक्तिलाई विभिन्न विधिबाट विशेष निकायले छनौट गर्नु उपयुक्त मानिन्छ । सरकारी सेवा मध्येको आकर्षक सेवा मानिने निजामती सेवामा उपयुक्त उमेदवार चयन गर्न सके सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा त्यसको सकारात्मक छायाँ पर्ने विषयमा दुई मत हुन सक्दैन । निजामती सेवामा आवश्यक पर्ने कर्मचारी उपयुक्तताको आधारमा छनौट गरी नियुक्तिको लागि सिफारिश गर्न विभिन्न मुलुकमा स्वायत्त संस्था भए भैं नेपालमा पनि वि.सं. २००८ असार १ मा लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको थियो । संवैधानिक निकायको रूपमा वि.सं. २०१५ व्यवस्था गरिएको लोक सेवा आयोगले राज्य व्यवस्था सञ्चालनका लागि सञ्चालनमा रहेका विभिन्न संगठन/निकायहरू मध्ये उच्च छवि कायम राख्न सफल भएको छन् । लोक सेवा आयोगलाई निजामती सेवाको संरक्षक तथा निजामती कर्मचारीको अभिभावक, निजामती सेवाका शर्तको सम्बन्धमा सरकारको लागि परामर्शदाताको रूपमा लिने गरिन्छ । कार्यकारी, अर्धन्यायीक र परामर्शदायी भूमिका निभाउँदै परीक्षा सम्बन्धी काम र नीतिगत सुधार र सुभाव सम्बन्धी कार्यहरू समेत आयोगले सम्पादन गर्दछ । ३ तहका कार्यालयहरू केन्द्रीय १, क्षेत्रीय ५, अञ्चलस्तरीय १० गरी जम्मा १६ कार्यालयहरू सञ्चालनमा रहेको आयोगले निजामती सेवाका पदमा उपयुक्त उमेदवार छनौट गर्ने मुख्य कार्य गर्दछ । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ को भाग १३ धारा ६० को उपधारा २ को खण्ड (ख) मा लोक सेवा आयोगको कर्तव्य भित्र आयोगको परामर्श लिनुपर्ने विषयमा अन्य कुराको अतिरिक्त निजामती सेवाको पदमा नियुक्त गर्ने, सरुवा, बढुवा गर्ने तथा नियुक्ति, सरुवा र बढुवा गर्दा उमेदवारको विषयमा विचार गर्ने सिद्धान्तका विषयहरू राखिएको थियो सो संविधान लामो समयसम्म कार्यान्वयनमा नआउँदा सरुवाको क्षेत्रका सिद्धान्त र मापदण्डको अनुभव ग्रहण गर्न आयोगले पाएन । वि.सं. २०२३ सालमा सार्वजनिक संस्थानहरूमा कर्मचारी नियुक्ति गर्न पनि आयोगको सिफारिश लिनुपर्ने व्यवस्था भए पनि वि.सं. २०३२ पछि आयोगको सामान्य सिद्धान्तलाई मात्र आधार मानेर संस्थानहरूमा कर्मचारीको नियुक्त गरिएको थियो । आयोगको क्षेत्राधिकार खुम्चने र फैलिने चक्र विगतदेखि चल्दै आएको छ यसै सन्दर्भमा दोस्रो संविधानसभाको महान संघर्षको परिणामबाट आएको नेपालको संविधानलाई नेपालीहरूले हालै मात्र स्वागत गर्ने अवसर पाएका छन् । यो संविधानले आयोगको काममा अभै बढोत्तरी गरेको पाइन्छ । कार्यविस्तार सँगसँगै आयोगको साख सन्तुलन गराउनु आयोगले ठूलो मेहनत पुर्याउनु जरुरी देखिन्छ ।

मौलिक अभ्यास, विभिन्न समस्या, सवल पक्ष, अवसर चुनौती सहित भावी कार्यदिशामा आयोग क्रियाशील छ । आयोगको विचित्रको पद्धति, कार्यप्रणाली, गोपनियता, निष्पक्षता जस्ता पक्षहरूले आयोगलाई जनविश्वासको कसीमा निरन्तर माथि उभ्याएको छ । वि.सं. २०७२ आश्विन ३ देखि लागू भएको नेपालको संविधान भित्र लोक सेवा आयोगका सन्दर्भमा गरिएका विभिन्न प्रावधान प्रसंशनीय छन् । उक्त पक्षलाई नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा गरिएको व्यवस्थासँग संक्षेपमा तुलना र विश्लेषण गर्दै आयोग सामू रहेका केही समस्या तथा चुनौतीबारे प्रस्तुत लेखमा समावेश गरिएको छ ।

२. नेपालको संविधानमा लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था:

दोस्रो संविधान सभाको महान उपलब्धी नेपालको संविधानले नयाँ नेपालको निर्माणको महान अभियानसँगसँगै लोक सेवा आयोगका सन्दर्भमा पनि केही नयाँ प्रावधानहरूले प्रवेश पाएका छन् भने विगत देखिका

नासोहरूलाई रक्षा गर्दै सुरक्षित रूपमा नै बुझाएकोले आयोगको लागि यो पक्कै पनि महत्वपूर्ण मात्र होइन गौरवको विषय समेत हो । नयाँ संविधानमा आयोगका पक्षमा भाग २३, लोक सेवा आयोग अन्तर्गतको धारा २४२ देखि २४४ मा तथा भाग ३२ विविध अन्तर्गतको धारा २९१ देखि २९४ सम्म प्रासंगिक विषयहरू समावेश भएका केही मूलभूत पक्षहरू देहाय अनुसार हुने व्यवस्था रहेको छ ।

(क) **नियुक्ति र योग्यता सम्बन्धमा** :- आयोगमा अध्यक्ष र ४ जना सदस्यको नियुक्ति संवैधानिक परिषद्को सिफारिशमा राष्ट्रपतिबाट ६ वर्ष पदावधिको लागि हुने गर्दछ । पद रिक्त हुने विभिन्न प्रावधानमा महाभियोगको प्रस्ताव पारित भएका तथा शारीरिक/मानसिक अवस्थाको काम सेवामा रही कार्य सम्पादन गर्न असमर्थ रहेको भनी संवैधानिक परिषद्को सिफारिशमा राष्ट्रपतिले पदमुक्त गर्न सक्ने नयाँ आधार थप गरेको देखिन्छ । नियुक्त हुने पदाधिकारीहरूको विगतको अनुभवको क्षेत्र, नियुक्तिको लागि योग्यता पद रिक्त हुने आधार, पारिश्रमिक र सेवा शर्तका विषय तथा सेवा सकिए पछि पदाधिकारीको अन्य सरकारी सेवामा नियुक्ति बारेका प्रावधानहरू पद रिक्त हुने आधार अधिकांश व्यवस्था नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को जस्तै रहेका छन् ।

(ख) **काम कर्तव्य र अधिकार बारेमा** :- निजामती सेवाको पद बाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा आयोगले सञ्चालन गर्ने छ । साथै यी विभिन्न पदमा बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा आयोग परामर्श लिनुपर्नेछ भने कुनै संगठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका सर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा समेत आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

आयोगको परामर्श लिनुपर्ने विषयहरू देहाय अनुसार रहेका छन् ।

- संघीय निजामती सेवाका शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा,
- संघीय निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको विषयमा,
- संघीय निजामती सेवाको पदमा छ महिना भन्दा बढी समयमा नियुक्ति गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,
- कुनै एक प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट संघीय निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा वा कुनै प्रदेशको निजामती सेवाको पदबाट संघीय निजामती सेवाको पदमा वा संघीय निजामती सेवाको पदबाट प्रदेश निजामती सेवाको पदमा सेवा परिवर्तन वा स्थानान्तरण गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषय,
- लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र
- संघीय निजामती सेवाको कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा

न्याय सेवा आयोगको अधिकार क्षेत्र भित्र पर्ने विषय सोही बमोजिम हुने तथा आयोगले आफ्नो काम कर्तव्य र अधिकार तोकिएको शर्तको अधीनमा रहने गरी प्रत्यायोजन हुने तथा अन्य काम कर्तव्य अधिकार संघीय

कानून बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ । साथै न्याय सेवा आयोग सम्बन्धी धारा १५४ मा संघीय न्याय सेवाको राजपत्राङ्कित पदमा नियुक्ति, सरुवा, बढुवा गर्दा वा त्यस्तो पदमा बहाल रहेको कुनै कर्मचारीलाई विभागीय सजाय गर्दा न्याय सेवा आयोगको सिफारिश बमोजिम गर्नुपर्नेछ तर संघीय सरकारी सेवामा बहाल नरहेको व्यक्तिलाई संघीय न्याय सेवाको राजपत्राङ्कित पदमा नयाँ भर्नाद्वारा स्थायी नियुक्ति गर्दा वा संघीय न्याय सेवाको राजपत्राङ्कित पदबाट सोही सेवाको राजपत्राङ्कित पदमा बढुवा गर्दा नेपाल सरकारले लोक सेवा आयोगको सिफारिश बमोजिम गरी पाँउ साथै संघीय न्याय सेवाको राजपत्राङ्कित पदमा नियुक्ति गर्दा लिइने खुला र आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षा लोक सेवा आयोगले लिनेछ भन्ने प्रावधान रहेको छ ।

(ग) **प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धमा** :- प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने छ । संघीय संसदले कानून बनाई निर्धारण गरे बमोजिमको आधार र मापदण्ड अनुसार प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन काम कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानून बमोजिम हुने प्रावधानको व्यवस्था गरिएको छ ।

(घ) **संसदीय सुनुवाई बारे** :- आयोगका पदाधिकारी नियुक्ति हुनु अघि संघीय कानून बमोजिम संसदीय सुनुवाई हुने प्रावधान धारा २९२ मा रहेको छ, जुन २०६३ सालको संविधानकै निरन्तरता कै रूपमा रहेको छ ।

(ङ) **काम कारवाहीको अनुगमनको प्रावधान** :- आयोगका पदाधिकारी संघीय संसदप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनु पर्ने भएकोले प्रतिनिधि सभाको समितिले आयोगको कामकारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन सक्नेछ भन्ने नविन र विशेष व्यवस्था धारा २९३ मा उल्लेख गरिएको छ । यो प्रावधान आयोगको लागि विलकूल नयाँ प्रकृतिको र नियन्त्रणमूलक हुन सक्ने अनुमान गरिन्छ । जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाप्रति सार्वजनिक निकाय जवाफदेही हुनैपर्ने प्रावधानको आधारमा यो व्यवस्थालाई आत्मसात् गरिएको तर्कहरू आउने गरेको अवस्था एकातिर विद्यमान छ ।

(च) **वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्था** :- आयोगले गरेका कामकारवाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नेछ । राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत संघीय संसद समक्ष पेश गर्न लगाउने र सो प्रतिवेदनमा खुलाउनुपर्ने कुराहरू संघीय कानून बमोजिम हुने एवम् प्रत्येक प्रदेशको कामकारवाहीको सम्बन्धमा अलग अलग प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश गर्न सक्ने समेतको नयाँ व्यवस्था धारा २९४ मा समावेश गरिएको छ ।

(छ) **अन्य विविध पक्षमा गरिएका प्रबन्ध** :- धारा २८३ मा संवैधानिक निकायका पदमा नियुक्ति गर्दा समावेशी सिद्धान्त बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ । धारा २८४ अनुसार संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीहरूको नियुक्तिको सिफारिश गर्न संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी धारा २८५ मा सरकारी सेवा गठन सम्बन्धी व्यवस्था राखिएको छ भने धारा २८९ ले संवैधानिक निकायको पदमा नियुक्तिको लागि नागरिकता सम्बन्धी विशेष व्यवस्थाबारे प्रबन्ध गरिएको छ । धारा २९१ मा विदेशी स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र लिएको नेपालको नागरिक नियुक्तिको लागि योग्य नहुने सुनिश्चितता गरिएको छ । भाग ३५ को संक्रमणकालिन व्यवस्था अन्तर्गतको धारा ३०१ मा संवैधानिक निकायका र पदाधिकारी सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत वर्तमान आयोग र पदाधिकारीलाई यसै संविधान बमोजिम गठन र नियुक्ति भएको मानिने व्यवस्था गरिएको छ ।

धारा १०१ मा महाभियोग सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । महाभियोग प्रस्ताव पारित भएमा आयोगका प्रमुख तथा पदाधिकारी पदबाट मुक्त हुने कुरालाई सो धारामा व्यवस्था गरिएको छ । यी विविधपक्षहरू मध्ये केही प्रावधानहरू विगतको संविधानको निरन्तरता नै हुन भने कुनै परिमार्जित रूपमा ल्याइएको छ र आंशिक प्रसंगमात्र नयाँ विषयको रूपमा आगमन भएका अनुभूती गर्न पाइन्छ ।

३. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नयाँ संविधान नेपालको संविधानमा लोक सेवा आयोग सम्बन्धी राखिएका प्रावधानहरू तुलना

तुलनाको आधार	नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३	नेपालको संविधान
१. गठन	भाग १३, धारा १२५ को उपधारा (१) मा अध्यक्ष र आवश्यकता अनुसार अन्य सदस्यहरू रहने व्यवस्था	भाग २३, धारा २४२ को उपधारा (१) मा अध्यक्ष र अन्य चारजना सदस्य रहने प्रावधान
२. पुनःनियुक्ति	धारा १२५, उपधारा (४) मा उपधारा ८ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशको खण्ड (क) को अधीनमा रही पदाधिकारीको पदावधि नियुक्ति भएको मितिले ६ वर्षको हुनेछ साथै उपधारा ८ मा आयोगको अध्यक्ष वा सदस्य भईसकेको व्यक्ति अन्य सरकारी सेवामा नियुक्ति हुनको निमित्त ग्राह्य हुने छैन तर आयोगको सदस्यलाई अध्यक्ष नियुक्त गर्न भने बाधा नपर्ने प्रावधान रहेको छ ।	धारा २४२, उपधारा (५) अनुसार अध्यक्ष र सदस्यको पुनः नियुक्ति हुन सक्ने छैन भनी स्पष्ट गरिएको छ ।
३. पद रिक्त हुने विशेष प्रावधान	धारा १२५ को उपधारा ४ को प्रतिवधात्मक वाक्यांश खण्ड (ख) मा लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यलाई सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश सरह समान आधारमा र समान तरिकाले सो पदबाट हटाउन सकिनेछ ।	धारा २४२ को उपधारा ६ को खण्ड (ग) मा निजको विरुद्ध धारा १०१ बमोजिम महाभियोगका प्रस्ताव पारित भएमा । (घ) शारीरिक वा मानसिक अस्वस्थताको कारण सेवामा रही कार्य सम्पादन गर्न असमर्थ रहेको भनी संवैधानिक परिषदको सिफारिशमा राष्ट्रपतिले पदमुक्त गरेमा,
४. पारिश्रमिक र सेवा सर्तको परिवर्तन	धारा १२५ को उपधारा (७) मा लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको पारिश्रमिक र सेवाका अन्य शर्तहरू कानूनद्वारा निर्धारण भए बमोजिम हुने छन् । लोक सेवा आयोगका अध्यक्ष र सदस्य आफ्नो पदमा बहाल रहेसम्म निजहरूलाई मर्का पर्ने गरी पारिश्रमिक र सेवाका अन्य शर्तहरू बदलिने छैनन् ।	धारा २४२ को उपधारा (८) मा लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको पारिश्रमिक र सेवाका अन्य शर्त संघीय कानून भए बमोजिम हुनेछ । लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्य आफ्नो पदमा बहाल रहेसम्म निजहरूलाई मर्का पर्ने गरी पारिश्रमिक र सेवाका अन्य सर्त बदलिने छैन । तर चरम आर्थिक विश्रृंखलताका कारण संकटकाल घोषणा भएको अवस्थामा यो व्यवस्था लागू हुने छैन ।

तुलनाको आधार	नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३	नेपालको संविधान
<p>५. काम, कर्तव्य, अधिकार र परामर्श सम्बन्धी</p>	<p>धारा १२६ अन्तर्गत निम्न व्यवस्था गरिएको छ । (३) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्नेछः- (क) निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा, (ख) निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा, (ग) निजामती पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयको लागि नियुक्ति गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषयमा, (घ) कुनै एक प्रकारको निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषयमा, (ङ) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र (च) कुनै पनि निजामती कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा । (५) सैनिक सेवा, सशस्त्र प्रहरी सेवा वा प्रहरी सेवा वा अन्य सरकारी सेवाको पदमा नियुक्ति र बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्नेछ । (६) कुनै सार्वजनिक संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका शर्त सम्बन्धी प्रचलित कानून र त्यस्तो सेवाका पदको नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगसँग त्यस्तो संस्थाले परामर्श लिन चाहेमा लोक सेवा आयोगले परामर्श दिन सक्नेछ ।</p>	<p>धारा २४३ अन्तर्गत निम्न व्यवस्था (२) निजामती सेवाको पद बाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्नेछ । स्पष्टीकरण : यस धाराको प्रयोजनका लागि “संगठित संस्था” भन्नाले विश्वविद्यालय र शिक्षक सेवा आयोग बाहेकका पचास प्रतिशत वा सो भन्दा बढी शेयर वा जायजेशामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संस्थान, कम्पनी, बैंक, समिति वा संघीय कानून बमोजिम स्थापित वा नेपाल सरकारद्वारा गठित आयोग, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद र यस्तै प्रकृतिका अन्य संगठित संस्था सम्भन्नु पर्छ । (३) नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल र अन्य संघीय सरकारी सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्नेछ । (४) कुनै संगठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका शर्त सम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्नेछ । (५) नेपाल सरकारबाट निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्श विना स्थायी नियुक्ति गरिने छैन । (६) देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ :</p>

तुलनाको आधार	नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३	नेपालको संविधान
	<p>स्पष्टीकरण: यस धाराको प्रयोजनका लागि “सार्वजनिक संस्था” भन्नाले पचास प्रतिशत वा सोभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संगठित संस्थालाई जनाउनेछ ।</p> <p>(७) लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकार मध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार आफ्नो कुनै सदस्य वा सदस्यहरूको समिति वा नेपाल सरकारको कर्मचारीलाई तोकिएको शर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी <u>सुम्पन</u> सक्नेछ ।</p> <p>(८) यस संविधानको अधीनमा रही लोक सेवा आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र कार्यविधि कानूनद्वारा निर्धारण भए बमोजिम हुनेछ ।</p>	<p>(क) संघीय निजामती सेवाको शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा,</p> <p>(ख) संघीय निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा,</p> <p>(ग) संघीय निजामती सेवाको पदमा छ महिनाभन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,</p> <p>(घ) कुनै एक प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट संघीय निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा वा कुनै प्रदेशको निजामती सेवाको पदबाट संघीय निजामती सेवाको पदमा वा संघीय निजामती सेवाको पदबाट प्रदेश निजामती सेवाको पदमा सेवा परिवर्तन वा स्थानान्तरण गर्दा उमेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,</p> <p>(ङ) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र</p> <p>(च) संघीय निजामती सेवाको कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।</p> <p>(८) लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकार मध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार आयोगको अध्यक्ष वा कुनै सदस्य वा नेपाल सरकारको कर्मचारीलाई तोकिएको शर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी <u>प्रत्यायोजन</u> गर्न सक्नेछ ।</p> <p>(९) लोक सेवा आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार संघीय कानून बमोजिम हुनेछ ।</p>
६. प्रादेशिक लोक सेवा आयोग	व्यवस्था नरहेको	धारा २४४(१) अनुसार (१) प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहनेछ ।

तुलनाको आधार	नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३	नेपालको संविधान
७. संवैधानिक निकायको काम कारवाहीको अनुगमन	व्यवस्था नरहेको	धारा २९३ अनुसार निम्न व्यवस्था छ । संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारी संघीय संसदप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनु पर्नेछ । प्रतिनिधि सभाका समितिले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग बाहेकका अन्य संवैधानिक निकायको प्रतिवेदन लगायतका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन सक्नेछ ।
८. वार्षिक प्रतिवेदन	धारा १२७ मा निम्न व्यवस्था रहेको छ । (१) प्रत्येक वर्ष लोक सेवा आयोगले आफूले गरेको कामको प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नेछ र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत त्यस्तो प्रतिवेदन व्यवस्थापिका-संसदसमक्ष पेश गर्ने व्यवस्था गर्नेछ । (२) उपधारा (१) बमोजिम पेश गरिने प्रतिवेदनमा अन्य कुराको अतिरिक्त लोक सेवा आयोगले वर्षभरीमा उमेदवार छनौट गर्न लिएको परीक्षाको विवरण, सो परीक्षामा उत्तीर्ण परीक्षार्थी सम्बन्धी विवरण, विभिन्न निकायलाई परामर्श दिएको विवरण, निजामती कर्मचारीलाई विभागीय कारवाही र सजाय गर्दा दिएको परामर्शको विवरण र परामर्श बमोजिमको काम भए नभएको विवरण, कुनै सरकारी सेवाको पदको नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको बारेमा परामर्श दिएको भए सोको विवरण र भविष्यमा निजामती सेवाको सुधारको विवरण समेत उल्लेख गर्नु पर्नेछ ।	धारा २९४ मा निम्न व्यवस्था रहेको छ । (१) यस संविधान बमोजिमका संवैधानिक निकायले आफूले गरेको काम कारवाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नेछ र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत त्यस्तो प्रतिवेदन संघीय संसद समक्ष पेश गर्न लगाउनेछ । (२) उपधारा (१) बमोजिमको वार्षिक प्रतिवेदनमा खुलाउनु पर्ने कुराहरू संघीय कानून बमोजिम हुनेछ । (३) उपधारा (१) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि संवैधानिक निकायले प्रत्येक प्रदेशको काम कारवाहीको सम्बन्धमा अलग अलग प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश गर्न सक्नेछ ।
९. समावेशी सिद्धान्त तथा पदाधिकारी नियुक्ति	स्पष्ट व्यवस्था नभएको	धारा २८३ मा संवैधानिक अंग र निकायका पदमा नियुक्ति गर्दा समावेशी सिद्धान्त बमोजिम गरिने छ ।

तुलनाको आधार	नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३	नेपालको संविधान
१०. पदाधिकारीको नागरिकता सम्बन्धी प्रावधान	धारा १५५ मा निम्न व्यवस्था रहेको छ । यस संविधान बमोजिम नियुक्त हुने संवैधानिक पदहरूमा वंशज वा जन्मका नाताले नेपालको नागरिक भएको व्यक्ति वा अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गरी कम्तीमा दश वर्ष नेपालमा बसोबास गरेको व्यक्तिमात्र नियुक्तिको लागि योग्य मानिनेछ ।	धारा २८९ अनुसार निम्न व्यवस्था गरिएको छ । पदाधिकारीको नागरिकता सम्बन्धी विशेष व्यवस्था : (१) राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, प्रधानमन्त्री, प्रधान न्यायाधीश, प्रतिनिधि सभाका सभामुख, राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष, प्रदेश प्रमुख, मुख्यमन्त्री, प्रदेश सभाको सभामुख र सुरक्षा निकायका प्रमुखको पदमा निर्वाचित, मनोनीत वा नियुक्ति हुन वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गरेको हुनु पर्नेछ । (२) उपधारा (१) मा उल्लिखित पद बाहेक अन्य संवैधानिक निकायको पदमा यस संविधान बमोजिम नियुक्तिको लागि वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्ति, नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्ति वा जन्मको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्ति समेत योग्य हुनेछ । तर नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्तिको हकमा कम्तीमा दश वर्ष, जन्मको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्ति र धारा ११ को उपधारा (६) बमोजिम नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्तिको हकमा कम्तीमा पाँच वर्ष नेपालमा बसोबास गरेको हुनु पर्नेछ ।
११. नियुक्तिका लागि योग्य नहुने व्यवस्था	स्पष्ट व्यवस्था नभएको	धारा २९१ अनुसार (१) यस संविधानमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि विदेशको स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र लिएको नेपालको नागरिक यस संविधान बमोजिम निर्वाचन, मनोनयन वा नियुक्ति हुने पदमा निर्वाचित, मनोनीत वा नियुक्तिको लागि योग्य हुने छैन । तर त्यस्तो विदेशको स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र त्यागेको व्यक्तिलाई कम्तीमा तीन महीनाको अवधि व्यतित भए पछि त्यस्तो पदमा निर्वाचित, मनोनीत वा नियुक्त गर्न बाधा पर्ने छैन । (२) उपधारा (१) बमोजिमको विदेशको स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र लिएको नेपालको नागरिक सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ ।

माथि उल्लेखित पछिल्ला दुई संविधानमा रहेका केही मूलभूत भिन्नता रहेको भएपनि ती बाहेकका अन्तरवस्तु र विषयहरूका सारभूत रूपमा समानता नै देखिएकोले तिन प्रसंगहरूलाई प्रस्तुत तालिकामा समावेश गरिएको छैन ।

४. आयोगका विद्यमान समस्याहरू

आयोगले ६६ वर्ष लामो अभ्यास तथा संघर्षबाट प्राप्त गरेको जनविश्वास डग्न दिनु हुँदैन । त्यसका लागि आयोगले विभिन्न समस्याहरूसँग जुध्नु परेको कुरा घामजतीकै छर्लङ्ग छ । केही समस्याहरूलाई संक्षेपमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

- (क) जनशक्ति - आफ्नै सेवा समूहका कर्मचारी नभएकोले कर्मचारी फेर बदल भइरहेको छ । अनुभवी कर्मचारी बाहिर जाने र नयाँ कर्मचारीलाई सघन तालिम आयोगले प्रदान नगर्दा दक्ष जनशक्ति निर्माण गर्न गाह्रो परेको छ ।
- (ख) भौतिक श्रोतसाधन- परीक्षा, भवन, फोटोकपी, सवारीसाधन लगायतका वा आधारभूत साधनको न्यूनताले आयोगको काममा असर पर्न गएको छ । त्यसमा सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।
- (ग) वित्तीय सम्बन्धी- बजेटको लागि पटक पटक अर्थ मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगलाई अनुरोध गर्नु पर्ने बाध्यता रहेको छ ।
- (घ) परीक्षासँग सम्बन्धी- पाठ्यक्रम समसामयिक बनाउनको लागि सम्बन्धित मन्त्रालयको न्यून चासो रहनु । परीक्षाका लागि आफ्नै भवनको अभाव ।
- (ङ) बढ्दो संख्याको उमेदवार व्यवस्थापन - वर्षेनी बढ्दो संख्यामा युवा युवतीहरू सरकारी सेवामा आकर्षण चुलिदै गएको अवस्था एकातिर छ भने अर्कोतर्फ ती परीक्षार्थीलाई मर्यादित रूपमा परीक्षा लिनुपर्ने जिम्मेवारी रहेको छ ।
- (च) प्रविधि मैत्री व्यवस्थापन- आयोगका कार्यरत धेरैजसो कर्मचारी सूचना प्रविधिका साधनसँग अभ्यस्त नभएको कारणले छिटो साधन र नयाँ विधिबाट काम लिन अवरोध हुने गरेको छ । Knowledge, Training लगायतको कमीले प्रविधिमैत्री लोक सेवा आयोग बनाउन थप मेहनत गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ ।
- (छ) सम्बद्ध निकायसँग समन्वय- आयोग निरपेक्ष रूपमा काम गर्ने संख्या नभएकोले सरोकारवाला कार्यालयसँगको समन्वय र सहकार्यमा गर्नुपर्दछ । सरोकारवाला निकायहरूले समयमा माग आकृती फाराम नपठाउने, प्रतिशत निर्धारण भइसकेको पदमा सरुवाबाट पदपूर्ति गर्ने जस्ता कार्य गरी सिफारिशमा बाधा पुऱ्याउने गरेका छन् । आदी

५. आयोग सामू रहेका केही चुनौतीहरू

विशेष गरी वर्तमान संविधानले आयोगलाई कार्यक्षेत्र विस्तार गरी गहन जिम्मेवारी सुम्पेको छ जुन हालसम्म आयोगले प्राप्त गरेको विश्वासनीयताको परिणाम हो । सर्वसाधारण नागरिकको भरोसाको आधार र पदपूर्तिको लागि पवित्र मन्दिर मानिएको आयोग आफैँमा सबल पक्ष र दुर्बल पक्ष साथै विविध समस्याले भेलिएको अवस्था एकातिर विद्यमान छ भने अर्कोतर्फ विभिन्न सुनौला अवसरको परिबन्दका बाबजुद पनि चुनौतीले घेरिएको पनि छ । आयोगका केही चुनौतीहरूलाई संक्षेपमा तल प्रस्तुत गरिएको छ ।

- (क) आयोगको साखलाई कायम राख्नु - आयोगले विगत लामो समयार्थिदेखि कायम गरेको निष्पक्षता, गोपनियताको कारणले प्राप्त गरेको जनविश्वासलाई निरन्तरता दिनु जरूरी छ । आयोगको काममा बृद्धि भएअनुसार साखमा पनि सोही अनुपातमा अभिवृद्धि गरिराख्न आयोग चनाखो भइरहनु कम्ती चुनौतीपूर्ण छैन । धेरै संगठित संघसंस्थाको संलग्नताले सेवाको गुणस्तरमा कमी आउनको आभाष नागरिकले गर्न नपर्ने गराउनु विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्ने अवस्था रहेको छ ।
- (ख) कार्यक्षेत्रको गुणात्मक बढोत्तरीलाई व्यवस्थित गर्न संगठित संघ संस्था र सुरक्षा निकाय समेतको परीक्षा सञ्चालन गर्नुपर्ने थप जिम्मेवारी पाउनु आयोगकै पनि गौरवको विषय हो । विगतकै भै निजामती सेवातर्फको परीक्षा सञ्चालन गरी दक्ष जनशक्ति छनौट कार्यका अतिरिक्त संगठित संस्थाको काम गर्दा उचित तालमेल मिलाउनु कठिन रहेको छ ।
- (ग) प्रादेशिक आयोगको लागि मापदण्ड र विधि निर्णय गर्न - नेपालको संविधानको धारा २४५ ले प्रादेशिक लोक सेवा आयोग व्यवस्था गरेको छ । ती प्रादेशिक आयोग लागि उचित विधि मापदण्ड संघीय लोक सेवाले निर्धारण गर्नुपर्ने सबै प्रादेशिक लोक सेवा आयोगको मूल्य मान्यताबीच एकरूपता बनाउन र त्यसको कार्यान्वयन अनुगमनका विविध पक्षलाई व्यवस्थित गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ ।
- (घ) सिफारिश भएका उमेदवारको कार्य सम्पादन मापन गर्ने, आयोगको नियुक्तिका लागि उमेदवार सिफारिश गर्ने पद्धति रहरहेको छ । यसको अलावा ती कर्मचारीको बारेमा Feedback बुझ्न प्रणालीको थालनी गर्नुपर्ने कार्य समेत व्यवस्थित गर्नुपर्ने अवस्था देखिन्छ ।
- (ङ) सूचना प्रविधि मैत्री जनशक्ति र आयोग बनाउनु कर्मचारीहरूलाई नयाँ प्रविधिसँग रमाउने वातावरण बढाउँदै कर्मचारीको बानीमा सुधार गराउँदै अनलाइन सिस्टमबाट आयोगका परीक्षा सम्बन्धी सबै कार्यहरू सम्पादन गराउनु ।
- (छ) सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने निकायहरूको विषय पदपूर्तिका माग आकृति फाराम समयमै पठाउने र विभागीय सजाय गर्दा पालना गर्ने विधि र कसूरको आधारमा सजायमा एकरूपता गराउने कुरालाई व्यवस्थित गर्ने गराउने कार्यहरू ।
- (ज) आयोग सिफारिश, राय र परामर्शको कार्यान्वयन गर्ने एवम तिनीहरूको अनुगमनलाई व्यवस्थित गर्नु ।
- (झ) शैक्षिक योग्यता र पाठ्यक्रम समसामयिक गर्नु र कार्यान्वयन ल्याउनु ।
- (ञ) आयोगको कार्यक्षेत्रको विस्तारसँगै संगठन विस्तार र दरबन्दी व्यवस्थापन तथा कार्यहरूको सन्तुलित परिचालन गर्नु ।
- (ट) वित्तीय अनुशासन कायम गर्दै आयोगमा कार्यरत जनशक्तिलाई आयोगको कार्यमा सरीक गराई दिगो रूपमा राखी राख्नु ।
- (ठ) विश्वका Best Practivce लाई आत्मसात् गर्दै कार्यान्वयन ल्याउनु ।

- (ड) नयाँ जिम्मेवारीमा पनि उत्तिकै निष्पक्षता, विश्वसनीय, गोप्य र पारदर्शी ढंगले सम्पादन गर्नुपर्ने छ ।
- (ढ) विद्यमान कानूनलाई वर्तमान संविधान अनुकूल हुनेगरी सुधार तथा निर्माण गर्नु
- (ण) संगठित संस्थाहरूका पूर्व विज्ञापित पदहरूलाई वर्तमान संविधानको भावना विपरित नहुने गरी परीक्षा व्यवस्थित र मर्यादित गरी सञ्चालन गर्नु गराउनु ।
- (त) निष्पक्षता, गोपनीयता, विश्वसनीयता, पारदर्शिताको Benchmarking को रूपमा स्थापित गर्दै आयोगको साखलाई व्यवस्थित गराउनु पर्ने विषयहरू संगठित संघसंस्थाको लिखित परीक्षा सञ्चालन आयोग गर्ने भएपनि लिखित परीक्षा अन्तर्गत कुन-कुन काम र विषय समावेश हुने कुरा थप स्पष्ट भई कार्य गर्नु/गराउनु पर्ने कार्यहरू ।
- (थ) संगठित संघ संस्थाहरूको लिखित परीक्षा सञ्चालन आयोगले गर्ने भए पनि लिखित परीक्षा अन्तर्गत कुन-कुन काम र विषय समावेश हुने कुरा थप स्पष्ट हुनुपर्ने विषय/कार्यहरू जस्तै पाठ्यक्रम, शैक्षिक योग्यता, दरखास्त व्यवस्थापन नतिजा प्रकाशन आदि ।
- (द) आयोगबाट लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्दा राजनीतिक दल र तिनका नेताहरूले आफ्नो कार्यकर्ताको इच्छा परिपूर्ण हुन बाधा पर्ने तथा विभागीय सजाय र बढुवा सम्बन्धी प्रावधानले आफ्ना स्वार्थ पूरा गर्न असमर्थ हुने हुँदा ती पक्षबाट असहयोग हुन सक्ने असहयोगलाई सन्तुलीत वातावरणमा रूपान्तरण गर्ने गराउने व्यवस्था । आदि

निष्कर्ष

संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्ने गरी वर्तमान संविधानले किटान गरे पनि लिखित परीक्षाको चरण अन्तर्गतको प्रस्थान र गन्तव्य (अवतरण) को बिन्दु किटान हुन सकेमा अझै स्पष्ट हुने अवस्था एकातिर छ भने संगठित संस्थामा पर्ने निकायहरूको सूची स्पष्ट गरिनुले आयोग स्पष्ट रूपमा नयाँ कार्य क्षेत्रमा प्रवेश गरेको देखिन्छ । सुरक्षा निकाय र अन्य संघीय सरकारी सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने, कुनै संगठित संस्थाको कर्मचारीको सेवाका शर्तसम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श आवश्यक रहने व्यवस्थाले उच्च स्थान पाएको छ ।

कार्य विस्तार अनुरूप आयोगको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु अपरिहार्य छ । आयोगलाई स्रोत साधन, प्रविधि र जनशक्तिले सुशोभित गर्नु सरकार र आयोगको लागि चुनौतीका रूपमा रहेका छन् । काम बढेको आधारमा आयोगको शाखमा हास आउन दिनु किमार्थ हुँदैन सो प्रति आयोग सदैव चनाखो रहनु फलदायी ठहरिन्छ । आयोगले आफ्नो आचारसंहिता, कार्यप्रणाली लगायतका विषयमा अनुगमन, सुपरीवेक्षण गर्ने मापदण्डको प्रभावकारी व्यवस्था गर्दै नयाँ नेपाल निर्माणमा नयाँ संविधानले तोकेको जिम्मेवारी सकुशल पुरा गर्न आवश्यक छ यो आयोगका लागि अवसर र चुनौती एकैपटक प्रस्तुत भएको छ ।

लोकतन्त्रमा राजनीतिक दल र जनप्रतिनिधि मात्रै सक्षम र प्रभावको भएर पुग्दैन कर्मचारीतन्त्र र तिनलाई छनोट गर्ने निकाय पनि त्यत्तिकै सबल हुन जरुरी हुन्छ । नेपालको संविधानले लोक सेवा आयोगको कार्यक्षेत्र विस्तार गरी जिम्मेवारी थप गरेकोले जनप्रतिनिधीको विश्वासलाई केही हदसम्म पनि तल भर्न नदिई आयोगको संवैधानिक भूमिका र कानून प्रावधानको पूर्ण रूपमा कार्यन्वयन गर्न दृढ संकल्पित हुनु जरुरी छ । आयोगका परामर्श लिनुपर्ने प्रावधानहरूलाई यदाकदा अनादर गर्नु तथा प्रदान गरिएको परामर्शलाई व्यवहारमा नउतार्नु एवम् सच्चाउन आग्रह गर्दा वेवास्ता गर्नु कानूनी राज्यमा शोभनिय मानिदैन । पुरुषको भन्दा महिलाको दरखास्त चाप बढी हुनु उदाहरणीय विषय बनेको छ । जस्तै निजामती सेवाको लागि आ.व. ०७१/७२ को दरखास्तको स्थितिलाई विश्लेषण गर्दा पुरुष (३९.८८ प्रतिशत) र महिला (६०.१२ प्रतिशत) उमेदवारहरूको दरखास्त पेश गरे जसमा पुरुष भन्दा महिलाको संख्या करीव २० प्रतिशतले बढी रहेको स्पष्ट देखिन्छ ।

संविधान अनुसारको प्रादेशिक कानून निर्माण गर्न प्रदेश गठन भएपछि मात्रै सम्भव देखिएपनि संघीय कानूनबाट मापदण्डको निर्धारण तयारीमा एकरूपता कायम गराउनु आयोग प्रयास मात्रै पुग्दैन भविष्यमा प्रभावकारी सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन गर्ने प्रणालीको विकास गर्नुपर्दछ । आयोग राजनीतिक कठिनाई चिर्दै आफ्नो विरासतलाई कायम गर्दै आफ्नो कर्म, धर्म र मर्मका आँच आउनु नदिई कामको गुणस्तरीयतामा वृद्धि गर्दै यथासमयमा कार्य सम्पादन गरी जनताको विश्वास बटुल्नु उत्तिकै चुनौतीपूर्ण कार्यलाई व्यवस्थित गर्न अपरिहार्य छ । विभिन्न संगठित संघ संस्थाहरूमा पदपूर्तिका सन्दर्भ आएको विकृति विसंगतिलाई निर्मूल गर्न ऐतिहासिक फड्को मार्दै संविधानसभाले लोक सेवा आयोगलाई एक उपयुक्त अस्त्र ठानी जनप्रतिनिधी संस्थाले आयोगको कार्य विस्तार भएकाले सबै सरोकारवाला निकायको उचित सहयोग सल्लाह/सुभाष र आयोगका आफ्नै स्थापित मूल्य मान्यता प्रणाली, कानूनी व्यवस्थाले, विस्तारित कार्य समेत स्थापित पद्धति अनुरूप सम्पादन हुने व्यवस्था आयोगले निर्माण गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- नेपालको अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपालको संविधान, २०१९
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५
- निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अंक
- हुलाक पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू

प्रदूषक देयको सिद्धान्त (Polluter Pays Principle) र नेपालमा यसको प्रयोग

— डा. भूमकप्रसाद शर्मा*

सारांश

कुनै व्यक्ति/पक्षले प्राकृतिक वातावरणमा कुनै किसिमबाट परिवर्तन गरी वा नगरी कुनै पनि तरिकाले वातावरणमा वा मानव स्वास्थ्यमा कुनै किसिमको प्रतिकूल असर पारेमा त्यसको जिम्मेवारी बहन गर्नु पर्छ भन्ने मान्यता रहेको प्रदूषक देयको सिद्धान्तको मुख्य उद्देश्य भनेको प्राकृतिक वातावरणको अधिक दोहन हुन रोकी प्राकृतिक वातावरणलाई असर गर्ने खालका आणविक उत्खनन लगायतका क्रियाकलापहरूलाई निरुत्साहित गरी विकासका क्रियाकलापहरूलाई वातावरण मैत्री बनाउँदै प्राकृतिक सम्पदामाथिको भावी पुस्ताको अधिकार संरक्षण गर्ने नै हो । दिगो विकासको अवधारणालाई मूर्त रूप दिने र वातावरणलाई असर गर्ने खराब कार्यहरूलाई रोकी वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्ने अवधारणाको रूपमा यो सिद्धान्तले वातावरणीय क्षेत्र अर्थात प्राकृतिक स्रोत साधनको प्रयोगबाट प्राप्त उपलब्धिको उचित र समान वितरणको व्यवस्था गर्ने वातावरणीय न्यायलाई पनि टेवा दिन्छ । नेपालले यसको उपादेयतालाई महसुस गरी संविधानमै अङ्गीकार गरेको छ । यो सिद्धान्तको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेमा वातावरणीय क्षतिलाई न्यूनीकरण गर्न सकिने हुन्छ । प्राकृतिक वातावरणको मूल्य तोक्ने कार्य सजिलो नभएकाले यस सिद्धान्तको प्रयोग कसरी र कुन हदसम्म गर्न सकिन्छ वा गर्नुपर्छ र के कति क्षति वापत के कति क्षतिपूर्ति हुने भनी निक्क्यौल गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण भन्ने छँदैछ ।

विषय प्रवेश

स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने अधिकार मानिसको आधारभूत मानव अधिकार हो । मानवद्वारा गरिने कुनै पनि क्रियाकलापबाट वातावरणीय स्खलनलाई रोक्न सकेको अवस्थामा मात्रै यो अधिकारको संरक्षण र सम्वर्द्धन हुन सक्छ भन्ने कुरालाई विश्व जगतमा महसुस गरी वातावरण संरक्षणका क्षेत्रमा विश्वव्यापीरूपमा प्रयासहरूको थालनी भएको छ । यसै सन्दर्भमा कुनै पनि पक्षको कुनै कार्यद्वारा प्राकृतिक वातावरणमा कुनै प्रकारले असर पर्न गएमा त्यसबाट उत्पन्न परिणामको जिम्मेवारी सोही पक्ष वा व्यक्तिले नै बेहोर्नु पर्छ भन्ने मान्यता अगाडि

*पूर्व सहसचिव (कानून), नेपाल सरकार ।

सारिएको पाइन्छ । यस मान्यतालाई नै प्रदूषक देय (Polluter Pays Principles) को रूपमा विश्व जगतमा बुझिने गरेको छ । यस सिद्धान्तको प्रमुख उद्देश्य कुनै पनि कार्य गर्दा प्राकृतिक वातावरणलाई यथास्थितिमा राखेर अर्थात् प्राकृतिक वातावरणलाई नष्ट नगरी गर्नु पर्छ भन्ने हो । विकास भनेको वातावरणलाई प्रदूषित गर्ने वा वातावरणलाई परिवर्तन गर्ने कार्य नभई वातावरणलाई यथास्थितिमा राखेर अग्रगमनमा जाने प्रक्रिया भएकाले विकासले कुनै प्रकारको विनासलाई स्वीकार गर्दैन भन्ने मान्यताबाट यो सिद्धान्तको प्रादुर्भाव भएको पाइन्छ । दिगो विकासको अवधारणासँगै यस सिद्धान्तले प्राथमिकता पाएको पाइन्छ । त्यसैले यस सिद्धान्तलाई दिगो विकासको महत्वपूर्ण औजारको रूपमा पनि लिइएको छ । नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा नेपालको संविधान तथा वातावरणसम्बन्धी ऐनले यस सिद्धान्तलाई समेटेको छ । प्रस्तुत लेखमा यही प्रदूषक देयको सिद्धान्तको चर्चा गर्दै नेपालमा यसको प्रयोगका बारेमा प्रकाश पार्ने जमर्को गरिएको छ ।

प्रदूषक देयको सिद्धान्त (Polluter Pays Principles)

वातावरणीय स्वच्छता विकासको गति मापनको एउटा सूचक हो । प्राकृतिक वातावरणमा कुनै प्रकारले असर नपुऱ्याई गरिएका विकासका कार्यहरूले नै कुनै पनि देशको सभ्यताको संकेत गरेको हुन्छ । पृथ्वीमा जैविक तथा निर्जिव वस्तु तथा पदार्थको सम्मिश्रणबाट वातावरणको निर्माण भएको हुन्छ । यही कारण पृथ्वीमा वातावरणीय विविधता रहेको छ । प्राकृतिक स्रोत र साधनहरूको प्रयोग गर्दा जथाभावी रूपमा प्रयोग नगरी वातावरणीय विविधतालाई संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्दै प्राकृतिक स्रोत माथिको भावी पुस्ताहरूको अधिकारलाई सुरक्षित राखेरमात्र प्रयोग गर्नु पर्छ भनी दिगो विकासको मान्यता अगाडि सारिएको हो । यही दिगो विकासको मान्यतालाई कार्यान्वयनमा ल्याउने उपायहरूको खोजी हुँदा प्रदूषक देयको सिद्धान्तको प्रतिपादन भएको पाइन्छ । “The “Polluter Pays Principle” is one of the fundamental principles of modern environmental policies, both nationally and internationally = In simple terms it means that the cost of pollution abatement should be paid by the polluters and not by their governments”^१ ।

प्रदूषक देयको सिद्धान्त वातावरण संरक्षणको एउटा प्रभावकारी उपाय हो । यस सिद्धान्त अनुसार कसैको कुनै कार्यले प्राकृतिक वातावरणमा कुनै किसिमबाट परिवर्तन गरी वा नगरी कुनै पनि तरीकाले वातावरणमा वा मानव स्वास्थ्यमा कुनै किसिमको प्रतिकूल असर पुग्न गएमा त्यसको जिम्मेवारी सो व्यक्ति/पक्षले नै बहन गर्नु पर्छ भन्ने मान्यतामा आधारित रहेको छ । The polluter pays principle is the commonly accepted practice that those who produce pollution should bear the costs of managing it to prevent damage to human health or the environment. For instance, a factory that produces a potentially poisonous substance as a byproduct of its activities is usually held responsible for its safe disposal.^२ यो सिद्धान्त वातावरणीय पक्षमा हुनसक्ने क्षति न्यूनीकरणको एउटा सशक्त माध्यमको

^१ History and Evolution of the Polluter Pays Principle: How an Economic Idea Became a Legal Principle, available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2322485, January, 5, 2016

^२ What is the 'polluter pays' principle?, available at <http://www.theguardian.com/environment/2012/jul/02/polluter-pays-climate-change>, accessed on January 2, 2016

रूपमा रहेको छ । यो सबै क्षेत्रमा समानरूपमा आकर्षित हुन्छ । यो सिद्धान्त औद्योगिक विकासका कार्य सञ्चालन गर्दा वा व्यापारिक गतिविधि सञ्चालन गर्दा वा स्वास्थ्य संस्थाहरू सञ्चालन गर्दा वा जुनसुकै किसिमका विकासका कार्यहरू सञ्चालन गर्दा प्राकृतिक वातावरणलाई यथाहालतमा रहन दिनुपर्छ भन्ने मान्यताबाट विकास भएको हो । कुनै पनि कार्यबाट प्राकृतिक वातावरण वा मानिसको स्वास्थ्यमा प्रभाव वा प्रतिकूल असर पुऱ्याउने कुनै किसिमको फोहरमैला उत्सर्जन भएमा सोही निकाय वा पक्षले त्यस्तो फोहरमैलाको विसर्जन सुरक्षितरूपमा गर्नु पर्छ र यदि सो गर्न नसकेको कारणबाट मानिसको स्वास्थ्यमा क्षति हुन गयो भने त्यसको क्षतिपूर्ति सोही निकाय वा पक्ष वा व्यक्तिले नै वहन गर्नु पर्छ भनी वातावरणीय दृष्टिकोणबाट सम्बन्धित पक्षलाई जिम्मेवार बनाउनका लागि विकसित सिद्धान्त नै प्रदूषक देयको सिद्धान्त हो । "The polluter pays principle states that whoever is responsible for damage to the environment should bear the costs associated with it"^३

यस सिद्धान्तको प्रयोगको मुख्य उद्देश्य भनेको प्राकृतिक वातावरणको अधिक दोहन हुन रोकी प्राकृतिक वातावरणलाई असर गर्ने खालका आणविक उत्खनन लगायतका क्रियाकलापहरूलाई निरुत्साहित गरी विकासका क्रियाकलापहरूलाई वातावरण मैत्री बनाउनुै प्राकृतिक सम्पदामाथिको भावी पुस्ताको अधिकार संरक्षण गर्ने नै हो । दिगो विकासको अवधारणालाई मूर्त रूप दिने सशक्त उपायको रूपमा यो सिद्धान्तलाई लिइन्छ । वातावरणलाई असर गर्ने खराब कार्यहरूलाई रोकी वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्न अगाडि सारिएको एउटा सशक्त अवधारणाको रूपमा यो सिद्धान्त रहेको छ । यो सिद्धान्त वातावरणीय न्यायसँग पनि सम्बन्धित रहेको पाइन्छ । वातावरणीय क्षेत्र अर्थात प्राकृतिक स्रोत साधनको प्रयोगबाट प्राप्त उपलब्धिको उचित र समान वितरणको व्यवस्था गर्ने कार्यलाई वातावरणीय न्याय भनिन्छ । यसबाट के देखिन्छ भने प्राकृतिक स्रोत माथि सबैको समान अधिकार रहेको हुन्छ । त्यसैले कसैले पनि प्राकृतिक वातावरणलाई खलल पार्ने कुनै काम गर्दछ भने त्यसको दायित्व सोही पक्षले बहन गरी अरुको अधिकारको संरक्षण गर्नुपर्छ भन्ने मान्यताबाट यो सिद्धान्त निर्देशित भएको पाइन्छ ।

यो सिद्धान्त वातावरणीय कानूनको साथै वातावरणीय नीति विषयसँग सम्बन्धित पनि हो । वातावरणीय कानूनमा यो सिद्धान्तलाई कुनै व्यक्ति/पक्षको कुनै पनि कार्यबाट प्राकृतिक वातावरणमा कुनै असर वा प्रभाव परेको अवस्थामा सोको जवाफदेहिता सोही व्यक्ति/पक्षले नै निर्वाह गरी त्यसबाट कुनै क्षति उत्पन्न हुन गएको अवस्थामा क्षतिपूर्ति समेत सोही व्यक्ति/पक्षले बहन गर्नु पर्छ भन्ने मान्यताको रूपमा लिइएको छ । यो वातावरणीय नीतिसँग सम्बन्धित विषय हो । जसले बिगार गर्छ उसैले सोको निर्माण वा परिपूरण गर्नु पर्छ भन्ने मान्यता नै यो सिद्धान्तको सारतत्व हो ।

प्रदूषक देयको सिद्धान्तका विषयहरू

- कुनै पनि कार्यले प्राकृतिक वातावरणमा परिवर्तन ल्याउनु हुँदैन ।
- यदि कसैको कुनै कार्यबाट प्राकृतिक वातावरणमा परिवर्तन आई त्यसबाट जीव तथा वनस्पतिलाई कुनै

३ The Polluter Pay's Principle: A Proper Guide for Environmental Policy, by Roy E. Cordato, available at <http://iret.org/pub/SCRE-6.PDF>, accessed on January 8, 2016.

किसिमले असर गर्छ भने त्यसको जवाफदेहिता सो कार्य गर्ने व्यक्ति र पक्षले व्यहोर्नु पर्छ ।

- क्षति पुऱ्याउनेले नै त्यसको परिपूरण गर्नुपर्छ वा त्यसको क्षतिपूर्ति बेहोर्नु पर्छ ।

प्रदूषक देयको सिद्धान्तको कार्यान्वयनबाट हुने फाइदा

- कुनै पनि कार्य गर्दा प्राकृतिक वातावरणलाई यथास्थितिमा राख्न व्यक्तिलाई प्रेरित गर्दछ
- विकासका कार्यको नामबाट नष्ट हुने प्राकृतिक वातावरणलाई संरक्षण गर्छ
- जसले बिगार गर्छ उसैले त्यसको परिणाम व्यहोर्नु पर्छ भन्ने मान्यतालाई पक्षपोषण गर्छ ।
- जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्तिको अन्त्य हुन जान्छ ।
- आफ्नो फाइदालाई मात्र हेर्ने प्रवृत्तिमा परिवर्तन ल्याउँछ ।
- प्राकृतिक वातावरण सबैको साभ्ना चासोको विषय हो भन्ने कुराको बोध गराउँछ ।
- जथाभावी हुनसक्ने वातावरणीय विनासलाई रोक्न मद्दत गर्छ
- वातावरण संरक्षण प्रतिको मानवीय चासोलाई बढावा दिन्छ ।
- प्रकृति प्रदत्त वातावरणमा कुनै एक व्यक्ति वा वर्ग वा समुदायको वर्चस्व नहुने कुराको उद्घोष गर्छ ।
- बेमौसममा हुनसक्ने मौसम परिवर्तन (Climate change) लाई निरुत्साहित गर्छ ।
- Global warming को अवस्थालाई सन्तुलनमा ल्याउन मद्दत गर्छ ।
- Greenhouse gasses उत्सर्जनलाई रोक्न सहयोग गर्छ । जसले greenhouse effect घटाउनसमेत मद्दत पुऱ्याउँछ ।
- ओजन तह पातलिने (Ozone layer depletion) अवस्थालाई न्यूनीकरण गर्छ ।
- अम्लवर्षा (Acid rain) को अवस्था आउन रोक्छ ।
- खस्कंदो प्राकृतिक प्रणाली (Degradation of ecosystem) को संरक्षण गर्न मद्दत गर्छ ।
- वन विनास (Deforestation) कार्यलाई रोक्थाम गर्छ ।
- मरुभूमीकरण (Desertification) हुनबाट बचाउँछ ।
- जैविक विविधतामा ह्रास (Deterioration in the biodiversity) आउनबाट रोक्छ ।
- वायुप्रदूषण (Air pollution) र जलप्रदूषण (Water pollution) न्यूनीकरण गर्छ ।
- प्राकृतिक सम्पदामाथिको शोषण र दोहन (Exploitation and extraction of natural resources) रोक्न मद्दत गर्छ ।
- भूबनोट संरचना (Geomorphology) मा खलल पर्न दिदैन ।
- सामाजिक वातावरणीय समग्रता (Socio ecological integrity) को जगेर्ना गर्छ ।
- कृषियोग्य भूसतह स्वलन (Agricultural soil erosion) लाई नियन्त्रण गर्छ ।

प्रदूषक देयको सिद्धान्तको विकास

वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा सुरु भएका विश्वव्यापी प्रयासहरूमा वातावरणीय ह्रासलाई न्यूनीकरण गर्ने उपायहरूको खोजी हुँदैजाँदा सन् १९७२ मा Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Council ले वातावरणीय नीतिको आर्थिक दृष्टिकोणसम्बन्धी निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा यो

सिद्धान्त सिफारिश गरेको पाइन्छ^४ । जसले वातावरणमा खराब असर पुर्याउँछ उसैले त्यसको जिम्मेवारी बहन गरी वातावरणलाई यथास्थितिमा स्थापित गर्ने र त्यसो गर्न नसके त्यसबाट उत्पन्न क्षति बहन गर्नु पर्छ भन्ने मान्यतामा आधारित रहेको छ साथै The Allocation “of cost of pollution prevention and control measure to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment. The polluter should bear the expense of carrying out the measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state”^५ यो सिद्धान्तका कार्यहरू हुन् भनी OECD ले सिफारिश समेत गरेको थियो । यस अवधारणा अनुसार कुनै पनि राज्यले आफ्नो आन्तरिक क्षेत्रमा वातावरण प्रदूषण गर्ने कार्यलाई छुट/सुविधा (Subsidy) नदिने व्यवस्था गर्न राज्यलाई उत्प्रेरित गरेको छ । यस अर्थमा प्रदूषक देयको सिद्धान्तलाई राज्यको आन्तरिक नीतिगत विषयको रूपमा पनि हेरिन्छ ।

सन् १९९२ मा रियो दि जेनेरियोमा सम्पन्न दिगो विकाससँग सम्बन्धित Rio Declaration on Environment and Development को principle १३ मा राज्यले वातावरण प्रदूषण र अन्य वातावरणीय क्षतिको क्षतिपूर्ति र दायित्वसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय कानून निर्माण गर्नु पर्ने भनी तोकेको छ । राज्यले आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्र भए गरेका क्रियाकलापको कारणले वातावरणीय ह्रास जस्ता वातावरणमा परेका प्रतिकूल परिणाम वापतको दायित्व र क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा वा आफ्नो अधिकारक्षेत्रभन्दा बाहिरको दायरालाई नियन्त्रण गर्न थप अन्तर राष्ट्रिय कानूनको विकास गर्न साहसिक र दृढ ढङ्गले योगदान पनि गर्नु पर्नेछ भनी राज्यलाई दायित्व तोकेको छ । (“States shall develop national law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage. States shall also cooperate in an expeditious and more determined manner to develop further international law regarding liability and compensation for adverse effects of environmental damage caused by activities within their jurisdiction or control to areas beyond their jurisdiction.”)^६ Principle 16 मा राष्ट्रिय निकायहरूले सिद्धान्ततः प्रदूषकले नै प्रदूषणको मूल्य चुकाउनु पर्छ भन्ने अवधारणालाई दृष्टिगत गरी सार्वजनिक सरोकारको समुचित कदम गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार र लगानीमा खलल नपुर्याई वातावरणीय लागत तथा वातावरणीय संवेदनशीलताका मुद्दाहरूको आन्तरिकीकरण र आर्थिक संयन्त्रको उपयोगको प्रवर्द्धन गर्ने प्रयत्न गर्नु पर्नेछ^७ भनी प्रदूषक देयको सिद्धान्तलाई अंगीकार गरेको थियो । यसरी यो सिद्धान्त दिगो विकासको सिद्धान्तको एउटा महत्वपूर्ण सिद्धान्तको रूपमा विकास हुँदै आएको हो । तत्पश्चात् वातावरण संरक्षणका लागि पक्ष

^४ Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, annex, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Doc. C(72)128 (May 26, 1972) [hereinafter Guiding Principles].

^५ Workshop on UE Legislation Principle of EU Environmental Law, available at http://ec.europa.eu/environment/legal/law/pdf/principles/2%20Polluter%20Pays%20Principle_revised.pdf, accessed on January, 8, 2016

^६ Rio Declaration on Environment and Development, principle 13

^७ Ibid, Principle 16

राष्ट्रहरूले यस सिद्धान्तलाई आफ्नो राष्ट्रिय कानूनद्वारा नै व्यवस्थित गर्ने कार्यको थालनी सुरु भएको पाइन्छ । नेपालले पनि वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ मा यो सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरेकोछ ।

नेपाल कानून र प्रदूषक देयको सिद्धान्त:

नेपालको संविधान: नेपालको संविधानको धारा २० मा प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हकको प्रत्याभूति गरिएको छ । संविधानले प्रदूषक देयको सिद्धान्तलाई मौलिक हकको रूपमा राख्दै वातावरणीय प्रदूषण वा हासबाट हुने क्षति वापत पीडितलाई प्रदूषकबाट कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ^८ भन्ने प्रावधान राखेको छ । त्यस्तै वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलनका लागि आवश्यक कानूनी व्यवस्थासमेत गर्न सक्ने कुरालाई संविधानले सम्बोधन गरेको छ । राज्यको वातावरण सम्बन्धी नीति अन्तर्गत “वातावरण प्रदूषण गर्नेले सो वापत दायित्व व्यहोर्नुपर्ने तथा वातावरण संरक्षणमा पुर्वसावधानी र पुर्वसूचित सहमति जस्ता पर्यावरणीय दिगो विकासका सिद्धान्त अवलम्बन गर्ने”^९ नीति राज्यले लिनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । वातावरणमा कसैले कुनै प्रकारले प्रदूषण गरेको अवस्थामा त्यसको दायित्व प्रदूषकले नै व्यहोर्नु पर्छ भन्ने प्रदूषक देयको सिद्धान्तको मान्यतालाई संवैधानिक प्रत्याभूति मात्र नभएर यस सिद्धान्तलाई मौलिक हकको रूपमा नै स्थापित गरी प्रभावकारी उपचार पाउने हकसमेत नागरिकलाई प्रदान गरिएको छ । वातावरण प्रदूषणबाट पुगेको क्षति भराई पाउने उपचारका लागि वातावरण संरक्षण ऐन बमोजिम सार्वजनिक सरोकारकै विषयको रूपमा दाबी गरी जोसुकै नेपाली नागरिकले अदालतमा जान सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३: कसैले पनि वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल प्रभाव पार्ने गरी वा जनजीवन र जनस्वास्थ्यका लागि खतरा हुन सक्ने किसिमले प्रदूषण सिर्जना गर्न वा तोकिएको मापदण्ड विपरीत कुनै यान्त्रिक साधन, औद्योगिक प्रतिष्ठान वा अन्य ठाउँबाट ध्वनि, ताप, रेडियोधर्मी विकिरण तथा फोहरमैला निष्काशन गर्न गराउन हुँदैन भनी रोक लगाएको छ । यदि कसैले वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल प्रभाव पारेको देखिएमा सम्बन्धित निकायले तत्सम्बन्धमा आवश्यक शर्त तोक्न वा त्यस्तो कार्य गर्न नपाउने गरी रोक लगाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यस्तै कुनै किसिमको पदार्थ, इन्धन, औजार वा संयन्त्रको प्रयोगबाट वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल प्रभाव परेको वा पर्ने देखिएमा त्यस्तो पदार्थ, इन्धन, औजार वा संयन्त्रको प्रयोगमा बन्देज लगाउन सक्ने गरी वातावरण मन्त्रालयलाई अधिकार दिएको छ ।^{१०} यदि कसैको कुनै क्रियाकलापबाट वातावरण ऐन, नियमावली तथा निर्देशिका विपरीत प्रदूषण, ध्वनि, ताप वा फोहर मैलाको सिर्जना वा निष्काशन गरेको कारणबाट कुनै व्यक्ति वा संस्थालाई कुनै हानी नोक्सानी हुन गएमा त्यस्तो कारणबाट प्रभावित व्यक्ति वा संस्थाले सो काम गर्ने व्यक्ति, संस्था वा प्रस्तावकसँग कुनै क्षतिपूर्ति भराउन चाहेमा तोकिएको अधिकारी समक्ष निवेदन दिन सक्ने र सो उपर जाँचबुझ गर्दा त्यस्तो प्रतिकूल प्रभाव परी कुनै हानी नोक्सानी पर्न गएको प्रमाणित भएमा तोकिएको अधिकारीले त्यस्तो काम गर्नेबाट सम्बन्धित व्यक्ति

^८ नेपालको संविधान धारा ३०

^९ नेपालको संविधान, धारा ५१ (छ)

^{१०} वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ दफा ७

वा संस्थालाई मनासिव माफिकको क्षतिपूर्ति भराई दिनु पर्नेछ^{११} भन्ने कानूनी व्यवस्था गरेको छ ।

तेह्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७०/७१-२०७२/७३): विकासका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दा त्यस्ता कार्यहरू सञ्चालकलाई वातावरण प्रति जिम्मेवार बनाउनु पर्छ भन्ने मान्यतालाई तेह्रौँ योजनामा समेत समेटिएको पाइन्छ । उक्त योजनामा वातावरण संरक्षणका लागि लिएको दीर्घकालीन सोचमा “प्राकृतिक स्रोत एवम् साधनको विवेकशील प्रयोगद्वारा स्वच्छ एवम् स्वस्थ वातावरण सृजना गरी दिगो विकास हासिल गर्ने”^{१२} भन्ने रहेको र हरित विकासको अवधारणाअनुरूप मानवीय क्रियाकलाप र विकास प्रक्रियालाई वातावरण मैत्री बनाउँदै जलवायु परिवर्तनको प्रतिकूल असरसँग अनुकूलित हुने^{१३} भन्ने उद्देश्य लिएको छ । ती उद्देश्य हासिल गर्नका लागि लिएका विभिन्न कार्यनीतिहरूमा “प्रदूषकले तिर्नुपर्छ” र “प्रदूषण हटाउँदा पनि फाइदा हुन्छ” भन्ने सिद्धान्त लागू गर्न आवश्यक संयन्त्रको विकास एवम् कार्यान्वयन गर्दै वातावरण मैत्री इन्धन प्रयोग तथा कम प्रदूषण गर्ने यातायातका साधनहरूको प्रयोग बढाउन प्रोत्साहित गरिनेछ^{१४} भन्ने एउटा कार्यनीति रहेको छ ।

यसरी प्रदूषक देयको सिद्धान्तलाई २०५३ सालमा बनेको वातावरणसम्बन्धी ऐनले नै समेटिसकेको थियो । तर सो ऐनको व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकिरहेको अवस्थामा तेह्रौँ योजनाले समेत वातावरण प्रदूषकलाई प्रदूषण गरे वापत जिम्मेवार बनाउन सकिएको अवस्थामा वातावरण संरक्षणमा उपलब्धी हासिल हुन सक्छ भन्ने कुरालाई मनन गरिएको छ । हाल नेपालको संविधानले प्रदूषक देयको सिद्धान्तलाई नागरिकको मौलिक हकको रूपमा स्वीकार गरेको हुँदा अब यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुनेछ भन्ने कुरामा आशावादी हुन सकिन्छ । संविधानद्वारा प्रदत्त मौलिक हकको प्रचलनको लागि वर्तमान वातावरण सम्बन्धी कानूनले समेत मद्दत गर्ने भए पनि कुन प्रकारको वातावरणीय क्षतिको के कति क्षतिपूर्ति पाउने हो सो सम्बन्धमा कानूनद्वारा स्पष्ट रूपमा किटान हुन आवश्यक देखिन्छ ।

निष्कर्ष

विशेष गरी सन् १९९२ पछि दिगो विकासको कार्यान्वयनको लागि महत्वपूर्ण सिद्धान्तको रूपमा विश्व मञ्चमा उठाइएको प्रदूषक देयको सिद्धान्तलाई सन् २०१५ मा आइपुग्दा नेपालले त्यसको उपादेयतालाई महसुस गरी संविधानमै अङ्गीकार गरेको छ । वातावरण संरक्षण र संवर्द्धनको हिसाबले यो व्यवस्था आफैँमा ज्यादै महत्वपूर्ण रहेको हुँदा यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सम्बन्धित सबैले समान चासो लिनु नितान्त आवश्यक छ ।

यो सिद्धान्तको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेमा वातावरणीय क्षतिलाई न्यूनीकरण गर्न सकिने हुन्छ । तर यस सिद्धान्तको प्रयोग कसरी र कुन हदसम्म गर्न सकिन्छ वा गर्नुपर्छ र के कति क्षति वापत के कति क्षतिपूर्ति

११ ऐ दफा १७

१२ तेह्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७०/७१-२०७२/७३), पृ. २४५

१३ ऐ ऐ

१४ ऐ ऐ पृ. २४७

हुने भनी निक्यौल गर्न निकै कठीन हुने देखिन्छ । किनकि प्राकृतिक वातावरणको मूल्य तोक्ने कार्य सजिलो होइन । प्राकृतिक वातावरण वर्तमान पुस्ताको मात्र सम्पत्ति नभएर त्यसमा भावी पुस्ताको पनि त्याति नै हक रहेको हुन्छ । त्यसैले कतीसम्म वातावरणमा पुऱ्याएको क्षति वापत कति क्षतिपूर्ति असूल गर्न उपयुक्त हुन्छ भनी मूल्य निर्धारण गर्न निकै कठीन कार्य हो । यद्यपि यो सिद्धान्तको उद्देश्य अनुरूप वातावरण संरक्षणका दृष्टिले प्रदूषकलाई नै प्रदूषण गरे वापत जिम्मेवार बनाउन सकिएमा जथाभावी हुने वातावरणीय विनासको रोकथाम हुन सक्ने कुरामा कसैको विमति हुँदैन ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान
२. वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३
३. वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४
४. तेह्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७०/७१-२०७२/७३)
५. मिर्मिरे वातावरण विशेषांक, (थापाथली, नेपाल राष्ट्र बैंक, बैंकर्स क्लब, २०४९ असार-साउन)
६. कोइराला विदुर र अन्य, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री (काठमाडौं, सोपान मासिक, २०६९)
७. History and Evolution of the Polluter Pays Principle: How an Economic Idea Became a Legal Principle, available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2322485, January, 5, 2016
८. What is the 'polluter pays' principle?, available at <http://www.theguardian.com/environment/2012/jul/02/polluter-pays-climate-change>, accessed on January 2, 2016
९. The Polluter Pays Principle: A Proper Guide for Environmental Policy, by Roy E. Cordato, available at <http://iret.org/pub/SCRE-6.PDF>, accessed on January 8, 2016.
१०. Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, annex, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Doc. C(72)128 (May 26, 1972) [hereinafter Guiding Principles].
११. Workshop on UE Legislation Principle of EU Environmental Law, available at http://ec.europa.eu/environment/legal/law/pdf/principles/2%20Polluter%20Pays%20Principle_revised.pdf, accessed on January, 8, 2016
१२. Rio Declaration on Environment and Development, principle 13

सार्वजनिक निजी साभेदारीमा बंगलादेशी अनुभव र नेपाल सन्दर्भ

— राममणि काफ्ले*

सारांश

सार्वजनिक निजी साभेदारी वैकल्पिक लगानीको प्रभावकारी र नवीनतम् उपागम हो। यसले आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरणका लागि राज्यकोषबाट विनियोजन हुने साधन-स्रोत आवश्यकताका तुलनामा न्यून हुने सन्दर्भमा निजी क्षेत्रमा उपलब्ध सम्भावना, साधन-स्रोत, सीप, पूँजी तथा प्रविधिलाई मुलुकको विकासमा अधिकतम उपयोग गरी सेवा सञ्चालनलाई कम खर्चिलो, प्रभावकारी र विश्वसनीय बनाउने कार्य गर्दछ। साथै लगानीमा रहने जोखिमलाई न्यून गरी सेवास्तरलाई बढाउने सामर्थ्य राख्दछ। तसर्थ अन्य देशको समेत अनुभवलाई नियाल्दा यसलाई पूर्वाधार सेवा संरचनाको निर्माण र सञ्चालनमार्फत रोजगारी उत्तुम्ख र न्यायपूर्ण वितरणसहितको उच्च आर्थिक वृद्धिद्वारा द्रुत गरिबी न्यूनीकरण गर्दै आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण गर्ने आधारको रूपमा अपनाईनु पर्दछ।

विषय प्रवेश

संसारमा अहिले सार्वजनिक निजी साभेदारी (सानिसा) पूर्वाधारहरूको विकास गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई चुस्त, दुरुस्त र जनमैत्री बनाउने सन्दर्भमा प्रख्यात, स्वीकार्य र प्रभावकारी औजारको रूपमा स्थापित हुँदै गएको छ। विकासशील देशहरूले सानिसालाई सफल र कामयावी बनाउन आ-आफ्नो कानूनी प्रारूपहरूलाई समय सापेक्ष संशोधन र सुधार गरी निजी क्षेत्रलाई आकर्षक प्रोत्साहनयुक्त सहूलियत र सुविधाहरू उपलब्ध गराई लगानीका लागि अनुकूल वातावरण तयार गर्ने गरेको पाइन्छ। साथै परम्परागत एवम् नियमित कर्मचारीतन्त्र र सरकारी कार्यशैली एवम् प्रवृत्तिलाई निजी क्षेत्रले स्वतस्फूर्त विश्वास गर्न कठिन भइरहेको यथार्थलाई ज्ञात गरेर सानिसामामात्र केन्द्रीत भई यसलाई राष्ट्र निर्माणको मेरुदण्डको रूपमा स्थापित गर्ने प्रयोजनार्थ सो बमोजिमका विश्वसनीय र सहभागितामूलक संयन्त्र र निकायहरूको गठन गरी विभिन्न मुलुकहरूले सफलरूपमा अभ्यास गर्दै आइरहेको देखिन्छ। यस्ता अभ्यासहरू विकसित राष्ट्रहरूमा मात्र नभएर अल्पविकसित र विकासोन्मुख एशियाली तथा दक्षिण एसियाली मुलुकहरूमा समेत प्रशस्त रूपमा प्रयोग भएको पाइन्छ।

*शाखा अधिकृत, राष्ट्रिय योजना आयोग

यसै सन्दर्भमा नेपालको सीमानाबाट २७ कि.मी. मात्र पर रहेको हाम्रो असल छिमेकी मुलुक बंगलादेशले सानिसामा गर्दै गरेको प्रारम्भिक अनुभव र जीवन्त प्रगतिसँग हाम्रो सन्दर्भलाई यस लेखमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ । लामो राजनैतिक अस्थिरताद्वारा सृजित अनेकन समस्याहरूले आक्रान्त र दिक्क भएको बंगालीहरू विगत छ वर्ष देखिको राजनैतिक स्थिरता र निरन्तरको सकारात्मक आर्थिक वृद्धिका कारण सन्तोषको सासका साथ सुनौलो प्रगतिका मार्गहरू आफ्ना अगाडि अनुभूत गरिरहेका देखिन्छन् । हिजो आज बैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न सकेका कारण दक्षिण एशियामा बंगलादेश आसलाग्दो अर्थतन्त्रकारुपमा स्थापित हुँदैछ । यस्तो कसरी भयो त भन्ने जिज्ञासाको एउटा उत्तर सानिसाका निमित्त तयार गरिएको नीतिगत, संस्थागत र प्रक्रियागत सुधार हो भन्नेमा सरकार र निजी क्षेत्र दुवै विश्वस्त देखिन्छन् । यस छिमेकी मुलुकले प्राप्त गरिरहेको यस प्रकारको प्रगति, उन्नति र उपलब्धि सहपाठी मुलुकका दृष्टिले हाम्रा लागि पनि स्वाभाविक रूपमा प्रेरणादायी, मननयोग्य र अनुकरणीय हुने कुरामा दुईमत नहुन सक्दछ ।

सानिसाको सन्दर्भमा बंगलादेशको सुरुवाती (Initiatives) कस्तो छ त ?

बंगलादेशमा आर्थिक विकास र लगानी प्रवर्द्धन गर्ने प्रयोजनार्थ अधिकार सम्पन्न बोर्ड अफ इन्भेष्टमेन्ट र सानिसा प्राधिकरण (PPP Authority) जस्ता निकाय प्रधानमन्त्री कार्यालय अन्तर्गत नै रहेका छन् । सानिसा प्राधिकरणको सिईओ निजी क्षेत्रबाट ल्याई नियुक्ति गर्ने प्रयोजनार्थ अन्तर्राष्ट्रिय टेण्डर आह्वान गरिन्छ । प्राधिकरणमा सीमित मात्रामा मात्र सरकारी कर्मचारीहरू पठाइन्छ भने अन्य विशेषज्ञ र सहायक कर्मचारीहरू पनि सरकारी सेवा भन्दा बाहिरबाटै करारमा नियुक्त गरिन्छ । यसरी हेर्दा सानिसा प्राधिकरण आफैमा साभेदारीको उत्कृष्ट मोडेल भएर रहेको अनुभूत हुन्छ । जसलाई आयोजना स्वीकार गर्ने र अस्वीकार गर्न सक्ने गरी भिटो पावर समेत दिइएको हुन्छ । सबै परियोजनाको डकुमेण्टहरू सानिसा प्राधिकरण मार्फत नै आउनु पर्ने र यसको स्वीकृतिको अनिवार्यता हुने प्रावधान छ । निजी क्षेत्र नै अचम्ममा पर्ने गरी संरचित सानिसा प्राधिकरणले परियोजनाहरूको मार्केटिङ मात्र गर्दैन अन्य निजी लगानीकर्ताहरूको विश्वास आर्जन गर्न, भन्फटमुक्त गराउन र कार्यमा चुस्तता ल्याउन एकल विन्दु सेवाद्वारा छोटो समयमा धेरै काम सम्पन्न गराउँछ ।

नेतृत्वको दृढ ईच्छाशक्ति, विश्वासको वातावरण, औपचारिक, अनौपचारिक एवम् भिटो अधिकारसमेतको समिश्रणले बंगलादेशको सानिसाको सुरुवातीलाई अन्तर्राष्ट्रिय जगतले पत्याई सकेको अवस्था छ । तर यो अवस्था आउनुमा चार पाँच वर्षदेखिको सानिसाका लागि अदृश्य मिहेनत, संघर्ष र अथक प्रयासहरूको पनि उत्तिकै योगदान भएको देखिन्छ । कानूनी प्रारूपहरूको तयारी, संरचनाहरूको स्थापना, स्वदेशी तथा विदेशी निजी क्षेत्रहरूसँगको निरन्तर सम्पर्क र विश्वास आर्जन, राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका सानिसा तथा लगानी सम्बन्धी सभा, सम्मेलनहरूको आयोजना, राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा समेत सशक्त र सक्रिय उपस्थिति र सहभागिता एवम् क्षमता विकासका कैयौं अभियानहरू यस सफलताको पृष्ठभूमिमा रहेको देखिन्छ । यसरी हेर्दा बंगलादेशको आर्थिक वृद्धि र विकासका लागि पूर्वाधारमा जोड दिइनु र पूर्वाधार निर्माणका लागि सानिसालाई प्रमुख औजारको रूपमा स्वीकार्नुका पछाडि देहायका पक्षहरूको योगदानलाई प्रवल रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ ।

पहिलो, बंगलादेशले छोटो समयमा नै तयार गर्न सकेको कानूनी प्रारूपले सानिसालाई अवधारणागत रूपमा स्पष्ट पारिदिएको छ । लगानी आकर्षिक गर्ने प्रयोजनार्थ तयार यो निजी क्षेत्रमैत्री प्रारूपले परियोजनाहरूको कन्ट्र्याक्ट युयल एग्रीमेण्ट गर्न सहज र सरल प्रक्रियाको स्पष्टता गरिदिएको छ । दोश्रो, केन्द्रीय तहमा परियोजनाहरूको स्वीकृति, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन गर्न अधिकार सम्पन्न प्राधिकरण र अन्य सम्बन्धित मन्त्रालयहरूमा सानिसा केन्द्रको सबल संस्थागत व्यवस्था र यी निकायहरूको समक्षता अभिवृद्धिका लागि निरन्तरको प्रयासले सानिसाको प्रयासलाई अभू बढी गतिशील र प्रभावकारी बनाई रहेको देखिन्छ । तेश्रो, तर महत्वपूर्ण पक्ष त्यहाँ विगत छ वर्षदेखि राजनैतिक स्थिरता र सरकारको पहिलो प्राथमिकता र प्रतिवद्धता पूर्वाधार निर्माणको लागि लगानी प्रवर्द्धन तथा आर्थिक समृद्धितर केन्द्रीत छ । चौथो, सरकारले खडा गरेको सानिसा प्राधिकरणले निजी क्षेत्रलाई लगानी गर्न वस्तुगत आधार प्रस्तुत गरी विश्वस्त पार्न सकेको छ र संभावित परियोजना प्रस्तावहरूको श्रृंखलावद्ध रोष्टरले थप लगानीकर्ताहरूलाई भविष्यका लागि समेत आश्वस्त बनाउन सकेको देखिन्छ । त्यसैगरी बैंकले समेत निजी क्षेत्रलाई सानिसासँग सम्बन्धित परियोजनाको सन्दर्भमा व्यापक विश्वास र भरोसा गरेको देखिन्छ । पाँचौं, परियोजनाको लागि लगानी क्षमता भएका मजबुत र सृष्टि अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा ख्याती प्राप्त राष्ट्रिय लगानीकर्ताहरूको बलियो उपस्थिति एवम् सरकारद्वारा प्रदत्त कर छुट, सहुलियत र सुविधा जस्ता लगानी मैत्री प्रावधानहरूले बंगलादेशमा सानिसा सफलतातिर लम्किएको भान हुन्छ ।

नेपालको अवस्था के छ त ?

हामी सानिसा सुरुवातीको अदृश्य प्रयासहरूको चंगुलमा नै हराईरहेका छौ । आठौं आवधिक योजनामा पहिलो पटक सानिसाको उल्लेख गरियो । जसमा हेटौंडा-काठमाडौं सुरुङ्गमार्ग सानिसाद्वारा निर्माण गर्ने भनियो । त्यस्तै नवौं आवधिक योजनाले जलविद्युत क्षेत्रमा सानिसालाई प्रोत्साहन गर्नु भने दशौं आवधिक योजनाले सानिसाका सम्बन्धमा केही नीतिगत व्यवस्था गर्नु । पछिल्ला योजनाहरूले पनि यसलाई कुनै न कुनै रूपमा समेटेकै छन् । यसैगरी पूर्वाधार निर्माण तथा विस्तारको बढ्दो आवश्यकतालाई पूरा गर्न निजी लगानी आकर्षणका लागि 'सार्वजनिक पूर्वाधार संरचना निर्माण, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण सम्बन्धी नीति, २०५७' र यसै नीतिलाई आधारमानी 'पूर्वाधार संरचनाको निर्माण तथा सञ्चालनमा निजी लगानी सम्बन्धी ऐन, २०६३' र सो सम्बन्धी नियमावली, २०६४ जारी भई कार्यान्वयनमा रहेको छ । यस्तै स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली, २०५६, र स्थानीय पूर्वाधार सानिसा नीति (स्थानीय निकायको लागि), २०६० लगायतका नीतिगत एवम् कानूनी व्यवस्थाका आधारमै स्थानीय निकायका विभिन्न तहमा सानिसाको अवधारणामा आधारित केही आयोजनाहरू सञ्चालन भई कार्यान्वयनमा आएका पनि छन् । यस्तै क्रममा राष्ट्रिय योजना आयोगले सार्वजनिक निजी साभेदारी श्वेत-पत्र, २०६७ जारी गरी यस क्षेत्रमा रहेका समस्या तथा सो समाधानका लागि आवश्यक नीति तथा संस्थागत व्यवस्थाको सिफारिश गरेको छ । २०६८ सालमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा लगानी बोर्डको स्थापना भै केही ठूला आयोजनाहरूको विकास र लगानी संभाव्यता खोज्ने काम भैरहेको छ भने सञ्चार र विद्युत जस्ता व्यापारिक प्रकृतिका केही आयोजनामा निजी क्षेत्रले साभेदारी गरिरहेको छ । तर समग्रमा जनअनुभूत हुने गरी भौतिक पूर्वाधारका क्षेत्रमा भने यी प्रयासका वावजुद खासै उपलब्धी हासिल हुन नसकेको यथार्थता हामिसँग छदैछ । उदाहरणका लागि काठमाडौं-तराई द्रुतमार्ग निर्माणमा धेरै पटक प्रस्तावहरू माग गरिए तापनि सफल प्रस्तावहरू छनोट हुन सकेनन् भने

काठमाडौं-हेटौंडा सुरुङ्ग मार्गको सोभै प्राप्त भएको प्रस्ताव स्वीकृत भई आयोजना सम्भौतामा हस्ताक्षर भएको लामो समय बित्दा पनि अपेक्षाकृत उपलब्धी हासिल हुन सकेनन् । त्यस्तै, विभिन्न स्थानमा आह्वान गरिएका केवलकार सञ्चालनसम्बन्धी आयोजनाहरूमा प्रस्ताव प्रस्तुत गर्ने प्रस्तावदाताहरू मध्येबाट सफल प्रस्तावदाता छनौट हुन सकेको छैन । यी र यस्ता अवस्थाहरूलाई मध्यनजर गर्दै सार्वजनिक निजी साभेदारीको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय अवधारणा, मूल्य, मान्यता एवम् प्रचलनलाई आत्मसात् गरि सार्वजनिक निजी साभेदारी नीति, २०७२ जारी भएको छ भने नीति उद्देश्य अनुरूपका कार्य गर्न सार्वजनिक निजी साभेदारी केन्द्र पनि स्थापनाको क्रममा छ । तर संस्थागत व्यवस्थाका सम्बन्धमा हाम्रो अवस्था अभै न त स्पष्ट हुन सकेका छन् न त नीति तथा ऐन-नियममा भएका प्रावधान अनुरूपका संरचनाहरू कार्यान्वयनशील भई कार्य नै सुरु गरेका छन् । जस्तै परियोजना समन्वय समिति, सानिसा निर्देशक समिति, सानिसा केन्द्र र सानिसा नियमन समिति यसका उदाहरण हुन् । नगरपालिकाको पूर्वाधार विकास देखि राष्ट्रिय गौरवका आयोजनासम्म सानिसाको क्षेत्र भनी स्वीकार गरिसकिएकाले यसलाई अब कामयावी बनाउनुको विकल्प हामीसँग छैन । त्यसैले सानिसाको सफल कार्यान्वयनद्वारा यसको औचित्यलाई पुष्टि गर्दै हाम्रो आर्थिक विकासलाई गतिशील र सार्थकरूपमा अगाडि बढाउन विलम्ब भईसकेको छ ।

अब नेपालले के गर्नु पर्छ त ?

सानिसाको भरपुर उपयोग गर्न नेपालले देहायका रणनीतिहरूको यथाशीघ्र अवलम्बन गर्नु अत्यावश्यक देखिन्छ ।

पहिलो, सानिसाका बारेमा हाल विभिन्न नीतिगत, संरचनागत र कार्यान्वयन तहमा रहेको फरक फरक धारणा र बुझाईलाई स्पष्ट, एकरूप र भरपर्दो बनाउन सानिसा सम्बन्धी बृहत कानूनी प्रारूप यथाशीघ्र ल्याउनु आवश्यक छ जसले समान बुझाईको प्रवर्द्धन गर्छ । दोस्रो, सानिसा अन्तर्गत कार्यान्वयन हुने आयोजनाहरूलाई बैकिङ्ग ऋणमा सहजीकरण तथा आयोजनाहरूको खरिद प्रक्रियामा विद्यमान नीतिले स्थापित गरेको प्रक्रिया, सिद्धान्त र मान्यता बमोजिम हुने गरी कानूनी रूपमा नै व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

यसैगरी तेस्रोमा, सानिसा नीतिमा विद्यमान सबल पक्षहरूलाई कायम राख्दै संरचनागत पक्षमा रहेको कमजोरीलाई सच्याई सानिसा ऐन ल्याउनु पर्दछ । उदाहरणको लागि सानिसामा सञ्चालन हुने आयोजनाहरूको पहिचान, प्राथमिकिकरण, स्वरूप, तयारी तथा स्वीकृति कार्य गर्न गराउन तथा निर्माण/सञ्चालन गर्ने कार्यमा सहजीकरण गर्न सानिसा निर्देशक समिति, नियमन समिति र केन्द्रको व्यवस्था हालको सानिसा नीतिले गरेको छ । जसमा प्रायः सबै पदाधिकारीहरू कर्मचारीतन्त्र भित्रैबाट मात्र र नेतृत्वमा समेत यही भित्रकालाई मात्र प्राथमिकता दिईएको देखिन्छ । यस्तो प्रावधानले स्वदेशी तथा विदेशी निजी क्षेत्रलाई कतिको आश्वस्त पार्न सकिएला विचारणीय छ । सानिसा नियमित र परम्परागत सरकारी संयन्त्रबाट मात्र सफल हुन सक्दैन भन्ने निजी क्षेत्रहरूको बुझाईलाई चिर्न धेरै मिहेनत गर्नुपर्छ र कम्तीमा पनि नेतृत्वमा निजी क्षेत्रको विश्वासपात्रलाई ल्याउने प्रावधानको सुनिश्चितता हुनु उपयुक्त हुन्छ ।

चौथो, केन्द्रीय तहमा मात्र होइन सम्बन्धित मन्त्रालयहरूमा समेत सानिसा सेल खडा गर्नुपर्छ र घनिभुत रूपमा यिनीहरूको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गरी आर्थिक-सामाजिक विकासमा सानिसाको महत्व र उपादेयता स्थापित गर्दै जानु पर्दछ । साथै पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धित निजी क्षेत्रका जनशक्ति एवम् निर्माण व्ययसाथीहरूकोसमेत क्षमता अभिवृद्धि सम्बन्धमा ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ । जसका लागि मन्त्रालय, अन्तरसरकारी निकायहरू एवम् निजी क्षेत्रहरूबीच आपसमा प्रभावकारी सहयोग, सहकार्य, सक्रियता र समन्वयको ग्यारेण्टी हुनुपर्दछ ।

पाँचौं, सानिसाद्वारा सञ्चालन हुने आयोजनाको लागि जग्गा प्राप्तिका सम्बन्धमा पनि उदारभाव तर कठोर रूपमा कार्यान्वयन गर्न सक्नु पर्छ । यसका लागि जग्गा प्राप्त ऐनमा जग्गा बाहेकका सम्पत्तिको मुआब्जाको विषय सम्बोधन गर्न आवश्यक संशोधन गर्नुपर्छ । यो कार्य सरकार आफैले कुनैपनि दातृ निकायलाई संलग्न नगराई गर्नु उपयुक्त हुन्छ । सम्भव भएसम्म सानिसा परियोजना सुरु गर्नु अघि नै आवश्यक जग्गा अधिग्रहण गर्नु पर्दछ । जग्गा खरिद सुरुमा सरकारको स्रोतबाट व्यहोर्ने र आयोजनाको प्रकृति हेरी उक्त खर्च निजी क्षेत्रबाट सोधभर्ना गर्नुपर्ने भएमा पछि असुल्ने गरी आवश्यक व्यवस्था मिलाइनु पर्दछ ।

छैठौं, सार्वजनिक र निजी क्षेत्रमा रहेको विद्यमान विश्वासको संकटलाई हटाउन निजी क्षेत्रलाई कानूनी प्रारूपहरू तयार गर्दा देखिनै संलग्न गराउने, संरचनागत रूपमा नेतृत्व तहसम्मको अवसर पनि दिने, राष्ट्रिय महत्व एवम् गौरवका परियोजनामा विशेष सहूलियत, ग्यारेन्टी र समयसीमाका प्रावधानहरू खुकुलो बनाई दिनु पर्दछ । साथै सम्भावित परियोजना प्रस्तावहरूको श्रृंखलावद्ध रोष्टर तयार गरी भविष्यका लागि समेत आश्वस्त बनाउने प्रयास गर्नु पर्दछ । यसैगरी राजश्वमुखी भन्दा विकासमुखी कर प्रणाली अवलम्बन गर्न सकिएको खण्डमा पनि निजी क्षेत्र आकर्षित भई लगानी बढ्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । जस्तै केही गरिबी उन्मुख र नमूना सानिसा परियोजना विकास गरी तिनका लागि औचित्यपूर्ण भए थपसहयोग समेत गर्न प्रत्यक्ष अनुदान र संभाव्यता न्यून आपूर्ति कोष जस्ता उपयुक्त वित्तीय व्यवस्था प्रयोगमा ल्याउनु आवश्यक छ ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक निजी साभेदारी सबै आर्थिक-सामाजिक समस्या समाधान गर्ने पेनेसिया होइन तर वैकल्पिक लगानीको प्रख्यात, सर्वस्वीकार्य, प्रभावकारी र नवीनतम् उपागम भने हो । त्यसैले यो त्यो बेलामा सफल हुने देखिन्छ जतिवेला देशमा सुशासनयुक्त पद्धतिले काम गर्दछ । उक्त पद्धति पनि आवश्यक कानून, नियमगत प्रारूपहरू एवम् तिनको सफल कार्यान्वयनद्वारा र सरोकारवाला सबैको प्रयाससँगै क्रमशः व्यवस्थित र स्थापित हुँदै जान्छन् । अझ सकारात्मक पक्ष देशमा हिजोआज राजनीतिक भन्दा आर्थिक विकासको एजेण्डा जनताका लागि रुचीकर र उत्साहपूर्ण भएर आईरहेको छ । निजीक्षेत्र पनि सवल र सक्षम हुने क्रम निरन्तर बढ्दो छ भने सबै राजनीतिक शक्तिको बीचमा आर्थिक विकासका सन्दर्भमा एक हदसम्मको एकरूपता पनि देखिन्छ । यस परिप्रेक्षमा सानिसा अब देश विकासको मेरुदण्डमात्र होइन मिलनबिन्दु समेत हुनु पर्दछ । तसर्थ, सानिसाको बुद्धिमानीपूर्ण, विश्वसनीय, जिम्मेवार र प्रतिवद्ध कार्यान्वयनले मुलुकको तीव्रतर विकास गर्ने आकांक्षामा सहयोग पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । किनकि सार्वजनिक क्षेत्रमा राजनीतिक शक्तिका साथ सार्वजनिक विश्वास,

ऐन, कानून र प्रदत्त अधिकार, ठूलो जोखिम बहन गर्ने क्षमता हुन्छ भने निजीक्षेत्रमा सिर्जनात्मक विचार, सीप, पूँजी, प्रविधि र प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने सामर्थ्य हुन्छ । त्यसैले यी दुवैको जोखिम, पुरस्कार र जिम्मेवारीको विवेकपूर्ण साभेदारीद्वारा पूर्वाधारहरूको निर्माण र व्यवस्थापन गरी राष्ट्र निर्माण गर्न सकिने कुरामा दुईमत हुँदैन ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- अर्थ मन्त्रालय (२०७२) सार्वजनिक निजी साभेदारी नीति, २०७२
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६३) पूर्वाधार संरचनाको निर्माण तथा सञ्चालनमा निजी लगानी सम्बन्धी ऐन, २०६३
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६४) पूर्वाधार संरचनाको निर्माण तथा सञ्चालनमा निजी लगानी सम्बन्धी नियमावली, २०६४
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०५५) स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०५६) स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली, २०५६
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०६७) सार्वजनिक निजी साभेदारी श्वेत-पत्र, २०६७
- राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, नेपालका आवधिक योजनाहरू
- www.pppo.gov.bd
- www.worldbank.org/curated/en/2014/01/20182310/public-private-partnerships-reference-guide-version-20

नेपालमा दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तीका लागि राजस्व परिचालन

— प्रकाश शर्मा ढकाल*

सारांश

वर्तमानको पुस्ताले गर्ने उपभोगले भावी पुस्ताको जीवन शैली र उपभोग क्षमतालाई कुनै प्रभाव पार्नु हुँदैन भन्ने भविष्यपरक दृष्टिकोण नै दिगो विकास हो। यहि अवधारणालाई केन्द्रमा राखेर सन् २०३० सम्ममा प्राप्त गर्ने गरी संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट २५ नोभेम्बर २०१५ मा “हाम्रो विश्वको रूपान्तरण: दिगो विकासका एजेण्डा, २०३०” नाममा घोषणा गरिएका विश्व समुदायका साभ्ता एजेण्डा नै दिगो विकासका लक्ष्यहरू हुन। यी लक्ष्यहरू अन्तर्गत मुख्य लक्ष्य १७ वटा कायम गरिएको छ। नेपालले पनि सोही अनुसार आफ्ना राष्ट्रिय लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको छ। यी लक्ष्यहरू प्राप्त गर्नको लागि नेपाल जस्तो स्रोत साधनको कमी भएको देशको लागि कम चुनौतीपूर्ण छैन। यसका लागि ठूलो मात्रामा सरकारी तथा निजी लगानी बढाउनु पर्ने देखिन्छ। खास गरी शिक्षा, स्वास्थ्य, उर्जा, यातायात जस्ता क्षेत्रमा विद्यमान अन्तर (GAP) न्यून पाउँ गरिबी तथा भोकमरी निवारण गर्न नियमित विनियोजित बजेटबाट मात्र असम्भव प्रायः देखिएको सन्दर्भमा स्रोत साधनको जोहो कसरी गर्ने र सो को उपयोग मितव्ययी तरिकाले कसरी गर्ने भन्ने विषय अत्यन्तै महत्वपूर्ण देखिन्छ। यसका लागि अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धता अनुसार अति कम विकसित देशहरूले प्राप्त गर्ने सहूलियत प्राप्त गर्न थप पहल गर्नु पर्ने देखिन्छ। वैदेशिक सहायताको प्रतिवद्धता रकम र प्राप्त रकम बीच देखिएको ठूलो अन्तर कम गरी त्यसरी प्राप्त सहयोगलाई राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रहरूमा उपयोग गर्नु पर्ने देखिन्छ भने आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई दिगो र फराकिलो बनाउन अलगगै रणनीतिका अवलम्बन गर्नु पर्ने देखिन्छ। महत्वाकांक्षी लक्ष्यहरू निर्धारण भएको भनी केहि आलोचना समेत भैरहेको सन्दर्भमा राजनीतिक दल, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, सहकारी क्षेत्र, गैर सरकारी संघसंस्था, कर्मचारी प्रशासन, साथसाथै विकासका अन्य साभ्केदारहरूको सामुहिक प्रयास भएमा मात्र लक्ष्य प्राप्तीमा सहजता आउने देखिन्छ।

*शाखा अधिकृत, आन्तरिक राजस्व विभाग।

परिचय

वर्तमानको पुस्ताले गर्ने उपभोगले भावी पुस्ताको जीवन शैली र उपभोग क्षमतालाई कुनै प्रभाव पार्नु हुदैन भन्ने भविष्यपरक दृष्टिकोण दिगो विकास हो । यो विकास व्यवस्थापनको आधुनिक दृष्टिकोण पनि हो । यहि अवधारणालाई केन्द्रमा राखेर दिगो विकासका लक्ष्यहरू निर्धारण गरिएको देखिन्छ । सन् २०१५ को अन्त्यसँगै सहस्राब्दी विकासका लक्ष्यहरूको उपलब्धीलाई आधार मानेर त्यसबाट हासिल हुन नसकेका कुराहरूलाई सन् २०३० सम्ममा प्राप्त गर्ने गरी संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट २५ नोभेम्बर २०१५ मा “**हाम्रो विश्वको रूपान्तरण: दिगो विकासका एजेण्डा, २०३०**” (*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*) नाममा घोषणा गरिएका विश्व समुदायका साभ्ना एजेण्डा नै दिगो विकासका लक्ष्यहरू हुन । जसमा विभिन्न १७ मुख्य लक्ष्यहरू अन्तर्गत १६९ वटा सहायक लक्ष्यहरू कायम गरिएको छ । यी लक्ष्यहरूले दिगो विकासका मुख्य तीन आयामहरू आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय लाई सन्तुलित गरेका छन् । यी लक्ष्यहरू वातावरण, सामाजिक सांस्कृतिक, शासकीय, संस्थागत एवम् संरचनागत पक्षका साथसाथै नैतिक आयामप्रति पनि उत्तिकै संवेदनशील देखिन्छन् । मानिस मात्रको समृद्धि अपूर्ण हो भन्ने विषयमा विश्व समुदाय एक हुँदै जमिन, जमिन मुनिको जीवन, जमिन माथिको जीवन समेतलाई दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा समावेश गरिएको छ । यी लक्ष्यहरूको एक मात्र केन्द्रीय उद्देश्य भनेको सन् २०३० सम्ममा सबै ठाउँबाट सबै प्रकारको गरिबीको अन्त्य गर्नु नै हो । संक्षेपमा भन्दा विश्वका नेताहरूले मानिस, पृथ्वी र समृद्धिका लागि तयार गरेको विश्वको साभ्ना कार्ययोजना नै दिगो विकासका लक्ष्यहरूको दस्तावेज हो ।

दिगो विकासका विश्वव्यापी लक्ष्यहरू

१. **गरिबीको अन्त्य:** सबै प्रकारका गरिबीलाई सबै ठाउँबाट अन्त्य गर्ने (End Poverty in All its Forms Everywhere)
२. **शून्य भोकमरी:** भोकमरीको अन्त्य गर्ने, खाद्यसुरक्षा तथा उन्नत पोषण हासिल गर्ने र दिगो कृषिको प्रवर्द्धन गर्ने (End hunger, achieve food security & improved nutrition and promote sustainable agriculture)
३. **आरोग्यता तथा कल्याण :** स्वस्थ जीवन सुनिश्चित गर्ने र सबै उमेरका सबै मानिसको कल्याणको प्रवर्द्धन गर्ने (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages)
४. **गुणस्तरीय शिक्षा:** सबैका लागि समावेशी तथा गुणस्तरीय शिक्षा सुनिश्चित गर्ने तथा आजीवन सिकाइलाई प्रवर्द्धन गर्ने (Ensure inclusive and quality education for all and promote lifelong learning)
५. **लैङ्गिक समानता:** लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने र सबै महिला तथा किशोरीहरूको सशक्तीकरण गर्ने (Achieve gender equality and empower all women and girls)
६. **सफा पानी तथा सरसफाइ:** सबैका लागि सफा पानी तथा सरसफाइमा पहुँच सुनिश्चित गर्ने (Ensure access to water and sanitation for all)

७. **खर्चले धान्न सक्ने स्वच्छ ऊर्जा:** सबैका लागि खर्चले धान्न सक्ने, भरपर्दो, दिगो तथा आधुनिक ऊर्जामा पहुँच सुनिश्चित गर्ने (Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all)
८. **मर्यादित काम तथा आर्थिक वृद्धि:** सबैका लागि समावेशी तथा दिगो आर्थिक वृद्धि, रोजगारी तथा मर्यादित कामको प्रवर्द्धन गर्ने (Promote inclusive and sustainable economic growth, employment and decent work for all)
९. **उद्योग, नवीन खोज र पूर्वाधार:** बलियो पूर्वाधार निर्माण गर्ने, औद्योगिकीकरणलाई दिगो बनाउने तथा नवीन खोजलाई प्रोत्साहन गर्ने (Build resilient infrastructure, promote sustainable industrialization and foster innovation)
१०. **न्यून असमानता:** देशभित्रै वा देशहरूबीच रहेको असमानतालाई न्यून गर्ने (Reduce inequality within and among countries)
११. **दिगो सहर र समुदायहरू:** सहरहरूलाई समावेशी, सुरक्षित, सबल र दिगो बनाउने (Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable)
१२. **जिम्मेवारपूर्ण उपभोग तथा उत्पादन :** दिगो उपभोग तथा उत्पादनको ढाँचा सुनिश्चित गर्ने (Ensure sustainable consumption and production patterns)
१३. **जलवायु सम्बन्धी कारबाही:** जलवायु परिवर्तन तथा यसका प्रभावहरू विरुद्ध लड्न तत्काल कारबाही थाल्ने (Take urgent action to combat climate change and its impacts)
१४. **जलमुनिको जीवन:** समुद्र, महासागर र समुद्री स्रोतहरूको संरक्षण तथा दिगो प्रयोग (Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources)
१५. **जमिनमाथिको जीवन:** वनको दिगो व्यवस्थापन गर्ने, मरुभूमीकरणविरुद्ध लड्ने, भूक्षयीकरण रोकेर त्यस्तो प्रक्रियालाई उल्ट्याउने तथा जैविक विविधताको क्षतिलाई रोक्ने (Sustainably manage forests, combat desertification, halt and reverse land degradation, halt biodiversity loss)
१६. **शान्ति, न्याय र सशक्त संस्थाहरू:** न्यायपूर्ण, शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजहरूको प्रवर्द्धन गर्ने (Promote just, peaceful and inclusive societies)
१७. **यी लक्ष्यका लागि साभेदारी:** दिगो विकासका लागि विश्वव्यापी साभेदारीलाई पुनर्जीवन दिने (Revitalize the global partnership for sustainable development)

नेपालले तय गरेका प्रमुख केही लक्ष्यहरू

नेपालले सन् २०३० मा नेपालको अपेक्षित अवस्था कस्तो हुने भनी हालसम्म १५ लक्ष्यहरूको प्राप्तीका लागि विभिन्न परिसूचकहरू निर्माण गरिसकेको छ भने लक्ष्य नं. १४ “जलमुनिको जीवन” र लक्ष्य नं. १७ “दिगो विकासका लागि विश्वव्यापी साभेदारीलाई पुनर्जीवन दिने” अन्तर्गत लक्ष्यहरू निर्धारण गरिसकेको छैन ।

लक्ष्यहरू निर्धारण गर्दा नेपालले सन् २०१७, २०२०, २०२२, २०२५ सम्ममा के कति लक्ष्य प्राप्त गर्दै जाने भनी परिसूचकहरूलाई सोही मुताविक निर्धारण गरेको पाइन्छ । यसले तत्तत् अवधिमा हामी कुन दिशातर्फ उन्मुख भै रहेका छौं भनी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्न थप सहज र स्पष्ट हुने देखिन्छ । यस्ता लक्ष्यहरूमा सन् २०३० सम्ममा गरिबी ५ प्रतिशतमा भाग्ने, प्रति व्यक्ति आय २५०० अमेरिकी डलर पुऱ्याउने, मलेरिया तथा एड्स जस्ता रोगहरूबाट संक्रमित जनसंख्या शून्य पुऱ्याउने, साक्षरता दरलाई ९९ प्रतिशत पुऱ्याउने, ९० प्रतिशत जनतालाई सफा खाने पानी, दश हजार मेघावाट विद्युत उत्पादन, ७ प्रतिशतको प्रति व्यक्ति ग्राहस्त उत्पादन वृद्धि गर्ने, आय असमानतालाई आधा कम गर्ने तथा कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा उद्योग क्षेत्रको योगदान २५ प्रतिशत पुऱ्याउने जस्ता महत्त्वकाक्षी लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको छ । त्यसै गरी नेपालमा विद्यमान बहुआयमिक गरिबीलाई हालको ४४.२ प्रतिशतबाट ११ प्रतिशतमा भाग्ने, तल्लो तहका ४० प्रतिशतको कूल राष्ट्रिय आयमा योगदान बढाउने जस्ता लक्ष्यहरू पनि निर्धारण गरिएको छ ।

नेपालले निर्धारण गरेका केही प्रमुख सूचकहरू

S.N.	Targets & Indicators	Status 2014	Target 2030	Remarks
1	Population below \$ 1.25 per day (PPP Value) %	24.8 %	5 %	Goal 1
2	Per Capita Gross National Income in \$	772	2500	
3	Social Protection Expenditure in total Budget	11.3	15%	
4	Share of bottom quintile in National Consumption	5%	12%	
5	Economic Vulnerability Index	26.8	18.9	
6	Household with inadequate food consumption	36.1%	1 %	Goal 2
7	Per Capita Food Grain Production (kg)	341	510	
8	Prevalence of Underweight Children <5 years (%)	30.1	1	
9	Land Productivity (metric Tones per Hectare)	3.6	6	Goal 3
10	Maternal Mortality Ratio (per 1 lakh live birth)	258	70	
11	Under five Mortality rate (Per 1,000 live birth)	38	1	
12	HIV Prevalance for the overall population aged 15-49 year (%)	0.2	0	
13	Confirmed malaria cases (number)	1674	0	Goal 4
14	Net enrolment rate in Primary Education %	96.2	99.5	
15	Child grants p\for pre primary education (number	537	2500	
16	Youth & Adults having technical & Vocation skill,(000)	50	87.5	
17	Literacy Rate of 15-24 years (%)	88.6	99	
18	Human Assets Index	66.1	76	
19	Gender development Index	0.534	0.7	

20	Ratio of girls to boys in primary level education	1.03	1	Goal 5
21	Sex ratio at birth (female to male)	0.96	1	
22	Women in public service decision making positions (%)	14	28	
23	Seats held by women in the National parliament	29.5	40	
24	Households with access to piped water supply (%)	49.5	95	Goal 6
25	Basic Water supply coverage (%)	83.6	99	
26	Population using safe drinking water (%)	15	90	
27	Sanitation coverage (%)	70.3	99	
28	Per Capita energy final consumption (in GL)	16	24	Goal 7
29	Electricity consumption (kWh per capita)	80	630	
30	Electric vehicles in public transport Systems (%)	1	100	
31	Installed capacity of Hydropower (MW)	818	10,000	
32	Per capita GDP growth	4	7	Goal 8
33	growth of Agriculture Sector	2.9	5	
34	Underemployment rate (15-59 years)(%)	27.8	10	
35	Tourist arrivals (million)	0.8	3	
36	Road density (km/sq km)	0.44	5	Goal 9
37	Tele density (% of Population)	88.5	100	
38	Industry share in GDP (%)	15	25	
39	Income Inequality (gini coefficient)	0.46	0.23	Goal 10
40	Social empowerment index	0.406	0.7	
41	Poverty ratio (rural vs urban)	1.8	1	
42	Proportion of farm households covered by microfinance	24	40	
43	Population living in slums, and squatters (,000)	500	125	Goal 11
44	Multidimensional poverty (%)	42.2	11	
45	Municipalities with sewerage services (%)	45	100	
46	Access to a road within 30 minutes of walking	51.4	80	Goal 12
47	Proportion of total water resources used (%)	10	20	
48	Total carbon sink (tonnes) in forest area	2276	3200	
49	Land use for agricultural production (cereal as % of cultivated land)	80	90	
50	Annual CO2 emissions (metric tonnes per capita)	0.10	0.05	Goal 13
51	Greenhouse gases (GHG) emitted by agriculture sector (%)	68	34	
52	Greenhouse gases (GHG) emitted by transport sector (%)	12	6	

53	Total land area covered by dense forest (%)	29	35.5	Goal 15
54	Rate of forest loss and degradation (%)	1.9	0.3	
55	Conservation of watersheds (number)	3346	5000	
56	Wild tigers (number)	198	250	Goal 16
57	Direct deaths from armed and violent conflict (number)	1628	0	
58	Child labour (% of children age 5-17 years)	37.4	0	
59	Children trafficking to abroad (including India) per annum (number)	3387	0	
60	Transparency, accountability, and anti-corruption in public (score out of 6)	3	5	
61	Birth registration (% of children under age 5 whose births are reported registered)	58.1	100	

लक्ष्य तोकनु वा निर्धारण गरिनु मात्र आफैमा महत्वपूर्ण पक्ष होइन कार्यान्वयनको लागि स्रोत साधन कसरी जुटाइन्छ र सा को परिचालन कुशलतापूर्वक गरिन्छ गरिदैन भन्ने कुरा महत्वपूर्ण देखिन्छ । यी लक्ष्यहरूलाई आगामी बजेट, योजना तथा सरकारका क्रियाकलापहरूले पछ्याउँछन् या वेवास्ता गर्दै पुरानै ढंगबाट अगाडी बढ्छन् भन्ने आजको चासोको विषय बन्न पुगेको छ । हामी जस्तो स्रोत साधनको कमी भएको देशको लागि स्रोत साधनको सुनिश्चितता, राजनैतिक एवम् प्रशासनिक इच्छा शक्ति र वलियो कार्यान्वयन संयन्त्रको अभावमा कुनै पनि लक्ष्य प्राप्त हुन सक्दैनन् ।

लक्ष्य प्राप्तिका लागि स्रोत साधन: प्रमुख चुनौती

यी लक्ष्यहरू मध्ये १७ औं अर्थात अन्तिम लक्ष्य “दिगो विकासका लागि विश्वव्यापी साभेदारीलाई पुनर्जीवन दिने” अन्तर्गत यी लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि विश्वको साभेदारीलाई महत्वका साथ उल्लेख गरिएको छ । खासगरी विकासोन्मुख देशहरूको लागि आवश्यक पर्ने स्रोतको परिपूर्तिको लागि आन्तरिक स्रोत (कर तथा अन्य राजस्व), विकसित देशहरूले विकासोन्मुख लगायतका कम विकसित देशहरूको लागि उपलब्ध गराउने भनी यस अधिनै प्रतिवद्धता जनाएको Official Development Assistance (ODA) रकम, तथा अन्य बहुस्तरीय साभेदारीबाट स्रोत परिचालन गर्ने, यस्ता देशहरूले लिईरहेको ऋण भिन्हा, पुनसंरचनाका माध्यमबाट परिचालन गर्ने उल्लेख गरिएको छ । विकसित देशहरूले आफ्नो कूल ग्राहस्थ उत्पादन (GDP) को ०.७ प्रतिशत Official Development Assistance (ODA) विकासशिल देशहरूलाई (अति कम विकसित देशहरूलाई ०.१५ प्रतिशत सहित) सहायताको प्रतिवद्धता जाहेर गरिसकेको अवस्था छ । ती देशहरूले आफ्नो प्रतिवद्धतालाई व्यवहारमा उतारेको भने पाइदैन । यस सन्दर्भमा विकासशील तथा अति कम विकसित देशहरूले अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा सो प्रतिवद्धता पुरा गराउनेतर्फ साभ्ना पहल कदमी अगाडी बढाउनु पर्ने देखिन्छ । यसै गरी अति कम विकसित मुलुकहरूको ऋण भिन्हाको लागि दाता राष्ट्र तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकास साभेदारहरूलाई संयुक्त राष्ट्रसंघबाट गरिएको प्रस्ताव कार्यान्वयन गर्न गराउन अति कम विकसित मुलुकहरू

अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा जोडदार रूपमा प्रस्तुत हुनु पर्ने देखिन्छ । यस्ता विषयहरू मध्ये केहि कानूनी त केही नैतिक बन्धनका विषयहरू पनि हुन ।

आन्तरिक स्रोत परिचालन दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्ने महत्वपूर्ण स्रोत हो यसको दिगोपनाको स्तरले नै सन् २०३० मा यी लक्ष्यहरू पूरा गर्न विकासोन्मुख देशहरू सफल हुन्छन् या हुँदैनन् र प्राप्त भएका लक्ष्यहरूको दिगोपना कायम हुन्छ हुँदैन भन्ने कुराको पूर्वानुमान गर्न सकिन्छ । आन्तरिक स्रोत परिचालन सरकारले विकासका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न, गरिबी निवारण गर्न, सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी रूपले गर्न मात्र होइन राज्यको क्षमता अभिवृद्धि गर्नको लागि स्वतन्त्रतापूर्वक परिचालन गर्न सक्दछ । यस्तो स्रोत परिचालनको लागि प्रत्यक्ष रूपमा कसैको सर्तहरू पालना गर्नुपर्ने हुँदैन । यसलाई राज्यले आफ्नो प्राथमिकताका आधारमा परिचालन गर्दै जान स्वतन्त्र हुन्छ । यस्तो राजस्वले सरकारलाई नागरिक प्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउने उत्प्रेरक (Catalyst) भएकोले पनि यसको महत्व बढी हुने गर्दछ । करलाई सरकार र नागरिकहरू बीचको वित्तीय सम्झौता (Fiscal Contract) को रूपमा लिइन्छ । कर राजस्व बाहेक गैर कर राजस्व पनि आन्तरिक स्रोत परिचालनको उत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ । यस अन्तर्गत खास गरी ब्याज, लाभांश, भाडा तथा रोयल्टी, वस्तु तथा सेवा बिक्रीबाट प्राप्त आय आदि पर्दछन् । कर राजस्व अन्तर्गत खासगरी आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर/बिक्री कर, भन्सार महशुल, अन्तःशुल्क लगायतका करहरू पर्दछन् ।

आन्तरिक स्रोत परिचालनमा हाम्रो अवस्था

नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशमा नियमित विकास निर्माणका क्रियाकलापहरूका साथसाथै सामाजिक न्यायको लागि ठूलो मात्रामा स्रोत साधनको आवश्यकता पर्दछ । यसका अतिरिक्त गत वर्षको विनाशकारी भूकम्पबाट क्षति पुगेका संरचनाहरूको पुनर्निर्माण, भारतीय नाकाबन्दीबाट शिथिल बनेको अर्थतन्त्रलाई थप गति दिन, संघीय शासन प्रणाली अनुकूलका संरचनाहरूको निर्माण कार्यको लागि पनि ठूलो स्रोतको आवश्यकता पर्ने देखिन्छ । यी दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्नको लागि नियमित बजेट बिनियोजनबाट मात्र सम्भव हुने देखिँदैन । यसका लागि थप लगानी गर्नु पर्ने भएकोले आन्तरिक तथा बाह्य स्रोत साधनको कुशल प्रयोग गर्नु नितान्त जरुरी देखिन्छ । आन्तरिक स्रोत परिचालनका सम्भावित क्षेत्रहरूको पहिचान र त्यसको दिगो उपयोग हाम्रो लागि चुनौतीपूर्ण नै देखिन्छ । सरकारको पूँजीगत खर्च गर्ने क्षमता कमजोर हुँदै गएको अवस्थामा त्यस्तो खर्चबाट थप स्रोतहरूको सिर्जनामा समेत संकुचन ल्याइरहेको छ ।

नेपालमा आर्थिक उदारीकरणको नीति अवलम्बन गरे पश्चात् राजस्व प्रणालीको सुधारका लागि कानूनी, प्रशासनिक एवम् प्रक्रियागत सुधारहरू गरिँदै आएको पाइन्छ । जस अन्तर्गत आधुनिक र वैज्ञानिक करको उपमा दिइएको मूल्य अभिवृद्धि करको अवलम्बन २०५४ साल देखि गरिएको छ भने विश्वव्यापी रूपमा अंगीकार गरिएका आयकरका आधुनिक पद्धति अवलम्बन गर्दै आयकर ऐन, २०५८ कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । भन्सारतर्फ पनि वस्तु वर्गीकरण तथा मूल्याङ्कनका विश्वव्यापी सिद्धान्त सहित भन्सार ऐन, २०६४ लागू गरिएको छ । अन्तःशुल्क प्रशासनमा स्वयं निष्कासन प्रणालीलाई आत्मसात् गरिँदै आएको पाइन्छ । राजस्व प्रशासनलाई सूचनामैत्री बनाइएको छ । यिनै सुधारका परिणामस्वरूप राजस्व संकलनमा उत्साहजनक वृद्धि पनि

हुँदै आएको देखिन्छ । यसले कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा राजस्वको अनुपात वृद्धि भएको छ भने कूल सरकारी खर्चमा राजस्वको योगदान पनि निरन्तर बढिरहेको देखिन्छ ।

हाल नेपालको कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा राजस्वको योगदान करिब २० प्रतिशत मात्र रहेको छ भने कर राजस्वको योगदान करिब १७ प्रतिशत रहेको छ । गत वर्ष नेपालको कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा भन्सार राजस्वको योगदान (भन्सार बिन्दुमा संकलित मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क समेत) ७.९५ प्रतिशत रहेको थियो भने आन्तरिक राजस्वको योगदान ८.६८ प्रतिशत रहेको छ । नेपालको राजस्व अभै पनि व्यापार केन्द्रीत छ । कूल संकलित मूल्य अभिवृद्धि कर मध्ये आयातमा संकलित गरेको हिस्सा अभै पनि भण्डै दुई तिहाई (६४ प्रतिशत) रहेको छ । विश्व व्यापार संगठन, विमस्टेक, साफ्टा लगायतका क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरूमा जनाइएका प्रतिवद्धताहरू पूरा गर्ने क्रममा भन्सारका दरहरू शून्यसम्ममा भार्नु पर्ने अवस्थाले आयात केन्द्रीत राजस्व संकलन दिगो देखिँदैन । अर्थात कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा यस क्षेत्रको योगदान क्रमशः कमजोर हुँदै जाने निश्चित प्रायः छ । आन्तरिक तथा बाह्य लगानी आकर्षित गरी नेपालको भू-परिधी भित्र आर्थिक क्रियाकलापहरूको प्रवर्द्धन गरी कर राजस्वको दिगोपना निर्माण गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

विगत १० वर्षको राजस्व संकलनको स्थिति

(रु. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	कर राजस्व	गैर कर राजस्व	जम्मा	वृद्धिदर	आर्थिक वृद्धिदर %	राजस्व जी.डि.पी.अनुपात	सरकारी खर्च वृद्धि %	सरकारी खर्च र राजस्व अनुपात %
२०६२/०६३	५७४३	१४८५	७२२८	३.१		११.१		
२०६३/०६४	७११३	१६५८	८७७१	२१.३	२.८	१२.१	२०.५	६५.६५
२०६४/०६५	८५१६	२२४६	१०७६२	२२.६१	५.८	१३.१९	२०.८	६६.७०
२०६५/०६६	११७०५	२६४२	१४३४७	३३.३	३.९	१४.५२	३६.१	६५.३१
२०६६/०६७	१५६२९	२३६५	१७९९४	२५.४	४.३	१५.०७	१८.२	६९.२६
२०६७/०६८	१७२७८	२११४	१९३९२	११.४५	३.९	१४.५९	१३.७	६७.१७
२०६८/०६९	२११७२	३२६५	२४४३७	२२.१९	४.६	१५.९१	१४.८	७२.०४
२०६९/०७	२५९६१	३७०३	२९६६४	२१.१३	३.८	१७.४	५.७	८२.५४
२०७०/०७१	३११८०	४५०४	३५६८४	२०.४७	५.७	१८.३८	११.४	८१.९७
२०७१/०७२	३५५९४	४९९०	४०५८४	१३.७३	२.३	१९.१०	३३	७८.७०
२०७२/०७३*	४१२४२	४८००	४६०४२	१३.४५	०.७७	१९.६०	३२	७८.८०

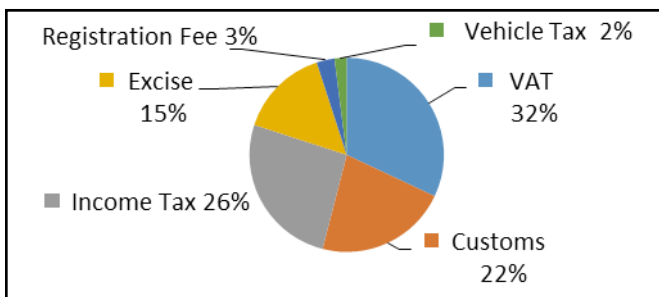
*संशोधित अनुमान स्रोत: राजस्व परामर्श समितिको प्रतिवेदन, २०७३ र बृहत आर्थिक परिसूचकहरू, अर्थ मन्त्रालय ।

विगत १० वर्षको राजस्व संकलनको अवस्था हेर्दा वृद्धिदरमा उतारचढाव देखिएको छ । आ.व. २०६५/०६६ मा यस्तो वृद्धिदर ३३.३ प्रतिशत रहेकोमा आ.व. २०६७/०६८ मा भने केवल ११.४५ प्रतिशत मात्र रहेको छ । औषतमा यस्तो वृद्धिदर भने १९.५ प्रतिशत रहेको छ । राजस्व र कूल ग्राहस्थ उत्पादनको अनुपात आ.व. २०६७/०६८ मा वाहेक सबै वर्षहरूमा वृद्धि हुँदै आएको देखिन्छ । यस्तो अनुपात सार्क राष्ट्रहरूको तुलनामा सन्तोषप्रद नै भएपनि राजस्वको सम्भावना र वर्तमान अवस्थाबीच अभै पनि ठूलो अन्तर रहेको अध्ययनहरूले देखाईरहेका छन् । यस सन्दर्भमा यी लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न तथा आत्म निर्भर अर्थतन्त्रको निर्माणको

लागि यस्तो अनुपातमा वृद्धि गर्दै करिब ३० प्रतिशत पुराउन र सोको दिगोपना कायम राख्नको लागि अलग्गै राजस्व नीति, रणनीति तथा कार्यनितिहरूको निर्माण गर्नु जरूरी देखिन्छ ।

कूल राजस्व मध्ये कर राजस्वको हिस्सा क्रमशः बढ्दै गईरहेको देखिन्छ । आ.व. २०६२/०६३ मा कर राजस्वको योगदान ७९ प्रतिशत र गैरकर राजस्वको योगदान २१ प्रतिशत रहेकामा आ.व. २०७१/०७२ मा आईपुग्दा यस्तो अनुपात क्रमशः ८८ प्रतिशत र १२ प्रतिशत रहेको छ । यसले नेपालमा कर राजस्वको प्रभावकारीता बढेको, करको आधार र दायरामा वृद्धि भएको देखाउँछ । कर राजस्वमा सबैभन्दा बढी योगदान मूल्यअभिवृद्धि करको रहेको छ भने आयकरको योगदान दोश्रो स्थानमा रहेको छ । आयकर पछि क्रमशः भन्सार महसुल र अन्तःशुल्कको योगदान रहेको छ ।

आ.व. २०७१/०७२ मा कर राजस्वको संरचना निम्नानुसार रहेको छ



स्रोत: राजस्व परामर्श समितिको प्रतिवेदन, २०७३

नेपालमा स्रोत परिचालनका चुनौतीहरू

आन्तरिक स्रोत परिचालनको लागि कमजोर प्रशासनिक क्षमता, राजनीतिक इच्छाशक्ति र दृढ नेतृत्वको कमी, सुशासनको कमजोर अवस्था, मौलाउदो भ्रष्टाचार, कर परिपालनामा कमजोर व्यवसायिक नैतिकताको स्तर, नागरिकमा कर तिर्नु पर्छ भन्ने भावनाको कमी, लगानीमैत्री वातावरणको कमजोर अवस्था, आर्थिक क्रियाकलापमा न्यूनता, कर र सामाजिक खर्च बीच उचित सम्बन्ध स्थापित गर्न नसकिनु, कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको हिस्सा ठूलो रहनु, छाया अर्थतन्त्रको हिस्सा ठूलो, थोरै व्यक्तिसँग आम्दानीको ठूलो हिस्सा रहेको सन्दर्भमा यी कुराहरूलाई अनुकूल बनाउनु चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

आन्तरिक स्रोत परिचालनको प्रभावकारिता राजस्व संकलन अर्थात् राजस्व वृद्धिदरको मात्र प्रश्न होइन वरु त्यो भन्दा एक कदम अगाडी समावेशीता, सुशासन, आय तथा सम्पत्तिको असमानताको अन्त्यका साथै सामाजिक न्यायको प्रवर्द्धन गर्नु पनि हो । हाम्रो सन्दर्भमा लिइएको लक्ष्यको तुलनामा राजस्व संकलन कति भयो भन्ने नै महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा लिइने अर्थात् बजेटले अनुमान गरेको राजस्व प्राप्तीले अर्थमन्त्रीको सफलता असफलता मापन गर्ने तथा विभागहरूलाई तोकिएको राजस्व संकलनको लक्ष्य अंकगत रूपमा पूरा भयो भएन भनी नेतृत्वको मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी कायमै छ । यो यसको एउटा पक्षमात्र हुनु पर्नेमा अन्य पक्षहरू अर्थात्

सामाजिक न्याय, आय तथा सम्पत्तिको वितरण तथा पुनः वितरणको प्रश्न गौण हुँदै जानुले एकातिर सम्भाव्य राजस्व संकलन हुन सकिरहेको छैन भने अर्कोतिर संकलित राजस्वको पनि सहि सदुपयोग हुन सकेको छैन । यसरी संकलित राजस्वको सहि सदुपयोग हुन नसक्दा आम जनमानसमा कर तिर्ने वानीको विकास समेत हुन सकेको देखिदैन ।

आन्तरिक राजस्व परिचालनले वैदेशिक सहायता माथिको परनिर्भरता घटाउदै आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको निर्माणमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ । पहिला पहिला कति राजस्व संकलन गर्‍यो भनेर देशको अर्थतन्त्रको अवस्थाको मूल्याङ्कन गर्ने प्रचलन थियो तर अहिले कुनै देशले कति राजस्व संकलन गरेको छ भन्दा पनि कसरी संकलन गरेको छ भन्ने महत्वपूर्ण हुन्छ र यो भन्दा पनि महत्वपूर्ण कुरा भनेको त्यसको परिचालन कसरी भएको छ भन्ने नै हो । तसर्थ, सहि करारोपण तथा सार्वजनिक खर्चको प्रभावकारिता माफत स्वेच्छिक कर सहभागिता वृद्धि गराउने अर्को चुनौती हाम्रो सामु कायमै छ ।

राजनीतिक अस्थिरताको कारण नेपालको राजस्व परिचालन थप प्रभावकारी हुन नसकेको भन्ने भनाईहरू पनि रहदै आएको पाइन्छ । अफ्रिकन तथा ल्याटिन अमेरिकी मुलुकहरूले राजनीतिक तरलता सुशासनको कमजोर अवस्थाका बावजूद पनि कर प्रणालीमा व्यापक सुधार गरी कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा आन्तरिक राजस्वको योगदान निकै बढाएको देखिन्छ । OECD मुलुकहरूमा पनि कर कूल ग्राहस्थ उत्पादनको अंश ३४ प्रतिशत भन्दा बढी रहेको छ । पछिल्लो ४ दशकमा यी देशहरूले कर राजस्वको हिस्सा २४.८ प्रतिशतबाट बढाएर ३४.२ प्रतिशत पुऱ्याउन सफल भएका छन् । यी सबै देशहरूले यसरी जि.डि.पी. मा कर राजस्वको योगदान बढाउनको लागि कर प्रणालीमा व्यापक सुधार गर्दै आएको पाइन्छ । कर प्रशासनको क्षमता अभिवृद्धिको लागि ठूलो लगानी गरेका छन् । तसर्थ, हामी पनि कर प्रणालीको सुधार गर्दै करदाता मैत्री कर प्रशासन निर्माणमा अग्रसर हुनै पर्दछ ।

स्रोत व्यवस्थापनको भावी कार्यदिशा

नेपाल अत्यन्तै सम्भावनायुक्त देश हो । हाल जनसंख्याको ठुलो हिस्सा आर्थिक रुपले क्रियाशील रहेको छ । पर्यटन, कृषि, जलस्रोत जस्ता क्षेत्रहरूको विकासबाट अर्थतन्त्रमा कायापलट गर्न सक्ने सम्भावना पनि उत्तिकै रहेको छ । प्रतिकूल वातावरणका बीच पनि आन्तरिक एवम् बाह्य लगानीका प्रतिवद्धताहरू आई नै रहेका छन् । विकासका साभेदार अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू तथा दाता राष्ट्रहरूले नेपालको विकासको यात्रामा काँधमा काँध मिलाउने प्रतिवद्धता जाहेर गर्दै पनि आएका छन् ।

लगानी आकर्षित गर्ने: अहिलेको विषम परिस्थितिमा पनि नेपालमा बाह्य लगानीका प्रतिवद्धताहरू आशातित रुपमा आएको अवस्था छ । ती प्रतिवद्धतालाई व्यवहारमा उतार्ने वातावरणको सिर्जना हामी आफैले गर्नु पर्ने विषय हो । आन्तरिक एवम् बाह्य लगानी आकर्षित गर्नको लागि पनि व्यवसाय सुरु पूर्वदेखि व्यवसाय बन्द र सो पछि सम्मका विविध क्रियाकलापहरूमा सहजता हुनु पर्दछ । यसका लागि शान्ती सुरक्षाको प्रत्याभूति, लगानी प्रतिफल लैजान पाउने सुनिश्चितता, अनुकूल श्रम सम्बन्ध, उर्जाको नियमित आपूर्ति, पूर्वाधार विकास, सहज र कम लागतमा ऋण प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था, लगानी तथा कर सम्बन्धी नीतिहरूको स्थायित्व पूर्व

शर्तहरू हुन । यी सबै कुराहरूका अतिरिक्त राजनैतिक स्थिरता पहिलो र अनिवार्य शर्तको रूपमा रहन्छ । जव लगानी आकर्षित हुन्छ यसको सकारात्मक प्रभाव चक्रिय रूपमा पर्दै जान्छ । रोजगारीका अवसरहरूको सिर्जना, वस्तु तथा सेवाको मागमा बढोत्तरी, थप लगानीका लागि स्रोत साधनको उपलब्धता जस्ता कुराहरू लगानीसँगै आउने विषय पनि हुन ।

ऋण परिचालन: तत्कालका लागि आवश्यक पर्ने थप स्रोत परिचालनको लागि आन्तरिक एवम् बाह्य ऋण लिनु पर्ने देखिन्छ । यस्तो ऋणको सीमा हालसम्म अनुकूल नै रहेको सन्दर्भमा ऋणको उपयोग गर्न सक्ने सम्भावना देखिन्छ नै । हुन त आगामी आ.व. को बजेटले ऋणको हिस्सा बढाएकोमा आलोचना पनि भएको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धता: विकसित देशहरूले विकासोन्मुख लगायतका कम विकसित देशहरूको लागि उपलब्ध गराउने भनी यस अघिनै प्रतिवद्धता जनाएको Official Development Assistance (ODA) रकम प्राप्त गर्न सामूहिक प्रयास गर्ने । विकसित देशहरूले आफ्नो कूल ग्राहस्थ उत्पादन (GDP) को ०.७ प्रतिशत Official Development Assistance (ODA) विकासशील देशहरूलाई (अति कम विकसित देशहरूलाई ०.१५ प्रतिशत सहित) सहायताको प्रतिवद्धता जाहेर गरिसकेको अवस्थामा सोको व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्न/गराउन लाभग्राही देशहरूले सामूहिक प्रयास गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

करको दायरा बढाउने: अहिले पनि ग्राहस्थ उत्पादनमा करिब एक तिहाई योगदान गर्दै आएको कृषि क्षेत्र करको दायरा बाहिरै रहेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययनहरूले नेपालको कूल ग्राहस्थ उत्पादनको करिब ३८ प्रतिशत छायाँ अर्थतन्त्र रहेको औल्याएका छन् । यतिका ठूलो कारोवार राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा नदेखिनु दुखद पक्ष हो । करको दायरा भित्र परेको क्षेत्र पनि करमा दर्ता भै कारोवार गर्ने नगरेको, दायरामा आएकाहरूले पनि सहि सहभागिता नजनाउने प्रवृत्ति देखिन्छ । मूल्य अभिवृद्धि करमा कर छुटको वस्तु तथा सेवाको सूची क्रमशः बढाउँदै लगेको छ । तसर्थ करको दायरामा वृद्धि गर्ने तथा कर परिपालनालाई कडाईका साथ लागू गर्ने हो भने राजस्व संकलनको सम्भावना निकै रहेको देखिन्छ । यसै गरी आवश्यकतामा आधारित पुनर्निर्माण करको दायरा केही समयसम्मको लागि बढाउन सकिन्छ ।

छुट तथा मिन्हा दिने प्रवृत्ति अन्त्य गर्ने: अहिले राज्यकोषमा आएको वा आउने अबौं रकम राज्यले विभिन्न छुट तथा सुविधा स्वरूप दिई रहेको छ । महालेखा परीक्षक तथा संसदीय समितिका प्रतिवेदन तथा तत्सम्बन्धमा गठित आयोग, समितिहरूले दिएका प्रतिवेदनमा समेत यस्तो छुट तथा सुविधाहरू हटाउन सिफारिश गरिरहेको सन्दर्भमा आगामी १० वर्ष सम्म थप लगानी आकर्षित गर्ने क्षेत्रमा विस्तृत अध्ययनका आधारमा मात्र दिई अन्यत्र कुनै पनि छुट तथा सुविधा र मिन्हा दिने कार्य पूर्ण रूपमा बन्द गर्नु पर्ने देखिन्छ । यसका लागि सरकार तथा निजी क्षेत्र दुवैले प्रतिवद्धता जाहेर गर्नु पर्दछ । यसबाट केहि ठूला परियोजनामा लगानी गर्न थप स्रोत सहजै जुट्ने देखिन्छ ।

सर्वसाधारण तथा सरकारी कर्मचारीबाट स्रोत जुटाउने: सार्वजनिक खर्च प्रणालीलाई थप प्रभावकारी बनाउन अत्यावश्यक रहेको छ । राज्यले लगानी प्रतिफलको सुनिश्चितता गर्न सक्ने हो भने ठूला परियोजनाहरूको लागि सर्वसाधारणबाट स्रोत जुटाउन सक्ने सम्भावना शेरर आवेदन भर्ने भिड समेतबाट प्रष्टै हुन्छ । केहि समय अगाडी निजामती कर्मचारीहरू यस प्रकारको लगानीको लागि आफ्नो तलब भत्ताबाट लगानी गर्न सहमत भएका उदाहरण पनि हाम्रो लागि सकारात्मक पक्ष नै हो ।

राजस्व प्रशासनको क्षमता बढाउने: राजस्व प्रशासनलाई थप सुदृढ र प्रतिष्पर्धी बनाउँदै राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्ने, कर परीक्षण तथा अनुसन्धानको गुणस्तरीयता अभिवृद्धि गर्ने, कर परिपालना लागत भन्दा कर अवज्ञा लागत कम भएको कारण नियमित करदाताहरू भन्दा कर छल्ने, बक्यौता राख्ने, विवरण पेश नगर्ने जस्ता करदाताहरू प्रोत्साहित भएको भन्ने आम गुनासो रहेको सन्दर्भमा कर अवज्ञा लागत कुनै पनि हालतमा कर परिपालना लागत भन्दा कम नहुने गरी कानून संशोधन र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ ।

खर्च प्रणाली प्रभावकारी बनाउने: सरकारी खर्च हुन नसकी विनियोजित रकम समेत फ्रिज भै रहेको सन्दर्भमा सरकारको खर्च गर्ने क्षमतामा कसरी अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ, यसका कानूनी, प्रक्रियागत एवम् व्यवहारगत कठिनाईहरू पत्ता लगाई सो को सम्बोधनबाट थप आर्थिक क्रियाकलापहरूमा बढोत्तरी हुन जाने र अन्ततः राज्यले प्राप्त गर्ने स्रोतमा उल्लेख्य वृद्धि हुन जाने देखिन्छ ।

वैदेशिक सहायता प्रभावकारी बनाउने: वैदेशिक सहायताको प्रतिवद्धता, त्यसको प्राप्ती र उपयोग बीचमा निकै अन्तर रहेको अवस्था विद्यमान छ । वैदेशिक सहायता व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन सक्तियो भने पनि स्रोतको अभाव निकै कम हुँदै जाने नै देखिन्छ । भूकम्प पश्चात भएको सम्मेलनमा प्रतिवद्धता जनाइएको सहयोग रकमको नगन्य सहयोग मात्र प्राप्त भएको अवस्थामा सो प्राप्तीको लागि आवश्यक कार्य तत्काल अगाडी बढाउनु पर्ने देखिन्छ ।

सामाजिक परिचालन: नेपालले आन्तरिक द्वन्द तथा राजनीतिक संक्रमणकालको समयका वावजुद पनि सहश्राव्दी विकास लक्ष्यहरूमा उल्लेखनीय प्रगति प्राप्त गरेको र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्रसंशा समेत पाएको थियो । यसबाट पाठ सिक्दै समुदायमा आधारित, लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने, विकासलाई अधिकार तथा मागमा आधारित बनाउने हो भने सामाजिक लक्ष्यहरू प्राप्तीमा थप सहजता हुने देखिन्छ ।

निष्कर्ष:

वर्तमानको पुस्ताले गर्ने उपभोगले भावी पुस्ताको जीवनशैली र उपभोग क्षमतालाई कुनै प्रभाव पार्नु हुँदैन भन्ने भविष्यपरक दृष्टिकोणलाई केन्द्रमा राखेर संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट २५ नोभेम्बर २०१५ मा “हाम्रो विश्वको रूपान्तरण: दिगो विकासका एजेण्डा, २०३०” नाममा घोषणा गरिएका विश्व समुदायका साभा एजेण्डा नै दिगो विकासका लक्ष्यहरू हुन । १७ वटा मुख्य लक्ष्य र सो अन्तर्गत विभिन्न १६९ सहायक लक्ष्यहरू कायम गरिएको

छ । नेपालले पनि सोही अनुसार आफ्ना राष्ट्रिय लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको छ । यी लक्ष्यहरू प्राप्त गर्नको लागि नेपाल जस्तो स्रोत साधनको कमी भएको देशको लागि कम चुनौतीपूर्ण छैन । यसका लागि अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धता अनुसार अति कम विकसित देशहरूले प्राप्त गर्ने सहूलियत प्राप्त गर्न थप पहल गर्नु पर्ने देखिन्छ । वैदेशिक सहायताको प्रतिवद्धता रकम र प्राप्त रकम बीच देखिएको ठूलो अन्तर कम गरी त्यसरी प्राप्त सहयोगलाई राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रहरूमा उपयोग गर्नु पर्ने देखिन्छ भने आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई कसरी दिगो र फराकिलो बनाउन सकिन्छ भन्ने सन्दर्भमा अलग्गै रणनीतिका साथ अगाडि बढ्न ढिला भै सकेको छ । प्रतिकूल परिस्थितिमा पनि सहश्राब्दी विकासका लक्ष्यहरूमा प्राप्त गरेको उत्साहजनक प्रगतीको अनुभवबाट थप शिक्षा लिई सोही अनुरूप क्रियाकलापहरू अगाडी बढाउनु पर्ने देखिन्छ । भूकम्प तथा नाकाबन्दीको कारण गरिबीको संख्यामा वृद्धि भएसँगै सबै प्रकारको गरिबीको अन्त्य गर्न राजनीतिक दल, निजी क्षेत्र, कर्मचारी प्रशासन, सहकारी क्षेत्रका साथसाथै विकासका अन्य साभेदारहरूको सहकार्य पहिलो र अनिवार्य सर्त हो ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- Sustainable Development Goals 2016-2030 National (Preliminary) Report, National Planning Commission Kathmandu.
- SDGs Brochures, UNDP Nepal.
- Development Co-operation Report 2014, Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD
- <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>
- राजस्व परामर्श समितिको प्रतिवेदन, २०७१, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- विभिन्न आ.व. का वजेट वक्तव्यहरू, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- विभिन्न राष्ट्रिय पत्र पत्रिकाहरूमा प्रकाशित समाचार एवम् लेख रचनाहरू ।
- BBC नेपाली सेवामा प्रसारित रिपोर्ट/समाचार ।
- बृहत आर्थिक परिसूचकहरू (विगत १० वर्षको तथ्यांकमा आधारित), अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।

आर्थिक विकास र पुनर्निर्माणमा नीति समन्वय

– यज्ञ पुरी*

सारांश

भूकम्पबाट भएको क्षति, तत्पश्चात् आपूर्तिको क्षेत्रमा भएको अवरोध, सरकारी बजेट विकास निर्माणमा खर्च हुन नसकी राज्यको ढुकुटीमा थुप्रिनु जस्ता पक्षहरूले अर्थतन्त्रलाई भन् धरासायी बनाएको छ। एकातिर देशको आर्थिक वृद्धि ०.८ प्रतिशतमा खुम्चनु अर्को तिर मुद्रा स्फिती विकराल बन्दै जानुले अर्थतन्त्रमा कठिन अवस्था ल्याईदिएको छ। अब पनि लगानीको क्षेत्रलाई अनावश्यक रूपमा विस्तारिकरण गरेर कनिका छरे जस्ता लगानी गर्ने काम गरियो भने त्यसले कुनै खास उपलब्धी दिदैन र लगानीको क्षेत्रलाई निकै संकुचन गरियो भने पनि त्यसले बजार अर्थतन्त्रमा असन्तुलन पैदा गर्दछ। यदि यस्तो अवस्थामा लगानीको लागि समन्वयात्मक नीति र रणनीतिहरू अपनाईयो भने यसले मुलुकको पुनर्निर्माणमा मात्र नभएर अर्थतन्त्रलाई समेत सुदृढीकरणको दिशा दिन सक्तछ। नीति समन्वय आपसमा अन्तरसम्बन्ध भएका क्षेत्रहरूको एकै साथ वा समन्वयात्मक रूपमा विकास गर्ने गरी नीतिहरूको तर्जुमा गर्नु हो। सरल भाषामा भन्नुपर्दा एक नीतिको प्रतिफलले अर्को नीतिलाई आवश्यक पर्ने वस्तुको उपलब्धता सृजना गर्ने गरी विकासका योजनाहरू सँगसगै तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन गर्नु हो। एउटा क्षेत्रको उत्पादन अर्को क्षेत्रको लागि कच्चा पदार्थ (Input) बन्न सकेको खण्डमा आपूर्ति र वितरण मात्र नभएर उक्त क्षेत्रमा नयाँ बजार सृजना हुने र नयाँ स्थापना भएका शिशु उद्योगका लागि समेत सहयोग पुग्दछ। नेपालमा पुनःनिर्माणको लागि लामो समय लाग्ने हुँदा अहिले उत्पादनको लागि गरेको लगानीले तत्काललाई पिडित जनतालाई जिविकोपार्जनको अवसर र पछि निर्माणको लागि स्रोत सृजना गर्दछ। यहि नै हो पुनःनिर्माण र विकासको लागि नीति समन्वय। निर्माणको लागि वस्तु उत्पादन गर्ने उद्योगमा लगानी, श्रममूलक तथा उत्पादनमूलक क्षेत्रको विकास, बस्तीहरूको एकीकरण तथा आधुनिकीकरण, बौद्धिक जनशक्तिलाई उत्प्रेरणा र विकेन्द्रीकरण र प्रविधिको उपयोगमा समन्वय स्थापित हुने गरी विकास नीतिका प्राथमिकता निर्धारण हुनु जरुरी छ। मुलुकमा विद्यमान गरिबीको दुष्क्रलाई तोड्ने एउटै उपाय भनेकै उत्पादनशील क्षेत्रमा एकीकृत रूपमा गरिने ठूलो लगानी (Big Push) हो। जसले आर्थिक वृद्धि गरेर भोलीको विकासको लागि अर्थतन्त्रलाई सक्षम बनाउन योगदान पुऱ्याउँछ। यसका लागि समेत सरकारी नीतिहरूमा समन्वय स्थापित गरी स्रोतको दुरुपयोग रोक्नु र स्रोतको अधिकतम उपयोग सुनिश्चित गर्नु पर्दछ।

*शाखा अधिकृत, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, काठमाडौं।

विषय प्रवेश

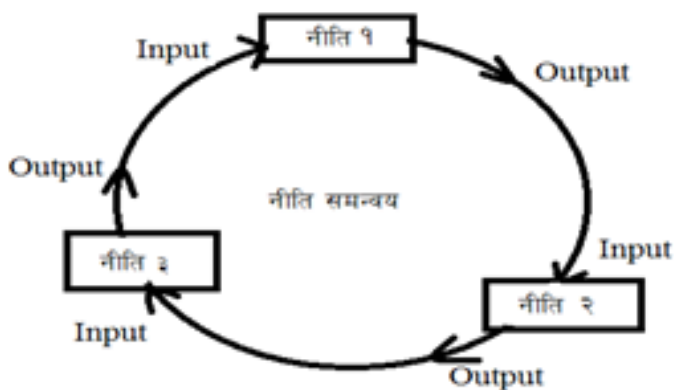
भूकम्पले मुलुकको मध्य क्षेत्रका केही जिल्लामा मात्र विपद निम्त्याए पनि त्यसको असर समग्र मुलुकमा रहेको देखिन्छ । मानिसहरूमा भौतिक र आर्थिक संकट मात्र नभई मनोवैज्ञानिक असर समेत यस भूकम्पले ल्याएको छ । अहिले सिंगो मुलुकको प्रशासन भूकम्प पिडित क्षेत्रमा राहत र पूनर्वासमा जुट्नु पर्नेमा त्यो हुन नसकेको अवस्था छ । प्रभावित नागरिकको मस्तिष्कमा सरकारको अकर्मण्यताले दुःख भोग्नु परेको भनेर एक किसिमको आक्रोश पनि देखिन्छ । राज्यले ठूलो लगानी पुनर्निर्माणको क्षेत्रमा लगाउनुपर्ने र सामुदायिक स्तरमा समेत ठूलो लगानी अव निर्माणतर्फ मोड्नु पर्ने देखिन्छ । समाजशास्त्री, अर्थशास्त्री, प्रशासक, विभिन्न विषयका विज्ञहरूले समेत यस अवस्थालाई आ-आफ्नै तरिकाले व्याख्या एवम् विश्लेषण गरेको देखिन्छ । भूकम्पबाट भएको क्षति पश्चात् आपूर्तिको क्षेत्रमा भएको अवरोधले अर्थतन्त्रलाई भन धरासायी बनाएको छ । यस्तो समयमा राष्ट्रले कसरी र कस्तो नीति ल्याउनुपर्दछ र देशको आगामी स्वरूपको डिजाईन तयार गर्नुपर्दछ भन्ने प्रश्न यतिखेर नीति निर्माता देखि साधारण नागरिकको स्तरमा समेत छलफल हुने गर्दछ ।

विपद् व्यवस्थापनको सिद्धान्त र अभ्यास हेर्ने हो भने पुराना संरचनाहरूको क्षति भएको अवस्थामा मुलुकले नयाँ संरचना निर्माणको लागि खास योजना ल्याई विकास र पुनर्निर्माणको कार्य कार्यान्वयन गरीरहेको हुनुपर्ने समय हो यो । एकातिर देशको आर्थिक वृद्धि ०.८ प्रतिशतमा खुम्चनु अर्को तिर मुद्रा स्फिती विकराल बन्दै जानुले अर्थतन्त्रमा कठिन अवस्था ल्याईदिएको छ । जनताका आधारभूत आवश्यकता पुरा गर्नका लागि राज्यले ठूलै लगानी लगाउनुपर्दा उत्पादनको क्षेत्रमा लगानीको संकुचन हुने अवस्था देखिन्छ । विकास र पुनःनिर्माणका लागि समेत मुलुकको आर्थिक अवस्था दरिलो हुनुपर्ने एउटा पूर्व शर्त जस्तै हो । यस्तो अवस्थामा कसरी देशमा आर्थिक अवसर र आर्थिक विकास सम्भव हुन्छ भन्ने कुरातर्फ अव ध्यान दिनु जरुरी छ । अर्कोतर्फ मुलुकको सरकारी बजेट विकास निर्माणमा खर्च हुन नसकी राज्यको ढुकुटीमा थुप्रिनु सकारात्मक हैन ।

अर्थशास्त्रको दृष्टिकोणबाट अनुत्पादक क्षेत्रमा लगानीको दिशा परिवर्तन हुनु राम्रो होईन । यसले अवसर र उत्पादन दुवैमा संकुचन पैदा गर्दछ । यद्यपी यो अवस्थामा नीति निर्माताहरूले केही मूलभूत विषयमा ध्यान दिने हो भने यो अवस्थामा समेत समग्र अर्थतन्त्रले नयाँ मार्ग लिन सक्तछ । लगानीको क्षेत्रलाई अनावश्यक रूपमा विस्तारिकरण गरेर कनिका छरे जस्ता लगानी छर्ने काम गरियो भने त्यसले कुनै खास उपलब्धी दिदैन र लगानीको क्षेत्रलाई निकै संकुचन गरियो भने पनि त्यसले बजार अर्थतन्त्रमा असन्तुलन पैदा गर्दछ । यदि यस्तो अवस्थामा लगानीको लागि समन्वयात्मक नीति र रणनीतिहरू अपनाईयो भने यसले मुलुकको पुनःनिर्माणमा मात्र नभएर अर्थतन्त्रलाई समेत सुदृढीकरणको दिशा दिन सक्तछ । विभिन्न विकासित मुलुकहरूको अर्थतन्त्रको विकासलाई हेर्ने हो भने ति मुलुकहरू यस्तै कठिनाई र अभावकै अवस्थामा सिमित लगानीलाई उचित दिशा दिन सकेकै कारण आर्थिक फड्को मारेका देखिन्छन् । यसको लागि भने लगानी गर्दा लगानीका नीतिहरू बीच समन्वय हुनु जरुरी छ । यस लेखमा लगानीमा नीति समन्वय भनेको के हो ? र अहिलेको अवस्थामा हाम्रो मुलुकमा नीति समन्वयबाट कसरी अर्थतन्त्रलाई सबलीकरण गर्न सकिन्छ भन्ने विषयको चर्चा गर्न खोजिएको छ ।

नीति समन्वय

नीति समन्वय भन्नाले आपसमा अन्तरसम्बन्ध भएका क्षेत्रहरूको एकै साथ वा समन्वयात्मक रूपमा विकास गर्ने गरी नीतिहरूको तर्जुमा गर्नु हो । सरल भाषामा भन्नुपर्दा एक नीतिको प्रतिफलले अर्को नीतिलाई आवश्यक पर्ने वस्तु को उपलब्धता सृजना गर्ने गरी विकासका योजनाहरूसँगसगै तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन गर्नु हो । एउटा क्षेत्रको उत्पादन अर्को क्षेत्रको लागि कच्चा पदार्थ (Input) बन्न सकेको खण्डमा आपूर्ति र वितरण मात्र नभएर उक्त क्षेत्रमा नयाँ बजार सृजना हुने र नयाँ स्थापना हुने शिशु उद्योगका लागि समेत सहयोग पुग्दछ । उद्योग स्थापना गर्दा लाग्ने अन्य खर्चका (Fixed Cost) कारण पनि शिशु उद्योगहरूको उत्पादनले बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्ने र सिमित बजारको कारण उद्योगले लगानी उठाउन निकै कठिनाई पर्ने हुन्छ । यस्तो अवस्थामा एक क्षेत्रमा भएको लगानीले अर्को क्षेत्रमा भएको लगानीलाई बजार सृजना गर्ने गरी विकासको नीति बनाईयो भने संकटको अवस्थामा समेत सिमित लगानीबाट औद्योगिक विकासको जग हाल्न सकिन्छ ।



नीति समन्वय, आर्थिक विकास र पुनर्निर्माणको सवाल

नीति समन्वय र आर्थिक विकास बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध नदेखिएता पनि आर्थिक विकासका लागि सरकारद्वारा जारी हुने नीतिहरूले अर्थ बजारमा असर पार्दछ । सरकारले सार्वजनिक नीतिहरूको माध्यमबाट अर्थ बजारलाई हस्तक्षेप गर्दछ र जसको कारण सकारात्मक तथा नकारात्मक प्रभाव पनि पर्न सक्दछन् । बाह्य तत्वहरूबाट मुलुकको अर्थ व्यवस्थाका आधारभूत अवयवहरूमा पर्न सक्ने वा परेका असरहरूबाट उत्पन्न हुने अव्यवस्थाहरू र मुलुकको अर्थ व्यवस्थालाई क्रियाशिल बनाई राख्न पनि सरकारले सार्वजनिक नीतिमार्फत हस्तक्षेपका उपकरणहरूको प्रयोग गर्दछ । सरकारले मुलुकको अपेक्षित आर्थिक विकासका लागि पनि यस्ता नीतिहरू जारी गर्दछ । सरकारका विभिन्न निकायबाट जारी हुने त्यस्ता नीतिहरू बीच समन्वय भएन भने एकातर्फ झोत साधनको खेर जान सक्छ भने अर्कोतर्फ बजार अर्थ व्यवस्थामा असन्तुलन समेत पैदा हुन सक्छ । विकासका नीति निर्माणका लागि कस्ता अवसरहरू हुन सक्दछन् त अहिले ? यो क्षति पछिको अवस्थालाई कसरी अवसरका रूपमा लिने ? विकासमा नीतिगत समन्वयले आर्थिक विकासमा कसरी उपलब्धी हाँसिल गर्ने? भन्ने विषय माथि चर्चा गरौं ।

(क) निर्माणको लागि वस्तु उत्पादन गर्ने उद्योगमा लगानी

यद्यपि अहिले पूनर्वास र पूनःनिर्माणको समयमा उद्योगमा लगानी गर्ने भन्ने विषय असान्दर्भिक लाग्न सक्तछ । तर यो उचित समय हो । देशमा पुनःनिर्माणका कार्यहरू एकैसाथ ठूलो मात्रामा सुरु हुने अवस्थामा बजारमा निर्माणसँग सम्बन्धित सामग्रीहरू तथा श्रमको ठूलो माग सृजना हुन्छ । यो माग एक वा दुई आर्थिक वर्षको लागि नभएर दशकौको लागि वृद्धि हुदै जाने हुनाले यस्ता निर्माणसँग सम्बन्धित सामग्रीहरूको ठूलो आयात हुने र अभावका कारण मूल्यवृद्धि मात्र हैन वैदेशिक व्यापार घाटा हवात्तै बढ्ने सम्भावना रहन्छ । अर्थशास्त्रको सिद्धान्त अनुसार पनि बजारको विस्तारिकरणलाई उत्पादन र द्रुत आर्थिक वृद्धिका लागि एक अवसरको रूपमा लिईन्छ । विश्वव्यापीकरणले गरेको बजारको विस्तारिकरणको अवसरलाई उपयोग गरेर दक्षिण पूर्वी एसियाली राष्ट्रहरूले सम्पन्नता हासिल गरेको उदाहरण हाम्रो सामु मौजुद छ । यतिबेला आन्तरिक बजारको वृद्धिको अवसर हाम्रा लगानीकर्ता एवम् उद्योगकर्ताहरूले सदुपयोग गर्न सक्नुपर्दछ र राज्यले पनि त्यसको लागि आधार तयार गर्न लागि पर्नु पर्दछ । यस्तो अवस्थामा हामीसँग सिमेन्ट, फलाम, ऋसर उद्योग, काठ उद्योग जस्ता उद्योगहरूको स्थापना र विकास गर्ने अति राम्रो अवसर समेत यो हुनसक्दछ । स्वदेशमा फलाम खानी उत्खनन तथा उद्योग स्थापना, सिमेन्ट उद्योगको स्थापना तथा भएका उद्योगहरूको सुदृढिकरण गर्ने हो भने हाम्रा उद्योगहरूको लागि बजार हामिसँगै सृजना भईसकेको छ । निर्माण उद्योगका लागि चाहिने वस्तु अव आयात नभई उत्पादन गर्न तिर सोच्यौ भने देशमा आर्थिक क्षेत्रमा हुन सक्ने संकुचनको सम्भावनालाई आर्थिक विकासको अवसरमा परिणत गर्न सकिन्छ । विदेशीसँग पैसा मागेर निर्माण गर्नु भन्नु मुखता मात्र नभई दिवा स्वप्न हुनेछ । बरु आफै लगानी गरेर त्यसको प्रतिफलबाट निर्माण क्षेत्रमा सहयोग गर्न सक्नु पर्दछ । अहिल्यै नै राज्यको सबै लगानी निर्माणमा मात्र नभएर निर्माणको लागि आवश्यक पर्ने वस्तुको उत्पादनमा लगाउनु बुद्धिमानी हुन्छ । पूनःनिर्माणको लागि लामो समय लाने हुँदा अहिले उत्पादनको लागि गरेको लगानीले पिडित जनतालाई जिविकोपार्जन को अवसर र पछि निर्माणको लागि सक्षम बनाउँछ भने राज्यलाई निर्माणको लागि स्रोत सृजना गर्दछ । यहि नै हो पुनःनिर्माण र विकासको लागि नीति समन्वय ।

(ख) श्रममूलक तथा उत्पादन मूलक क्षेत्रको विकास

पुनःनिर्माणसँग जोडिएको एउटा महत्वपूर्ण सवाल के हो भने के राज्यले सबै घर गुमाएकाको घर बनाईदिन सक्छ त ? त्यो पनि भूकम्प प्रतिरोधी घर । राज्यले विगतका बाढी पिडितहरूलाई आवास त दिन नसकिरहेको अवस्थामा कसरी गर्ला यतिको धेरै निर्माण ? फेरी आगामी वर्षमा यस्ता प्राकृतिक विपद्का कारण कतिले आवास गुमाउने हुन कसलाई के थाहा ? वास्तवमा राज्यले यसरी घर बनाउन सक्दैन पनि । राज्यले ति नागरिकलाई सक्षम गराई अवसर दिनेतिर सोच्नु पर्दछ । राज्यको स्रोतलाई थोरै तर उत्पादनमूलक रूपमा सम्भावना भएका क्षेत्रमा लगानी गर्ने हो भने अहिले घरबारी र पेशा गुमाएका नागरिकहरूलाई जिवन निर्वाहको लागि रोजगारी मात्र नभई आगामी पुनःनिर्माणको लागि तयार र सक्षम हुनेछन् । एकातिर मुलुक भित्र श्रम बजार सृजना हुने र अर्कोतर्फ निर्माणकै क्रममा नयाँ उद्योग र व्यवसायको सुरुवातले राज्यको अर्थतन्त्रलाई सवलिकरण गर्न सकिन्छ । यसरी विकासका नीतिहरूमा समन्वय स्थापना गरी आर्थिक तथा भौतिक विकास गर्ने अवसरका रूपमा अहिलेको समयलाई लिनुपर्दछ ।

(ग) बस्तीहरूको एकीकरण तथा आधुनिकीकरण:-

पुराना संरचना, परम्परागत जीवनशैली, परम्परागत बसाइँमै रमाईरहेका नागरिकहरूको अहिले मनोविज्ञान परिवर्तन भएको छ । नागरिकहरूले अब जिउ धनको सुरक्षा मात्र नभई भविष्यको समेत चिन्ता गरिरहेको बेला राज्यले दूरदर्शी र आधुनिक सहर तथा वस्ती व्यवस्थापनको योजना ल्याउनुपर्दछ । आ.व. २०७३/०७४ को बजेटमा यसलाई समेटिएको पनि छ तर कार्यान्वयन हुन सक्ला र ? भन्नेमा शंका छ । तर अहिलेको अवस्थामा जनताबाट सहज रुपमा आधुनिकीकरणको स्वीकार हुने अवस्था छ । राज्यको स्वरुप कस्तो बनाउने, हाम्रा बस्ती कस्तो बनाउने, हाम्रा बाटोघाटो कस्तो बनाउने भन्ने सम्बन्धमा राज्यले दूरदर्शी सोच ल्याउने हो भने यो बेला जनताको मनोविज्ञानलाई परिवर्तन गर्न सजिलो छ । यस्तो समयमा एकीकृत सहर तथा वस्ती विकास गरी विकासमा हुने अनावश्यक खर्चलाई न्यूनिकरण गर्न सकिन्छ । तसर्थ सहरी विकास, एकीकृत वस्ती विकास, आवास पुनःनिर्माण जस्ता विषयहरूलाई मात्र नभई नागरिकहरूको पेशागत रुपान्तरणलाई समेत समन्वयात्मक रणनीति बनाएर विकास गर्ने हो भने भौतिक विकास मात्र नभएर आर्थिक रुपान्तरण एवम् जीवनशैली नै परिवर्तन गर्ने यो एउटा अवसर पनि हो । यसले दीर्घकालिन योजनाको एउटा आकार दिन सक्तछ ।

(घ) बौद्धिक जनशक्तिलाई उत्प्रेरणा र विकेन्द्रीकरण

भनिन्छ फलाम तातेकै बेला पिट्नु पर्दछ । अहिले देशका बौद्धिक जनशक्तिहरूनै यो समयलाई राज्यको आधुनिकीकरण र विकास निर्माणको अवसरका रुपमा हेरीरहेको बेला राज्यले त्यस्ता जनशक्तिलाई जिम्मेवारी दिएर विकास तथा पुनःनिर्माण गर्न सक्छ । यो बेला राज्यको जनशक्ति आम रुपमा उत्प्रेरित भएको अवस्था हो । नीति निर्माणमा नविन तथा सृजनात्मक विचारहरूलाई स्थान दिएर राष्ट्र निर्माणमा अपनत्व सृजना गर्न सकिने भएकाले राष्ट्र निर्माणमा समेत यो एक अवसरको रुपमा लिन सकिन्छ । सृजनशील व्यक्तिको विचार र दूरदृष्टिलाई बिना पूर्वाग्रह ग्रहण गर्ने हो भने नेपालको निर्माणका लागि राम्रो दिशा दिन सक्ने व्यक्तित्वको नेपालमा कमी छैन । मात्र अवसर र अधिकारविहीन छन् ।

राज्यको आधुनिकीकरणको लागि सर्वप्रथम जनशक्तिको विकास हुनु पर्दछ । यतिबेला राज्यले एकीकृत बसाइँको विकास गरी सबै सुविधाहरूको विकास गर्न सक्तछ । शिक्षाको आधुनिकीकरण गर्न समेत सकिन्छ । अहिले राजधानी केन्द्रीत दक्ष जनशक्ति समेतको मानसिकतामा परिवर्तन आएको छ । यतिबेला राज्यले त्यो जनशक्तिलाई अन्य क्षेत्रमा उपयोग गर्ने गरी विकासका योजना ल्याएर बौद्धिक स्रोतको विकेन्द्रीकरण गर्न सक्ने अवसर छ । यतिबेला सबै क्षेत्रको आधुनिकीकरणलाई एकै साथ सुरु गर्न सकिन्छ । यसरी बौद्धिक जनशक्ति उत्पादन र उपयोग बीच समन्वय कायम हुने गरी राष्ट्रिय नीतिहरूमा परिमार्जन गरिनु जरुरी छ ।

(ङ) प्रविधिको उपयोग

हामीले प्रविधि भन्ने वित्तीकै सूचनाको क्षेत्रमा भएको प्रविधिको विकासलाई बुझेका हुन्छौ । तर विकसित मुलुकमा सबै क्षेत्रमा प्रविधिको उत्तम विकास भएको छ । कृषि, उद्योग, निर्माण, यातायात, पर्यटन लगायतका

क्षेत्रमा आधुनिक प्रविधिको प्रयोग गरिएमा त्यसले एकातर्फ बजार र गुणस्तरको वृद्धि गर्छ भने अर्कोतर्फ लागत घटाउँदछ । अबको विकास भनेको प्रविधिको प्रयोगलाई आत्मसाथ गर्ने हुनु पर्दछ । राज्यको जनशक्तिले यसका लागि आफूलाई तयार गर्नु पर्दछ । प्रविधि मार्फत् सबै क्षेत्रको एकसाथ विकास गर्न सकिने भएकोले यसको लागि राज्यले विलम्ब गर्नु हुँदैन । प्रविधिको उपयोग, जनशक्तिको विकास र परम्परागत व्यवसायको आधुनिकीकरण सम्बन्धी नीतिहरूबीच समन्वय भने जरूरी हुन्छ । अन्यथा प्रतिभा पलायन, प्रविधिको अल्पउपयोग र लागत वृद्धिको कारण व्यवसायमा थप भार सिर्जना हुन सक्तछ ।

स्रोत परिचालन

अर्को के सवाल यहाँ अपेक्षा गर्न सकिन्छ भने राज्यले यतिका धेरै कार्य गर्न कसरी लगानी जुटाउन सक्छ ? खासमा वैदेशिक सहायता वा विदेशीको पैसाले कहिल्यै देश विकास गर्न सम्भव छैन । त्यसको लागि एउटा उपाय भनेको राज्यभित्रै लगानी सृजना गर्नु हो । आन्तरिक स्रोतबाट लगानीका लागि स्रोत जुटाउनु सजिलो पक्कै छैन । यसका लागि राष्ट्रिय बचत वा निजी क्षेत्रले लगानी आवश्यक पर्छ । राज्यले राष्ट्रिय बचत सृजनाका लागि नागरिक तथा पेशाकर्मीहरूबाट अनिवार्य बचत गराउन सक्तछ । नागरिकहरूबाट लगानीका लागि अवसरको खोजी भैरहेको अहिलेको परिस्थितिमा यसलाई राज्यले उपयोग गर्न सक्छ । विभिन्न देशमा यसरी पनि आर्थिक विकासको लागि आधार तयार गरिएका उदाहरणहरू छन् । राज्यले लगानीको दिशा परिवर्तन गरेर पनि लगानी जुटाउन सक्तछ । तुलनात्मक रूपमा मुनाफा नभएका वा कम मुनाफा भएका क्षेत्रमा हामीले स्थानीय जनताको रोजगारी, परम्परागत मौलिकताको सुरक्षा, सामाजिक सुरक्षाका नाममा टूलै लगानी गरेका छौं । विकट र उत्पादनका दृष्टिले रूखो जमिन भएको क्षेत्रमा कृषिमा वर्षेनी लगानी गरिरहेका छौं तर प्रतिफल शुन्य प्रायः छ । ती क्षेत्रहरू युवा जनशक्तिविहीन हुँदैछन् । दशकौ पछि हाम्रो ती लगानीको प्रतिफल के त ? केही आउने देखिँदैन । कहिले सम्म गर्ने यस्तो लगानी ? अर्थशास्त्रको दृष्टिमा समेत अनुपयुक्त मानिने यस्ता लगानीलाई अब तुलनात्मक रूपमा मुनाफायुक्त क्षेत्रमा लगानी गर्ने गरी क्षेत्र परिवर्तन गराउनु पर्दछ ।

लघुस्रोतहरूको पहिचान गरी त्यस्ता साना लगानीहरूमा साधारण नागरिकहरूलाई प्रेरित गर्न सकिन्छ । “विकास पैसाबाट नभई मष्तिस्कबाट आउँछ” भन्ने भनाई नै छ । यसरी साना लगानीबाट समाजमा रहेको उपभोगवादी मानसिकतामा परिवर्तन गरी स्रोतको सदुपयोग गर्न सकिन्छ । साना साना इकाइमा संकलन हुने लगानीलाई एकीकृत गरी उत्पादनमुखी क्षेत्रमा लगानी गरिएमा नागरिकमा उद्यमशीलताको विकास हुने र समाजमा समेत आर्थिक क्रियाकलापहरूको विकास हुन सक्तछ ।

अब सवाल उठ्छ राज्यको स्रोत साधनले नभ्याएमा के गर्ने ? अहिलेको अवस्थामा सान्दर्भिक प्रश्न हो यो । राज्यले पुनःनिर्माण राहत लगायतमा लगानी गर्नुपरेकोले लगानीको क्षेत्रमा राज्यको आर्थिक भूमिका कम हुन सक्तछ । तर राज्यले निजी क्षेत्रलाई यसको लागि आधार तयार गर्नु पर्दछ । सबै कुरामा राज्यबाट लगानी सम्भव हुँदैन । निजी क्षेत्रलाई यसका लागि तयार गरिनुपर्दछ । यदि स्वदेश भित्रको लगानीले नपुगेमा स्वदेशको जनशक्ति र कच्चा पदार्थ प्रयोग गरी स्वदेशी बजारको आवश्यकता पुरा गर्न एवम् वस्तु निर्यात गर्ने गरी बहुराष्ट्रिय लगानीकर्ता एवम् कम्पनीहरूलाई लगानी गर्न दिन सकिन्छ । तर यसरी लगानी खुला गर्दा

स्वदेशी लगानीकर्ताहरूको हितलाई ध्यानमा राख्नु जरुरी छ । यद्यपि स्वदेशी लगानीकर्ता कमजोर छन् भन्दैमा कहिलेसम्म विश्वव्यापीकरणलाई रोक्न सकिएला र । तर सानो अर्थतन्त्र भएकै कारण बढी संवेदनशील समेत हुने भएकाले राष्ट्रिय उत्पादन र निर्यात बढाउने खालका बहुराष्ट्रिय लगानीकर्ताहरूलाई लगानी खुला गर्न सकिन्छ ।

निष्कर्ष

अन्तमा, देशमा पुनःनिर्माणको साथ साथै पुनःनिर्माणका लागि पूँजी निर्माण गर्नुपर्ने गहन चुनौती हामी माभ्छ । कति दिन सम्म वैदेशिक ऋणले देश धान्न सकिन्छ र ? अब पुनः निर्माणको साथ साथमा सृजना हुने अवसरलाई छोपेर आर्थिक विकासको बाटो समेत खोज्नुपर्ने आजको आवश्यकता हो । अन्यथा देशमा बर्षेनी साना तिना विपद् परिरहने र त्यसैको नाउमा नागरिकको टाउकोमा ऋण थपिदै जाने र गरिबीको दुष्चक्रमा भ्रम भ्रम देश भासिँदै जानेछ । गरिबीको दुष्चक्रलाई तोड्ने एउटै उपाय भनेकै ठूलो लगानी (Big Push) हो । आर्थिक वृद्धि गरेर भोलीको विकासको लागि अर्थतन्त्रलाई सक्षम बनाउनु हो । यसका लागि समेत देश भित्र यो समयमा कुन कुराको सख्त आवश्यकता छ त्यसको परिपूर्ति गर्ने गरी औद्योगिक लगानी समेत गर्नु पर्दछ । पुनःनिर्माण र विकासले सृजना गर्ने बजारको अवसरलाई सदुपयोग गरिएमा देशको अर्थतन्त्रलाई आधार तयार गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- विकास सहायता नीति, २०७१, अर्थ मन्त्रालय, www.mof.gov.np
- Ostry Jonathan D. and Ghosh, Atish R. (2013), Obstacles to International Policy Coordination, and How to Overcome Them, IMF.
- आर्थिक वर्ष २०७३/०७४ को बजेट वक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय, www.mof.gov.np
- Stefan Collignon, (2001), Economic Policy Coordination in EMU: Institutional and Political Requirements, London School of Economics .
- आर्थिक सर्वेक्षण (आर्थिक वर्ष २०७२/०७३), अर्थ मन्त्रालय, www.mof.gov.np
- Deming, W. Edward, (2000), The New Economics, 2nd Ed. Duchess Street, London, W1W 6AN, UK.

सुशासनको लागि सूचनाको हक

— तारा वाग्ले*

सारांश

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सुशासन र सूचनाको हक एक अर्काका परिपूरक हुन् । राज्यका हरेक गतिविधिका साक्षी रहन पाएका जनताले मात्र राज्यप्रति आफ्नो अपनत्व कायम राख्न सक्छन् । सरकार प्रतिको विश्वास दरिलो बनाउन सक्छन् । सूचनाको हकलाई मानव अधिकार र सुशासनको अभिन्न अंगको रूपमा हेर्न थालिएको छ । शासनको केन्द्रबिन्दुमा जनताको भावना प्रतिबिम्बित हुने अभिप्रायले सञ्चालित शासन पद्धति नै सुशासन हो । देशमा उपलब्ध स्रोत र साधनको वितरण तथा व्यवस्थापन र शासन सत्ताको न्यायपूर्ण तवरले सञ्चालन भएमा मात्र सुशासनको अर्थ रहन्छ र सुशासन रहनको लागि जननिर्वाचित, उत्तरदायी र वैधता प्राप्त सरकार हुनु जरुरी छ । यस्तो सरकारबाट देश जनतासँग गाँसिएका काम कारवाहीहरू सही ढंगले सञ्चालन र सम्पादनको अपेक्षा राखिन्छ । सुशासनको अस्तित्व तब सम्म रहन्छ जव सबै नागरिकमाझ सूचनाको प्रत्याभूति हुने सार्वजनिक स्रोत साधनको पारदर्शी तवरले प्रयोग हुने र भ्रष्टाचारको गन्ध पनि नआउने अवस्था रहन्छ । कानूनी राज्यमा शक्ति र अधिकारको समुचित र न्यायोचित प्रयोगद्वारा देशको आर्थिक, भौतिक तथा मानव साधनको समृद्धिको लागि गरिने सुव्यवस्थित प्रयास नै सुशासन हो । त्यसको प्राप्तीको माध्यम सूचनाको हकको प्रत्याभूति हो । सूचनाले नै मानिसलाई शक्तिसम्पन्न बनाउँछ । त्यही शक्तिबाटै ज्ञान र ज्ञानबाट शिक्षा, स्वास्थ्य, सीप, सुरक्षाजस्ता अवसरमा वृद्धि तथा पहुँच बढाउन सक्दछ । यसैबाट नागरिकको हरेक पक्षको सशक्तिकरण हुन्छ । जहाँ नागरिकको सशक्तिकरण हुन्छ, त्यहाँ सुशासन कायम हुन्छ । सरकारी संयन्त्र जनताको करबाट मात्र चल्ने हुँदा यी निकायका हस्तीहरू जनताको आदेश र चाहना अनुकूल परिचालित हुनुपर्छ । जिम्मेवार निकाय र संयन्त्रले आफ्ना कार्यशैलीमा सुधार गरी बढि भन्दा बढि पारदर्शी भएमा जनताको जान्न पाउने हक तथा सार्वजनिक महत्वको सूचना माग्ने र पाउने हकको सुनिश्चित हुन्छ । सूचनाको हक र सुशासनलाई अन्तरसम्बन्धित र परिपूरक बनाई दुवैको प्रभावकारी प्रत्याभूति दिलाउन सम्बन्धित सबै मिलेर सुधारका प्रयास थाल्नुपर्छ । सूचनाको हकलाई अभै प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयन गर्न सार्वजनिक निकायको क्रियाकलापको कार्यान्वयन नागरिकलाई केन्द्रबिन्दुमा राखेर गरिनुपर्छ ।

*पत्रकार

परिचय

कुनैपनि देशमा सुशासन कायम भए नभएको त्यस आधारमा प्रष्ट हुन्छ कि जहाँ जनसहभागिता, उत्तरदायित्व, प्रभावकारिता, पारदर्शिता तथा जवाफदेहितालाई शासन सञ्चालनको आधार मानिन्छ । शासनको केन्द्रविन्दुमा जनताको भावना प्रतिबिम्बित हुने अभिप्रायले सञ्चालित शासन पद्धति नै सुशासन हो । यसले संविधान प्रदत्त हक अधिकारको निर्वाध रूपमा उपयोग गर्न पाउन सरकार तथा अन्य सेवा प्रदायक संस्थाहरूबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधा र अवसर विना भेदभाव नागरिक समक्ष उचित समयमा प्रवाह हुनुलाई जनाउँछ । सुशासनले त्यस्तो सरकारी सेवा सुविधा प्रवाहको अवस्थालाई जनाउँछ जसले नागरिकको जीवन स्तरमा सुधार, जीवनको सुरक्षा, सरकारी सेवा सुविधा र अवसरको समान पहुँच र सरकारद्वारा गरिएका कामको जानकारी सर्वत्र प्रत्याभूति गराउन सकोस् । लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सुशासन र सूचनाको हक एक अर्काका परिपूरक हुन् । सूचना नै शक्ति र ज्ञानको भण्डार हो । हरेक जीवित प्राणीका लागि सूचना तथा सञ्चार जीवन हो, जसको अभावमा सारा जीवन अन्धकार, निस्सार र अपूर्ण हुन्छ । सूचना नै त्यस्तो सार्वजनिक सम्पत्ति हो जसमा राज्य सरकार वा कर्मचारीको स्वामित्व नभई जनताको स्वामित्व रहन्छ । राज्यका हरेक गतिविधिका साक्षी रहन पाएका जनताले मात्र राज्यप्रति आफ्नो अपनत्व कायम राख्न सक्दछन् । सरकार प्रतिको विश्वास दरिलो बनाउन सक्दछन् । त्यसैले पनि सूचनाको हकलाई मानव अधिकार र सुशासनको अभिन्न अंगको रूपमा हेर्न थालिएको छ । सूचनाकै कारण हरेक व्यक्ति संसारको जुनसुकै भागमा भएको कुनै पनि वैज्ञानिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक विकास तथा घटनाबाट प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभावित भएको छ । सबल र स्थिर राष्ट्र बनाउन, शान्ति सुव्यवस्था र अमनचयन कायम राख्न तथा आर्थिक, सामाजिक न्याय र समावेशी विकासका लागि सशक्त नागरिक हुन चाहिने अवयव हो सूचना । यसबाट नै देश आर्थिक वृद्धि, स्रोतसाधन तथा अवसरको न्यायोचित वितरण तथा सामाजिक न्याय, सुशासन, पारदर्शिता, विधिको शासन, उत्तरदायित्वपूर्ण शासन तथा मानव अधिकारको संरक्षण तथा सम्बर्द्धन गर्न सक्षम हुनसक्छ ।

सार्वभौम जनताले आफ्ना लागि सम्पादित कार्य, नीति तथा निर्णयबारे निर्वाध जानकारी पाउने नैसर्गिक अधिकार प्राप्त गरेका हुन्छन् । लोकतन्त्रमा सूचनाबाटै नागरिक सशक्त हुन्छन् । राज्यले गरेका हरेक क्रियाकलापबाट सुसूचित भएमा मात्र नागरिकले आफ्नो देशको लोकतन्त्रको सम्मान गर्न सक्छन् । लोकतन्त्रको अनिवार्य शर्त सुशासन र पारदर्शिता हो । सूचनाको हकबाट मात्र लोकतन्त्र सफल हुन्छ । नागरिक नै सूचना माग्ने र पाउने मौलिक हकका मुख्य हकदार हुन । यो हक कार्यान्वयन नभए शासन असंवेदनशिल र अभिनायकवादी चरित्रको हुन्छ । सूचना र सञ्चारको यस युगमा लोक कल्याणकारी राज्यको अवधारणालाई सार्थक पार्न सरकारी तवरबाटै देशभर सूचनामैत्री वातावरण तयार पार्नुपर्छ । विश्व जनमत नै लोकतन्त्रको पक्षमा देखिएको अवस्थामा हरेक राज्यले पारदर्शितामा जोड दिनुपर्छ । जहाँ पारदर्शिता उज्यालो र खुलापन छ त्यहाँ न त कुनै गलत क्रियाकलाप हुन पाउँछन् न त कुनै कुरा लुक्न नै । सरकारले गरेका जुनसुकै काम पनि प्रभावकारी, पारदर्शी र निर्वाध रूपले नागरिक माझ पुगेमा मात्र ति कामहरू नागरिक हित केन्द्रीत हुन्छन् । सूचनाको सहज पहुँच भएमा मात्र सरकारी काममा नागरिकले स्वामित्व ग्रहण गर्न पाउँछन् । त्यसैले सार्वजनिक चासो र सरोकारका सम्पूर्ण सूचनाहरू प्रशासनिक केन्द्र सिंहदरबार देखि दुर्गम गाँउका भुपडीसम्म पुऱ्याउनु पर्छ । सरकारले हरेक काम जनताकै भलाईका लागि गर्ने हो । ति कामका बारेमा सरकारले जनतालाई चुस्त दुरुस्त र अर्थपूर्ण जानकारी दिनुपर्छ । नागरिकको जान्न पाउने हकको सुनिश्चितता भएमा मात्र सरकारका काम त्रुटिपूर्ण भैहालेमा पनि सुधारने अवसर मिल्छ ।

एकात्मक सरकार सिमित र न्यूनतम सूचना मात्र सरोकारवालालाई उपलब्ध गराउने पुरातन सोचबाट अभ्यस्त भई सञ्चालित हुन्छ । प्रजातान्त्रिक सरकार जनताप्रति उत्तरदायी र जिम्मेवार ठहरिन सिद्धान्ततः पारदर्शिताको प्रतिवद्धता जनाउँदै अघि बढ्छ । तर व्यवहारमा गोपनियता र प्रक्रियामुखी कार्यशैली देखिन्छ । सरकारले त कानूनको सम्मान गर्दै हरेक गतिविधिको सुव्यवस्थित तवरले सञ्चालन गर्नुपर्छ । सरकारलाई नागरिक हितमा मात्र केन्द्रीत हुन बाध्य पार्ने अचुक उपाय नै सूचनाको हकको प्रभावकारी कार्यान्वयन हो ।

लोकतन्त्रको आधारशिला, पारदर्शिताको पूर्वशर्त मानिने सूचनाको हक सरकारका क्रियाकलाप जाँच्ने कसी हो । यसको कार्यान्वयन अवस्था र स्थानको आधारमा कुनै पनि देशको लोकतन्त्र र विकासको बारेमा आँकलन गर्न सकिन्छ । सूचनाको हकको माध्यमद्वारा हरेक सार्वजनिक व्यवहारलाई पारदर्शी बनाए मात्र देशमा भ्रष्टाचार, अनियमितता र अपराध हुन पाउँदैन । अहिले नेपालमा स्थायी शान्ति स्थापना गरी नागरिकलाई सुशासनको आभाष दिलाउने विषयले निकै चर्चा पाएको छ । त्यस्तै नयाँ संविधानमा शान्ति, सुशासन, सामाजिक न्याय, मानवअधिकारको प्रत्याभूति, अर्थिक-सामाजिक रुपान्तरण, मानव विकासका सम्बन्धमा स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्ने माग उठिरहेको छ । त्यसको लागि जिम्मेवार निकाय तथा व्यक्तिहरू आवश्यक पूर्वाधार खडा गरी आपसी सहमती, सहकार्य तथा समन्वयको माध्यमबाट उल्लेखित मुद्दामा सफलता हासिल गर्नको लागि प्रयासरत छन् । यस क्रममा आईपरेका चुनौती, समस्या, असहमती, तथा अवरोधहरू पार गर्दै आफ्नो प्रयास जारी राख्ने विषयमा पनि उनीहरू प्रतिवद्ध छन् । यद्यपि देशले अभैपनि ती विषयमा उल्लेख्य सफलता पाउन सकेको छैन । नागरिकले आफ्ना आधारभूत आवश्यकता पूरा गरी सहज रूपले जीवनयापन गर्ने आवसर पाएका छैनन् । अशिक्षा, गरिबी, बेरोजगारी जस्ता समस्या व्यप्त छन् । जसको कारण नागरिकले सुशासनको अनुभूति गर्न पाएका छैनन् । सुशासनको अभावमा सूचनाको हक समेत संकटमा परेको छ ।

पृष्ठभूमि

अहिले विश्वमा एक सय भन्दा बढी देशले कानून मार्फत नै सूचनाको हकका प्रत्याभूति गरेका छन् । सन् १७६६ मा स्वीडेनबाट सुरु भएको यस हकको पक्षमा विश्व बैंक, संयुक्तराष्ट्रसंघ तथा मानव अधिकार र सञ्चार सम्बद्ध संस्थाहरूले वकालत गर्दै आएका छन् । नेपालले पनि लोक कल्याणकारी राज्य स्थापना गर्न हरेक नागरिकलाई सुसूचित गर्दै लैजाने संवैधानिक व्यवस्था तथा नीति अंगिकार गरेको छ । नेपालमा बहुदलीय प्रजातन्त्र स्थापना भएपछि बनेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १६ मा मौलिक हकका रूपमा सर्वप्रथम सूचनाको हकको व्यवस्था गरिएको छ । तर तत्कालिन सरकार जनताप्रति पारदर्शी हुन सकेन । संवैधानिक प्रवधान अनुसार सूचना उपलब्ध गराउनेतर्फ त्यति चासो भएन । सूचनाको हक र पारदर्शिताको बढ्दो माग संगै नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा सूचनाको हकको प्रत्याभूति दिलाउने सैद्धान्तिक प्रतिवद्धतालाई निरन्तरता दिइयो । सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ लागू भयो । सो ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय सूचना आयोगको गठन गरियो । सो आयोगले सूचनाको हक कार्यान्वयन गर्न विभिन्न प्रयास थालेको छ ।

सूचनाको हकको प्रत्याभूतिको लागि राज्य, कर्मचारीतन्त्र, नागरिक समाज, निजी क्षेत्र लगायतका संस्थाहरू आ-आफ्नो क्षेत्रबाट क्रियाशिल छन् । सुशासनको सन्दर्भमा यूएनडिपीको भूमिका अग्रगामी रहेको पाइन्छ । यसले सुशासनका लागि सहभागिता, कानूनको शासन, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, समानता, सर्वसम्मत भावना, प्रभावकारिता र दक्षता, रणनीतिक दृष्टिकोण, वैधानिकता, स्रोत होसियारी, वातावरणिय स्वच्छता, शक्ति

प्रदानक सक्षमता, सहकारिता, समुदायप्रति लक्षित जस्ता तत्वहरू आवश्यक हुनु पर्नेमा जोड दिएको छ । सुरमा सुशासनलाई सरकारी क्रियाकलाप असल हुनुपर्ने रूपमा मात्र हेरिन्थ्यो भने अहिले यसलाई समग्र शासन व्यवस्थामा सुधार ल्याउन सरकारी, गैरसरकारी, निजी क्षेत्र र नागरिक समाजको प्रत्यक्ष संलग्नतामा नागरिकको हितको लागि सुदृढ, सक्षम र विधिसम्मत शासन तथा प्रशासन सञ्चालन गर्ने पद्धति मानिन्छ । वास्तवमा शासन विरुद्ध शासकीय सुधार गर्ने मूल लक्ष्य लिएर देखापरेको सुशासनले जवाफदेहीयुक्त शासन प्रणालीको रूपमा विश्वव्यापी मान्यता पाइरहेको छ । विकसित राष्ट्रमा निजीकरण र आर्थिक उदारीकरण प्रवृद्धन गर्नेगरी सरकारी क्षेत्रको भूमिका न्यून पार्दै निजी क्षेत्रको भूमिका अभिवृद्धि गराउने सम्मका कार्यलाई सुशासनको दायरा भित्र समेटेको पाइन्छ । त्यसैगरी विकासशील देशमा भने निजी र सरकारी क्षेत्रको सहकार्यद्वारा आर्थिक सामाजिक रुपान्तरण गर्दै पिछडिएका वर्ग र समुदायको उत्थान तथा शासकीय सुधार गर्ने कार्यमै सुशासनको दायरा सिमित रहेको देखिन्छ । सरकारका कार्यहरूको सम्बन्धमा निजी क्षेत्र, नागरिक समाज तथा प्रेसले निरन्तर खबरदारी गरिरहेका छन् । नागरिकलाई सार्वजनिक काम कारवाहीको विषयमा प्रश्न सोध्ने, जानकारी लिने र खबरदारी गर्ने निरपेक्ष अधिकार प्राप्त भएको हुन्छ । त्यसैले सरकार सधैं नागरिक प्रति उत्तरदायी हुनु आवश्यक छ । देशमा उपलब्ध स्रोत र साधनको वितरण तथा व्यवस्थापन र शासन सत्ताको न्यायपूर्ण तवरले सञ्चालन भएमा मात्र सुशासनको अर्थ रहन्छ र सुशासन रहनको लागि जननिर्वाचित, उत्तरदायी र वैधता प्राप्त सरकार हुनु जरूरी छ । यस्तो सरकारबाट देश जनतासँग गाँसिएका काम कारवाहीहरू सही ढंगले सञ्चालन र सम्पादनको अपेक्षा राखिन्छ । सुशासनको अस्तित्व तवसम्म रहन्छ जब सबै नागरिकमाभू सूचनाको प्रत्याभूति हुने सार्वजनिक स्रोत साधनको पारदर्शी तवरले प्रयोग हुने र भ्रष्टाचारको गन्ध पनि नआउने अवस्था रहन्छ ।

नेपालमा सुशासन र सूचनाको हकको अवस्था

सुशासन र सूचनाको हकको प्रत्याभूतिको लागि सरकारले विभिन्न कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था गरेको छ । सूचनाको हकको महत्व र आवश्यकतालाई स्वीकार गरी यस हकको कार्यान्वयन नभए त्यसको उपचार राष्ट्रिय सूचना आयोगले गर्ने व्यवस्था छ । सूचनाको हकको प्रत्याभूति मजबुत बन्न थाले पछि शासन प्रक्रियामा पारदर्शिता र सुशासन कायम हुन थालेको छ । भ्रष्टाचार र ढिलासुस्तीमा कमी आएको छ । सूचना सम्प्रेषण गर्न खटिएका मन्त्रालयका प्रवक्ताहरू सूचनामैत्री बन्न थालेका छन् । सूचना लुकाउने उपर कारवाहीको व्यवस्था भएपछि कर्मचारीमा सूचना लुकाउने वा दिन इन्कार गर्ने प्रवृत्ति हट्दै गएको छ ।

साथै सुशासनलाई कसरी व्यवस्थित गर्ने भन्ने सन्दर्भमा विभिन्न प्रयास भएका छन् । जनतामा सुशासनको प्रत्याभूति गराउन तथा आर्थिक एवम् सामाजिक सेवा प्रवाहमा नागरिकको पहुँच र स्वामित्व सिर्जना गरी कानूनी शासन तथा पारदर्शी र जवाफदेही शासन व्यवस्था कायम गर्ने अत्यावश्यक साधन र साध्यको रूपमा सुशासनको संरक्षण र प्रवृद्धन गर्न नेपाल सरकारले विभिन्न प्रयास अवलम्बन गरेको छ । नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा बहुदलिय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मानवअधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र न्यायपालिका तथा कानूनी राज्यको अवधारणा समेटिएको छ । तीन वर्षिय अन्तरिम योजनामा शासन सञ्चालन प्रक्रिया र विकास प्रक्रियालाई मितव्ययी तवरले सुशासनको माध्यमबाट सञ्चालन गरिने उल्लेख छ । सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को प्रस्तावनाले जनसहभागिता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र कानूनी शासनलाई उच्च जोड दिने गरी शासन सञ्चालन गर्नुपर्ने

भावना समेटेको छ । यस ऐनले सुशासनलाई प्रत्याभूति गर्ने सन्दर्भमा नागरिक बडापत्र, सार्वजनिक सुनुवाई, गुनासो व्यवस्थापन जस्ता पक्षमा जोड दिएको छ ।

यस्ता प्रयास थालिएपनि व्यवहारिक रूपमा देखिएका चुनौती र समस्याको कारण नागरिकले सुशासनको अनुभूति गर्न पाएका छैनन् । सुशासनको पूर्व शर्त सूचनाको हकको पनि प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । कानून कार्यान्वयनमा उदासीनता, संस्थागत पूर्वाधारको कमी, राजनीतिक प्रतिवद्धता तथा प्रशासनिक इच्छा शक्तिको अभाव, अत्याधिक भ्रष्टाचार, पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको अभाव जस्ता कारणले सुशासनको लागि गरिएका प्रयासहरूले सफलता पाउन नसकेका हुन् । सरकारी संयन्त्रको कार्यशैलीमा पुरातन सोच र प्रक्रियाको गन्ध छ । सेवा प्रवेश गर्दा कर्मचारीले लिनुपर्ने गोपनीयताको सपथ र काम गर्दा अपनाउनुपर्ने पारदर्शिताबीच तालमेल छैन । जसको कारण नागरिकले सहज रूपले सूचना प्राप्त गर्न सकेका छैनन् । सरकार अस्थिर छ, सरकार बनाउने र गिराउने अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा चलन थालेको छ । सूचनाको हक लागू गराउन क्रियाशील नागरिक समाज समेत राजनैतिक किस्तामा आवद्ध हुन थालेको छ । सूचनाको हक कार्यान्वयन तहमा रहेका कर्मचारी पनि व्यक्तिगत स्वार्थ र भागबण्डामा केन्द्रीत रहेका छन् । जसको कारण यस हकको पूर्णत कार्यान्वयन र विस्तार गर्ने मार्ग कठिन बन्दै गएको छ । बहुसंख्यक जनता ग्रामिण क्षेत्रमा रहेकाले उनीहरू सूचनाको उज्यालो घामबाट बञ्चित छन् । सञ्चार माध्यममा पनि राजनैतिक छाँया परेकोले पूर्णत निष्पक्ष र स्वतन्त्र हुन सकेका छैनन् । गरिब जनतालाई सूचना प्राप्त गर्ने चासो र पहुँच नै नहुने हुँदा उनीहरूको हक कुण्ठित हुँदै गएको छ । सार्वजनिक सूचनाको व्यवस्थापन पक्ष कमजोर छ । सार्वजनिक निकायले आफ्ना कामबारे ऐन अनुसार विवरण सार्वजनिक गर्ने र तीन तीन महिनामा अद्यावधिक गर्ने गरेको देखिँदैन । सूचनाको हक र गोपनीयताको हकले एक अर्काको अधिकार र कार्यक्षेत्रमा अतिक्रमण भएको देखिन्छ । नागरिक हकको संरक्षण कै लागि जनताको जिउ-ज्यान, सम्पत्ति, गोप्यता, राज्यको सार्वभौमिकता, अखण्डता, राष्ट्रिय सुरक्षा, सार्वजनिक शान्ति तथा सुव्यवस्था, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, अपराध-अनुसन्धान सम्बन्धी सूचना प्रकाशन गर्न नपाईने व्यवस्था छ । यसै गरी आर्थिक, व्यापारिक तथा मौद्रिक, वित्त तथा बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण, व्यापारिक गोपनीयता, जातजाति सम्प्रदायका बीचको सुसम्बन्धमा प्रत्यक्ष वा प्रतिकूल असर पार्ने विषयहरू पनि सार्वजनिक गर्न निषेध गरिएको पाइन्छ । गोपनीयता र पारदर्शिताका मुद्दामा मत भिन्नता पनि देखिएको छ । सूचनाको हकसँग बाझिने ऐन, नियम अभै पनि कार्यान्वयनमा छन् । सुशासनको प्रत्याभूति गरी शासन व्यवस्था तथा सेवा प्रवाहमा नागरिकको पहुँच वृद्धि गर्न नेपाल सरकारले यस्ता नीतिगत तथा प्रक्रियागत प्रयास गरेपनि व्यवहारिक रूपमा धेरै नै कठिनाई देखिएका छन् ।

निष्कर्ष

देशमा सुशासनको अभाव सूचनाको हकको कार्यान्वयनमा अप्ठ्याराहरू देखा परेपनि निराश भैहाल्नुपर्ने स्थिति छैन । रात गए अग्राख पलाउँछ भने भैँ धेरै आशाका किरणहरू उदाउने बाँकी छन् । सूचनाको हक र सुशासनलाई अन्तर सम्बन्धित र परिपूरक बनाई दुवैको प्रभावकारी प्रत्याभूति दिलाउन सम्बन्धित सबै मिलेर सुधारका प्रयास थाल्नुपर्छ । सूचनाको हकलाई अभै प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयन गर्न सार्वजनिक निकायको क्रियाकलापको कार्यान्वयन नागरिकलाई केन्द्रबिन्दुमा राखेर गरिनुपर्छ । यस हकको व्यापकता र प्रभावकारिताको लागि संविधानमा यस हकलाई संकुचित पार्न वा अपहरण गर्न नसक्ने गरी राखिनुपर्छ ।

सूचनाको हक कार्यान्वयन तहमा रहेका कर्मचारीलाई सक्षम र जिम्मेवार बनाउनु पर्छ । राष्ट्रिय सूचना आयोगको स्रोत साधन र कार्यक्षेत्र बढाई स्वायत्तता प्रदान गरिनुपर्छ । हाम्रो प्रशासनिक संयन्त्रले गोप्यता मन पराउँछ । कुनै कर्मचारीको मूल्याङ्कन उसले कति सूचना गोप्य राख्न सक्थो भनेर गरिन्छ न कि उ कति पारदर्शी भयो भनेर । सरकारी संयन्त्र जनताको करबाट मात्र चल्ने हुँदा यी निकायका हस्तीहरू जनताको आदेश र चाहना अनुकूल परिचालित हुनुपर्छ । जिम्मेवार निकाय र संयन्त्रले आफ्ना कार्यशैलीमा सुधार गरी बढी भन्दा बढी पारदर्शी भएमा जनताको जान्न पाउने हक तथा सार्वजनिक महत्वको सूचना माग्ने र पाउने हकको सुनिश्चित हुन्छ । लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्दै समृद्ध राष्ट्र निर्माण प्रक्रियालाई मजबुत बनाउन नागरिक आफैँ पनि सुसूचित हुने अधिकारप्रति जागरुक र कर्तव्यप्रति सक्रिय हुनु जरुरी छ ।

देशमा सुशासन प्रभावकारी रूपमा कायम भएमा मात्र देशले अग्रगति लिन सक्छ । किनभने सुशासन नै समग्र विकासको त्यस्तो तत्व हो जसको आधारमा राज्यको स्रोत साधनलाई नागरिकको चाहना आवश्यकता तथा माग अनुरूप परिचालन गरी उच्च प्रतिफल हासिल गर्न सकिन्छ र नागरिककै हितमा न्यायोचित वितरण गर्न सकिन्छ । वास्तवमा कानूनी राज्यमा शक्ति र अधिकारको समुचित र न्यायोचित प्रयोगद्वारा देशको आर्थिक, भौतिक तथा मानव साधनको समृद्धिको लागि गरिने सुव्यवस्थित प्रयास नै सुशासन हो त्यसको प्राप्तिको माध्यम सूचनाको हकको प्रत्याभूति हो । सूचनाले नै मानिसलाई शक्ति सम्पन्न बनाउँछ । त्यही शक्तिबाट ज्ञान र ज्ञानबाट शिक्षा, स्वास्थ्य, सीप, सुरक्षाजस्ता अवसरमा वृद्धि तथा पहुँच बढाउन सक्दछ । यसैबाट नागरिकको हरेक पक्षको सशक्तिकरण हुन्छ । जहाँ नागरिकको सशक्तिकरण हुन्छ त्यहाँ सुशासन कायम हुन्छ । सुशासनको प्रभावकारिताबाट मात्र राज्य तथा सरकारले आफ्नो वैधता कायम गर्दै नागरिक अधिकारको सुनिश्चित गर्न सक्छ । त्यसैले सुशासनका विविध पक्षमा सुधार गरी त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि सूचनाको हकलाई सुनिश्चित गर्दै सम्बन्धित सबै क्षेत्र निरन्तर क्रियाशील, प्रतिबद्ध, जवाफदेही तथा उत्तरदायी रहनु अत्यावश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, (२०७२) काठमाडौँ, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४, काठमाडौँ, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४, काठमाडौँ, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- प्रशासन : सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी पत्रिका, विभिन्न अंकहरू, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय ।
- मैनाली, श्यामप्रसाद, (२०७०) शासकिय स्वरूप संविधान र सुशासन, काठमाडौँ, विमला मैनाली ।
- निजामती सेवा पत्रिका (विभिन्न अंकहरू), लोक सेवा आयोग ।
- विभिन्न पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेखहरू ।
- प्रशासनविद्का सुशासन र सूचनाको हक सम्बन्धी कार्यपत्रहरू ।

Marital Adjustment and Need of Couple Counseling

— Dr. Timothy Aryal*

Abstract

Marital Adjustment Inventory developed by Usha Kiran Subba & Timothy Aryal was deployed. The questionnaires were administered in Kathmandu valley. The questionnaires consisted forty 1-5 scale statements related to marital adjustment. Two-hundred twenty-two married individuals were chosen to take part in the survey. The questionnaires cover the five important aspects of marital life e.g. relationship, sexual needs, financial need, child rearing and social work.

Out of two-hundred twenty-two, fifteen participants (6.7%) were found to have very low-level marital adjustments, one hundred seventy participants (76.2 %) were found to have low-level marital adjustment, thirty-six participants (16.1) were found to have average level marital adjustment, and only one participant (0.4) was found to have high-level marital adjustment. Bachelor level (n=66) and female students were found (n=107) to have low-level marital adjustment in compare to male.

Key word: *adjustment, relationship, sexual needs, financial need, child rearing and social work.*

Introduction

According to Nepali and English Dictionary family is a group of members, who has common character or nature and live under the leadership of father or mother in the same house. Healthy family members have the close relationship towards each other. The family is the basic unit in which the child and all the family members grow caring each other's needs and live in unity.

The family is a system that must be viewed as a whole organism rather than merely as the composite sum of the individuals. The family is a system with interdependent /interrelated parts. Each family member's behavior influences the family and the

* Professor (Psychology), Trichandra Campus

family influences each of its members. The behavior of one family member can only be understood by examining the context in which it occurs. Newly married couple should acquire the skills, concepts, understandings, self-knowledge, and strategies for building deep intimacy and assuring a lasting, healthy marriage. With successful lifelong marriages, there will be healthier children and reduced suffering in successive generations (Curtis, 1994).

While the concept of systems tells us that family members are interdependent, structure helps us to explain the patterns of behaviors among family members. Family structure is defined as the linked behavioral interactions among individuals that tend to recur and to create patterns of interaction among family members. Repetitive interactions are either successful or unsuccessful in achieving the goals of the family or its individual members. (Lebow, 2005)

Marriage is a complex relationship. Napier has stated, “Marriage involves learning to be both separate and together, learning to allocate power, learning to play and to work together, and perhaps the greatest challenge of all, learning to rear another generation.” There are varied and contradictory needs to be satisfied in marriage. Lewin expressed it decades ago as follows:

Manifold needs are expected to be satisfied in and through marriage. Failure to fulfill one of these functions may leave important needs unsatisfied, and result in a high and permanent level of tension in the group life. Which of these needs are dominant, which are fully satisfied, and which are not at all satisfied, depend on the personality of the marriage partners, and on the setting in which the particular marriage group lives. (Lewin, 1948)

Marriage Is an Intimate Relationship. It is a different kind of intimacy from the close relationship one may enjoy with a parent. A distinction made by Kantor and Lehr (1975) is helpful in understanding some of the essential differences between the dependency relationship we are involved in with our parents during our formative years and the intimacy in a healthy, adult relationship with a spouse. They distinguish between intimacy and nurturance, defining intimacy as a condition of mutual emotional and often intense closeness among peers. Nurturance, instead of being a two-directional emotional exchange, “implies a primarily unidirectional flow of affect” (Kantor & Lehr, 1975).

Importance of Family Life

The family begins with marriage. Marriage is a heterosexual relationship. The relationship in the marriage is a mystery. The relationship in the marriage starts with commitment, and it will go till they live on his earth. The family is the foundation of society, and the health of the family depends on the healthy marriage. Until the

marriage remain unhealthy family and society will remain unhealthy. Marriage is essential to fulfilling physical, psychological and social needs. There is a unique importance of family life for a person because living alone is harmful in every way.

Many psychologists have categorized the sexual need under the basic needs. There is a close relationship between sexual needs and mental, and social health of a person. The sexual need should be fulfilled within the marriage life. Psychophysical health and family life are interrelated. If the family structure, environment, and functional procedures are unhealthy, there will be a high probability to have its member's unwholesome. In other words, healthy family infrastructure (mental, physical, and spiritual) is the foundation of healthy life (Lewin, 1948).

There is a leading role in the family that provides a direction to the family. The family members fulfill from each other the love, affection, security, discipline, education, and all other needs in a natural manner. As a result, a person learns how to relate to other people. Also, learns how to handle and overcome the life-related problems and conflicts. A person learns from the family to live a disciplined and moral life.

We cannot imagine how our life will be without family life. For what purpose shall we come back in our home without its members? For whom we shall work, study or earn? Who will comfort and guide us in hard times? Who will love us? In this regard, one might use a metaphor of unmarried saints who beg and wander place to place. All these are the negative examples, what happens if all people remain single and live an unmarried life? Thus, the family life is a place that makes its member goal-oriented.

A family is a place where we can flourish our inherited gifts and talents. If a person does not know how to teach and train own family, how can he or she contribute to community or country? Who does not know own good how can they serve others? Usually, children learn many things from parents and family members. Parents want to teach their children good behavior.

A joyful heart works like a good medicine, but the wounded spirit dries the bones. The family where is disunity, quarreling, and animosity that will make psychologically prey to the family members. Future of a family depends on the healthy unity of the family members. The main tasks of a family are: to provide protection and care, to accept one another, and dealing each other patiently, to correct the weaknesses respecting each other.

Why do we need a family?

Here are some reasons to have families e.g. it is not good to be alone, marriage and

family life brings joy, the basic sexual need is fulfilled in the marriage, there is a close relationship between psychological health and family life, There is a great value of children and descendants in the old age.

Role of husband and wife to have healthy family

- Sound and proper knowledge about gender difference,
- Joint leadership to lead the family,
- Joint responsibility to meet the needs of each other,
- Joint management of the family,
- Love and respect to each other to teach the truth,
- Praise and mention each other’s good character, performances, and likings.

Objective of the study: “To find the marital adjustment problems and need of counseling among the married couples.”

Problem: Married couple have adjustment and relational problems.

Methodology

Marital Adjustment Inventory developed by Usha Kiran Subba & Timothy Aryal was used to collect the data in Kathmandu valley. The inventory include five important factors of effective marriage e.g. bond relationship (effective communication, trust, and respect, understanding the differences, forgiving each other, quality time together, personality development, faithful in maintaining marital secrecy, and solving marital issues using win-win method), fulfillment of sexual needs, finance, needs and family reasonability, child rearing, and social work.

High score in each area indicates high-level marital adjustment and low score indicate the low- level marital adjustment. The questionnaire was developed after analyzing the item analysis and computing the reliability test. The reliability, inter-item correlation matrix, and scale statistics were highly positive.

Reliability Statistics					
Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items				N of Items
.611	.670				5
Inter-Item Correlation Matrix					
Components	Close relationship	Sexual need	Financial need	Child Rearing	Social work
1. Close relationship	1.000	.388	.170	.401	.393
2. Sexual need	.388	1.000	.237	.328	.221
3. Financial need	.170	.237	1.000	.262	.179
4. Child Rearing	.401	.328	.262	1.000	.311

Reliability Statistics					
Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items				N of Items
.611	.670				5
Inter-Item Correlation Matrix					
Components	Close relationship	Sexual need	Financial need	Child Rearing	Social work
1. Close relationship	1.000	.388	.170	.401	.393
2. Sexual need	.388	1.000	.237	.328	.221
3. Financial need	.170	.237	1.000	.262	.179
5. Social work	.393	.221	.179	.311	1.000

Scale Statistics

Mean	Variance	Std. Deviation	N of Items
1.0791E2	202.906	14.24450	5

Summary Item Statistics

	Mean	Minimum	Maximum	Range	Maximum / Minimum	Variance	No. of Items
Item Means	21.582	11.275	54.203	42.928	4.807	334.676	5
Inter-Item Covariances	4.961	1.415	12.060	10.645	8.522	13.338	5
Inter-Item Correlations	.289	.170	.401	.232	2.367	.007	5

Sample area, sample size and sample procedure

Sample were taken in Kathmandu valley, and it was chosen randomly. The participants were married individual from the first year to ten years of marital relationship. The participants were involved in different occupations. The researcher contacted the participants at different institutions of Kathmandu valley. The researcher approached them through the administration office of these organizations. It took altogether 30 minutes to fill the survey sheet and to accomplish this survey it took five months. The initial introduction and purpose of this survey, motivated them to fill all the questionnaires with gladness.

Results or findings

Sex of the respondents

Interpretation	Sex of the respondents		Total
	Male	Female	
Very Low	8	7	15
Low	63	107	170
Average	17	19	36
High	0	1	1
Very High	0	0	0
Total	88	134	222

Education level of the respondents

Interpretation	Education level			Total
	Certificate	Bachelor	Master	
Very Low	0	12	3	15
Low	45	66	59	170
Average	3	12	21	36
High	0	0	1	1
Very High	0	0	0	0
Total	130	78	8	222

Interpretation				
Level of Marital adjustment	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Very low	15	6.7	6.8	6.8
Low	170	76.2	76.6	83.3
Average	36	16.1	16.2	99.5
High	1	.4	.5	100.0
Very high	0	0	0	0
Total	222	100.0		

Discussion and conclusion

“Marriage is a long conversation, so marry a friend.” -Anonymous

Effective communication is identified in many marriage guides and by most practitioners as the single most important skill necessary for a lasting marriage (Fischer & Hart, 1991; Markham, Stanley, & Blumberg, 1994). Couples who communicate effectively have the ability to affirm each other, listen and respond non-defensively to the needs of their spouse, stay focused on the issues at hand when the inevitable misunderstandings occur and communicate negative feelings in a nondestructive manner.

According to Harway Michele the skills to Create and Maintain Intimacy are:

1. Confide in one another regularly with emotional openness and empathic listening.
2. Complain to one another regularly (without attacking) including requests for change. Can listen to complaints without defensiveness.
3. Resolve differences and conflicts by seeking to learn rather than to prevail. Use fair fighting that involves confiding, empathic listening, complaining about requests for change, and contracting, effective win-win solutions, all without manipulation and dirty fighting.
4. Agree on areas of autonomy, areas of consultation, and areas of mutually shared ownership and decision making.
5. Help one another heal pains and disappointments, resolve emotional allergies, and clarify hidden assumptions. Conjointly heal and resolve emotional allergy infinity loops.

6. Meet basic needs for physical closeness, sexuality, and intellectual and emotional sharing with one another.

The present survey indicates that out of two-hundred twenty-two, fifteen participants (6.7%) were found to have very low-level marital adjustment and one hundred seventy participants (76.2 %) were found to have low-level marital adjustment. Marriage is the foundation of the society. The marriage should be psychologically and morally healthy; then only the society will be healthy. The modern societies have neglected the norm of the marriage. Therefore, marital problems are arising day by day. According to this survey educated bachelor level students (n=66) and female were found (n=107) to have a low-level marital adjustment in compare to male.

The effective marriage includes five areas, and it should be well adjusted. There must be a harmony between five factors e.g. bond relationship (e.g. communication, trust, and respect, understanding the differences, forgiving each other, quality time together, personality development, faithful in maintaining marital secrecy, solution of friction using win-win method, fulfillment of sexual needs, finance, needs and family reasonability, child rearing, and social work.

Problems in the family and counseling

Marriage itself is very beautiful, blessed, and productive unit. But the problem in marriage arises because of men. In fact, it will be wiser to say man's problems in the marriage rather marital problems. When married husband or wife are careless to fulfill marital responsibility and deal unhealthily to harm each other, there will be problems in the marriage. It is the first duty of a husband or wife to make their marriage strong and healthy. As long as the husband and wife do not fulfill their obligations as a married couple, the counseling from another person will not be effective.

We do not find a perfect couple on this earth, but we find learning couple who learn and apply the truth in their relationship. If they fail to do thus, their marriage may end in failure. Often people consider that they are right. They do not apply the truth in their lives but impose to the spouse. It is very hard to change others, but the right process is to change own-self first. The healthy couple never compares their marital life with other people because this always creates problems in the relationships.

The major reasons for the marriage problems

1. Choosing the wrong mate,
2. Unable to solve the problem,
3. Taking wrong advice,
4. Seeking the rights without fulfilling obligation,

5. Unhealthy and unsafe families,
6. Marry with the wrong purpose and intention,
7. Failure to understand and know about mate's difference,
8. Sexual and moral unfaithfulness in marital relation brings conflict in marriage,
9. Unfaithful in family duties,
10. Misunderstanding in child rearing and training,
11. Lack of occupation or economic bankruptcy,
12. Lack of proper and healthy communication,
13. Alcohol, physical abuse and strife,
14. Anger and wrath,
15. Lying each other in finance and moral matter,
16. Sexual dysfunction and sexual resentful,
17. Differences in plan and purpose of life.

Conclusion

The present survey has revealed a picture of Nepalese society. There is a marital adjustment problem between husband and wife. The present paper has provided a brief counseling for such couple and psychological insight how they should live in harmonious relationship and be able to resolve the conflict that arises in marital relationships.

References

- Lebow Jay L. (2005). Hand book of clinical family therapy. John Wiley and Sons, Inc. Hoboken, New Jersey. P. 76
- Lewin, K. (1948). The background of conflict in marriage. In K. Lewin (Ed.), *Resolving social conflicts* (pp. 84–102). New York: Harper & Row.
- Kantor, D., & Lehr, W. (1975). *Inside the family*. New York: Harper Colophon. p. 47
- Napier, A. Y. (1988). *The fragile bond*. New York: HarperCollins.
- Curtis, J. M. (1994). Factors related to fear of marriage. *Psychological Reports*, 74, 859–863.
- Fischer, K. R., & Hart, T. N. (1991). *Promises to keep*. New York: Paulist Press.
- Harway, Michele (2005). *Handbook of Couples Therapy*. John Wiley & Sons, Inc. Hoboken, New Jersey. P. 10-11

Public Service Commission: Stepping into e-governance

— Shiva Kumar Karki*

Abstract

Public Service Commission has glorious history of six and half decade long. From the beginning it has been adapting itself with its contemporary environment through various reform initiatives. Online application system is one of the breakthrough in its history in course of utilizing avenue made available by the Information and Communication Technology (ICT) development. This not only helped the commission initiate e-governance but also made the application process easier for the applicants. This article focuses on the e-governance initiatives taken to modernize the functions of the commission especially ie online application system.

Public Service Commission is a constitutional body provisioned in part 23, clause 242 in the constitution of Nepal (2072). It has been enshrined with independent functions, duties and powers. The main constitutional duty of the commission is to conduct examinations for the selection of suitable candidates to be appointed to the positions in the Civil Service. In addition to this it is also authorized in the constitution to conduct written examinations for the positions of Nepal Army, Nepal Police, Armed Police Force, Nepal, other Federal Governmental Services and corporate bodies having shares more than fifty percent (243). Thus it has vital role to play to conduct recruitment functions to enable itself to recommend competent candidates to the government and other public bodies. It operates its duties and responsibilities under a separate Public Service Commission Act, 2066 and Regulation 2067. It also has its own operation guidelines. These all legal provisions and norms set through practice have turned it a dignified organization. People believe it as a fair organization to rely on. However, this dignity is not the consequence of an effort of a day. For this to happen, the commission has undergone various reformative changes in its history.

* उपसचिव, लोक सेवा आयोग, अञ्चल कार्यालय, इलाम ।

The latest initiative made by the commission is online application. This article is mostly focused in e-governance initiatives made by the commission.

The history of the Commission dates back to June 15, 1950 (Ashad 1, 2008 BS). The government after the successful democratic movement of 2007 BS established it as an independent constitutional body. The basic notion was to fill the bureaucracy with competitive candidates selected through merit system and to reform administration to cater the need of the changed political context. Since then, Public Service Commission (PSC) has witnessed several changes in its history. All subsequent constitutions have provisioned it as a constitutional body. It has been playing an important role in protecting and promoting merit system in Nepal. Similarly, it remains as a constitutional body consisting qualified and experienced members and competent staff members in it.

There are mainly two kinds of role to play by the commission. The first is to conduct examinations to recommend candidates for the government and other public bodies as provisioned in the constitution. And the second is consultation role to the concerned government bodies on the matters of principles to be followed in the course of making appointment and promotion to any positions of Nepal Army, Nepal Police, Armed Police Force, Nepal and other Federal government services. It is also provisioned to be consulted on the laws relating to the conditions of service of the employees in the service of a corporate body and on the general principle to be followed in the course of making promotion to any position of such services and taking any departmental action against any such employee. To perform the constitutional functions and duties it has a separate Public Service Commission Act, 2066 and regulation, 2067. It also contains its own operational guideline to streamline its business. In addition to this, several customs and practices have been developed and documented as per its experience gained in the past. These too are helpful in guiding the commission to perform its constitutional duties and functions effectively and efficiently.

Conducting examinations is one of the main function of the commission. By nature it's a challenging job to select the best candidates out of the rest candidates. It needs a careful and sincere attention to follow merit based principles, norms and process set by the commission. It has been following internationally recognized merit based selection system. Due attention has been drawn to keep the commission abreast with the changing environment. For this, it conducts studies, surveys and workshops as deemed necessary and converts important public feedback and suggestions received into policy to make the commission as live and fair institution to rely on.

E-governance Initiatives

Adoption of new technologies is the demand of the day. An organization either adopt with new technology and deliver service accordingly or lose faith of the people. Generally, it is blamed that public institutions are not enough proactive to internalize new technologies in their organization. However, the commission has not been that much aloof with the new technologies available in the market to modernize its services. The commission has been using Duplo Machine for speeding up the printing work. Similarly, it has started the Optical Mark Reader (OMR) technology to expedite the result process. The latest initiative was to initiate an Information and Communication Technology (ICT) Development Project with the assistance of Asian Development Bank (ADB) in 2013. The main aim was to improve Public Service Recruitment Management System (PSRMS). So far, the project has capacitated the central, regional and zonal offices in both hardware and software part. The commencement of online application system is one of the achievement of the project.

The commission has maintained its own website to web cast the latest activities. Similarly, it has a tradition to publish weekly bulletin that contains information regarding weekly activities regarding recruitment process. It also publishes a trimester progress review highlighting the activities performed in course of implementing annual program. It has an annual operational calendar of recruitment process that allows the interested candidates to prepare for the exam in advance. Attention also has been given to attract candidates towards government services. For this, it has initiated awareness programs in zonal and regional level. However, it has not been sufficient to provide easier access to the remote population.

The role of the Commission has ever been expanding since it established in June 15, 1950. Every constitution has given due respect as a constitutional body independent to conduct examination process and recommend competent candidate for appointment to the government offices. General public considers it as the custodian of merit system and take it as an institution that they can fully depend. To reach this level, it has gone through various reform initiatives. One of the key reform initiative is the use of ICTs in its operation. The commission deals with the educated stakeholder. Therefore, there was always a rightful demand of concerned stakeholder to modernize the facilities using ICTs as they were aware of the potential of ICTs in public service delivery too. Therefore, they were exerting immense moral pressure over the commission to choose one option either to provision the facilities or turn itself as outdated traditional institutions and lose confidence of the people.

With the inspiration of making the working style ICT based and the work itself dissent,

commission decided to launch online application as a test case. At first, the service was made applicable to a few services only. In fact, it was a matter of risk taking as it was web based and there were no enough manual backup system if it fails. It was initiated with only the hope of correcting as and when problem appears. The test was mostly successful with some technical corrections during the process. It encouraged the commission to expand the services to other services too. The ultimate motive of the intervention was to modernize the commission and provide e-governance services to its clients. It was also expected that success would motivate the staffs and help enrich their job to make their job dignified and descent.

In course of trial since last year, the system has much been improved. Similarly, the applicants are also being adopted with the new system. The user friendly software has made the application submission possible even from their smart phone or personal computer. The beauty of the online application system is flexibility of time and place to both the client and employee. The submission is possible from anywhere and anytime within the stated date. Similarly, the scrutiny process can be done any time and from anywhere within the specified date. Thus it has allowed the responsible officer a flexibility of time and place. The online application service has dramatically avoided the unmanageable crowd in front of the office that used to happen during vacancies. It has now saved time, cost and effort of both the service receiver as well as service provider. Only the precondition for this system is internet connection, which is mostly available in most of the district headquarters. However, there are some limitations to use the service in its optimum level. One prominent impediment is limited access to the internet service to all clients living specially in remote villages. Another is digital divide that limit the capacity and access to the internet facilities to potential candidates. These are the challenges need to be addressed in the days to come.

Impact of Online System

Online application is one of the major e-governance initiative which has produced a wider reactions among the applicants. The commission started online application since April, 2015 as trial basis as stated earlier. Now every vacancy has gone online except the applications for file promotion. This new intervention has generated two fold impression. One is from applicant side and other from employee side.

Impression from the applicant

It is too early to conduct an impact study of the online application system. But in general observation and from personal contact with the applicants, I came up with the following impressions:

- Users mostly are new to the system, however they feel comfortable to use the new system.
- Most of them do not have personal computer and internet access at their disposal and they have to use cyber cafe to fill up the application form. It costs in varied amount (up to Rs1000/-)
- The form fill up process is not that much complicated and once it is created the same account can be reused again for next vacancies.
- It is time and cost saving as it is not necessary to go physically to commission office.
- Exam fees can be paid anywhere in the commission, no matter for which exam centers they want to apply. Non technical post applying candidates pay the exam fee also in district postal offices.
- No queuing and other kinds of paper based hassle that used to be common before the online system commenced.

Impression from the employee

- Online application system has made pre-examination and post-examination process automated.
- Software has converted paper laden office work to almost paperless office environment.
- Paper volume has been reduced dramatically by 80 percent.
- As no application files need to store, office environment turned spacious, wider and cleaner.
- Office staff feel more comfortable and motivated to use new software and technology.
- The physical work volume of handling files has been reduced heavily.
- Exam centre management made easier as the candidates have their every information regarding exam centre right at their hand in entrance card.

Avenue for further improvement

- Make all vacancies online including file promotion.
- Conduct online application literacy program for wider coverage and wider access.
- Enhance coordination with the telecommunication and local bodies to expand internet access and facilities in local level.
- Conduct talent hunt program in higher secondary level educational institutions.
- Make arrangement to pay exam fee through banking system.
- Capacitate Regional and Zonal offices with basic facilities including four wheel vehicles as the exam conduction is sensitive job.

- Make available high speed data transfer internet and intranet system connecting to server with fiber optics.
- Make the application process more user friendly.
- Capacitate employees to use new technologies.
- Increase storage capacity of the online system to get uploaded the basic documents.
- Initiate computer based examination in some services as trial.

Last but not the least, the commission not only has its constitutional duties to conduct examinations to recommend candidates to the government and other public institutions but also to provide user friendly services to the people. It has to work efficiently utilizing available technologies and gain confidence of the stakeholders in the days to come. It has the foremost role to play in protecting and promoting merit system in all facets of governance. Due attention also has to be drawn to enhance the credibility so far achieved. For this to happen the commission has to continue its effort to modernize the organization and render latest technology in service to their stakeholder.

References

- The Constitution of Nepal, The Law Book Management Committee
- The 56th Annual Report of Public Service Commission, 2072
- Personal interaction with applicants, 2073 Jestha
- www.psc.gov.np

Perspective Views on Career Planning In the Context of Nepalese Organizations

— Hari Prasad Adhikari*

Abstract

The terms career planning, succession planning, and career management are frequently used in human resource management. Effective human resource management encompasses career planning, career management and development, and succession planning. The purpose of this article is to analyze career planning as a new mode of orientation for Nepalese organizations. The methodology used for the study is the descriptive based on secondary information. The present article aims to focus the Career and its arrangement, meaning and concept of career planning, Need for Career Planning, Objectives of career planning, Process of career planning, Models of Career Planning in the Context of Nepalese Organizations

Career and its arrangement

In general sense, career is a sequence of attitudes and behaviors over a person's lifetime, associated with the series of job and work related activities. A career is a sequence of separate but related work activities that provide continuity, order and meaning to a person's life. (E. Flippo, cited by Agrawal, 2002:271). Similarly, the succession of related jobs, arranged in hierarchical order, for a person to move in an organization, is called career.

Career can be categorized into two types - external career and internal career. The objective categories used by organizations and society to describe the progression of steps through a given occupation is external career, while the set of steps or stages which make up the individual's own concept of career progression within an occupation are called internal career. In organizational context, for such two different

* Lecturer, Central Department of Public Administration, Public Administration Campus, T.U. Kathmandu, Nepal

approaches, career can be identified as an integrated pace of vertical, lateral movement in an individual's occupation over his employment span.

The first element of career is that it is a proper sequence of job-related activities. Such job related activities vis-a-vis experience include role experiences at different hierarchical levels of an individual, which lead to an increasing level of responsibilities, status, power, achievements and rewards. The second element is that it may be individual-centered or organizational-centered, individual-centered career is an individually perceived sequence of career progression within an occupation. Finally another element of career is that it is better defined as an integrated pace of internal movement in an occupation of an individual over his employment span.

Objective of the study:

The objective of the present article is to focus the career and its taxonomy, meaning and concept of career planning, Need for Career Planning, Objectives of career planning, Process of career planning, Models of Career Planning, Career Planning In the Context of Nepalese Organizations.

Methodology of the study:

The methodology used for this study is the descriptive one based on secondary information. The secondary data were taken by reviewing the related reports of the career planning, policy documents, journal articles, books and other relevant documents published in Nepali and English languages.

Meaning and Concept of Career Planning:

Career planning involves matching an individual's career aspirations with the opportunities available in an organization. Career planning involves identifying the means of accomplishing desired results. Career planning is still a new practice yet most of the organizations are turning to it as a way to protect rather than react to the problems associated with the career. Career planning is the process by which one selects career goals and the path to those goals. (Agrawal, 2002:74). Career planning and succession plan are complementary to each other. Career management is a process by which individuals can guide, direct and influence the course of their careers. Similarly, career development is essential to implement career plans. Career planning helps realize your ambitions — 'what you would like to do in your working life'. Hence it is important in the Nepalese organizations as well.

Career planning is a process through which career goals and the path to these goals are selected. The main objective of career planning is to help the employees to attain a better match between the personal goals and opportunities that are realistically available in the organization. However, the career programmer's major focus should not be on career growth opportunities. In a practical approach, there may not be abundant top level positions to make upward mobility a reality for a large number of employees. Thus, the areas that provide psychological satisfaction rather than vertical growth must be sought for in the career planning process.

Career planning is a continuous process of developing human resources for achieving optimum results in an organization. An employee who is not able achieves satisfaction with his career shows less enthusiasm in his work, thus reducing the overall efficiency of the organization. Thus, it should be noted that an individual and his career is not distinct. Therefore, the organizations should assist the employees in career planning to attain satisfaction in the both ends.

Need for Career Planning

All employees have a continuous desire to grow and scale new heights in their workplace. If there are adequate opportunities, they can pursue their career goals and exploit their potential fully. They feel highly motivated when the organization shows their clear path as to how they can meet their personal ambitions while trying to realize the goals of corporation.

Despite of that, organizations do not pay adequate attention to this aspect in actual practice for a variety of reasons. The demands of employees are not matched with organizational needs. Effort is not made to show how the employees can grow within certain limits or what happens to an employee five years down the line if he does well, whether the organization is trying to offer mere jobs or long-lasting careers, etc.

When the employees are not recognized in time for their meritorious performance, confusion prevails in the minds of employees as to whether they are 'in' with a chance to grow or not, and thus they tend to look for greener pastures outside. Executives leave in frustration and the organization suffers badly when turnover figures rise. Bridging the gaps through short-term replacements is not going to pay in terms of productivity. Organizations are not going to benefit from high employee turnover. New employees mean additional selection and training costs. Organizations, therefore, should try to put their career plans in place and educate employees about the opportunities that exist internally for talented individuals. Without such progressive outlook, organizations cannot prosper.

Objectives of career planning

The primary objective of career planning is to provide the employees satisfaction with their work. Further, there can be the objectives of career planning:

- Attract and retain talent by offering careers, not jobs.
- Decrease employee turnover.
- Strengthen employee morale and motivate them
- Obtain greater productivity by efficiently utilizing the human resources.
- Meet the immediate and future human resource needs of the organization on a timely basis.

Process of career planning

Career planning provides vision, structure, direction, and motivation for our career development. The career planning process involves the following steps(H. R. M., 2010-2015):

- a) Determining individual needs and ambitions:** Most individuals do not have a clear-cut idea about their career aspirations, anchors and goals. Thus, career planning begins with the assessment of employee's career needs i.e. what kind of work would suit the employee most, taking his skills, experience, and aptitude into account. Such assistance is extended through workshops/seminars while the employees are subjected to psychological testing, simulation exercises, etc. The basic purpose of such an exercise is to help the employees set career goals, identify career paths and uncover specific career development.
- b) Analyzing career opportunities:** Once career needs and aspirations of employees are known, the organization has to provide career paths for each position. It helps the employees to see the career progression potential clearly. They specify the number of positions that an individual could hold over a period of time, provided they reflect merit in their performance. While outlining career paths, the claims of experienced persons lacking professional degrees and that of young recruits with excellent degrees but without experience need to be balanced properly.
- c) Matching needs and opportunities:** After employees have identified their needs and have realized the existence of career opportunities the remaining problem is one of alignment. Firstly, the potential of employees has to be identified and career development programmes with a view to match employee needs and organizational opportunities should be conducted. After that, certain

developmental techniques such as special assignments, planned position rotation, supervisory coaching, job enrichment, understudy programs can be undertaken to update employee knowledge and skills.

- d) **Action plans and timely review:** The matching procedure would reveal gaps which need to be bridged through individual career development efforts and efforts supported by the organization from time to time. Also, it is necessary to review the whole thing time and again. The employees can have knowledge about the direction they are moving on, the changes likely to take place and the skills required to meet the emerging organizational challenges. It is essential for the organization to be informed about the employee's activity, their goals and aspirations, whether the career paths are in tune with individual needs and serve the overall corporate objectives, etc.

1. Models of Career Planning

There are many models one may use while career planning. The two main models are:

A) Waterloo University Model

This model consists of six stages, which are as follows:

- a) **Self Assessment:** In this stage the employee's assess their career needs considering their personality, values, skills, interests, knowledge, learning and entrepreneurship.
- b) **Research:** This stage is mainly about gathering information about the careers by the following ways:
 - Career Trends
 - Information Search
 - Information Interviews
 - Job Shadowing
 - Gaining Experience
- c) **Decision Making:** While decision making career as well as personal objectives are kept in mind and goals are set in order to get lifelong learning opportunities.
- d) **Networks and Contacts:** After decision making, work search starts. Resumes and letters are sent out and interviews are given in different suitable organizations.
- e) **Work:** Further is the facilities provided in the workplace and acceptance of the co-workers. This stage also includes psychological success as well as vertical movement in the career

f) **Life/Work Planning:** This stage is about the re-evaluation of the career plan.

B) The SODI Career Planning Model

The model encapsulates four concepts which are:

Self-awareness – it involves understanding the personal resources (both actual and potential) the individuals bring to world.

Opportunity awareness – understanding the career possibilities and alternative pathways of their career.

Decision making and planning – making career decisions, and being aware of pressures, influences, styles, consequences and goal setting.

Implementing plans – having the capacity to be able to translate job and career planning into reality

Career Planning in the Context of Nepalese Organizations

Overlooking its fundamental role in the organizational productivity, career planning has remained a neglected aspect of Human Resource Management in the Nepalese organizations. There is lack of systematic career planning and career assessment. The few assessed career paths remain unachieved due to lack of sensitivity towards the matter.

The fact that there are rather few career opportunities in the country can be the most vital contributing factor for the disregard of career planning process in the organizations. In the Nepalese organizations jobs and not careers are offered. Career-oriented performance appraisal and feedback are very less. The organizations that do try to promote career growth lack adequate budget and thus cut back on the training and other facilities.

Favoritism or Nepotism is also widespread in the Nepalese organizations which hinder the career paths of qualified individuals. Promotions, transfers are not transparent and vertical movement is favoured for family, relatives, friends etc.

Despite of all the demerits, awareness about the importance of career planning has started to rise in the Nepalese organizations. The organizations are trying to support and facilitate the efforts of the employees in their career planning process. Different kinds of trainings, seminars, workshops are being conducted to promote career growth.

Conclusion

Career planning is effective when the organizations use the skills and knowledge of their employees in a productive manner. The employees have to be motivated to achieve maximum performance and need to be satisfied with their work. In Nepal, the increasing demand for right people in organization is tremendous due to the changing economic scenario. For this the organization should develop and retain skilled, talented and motivated employees so as to develop quality, cost consciousness and productivity.

References

- Adhikari, Dev Raj (2001) Human Resource Management: Text and Cases, Kathmandu: Manakamana Books.
- Agrawal, Govinda Ram (.2002). Dynamics of Human Resource Management in Nepal:Kathmandu: M.K.Publishers and Distributors.
- Beach, Dale S. (1989) The Management of People at work, New York: Macmillan Publishing Company and, Collier Macmillan Publisher
- Cascio, W.F. (2006) Managing Human Resources -Productivity, Quality ofWork Life, Profits, 7th Ed., New Delhi, India: Tata McGraw-Hill Inc.
- Dessler, G. (1997) Human Resource Management, New Delhi, India: PrenticeHall.
- Eliza, Antoniu(n.d.) Career Planning Process and its Role in HumanResource Development, online Available at:<http://upet.ro/annals/economics/pdf/2010/20100202.pdf> Accessed 08May 2015
- George, M.J. and Jones, R.G. (2007) Understanding and Managing Organizational Behavior -5th Edition, London: Prentice Hall/Pearson Publishing House.
- Goel, S.L. (1993) Personnel Administration and Management, New Delhi: Sterling Publishers.
- H.R. M. (2010-2015) Career Planning, online Available at: <http://www.hrware.com/hr-planning/70-2/> Accessed 08May 2015
- Likert, Rensis (1967) The Human organization, New York: McGraw-Hill, Inc
- Luthans, Fred (1992) Organizational Behaviour, New York: McGraw-Hill, Inc.
- VishnooBhagwan and VidyaBhushan (reprint 2007) Public Administration, New Delhi: S. Chand and Company Ltd.
- Wolf, H.K.& Pant, P.R. (2005).*Social Science Research and Thesis Writing*. Kathmandu: Buddha Academic Publishers and Distributors Pvt. Ltd.

Websites

- <http://www.nrb.org.np/>
- <http://www.ocr.gov.np/index.php/np/2012-08-28-09-11-33/2012-08-28-10-27-45>

An Analysis of Social Protection Provisions in the Budget

— Dr. Lok Nath Bhusal*

Abstract

Social protection is considered as a public support provided to the needy. The ongoing unprecedented dynamisms in our economic and society demand more, better and universal social protection measures. This article attempts to critically analyse the social protection provisions made in the recently announced budget for the next fiscal year 2073/74. It appears that the budget has extended social protection both quantitatively and qualitatively. The article concludes with the argument that social protection in an investment.

Introduction

With the increased liberalisation of our economy and society, people's livelihoods have also become increasingly vulnerable, amidst the availability of few competitive opportunities for the talented and well-connected minority. Traditional family and social protection mechanisms have been fast receding over the years, demanding for state's formal support in order to promote and protect our livelihoods. It is not faith, but concrete evidence which shows that genuine social protection thwarts many risks, dangers and down-falls in human lifecycle. Not only by the much-hyped socialism of whatsoever variety, even the liberal human rights discourse has been stressing on state-funded and state-provided universal and rights-based social protection benefits for promoting social justice.

Besides political motivations, recent evidence also reveals that spending on social protection is actually an investment. In sum, from a lifecycle perspective, it appears that social protection has become a necessity for the government and the citizens for realising the state's larger goal of ensuring human security for all. As an effective tool for establishing welfare state, social protection is also considered as a hallmark of a civilised and cohesive nation.

* शाखा अधिकृत, राष्ट्रिय योजना आयोग ।

Along with the vigorous pursuit of liberal economic order, Nepal has also made commendable achievements in extending social protection after 1990s, mainly through cash transfers to the elderly people and some other vulnerable groups. With the increases in the number of innovative social protection products to cover larger section of the vulnerable population and hereby increases in the amount of social assistance allowances, public expenditure on social protection has also increased dramatically over the years. These developments suggest that a ‘soft revolution’ towards creating a welfare state is taking place in Nepal. As a redistributive mechanism, social protection, coupled with sound public service delivery, has the potential to redress some of the structural causes that create and perpetuate poverty, inequality, discrimination and thereby state disintegration. In this context, this article is an attempt to critically and impartially analyse the social protection provisions made in the next fiscal year’s (2016/17) budget which was recently announced by the government.

Social Protection in the Budget

Social protection has been mentioned in the objective and priority areas of the next year’s budget document. In the point no. Eight of the budget it is stated that the budget aims ‘to create opportunities, capacity building and social protection’. Point no. Nine which is dedicated for identifying the priority areas also mentions social security as one of the priorities of the budget. These provisions clearly appear to be largely consistent with the provisions made in the Constitution and the up-coming 14th Development Plan. It is worthwhile to mention here that the constitution aims to create a socialism-oriented country and one of the strategies of the 14th plan is to emphasise on social security and social protection (third strategy). Although social protection also covers social security, the plan and the budget documents use them interchangeably and sometime confusingly. This may also be considered as the revelation of limited awareness about the fundamental concepts of social protection among the policy-makers of Nepal.

As this author wrote some years back that social protection is required both for the President and the potato growers of our country, the next years’ budget has made some specific and unique provisions to the farmers in its point no.124 to point no.134. The point no. 124 of the next year’s budget states that ‘feasibility study will be conducted to establish social security fund for farmers with farmers’ participation.’ This provision is definitely a breakthrough for extending social protection coverage to the 76 percent of our population who is basically engaged in agriculture and allied occupations. The growing trade deficit due to imports of huge amount of foods in the country also demands for strong social protection coverage of our farmers. It has been widely reported that a reason behind the decline in food production in our country is due to

huge amount of subsidies and other social protection measures provided to its farmers by the neighbouring Indian government.

It is a long-recognised fact that the open border between Nepal and India has made our farmers vulnerable to Indian economic and social policies. Precisely, Indian policies have been distorting our incentive structures. It is praiseworthy that the budget through this provision attempted to enable our farmers to compete with their Indian counterparts and to enhance food security in the country. It can be hoped that the proposed social security provision will create positive incentives for the farmers to cultivate their barren lands. Caution, however, may be required while designing the schemes so that no inclusion and exclusion errors are observed.

Although provisions related to livestock development, improved cow breeding centre, cow and buffalo insemination, dairy development, goat farming, wool and meat production, pig and poultry farming, and the establishment of a laboratory of international standard made in the budget seems largely to be the continuation of the past, they will also help to enhance social security coverage of our farmers.

The budget has also proposed several social protection measures under its labour and employment management section (point no.185-194). The point no.185 has stated that 'an arrangement has been made to implement contributory social security program for the welfare of labor in the next fiscal year. In this regard, accidental insurance in the work place, protection of motherhood, sick and medical treatment plan will be implemented'. This point is particularly important because in the absence of reliable social security schemes many of our workers both in the formal and informal employment (even in foreign employment) have not been able to save for their future. It has been reported that the Social Security Fund has already designed some social security schemes to extend social protection coverage to the workers with the technical assistance of the International Labour Organisation (ILO).

With workers; shared contribution, these social security products will address many of their lifecycle risks and vulnerabilities. Such schemes will also help in formalising the informal employment and create decent work environment in the country. As the point no.186 of the budget states 'Integrated Social Security Bill and Amendment Bill of Labor Act will be approved which are currently under consideration at Legislature Parliament', this will definitely create crucial legal infrastructure for the development and extension of integrated social security mechanism in the country. This will overcome the recent problem of fragmented, duplicated and overlapped social protection provision thereby increasing its efficiency and impact.

Considering the need for extending social protection through labour market based interventions, the points no. 187 and 188 of the budget focuses on extending job-oriented skill development trainings, implementation of National Employment Policy and bringing an Employment Guarantee Act (EGA). As the labour market-based social protection is considered to be the most productive and sustainable social protection measure in the academic literature, the budget's commitment to ensure legal environment for the same is certainly a progressive step. It is absolutely necessary to understand and realise the triangular relationships among poverty, social protection and employment while shaping content and context of the EGA.

There is also much to learn and emulate from India's successful Employment Guarantee Scheme to overcome persistent underemployment and absolute poverty in our country. It is also praiseworthy that the budget also states the need of health and security of entrepreneurs and commits to bring a new act in this direction in its point no. 189. This will also help the universalisation of basic social protection in the country because as stated earlier, from a lifecycle perspective, social protection is required both to the rich and the poor, and the workers and the entrepreneurs equally.

Besides, the budget has a number of provisions related to the protection of migrant Nepali workers. Point no. 190 states that 'rapid rescue team will be mobilized through Nepali mission abroad to rescue differently abled, troubled, and Nepali workers who are the victims of violence including women in foreign employment'. It is shameful to some extent that migrant workers contribute about 30 percent of our domestic economy yet receive very insignificant state support and funding compared to other sectors of the economy. Besides deploying diplomatic missions abroad, there is a pressing need to create massive decent and productive employment at home through the exploitation of underdeveloped sectors of our economy. Concluding bilateral labour agreements with major destination countries and transferring of remittance through formal channels are other positive steps taken in the budget to protect the rights of the migrant workers and promote their livelihoods through better mobilisation of remittances. Indeed, remittance might serve as an effective resource for the development of our country.

The doubling of social assistance allowances to the targeted groups have been by far the most significant step in the budget in the direction of extending social protection. The point 290 of the budget states 'I have doubled the social security allowance to be provided to senior citizens, single woman, disabled persons and endangered indigenous people. I have allocated Rs. 32.7 billion for this purpose'. At a political level, the motivation behind this dramatic increase in state support might be to maintain the legacy of 1996 when the then UML minority government initiated the elderly allowances as a respect of the state to the senior citizens of the country. Some

politically charged economists have pointed out this doubling as a populist move at the cost of long-term health of our economy.

However, protecting the elders and other vulnerable groups is equally important economically and socially. It appears that the current set of policy-makers have some understanding of human rights that a civilised and productive society and economy has the responsibility of protecting the vulnerable groups. Doubling may be justified given the fact that the double-digit inflation rate we faced for the last few years has downsized the real value of existing social assistance allowances to have any significant impacts in the lives of beneficiaries.

The budget has also announced to provide child protection grant for two children from the disadvantaged families of all regions in its point no. 291. As the burden of social protection has been increasing over the years, the budget has also stated to form a taskforce of experts 'to make recommendations for sustainable resource management regarding social security'. In order to simplify the social assistance allowance payment and overcome frequently reported mishandlings, the budget made a rather ambitious announcement of ensuring a bank account for all. The Post-Disaster Needs Assessment (PDNA) report has also recommended for this reform in the delivery of social assistance allowances. This is appreciable from the point of view of increasing access to bank and increasing the number of account holders, but seniors in the rural and remote areas may suffer as these areas do not have banks. Therefore, for the urban areas, this policy may be useful instantly, but for the rural areas existing delivery mechanism may require fundamental reforms.

Social protection also crosses prominently with poverty alleviation in the budget. Point no. 343 of the budget states that 'all programs will be directed towards poverty alleviation through coordinating the operation of income generation opportunity creation, empowerment and social security programs'. This statement clearly identifies social protection as a tool to alleviate/reduce poverty along with promoting employment and empowerment. This is another welcome step because evidence shows that Nepal's social protection programmes have not been pro-poor. This is basically because of two crucial reasons: 1. as stated above, the real value of cash transfers are too low, and 2. Most of the social protection spending (namely pensions) are received by the non-poor households. The idea of providing a State Security Identity Card to the identified poor households is not a bad idea but, given the dynamic nature of poverty, we need to have frequent data updates (monitoring) to gain maximum gains out of this policy. It is also commendable that the point no. 347 of the budget has announced to develop a mechanism with database in each Province for monitoring poverty on the regular basis.

Conclusions

The above stated social protection announcements require huge amount of public expenditures although the announcement of launching a number of contributory social security schemes will reduce government's welfare spending in the long-run. The annexes of the budget documents show the increased public spending in social protection in greater details. At a glance, one may be frightened looking at these figures if one narrowly conceptualises social protection as unproductive consumption expenditures.

However, if one realises the truth that such expenditures are investments, then much of the problem can be overcome. The way we conceptualise social protection largely depends on our schooling and faith, rarely on evidence. Interestingly, however, recent academic and professional literature on social protection has increasingly recognised social protection spending as investment and revealed different channels through which such spending enhances economic growth and contributes to larger national development. A closer look at the next year's budget reveals that the budget largely counts on the evidence that social protection is a good thing for the economy and society, leaving the politics of social protection aside.

References

- Esping-Andersen, Gosta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Bhusal, Lok Nath (2011) *Poverty underestimation and the relative strength of social security and economic globalisation in poverty reduction: Perceptions survey evidence from Nepal and cross-section analysis from 119 developing countries*. PhD Dissertation submitted at the Oxford Brookes University UK.
- ----- (2012) Poverty Estimates and the Welfare State: the case of Nepal, *Contemporary South Asia*, Vol. 20, No.1, pp. 45–59.
- ----- (2014) Money for Nothing. Oped, *The Kathmandu Post*, May 26.
- ----- (2015) Extending Social Protection as a Recovery Strategy. *Bi-annual Newsletter of the ILO Country Office for Nepal*, Issue 3, pp. 3
- -----(2015a) Earthquake, Poverty and Social Protection. Oped, *The Rising Nepal*, April 25.
- -----(2015b) Better Coordination for better social protection. Oped, *The Rising Nepal*, April 17.
- Cecchini, S. and R. Martínez (2013), "Social protection and economic, social and cultural rights", in S. Cecchini and R. Martínez, *Inclusive Social Protection in Latin America: A*

Comprehensive, Rights-based Approach, ECLAC.

- International Labour Organisation (ILO) (2003) *Social Protection: A Life-cycle Continuum for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development*. Geneva: ILO.
- ----- (2015) *World Social Security Report 2014-15*. Geneva: ILO.
- Lauren, Paul Gordon (2011) *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*. Philadelphia: The University of Pennsylvania Press.
- Ministry of Finance (MoF) (2015) *Economic Survey 2014/15*. Kathmandu: MoF.
- ----- (2016) *Economic Survey 2014/15*. Kathmandu: MoF.
- ----- (2016) *Budget Speech 2016/17*. Kathmandu: MoF.
- National Planning Commission (NPC) (2070) *The 13th Plan (2070/71-2072/73)*. Kathmandu: National Planning Commission.
- ----- (2014) *Draft National Social Protection Framework*. Kathmandu: National Planning Commission Secretariat.
- ----- (2015) *Post Disaster Needs Assessment Vol. A: Key Findings*. Kathmandu: National Planning Commission.
- ----- (2015) *Sustainable Development Goals, 2016-2030, National (Preliminary) Report*. Kathmandu: Government of Nepal, National Planning Commission.
- -----(2073) *Draft Approach Paper for the 14th Plan(2073/74-75/76)*. Kathmandu: National Planning Commission Secretariat.
- Nepal Law Book Management Committee (NLBMC) (2063) *Interim Constitution of Nepal 2063*. Kathmandu: NLBMC
- -----(2072) *Constitution of Nepal 2072*. Kathmandu: NLBMC
- Pogge, Thomas (2008) *World Poverty and Human Rights*. Cambridge: Polity Press.
- ----- (2010) *Politics as Usual: What Lies Behind the Pro-Poor Rhetoric*. Cambridge: Polity Press.
- Sen, Amartya Kumar (1999) *Development as Freedom*. London: Oxford University Press
- Singh, Pritam and Bhusal, Lok Nath (2014) 'Austerity, Welfare State and Eco-Socialism: With special reference to the United Kingdom', *Economic and Political Weekly*, Vol. XLIX, No. 39, pp. 111-118.
- Stephen, Devereux; Allister, McGregor J.(2014) 'Transforming social protection: Human wellbeing and social justice', *European Journal of Development Research*, Vol.26, No. 3, pp. 296-310.
- Whelpton, John (2005) *A History of Nepal*. Cambridge: Cambridge University Press.
- World Bank (2012) *Resilience, Equity, and Opportunity: The World Bank's 2012-2022 Social Protection and Labor Strategy*. Washington DC: World Bank.

Development of Constitutionalism in Nepal: History, Hindrances and Prospects

—Narayan Prasad Wagle*

Abstract

The essentials of modern constitutionalism include separation of powers and system of checks and balances, protection of fundamental rights with constitutional remedies, rule of law, independent judiciary and good governance. Constitutional development in Nepal prior to the restoration of democracy lacked in indispensable features of constitutionalism such as rule of law and sovereignty vested with the people. The 1991 Constitution failed not because of in-built weaknesses but because of external causes like non-delivery to public expectations and undesirable activism of the constitutional monarch. In this context, the prospects of the new constitution to be a standing rule to live by, common to everyone of the society, is positive as historical struggles finally rejected both autocracy and violence with progressive institutionalization of freedom despite the fact that the roles of various institutions to make it a living constitution cannot be taken for granted and radical changes in the distribution of powers in the society cannot be ruled out.

Concept of Constitutionalism

"... Freedom of men under government is to have a standing rule to live by, common to every one of that society, and made by the legislative power erected in it. A liberty to follow my own will in all things where that rule prescribes not, not to be subject to the inconstant, uncertain, unknown, arbitrary will of another man, ..."

— **John Locke**

Constitutionalism is the idea, often associated with the political theories of John Locke and the founders of the American republic, that government can and should be legally

* Section Officer, Ministry of Foreign Affairs

limited in its powers, and that its authority or legitimacy depends on its observing these limitations (Stanford Encyclopedia of Philosophy). Constitutionalism requires written constitutional rules although conventional rules do have potential to play the similar function. The basic doctrine that prescribes the ways of limiting the powers of various branches or institutions of the state is separation powers and the system of checks and balances. The doctrine, as elaborated by Montesquieu, holds that each organ of the state should be independent of the other and no organ should perform the function that belongs to the other organs. The motto of the doctrine of separation of powers is to restrain tyranny, for which separation of powers is not sufficient. The system of checks and balances ensure that tyranny of each organ is restricted by checks and balances of the others. Constraining tyranny is intended to guarantee fundamental rights of people; it further calls for independent judiciary and rule of law for reviews and remedies of violations. In addition, as sovereignty is vested in the people, legislature must be representative to ensure liberty of following one's own will. The modern emphasis is on more transparent and accountable government since corruption and inefficiency equally atrophies the rights of people in a silent manner.

Early Constitutional Development in Nepal

Until the promulgation of the Constitution of Kingdom of Nepal by the King by virtue of royal prerogatives and state powers in 1990, all traces of constitutional rules prior to it fell far short of prerequisites of modern constitutionalism. The unwritten conventional rules that was germane to Hindu tradition did not ensure freedom of every person for they were caste-based, treated the King as the re-incarnation of Lord Bishnu, the God of protection and all powers would emanate from him.

During the years of Rana's decadence, a relatively liberal Rana PM, Mohan Shamshere, brought out a kind of constitution through declaration in 1948 as a flimsy effort to stall the rising tide of popular movement. Without compromising on the powers and privileges of the all powerful Rana PM who had emergency and amendment powers, the 1948 constitution provided for fundamental rights and duties of citizens, bicameral legislature consisting of Rastriya Sabha and Bhardari Sabha, both of which were dominated by nominated members. It also provided for Pradhan Nyalaya, whose justices could be removed by joint address of PM of both assemblies. Devoid of basic ingredients of constitutionalism, it was never implemented at all.

Theoretically, the advent of democracy opened the door to writing constitution through the elected Constituent Assembly, also a promise made by the King in his proclamation. The Interim Government Act 1951 together with royal proclamation and freedom of individual act, as interim arrangements bizarrely missed legislative

component, provided for cabinet solely appointed by the King and placed fundamental rights under directive principles of the state. It somehow featured independent judiciary and independent constitutional body like Public Service Commission. Not surprisingly a fiasco in its basic purpose of realization of making constitution through CA, all the amendments made to incorporate the interests of the warring parties also was no avail to transition the country to representative democracy. Seizing this opportunity, the King appointed a committee to produce another version of constitution, known as the constitution of Nepal 1951. Despite the commendable features of the constitution like provisions on adult franchise, parliamentary democracy, fundamental rights with remedies, independent judiciary, independent constitutional commissions and constitution as the fundamental law of the land, the King having sovereign and state powers as well as emergency powers knew no restraints to devour the constitution itself. Thus the early so-called democratic exercise enabled the King to retrieve their lost power.

The ascendancy of the King to an absolute power position emboldened him to legitimize his own style of regime as "Partyless Panchayat System" through the promulgation of 1962 Constitution. Naturally, it asserted supremacy of the King, introduced guided judiciary, instituted unicameral legislature and provided for appointed cabinet. Limited adult franchise and its flexibility in terms amendments were its worthy hues. It was decried as imposing rule by law rather rule of law.

Constitutionalism after Restoration of Democratic Order

Formed in the context of abolition of the Partyless Panchayat System after the compromise between the agitating parties and the King, it rested on the principles of twine pillars of constitutional monarchy and parliamentary democracy, a mimic of Westminster model of democracy. Its major features included: basic structure involving preamble and amendments, constitutional monarchy, parliamentary system of multiparty democracy, fundamental rights with constitutional remedies, rule of law and provision on independent constitutional commissions. The constitution met its early death due to rigidity, activism of the king, wrong interpretations of constitutional provisions, non-delivery with respect to public expectations and corrupt political culture. In fact, it was the first constitution of Nepal that incorporated the basic parameters of modern constitutionalism.

Pursuant to the success of the popular uprising in curbing the autocratic royal rule in 2006, the sixth constitution of the country was drafted and promulgated by the restored legislature that was adjusted to accommodate the representatives of the Maoist rebels. It made interim arrangements to holding election to Constituent Assembly, which, in

turn, was expected to write a new constitution in order to institutionalize achievements of the People's Movements and struggles for democracy and lay the foundation for socio-economic transformation. Its major features can be enunciated as: secularism, sovereignty vested in the people, federal restructuring of state to end all forms of discrimination, unicameral legislature with emphasis on consensus culture and independent judiciary. Its flexibility allowed for necessary changes so that disgruntled voices could be addressed including those of the masses.

The First Constituent Assembly elected in accordance with the Interim Constitution 2007 was dissolved after four years of fruitless efforts to write a new statute. Nearly throwing the nation into the abyss of constitutional crisis, its constitutionalism was questionable. The political consensus finally rescued paving way for an election to a new CA. The new CA produced the new constitution within two years.

The seventh Constitution in order and the first constitution made by the people elected body, it embraced parliamentary democracy with president as nominal Head of State, and institutionalized federal structure with seven constituent units. Based on principles of inclusion and proportional representation, it incorporates an elongated list of political, civil, social, cultural and economic rights as fundamental rights together with rights of marginalized groups. The provisions on independent constitutional commissions further consolidate the rights of such groups. It envisions a secular state with multiethnic, multilingual and multicultural character. The three tier-ed state structure along with concurrent list of powers calls for cooperative federalism. No provisions on threshold, financial transparency of political parties, khas aiyas as inclusion categories and no final demarcation of federal units have been lambasted as its weaknesses at the first glance. The dissent of terai-based group further question the status of districts, delimitation of election constituencies and their distribution and citizenship issues.

Hindrances and Prospects

The constitutional development in Nepal is progressively evolving into full and inclusive democracy with entrenchment of liberal values and norms. The acceptance of norm and values in letters has never turned into reality: a hypocrisy engulfed principled commitments and implementations, which is aptly termed as democratic political culture deficit.

As poverty and underdevelopment is the stumbling block in socio-economic transformation of the country, the constitution cannot last long without meeting this challenge and doing away with under-deployment. The two year's bar on vote

of no confidence cannot address the problem of instability as thumping majority in proportional system of election if nearly impossible and greed for power and dirty game for self interest will not go overnight. The geo-strategic location of the state will be detrimental if the actors cannot steer the nation on the right track. The social-economic transformation requires a more arduous and painstaking endeavor over a long span of time compared to political struggles.

All in all, what matters most is not the inherent qualities of the constitution, but the weak economic base which engenders a plethora of problems. And what augers well is not the approval of the constitution by more than two-thirds majority but successive decimation of traces of tyranny and experiences gained through wide ranging discourses on freedom, prosperity and justice. The emphasis should shift from ideology to pragmatism, principle to implementation, dreams to delivery, and promises to productivity and manifesto to manifestation in the standards of lives of people.

Conclusion

The prospects of the new constitution to be a standing rule to live by is positive as historical struggles finally rejected both autocracy and violence despite the fact that the roles of various institutions to make it a living constitution cannot be taken for granted and radical changes in the distribution of powers in the society cannot be ruled out.

References

- Routledge handbook of Constitutional Law, Edited by Mark Tushnet et.al., 2013
- Government of Nepal Act, 2004 B.S.
- Interim Government of Nepal Act, 2007 B.S.
- Constitution of Nepal, 2015B.S.
- Constitution of Kingdom of Nepal, 2019 B.S.
- Constitution of Kingdom of Nepal, 2047 B.S.
- Interim Constitution of Nepal, 2063 B.S.
- Constitution of Nepal, 2072 B. s.
- www.wikipedia.com

IT Audit

—Ram Chandra Poudel*

Abstract

The essentials of modern constitutionalism include separation of powers and system of checks and balances, protection of fundamental rights with constitutional remedies, rule of law, independent judiciary and good governance. Constitutional development in Nepal prior to the restoration of democracy lacked in indispensable features of constitutionalism such as rule of law and sovereignty vested with the people. The 1991 Constitution failed not because of in-built weaknesses but because of external causes like non-delivery to public expectations and undesirable activism of the constitutional monarch. In this context, the prospects of the new constitution to be a standing rule to live by, common to everyone of the society, is positive as historical struggles finally rejected both autocracy and violence with progressive institutionalization of freedom despite the fact that the roles of various institutions to make it a living constitution cannot be taken for granted and radical changes in the distribution of powers in the society cannot be ruled out.

Executive Summary

Information technology (IT) is a general term for technologies applying to computers and telecommunications equipment and logic. It is also known by other terminology such as Information Systems (IS), Information and Communications Technology (ICT) etc. IT audit refers the process of deriving assurance on whether the development, implementation and maintenance of IT systems meets business goals, safeguards information, assets and maintains data integrity. Control, framework, standards, guidance, tools are used to make relevant IT audit.

A control is the combination of methods, policies, and procedures that ensure protection of the entity's assets, accuracy and reliability of its records, and operational adherence to management standards. General Controls are the foundation of the IT

* Audit Officer, Office of the Auditor General, Nepal

Control structure. These relate to and govern the general environment in which the IT systems are developed, operated, managed and maintained. General IT controls establish a framework of overall control for the IT activities and provide assurance that the overall control objectives are satisfied.

A framework is a formal statement that provides context, ideas, rules and broad guidance with respect to binding policies. It also provides the supporting structure within which specific policies and other instruments can be understood in strategic terms and explains why the entity sets policy in a particular area. Sometimes frameworks are understood as well defined as the sets of tools and methodologies in a professional area, e.g. project management or accountancy.

Standards are requirements, codes of practice or specifications approved by a recognized external standards organization, such as International Organization for Standardization (ISO) or International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). Standards must be adopted by the SAI (Supreme Audit Institution, Office of the Auditor General in our context) or the entity and their use then enforced via the appropriate quality assurance organization.

A guideline is a document providing guidance, advice or explanation to streamline particular processes according to a set routine or sound practice. It is not binding and is not enforced. Guidelines provide one or more ways to accomplish a task or an activity. Guidelines are generally the result of practices or processes that have shown to work effectively by others or as a result of 'best practices'.

Tools for IT auditors may include recognized best practices, handbooks, communications products and audit products, for example IDEA or ACL software. Tools can also include checklists, question sets, templates, etc. Some tools are automated and others may be paper based. Quality assurance refers to the planned and systematic activities implemented to ensure the quality requirements that are fulfilled.

Introduction

IT Audit is the process of deriving assurance whether the development, implementation and maintenance of IT systems meets business goals, safeguards information assets and maintains data integrity. In other words, IT Audit is an examination of the implementation of IT systems and IT controls to ensure that the systems meet the entity's business needs without compromising security, privacy, cost, and other critical business elements.

The IT Audit can be performed either in conjunction with financial, compliance or performance audits as well as with other forms of audit engagements. It can be conducted by external or internal auditors.

The mandate of a SAI to conduct an audit of IT systems is contained in ISSAI(International Standard for SAI) 1—Lima Declaration. By extension, the mandate of an SAI for IT Audit is derived from the overall mandate provided to the SAI to conduct financial, compliance, performance audits or a combination of these.

IT Audit Objectives

The objective of IT Audits is to ensure that the IT resources allow organizational goals to be achieved effectively and use resources efficiently. IT Audits may cover ERP Systems, IT Security, acquisition of the business solution, System Development and Business Continuity – all of which are specific areas of IT implementation or could be to look at the value for money the IT Systems may have fulfilled.

Let us take some examples of audit objectives as:

- a. Review of the controls of the IT systems to gain assurance about their adequacy and effectiveness.
- b. Evaluation of the IT processes involved in the operations of a given area such as a payroll system or financial accounting system.
- c. Evaluation of the performance of a system and its security. For example, a railway reservation system.
- d. Examination of the system development process and the procedures.
- e. Assurance that the IT systems provide appropriate value for money expended.

Scope of IT Audit

Generally Supreme Audit Institutions (SAIs) perform IT Audits in conjunction with a financial statements audit, a review of internal controls and/or as Performance Audits of IT Systems or IT Applications. In broad terms, IT Audits pervade financial audits (to assess the correctness of an entity's financial statements); Compliance/Operational Audits (evaluation of internal controls); Performance Audit (including Information Systems topics); Specialized Audits (evaluation of services provided by a third party such as outsourcing etc.); forensic audits and information systems development projects audits. IT Audit performed by Supreme Audit Institutions (SAI) will often be a component of broader audit and may have multiple objectives.

Irrespective of the type of audit, the IT auditor is required to assess the policies and procedures that guide the overall IT environment of the audited entity, ensuring that the corresponding controls and enforcement mechanisms are in place. The scoping of the IT Audit will involve deciding the extent of audit scrutiny, the coverage of IT systems and their functionalities, IT processes to be audited, locations of IT systems to be covered and the time period to be covered. It will be essentially, setting or delineating the boundaries of the audit.

IT Controls

A control is the combination of methods, policies and procedures that ensure protection of the entity's assets, accuracy and reliability of its records and operational adherence to management standards. In an IT context, controls are divided into two categories: general controls and application controls. The categories depend upon a control's span of influence and whether it is linked to any particular application.

The IT General Controls are the foundation of the IT Control structure. These relate to and govern the general environment in which the IT systems are developed, operated, managed and maintained. General IT controls establish a framework of overall control for the IT activities and provide assurance that the overall control objectives are satisfied.

General controls are implemented using policy, guidance and procedures as well as putting in place an appropriate management structure, including that for management of the entity's IT systems. Examples of general controls include the development and implementation of an IS Strategy and an IS Security Policy, setting up of an IT steering committee, organization of IS staff to separate conflicting duties and planning for disaster prevention and recovery.

Application Controls are specific controls unique to each computerized application. They apply to application segments and relate to the transactions and existing data. Application controls include data input validation, encryption of data to be transmitted, processing controls, etc. For example, in an online payment application, one input control could be that the credit card expiry date should fall beyond the date of transaction and details entered should be encrypted.

Relationship between IT General Controls and Application Controls

IT general controls are not specific to individual transaction streams, particular accounting packages or financial applications. The objective of IT general controls is

to ensure the appropriate development and implementation of applications, program and data files as well as computer operations. The design and implementation of IT general controls may have a significant impact on the effectiveness of the application controls. General controls provide the applications with the resources they need to operate and ensure that unauthorized changes cannot be made to either the applications (i.e. they are protected from reprogramming) or the underlying databases (the large collection of transaction data).

Most common IT general controls that enhance application controls are logical access control over infrastructure, applications and data, system development life cycle controls, program change management controls, physical access controls over the data centre, system and data back-up and recovery controls, computer operations controls. The application controls operate on individual transactions and ensure that they are correctly input, processed and output. The design and operating effectiveness of IT general controls greatly influence the extent to which the application controls can be relied upon by the management to manage risks.

IT auditor

Generally, the IT auditor is called upon to test technology-related controls, whereas non-IT auditors test financial, performance and compliance controls. As more and more organizations rely on IT to automate their operations, the line dividing the role of an IT and a non-IT auditor is not very clear. As a minimum, all auditors are required to understand the control environment of the audited entity so as to deliver assurance on internal controls operating in an entity. As per ISSAI Fundamental Principles of Public Sector Auditing: “auditors should obtain an understanding of the nature of the entity/program to be audited”. This includes an understanding of internal controls, as well as objectives, operations, regulatory environment, systems and business processes involved. Every control area is based on a set of control objectives that an organization puts in place in order to mitigate a control risk. The role of the auditor is to understand the potential business and IT risks facing the audited entity and in turn to assess whether the deployed controls are adequate to meet the control objective. In the case of IT general controls, it is important for the auditor to understand the broad categories and extent of general controls in operation, evaluate the management oversight and staff awareness in the organization for the same and find out how effective the controls are in order to deliver assurance. ISSAI 1315 points out that even in small entities where information systems and business processes relevant to financial reporting are less sophisticated, their role is significant. If general controls are weak, they severely diminish the reliability of controls associated with individual IT applications.

Conclusion

IT Audit is a specialized audit which is focused on the examination of the implementation of IT systems to ensure that they meet the entity's business needs without compromising security, privacy, cost, and other critical business elements. The mandate and scope of IT Audit is usually established by the SAI's overall mandate. The stages involved in any other kind of audit, namely planning, evidence gathering and reporting likewise in IT audit.

The various standards, frameworks, guidelines and tools are available to the auditor. Attention was given to the ones that are directly related to IT auditor and which ones the auditor should know about. The audit matrix is a key tool which can be used in the conduct of an IT Audit. The sample audit matrix layout was introduced in this module and will be used throughout the duration of the course as a means of summarizing and analyzing audit findings.

IT Audit is the process of deriving assurance on whether the development, implementation and maintenance of IT systems meets business goals, safeguards information assets and maintains data integrity. The IT Audit can be performed either in conjunction with financial, compliance or performance audits, as well as with other forms of audit engagements. It can be conducted by external or internal auditors. Audit planning is a critical part of any audit, including IT Audit. In most SAIs, planning for audits is carried out at three levels: Strategic planning, Macro or Annual planning and Micro or Entity level planning. A number of frameworks, standards, guidelines and tools exist to provide guidance to the auditor in completing an IT Audit. The auditor should be aware of those available when performing IT Audits and can use them as reference tools. Quality assurance refers to the planned and systematic activities implemented to ensure that quality requirements are strictly fulfilled. Professional ethics encompass the personal and corporate standards of behavior expected of professionals. Office the Auditor General Nepal (SAI, Nepal) has also started IT audit since last 7 years. It is in developing stage to be managed in a competent way.

Bibliography

- CobiT 4.1 Framework, 2007, IT Governance Institute
- IDI AFROSAI/E-IT Audit Courseware
- ISSAI 100 Fundamental Principles of Public Sector Auditing
- ISSAI 200 Fundamental Principles of Financial Auditing
- ISSAI 300 Fundamental Principles of Performance Auditing
- ISSAI 400 Fundamental Principles of Compliance Auditing
- IT Audit Manual, Volume I, Controller and Auditor General of India
- Publications of SAI Nepal
- Weber, Ron. Information Systems Audit. Fourth Impression, 2011

सम्पादक मण्डलको अनुरोध

निजामती सेवा पत्रिका लोक सेवा आयोगबाट अर्ध वार्षिकरूपमा प्रकाशन हुने पत्रिका हो । छ महिनाको अन्तरालपछि निजामती सेवा पत्रिकाको प्रस्तुत अङ्क पाठक महानुभावहरुको हातमा आएको छ । यसलाई स्तरीय बनाउन यहाँहरुको 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