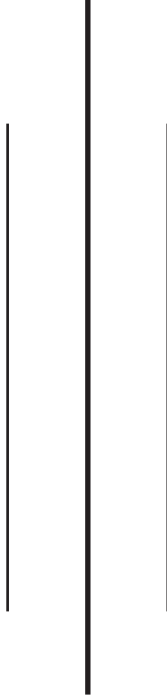


निजामती सेवा पत्रिका

CIVIL SERVICE JOURNAL



लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादकीय

प्रशासन तथा व्यवस्थापन क्षेत्रका विभिन्न विषयहरूमा जानकारीमूलक लेखहरू समावेश गरी लोक सेवा आयोगवाट अर्धवार्षिक रूपमा प्रकाशन हुने निजामती सेवा पत्रिकाको यो अङ्क प्रकाशन गरी पाठकसमक्ष ल्याउन पाएकोमा हामी खुसी छौं । आफ्ना अमूल्य लेख/रचनाहरू उपलब्ध गराई लेखकहरूले गर्नुभएको सहयोगवाट नै यो संभव भएको हो । यसका लागि विद्वान लेखकहरू प्रति आभार व्यक्त गर्दछौं ।

प्रस्तुत अंकमा समावेश भएका सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन एवं विकाससँग सम्बन्धित विभिन्न लेखहरू अध्येता एवं अनुसन्धानकर्ताहरूको लागि उपयोगी हुने नै छन् । साथै यस पत्रिकाको सम्बन्धमा पाठकवर्गहरूबाट प्राप्त सुझाव तथा पृष्ठपोषणहरूलाई समावेश गरी भएका कमी-कमजोरीलाई सुधार गर्दै लैजाने प्रतिबद्धता समेत व्यक्त गर्दछौं । पत्रिका प्रकाशन कार्यमा संलग्न पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूमा हार्दिक धन्यवाद दिंदै आगामी दिनमा पनि सदा भैं सहयोग प्राप्त हुने कुरामा सम्पादक मण्डल विश्वस्त रहेको छ ।

- सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	लेखको शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	सार्वजनिक सेवामा नैतिकता र सदाचार: सिद्धान्त र व्यवहार	रमेशकुमार के.सी.	१
२	आवधिक योजनाको विकासक्रममा चौधौ योजना	शिवराम न्यौपाने	१२
३	निजामती सेवामा तालिमको प्रभावकारिता	रुद्रप्रसाद भट्ट	३०
४	पदपूर्तिको क्रममा शैक्षिक योग्यताको विद्यमान अवस्था	गीताकुमारी होमेगाई	३८
५	वैदेशिक रोजगारीको अवस्था र सुधारका क्षेत्र	रमेश अर्याल	५२
६	आर्थिक नीतिको वस्तुगत आकार - नेपालको समृद्धिको मूलभुत आधार	किसन सिंह बस्नेत	६०
७	सार्वजनिक संस्थानको पदपूर्ति	अर्जुनमणि आ. दीक्षित	७१
८	बेरुजुको स्थिती, बर्गिकरण र फछ्यौट संबन्धी रणनीतिक प्रयास	जनकराज गौतम	८६
९	विकासमा हरित अर्थतन्त्र र लेखाङ्कन	डम्बर बहादुर कार्की	९७
१०	नेपालमा संघीयता र कार्यान्वयन पक्ष	दिलिप कुमार श्रीवास्तव	१०९
११	दिगो विकास लक्ष्य र सुचकहरू: नेपालको प्रतिवद्धता तथा प्राप्तिका चुनौतीहरू	भविश्वर घिमिरे	११५
१२	पुनःनिर्माणका लागि गैरसरकारी संस्थाको भूमिका	प्रकाश देवकोटा	१२३
१३	संघीयता कार्यान्वयन र प्रशासन पुनःसंरचनामा संवेदनशीलता जरुरी	सागर पण्डित	१३१
१४	मानव विकास र वातावरण	कुलचन्द्र अर्याल	१३६
१५	दलित शिक्षा: विगतको इतिहास, वर्तमान अवस्था र भविष्यको बाटो	सागर शाही, पीएच.डी.	१४४
१६	कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली	माधव कुमार वाग्ले	१६३
१७	Public Service Commission	Laxmi Bilas Koirala	१७६
१८	A Collaborative Perspective of International Peacekeeping: An Integrated Hybrid model of the UN and Regional Operations	Yagya Puri	१७९
१९	Level of Self-esteem among the Campus Students of Nepal	Dr. Timothy Aryal	१८९
२०	Escalating CONFLICT, ongoing Black economy And shadow of Narco- market	Shreewastav Suraj	१९६
२१	The New Public Governance: Third Generation of Public Administration	Chet Nath Dahal	२०४

सार्वजनिक सेवामा नैतिकता र सदाचारः सिद्धान्त र व्यवहार

— रमेशकुमार के.सी.*

सारांश

समाज निर्माणको आधार व्यक्ति भएकाले समाजमा व्यक्तिको भूमिका अहम् हुन्छ। व्यक्तिका बानी, व्यवहार, संस्कारजन्य अभ्यासहरू अपेक्षित र निश्चित मूल्ययुक्त हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता वर्तमान समयमा प्रबल रूपमा आएको छ। एकातिर मानव अधिकार एवं मौलिक वा कानूनी अधिकार मार्फत मानवीय मर्यादालाई बढावा दिने पहल भएका छन् भने अर्कातिर आत्मसंयम र स्वनियन्त्रण भन्ने विषय कानूनका पानामा मात्र लेखेर हुँदैन बरु अन्तरहृदयदेखि प्रस्फुटन हुनु पर्दछ भन्ने अभि बलियो अवधारणा आत्मसात् गर्नुपर्ने देखिएको छ। दर्शनशास्त्रको एउटा प्रमुख हाँगाका रूपमा नैतिकशास्त्रलाई स्वीकारिएको र पूर्वीय दर्शनमा नैतिकतालाई धार्मिक र सांस्कृतिक जीवनको अभिन्न अंग मानिएको छ। नैतिकतामा आबद्ध नागरिक समाज नै समृद्धिको आधार हो र नैतिकताका विभिन्न आयामहरूको विवेचना गरी स्वज्ञान हासिल गर्ने वातावरणको निर्माण गर्नु पनि आजको आवश्यकता हो। सार्वजनिक सेवाको समूह, समाजको अगुवा, मानक र औपचारिक समुदाय भएकाले यसले गर्ने व्यवहार र नागरिक अभ्यासको प्रभाव अनुकरणिय पनि हुन्छ। नेतृत्वमा रहने औपचारिक समुदायमा नैतिकता र स्वज्ञान सर्वापेक्षित छ। यस आलेखमा विषयसँग सम्बन्धित विभिन्न सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्षहरूलाई केलाउने प्रयास गरिएको छ।

पृष्ठभूमि

धेरैजसो सन्दर्भमा सदाचार, नैतिकता, मर्यादा, अनुशासन जस्ता विषयलाई समानार्थी रूपमा प्रयोग गरिएको पाईन्छ। आचरणलाई वैयक्तिक व्यवहार, आनीवानी, प्रवृत्ति र अभ्यासका रूपमा चिन्ने गरिन्छ। आचरणको आदर्शलाई नैतिकताको समिपमा राख्न सकिन्छ। नीतिमा आधारित व्यवहार वा नैतिकता भनेको वैयक्तिक मूल्य मान्यता, के गर्न हुन्छ वा हुँदैन भन्ने मानक हो। नैतिकता लिखित भन्दा अलिखित बढी प्रचलित हुन्छ। व्यवहार र कार्यशैलीलाई नैतिक र व्यवस्थित गराउने पक्ष नै आचरण हो। यसले पेशा निष्ठा र सदचरित्रता एवं आदर्शलाई व्यवस्थित गर्दछ। नागरिक जीवनका हरेक भूमिकाहरूमा सदाचार, नैतिकता र अनुशासन

*सहसचिव, अर्थ मन्त्रालय।

अपेक्षित हुन्छ । अनुशासनलाई नियन्त्रण र स्वनियन्त्रणको स्थिति पनि मानिन्छ । आचरण संगठनात्मक नियम उल्लंघन गरेमा कारबाही गर्नु र कार्यकुशलतामा कमी आएमा सुधार गर्नु सँग सम्बन्धित हुन्छ । सार्वजनिक नीति कार्यान्वयन गर्ने सार्वजनिक राष्ट्र सेवक, कर्मचारीको दृष्टि र व्यवहार उच्च नैतिकतायुक्त हुनुपर्ने अपेक्षा गरिन्छ । निजामती कर्मचारी समाजको अगुवा, प्रतिष्ठा, मानक भएकाले उच्च आचरण कायम राख्न अपेक्षित छ ।

दर्शनशास्त्र र नैतिकता

दर्शनशास्त्रका प्रमुख हाँगाहरूमा नैतिकता (इथिक्स) पनि एक हो । इथो अर्थात् बानी, व्यवहार, गराई जस्ता कुराको नजिकबाट इथिक्स निर्माण भएको हो । असल वा गलत आचार वा व्यवहारका बारेमा नैतिकताले सही मार्ग सुझाउँछ साथै इथिक्समा आदर्श अभ्यासको अपेक्षा गरिन्छ । उच्च वा निम्न मानवीय मूल्य कायम गरी सहि र गलत बानी व्यवहार, अभ्यास पर्गेल्ले कुरा नैतिकशास्त्रका पक्षहरू हुन र इथिक्स अन्तर्गतको उपविधा शौन्दर्यशास्त्र (एस्थेटिक्स) ले भने मूल्य सहितको अस्तित्वलाई स्वीकार्दछ । प्रत्येक अस्तित्वको मूल्य वा प्राथमिकताका आधारमा व्यवहार गरिने कुरालाई एस्थेटिकले समेट्छ । दर्शनशास्त्रको दोश्रो विधा पराभौतिकी (मेटाफिजिक्स) हो यसले पदार्थको विवेचना भौतिक भन्दा पनि परसम्म गएर गर्ने गर्दछ, साथै यसले वास्तविकताको प्रकृतिबोध गर्ने ब्रह्माण्ड र अस्तित्वको रचना, उद्भव र विकासका बारेमा चर्चा गर्दछ । मेटाफिजिक्समा अभौतिक अस्तित्व र जीवनमा यसको प्रभाव किन र कसरी पर्दछ भन्ने विषय र आत्मा, ईश्वर, स्वर्ग, नर्क, ब्रह्माण्ड, सत्य जस्ता विभिन्न पक्षहरूबाट अध्ययन गरिन्छ । त्यस्तै तेश्रो विधा ज्ञानशास्त्र (इपिस्टेमोलोजी) हो, जसले सत्य, विश्वास, आस्था, अभ्यासिकता, आदर्श, औचित्य जस्ता पक्षहरूको विवेचना गर्दछ भने दर्शनशास्त्रको चौथो हाँगाका रूपमा तर्कशास्त्रलाई लिने गरिन्छ जहाँ कुनै पनि अस्तित्वको आधार र कारण वा तर्क हुन्छ भन्ने मान्यताको खोजी गरिन्छ । किन (?) र त्यसबाट के (?) भन्ने प्रश्नको जवाफ तर्कशास्त्रको विषय हो । पाँचौं विषय अस्तित्वशास्त्र (अन्टोलोजी) हो जसले पदार्थको अस्तित्व, वर्गीकरण, परिभाषा, पदार्थको हुनु र त्यसको सम्बन्धहरूका विषयमा चर्चा गर्दछ ।

नैतिकता र मनोबल, (Ethics and Morals)

नैतिकता र उच्च मनोबल वा सद्चरित्रतालाई समानार्थि रूपमा पनि बुझ्ने गरिन्छ । हौसला, मनोबल, मनोदशा त्यस्ता सिद्धान्त हुन् जसमा व्यक्तिको असल र खराव लेखाजोखा आधारित हुन्छ साथै मनोबल बढी अमुक, विषयगत र व्यक्ति केन्द्रीत हुन्छ । तर नैतिकता भन्नाले असल वा आदर्श व्यवहारलाई जनाउँछ र यो बढी व्यवहारिकतामा आधारित हुन्छ । (Morals are the principles on which one's judgments of right and wrong are based. Ethics are principles of right conduct. So the two nouns are closely related and are often interchangeable. The main difference is that morals are more abstract, subjective, and often personal or religion-based, while ethics are more practical, conceived as shared principles promoting fairness in social and business interactions.)

नैतिकताका निर्धारकहरू

नैतिकता निर्धारण गर्ने तत्व के के हुन् वा कुन पक्षको सबलताले नैतिकता सबल हुन्छ भन्ने कुरा पनि महत्वपूर्ण छ । सामान्यतया नैतिकताका निर्धारकहरूमा पहिलो धर्म, संस्कृति, मान्यता, वा सनातन परम्परा प्रमुख रहेको छ जुन कुरालाई मान्छेले हतपत उल्लंघन गर्दैन । नैतिकता निर्धारकमा अर्को तत्व अनुभवजनित मानवीय मूल्य हो । मानवीय मूल्यहरू जस्तो, व्यक्तिको अनुभव, परिवारिक पृष्ठभूमिको असर, व्यक्तिमा साथी समूहको असर, व्यक्तिको नैतिक विकासको स्तर र व्यक्तिले अवलम्बन गर्ने विशेष मूल्य मान्यताले नैतिकताको स्तर निर्धारण गर्न सक्छन् । नेतृत्वको अनुसरण र आफ्नो विशेष वा घनिष्ट सम्बन्ध तथा सम्बन्ध चेतनाले पनि नैतिकतामा असर पारेको हुन्छ । सम्बन्धमा आफ्ना स्वार्थ, वर्ग, हितैसी, जन्मस्थान वा जातजाति पर्न सक्दछन् । त्यस्तै मौजूदा कानून, संहिता तथा औपचारिक आदेश निर्देशनहरू पनि सार्वजनिक नैतिकता निर्धारण गर्ने तत्वहरू हुन् ।

नैतिकताका प्रभाव वा असर

नैतिकताको असर व्यक्ति, समाज, संगठन, उत्पादन, विकास, क्षमता, मानवीय मर्यादा, शान्ति वा द्वन्द्व इत्यादिमा पर्ने गर्दछ । नैतिकताको संगठनमा प्रभाव पर्ने प्रमुख विषय कानून वा नीतिको परिपालना हो । कानूनको शाब्दिक तथा औचित्यको विचार गरी अवलम्बन गर्ने कुरामा नैतिकताको ठूलो भूमिका रहन्छ । कर्मचारीको कार्यसम्पादन र कर्मचारी अन्तरसम्बन्ध सम्बन्धी विषयहरूमा पनि नैतिकताले तात्पर्यपूर्ण प्रभाव पारेको हुन्छ । त्यस्तै नैतिकताको समग्र अभ्यासको मूल्याङ्कन मार्फत संगठनको साख वा उत्कृष्टता निर्माण हुन जान्छ । नैतिकताले संस्थामा गैर क्रियाकलापको नियन्त्रण गर्नमा पनि उत्तिकै महत्व राख्दछ ।

जेरेमी बेन्थमले नैतिकताले असर पार्ने कामको परिणामका प्रमुख पाँचवटा विषय क्षेत्र उल्लेख गरेका छन् । प्रत्येक क्रियाकलापका असर असल वा खराब हुन सक्दछन् । नैतिकताबाट हाम्रा क्रियाकलापका कारणले सिर्जना हुने आनन्द र पीडाको मात्रामा असर पर्दछ । आनन्दको र पीडाको मात्रा पनि फरक फरक हुन सक्दछ । उच्च नैतिकता अवलम्बन हुँदा जति आनन्द महसुस हुन्छ गलत ठानिएको अभ्यासले त्यत्तिकै पिडा दिन्छ । अर्को नैतिकताको सवाल कुनै कार्यकलापमा उपस्थित भएमा सो कामको अवधि र निश्चयता वा अनिश्चयतामा पनि प्रभाव पर्दछ । यस्तै नैतिकताले उत्पादन क्षमता र कार्यकलापको गहनतामा पनि प्रभाव पार्ने गर्दछ । (Jeremy Bentham described the consequences based on the actions like, Intensity of pleasure or pain, The duration, The certainty or uncertainty and The Nearness or remoteness, The fecundity and The extent of an action)

नैतिकताका आयामहरू

नैतिकतालाई मुख्य रूपमा चार आयाममा हेर्न सकिन्छ ।

- मेटा इथिक्स (परानैतिकता),
- अप्लाइड इथिक्स (प्रयोगिक वा व्यवहारिक नैतिकता),
- नर्म्याटिभ इथिक्स (आदर्शता) र
- डिस्क्रिप्टिभ इथिक्स (व्याख्यात्मकता) ।

पहिलो मेटा इथिक्सले नैतिकताको सिमा भन्दा पहिले र पछि भन्ने अर्थ दिन्छ । यस अन्तर्गत नैतिकताको उत्पत्ति र विकासका साथै मानवीय मान्यता वा कन्भक्सन र सत्य के हो, नैतिकताको ज्ञान, सही र गलत के हो ? प्रेम, स्नेह इत्यादिका विषयमा इथिक्सलाई पर्गेल्ने गरिन्छ । मेटा इथिक्सले किन नैतिकता ? भन्ने प्रश्नका बारेमा चर्चा गर्दछ । नैतिकताको दोश्रो आयामका रूपमा अप्लाइड इथिक्स (प्रायोगिक नैतिकता)लाई लिईन्छ । निश्चित विषयमा प्रायोगिक वा अभ्यासिक नैतिकता यसका सर्त र सूचकहरू अप्लाइड इथिक्सका विषयहरू हुन । अप्लाइड इथिक्सको आयाम अन्तर्गत चार प्रमुख वर्गीकरण छन् । पहिलो बायो इथिक्स (प्राणी अधिकार, एवोर्सन, युथनासिया, सरोगेसी, जस्ता विवादास्पद नैतिकताहरू) दोश्रो बिजनेस इथिक्स (पेशा व्यवसाय सम्बन्धी, कर्पोरेट सोसियल रेस्पान्सिबिलिटी, नाफा र सामाजिक दायित्व) तेश्रो मिलिटरी इथिक्स (युद्धको नियम, हतियार, बन्दी, सम्पत्तिको संरक्षण, आदेश, अनुशासन) र चौथो पोलिटिकल इथिक्स (नीति र प्रकृया सम्बन्धी), र इन्भायरोन्मेन्टल इथिक्स ईत्यादीलाई लिन सकिन्छ ।

नैतिकताको तेश्रो आयाम नर्म्याटिभ इथिक्स हो । यसमा खास किसिमको नैतिक व्यवहारको सुभाव वा नर्मसलाई केलाउने गरिन्छ । कस्तो व्यवहार गरिनु पर्दछ भन्ने मान्यता वा नर्मसलाई नर्म्याटिभ इथिक्स भनिन्छ । नर्म्याटिभ इथिक्सले प्रिस्कृप्टिभ वा सुभाव सिफारिश, के उचित हो के होईन ? भनि हेर्ने गर्दछ । नर्म्याटिभ इथिक्स अन्तर्गत भर्चुअल, कन्सेक्वेन्स र डिअन्टोलजी गरी तीन प्रकारले वर्गीकरण गरिएको छ । भर्चुअल इथिक्सले नैतिक दर्शनमा पात्रको भूमिका र पात्रमा अन्तर्निहित सदगुणमा जोड दिन्छ । भर्चुअल इथिक्स अन्तर्गत अरस्तुको ईडाईमोनिज्म (सामान्यतया जीवनको लक्ष्य खुशीको प्राप्ति), माईकेल स्लोटको एजेन्टमा आधारित इथिक्स र केही नारीवादी लेखिकाहरूबाट प्रेरित स्याहार, हेरबिचार वा केयरिङ्ग सम्बन्धी नैतिकता प्रमुख छन् । कन्सेक्वेन्सियालिज्म अर्थात् परिणतीमा हेरिने नैतिकताले उपयोगितावाद, नैतिक ईगोवाद, नैतिक निष्ठावाद र हेडिओनिज्म (जीवनको लक्ष्य आनन्द मान्ने) लाई जोड दिन्छ । त्यस्तै डिअन्टोलोजिकल इथिक्सले वर्तमान धार भन्दा अलग किसिमको नैतिकतामा जोड दिन्छ । डिअन्टोलोजिकल इथिक्सका तीन शाखा गान्धीवाद, निष्काम कर्म र कान्टियानिज्म रहेका छन् । गान्धीवादले अहिंसा, सत्याग्रह, सादा जीवनमा जोड दिन्छ । निष्काम कर्मले काम कर्तव्यलाई नतिजा र प्राप्तिसँग आवद्ध नगर्ने भागवत्गीताको भावना समेट्छ र कान्टियानिज्म जसलाई जर्मन दार्शनिक इम्यानुअल कान्टको सामान्य भन्दा भिन्न धारणा मानिन्छ, जसमा मानिस भावनात्मकता वा लक्ष्य भन्दा कुनै कर्तव्यमा घुमिरहने हुन्छ भनिन्छ । डिस्क्रिप्टिभ इथिक्स (व्याख्यात्मक नैतिकता) ले नैतिकताका व्यवहारिक र तुलनात्मक विषयहरूलाई स्पष्ट पार्ने गर्दछ । व्याख्यात्मक नैतिकताले मान्छेहरू के कुरा राम्रो हो भन्ने सोच्छन् वा जनताको विश्वास के मा छ भन्ने व्याख्या गर्दछ ।

नैतिकतामा हास

सार्वजनिक सेवामा नैतिकताको कमी वा अनपेक्षित नैतिकतायुक्त व्यवहार देखिनु आजको समस्या हो । केही नैतिकताका मानकहरु सार्वजनिक सेवाका निमित्त आवश्यक रहन्छन् । पहिलो नैतिकताका विषयमा जानकारी वा दक्षताबाट मात्र उच्च क्षमता र शीप विकास हुन सक्दछ । दोश्रो मानवीय मर्यादा र मनोबलमा कमीले गर्दा काम प्रतिको निष्ठा, समर्पण र नतिजामा नकारात्मकता देखिन सक्दछ । त्यस्तै तटस्थता र निष्पक्षतायुक्त व्यवहार नहुने अर्थात कुनै पक्षहरुमा आफ्नो स्वार्थ र संलग्नता देखाउने अभ्यासले नैतिकतामा हास आएको छ । सामाजिक न्याय र समानता प्रबर्द्धन नहुनु, सम्मानको भावना वा सहानुता, मर्यादा र प्रशंसाको संस्कार नहुनु र सरलता (जटिलता र फरकपनाको उपस्थितिले द्वन्द्व सिर्जना हुन सक्दछ) प्रदर्शित नगरिनु पनि नैतिकताको विकासमा समस्या रहेका छन् । सार्वजनिक क्रियाकलापमा प्रक्रिया भन्दा लक्ष्य वा नतिजा उन्मुख व्यवहारको प्रदर्शनी नहुनु, कमजोर इमान्दारिता वा तोकिएको लक्ष्य बाहेक दाँयाबाँया ध्यान दिने मानसिकता र व्यक्तिगत स्वार्थका कारण नैतिकता संकटमा पर्न जान्छ फलतः सार्वजनिक सेवा प्रभावकारी हुन पनि सक्दैन । त्यस्तै प्रतिबद्धताको कमी, करुणा तथा दयाभावको अभाव, परपीडकता, लाभार्थी हित केन्द्रितता जस्ता अभ्यासहरुले सार्वजनिक जीवनमा नैतिकतालाई कमजोर बनाएका छन् । नैतिकता प्रबर्द्धन हुन नसक्नाका अन्य कारणहरुमा साहसको कमी, वैयक्तिक र कानूनी सम्मानको अभाव, सत्यतालाई ढाकछोप गर्ने प्रवृत्ति, अव्यवहारिकता र अनावश्यक दृढता पनि प्रमुख रहेका छन् ।

सार्वजनिक जीवनका सिद्धान्तहरु

कहिलेकाँही जीवन व्यवहारमा सार्वजनिक जीवन र व्यक्तिगत जीवनलाई अलग गर्नु पर्ने अवस्था आउँछ । व्यक्तिगत जीवन व्यवहार भन्दा सार्वजनिक जीवन व्यवहारले आम समुदायमा असर पार्ने भएकाले केही निश्चित मूल्य मान्यता र सिद्धान्त अवलम्बन गरिनु बाञ्छनीय छ । के कस्ता सार्वजनिक जीवनका सिद्धान्त अवलम्बन गर्ने भन्ने कुरालाई विभिन्न तत्वहरुले निर्धारण गर्दछन् । बेलायती संसदको सार्वजनिक जीवन मापदण्ड समितिले सन् १९९४ मा सरकारलाई नैतिकताका मानकका निमित्त दिएका सुझाव वा निर्धारण गरेका सार्वजनिक जीवनका सात सिद्धान्त हाम्रो परिप्रेक्ष्यमा पनि त्यत्तिकै सान्दर्भिक देखिन्छन् । ती सिद्धान्तहरु स्वार्थरहितता, एकनिष्ठा, उद्देश्यात्मकता, जवाफदेहीता, खुलापन, ईमान्दारिता र नेतृत्व (Selflessness, Integrity, Objectivity, Accountability, Openness, Honesty and Leadership) रहेका छन् । कतिपय अवस्थामा वैयक्तिक विवेक, अरुको सम्मान, कानूनको परिपालना र होसियारी (Personal judgment, Respect for others, Duty to uphold the law, Stewardship) जस्ता थप गुणहरुलाई समावेश गरी सार्वजनिक जीवनका दश सिद्धान्तहरु पनि उल्लेख भएको पाईन्छ ।

नैतिकताका समस्या तथा सार्वजनिक सेवा वितरणमा नैतिकता सम्बद्ध मुद्दाहरु

सार्वजनिक सेवामा नैतिकता र अनुशासन सम्बन्धी केही विषयहरु वर्तमान पर्यावरणीय कारणले ओभरलमा पर्न गएका छन् । प्रमुख रूपमा यस्ता मुद्दाहरुलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

नैतिकताका समस्या: नैतिकताको जे जति विश्लेषण गरिए पनि यो आफैमा एक जटिल विषय हो । नैतिक आदर्शको स्वरूप निर्धारण गर्नु, नैतिक मापदण्डको निर्माण गर्नु र गणितीय सूचक तयार गर्नु र नैतिकता र मानवीय सुखको पहिचान के कसरी गर्ने भन्ने विषयहरू समस्याका रूपमा रहेका छन् । त्यस्तै नैतिकताका सन्दर्भमा व्यक्ति र समाजको सम्बन्धको व्याख्या कसरी गर्ने, दण्डको नैतिक पक्षलाई सार्थक कसरी बनाउने र व्यक्तिको अधिकार र कर्तव्य बारे जानकारी गराउने एवं सम्बन्ध स्थापना गर्ने विषय पनि कम जटिल छैनन् ।

समाज वातावरणका हरेकका विषयलाई राजनीतिक दृष्टिकोणले हेरिने प्रचलनले नैतिकतामा पनि ह्रास आएको छ । राजनीतिक प्रभाव सामान्यतया सार्वजनिक नीति निर्माण, सरकारको अस्थिरता वा सरकार प्रति विश्वास, ट्रेड युनियनको दबदबा, आफ्नो मान्छे प्रवृत्तिका रूपमा देखा पर्ने गरेको छ । त्यस्तै न्यून क्षमता विकास वा जानकारीको कमीले पनि नैतिकतामा नकारात्मक असर पारीरहेको हुन्छ । सार्वजनिक सचेतना, नागरिक शिक्षा, श्रोत उपलब्धता, शासकिय प्रभावकारीता जस्ता उपायहरू क्षमता विकासका निमित्त सहयोगी हुन सक्दछन् । सार्वजनिक प्रशासनको समसामयिक सुधार वा तटस्थता, प्रतिवद्धता वा जनमुखी प्रशासनको निर्माणले र सामाजिक न्याय, समानता वा समताको प्रत्याभूतिले पनि नैतिकता प्रवर्द्धन गर्नमा सहयोग गर्दछन् । नैतिकतायुक्त समाज निर्माणमा विकासको अवस्था (शिक्षा, स्वास्थ्य, पूर्वाधार विकास), सुशासन र आर्थिक विकासको भूमिका पनि अहम् हुने गर्दछ । त्यस्तै मानव अधिकारको सम्मान एवं अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता तथा दायित्वको परिपालना जस्ता अन्य विषयहरूले पनि नैतिकता प्रवर्द्धनमा सहयोग पुर्याउछन् ।

नेपालमा निजामती कर्मचारीको आचरण

निश्चित क्रियाकलाप सम्पादन गर्ने वा सञ्चालन गर्ने तरिका, अभ्यास, आनीबानी, फेशन जस्ता कुराहरू आचरण हुन् । निजामती वा सार्वजनिक सेवामा रहने कर्मचारी अन्य नागरिक समुदायको मानक, कानूनको रक्षक र औपचारिक संस्था भएका कारण बढी जवाफदेही, उच्च आचरणयुक्त र नैतिकवान हुनु आवश्यक छ । नेपालमा सरकारी सेवाको प्रमुख प्रतिनिधि निजामती सेवा ऐनमा निजामती कर्मचारीले पालना गर्ने आचरणको व्यवस्था गरिएको छ । आचरणका स्पष्ट सूचक र वस्तुगतता नभएको भनि आलोचना हुने गरिएता पनि आचरण सम्बन्धी प्रावधानहरूलाई दण्ड र पुरस्कारसँग आबद्ध गर्ने प्रयास पनि गरिएको छ । निजामती सेवा ऐन, २०४९, निजामती सेवा नियमावली, २०५०, सुशासन ऐन अनुसार जारी भएको निजामती कर्मचारीको आचरण सम्बन्धी नियमावली २०६५, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ (चौथो संशोधन २०४८) र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान ऐन, २०४८, सुशासन ऐन, २०६४, सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४, राजस्व चुहावट नियन्त्रण ऐन, २०५२, न्याय परिषद् ऐन, २०४८, आर्थिक प्रशासनसँग सम्बन्धित ऐन नियमहरू, ईत्यादी कानूनहरूमा सार्वजनिक सेवामा रहने राष्ट्रसेवकले पालना गर्नु पर्ने विभिन्न आचरण, संयम तथा नियन्त्रणात्मक व्यवस्थाहरू उल्लेख छन् ।

यस्ता आचरणहरूलाई धेरै आयामहरूबाट हेर्न सकिन्छ । विषयक्षेत्रका आधारमा निजामती कर्मचारीका आचरणहरू सम्बन्धी प्रावधानलाई विभिन्न प्रकृतिहरू अनुसार वर्गीकरण गरेर हेर्न सकिन्छ । यस अन्तर्गत पहिलो पेशासँग सम्बन्धित आचरणहरू जस्तो, आफूलाई खटाएको कार्यालयमा जाने, सरकारको आलोचना

नगर्ने, कानूनले तोकेका बाहेकका विषय गोप्य राख्ने, म्यादभित्रै बरबुभारथ गर्ने एवं सेवाग्राहीसँग शिष्ट र मर्यादित व्यवहार गर्ने लगायत छन् । दोश्रो **राजनीतिक क्रियाकलाप सम्बन्धी आचरण** अन्तर्गत राजनीतिमा भाग लिन नहुने, निर्वाचनमा भाग लिन नहुने, प्रदर्शनी, हडताल, थुनछेक, घेराउ र प्रतिनिधित्व गर्न नहुने, राजनीतिक प्रभाव पारी फाइदा लिन नहुने, राष्ट्रिय एकता र अखण्डतामा असर पर्ने काम गर्न नहुने र ट्रेड युनियनमा सहभागिता र यसका सिमाहरू रहेका छन् । त्यस्तै **आर्थिक क्रियाकलाप सम्बन्धी आचरण**ले दान, उपहार, चन्दा नलिने, पूर्वस्वीकृती बेगर कम्पनी सञ्चालन र व्यापार नगर्ने, सम्पत्ति विवरण दिनुपर्ने, अचल सम्पत्ति खरिद गरेको जानकारी दिनुपर्ने विषयहरू पर्दछन् भने चौथो कर्मचारीका **व्यक्तिगत विषय सम्बन्धी आचरण**मा आफ्नो कर्तव्य इमान्दारी र तत्परतासाथ पुरा गर्ने, सेवा र पद अनुसारको आचरण गर्नुपर्ने लगायत छन् । पाँचौ **कार्यालय कार्यविधि सम्बन्धी आचरण**ले समयपालना र नियमितता, परिचयपत्र र पोशाक लगाउने, कुनै हानि नोक्सानी नगर्ने विषयहरू समेट्दछ भने छैठौ प्रकृतिको **सामाजिक आचरण**ले यातना नदिने, यौन दुर्व्यवहार नगर्ने तथा विवाह सम्बन्धी विषयहरूलाई संयमित बनाउन खोजेको देखिन्छ । सातौं निजामती कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने **नैतिक दायित्व सम्बन्धी विषयहरू**मा मानवीय मूल्यको सम्मान, सेवा प्रवाहमा निष्पक्षता, सामाजिक ऐक्यवद्धतामा जोड र सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्ने कुराहरू समावेश छन् ।

निजामती कर्मचारी वा सार्वजनिक सेवामा आचरणका बारेमा **भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९**मा पनि केही कुरा उल्लेख छ । यस ऐनको **परिभाषा खण्डमा** नै भ्रष्टाचार भनेको कस्तो कसुर हो, राष्ट्रसेवक, लाभको पद, सार्वजनिक जवाफदेहीको पद रिसवत (नगदी, जिन्सी, घूस) सार्वजनिक संस्था, जस्ता विषयहरू भन्नाले कुन कुन कुरालाई मानिन्छ भनि परिभाषित गरिएको छ । त्यस्तै सो ऐनमा **भ्रष्टाचार भन्नाले** रिसवत लिने दिने, बिना मूल्य वा कम मूल्य सामान लिने, दान दातव्य चन्दा लिने, कमिशन लिने, राजस्व चुहावट गर्ने, गैरकानूनी लाभ हानी पुऱ्याउने, गलत लिखत वा अनुवाद गर्ने, सरकारी कागज सच्याउने, प्रश्नपत्रको गोपनियता भंग गर्ने, गैरकानूनी व्यापार व्यावसाय गर्ने, नपाएको ओहोदा पाँए भन्ने, भुठ्ठा विवरण पेश गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको हानी नोक्सानी गर्ने, गलत प्रतिवेदन पेश गर्ने ईत्यादि मध्ये कुनै कसुरलाई मानिने उल्लेख छ । सोही ऐनमा भ्रष्टाचारजन्य कसुर गरेमा विभिन्न सजायहरू हुन सक्ने गरि कानूनमा तोकिएकोले त्यस्ता क्रियाकलाप वा आचरण गर्नु हुँदैन भन्ने मनसाय देखिन्छ ।

त्यस्तै **अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८** मा पनि सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति, सार्वजनिक संस्था, अनुचित कार्य, भ्रष्टाचार, अख्तियारको दुरुपयोग जस्ता शब्दावलीहरूको परिभाषा गरिएको छ । उक्त ऐनमा अधिकार ईन्कारी वा अनाधिकार स्वीकारी, कार्यविधि पालना नगरे, अर्कै उद्देश्यमा अधिकारको प्रयोग गरे, तजबिजी अधिकार स्वेच्छाचारी तवरले प्रयोग गरे, बाधा उत्पन्न गरे, दायित्व पन्छ्याए, अनुचित दवाव वा प्रलोभनमा पारे अनुचित कार्य गरेको मानिने स्पष्ट पारिएको छ । सो ऐनले भ्रष्टाचार भन्नाले भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी कानून बमोजिम सजाय हुने कसुर, अख्तियारको दुरुपयोग भन्नाले, अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार सम्बन्धी कार्य र यस्ता अनुचित आचरण गरेमा कानून अनुसार कारवाही हुने कुरा समेत उल्लेख गरेको छ ।

आचरण र अनुशासन सम्बन्धी कानूनी प्रावधानहरू व्यवहारमा हुबहु लागू गर्न सकिएको छैन । **यसका निम्ति देखिएका केही समस्याहरू**मा सदाचार र नैतिकता सम्बन्धमा उच्च नेतृत्वमा एवं राजनैतिक र प्रशासनिक संयन्त्रमा

प्रतिबद्धता छैन । राजनीतिक र प्रशासनको काम र जिम्मेवारी स्पष्ट पार्ने प्रयास नभएकाले कतै समन्वयको अभाव छ त कतै अनावश्यक र औचित्यविहीनता विद्यमान छ । नेपालको सार्वजनिक सेवामा नैतिकताको उदाहरण दिनुपर्दा सर्वत्र कानूनको बर्खिलाप स्तूत्य छ र दण्डहिनताको संस्कृति व्यापक बनेको छ । यस्तै अपर्याप्त सुविधाले गैरकानूनी आर्थिक उपार्जनको बाटो खोज्ने प्रवृत्ति प्रबल भएको देखिन्छ । नियम पालना भन्दा नियम उल्लंघन गर्ने नियतको प्रधान्यता छ । त्यस्तै नियन्त्रण संयन्त्र र रखवारी संस्था सशक्त भएनन्, गुनासो सुन्ने संयन्त्र प्रभावकारी छैन र कतिपय अवस्थामा सेवाको अत्याधिक सुरक्षा पनि छ । पुरस्कार दण्ड तथा आस त्रासको वातावरण नहुनुका साथै शासकीय र प्रशासन सुधारका कार्यक्रम कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन् ।

आचरण सम्बन्धी समस्याका केही सुझावहरू उल्लेख गर्नुपर्दा, पहिलो समाजमा अगुवाका रूपमा उदाहरणीय चरित्र (रोल मोडेल) चाहिन्छ । त्यस्तै नेतृत्व, नीति र कर्मचारीमा स्पष्ट उत्तरदायित्व हुनुपर्दछ । नैतिकताको अभ्यास र अनुशरणलाई पुरातनपन्थी र असभ्य मान्ने परम्पराको विकास हुँदैन यो कदापि उचित होईन । सरकारी वा गैरसरकारी प्रत्येक औपचारिक संस्था वा निकायहरूले हरेक दिन विहान प्रार्थना, प्रतिबद्धता र प्रणायामका नियमहरू दोहोर्‍याउँदा यसले पक्कै सकारात्मक प्रभाव पार्ने देखिन्छ । विद्यालय पाठ्यक्रममा साथै सार्वजनिक निकायहरूमा नैतिक शिक्षा र नागरिक शिक्षालाई आत्मसात गर्न आवश्यक छ । आचरण सम्बन्धी सुधारका निमित्त प्रभावकारी दण्ड पुरस्कार प्रणाली एवं उच्चतम अभ्यासहरू (बेस्ट प्राक्टिस) अवलम्बन गर्ने, गुनासो सुनुवाई र खुलापनामा जोड दिने, सूचनादाता संरक्षण कानून (विहस्टल ब्लोर प्रोटेक्सन) ल्याउने, नतिजामूलक कार्यतालिका बनाउने तथा प्रभावकारी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्बन गर्ने जस्ता उपायहरू शिघ्र कार्यान्वयनमा ल्याउनु जरुरी छ ।

आर्थिक अनुशासनहीनता

समाजमा राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, नैतिक विभिन्न आयामबाट अनुशासन कायम गरिनु आवश्यक छ । प्रशासनिक र राजनीतिक सन्दर्भमा आर्थिक अनुशासनहीनता प्रमुख सवालका रूपमा देखा पर्दछ । सामान्यतया मौद्रिक अनुशासन पालना नगर्नु वा मौद्रिक मूल्यमा व्यक्तिगत लाभ हानिमा संलग्न हुनुलाई आर्थिक अनुशासनहीनताका रूपमा बुझ्ने गरिन्छ । आर्थिक अनुशासन फिड्युसरी जोखिमका कारण पनि बढ्न सक्ने हुँदा जोखिम घटाउने रणनीति अवलम्बन गर्न आवश्यक छ । फिड्युसरी रिस्क (Fiduciary Risk) लाई फिड्युसियरी (आर्थिक लेनदेनको निर्णय गर्ने अधिकार प्राप्त व्यक्ति) ले लाभग्राही वा ग्राहकको अधिकतम स्वार्थमा काम गर्न नसक्ने सम्भावनायुक्त जोखिमका रूपमा बुझिन्छ ।

फिड्युसरी जोखिमका प्रमुख क्षेत्रहरूमा: सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र बजेट कार्यान्वयन (सार्वजनिक राजस्व, राजस्व परिचालन तथा न्यायोचित वित्तीय प्रबन्ध, खर्च व्यवस्थापन, अनुगमन मूल्याङ्कन), सार्वजनिक खरिद, लेखापरीक्षण तथा प्रतिवेदन, वित्तीय कारोवार वा भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप तथा संरचनात्मक तथा क्षमतागत सीमिततालाई समेत लिन सकिन्छ ।

नेपालमा यस्तो वित्तीय जोखिम न्यून गर्ने रणनीतिका रूपमा एशियाली विकास बैंक र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको संयुक्त आयोजनामा भएको सार्वजनिक खर्च र वित्तीय जवाफदेहीता मूल्याङ्कन (PEFA Assessment Result 2006) ले नेपालको सार्वजनिक वित्तीय जोखिमका अवस्था सुधारनु पर्ने सुझाव दिएको छ । मूल्याङ्कनबाट बजेट नतिजा र विश्वसनियता, व्यापकता र पारदर्शिता, बजेटको नीतिमा आधारितता, बजेट कार्यान्वयनमा नियन्त्रण र पूर्वानुमानयोग्यता, लेखापालन तथा प्रतिवेदन प्रणाली, आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण र विकास साभेदारका अभ्यासहरूका क्षेत्रहरूमा समग्र रूपले न्युनस्तरको वित्तीय जवाफदेहीता (ए, बि, सि र डि मध्ये अधिकांशमा सि स्तर रहेको) देखाइएको थियो ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र भ्रष्टाचार नियन्त्रण

कार्यपालिकासँग आर्थिक श्रोत (राजस्व, खर्च) र बल प्रयोग गर्ने शक्ति (सैनिक, प्रहरी) को अधिकार भएकोले निरंकुश बन्न सक्ने जोखिम हुन्छ जसका कारण अधिकारको दुरुपयोग हुने सम्भावना रहन्छ । लर्ड एक्टनले भनेभैं, पूर्ण अधिकारले पूर्ण निरंकुश बनाउने सम्भावना रहन्छ । "Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely. Great men are almost always bad men."- Lord Acton. यसर्थ सरकारी क्रियाकलापलाई स्वतन्त्र र स्वायत्त निकायबाट निगरानी भएमा बढी औचित्यपूर्ण हुन्छ भनि निगरानी निकायको व्यवस्था गर्न स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना भएको हो । सुरुमा यसको स्वरूप भिन्न रहेको भएता पनि हाल यस रूपमा स्थापित भएको छ । नेपालमा साविकको अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगलाई नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को कार्यान्वयनपछि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा रूपान्तरण भै भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप नियन्त्रण गर्न सहयोग गरिरहेको छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान गरी अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने गरेकोमा नेपालको संविधान (२०७२)ले अनुचित कार्य सम्बन्धी कार्य आयोगको कार्यक्षेत्रबाट हटाई भ्रष्टाचारजन्य कार्य नियन्त्रणको मात्र जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ ।

नेपालको संविधान (२०७२) र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग: नेपालको संविधान (२०७२) को धारा (२३८) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा एक प्रमुख आयुक्त र अन्य चार जना आयुक्तरू रहने, मान्यताप्राप्त विश्वविद्यालयबाट स्नातक उपाधि प्राप्त गरेको, नियुक्ति हुँदाका बखत कुनै राजनीतिक दलको सदस्य नरहेको, लेखा, राजस्व, इञ्जिनियरिङ, कानून, विकास वा अनुसन्धानको क्षेत्रमा कम्तीमा बीस वर्ष काम गरी अनुभव र ख्याति प्राप्त गरेको, पैतालिस वर्ष उमेर पूरा भएको, र उच्च नैतिक चरित्र भएको व्यक्ति अध्यक्ष वा सदस्य हुन सक्ने व्यवस्था उल्लेख छ । त्यस्तै सोही संविधानको धारा (२३९) मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख छ । जसबमोजिम कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ । तर यस संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानूनले छुट्टै विशेष व्यवस्था गरेको पदाधिकारीको हकमा यो उपधारा लागू हुने छैन । त्यस्तै उपधारा २ मा संविधानको धारा १०१ बमोजिम महाभियोग प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त हुने व्यक्ति,(न्यायाधीश र सैनिक) पदमुक्त भइसकेपछि संघीय कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सकिने र उपधारा ३ मा उपरोक्त बमोजिम भएको अनुसन्धानबाट

सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानून बमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा आयोगले त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्ति उपर कानून बमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने व्यवस्था छ । त्यस्तै उपधारा ४ मा अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको काम कारबाही अन्य अधिकारी वा निकायको अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत पर्ने प्रकृतिको देखिएमा आयोगले आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित अधिकारी वा निकाय समक्ष लेखी पठाउन सक्ने र उपधारा ५ मा आयोगले आफ्नो कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार प्रमुख आयुक्त, कुनै आयुक्त वा नेपाल सरकारको अधिकृत कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषयलाई तीन तरिकाबाट हेर्नु पर्दछ । पहिलो हुनै नदिने (प्रिभेन्सन) जस अन्तर्गत नैतिक शिक्षा, विद्यालय शिक्षा, प्रचार प्रसार, कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन पर्दछन् भने दोश्रो आयाम भए पछि रोक्ने (क्युरेटिभ) अर्थात कारवाही, मुद्दा दायर, प्रहरी परिचालन गर्ने विषयहरू पर्दछन् भने तेश्रो आयाममा प्रबर्द्धन गर्ने (प्रोमोशनल) पर्दछ जस अन्तर्गत राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता, कानून तथा आचारसंहिता पालना गर्ने कुराहरूलाई बढावा दिईन्छ ।

हाल धेरै चासो र विवादको विषयका रूपमा रहेका भ्रष्टाचार नियन्त्रणजन्य कुराहरूलाई पहिचान गरी क्रमशः सुधार गर्दै जानु आवश्यक छ । यस अन्तर्गत उजुरीकर्तालाई पनि जिम्मेवार बनाउने, क्षमता विकास (व्यक्तिगत तथा संरचनात्मक) गर्ने, आधुनिक प्रविधिको उपयोग र सुशासनलाई कार्यसम्पादनसँग आवद्ध गर्ने विषयहरू प्रमुख सुधारका सुभाव हुन । त्यस्तै कर्मचारी मूल्याङ्कन प्रणालीलाई वस्तुगत बनाउने, बानी व्यवहारमा परिवर्तन गर्ने (सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक सुधार) र राष्ट्रिय निर्वाचन प्रणालीमा सुधार र पारदर्शिता पनि सदाचार कायम गर्न अवलम्बन गर्नु पर्ने विषयहरू हुन ।

निष्कर्ष

नेपालको समग्र अवस्था हेर्दा सार्वजनिक जीवनमा नैतिकता र अनुशासनको अभ्यास अपेक्षित रूपमा हुन सकेको छैन । नैतिकता र अनुशासनलाई जीवन पद्धतिका रूपमा अँगाल्नुपर्नेमा जीवन व्यवहारहरू विभिन्न स्वार्थले प्रेरित हुन पुगेका छन् । नैतिकतालाई कानूनी आयामबाट वा राजनीतिक दृष्टिकोणबाट मात्र हेर्ने गरियो भने एक पक्षिय हुन सक्दछ । नैतिकताले सामाजिक जीवनका सबै क्षेत्रलाई समेट्दछ । पूर्वीय सभ्यतामा नैतिकतालाई आदर्श जीवनको मानक मानिन्थ्यो र उक्त परम्पराको अनुयायी समाजमा नैतिकताको ह्रास अनपेक्षित विषय हो । नैतिकताले मानव व्यवहारसँग सम्बन्धित धेरै विषयलाई समेट्ने हुँदा व्यापकताको सम्बोधन गरिनु पर्दछ । समाजको कुनै एक वर्ग वा समूह नैतिकवान हुँदा अरु समूह यथावस्थामा रहनु पर्दछ भन्ने त होइन तर सार्वजनिक सेवालार्थ अगुवा, मानक र औपचारिक समाज मानिने भएकाले सुधारको थालनी सार्वजनिक सेवा वा निजामती सेवाबाट गर्न सहज हुने देखिन्छ । समयमै अवस्थाको विवेचना गरी आवश्यक सुधार गर्ने हो भने अपेक्षित नतिजा हात पार्न टाढा जानु पर्दैन ।

सन्दर्भ सामग्री

- सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- सुशासन ऐन, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- राजस्व चुहावट नियन्त्रण ऐन, २०५२, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- Bentham, Jeremy (2001). The works of Jeremy Bentham: John Bowring Vol 1, Adamant Media Corporation.
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान ऐन, २०४८, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ (चौथो संशोधन २०४८) र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- नेपालको संविधान, (२०७२) कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- Kant Immanuel. (1780), Preface, In the Metaphysical Elements of Ethics, translated by Thomas Kingsmill Abott
- निजामती सेवा ऐन, २०४९, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- निजामती कर्मचारीको आचरण सम्बन्धी नियमावली, २०६५, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- Mauther, Thomas(ed.)(2005). Dictionary of Philosophy. Penguin Books. London.
- Singer, P. (ed.)(1986). Applied Ethics. Oxford. Oxford University Press.
- Singh, Jadunath(2009). Introduction to Philosophy. New Central Book Agency (p) ltd. London.
- Verma, Ashokkumar(1996). PRARAMBHIK ACHARANSHASTRA, Motilal Banarasidass, ISBN 8120831276
- Williams, B. (1976). Morality: An Introduction to Ethics. Cambridge: Cambridge University Press.
- [Www.wikipedia.org/wiki/ethics](http://www.wikipedia.org/wiki/ethics)
- न्याय परिषद् ऐन, २०४८, आर्थिक प्रशासनसँग सम्बन्धित ऐन, नियमहरू ।

आवधिक योजनाको विकासक्रममा चौधौ योजना

– शिवराम न्यौपाने*

सारांश

योजनावद्ध विकासका क्रममा मुलुक हाल चौधौ योजनाको कार्यान्वयनसम्म आइ पुगेको छ। वि.स. २०६२।६३ पछिको राजनीतिक संक्रमणको अवस्था कायमै रहेका कारण पछिल्ला समयमा त्रिवर्षिय योजनालाई आधार बनाई मुलुकको आर्थिक सामाजिक विकासलाई गति प्रदान गर्ने प्रयास हुदै आएको छ। विगत छ दशकभन्दा लामो योजनावद्ध विकासको प्रयासका बावजुद पनि मुलुकको सामाजिक आर्थिक विकासमा अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन नसकेको तथ्यले योजनावद्ध विकासमा मुलुक सफल हुन नसकेको स्पष्ट हुन्छ। राजनीतिक एवं प्रशासनिक प्रतिवद्धता र अग्रसरता कमजोर हुनुका साथै योजनागत विकासका विधी, ढांचा, पद्धतिमा सामयिक सुधार हुन नसक्दा अपेक्षित सफलता हासिल हुन सकेको यथार्थता सर्व स्वीकार्य छ। योजनाको सफल कार्यान्वयनका लागि सरकारी, निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्रको सक्रिय भूमिका आवश्यक हुने सन्दर्भमा यस अभियानमा आवश्यक संरचनागत र पद्धतिगत सुधार आवश्यक भएको महसुस गरिएको छ। मुलुकको परिवर्तित सन्दर्भ साथै नया संविधानको भावना अनुरूपको आर्थिक सामाजिक विकासको अभियानलाई गतिशिल गराउनका लागि आवधिक योजनाका सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीतिहरूलाई क्षेत्रगत कार्ययोजनाहरूसँग अन्तरसम्बन्धित गराउने साथै कार्यान्वयनमा प्रभावकारीता ल्याउने कार्य चुनौतिपूर्ण रहेको छ। यसका लागि राजनीतिक स्थायित्व एवं प्रतिवद्धता र प्रशासनिक कटिबद्धता एवं जवाफदेहिता जरुरी भएको छ।

पृष्ठभूमी

योजनावद्ध विकास पद्धतिलाई विकासको गतिशिल प्रविधिको रुपमा विश्वव्यापी रुपमा स्वीकारिएको छ। विकासको सोच, रणनीति, कार्ययोजनालाई सर्वस्वीकार्य गराउने साथै कार्यान्वयनमा समेत सरोकारवालाहरूको सहभागिताका आधारमा उपलब्धिमूलक गराउनका लागि योजनावद्ध विकासलाई मुख्य आधारविधिको रुपमा लिइने गरेको छ। देशको समग्र विकासको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि विकासले लक्षित गरेको वर्ग,

*सहसचिव, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय।

समुह, क्षेत्रको विकासमा सन्तुलनता कायम गर्ने साथै विकासका हरेक गतिविधिहरूमा सरोकारवालाहरूको अपनत्व कायम गरी विकासका आधारहरूलाई स्थानियस्तरमा स्थायित्व प्रदान गर्नका लागि योजनावद्ध विकास वैज्ञानिक एवं सफल प्रविधि भएको यथार्थता सर्वव्यापक भएको छ । साथै योजनावद्ध विकास अवलम्बन गरेका विकासकर्मीहरूले विकासको प्रतिस्पर्धामा आफूलाई सफल गराउन सक्षम भै सकेका सन्दर्भमा गतिशील विकासका लागि योजनावद्ध विकासको अवधारणा प्रजातान्त्रिक सन्दर्भमा समेत प्रभावकारी भएको तथ्य स्पष्ट भएको छ । नेपालमा योजनावद्ध विकासको प्रारम्भ वि.स. २०१३ सालमा प्रथम पंचवर्षिय योजनाको थालनीबाट भएको हो । दीर्घकालीन एवं आवधिक योजनाका आधारमा वार्षिक नीति, योजना, कार्यक्रमहरू संचालन गरी विकासमा अगाडी रहेका र विकासमा पछाडि परेका सबै क्षेत्र, वर्ग, समुह, लिंगलाई समानान्तर रूपमा समेट्ने कार्यपद्धतिलाई योजनावद्ध विकासले संस्थागत गर्न सफल भएको छ ।

नेपालमा योजनावद्ध विकासको थालनी भएपछि हालसम्म १३ वटा योजना सम्पन्न भइ चौधौ योजना कार्यान्वयनमा आएको छ । योजनावद्ध विकासलाई अनुसरण गर्ने कार्यलाई निरन्तरता दिइएका कारण मुलुकको समग्र विकासका कार्यहरू योजनावद्ध रूपमा संस्थागत हुँदै आएका छन् । लामो प्रयास एवं ठूलो लगानीका सन्दर्भमा योजनावद्ध विकासबाट प्राप्त उपलब्धि अपेक्षित रूपमा उत्साहप्रद हुन सकेको छैन । गरिवी घटाउने कार्यलाई सातौं योजनादेखि उच्च प्राथमिकतामा राखी विस्तृत रूपमा प्रयास हुँदै आएको भएपता पनि अभै गरिवीको रेखामुनी रहेको जनसंख्या २१ प्रतिशतको हाराहारीमा रहनुले यस तथ्यलाई पुष्टि गर्दछ । साथै पिछडिएका वर्ग, समुह, क्षेत्र, लिंगको आर्थिक क्षमता एवं अवस्था विकसित क्षेत्रको तुलनामा अझै कमजोर भएको साथै यस्ता वर्ग समूह, क्षेत्रलाई विकासको मूलप्रवाहमा प्रतिस्पर्धिका रूपमा ल्याउन वांकी रहेका कारणपनि मुलुकको योजनावद्ध विकासले लक्षित गरेका उपलब्धि हासिल हुन नसकेको यथार्थता हामीसामु रहेको छ । यस सन्दर्भमा मुलुकको विकासलाई योजनावद्ध रूपमा गतिशिल गराउनका लागि मौजुदा विकासका चुनौतिहरूतर्फ उन्मुख हुनु जरुरी भएको छ । मूलतः विकासको दीर्घकालीन सोच तयार गरी सो अनुसार योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्नु, स्रोतसाधनको सुनिश्चितता गरी आवधिक योजना र वार्षिक बजेटबीच सामञ्जस्यता कायम गर्नु, पुनःनिर्माण कार्यक्रम तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रभावकारी बनाउनु, सङ्घीयता अनुरूप योजना तर्जुमा सम्बन्धी सङ्गठनात्मक संरचना, प्रक्रिया तथा विधिमा सुधार गर्नु र योजना तर्जुमा सम्बन्धी जनशक्तिको क्षमता विकास गरी संस्थागत सुदृढीकरण गर्नु योजना तर्जुमा प्रक्रियामा देखिएका चुनौतीहरू हुन् । साथै योजना कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु, कार्यान्वयनमा संलग्न जनशक्तिको उत्प्रेरणा र कार्यसम्पादनस्तर अभिवृद्धि गर्नु, योजना कार्यान्वयनलाई प्राथमिकतामा राख्नु, योजनावद्ध विकास कार्यान्वयनको नियमित अनुगमन एवं मूल्याङ्कन गरी नियमित सुधारका कार्यलाई अनुसरण गर्नु जस्ता चुनौतिहरू समेत रहेका छन् । यस्ता चुनौतिहरूलाई योजनावद्ध विकासको नीति, रणनीति, कार्ययोजनाका साथै कार्यान्वयनका मुख्य आधार बनाई मुलुकको समग्र योजनावद्ध विकासलाई उपलब्धिमूलक गराउनु जरुरी भएको छ ।

योजनावद्ध विकासको आवश्यकता :

योजनावद्ध विकासको विधिलाई उपयुक्त ढंगले आन्तरिकीकरण गरी विकासका कार्यहरूलाई कार्यान्वयनमा प्रभावकारी गराउन सक्षम मुलुकहरूले छोटो समयमा ठूलो उपलब्धि हासिल गर्न सफल भएका छन् ।

चीन, दक्षिण कोरिया, मलेशिया, थाइलैण्ड, भारतजस्ता मुलुकहरूले योजनावद्ध विकासका आधारमा देशको आर्थिक एवं सामाजिक विकासमा उल्लेखनिय प्रगति हासिल गर्न सफल भएका छन् । योजनावद्ध विकासको थालनीमा संगसंगै रहेका यी मुलुकहरूको तुलनामा नेपालको विकास उपलब्धि निराशाजनक रहेको छ । विकासका लागि आवश्यक पूर्वाधारहरू मजबुत हुन नसकेको साथै राजनीतिक एवं प्रशासनिक दृष्टिले योजनावद्ध विकासको संस्थागत सुदृढीकरण अभै कमजोर अवस्थामा रहेको सन्दर्भमा योजनावद्ध विकासको महत्व र आवश्यकता उच्च रहेको महसुस गर्न सकिन्छ । मूलतः सरकारका नीति, योजना, रणनीति, निर्णयहरूलाई परिवर्तित सन्दर्भ अनुकूल विकासमुखी गराउने साथै यस्ता नीति योजनाको कार्यान्वयनका लागि कार्यान्वयन संयन्त्रलाई निरन्तर चुस्त, दुरुस्त, सक्षम र कामयावी राख्नु पर्ने भएकाले नीतिगत एवं कार्यविधिगत रूपमा नै योजनावद्ध अवधारणा, कार्यविधी र कार्यसंस्कार आवश्यक भएको छ । परिवर्तित राजनीतिक, सामाजिक, प्रशासनिक एवं प्रविधिगत परिवेश अनुकूलको योजनावद्ध विकासको पद्धति आवश्यकता भएको सन्दर्भमा नेपालको समग्र विकासका लागि योजनावद्ध विकासको आवश्यकता रहेको तथ्य निम्नानुसार स्पष्ट गर्न सकिन्छ:

- विकासको आन्तरिक श्रोतलाई उचित रूपमा वांडफांड एवं परिचालन गर्न
- वाह्य सहयोग, लगानीलाई निरन्तरता दिई विकासमा लगानी वृद्धि गर्न
- पिछ्छाडिएको क्षेत्र, समुह, वर्ग, लिंगलाई विकासको मूलप्रवाहमा समाहित गर्न
- विकास साभेदारहरूको विकासप्रतिको उत्साहलाई उपलब्धिमा परिणत गर्न
- विकासका आधारभूत पूर्वाधारहरूको संस्थागत विकास, सुदृढीकरण गर्न
- विकासमा सरकारी संयन्त्रलाई सधै सवल, सक्षम, चुस्त, दुरुस्त राख्न
- सरकारको सोच, दृष्टिकोण, मार्गीचित्रलाई दुरुस्त रूपमा व्यवहारमा उतार्न
- विकासप्रतिको जनताको वद्दो आकांक्षालाई समयमै सम्बोधन गर्न
- विकासका संभावनाहरूको पहिचान, उपयोग एवं दिगोपना ल्याउन
- स्थानीय श्रोत, साधन, संभावनालाई स्थानीयस्तरमै विकासको मूलप्रवाहीकरण गर्न
- जनतासमक्ष सरकारले गरेको प्रतिवद्धतालाई जनतासम्म पुर्याउन
- नवीन प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय मूल्य मान्यताहरूलाई विकासमा आन्तरिकीकरण गर्न
- प्रविधिको विकास, विस्तार र उपलब्धिमा उपयोग गर्न
- विकासको संवाहक भएको सार्वजनिक प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाउन
- परम्परागत एवं अनुत्पादक प्रशासनिक विधि र प्रक्रियालाई पुनरावलोकन गरी विकासमुखी गराउन
- सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन
- राज्यको गरिवी घटाउने अभियानलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न
- लोकतान्त्रिक विकास अवधारणा, सुशासनको अभियानलाई प्रभावकारी गराउन
- मुलुकको विविधता एवं विकास संभाव्यताको उचित व्यवस्थापन गर्न
- कर्मचारीतन्त्रलाई व्यावसायिक, प्रतिस्पर्धि र कामयावी गराउन
- विकासका जिम्मेवार संस्था, समुह, क्षेत्रहरूका वीचमा समन्वय, सहकार्य कायम गर्न

- विकासका सोच, अवधारणा, योजना, रणनीति, कार्ययोजनाहरूलाई निरन्तरता दिन
- विगतको अनुभवलाई आधारवनाई भविष्यको कुशल योजना, कार्यविधी एवं रणनीति तयार गर्न
- राज्यबाट वितरण गरिने आधारभूत सेवा वितरणलाई सहज र सरल बनाउन
- सार्वजनिक स्रोतसाधनको संरक्षण एवं प्रभावकारी उपयोग गर्न
- दीगो विकासको अवधारणालाई कार्यान्वयनमा ल्याउन
- परिवर्तित मूल्य मान्यता अनुसार विकासको अवधारणा एवं संयन्त्रहरूको सामयिक सुधार गर्न
- विकासको समग्र अभियानलाई गतिशिल गराई मुलुकको सम्वृद्धि हासिल गर्न

४. हालसम्मका आवधिक योजनाहरूको विकास प्राथमिकता/रणनीतिहरू :

चौधौ योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६) का विकास रणनीतिहरू

- कृषि क्षेत्रको रूपान्तरण, पर्यटन, औद्योगिक एवं साना तथा मझौला व्यवसायको विस्तारमार्फत् उत्पादन वृद्धि गर्ने ।
- ऊर्जा, सडक तथा हवाई यातायात, सूचना तथा सञ्चार र ग्रामीण-सहरी तथा त्रिदेशीय आबद्धता विकासका लागि पूर्वाधार निर्माण गर्ने ।
- सामाजिक विकास र सामाजिक सुरक्षा एवं सामाजिक संरक्षणमा जोड दिँदै मानव विकासमा उच्च तथा दिगो सुधार गर्ने ।
- आर्थिक, सामाजिक एवं शासकीय सुधार, कुशल एवं जवाफदेही सार्वजनिक वित्त, स्वच्छ, पारदर्शी र जनमैत्री सार्वजनिक सेवा एवं मानव अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्दै समग्र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने ।
- लैङ्गिक समानता, समावेशीकरण, वातावरण संरक्षण, विज्ञान तथा प्रविधिको उच्चतम प्रयोग तथा संस्थागत क्षमता बढाउने ।

तेह्रौ योजना (आर्थिक वर्ष २०७०/७१-२०७२/७३) का प्राथमिकताहरू

- जलविद्युत तथा अन्य ऊर्जा विकास ।
- कृषि क्षेत्रको उत्पादकत्व वृद्धि, विविधीकरण र व्यावसायीकरण
- पर्यटन, उद्योग र व्यापार क्षेत्रको विकास ।
- आधारभूत शिक्षा तथा स्वास्थ्य,
- खानेपानी तथा सर सफाइ क्षेत्रको विकास ।
- सुशासन प्रवर्द्धन ।
- सडक तथा अन्य भौतिक पूर्वाधार विकास ।
- प्राकृतिक स्रोत र वातावरण संरक्षण ।

वाहो योजना (आर्थिक वर्ष २०६७/६८-०६९/७०) का प्राथमिकताहरू

- आर्थिक विकासलाई दिगो, फराकिलो र गरीबी निवारणोन्मुख बनाउन भावी संघीय लोकतान्त्रिक गणराज्य संरचना समेतलाई ध्यानमा राखेर भौतिक तथा सामाजिक पूर्वाधारहरूको सन्तुलित विकासमा जोड दिइनेछ, कृषि क्षेत्रको विकासलाई प्राथमिकता दिँदै पर्यटन, उद्योग र निर्यात ब्यापारलाई महत्व दिइ रोजगारी सिर्जना र आर्थिक वृद्धि गर्न प्राथमिकता दिइनेछ,
- राष्ट्रका सबै संरचना, क्षेत्र र प्रक्रियाहरूमा उपेक्षित समुदाय, क्षेत्र र लिङ्गको समावेशीकरण गरी विकासमा टेवा पुऱ्याउन लगानी बढाइनेछ,
- मानवीय जीवनयापनको निमित्त अत्यावश्यक सेवा (खानेपानी, ऊर्जा/विद्युत्, सडक, सञ्चार, खाद्य सुरक्षा, औषधोपचार, शिक्षा) को उपलब्धता र निरन्तरतालाई सुनिश्चित गर्न यी क्षेत्रहरूमा आवश्यक लगानी अभिवृद्धि गरिनेछ,
- सुशासनको अभिवृद्धि गरी जनतालाई पुऱ्याउने सेवा सुविधा गुणस्तरयुक्त बनाई सुपथ मूल्यमा समयमै उपलब्ध गराउन जोड दिइनेछ,
- वातावरण संरक्षण गरी जलवायु परिवर्तनबाट पर्ने असर न्यून गर्न र अवसरहरूको उपभोगमा ध्यान दिइनेछ,
- राष्ट्रिय स्तरमा प्राथमिकताप्राप्त महत्वपूर्ण र आम जनतालाई प्रत्यक्ष राहत दिने कार्यक्रम र आयोजनाहरूलाई उच्च प्राथमिकता दिइनेछ ।

एघारौँ योजना (२०६४/६५ - २०६६/६७) का विकास प्राथमिकताहरू

- पूर्वाधारहरूको पुननिर्माण एवं पुनस्थापना गर्ने कार्यलाई जोड दिने
- द्वन्द्वबाट प्रभावित जनताहरूको राहत, पुनस्थापना एवं सामाजिक एकीकरणको कार्यक्रममा जोड दिने
- पछाडि परेको वर्ग, समूह, क्षेत्र लिंगको समावेशीकरण एवं यस्ता क्षेत्रको लगानीमा वृद्धि गरिने
- विकासका मुख्य पूर्वाधारहरूको विद्युत्, सडक, विद्युत्, सिंचाई, संचार, कृषि, पर्यटनको विकासमा लगानी वृद्धि गर्ने
- मानव श्रोतको विकासका लागि शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, ढल निकासको लगानी र विकासमा जोड दिने ।

दशौँ योजना (२०५९-६४) का विकास प्राथमिकताहरू

- गरिवी निवारणको राष्ट्रिय उद्देश्यमा प्रत्यक्ष भूमिका निर्वाह गर्ने
- विषय क्षेत्रगत प्राथमिकतामा योगदान गर्ने
- क्षेत्रीय सन्तुलन कायम गर्ने
- कार्यक्रममा सरकारको संलग्नता कायम गर्ने
- जनसहभागिताको स्थिति मजबुत गर्ने
- विकेन्द्रीकरण अनुरूप स्थानीय निकायको संलग्नता कायम गर्ने
- निजी क्षेत्रको सहभागिता । प्रतिस्पर्धा अभिवृद्धिमा सहयोग र सहकार्यमा जोड दिने

नवौं योजना (२०५४/५५ - २०५८/५९) का विकास प्राथमिकताहरू

- कृषि र वनको विकासमा जोड दिने
- जलश्रोतको विकासमा जोड दिने
- मानव श्रोत तथा सामाजिक विकासमा जोड दिने
- औद्योगिकीकरण, पर्यटन, अन्तरराष्ट्रिय व्यापारमा जोड दिने
- भौतिक पूर्वाधार विकासमा जोड दिने ।

आठौं योजना (२०४९/५० - २०५३/५४) का विकास प्राथमिकताहरू

- कृषिको विविधीकरण एवं विकासमा जोड दिने
- उर्जाको विकासमा जोड दिने
- ग्रामीण पूर्वाधारको विकासमा जोड दिने
- रोजगारीको सृजना र मानवस्रोत विकासमा जोड दिने
- जनसंख्या वृद्धिको नियन्त्रण गर्ने
- औद्योगिक विकास एवं पर्यटन प्रवर्द्धनमा जोड दिने
- निर्यात प्रवर्द्धन र विविधीकरणमा जोड दिने
- विस्तृत आर्थिक विकास एवं स्थायित्वमा जोड दिने
- विकास प्रशासनको सुधारमा जोड दिने
- अनुगमन मूल्याङ्कनको प्रभावकारितामा जोड दिने ।

सातौं योजना (२०४२ देखि २०४७ सम्म) का विकास प्राथमिकताहरू

- कृषि क्षेत्रको विकासलाई सर्वोपरि प्राथमिकता दिने
- वन सम्पदाको विकास र भुसंरक्षणमा जोड दिने
- जलश्रोतको विकासमा जोड दिने
- उद्योगहरूको विकासमा जोड दिने
- निकासी व्यापारको विकासमा जोड दिने
- पर्यटन विकासमा जोड दिने
- जनसंख्याको वृद्धिदरलाई नियन्त्रण गर्ने
- राष्ट्रिय आर्थिक एकीकरणको जगलाई वलियो पार्दै लाने
- आर्थिक व्यवस्थापनको विकेन्दीकरण गरी अर्थतन्त्रको संचालनलाई सक्षम बनाउने

छैठौं योजना (२०३७ - २०४१) का विकास प्राथमिकताहरू

- कृषि क्षेत्रको विकासलाई प्राथमिकता दिने
- घरेलु तथा साना उद्योगको विकासमा जोड दिने
- निकासी व्यापार र पर्यटन विकासमा जोड दिने

- प्राकृतिक स्रोत र सम्पदाको संरक्षण र जलस्रोतको विकासमा जोड दिने
- सिर्जना गरी सकिएका आधारशिलाहरूको पूर्ण उपयोग गर्ने तर्फ जोड दिने
- बढी साधन उपयोग गर्न अर्थतन्त्रलाई सक्षम तुल्याउने

पाँचौं (२०३२/२०३७) योजनाका प्राथमिकता/रणनीतिहरू

- जनउपयोगी उत्पादनमा वृद्धि गर्ने
- श्रमशक्तिको अधिकतम उपयोग गर्ने
- प्रादेशिक सन्तुलन र एकीकरण कायम गर्ने
- आन्तरिक साधनको परिचालनमा जोड दिने
- आर्थिक स्थिरता कायम गर्ने
- औद्योगिकीकरण वढाउनेतर्फ सरकारी भूमिका वृद्धि गर्ने
- व्यापारको वृद्धि र विविधिकरणमा जोड दिने
- भूमि व्यवस्थापनमा जोड दिने

चौथो योजना (२०२७/२०३१) को विकास प्राथमिकताहरू

- उत्पादनमा अधिकतम वृद्धि गर्ने
- निरन्तर विकासको लागि आवश्यक आधारहरू तयार गर्ने (जस्तै यातायात, संचार, विद्युत)
- अन्तरराष्ट्रिय व्यापारको विस्तार तथा विविधिकरण गर्ने
- विकासको गतिसँग मेल खाने गरी मूल्य वृद्धिमा नियन्त्रण गरी यथासम्भव आर्थिक स्थिरताको वातावरणमा विकासको क्रममा गतिशिलता ल्याउने
- श्रम शक्तिको प्रभावकारी उपयोग तथा जनसंख्याको वृद्धिलाई नियन्त्रण गर्ने
- शोषणरहित समाजको सृजना गर्नमा सहायक हुने स्थिति तयार गर्ने

तेस्रो योजना (२०२२/२०२६) का विकास प्राथमिकताहरू

- कृषि विकास कार्यक्रमलाई प्राथमिकता दिने
- उद्योगधन्दाको विकासमा जोड दिने
- यातायात साधनको विकासमा जोड दिने
- विद्युत विकासमा जोड दिने
- स्वास्थ्य, शिक्षाजस्ता सामाजिक सेवाको विकासमा जोड दिने
- प्राथमिक शिक्षा, प्राविधिक शिक्षामा जोड दिने

दोस्रो योजना (२०१९/२०२१) का विकास प्राथमिकताहरू

- कृषि क्षेत्रको विकासमा जोड दिने
- भूमिसुधारमा जोड दिने
- स्थानीय विकासमा जोड दिने

- प्रशासकीय व्यवस्थामा सुधार गर्ने
- मुलुकको आर्थिक व्यवस्था, विकास प्राथमिकता मानवीय साधनका वारेमा ज्ञान प्राप्त गर्ने
- यातायात, संचार, विजुली, सिंचाई जस्ता आधारभूत पूर्वाधारको विकासमा जोड दिने
- औद्योगिक विकास गर्ने कार्यक्रममा प्राथमिकता दिने
- शिक्षा, स्वास्थ्य जस्ता सामाजिक सेवाको विकासमा जोड दिने

प्रथम योजना (२०१३/२०१८) का प्राथमिकताहरू

- उत्पादन वढाउन मदत गर्ने
- हाल प्राप्त हुने कर्मचारीद्वारा जनताको शीघ्र भलाई हुने कार्य राष्ट्रिय आम्दानी पनि वढाउने
- कर्मचारीको तालिमको प्रवन्ध गर्ने
- सरकारी प्रशासन व्यवस्था मजबुत गराउने
- पाईने कच्चा सामान वा प्राकृतिक साधनहरूको उचित उपयोग गराई उत्पादन वढाउने
- स्थानीय जनताको अभिलाषा र आर्थिक उन्नति गर्ने उत्साहलाई प्रोत्साहन गर्ने
- योजना अन्तरगतका सबै काममा सामञ्जस्य (मेल) गराउने
- राम्ररी विचार पुर्याएर सर्भे गरी तथ्यांक जम्मा गर्ने र उत्पादन वढाउने सबै उपयोगी तरिकाको खोजको निमित्त वैज्ञानिक अनुसन्धान गर्ने

परम्परागत विकास प्राथमिकताहरू

करिव छ दशक पहिले प्रारम्भ भएको आवधिक योजनाहरूले जोड दिएको विकास प्राथमिकताको अध्ययन गर्दा योजनागत विकासको प्रारम्भदेखि २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पूर्वसम्म समान प्रकृतिका विकास रणनीतिहरू अवलम्बन भएको पाइन्छ । राजनीतिक परिवर्तन पछिका विकास प्राथमिकता एवं रणनीतिहरूको प्रकृति एवं स्वरूपमा प्रजातान्त्रिक मूल्य, मान्यता एवं भाव प्रतिविम्बित भएको पाइन्छ । राजनीतिक परिवर्तन भन्दा अगाडीसम्म आवधिक योजनाहरूको विकासका प्राथमिकताहरूको स्वरूप, स्वभाव र संरचना परम्परागत प्रकृतिको भएको पाइन्छ । प्रथम पंचवर्षिय योजना देखि सातौं पंच वर्षिय योजनासम्मका विकासका प्राथमिकताहरूको संक्षिप्त स्वरूप निम्नानुसार रहेको देखिन्छ ।

- कृषि एवं औद्योगिक उत्पादनमा वृद्धि गर्ने
- भूमीसुधारको विकासमा जोड दिने
- यातायात, संचार, विजुली, सिंचाई जस्ता आधारभूत पूर्वाधारहरूको विकासमा जोड दिने
- शिक्षा स्वास्थ्य जस्ता सामाजिक सेवाको विकासमा जोड दिने
- श्रम शक्तिको प्रभावकारी उपयोग तथा जनसंख्याको वृद्धिलाई नियन्त्रण गर्ने
- निकाशी व्यापारमा जोड दिने

वर्तमान विकास प्राथमिकताहरू

वि.स. २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात मुलुकको समग्र विकास अवधारणा, नीति, रणनीतिहरूमा सुधार आएका कारण विकासका प्राथमिकताहरूको स्वरूप, स्वभाव र संरचनामा स्वाभाविक परिवर्तन आएको छ । प्रजातान्त्रिक राजनीतिक स्वरूपका कारण विकासका नीति, योजना, रणनीति एवं प्राथमिकताहरू वढी प्रजातान्त्रिक, सहभागिमुलक, न्यायिक र विकेन्द्रीत हुदै आएका छन् । आठौं योजनादेखि हालसम्मका आवधिक योजनाहरूको विकास प्राथमिकताहरूको संक्षिप्त स्वरूप निम्नानुसार रहेका छन् :

- सुशासन एवं सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी गराउने
- जलविद्युत तथा अन्य ऊर्जा विकासमा जोड दिने
- कृषि क्षेत्रको उत्पादकत्व वृद्धि, विविधीकरण र व्यावसायीकरणमा जोड दिने
- स्थानीय विकास, विकेन्द्रीकरण, क्षेत्रीय सन्तुलनमा जोड दिने
- पर्यटन, उद्योग र व्यापार क्षेत्रको विकासमा जोड दिने
- रोजगारीको सृजना र मानवस्रोत विकासमा जोड दिने
- औद्योगिक विकास एवं पर्यटन प्रवर्द्धनमा जोड दिने
- निर्यात प्रवर्द्धन र विविधीकरणमा जोड दिने
- पुननिर्माण एवं पुनस्थापना, सामाजिक एकीकरणको कार्यक्रममा जोड दिने
- पछाडि परेको वर्ग, समूह, क्षेत्र लिंगको समावेशीकरण एवं यस्ता क्षेत्रको लगानीमा वृद्धि गरिने

देशको हालसम्मको आवधिक योजनाको उद्देश्य, प्राथमिकता एवं विकास रणनीतिहरूको अध्ययन गर्दा २०४६ सालभन्दा अगाडीको स्वरूप, संरचना र स्वभाव आधारभूत संरचना तयार गर्नेतर्फ उन्मुख भएको पाइन्छ । २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात विकासको परिवर्तित परिवेश एवं जनताको वढ्दो आकांक्षालाई सम्बोधन गर्ने दिशातर्फ आवधिक योजनाका विकास प्राथमिकता एवं रणनीतिहरू केन्द्रीत भएको पाइन्छ । पछिल्लो समयका विकास रणनीतिहरू सामाजिक न्याय, उच्च आर्थिक विकासको संभावनाहरू, विकासमा स्थानीय सरोकारवालाहरूको अपनत्व, वैदेशिक एवं स्वदेशी लगानीको सहभागिता लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यतालाई विकासमा आत्मसात गराउनेतर्फ मुखरित भएका छन् ।

आवधिक योजनाहरूबाट प्राप्त उपलब्धिको समीक्षा

वि.स. २०१३ सालमा योजनावद्ध विकासको प्रारम्भ हुँदा विकासको सोच, अवधारणा, नीति, योजना कार्यक्रमहरू प्रारम्भिक अवस्थाका कमजोर स्वरूपका थिए । करिव ३ दशकको योजनागत विकासको प्रयासले विकासका लागि आवश्यक संरचनागत आधार तयार गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिएको पाइन्छ । विकासका लागि परिवर्तित सन्दर्भ अनुकुलका नीति, योजना, कार्यक्रमहरू व्यवहारमा ल्याउन नसक्दा आवधिक योजनाहरूबाट अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन सकेन । वि.स. २०४६ को ऐतिहासिक जनआन्दोलनबाट देशमा प्रजातन्त्रको पुनस्थापनापछि करिव ३ दशकको अवधिमा सिर्जना भएको कमजोर आर्थिक सामाजिक एवं प्रशासनिक परिवेशमा विकासको गति अगाडि बढाउने कार्य चुनौतिपूर्ण रहेको थियो । साथै वि.स. २०६३ सालको राजनीतिक परिवर्तनले विकासको अवधारणा, नीति, कार्यक्रमहरूमा आमूल परिवर्तन ल्याउने प्रयत्न गरेको छ ।

आर्थिक एवं सामाजिक दृष्टिले पछाडि परेको वर्ग, लिंग, समुह, क्षेत्रलाई विकासको मूलप्रवाहमा समावेश गराई सामाजिक न्याय एवं आर्थिक अवसरमा पहुँच सुनिश्चित गर्ने प्रयास हुदै आएको छ । यस सन्दर्भमा २०४६ साल पूर्वको अवस्था अर्थात सातौँ योजनाको अन्त्य सम्मको अवस्थाबाट हालको अवस्थामा भएको आवधिक योजनावद्ध विकासको उपलब्धिलाई निम्नानुसारको तालिकाबाट तुलना गर्ने प्रयास गरिएको छ :

विवरण	२०४६ सालको राजनीति परिवर्तन भन्दा पहिलेको अवस्था (सातौँ योजनाको अन्त्य सम्मको अवस्था)	२०६३ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछिको अवस्था (तेह्रौँ योजनाको अन्त्य सम्मको अवस्था)
१. प्रतिव्यक्ति आय	रु. १६०५	रु. ८० हजार
२. गरिवीको रेखामुनीको जनसख्या	४२ प्रतिशत	२१.६० प्रतिशत
३. कृषि क्षेत्रको वृद्धिदर	३.३ प्रतिशत	१.३३ प्रतिशत
४. गैर कृषि क्षेत्रको वृद्धिदर	३.८ प्रतिशत	०.६३ प्रतिशत
५. कुल गार्हस्थ्य उत्पादन वृद्धिदर	३.४ प्रतिशत	२.९२ प्रतिशत
६. कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा कृषिको योगदान	६१ प्रतिशत	३१.६ प्रतिशत
७. कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा गैरकृषिको योगदान	३९ प्रतिशत	६८.३ प्रतिशत
८. खाद्यान्न उत्पादन वृद्धिदर प्रतिवर्ष सरदर	२.१ प्रतिशत	अधिल्लो वर्षको तुलनामा ६ प्रतिशतले घटेको
९. कुल गार्हस्थ्य वचतको अवस्था	६.१ प्रतिशत	५.३ प्रतिशत
१०. राजश्व वृद्धिदर प्रचलित मुल्यमा	१७.३ प्रतिशत	१४.८ प्रतिशत
११. मुल्य वृद्धिदर औषत वार्षिक	९.७ प्रतिशत	८.६ प्रतिशत
१२. निकासी वार्षिक औसत वृद्धि	११.२ प्रतिशत	६.६ प्रतिशतले कमी
१३. पैठारी वार्षिक	१४.२ प्रतिशतले वृद्धि	१३.९ प्रतिशतले कमी
१४. कुल व्यापार घाटा औषत वार्षिक	१६.६ प्रतिशतले वृद्धि	१२.५ प्रतिशतले न्युन (अधिल्लो वर्षको तुलनामा)
१५. विदेशी विनिमय संचिति	रु. ११९८.४६ करोड	१० खर्व ६ अर्व
१६. औद्योगिक उत्पादन औषत वार्षिक	७.० प्रतिशतले वृद्धि	०.५७ प्रतिशतले वृद्धि
१७. पर्यटक आगमनमा वृद्धिदर	१३.१ प्रतिशत	२०६९ देखि पर्यटक आगमन घट् दो क्रममा रहेको (अधिल्लो वर्षको तुलनामा ३२ प्रतिशतले कमी)
१८. सडक सुविधाको अवस्था	७३३० कि.मी. सडक बनेको	२७४९५ की.मी. सडक बनेको
१९. टेलिफोन सुविधा	७१५६० लाईनको व्यवस्था	२ करोड ९२ लाख ग्राहक संख्या
२०. अस्पताल सुविधा	१११ अस्पताल, ८१६ स्वास्थ्य चौकी	४४९६ स्वास्थ्य संस्थाहरु
२१. खानेपानीको सुविधा पुगेको जनसंख्या	३६ प्रतिशत	८३.६ प्रतिशत
२२. साक्षरता प्रतिशत	४८ प्रतिशत	८८.६६ प्रतिशत (१५ वर्ष देखि २५ वर्ष उमेर संख्यामा)
२३. सिंचाई पुगेको क्षेत्र	५,९८,८०४ हे. क्षेत्र	१३ लाख ९६ हजार हे. क्षेत्र

विकासका क्षेत्रगत प्रगतिको अवस्था आंकलन गर्दा सडक, शिक्षा, स्वास्थ्य, संचारका क्षेत्रमा प्राप्त भएका प्रगतिहरू उत्साहप्रद देखिएको भएतापनि विकासका आधारभूत अन्य सबै क्षेत्रको प्रगति निराशाजनक रहेको देखिन्छ । यस परिप्रेक्ष्यमा योजनावद्ध विकासका नीति, रणनीति, ढांचाहरू प्रभावकारी हुन नसकेको स्पष्ट हुन्छ । विगतमा अपनाउदै आएको नियन्त्रित आर्थिक व्यवस्थालाई क्रमशः सुधार गरी स्वतन्त्र बजारोन्मुख उदार अर्थव्यवस्थाको माध्यमबाट विकास गर्दै लैजाने नीति पछिल्ला दिनमा अवलम्बन गरियो । आर्थिक बृद्धिदर अधिक भएमा नै यसको फल स्वतः जनमानसमा पुग्छ भन्ने अवधारणा विश्वका कतिपय विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको अनुभवबाट पुष्टि भैसकेका सन्दर्भमा नेपालमा पनि विगतका आवधिक योजनाहरू यसै अवधारणामाबाट प्रभावित भै रहदा न त आर्थिक बृद्धिको दर लक्ष्यअनुरूप हुन सक्यो न त गरीबी नै कम हुन सक्यो । यसबाट आर्थिक बृद्धिका लागि पूँजी लगानीको साथसाथै सामाजिक एवं प्रशासनिक सुधार पनि उत्तिकै आवश्यक छ भन्ने स्पष्ट हुन्छ । यसै तथ्यलाई मनन गरी विगतका योजनामा पूँजी लगानीको साथसाथै युगौंदेखि रहिआएको परम्परावादी सामाजिक मूल्य एवं मान्यता र असक्षम प्रशासनिक व्यवस्थाको सुधार गर्ने प्रयास भएको छ । आर्थिक बृद्धिदर उच्च पार्नका लागि गरिने प्रयासबाट विपन्न वर्ग लाभान्वित हुन नसक्ने हुँदा गरीबी निवारणको लागि ग्रामीणस्तर, घरपरिवारस्तर र विशेष क्षेत्रस्तरका विशेष कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिइएको छ । साथै सुशासन, सामाजिक न्याय, विकासमा निजी एवं गैर सरकारी संस्थाहरूको सहभागिता, सहभागितामा आधारित विकासको रणनीति, स्थानीय विकास संभाव्यताको पहिचान एवं स्थानीय आवश्यकता अनुरूपका विकासका कार्यक्रमहरूलाई प्राथमिकता दिदै विकासको गतिलाई तिव्रता दिने प्रयास हुदै आएको छ । विकासका यस्ता प्रयासहरू नीतिगत रूपमा पर्याप्त र उपयुक्त देखिएका भएतापनि सुधारिएका विकासका नीति एवं रणनीतिहरू उपलब्धमूलक हुन सकेका छैनन् । मूलतः राजनीतिक अस्थिरता, सक्षम एवं कुशल नेतृत्वको कमी, विकासका नीति एवं रणनीतिहरूको निरन्तरताको कमी, श्रोत साधनको उचित परिचालन हुन नसकेको, जिम्मेवारपूर्ण समन्वयको कमी, विकासमा स्थानीयको सहयोग र सहकार्य हुन नसकेको, कमजोर अनुगमन मूल्याङ्कन आदि समस्याका कारण आवधिक योजनाहरू अपेक्षित रूपमा सफल हुन सकेको पाइदैन ।

योजनावद्ध विकासमा देखिएका समस्याहरू

देशमा योजनावद्ध विकासको थालनी भएको छ दशक भैसकेको छ । हालसम्म विभिन्न १४ वटा आवधिक योजनाहरू कार्यान्वयनमा आईसकेका छन् । मूलतः २०४६ एवं २०६३ साल पछिको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात योजनावद्ध विकासका उद्देश्य, नीति, रणनीति, कार्यस्वरूपमा परिवर्तन आएको छ । परिवर्तित सन्दर्भ अनुकूलका नीति, रणनीति, योजनाहरू कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रयास भएको भएतापनि आवधिक योजना एवं क्षेत्रगत नीति एवं कार्यक्रमहरूका बीचमा तालमेल नभएको, आवधिक योजना र वार्षिक योजना बीचमा तालमेल नभएको, नीति, योजना, कार्यक्रम र बजेट बीचको तालमेल नभएको, आयोजनाहरूको कमजोर नेतृत्व, विकासमा निजी क्षेत्र एवं स्थानीय समुदायको कम सहभागिता जस्ता कठिनाईहरू रहेका कारण योजनावद्ध विकास अभियानलाई गतिशिल गराउन सकिएको छैन । योजनावद्ध विकासका सन्दर्भमा देखिएका समस्याहरू मूलतः निम्नानुसार रहेका छन् :

- योजनाको सोच, अवधारणा, रणनीति, संरचनाहरू परम्परागत भएको
- आवधिक योजना, दीर्घकालिन नीति, वार्षिक नीति योजना वीचमा तादात्म्यता हुन नसकेको
- राम्रा नीति, योजना, रणनीतिहरूलाई निरन्तरता दिन नसकिएको
- राष्ट्रिय योजना आयोग लगायत योजनाको तर्जुमा गर्ने संयन्त्रहरूको पुनसंरचना हुन नसकेको
- राष्ट्रिय योजना आयोगको कार्य संचालन पद्धति प्राविधिक र व्यावसायिकभन्दा पनि कर्मचारीतन्त्रीय प्रकृतिको भएको
- राष्ट्रिय योजना आयोगको कार्य प्रणालीमा राजनीतिक प्रभाव र प्रीयता वढी देखिएको
- राष्ट्रिय योजना आयोगले नीति पूर्वसक्रियता देखाउन नसकेको
- राष्ट्रिय योजना आयोग राष्ट्रिय प्राथमिकता र दाता प्राथमीकतावीच, दातृ र राष्ट्रिय कार्यप्रणालीवीच समन्वय, क्षेत्रगत नीति र राष्ट्रिय नीतिवीच समन्वय कायम गराउन सक्रिय हुन नसकेको
- भरपर्दो तथ्यांकीय आधार स्थापना गरी नियमित रूपमा अद्यावधिक गर्ने कार्य प्रभावकारी हुन नसकेको
- राष्ट्रिय योजना आयोगको गठनलाई विज्ञताले भन्दा राजनीतिक भागवण्डाको संस्कारले प्रभाव पारेको
- राजनीतिक अस्थिरताले आयोगको सोच, संरचना र संचालनमा नकारात्मक प्रभाव पारेको
- राष्ट्रिय योजना आयोगको कामलाई व्यवस्थित गर्नका लागि समसामयिक र एकीकृत कानूनी आधार तयार हुन नसकेको
- नीति, रणनीति, योजनाका लागि आवश्यक श्रोत, साधनको उपलब्धता सुनिश्चित हुन नसकेको
- प्राथमिकताका क्षेत्रमा लगानी वढाउने वातावरण कायम गर्न नसकिएको
- अत्यधिक मूल्य वृद्धिलाई नियन्त्रण गर्न नसकिएको
- पूर्वाधार निर्माण र व्यवस्थापनमा स्थानीय सहयोग, सहकार्य पर्याप्त उपलब्ध हुन नसकेको
- वढ्दो जनसंख्या एवं अव्यवस्थित शहरीकरणको व्यवस्थापनका लागि ठोस रणनीति आउन नसकेको
- विकासका क्रममा पछाडि परेका क्षेत्र, समुदाय, समुहलाई विकासको प्राथमिकतामा समेट्न नसकिएको
- विकास साभेदार एवं दाताहरूबाट प्रतिवद्धता अनुसारको श्रोत समयमै उपलब्ध हुन नसकेको
- लोकतान्त्रिक अवधारणा, संवैधानिक व्यवस्था, परिवर्तित समय अनुरूपको विकास नीति एव कानून कार्यान्वयन इकाइहरूको परिवर्तन हुन नसकेको
- विद्युत, सडक, संचार, जनशक्ति विकास लगायतका विकासका आधारभूत संरचनाहरूको सुनिश्चितताका लागि प्राथमिकता, श्रोतको पर्याप्तता हुन नसकेको
- राजनीतिक स्थिरता र विकासमुखी राजनीतिक संस्कार, व्यावसायिक कर्मचारीतन्त्र र सहयोगी समाजको सृजना हुन नसकेको
- सीमान्तकृत समूह र भौगोलिक क्षेत्रको समन्यायिक विकास हुन नसकेको
- प्रभावकारी सुशासनको प्रत्याभूति गर्न नसकिएको
- उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि तथा पूंजी र श्रमको उत्पादकत्वमा वृद्धि गर्न नसकिएको
- गुणस्तरीय पूर्वाधार निर्माण र व्यवस्थापनका लागि स्रोत व्यवस्थापन, क्षमता अभिवृद्धि र समन्वय कायम गर्न नसकिएको

योजनागत विकासका क्रममा चौधौ आवधिक योजना :

योजनावद्ध विकासका सन्दर्भमा लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता, स्वरूप, वोकेर आएको योजनाका रूपमा चौधौ योजनालाई लिइएको छ । मुलुकको पछिल्लो राजनीतिक परिवर्तन पश्चात सुधारिएको लोकतान्त्रिक नेपालको संविधान २०७२ कार्यान्वयनमा आएको छ । २०७२ वैशाख १२ गतेको भूकम्प पश्चात मुलुकमा पुननिर्माण वा नवनिर्माणको अभियान चुनौतिका रूपमा थपिएको छ । लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता, आवश्यकता र आकांक्षाले विकास निर्माणलाई द्रुत र उपलब्धिमूलक गराउनु पर्ने अवस्था सृजना भएको छ । संविधानको भावना अनुरूप सबै प्रकारका सामाजिक विभेद, शोषण र अन्यायको अन्त्य गरी सभ्य र समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने साथै सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने, आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने कार्यमा मुलुकको समग्र आर्थिक तथा सामाजिक विकास केन्द्रीत हुनु जरुरी भएको छ । यस सन्दर्भमा कार्यान्वयनमा आएको चौधौ आवधिक योजनाका उद्देश्य, विकास रणनीति, विकास प्राथमिकताहरु र विकासका कार्यनीतिहरु मुलुकको वर्तमान आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्नसक्ने देखिन्छ । उत्पादनशील रोजगारी उन्मुख र न्यायपूर्ण वितरणसहितको उच्च आर्थिक वृद्धिद्वारा द्रुत गतिमा गरिबी न्यूनीकरण गर्दै आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण गर्ने उद्देश्य लिएको यस योजनाका विकास रणनीतिहरु निम्नानुसार रहेका छन् :

चौधौ योजनाका विकास लक्ष्यहरु

प्रमुख आर्थिक, सामाजिक र भौतिक लक्ष्यहरु

क्र.सं.	सूचक/लक्ष्य	आ.व. २०७२/७३ को स्थिति	चौधौ योजनाको लक्ष्य (२०७५/७६ मा)
१.	वार्षिक औषत आर्थिक वृद्धिदर (प्रतिशत)	०.७७	७.२
२.	कृषि क्षेत्रको वार्षिक औषत वृद्धिदर (प्रतिशत)	१.३३	४.७
३.	गैरकृषि क्षेत्रको वार्षिक औषत वृद्धिदर (प्रतिशत)	०.६३	८.४
४.	मुद्रास्फीतिदर	९.५	७.५
५.	गार्हस्थ्य प्रतिव्यक्ति आमदानी (रु. हजारमा)	८०.९०	१०५.७
६.	गरिबीको रेखामुनिको जनसङ्ख्या (प्रतिशत)	२१.६०	१७.००
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)	८३.६०	९०.००
११.	माध्यमिक तहमा खुद भर्नादर (प्रतिशत)	३७.७०	४५.००

१२.	१५-२४ वर्ष उमेर समूहको साक्षरता दर	८८.६०	९९.००
१३.	सडक यातायातले जोडिएका गाउँ विकास समिति (सङ्ख्या)*	२,७३९	३,०७२
१४.	विद्युत् उत्पादन (जडित क्षमता, मेगावाट)	८२९	२,२७९
१५.	विद्युतमा पहुँच प्राप्त जनसङ्ख्या (प्रतिशत)	७४.००	८७.००
१६.	सिँचाइ (हेक्टर लाखमा)	१३.९६	१५.२०
१७.	इन्टरनेट सेवामा पहुँच प्राप्त जनसङ्ख्या (प्रतिशत)	४६.४०	६५.००

* भौगोलिक विकटता, वातावरणीय प्रतिकूलता र प्राविधिक कारणले तत्काल सम्भव नहुने ८५ ओटा बाहेक विद्यमान सम्पूर्ण गाउँ विकास समितिहरू ।

चुनौतीहरू

राजनीतिक, सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तनले ल्याएको जनताको महत्वकांक्षाका सन्दर्भमा कार्यान्वयनमा आएको चौधौँ आवधिक योजनाका सामु अन्य योजनाहरूको तुलनामा प्रशस्त चुनौतीहरू रहेका छन् । राजनीतिक नेतृत्वमा नया विकास अवधारणाका मूल्य, मान्यताका वारेमा पर्याप्त प्रतिवद्धता र अग्रसरता नभएको, विकास निर्माणको कार्यान्वयको जिम्मेवारीमा रहेको प्रशासनिक संयन्त्रलाई परिवर्तित परिवेश अनुकुलको साधन, श्रोत, प्रविधिबाट सुदृढ गराउन नसकिएको साथै सरकारका नीति, योजना, रणनीतिको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी लिएको कर्मचारीतन्त्रमा क्षमता भएतापनि कार्य संस्कार एवं व्यवहारमा सुधार हुन नसकेको जस्ता कठिन परिस्थिति भएका कारण योजनालाई कार्यान्वयनमा लान प्रशस्त चुनौतिहरू रहेका छन् । यस सन्दर्भमा चौधौँ योजनामा रहेका प्रमुख चुनौतिहरू निम्नानुसार रहेको सहज अनुमान गर्न सकिन्छ :

१. नेपालको संविधान जारी भई राजनीतिक सङ्क्रमणको समाप्तिसँगै राज्यको ध्यान आर्थिक विकासमा केन्द्रित भएको सन्दर्भमा विगतका योजनाहरूको कार्यान्वयनका अनुभवका आधारमा संविधानले अङ्गीकार गरेका नागरिकका मौलिक हक र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिलाई योजनाको मार्गदर्शकका रूपमा आन्तरिकीकरण गर्नुपर्ने ।
२. भूकम्पलगायतका प्राकृतिक प्रकोप एवम् विपद्बाट सिर्जित पुनःनिर्माणको कार्यलाई द्रुत गतिमा गर्नुपर्ने
३. छिमेकी मुलुकसंगको सीमा क्षेत्रमा भएको अवरोधका कारण शिथिल भएको अर्थतन्त्रलाई क्रियाशील गर्नुपर्ने
४. स्रोतसाधनको सुनिश्चितता गरी आवधिक योजना र वार्षिक बजेटबीच सामञ्जस्यता कायम गर्नुपर्ने
५. प्रकोप व्यवस्थापनका नीति योजना कार्यक्रमलाई विकासको मूलप्रवाहमा समाहित गर्नुपर्ने
६. सङ्घीयता अनुरूप योजना तर्जुमा सम्बन्धी सङ्गठनात्मक संरचना, प्रक्रिया तथा विधिमा सुधार गर्नुपर्ने
७. योजना तर्जुमा सम्बन्धी जनशक्तिको क्षमता विकास गरी संस्थागत सुदृढीकरण गर्नुपर्ने
८. परिवर्तित परिवेश अनुरूप जनताको विकासको आकाङ्क्षालाई प्राथमिकता दिई समयमै सम्बोधन गर्नुपर्ने
९. लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता अनुरूप देशको द्रुततर आर्थिक वृद्धिदर र त्यसको न्यायपूर्ण वितरणमार्फत् गरिबी निवारण गर्ने कार्यलाई प्रभावकारी गराउनुपर्ने

१०. मानव विकासका पक्षमा उल्लेख्य वृद्धि गर्ने र समग्र अर्थतन्त्रलाई समृद्धि र दिगो आर्थिक सामाजिक विकासको पथमा लैजानु पर्ने
११. आर्थिक वृद्धिसँगसँगै आयको वितरणमा आउनसक्ने असमानता घटाइ नेपाललाई सामाजिक न्यायमा आधारित समतामूलक तथा लोककल्याणकारी राज्यको रूपमा स्थापित गर्नुपर्ने
१२. सघन आर्थिक क्षेत्रको विस्तारमार्फत् रोजगारीका अवसर सिर्जना गरी जनसाङ्ख्यिक लाभांशको अधिकतम उपयोग गर्नुपर्ने
१३. वैदेशिक रोजगारबाट प्राप्त आयसमेतको लगानीमा स्वदेशमा नै पर्याप्त कामका अवसरहरू सिर्जना गर्नुपर्ने
१४. निर्वाहमुखी कृषिलाई रूपान्तरण गरी प्रतिस्पर्धात्मक एवं व्यवसायमुखी बनाउँदै यसलाई मुलुकको औद्योगिक विकासमा आबद्ध गर्नुपर्ने
१५. ऊर्जासङ्कट हटाउने, प्रकोपसम्बन्धी सम्भाव्य जोखिमहरूको न्यूनीकरण गर्दै आर्थिक-सामाजिक विकासका सबै प्रयासहरूलाई जलवायु परिवर्तन अनुकूल गराउनु पर्ने
१६. पूर्वाधारको निर्माण तथा विकास र आबद्धतासँगै ग्रामीण र सहरी विकासलाई अन्तरसम्बन्धित तुल्याई यसलाई आर्थिक वृद्धिको स्रोतको रूपमा स्थापित गर्नुपर्ने ।
१७. विकास कार्यक्रमलाई एकीकृत गर्ने कार्य सँगसँगै निक्षेपण सम्बन्धी कार्यलाई प्रभावकारी बनाई जनताको अति नजिकको शासकीय तहसम्म सार्वजनिक सेवाको प्रवाह र वितरणलाई निश्चितता प्रदान गर्नुपर्ने
१८. विकासको दीर्घकालीन सोच तर्जुमा गरी सो अनुसार योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्नुपर्ने
१९. योजना कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने,
२०. योजना कार्यान्वयनमा संलग्न जनशक्तिको उत्प्रेरणा र कार्यसम्पादनस्तर अभिवृद्धि गर्नुपर्ने
२१. योजना कार्यान्वयनलाई प्राथमिकतामा राख्नु र सार्वजनिक खरिद तथा जग्गा प्राप्ति सम्बन्धी कानूनी तथा प्रक्रियागत जटिलता हटाउनु पर्ने

योजनावद्ध विकासलाई प्रभावकारी गराउन गर्नुपर्ने सुधारहरू

देशमा योजनावद्ध विकासको प्रयास छ दशकभन्दा लामो भै सकेको छ । विगतका प्रयासहरूबाट विकासका लागि आवश्यक आधारभूत संरचनाहरू तयार भएका छन् । योजनाको अवधारणा, नीति, रणनीति एवं विधिहरूमा सामयिक सुधार गर्न नसक्दा योजनावद्ध विकासको अभियानमा अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकिएको छैन । परिवर्तित आर्थिक सामाजिक स्वरूप एवं विश्व परिवेशबाट आएको विकासको आयामसँग तादात्म्यता कायम गरी विकासलाई समय सान्दर्भिक गराउनु पर्ने भएको छ । पछिल्लो राजनीतिक परिवर्तनले स्थापित गरेको नागरिक अधिकारसँगै देशमा सामाजिक न्यायसहितको आर्थिक विकास र समृद्ध समाज निर्माणको कार्य राज्यको प्रमुख कार्यसूचीमा परेको छ । विश्वव्यापीकरणको कारण मुलुकमा परेको आर्थिक एवम् सामाजिक प्रभाव, भूकम्प लगायतका प्राकृतिक प्रकोप एवम् विपद्बाट सिर्जित पुनःनिर्माणको जिम्मेवारी साथै शिथिल भएको अर्थतन्त्रलाई क्रियाशील बनाउन र जनताको विकासको आकाङ्क्षालाई एकसाथ सम्बोधन गर्न आवश्यक भएको छ ।

देशमा लोकतान्त्रिक संविधान जारी भई राजनीतिक सङ्क्रमणको समाप्तिसँगै राज्यको ध्यान आर्थिक विकासमा केन्द्रित भएको छ । विगतका योजनाहरूको कार्यान्वयनका अनुभवका साथै संविधानले अङ्गिकार गरेका नागरिकका मौलिक हक र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीति अबको योजनाको मार्गदर्शकका रूपमा आएका छन् । सामाजिक क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गरी सहश्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गर्न गरेको प्रगतिलाई कायम राख्न एवम् दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने मार्गमा प्रगति गर्नसमेत चुनौती खडा गरेको छ । चौधौँ योजनाले आर्थिक वृद्धिदरलाई उच्च पार्न कृषिको व्यावसायीकरण, भौतिक पूर्वाधार निर्माण, समाष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गरी लगानीमा आमविश्वास बढाउनुका साथै विद्यमान ऊर्जासङ्कट निवारण गरी औद्योगीकरण र आधुनिकीकरणमा टेवा दिनुपरेको छ । यस अतिरिक्त भूकम्प तथा सीमानाका अवरोधको कारणबाट शिथिल भएका आर्थिक क्रियाकलापहरूलाई तीव्रता दिनुपर्ने भएको छ । यस सन्दर्भमा योजनावद्ध विकासका प्रयासमा निम्नानुसारका सुधारका कार्यहरू गर्न जरूरी भएको छ :

- लोकतान्त्रिक सोच, आवश्यकता, महत्वबाट योजनाको सोच, अवधारणा, रणनीतिहरूमा सुधार गर्नुपर्ने
- राष्ट्रिय योजना आयोगको पुनसंरचना गर्ने, प्राविधिक एवं विज्ञताका आधारमा सक्षम, तटस्थ र कामयावी आयोग गठन गर्नुपर्ने
- आवधिक योजना, दीर्घकालीन नीति, वार्षिक नीति योजना बीचमा तादात्म्यता हुन सक्ने गरी कानूनी एवं संरचनागत आधारहरू तयार गर्नुपर्ने
- राष्ट्रिय हित, उन्नति र सम्वृद्धिका दृष्टिले उपयुक्त हुने नीति, योजना, रणनीतिहरूको निरन्तरताका लागि राजनीतिक प्रतिवद्धता कायम गर्नुपर्ने
- राष्ट्रिय योजना आयोगको कार्यसंस्कारमा सुधार गरी नीति पूर्वसक्रियता देखाउन सक्ने गरी कार्य पद्धतिमा सुधार गर्नुपर्ने
- राष्ट्रिय योजना आयोग राष्ट्रिय प्राथमिकता र दाता प्राथमिकताबीच दातृ र राष्ट्रिय कार्यप्रणालीबीच समन्वय, क्षेत्रगत नीति र राष्ट्रिय नीतिबीच समन्वय कायम गराउन सक्रिय हुन सक्नुपर्ने
- सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रमार्फत् लगानी वृद्धि गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने
- विकास व्यवस्थापनको क्षमता अभिवृद्धि गरी पुँजीगत खर्च बढाउनु, उपलब्ध साधन र स्रोतको समुचित उपयोग गर्नु तथा बढ्दो जनआकाङ्क्षा अनुरूप विकासका लक्ष्य प्राप्त गर्न प्रशासन यन्त्रलाई व्यावसायिक बनाउनुपर्ने
- सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनलाई सुदृढ गर्न साथै समग्रमा सुशासन अभिवृद्धि गर्ने कार्यलाई हरेक योजनाले प्राथमिकता दिनुपर्ने ।
- विकास कार्यक्रमलाई एकीकृत गर्ने कार्यविधिलाई सर्वव्यापक गराउनुपर्ने
- निक्षेपण सम्बन्धी कार्यलाई प्रभावकारी बनाई जनताको अति नजिकको शासकीय तहसम्म सार्वजनिक सेवाको प्रवाह र वितरणलाई निश्चितता प्रदान गर्न आधारभूत संरचना तयार गर्नुपर्ने
- प्रादेशिक र स्थानीय तहसम्म विकास व्यवस्थापनको क्षमता बढाउँदै सबै तहमा जवाफदेही, स्वच्छ र प्रभावकारी विकास प्रशासन कायम गर्ने कार्यलाई स्थापित गर्नुपर्ने

- राज्यको पुनर्संरचनाको कार्य छिटो सम्पन्न गर्दै प्रादेशिक एवं स्थानीय विकासको नेतृत्व यथासम्भव छिटो निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूबाट नै गराउने कार्य संस्कार कायम गर्नुपर्ने ।
- राष्ट्रिय योजना आयोगको कामलाई व्यवस्थित गर्नका लागि समसामयिक र एकीकृत कानूनी आधार तयार गर्नुपर्ने
- नीति, रणनीति, योजनाका लागि आवश्यक श्रोत, साधनको उपलब्धता सुनिश्चित गर्नुपर्ने
- प्राथमिकताका क्षेत्रमा लगानी वढाउने कार्यलाई सबै क्षेत्रबाट उच्च महत्व दिनुपर्ने
- पूर्वाधार निर्माण र व्यवस्थापनमा स्थानीय सहयोग, सहकार्यको वातावरण सृजना गर्नुपर्ने
- विकास साभेदार एवं दाताहरूबाट प्रतिवद्धता अनुसारको श्रोत समयमै उपलब्ध गराउन आवश्यक कानूनी एवं प्रक्रियागत आधारहरू तयार गर्नुपर्ने
- लोकतान्त्रिक अवधारणा, संवैधानिक व्यवस्था, परिवर्तित समय अनुरूपको विकास नीति, कानून, कार्यान्वयन इकाइहरूको आधार तयार गर्नुपर्ने
- विद्युत, सडक, संचार, जनशक्ति विकास लगायतका विकासका आधारभूत संरचनाहरूको सुनिश्चितताका लागि प्राथमिकता, श्रोतको सुनिश्चितता कायम गर्नुपर्ने
- राजनीतिक स्थिरता र विकासमुखी राजनीतिक संस्कार, व्यावसायिक कर्मचारीतन्त्र र सहयोगी समाजको सृजना गर्नुपर्ने
- विगतमा योजनाको लक्ष्य र उपलब्धिबीच रहने गरेको अन्तरलाई कम गर्न आवश्यक नीतिगत एवं संरचनागत आधारहरू तयार गर्नुपर्ने
- योजनागत नीति, रणनीति, कार्यनीतिहरूलाई व्यावहारिक, कार्यान्वयनयोग्य र नतिजामूलक बनाउनुका साथै कार्यान्वयन पक्षलाई जवाफदेही गराउन आवश्यक आधार तयार गर्नुपर्ने
- विकास निर्माणसँग सम्बन्धित सबै आयोजनाहरूमा अनिवार्य रूपमा कार्यसम्पादन सम्भौता गरी सोका आधारमा मूल्याङ्कन, दण्ड, पुरस्कारको व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- आवधिक योजना तथा वार्षिक योजनाहरूको अनुगमन मूल्याङ्कनलाई अन्तरसम्बन्धित गराउने साथै अनुगमन मूल्याङ्कनबाट आएको पृष्ठपोषणलाई सुधार योजनाका आधार बनाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने

निष्कर्ष

योजनावद्ध विकासको थालनी पश्चात चौध वटा योजनाहरू कार्यान्वयनमा आएका छन् । लामो प्रयासका फलस्वरूप विकासका लागि आवश्यक न्यूनतम आधारभूत संरचनाहरूमा उपलब्धि हासिल हुदै गएको छ । मूलतः गरिवी घटाउने तथा स्थानीयस्तरसम्म सामाजिक आर्थिक विकासका अवसरहरू पहिचान गर्ने एवं अवसरहरूमा स्थानीय समुदायलाई सहभागि गराउने कार्यमा प्रशस्त प्रगति हासिल भएको छ । साथै शिक्षा, स्वास्थ्य, सडक, संचार, वित्तीय सुविधाका क्षेत्रमा अपेक्षा भन्दा धेरै उपलब्धि प्राप्त हुन सकेको छ । परिवर्तित परिवेश एवं राजनीतिक परिवर्तनले सृजना गरेको विकासको महत्वाकांक्षालाई सम्बोधन गर्न सक्ने सोच, अवधारणा, नीति, रणनीति, कार्यक्रमहरू जनता समक्ष पुर्याउने कार्य चुनौतिका रूपमा खडा भएको छ ।

विकासको आवश्यकता र उर्लदो जनआकांक्षा पूरा गर्न तथा विकासलाई दिगो बनाउन सार्वजनिक, निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्रको सहकार्य र सहभागितामा जोड दिनु जरुरी भएको छ । नया सविधानले निर्दिष्ट गरेका जिम्मेवारी एवं विकासका अवसरहरूलाई पूरा गर्न आधारभूत सामाजिक सेवा र पूर्वाधार क्षेत्रमा लगानी वढाउदै व्यावसायिक ढंगले अघि वढ्न सकिने क्षेत्रमा निजी तथा सहकारी र सामुदायिक क्षेत्रको क्षमता र सम्भावना उपयोग गरी विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न प्रतिवद्ध हुनुपर्ने भएको छ । विकास योजनाहरूका माध्यमबाट देशको विकासका दीर्घकालीन सोच, नीति, रणनीतिहरू लक्षित हुने साथै सोही नीतिहरूका आधारमा देशका समग्र आवधिक एवं वार्षिक नीति, कार्यक्रमहरू संचालन हुने भएकाले विकास योजनाहरूलाई प्रभावकारी गराउन आवश्यक राजनीतिक, प्रशासनिक र सामाजिक आधारहरू सुनिश्चित गर्नु जरुरी भएको छ । दीर्घकालीन नीति, आवधिक नीति र वार्षिक नीतिहरूका बीच तादात्म्यता कायम हुन नसक्दा आवधिक योजनाहरू अपेक्षित रूपमा सफल हुन नसकेका सन्दर्भमा योजनाको सफल कार्यान्वयनका लागि सरकारी, निजी, सहकारी र सामुदायिक तथा अन्य क्षेत्रको सक्रिय भूमिका सुनिश्चित गर्नु जरुरी भएको छ । साथै सरकारी क्षेत्रको भूमिका रणनीतिक महत्वका पूर्वाधार विकास, सामाजिक विकास, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वका नीति, निजी तथा अन्य क्षेत्रलाई काम गर्ने वातावरण निर्माण र सहजीकरण, अनुसन्धान र विकासका साथै लोककल्याणकारी कार्यमा केन्द्रीत हुनु पर्ने भएको छ ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरू

१. विभिन्न आवधिक योजनाका पुस्तकहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग
२. नेपालको संविधान २०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति
३. आर्थिक सर्वेक्षण (२०७२/७३) अर्थ मन्त्रालय
४. बजेट वक्तव्य, (२०७३/७४) अर्थ मन्त्रालय
५. राष्ट्रिय योजना आयोगका आवधिक योजनासँग सम्बन्धित विभिन्न समीक्षात्मक प्रकाशनहरू

निजामती सेवामा तालिमको प्रभावकारिता

— रुद्रप्रसाद भट्ट*

सारांश

तालिम मानव संशाधन विकास गर्ने महत्वपूर्ण औजार हो। निजामती सेवा सार्वजनिक सेवा व्यवस्थापन गर्ने प्रमुख स्थायी सयन्त्र भएको हुँदा निजामती कर्मचारीको ज्ञान, सीप र मनोवृत्तिमा समय सापेक्ष परिवर्तन ल्याई सेवा प्रवाहलाई सहज बनाउन प्रभावकारी तालिम आवश्यक हुन्छ। निजामती सेवामा तालिम प्रभावकारी नहुँदा सेवा प्रवाह सहज नभएको सोच छ। सेवा प्रवाह सहज हुनलाई तालिम प्रभावकारी हुनु जति जरुरी छ त्यतिनै गैर-तालिमजन्य पक्षहरूमा सुधार हुनु पनि आवश्यक छ। तालिमको उद्देश्य पूरा नहुनु वा प्रभावकारी नहुनुमा तालिम विशिष्ट र पर्याप्त बनाउने उपयुक्त नीति नहुनु, संगठनको उद्देश्य, कर्मचारीको कार्य विवरण र क्षमताका आधारमा तालिमको आवश्यकता पहिचान नहुनु, आवश्यकता अनुरूप विशिष्ट उद्देश्य निर्धारण नगरिनु, तालिममा उपयुक्त कर्मचारी मनोनयन गर्न नसकिनु, तालिम केन्द्रको संस्थागत क्षमता कमजोर हुनु, प्रशिक्षार्थी सिकने र सिकेको विषय कार्य क्षेत्रमा प्रयोग गर्ने सोचको विकास हुन नसक्नु, तालिम पछिको सरुवा तथा पदस्थापना कार्यमूखी नहुनु, तालिममा सिकेको ज्ञान, सीप कार्य संस्थामा लागु गर्ने सहयोगी वातावरण र सो को नियमित अनुगमन गरी पृष्ठपोषण दिने पद्धतिको विकास नहुँदा तालिम औपचारिकतामा सिमित भई सहज सेवा प्रवाह र सुशासन गौण बनेका छन्। तालिमलाई प्रभावकारी बनाई सहज सेवा प्रवाह र सुशासन अभिवृद्धि गर्न तालिमजन्य र गैर-तालिमजन्य विषयमा सुधार गर्नु आवश्यक छ।

परिचय तथा परिभाषा

प्रत्येक गतिशिल र प्रतिस्पर्धी संगठनको लागि सक्षम र उत्प्रेरित जनशक्ति चाहिन्छ। दक्ष जनशक्ति बनाउने एउटा महत्वपूर्ण माध्यम तालिम हो। तालिम मानव संशाधन विकासको एउटा महत्वपूर्ण औजार हो। तालिमले कर्मचारीद्वारा सम्पादन हुने काम सम्बन्धी विषयमा दृष्टिकोण, ज्ञान तथा सीप अभिवृद्धिका साथै उसको भावनात्मक, नैतिक र अध्यात्मिक क्षमतामा सकारात्मक परिवर्तन ल्याई सेवा प्रवाहलाई सहज र

*प्रमुख कोष नियन्त्रक, को.ले.नि.का., डोटी।

जनमूखी बनाउने र कर्मचारीको कार्य सम्पादनमा गुणात्मकता ल्याउने मुख्य माध्यम हो । यही कुरालाई मध्यनजर गरी हरेक सफल संगठनले तालिमलाई कार्य सम्पादन (सेवा प्रवाह), नेतृत्व विकास र वृत्ति विकास मार्फत सुशासन, प्रतिस्पर्धा, नागरिक सन्तुष्टि अभिवृद्धि गर्ने सशक्त माध्यमको रूपमा लिएको पाईन्छ ।

तालिमको प्रभावकारीता : तालिम कार्यक्रमको निर्धारित उद्देश्य हासिल हुनुलाई तालिमको प्रभावकारीता भनिन्छ । तालिम कार्यक्रममा सहभागीहरूको सकारात्मक सोच, उनीहरूको सिकाई, सिकाईको प्रयोग गर्न गरेको व्यवहार र संगठनको नतिजा (सेवा प्रवाह, जनसन्तुष्टि, गलतिमा कमी, न्यून गुनासा र कामप्रतिको लगाव वृद्धि)का आधारमा तालिमको प्रभावकारीता नाप्ने गरिन्छ । अर्थात तालिमको उद्देश्य हासिल हुन संगठनको लक्ष्य, कर्मचारीको कार्य विवरण र वृत्ति विकासमा सहजता ल्याउने गरी तालिमको आवश्यकता (Training Need Assessment-TNA) पहिचान गर्ने, टीएनए अनुरूप तालिम कार्यक्रमको उद्देश्य निर्धारण गर्ने, उद्देश्य प्राप्त गर्न व्यवहारिक पाठ्यक्रम तयार गर्ने, पाठ्यक्रम अनुरूप सही कर्मचारीलाई सही समयमा तालिम प्रदान गर्न मनोनयन गर्ने, सही तवरले तालिमको सञ्चालन गर्ने, तालिमबाट प्राप्त ज्ञान, सीप र सकारात्मक धारणाले कर्मचारीको काम वा सेवा प्रवाह सहज, पारदर्शी, जनकेन्द्रीत भई सेवाग्राही सन्तुष्टि भएको आधारमा तालिमको प्रभावकारीता हेरिन्छ ।

निजामती कर्मचारीहरूको लागि सञ्चालित तालिम बढुवा अंक लिने प्रयोजनमा सिमित भयो, तालिममा सिकेको ज्ञान र सीप कर्मचारीको कार्य सम्पादनमा प्रयोग भएन, सेवा प्रवाह नागरिक अपेक्षा अनुरूप हुन सकेन भनि चर्चा परिचर्चा चलिरहदा तालिम प्रभावकारी भए नभएको विषयलाई यहाँ विभिन्न कोणबाट चर्चा गरिएको छ । तालिम प्रभावकारी भए नभएका आधार के के हुन ? के तालिम प्रभावकारी नभएकै कारण मात्र सेवा प्रवाह कमजोर भएको हो ? तालिम प्रभावकारी नहुनुमा तालिम केन्द्र, अनुगमन मूल्याङ्कन गर्ने निकाय, कार्य संस्था वा प्रशिक्षार्थी कुन कुन पक्ष जिम्मेवार रहन्छ ? आदि पक्षहरूको यहाँ चर्चा गरिएको छ ।

तालिम प्राप्त कर्मचारीद्वारा कार्यान्वयन गर्ने नीति पूर्णतया कार्यान्वयन नहुनु, विभिन्न महत्वपूर्ण आयोजनाको तयारी तथा अध्ययनमा निजामती कर्मचारीभन्दा बाह्य तथा विदेशीको बर्चस्व रहनु, तालिम प्राप्त कर्मचारीले नेतृत्व गरेका आयोजनाहरू समयमा पूरा नहुनुले तालिमको उद्देश्य पूरा नभएको हो कि भन्ने प्रश्न उब्जाएको छ । यस्तै तालिमले कर्मचारीमा सकारात्मक मनोविज्ञान अभिवृद्धि गर्दछ भन्ने सैद्धान्तिक मान्यता हो । ग्लोबल करपसन व्यारोमिटरले निजामती कर्मचारीमा राजनीतिक क्षेत्रपछि बढी भ्रष्टाचार रहेको देखाएको छ । कर्मचारीहरू तोकिएको स्थानमा नजाने नकारात्मक सोच विकास बढदै गएको छ, आर्थिक अनुशासन पालना नहुँदा प्रत्येक वर्ष बेरुजु बढदै जानु, सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षणले कर्मचारीमा सकारात्मक भावनाको विकास गर्न नसकेको निष्कर्ष प्रस्तुत गरेबाट तालिम प्रभावकारी नभएको भनि भन्न सक्ने अवस्था देखिन्छ । तर यति हुँदाहुँदै पनि दशकको ढ्ढन्द, स्थानीय निकाय प्रतिनिधि विहीनता र दिगो राजनीतिक सक्रमणमा पनि यिनै निजामती कर्मचारीले राज्यलाई जीवन्त बनाएको अवस्थालाई केलाउँदा तालिम पूर्ण प्रभावकारी भएन भनि ठोकुवा गर्न सक्ने अवस्था छैन । तसर्थ तालिम प्रभावकारी बनाउने सम्बन्धी विद्यमान व्यवस्थाहरू, तालिम प्रभावकारिताको अध्ययन, तालिमप्रतिको समग्र बुझाई र पद्धतिमूलक तालिम जस्ता विषयको विश्लेषणको आधारमा तालिम प्रभावकारिता बारे चर्चा गरिएको छ ।

(१) निजामती सेवामा तालिम प्रभावकारी बनाउन भएका व्यवस्थाहरू

निजामती कर्मचारी राष्ट्रिय तालिम नीति, २०७१

उक्त नीतिले तालिम प्रभावकारिताको लागि विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको छ । आगामी पाँच वर्षभित्र निजामती सेवाका सबै श्रेणी र पदमा तालिम प्रदान गर्ने मूलभूत लक्ष्य रहेको छ । प्रत्येक श्रेणी वा पदमा न्यूनतम एक पटक तालिम प्रदान गर्ने । तालिमलाई विकेन्द्रीत र व्यापक बनाउने । कर्मचारीको कार्य विवरण र जिम्मेवारी अनुरूप तालिममा व्यवहारिक सुधार गर्ने । तालिमलाई कार्य सम्पादन, कार्य विवरण र नेतृत्व विकाससँग आवद्ध गर्ने । तालिमको पाठ्यक्रम सेवा समूह र कार्य सम्पादनको प्रकृति अनुरूप विविधता कायम गर्ने । तालिमको आवश्यकताका आधारमा तालिम प्रदान गर्ने । पेशागत विशिष्टता र कार्य प्रकृति अनुकूल विशेष तालिम प्रदान गर्ने । कार्यस्थल तालिमलाई प्रोत्साहन गर्ने । तालिम विधिलाई सूचनामैत्री बनाउने । पदस्थापना, सरुवा र जिम्मेवारी तोक्दा कर्मचारीमा तालिमको उपयोग गर्ने । तालिम प्रदायक संस्थाको क्षमता वृद्धि गर्ने । तालिमको विवरण राख्ने । तालिमको नीति निर्माण, समग्र सुधार गर्न मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा सात सदस्यीय तालिम निर्देशक समिति रहने । यसै गरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका सचिवको अध्यक्षतामा रहेको तालिम अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिले गुणस्तरको न्यूनतम मापदण्ड लागु गर्ने । जिल्लास्तरीय तालिम कार्यक्रमको आवश्यकता पहिचान, समन्वय तथा कार्यान्वयन गर्न प्रमुख जिल्ला अधिकारीको अध्यक्षतामा जिल्लास्तरीय तालिम समन्वय समिति रहेको छ । तालिमलाई प्रभावकारी बनाउन स्वदेशी तथा विदेशी विश्वविद्यालय, प्रतिष्ठान र निजी क्षेत्रसँग साभेदारी विकास गर्ने । सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले तालिम नीतिको कार्यान्वयनको आवधिक र वार्षिक मूल्याङ्कन गर्ने ।

नीतिले विकेन्द्रीत तालिम, सबैका लागि तालिम, गुणस्तर मापन गर्ने सयन्त्र जस्ता राम्रा पक्षहरू समावेश गरिएका छन् । तर एउटा पद वा श्रेणीमा न्यूनतम एक पटक तालिम दिने व्यवस्था गरेको छ । दश वर्षसम्म एउटा पदमा कार्यसम्पादन गर्दा र फरक फरक काम गर्नुपर्दाको अवस्थामा एउटा पद वा श्रेणीमा दिएको तालिम पर्याप्त र प्रभावकारी हुन सक्दैन । यसै गरी सेवाकालीन तालिममा दुई वा दुईभन्दा बढी तालिम लिएको अवधिलाई जोड्न सक्ने व्यवस्थाले तालिमको गुणस्तर र महत्वलाई हल्का रूपमा लिएको देखिन्छ । तालिमको लागि आवश्यकता अनुरूप बजेट विनियोजन गर्ने नीतिले तालिममा बजेट विनियोजनलाई कम महत्व र औपचारिकतालाई जोड दिएको छ । कामको प्रकृति अनुरूप सेवा प्रवेश, सेवाकालीन, सरुवा तालिम, बढुवा पछिको तालिम, विशेष जिम्मेवारी तालिम र क्षेत्रगत तालिम आदिलाई विशिष्टकृत गर्न सकेको छैन । सेना, प्रहरी, प्राविधिक र अप्राविधिकलाई एउटै समूहमा तालिम दिने सेवाकालीन तालिमको सामान्य उद्देश्य अनुरूप तालिमप्राप्त कर्मचारी कार्यालयमा गएपछि कामको प्रकृति अनुरूपको विशिष्ट उद्देश्य पूरा गर्न सक्दैन भने कहानैर तालिमको प्रभावकारिता खोज्ने ?

निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०

सम्बन्धित मन्त्रालय/आयोग/सचिवालयले आफु मातहत कर्मचारीलाई अध्ययन, तालिम वा अध्ययन भ्रमणमा पठाउन प्रत्येक वर्ष विवरण तयार गरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा पठाउने, सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले विषयगत आधारमा संख्या कितान गरी त्यसको विवरण राष्ट्रिय योजना आयोगमा पठाउने, राष्ट्रिय योजना आयोग र सरकारी निकायमा प्राप्त अध्ययन तालिम वा अध्ययन भ्रमण सबै सेवालाई समानुपातिक रूपले बाँडफाँड गर्न मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा चार सदस्यीय अध्ययन तालिम समितिको व्यवस्था छ । यसै गरी अध्ययन, तालिम वा अध्ययन भ्रमणमा जाने कर्मचारीले क्वलियत अनुसार अध्ययन, तालिम पूरा भएपछि अनिवार्य सेवा गर्नु पर्ने । सेवाकालीन तालिम वापत प्राप्त हुने दुइ अंक बढुवामा गणना हुने । अध्ययन, तालिम, अध्ययन भ्रमणमा मनोनयन गर्दा सेवा समूहको लागि उपयोगी र आवश्यक हुने गरी गर्ने ।

तालिम सिफारिश समितिको बैठक वरिष्ठ, कर्मचारीले लिएको तालिमको वान क्लिक रेकर्ड छैन, ऐनले मनोनयन गर्दा पहिले मौका नपाएका कर्मचारी, सम्बन्धित निकायका सबै भन्दा बढी समय व्यतित गरेकालाई जोड दिई आवश्यकता र सबै कर्मचारीलाई तालिम चाहिन्छ भन्ने सोच राख्न सकेको छैन । वैदेशिक तालिम मनोनयन उपयोगिता र आवश्यकता भन्दा प्रायः प्रभावशाली र माथिल्ला पदाधिकारीको विदेश मोह पूरा गर्ने संस्कृतिबाट निर्देशित छ । स्वेदशी तालिम बढुवाको दुई अंकमा सिमित बढी केन्द्रीत हुँदा र वैदेशिक तालिम भ्रमण आर्थिक लाभसँग जोडिदा सिकाई कमजोर हुन्छ, त्यसको प्रयोग वैज्ञानिक हुन सक्दैन र प्रशिक्षण पाएका कर्मचारीले नतिजा दिन सक्दैन भने कहाँनेर तालिमको प्रभावकारिता भेटिन्छ ।

संगठनात्मक व्यवस्था

नेपाल सरकार र सार्वजनिक संस्थानका कर्मचारीलाई तालिम दिन, सरकारको क्षमता पहिचान गर्न र तालिमलाई बढी उपयोगी बनाउने अनुसन्धान गर्ने उद्देश्यका साथ प्रशासन र व्यवस्थापनको मियोको रूपमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान सञ्चालित छ । यसै गरी क्षेत्रगत रूपमा तालिम प्रदान गर्न करिव डेढ दर्जन सरकारी तालिम केन्द्रहरूले विभिन्न तह र श्रेणीका लागि सेवा प्रवेश, सेवाकालीन र पुनर्ताजगी सम्बन्धित तालिम प्रदान गरिरहेका छन् । प्रभावकारी तालिमको लागि तालिमको आवश्यकता पहिचान, उद्देश्य निर्धारण, पाठ्यक्रम निर्धारण र कार्यक्रम सञ्चालनमा यी तालिम केन्द्रको भूमिका हुन्छ । स्टाफ कलेज लगायत स्वायत्त तालिम केन्द्रले निजामती सेवाको विशिष्ट कामको पहिचान गरी व्यवहारिक तालिम सञ्चालन गर्न नसक्नु, नियमित कार्यक्रमलाई न्यून प्राथमिकता दिएको यथार्थता हामी सामु छ भने सरकारी स्वामित्वकै तालिम केन्द्रमा दक्ष जनशक्ति नहुने, संस्थागत संस्मरणको अवस्था कमजोर हुने, तालिमलाई कम महत्व दिइने हुँदा तालिम केन्द्रको भूमिका प्रभावकारी नभएको भन्न सकिन्छ । तालिम केन्द्र केन्द्रकृत हुँदा दुरदराजका कर्मचारीलाई पर्याप्त तालिम दिन नसकेको अवस्था पनि विद्यमान छ ।

(२) तालिमको प्रभावकारिता वैज्ञानिक अध्ययन :

हाल कार्यरत निजामती कर्मचारीमा कस्तो ज्ञान, सीप र मनोवृत्ति छ ? सम्पादन गर्नुपर्ने कामको लागि कस्तो दक्षता चाहिन्छ ? व्यवहारिक र वस्तुगत तालिमको उद्देश्य छ कि छैन ? सबै कर्मचारीले उपयुक्त र पर्याप्त तालिम पाएका छन् कि छैनन् ? तालिम कार्यक्रमहरू कति प्रभावकारी रूपले सम्पन्न भए ? तालिम लिने कर्मचारीको तालिमप्रतिको सोच, सिकाई र कार्यक्षेत्रमा प्रयोग गर्ने तत्परता, सेवामुखी वा नतिजामुखी भावना कस्तो छ ? तालिम पछिको सरुवा, पदस्थापना र कार्य वातावरण कति सेवामुखी वा विशिष्ट छ ? के समस्या छन् ? तालिममा आर्जित सीप प्रयोग गर्ने वातावरण कति सहयोगी र सहज भयो ? वान क्लिकमा थाहा हुने संख्यात्मक र गुणात्मक तथ्यांक छैन । हिजोको लक्ष्य र आजको नतिजा स्पष्ट र वस्तुनिष्ठ तवरले मापन गरेका छौ ? सहज सेवा प्रवाहका लागि गैरतालिमजन्य पक्षको विश्लेषण गरिएको छ ? जस्ता विविध पक्षको अध्ययन नगरी परम्परागत र औपचारिक तवरले तालिम सञ्चालन हुनुले तालिम अपेक्षित रूपमा प्रभावकारी नभएको हो ।

(३) तालिम प्रभावकारिता एक बृहत अवधारणा :

तालिमको सैद्धान्तिक अवधारणाले तालिम पश्चात कर्मचारीको ज्ञान तथा सीपमा अभिवृद्धि र व्यवहारमा सकारात्मक परिवर्तन कार्य सम्पदानस्तरमा लागु भई सेवा प्रवाह मार्फत नागरिक सन्तुष्टि बढ्ने, सुशासन कायम हुने, निजामती सेवा प्रतिस्पर्धी बन्ने र सार्वजनिक स्रोतको दक्षतापूर्वक परिचालन हुने विषय आफैमा बृहत एवम् नतिजामूलक सुधार हो । तालिम निजामती सेवालार्इ प्रतिस्पर्धी बनाउने एक माध्यम मात्र हो । समग्र सेवा प्रवाहमा सुधार वा नतिजाको लागि उपयुक्त र पर्याप्त तालिम नीति चाहिन्छ, तालिम पद्धतिमूलक तवरले सञ्चालन हुनुपर्छ, सक्षम कार्य संस्था (work organization) तथा सहयोगी कार्य वातावरण, सिक्ने र कार्य क्षेत्रमा लागु गर्ने उत्प्रेरित प्रशिक्षार्थी, सक्षम तालिम केन्द्र, प्रभावकारी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने निकाय असल समन्वय र सवल हुनुपर्छ । साथै तालिम पछि कर्मचारीको सरुवा, पदस्थापना, पुरस्कार प्रणाली, सुशासन जस्ता पक्षमा समग्र सुधार नहुँदा तालिम प्रभावकारी बन्न नसकेको देखिन्छ ।

(४) तालिम चरणको/पद्धतिको पालना :

तालिम प्रभावकारी बनाई नतिजा प्राप्त गर्न तालिमका चरणहरूको वैज्ञानिक पालना हुनु आवश्यक छ । तालिम चक्रको विधिवत् पालनाबाट तालिममा प्रभावकारिता वा नतिजा वा गुणस्तर ल्याउन सकिन्छ । यस अन्तर्गत देहाय पक्षहरूको अध्ययन गरिनुपर्छ ।

तालिमको आवश्यकता पहिचान (Training Need Assessment-TNA) तालिम प्रभावकारिताको पहिलो र रणनीतिक पक्ष तालिमको आवश्यकता पहिचान हो । कर्मचारी कार्यरत संगठनको गन्तव्य/उद्देश्य/नीति, सो को लागि कर्मचारीको विद्यमान र आवश्यक ज्ञान, सीप र व्यवहार बीचको खाडल, कार्य विश्लेषण, कार्य विवरण, कर्मचारीको अनुभव, कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनको स्थितिको आधारमा तालिम केन्द्र, सम्बन्धित मन्त्रालय (line agency) वा कार्य गर्नुपर्ने संस्था वा सम्बन्धित मन्त्रालय, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र

विज्ञहको संयुक्त समन्वय र सहकार्यमा उक्त तालिमको आवश्यकता पहिचानमा गरिनु पर्छ । नेपालमा तालिम केन्द्रले उक्त कार्य केवल औपचारिकतामा सिमित गरी र सामान्य सहभागितामा गर्ने गर्दछ । कार्य कार्यसम्पादन स्तर, कार्यविवरण, संगठनको लक्ष्यलाई रौ चिरा केलाउन सकिएको छैन । कार्य सम्पादन हचुवा छ, सबै निकाय र कर्मचारीको कार्य विवरण दिन नसकेको अवस्था छ, संगठनले यति वर्षमा यहाँ पुग्ने स्पष्ट लक्ष्य नै प्रष्ट पार्न नसकेको अवस्थामा तालिम केन्द्रको बार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने औपचारिक हिसावमा आवश्यकता पहिचान भइरहेको छ । संगठनको लक्ष्य, कर्मचारीको सीप, ज्ञान र व्यवहारको सही लेखाजोखा विना सिकाएको तालिम आवश्यकता अनुरूपको क्षमता विकास गर्न सक्दैन । आवश्यकताबाट टाढिएको तालिम पूर्णरूपमा कार्यान्वयन भए तापनि प्रभावकारी हुन सक्दैन ।

तालिमको उद्देश्य निर्धारण : TNA सँग मिल्ने गरी तालिमको विशिष्ट र व्यवहारिक उद्देश्य राखिनु पर्छ । वस्तुगत र विशिष्ट उद्देश्य (Specific objective) ले तालिमको कार्यान्वयन अनुगमन र प्रभावकारिता मूल्याङ्कनको बैज्ञानिक आधार पनि प्रदान गर्दछ । स्टाफ कलेजले प्रदान गर्ने सेवाकालीन प्रशिक्षण फरक फरक कार्य सम्पादन गर्ने निकायका प्रशिक्षार्थीहरूका लागि सञ्चालन हुने तालिमको उद्देश्य सामान्य (General objective) हुन्छ । सेना, प्रहरी, फरक फरक काम गर्ने प्रशासनिक एवम् प्राविधिकका लागि सञ्चालित सेवाकालीन तालिममा एउटै (सामान्य) उद्देश्य हुन्छ । सामान्य उद्देश्य अनुरूप सञ्चालित तालिमले जिल्ला प्रशासनको नागरिकता वितरण गर्ने उद्देश्य पुरा गर्न सक्ला ? विशिष्ट उद्देश्यलाई सामान्य उद्देश्यले पूरा गर्न सक्दैन । उद्देश्य पूरा नहुँदा तालिमको प्रभावकारिता कहाँनै खोज्ने । निजामती सेवाका अधिकांश तालिम यस्तै अवस्थाबाट गुज्रिरहेको छ ।

पाठ्यक्रम तर्जुमा : तालिमको उद्देश्य अनुरूप विशिष्ट प्रकृतिका विषयवस्तु, पाठ्यभार, प्रशिक्षण विधि तयार गर्नुपर्छ । निजामती सेवामा पाठ्यक्रम र विधिलाई समय समय परिमार्जन गरिएको छ । तर काम र जिम्मेवारी अनुरूप विशिष्ट तालिम सञ्चालन नहुँदा पाठ्यक्रमले स्थानीय आवश्यकता सम्बोधन गर्न सकेको छैन । फरक फरक काम गर्ने प्राविधिक तथा अप्राविधिकका लागि सेवाकालीन तालिममा एउटै पाठ्यक्रम राखिदा कार्यस्थलमा गर्नुपर्ने कामलाई हुबहु रूपमा सम्बोधन गर्न सक्दैन ।

प्रशिक्षण कार्यक्रम सञ्चालन: कागजी योजनालाई कार्यान्वयन गर्ने चरण हो । यस चरणमा सही संगठनबाट सही समयमा सही कर्मचारीलाई मनोनयन गर्ने, प्रशिक्षार्थीहरूबीच चिनजान, दक्ष प्रशिक्षकबाट व्यवहारिक प्रशिक्षण दिने, प्रशिक्षार्थीले सिक्ने, तालिम सञ्चालन चरणको अनुगमन मूल्याङ्कनदेखि तालिम सम्पन्नसम्मका क्रियाकलापहरू पर्दछन् । यस चरणमा तालिमका प्रशिक्षार्थीको सिक्ने सोच, सिकेर कार्यस्थलमा कार्यान्वयन गर्नको लागि तत्परता देखाउनु पर्ने हुन्छ भने अनुगमन गर्ने निकायले तालिम कसरी सञ्चालन भएको छ प्रत्यक्ष रूपमा हेर्नुपर्छ । निजामती कर्मचारी तत्काल तालिममा सिकेर भविष्यमा यसलाई कसरी कार्यान्वयन गर्ने भन्दा पनि सेवाकालीन भए कसरी प्रथम श्रेणी ल्याउने र अन्य तालिम भए कसरी समय व्यतित गर्ने ध्येयबाट बढी निर्देशित छन् । सामान्य प्रशासन मन्त्रालय लगायत सम्बन्धित मन्त्रालय तालिम सञ्चालनको अनुगमनबारे बेखबर जस्तै रहेको सुन्न पाईन्छ । प्रभावकारिताको लागि यी सबै चरण जिम्मेवार छन् । आफ्नो भूमिका वहन नगरी अरुलाई दोष देखाउने हिसावले तालिम प्रभावकारी नभएको भन्ने संस्कारमा पनि सुधार आउनु जरुरी छ ।

तालिमको उपयोग : तालिम सम्पन्न पश्चात तालिम प्राप्त कर्मचारीलाई सही ठाउँमा सरुवा पदस्थापना, कार्य जिम्मेवारी प्रदान गर्ने, तालिममा सिकेको विषयलाई कार्यान्वयनमा लागु गर्न कार्य संस्थाको प्रमुखले सहयोग गरी ज्ञान, सीप र व्यवहारको प्रयोग बारे निरन्तर अनुगमन र पृष्ठपोषण दिने व्यवस्था गर्नुपर्छ । यो चरण नेपालको निजामती सेवामा अध्यारो खण्डको रूपमा हेर्ने गरिन्छ । तालिमलाई बढुवा प्रयोजन बाहेक सरुवा, पदस्थापना, उत्प्रेरणा, नेतृत्व विकास, सेवा प्रवाहमा सुधार गर्ने गरी बहुउपयोगी बनाउन सकिएको छैन । सरुवा, पदस्थापना गर्ने जिम्मेवार पाएका मन्त्रालय/निकाय र सीप प्रयोग गर्न सहयोग र त्यसको नियमित अनुगमन र पृष्ठपोषण गर्ने कार्यमा संस्थाको कमजोर प्रतिवद्धता हुँदा उक्त कार्य प्रभावकारी बन्न सकेको छैन ।

प्रशिक्षण अनुगमन र मूल्याङ्कन : प्रशिक्षण उद्देश्य अनुरूप कार्यक्रम सञ्चालन भयो, सञ्चालित कार्यक्रम अनुरूप कार्य क्षेत्रमा प्रयोग भयो, सम्पादित कामबाट गुणस्तरीय सेवा प्रवाह एवम् स्रोत परिचालनमा कस्तो प्रभाव देखियो निरन्तर पृष्ठपोषण गर्नु जरुरी छ । अनुगमनबाट प्राप्त पृष्ठपोषणलाई आगामी तालिम सञ्चालनमा सुधारमा र सिकाईलाई आगामी तालिम नीति प्रयोग गर्न सकेनौ ।

तालिम प्रभावकारी बनाउने भावी कार्यदिशा

कर्मचारीलाई तालिम दिने वित्तीकै कर्मचारीको सिकने क्षमता र कार्य सम्पादनस्तर नबढ्न सक्छ । तालिम प्रभावकारी हुने वित्तीकै सेवा प्रवाहमा सुधार नआउन सक्छ । सेवा प्रवाह समग्र सुधार हो । तर तालिम प्रभावकारी हुनु जरुरी छ । तालिम प्रभावकारिता एक सम्पूर्ण गुण व्यवस्थापन हो । जसरी एउटा राम्रो पाउरोटी राम्रो हुन सक्षम किसान, राम्रो खेत, उपयुक्त कृषि विधि, प्रभावकारी वितरण प्रणाली र सचेत उपभोक्ता हुनु जरुरी छ । त्यसरी नै तालिम प्रभावकारिताका लागि पनि तालिमजन्य तथा गैर तालिमजन्य पक्षहरूमा सँगसँगै सुधार हुँदा मात्र तालिमको उद्देश्य पूरा हुन जान्छ । प्रभावकारी तालिमका लागि निजामती सेवामा कार्यरत सबै कर्मचारीलाई तालिमको आवश्यकता पहिचानका आधारमा निश्चित अन्तरालमा सबै कर्मचारीलाई पर्याप्त र उपयुक्त तालिम दिने नीतिगत व्यवस्था हुन जरुरी छ । सबै कर्मचारीको लागि सामान्य ज्ञान, सीप प्रदान गर्ने Heterogeneous/General तालिमको सट्टा कामसँग सम्बन्धित विशिष्ट (job specific) तालिम दिनु जरुरी छ । संगठनको आवश्यकता अनुरूप सबै सेवा समूहका कर्मचारीलाई सेवा प्रवेश, सेवाकालिन, निकायगत, सरुवा, पदस्थापना, विशेष जिम्मेवारी आदि विशिष्ट तालिम प्रदान गरिनुपर्छ । विकेन्द्रकृत तालिम नीतिलाई प्रभावकारी बनाई सबै कर्मचारीलाई सहज प्रकारले तालिम प्रदान गरिनु पर्छ । खुला सेवाबाट नयाँ नियुक्ति हुने कर्मचारीलाई अनिवार्य तालिम दिने व्यवस्था सुरुवात हुनुपर्छ । विदेशी अध्ययन, तालिम तथा भ्रमणलाई आवश्यकता र औचित्यमूखी बनाउन वैदेशिक तालिम नीति ल्याई व्यवस्थित बनाउनु पर्छ । कर्मचारीले सम्पादन गर्नुपर्ने काम, कर्मचारीको कार्यसम्पादन स्तर र व्यवहारिक पक्षहरूको आधारमा तालिम केन्द्र, तालिम पश्चात काम गर्नुपर्ने कार्य संस्था वा तिनका केन्द्रिय निकाय, अनुगमन, मूल्याङ्कन र गुणस्तर मापन गर्ने सामान्य प्रशासन मन्त्रालयहरूको संयुक्त सक्रियता र सहभागितामा तालिमको आवश्यकता पहिचान गर्ने । आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने गरी तालिम कार्यक्रमका विशिष्ट उद्देश्य निर्धारण (specific objective) गर्ने, उद्देश्य अनुरूप कार्यसम्पादन गर्नु पर्ने विषय समावेश गरी व्यवहारिक पाठ्यसामग्री र स्थानीयस्तरलाई सम्बोधन गर्ने सूचना प्रविधिमैत्री तालिम विधिको चयन गर्नु जरुरी छ । कामको आवश्यकता, कार्य विवरण र

कर्मचारीको कार्यसम्पादन स्तरमा रहेको खाडल पूरा हुने गरी सही व्यक्तिलाई स्वदेशी तथा विदेशी तालिममा मनोनयन गर्ने इमान्दारिता सहितको सक्षम र पारदर्शि प्रणालीको विकास गर्ने, तालिम दिने संस्थाको क्षमता विकास (तालिम केन्द्रमा कार्यरत कर्मचारीको व्यवसायिकता विकास र टिकाउपनाका लागि सबै तालिम केन्द्रलाई स्वायत्त ऐनबाट सञ्चालन गर्ने, प्रशिक्षकलाई कार्य संस्थाको जानकारी गर्न ज्ञान व्यवस्थापन गर्नुपर्ने, प्रशिक्षकका लागि प्रशिक्षक तालिम सञ्चालन गर्ने, प्रशिक्षकको रोष्टर तालिम परिषदबाट स्वीकृति गराउने) गर्ने । तालिम केन्द्रलाई आकर्षक कार्यालय बनाउन मौद्रिक तथा गैर मौद्रिक प्रोत्साहन गर्ने नीति ल्याउनु पर्ने । तालिम केन्द्रको भौतिक पूर्वाधार विकास गर्न पुग्ने गरी वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन गर्ने, सरकारी तालिम केन्द्रको क्षमताको पूर्ण प्रयोग गर्न निजी क्षेत्र तथा होटेलेमा सञ्चालन हुदै आएका तालिम कार्यक्रमलाई निरुत्साहन गर्ने । सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र अन्य केन्द्रीय निकायले तालिमको आधारमा सही व्यक्ति सही कार्यालयमा सरुवा तथा पदस्थापना गर्ने संस्कारको सुरुवात गर्ने । कार्य संस्थाहरूले तालिममा सिकेको सिप र ज्ञान प्रयोग गर्न सहयोगी वातावरण र उपयुक्त पूर्वाधारको विकास गर्ने । तालिम कार्यक्रमको निष्पक्ष अनुगमन मूल्याङ्कन गर्ने जिम्मेवारी लोक सेवा आयोगको नेतृत्वमा गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्छ ।

निष्कर्ष

निजामती सेवाको साख र गौरव भनेकै दक्ष, उत्प्रेरित र सकारात्मक सोच भएका कर्मचारी हुन् । यसको लागि पर्याप्त र उपयुक्त तालिम आवश्यक छ । त्यसै गरी तालिमलाई पद्धतिमूलक तवरले सञ्चालन गरी तालिमको लक्ष्य अनुरूप नतिजा प्राप्त गर्नु जरुरी छ । नतिजा वा सेवा प्रवाहलाई सहज र पारदर्शि बनाउन तालिमजन्य विषयका साथै तालिम पछिका सरुवा तथा पदस्थापनामा सुधार गर्दै उपयुक्त कार्य वातावरण सिर्जना गर्नु जरुरी छ । तालिमजन्य तथा गैर तालिमजन्य पक्षमा गरिएको सुधारले सहज सेवा प्रवाह, लोकतन्त्रको संस्थागत विकास र आर्थिक क्रान्ति हुने कुरामा दुई मत नहोला ।

सन्दर्भ सामग्री

- पन्थ, डा. दिनेशप्रसाद, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको प्रशिक्षकको लागि सञ्चालित (२०६४) प्रशिक्षण कार्यक्रममा उपलब्ध गराएको तालिम सामग्री ।
- पाण्डेय, डा. हरिदत्त, निजामती सेवामा तालिम सम्बन्धी व्यवस्था (२०६५), नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्यापन गराएको स्रोत सामग्री ।
- मैनाली गोपीनाथ, राज्य सञ्चालनका आधारहरू (२०७०) मकालु प्रकाशन गृह, दिल्लीबजार, काठमाडौं ।
- <https://elearningindustry.com/8-tips-to-measure-your-online-training-effectiveness>
- <https://www.mindtools.com/pages/article/kirkpatrick.htm>

पदपूर्तिको क्रममा शैक्षिक योग्यताको विद्यमान अवस्था

— गीताकुमारी होमेगाई*

सारांश

लोक सेवा आयोगले निजामती सेवा, नेपाल स्वास्थ्य सेवा, व्यवस्थापिका संसद अन्तर्गतका सेवाहरूमा रिक्त पदपूर्तिका लागि माग संकलनदेखि सिफारिशसम्मको कार्यहरू गर्ने गर्दछ। नेपालको संविधानमा भएको नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाहरूको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्ने व्यवस्था अनुसार तत्तत् निकायको लिखित परीक्षा सञ्चालनसम्मको कार्य समेत लोक सेवा आयोगले गर्दछ। आयोगले रिक्त पदपूर्ति गर्न आफ्नो वार्षिक कार्यतालिका अनुसार विज्ञापन/सूचना प्रकाशन गर्ने क्रममा रिक्त पदसंख्या, सेवा, समूह तथा उपसमूह, श्रेणी वा तह, आवश्यक न्यूनतम योग्यता, तालिम वा अनुभव आवश्यक पर्ने भएमा सो विषय, दरखास्त दस्तुर, फाराम बुझाउने म्याद र स्थान, परीक्षा हुने मिति, परीक्षाको तरिका र माध्यम भाषा खुलाई प्रकाशन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। शैक्षिक योग्यता आयोगबाट लिइने लिखित परीक्षाको आधारभूत पक्ष हो, जुन सेवा, समूह, उपसमूह तथा कर्मचारीले सो पदमा रही कार्य विवरण एवं अन्य आधारबाट निर्धारण गरिएको हुन्छ। यो उम्मेदवारको दरखास्त लिने प्रमुख आधार पनि हो। कुनै पनि उम्मेदवारले विज्ञापन भएको पदमा उम्मेदवार हुनुपूर्व सो पदका लागि तोकिएको शैक्षिक योग्यता आफू अनुकूल छ/छैन त्यो विषयमा यकिन हुनुपर्दछ र दरखास्त दिन तोकिएको अवधिमा निर्धारित शैक्षिक योग्यता हासिल गरिसकेको हुनुपर्दछ। यस्तो शैक्षिक योग्यता खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा र बढुवाद्वारा पदपूर्ति हुने पदहरूका लागि भिन्नाभिन्नै हुने पनि गर्दछ। दरखास्त दिने पक्षको आफ्नो योग्यताको वैधताको आधार र लिने पक्षलाई उम्मेदवारको वैधता जाँच्ने आधार शैक्षिक योग्यता नै भएकोले यो निकै महत्वपूर्ण र संवेदनशील विषयको रूपमा रहेको छ। यस विषयमा लोक सेवा आयोग र सेवा, समूह, उपसमूह सञ्चालन एवं प्रशासन गर्ने निकायहरू/मन्त्रालयहरू र सुरक्षा निकाय एवं संगठित संस्थाहरूबीच सहकार्य हुनु आवश्यक छ।

पदपूर्तिका लागि निर्धारित निजामती सेवा ऐन, नियमावली, स्वास्थ्य सेवा ऐन, नियमावली, व्यवस्थापिका संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी ऐन, नियमावली एवं विभिन्न सेवा

*उपसचिव, लोक सेवा आयोग, अनामनगर।

(गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरूमा उल्लेख गरिएको हुन्छ। सुरक्षा निकायहरू तथा संगठित संस्थाहरूको हकमा सम्बन्धित ऐन, नियमावली, विनियमावलीमा स्पष्ट गरिएको हुन्छ। कुनैपनि निकायको पद सिर्जना हुने वित्तिकै सो पदका लागि आवश्यक पर्ने शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्नु पर्दछ, तर अधिकांश निकायहरूमा यस्तो कार्य यथासमयमा हुने नगरेको, शैक्षिक योग्यता समय सापेक्ष रूपमा संशोधन, परिमार्जन हुन नसकेको र केही द्विविधा समेत रहेकाले पदपूर्ति कार्य कठिन हुन गएको अवस्था छ। यस लेख मार्फत् यिनै विषयहरूलाई उल्लेख गर्न खोजिएको छ।

पृष्ठभूमि

शैक्षिक योग्यता कुनैपनि सेवा, समूह, उपसमूह अन्तर्गतका पदहरूमा उम्मेदवार छनौट गर्ने प्रमुख आधार तथा दरखास्त दिने प्रयोजनका लागि तोकिएको प्राथमिक विषय हो। यसैको आधारमा नै उम्मेदवार सम्बन्धित पदका लागि योग्य वा अयोग्य छ भन्ने कुराको निर्धारण गरिन्छ। रिक्त पदपूर्ति गर्नुपर्ने प्रत्येक पदका लागि शैक्षिक योग्यता निर्धारण गरिएको हुन्छ। अख्तियारवालाले निजामती सेवाको रिक्त पदपूर्ति गर्नको लागि तोकिए बमोजिमको माग फाराममा सम्बन्धित सेवा, समूह, उपसमूह, श्रेणी, पदसंख्या, निर्धारित कार्यविवरण र न्यूनतम योग्यता समेत उल्लेख गरी राजपत्रांकित पदको हकमा आयोगको केन्द्रीय कार्यालय र राजपत्र अनंकित पदको हकमा आयोगको सम्बन्धित क्षेत्रीय निर्देशनालय वा अञ्चल कार्यालयहरूमा पठाउनुपर्ने व्यवस्था लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ मा गरिएको छ। लोक सेवा आयोगले आफूले तय गरेको वार्षिक कार्यतालिका अनुसार रिक्त पदपूर्तिको विज्ञापन/सूचना प्रकाशन गर्ने गर्दछ। यसरी विज्ञापन प्रकाशन गर्दा रिक्त पदसंख्या, सेवा, समूह तथा उपसमूह, श्रेणी वा तह, आवश्यक न्यूनतम योग्यता, तालिम वा अनुभव आवश्यक पर्ने भएमा सो विषय दरखास्त दस्तुर, दरखास्त फाराम बुझाउने म्याद र स्थान, परीक्षा हुने मिति तथा परीक्षाको तरिका र माध्यम भाषा समेत खुलाई नेपालको विभिन्न भागमा प्रचार-प्रसार हुन सक्ने गरी आयोगको बुलेटिन राष्ट्रियस्तरका दैनिक समाचार पत्रिका, आयोगको वेबसाइट, बुलेटिन तथा आवश्यकता अनुसार सञ्चारका अन्य माध्यम मार्फत् विज्ञापन प्रकाशन गर्ने वा गराउने व्यवस्था छ। आयोगबाट लिखित परीक्षा हुने पदका हकमा सिंगल र दोब्बर दस्तुरमा दरखास्त फाराम बुझाउने अवधि तथा बढुवा हुने पदको हकमा सिंगल दस्तुरमा दरखास्त फाराम बुझाउने अवधि उल्लेख गरिएको हुन्छ। उम्मेदवारले दरखास्त फाराम बुझाउने अवधिमा आफूले आवेदन दिन खोजेको पदको लागि निर्धारित शैक्षिक योग्यता हासिल गरिसकेको हुनुपर्नेछ तर दोब्बर दस्तुरको अवधिलाई शैक्षिक योग्यता, तालिम, अनुभव वा सेवा अवधि गणना गर्ने प्रयोजनका लागि लिइँदैन। लोक सेवा आयोगले निजामती सेवा, नेपाल स्वास्थ्य सेवा, व्यवस्थापिका संसद सेवातर्फका पदहरूको माग संकलनदेखि सिफारिशसम्मका कार्यहरू गर्दै आएको छ। सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्थाहरूतर्फ नेपालको संविधानमा व्यवस्था भए बमोजिम यस्ता निकायका पदहरूको लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने र लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन गर्नेसम्मको कार्यहरू गर्दै आएको छ।

विभिन्न सेवामा पदपूर्तिका आधार

लोक सेवा आयोगले माग भई आएका रिक्त पदहरूको पदपूर्तिका लागि सेवा शर्त सम्बन्धी प्रचलित कानूनमा उल्लेख भएको प्रतिशत बमोजिम पदसंख्या निर्धारण गरी खुला प्रतियोगिता तथा बढुवाद्वारा पदपूर्तिका लागि विज्ञापन प्रकाशन गर्ने गरेको छ ।

निजामती सेवातर्फ पदपूर्तिका आधार खुला र बढुवा रहेका छन् । बढुवा अन्तर्गत आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा हुने बढुवा, कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवा, ज्येष्ठता र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवा रहेका छन् ।

स्वास्थ्य सेवातर्फ नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ मा व्यवस्था भए अनुसार खुला प्रतियोगिताद्वारा र बढुवा अन्तर्गत कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा हुने, आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षा, कार्यसम्पादन तथा अनुभवको मूल्याङ्कनबाट हुने समायोजनद्वारा हुने बढुवा रहेका छन् ।

व्यवस्थापिका संसद सेवातर्फ व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ मा व्यवस्था भए अनुसार पदपूर्तिका आधारहरू खुला प्रतियोगिताद्वारा र बढुवा अन्तर्गत कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा, आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा र कार्यसम्पादन तथा अनुभवको मूल्याङ्कनबाट हुने बढुवाको समायोजनद्वारा हुने बढुवा रहेका छन् ।

निजामती सेवातर्फ दश वटा सेवाहरू रहेका छन् । राजपत्राङ्कित र राजपत्र अनङ्कित दुई श्रेणीहरू र श्रेणीविहीन पदहरूको व्यवस्था गरिएको छ । राजपत्राङ्कित श्रेणीतर्फ विशिष्ट, प्रथम, द्वितीय, तृतीय र राजपत्र अनङ्कित श्रेणीतर्फ प्रथम, द्वितीय, तृतीय, चतुर्थ र पाँचौं श्रेणीहरू रहेका छन् । निजामती सेवामा विभिन्न श्रेणीहरूमा विशेषज्ञ, प्राविधिक, प्रशासनिक तथा श्रेणीविहीन पदहरू रहने व्यवस्था छ ।

व्यवस्थापिका संसद सेवा अन्तर्गत राजपत्राङ्कित विशिष्ट, प्रथम, द्वितीय, तृतीय र राजपत्र अनङ्किततर्फ प्रथम, द्वितीय, तृतीय, चतुर्थ र पाँचौं श्रेणीहरू रहने व्यवस्था छ ।

नेपाल स्वास्थ्य सेवातर्फ तहगत व्यवस्था रहेको छ । जस अनुसार अधिकृत तहमा बाह्रौं, एघारौं, दशौं, नवौं, आठौं, सातौं, छैठौं र सहायकतर्फ पाँचौं, चौथो, तेस्रो तहहरू रहने व्यवस्था छ ।

उपरोक्तानुसार विभिन्न सेवा, समूह, उपसमूहमा उल्लेख गरिए अनुसारका पदहरूको पूर्ति सम्बन्धित ऐन, नियमावलीमा छुट्ट्याइएको पदसंख्याको आधारमा लोक सेवा आयोगबाट (नेपाल न्याय सेवा प्रथम र द्वितीय श्रेणीका पदहरू बाहेक) प्रतिशत निर्धारण गरेबमोजिम हुने व्यवस्था छ ।

सुरक्षा निकाय (नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग) तथा संगठित संस्थाहरूको हकमा तत्तत् निकायका सम्बन्धित ऐन, नियमावली र विनियमावलीहरूमा व्यवस्था भए बमोजिम खुला तथा बढुवाबाट पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था रहेको छ । यी निकायहरूमा सुरक्षा निकायतर्फ श्रेणीगत/दर्यानी व्यवस्था कायम रहेको छ भने अधिकांश संगठित संस्थाहरूतर्फ तहमूलक व्यवस्था कायम रहेको पाइन्छ ।

सेवागत आधारमा शैक्षिक योग्यता सम्बन्धी व्यवस्था

निजामती सेवा, नेपाल स्वास्थ्य सेवा, व्यवस्थापिका संसद सेवा, सुरक्षा निकाय (नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग) र संगठित संस्थाहरु अन्तर्गत रहने विभिन्न सेवा, समूह, उपसमूह तथा पदका लागि शैक्षिक योग्यता सम्बन्धित ऐन, नियमावलीहरुमा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। केही सेवाहरुमा यस्ता सेवा, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति नियमहरुको समेत व्यवस्था गरिएको छ। यी नियमहरुमा सम्बन्धित सेवा, समूह, उपसमूह तथा पदहरुको वर्गीकरण तथा तिनका लागि आवश्यक शैक्षिक योग्यता पनि निर्धारण गरिएका हुन्छन्। यी विभिन्न पदहरुका सम्बन्धमा भएका शैक्षिक योग्यता सम्बन्धी व्यवस्थाहरु देहाय बमोजिम रहेको पाइन्छ।

(क) निजामती सेवा

लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ को परिच्छेद-३, शैक्षिक योग्यता निर्धारण, पाठ्यक्रम तथा अन्य व्यवस्था अन्तर्गत दफा २२ मा शैक्षिक योग्यताको निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। जसमा निजामती सेवाको खुला प्रतियोगिताबाट पूर्ति गरिने कुनै पदको लागि आवश्यक पर्ने न्यूनतम शैक्षिक योग्यता सम्बन्धित सेवा, समूह तथा उपसमूह सम्बन्धी प्रचलित कानूनमा निर्धारण भए बमोजिम हुनेछ भन्ने उल्लेख छ। यसरी शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्नु अघि सेवा, समूह तथा उपसमूह सञ्चालन गर्ने मन्त्रालय, सचिवालय वा निकायले आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

अन्य प्रचलित कानूनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि कुनै उम्मेदवारले कुनै विश्वविद्यालय वा शिक्षण संस्थाबाट प्राप्त गरेको शैक्षिक योग्यता निजामती सेवाको कुनै पदको लागि निर्धारण गरिएको शैक्षिक योग्यता सरह छ/छैन भन्ने सम्बन्धमा आवश्यकता अनुसार आयोगले निर्णय गरे बमोजिम हुनेछ भन्ने समेत उल्लेख छ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ६ को उपदफा (५) मा निजामती सेवाका समूह तथा उपसमूहहरुमा रहने विभिन्न पदहरुका लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता तोकिए बमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ। निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७ को उपदफा १६ मा राजपत्राङ्कित प्रथम तथा द्वितीय श्रेणीको खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति गरिने पदको लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ भने निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम १५ मा निजामती सेवाका समूह तथा उपसमूहहरुमा रहने विभिन्न पदहरुको लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता सम्बन्धित सेवा, समूह सम्बन्धी नियमहरुमा उल्लेख भए बमोजिम हुने व्यवस्था छ।

(ख) नेपाल स्वास्थ्य सेवा

नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ को दफा (७) को उपदफा (२) मा स्वास्थ्य सेवाका समूह तथा उपसमूहहरुमा रहने विभिन्न तहका पदहरुका लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता तोकिए बमोजिम हुने व्यवस्था छ भने नेपाल स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५ मा स्वास्थ्य सेवाका पदहरुमा खुला प्रतियोगिता तथा बढुवाद्वारा पूर्ति गरिने पदको लागि आवश्यक न्यूनतम योग्यता उल्लेख गरिएको छ।

(ग) व्यवस्थापिका संसद सेवा

व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ को परिच्छेद ४ दफा १७ को उपदफा (१३) मा राजपत्राङ्कित प्रथम र द्वितीय श्रेणीका पदहरूका लागि आवश्यक शैक्षिक योग्यताको विषयमा उल्लेख गरिएको छ । व्यवस्थापिका संसद सचिवालय, कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५ मा व्यवस्थापिका संसद सेवाका राजपत्राङ्कित र राजपत्र अनङ्कित श्रेणीका विभिन्न समूह र श्रेणीका पदनाम अनुसार शैक्षिक योग्यताको व्यवस्था गरिएको छ ।

(घ) सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्थाका सेवा

सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्थातर्फका सम्बन्धित ऐन, नियमावली र विनियमावलीहरूमा त्यस्ता निकायका पदहरूको लागि आवश्यक शैक्षिक योग्यता उल्लेख गरिएको पाइन्छ । कतिपय संगठित संस्थाहरूका ऐन, नियमावलीहरूमा निर्धारित तह तथा पदहरूका लागि शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्ने अधिकार सम्बन्धित निकायको सञ्चालक समितिलाई समेत दिएको देखिन्छ ।

विभिन्न सेवा, समूह, उपसमूहको गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति नियमहरू

लोक सेवा आयोगबाट पदपूर्ति हुने कतिपय पदहरूको शैक्षिक योग्यताको विषयमा सम्बन्धित ऐन, नियमावलीहरूमा व्यवस्था गरिएको हुन्छ । यसका अतिरिक्त निजामती सेवा अन्तर्गत रहने विभिन्न सेवा, समूह तथा उपसमूह (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) सम्बन्धी नियमहरूमा पनि तत्तत् सेवा अन्तर्गत रहने सेवा, समूह, उपसमूह, श्रेणी/तह, पदनाम, तिनका लागि आवश्यक पर्ने शैक्षिक योग्यताको विषयमा उल्लेख गरिएका हुन्छन् । यी सेवा, समूह सञ्चालनका लागि देहाय बमोजिम नियमहरूको व्यवस्था रहेको छ :

१. नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०
२. नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५१
३. नेपाल कृषि सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०
४. नेपाल न्याय सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन, नियुक्ति सरुवा र बढुवा) नियमहरू, २०५१
५. महालेखा परीक्षकको विभागका कर्मचारीहरू सम्बन्धी नियमावली, २०५०
६. नेपाल परराष्ट्र सेवा सम्बन्धी नियमहरू, २०६८
७. नेपाल प्रशासन सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०
८. नेपाल वन सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०
९. नेपाल विविध सेवा (गठन, श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०
१०. नेपाल शिक्षा सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०

माथि उल्लेखित नियमहरूमा उल्लेखित शैक्षिक योग्यताहरूमा संशोधन/थपघट तथा खारेजी गर्दा नेपाल सरकार (मन्त्रालयस्तर) को निर्णय अनुसार नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गर्ने गरिएको पाइन्छ ।

विभिन्न सेवा, समूह, उपसमूहको सञ्चालन र प्रशासन गर्ने निकायहरू

निजामती सेवामा रहने विभिन्न श्रेणीहरू अन्तर्गतका सेवाहरू सञ्चालन गर्नको लागि तत्तत् सेवा अन्तर्गत विभिन्न समूह, उपसमूह र पदहरू रहने र नेपाल सरकार कार्यविभाजन नियमावली अनुसार त्यस्ता पदले गर्ने कार्यहरूका आधारमा सेवा, समूह, उपसमूहको सञ्चालन तथा प्रशासनका लागि छुट्टाछुट्टै मन्त्रालयहरूलाई तोकिएको पाइन्छ। मन्त्रालयहरूले गर्नु पर्ने कामको प्रकृति, ती काम सञ्चालन गर्न आवश्यक पर्ने जनशक्तिको योग्यता निर्धारण र वृत्ति विकास पथ सुनिश्चित गराउने जस्ता कामको लागि सेवा सञ्चालन गर्ने र सो सेवा, समूह, उपसमूह अन्तर्गतका पदहरूको रिक्त पदपूर्तिका लागि माग गर्ने, नियुक्ति, पदस्थापना, सरुवा लगायतका कर्मचारी अभिलेख व्यवस्थापन र प्रशासनिक कार्यहरू पनि यिनै निकायले गर्ने गरेको पाइन्छ। नेपाल सरकार कार्य विभाजन नियमावली, २०७२ मा उल्लेख भए बमोजिम निजामती सेवा अन्तर्गतका सेवा सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरू देहाय बमोजिम रहेको देखिन्छ :-

क्र.सं.	मन्त्रालय/निकाय	सञ्चालन र प्रशासन गर्ने सेवा, समूह, उपसमूह
१	अर्थ	नेपाल लेखापरीक्षण सेवा
२	उद्योग	नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवा अन्तर्गतका माइनिङ, केमिकल इञ्जिनियरिङ, मेटालर्जिकल, मेटोलोजी, केमिष्ट्री, जियोलोजी समूह
३	उर्जा	नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवा अन्तर्गतका देहायका समूह/उपसमूह <ul style="list-style-type: none"> ● इलेक्ट्रिकल इञ्जिनियरिङ समूह ● मेकानिकल इञ्जिनियरिङ समूह ● सिभिल इञ्जिनियरिङ समूहको हाइड्रोपावर उपसमूह
४	कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला	<ul style="list-style-type: none"> ● नेपाल न्याय सेवा अन्तर्गतका सबै समूहहरू ● व्यवस्थापिका संसद, व्यवस्थापिका संसद सचिवालय तथा सो सेवाका कर्मचारीहरूको सेवा
५	कृषि विकास	नेपाल कृषि सेवा अन्तर्गतका सबै समूह/उपसमूह
६	परराष्ट्र	नेपाल परराष्ट्र सेवा
७	भूमिसुधार तथा व्यवस्था	नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवाको सर्भे समूह
८	भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात व्यवस्था	नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवा, सिभिल इञ्जिनियरिङ समूहको हाइवे र रेल उपसमूह
९	वन तथा भू संरक्षण	नेपाल वन सेवा अन्तर्गतका सबै समूह, उपसमूह
१०	शिक्षा	नेपाल शिक्षा सेवा (आर्कियोलोजी समूह बाहेक) सबै समूह, उपसमूह
११	संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन	<ul style="list-style-type: none"> ● नेपाल शिक्षा सेवा अन्तर्गत आर्कियोलोजी समूह ● नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवा अन्तर्गत देहायका समूह उपसमूह ● सिभिल इञ्जिनियरिङ समूह अन्तर्गत एयरपोर्ट उपसमूह ● एरोनटिकल इञ्जिनियरिङ समूह ● सिभिल एभिएसन अपरेसन एण्ड इञ्जिनियरिङ समूह अन्तर्गतका सबै उपसमूह
१२	संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास	नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवा, सिभिल इञ्जिनियरिङ समूहको जनरल उपसमूह

१३	शहरी विकास	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा, सिभिल समूहको विल्डिङ एण्ड आर्किटेक्ट
१४	सामान्य प्रशासन	नेपाल प्रशासन सेवा नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा नेपाल विविध सेवा
१५	सिँचाइ	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा अन्तर्गत देहायका समूह, उपसमूह <ul style="list-style-type: none"> ● सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको इरिगेशन र हाइड्रोलोजी उपसमूह ● मेटेरियोलोजी समूह ● एगू इरिगेशन इञ्जिनियरिङ्ग
१६	सूचना तथा सञ्चार	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवाको इलेक्ट्रोनिक्स एण्ड टेलिकम्युनिकेशन इञ्जिनियरिङ्ग समूह
१७	स्वास्थ्य	नेपाल स्वास्थ्य सेवा अन्तर्गतका सबै समूह, उपसमूह
१८	खानेपानी तथा सरसफाइ	नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग सेवा, सिभिल इञ्जिनियरिङ्ग समूहको स्यानिटरी उपसमूह
१९	पशु विकास मन्त्रालय	नेपाल कृषि सेवाका सम्बन्धित समूहको सञ्चालन (भेटेरिनरी र लाइभस्टक पोल्ट्री एण्ड डेरी डेभलपमेन्ट समूह)

माथि उल्लेखित सेवाहरूको हकमा नेपाल प्रशासन सेवा, नेपाल वन सेवा, नेपाल शिक्षा सेवा, नेपाल कृषि सेवाका (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) सम्बन्धी नियमहरूमा सेवा, समूह तथा उपसमूहको सञ्चालन र प्रशासन सम्बन्धमा नीतिगत कुराहरूमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयसँग समन्वय राखी गर्ने भन्ने उल्लेख गरिएको छ ।

शैक्षिक योग्यता सम्बन्धमा देखा परेका समस्याहरू

- उम्मेदवारहरूले परीक्षा दिने विभिन्न सेवा, समूह, उपसमूह अन्तर्गत रहने कतिपय पदहरूको शैक्षिक योग्यता धेरै अगाडि निर्धारण गरिएको पाइन्छ । उक्त शैक्षिक योग्यता निर्धारण पश्चात् सम्बन्धित विषयमा धेरै किसिमका विषयवस्तुहरूको विकास भइसकेको, नीति, ऐन र नियमावली आदिमा समेत परिवर्तन आई सकेको अवस्थामा पनि शैक्षिक योग्यता पूनरावलोकन गर्ने गरिएको पाइँदैन ।
- शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्दा “वा” “सो सरह” “र” जस्ता द्विविधापूर्ण अर्थ लाग्ने गरी निर्धारण गर्ने गरिएको अवस्थामा उम्मेदवारलाई दरखास्त दिने समयमा पनि अन्याय हुने गरेको देखिन्छ भने दरखास्त स्वीकृत गर्ने क्रममा पनि यो अन्यायलताको स्थिती कायमै रहेको अवस्था छ ।
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा चौथो संशोधन भइसकेको छ भने नियमावली, २०५० मा बाह्रौं संशोधन समेत भइसकेको छ । यसमा भएका संशोधनले सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने नियमावलीमा भएका व्यवस्थाहरूलाई पनि परिवर्तन गरेका छन् । सम्बन्धित सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने नियमावलीमा विद्यमान व्यवस्था ऐन, नियमावलीबाट कटौती भई सकेको अवस्था छ तर ऐन, नियमावलीमा भएको संशोधन अनुसार त्यस्ता सेवा, समूह गठन सञ्चालन सम्बन्धी नियमावलीका व्यवस्थाहरूमा परिवर्तन/संशोधन गर्ने विषयमा सरोकारवाला निकायहरूको ध्यानाकर्षण हुन सकेको पाइँदैन । निर्धारण भएका शैक्षिक योग्यतामा

पनि यो समस्या रहेको छ । जस्तै : नेपाल शिक्षा सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५० को नियम ९ मा बढुवा हुनको निमित्त राजपत्राङ्कित पदहरूको हकमा निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ८१ को उपनियम ३ बमोजिमको शैक्षिक योग्यता र राजपत्र अनङ्कित पदहरूको हकमा तत्तत् पदहरूमा सेवा प्रवेशको लागि निर्धारित शैक्षिक योग्यता आवश्यक पर्नेछ भन्ने उल्लेख छ तर निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ८१ दोस्रो संशोधनद्वारा खारेज भइसकेको छ । यस्तो अद्यावधिक नहुने समस्या अन्य सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरूमा पनि विद्यमान देखिन्छ ।

- कतिपय सेवा, समूहको शैक्षिक योग्यता निर्धारणमा श्रेणीगत रूपमा एकरूपता देखिएको छैन । जस्तै : नेपाल प्रशासन सेवा, राजस्व समूहको राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणी, शाखा अधिकृत वा सो सरह पदका लागि मान्यता प्राप्त विश्वविद्यालयबाट जुनसुकै विषयमा स्नातक तह वा सो सरह उत्तीर्ण गरेको भनी शैक्षिक योग्यता तोकिएको छ । तर सोही सेवा, समूहको राजपत्र अनङ्कित प्रथम श्रेणी, नायब सुब्बा वा सो सरहको पदमा सेवा प्रवेशको लागि मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, वाणिज्यशास्त्र वा कानूनमा प्रवीणता प्रमाणपत्र वा अर्थशास्त्र, जनप्रशासन, गणित वा तथ्याङ्क शास्त्रमध्ये कुनै एक मूल विषय लिई प्रवीणता प्रमाणपत्र तह वा सो सरह उत्तीर्ण हुनुपर्ने शैक्षिक योग्यता तोकिएको छ । त्यसै गरी राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको खुलातर्फको लागि उम्मेदवार हुन मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, वाणिज्यशास्त्र, व्यापार प्रशासन, कानून, अर्थशास्त्र, जनप्रशासन, गणित वा तथ्याङ्कशास्त्रमा स्नातकोत्तर उत्तीर्ण भएको हुनु पर्नेछ भन्ने उल्लेख छ । यसले गर्दा अधिकृत स्तरमा उल्लेखित विषय बाहेक अन्य विषय लिई सेवा प्रवेश गरेको कर्मचारीले आफूले सेवा प्रवेश गरेको विषयमा स्नातकोत्तर गरे तापनि सोही सेवा, समूहको माथिल्लो पदको खुला प्रतियोगितामा उम्मेदवार हुन नपाउने कारणले त्यस्ता कर्मचारीको वृत्ति विकासमा प्रभाव परिरहेको छ । तसर्थ यस्ता सेवा, समूहका पदमा एकरूपता हुने गरी शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्नुपर्दछ ।
- निजामती सेवामा सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने निकायहरूमा आफू मातहत के कति सेवा, समूह, उपसमूह र पदहरू पर्दछन् भन्ने यकिन तथ्याङ्क र डाटावेश अद्यावधिक हुन सकेको देखिदैन । कतिपय पदहरूको सुरु पद संशोधन भई अर्को पद कायम भएको अवस्था छ । यस्तो अवस्थामा शैक्षिक योग्यता यकिन, मिलाउन गर्ने तथा वृत्ति विकासका लागि व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा पर्याप्त ध्यान पुऱ्याइएको पाइँदैन ।
- विभिन्न निकायहरूमा सिर्जना हुने नयाँ पदहरूको सम्बन्धमा पदहरू सिर्जना गर्ने तर पदपूर्तिका लागि माग गर्दा समेत त्यस्ता पदहरूको शैक्षिक योग्यता निर्धारण गरिएको नहुने गर्दछ । एकातिर विज्ञापन हुने समयमा मात्र ढिलो गरी माग प्राप्त हुने, अर्कोतिर शैक्षिक योग्यता निर्धारण नगरिएका पदहरूको पदपूर्तिका लागि माग हुने हुँदा यस्ता पदहरूलाई विज्ञापनमा लैजान सकिँदैन । किनकी विज्ञापन पश्चात् दरखास्त लिने पहिलो आधार नै उम्मेदवारको शैक्षिक योग्यता हो । यस्ता पदहरूको पाठ्यक्रम निर्धारण पनि समयमा हुने गरेको पाइँदैन र यसबाट कर्मचारी आपूर्ति समयमा गर्न नसकी सेवा प्रवाहमा र रोजगारीको अवसर प्राप्त गर्ने नागरिकको मौलिक हकमा नै असर पर्न जाने देखिन्छ ।

- निर्धारण गरिएका कतिपय पदका शैक्षिक योग्यताहरू नेपालमा पढाई नै नहुने खालका रहेको भन्ने पनि उम्मेदवारहरूको गुनासो रहेको पाइन्छ ।
- निर्धारित शैक्षिक योग्यतालाई मापन गर्ने आधार स्पष्ट नभएको अवस्था रहेको पनि छ । उदाहरणको लागि नेपाल वन सेवा अन्तर्गत श्रेणीविहीन माहुत पदका लागि साधारण लेखपढ गर्न जान्ने भन्ने योग्यता रहेको छ । यस्तो योग्यताको मापन आधारमा के हुने भन्ने स्पष्ट रहेको पाइँदैन ।
- खुलातर्फ लिखित परीक्षाको माध्यमबाट पदपूर्ति हुने विज्ञापनहरूबाट पदपूर्ति गर्दा कतिपय पदहरूमा निर्धारित सम्बन्धित विषयका अनुभव वा तालिम प्राप्त भन्ने उल्लेख गरिएको पाइँन्छ । तर तालिमलाई परिभाषित गर्दा के, कस्तो, कति अवधिको भन्ने उल्लेख भएको पाइँदैन । यसबाट एक दिनको तालिम देखि महिनौंसम्म तालिम लिएकोलाई समान व्यवहार गरी दरखास्त लिनुपर्ने अवस्था आउँदछ ।
- नेपालमा स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ को अनुसूची-६ मा खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा र अनुसूची-७ मा आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा पूर्ति गरिने उक्त सेवा अन्तर्गतका समूह, उपसमूह र पदहरूका लागि आवश्यक पर्ने शैक्षिक योग्यता उल्लेख गरिएका छन् । तर सो सेवा, समूहमा नियमित पदपूर्ति गरिरहनुपर्ने कतिपय पदहरू (जस्तै हेल्थ इन्स्पेक्सन समूह, सातौं तह, जनस्वास्थ्य अधिकृत, जनरल नर्सिङ समूह, सातौं तह, नर्सिङ अधिकृत) का शैक्षिक योग्यता नै निर्धारण गरिएका छैनन् । मन्त्रालय, निकायबाट रिक्त पदपूर्तिका लागि माग भई आउँदा पदगत रूपमा छुट्टाछुट्टै उल्लेख नगरी शैक्षिक योग्यता अनुसूचीमा उल्लेख भए अनुसार भनी खुलाइएको हुन्छ । तर सो अनुसूचीमा कतिपय रिक्त पदको शैक्षिक योग्यता नभएको अवस्थामा यस्ता पदहरू विज्ञापन भएमा उम्मेदवारलाई दरखास्त दिने र दरखास्त लिने निकायले दरखास्त संकलन गर्ने आधार नै रहँदैन । बेकारमा कानूनी प्रक्रिया मात्र बढ्ने देखिन्छ ।
- रिक्त पदहरू रहेका सम्बन्धित निकायहरूले पदपूर्तिका लागि माग गर्दा लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७ को अनुसूची १ (आयोगको वेबसाइट www.psc.gov.np मा समेत उपलब्ध छ) मा उल्लेख भएको माग फाराममा सम्पूर्ण विवरणहरू स्पष्ट रूपमा भरी पठाउनु पर्ने व्यवस्था छ । उक्त माग फाराममा रिक्त पदको क्र.सं., नाम, श्रेणी/तह, सेवा, समूह, उपसमूह, स्थायी/अस्थायी, खुला तथा बढुवाको लागि आवश्यक शैक्षिक योग्यता, पदले गर्नुपर्ने संक्षिप्त कार्यविवरण र उम्मेदवारले सुरुमा काम गर्नुपर्ने जिल्ला, अधिल्लो दुई आ.व.मा माग भई पूर्ति हुन बाँकी पदसंख्या, यस आ.व.को माग, नयाँ पद सिर्जना वा रिक्त भई माग गरिएको संख्या, कूल मागपद संख्या र अन्य खुलाउनु पर्ने विषयको समेतको लागि कैफियत गरी दशवटा कोलमहरू रहेका छन् । उपरोक्त विवरणहरू स्पष्ट रूपमा भरी कार्यालय प्रमुखको दस्तखत समेत गराई सम्बन्धित ऐन, नियमावलीमा व्यवस्था भए अनुसारको अवधिमा आयोगका सम्बन्धित कार्यालयहरू/क्षेत्रीय निर्देशनालयहरूमा माग पठाईसक्नु पर्दछ । तर सम्बन्धित निकायहरूले रिक्त पदहरूको माग गर्दा उक्त विवरण नभरी पठाउने, भरे तापनि शैक्षिक योग्यता सम्बन्धी महलमा 'सम्बन्धित ऐन, नियमावलीमा उल्लेख भए अनुसार' जस्ता वाक्यांशहरू उल्लेख गरी माग गरी पठाउने गरिएको पाइँन्छ । शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्ने, संशोधन/खारेजी गर्ने, यसको अभिलेख रहने निकायबाट सो उल्लेख भई नआउने र लोक सेवा आयोगमा प्रत्येक सेवा, समूह, उपसमूह तथा पदहरूको शैक्षिक योग्यता निर्धारण,

संशोधन, परिमार्जन लगायतका विषयमा अभिलेख नरहने हुँदा विज्ञापन प्रकाशनको समयमा अत्यन्त कठिनाई हुने, परिमार्जन भएका शैक्षिक योग्यताहरु समेत जानकारी नभई पुरानो शैक्षिक योग्यतामा समेत विज्ञापन प्रकाशन हुन सक्ने जस्ता जोखिमहरु बढ्दै गएका छन् ।

- तहगत प्रणाली लागू भएको नेपाल स्वास्थ्य सेवामा धेरै किसिमका समूह, उपसमूह तथा पदनामहरु रहेका छन् । यी विविधता सँगसँगै शैक्षिक योग्यता सम्बन्धमा पनि त्यत्तिकै विविधता र समस्याहरु रहेका छन् ।
- आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा पदपूर्तिका लागि सामान्यतया हाल कार्यरत पदमा प्राप्त न्यूनतम शैक्षिक योग्यताबाट नै बढुवाको लागि उम्मेदवार हुन पाउने व्यवस्था गरिएको छ । कतिपय अवस्थामा सेवा प्रवेशको लागि तोकिएको योग्यताभन्दा एक तह/श्रेणी मुनिको पदमा निर्धारित योग्यता पनि भन्ने गरिएको पाइन्छ । यस्तो अवस्थामा सेवा प्रवेशको लागि तोकिएको योग्यताका सम्बन्धमा सो पदमा खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा प्रवेश गर्नका लागि तोकिएको योग्यता वा बढुवाद्वारा पूर्ति गर्न दरखास्त दिन तोकिएको योग्यता भन्ने स्पष्ट आधार निर्धारण भएको पाइँदैन । त्यसैले सेवा प्रवेशको लागि तोकिएको योग्यता भन्नाले के हो भन्ने विषयलाई परिभाषित गर्नु आवश्यक देखिन्छ । बढुवा प्रयोजनको लागि शैक्षिक योग्यताको अंक गणना हुने विषयमा त यो अन्यायलता अझ समस्याजनक रहेको छ र संगठित संस्थाहरुमा यो समस्या अझ व्यापक रहेको अवस्था छ ।
- नेपाल स्वास्थ्य सेवा अन्तर्गतका पदहरुको सम्बन्धमा खुला तथा आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा पदपूर्ति हुने नवौं र एघारौं तहका अधिकांश पदहरुको शैक्षिक योग्यता समान किसिमको रहेको छ । दुवै तहका लागि एउटै शैक्षिक योग्यताले तहगत भिन्नतालाई न्याय गर्न सकेको जस्तो देखिँदैन ।
- आफू कार्यरत पदको न्यूनतम शैक्षिक योग्यताबाट बढुवाको लागि सम्भाव्य उम्मेदवारहरुले आन्तरिक प्रतियोगिताको माध्यमबाट पदपूर्ति हुने पदमा उम्मेदवार हुन पाउने व्यवस्था रहेको छ । निजामती सेवा ऐन, २०४९ को चौथो संशोधनबाट ऐनको दफा (१४क) मा ऐनको दफा ७ को उपदफा १ मा उल्लेखित आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा बढुवा गरिने राजपत्रांकित द्वितीय श्रेणीसम्मको पदमा सो पदका लागि तोकिए बमोजिमको सेवा अवधि र योग्यता पुगेका यस ऐन, व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ बमोजिम सेवामा कार्यरत सबै कर्मचारी सम्भाव्य उम्मेदवार हुनेछन् भन्ने उल्लेख छ । साथै निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ८७ मा आन्तरिक प्रतियोगिताद्वारा हुने बढुवा परीक्षामा उम्मेदवारीको व्यवस्था अतर्गत आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षामा बढुवाको लागि निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा २१ बमोजिमको सेवा अवधि र शैक्षिक योग्यता पुगेका राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीसम्मको पदको लागि बढुवा हुने पदभन्दा एक श्रेणी मुनिको पदमा निजामती सेवा, व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ बमोजिमको सेवा र नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ बमोजिमको सेवामा कार्यरत कर्मचारी भन्ने व्यवस्था रहेको छ । यहाँ पनि सो पदका लागि तोकिए बमोजिमको योग्यता खुला वा आन्तरिक प्रतियोगितातर्फबाट उम्मेदवार हुन पाउने योग्यता भन्ने द्विविधा कायमै रहेको पाइन्छ । आफू कार्यरत पदबाट उम्मेदवार हुँदा शैक्षिक योग्यताको समस्या रहने अवस्था छ भने आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षामा आफू कार्यरत पदको न्यूनतम योग्यताबाट नै उम्मेदवार हुन पाउने व्यवस्थाले दरखास्त संकलन, स्वीकृतिका क्रममा ठूलो समस्या रहेको छ ।

- निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७ को उपदफा (१९) मा यस दफामा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि उपदफा (१) को खण्ड (छ) र (ज) बमोजिम खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति गरिने राजपत्रांकित द्वितीय र प्रथम श्रेणीको पदको लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता सम्बन्धित विषयमा स्नातकोत्तर उपाधि प्राप्त गरेको र कुनै सरकारी सेवा वा प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको संगठित संस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ, संस्थाको अधिकृतस्तरको पदमा राजपत्रांकित द्वितीय श्रेणीको पदको हकमा पाँच वर्ष र राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीको पदको हकमा सात वर्षको अनुभव प्राप्त गरेको हुनुपर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ भने सोही ऐनको दफा २४घ को उपदफा (३) मा ७ को उदफा (१) को खण्ड (छ) र (ज) बमोजिम खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने राजपत्रांकित द्वितीय र प्रथम श्रेणीको पदको निमित्त निर्धारित न्यूनतम शैक्षिक योग्यता बाहेक राजपत्रांकित द्वितीय श्रेणी भन्दा माथिको पदमा बढुवाको लागि पनि राजपत्रांकित तृतीय श्रेणीको सेवा प्रवेशको लागि निर्धारित न्यूनतम शैक्षिक योग्यतालाई न्यूनतम शैक्षिक योग्यता मानिनेछ भन्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ ।
- कतिपय ऐनहरूमा संशोधन हुने तर नियमावलीहरूमा सोही अनुसार संशोधन नहुने भएकोले ऐनमा संशोधन भएको व्यवस्थालाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न कठिनाई हुने र यस्तो अवस्था वर्षौंसम्म रहिरहने अवस्था रहेको छ । यसबाट ऐनमा संशोधन भइसकेको हुने, नियमावलीमा पुरानै व्यवस्था कायम रहने, ऐनमा संशोधन भएको नयाँ व्यवस्थालाई नियमावलीमा विद्यमान पुरानै अवस्था अनुसार आफू अनुकूल प्रयोग गर्ने जोखिम रहेको देखिन्छ । उदाहरणको लागि नेपाल स्वास्थ्य सेवातर्फ नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐनको चौथो संशोधन (२०६९) को दफा ८ को उपदफा (१) मा बढुवातर्फ हुने पदपूर्तिका आधार कार्यक्षमताको मूल्याङ्कन आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षा रहेकोमा सोलाई कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा कार्यसम्पादन तथा अनुभवका मूल्याङ्कनद्वारा हुने समायोजनद्वारा भनी व्यवस्था गरेको छ । तर स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५ मा सो अनुकूल संशोधन हुन सकेको छैन । पाँचौँ र सातौँ तहमा व्यवस्था गरिएको कार्यसम्पादन तथा अनुभवको मूल्याङ्कनबाट हुने समायोजनद्वारा हुने बढुवाका आधारहरू तय भएका छैनन् ।
- निजामती सेवा ऐन, २०५० को नियम ८१क शैक्षिक योग्यताको प्रमाणित प्रतिलिपि पेश गर्नुपर्ने र ८१ख मा व्यवस्था गरिएको शैक्षिक योग्यताको प्रमाणपत्रको प्रमाणीकरण गर्ने व्यवस्था व्यवहारमा कार्यान्वयन हुन सकेको पाइँदैन ।
- खुला विश्वविद्यालयको अवधारणा कार्यान्वयनमा आइसकेको छ । अनलाइन माध्यमबाट अध्ययन गरी शैक्षिक योग्यताको प्रमाणपत्र लिने क्रम पनि बढ्दै गएको छ । यस्ता योग्यताहरूका सम्बन्धमा पनि यकिन आधारहरू तय नभएको हुँदा दरखास्त दिने/लिनेदेखि सिफारिससम्म समस्याहरू रहेका छन् ।
- संगठित संस्थाहरूका हकमा कतिपय सेवा, समूह, उपसमूहहरूलाई वर्गीकरण नगरिएको, आफूखुसी समूहकृत वा वर्गीकरण गर्ने र एक समूह वा पदमा काम गरी रहेको कर्मचारीलाई अर्को समूह वा पदमा बढुवा गर्ने, बढुवाकै लागि समूह परिवर्तन गर्ने परिपाटी समेत रहेकोले शैक्षिक योग्यताको विषय निकै पेचिलो बनेको पाइन्छ । संगठित संस्थाहरूका कर्मचारी सेवा, शर्त सम्बन्धी ऐन, नियमावलीहरूका

धेरै व्यवस्थाहरु निजामती सेवा ऐन, नियमावलीलाई नै आधार मानेर निर्धारण गरिएको हुँदा निजामती सेवामा रहेका शैक्षिक योग्यताका धेरैजसो समस्या यस्ता निकायमा पनि रहेको देखिन्छ । कतिपय संगठित संस्थाहरुमा पदपूर्ति हुने पदहरुमा निजामती सेवामा रहेका श्रेणी/पद सरहका शैक्षिक योग्यता समान हुने गरी निर्धारण गरिएको छ भने कतिपयमा निजामती सेवामा रहेका समान श्रेणी/पदका लागि निजामती सेवामा निर्धारण गरिएको भन्दा माथिल्लो वा तल्लो स्तरको शैक्षिक योग्यता निर्धारण गरिएका छन् ।

- मन्त्रालयहरु खारेज हुने, एकआपसमा गाभिने, एउटा मन्त्रालय विभाजन गरी दुईवटा बनाउने कार्य भइरहने हुँदा कर्मचारी माग गर्दा एउटा मन्त्रालय, सिफारिस गर्दा एउटा मन्त्रालय हुने यसको जानकारी समयमा नै नहुने हुँदा सेवा, समूह सञ्चालन र प्रशासनको विषयमा पनि अन्यौलता हुने गरेको छ ।

समाधानका लागि गर्नुपर्ने प्रयासहरु

- सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने निकायहरुले आफू र आफू मातहत रहेका निकायहरुका पदहरु निजामती किताबखानामा दर्ता भए/नभएका, ती पदहरुमा कार्यरत कर्मचारीहरुको समूह, उपसमूह, पदगत विवरण, शैक्षिक योग्यता, पाठ्यक्रम तय भए/नभएको विषय, शैक्षिक योग्यता तथा पाठ्यक्रममा समसामयिक परिवर्तन, संशोधन गर्नुपर्ने विषयहरु दुरुस्त र अद्यावधिक गरी अभिलेख राख्नुपर्दछ । हरेक निकायमा कर्मचारी व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Personnel Management Information System) स्थापना गरी अद्यावधिक गर्नुपर्दछ ।
- रिक्त पदपूर्तिको लागि माग गरी पठाउँदा निर्धारित समयमा नै पठाउने, माग फाराममा उल्लेखित विवरणहरु स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरेर पठाउने, विद्यमान शैक्षिक योग्यता पद आदिमा केही परिवर्तन भएको भए माग विवरण पठाउँदा सो समेत उल्लेख गरेर पठाउने गर्नु पर्दछ ।
- सेवा, समूह, उपसमूह सञ्चालन गर्ने निकायहरुले समय समयमा निर्धारण गरिएका शैक्षिक योग्यताहरुको प्रकाशन बनाई सुरक्षित तवरले राख्ने गर्नुपर्दछ । शैक्षिक योग्यतामा भएको संशोधन तथा खारेजीका विषयमा लोक सेवा आयोगको सचिवालयलाई पनि तत्काल जानकारी गराउने सो सम्बन्धी कागजात उपलब्ध गराउने गर्नुपर्दछ ।
- निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली, नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन तथा नियमावली, व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४, सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्थाहरु सम्बन्धी ऐन, नियमावली, निर्देशिका जस्ता कार्यविधिहरुमा व्यवस्था भएका विषयहरुमा संशोधन हुँदा यसले के-कस्ता विषयमा तथा अन्य ऐन, नियमावलीमा असर गरेको छ सोको प्रभाव अध्ययन गरी यस्ता विषयवस्तुलाई Compatible बनाउनु पर्दछ ।
- शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्दा दरखास्त दिने उम्मेदवार तथा दरखास्त लिने कर्मचारी दुवैले एउटै तरिकाले बुझ्ने स्पष्ट हुनुपर्दछ । दोहोरो, बहुअर्थ लाग्ने, अस्पष्ट 'वा', 'सो सरह' जस्ता वाक्यांशहरु राखी यसलाई जटिल बनाउनु हुँदैन ।

- सेवा प्रवेशको लागि तोकिएको न्यूनतम योग्यता भन्नाले सो पदका लागि सेवा प्रवेशको लागि तोकिएको खुलातर्फको वा अन्य के शैक्षिक योग्यता हो भन्ने विषयमा स्पष्ट परिभाषा हुनुपर्दछ भने तालिम आवश्यक पर्ने पदहरूमा यस्तो तालिम, यति अवधिको भन्ने स्पष्ट हुनुपर्दछ । साथै खुलातर्फका पदहरूमा केही अति नै प्रयोगात्मक विषय बाहेक अन्यथा अनुभव माग गर्नु त्यति सान्दर्भिक देखिँदैन ।
- नेपाल स्वास्थ्य सेवातर्फका नवौं र एघारौं तहका पदका लागि एउटै शैक्षिक योग्यता तोकिनु सामान्यतया सान्दर्भिक मानिँदैन । तहगत विशिष्टताका आधारमा पनि विविधता हुनु आवश्यक देखिन्छ ।
- सम्बन्धित सेवा सञ्चालन र प्रशासन गर्ने सम्बन्धित निकायहरूले आफूले सञ्चालन गर्ने सेवा,समूह, उपसमूहका पदहरूको दरबन्दीको यथार्थ विवरण अद्यावधिक गर्दै जाने र शैक्षिक योग्यता तय नभएका पदहरूलाई समयमा नै पहिचान गरी विज्ञापन हुनुपूर्व नै तिनको शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्नु आवश्यक देखिन्छ । नयाँ सिर्जना भएका पदहरूको पद दर्ता हुने वित्तिकै शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्ने, पदपूर्तिका क्रममा आवश्यक पर्ने पाठ्यक्रम निर्माणको लागि लोक सेवा आयोगमा लेखी पठाउने गर्नुपर्दछ ।
- सेवा, समूह, उपसमूह सञ्चालन गर्ने कतिपय मन्त्रालयहरू हाल एकआपसमा अलग भईसकेको अवस्था छ । यस सन्दर्भमा सेवा, समूह, उपसमूह सञ्चालन र प्रशासन गर्ने कार्य सम्बन्धमा सम्बन्धित सेवाको प्रशासन गर्ने भन्ने उल्लेख गरिएको छ । यस्तो विषयमा स्पष्ट हुनुपर्ने देखिन्छ ।
- संगठित संस्थाहरूमा पनि पदपूर्तिका लागि लिखित परीक्षा सञ्चालनको कार्य लोक सेवा आयोगबाट नै हुने भएकोले सकेसम्म निजामती सेवा र संगठित संस्थातर्फका समान श्रेणी तथा पदहरूका लागि एकै किसिमको शैक्षिक योग्यता निर्धारण गरिनु सान्दर्भिक देखिन्छ ।
- शैक्षिक योग्यता निर्धारण एवं अद्यावधिक गर्ने क्रममा शैक्षिक क्षेत्रमा देखा परेका नयाँ विषयवस्तुहरू र अध्ययनका क्षेत्रहरूलाई समेत दृष्टिगत गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

निष्कर्ष

निजामती सेवा, स्वास्थ्य सेवा, व्यवस्थापिका संसद सेवा, सुरक्षा निकाय एवं संगठित संस्थाहरूको रिक्त पदपूर्ति गर्ने प्रमुख आधारहरू खुला तथा बढुवा रहेका छन् । दुवै आधारहरूबाट पदपूर्ति गर्दा सम्बन्धित पदका लागि उम्मेदवार हुन शैक्षिक योग्यताको आवश्यकता पर्दछ । शैक्षिक योग्यता उम्मेदवारको वैधानिकता मापन गर्ने प्रमुख औजार हो । यो अत्यन्त महत्वपूर्ण, संवेदनशील र विचारणीय विषय पनि हो । लोक सेवा आयोगबाट पदपूर्ति हुने विभिन्न श्रेणी/तह अन्तर्गत सेवाहरूका विभिन्न समूह, उपसमूह, पदहरूका शैक्षिक योग्यता सम्बन्धित ऐन, नियमावली तथा नियमहरूमा उल्लेख गरिएका छन् । तथापि कतिपय पदहरूको शैक्षिक योग्यता समयमा नै निर्धारण हुने गरेको पाइँदैन । निर्धारण गरिएको शैक्षिक योग्यता पनि अस्पष्ट रहने, द्विविधापूर्ण अर्थ लाग्ने प्रकृतिको हुने, समयसापेक्ष संशोधन नहुने अवस्था विद्यमान छ । निर्धारित पदहरूको शैक्षिक योग्यता निर्धारण गर्नका लागि सेवा, समूह सञ्चालन तथा प्रशासन गर्ने निकायहरू/मन्त्रालयहरू नै जिम्मेवार हुने हुन्छन्, तथापि लोक सेवा आयोगको समेत यसमा परामर्शदायी भूमिका रहेको हुन्छ । शैक्षिक योग्यतामा रहेका जटिलताले पदपूर्तिका क्रममा दरखास्त दिने र दरखास्त लिने दुवै प्रत्यक्ष असर पर्ने र अन्ततोगत्वा

पदपूर्ति प्रक्रियामा नै असर पर्न जाने भएकाले यसलाई गम्भीर रूपमा लिनु पर्दछ । निकायगत र सेवागत रूपमा शैक्षिक योग्यतामा धेरै समस्याहरू रहेका छन्, तिनलाई समयसापेक्ष रूपमा संशोधन, सुधार गर्दै जानु पर्दछ । यसमा सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने सम्बन्धित निकायहरू तथा लोक सेवा आयोग दुवैले अहम भूमिका खेल्नु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- नेपाल सरकार कार्यविभाजन नियमावली, २०७२
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ तथा नियमावली, २०६७
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०
- स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ तथा नियमावली, २०५५
- व्यवस्थापिका संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५
- लोक सेवा आयोगका विभिन्न वर्षका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- विभिन्न सेवा, समूह (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू
- विभिन्न सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्थाहरू सम्बन्धी ऐन, नियमावलीहरू ।

वैदेशिक रोजगारीको अवस्था र सुधारका क्षेत्र

— रमेश अर्याल*

सारांश

नेपाल जस्तो अति कम विकसित राष्ट्रको लागि आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा वैदेशिक रोजगारीलाई लिने गरिन्छ। वैदेशिक रोजगारीमा गएका नेपालीले पठाएको विप्रेषणका कारण नेपालमा गरिबीको रेखामुनि रहेको जनसङ्ख्याको अनुपात क्रमशः घट्दै गएको छ भने शिक्षा, स्वास्थ्य जस्ता क्षेत्रमा सुधार आएको छ। त्यस्तै विप्रेषण मुलुकको विदेशी मुद्रा आर्जन गर्ने प्रमुख स्रोत बनेको छ। कुल गार्हस्थ उत्पादनसँग विप्रेषण आप्रवाहको अनुपातको हिसाबले नेपाल विश्वमा तेस्रो स्थानमा छ। वैदेशिक रोजगारीले आर्थिक विकासमा सहयोग गरे पनि यसले गर्दा परिवारमा विखण्डन आएको, गाँउका जग्गा जमिन खाली रहेको, देशमा युवाशक्तिको अभाव भएको लगायतका असरहरू देखा परेका छन्। केहीका लागि वैदेशिक रोजगार रहरको विषय भए तापनि वर्तमान अवस्थामा अधिकांश नेपालीका लागि यो बाध्यता बन्न पुगेको छ। यस लेखमा वैदेशिक रोजगारीको परिचय, वैदेशिक रोजगारीमा जाने कारण, वैदेशिक रोजगारी सम्बन्धी भएका व्यवस्था, वैदेशिक रोजगारीको वर्तमान अवस्था, वैदेशिक रोजगारीले पारेको प्रभाव, वैदेशिक रोजगारीका समस्या र सुधारका क्षेत्रहरू बारे चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

परिचय

विश्वको कुनै देशमा भएको श्रमशक्ति रोजगारका लागि अन्य देशमा जाने क्रमलाई वैदेशिक रोजगार भनिन्छ। वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४ का अनुसार कामदारले विदेशमा पाउने रोजगारलाई वैदेशिक रोजगार भनी परिभाषित गरिएको छ। तर उक्त ऐनले भारतमा काम गर्न जानुलाई वैदेशिक रोजगारको कानूनी दायरामा समावेश गरेको छैन।

*उपसचिव, अर्थ मन्त्रालय।

विदेशमा गई नेपालीहरूले काम गर्ने प्रचलन अगाडि देखि नै आएको हो । नेपालीहरू वैदेशिक रोजगारमा जान लागेको लगभग २०० वर्ष पुग्न लागेको छ । सन् १८१६ को सुगौली सन्धि पछि सैनिक सेवामा भर्ना हुनका लागि नेपालीहरू विदेश जान सुरु गरेको पाईन्छ । सुरुका दिनहरूमा नेपालीहरूका गन्तव्य बर्मा, भूटान, भारत, थाईल्याण्ड, तिब्बत र मलेशिया थिए । तत्कालीन भारतको 'लाहोर' मा नेपाली धेरै जाने हुँदा 'लाहुरे' भनिन्थ्यो । अहिले पनि गाउँघरतिर विदेशबाट आउनेलाई लाहुरे आयो भनी सम्बोधन गरेको पाईन्छ । त्यस्तै वैदेशिक रोजगारीको लागि विदेश जानेलाई मुग्लान पस्ने विशेषण दिएको पाईन्छ ।

वैदेशिक रोजगारको इतिहास २०० वर्ष पुरानो भए तापनि वि.सं. २०४२ सालमा वैदेशिक रोजगार ऐन बने पश्चात कानूनी संयन्त्र निर्माण भएको हो । अझ सन् १९९० पछि नेपालले विश्वव्यापीकरण, उदारीकरण नीति अवलम्बन गरे पश्चात् वैदेशिक रोजगारीले चर्चा पाएको हो ।

नेपालीहरू वैदेशिक रोजगारीमा जाने कारणहरू

नेपालीहरू वैदेशिक रोजगारी जाने कारणहरू निम्न बमोजिम छन् :

- देशमा रोजगारीको अवसर कम हुनु
- राजनैतिक अस्थिरता र द्वन्द्वले गर्दा स्वदेशमा काम गर्ने वातावरण नहुनु
- नेपालमा श्रमको सम्मान नहुनु
- कृषि पेशाप्रति आकर्षण नहुनु
- गरिबीबाट मुक्त हुन छिटो धन कमाउने लालसा बढ्नु
- विदेशबाट फर्केकाहरूको जीवनस्तर र आर्थिक उन्नतिले विदेशप्रति मोह हुनु
- देशमा औद्योगिक विकासले तीव्रता नपाउनु
- विश्व एक गाउँको रूपमा विकास हुँदै जानु
- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम बजारमा नेपाली कामदारको माग बढ्नु ।

वैदेशिक रोजगारी सम्बन्धी कानूनी, नीतिगत र संस्थागत व्यवस्था

वि.सं. २०४२ मा वैदेशिक रोजगार ऐन जारी भए पश्चात् नेपालमा वैदेशिक रोजगारी सम्बन्धी नीतिगत तथा संस्थागत प्रयास थालनी भएको देखिन्छ । वैदेशिक रोजगारीको महत्वलाई आत्मसात् गरी आठौँ योजना (२०४९-५४) देखि वैदेशिक रोजगारीका लागि गन्तव्य मुलुकहरूको खोजी गर्ने प्रक्रियालाई महत्व दिन थालिएको हो । वि.सं. २०५४ फागुन १ गतेदेखि सर्वसाधारण नेपालीलाई जिल्ला प्रशासन कार्यालयबाट पनि राहदानी बनाउने सुविधा सुरु गरे पश्चात् ग्रामीण क्षेत्रका नेपाली समेत वैदेशिक रोजगारमा जाने क्रम तीव्र बन्यो । वैदेशिक रोजगारी सम्बन्धी कानूनी, नीतिगत र संस्थागत व्यवस्थालाई निम्नानुसार देखाउन सकिन्छ :

- नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ५१ को खण्ड (भ) को (५) र (६) मा वैदेशिक रोजगारीलाई शोषणमुक्त, सुरक्षित र व्यवस्थित गर्न तथा श्रमिकको रोजगारी र अधिकार प्रत्याभूति गर्न यस क्षेत्रको नियमन र व्यवस्थापन गर्ने, वैदेशिक रोजगारीबाट आर्जन भएको पूँजी, सीप, प्रविधि र अनुभवलाई स्वदेशमा उत्पादनमूलक क्षेत्रमा लगाउन प्रोत्साहन गर्ने नीति राज्यले अवलम्बन गर्ने उल्लेख छ ।

- वैदेशिक रोजगार व्यवसायलाई प्रबर्द्धन गर्दै सो व्यवसायलाई सुरक्षित, व्यवस्थित र मर्यादित बनाउन तथा वैदेशिक रोजगारमा जाने कामदार र वैदेशिक रोजगार व्यवसायीको हक हितको संरक्षण गर्नको लागि वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४ र वैदेशिक रोजगार नियामावली, २०६४ बनेका छन् ।
- वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ मा वैदेशिक रोजगारलाई सुरक्षित, व्यवस्थित, मर्यादित र भरपर्दो बनाउंदै वैदेशिक रोजगारबाट हुने आर्थिक तथा गैरआर्थिक लाभबाट गरिबी निवारण तथा राष्ट्रको दिगो आर्थिक र सामाजिक विकासमा अधिकतम योगदान पुऱ्याउने लक्ष्य लिइएको छ भने मुलुकको जनशक्तिलाई अन्तर्राष्ट्रिय बजारको माग अनुरुप ज्ञान र सीप प्रदान गरी दक्ष, क्षमतावान र प्रतिस्पर्धी श्रमशक्तिको रूपमा वैदेशिक रोजगारमा उनीहरूको प्रवेशलाई सुरक्षित, व्यवस्थित र मर्यादित बनाउने उद्देश्य लिइएको छ ।
- घरेलु कामदारको रूपमा वैदेशिक रोजगारमा जान चाहने कामदारलाई दिइने श्रम स्वीकृतीलाई पारदर्शी र व्यवस्थित गर्न तथा कामदार एवं तिनका परिवारको हक अधिकारको सुरक्षा गरी वैदेशिक रोजगारलाई सुरक्षित, व्यवस्थित र मर्यादित बनाउन वैदेशिक रोजगारमा जाने घरेलु कामदारलाई व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७२ जारी भएको छ ।
- चौधौं योजनामा दक्ष, सीपयुक्त र उत्पादनमूलक मानव संसाधनको विकासद्वारा पर्याप्त रोजगारी एवम् स्वरोजगारका अवसरहरू सृजना गर्ने सोच र मुलुकभित्रै वार्षिक करिब ४ लाख रोजगारी सिर्जना गर्ने लक्ष्य लिइएको छ । साथै स्वदेशमा मर्यादित रोजगारका अवसरहरू सृजना गरी बेरोजगारी तथा अर्धबेरोजगारी न्यूनीकरण गर्दै रोजगारीको हकलाई सुनिश्चित गर्ने, रोजगारीका लागि सीप तथा तालिमका अवसरहरू वृद्धि गरी प्रतिस्पर्धा गर्नसक्ने श्रमशक्तिको विकास गर्ने र वैदेशिक रोजगारलाई बढी उत्पादक, सुरक्षित, मर्यादित र व्यवस्थित बनाउंदै जाने उद्देश्य लिइएको छ ।
- आ.व. २०७३/७४ को बजेट बक्तव्यमा आन्तरिक तथा वैदेशिक रोजगारीका लागि सीपयुक्त जनशक्ति तयार पार्ने, औपचारिक माध्यमबाट विप्रेषण आप्रवाह हुने कार्यलाई प्रोत्साहन गर्ने, आप्रवासी कामदारहरूको हकहित, कल्याण र सुरक्षाका लागि प्रमुख गन्तव्य मुलुकसँग द्विपक्षीय श्रम सम्झौता गर्ने लगायतको व्यवस्था गरिएको छ ।
- नेपालले मुलुक बाहिर कामको खोजीमा जानको लागि ११० मुलुकहरू खुल्ला गरेको छ ।
- श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय, वैदेशिक रोजगार विभाग, वैदेशिक रोजगार प्रबर्द्धन बोर्ड, व्यवसायिक तथा सीप विकास तालिम केन्द्र तथा कुटनीतिक नियोगहरू प्रत्यक्ष रूपमा वैदेशिक रोजगार प्रबर्द्धन र व्यवस्थापनमा संलग्न छन् ।
- श्रम तथा रोजगार मन्त्रीको अध्यक्षतामा उच्च स्तरीय वैदेशिक रोजगार समन्वय समितिको व्यवस्था छ ।
- ६ वटा देशमा श्रम सहचारीको व्यवस्था भएको छ ।
- ६ वटा देशसँग द्विपक्षीय श्रम सम्झौता भएको छ ।
- आप्रवासन सूचना केन्द्रको स्थापना भएको छ ।
- महिला कामदारको लागि ४ देशमा सुरक्षित गृह सेवा सञ्चालन भएको छ ।

- अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलमा श्रम डेस्कको व्यवस्था गरिएको छ ।
- वैदेशिक रोजगार कल्याणकारी कोषको स्थापना भएको छ ।
- हाल ७५२ मेनपावर कम्पनीहरूले इजाजत लिई वैदेशिक रोजगार व्यवसाय सञ्चालन गरिरहेका छन् ।

वैदेशिक रोजगारीको वर्तमान अवस्था

औपचारिक तथा अनौपचारिक माध्यमबाट भारत बाहेक अन्य देशमा करिब ३५ लाख जनशक्ति वैदेशिक रोजगारीमा गएका छन् । दैनिक करिब १ हजार ३ सय भन्दा बढी व्यक्ति रोजगारीका लागि विदेशिएका छन् । वैदेशिक रोजगारीमा गएका मध्ये ७५.५ प्रतिशत अदक्ष, २३ प्रतिशत अर्धदक्ष र १.५ प्रतिशत मात्र दक्ष रहेका छन् । वैदेशिक रोजगारीको लागि जाने प्रमुख देशहरूमा मलेसिया, कतार, साउदी अरब, युएई, कुवेत, बहराइन, ओमन, दक्षिण कोरिया, लेबनान, इजरायल, जापान लगायतका देश छन् । आ.व. २०५०/५१ मा विप्रेषण आप्रवाह रु. २ अर्ब १५ करोड रहेकोमा आ.व. २०७२/७३ मा विप्रेषण आप्रवाह वृद्धि भई रु. ६ खर्ब ६५ अर्ब पुगेको छ । विप्रेषणको कुल गार्हस्थ उत्पादनसँगको अनुपात २९.६ प्रतिशत पुगेको छ । कुल गार्हस्थ उत्पादनसँग विप्रेषण आप्रवाहको अनुपातको हिसाबले नेपाल विश्वमा तेस्रो स्थानमा छ । विप्रेषण रकमको हिसाबले विश्वमा नेपाल २३ औँ स्थानमा छ ।

विप्रेषण प्राप्त गर्ने घरपरिवारको बचत तथा लगानी प्रवृत्तिसम्बन्धी नेपाल राष्ट्र बैंकले गरेको अध्ययन अनुसार विप्रेषण आयको प्रयोग ऋण तिर्न २५.३ प्रतिशत, दैनिक उपयोगको लागि २३.९ प्रतिशत, शिक्षा, स्वास्थ्यमा ९.७ प्रतिशत, सामाजिक कार्यको लागि ३ प्रतिशत, उत्पादनमूलक कार्यहरूमा १.१ प्रतिशत र बचत कार्यको लागि २८ प्रतिशत हुने गरेको छ । विदेशमा काम गर्ने नेपालीले पठाउने गरेको वार्षिक औसत विप्रेषण रकम रु. ५ लाख ३२ हजार रहेको छ भने मासिक रूपमा प्रस्तुत गर्दा रु. ४४ हजार ३ सय ३३ रहेको छ । मेनपावर कम्पनीहरूबाट खाडी मुलुक तथा मलेसियामा वैदेशिक रोजगारमा गएका बहुसङ्ख्यकले औपचारिक माध्यमबाट तर भारत, कोरिया लगायत विकसित मुलुकमा गएकाहरूले अनौपचारिक माध्यमबाट रकम पठाउने गरेको पाइएको छ ।

वैदेशिक रोजगारका सकारात्मक र नकारात्मक प्रभाव

वैदेशिक रोजगारबाट सकारात्मक र नकारात्मक दुवै किसिमका प्रभाव देखा परेका छन् । जसलाई देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

(क) सकारात्मक प्रभाव

- गरिबी घटाउने प्रमुख कारण बनेको
- शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, आवास तथा स्थानीय आय आर्जनमा योगदान पुगेको र आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्ति गरेको

- विप्रेषणबाट मुलुकको अर्थतन्त्रमा योगदान पुगेको (कुल गार्हस्थ उत्पादनसँग विप्रेषणको अनुपात २९ प्रतिशत छ)
- वैदेशिक मुद्रा आर्जन तथा शोधनान्तर बचतमा सहयोग पुगेको
- सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिलमा सहयोग पुगेको
- विदेशमा सिकेको ज्ञान, सीप, प्रविधि र उद्यमशीलता स्वदेशमा प्रयोग भएको
- जनताको जीवनस्तर सुधार गर्न योगदान गरेको
- युवाहरूलाई रोजगारीको अवसर प्रदान गरेको
- वैदेशिक रोजगार व्यवसायबाट सरकारलाई वर्षेनी ठूलो मात्रामा राजस्व प्राप्त हुने गरेको
- विदेशमा आर्जित रकम र सीपले स्वदेशमा उद्यम र स्वरोजगारी सिर्जनामा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको
- देशमा आर्थिक गतिशीलता बढाएको
- कृषि पछि दोश्रो आम्दानीको श्रोत बनेको
- लगानीको लागि पूँजीको उपलब्धता भएको ।

(ख) नकारात्मक प्रभाव

- पारिवारिक विखण्डन र विचलन बढ्दै गएको
- युवा जनशक्ति विदेशिनाले देशमा युवाशक्तिको अभाव भएको जसले गर्दा गाउँमा वृद्ध र बालबालिका मात्र भएका र मलामी जानेहरूको समेत अभाव भएको
- कृषियोग्य जग्गाजमिन बाँफो रहेको
- हवाई टिकट, कमिशन र भिसावापत्को ठूलो रकम विदेशिएको
- वैदेशिक रोजगारीका नाममा गाँउका सीधा युवाहरू ठगिने क्रम बढेको
- विदेशमा समेत सम्भौता अनुसारको तलब नपाउने अवस्था भएको
- गर्मीको प्रवाह नगरी कडा परिश्रममा काम गर्दा वर्षेनी ठूलो संख्यामा युवाहरूले ज्यान गुमाएका (दैनिक सरदर ३ वटा नेपालीको शव नेपाल आउने गरेको)
- विप्रेषणबाट प्राप्त रकम उत्पादनमूलक कार्यमा खर्च नभई उपभोगमा खर्च हुने गरेको
- आयात बढ्दा व्यापार घाटा बढ्दै गएको ।

वैदेशिक रोजगारमा देखिएका समस्याहरू

वैदेशिक रोजगारीमा देखिएका मुख्य समस्याहरू निम्नानुसार छन् :

- अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा माग भए बमोजिमको योग्यता, सीप, दक्षता र क्षमता भएका श्रमशक्तिको आपूर्ति नहुनु (वैदेशिक रोजगारमा जानेहरूमा करिब ७६ प्रतिशत अदक्ष कामदार)
- वैदेशिक रोजगारमा जान चाहनेलाई सही सूचना प्रवाह हुन नसक्दा स्वदेश तथा विदेशमा ठगिने क्रम बढ्नु

- वैदेशिक रोजगारमा जाने प्रकृया भन्भटिलो हुनु
- विप्रेषणबाट प्राप्त रकम उत्पादनमूलक कार्यमा उपयोग गर्न नसक्नु
- वैदेशिक रोजगारीमा संलग्न निकायहरूबीच समन्वयको कमी हुनु
- करार बमोजिमको काम, तलब तथा सुविधा नपाउनु
- व्यवसायीहरूमा व्यवसायिक कुशलता र नैतिकताको कमी हुनु
- नेपाली कुटनीतिक नियोगहरू सबै गन्तव्य मुलुकमा स्थापना हुन नसक्नु, भएकामा पनि साधन श्रोतको अपर्याप्तता तथा रोजगारी हितमा उदासिन हुनु
- गन्तव्य मुलुक जानु अघि सो मुलुकको रहनसहन, भाषा, संस्कृति, कानून तथा भूगोलको बारेमा सामान्य जानकारी कामदारलाई नगराउनु
- वैदेशिक रोजगारको आकार र कार्यबोझ अनुसार सरकारी निकायको संगठनात्मक संरचना नहुनु
- सरकारी स्वीकृती नलिई विदेश जाने प्रवृत्ति बढ्नु
- प्रस्थानपूर्व कामदारले गर्ने कामको प्रकृति अनुसार सीप तथा क्षमता सम्बन्धी तालीम नदिइनु
- वैदेशिक रोजगारीमा जानको लागि लाने प्रारम्भिक खर्च र स्रोतसाधनको अभावमा कतिपय व्यक्ति इच्छुक हुँदाहुँदै वञ्चित हुनु
- महिला कामदारलाई समाजले नकारात्मक दृष्टिले हेर्नु
- अनुमति नभएको देशमा गैरकानूनी बाटो प्रयोग गरी जाने प्रवृत्ति बढ्नु
- समस्यामा परेका कामदारलाई उद्धार तथा सेल्टर होमको अभाव हुनु
- वैदेशिक रोजगारबाट फर्किएकाहरूको सीप तथा दक्षताको उपयोग हुने गरी कार्यक्रम तर्जुमा नगरिनु
- सबै विप्रेषण औपचारिक वित्तीय प्रणालीबाट भित्र्याउन नसकिनु
- वैदेशिक रोजगार एजेन्सीको सशक्त र प्रभावकारी रूपमा अनुगमन गर्न नसकिनु ।

वैदेशिक रोजगारमा देखिएका समस्या समाधानको लागि सुधारका क्षेत्र

वैदेशिक रोजगारीमा देखिएका समस्या समाधान गर्न देहायका क्षेत्रमा सुधार गर्नुपर्दछ :

- अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा माग भए बमोजिमको योग्यता, सीप, दक्षता र क्षमता भएका श्रमशक्ति प्रक्षेपण गर्ने र स्वदेशमा सीप तथा तालिम दिएर दक्ष बनाई विदेश पठाउनुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारमा जान चाहनेलाई सही सूचना प्रवाह गरेर ठग्नेहरूलाई कडा कानूनी कारवाही गर्नुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारमा जाने प्रकृया भन्भटिलो भएकोले एकद्वार पद्धति अपनाई सेवाप्रवाह छिटो छरितो बनाउनुपर्ने ।
- विप्रेषणबाट प्राप्त रकम उत्पादनमूलक कार्य (जस्तै: जलविद्युत) मा उपयोग गर्नुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारीमा जान आवश्यक पर्ने खर्च रकम सहूलियत ब्याजदरमा उपलब्ध गराउनु पर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारीमा संलग्न निकायहरू श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय, परराष्ट्र मन्त्रालय र गृह मन्त्रालय बीच समन्वय हुनुपर्ने ।

- वैदेशिक रोजगार व्यवसायीहरूमा व्यवसायिक कुशलता र नैतिकताको विकास गर्न विभिन्न अन्तरक्रिया कार्यक्रमको आयोजना गर्नुपर्ने ।
- नेपाली कुटनीतिक नियोगहरू गन्तव्य मुलुकमा स्थापना गरी रोजगारी हितमा क्रियाशील गराउनुपर्ने, श्रमसहचारीको व्यवस्था विस्तार गर्दै जानुपर्ने ।
- गन्तव्य मुलुक जानु अघि सो मुलुकको रहनसहन, भाषा, संस्कृति, कानून तथा भूगोलको बारेमा सामान्य जानकारी गराउनुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारको आकार र कार्यबोझ अनुसार सरकारी निकायको संगठनात्मक संरचना तयार गर्नुपर्ने ।
- सरकारी स्वीकृती नलिई विदेश जाने र अनुमति नभएको देशमा गैरकानूनी बाटो प्रयोग गरी जाने प्रवृत्तिलाई रोक्न जनचेतनामूलक कार्यक्रम गर्नुपर्ने ।
- प्रस्थानपूर्व कामदारले गर्ने कामको प्रकृति अनुसार सीप तथा क्षमता सम्बन्धी तालिम दिनुपर्ने ।
- महिला कामदारको पहुँचलाई सुरक्षित र सहज बनाउनुपर्ने ।
- समस्यामा परेका कामदारलाई उद्धार तथा सेल्टर होमको अभाव हुन नदिन स्रोत साधनको व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारबाट फर्किएकाहरूको सीप तथा दक्षताको उपयोग हुने गरी कार्यक्रम तजुमा गर्नुपर्ने ।
- विश्व बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्षम जनशक्ति बनाउन कानूनी तथा संस्थागत संरचनामा सुधार गर्नुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगार सेवाप्रवाहलाई विकेन्द्रीकरण गर्नुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारीमा जान इच्छुकका लागि आवश्यक पर्ने सही र यथार्थ सूचना एवं जानकारी ग्रामीण तहसम्म प्रवाह गर्नुपर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारीमा पठाएपछि कामदारको अवस्था तथा समस्याको बारेमा समय समयमा अनुगमन गर्नुपर्ने ।
- सबै विप्रेषण औपचारिक वित्तीय प्रणालीबाट मात्र भित्र्याउन थप पहल गर्नुपर्छ ।
- वैदेशिक रोजगार एजेन्सीहरूको सशक्त र प्रभावकारी रूपमा अनुगमन गर्नुपर्छ ।

निष्कर्ष

नेपालमा प्रति वर्ष श्रम बजारमा प्रवेश गर्ने तीन चौथाई युवायुवतीको प्रमुख आकर्षक वैदेशिक रोजगारी बन्न पुगेको छ । विकासको राम्रो सम्भावना हुँदाहुँदै पनि रोजगारीको अवसरमा कमी भएकोले कामका लागि वैदेशिक रोजगारीमा जानु नेपालीहरूको बाध्यता हो । वैदेशिक रोजगारीले बेरोजगारीमा कमी ल्याउन र गरिबी घटाउन सहयोग पुऱ्याएकोले आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण क्षेत्रको रूपमा यसलाई लिने गरिन्छ । यद्यपि विप्रेषणलाई अर्थतन्त्रको मन्द विष भनिने भएकोले विस्तारै विस्तारै स्वदेशमै रोजगारीको सिर्जना गरेर वैदेशिक रोजगारीमा संख्यात्मक रूपमा कमी ल्याई यसमा गुणात्मकता बढाउनु पर्दछ । साथै वैदेशिक रोजगारीमा देखिएका समस्याहरूलाई समयमै समाधान गर्दै प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, २०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- चौधौं योजना (२०७३/७४-२०७५/७६) आधारपत्र, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं ।
- वैदेशिक रोजगारी नीति, २०६८, श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- आ.व. २०७३/७४ को बजेट वक्तव्य, २०७३, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- आर्थिक सर्वेक्षण आ.व. २०७२/७३, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- अर्याल, रमेश (२०७३), समसामयिक विषयहरू, काठमाडौं : गुडलक पब्लिकेशन ।
- विप्रेषण प्राप्त गर्ने घरपरिवारको बचत तथा लगानी प्रवृत्ति सम्बन्धी अध्ययन, २०७३, नेपाल राष्ट्र बैंक ।

आर्थिक नीतिको वस्तुगत आकार - नेपालको समृद्धिको मूलभूत आधार

— किसन सिंह बस्नेत*

सारांश

विश्वमा मानव समाजको विकासको आदिकाल देखि नै राज्यले कर संकलन र शान्ति सुरक्षा कायम गरी मानिसहरूलाई जिविकोपार्जनका लागि सहजीकरण गर्ने कार्य गरिआएको हो। राज्यको भूमिकामा भएको बिस्तारसँगै अर्थतन्त्रमा बहुआयामिक अन्तरसम्बन्धहरू विकसित हुँदै आयो। अर्थतन्त्रमा सरकार, निजी क्षेत्र लगायतका सरोकारवालाहरूको भूमिका स्थापित हुने र समयक्रम अनुसार परिवर्तन हुने अवस्थाहरू रहे। मूलतः यिनै आधारमा अर्थतन्त्रलाई पूँजीवादी, समाजवादी र मिश्रित भनी वर्गीकरण गरेको पाइन्छ। खासगरी अर्थतन्त्रमा उपलब्ध स्रोत र साधनहरूको परिचालन के कसरी गर्ने, ती स्रोत र साधन माथिको स्वामित्व कसको के-कस्तो संरचनामा रहने, उत्पादित वस्तु तथा सेवाको वितरण पद्धति कस्तो हुने भन्ने जस्ता आधारमा अर्थतन्त्रको प्रकृतिलाई वर्गीकरण गरिएको हुन्छ। विश्वमा आवधिक रूपमा कुनै एक वा अर्को प्रकृतिको अर्थप्रणालीको वर्चस्व देखिए पनि अर्थतन्त्रमा देखिने उतार चढावलाई सम्बोधन गर्न अवलम्बन गरिने संयन्त्रहरू मिश्रित अर्थतन्त्रको प्रकृतिकै रूपमा रहेका हुन्छन्, यद्यपि यस्तो सम्बोधनमा देखिने भुकाव भने मुलुक विशेषको राजनीतिक प्रणाली, सत्तारूढ शक्तिको विचारधारा, छिमेकी एवं विश्व आर्थिक परिवेशमा आधारित हुने गर्दछ। नेपालमा खासगरी वि.सं. २००८ सालमा ल्याइएको बजेटसँगै अर्थतन्त्रलाई दिशाबोध गराउने गरी नीतिगत सम्बोधन गरेको पाइन्छ। त्यसपश्चात् राजनीतिक क्षेत्रमा भएका परिवर्तनको प्रवाहसँगै आर्थिक नीतिहरूमा सामयिक परिवर्तनहरू हुँदै आएको छ। यसक्रममा खासगरी वि.सं. २०४६ सालसम्म अर्थतन्त्रमा राज्यको सक्रिय भूमिकामा जोड दिइएको थियो भने प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना पछिको अवधिमा आर्थिक उदारीकरणलाई विस्तार गरियो। आर्थिक क्षेत्रमा सुधारका लागि अंगीकार गरिएका यी प्रयासहरूका बाबजूद मुलुकको आर्थिक परिदृश्य सन्तोषजनक देखिएको छैन। मुलुक सुस्त आर्थिक वृद्धि, रोजगारीका कमजोर आधार, पूँजीगत खर्चको अकुशल परिचालन, चर्को मूल्यवृद्धि, न्यून उत्पादकत्व, चुलिँदो व्यापार घाटा तथा गरिबीको दुश्चक्र लगायतका यावत्

*उपसचिव, अर्थ मन्त्रालय।

समस्याहरूबाट गुञ्जिरहेको छ । यसो हुनुका बहुआयामिक कारणहरू रहे पनि मूल रूपमा राजनीतिक अस्थिरताको भूमरीमा आर्थिक नीति छायाँमा पर्नु नै हो । नयाँ संविधानको कार्यान्वयनसँगै नेपालको प्राथमिक एजेण्डा समृद्धिको मार्गमा अघि बढ्नु रहेको छ । यसका लागि अहिले विभिन्न दस्तावेजहरूमा छरिएर रहेका आर्थिक नीतिका व्यवस्थाहरूलाई एकीकृत र Mega Policy को रूपमा आर्थिक नीतिको तर्जुमा गरी वित्त नीति, मौद्रिक नीति लगायत विकासका क्षेत्रगत नीतिहरूलाई मार्गदर्शन गर्न आवश्यक देखिन्छ । यसका लागि नीति निर्माणका Apex Body बाट अनुसन्धानमा आधारित Evidence Based आर्थिक नीतिको निर्माण गर्नुपर्दछ । यसैबाट सरकार, निजी क्षेत्र लगायतका अर्थतन्त्रका सबै सरोकारवालाहरूको भूमिका स्पष्ट गर्दै स्रोत र साधनहरूको प्रभावकारी परिचालन गर्न सकिनेछ । यसप्रकार नेपालको अर्थतन्त्रलाई अपेक्षित मार्गमा दिशाबोध गराउन सक्ने वस्तुगत आर्थिक नीतिको निर्माण गरी यसको कार्यान्वयनबाट दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै अर्थतन्त्रको आकार बढाउन सक्नुका साथै रोजगारीका आधारहरू फराकिलो तथा पहुँचयोग्य तुल्याउँदै मुलुकको समृद्धिको सपना साकार तुल्याउन सकिनेछ ।

पृष्ठभूमि

मुलुकको अर्थतन्त्रलाई वाञ्छित दिशामा अगाडी बढाउन राज्यले गरेको नीतिगत छनौट नै आर्थिक नीति हो । सरकारले अर्थतन्त्रमा अपेक्षित क्रियाकलाप प्रवर्द्धन गर्न र अनपेक्षित क्रियाकलाप निरुत्साहित गर्न आर्थिक नीतिको अवलम्बन गरेको हुन्छ । आर्थिक नीतिको माध्यमबाट उपलब्ध स्रोत र साधनको पहिचान, प्राप्ति र उपयोग गरी खासगरी अर्थतन्त्रको आकारमा अभिवृद्धि गर्दै आर्थिक स्थायित्व सहित आर्थिक विकासको आधारलाई दिगो र फराकिलो तुल्याउने लक्ष्य लिइएको हुन्छ ।

सभ्य समाज निर्माणको आदिकालदेखि नै राज्यले समाजमा कर संकलन गरी शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने कार्य गर्दथ्यो । यसबाट मानिसहरूलाई सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्दै जिविकोपार्जनका लागि अनुकूल वातावरण सृजना गरिन्थ्यो । समयको गतिशीलतासँगै राज्यको भूमिकामा बिस्तार हुँदै गई लोककल्याणका कार्यमा केन्द्रीत भएको पाइन्छ । यसका लागि राजस्वको संकलन र सो को खर्च गर्ने पद्धतिको निर्माण हुँदै आयो । समाजमा मानव जीवनको सहजीकरणका लागि सार्वजनिक आम्दानी र खर्चका बहुपक्षीय आयामहरू विकसित गर्दै लगियो । यसरी समाजमा सरकारका साथै निजी क्षेत्र एवं समुदायका आर्थिक अन्तर सम्बन्धहरू परिभाषित हुँदै अर्थतन्त्रको विकास भई आएको हो ।

यस पृष्ठभूमिमा आर्थिक नीतिको अन्तर्वस्तुको रूपमा अर्थतन्त्रमा उपलब्ध स्रोत र साधन माथिको स्वामित्व, स्रोत र साधनको विनियोजन, ती स्रोत र साधन परिचालनबाट गरिने उत्पादन, उत्पादनको वितरणत्मक बन्दोबस्त गर्नु रहेको हुन्छ । यसबाट अन्ततः मानव जीवनको सर्वतोमुखी हितको मार्ग प्रशस्त गर्ने लक्ष्य राखिएको हुन्छ ।

आर्थिक नीतिको अवधारणा

अर्थतन्त्रमा उपलब्ध स्रोत र साधन परिचालन गर्ने तौर तरिका, स्रोत र साधन माथिको स्वामित्व तथा उत्पादित वस्तु र सेवा वितरण पद्धतिका आधारमा आर्थिक नीतिलाई पूँजीवादी, समाजवादी र मिश्रित गरी तीन किसिममा वर्गीकरण गरिएको पाइन्छ । विश्वमा लामो कालखण्डसम्म अर्थतन्त्रमा सरकारले हस्तक्षेप नगर्ने कार्यलाई अंगीकार गरेको पाइन्छ । यस अनुरूप खासगरी बिसौं शताब्दीको पूर्वार्द्धसम्म विश्वमा Laissez Faire Economy अवलम्बन गरिएको थियो । त्यस अवधिमा सरकार अहस्तक्षेपको भूमिका निर्वाहमा सीमित रही अर्थतन्त्रका केही अपरिहार्य क्षेत्रमा मात्र क्रियाशील रहन्थ्यो ।

सन् १९२९ को विश्व महामन्दीसँगै अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउने सन्दर्भमा Schoalrs बीच बहसहरू भए । यसक्रममा अर्थशास्त्री John Maynard Keynes ले “The General Theory of Employment, Interest and Money” नामक पुस्तक लेखि अर्थतन्त्रमा सरकारको भूमिकाका सम्बन्धमा व्याख्या गरे । Keynes ले प्रतिपादन गरेको अवधारणा अनुरूप अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउनका लागि सरकारले सक्रिय भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने मान्यता अंगीकार गरियो । द्वितीय विश्वयुद्ध पश्चात् सन् १९७० को दशकको उत्तरार्द्धसम्म अर्थतन्त्रमा सरकारको दरिलो उपस्थितिको मान्यता रहिरह्यो । यस अवधिमा विश्वका अधिकांश मुलुकले खासगरी मिश्रित अर्थप्रणालीको अवलम्बन गरेका थिए । मिश्रित अर्थतन्त्रमा सरकार र निजी क्षेत्र गरी दुवै क्षेत्रको सक्रिय भूमिका रहने मान्यता राखियो ।

सन् १९८० को दशकबाट अर्थतन्त्रमा सरकारको भूमिकाको व्यापक आलोचना हुन थाल्यो । Public Sector को आलोचनाका क्रममा कर्मचारीतन्त्रको विकल्पको बहसले समेत व्यापकता पायो । यसबाट अर्थतन्त्रलाई समग्र रूपमा Drive गर्ने भनेको Public Sector ले नभई Private Sector ले नै हो भन्ने मान्यता प्राथमिकताका साथ अगाडी बढाइयो । खासगरी संयुक्त अधिराज्य बेलायतका तत्कालीन प्रधानमन्त्री Margaret Thatcher र संयुक्त राज्य अमेरिकाका तत्कालीन राष्ट्रपति Ronald Reagan ले अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई सर्वाधिक महत्वका साथ अगाडी बढाएका थिए । यसरी खासगरी सन् १९८० को दशकको उत्तरार्द्धबाट अर्थतन्त्रमा Liberalization, Privatization र Globalization का रूपमा विश्वव्यापी प्रभाव पऱ्यो । यस अनुरूप अर्थतन्त्रमा सरकारको भूमिका सहजकर्ताको रूपमा रही निजी क्षेत्रले नेतृत्वदायी भूमिका खेल्ने अवधारणामा जोड दिइयो ।

एक्काइसौं शताब्दीको प्रारम्भसँगै उदारीकरणले निम्त्याएका नकारात्मक प्रभावको बहसले तीव्रता पाएको छ । यसबाट मूलतः अर्थतन्त्रमा वितरणात्मक न्याय कायम हुन नसकेकोमा चिन्ता प्रकट गरिँदैछ । धनी र गरीब बीचको बढ्दो खाडलले सामाजिक असन्तुष्टि आमन्त्रण गरेकोले समाजमा वास्तविक समृद्धि दुरुह हुन सक्ने विषयलाई महत्व दिन थालिएको छ । यस पृष्ठभूमिमा आर्थिक नीतिलाई पूँजीवादी, समाजवादी वा मिश्रित भनि गरिने वर्गीकरण अर्थतन्त्रमा कुन Economic Actor को भूमिका कस्तो रहेको छ, उपलब्ध स्रोत र साधनमाथिको स्वामित्व कसको छ, अर्थतन्त्रमा स्रोत र साधनहरूको बाँडफाँड के कसरी गरिएको छ, उत्पादित वस्तु तथा सेवाको वितरण पद्धति कुन प्रकारको छ भन्ने जस्ता प्रश्नहरूको जवाफमा आधारित हुन्छ ।

पूँजीवादी आर्थिक नीतिमा निजी क्षेत्रले अर्थतन्त्रमा नेतृत्वदायी भूमिका खेली यसका लागि सरकारले सहजीकरण गर्दछ । वस्तु तथा सेवाको वितरण पद्धति बजार प्रणालीमा आधारित हुन्छ । खासगरी Theory of Demand र Theory of Supply का आधारमा Market Clearing Price (Equilibrium Price) तय भई वस्तु तथा सेवाको वितरण हुने मान्यता राखिएको हुन्छ । यस सम्बन्धमा अर्थशास्त्रका पिताका रूपमा सुपरिचित Adam Smith ले बजारमा Invisible Hands ले वस्तु तथा सेवाको मूल्य निर्धारण गर्ने उल्लेख गरेका थिए । पूँजीवादी आर्थिक नीतिमा अर्थतन्त्रमा साधन र स्रोत माथि निजी क्षेत्रको स्वामित्व कायम भएमा मात्र त्यसको प्रभावकारी परिचालन हुन सक्ने मान्यता रहेको हुन्छ ।

समाजवादी आर्थिक नीतिमा अर्थतन्त्रका स्रोत र साधन माथि राज्यको नियन्त्रण रहनुपर्ने दृष्टिकोण राखिन्छ । निजी क्षेत्र नाफामुखी रहने र जनस्तरमा सूचनाको अपर्याप्तता हुँदा स्रोत र साधनको परिचालनमा अप्रभावकारिता रहनुका साथै बजार समेत स्वस्फूर्त क्रियाशील हुन नसकी Market Failure को अवस्था सृजना हुने मान्यता रहेको हुन्छ । यसर्थ सरकारले उपलब्ध स्रोत र साधनको परिचालन गर्दै उत्पादित वस्तु तथा सेवाको वितरणमा जनस्तरको पहुँच कायम गराउनुपर्ने विश्वास गरिन्छ । समाजवादी आर्थिक नीतिमा राज्यले केन्द्रीय योजना प्रणाली लागू गरी सोही आधारमा राज्यका अंगहरूलाई परिचालन गर्ने पद्धति अवलम्बन गरिएको हुन्छ ।

पूँजीवादी वा समाजवादी आर्थिक नीति पूर्णतः लागू गर्न कठिन छ । व्यवहारमा यी दुवै आर्थिक नीतिहरूको केही पक्षहरू समेटेर आर्थिक नीति अवलम्बन गरेको देखिन्छ, जसलाई मिश्रित आर्थिक नीतिको रूपमा परिभाषित गरिएको हुन्छ । पूँजीवादी वा समाजवादी आर्थिक नीति अवलम्बन गरेका राष्ट्र भनी उल्लेख गरिने मुलुकहरूको आर्थिक नीतिको विश्लेषण गर्ने हो भने ती आर्थिक नीतिमा एक प्रकारको त्यसतर्फ Orientation मा आधारित त देखिन्छन्, तर व्यवहारगत आर्थिक नीति भनेको मिश्रित आर्थिक नीति नै हो । मिश्रित आर्थिक नीतिमा सरकार र निजी क्षेत्रको आ-आफ्नो भूमिका रहेको हुन्छ, जसमा एक अर्काको परिपूरकको अन्तरसम्बन्ध रहने पद्धति अंगीकार गरिन्छ ।

अर्थतन्त्रमा आवधिक रूपमा देखा पर्ने Business Cycle का Boom, Recession, Depression र Recovery जस्ता चक्रहरूलाई उपयुक्त तवरले सम्बोधन गर्न मिश्रित आर्थिक नीतिकै Instruments प्रयोग गरिएको हुन्छ । यद्यपि मिश्रित अर्थतन्त्रको भुकाव पूँजीवादी वा समाजवादी आर्थिक नीतितर्फ भने रहेकै हुन्छ । अर्थतन्त्रको यस्तो भुकावको मात्रा सरकार, निजी क्षेत्र लगायत अर्थतन्त्रका Economic Actors को दृष्टिकोण, Perception, Activities र छिमेकी एवं विश्व आर्थिक परिस्थितिका साथै अर्थतन्त्रमा आइपर्ने Upstream र Downstream ले निर्धारण गर्ने गर्दछ ।

यसैगरी विश्वका धेरैजसो मुलुकहरूमा सामान्यतः आर्थिक नीति भनि कुनै पृथक नीतिगत दस्तावेज लागू गरेको पाइदैन । मुलुकको संविधान, आवधिक योजना, सरकारका घोषणा, बजेट, कर कानून, विनियोजन कानून, केन्द्रीय बैंकका नीति एवं कृषि, पर्यटन, जलस्रोत, उद्योग, वाणिज्य लगायतका क्षेत्रगत नीति र कानूनहरूको संरचनामै आर्थिक नीति प्रतिविम्बित भएको हुन्छ । वास्वतमा आर्थिक नीति मुलुकले अंगीकार गरेको राजनीतिक दृष्टिकोणलाई कार्यान्वयनमा उतार्न दिशानिर्देश गर्ने वस्तुगत आधार स्तम्भ हो । आर्थिक नीति मुलुकको राजनीतिक प्रणाली, भौगोलिक विशिष्टता, स्रोत र साधनहरूको उपलब्धता, जनसांख्यिक बनौट, सामाजिक संरचनाका साथै छिमेकी अर्थतन्त्र र विश्व आर्थिक परिवेश जस्ता पक्षहरूबाट अनुप्राणित रहेको हुन्छ ।

आर्थिक नीतिको उद्देश्य

अर्थतन्त्रलाई दिशाबोध गराउने आर्थिक नीतिका मूल रूपमा देहाय अनुसारका उद्देश्य रहेका हुन्छन् :

- अर्थतन्त्रको आकार बढाउन दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने
- मुलुकमा उपलब्ध स्रोत र साधनहरूको महत्तम परिचालनका आधार पहिल्याउने
- रोजगारीका आधारहरूलाई बिस्तार र पहुँचयोग्य तुल्याउने
- वितरणात्मक न्याय कायम गर्ने
- मूल्य स्थिरता एवं बाह्य क्षेत्र स्थायित्व कायम गर्ने
- व्यापार सन्तुलन अनुकूल तुल्याउने
- भुक्तानी सन्तुलन अनुकूल बनाउने
- समाजमा धनी र गरीब बीचको खाडल कम गर्ने
- अर्थतन्त्रमा सरकार, निजी क्षेत्र र सहकारी क्षेत्रको भूमिका परिभाषित गर्ने
- मुलुकको आर्थिक विकासलाई फराकिलो तुल्याउँदै समृद्धिको मार्ग प्रशस्त गर्ने

आर्थिक नीतिको संयन्त्र

आर्थिक नीति खासगरी वित्त नीति, मौद्रिक नीति र क्षेत्रगत विकास नीतिहरूको एकीकृत रूप हो । वित्त नीतिले कर, सार्वजनिक खर्च र सार्वजनिक ऋणका माध्यमबाट अर्थतन्त्रलाई अपेक्षित दिशामा गतिशील तुल्याउने उद्देश्य लिएको हुन्छ । आर्थिक गतिविधिमा शिथिलता रहेका बखत विस्तारकारी वित्त नीति अवलम्बन गरिन्छ । यसमा करका दरमा कटौती गर्ने र ऋण परिचालनका माध्यमबाट समेत सार्वजनिक खर्च बढाउने कार्यनीति लिइन्छ । यसरी नै अर्थतन्त्रमा गतिशीलता बढेको वा अधिक माग सृजना भएको स्थितिमा करका दरमा वृद्धि र सार्वजनिक खर्चमा कटौती जस्ता उपाय अंगीकार गरिन्छ ।

मौद्रिक नीति मूल रूपमा वित्त नीतिलाई संपुष्टि गर्ने ढंगले लागू गरिएको हुन्छ । मूल्य स्थिरता, बाह्य क्षेत्र स्थायित्व तथा भुक्तानी प्रणालीको सहजता कायम गर्ने मूल उद्देश्य रहने मौद्रिक नीतिमा पनि विस्तारकारी वा संकुचनकारी कार्यनीति लागू गरिन्छ । अर्थतन्त्रमा मुद्राको आयतनलाई वाञ्छित स्तरमा राखि मौद्रिक नीतिमा मूलतः प्रभावकारी मागलाई उपयुक्त स्तरमा कायम राखिरहने उपाय अवलम्बन गरिएको हुन्छ । जसबाट अर्थतन्त्रलाई गतिशीलता प्रदान गरिरहन सकियोस् भन्ने अपेक्षा राखिएको हुन्छ ।

उद्योग, वाणिज्य, कृषि, पर्यटन, जलस्रोत, वनजंगल, सामाजिक विकास लगायतका क्षेत्रगत विषयको विकास र यी क्षेत्रले मुलुकको कुल गार्हस्थ उत्पादन एवं रोजगारी स्तरमा पुऱ्याउने योगदानको विस्तारका लागि आर्थिक नीतिमा सम्बोधनको प्रयास गरिन्छ । राज्यले अर्थतन्त्रमा गतिशीलता सृजना गर्न कर संरचनामा परिवर्तन, सार्वजनिक खर्चको परिचालन, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन, वित्तीय क्षेत्रका उपकरणको अवलम्बन, मानव संसाधन विकास, भौतिक पूर्वाधार विकास लगायत क्षेत्रगत विकासका विभिन्न पक्षहरूबीच अन्तर सम्बन्ध कायम गर्ने जस्ता पद्धति वा संयन्त्रको अवलम्बन गर्दछ । आर्थिक नीतिका यी संयन्त्र वा उपकरणको प्रयोग गरी अर्थतन्त्रलाई वाञ्छित दिशामा अगाडी बढाउने प्रयत्न गरिएको हुन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा आर्थिक नीति

नेपालमा वि. सं. २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तन पूर्व आर्थिक नीतिको व्यवस्थित सोच रहेको पाइदैन । परापूर्व कालदेखि नै राज्यले लोककल्याणकारी कार्य गरी आएको भएपनि ती कार्यहरू राज्यको नीतिको रूपमा भन्दा पनि मूलतः शासकको इच्छामा आधारित थिए । २००८ सालको बजेट घोषणासँगै सरकारले सार्वजनिक आम्दानी र सार्वजनिक खर्च माध्यमबाट अर्थतन्त्रलाई दिशाबोध गर्ने प्रयास गरेको पाइन्छ । प्रजातन्त्रको स्थापनासँगै र त्यस पश्चात् क्रमशः वि.सं. २०१७ बाट सुरु भएको पञ्चायती व्यवस्था, वि.सं. २०४६ मा पुनः स्थापित प्रजातान्त्रिक प्रणाली, वि. सं. २०५९ मा लागू गरिएको तत्कालिन राजाको प्रत्यक्ष शासनको अवधिका साथै वि.सं. २०६२/६३ सालको दोस्रो ऐतिहासिक जनआन्दोलनबाट स्थापित लोकतान्त्रिक पद्धति पश्चात्को अवधिका आर्थिक नीतिहरूमा समय क्रमसँगै उतार चढाव भई आएको देखिन्छ । राजनीतिक पद्धतिको प्रकृतिका अतिरिक्त सत्तारूढ शक्तिको अवधारणा अनुरूप पनि यी कालखण्डहरूको आर्थिक नीतिका प्राथमिकतामा कतिपय फरकहरू रहेको देखिन्छ ।

नेपालको आर्थिक नीति विश्वव्यापी आर्थिक परिदृश्य र पद्धति अनुरूप नै सन् १९८० को उत्तरार्द्धसम्म राज्य निर्देशित प्रकृतिको थियो । राज्यले नै अर्थतन्त्रमा निर्णायक भूमिका खेल्ने र निजी क्षेत्रलाई केही सीमित अभ्यास गर्न दिने पद्धति अवलम्बन गरिएको थियो । यद्यपि पञ्चायत प्रणालीको उत्तरार्द्धमा सीमित रूपमा उदारीकरणको अभ्यास थालिएको थियो । वि.सं. २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन लगत्तै विश्वव्यापी लहरसँगै आर्थिक उदारीकरणको नीतिलाई विस्तारपूर्वक अगाडी बढाइयो । अर्थतन्त्रमा सरकारले Indicative कार्य मात्र गरेर निजीकरण सहित समग्र निजी क्षेत्रको प्रवर्द्धनको नीति अख्तियार गरियो । त्यस बखत दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने प्रमुख उद्देश्य सहित आवधिक योजना लागू गरिएको थियो । यसका लागि करका दर घटाउने, लगानी मैत्री औद्योगिक नीति, वाणिज्य नीति, विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण नीति र कानूनहरू निर्माण गरी लागू गरियो । निजीकरण ऐन लागू गरी कतिपय सार्वजनिक संस्थानहरू निजीकरणमा लगियो । यस अवधिमा शिक्षा, स्वास्थ्य, सञ्चार तथा वित्तीय क्षेत्रमा सकारात्मक प्रभावहरू देखियो । यद्यपि उदारीकरणको नीतिले यसको भावना अनुकूल अपेक्षित स्तरमा कार्य गर्न भने सकेको देखिएन ।

खासगरी उदारीकरणको नकारात्मक प्रभावका रूपमा मुलुकको करीब दुई तिहाई जनसंख्या क्रियाशील रही कुल गार्हस्थ उत्पादनको महत्वपूर्ण हिस्सा योगदान दिईरहेको कृषि क्षेत्र उपेक्षित हुन पुग्यो । सार्वजनिक क्षेत्रको कमजोर कुशलता र निजी क्षेत्रको जवाफदेहीताको कमीका कारणले नाफाखोरी, कालाबजारी, Syndicating जस्ता विकृतिले सहज स्थान पाएको देखियो । यसबाट सर्वसाधारण चरम मूल्यवृद्धिको मारमा परी जीवनस्तर कष्टकर बन्दै गयो । यस अवधिमा धनी र गरीब बीचको असमानताको स्तर पनि गहिरीदै गएको देखियो । लगानीका आधारहरू बिस्तार गर्न गरिएका सत्प्रयासहरूबाट सकारात्मक नतिजा सृजना गर्न सकििएन । राजनीतिक अस्थिरता, असहज श्रम सम्बन्ध, पूर्वाधारको कमी जस्ता कारणले वैदेशिक लगानी पनि अपेक्षित स्तरमा प्रवाह हुन सकेन । वैदेशिक रोजगारी, शहरोन्मुख बसाइसराइ, ज्यालादरमा वृद्धि लगायतका कारणले सृजना हुन सकेको प्रभावकारी मागले अर्थतन्त्रमा केही गतिशीलता देखिएको र गरिबी निवारणमा प्रगति गरिएको भएपनि पनि उदारीकरणको नीतिले नेपालको अर्थतन्त्रमा अर्थपूर्ण सुधार हुन सकेको देखिएन ।

वि.सं. २०६२/६३ सालको ऐतिहासिक राजनीतिक परिवर्तनसँगै नागरिकले आफ्नो नैसर्गिक अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि State Affairs मा प्रत्यक्ष सरोकार र सहभागिता खोजेकोले सोही अनुरूप समावेशी लोकतन्त्रको अवधारणा अनुसार संवैधानिक व्यवस्था, आवधिक योजना, क्षेत्रगत नीति, विषयगत कानून, बजेट तथा कार्यक्रम लागू गर्दै लगेको छ । यसैगरी नेपालले संयुक्त राष्ट्र संघबाट अगाडी बढाइएको सहस्राब्दी विकास लक्ष्यलाई मुलुकको आर्थिक - सामाजिक रुपान्तरणको प्रक्रियामा आन्तरिकीकरण गरेको थियो । यसरी नै मुलुकलाई सन् २०२२ सम्म विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नोतिका साथै सन् २०३० सम्ममा दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्ने उद्देश्यहरूलाई अगाडी बढाउँदै लगेको छ । यस सन्दर्भमा नेपालको आर्थिक नीति देहाय अनुसार रहेको देखिन्छ :

- सरकारी, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र विकास मार्फत दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने ।
- राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर बनाउँदै समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्रको विकास गर्ने ।
- आय वृद्धि र उपभोग व्यवस्थापनबाट बचत परिचालन अभिवृद्धि गर्ने ।
- सार्वजनिक स्रोतको न्यायोचित र उत्पादनमूलक विनियोजन तथा कार्यान्वयनमा दक्षता अभिवृद्धि गर्ने ।
- स्वच्छ, तटस्थ एवं पारदर्शी कर प्रणालीको विकास र स्वेच्छक कर सहभागिताबाट राजस्व अभिवृद्धि गरी संघीय संरचना अनुरूप तुल्याउने ।
- राष्ट्रिय प्राथमिकता अनुरूप वैदेशिक सहायता परिचालन गर्ने ।
- आर्थिक वृद्धि, रोजगारी सृजना र राष्ट्रिय पूँजी निर्माणमा योगदान पुऱ्याउने गरी सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्ने ।
- मूल्य तथा बाह्य क्षेत्र स्थायित्व कायम गर्दै वित्तीय क्षेत्रमा रहेको साधन स्रोतलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा उपयोग गर्ने ।
- पूँजीबजार तथा बीमा सेवालाई पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी बनाई पहुँचयोग्य तुल्याउने ।
- सार्वजनिक संस्थानहरूलाई विनिवेश गर्ने, अत्यावश्यक र सामाजिक क्षेत्रका सार्वजनिक संस्थानहरू कुशलतापूर्वक सञ्चालन गर्ने एवं सार्वजनिक - निजी - सहकारी क्षेत्रको साभेदारीमा समेत सार्वजनिक संस्थान सञ्चालन गर्ने ।
- Potential वस्तुहरूको उत्पादन र देशगत तथा वस्तुगत निर्यात विविधीकरण गरी व्यापार घाटा तीव्र दरमा न्यूनीकरण गर्ने ।
- पर्यटनको दिगो विकास, विप्रेषणको कुशल व्यवस्थापन र वैदेशिक लगानीको वातावरण सृजना गरी शोधानान्तर बचत मार्फत् विदेशी विनिमय सञ्चितिको पर्याप्तता सुनिश्चित गर्ने ।
- कृषि क्षेत्रको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता अभिवृद्धि गरी राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा टेवा पुऱ्याउने ।
- दिगो वन व्यवस्थापनद्वारा वन क्षेत्रको उत्पादकत्व र वन पैदावारको उत्पादन वृद्धि गर्ने ।
- बजार प्रणालीलाई प्रतिस्पर्धी बनाउँदै आपूर्ति व्यवस्थाका अवरोध हटाई आपूर्ति व्यवस्था सुनिश्चित गर्ने ।
- व्यापार, लगानी, पर्यटन तथा रोजगारी प्रवर्द्धन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र द्विपक्षीय सम्बन्ध सुदृढ गर्ने ।
- जनसंख्या, विकास र वातावरण बीच तादाम्यता कायम गरी जनसंख्यालाई समग्र विकासको अभिन्न अंगको रुपमा विकास गर्ने ।
- वितरणात्मक न्याय कायम गर्दै समग्र अर्थ प्रणालीलाई आर्थिक विकासको मार्ग प्रशस्त गर्ने आधारका रुपमा अगाडी बढाउने ।

नेपालको बृहत् आर्थिक परिदृश्य

नेपालको अर्थतन्त्रलाई गतिशील ढंगले अगाडी बढाउन गरिएका विभिन्न प्रयासहरूका बाबजूद बृहत् आर्थिक परिदृश्य अपेक्षित तवरमा सकारात्मक देखिदैनन्, जुन मूलतः देहाय अनुसार रहेको छ :

- विगत दश वर्षको औषत आर्थिक वृद्धिदर ४ प्रतिशतको हाराहारीमा मात्र रहेको देखिन्छ । गत आर्थिक वर्ष २०७२/७३ मा भूकम्प र सीमा नाकाको अवरोध समेतका कारणले आर्थिक वृद्धिदर ०.७७ प्रतिशतमा सीमित देखियो । मौसमी अनुकूलताले समेत साथ दिएको अवधिमा कुनै आर्थिक वर्षमा आर्थिक वृद्धिदर ५ प्रतिशतको हाराहारीसम्म पुगेको देखिन्छ । यसबाट नेपालको अर्थतन्त्रको आकार वृद्धिको गति मूलतः Slow र Stagnant नै रहेको देखिएको छ ।
- कुल गार्हस्थ उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको योगदान घट्टदै गई एक तिहाई पुगेको छ, जुन अर्थतन्त्रको विकासको क्रममा सकारात्मक नै मानिनुपर्ने हो । तर हामीकहाँ जनसंख्याको करीब दुई तिहाई हिस्सा संलग्न रहेर पनि कृषि क्षेत्रको उत्पादकत्व कमजोर रहेको छ ।
- गैर कृषि क्षेत्रतर्फ सेवा क्षेत्रको योगदान बढ्दै गई करीब ५१ प्रतिशत हाराहारी पुगेको तर औद्योगिक क्षेत्रको योगदान विगतमा १५ प्रतिशतबाट घटेर ६ प्रतिशतमा ओर्लेको देखिन्छ । यसबाट नेपाली अर्थतन्त्रमा Real Sector को Performance कमजोर बन्दै गएको देखिन्छ ।
- नेपालमा उत्पादित वस्तु तथा सेवाको अधिकांश हिस्सा उपभोगमै खर्च भैरहेको छ । विगत पाँच वर्षको औषत हेर्दा उत्पादनको करीब ९० प्रतिशत उपभोगमै खर्च हुँदा गार्हस्थ बचत करीब १० प्रतिशतमा सीमित छ । गत आर्थिक वर्ष २०७२/७३ मा उपभोग - बचत अनुपात ९४ : ६ प्रतिशत रहेको छ । यद्यपि राष्ट्रिय बचत भने ४२ प्रतिशत हाराहारी रहेकाले लगानीका लागि आधार देखिन्छ ।
- कूल वैदेशिक व्यापारमा निर्यात-आयात अनुपात करीब १० : ९० प्रतिशत रहेको छ । विगतमा निर्यात कम्तीमा इन्धन आयात धान्न सक्ने स्तरमा रहेकोमा अहिले इन्धन आयातभन्दा निकै कम रहन पुगेको छ । यसबाट व्यापार घाटा चुलिँदो छ ।
- रोजगारी वृद्धिदर करीब ३ प्रतिशत हाराहारीमा रहेको छ । वार्षिक श्रम बजारमा प्रवेश गर्ने करीब ५ लाख जनशक्तिलाई रोजगारीको आधार भनेकै वैदेशिक रोजगार बनिरहेको छ । स्वदेशमा उपलब्ध रोजगारीमा पनि अर्ध बेरोजगारीको समस्या चर्कंदो छ । अर्कोतर्फ कृषि कार्यका लागि कामदार नपाई वर्षेपिच्छे बाँझो जमिन बढ्दैछ ।
- कर प्रणालीमा गरिएका सुधार प्रयासको प्रतिफल स्वरुप कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा करीब २१ प्रतिशत राजस्व परिचालन पुगेको छ, जुन सकारात्मक पक्ष हो । यद्यपि राजस्वको Potentialities को दाँजोमा राजस्व परिचालन हुन सकेको छैन ।
- यसैगरी दुर्लभ सार्वजनिक स्रोतको उपयोग प्रभावकारी हुन सकेको छैन । सार्वजनिक खर्च खासगरी चालु प्रकृतिका खर्चमा बढ्दै गएको छ । पूँजीगत प्रकृतिका खर्चको परिचालन कमजोर रहेको छ । विनियोजित पूँजीगत रकम नेपाल राष्ट्र बैंकमै थन्किने समस्या विगत ४ वर्ष देखि चर्कंदो छ । चालु खर्च विनियोजनको हाराहारीमा खर्च हुने गरेको भए पनि पूँजीगत खर्च करीब दुई तिहाईको हाराहारीमा खर्च हुने र सो खर्च पनि आर्थिक वर्षको अन्तिम ३ महिना र त्यसमा पनि आषाढ महिनामा हुने गरेको छ । यसबाट सार्वजनिक खर्चले अर्थतन्त्रमा जुन गतिशीलता ल्याउनुपर्ने हो, सो हुन सकिरहेको छैन ।

- कुल गार्हस्थ उत्पादनको तुलनामा सार्वजनिक ऋणको अनुपात करीब २७ प्रतिशत रहेको छ । पूँजीगत खर्चको नतिजामूलक उपयोग गर्न सकिएमा आन्तरिक एवं वैदेशिक ऋण परिचालन समेतबाट पर्याप्त Fiscal Space रहेको देखिन्छ ।
- वैदेशिक सहायता परिचालनको Absorptive Capacity कमजोर रहेको छ । यसैगरी एकै शीर्षकमा एकभन्दा बढी विकास साभेदारले आ-आफ्नो ढंगले कार्य गरेको पनि पाइन्छ । सहायता सम्भौता गरेदेखि नै सरोकारवालाबीच समन्वय गरी कार्यान्वयन कार्ययोजना बनाई लागू गर्नुपर्नेमा त्यस्तो व्यवस्था कमजोर रहँदा अनुदानको रकम समेत उपयोग हुन नसक्ने बिडम्बना देखिन्छ ।
- मुद्रास्फिति दोहोरो अंकको हाराहारी रहँदा सर्वसाधारणको दैनिकी कष्टकर बनिरहेको छ । यसैगरी वित्तीय क्षेत्रमा अभ्र पनि जनसंख्याको करीब ४० प्रतिशत हिस्सा वित्तीय पहुँच बाहिर रहेको छ । नेपाल राष्ट्र बैंकले मौद्रिक नीति मार्फत् बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूलाई ग्रामीण एवं दुर्गम क्षेत्रमा जानका लागि मार्गदर्शन र Incentives दिएको भएपनि अपेक्षित तवरमा कार्य हुन सकेको छैन । ऋण प्रवाहको स्थिति हेर्दा प्राथमिकता प्राप्त र उत्पादनमूलक क्षेत्रमा भन्दा उपभोगमुखी क्षेत्रमा केन्द्रीत भएको पाइन्छ ।
- लगानीको उत्साहप्रद संयन्त्रका रूपमा रहनुपर्ने पूँजीबजारको विकास र विस्तार अपेक्षित तवरमा हुन सकेको छैन । Real Sector लाई पूँजीबजारमा समेट्न नसकिएको, वित्तीय क्षेत्रको मात्र प्रभाव रहेको र मुलुकका सबै क्षेत्रमा बिस्तार गर्न नसक्दा पूँजीबजारमा आम जनसमुदायको पहुँच पुग्न नसकेको स्थिति छ ।
- बीमा क्षेत्र कार्यमूलक ढंगले अगाडी बढ्न नसक्दा जोखिमको न्यूनीकरण गर्दै लगानी विस्तार गर्न सकिएको छैन ।
- यसैगरी शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सरसफाईका क्षेत्रमा प्रगतिका सूचकहरू रहेको देखिन्छ । यसैका आधारमा संयुक्त राष्ट्र संघले सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा प्रगति हासिल गरेको भनि पुरस्कृत समेत गरेको थियो । तर अर्कोतर्फ हेर्दा हाम्रो प्रगतिको आधारको Base line सानो भएकाले पनि प्रगति देखिएको हो । यसैगरी यस्तो प्रगति क्षेत्रगत, जातिगत र समुदायगत आधारमा विश्लेषण गर्दा स्थिति कमजोर रहेको छ ।
- आपूर्ति प्रणाली असहज हुनुका साथै अनुमानयोग्य छैन । आधारभूत आवश्यकताका वस्तु तथा सेवा प्राप्त गर्न नागरिकले अनुचित मूल्य तिर्नुपर्ने र बेलाबखत त्यो पनि पाउन सक्ने ग्यारेण्टी नभएको अवस्था समेत रहिरहेको छ ।
- पर्यटन, जलस्रोत, वनजंगल लगायतका क्षेत्रहरूको विकासको प्रशस्त सम्भावना रहेर पनि विकासको गति भने निकै सुस्त छ ।
- मुलुकले अंगीकार गरेका विभिन्न Development Initiatives का बाबजूद अबै पनि कुल जनसंख्याको २१.६ प्रतिशत जनसंख्या गरिबीको रेखामुनि रहेको छ ।

नेपालको यस्तो बृहत् आर्थिक परिदृश्यले हाम्रा विकासका प्रयास अपेक्षित ढंगले अगाडी नबढिरहेको प्रष्ट देखिएको छ । यसो हुनुका बहुआयामिक कारणहरू रहेका छन् । यी समस्याका कारणहरूलाई सम्बोधन गर्ने बहु आयामिक उपायहरू हुन सक्दछन् । ती विभिन्न उपायहरू मध्ये यस विषयलाई सम्बोधन गर्ने प्राथमिक उपाय भनेको तथ्यपरक आर्थिक नीतिको अवलम्बन हुन सक्तछ । अहिले छरिएर रहेका आर्थिक नीतिका व्यवस्थाहरूलाई एकीकृत र Mega Policy को रूपमा आर्थिक नीतिको तर्जुमा गरी लागू गरिएमा नेपालको अर्थतन्त्रलाई समृद्धिको मार्गमा दिशाबोध गराउन सकिनेछ ।

नेपालमा वस्तुगत आर्थिक नीति निर्माणको उपाय

नेपालको अर्थतन्त्रलाई राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हितको दिशामा गतिशील ढंगले अगाडी बढाउन वित्त नीति, मौद्रिक नीति र क्षेत्रगत नीतिहरूलाई समेत मार्गदर्शन दिने किसिमको एक Mega Policy को रूपमा आर्थिक नीतिको तर्जुमा गरी लागू गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यसका लागि देहाय अनुसारको उपाय अवलम्बन गर्न सकिनेछ :

- नेपालको अर्थतन्त्रलाई नेतृत्वदायी भूमिका खेल्न सक्ने विकासको क्षेत्रको पहिचान गर्नुपर्छ । यस्तो क्षेत्र भनेको कृषि, उद्योग, जलस्रोत, पर्यटन, खनिज, जडीबुटी वा अरु कुनै क्षेत्र हुन सक्दछ । हालसम्म पनि हामीले खासगरी Normative आधारमै कुनै क्षेत्र विशेषमा Potential क्षेत्र भन्दै स्रोत र साधनहरू विनियोजन र परिचालन गरिरहेको स्थिति छ । यसबाट मुक्त भई Evidence का आधारमा नीतिहरू निर्माण गरी तद्अनुरूप स्रोत र साधनहरू विनियोजन र परिचालन गर्नुपर्दछ ।
- Evidence Based Policy Making का लागि Econometric Tools को प्रयोग गरी Macro Economic Forecasting गर्न आवश्यक छ । यसका लागि खासगरी अर्थतन्त्रको विद्यमान अवस्था, अर्थतन्त्रलाई दिन खोजिएको दिशाबोधको आँकलन, सो को लागि आवश्यक पर्ने पूर्वाधारको Assumptions, यस अनुरूप कार्य गरिएमा हासिल गर्न सकिने नतिजा तथा यससँग सम्बन्धित सरोकारवालाहरूको अग्रसरता र समन्वय जस्ता समग्र पक्षमा विश्लेषण गर्नुपर्छ । यस प्रक्रियाबाट आएका निष्कर्षहरूलाई आर्थिक नीतिका अन्तर्वस्तुका रूपमा समेट्नुपर्छ ।
- यस किसिमको विश्लेषणबाट अर्थतन्त्रको नेतृत्वदायी क्षेत्रको पहिचान गर्न सकिनेछ । यस क्षेत्रसँग Backward र Forward Linkages कायम हुने गरी अरु सम्बन्धित क्षेत्रको विकास गरिनुपर्छ । यससँग Tie up हुने गरी अर्थतन्त्रमा सरकार, निजी क्षेत्र तथा सहकारी क्षेत्रको भूमिका परिभाषित गरी लगानीका आयामहरूलाई दिगो र फराकिलो तुल्याउनुपर्छ ।
- अर्थतन्त्रको Leading Sector र यससँग सम्बन्धित क्षेत्रहरूलाई सन्तुष्टि दिने गरी वित्त नीति, मौद्रिक नीति तथा कृषि, उद्योग, वाणिज्य, पर्यटन लगायतका क्षेत्रगत विकास नीति र तदनुरूपका कार्यनीति एवं कार्यक्रम तय गर्नुपर्छ ।
- आर्थिक नीतिको निरन्तर विश्लेषण गर्न राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालयका साथै विषयगत मन्त्रालयहरूमा Dedicated Wing को व्यवस्था गर्नुपर्छ । यस्तो संरचना नियमित कर्मचारीतन्त्रका अतिरिक्त आवश्यकतानुसार विज्ञको सेवा लिनसक्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ । जसको कार्य नै नियमित रूपमा Evidence Based Policy Making र Review का लागि पृष्ठपोषण दिने हुनुपर्छ । यस कार्यलाई प्राथमिकता दिनुका साथै पर्याप्त स्रोत साधन सम्पन्न तुल्याउनुपर्छ ।
- आर्थिक नीतिमा वित्त नीति, मौद्रिक नीति र क्षेत्रगत विकास नीतिहरू तय गर्दा आधारभूत रूपमा समेट्नुपर्ने विषयलाई मार्गदर्शन गर्ने प्रावधान राखिनुपर्छ । यस्तो मार्गदर्शनलाई अनिवार्य रूपमा अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था सुनिश्चित गर्नुपर्छ ।

- वृहत् आर्थिक नीतिले तय गरेकै मार्गचित्रमा आवधिक योजना, वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र बजेट निर्माण गरी लागू गर्नुपर्छ ।
- आर्थिक नीतिले तय गरेका Development Thrusts मध्ये अवलम्बन गर्ने खोजिएको नीति र कार्यक्रमले के, कति र कसरी Economy को Size बढाउन, रोजगारी बिस्तार गर्न तथा आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरणमा योगदान पुऱ्याउन सकछ भनी विश्लेषण गरेर मात्र तय गरी लागू गर्नुपर्छ ।

निष्कर्ष

नेपाल स्रोत र साधन सम्पन्न मुलुक भएर पनि यद्यपि अवििकासको दुष्चक्रमा फस्नुको प्राथमिक कारण भनेकै आर्थिक नीतिमा रहेको अप्रभावकारिता हो । लामो समयावधिको राजनीतिक संक्रमणले आर्थिक नीतिको महत्व छायाँमा परिणतयो । बेलाबखत लिन खोजिएका सुधारका प्रयास पनि धेरैजसो अनुसन्धानमा आधारित नभई Normative आधारमा गरिए । नयाँ संविधानको कार्यान्वयनसँगै मुलुकको प्राथमिक एजेण्डा नै मुलुकलाई समृद्धिको मार्गमा अघि बढाउनु रहेको छ । यसका निमित्त Evidence Based आर्थिक नीति तय गरी वित्त नीति, मौद्रिक नीति लगायत विकासका क्षेत्रगत नीतिहरूलाई मार्गदर्शन गर्न आवश्यक छ । यसमा सरकारी क्षेत्रका साथै नीजीक्षेत्र लगायतका अर्थतन्त्रका सबै सरोकारवालारुको भूमिका पनि स्पष्ट गर्दै लगानीका आधारहरूलाई बिस्तार गर्नुपर्दछ । यसबाट अर्थतन्त्रको आकार अभिवृद्धिमा योगदान पुग्न सक्नेछ । यसरी निर्माण गरिएको वस्तुगत आर्थिक नीतिको कार्यान्वयनबाट वास्तवमा नेपालको अर्थतन्त्रमा वृहत् स्तरको गतिशीलता सृजना हुन गई समग्रमा समृद्ध नेपाल निर्माणको आकांक्षालाई निश्चित समयावधिमा साकार तुल्याउन सकिनेछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- कानून किताब व्यवस्था समिति, “नेपालको संविधान“, २०७२, बबरमहल, काठमाडौं ।
- राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, “चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४ - २०७५/७६) आधारपत्र“ सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- अर्थ मन्त्रालय, “आर्थिक सर्वेक्षण (आर्थिक वर्ष २०७२/७३)“, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- अर्थ मन्त्रालय, “आर्थिक वर्ष २०७३/७४ को बजेट वक्तव्य“, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- N. Gregory Mankiw, “Principles of Macroeconomics”, Sixth Edition, 2012 South Cengage Learning India Private Limited, Delhi, India.
- Justin Yifu Lin, “New Structural Economics, A Framework for Rethinking Development and Policy”, The World Bank, Washington, D.C.

सार्वजनिक संस्थानको पदपूर्ति

– अर्जुनमणि आ. दीक्षित*

सारांश

नेपालमा २०१३ सालमा मिश्रित अर्थ व्यवस्थाको सिद्धान्तमा आधारित पञ्चवर्षीय योजनाको सुरुवातसँगै सार्वजनिक संस्थानको अवधारणा सुरु भएको हो । सर्वसाधारण जनताका लागि आवश्यक चिजवस्तुहरू र सेवाको उत्पादन, आपूर्ति र बिक्री वितरण गरी आवश्यकीय सुविधा अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्य लिई नेपाल सरकारको पूर्ण वा अर्धस्वामित्वमा स्थापित तथा सञ्चालित औद्योगिक, वित्तीय, व्यवसायिक र अन्य विविध प्रतिष्ठानहरू (Establishments) लाई समष्टीमा संगठित संस्था भनिंदै आएको छ । सार्वजनिक संस्थान पनि संगठित संस्थाकै एउटा अंश हो, तथापि यसलाई संगठित संस्थाकै पर्यायवाची मानिंदै आएको छ । पहिलो पञ्चवर्षीय योजना कालमै नेपालमा सातवटा संस्थानहरू खडा भैसकेका थिए । २०२१ सालमा संस्थान ऐन बनी कार्यान्वयनमा आएपछि नेपालमा संस्थान स्थापनाको क्रम बढ्न थाल्यो । कम्पनी ऐनको सुरुवात पछि त भन्ने तीव्रतर रूपमा संस्थानको संख्यात्मक विकासको क्रम सुरु भयो । सार्वजनिक संस्थानहरूको कानूनी संरचनाको निर्माण पनि २०२१ सालपछि सुरु भएको हो । २०४७ सालसम्म विभिन्न आरोह अवरोधहरू पार गर्दै सार्वजनिक संस्थानहरू धेरै थोरै प्रभावकारिताका साथ कार्यान्वयनमा रहेका थिए । २०४७ सालमा नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापनाको लगत्तै पछि निजीकरणको क्रम सुरु भयो । निजीकरणको क्रममा जनसाधारणसँग राम्ररी भिजेका कतिपय उत्पादनमूलक संस्थानहरू सरकारको दायराबाट बाहिरिए भने केही सार्वजनिक संस्थानहरू अझै पनि निजीकरणकै दोस्रो अंशमा छन् ।

कार्य प्रकृतिको दृष्टिकोणबाट हाल कायम रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूलाई मोटामोटी रूपमा व्यापारिक समूह, उत्पादनमूलक, सेवामूलक र सामाजिक क्षेत्रसँग सम्बन्धित सार्वजनिक संस्थानको रूपमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । यस सन्दर्भमा नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयले सार्वजनिक संस्थानहरूको वार्षिक स्थितिको समीक्षा गर्दा देहाय बमोजिमको क्षेत्रहरूमा सार्वजनिक संस्थानको वर्गीकरण गर्ने गरेको छ :

*पूर्व सहसचिव, लोक सेवा आयोग ।

(क) औद्योगिक

(ख) व्यापारिक

(ग) सेवा

(घ) सामाजिक

(ङ) जनोपयोगी

(च) वित्तीय

प्रस्तुत ऐनको उद्देश्य पूर्ति गर्ने क्रममा आ-आफ्नो काम कारवाही व्यवस्थित गर्न प्रत्येक संस्थानलाई आ-आफ्ना कर्मचारीको नियुक्ति, बढुवा, सुविधा, अनुशासन समेत सेवा सम्बन्धी अन्य सर्तहरू व्यवस्थित गर्न नियम विनियम बनाउने अधिकार प्रदान गरिएको छ । यस सन्दर्भमा संस्थान ऐनको उद्देश्य नै नेपाल सरकारबाट स्थापित हुने संस्थानहरूका सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गरी एकरूपता ल्याउनु रहेको र प्रस्तुत उद्देश्य बमोजिम अन्य विषयको अतिरिक्त संस्थानको भर्ना तथा छनौटलाई समेत समेटिएको व्यहोरा यहाँनिर मननयोग्य देखिन्छ ।

विषय प्रवेश

वर्तमान समयमा निजामती सेवामै पनि अपेक्षाकृत रूपमा योग्य उम्मेदवारहरू प्रतिस्पर्धामा आउने गरेको पाइएको छैन । स्पष्ट भन्ने हो भने राम्रा विद्यार्थीहरूको रोजाइमा निजामती सेवा परेको छैन । सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रका विज्ञहरूले समेत “गुदी जति विदेश प्रस्थान गर्छन, यहाँ रहेबसेका छोक्का मात्र लोक सेवाको प्रतिस्पर्धामा आउँछन्” भन्ने गरेका छन् । उता सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थिति अलगै छ । संस्थानहरूमा त उनैले सञ्चालन गर्ने खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाको विषयलाई लिएर धेरैले निष्पक्षता र प्रतिस्पर्धामा विश्वास गर्ने वातावरण नभएको कारणले गर्दा परीक्षामा सामेल नै हुदैनन्, भए पनि बेमनले समावेश भएका हुन्छन् भन्ने गुनासो रहेको छ ।

कुनै समयमा नेपालको सार्वजनिक संस्थानको नेतृत्व एवं यसको विशिष्टीकृत कार्यशैलीको अभ्यासबाट एउटा अलग किसिमको कार्य संस्कृति (Work culture) को विकास भएको भन्न सकिने अवस्था थियो । यो कुरा विशेष गरी २०२० को दशकको पूर्वार्द्धदेखि २०३० को उत्तरार्द्धसम्म संगठित संस्थाहरूबाट भएगरेका कामलाई आधार मान्दा पुष्टी पनि हुन्थ्यो । उसवखत शिक्षण संस्थाबाट उत्पादितमध्ये अपेक्षाकृत रूपमा राम्रा शैक्षिक योग्यता भएका अधिकांश उम्मेदवारको सेवा प्रवेशको प्राथमिकतामा सार्वजनिक संस्थान रहेको हुन्थ्यो । सार्वजनिक संस्थानमा काम गर्ने कर्मचारीको लागि तलबमान पनि अलगै थियो । यसको अलावा संस्थानका कर्मचारी एवं पदाधिकारीहरूको लागि संस्थानबाट हर किसिमको सुविधा उपलब्ध गराइआएको थियो । पछि गएर २०३१/३२ सालदेखि निजामती सेवामा कार्यरत र सार्वजनिक संस्थान अन्तर्गत कार्यरत कर्मचारीहरूको तलब सुविधामा एकरूपता कायम गरियो । साविकमा प्रदान गर्दै आएको सुविधामा पनि पुनर्विचार गर्नुपर्ने आवाज विभिन्न क्षेत्रमा उठ्न थाल्यो । यसबाट संस्थानमा काम गर्नेको मनोबलमा पहिलो पटक ह्रास आएको महसुस भयो । यस पछि त सार्वजनिक संस्थानहरू विस्तार सरकारको प्राथमिकताबाट बाहिरिएको लक्षणहरू पनि देखा पर्न थाल्यो । सरकारमा आसीन विभिन्न तहबाट संस्थानको सुविधा उपभोग गर्ने प्रयोजनका लागि सार्वजनिक संस्थान माथि अनावश्यक रूपमा अनाधिकार अतिक्रमण हुन थाल्यो । यी सबैको फलस्वरूप

शिक्षण संस्थाबाट उत्पादित जमातको प्राथमिकतामा सार्वजनिक संस्थान बिस्तार बिस्तार ओभेल पर्दै गयो । सार्वजनिक संस्थानहरु उद्देश्य अनुकूल सञ्चालन हुन नसकिरहेको, संस्थानमा कार्य वातावरण अनुकूल नभएको र समग्रमा उत्पादकत्व बढन नसकेको कुराहरु आफ्नो ठाउँमा छँदैछ, यसको अतिरिक्त संस्थानमा सेवा प्रवेशको लागि स्वस्थ प्रतिस्पर्धा नहुनुलाई पनि संस्थान विकास गतिरोधको मुख्य कारक तत्वको रूपमा लिन थालियो । साविकमा कार्यबोभको अनुपातमा कायम गरिएको दरबन्दीबाट कार्यसञ्चालन हुने गरिएकोमा अब शक्तिकेन्द्रको वरिपरि बस्नेका लागि जागिर खुवाउने प्रयोजनका लागि मात्र दरबन्दी सृजना गरी वा नगरी काममा लगाउने निकायको रूपमा संस्थानको छवि विकास हुन थाल्यो । सार्वजनिक संस्थानहरुमा भर्ना तथा छनौटका लागि स्वीकृत कानूनी संरचनाको कार्यान्वयन पक्ष जहिले पनि कमजार नै रह्यो । त्यसो त संस्थानहरुमा पदपूर्ति विषयक संविधानमै उल्लेख गर्ने परिपाटी नै बसेको पनि थियो । तर प्रस्तुत प्रावधानको दिगो कार्यान्वयन हुन नसक्दा नतिजामूलक ढंगमा केही उपलब्धी भएजस्तो देखिएन । यिनै कुराहरुको सेरोफेरोमा यहाँ चर्चा गर्न खोजिएको विषय सार्वजनिक संस्थानका कर्मचारीको भर्ना तथा छनौट सँग सम्बन्धित रहेको छ ।

संगठित संस्थामा पदपूर्तिको पृष्ठभूमि

सार्वजनिक संस्थानको विकासको क्रममा २०२१ साललाई कोशे ढुंगाको रूपमा लिइन्छ । यसै वर्ष संस्थान ऐन, २०२१ लागू भए पछि सार्वजनिक संस्थानको स्थापना र सञ्चालनसँग सम्बन्धित काम कानून बमोजिम सुदृढ तुल्याउँदै लैजाने क्रम सुरु भएको हो । यस सिलसिलामा विशेष गरी २०२३/१०/१४ मा भएको नेपालको संविधान, २०१९ को पहिलो संशोधनले सरकारी स्वामित्वमा रहेको संगठित संस्था^१को पदपूर्तिलाई प्राथमिकतामा पारेको थियो । संशोधित प्रावधान अनुसार 'श्री ५ को सरकारको स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको कानूनद्वारा निर्धारित सेवा वा पदको विषयमा नियुक्तिको अधिकारीले लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ' भन्ने प्रावधान थप भयो । यसको लगत्तै लोकसेवा आयोगले सबै सरकारी स्वामित्वमा रहेको संगठित संस्थाको पद स्थायी नियुक्तिको प्रयोजनका लागि लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकार (Jurisdiction) भित्र समेटिएको व्यहोरा सम्बद्ध सबै निकायलाई जानकारी गराउने उद्देश्यले पत्राचार गर्‍यो । प्रस्तुत पत्राचारको प्रतिक्रिया स्वरूप तत्कालीन श्री ५ को सरकार मन्त्रपरिषद सचिवालयबाट अधिकृतस्तरको सुरु तहको पदमा मात्र नयाँ भर्नाको लागि आयोगसँग सम्पर्क राख्नु भनि सम्बद्ध सबै निकायहरुमा परिपत्र भयो । उता लोक सेवा आयोगले चाहिँ संविधानको संशोधनमा "कानूनद्वारा निर्धारित सेवा वा पद" भन्ने उल्लेख भएकोले कारण देखाई सम्बन्धित संस्थाको नियमहरुमा उल्लेख भएका अधिकृत र सहायक सबै तहका पदहरुलाई जनाउने व्याख्या सहित मन्त्रपरिषद सचिवालयलाई लेखी आफ्नो जिकिर प्रस्तुत गर्‍यो । यी दुवै निकायबीचको पत्राचारबाट समस्याको समाधान निस्केन । यस परिस्थितिमा संस्थानहरुको पदपूर्ति कार्यमा गतिरोध पैदा हुन जाने देखेर समस्या समाधानका लागि आयोगले नै मध्यमार्ग अपनाउने नीति तय गर्‍यो । यस अनुसार संस्थानहरु मै पदपूर्ति समिति गठन गरी सो समितिको अध्यक्षमा आयोगको सदस्य र एक जना आयोगको अधिकृत पनि सदस्य राखी संस्थानको प्रमुख र विभागीय प्रमुख सदस्यहरु रहने गरी पदपूर्तिको काम अधि

१ अलग्गै कानूनी व्यवस्था बमोजिम गठित संस्थान, समिति र यस्तै विभिन्न नामबाट स्थापित निकायलाई जनाउने

बढाइयो । यतिञ्जेलसम्म तत्काल प्रचलित संवैधानिक प्रावधानलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन अन्य कुनै कानूनी प्रावधान स्वीकृत गरिएको थिएन । अतः संस्थानको पदपूर्ति सम्बन्धी संविधानको उपरोक्त व्यवस्थालाई सक्रिय पार्न २०२७ सालमा लोक सेवा आयोग कार्यविधि ऐनमा संशोधन भयो । यस अनुसार अब उप्रान्त “संस्थानले सेवा वा पदको लागि परामर्श लिँदा पदको आवश्यक विवरण पठाउनु पर्नेछ” भन्ने व्यहोरा कानूनमै स्पष्ट उल्लेख भएपछि संस्थानको पदपूर्ति प्रक्रियाले निरन्तरता पायो । यहाँदेखि आयोग संगठित संस्थाको पदपूर्तिको काममा सक्रिय हुन थाल्यो । पदपूर्तिको क्रममा आयोगका सदस्यहरू स्वयम् संस्थानहरूमा उपस्थित भै धेरै समय संस्थानकै भर्ना प्रमोसनका लागि समय बिताउने गरेको कुरा उसबखतका पदाधिकारीहरू स्मरण गर्दछन् । लोक सेवा आयोगका सदस्यको स्तरमा सम्बन्धित संस्था मै बैठक बस्ने जस्ता कुरालाई सुरुसुरुमा सामान्य रूपमा लिइएको भए तापनि पछि गएर यसलाई आयोगका सदस्यको पदको गरिमा र मर्यादासँग जोडी अस्वाभाविक रूपमा लिन थालियो । यसै बीच २०३२/८/२६ मा भएको संविधानको दोश्रो संशोधनले सरकारी स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संस्थानको कर्मचारीको सेवा सर्त र सेवा वा पदमा नियुक्ति बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने र सो सिद्धान्त बमोजिम गरे/नगरेको आयोगले सुपरीवेक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्यायो । प्रस्तुत संशोधनको लगत्तै पछि तत्काल कार्य सञ्चालनका लागि सामान्य सिद्धान्तको मस्यौदा छोटकरीमा तयार भयो । सो उपर संस्थान समन्वय परिषदको अध्यक्ष^२ र संस्थानका प्रमुखहरू समेत बोलाई छलफल गरी परिमार्जन सहित सबै संस्थानहरूमा पठाईयो । पछि समय समयमा जारी भएको परिपत्रद्वारा सामान्य सिद्धान्तमा क्रमशः थप निर्देशनहरू जोडिँदै गयो । अन्ततोगत्वा २०३५ सालमा संगठित संस्थामा नियुक्ति, बढुवा तथा विभागीय कारवाहीको क्रममा लोक सेवा आयोगले अनुसरण गर्दै आए बमोजिम सामान्य सिद्धान्त कार्यान्वयनमा ल्याइयो । यस अनुसार अब उप्रान्त आयोगले सरकारको स्वामित्व रहेको संगठित संस्थाको पदपूर्तिका लागि सामान्य सिद्धान्तमा उल्लेख भएको हदसम्म मात्र परामर्श दिए पुग्ने भयो ।

२०३५ सालमा लागू भएको सामान्य सिद्धान्तलाई परिमार्जन गरी २०४३ सालमा नया रूपमा अर्को संगठित संस्थामा नियुक्ति बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्त लागू भयो । २०३५ सालको सामान्य सिद्धान्तमा संगठित संस्थामा तह वा श्रेणी व्यवस्थामध्ये कुनै एक कायम गर्न सकिने व्यवस्था भएकोमा पछि २०४३ को सामान्य सिद्धान्तले सहायकमा ५ र अधिकृतमा ७ वटा तह गरी जम्मा १२ तहसम्म राख्न सकिने व्यवस्था गर्‍यो । केही संस्थाले साविकदेखि कायम गर्दै आएको ‘श्रेणी व्यवस्था’ नै कायम गरेको हुँदा पछि गएर २०४५ मा यसमा संशोधन गरी श्रेणी व्यवस्था पनि कायम राख्न सकिने भनी संशोधन गरिएको थियो । यतिञ्जेलसम्म पनि सार्वजनिक संस्थानको पदपूर्ति प्रक्रियासँग सम्बन्धित पाठ्यक्रमको स्वीकृति, प्रश्नपत्रको निर्माण तथा परिमार्जन, परीक्षण प्रविधि तथा परीक्षा सञ्चालन आदि विषयसँग सम्बन्धित स्पष्ट व्याख्या तथा आधार र मापदण्डको कार्यान्वयन र प्रभावकारितामा अपेक्षित ध्यान पुगेको थिएन ।

२ २०३१ सालमा तत्कालीन सरकारले गठन गरेको

२०४७ सालमा नेपाल अधिराज्यको संविधान लागू भएपछि साविक संविधानमा उल्लेख भएको संस्थानसँग सम्बन्धित संवैधानिक प्रावधान हटाइयो^३ । संगठित संस्थाको स्वायत्त प्रकृतिलाई दृष्टिगत गरी प्रस्तुत प्रावधान कार्यान्वयनमा आएको अनुमान गरिएको छ । संशोधित प्रावधान अनुसार अब उप्रान्त सरकारको स्वामित्वमा रहेका संस्थानहरूले भर्ना र छनौटसँग सम्बन्धित प्रावधानहरू आ-आफ्नो संस्था अनुकूल तुल्याउन आफैं सक्ने भए । यसपछि पनि कतिपय संस्थानहरूले लोक सेवा आयोगबाट प्रतिपादित साविक सामान्य सिद्धान्तलाई नै निरन्तरता दिए भने कतिपयले आ-आफ्नै पदपूर्ति कार्यविधि कार्यान्वयनमा ल्याई कार्य सञ्चालन गर्न थाले । पछि गएर सबैजसो सार्वजनिक संस्थानहरूले सामान्य सिद्धान्तका मूलभूत अंशहरू समावेश गरी आ-आफ्नै नियम विनियम अन्तर्गत पदपूर्ति समिति गठन गरी कार्य सञ्चालन गर्न थाले । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले सार्वजनिक संस्थानहरू व्यवसायिक ढंगले सञ्चालन हुन सक्नु भन्ने दृष्टिकोण लिई लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकारबाट अलग हुनेसम्मको स्वायत्तता दिए तापनि यसको उपभोग कसैले गर्न जानेनन् वा गर्ने छुट कसैलाई भएन । यो अवसरबाट फाइदा उठाएर संगठित संस्थाले आ-आफ्नो संगठनमा अनुकूलको पाठ्यक्रम तर्जुमा गर्ने पद अनुकूल आवश्यक न्यूनतम योग्यता निर्धारण गर्ने, पद अनुकूलको परीक्षण विधि तोक्ने, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा सुधार गर्ने आदि काममा नविनता जोड्न सक्ने हुन्थ्यो । यसलाई अर्को शब्दमा भन्नुपर्दा दर्जाप्रणालीबाट कार्यमूलक प्रणालीमा आफूलाई रूपान्तरण गरी पद वर्गीकरण अनुरूपको व्यवस्थापनको सुरुवात गर्न सकिने हुन्थ्यो । तर व्यवहारमा कुनै पनि खालको मौलिक परिवर्तन हुन सकेन । फलस्वरूप संगठित संस्थाको विशेष गरी सेवाको सर्त र कर्मचारी प्रशासनसँग सम्बन्धित नियमहरू साविकको लोक सेवा आयोगबाट प्रदत्त सामान्य सिद्धान्तको सेरोफेरोमै रुमलिएर बस्यो । पदपूर्तिसँग सम्बन्धित कामको लागि धेरैजसो संस्थाले बाहिरबाट एकजना विज्ञसहित संस्थान प्रमुखको अध्यक्षतामा संस्थानकै पदाधिकारी र सम्बन्धित मन्त्रालयको प्रतिनिधिलाई समेटी समिति गठन गरी कार्यसञ्चालन हुने व्यवस्था मिलाइयो । यो व्यवस्था २०६३ सालसम्म कायम रह्यो । २०६३ को संविधानले पुनःसंगठित संस्थाको पदपूर्तिसँग सम्बन्धित कामको सञ्चालनमा आंशिक रूपमा भएपनि लोक सेवा आयोगको संलग्नतालाई स्वीकार्यो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ बमोजिम कुनै सार्वजनिक संस्थाको^४ सेवाका कर्मचारीको सेवाको सर्त सम्बन्धी प्रचलित कानून र त्यस्तो सेवाको पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तका विषयमा लोक सेवा आयोगसँग त्यस्तो संस्थाले परामर्श लिन चाहेमा लोकसेवा आयोगले परामर्श लिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । यस अनुसार सार्वजनिक संस्थाको हकमा लोक सेवा आयोगको परामर्शलाई ऐच्छिक तुल्याइएको थियो । यद्यपि कतिपय संस्थानले आयोगसँग सम्पर्क राखी पदपूर्ति समितिको काममा सघाउ पुऱ्याउने प्रयोजनका लागि प्रतिनिधि मागी कार्य सञ्चालन गरेका थिए भने कतिपयले आवश्यकतानुसार आयोगसँग सम्पर्क राखी कार्य सञ्चालनलाई सुचारु तुल्याएका छन् ।

३ साविक संविधानको प्रावधान यस्तो थियो : श्री ५ को सरकारको स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको वा त्यस्तो संस्थाको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको अन्य संस्थाको कर्मचारीको सेवा सर्त सम्बन्धी नियम र त्यस्तो संस्थाको सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्नेछ । नियम र सिद्धान्त बमोजिम गरे नगरेको लोक सेवा आयोगले सुपरीवेक्षण गर्न सक्नेछ ।

४ सार्वजनिक संस्था भन्नाले पचास प्रतिशत वा सो भन्दा बढी शेयर वा जायज्जथामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संगठित संस्थालाई जनाउने व्यहोरा संविधानमा उल्लिखित छ ।

विक्रम सम्वत् २०७२ मा जारी भएको नेपालको संविधानले नेपाल सरकारको स्वामित्व रहेको संगठित संस्थाको भर्ना र छनौटसँग सम्बन्धित काममा ठुलै परिवर्तन ल्यायो । प्रस्तुत विषयमा संविधानमा उल्लिखित प्रावधान बमोजिम देहायको व्यवस्था कार्यान्वयनमा छ :

निजामती सेवाको पद बाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिईने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्नेछ । यहाँनर “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 पर्ने व्यहोरा संविधानमा स्पष्ट उल्लेख छ । यस अनुसार आयोगबाट सम्बद्ध संस्थाको रिक्त पदमा स्थायी पूर्तिको क्रममा प्रतिशत निर्धारणदेखि लिएर नतिजा प्रकाशनसम्म विभिन्न चरणको काम हुँदै आएको छ । प्रस्तुत विषयमा लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीको अधीनमा रही सम्बद्ध संस्थाको कानूनी संरचनामा परिवर्तन भएपछि अभ बढी स्पष्ट हुने अपेक्षा गरिएको छ ।

पदपूर्तिको मौजूदा स्थिति

(क) गठनको श्रोत र कर्मचारी संरचना

नेपालमा सरकारी स्वामित्वमा सञ्चालित संगठित संस्था विभिन्न कानूनी श्रोतमा आधारित भै गठन भएका छन् । सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्डको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका संस्थानहरूलाई उदाहरणको रूपमा लिंदा २३ वटा संस्थानहरू कम्पनी ऐन अन्तर्गत, २ वटा संस्थान ऐन अन्तर्गत, ७ वटा संस्थान आ-आफ्नै कामसँग सम्बन्धित विषयगत ऐन बमोजिम र बाँकी ३ वटा संस्थानहरू बैंक तथा वित्तीय क्षेत्रसँग सम्बन्धित ऐन अन्तर्गत गठन भएका छन् । सबै ऐन अन्तर्गत संस्थानहरूमा आ-आफ्नै नियम विनियम बनाउने अधिकार सम्बन्धित कानूनमा सुरक्षित रहेको पाइन्छ । यसरी बनेको नियम विनियममध्ये कतिपयमा सम्बन्धित (सम्पर्क) मन्त्रालयको स्वीकृति अनिवार्य गरिएको छ भने कतिचाहिँ सञ्चालक समितिबाटै संशोधन हुने गरेको छ । कर्मचारीसँग सम्बन्धित विषय पनि प्रस्तुत नियम विनियम बमोजिम नै समेटिँदै आएको छ ।

सार्वजनिक संस्थानको कर्मचारी प्रशासन प्रणाली मूलतः दर्जामूलक (Rank Oriented) प्रणालीमा आधारित छ । यसो हुँदा स्वीकृत पाठ्यक्रम, परीक्षण विधि एवं कर्मचारीको नियुक्ति, कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन तथा बढुवा दर्जामूलक प्रणाली अनुरूप नै हुँदै आएको छ । कार्यमूलक प्रणालीतर्फ उन्मुख हुने किसिमबाट कतै कुनै प्रयास भए गरेको पाइएको छैन । २०४३ सालमा स्वीकृत सामान्य सिद्धान्त बमोजिम कर्मचारीको बढुवा Promotability Zone भित्रबाट गर्ने सिद्धान्त कार्यान्वयनमा आए पछि कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीलाई वस्तुगत (Objective) तुल्याउने जमर्को नभएको होइन, तर केही समयपछि नै यो व्यवस्थाले निरन्तरता पाउन सकेन । वर्तमानमा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गरिआएको विभिन्न संगठित संस्थाको खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षा पनि दर्जामूलक प्रणालीमै आधारित हुने गरेको छ ।

(ख) पदपूर्ति समितिको गठन विधि

सार्वजनिक संस्थानहरूको गठन विभिन्न ऐनको आधारमा भएको व्यहोरा माथि उल्लेख भैसकेको छ । यसै अनुरूप तत्तत् ऐन अन्तर्गत बनेको नियम विनियम अन्तर्गत संस्थानमा काम गर्ने कर्मचारीको सेवा सर्तको निर्धारण तथा कर्मचारी प्रशासनको परिचालन अलग-अलग ढंगमा गर्ने गरिएको छ । तथापि पदपूर्तिको विषयमा करिब-करिब सबैजसो संस्थानको नियम विनियममा एउटै ढाँचामा पदपूर्ति समितिको गठन विधि उल्लेख भएका छन् । संस्थानको पदपूर्ति समितिमा सामान्यतया सम्बन्धित संस्थानको कार्यकारी प्रमुख अध्यक्ष, सम्बन्धित मन्त्रालयका प्रतिनिधि सदस्य, सम्बन्धित संस्थानको विभागीय प्रमुख वा उच्च अधिकृत सदस्य वा सदस्य सचिव र संस्था बाहिरबाट एकजना विज्ञ वा विशेषज्ञ नियुक्ति गर्ने परिपाटी बसेको छ । यद्यपि केही संस्थानमा पदपूर्ति समितिको अध्यक्षता संस्था प्रमुख बाहेक अन्य पदाधिकारीले गर्ने व्यवस्था पनि छ । स्पष्टै छ, यस किसिमको प्रावधानबाट संस्थानका कर्मचारीहरूको नियुक्तिदेखि अवकाशसम्मका विभिन्न पक्षसँग सम्बन्धित काम कारवाहीमा एकरूपता कायम गर्ने गरिएको छैन । सार्वजनिक संस्थानको कर्मचारी प्रशासन प्रणालीमा बीच-बीचमा सुधारको जमर्को भएता पनि साविकदेखि कायम रहेको यसको मूल स्वरूप र संरचनामा केही परिवर्तन भएको छैन । पदपूर्ति विषयक लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकार भित्र आएपछि पनि प्रस्तुत समितिको गठन विधिको सम्बन्धमा कुनै किसिमको परिवर्तन भए गरेको जानकारी बाहिर आएको छैन ।

(ग) स्थायी पदपूर्ति छल्ने प्रवृत्ति

२०७२ सालमा संगठित संस्थाको पदपूर्ति लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकार भित्र आएकोमा संगठित संस्थाको पदको आकांक्षी सबै उम्मेदवारले यसलाई पदपूर्तिको इतिहासमा ठूलो उपलब्धी मानेका छन् । निजामती सेवामा स्थायी दरबन्दीमा अस्थायी कर्मचारी भर्ना गर्दा लोक सेवा आयोगबाट सम्बन्धित पदको लागि अस्थायीमा नियुक्त गर्न सिफारिश भएको कर्मचारीलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने जस्तो किसिमको प्रावधान साविकमा सार्वजनिक संस्थानमा लागू भएको थिएन । यसो हुँदा सार्वजनिक संस्थानमा अस्थायी नियुक्तिलाई रितपूर्वक तुल्याउने परिपाटी नियमसम्मत रूपमा कहिले पनि अधि बढ्न सकेन । सम्बन्धित उम्मेदवारको योग्यता, क्षमता वा व्यवसायिकता बाहेकको आधारमा सार्वजनिक संस्थानको प्रमुख नियुक्ति हुने भएकोले राजनीतिक आस्थाकै प्रभावमा परी अस्थायी कर्मचारी नियुक्त गर्ने प्रवृत्ति बढेको थियो ।^५ धेरैजसो संस्थानमा मौखिक आदेश वा सामान्य निवेदनको भरमा नियुक्ति पाई वर्षौंसम्म सेवालार्इ निरन्तरता दिँदै आएका कर्मचारी पनि स्थायी नियुक्तिको लागि भएको विज्ञापन अन्तर्गत खुला प्रतियोगितामा मिसिन्थे । परीक्षाफल प्रकाशित भएपछि तिनै कर्मचारीको नाम उत्तीर्णको लगतमा देखा परेपछि रहस्य खुल्थ्यो । यतिले नपुगेर कतिपय सार्वजनिक संस्थानमा अस्थायी कर्मचारीको मिलोमतोमा सीमित प्रतियोगिता (Intra Organizational Limited Competition) को माध्यमबाट कार्यरत कर्मचारीमध्येबाटै स्थायी दरबन्दी पूर्ति गर्ने गरेको उदाहरण पनि पाइएको थियो । यसरी लामो अवधिसम्म अस्थायी नियुक्त भएका कर्मचारी कार्यरत सार्वजनिक संस्थानमा खुला

^५ यद्यपि सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्डको गठन भएदेखि यता प्रतिस्पर्धाबाट नियुक्त भएका कार्यकारी प्रमुखहरूबाट खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाबाट मात्र कर्मचारी भर्ना तथा छनौट गर्ने प्रयासको थालनी हुँदै गरेको पाइन्छ ।

प्रतियोगिताबाट पदपूर्ति प्रक्रिया अघि बढाइए तापनि स्वच्छ र निष्पक्ष ढंगमा पदपूर्ति प्रक्रिया अघि बढ्दछ भन्ने विश्वास कहिल्यै दिलाउन सकिएको थिएन । संस्थानमा कार्यरत यिनै कमचारीलाई स्थायी गर्ने परिपञ्चमा संस्थान व्यवस्थापन लागिपरेको कारणबाट खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षाको आडमा संस्थानकै अस्थायी कर्मचारी उत्तीर्ण हुने गरेको विगतको परिपाटीको अब अन्त भएको छ ।

विभिन्न समयमा राजनीतिक दबाबमा संगठित संस्थामा विभिन्न वर्गीकरण अन्तर्गत नियुक्ति पाएका अस्थायी कर्मचारीहरूको बाहुल्य अहिले पनि कतिपय संस्थानमा छँदैछ । आयोगले आफ्नै तर्फबाट परीक्षा लिन थालेपछि यिनैमध्ये कतिपयले आयोगबाट सञ्चालित परीक्षामा उत्तीर्ण भएर स्थायी दरबन्दीमा नियुक्ति पाएका पनि नभएका होइनन् । त्यसदेखि बाहेक बाँकी अस्थायी कर्मचारीहरू करार, दैनिक वा मासिक ज्यालादारीमा अबै पनि कार्यरत छन् ।

(घ) स्थायी पदपूर्तिका लागि कानूनी संरचना

२०४७ सालको संविधान लागू भएदेखि यता सार्वजनिक संस्थानहरूको पदपूर्तिसँग सम्बन्धित कामको अनुगमन गर्ने निकाय स्पष्ट रूपमा कतै उल्लेख भएको थिएन, यद्यपि अनियमितता भए गरेको भनी सम्बन्धित उम्मेदवारको उजुरीको आधारमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आवश्यक देखे बमोजिम नियन्त्रणमूलक कारवाही भने अघि बढाउँदै आएको थियो । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले सार्वजनिक संस्थान उपर कारवाही थाल्दा लोक सेवा आयोगबाट प्रतिपादिन सिद्धान्तलाई आधार मानेको थियो । उता लोक सेवा आयोगले चाहिँ संवैधानिक प्रावधानलाई आधार मान्दै आयोगसँगको परामर्शलाई २०६३ देखि २०७२ सम्म 'चाहे बमोजिम परामर्श लिन वा नलिन सक्ने' गरी 'ऐच्छिक' तुल्याएको कुरा माथि उल्लेख भैसकेको छ । प्रचलनमा रहेको कानून बमोजिम संगठित संस्थाहरू आफै पदपूर्तिसँग सम्बन्धित नियम विनियम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न सक्षम छन्, त्यसैकारण ती संस्थाहरूले आ-आफ्नो आवश्यकता बमोजिम मिल्दो र सुहाउँदो प्रणाली अपनाउन कुनै बाधा उत्पन्न नहोस् र साथ साथै कुनै संस्थानले आयोगको कार्यप्रणालीका केही अंश कार्यान्वयनमा ल्याउन चाहेमा सघाउ पुऱ्याउने त्यसबखतको आयोगको सदासयतालाई सकारात्मक रूपमा लिइनु पर्दछ ।

त्यसो त लोक सेवा आयोगले निजामती सेवाको पदपूर्तिलाई मध्यनजर गर्दै २०६८ सालमा कार्यान्वयनमा ल्याएको कार्य सञ्चालन निर्देशिकाको ढाँचामा केही सार्वजनिक संस्थानले पदपूर्ति कार्यविधि निर्देशिका लागू गरेको पनि पाइन्थ्यो । यहाँनिर सार्वजनिक संस्थान आफैले आ-आफ्नै नियम विनियममा आधारित भै संस्थानको कार्य प्रकृति अनुकूल कार्यविधि निर्धारण गर्न सक्ने हुँदाहुँदै पनि पदपूर्तिका सम्बन्धमा नियुक्तिसँग सम्बन्धित भर्ना र छनौटका सामान्य सिद्धान्तलाई पन्छाएका थिएनन् । किन कि निर्देशन हुबहु कार्यान्वयन नगर्ने वा बेवास्ता गर्नेलाई यसै छोडिएको पनि थिएन । यस सन्दर्भमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग वा सम्बन्धित मन्त्रालयको पहलमा सार्वजनिक संस्थानहरू निर्देशन लागू गर्न बाध्य हुँदै आएको कुरा मननयोग्य देखिन्छ । यसरी घुमाउरो तरिकाले बाध्यात्मक व्यवस्था गर्दागर्दै संवैधानिक प्रावधान अनुसार लोक सेवा आयोगसँग परामर्श लिने कामलाई २०६३ को संविधानले किन ऐच्छिक छोडिएको होला ? मनन गर्नुपर्ने विषय देखिन्छ ।

जहाँसम्म २०७२ को संविधान जारी हुनुअघि संगठित संस्थाले लोक सेवा आयोगबाट प्रदत्त निर्देशिकामा उल्लिखित कार्यविधिको कार्यान्वयनको प्रभावकारिताको प्रश्न छ, यसलाई सार्वजनिक संस्थानको संरचनासँग मिलाएर गर्दै सामञ्जस्यता कायम गर्न सकिएको थिएन भन्ने विषयमा तलका प्रकरणहरूमा स्पष्ट पारिएको छ ।

Multi Blindness विधिको अनुसरण

वास्तवमा पदपूर्तिको क्रममा लोक सेवा आयोगले अपनाइ आएको प्रक्रिया संस्थानमा हुबहु उतार गर्न सम्भव थिएन भन्ने कुरा प्रथमतः स्पष्ट हुनु आवश्यक देखिन्छ । यो विषयलाई आयोगले अनुसरण गर्दै आएको Multi blindness को विधिसँग गाँसी विश्लेषण गर्नुपर्ने भएको छ । प्रस्तुत विधिको विकासमा लोक सेवा आयोगको दशकौंको समयावधि बितेको छ । यो विधि रातारात निर्माण भएको होइन । यसको विकास आयोगका कर्मठ एवं लगनशील कर्मचारी तथा उच्च आदर्शले प्रेरित सदाचारयुक्त पूर्व पदाधिकारीहरूको अथक प्रयासमा सम्भव भएको हो । यसरी निर्माण भएको प्रणालीकै कारण आयोगप्रति आजसम्म सबैको आस्था गाँसिएको हो । आयोगबाट सञ्चालन हुँदै आएको परीक्षासँग सम्बन्धित समग्र क्रियाकलाप (Overall Activities) लाई आयोगको संगठनात्मक संरचनासँग आबद्ध गरी मसिन्याएर प्रस्तुत विधिबारे अध्ययन गर्नुपर्ने हुँदा उदाहरण जोडी तलको प्रकरणमा व्याख्यात्मक रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

लोक सेवा आयोगको प्रत्येक सेवा समूह र श्रेणी अन्तर्गतका पदको लागि परीक्षा सञ्चालनको क्रममा प्रश्नपत्र निर्माण गर्नेले प्रश्नपत्र परिमार्जन गर्नेलाई चिनेको हुँदैन र चिन्ने गुञ्जायस पनि रहँदैन । प्रश्नपत्र परिमार्जन गर्नेलाई कुन प्रश्न परीक्षामा सोधिन्छ भन्ने कुरा थाहा हुँदैन र थाहा हुने गुञ्जायस पनि रहँदैन, यसैगरी आयोगका पदाधिकारीले नै परीक्षामा सोधिने प्रश्नको सिलबन्दी खास मात्र चयन गर्ने, तर कुन प्रश्न सोधिनेवाला छ थाहा नहुने परिपाटी बसेको छ । प्रश्नपत्रको गोप्यता तथा छपाइको पनि आफ्नै विधि तय गरिएको छ । परीक्षा सञ्चालनको लागि प्रश्नपत्र छपाइको कामसँग सम्बन्धित र संलग्न कर्मचारीहरूमध्ये कतिले कैयौं रात आयोगको बन्द कोठामा बिताउनु पर्ने हुन्छ । ठिक यसै रूपमा उत्तरपुस्तिकाको कोडिङ्ग र डबल कोडिङ्गको व्यवस्था अलग अलग संगठनात्मक एकाईबाट गरिने गरिएको छ भने उत्तरपुस्तिका परीक्षकको व्यवस्था पनि विशिष्टीकृत रूपमा गर्ने गरिएको छ । उत्तरपुस्तिका परीक्षण भइसकेपछि डिकोडिङ्ग र नतिजा प्रकाशनको अलग्गै विधि कायम गरिएको छ । लिखित परीक्षामा उत्तीर्ण हुनेको प्राप्तांकबारे अन्तर्वार्ताकार अनभिज्ञ रहने किसिमले अन्तर्वार्ता र लिखित परीक्षाको अंकको गोप्यता र सुरक्षण व्यवस्था कायम गरिएको छ । अन्तिम नतिजा प्रकाशन गर्दाको समयमा तोकिएको पदाधिकारीका सामु मात्र डिकोडिङ्ग गर्ने व्यवस्था अपनाइ अलग अलग संगठनात्मक एकाईलाई क्रमशः अन्तर्वार्ता र लिखित परीक्षा वापत पाएको अंकको गोप्यता कायम राख्न अलग अलग रूपमा जिम्मेवार तुल्याइने गरेको छ । यसरी परीक्षासँग सम्बन्धित विभिन्न चरणमा हुने काम कारवाहीमध्ये एउटा क्रियाकलापमा संलग्न पदाधिकारी, विषय विज्ञ वा कर्मचारीलाई अर्को क्रियाकलापबारे जानकारी नहुने किसिमले व्यवस्थित तुल्याइएको कुरालाई सार्वजनिक संस्थानबाट सञ्चालन हुने परीक्षासँग गाँसी अध्ययन गर्नु आवश्यक देखिएको छ ।

माथि उल्लेख भए बमोजिम लोक सेवा आयोगबाट उपयुक्त विधिको अनुसरण गर्दै सञ्चालन हुँदै आएको परीक्षण विधिको परिप्रेक्ष्यमा सार्वजनिक संस्थानबाट स्थायी पदपूर्तिको क्रममा आयोगबाट प्रतिपादित सामान्य सिद्धान्तको हुबहु अनुसरण गर्न खोज्दाखोज्दै पनि प्रतियोगितात्मक परीक्षाको स्वच्छता र विश्वसनीयताको प्रत्याभूति गर्न सकिने अवस्था थिएन । जुन कुरा देहायको आधारमा स्पष्ट तुल्याउने प्रयास गरिएको छ ।

रिक्त पदको विज्ञापन

सार्वजनिक संस्थानहरूमा मानव संसाधन योजना (Human Resource Planning) को कामलाई व्यवस्थित तुल्याउने क्रममा कुनै पनि संगठनभित्रको रिक्त पदको विवरण नियमित रूपमा विज्ञापनको रूपमा प्रकाशित भइरहनु पर्ने मान्यता रहेको छ । यसको विपरित कतिपय संस्थानमा आफू अनुकूल समयमा तजबिजी ढंगले विज्ञापन प्रकाशित गर्ने गरिएको कारणले एकातिर कर्मचारीको वृत्ति विकास ओभरले परेको थियो भने अर्कोतिर संगठनमा नयाँ रक्त सञ्चार हुन नसकेको गुनासो सुन्नमा आउँथ्यो । स्थायी पदपूर्तिका लागि विज्ञापन प्रकाशित भएकै अवस्थामा पनि विज्ञापनको स्पष्ट आधार र मापदण्ड पूर्व स्वीकृत रूपमा व्यवस्थित गरिएको पाइँदैन थियो । भर्नाको सिद्धान्त अनुसार बढीभन्दा बढी उम्मेदवारलाई आकर्षित तुल्याइ सोमध्येबाट योग्यतम उम्मेदवार छनौट गर्ने कार्य अघि बढाउनु पर्नेमा विज्ञापन प्रक्रिया नै संकुचित तवरले गर्ने प्रवृत्तिको विकास भैरहेको कुरा सम्बद्ध वृत्तमा चर्चा सुनिन्थ्यो ।

दरखास्त विधि

एकातिर लोक सेवा आयोगमा Online दरखास्त प्रक्रिया कार्यान्वयन भैसकेको स्थिति थियो भने अर्कोतिर कतिपय संस्थानमा उम्मेदवारलाई दरखास्त पेश गर्ने अनुकूलता नमिलेको गुनासो सुनिन्थ्यो । सम्बन्धित संस्थान अन्तर्गत रिक्त स्थानीयस्तरको पदमा आवेदन गर्नको लागि पनि उम्मेदवारले केन्द्रीयस्तरको कार्यालयमा आई दर्ता गर्नुपर्ने एवं परीक्षाको लागि पनि केन्द्रमै धाउनु पर्ने वाध्यता रहेको थियो । दरखास्त साथ उम्मेदवारले पेश गर्ने शैक्षिक योग्यता लगायतका कागजातको प्रमाणीकरण उपयुक्त ढंगमा र समयमै हुन नसक्दा पछि अनावश्यक झमेला व्यहोर्नु पर्ने स्थिति पनि रहन्थ्यो ।

परीक्षाको प्रकार र परीक्षण विधि

संगठनमा रिक्त रहेका मध्ये कुन पद बहुवा, खुला वा आन्तरिक प्रतियोगितात्मक परीक्षाबाट पूर्ति गर्ने भन्ने विषयमा प्रतिशत निर्धारण लगायतको काममा अस्पष्टता रहेको थियो । कतिपय निकायमा प्रतिशत निर्धारण भैसके पछि खुलातर्फको पद वर्षौंसम्म थाति राखी कार्य सम्पादन मूल्यांकनको आधारमा कर्मचारी बहुवा गर्नमा मात्र सिमीत रहेको पाइन्थ्यो भने कतिपय निकायको खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षा नतिजा प्रकाशन वर्षौंसम्म नहुने वा हुनु अघि नै बदर गरिएका उदाहरण पनि छापामा देखा पर्ने गरेको थियो । यसै गरी कामको प्रकृति अनुसार कुन तहको पदको लागि कस्तो परीक्षण प्रविधि- वस्तुगत वा विषयगत, लिखित, प्रयोगात्मक वा अन्तर्वार्ता आदिमध्ये कुन प्रविधि अपनाउने विषयमा स्पष्ट मापदण्ड स्वीकृत भएरेको पाइँदैनथ्यो । ठिक यसैगरी परीक्षण प्रविधिसँग सम्बन्धित विभिन्न आधारहरू वापतको अंकभारमा एकरूपता एवं स्पष्ट मापदण्ड कायम गर्ने गरिएको पनि देखिँदैनथ्यो ।

प्रश्नपत्रको निर्माण र उत्तरपुस्तिकाको परीक्षण

प्रश्नपत्र निर्माण भएदेखि लिएर परीक्षा हलमा प्रश्नपत्र उम्मेदवारको हात नपर्दासम्म अपनाइने विभिन्न क्रियाकलापहरू ज्यादै महत्वपूर्ण हुन्छन् । यसभित्र प्रश्नकर्ताको चयन, प्रश्नपत्र निर्माणसँग सम्बन्धित सुरक्षण विधि, प्रश्नपत्रको

परिमार्जन, उपयुक्त समयमा गरिने छपाइ, छपाइको सुरक्षण विधि, प्रश्नपत्रको ढुवानी आदि विभिन्न चरणमा हुने संवेदनशील काम कारवाहीमा थोरै मात्र असर पच्यो भने ठूलो प्रतिक्रिया उब्जने डर हुन्छ । यसै गरी उत्तरपुस्तिकाको छपाइ तथा प्रमाणीकरण देखि लिएर परीक्षणपछिको प्राप्तिको उतारको चरणसम्मका क्रियाकलापहरू पनि ज्यादै महत्वपूर्ण हुन्छन् । यस भित्र परीक्षा हलको व्यवस्थापन र नियन्त्रण, परीक्षककहाँ पठाउनु अधिको सुरक्षण, पहिलो र दोश्रो कोडसँग सम्बन्धित पूर्व निर्धारित विधि तथा सोको प्रयोग, परीक्षकको चयन, परीक्षककहाँबाट परीक्षण भएपछि फिर्ता आउंदाको सुरक्षण, परीक्षकले उत्तरपुस्तिकामा प्रदान गरेको अंकको औचित्य, उत्तरपुस्तिकाबाट कोडकै अवस्थामा अंकको उतार आदि विभिन्न चरणमा गरिने कामहरू पनि संवेदनशील छन् । यी सबै वा यीमध्ये कुनैमा स्पष्ट आधार एवं मापदण्ड स्वीकृत नगरिएको वा गरिएर पनि उपयुक्त ढंगले कार्यान्वयनमा नल्याएको कारणबाट बेलाबखतमा कतिपय संस्थानको खुला प्रतियोगितात्मक परीक्षामा भाँडभैलो भएको वा परीक्षा नै रद्द भएको उदाहरण पनि बीचबीचमा छापामा देखा पर्ने गरेको देखिन्थ्यो ।

यसै गरी अन्तर्वार्तामा उम्मेदवारलाई अंक प्रदान गर्नु अघि निजको लिखित परीक्षाको प्राप्तिको गोप्य रहनुपर्ने मान्यता रहेको छ । तर सार्वजनिक संस्थानको सन्दर्भमा पदपूर्ति समितिले उत्तरपुस्तिकाको अंक उतार गर्ने, सफल भएकालाई अन्तर्वार्तामा बोलाउने अनि अन्तर्वार्ता पनि आफै लिनै भएकोले उम्मेदवारको लिखित परीक्षाको क्रमसँग अनभिज्ञ रहेको देखाउन सक्ने अवस्था थिएन । भन त्यसमाथि अन्तर्वार्ता समितिमा दक्ष वा विशेषज्ञको चयन गर्दा कुनै स्पष्ट मापदण्ड नतोकिएको कारणले जोकोही पनि विशेषज्ञ बन्ने गुञ्जायस रहेको थियो । यसबाट पदपूर्तिको विश्वसनीयतामा कुन हदसम्म असर पर्ने गुञ्जायस रहेको थियो भन्ने विषयमा बढी उल्लेख गर्नु परेको छ ।

सार्वजनिक संस्थानको संगठन संरचना

लोक सेवा आयोगको मुख्य काम नै विभिन्न माध्यमबाट उम्मेदवार को उपयुक्तताको परीक्षण गर्नु रहेको छ । यसै अनुरूप आयोगको संगठन संरचना पनि व्यवस्थित तुल्याइएको छ । जिम्मेवारीको वाँडफाँट पनि सोही अनुरूप व्यवस्थित गरिएको छ । आयोगको काममा प्रश्नपत्र तयार गर्ने, परिमार्जन (Moderation) गर्ने, उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्ने, दक्ष विशेषज्ञ (Expert/Subject Matter Specialist) को रूपमा सहयोग गर्ने आदि उम्मेदवारको परीक्षणसँग सम्बन्धित अन्य विभिन्न कामको लागि विशेषज्ञी सेवा निर्वाध ढंगले सरल र सहज रूपमा उपलब्ध भैरहेका छन् । आयोगको सचिवालयमा काम गर्ने कर्मचारीहरू आयोगबाट लिइने विभिन्न किसिमको परीक्षा सञ्चालनको काममा औपचारिक वा अनौपचारिक रूपमा प्रशिक्षित छन् र सबभन्दा ठूलो कुरा, आयोगसँग परीक्षार्थीको रूपमा सरोकारवालाको आस्था गहिरो ढंगले गाँसिएको छ ।

समितिको त्रुटिपूर्ण गठन विधि

माथि उल्लेख गरिए बमोजिमको स्थितिलाई सार्वजनिक संस्थानसँग दाँज्न मिल्दैन । अधिकांश संस्थानको पदपूर्ति समितिमा सम्बन्धित संस्थानको कार्यकारी प्रमुख अध्यक्ष रहने परिपाटी बसेको छ । कतिपय संस्थानमा सम्पर्क मन्त्रालयको प्रतिनिधि नै नराखी समिति गठन गरिएको छ भने प्रतिनिधित्व भएको ठाउँमा निजको औचित्य प्रमाणित गर्न नसकिएको गुनासो पाइन्थ्यो । कार्यकारी तहमा रहेका संस्था प्रमुखले नै पदपूर्ति समितिको अध्यक्षको काम समेत गर्ने गरेको परिपाटी सैद्धान्तिक रूपमै अमिल्दो हुँदाहुँदै पनि कार्यान्वयनमा

ल्याइएको थियो । नियुक्तिको अधिकारी र नियुक्तिको लागि सिफारिश गर्ने अधिकारी एउटै हुँदा निष्पक्षता कायम भएको देखाउन स्थितिलाई स्वाभाविकै मानिएको थियो ।

सार्वजनिक संस्थान लगायत संगठित संस्थामा गठन हुने पदपूर्ति समितिलाई निजामती सेवाको सन्दर्भमा लोक सेवा आयोग सरहको अधिकार र जिम्मेवारी प्रदान गरिएको थियो । यति गहन जिम्मेवारी सुम्पिएको समितिमा सम्पर्क मन्त्रालयको प्रतिनीधिको रूपमा खटिने अधिकांश कर्मचारीको चयनमा ध्यान पुऱ्याएको पाइँदैनथ्यो । पदपूर्ति समितिसँग गाँसिए वापत संगठित संस्थाबाट पाउने सुविधा उपलब्ध गराउने आशयले कर्मचारीको कामको अनुभव र विशेषज्ञतालाई बेवास्ता गर्दै संगठन प्रमुखको तजबीजमा शाखा अधिकृत वा उपसचिवस्तरको कर्मचारी खटाइ पठाउने गरेको पाइँन्थ्यो । कतिपयमा त मन्त्रीको निजी सचिवलाई खटाइ पठाउने गरेको पनि पाइएको थियो । यसै गरी समितिमा संस्था बाहिरबाट समावेश हुने विज्ञ विशेषज्ञको चयनमा पनि ध्यान पुऱ्याइएको पाइँएन । अधिकांश संस्थामा निजामती सेवा वा संगठित संस्थाको काम कारवाहीसँग सर्वथा अपरिचित र अनुभव प्राप्त नगरेका बाहिरिया व्यक्तिलाई मनोनयन गर्ने गरिएको पाइयो । स्मरण रहोस, यसै समितिले लोक सेवा आयोग सरह सम्बन्धित संस्थाको लागि १० तहसम्मको कर्मचारीको अन्तर्वार्ता लिइ अंक प्रदान गर्ने र नियुक्ति वा बढुवाको लागि सिफारिश गर्ने अधिकार पाएको थियो । यस स्थितिमा पदपूर्ति समितिमा हैसियतवाला पदाधिकारी (कर्मचारी) नभएको विषयलाई सम्बन्धित संस्थाको उच्चस्तरीय कर्मचारीहरूले बडो खिन्न भावमा स्वीकार्न बाध्य भएका थिए ।

निचोड

प्रत्येक नागरिकलाई सरकारी स्वामित्वमा सञ्चालित प्रत्येक संगठित संस्थामा निजामती सेवामा जस्तै सेवा प्रवेश गर्ने अधिकार सुनिश्चित हुनुपर्दछ भन्नेमा दुइ मत हुन सक्दैन । यस अनुसार सार्वजनिक संस्थानको पदमा नियुक्तिको लागि आवेदन दिएका सबै उम्मेदवारले प्रतियोगितामा सामेल भै आ-आफ्नो योग्यता तथा क्षमता अनुकूल स्वस्थ ढंगले प्रतिस्पर्धामा भाग लिन पाउनु पर्दछ । वर्तमान समयमा शिक्षण संस्थाबाट उत्पादित जनशक्ति सार्वजनिक संस्थानको सेवामा अपेक्षाकृत रूपमा आकर्षित हुन सकेका छैनन् । खुला प्रतियोगिताबाट सार्वजनिक संस्थानहरूमा सेवा प्रवेशको लागि सञ्चालित परीक्षा स्वच्छ, निष्पक्ष तथा विश्वसनीय नभएको कारणले यस किसिमको धारणा जन्म गएको हो भनिने गरेको छ । वास्तवमा हालको सन्दर्भमा सेवा प्रवेशको लागि लिइने परीक्षा सञ्चालनको विशेषज्ञता संवैधानिक अंगको रूपमा स्थापित लोक सेवा आयोगसँग मात्र छ । लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गरे सरहको परीक्षाको स्तर सार्वजनिक संस्थानबाट यथास्थितिमा कायम गर्न पनि सकिँदैन थियो । किनभने सार्वजनिक संस्थानको सांगठनिक संरचना लोक सेवा आयोगको जस्तो पदपूर्तिमैत्री Recruitment & selection friendly छैन एवं आयोगको जस्तो भर्ना तथा छनौटको कामसँग सम्बन्धित विशेषज्ञता संस्थानको कर्मचारीसँग छैन ।

सार्वजनिक निकायमा सेवा प्रवेशको लागि परीक्षा सञ्चालनको काम मुख्य तथा महत्वपूर्ण काम हो । यस रूपमा मुख्य काम (Line Function) को रूपमा आयोगबाट सम्पादन भएको पदपूर्तिको कामको तुलनामा सहायक काम (Staff Function) को रूपमा र त्यो पनि Adhoc basis मा संस्थानबाट सम्पादन भए गरेको

पदपूर्तिको कामलाई एउटै लहर र स्तरमा राखी बराबरी मान्न सकिँदैन । यस मानेमा लोक सेवा आयोगबाट अपनाइ आएको सामान्य सिद्धान्त हुबहु संस्थानमा लागू हुने स्थिति छँदै थिएन । यसको साथै वर्तमान समयमा संस्थानमा योग्यतम जनशक्ति भित्र्याउने व्यवसायिकता सार्वजनिक संस्थानको नेतृत्व तहमा देखा परेको छैन ।

माथि उल्लिखित कारणहरूबाट नेपालको संविधानले संगठित संस्थाको स्थायी पदपूर्तिलाई आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र समेट्नुको विकल्प थिएन । अब यसलाई बढी प्रभावकारी तुल्याउने क्रममा देहायका बुँदाहरू उपर ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक देख्दछु ।

(क) संस्थान सेवा आयोगको सम्भाव्यता अध्ययन

नेपालमा विविध कामको लागि संगठित संस्थाहरू गठन भएका छन् । हिजोसम्म पदपूर्तिको क्रममा यी संस्थाहरूमा भए/गरेको कामको आधारमा भन्नुपर्दा अब लोक सेवा आयोगको संलग्नताले परीक्षाको विश्वसनीयता र निष्पक्षतामा शंका गर्ने ठाउँ पूर्णतया रहेन । विविध कार्यप्रकृति सहित सरकारको स्वामित्वमा रहेका मौजुदा संस्थाहरूको काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीलाई आधार मान्दा यिनको विशेषज्ञता पनि अलग अलग प्रकृतिको रहेको स्पष्ट भान हुन्छ । यसै अनुरूप परीक्षण विधिमा पनि निकायगत रूपमा विभिन्नता हुनुपर्ने हो होइन ? विश्लेषण गरी तदनुकूल सुधार कार्य अघि बढाउनु मुनासिव देखिन्छ । विविध कार्यप्रकृतिले युक्त मौजुदा सरकारी स्वामित्वमा सञ्चालित संस्थानको नेतृत्व प्रभावकारी भएको अवस्थामा कर्मचारी वृत्तमा कार्यमूलक प्रणाली कार्यान्वयनमा आउने कुरालाई स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । रहँदाबस्दा यो काम सबैजसो संस्थानमा कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने कुरा मननीय छ । कार्यमूलक प्रणाली लागू भएको अवस्थामा नियुक्ति र बढुवाको प्रयोजनका लागि अलग विशेषज्ञी प्रकारको आवश्यक न्यूनतम शैक्षिक योग्यता, कार्य अनुभव, सीप र दक्षता आवश्यक हुन्छ । स्वभावतः यसको लागि परीक्षण विधि र मूल्याङ्कन प्रणाली पनि विशेषज्ञी हुनुपर्दछ । निजामती सेवामै कार्यमूलक प्रणाली लागू नभएको अवस्थामा आयोगले वर्तमानमा प्रयोगमा ल्याएको परीक्षण विधिबाटै सार्वजनिक संस्थानको आवश्यकता पुरा होला/नहोला विचारणीय छ । निजामती सेवा भित्र यसको वृहत सञ्चालले गर्दा कार्यमूलक प्रणाली एकसाथ लागू गर्न त्यति सजिलो छैन । उता सार्वजनिक संस्थानको हकमामा अर्थात् एउटा निकायमा प्रयोगात्मक रूपमा यो प्रणाली लागू गर्दा यसबाट अर्को निकायको परीक्षा सञ्चालनमा कुनै असर पर्ने देखिँदैन । यिनै पृष्ठभूमिलाई ध्यानमा राखी आयोगले राजपत्र अनंकित स्तरका पदहरूमा समूहगत रूपमा परीक्षा सञ्चालन नगरी एकीकृत परीक्षा सञ्चालन गर्दै आएको कुरालाई मध्यनजर गरिनु पनि आवश्यक छ ।

माथि उल्लिखित कारणहरूबाट निजामती सेवाको लागि लोक सेवा आयोग र सरकारी स्कूलका शिक्षकको लागि शिक्षा सेवा आयोग कायम रहे जस्तै सरकारको स्वामित्वमा सञ्चालित संस्थान, समिति र यस्तै विभिन्न नामबाट सञ्चालित संगठित संस्थामा स्थायी पदपूर्तिको लागि संस्थान सेवा आयोग गठन गर्न आवश्यक हुने हो कि ? यसो भएमा सार्वजनिक संस्थानहरूमध्ये जुन जुनको कर्मचारी प्रशासन प्रणालीमा सुधार हुँदै जान्छ, सोही अनुपातमा प्रस्तावित संस्थान सेवा आयोगको कार्यप्रणालीमा सुधार गर्दै जान सघाउ पुग्न जान्छ । त्यसैले संस्थान सेवा आयोग गठन गर्ने विषयलाई सम्भाव्यता अध्ययनको दायरामा पार्दा उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

(ख) संस्थान प्रमुखको नियुक्ति

सार्वजनिक संस्थानहरूको प्रतिस्पर्धा तथा व्यवसायिकतामा अभिवृद्धि गर्ने समन्वयात्मक ढंगबाट सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले नेपाल सरकारले २०६९ सालमा सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्ड गठन गरेको थियो । मूलतः सार्वजनिक संस्थानहरूको नीति निर्धारण, पुनःसंरचना, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कामको लागि बोर्ड गठन गरिएको थियो भने यसको काम, कर्तव्य तथा अधिकार अन्तर्गत सार्वजनिक संस्थानका कर्मचारीको नियुक्ति, सेवाको सर्त र सुविधाका सम्बन्धमा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्त तथा नीति नेपाल सरकारबाट स्वीकृत गराइ लागू गर्ने गराउने व्यवस्था रहेको थियो । यसको साथै सार्वजनिक संस्थानको कार्यकारी प्रमुख पदमा प्रतिस्पर्धाबाट नियुक्तिको लागि सिफारिश गर्ने जिम्मेवारी पनि यो बोर्डको रहेको थियो । बोर्डले गर्ने छनौट प्रक्रियामा लोक सेवा आयोगको अध्यक्षलाई पनि संलग्न तुल्याइएको थियो । राजनीतिक दबदबा रहेको मौजुदा परिस्थितिमा सार्वजनिक संस्थानको कार्यकारी प्रमुखको नियुक्ति प्रतिस्पर्धाबाट गर्ने व्यवस्था आफैँमा कोशेढुंगा सावित भएको थियो । तर, पहिलो पटक गठन भएको बोर्डको समयावधि सकिएपछि आजसम्म नयाँ बोर्ड गठन भएको छैन भने बोर्ड खारेज भएको सूचना एवं जानकारी पनि प्रकाशमा आएको छैन । बोर्ड सक्रिय रहेकै अवस्थामा पनि सरकारले आफ्नो तजबीज प्रयोग गर्नको लागि स्वीकृत सूचीबाट बोर्डको क्षेत्राधिकार अलग गरी अमुक संस्थाको प्रमुख आफैँले नियुक्त गर्न पाउने गरी आफु अनुकूल तजबिजी निर्णय गरेको थियो । यसबाट दलीय आधारमा गठन भएको सरकारले व्यवसायिकतालाई भन्दा आफू अनुकूल तुल्याउनमा बढी जोड दिन्छ भन्ने कुरा प्रमाणित गरेको थियो । संस्थान प्रमुखको पदमा यस रूपमा च्याल काढ्ने सरकारी रवैया रहँदासम्म कर्मचारी व्यवहारमा निष्पक्षता नरहने र कार्य वातावरण (Working Environment) पनि बिथोल्बिने कुरा विचारणीय छ । यहाँनिर संस्थानको कर्मचारीको भर्ना र छनौट आफ्नो हातमा लिएजस्तै कार्यकारी प्रमुखको नियुक्ति पनि आयोगले नै लिइदियोस् भन्ने चाहना व्यसायिकस्तरमा कतिपयको हुँदो हो । यस सन्दर्भमा कार्यकारी प्रमुख पद कर्मचारीको सूचीमा पर्दैन भन्ने तर्क अघि सार्ने हो भने यो पदमा नियुक्त हुने व्यक्तिको लागि छुट्टै सेवा सर्त निर्धारण गर्ने परिपाटीको विकास हुनुपर्दो, त्यस्तो हुनेगरेको छैन । । होइन भने सोही सेवा सर्त मातहत रहेको कार्यकारी प्रमुखको पदमा आसिन व्यक्तिको बोर्ड प्रतिको जिम्मेवारीलाई ध्यानमा राखी यसलाई कर्मचारीभन्दा अलग मान्न पनि मिल्ने । प्रस्तुत विषय प्रचलित कानूनले मिल्ने नमिल्ने आफ्नो ठाउँमा छँदैछ, नियमले नमिलेकै हो भनेपनि हात बाँधेर केही नगरी सम्भावित बिकृतिलाई टुलुटुलु हेरिरहुनु पनि मुनासिव हुँदैन । संस्थानको कर्मचारी आयोगको दायरा भित्र पर्ने, कार्यालय प्रमुख चाहिँँ राजनीतिक नियुक्त हुने भन्नुको मतलब स्कूलको प्रधानाध्यापक राजनीतिक नियुक्ति हुने शिक्षक जति आयोगको क्षेत्राधिकारमा पर्ने जस्तो पो देखियो ।

निचोडमा भन्नुपर्दा कार्यकारी प्रमुख पदमा हुने नियुक्ति वा वढुवालाई लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकार भित्र समेट्दा राजनीतिक स्वार्थ बाहेक अरु कसैको हानी नहुने भएकोले संस्थानको कार्यकारी प्रमुख पदमा नियुक्तिको सिफारिश आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र समेट्नेतर्फ विचार पुऱ्याइनु आवश्यक देखिन्छ ।

माथि उल्लिखित सिफारिशको अतिरिक्त देहायका बुँदाहरू पनि कार्यान्वयनमा ल्याउन आवश्यक देखिएको छ :

(१) पदपूर्ति समितिको अध्यक्षता

सरकारको स्वामित्वमा सञ्चालित संस्थानको पदपूर्ति समितिमा कार्यकारी प्रमुख अध्यक्ष रहने व्यवस्थामा परिवर्तन गरी सञ्चालक समितिको अध्यक्ष वा अध्यक्षले तोकेको सदस्यको अध्यक्षतामा पदपूर्ति समिति गठन गर्ने ।

(२) पदपूर्ति समितिका सदस्यको स्तर

पदपूर्ति समितिमा सम्पर्क मन्त्रालयबाट प्रतिनिधित्व गर्ने कर्मचारीको स्तर सहसचिवस्तरको तुल्याउने । समितिमा मन्त्रालय बाहिरबाट विज्ञ विशेषज्ञको रुपमा समावेश व्यक्ति नेपाल सरकारको कम्तीमा सह सचिवस्तरको वा संगठित संस्थाको भए कम्तीमा ९ तहबाट सेवा निवृत्त भएको कर्मचारी हुनुपर्ने ।

(३) स्थायी गर्ने प्रक्रियाको निरन्तरता

संस्थानमा अस्थायी तथा ज्यालादारीमा कर्मचारी नियुक्त गर्ने परिपाटीमा पूर्ण रोक लगाउने, संस्थानको रिक्त पदमा वर्षको दुइ पटक स्थायी पूर्तिको प्रक्रिया अघि बढाउने ।

(४) पदपूर्ति कार्यविधि स्वीकृत गर्ने

लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीको अधिनमा रही सबै सार्वजनिक संस्थानहरूको सञ्चालनसँग सम्बन्धित तत्तत् कानूनमा संशोधन नहुँदासम्म लोक सेवा आयोगको कार्य सञ्चालन निर्देशिकाको मिल्दो अंश समावेश गरी आ-आफ्नो पदपूर्ति कार्यविधि स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रबन्ध मिलाउने ।

सन्दर्भ सामग्री

- २०१९ सालदेखि नेपालमा लागू भएका संविधानहरू
- लोक सेवा कार्यविधि ऐन, नियम तथा निर्देशिकाहरू
- संस्थान ऐन, २०२१
- निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली
- लोक सेवा आयोगको स्वर्णजयन्तीको अवसरमा प्रकाशित स्मारिका, २०५८
- संस्थान निर्देशन बोर्डको गठन आदेश

बेरूजूको स्थिती, वर्गीकरण र फछ्यौट सम्बन्धी रणनीतिक प्रयास

— जनकराज गौतम*

सारांश

वार्षिक बजेटमा विनियोजनको व्यवस्थापिका-संसदबाट आधिकारिक स्वीकृतिपछि खर्च गर्ने सम्बन्धमा ऐन, नियम, निर्देशिका तथा परिपत्रमा भएको व्यवस्था अनुसार राजस्व प्राप्त गर्ने, बजेट खर्च गर्ने कार्यका लागि कार्यकारिणीलाई आधिकारिकता मिल्छ। बजेटको सिमाभित्र रहने, नर्स अनुसार खर्च गर्ने, नियम बमोजिम निकास खर्च तथा आयव्ययको अभिलेख राख्ने, निर्धारित ढाँचा बमोजिम लेखापालन गर्ने, आवधिक वित्तीय प्रतिवेदन तयार गर्ने, लेखापरीक्षण गराउने लगायतका व्यहोरा उल्लेख भएको हुन्छ। साथै, बेरूजूको प्रतिक्रिया दिने, कागजात प्रमाणको संकलन गर्ने, पुष्ट्याई खोज्ने तथा अन्य आवश्यक कारवाही गरी बेरूजू फछ्यौट गराउने विषय समेत रहेका हुन्छन्। अधुरो काम, अपुरो श्रेस्ता, नजानी गरेको काम, गलत कार्य र पेशकी पनि फछ्यौट नगरेकोले बेरूजू हुने गर्दछ। सरकारलाई व्यवस्थापिका-संसदप्रति उत्तरदायी, कार्यक्रमको कार्यान्वयन गर्दा जन-अपेक्षा अनुरूप नतिजामुखी तुल्याउनु पर्ने र वित्तीय रूपमा जवाफदेही बनाउने प्रक्रियामा लेखापरीक्षणबाट सहयोग पुगेको हुन्छ। विभिन्न पदीय जिम्मेवारी ग्रहण गरेका कर्मचारीहरूले रणनीतिक आधार लिएर आफ्नो अनुभव, शैक्षिक योग्यता, पद तथा शाखागत जिम्मेवारीको हिसाबले आर्जन भएको ज्ञान, सीप, व्यवहार र अभ्यासको आधारमा उपयोगी र कार्यान्वयनयोग्य हुनेछ। एउटा रणनीतिक बुँदाले धेरै कारक तत्वलाई सम्बोधन गर्न सक्छ भने एउटा कारक तत्व सम्बोधन गर्नका लागि एकभन्दा बढी रणनीति समेतको आवश्यकता पर्ने पनि हुन्छ।

विषय प्रवेश

बेरूजू फछ्यौट कार्यलाई वर्तमानमा देखिएको शिथिलता हटाउनका लागि ताकेता, कारवाहीको प्रक्रिया तथा लक्ष्य अनुसारको उपलब्धीका लागि अन्य कुनै उपाय अपनाएर हुन्छ, बढी सम्परीक्षण हुनेतर्फ विशेष ध्यान दिनुपर्छ। यसका लागि महालेखा परीक्षकको कार्यालयले पनि बेरूजूको रकम सहितको बेरूजू उल्लेख गर्ने र बेरूजू सम्परीक्षण गर्ने कार्यमा नतिजामूलक बनाउन सहयोग गर्नु पर्नेछ। साथै सार्वजनिक लेखा समितिको निर्णय, केन्द्रीय तहसिल कार्यालयबाट लगतकसी कार्यान्वयन गर्ने, मन्त्रालयका सचिवबाट हुने नियमित र उच्च

*पूर्व उपमहालेखापरीक्षक।

स्तरीय समितिबाट हुने मिन्हा गर्ने र महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट हुने सम्परीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था समेतले बेरुजू फछ्यौट कार्यमा सक्रियता ल्याउनु पर्नेछ । यसै सन्दर्भलाई लिएर यस लेखमा खासगरी आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐन, नियम, बजेट, अख्तियारी, सार्वजनिक लेखा समितिबाट बेरुजू फछ्यौट गर्ने निर्देशन, महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, बेरुजू फछ्यौट मूल्याङ्कन तथा अनुगमन समितिबाट भएका प्रयास र सो कार्यालयबाट सम्परीक्षण सम्बन्धमा भए गरेका कार्यलाई आधार मानी बेरुजूको स्थिति, वर्गीकरण र बेरुजू फछ्यौटको वर्तमान अवस्था, बेरुजू बढ्नुका कारण, बेरुजूको नकारात्मक प्रभाव, बेरुजू फछ्यौटको कार्ययोजना, समस्या तथा निराकरणका केही उपाय सम्बन्धी प्रस्तुत गर्ने प्रयास भएको छ ।

कानूनी संरचना

सरकारी कार्यालयमा राजस्व वापत् आम्दानी हुने र बजेट खर्च विनियोजनको व्यवस्थापिका-संसदबाट आधिकारिक स्वीकृतिपछि आय-व्यय गर्ने सम्बन्धमा ऐन, नियम, निर्देशिका तथा परिपत्रमा भएको व्यवस्थाअनुसार राजस्व प्राप्त गर्ने, बजेट खर्च गर्ने कार्यका लागि कार्यकारिणीलाई आधिकारिकता मिल्छ । यस किसिमबाट भएको वैधानिक स्वीकृति पछि मन्त्रालय र अन्तर्गतका विभाग, निर्देशनालय, केन्द्र, बोर्ड, कोष, कार्यालय, समिति, परिषद् आदिलाई बजेट खर्च गर्ने अख्तियारी र कार्यक्रमको स्वीकृती पठाउने क्रममा बजेटको सिमाभित्र रहने, नर्मस अनुसार खर्च गर्ने, नियम बमोजिम निकास खर्च तथा आयव्ययको अभिलेख राख्ने, निर्धारित ढाँचा बमोजिम लेखापालन गर्ने, आवधिक वित्तीय प्रतिवेदन तयार गर्ने, लेखापरीक्षण गराउने लगायतका व्यहोरा उल्लेख भएको हुन्छ । साथै, बेरुजूको प्रतिक्रिया दिने, कागजात प्रमाणको संकलन गर्ने, पुष्ट्याइँ खोज्ने तथा अन्य आवश्यक कारवाही गरी बेरुजू फछ्यौट गराउने विषय समेत रहेका हुन्छन् । आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ मा परिभाषित भए अनुसार बेरुजू भन्नाले प्रचलित कानून बमोजिम पुन्याउनु पर्ने रीत नपुन्याइँ आर्थिक कारोवार गरेको, राख्नुपर्ने लेखा नराखेको र अनियमित तथा बेमनासिव तरिकाले आर्थिक कारोवार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औल्याइएको सम्भन्ध पछि । अधुरो काम, अपुरो श्रेस्ता (incomplete accounting records), नजानी गरेको काम (slips), गलत कार्य (faux pas), र पेशकी पनि फछ्यौट नगरेको (no settlement of advances) ले बेरुजू हुने गर्छ । सरकारलाई व्यवस्थापिका-संसदप्रति उत्तरदायी, कार्यक्रमको कार्यान्वयन गर्दा जनअपेक्षा अनुरूप नतिजामुखी तुल्याउनु पर्ने र वित्तीय रुपमा जवाफदेही बनाउने प्रक्रियामा लेखापरीक्षणबाट सहयोग पुगेको हुन्छ ।

यसै सन्दर्भलाई लिएर यस लेखमा खासगरी आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐन, नियम, बजेट, अख्तियारी, सार्वजनिक लेखा समितिबाट बेरुजू फछ्यौट गर्ने निर्देशन, महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन बेरुजू फछ्यौट मूल्याङ्कन तथा अनुगमन समितिबाट भएका प्रयास र सो कार्यालयबाट सम्परीक्षण सम्बन्धमा भए गरेका कार्यलाई आधार मानी बेरुजूको स्थिति, वर्गीकरण र बेरुजू फछ्यौटको वर्तमान अवस्था, बेरुजू बढ्नुका कारण, समस्या तथा निराकरणका केही उपाय सम्बन्धी प्रस्तुत हुनेछ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट प्रकाशित त्रिपन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७२ को सारांशमा उल्लेख भए अनुसारका तथ्याङ्क सहितको अन्य प्रस्तुती यस लेखमा गरिएको छ ।

असल अभ्यासको विकासक्रम

आर्थिक अनुशासन कायम गर्नका लागि व्यवस्थापकीय जाँच जस्तै आन्तरिक लेखापरीक्षण, आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था, अनुगमन तथा सुपरीवेक्षणका माध्यमबाट जोखिम क्षेत्रको पहिचान गरेर त्रुटी तथा गल्तीलाई सच्याउने, कारवाही गर्ने, नियन्त्रण गर्ने र निर्देशनको पालना गर्न लगाउनु पर्दछ। आर्थिक कारोवारमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, परिणाममुखी र कार्य सम्पादनमूलक दृष्टिकोण राखेमा सुशासन कायम गर्नका लागि वित्तीय व्यवस्थापनले अर्थपूर्ण सहयोग (momentously tends a hand) पुऱ्याउने छ। हाल आएर बेरूजू कम गर्न उच्चस्तरबाट निकै प्रयास भएता पनि विगत वर्षदेखिको तुलना गर्दा बेरूजू अंकमा वृद्धि हुँदै गएको कुरा जानकारीमा आएको छ। आर्थिक प्रशासनमा देखिएका अपव्यय, अनुशासनहीन, दुरुपयोग, अनुत्पादक कार्य जस्ता अवस्थाको समयमा नै उजागर गरी निराकरणतर्फ लाग्नुपर्ने हुन्छ। आर्थिक वर्ष २०७१-७२ को नेपाल सरकारको आर्थिक कारोवारको महालेखा परीक्षकबाट राष्ट्रपति समक्ष महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७२ (५३औँ प्रतिवेदन) चैत्र २०७२ मा पेश भएकोले नियमानुसार उक्त प्रतिवेदनउपर छलफल भने व्यवस्थापिका-संसद सार्वजनिक लेखा समितिमा हुनेछ।

बेरूजूको स्रोत

अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुरूप कूल लेखापरीक्षण अंकको ६ प्रतिशत नाघेमा सरकारको आर्थिक अनुशासनबारे भयावह अर्थात संवेदनशील (Sensitive risk) मानिने भएतापनि आर्थिक अनुशासनको हिसाबले ३ प्रतिशत मात्र नाघेमा पनि राम्रो लक्षण मानिँदैन। यसका लागि मानिएको जोखिम (Perceived risk) लाई राम्ररी बुझेर पदाधिकारीहरूले निकाय भित्र सही वित्तीय व्यवस्थापनको लागि सञ्चार गर्नु उचित हुन्छ। जहाँ जोखिम छ त्यही बेरूजू हुने सम्भावना भएकोले जोखिमलाई नजर अन्दाज गरेर (हल्का रूपमा) लिनु हुँदैन। आर्थिक अनुशासन कायमलाई निरन्तर दिनका लागि बेरूजू फछ्यौँट गर्ने र आगामी दिनमा बेरूजू नहुने किसिमले आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्नुपर्छ। खासगरी आर्थिक प्रशासनमा-

(क) त्रुटी तथा गल्ती हुने जोखिम	सैद्धान्तिक, अनुमानित, आँकडा, प्रक्रिया, र कार्यविधिको पालनामा भएका त्रुटीहरू प्रतिवेदनको तयारी र परीक्षणमा देखा पर्ने
(ख) छलकपट तथा हिनामिनाहुने	दायाँबायाँ गर्ने, भुङ्गो लेखा पेश गर्ने, गलत प्रस्तुतिकरण, सिद्धान्त, कानून तथा नीतिको गलत व्याख्या गर्ने, कोषको रकमको दुरुपयोग गर्ने

बेरूजू वर्गीकरण

महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७२ अर्थात आर्थिक वर्ष २०७१-७२ सम्मको सरकारी कार्यालय, संगठित संस्था, जिल्ला विकास समिति तथा अन्य समितिहरू समेतको राजस्व, बजेटका अन्य स्रोत, खर्च, धरोटी सम्बन्धमा देखिएका कैफियतमा रकम समावेश भई लगतमा परेको, कारोबारको नियमित गर्नुपर्ने, प्रमाण पुष्ट्याइँ पेश गर्ने, असूल फछ्यौँट गर्नुपर्ने तथा पेशकी बाँकी, शोधभर्ना हिसाब आदि कारवाही गरी टुङ्गो लगाउनुपर्ने जस्ता बेरूजूको कूल मौजुदा अंक रु. ३ खर्ब २८ अर्ब १२ करोड पुगेकोले गत प्रतिवेदन, २०७१ सम्मको बेरूजू अंक रु. २ खर्ब ४३ अर्ब १० करोडको तुलनामा १२.३५ प्रतिशतले बढेकोले आर्थिक पारदर्शिता र कार्यक्रम प्रतिको जवाफदेहितामा कमी आएको पाइयो।

राजस्व बक्यौता रु.१ खर्ब २८ अर्ब २३ करोड ३७ लाख पनि टुङ्ग्याउन बाँकी देखिन्छ । आर्थिक वर्ष २०७०/७१ (प्रतिवेदन २०७१) र २०७१/७२ (प्रतिवेदन २०७२)मा उल्लेखित बेरुजू रकम र सो को वर्गीकरण निम्न अनुसार उल्लेख भएको छ :-

(रु. लाखमा)

बेरुजूका वर्गीकरण र बेरुजूको कारण	फछ्यौट हुने अवस्था र निराकरण	२०७०७१	२०७१७२
१.असूल गर्नुपर्ने- प्रचलित कानून, प्रमाण कागजातबाट पुष्टि हुने भन्दा कम असुली, असुलीभन्दा कम आम्दानी बाँधेको, लेखनुपर्नेभन्दा बढी खर्च लेखेको, जिन्सी सामान व्यक्तिगत कार्यमा प्रयोग गरेको, बैंकमा कम दाखिला गरेको, मनोमानी हिसाबले निजी प्रयोजनमा खर्च गरेको, गम्भीर प्रकृतिका हानी नोकसानी देखिएका, मिलेमतो गरी दुरुपयोग गरेको, बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोवार गरेको ।	राजस्व बेरुजू असुल भएपछि सरकारको संबन्धित राजस्व शीर्षकको खातामा र अन्य बेरुजू बापत असुल भएको रकम बेरुजू खाता १११३१० मा रकम दाखिला गरेको प्रमाण, जिन्सी सामान आम्दानी खातामा बाँधी प्रयोगमा ल्याएको, नियमानुसार असूल गरी आवश्यक कारवाही गरेको लगायत सरकारी हानी-नोकसानी नदेखिएकोमा नियमानुसार भएको सिफारिशमा श्रीमान सचिवबाट नियमित भएमा ।	४,२०,४८	४,३३,६२
२. नियमित गर्नुपर्ने- (क) अनियमित भएको- कानूनी अङ्ग नपुऱ्याएको, खर्च तथा आम्दानीमा रितभाँत र कार्यविधिको पालना नगरेको, प्रयोजनको उद्देश्य विपरित अर्को कार्यमा उपयोग गरेमा अनियमित हुनेछ । कानूनबाट निर्धारित सीमा नाघेर प्रशासनिक खर्च गरेको ।	नियमित गर्न मिल्ने देखिएका बेरुजूहरू लेखा उत्तरदायी अधिकृत र जि.वि.स.को हकमा नियमावलीको अधिनमा रही हिनामिना, असूल गर्ने, हानी-नोकसानी भएको र फछ्यौट हुन बाँकी पेशकी बाहेक अन्य प्रकृतिका भएमा सोही व्यहोरा खुलाई नियमित भएमा फछ्यौट हुनेछ ।	२१,४०,५३ ६,४९,६५	१९,३३,८२ ४,२९,६३
(ख) प्रमाण कागजात पेश नभएको- खर्च लेख्ने, अभिलेख राख्ने, आर्थिक कारोबारलाई पुष्टि गर्न कानून वा नीति निर्देशिकाले तोकिएका प्रमाण कागजात, भरपाई, पेश नभएका बेरुजूलाई यस वर्गीकरणमा राखिएको छ । काम गर्दा उदासीन भई कार्यक्षमतामा हास आएमा यस किसिमको कैफियत देखा पर्छ ।	प्रमाण जुटाएर पेस गर्नुपर्ने, बेरुजू उपर अधिकार प्राप्त अधिकारी, जिम्मेवार व्यक्ति र विभागीय प्रमुखको निर्णय, प्रमाणित अभिलेख, स्पष्ट हुन नसकेको व्यहोरा प्रष्ट भएमा । त्यस्तै, प्रचलित कानून, प्रमाण कागजातबाट पुष्ट्याई हुने भएमा र कुनै भौतिक वस्तुको अस्तित्व रहेकोमा ।	१३,७९,३०	१४,९६,६४

<p>(ग) जिम्मेवारी नसारेको- कार्यालय सञ्चालनमा बचत रकम तथा फ्रिज गर्न नपर्ने अनुदान रकम गत वर्षको चालु वर्षमा र चालु वर्षको आगामी वर्षमा जिम्मेवारी सार्नुपर्ने, नगदी, जिन्सी, राजस्वको लगत, पेशकी, सापटी, बक्यौताको जिम्मेवारी नसारेको वा घटी सारेको । आगामी वर्षमा राजस्व उठाउनको लागि गत वर्षको बाँकी र उक्त वर्षमा उठाउनुपर्ने राजस्वको लगतसहित जिम्मेवारी सार्नु पर्ने ।</p>	<p>आगामी वर्षमा राजस्व उठाउन बाँकीको लगतसहितको जिम्मेवारी र बचत रकम जिम्मेवारी सार्नुपर्ने हुन्छ । गत विगत वर्षको फछ्यौट हुन बाँकी पेशकी रकम पेशकी खातामा जिम्मेवारी सार्ने, लेखा ढाँचा अनुसार जिम्मेवारीको अभिलेख देखाउने । जिम्मेवारी सारेर कुन कुन विवरण वा प्रतिवेदनमा प्रभाव पर्छ सोही अनुसार सच्याई अध्यावधिक गरी बक्यौता राजस्व रकम उठाउन प्रयास भएमा ।</p>	<p>१०,६३</p>	<p>-</p>
<p>(घ) सोधभर्ना नलिएका- वैदेशिक स्रोत जस्तै ऋण, अनुदान तथा सहायताबाट व्यहोरिने गरी पहिले नेपाल सरकारबाट खर्च भएकोमा सम्बन्धित दातृ निकायबाट फिर्ता लिने बाँकी रहेको, कम फिर्ता लिएको, सोधभर्ना नलिएको र कम सोधभर्ना लिएको कारोवारहरु पर्छन ।</p>	<p>वैदेशिक ऋण तथा सहायता सोधभर्ना लिएको र सापटी फिर्ता प्राप्त भएको रकम कार्यालयको खातामा लेखाङ्कन गरी सरकारी खातामा जम्मा गरेको प्रमाण, हिसाब तथा विवरण पेश भएमा कारोबारको भिडान गरी, हिसाब मिलाई र प्रमाण राखी फछ्यौट गर्ने ।</p>	<p>१,००,९५</p>	<p>७,५५</p>
<p>३.पेशकी बाँकी- काम सकिएपछि निर्धारित म्यादभित्र पेशकी फछ्यौट नगरेको, पेशकी लिएर खर्च गरे पछि खर्चका प्रमाण जुटाउन नसकेको, कारोवारको म्याद नाघी आर्थिक वर्षको अन्त्य सम्ममा पनि फाँटवारी प्रमाण पेश नभई फछ्यौट हुन निम्न अनुसार बाँकी रहेको</p> <p>(क) कर्मचारी तथा पदाधिकारी (ख) मोबिलाइजेशन पेशकी (ग) प्रति-पत्र (घ) संस्थागत</p>	<p>खर्चका प्रमाण तथा कार्य, वस्तु तथा सेवाको विवरण पत्र सहित दर्ता गरेर लिने, जाँच परीक्षण गरेर सम्बन्धितको पेशकी खातामा फछ्यौट गर्ने, बजेट हिसाब खाता र बैंक नगदी किताबमा फछ्यौट जनाउने । प्रति-पत्रमार्फत प्राप्त भएको सामानहरुको प्रमाण, बैंकको प्रमाण, खप्ने तथा नखप्ने जिन्सी मालसामानको खातामा आमदानी बाँध्ने र भुक्तानीको प्रमाण पेश गरी समयमा नै फछ्यौट गराउने ।</p>	<p>१८,१०,९४</p> <p>(क) ३४,९० (ख) ८,२२,९७ (ग) ५,३७,९२ (घ) ४,१५,१५</p>	<p>२५,१०,४४</p> <p>(क) १,४७,०७ (ख) १०,६१,३७ (ग) ३,८०,८२ (घ) ९,२१,१८</p>
	<p>सम्बन्धित आर्थिक वर्षको कूल बेरुजू</p>	<p>४३,७१,९५</p>	<p>४८,७७,८८</p>

बेरूज फछ्यौट गर्ने रणनीति

अमेरिकी महालेखा परीक्षक David Walker का अनुसार “Strategic planning को उद्देश्य वितेका कार्यलाई सच्याउने नभई बरु भविष्यका लागि राम्रा कार्यको सृजना गर्नु हो” । आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ मा जवाफ दिने, कारवाही गर्ने, बेरूज फछ्यौट सम्बन्धी कार्य गर्ने, सम्परीक्षण गर्ने गराउने जस्तो उत्तरदायीपूर्ण कार्य व्यवस्थाका लागि काम गर्नु पर्नेछ । वरिपरी के-कस्तो छ भनेर अन्य वातावरणको सन्दर्भलाई उजागर गर्नुभन्दा पनि audit criteria अनुसार के चाहिँ सत्य-तथ्य हो भनेर जाँच गर्नुपर्छ । विभिन्न पदीय जिम्मेवारी ग्रहण गरेका कर्मचारीहरूले निम्न रणनीतिक आधार लिएर आफ्नो अनुभव, शैक्षिक योग्यता, पद तथा शाखागत जिम्मेवारीको हिसाबले आर्जन भएको ज्ञान, सीप, व्यवहार र अभ्यासको आधारमा उपयोगी र कार्यान्वयनयोग्य हुनेछ । एउटा रणनीतिक बुँदाले धेरै कारक तत्वलाई सम्बोधन गर्न सक्छ भने एउटा कारक तत्व सम्बोधन गर्नका लागि एक भन्दा बढी रणनीति समेतको आवश्यकता पर्ने पनि हुन्छ । समग्रमा सरकारी कार्यालय तथा संस्था समेतबाट बेरूज फछ्यौट गर्नका लागि बेरूज फछ्यौट मूल्याङ्कन तथा अनुगमन समिति समेत बाट तर्जुमा भएको निम्न रणनीति र कार्यनीतिको पालना गर्नु सम्बन्धित सबैको लागि उपयुक्त हुनेछ :-

बेरूज फछ्यौट गर्ने रणनीतिक प्रयास

रणनीतिक प्रयास	बेरूज फछ्यौट गर्ने कार्य
१. बेरूज फछ्यौट गर्न कार्य योजना तयार गरी मासिक लक्ष्य तोक्ने	पुराना बेरूज र चालु बेरूजको कितान गरी time-bound action plan बनाएर आर्थिक वर्षगत बेरूज फछ्यौटको लक्ष्यमा संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास विभिन्न मन्त्रालयको कूल न्यूनतम वार्षिक लक्ष्य ४० प्रतिशतले बेरूज फछ्यौट गर्नुपर्ने निर्धारण गरेको छ । यस लक्ष्य हासिल गर्न आवश्यक परेमा कार्यदल बनाएर बेरूज फछ्यौटको कार्य सुरु गर्ने ।
२. आर्थिक अनुशासन कायम गराउन सजाय र जरिवानाको व्यवस्था	बेरूज फछ्यौट गर्न चासो नलिने, आनाकानी गर्ने, म्याद भित्र प्रतिक्रिया नदिने र बेरूज फछ्यौट नगर्नेलाई सजाय तथा जरिवाना गर्ने र फछ्यौट गराएबापत् व्यक्तिलाई पुरस्कारको व्यवस्था गर्ने ।
३. नयाँ तथा पुराना बेरूज फछ्यौटको लक्ष्य निर्धारण गर्ने	स्थलगत लेखापरीक्षणको क्रममा प्रारम्भिक बेरूज प्राप्त भएको ३५ दिने म्याद भित्र वा थप म्याद भित्र प्रतिक्रिया दिने, फछ्यौट गर्ने र पुराना बेरूज पनि सोही समयमा फछ्यौट गराउने ।
४. बेरूज नियमित गरी गराई फछ्यौट गर्ने	हानी नोक्सानी, हिनामिना, मस्यौट, पेशकी रकम र असूल उपर गर्नुपर्ने, जाँचबुझ तथा यकिन गरी सो वाहेकलाई नियमित गर्नेतर्फ लेखा उत्तरदायी अधिकृत समक्ष लैजाने । प्रचलित कानून बमोजिम नियमित गर्न मिल्ने बेरूजलाई जाँचबुझ गरी हानी नोक्सानी नभएको कारण यथासम्भव प्रष्ट गरी लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा स्थानीय निकायको परिषद्दले नियमानुसार आफैँले नियमित गर्ने ।
५. पेशकी फछ्यौट गर्ने गराउने	म्याद नाघेको र म्याद भित्रको पेशकीको अलग-अलग अभिलेख राख्ने र पेशकी फछ्यौटको कार्यलाई सम्बन्धित पक्षलाई पत्राचार गरी कार्य आरम्भ गर्ने ।
६. सरुवा, बढुवा आदिमा बरबुझारथ गराउने	बेरूज फछ्यौट गर्ने गराउने उत्तरदायित्वको व्यवस्था अनुसार जवाफबाट प्रष्ट्याउनु पर्ने, कर्मचारी सरुवा, बढुवा, अवकाश भएमा निजको फछ्यौट हुन बाँकी बेरूजको निजको स्थानमा रहनेसँग बरबुझारथ गराउने ।

७. सबै बेरुजूको कारवाही	सानो ठूलो अङ्कको बेरुजू नभनी र रकम बाहिर होस् वा भित्र परेको होस् समेत सबै बेरुजूको विश्लेषण गरी फछ्यौट गर्ने, गराउने ।
८. असूलउपर गर्ने बेरुजू असूल फछ्यौट गराउने	नियमित हुन नसक्ने, असूल हुन नसकेका बाँकी बेरुजू केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा आवश्यक कार्यको लागि पठाउने ।
९. बेरुजू फछ्यौट भएपछि लगत कटाउने	प्रारम्भिक हिसाबमा लगत राख्ने र बेरुजू फछ्यौट गर्ने कार्य सम्बन्धित मन्त्रालय, विभाग, कार्यालय, समिति वा सम्बन्धित निकायका पदाधिकारीको जिम्मा रहेको छ । मन्त्रालय तथा अन्य सम्भव निकायबाट सम्परीक्षण कार्यमा अनुरोध आएपछि महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट सम्परीक्षण भएपछि मात्र बेरुजूको लगत कटाउन मिल्ने हुन्छ ।
१०. फछ्यौट गरेर सम्परीक्षणमा पेश गर्ने	पुनः प्रयास गरेर भएपनि प्रमाण, पुष्ट्याइँ, असूली, कारवाही गरी तथा यथोचित आधिकारिक कारण दर्शाएर म.ले.प.बाट सम्परीक्षण गराउने ।
११. लगत यकिन गर्न महिनापिच्छे प्रगति विवरण लिने	म.ले.प.को लगतमा भएको बेरुजूसँग भिडान नभई घटीबढी भएकोमा बेरुजूको दफागत भिडान गरी आवश्यक समायोजन गरी मिलाउने ।
१२. समीक्षा तथा अनुगमन प्रतिवेदन तयार गर्ने	मन्त्रालयबाट बेरुजूको लगत अद्यावधिक गर्ने, २/२ महिनामा प्रगति समीक्षा गरी प्रतिवेदन तयार गरेर बेरुजू फछ्यौट मूल्याङ्कन र अनुगमन समितिमा पेश गर्ने ।
१३. प्रक्रियागत बेरुजुलाई निष्क्रिय पार्न प्रयास गर्ने	आगामी दिनमा कानूनी प्रावधानको पालना गर्ने, वित्तीय कारोबारका प्रमाण पुष्ट्याइँ जुटाउने, बाँकी बेरुजू फछ्यौट गर्दै र पाठ सिक्दै जाने प्रतिवद्धता गर्ने ।
१४. कर सम्बन्धी बेरुजू फछ्यौट गर्ने	—कर छुट दिने, —करकट्टी गरेको रकम राजस्वमा दाखिला गर्ने । —अर्थ मन्त्रालयबाट थप बजेट निकासा लिइ फछ्यौट गर्ने —अर्थ मन्त्रालयमा अनुरोध गरी फछ्यौट हुने व्यवस्था मिलाउने ।

फछ्यौटमा सक्रियता

बेरुजूको फछ्यौट तथा सम्परीक्षण गर्ने भनेको महत्व नभएको काम (take a second fiddle) को रूपमा विचार गरिनु ठीक हुँदैन । लेखापरीक्षण जतिकै महत्व रहेकोले फछ्यौट गर्न नभ्याएमा कारण सहित म्याद थपको लागि माग गर्ने र थप म्याद भित्र कार्य सम्पादन गरी फछ्यौटका लागि जिम्मेवारी व्यक्तिले थप म्याद भित्र आवश्यक कारवाही गर्न अगाडी वढाउन सक्नेछ । बेरुजू उपर जवाफ लेख्दा फछ्यौट गर्ने दायित्व भएको जिम्मेवार व्यक्तिले सिलसिलावद्ध किसिमले कार्यालयबाट भएका प्रयास समेतको जाँच गरी सो कारोबारको लेखापालन गराएपछि मात्र लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट नियमानुसार नियमित भएपछि मात्र सम्परीक्षणको लागि महालेखा परीक्षकको कार्यालयमा पेश गर्नु पर्दछ । साथै सरकारद्वारा विभिन्न मन्त्रालय अन्तर्गत गठित समिति, प्रतिष्ठान र आयोगहरूमा लेखापरीक्षण पछि प्रारम्भिक तथा वार्षिक प्रतिवेदनमा दर्शाइएका बेरुजूले गर्दा आर्थिक अनुशासनको अवस्था निराशाजनक रहेको छ । “समयमा नै सच्याए बिलाएर जान्छ, नसच्याए कुहिएर बस्छ” भन्ने कहावतलाई मनन गरी बेरुजू फछ्यौट कार्यको लक्ष्य पुरा गर्नुपर्ने देखिन्छ । बेरुजूको करीब ८८ प्रतिशत हिस्सा १० वटा ठूला मन्त्रालयसँग रहेको छ । तसर्थ, ती मन्त्रालय लगायत अन्य मन्त्रालयहरूले समेत बेरुजू फछ्यौटलाई प्राथमिकता दिई नियमानुसार फछ्यौटको प्रयास गर्न उच्चस्तरीय सरकारी संयन्त्रबाट कार्तिक २०७३ मा निम्न निर्णय भएको छ :-

- (क) फछ्यौट र निकास-बेरजू फछ्यौट र बजेट निकासालाई तालमेल मिलाउने गरी कारवाही प्रक्रिया अगाडी बढाउने
- (ख) जिम्मेवार निकाय-बेरजू फछ्यौटको लागि जिम्मेवार निकायको रुपमा मन्त्रालय, आयोग, सचिवालय, कार्यालय र केन्द्रलाई तोकेको छ ।
- (ग) सहयोगी निकाय-बेरजू फछ्यौटको लागि सहयोगी निकायको रुपमा अर्थ मन्त्रालयलाई तोकिएको छ ।
- (घ) अनुगमन गर्ने निकाय-बेरजू फछ्यौटको लागि अनुगमन गर्ने निकायको रुपमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई तोकिएको छ ।

सार्वजनिक लेखा समिति

नेपालको संविधान, २०७२ बमोजिम सांसदहरु मध्येबाट सभापति, संयोजक र सदस्य संख्या तोकरी व्यवस्थापिका-संसद अन्तर्गत विधिवत गठन हुने विभिन्न संसदीय समिति मध्येको एउटा सार्वजनिक लेखा समिति हो । सो बमोजिम मिति २०७१-०१-०७ मा ५१ सदस्यीय सार्वजनिक लेखा समिति गठन भएको छ । सोही अनुसार समितिहरुको काम कारवाही व्यवस्थित गर्न तर्जुमा भएका कार्यविधि अनुसार समितिको अधिकार क्षेत्र अनुसारको काम कारवाही अगाडी बढाउन १० उपसमिति गठन भएको छ । महालेखा परीक्षकले व्यवस्थापिकासंसदलाई उपयुक्त नतिजाको उपलब्धी, वित्तीय नियन्त्रण प्रणाली, अवलोकन निरीक्षण, जाँचबुझ, भिडान, सोधपुछ तेस्रो पक्षको आश्वस्तता आदि जस्ता तरिकाको उपयोग गरी विवेक (Prudence) व्यवहारिक अभ्यासमा जोड दिएर लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गरी प्रस्तुत गर्नेछ । नेपाल सरकारको लेखा र महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गराउनु यस समितिको कार्यक्षेत्र रहेको छ । सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफलको क्रममा माननीय सदस्यहरुले दल विशेषलाई बिसेर छलफलको विषय वस्तुको गाम्भीर्यतालाई राम्ररी मनन गरेर निष्पक्ष ढगले निर्णयमा पुग्ने अभ्यास गर्नुपर्ने हुन्छ । खासगरी सार्वजनिक लेखा समितिका सभापतिमा भएको विषयवस्तुको ज्ञान, सीप, अनुभव, विवेक र समन्वय गर्न सक्ने भूमिका (co-ordinating role) माथि पनि निर्भर गर्छ । समग्रमा, सार्वजनिक लेखा समितिले बेरजू मात्र फछ्यौट गर्ने भन्दा पनि आगामी दिन (in the days to come) मा कसरी आर्थिक अनुशासन कायम गर्न सकिन्छ सो बारे ध्यान दिनु जरुरी देखिन्छ । यस समितिको आह्वानमा आर्थिक वर्ष २०६६/६७ र २०७१/७२ लाई बेरजू असूल फछ्यौट अभियान वर्षको रुपमा मनाउने निर्णय भएको थियो । यस अभियानले लिएको लक्ष्यतर्फ सबै पक्ष क्रियाशील भई उक्त अवधिमा बेरजू फछ्यौट गर्न विशेष ध्यान गएको थियो ।

बेरजूको नकारात्मक प्रभाव

विकास केन्द्रीत चालु बजेटमा रहेको अनुदान तथा पूँजीगत बजेटको कार्यान्वयन गर्दा समयमा नै निर्धारित कार्यक्रममा आर्थिक अनुशासनपूर्वक खर्च हुन सकेन भने अर्थतन्त्र चलायमान हुन सक्दैन । तर गत विगत वर्षमा आर्थिक कारोवारमा बेरजूको कारणले निम्न नकारात्मक परिवेश देखिनेछ :-

- **सुशासन कायम नहुने**- सरकारी स्रोतको अधिकतम प्रयोग नहुने भएकोले बेथिती बढ्ने, कानूनसम्मत निर्धारण भएका लेखा ढाँचाको उपयोगिता हुँदाहुँदै पनि राख्ने नगरेको, कार्यविवरणलाई कार्यान्वयनमा नल्याएको, नियम विपरित कोष सञ्चालन गरी खर्च गर्ने प्रवृत्ति रहेकोले आर्थिक अनुशासन, पारदर्शिता र सुशासन कायम हुन नसक्ने हिसाबले खर्च भएको देखिन्छ ।

- **फितलो आन्तरिक नियन्त्रण**– कार्यालयको काममा मितव्ययीता, प्रभावकारीता ल्याउन कार्यलाई दक्षतापूर्वक नीतिगत र विधिवत् बनाई आर्थिक कारोवारको सही सञ्चालनमा मार्ग देखाउने आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली नै फितलो भएको देखिन्छ ।
- **उपलब्धीमूलक नभएको**– कर्मचारीको कार्यमा दक्षता बढाउनका लागि क्षमता अभिवृद्धि तथा तालिम कार्यक्रम, स्थलगत भ्रमणको अवलोकन र कार्यमा प्रोत्साहनस्वरूप उपयोग भएको खर्च रकम नै उपलब्धीमूलक देखिएको छैन । साथै सरकारी नीति तथा कार्यक्रम सञ्चालनको क्रममा निर्माण कार्य, सामान खरिद र सेवा प्रवाहमा कही कमी र केहीमा दोहोरोपना भएको व्यहोरा देखिएको छ ।
- **प्रतिक्रियामा कम चासो**– नियम विपरित कोष सञ्चालन गरी खर्च गर्ने प्रवृत्ति रहेकोले आर्थिक अनुशासन, पारदर्शिता र सुशासन कायम हुन नसक्ने देखिएको छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट पठाइएको बेरुजू उपर चासो नदिने, प्रतिक्रिया दिन समेत आलटाल गर्नुका साथै प्रमाण, पुष्ट्याईको वास्तविक र यथार्थको आधार नबुझी प्रतिक्रिया व्यक्त गर्ने (not response thoughtfully) प्रवृत्तिको कारण जवाफदेहिता नलिने ।
- **उदासीन देखिएको**– सम्बन्धित पक्षको काम गराईमा उदासीन देखिएमा कार्य-क्षमतामा हास आई र हेलचेक्र्याई गरेमा यस किसिमको कैफियत देखा पर्छ । बेरुजू देखिनुमा काम सकिएपछि निर्धारित म्यादभित्र व्यक्तिगत, कर्मचारी, निर्माण व्यवसायी र प्रतिपत्रको जिम्मा लिनेबाट पेशकी कारोवारको म्याद नाघी आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्ममा फाँटवारी तथा खर्चका प्रमाण पेश गर्न कैफियत मिलाउन नसकेर पनि फछ्यौट हुन बाँकी रहेको हुनसक्छ । काम गर्दा उदासीन भई कार्यक्षमतामा हास आएको सूचकको कैफियत देखाउँछ ।
- **जवाफदेही नलिने**– जवाफदेही बुझाउने (Accountability) सबभन्दा महत्वपूर्ण अभिलेख भनेकै आवधिक वित्तीय प्रतिवेदन र भौतिक प्रगति प्रतिवेदन मार्फत भएकोले जवाफदेहीको जाँच गरेर कार्यालयमा आवधिक प्रतिवेदनको व्यवस्था नभएमा निर्णय गर्न कठिनाई मात्र होइन कि सही, उचित र न्यायपूर्ण निर्णय हुन सक्दैन ।
- **कारोवारमा अशुद्धता**– गत विगतका वित्तीय कारोवारमा शुद्धीकरण गर्न बेरुजू फछ्यौट गर्ने र वित्तीय कार्यविधिको अपालनाबाट सम्बन्धित निकायहरु विधि, विधान, रितभाँती र ढाँचा तथा खाका अनुसार नचलेकोले सुशासन कायम नगरेको ठहर्छ ।

फछ्यौट गर्ने उपाय

काम गराईमा यथार्थपरक, विश्वसनीय, भरपर्दो हुन नसकेको अवस्था चुनौतीको रूपमा देखिएकोले “हरेक चुनौतीले ढोका खुलाई परिवर्तनको लागि अवसर प्रदान गर्नेछ” भन्ने भनाईलाई मनन गरेमा आत्मविश्वास बढ्ने हुनाले लेखापरीक्षण तथा बेरुजू फछ्यौटमा निम्न चुनौती तथा समस्यालाई बुझेर सही निकासको खोजी गर्नुपर्छ ।

कार्ययोजना– सार्वजनिक लेखा समितिले पुराना बेरुजू र वर्तमान बेरुजूको किटान गरी समय बन्धन (time bound) समेत राखी कार्ययोजना बनाएर पुरानो बेरुजूको वास्तविक रूपमा तत्कालीन परिवेश, कानूनी परिवर्तन, बेरुजूको गहनता, परिवर्तित परिप्रेक्षमा बेरुजूको सान्दर्भिकता, कार्यालयले गरेका प्रयास तथा जिम्मेवार कर्मचारीको प्रतिक्रिया समेतको लेखाजोखा गरेर बेरुजूउपर निर्णय लिनुपर्छ । सार्वजनिक लेखा समितिबाट पुरानो बेरुजूको वास्तविक रूपमा तत्कालीन परिवेश, कानूनी परिवर्तन, बेरुजूको गहनता, परिवर्तित परिप्रेक्षमा

बेरूजूको सान्दर्भिकता, कार्यालयले गरेका प्रयास तथा जिम्मेवार कर्मचारीको मेहनतबाट कार्ययोजना तयार भएमा बेरूजू फछ्यौँट कार्यले सहजता पाउने भनाई रहेको छ । बेरूजू फछ्यौँट कार्ययोजनाको तयारीबाट सरकारी कार्यालयले वित्तीय उत्तरदायित्व स्वीकार गरी आफुले गरेको कामलाई आर्थिक अनुशासन कायम गर्नका लागि जवाफदेहिता स्वीकार गरेको जनाउँछ । हुन त, यो कार्ययोजना कार्यान्वयनका लागि सबै सरोकारवालाहरूले प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा साथ र सहयोग गरेमा मात्र सफल हुन्छ ।

- **प्रमाण पुष्ट्याइँ**– समयमा नै सच्याए बिलाएर जान्छ, नसच्याए कुहिएर बस्छ भन्ने आहानलाई मनन गरी निर्धारित समयमा नै बेरूजूको प्रतिक्रिया दिने, प्रमाण पुष्ट्याइँ सहित बेरूजू फछ्यौँटको लागि अनुरोध गर्ने, गलत कार्यउपर आवश्यक कारवाही गर्ने र दुरुपयोग रकमको असुली गर्ने कार्य भएमा सुशासन कायम हुन सक्छ ।
- **विवेक पुऱ्याउने**– बेरूजू सम्परीक्षणको क्रममा कानूनी निकास, अनुरोध पत्र, प्रतिक्रिया, असुली, प्रमाण, पुष्ट याइँ र अन्य कुनै कारणबाट नियमन हुन गएमा, एक वर्गीकरणमा परेको बेरूजू अर्कै वर्गीकरणले खोजेको प्रमाण अनुसार फछ्यौँट हुन सक्ने रहेछ भने लेखापरीक्षकबाट उचित र विवेकपूर्ण ढंगले सम्परीक्षण हुनेछ ।
- **त्रुटी रहित**– लेखापरीक्षण प्रतिवेदन उपरको अनुगमन, समीक्षा तथा पृष्ठपोषणबाट आर्थिक विवरण लगायत हिसाब किताबमा रकमको त्रुटी रहित बनाई (error free), निकास तथा खर्चका अङ्कको अभिलेख राख्ने, रुजु गर्ने, गल्ती सच्याउने र समयमा नै प्रतिवेदन गर्ने कार्यलाई सहजता प्रदान गर्नेछ ।
- **प्रतिक्रिया**– बेरूजू उपर प्रतिक्रिया र जवाफ लेख्दा फछ्यौँट गर्ने दायित्व भएको जिम्मेवार व्यक्तिले सिलसिलावद्ध किसिमले कार्यालयबाट भएका प्रयास समेतको जाँचबुझ गरी कैफियत कारोवारको लेखा, हिसाबकिताब र आर्थिक विवरणमा पर्ने प्रभाव समेतको विचार गरी लेखापालन गराएपछि मात्र फछ्यौँट गर्ने र नियमित गरी फछ्यौँट गर्नेतर्फ लेखाउत्तरदायी अधिकृत समक्ष पेश गर्नुपर्छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट पठाइएको बेरूजू उपर चासो नदिने, प्रतिक्रिया दिन समेत आलटाल गर्नुका साथै प्रमाण, पुष्ट्याइँको वास्तविक र यथार्थको आधार नबुझी प्रतिक्रिया व्यक्त गर्ने (not response thoughtfully) प्रवृत्ति देखिएको छ । साथै सो उपर महालेखा परीक्षकको कार्यालयका लेखापरीक्षकले प्रतिक्रियाको अध्ययन गरी बेरूजूको यथार्थताबारे जानकारी राख्नुपर्छ ।
- **बेरूजू दाखिला**–लेखापरीक्षण बेरूजू दाखिला गरेको रकमको भौचर पेश भएमा, जिम्मेवार व्यक्तिले बेरूजू दाखिला गर्न लगाएको, सामान आम्दानी खातामा बाँधी प्रयोगमा ल्याएको, नियमानुसार असूल गरी आवश्यक कारवाही गरेको पनि फछ्यौँट हुनेछ । राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन अनुकूलन कार्यक्रमको बेरूजू रकम असुल भई आएमा जिल्ला विकास समितिको खातामा जम्मा नगरेर नेपाल सरकारको बेरूजू सरह मानेर निम्न स्रोतको संकेत नम्बर, शीर्षक, खाता नम्बर, व्याख्या अनुसार जम्मा गरेको बैक भौचर पेश गर्नुपर्छ :-

बेरूजू	१.१.१३.१०	राजस्व बाहेकको बेरूजू रकम यसमा दाखिला गर्नुपर्छ । राजस्व सम्बन्धी बेरूजू सम्बन्धित राजस्व उपशीर्षकमा नै दाखिला गर्नुपर्छ ।
--------	-----------	--

- **लगत कटाउने**– मन्त्रालय विभागले केन्द्रीय स्तरको लेखापालन राख्ने हुनाले उक्त आर्थिक वर्षसम्ममा फछ्यौँट हुन बाँकी देखिएका बेरूजूलाई नियमानुसार केन्द्रीय अभिलेख म.ले.प.फा.नं. २०५ र म.ले.प.फा.नं. २०६ को ढाँचा बमोजिम लगत राखी बेरूजू फछ्यौँट गर्न गराउन आवश्यक पहल गर्नु पर्छ । मन्त्रालय तथा अन्य सम्बद्ध निकायबाट सम्परीक्षण कार्यमा अनुरोध आएपछि महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट

सम्परीक्षण भएपछि मात्र लगत कटाउन मिल्ने भएकोले उक्त कार्यालयबाट सम्परीक्षण सम्बन्धमा सरल कार्यविधि तयार गरी कार्य प्रक्रिया अगाडी बढाउनु पर्छ । प्रथमतः बेरुजूको लगत राख्ने र बेरुजू फछ्यौट गर्ने कार्य सम्बन्धित मन्त्रालय, विभाग, कार्यालय वा समितिका पदाधिकारीको जिम्मामा रहेको छ । तसर्थ, बेरुजूको लगत राख्ने, फछ्यौट गर्ने गराउने, र सम्परीक्षण गर्ने विषयमा कानूनी तथा सैद्धान्तिक हिसाबले स्पष्ट नै भएको छ ।

निष्कर्ष

धेरै लामो समयसम्म बेरुजू रहने हो भने पनि कार्यकारणीतर्फ निर्णायक क्षमतामा कमी भई विश्वसनीयता घट्न थाल्छ । तसर्थ, परिस्थितिजन्य बेरुजूलाई नियमित रुपमा सम्पूर्ण पालना भन्दा पनि लेखापरीक्षकबाट exercise of judgment र prudence को प्रयोग गर्नु पर्छ । लेखापरीक्षण सार्वजनिक चासोको विषय भएकोले सरोकारवाला र नागरिक समाजलाई समेत विषय र प्रकृति हेरी मनासिव देखिएमा खुला लेखापरीक्षणको परिवेश मिलाई निजहरुलाई समावेश गर्नुपर्छ । तसर्थ, यस पेशामा आवश्यक पर्ने विशेषता (essential ingredients for excellent career) जस्तै स्वतन्त्र दृष्टिकोण, नैतिक आचरण, व्यवहारिक परिवेशको पहिचान, विषयवस्तुको ज्ञान तथा सीप, कार्यसम्पादनमा चुनौतीको सामना, पेशागत नेतृत्वदायी भूमिका खेल्नुपर्ने हुन्छ । साथै लेखापरीक्षणको क्षेत्र dynamic भएकोले परिवर्तनको सन्दर्भलाई समेटी लेखापरीक्षणका कार्यशैली, लेखापरीक्षकको पेशागत व्यवहार, अभिलेख व्यवस्थापन, पद्धति र सोचमा परिवर्तनलाई बुझी paradism shift गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

बेरुजू फछ्यौट कार्यलाई वर्तमानमा देखिएको शिथिलता हटाउनका लागि समीक्षा बैठकबाट जे-जस्तो ताकेता, कारवाहीको प्रक्रिया तथा लक्ष्य अनुसारको उपलब्धीका लागि अन्य कुनै उपाय अपनाएर हुन्छ, बढी सम्परीक्षण हुनेतर्फ विशेष ध्यान (special attention) दिनुपर्छ । यसका लागि महालेखा परीक्षकको कार्यालयले पनि बेरुजूको रकम सहितको बेरुजू उल्लेख गर्ने र बेरुजू सम्परीक्षण गर्ने कार्यमा नतिजामूलक बनाउन सहयोग गर्नु पर्नेछ । साथै सार्वजनिक लेखा समितिको निर्णय, केन्द्रीय तहसिल कार्यालयबाट लगतकसी कार्यान्वयन गर्ने, महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट हुने सम्परीक्षण, मन्त्रालयका सचिवबाट हुने नियमित र उच्च स्तरीय समितिबाट हुने मिन्हा गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था समेतले बेरुजू फछ्यौट कार्यमा सक्रियता ल्याउनु पर्नेछ । यदि निर्धारित न्यूनतम् लक्ष्य ४० प्रतिशत पनि फछ्यौट गर्न नसके कारवाहीको लागि बेरुजू फछ्यौट मूल्याङ्कन तथा अनुगमन समितिबाट पुरस्कार र सजायबारे जानकारी (awareness) हुने गरेको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७१ र २०७२
- बेरुजू फछ्यौट मूल्याङ्कन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन
- इन्टरनेशनल जर्नल अफ गभरमेन्ट अडिटिङको अङ्क
- आर्थिक कार्यविधि ऐन तथा नियम
- कल्पवृक्ष , वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय
- सरकारी लेखा ढाँचा, म.ले.प.फा.न.

विकासमा हरित अर्थतन्त्र र लेखाङ्कन

— डम्बरबहादुर कार्की*

सारांश

विकास सकारात्मक परिवर्तन हो । आर्थिक समृद्धि र उन्नति मात्र विकास होईन भन्ने मान्यता अघि सरेपछि सामाजिक न्याय, समावेशीकरण, समता र वातावरणीय संरक्षण समेत विकासका दायरामा परेका छन् । स्रोतसाधनहरू, प्रक्रियाहरू र माध्यमहरू विकासका साधन हुन भने विकास आफैँ मानवजीवनको समृद्धि, खुशी र सुखका लागि साध्य भएकाले विकास मानवका लागि साधन र साध्य दुवै हो ।

संयुक्तराष्ट्र संघले रियो द जेनेरियोमा सन् १९९२ मा गरेको विश्व वातावरण सम्मेलन र त्यसको पुनरावलोकनका सन्दर्भमा ४ देखि ६ जून, २०१२ मा भएको रियो +२० सम्मेलनले हरित अर्थतन्त्रका विषयलाई दिगो विकास र गरिबी निवारणसँग आवद्ध गरेर उजागर गरेको छ । यसले प्राकृतिक सम्पदा असीमित स्रोत हो भन्ने परम्परागत मान्यतामा परिवर्तन गर्ने फड्को मार्न सचेतना जगाएको छ ।

हरित अर्थतन्त्रको माध्यमबाट विकास गर्न संवैधानिक व्यवस्था, सार्वजनिक-निजी साभेदारीका लागि मिश्रित नीति, प्राकृतिक स्रोतको दक्षतापूर्ण उपयोग, प्रदूषणयुक्त ऊर्जा उत्सर्जनमा कमी गर्नुपर्दछ । यस विकास प्रयासले मानवलाई केन्द्रबिन्दुमा राखेर मानव एकता, न्याय, सामाजिक समावेशीकरण, समता, सम्मान, मानवाधिकार र नागरिक सहभागितालाई प्रवर्द्धन गर्दछ । पर्यावरणमा आधारित यस प्रकारको विकास प्रयासले विकासोन्मुख मुलुकको जनता र अर्थतन्त्रमा पार्ने प्रभाव, मूल्य अस्थिरता, वित्तीय संकट, प्रकोप, खाद्य संकट, जलवायु परिवर्तन, पानीको अभावलाई सम्बोधन गरी दिगो उत्पादन तथा उपभोग प्रवृत्तिमा टेवा पुऱ्याउँदछ ।

पछिल्ला दिनमा हरित अर्थतन्त्रको लेखांकन गर्ने पद्धति समेत विकास गरिएको छ । खुद गार्हस्थ उत्पादन (Net Domestic Product-NDP) मा खूद निर्यात, अन्तिम उपभोग र खुद लगानी समावेश गरिएको हुन्छ भने System Of Environmental Economic Accounting- SEEA मा उत्पादित वा अनुत्पादित वित्तीय र प्राकृतिक सम्पतिहरूको समेत गणना गरिएको पाईन्छ ।

*लेखा सदस्य, राजस्व न्यायधिकरण, काठमाडौँ ।

विषय प्रवेश

बढ्दो जनसंख्या, अव्यवस्थित शहरीकरण, वनजंगल लगायत प्राकृतिक सम्पदाको अपचलन, असुरक्षित औद्योगिक विकास, प्रविधिको अत्यधिक प्रयोग, विभिन्न संक्रामक र उपचारविहीन रोगहरूको उत्पत्ति, विकासका प्रक्रिया र गतिमा अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा, सूचना प्रविधिको विस्तारले सीमाविहीन सामिप्यताबाट सिर्जित सांस्कृतिक विचलन, नियन्त्रणमा राज्यसंयन्त्रको शिथिलता आदिले विकासका आयामहरूलाई जटिल र चुनौतीपूर्ण बनाउँदै ल्याएकाले ती जटिलता र चुनौतीको सामना गर्दै व्यवस्थित विकास प्रक्रिया अवलम्बन गरी सभ्य, सुसंस्कृत र समृद्ध विश्व निर्माण गर्न मानव समुदाय चिन्तनशिल र क्रियाशिल रहेको छ ।

यस्ता चुनौतीहरूको सामना गर्ने क्षमता र प्रविधिको विकास हुँदै आएको भए तापनि तिनको उपयोगमा समझदारी, बुद्धिमता, पारस्परिक साभेदारी एवम् भविष्योन्मुख सोच, शैली र व्यवहारको अभावका कारण जटिलता थपिँदै गएको देखिन्छ ।

पछिल्ला दिनमा मुलुकको उत्पादन, वितरण र उपभोग आँकलन गरी तयार गरिने राष्ट्रिय लेखामा प्राकृतिक स्रोतसाधन, तिनको उपयोगिता, ह्रास र संरक्षण लागतको मौद्रिक मूल्य समेत मापन गरी समायोजन गर्ने पद्धतिको विकास हुँदै आएको पाईन्छ । यसबाट पुस्तान्तरण हुने जैविक विविधता समेतको लेखांकन, प्रतिवेदन हुने प्रणाली विकसित भै दुर्लभ प्राकृतिक स्रोतको संरक्षणमा टेवा पुग्न थालेको छ ।

विकासको परिचय

विकास भनेको विगतबाट निर्देशित नभई विगतका सफल अनुभव, सकारात्मक परिणाम र तिनका कारण, वर्तमानमा सबल पक्षको विश्लेषण र भविष्यको सम्भावना, चाहना र ईच्छाको प्रस्फुटन गराउने रणनीतिको परिणाम हो ।

जबसम्म भविष्यको सम्भावना, ती सम्भावना प्रस्फुटन गर्ने रणनीति तथा नीतिको मार्ग चित्र स्पष्ट रूपमा कोरिँदैन तबसम्म अग्रगामी विकासको बाटो खुल्दैन ।

विकासलाई मानवीय आवश्यकता पूर्तिको साधन मात्र नबनाई बहुआयामिक, बहुपक्षीय, बहुविषय, बहुक्षेत्रीय अन्तर सम्बन्धबाट विश्लेषण गरी वातावरणसँग अन्तरनिर्भर र अन्तर सम्बन्धित तुल्याउँदै रणनीतिक चासो, क्षेत्रगत एकीकरण, व्यवस्थापन गतिशीलता, संरचनागत र नीतिगत प्रावधानका माध्यमबाट निरन्तरता दिईनु पर्दछ ।

विकास भनेको सकारात्मक परिवर्तन र मानव मात्रको उन्नति हो । सुरुमा विकास पूर्वाधारको संरचना निर्माणसँग मात्र सम्बन्धित रहेकोमा विकास मानवका लागि आवश्यक गास, बास, कपास, शिक्षा, स्वास्थ्यसम्म आएर अहिले विकास स्रोतको बाँडफाँडमा दक्षता, उपलब्धिको वितरणमा समता सहितको समानतामा आईपुगेको छ । आजको विकासले आर्थिक, सामाजिक अवस्थाको सुधार र स्तरीय जीवनयापन सहितको खुशी र सुखी मानव समाजको अपेक्षा राखेको हुन्छ ।

शाब्दिक अर्थमा साविकको अवस्थाबाट माथिल्लो,पूर्ण वा परिपक्व अवस्थामा पुर्‍याउन हासिल भएको वृद्धिलाई बुझाउने विकासको विभिन्न आयाममा अलग अलग दृष्टिकोणबाट परिभाषित गरिएको पाईन्छ :

क) अर्थशास्त्र	कूल गार्हस्थ उत्पादन र प्रतिव्यक्ति आयमा हुने वृद्धि
ख) समाजशास्त्र	सामाजिक संरचना र प्रक्रियामा हुने सुधार,
ग) सार्वजनिक प्रशासन	आर्थिक तथा सामाजिक संरचनामा भएको प्रगति,
घ) राजनीतिशास्त्र	लोकतान्त्रिक पद्धतिको विकास र नागरिक अधिकारको प्रत्याभूति,

विकास भनेको आर्थिक प्रगति मात्र होईन, समग्रमा गरिबी, असमानता र बेरोजगारीको अन्त्य गर्नु नै विकास हो भन्ने अवधारणा पछिल्लो शताब्दिको अन्त्य नहुँदै सुरु भयो । सन् १९६० को दशक पछि तेश्रो विश्वका राष्ट्रहरूले आर्थिक वृद्धिका लक्ष्यहरू हासिल गरेर पनि आम जनताको जीवनस्तरमा अपेक्षाकृत सुधार हुन नसकेकाले विकासको अवधारणामा आर्थिक सूचक संगसंगै सामाजिक सूचकहरू समावेश गरियो ।

यसपछि विकास हुन कूल गार्हस्थ उत्पादन र प्रतिव्यक्ति आयमा वृद्धि भएर मात्र पुदैन, साक्षरता, स्वास्थ्य स्थिति, आवास सुविधा, जनोपयोगी सेवाहरूको प्रवाहमा समेत अपेक्षित सुधार हुनुपर्दछ भन्ने मान्यताले अग्रता पाउन थाल्यो ।

संयुक्त राष्ट्र संघको पहल र नेतृत्वमा बीसौं शताब्दिको अन्त्यमा भएको विश्वव्यापी भेलाले विकासका लागि आर्थिक वृद्धि मात्र यथेष्ट हुदैन, पर्यावरणीय संरक्षण, जलवायु परिवर्तनको अनुकूलन र दिगो विकास अपरिहार्य हुँदै आएको तथ्य उठाएर विकासको प्रतिफल समानुपातिक, समतायुक्त वितरणबाट विश्वकै रोग, भोक, गरिबी, अशिक्षा निर्मूल गर्नु पर्दछ भन्ने निष्कर्ष निकालेको देखिन्छ । त्यसैगरी भूगोलको कुनै अंशमात्र विकसित भएर पुदैन, सबै मुलुकको समान विकास आवश्यक छ । जसका लागि विश्व साभेदारीको आवश्यकता औँल्याई राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रियस्तरका मूल लक्ष्य, उद्देश्य, सूचक तय गरी सहमतिबाट विकास लक्ष्य (MDGs- १९९० देखि २०१५) का नामले कार्यान्वयन गरियो ।

MDGs कार्यान्वयनको समीक्षा सहित RIO+20 का सिद्धान्त अनुसार भावी Agenda तय गर्ने सम्बन्धमा UNO ले २०१३ मा गठन गरेको ३० सदस्यीय खुला कार्य समूहले १७ वटा लक्ष्य र १६९ वटा सूचक सहित आगामी १५ वर्षे विकास लक्ष्य मार्ग चित्र प्रस्तुत गरेकोमा UNO को ७० औं महासभाले २५ सेप्टेम्बर, २०१५ मा अनुमोदन गरेको AGENDA हो दिगो विकासको लक्ष्य २०१५-२०३० यस एजेण्डाले "Transforming Our World by 2030" भन्ने मान्यतालाई आत्मासात गर्दै पृथ्वी, मानिस र समृद्धिलाई केन्द्रीत गरेको छ । विश्वलाई भोक, अशिक्षा, गरिबी, असमानता र वातावरणीय असन्तुलनबाट मुक्त गरी नागरिकलाई स्वस्थ, शिक्षित, समुन्नत र सुरक्षित बनाउने विश्व विकासको दोस्रो १५ वर्षे अभियान हो यो ।

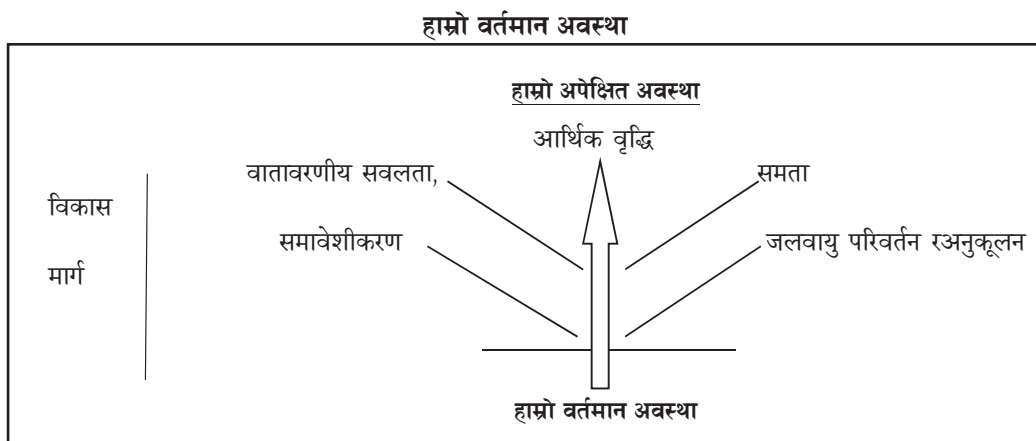
UNO को Humanitarian Summit to "Shape a Different Future" मा निर्दिष्ट गरिएका यी दिगो विकासका एजेण्डामा निर्धारण गरिएका यी लक्ष्यहरूका आ आफ्ना विशिष्ट सूचकहरू छन् ।

लक्ष्यहरू

- NO Poverty,
- Zero Hunger,
- Good Health & Well being,
- Quality Education,
- Gender Equality,
- Clean Water & Sanitation,
- Affordable and Clean Energy,
- Decent Work & Economic Growth,
- Industry, Innovation & Infrastructure,
- Reduced Inequalities,
- Sustainable Cities & Communities,
- Responsible Consumption & Production,
- Climate Action,
- Marinosystem,
- Ecosystem,
- Peace, Justice & Strong Institution,
- Partnership for the Goal.

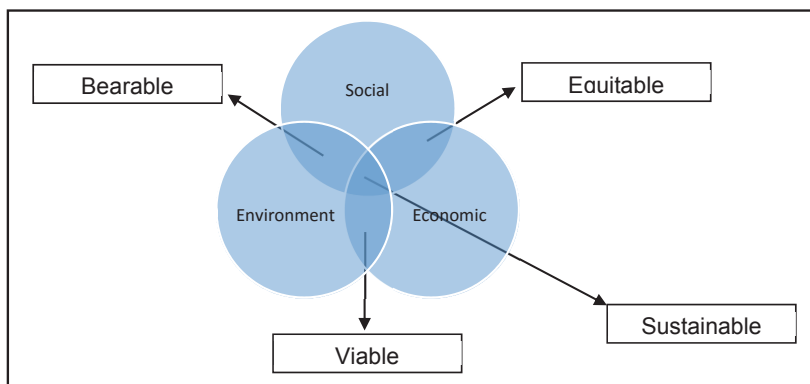
विकासलाई वर्तमान अवस्थाबाट अपेक्षित अवस्थामा पुग्ने मार्गका रूपमा बुझ्ने गरिन्छ । यस मार्गका बीचमा अन्य अपेक्षाहरू पनि साथै समेट्नु पर्ने चुनौती थपिएका छन् । यसलाई यसरी प्रष्ट्याउन सकिन्छ :

हाम्रो अपेक्षित अवस्था



(चित्र नं. १)

विकासको यस अवधारणाले अपेक्षा गरेको उपलब्धि हासिल गर्न केही व्यवधानहरू सामना गर्नुपर्दछ । व्यक्तिगतस्तर र राष्ट्रियस्तरका आर्थिक स्रोतसाधनमै कमी छ, प्रविधिजन्य र मानवीय क्षमताको कमी छ, वातावरणीय सवलता अपेक्षानुकूल राख्न सकिने अवस्था देखिँदैन । यी सबैलाई व्यवस्थित र अपेक्षित तुल्याउन शासकीय प्रणालीको गुणस्तर उच्च हुनुपर्दछ जुन यी सबैको व्यवस्थापक र संवाहक हो । विकासलाई व्यवस्थित र दिगो पार्न सकिएन भने केवल दुःखद परिवर्तन मात्र हुनेछ ।



चित्र नं. २

हरित अर्थतन्त्रको परिचय

हरित अर्थतन्त्रलाई "Triple bottom line Economy" पनि भनिन्छ, जसमा :

- स्वनवीकरण र स्वसञ्चालन हुन सक्ने सीमित क्षमता र निश्चित स्रोत सहितको हाम्रो पर्यावरण एक चक्रिय आवद्धता (Closed Ecosystem) मा वातावरणीय दिगोपना निर्भर गर्दछ।
- संस्कृति र मानव प्रतिष्ठा कुनैपनि समाजका मूल्यवान स्रोत हुन्, तिनलाई क्षयीकरण हुन नदिन प्राकृतिक स्रोतलाई जस्तै उत्तरदायी संरक्षणको मान्यतामा सामाजिक न्याय निर्भर गर्दछ।
- सरोकारवाला संगको आधिकारिक सम्बन्ध न्याय र दिगोपनाका लागि पूर्वसर्त भएकाले यो स्थानीय आबद्धतामा निर्भर गर्दछ।

हरित अर्थतन्त्र वातावरण संरक्षण र दिगो विकाससँग मात्र अन्तरसम्बन्धित नभई सामाजिक, आर्थिक, प्राविधिक लगायत समग्र शासकीय प्रणालीसँग सम्बन्धित बहुआयामिक विषय हो। यसले समता, गरिबी, रोजगारी, सामर्थ्यता र ग्रहणशील क्षमता समेतको दायरा समेटेको हुन्छ। (उल्लेखित चित्र नं. २ अनुसार)

समावेशी लोकतान्त्रिक व्यवस्थाका प्रणेता Takis Fotopoulos ले सन् १९९७ मा आफ्नो प्रसिद्ध पुस्तक Towards an Inclusive democracy मा लोकतन्त्र राजनैतिक रूपमा मात्र सुदृढ हुन सक्दैन, यसका सबै आयामहरू राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक र पर्यावरणीय लोकतन्त्र सबल हुनुपर्दछ भन्ने सन्दर्भ उल्लेख गरेका छन्। उनको व्याख्यानसुसार समावेशी लोकतन्त्र सामाजिक संगठनको त्यस्तो ढाँचा हो, जसले समाज, अर्थव्यवस्था, राजनैतिक व्यवस्था र प्रकृतिलाई पुनःसंगठित गर्दछ। उनका अनुसार पर्यावरणीय लोकतन्त्र भनेको त्यस्तो संस्थागत ढाँचा हो, जसले प्राकृतिक संसारलाई आफ्नो अधिनमा राख्ने मानवीय हस्तक्षेपको उन्मूलन गर्ने वा मानव र प्रकृतिलाई एकीकृत गर्ने लक्ष्य राख्दछ।

संकुचित रूपमा हरित अर्थतन्त्रले प्राकृतिक स्रोत संरक्षणप्रतिको संवेदनशीलता, उत्पादन प्रक्रियामा शक्ति उत्सर्जन र प्रदूषण न्यूनीकरण, वातावरणमा कुनै प्रकारको जोखिम नराखी वस्तु तथा सेवाको उत्पादन र उपभोग लगायतका वातावरणमैत्री अर्थव्यवस्थालाई जनाउँछ।

व्यापक अर्थमा हरित अर्थ व्यवस्थाले पर्यावरणीय दुर्लभता र वातावरणीय जोखिम न्यूनीकरण गदै सामाजिक समता र समग्र मानव जीवनको समृद्धिलाई आफ्नो अन्तिम अपेक्षा ठानेको हुन्छ। सामाजिक समावेशीकरण, स्रोतसाधनको दक्षतापूर्ण उपयोग एवम् न्यून कार्बन उत्सर्जन हरित अर्थव्यवस्थाका प्रमुख अन्तरवस्तु हुन्।

व्यवहारतः हरित अर्थव्यवस्था भनेको कार्बन उत्सर्जन र प्रदूषण न्यूनीकरण एवम् प्राकृतिक विविधता सहित चक्रिय जीवन प्रणाली (Ecosystem) को संरक्षण गर्दै सार्वजनिक-निजी लगानीबाट आय र रोजगारी वृद्धि गरी अर्थतन्त्रलाई उन्नयन गर्ने पद्धति हो ।

हरित अर्थतन्त्र नीति विश्लेषणको केन्द्रबिन्दु समेत भएकोले संयुक्त राष्ट्र संघको महासभा र यसका धेरैजसो विशिष्टीकृत निकायहरूले विश्व आर्थिक मन्दीलाई एकीकृत र समग्रतामा सम्बोधन गर्न सकिँएमा हरित अर्थतन्त्रको प्रवर्द्धनमा अवसर हुने र मन्दिने पुन्याएको क्षति पुर्न सहज हुने तथ्य उजागर गरेपछि यसले प्रमुखता पाएको हो । अझ भन्ने हो भने, महासभाले ४ देखि ६ जुन, २०१२ मा आयोजना गरेको विश्व सम्मेलन (UN Conference on Sustainable Development- UNCSO) ले Major Theme मा "A green economy in the context of sustainable development and poverty eradication" छनौट गरेपछि हरित अर्थतन्त्रको विश्वव्यापी महत्व बढ्दै आएको छ ।

तसर्थ, वातावरणीय प्रभावका सबै रूपहरूलाई न्यूनीकरण गर्ने प्राथमिक ध्येय राखी हुने सबै क्रियाकलापहरूको समष्टि नै हरित अर्थतन्त्र हो ।

What is a Green Economy?

According to UNEP (2011), a green economy contributes to improve human wellbeing and social equity, and reduces environmental risks and ecological scarcities

- Increase in green investment
- Increase in quantity & quality of jobs in green sectors
- Increase in share of green sectors in GDP
- Decrease in Energy/resource use per unit of production
- Decrease in CO₂ and pollution level/GDP
- Decrease in wasteful consumption

हरित अर्थतन्त्रका आधारभूत क्षेत्रहरू

हरित अर्थतन्त्रको व्याख्याता Karl Burkart का अनुसार यसका आधारभूत ६ क्षेत्रहरू :

१. नवीकरणीय ऊर्जा (Solar, Wind, Wave, Biogas, Fuelcell)
२. हरित निर्माण (Green retrofits for energy and water efficiency, Residential & Commercial Assessment, Green production & Materials)
३. सफा यातायात (Alternative fuels, Public transit, Hybrid & electric vehicles, Carsharing & Car pooling Program)
४. जल व्यवस्थापन (Water reclamation, Grey water & Rain water system, Low water landscaping, water purification, Storm Water Management)
५. फोहोर व्यवस्थापन (Recycling, Municipal solid waste salvage, Brownfield land remediation, Superfund cleanup, Sustainable packaging)
६. भूमि व्यवस्थापन (Organic agriculture, Habitat conservation & restoration, Urban forestry & parks, Reforestration & afforestation, Soil stabilization)

उल्लेखित क्षेत्र बाहेक Agriculture, Fisheries, Forestry and Tourism लाई United Nation Environment Programm-UNEP, 2011 ले थप गरेर १० मुख्य क्षेत्र उल्लेख गरेको पाईन्छ । यी १० क्षेत्रको व्यवस्थापनबाट मानव समृद्धि र सामाजिक समतामा वृद्धि हुने, वातावरणीय जोखिम र पर्यावरणीय दुर्लभता घट्ने र हरितकृत अर्थतन्त्रले धन वृद्धि, आर्थिक वृद्धि, उल्लेख्य रोजगारी सिर्जना र गरिबी न्यूनीकरण गर्न स्थिर र सकारात्मक टेवा पुऱ्याउने तथ्य UNEP ले उजागर गरेको छ ।

हरित अर्थतन्त्रका विविध तत्वहरु:

Key Elements of Green Economy

- नवीकरणीय ऊर्जाको सिर्जना र उपयोग,
- ऊर्जा उपयोगमा कार्यदक्षता,
- फोहोर न्यूनीकरण र व्यवस्थापन,
- उपलब्ध प्राकृतिक स्रोतसाधनको दिगो व्यवस्थापन,
- हरित कार्य सिर्जना,

Drivers of Green Economy

- स्रोतको दक्षतापूर्ण उपयोग,
- न्यून कार्बन उत्सर्जन उद्योग,
- जलवायु परिवर्तन अनुकूलन,
- प्राकृतिक सम्पदाको दिगोपन व्यवस्थापन,

हरित अर्थतन्त्रका चुनौतीहरु

- हरित कार्य सिर्जना (Sustainability Consultant, Manager of Seafood etc.), नवीकरणीय ऊर्जा र चक्रीय जीवन प्रणाली (Ecosystem-Freshwater, Bio-diversity conservation) मा लगानी वृद्धि गर्ने अवसर आएको तर पुरा गर्ने चुनौती छ,
- सामाजिक, आर्थिक र वातावरणीय समविकास चुनौतीपूर्ण छ,
- हरित अर्थतन्त्र र दिगो विकासका मर्म र भावनालाई उजागर गरी नीति र संरचनागत व्यवस्था बाट कार्यान्वयनमा ल्याउनु चुनौतीपूर्ण छ ।

हरित लेखांकन (Green Accounting)

परिचय

वित्तीय क्षेत्रका नीति निर्माताहरुले खुद गार्हस्थ उत्पादनमा वातावरणीय लागतको लेखांकन समावेश गर्नुपर्ने अवधारणा उठान गरेपछि वित्तीय नतिजाको सप्रताका लागि हरित लेखांकनको प्रयास भएको देखिन्छ ।

हरित लेखांकनको उद्देश्य परम्परागत वित्तीय लेखांकन र वातावरणीय क्रियाकलापको लेखांकन बीच सम्भावित समानता खोजी व्यवसायलाई सुभ्रुवुभ्रुपूर्ण बनाउने हो । यसले दुर्लभ प्राकृतिक स्रोतको हासको मापन, वातावरणीय हासको लागत र त्यसको संरक्षण लागत समेतलाई समायोजन गर्ने प्रयास गर्दछ ।

परम्परागत लेखांकन विधि (System Of National Accounting-SNA, 1993) ले (क) जमिन, जंगल, जल र खनिज जस्ता प्राकृतिक स्रोतको हासलाई उपेक्षा गर्ने, (ख) प्रदूषणबाट हुने वातावरणीय हास आँकलन नगर्ने र (ग) वातावरणको हासका कारण समाजलाई पर्ने असरको प्रतिरोधात्मक कार्यमा हुने खर्च समावेश नगर्ने जस्ता सीमाहरू पहिचान गरी तिनको व्यवस्थापन प्रभावकारी तुल्याउन UN ले आफ्नो Statistical Division बाट The System of Environmental Economic Accounting-SEEA, 1993 को अभ्यास थालनी गरेपछि UN, OECD, EU लगायत बहुसंख्यक पश्चिमी देशहरूमा यसको प्रयोग अघि बढेको पाईन्छ ।

SEEA को जानकारी

दुर्लभ प्राकृतिक स्रोतहरूको हास लेखांकन र वातावरणीय हास र यसको संरक्षण लागत मापन गरी सरकारी र व्यवसायिक लेखामा लेखांकन गर्ने पद्धति नै Green Accounting हो ।

वस्तु तथा सेवा उत्पादन गर्दा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा प्राकृतिक स्रोत र वातावरणमा आउने हासलाई मापन गरी मौद्रिक लागत कायम गरेर राष्ट्रिय लेखामा समावेश गर्ने प्रणाली नै SEEA हो ।

Green Accounting मानव मात्रको कल्याणका लागि जैविक विविधता र जीव चक्रिय प्रणालीको योगदानलाई सुक्ष्म अर्थशास्त्र र सामाजिक सूचक भित्र प्रतिविम्बित गर्ने अवधारणा हो ।

Green Accounting वातावरणीय र प्राकृतिक स्रोतको लेखांकन गर्ने सन्दर्भमा लोकप्रिय शब्दावली हो जसले दुर्लभ र हासोन्मुख प्राकृतिक स्रोत र वातावरणीय सम्पति राष्ट्रिय र संस्थागत लेखामा समावेश गर्दछ ।

SEEA ले वित्तीय र वातावरणीय सम्पतिको सुरु र अन्तिम मौज्जातको मूल्यसँग लेखांकन अवधिमा भएको परिवर्तन समेत समायोजन गर्दछ । वातावरणीय मौज्जातमा उत्पादन र उपभोग जस्ता मौद्रिक तत्व बाहेक अन्वेषण, प्राकृतिक विपद र जैविक पुनरोत्थान जस्ता गैर मौद्रिक पद्धतिबाट समेत परिवर्तन आउँछ ।

SEEA मा गार्हस्थ उत्पादन गणना

राष्ट्रिय लेखाङ्कन विधि (SNA, 1993) ले Net domestic Product (NDP) को गणना निम्नानुसारको सुत्रबाट गर्दछ :

- $NDP = Net\ Exports\ (X-M) + Final\ consumption\ (C) + Net\ Capital\ Accumulation\ (I)$.
यस विधिमा प्राकृतिक स्रोत, वातावरणीय हास र प्रतिरोधात्मक क्षमतामा भएको खर्चलाई उपेक्षा गरिएको छ ।
- तर, SEEA अनुसार $Green\ NDP/EDP = (X-M) + C + NAP.ec + (NAnp.ec - NA.np.n)$

Where,

EDP= Environmental Domestic product.

NAP.ec= Net accumulation of produced economic Assets.
 NA.np.ec. = Net accumulation of non-produced economic Assets.
 Na.np.n= Net accumulation of non-produced natural Assets.

उल्लेखित सुत्रानुसार वातावरणीय गार्हस्थ उत्पादन गणना गर्दा :

- दुर्लभ प्राकृतिक स्रोतको ह्रास लेखांकन,
- वातावरणीय क्षतिको लागत र यसको संरक्षण खर्चको मापनलाई जोड दिन्छ ।
- EDP गणना गर्दा :
 - प्रथम चरणमा : वातावरणीय तथ्याकंलाई कति tonnes Emission भयो जस्ता Physical Terms मा उल्लेख गरिन्छ ।
 - दोस्रो चरणमा : यस आधारमा उल्लेखित Emission लाई पुनरुत्थान गरी आर्जन गर्न कति रकम लाग्दछ सो मूल्यलाई मौद्रिक रुपमा गणना गरिन्छ ।

Green Accounting का उद्देश्यहरू

- वातावरण संरक्षण खर्च, प्रतिरोधात्मक क्षमता विकास खर्च लगायत वातावरण सम्बद्ध स्रोतको प्रवाह र मौज्जात परम्परागत लेखा प्रणालीबाट छुट्टिने गरी लेखांकन गर्नु,
- भौतिक स्रोतको लेखा र मौद्रिक वातावरणीय लेखा बीच सम्बन्ध स्थापित गर्नु,
- वातावरणीय लागत र फाईदाको लेखाजोखा :
 - उत्पादन तथा मागका लागि प्राकृतिक स्रोतको उपयोग,
 - एकातर्फ प्राकृतिक घटना, प्रदूषण, उपभोग र उत्पादनका कारण वातावरणको गुणस्तरमा परिवर्तन आएको छ भने अर्कोतर्फ यसको संरक्षण सम्बद्ध क्रियाकलापले परिवर्तन ल्याउँदछ,
- Tangible Wealth को मर्मत सम्भार खर्चको लेखांकन :
 - SEEA ले मानव निर्मित मात्र नभई प्राकृतिक पूँजीको लेखांकन समेतलाई समेट्छ ।
- वातावरणीय रुपमा समायोजित उत्पादन र आयका सूचकहरूको विस्तार र मापन ।

Green Accounting का समस्याहरू

- क्षेत्रीय भूगोलका प्राकृतिक स्रोतहरूको लेखा नसमेटिने हुँदा यसले व्यापक प्राकृतिक स्रोत लेखांकन समावेश गर्न सक्दैन,
- यसले प्राकृतिक स्रोतको प्रवाह र रुपान्तरणलाई उपेक्षा गरी केवल प्राकृतिक स्रोतको वित्तीय क्रियाकलापलाई मात्र देखाउँछ,
- यसका लागि आवश्यक पर्ने ढाँचामा तथ्यांक उपलब्ध हुन सक्ने अवस्था नभएकाले लेखांकन यथार्थ हुन सक्ने देखिँदैन,
- प्रदूषण हुने एक मात्र कारण भए लेखांकन सहज होला अन्यथा कतिपय कारणहरू नै पहिचान गर्न नसकिएको अवस्थामा र प्रदूषणको प्रभाव दीर्घकालमा मात्र पर्न सक्ने अवस्थामा तत्काल लेखांकन गर्न सकिँदैन,

- वित्तीय राष्ट्रिय लेखामा भैं Green Accounting मा बजार मूल्यमा वस्तु वा सेवाको मूल्याङ्कन सहज हुँदैन, फलतः सर्वेक्षणका आधारमा वातावरण संरक्षण खर्च, पुनःस्थापना खर्च र आकस्मिक खर्च लेखांकन गर्न कठिन हुने हुँदा SEEA सैद्धान्तिक र तदर्थवादी मात्र हुने अवस्था देखिन्छ,
- Green Accounting मा राखिने वातावरणीय चलहरू (Environmental Variables) को मौद्रिक मूल्य केवल प्रभाव (Consequences) मात्र हो ।

Green Accounting का चुनौतीहरू

- वातावरण संरक्षण र आर्थिक वृद्धि बीच तादात्म्यता राख्ने,
- प्राकृतिक स्रोत र वातावरण सम्बद्ध नीतिहरूमा वितरण प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने,
- व्यापार, वातावरण र प्राकृतिक स्रोत सम्बद्ध नीतिहरू बीच सम्बन्ध कायम गर्ने ।

उल्लेखित समस्या र चुनौतीहरू हुँदाहुँदै पनि Green Accounting परम्परागत वित्तीय लेखा प्रणाली भन्दा आधुनिक र प्रगतिशिल देखिन्छ, किनभने :

- परम्परागत लेखांकन पद्धतिले प्रदूषण संरक्षण खर्च, प्राकृतिक स्रोतको ह्रास र वातावरणमा परेको प्रभाव आँकलन र लेखांकन गर्दैन जुन उत्पादन र उपभोगसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित रहन्छ ।
- तर यसले प्रदूषण संरक्षण खर्च, प्राकृतिक स्रोतको ह्रास र वातावरणमा परेको प्रभावले ल्याएका परिवर्तनहरूको आँकलन र लेखांकन गर्दछ जुन उत्पादन र उपभोगसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित रहन्छ ।
- साक्षिप्तमा प्रष्ट्याउँदा 'Green GNP' उत्पादन गर्न सम्भव नभएतापनि 'Greening Of GNP' हासिल गर्न भने अवश्य सकिन्छ ।

४. नेपालमा हरित अर्थतन्त्र प्रवर्द्धन सम्बद्ध विषय

संविधानतः प्राकृतिक स्रोत र वातावरण सम्बन्धी क्रियाकलापहरूलाई भाग ४ राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वमा व्यवस्थित गरी उच्च प्राथमिकतामा राखिएको छ । संविधानको धारा ५१ (छ) अनुसार :

१. राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मासात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, संवर्द्धन र वातावरण अनुकूल दिगो रूपमा उपयोग गर्ने,
२. जलस्रोतको बहुउपयोगी विकास गर्ने,
३. नवीकरणीय ऊर्जाको उत्पादन तथा विकास गर्ने,
४. जलउत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण र नदीको व्यवस्थापन गर्ने,
५. जनसाधारणमा वातावरणीय स्वच्छता सम्बन्धी चेतना बढाई विकासबाट वातावरणमा पर्नसक्ने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्दै वन, वन्यजन्तु, पंक्षी, वनस्पति तथा जैविक विविधताको संरक्षण, संवर्द्धन र दिगो उपयोग गर्ने,
६. वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्ने,
७. प्रकृति, वातावरण वा जैविक विविधता माथि पर्ने नकारात्मक असरलाई बहन गर्नुपर्ने,
८. वातावरण प्रदूषण गर्नेले सो वापत् थप दायित्व बहन गर्नुपर्ने,
९. प्राकृतिक प्रकोपबाट हुने जोखिम न्यूनीकरण गर्न पूर्व सूचना, तयारी, उद्धार, राहत एवम् पुनर्स्थापना गर्ने ।

यसरी नै आ.वं २०७३/७४ को बजेटमा विकास र वातावरणलाई सन्तुलित तुल्याउने विभिन्न कार्यक्रमहरूलाई यथेष्ट बजेट विनियोजन गरिएको छ ।

नेपालमा हरित अर्थतन्त्र प्रवर्द्धनका समस्याहरू

- गरिबी, जलवायु परिवर्तन, पर्यावरण र भूमिको क्षय लगायतका वातावरणीय मुद्दाका अन्तरसम्बन्धित तत्वहरूको महत्वलाई प्रसार गर्न सम्बद्ध रणनीतिको खाँचो रहेको,
- वातावरणीय नीति निर्माण सम्बद्ध अनुसन्धान, तालिमको अभाव एवम् प्राज्ञको संलग्नता हुन नसकेकाले वातावरणीय विज्ञान र सार्वजनिक नीति बीच खाडल रहेको,
- विभिन्न नीतिहरू बीच विरोधाभाष, दोहोरोपन र द्वन्द्वको अवस्था,
- सीमित स्रोतको अदक्ष उपयोग,
- वातावरणीय क्षेत्रमा न्यून लगानी,
- सफा, स्वच्छ निजी तथा सार्वजनिक यातायात व्यवस्थाको प्रविधि र प्रणालीमा चासो नदेखिएको,
- हरित अर्थतन्त्रजन्य क्रियाकलापहरूका लागि विश्वव्यापी स्रोतमा पहुँचको कमी र वातावरणीय प्रभावको लेखांकन प्रयास नभएको,
- वातावरणीय कार्यक्रमका योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा कमजोर समन्वय,
- हरित वृद्धिका लागि न्यून तथा प्रभावहीन उत्प्रेरणा र कमजोर तथा असंगठित निजी क्षेत्र ।

समाधानका उपायहरू:

- वातावरणीय संरक्षणको दिगोपना र जलवायु परिवर्तन अनुकूलनको विकास गरिबी निवारणका मूल रणनीति हुन भन्ने जानकारी गराउनु पर्दछ,
- वातावरणीय योजना र व्यवस्थापन बहु सरोकारवालाको संलग्नता कायम गरिनु पर्दछ,
- पहिले प्रदुषित तुल्याएर पछि सफा गर्ने प्रवृत्ति हटाई सफा,स्वच्छ र चूस्त प्रविधि उपयोग गर्नुपर्दछ,
- गरिबी न्यूनीकरण, कार्बन उत्सर्जन नियन्त्रण र जैविक विविधता संरक्षणका बहुलाभहरू हासिल गर्न समुदायमा आधारित पर्यावरण संरक्षण पद्धति अवलम्बन गरिनु पर्दछ,
- सरकारी लेखा प्रणाली सुधारको क्रममा प्रोदभावीमा आधारित तुल्याउँदा वातावरणीय लेखांकन पद्धतिको समेतसँगसँगै विकास गर्दै लैजानु पर्दछ,
- जीवनयापन र अर्थतन्त्रमा प्रत्यक्ष योगदान दिने तत्वहरू (Fresh water, Food - including fish, wild fruits, herbs, honey, Medicinal and other plant products such as flowers and plant oils, Wildlife and rangeland products, such as wool, Raw materials such as bamboo, timber, non-timber forest products (NTFPs), minerals, Energy, especially hydropower) लाई चक्रीय जीवन प्रणाली सेवाका रूपमा विकसित गरिनु पर्दछ,
- यी सेवाहरूको नियमन र समर्थनमा सहयोग पुऱ्याई मानवीय आवश्यकता परिपूर्तिका लागि दिगो पद्धति अवलम्बन गरिनु पर्दछ,

- सांस्कृतिक सेवाहरू जसबाट अभौतिक फाइदा हुन्छ तिनीहरूको प्रवर्द्धन र व्यवस्थापन पनि गरिनु पर्दछ, ती हुन् : Aesthetic and spiritual renewal; recreation, mental health, ethnological diversity, tourism cultural heritage, indigenous knowledge and customs, inspiration for art and design.

निष्कर्ष

हरित अर्थतन्त्र कुनै अलग विधा वा शास्त्र होईन । विकासको एक पद्धति हो । यस भित्र वातावरणीय, सामाजिक र आर्थिक आयाम समेटिएका हुन्छन् । अझ बृहत अर्थमा विश्लेषण गर्ने हो भने यसले शासकीय स्वरूपको गुणस्तर समेत पूर्वानुमान गर्दछ । हरित अर्थतन्त्रलाई विकास मैत्री तुल्याउन रणनीतिक गतिशीलता, क्षेत्रगत एकीकरण र समायोजन, व्यवस्थापकीय गतिशीलता, संरचनागत र नीतिगत व्यवस्था हुनुपर्दछ । हामीले दिगो विकास र वातावरण संरक्षणका अवधारणालाई संवैधानिक, नीतिगत, कानूनी, योजना, बजेट तथा कार्यक्रमगत रूपमा विगत लामो समय देखि प्राथमिकतामा राख्दै आएको भएतापनि यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी आर्थिक वृद्धिसँग समायोजन र एकीकरण गर्न सकिएको छैन । हामीले संवैधानिक र कानूनी एवम् कार्यक्रमगत रूपमा लामै समय देखि वातावरण सम्बद्ध क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दै आएकापनि आशातित उपलब्धि हुन नसक्नुमा यसको मापन र लेखांकन हुन नसकेकाले हो भन्दा अतिशयोक्ति नहोला । अबका प्रयासमा Green Accounting समेत समायोजन गर्नुपर्दछ ।

तसर्थ, हरित अर्थतन्त्रका अवधारणागत स्वरूप र तिनका विविध क्षेत्रहरूको एकीकरण गरी लेखांकन समेतको अभ्यास अघि बढाएर हामीकहाँ देखिएका समस्या समाधान गर्न सकिएमा हरित अर्थतन्त्रका माध्यमबाट वातावरणीय संरक्षण, दिगो विकाससँगसँगै रोजगारी सिर्जना गरी आय वृद्धि गरेर गरिबी निवारणमा टेवा पुऱ्याउन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- Hands out Training Programme on Development Issues: Green economy & Development, Staff College
- लोकतान्त्रिक संविधानका आधारहरू, अग्रसारथी समूह, सोपान प्रेस
- विभिन्न समयमा सोपान मासिकमा प्रकाशित लेखहरू, डम्बरबहादुर कार्की
- Google Search.

नेपालमा संघीयता र कार्यान्वयन पक्ष

– दिलिप कुमार श्रीवास्तव*

सारांश

आज देशमा संघीयता कार्यान्वयनको जटिल अवस्थामा छ। हाल व्यवस्था गरिएका प्रदेशको सीमांकन लगायत केही प्रमुख जटिलताहरूको समाधानको लागि प्रमुख दलहरू मिलेर कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। विगतका सरकारले राजनीतिक सहमतिकै आधारमा स्थानीय निकायको पुनःसंरचनाका लागि आयोग बनाएको छ। यो राजनीतिक प्रकृतिका विषय भएकोले यसलाई सहमतिकै आधारमा समाधान गर्नुपर्ने देखिन्छ। अन्य विषयको कार्यान्वयनमा सरकार आफैँ अग्रसर हुनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। जस्तो संविधानको अनुसूचीमा उल्लिखित संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार सूचीहरूको र तदनुरूप ऐन र नियमहरूको निर्माण, राजस्व स्रोतको न्यायोचित वितरणको मापदण्ड, प्रान्तीय र स्थानीय स्तरको प्रशासनिक संरचना सम्बन्धी आवश्यक विधि, संवैधानिक निकायहरूको गठन, संक्रमणकालीन व्यवस्था अनुसार स्थानीय निकायको निर्वाचन, प्रान्त र स्थानीय तह सञ्चालन सम्बन्धी कानून आदि। यो लेख संघीयता र संघीयता कार्यान्वयन पक्षसँग सम्बन्धित रहेको छ।

संघीयताको परिभाषा

संघीयता शब्दको उत्पत्तिको हिसाबले यो ल्याटिन भाषाको Foedus शब्दबाट आएको हो। यसलाई अङ्ग्रेजीमा Federation भनिएको हो। यसको अर्थ दुई वा दुईभन्दा बढी समूहको सम्भौता भन्ने बुझिन्छ। राजनीतिक अर्थमा बुझ्नु पर्दा एकभन्दा बढीको क्रियाशील राज्य संयन्त्र भन्ने बुझिन्छ। केन्द्रमा रहेको समग्र अधिकार एवं सत्ता, शक्ति, स्रोत तल्लो निकायसम्म विकेन्द्रीत गर्नु संघीयता हो। अर्को शब्दमा भन्नु पर्दा आर्थिक स्रोत साधनलाई संघीयताको सबै दायराभित्र बराबरी राख्ने सोच हो। विदेश नीति, रक्षाको मामला, मुलुकको मुद्रा बाहेक सबै जसो विषयहरू स्थानीय वा राज्यमा वा स्वायत्त सरकारलाई नै हस्तान्तरण हुने संघीयताको स्वरूप हो। कुनै पनि जनताले मुलुकको शासकीय कार्यबाट आफू बाहिर नभएको अनुभूति नै संघीयता हो। एक आपसमा नियन्त्रण, शक्ति सन्तुलन र विकेन्द्रीत शासन सत्ताको कारण राजनीतिक पहुँचमा राज्यको निर्णायक तहमा जो कोहीले पनि आफू समावेश भएको, आत्म उन्नतिको अवसर समान रूपमा

*प्रशासकीय अधिकृत, नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान (नास्ट)

पाएको अनुभूति नै संघीयता हो । नेपालको संविधानले नेपालमा संघीय प्रणालीको प्रत्याभूति गरिसकेको छ । संघीयतालाई शासन सञ्चालनमा सबैको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने शासकीय रूपमा हेरिन्छ । राज्य शक्तिको बाँडफाँड, स्थानीय निकायको स्वायत्ता, लिखित संविधान, संघहरूबीच उत्पन्न विवादको निराकरणका लागि उपयुक्त संयन्त्र तथा तहगत रूपमा स्वतन्त्र, सक्षम न्यायपालिका यसको विशेषता हुन र आ-आफ्नो परिवेश अनुसार संघीयताको स्वरूपमा भिन्नता रहेको पाइन्छ ।

संघीय सरकारको परिभाषा दिँदै Aiyer's Judicial Dictionary मा 'When two or more sovereigns or independent states mutually agree not to exercise certain powers incidental to their several sovereignties, but to delegate the exercise of those powers to some persons or body chosen by them jointly, there is said to be federal union of these states, and the person or body to whom the exercise of such power is delegated is called the federal government' भनेको छ ।

त्यसै गरी Black's Law Dictionary का अनुसार 'The system of government administered in a nation formed by the union or confederation of several independent states. In strict usage, there is a distinction between a confederation and a federal government. The former term denotes a league of permanent alliance between several states, each of which is fully sovereign and independent and each of which retains its fully dignity, organization and sovereignty, though yielding to the central authority a controlling power for a few limited purposes, such as external and diplomatic relation'... भनी संघीय राज्यको परिभाषा गरेको छ ।

त्यस्तै Wikipedia, Encyclopedia n] Federalism is a political philosophy in which a group of members are bound together (Latin foedus, covenant) with governing representative head. The term federalism is also used to describe a system of the government in which sovereignty is constitutionally decided between a central government authority and constituent political units (like states or provinces). Federalism is the system in which the power to govern is shared between the national state governments, creating what is often called a federation. Proponents are often called federalists भनी परिभाषा गरेको छ ।

त्यसै गरी के.सी. हिव्यरले संघीयताका सम्बन्धमा यसरी भनेका छन् : संघात्मकताको सिद्धान्तको तात्पर्य शक्ति विभाजनको प्रणालीसँग सम्बन्धित छ, जस अनुसार केन्द्रीय र प्रादेशिक सरकारहरू आ-आफ्ना क्षेत्रमा स्वतन्त्र र समकक्ष रहन सक्नुपर्दछ ।

नेपालमा संघीयता

राज्यलाई विकेन्द्रीकरण शासन प्रणालीका आधारमा सञ्चालन गरिने प्रयास स्वरूप विकेन्द्रीकरणका प्रयोग नेपालको सन्दर्भमा २०४० सालमा गाउँ फर्क अभियानबाट सुरु भई २०५५ साल उप्रान्त स्थानीय स्वायत्त

शासन ऐन प्रयोगमा आएको हो । तर यस ऐनको कार्यान्वयनको आयाम, परिधि तथा प्रान्त प्रतिफल केन्द्रीकृत राज्यसत्तामा स्थानीय निकाय पूर्ण अधिकार समपन्न हुन सक्दैन । नेपालको हालसम्मको शासकीय प्रयोगबाट वर्गीय, जातिय, क्षेत्रीय, सांस्कृतिक, र लैंगिक जस्ता थप समस्याहरु सिर्जना भई स्वार्थीपना हावी भएका साथै देशभित्र भ्रनभ्रन अपढ्यारो स्थिति विद्यमान भई वास्तविकतालाई दृष्टिगत गर्दै २०६३/२०६४ मा दुई पटक भएको मधेस जनविद्रोहमा ५४ जना शहादतको जगमा केन्द्रीकृत र एकात्मक आधारमा सञ्चालन भई रहेको राज्यको शासकीय प्रणालीलाई संघीयतातर्फ रूपान्तरण गर्न अठोट देशका सत्ता सञ्चालकहरुले लिएको थियो र त्यसै आधारमा नेपालको संविधानमा प्रथम संशोधन गरी प्रस्तावना मै राज्यको पुनःसंरचना गरिनेछ भन्ने उल्लेख भएकोले संविधानले संघीयतामा जाने प्रतिबद्धता गरेको प्रष्ट छ ।

नेपालको एकल जातिय वर्चश्ववादीहरुको परम्परागत मानसिकताले गर्दा विगतमा संघीयतालाई वैधानिक रूपमा सुनिश्चित गर्दै राज्य पुनःसंरचनाबाट अग्रगामी रूपान्तरणको पक्षका समेत स्वर ग्रहण गरेका राजनीतिक शक्तिबीच मतभिन्नता चुलिँदै गएको पाईन्छ । अझै पनि राज्यको पुनःसंरचनामा जाँदा लिनुपर्ने निर्णयहरुको सम्बन्धमा राजनीतिक दल र तिनका नेताहरु आफ्नै प्रकारका धारणाहरु बनाएको पाईन्छ । जसले गर्दा यो प्रक्रिया अन्यौल र विवादास्पद बनेको छ । जसलाई किस्ताबन्दीमा शक्ति हस्तान्तरण गर्ने मनोविज्ञान र त्यसको उपजको रूपमा सतहमा देखिने कुचेष्टाहरुले थप जटिल बनाएको छ । साथै केही शक्तिहरु नेपालमा संघीयताको विपक्षमा पनि रहेका छन् तर त्यसको संख्या अति कम छ । संघीयतालाई राम्ररी व्यवस्थित गर्दै लगेको खण्डमा यसले सबै देशवासीलाई स्थानीय सरकारको रूपमा प्रत्येक घरदैलोमा सरकारको पहुँचको अनुभूति दिलाउने, शासनलाई समावेशी बनाई नेपालीहरुको पहुँच वृद्धि गर्ने जस्ता राम्रा पक्षहरु विद्यमान रहेका छन् । त्यसैले राष्ट्रको पुनःसंरचना गरी संघीयतामा जाँदा विद्यमान अवस्थाबाट नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशले मुक्ति पाउनुका साथै सबै क्षेत्र, वर्ग, जात, संस्कृति र लिङ्गले बढी भन्दा बढी सेवा, सुविधा, न्याय एव सरलताका साथ प्राप्त गर्ने गरी गर्नुपर्ने चुनौति राज्यको सामुने रहेको छ । यसलाई सामना गर्न एकमत हुनु पर्ने आवश्यक देखिएको छ ।

संघीयताका सिद्धान्त

राज्यको अधिकार र शक्ति केन्द्रीय राज्यमा मात्र नरहने प्रान्तीय राज्यमा समेत रहने मान्यता नै संघीयता राज्य प्रणालीका आधारभूत मान्यता हो । विकेन्द्रीकरण केन्द्रले स्थानीय निकायलाई प्रदान गरेका अधिकारहरुको अभ्यास गर्ने प्रणाली हो भने संघीयता केन्द्रमा मात्रै शक्ति नरहने वा राज्य शक्तिको बाँडफाँड र व्यवस्थापन प्रक्रिया हो । संघीयताले राज्यसत्ता र शक्तिको वितरण तथा अधिकारको बाँडफाँड गर्दछ । यसका साथै प्रादेशिक प्राथमिकता र विशेषताको संरक्षण गर्ने काममा पनि संघीय संरचनाले जोड दिन्छ । विश्वमा दुई प्रकारका संघीय राज्यहरुको प्रचलन देखिन्छ । यस मध्ये विभिन्न स्वतन्त्र राज्यहरु मिलेर एउटै संघीय राज्य बन्ने प्रक्रिया एउटा हो भने अर्को केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यको प्रादेशिक ढाँचामा रूपान्तरण गर्ने वा राज्यको पुनःसंरचनाद्वारा प्रदेशहरुको निर्माण गरी संघीय राज्य प्रणाली बन्ने प्रक्रिया पर्दछ । नेपालमा भने एउटा सिङ्गो राज्यलाई पुनःसंरचना मार्फत विभिन्न राज्यमा रूपान्तरण गर्दै ती राज्यहरुको संघीय बनाउने मोडेल अन्तर्गत अभ्यास भइसकेको छ ।

संघीयता कार्यान्वयन

विश्वमा विभिन्न किसिमका राजनीतिक प्रणालीबाट राज्यको व्यवस्था सञ्चालन गरिएको पाइन्छ । केन्द्रीय शासन व्यवस्थाका आधारमा शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्दा विकेन्द्रीकरण, निक्षेपण जस्ता प्रजातान्त्रिक तवरबाट जनतालाई सहभागी गराउने गरिएको छ । यसबाट जनताले आफूमाथि आफैँले शासन गर्न पाउने घरदैलोमा वा सबैभन्दा नजिक सरकारको उपस्थिति प्राप्त गर्ने जस्ता कारणले गर्दा यसतर्फ सबै मुलुकको ध्यानाकर्षण भई रहेको अवस्था छ । संघीयताले जनतालाई नै मालिक बनाउँछ सबै जातजाति, वर्ग, समूहलाई सम्मानका साथ उनीहरूको पहिचान प्रदान गरेको पाइन्छ । सामाजिक न्याय र समान अधिकारको पक्षमा रहने गरेको हुन्छ । राज्य सञ्चालनका सबै प्रक्रिया जनताका बीच पारदर्शी बनाइन्छ । यसैले गर्दा संघीयतालाई प्रजातन्त्रको उत्कृष्ट स्वरूपका रूपमा लिइने गरिएको छ । हाम्रो देशले पनि संघीय व्यवस्था अवलम्बन गर्नका लागि प्रतिबद्धताका साथ कार्यान्वयनको चरणमा प्रवेश गरिसकेका छ । संघीयतामा जाँदा पूर्णस्वतन्त्र, अर्द्धसंघीय र केन्द्र शासित गरी तीन प्रकारका संघीय प्रणाली प्रचलनमा रहेको पाइन्छ । संघीयताका यी प्रकारमध्ये कस्तो प्रणाली उपयुक्त हुने हो भन्ने विषय देशको अवस्थामा निर्भर गर्दछ । यस प्रकारको अवस्था भनेको त्यस देशको भौगोलिक अवस्था, स्रोत-साधनको अवस्था, जातीय र धार्मिक स्थिति, सांस्कृतिक परिवर्तन, विकास निर्माणको गति, विभिन्न भौगोलिक प्रदेश बीचको अन्तर सम्बन्ध, सुगम तथा दुर्गम लगायतका कठिनाई आदि हुन् । यी सबै पक्षमा जतिसक्दो राम्ररी विश्लेषण गरी संघीयताको स्वरूप सोही अनुरूप निर्धारण गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यस प्रणालीमा साभ्ना पहिचान, सबै नागरिकलाई सार्वभौम अधिकार पदान गर्न परिस्थिति निर्माण, कानूनी शासन, सुशासन, विभिन्न जातजाति, भाषाभाषी, धर्मावलम्बी एवं संस्कृतिकर्मका बीच उच्चस्तरको समझदारीका साथ सम्मानयुक्त वातावरणको सिर्जना गर्नु यस प्रणालीको सफलताका लागि अनिवार्य सर्तका रूपमा लिदै आएका पाइन्छ । केन्द्रीय शासन व्यवस्थाबाट सञ्चालित राज्य व्यवस्थाले जब आफ्ना जनतालाई सन्तुष्ट राख्न सक्दैन, जनता अधिकार प्राप्तिका लागि आन्दोलित हुन पुग्दछन् र केन्द्रीय संरचना कमजोर हुँदै जाँदा संघीय संरचनाले विस्थापित गरिदिन्छ । युगोस्लाभियाबाट बोस्निया हर्जगोभिना अलग भएको यसको उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ । इथियोपियामा विद्रोहीले विजय हासिल गरेपछि संघीय व्यवस्थालाई अवलम्बन गरिँदै आएको छ । विखण्डनको समस्याबाट राष्ट्रलाई बचाउने उपायको राम्ररी आत्मसात् गरिएको हुन्छ । सबै राज्यको एकताका आधारमा बनेको केन्द्रीय संघले बाह्य आक्रमण लगायतको अवस्थाबाट राष्ट्रलाई सुरक्षा प्रदान गर्दछ । साथै, विदेश नीति केन्द्रबाटै सञ्चालन गर्ने गरिन्छ । एकभन्दा बढी प्रदेशमा रहेको स्रोत साधनका समझदारी र प्रतिस्पर्धाका आधारमा अत्यधिक उपयोग गरिन्छ । संघीयतामा जाँदा सोभियत संघ टुक्रिएको घटनाबाट पाठ सिक्दै कुनै पनि राज्यलाई अलग हुन पाउने अधिकार नदिई अन्य सबै स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको आत्मनिर्णयको अधिकार दिनुपर्ने अवस्था रहन्छ ।

कहिलेकाँही संघीयताले समेत द्वन्द्व हुने गरेको पाइएको छ । स्वतन्त्रताको अत्यधिक चाहना राख्दै अघि बढ्दा आत्मनिर्णयको अधिकार, यसमा पनि छुट्टिन समेत पाउने गरी अधिकार लिई छुट्टिने र गाभिने गरेका, छुट्टिन र गाभिन नदिने प्रयास सरकारले गर्दा विभिन्न प्रकारका द्वन्द्व चर्किएको देशको रूपमा तत्कालीन सोभियत संघलाई लिन सकिन्छ । जहाँ थुप्रै प्रान्त छुट्टिएर आफ्नै पहिचान कायम गरी स्वतन्त्र राष्ट्रको रूपमा रहेका छन् । सोभियत संघको आकार खुम्चिई रसिया बन्न पुगेको छ । यसले प्रान्तीय राज्यलाई केन्द्रले स्रोत साधन

विनियोजन गर्दै कमजोर र पछि परेका राज्य तथा त्यस्ता राज्यमा रहेको कमजोर एवं पछि परेका वर्गलाई प्रगति उन्मुख गराउन प्रयत्न गर्दछ । यसका लागि अल्पसंख्यक, सीमान्तकृत एव लोपोन्मुख जातजातिका संरक्षणका लागि बहुसंख्यक र सम्पन्न वर्गसँग सम्भौता गरिएको हुन्छ । यसका अतिरिक्त संघीयता उत्कृष्ट लोकतान्त्रिक व्यवस्था भएकाले यसबाट नागरिकले सबै प्रकारका लोकतान्त्रिक अधिकार निर्वाध रूपमा प्रयोग गर्दै सबै प्रकारका सेवा सुविधा सरल तरिकाले उपलब्ध हुनुपर्ने अपेक्षा गरेको हुन्छ । उल्लेख गरिएका सबै आधारमा केन्द्रीत भएर नेपालमा संघीयताका बारेमा निर्णयमा पुग्न पर्दछ र कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ ।

यस सन्दर्भमा हालसम्म संविधानसभाले शासकीय स्वरूपको निर्धारण गर्ने विषयमा ७ प्रदेश कायम गरी अधि बढाई राखेको छ । हालको प्रशासकीय विभाजनको अन्त गर्दै ७ प्रदेश कायम गर्दा सेवा सुविधा प्राप्त गर्ने विषय जटिल बन्दछ । त्यसैले, सेवा सुविधा आजको भन्दा बढी प्रदान गर्ने गरी संघीय संरचनामा जानु पर्छ । यी सबै पक्षलाई देशको प्रान्तीय विभाजन गर्दाकै समयमा गम्भीरता पूर्वक विश्लेषण हुनुपर्थ्यो, तर प्रान्तीय विभाजन गर्दा यस विषयलाई खासै ध्यान दिएको पाइएन । स्रोत साधनको विषय अत्यन्त जटिल छ । प्रान्तहरू स्वतन्त्र हुन्छन् जसले आफ्नो क्षेत्रको विकासका लागि स्रोत साधनको संग्रह गर्नुपर्छ । नेपालको अवस्था अलि अपठ्यारो किसिमको छ । हिमाली क्षेत्र, मध्य पहाड, काठमाडौं उपत्यका र तराई क्षेत्रमा उपलब्ध हुने स्रोत साधनमा ठूलो भिन्नता रहेको पाइन्छ । देशको काठमाडौं, पर्सा, रूपन्देही, मोरङ, भ्र्पापा, बाँकेबाट मात्रै कूल राजस्वको करीब ८५ प्रतिशत संकलन भएको अवस्था छ । बाँकी जिल्लाबाट १५ प्रतिशत राजस्व उठने गरेको छ । राजस्वको हिसाबले सुविधा सम्पन्न जिल्ला तुलनात्मक रूपमा धनी छन् । यस्ता सम्पन्न क्षेत्रका लागि संघीयता फलिफाप हुन सक्छ । बाँकी जिल्ला विशेष गरी हिमाली र पहाडी क्षेत्र, जसमा मुलुकको दुई तिहाई भाग पर्छ । संघीयतामा जाँदा यी क्षेत्रको प्रगतिका बारेमा अनुमान गर्ने हो भने, आज भन्दा धेरै पछि पर्न जान्छ । अधिकांश भागलाई पछि पार्ने गरी शासकीय स्वरूप निर्धारण गर्नुको औचित्य हुँदैन । विभिन्न देशमा संघीयतामा जाँदा कमजोर प्रान्तलाई केन्द्र शासित प्रान्तका रूपमा राख्ने प्रचलन छ । तर, नेपालमा कति क्षेत्रलाई केन्द्रको शासनमा राख्ने ? अधिकांश प्रान्तहरू केन्द्रको नियन्त्रणमा राखियो भने संघीयता असफल हुनेछ । नेपालमा पहिचानको विषय जोडतोडका साथ उठिरहेको अवस्था छ । जातीयताका आधारमा संघीयतामा जाने विषयलाई राजनीतिक दलले सस्तो लोकप्रियता आर्जन गर्ने गरी प्रतिवद्धता जनाएका छन् । तथ्यांकले जातजातिका आधारमा त्यसमा पनि अल्पसंख्यक जातजातिका आधारमा प्रान्त बन्न सक्ने देखिँदैन । कुनै पनि जातको लोकप्रिय व्यक्ति त्यस प्रान्तमा मुख्यमन्त्री बन्न सक्छ । यसका लागि जातीय राज्य घोषणा गरिराख्नु पर्दैन । अल्पमतले लोकतन्त्रमा सम्मान पाउँछ सत्ता पाउँदैन । अल्पमतमा रहेकालाई सत्तामा पुऱ्याउने विषय लोकतन्त्रमा होइन, तानाशाहीतन्त्र र सर्वसत्तावादमा खोजी गर्नुपर्छ ।

संघीयता लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता विपरित अधि बढ्ने सक्दैन । धर्मको हिसाबले संघीयतामा जाने विषयमा प्रवेश गर्नु जरुरी नै हुँदैन, किनकि देश धर्म निरपेक्ष भइसकेको छ । यतिखेर सबै धर्मले सम्मान र प्रगति प्राप्त गर्ने अवसर पाइरहेका छन् । धर्म र जातका आधारमा राजनीतिलाई अधि बढाउनु भनेको साम्प्रदायिकता भड्काउनु हो । त्यसैले, जातजाति र धर्मका आधारमा नेपालमा प्रान्तीय विभाजन गर्न असान्दर्भिक हुन्छ । संघीयतालाई ठूला देशमा प्रयोग गर्दा मात्रै फलदायी हुन्छ भन्ने तर्क पनि भएको पाइन्छ । तर, विश्व परिवेशमा हेर्दा अत्यन्त साना देशमा समेत संघीयता अवलम्बन गरिआएको अवस्था पाइन्छ । तसर्थ, देशको आकारले

संघीयता उत्पादक वा प्रत्युत्पादक हुने होइन । धार्मिक र जातीयताका आधारमा समेत यसलाई कार्यान्वयनमा लिएको पाइएको छ । बेल्जियममा मुख्य दुई जाति छन् यी दुवै जातिलाई समेटेर त्यहाँ संघीयता अघि बढेको छ । बेलायतमा प्रोटेस्टेन्ट र क्याथोलिकलाई धार्मिक आधारमा सम्बोधन गर्दै एकात्मक शासनमा संघीयताका विशेषताको कार्यान्वयन भएको छ । बेलायतमा प्रायः सबै अधिकार केन्द्रले नै प्रदान गरिआएको छ । यी सबै सन्दर्भमा चिन्तन गर्दा विभिन्न खालका संघीय अभ्यास प्रायः सबै संघीय मुलुकमा पाइएको छ । त्यसैले, फेरि पनि संघीयताको स्वरूप हामीले हाम्रै परिवेशमा खोजी गरी निर्णयमा पुग्नु पर्छ । संघीयतामा जाने देशले प्रगति गर्न नसकेको गैरसंघीय देशहरूले प्रगति गरेको अवस्था समेत छ । यस सन्दर्भमा चिन्तन गर्दा यो विकास निर्माणको कोणबाट लिने विषयभन्दा राजनीतिक अधिकार प्राप्त गर्ने चाहनाले संघीयताको माग हुँदै गएको पाइन्छ । उदाहरणका लागि युरोप, अमेरिका, अस्ट्रेलियामा संघीयताले राम्रै प्रतिफल दिइरहेको पाइन्छ । नेपाल सानो देश, भौगोलिक विषमता यसको विशेषता हो । यहाँ थुप्रै भाषाभाषी, जातजाति, धर्मावलम्बीको साभ्ना थलोको रूपमा पाइन्छ । नेपाल वर्तमान समयमा संघीयताले सबैको आकांक्षामा वृद्धि गरेको छ । तर, यसलाई व्यवस्थापन गर्ने विषय अत्यन्त कठिन छ । हालसम्म उपलब्ध भएका राजनीतिक व्यवस्थाबाट यसको राम्ररी व्यवस्थापन गर्न सक्ने सम्भावनाका बारेमा नेपालीका बीच सन्देह रहेको छ । यसलाई राजनीतिक दल तथा अन्य सरोकारवालाहरूले आफ्नो स्वार्थ त्यागी देश निर्माणमा ध्यान पुऱ्याउनु आजको आवश्यकता रहेको छ ।

निष्कर्ष

संघीयतामा जनताले न्यायोचित, प्रभावकारी, गुणस्तरीय, जवाफदेही र दिगो सेवा प्रवाहको अपेक्षा गरेका हुन्छन् । जनताको अपेक्षा अनुसारको सेवा प्रभावकारी बनाउन सरकारका हरेक तहहरूको कार्य जिम्मेवारी स्पष्ट हुनु आवश्यक छ । संविधानको अनुसूचीमा उल्लिखित अधिकारलाई वस्तु र सेवाको उत्पादन, सेवा प्रवाह वित्तीय व्यवस्था, सेवाको मापदण्ड र नियमन जस्ता विभिन्न क्रियाकलापमा विभाजन गरी कार्यगत विश्लेषण गर्न आवश्यक छ । विभिन्न कार्यहरूको विश्लेषणपछि मात्र ऐन-कानूनहरूको निर्माण गरिनु पर्दछ । यसै गरी राजस्वको न्यायोचित वितरण र वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरणका लागि पनि सरकारले काम गर्नुपर्ने हुन्छ । संघीयता कार्यान्वयनमा देखिएका सुस्ती तथा अवरोधहरूलाई राजनीतिक स्तरबाट सम्बोधन हुनु पर्ने आजको आवश्यकता रहेको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- विष्णु सुवेदी, २०६४, प्रशासन, व्यवस्थापन र लोकतन्त्रका नवीन आयामहरू, पैरवी प्रकाशन, पुतलीसडक, काठमाडौं
- प्रशासन पत्रिका विभिन्न अंकहरू : सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार
- गोरखापत्र दैनिक पत्रिकाको लेख रचनाहरू
- निजामती सेवा दर्पण, २०७२, निजामती सेवा दिवस, मुल समारोह समिति, मुद्रण विभाग, सिंहदरबार, काठमाडौं

दिगो विकास लक्ष्य र सूचकहरू : नेपालको प्रतिवद्धता तथा प्राप्तिका चुनौतीहरू

— भविष्वर घिमिरे*

सारांश

संयुक्त राष्ट्रसंघको उच्चस्तरीय कार्यदलले दुई वर्षको अथक प्रयासबाट २०३० सम्ममा पुरा गर्ने गरी राष्ट्रसंघीय महासभाबाट २५ सेप्टेम्बर २०१५ मा दिगो विकासको लक्ष्य अनुमोदन गरेको छ। दिगो विकासको लक्ष्यलाई विश्वव्यापी लक्ष्य पनि भनिएको छ। दिगो विकासको लक्ष्यहरू UNDP को रणनीतिक योजनासँग सम्बन्धित छन् भने दिगो विकास, प्रजातान्त्रिक प्रशासन, शान्ति स्थापना तथा पर्यावरण र प्रकोप नियन्त्रणमा केन्द्रीत रहने छन्। संयुक्त राष्ट्रसंघको प्रतिनिधिमूलक ३० राष्ट्रको उच्चस्तरीय कार्यदलले जम्मा १७ लक्ष्य र १६९ मापनयोग्य सूचकहरू तय गरिएको र प्राप्त गर्ने आधारहरू पनि स्पष्ट गरिएको छ, जसलाई विश्वको १९३ राष्ट्रले हस्ताक्षर गरी अनुमोदन गरेका छन्। विश्वलाई भोक, अशिक्षा, गरिबी, असमानता र वातावरणीय असन्तुलनबाट मुक्त गरी स्वस्थ, शिक्षित, समुन्नत र सुरक्षित विश्व निर्माण गर्ने विश्वव्यापी महाअभियानको पहिलो सहस्राब्दी विकास लक्ष्यपछि दोस्रो श्रृंखलाका रूपमा यसले विकासको मार्गचित्र स्थापित गरेको छ। सहस्राब्दी विकास लक्ष्य यस शताब्दीको पहिलो डेढ दशकका लागि विश्वव्यापी रूपमा निर्धारित विकासको पहिलो कार्यसूची थियो। त्यसैले पर्याप्त तयारीबिना नै त्यो घोषणा भएको थियो भने धेरै लक्ष्यहरू अति महत्वाकांक्षी थिए। दोस्रो, समग्र विकासलाई ध्यान नदिई सामाजिक क्षेत्रलाई बढी महत्व दिइएको थियो। तेस्रो, कार्यान्वयन क्षमताको आँकलनबिना लक्ष्यहरू निर्धारण भएकाले ती आकांक्षाको सूचीजस्ता मात्र थिए। चौथो, लक्ष्यहरू कार्यान्वयन गर्न आवश्यक वित्तीय आधार निकै कमजोर थियो, कार्यान्वयन संयन्त्रमा ध्यान दिइएको थिएन। सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष राष्ट्रका आन्तरिक नीति कार्यक्रमसँग एकीकृत थिएनन्, जसले गर्दा कसैले साधन उपलब्ध गराएपछि आयोजनाका रूपमा लागू गरिने जस्तो बुझाई थियो। तथापि, स्वस्थ, शिक्षित र सुरक्षित विश्वको १५ वर्षे मार्गचित्र दिएको थियो, जसले विश्वका सबै मुलुकलाई साझा समस्या समाधानका लागि साझा प्रयत्न गर्न

*तथ्याङ्क अधिकृत, तथ्याङ्क कार्यालय, नुवाकोट।

नैतिकरूपमा बाध्य पायौं । सन् २०१५ पछि विश्वले विकासका लागि अर्को १५ वर्षे मार्गचित्र निर्धारण गर्ने सन्दर्भमा दिगो विकासको लक्ष्यको घोषणा गरेको छ । यो प्रगतिशील छ कि यो समग्र विकासको कार्यसूची हो, यो विस्तृत छ । यसले आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय र संस्थागत पक्षलाई समेत समेटेको छ । राष्ट्रिय स्वामित्व स्थापित छ, विस्तृत छलफलबाट तयार पारिएको हो, कार्यान्वयन क्षमता र संयन्त्रको आँकलन गरिएको छ । हासिल नभएका सहस्राब्दी विकास लक्ष्यलाई निरन्तरता दिइएको छ । त्यसैले यो आकांक्षाको सूचीभन्दा माथि छ र हुनु पनि पर्छ ।

पृष्ठभूमि

सन् २०१६-३० सम्मका लागि विकासको कार्यसूचीको रूपमा राष्ट्रसंघीयको महासभाबाट अनुमोदित दिगो विकासको लक्ष्य (SDGs) ले विकासलाई दिगो र विस्तृत बनाउन आवश्यक क्षेत्रहरू सबै समेटेको छ, जसले आधारभूत मानवीय आवश्यकता पूर्तिबाट कोही छुट्टु हुँदैन भन्ने मान्यता राखेको छ । मानव चाहनाको दिगो पूर्तिको लागि आर्थिक समृद्धि, सामाजिक रूपान्तरण, वातावरणीय दिगोपना र संस्थागत क्षमता आवश्यक छन् भन्ने आधारमा उभिएको छ । यसका १७ लक्ष्य र यी लक्ष्य अन्तर्गतका १६९ मापनयोग्य सूचक छन् । संयुक्त राष्ट्रसंघको उच्चस्तरीय कार्यदलले खुला छलफलका लागि अघि सारेको दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा नेपालले पनि आफ्नो प्रतिबद्धता जनाएको छ । दिगो विकासको लक्ष्यहरू तथा नेपालका लागि समयवद्ध सूचकहरू यसप्रकार रहेका छन् :

लक्ष्य १ : सबै प्रकारका गरिबी अन्त्य (End poverty in all its forms everywhere)

हरेक स्थानमा सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य गर्ने सम्बन्धमा तल उल्लेखित सूचकहरू सन् २०३० सम्म पूरा गर्ने गरी नेपालले निर्धारण गरेको छ ।

- सन् २०१४ मा रहेको २४.८ प्रतिशत गरिबीबाट दिगो विकासको लक्ष्यको पहिलो सूचकबाट गरिबीको रेखामुनिका जनसंख्या ५ प्रतिशतमा भाग्ने,
- सन् २०१४ मा रहेको ५.६ प्रतिशत गरिबी सघनता २.८ प्रतिशतमा भाग्ने,
- प्रतिव्यक्ति राष्ट्रिय आय ७७२ बाट २५०० अमेरिकी डलर पुऱ्याउने,
- कूल बजेटको १५ प्रतिशत सामाजिक सुरक्षा क्षेत्रमा विनियोजन गर्ने,
- जनसंख्याको आधारमा रोजगारी अनुपात ७५ प्रतिशत पुऱ्याउने,
- सन् २०१४ मा रहेको २६.८ आर्थिक जोखिम सूचकबाट १८.९ मा भाग्ने उपलब्धी सूचक राखेको छ ।

लक्ष्य २ : खाद्य सुरक्षा (End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture)

- कुपोषण पुरै हटाउने ।
- खाद्य पर्याप्तता व्यवस्थित गर्ने ।
- दोहोरो कृषि उत्पादन ।
- दिगो खाद्य उत्पादन प्रणाली सुनिश्चित गरी व्यवहारिकतामा जोड ।
- बीऊ, बिरुवा, घर पालुवा जिवजन्तु तथा सम्बन्धित जंगली जन्तु आदिको वंशाणु विविधता सन् २०२० सम्म प्रबन्ध मिलाउने ।
- अपर्याप्त खाद्य उपभोग कम गर्ने ।
- प्रजननयोग्य महिला र बालबालिकामा देखिने एनिमिया १ प्रतिशत भन्दा कम गर्ने ।
- खाद्य उत्पादन ५० प्रतिशत भन्दा बढीले वृद्धि गर्ने ।
- पाँच वर्ष मुनिका बालबालिकाको निर्धारित तौल भन्दा कम हुन नदिने ।

लक्ष्य ३ : स्वस्थ जीवनको सुनिश्चितता (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages)

- सन् २०३० सम्म विश्वव्यापी मातृ मृत्युदर १,००,००० जिवित जन्ममा ७० भन्दा कम गर्ने ।
- सरुवारोग, AIDS, TB, मलेरीया तथा पानीजन्य अन्य सरुवा रोग रोकथाम गर्ने ।
- नसर्ने रोग बाट हुने मृत्युलाई एक तिहाइ कम गर्ने ।
- अल्कोहल जन्य तथा लागुऔषधको प्रभावलाई रोकथाम गर्ने ।
- यौन तथा प्रजनन स्वास्थ्य र परिवार नियोजन शिक्षाको विश्वव्यापी पहुँच पुऱ्याउने ।
- ५ वर्ष मुनिको मृत्युदर १ भन्दा कम गर्ने ।
- HIV, TB, मलेरिया र अन्य पानीजन्य सरुवा रोग निर्मूल पार्ने ।
- शिशु मृत्युदर सन् २०१४ मा २३ बाट १ मा पुऱ्याउने ।
- १५ देखि २४ उमेर समूहका युवायुवतीमा HIV संक्रमण शून्यमा पुऱ्याउने ।
- आत्महत्या दर १ भन्दा कम गर्ने ।

लक्ष्य ४ : सबैका लागि स्तरीय शिक्षाको अवसर (Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all)

- सन् २०१४ मा प्राथमिक शिक्षाको NER ९६.२ प्रतिशतबाट १०० प्रतिशत पुऱ्याउने ।
- कक्षा १ मा भर्नादर ९५ प्रतिशत पुऱ्याउने ।
- पूर्वप्राथमिक शिक्षामा ५० प्रतिशत उपस्थिती कायम गर्ने ।
- ७५ प्रतिशतभन्दा बढी युवाहरुमा सीपयुक्त शिक्षा प्रदान ।
- युवा महिला तथा पुरुषमा गरी ९५ प्रतिशत भन्दा बढी साक्षरता र साङ्ख्यिक ज्ञान दिने जुन सन् २०१४ मा ८८.६ प्रतिशत थियो ।
- शिक्षामा लैङ्गिक असमानता हटाउने ।
- Human Assets Index ६६.६ बाट सन् २०३० सम्म ७६ पुऱ्याउने ।

लक्ष्य ५ : लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तीकरण (Achieve gender equality and empower all women and girls)

- शिक्षाको सबै तहमा लैङ्गिक असमानता निर्मूल पार्ने ।
- एउटै कामको लागि ज्यालामा विभेद हटाउने ।
- भौतिक यौन अपराध हटाउने ।
- हानिकारक व्यवहार हटाउने जस्तै बालविवाह, जवरजस्ती विवाह आदि ।
- राष्ट्रिय संसदमा महिलाको स्थान ४० प्रतिशतसम्म स्थापित गर्ने ।
- निर्णय तह र सार्वजनिक सेवामा कम्तीमा २८ प्रतिशत महिला सहभागिता गराउने ।
- उमेरको लैङ्गिक अनुपात ०.९६ बाट १ पुऱ्याउने ।

लक्ष्य ६ : सबैका लागि खानेपानी तथा सरसफाइको दिगो उपलब्धता (Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all)

- आधारभूत पानीको व्यवस्था ९९ प्रतिशत घरधुरीमा पुऱ्याउने ।
- पाइपबाट पानीको व्यवस्था ९५ प्रतिशत घरपरिवारसम्म पुऱ्याउने ।
- खुला शौचालय निर्मूल पार्ने ।
- बजार क्षेत्रका सबै घरमा ढल जडान गरिसक्ने ।
- सरसफाइ व्यवस्थापन ९९ प्रतिशत पुऱ्याउने ।

लक्ष्य ७ : सबैका लागि आधुनिक ऊर्जाको पहुँच (Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all)

- ९९ प्रतिशत घरधुरीमा विद्युतको पहुँच पुऱ्याउने ।
- खाना पकाउन काठ प्रयोग गर्न घरपरिवार १० प्रतिशतसम्म घटाउने ।
- विद्युत उत्पादन ८१८ मेगावाटबाट बढाएर कम्तीमा १०,००० मेगावाट गर्ने ।
- शक्ति तीव्रताको न्म् ०.८ प्रतिशत प्रतिवर्ष कायम गर्ने ।
- सार्वजनिक यातायातमा विद्युतीय सवारी साधनको मात्र प्रयोग गर्ने ।

लक्ष्य ८ : भरपर्दो, समावेशी र दिगो आर्थिक वृद्धि एवं रोजगारी (Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all)

- ३ प्रतिशतभन्दा कमी रहेको प्रतिव्यक्ति GDP ७ प्रतिशतसम्म वृद्धि गर्ने ।
- सन् २०१४ मा २८ प्रतिशतको बेरोजगारीलाई सन् २०२० सम्म १० प्रतिशतसम्म कम गर्ने ।
- बालश्रम निर्मूल पार्ने ।
- निर्माण क्षेत्रको वृद्धि ७.१ प्रतिशतबाट १० प्रतिशतसम्म पुऱ्याउने ।
- कृषि क्षेत्रको वृद्धि २.९ प्रतिशतबाट ५ प्रतिशत पुऱ्याउने ।
- अवैधानिक कामदारको संख्या निर्मूल पार्ने ।

लक्ष्य ९ : सबल पूर्वाधार (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation)

- केही सडक क्षेत्रमा चार लेन बाटो र पुल निर्माण गर्ने ।
- राजमार्ग विस्तार गर्ने ।
- अहिलेको सडक क्षमता र प्रभावमा सुधार गर्ने ।
- नदी क्षेत्रमा सडकखण्ड उच्च र धेरै बनाउने ।
- अहिलेको ०.४४ km²/km² Road Density बाट ५ km²/km² पुर्याउने ।

लक्ष्य १० : असमानता न्यूनीकरण (Reduce inequality within and among countries)

- उपभोग असमानता (Gini coefficient) ०.३२ बाट ०.१६ मा घटाउने तथा आम्दानी असमानता ०.४६ बाट ०.२३ मा पुर्याउने ।
- सामाजिक, आर्थिक र राजनैतिक सशक्तिकरण सूचक ०.७ सम्म पुर्याउने ।
- ज्यालादर सूचक १.६ बाट २ सम्म पुर्याउने ।
- माइक्रो फाइनेन्ससँगको पहुँच कृषक परिवारमा २४ प्रतिशतबाट ४० प्रतिशतसम्म पुर्याउने ।

लक्ष्य ११ : स्वस्थ एवं सुरक्षित मानव बसोबास (Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable)

- बहुआयामिक गरिबी ४४ प्रतिशतबाट सन् २०३० सम्म ११ प्रतिशतमा घटाउने ।
- सुरक्षित घरमा बस्नेको अनुपात दोब्बर गर्ने ।
- वायु प्रदूषण कम गर्ने ।
- प्रकोपबाट हुने मृत्यु र दुर्घटना कम गर्ने ।
- सहरी जनसङ्ख्या वृद्धिदर २.५ प्रतिशतभन्दा बढी हुन नदिने ।

लक्ष्य १२ : दिगो उत्पादन र उपभोग (Ensure sustainable consumption and production patterns)

- इन्धन उपयोग १५ प्रतिशतमा सीमित गर्ने ।
- इन्धन अनुदान निर्मूल गर्ने ।
- खाद्य नोक्सानी कम गर्ने ।
- जैविक चट्टानको उत्पादनमा सुधार ।

लक्ष्य १३ : जलवायु परिवर्तनका असर न्यूनीकरण (Take urgent action to combat climate change and its impacts*)

- कार्बनअक्साइडको उत्सर्जन आधा गर्नु ।
- ओजोन तहको प्रयोगमा आधा गर्नु ।
- उद्योग, यातायात तथा घरबाट उत्पादित हरित गृह ग्यास आधा कम गर्नु ।

लक्ष्य १४ : समुद्र र समुद्री किनारको संरक्षण र दिगो उपयोग (Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development)

- नेपालको सन्दर्भसँग सम्बन्धित छैन तथापि प्राकृतिक श्रोत, पानी, कृषि, पर्यटक, वातावरण संरक्षण आदिसँग सम्बन्धित गर्न सकिने छ ।

लक्ष्य १५ : जैविक विविधता संरक्षण (Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss)

- सामुदायिक वनको क्षेत्रफल वृद्धि गरी ३९ बाट ४५ पुऱ्याउने ।
- संरक्षित क्षेत्र २३ प्रतिशत बाट २५ प्रतिशत पुऱ्याउने ।
- संरक्षित ताल, तलैया, पोखरी, सिमसार क्षेत्रको संख्या ५००० सम्म पुऱ्याउने ।
- अनावश्यक वन कटानी निर्मूल गर्ने ।

लक्ष्य १६ : शान्त र समावेशी समाज प्रवर्द्धन, न्यायमा पहुँच र जवाफदेही (Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels)

- महिला तथा बालबालिका विरुद्धको हिंसा, द्वन्द्वबाट हुने मृत्यु अन्त्य गर्ने ।
- पारदर्शिता र जवाफदेहिता सूचक ३ बाट ५ पुऱ्याउने ।
- सुशासनको सूचकाङ्क ०.८३ बाट २ मा पुऱ्याउने ।
- जन्म दर्ता १०० प्रतिशत गर्ने ।
- ८० प्रतिशतसम्म मतदान अधिकार व्यवस्थापन गर्ने ।
- सबैमा न्यायको पहुँचको प्रत्याभूती दिलाउने ।
- राज्यको गुणात्मक सुशासन अङ्क ३.१ मा वृद्धि गर्ने ।
- ५ देखि १७ वर्ष उमेरको बालश्रम ३७.४ प्रतिशतबाट शून्यमा पुऱ्याउने ।

लक्ष्य १७ : दिगो विकासका लागि कार्यान्वयन संयन्त्रको सबलीकरण र विश्व साभेदारीको पुनर्बोध गर्ने
-Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development_

- यस अन्तर्गत १९ वटा सूचकहरू छन् तथापी नेपालमा कुनै लक्ष्य निर्धारण गरिएको छैन ।

त्यस्तै स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगारी, आर्थिक वृद्धि, खानेपानी र सरसफाइ, ऊर्जा, सुशासन र यी सबै लक्ष्य पूरा गर्न विश्व साभेदारी कायम गर्ने लक्ष्य नं. १७ का उपलब्धी सूचक स्थापना गरिएको छ ।

यसर्थ पृथ्वी, मानिस र समृद्धिका लागि दिगो विकासका लक्ष्यहरू निर्धारण गर्ने सन्दर्भमा राष्ट्रसंघको विज्ञ समूहले केही आधारभूत पक्षमा अनुमान गरेको थियो, जो १७ लक्ष्य र १६९ सूचक स्थापना तथा पूरा

गर्ने आधार हुन् । ती अनुमान अनुसार लक्ष्यको गन्तव्य वर्षसम्म विश्वको आर्थिक उत्पादन दोब्बर हुनेछ, औपचारिक रूपबाट प्रवाह हुने विकास सहायता न्यून आय वर्गका मुलुकमा केन्द्रीत हुनेछ ।

विभिन्न तहमा भएको छलफल र सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको समीक्षाले १५ पछिको विकास एजेन्डालाई कसरी अपेक्षाको सूचीभन्दा माथि कार्यान्वयन योग्य बनाउने भन्ने प्रश्न अहम् भएको देखाएको छ । किनभने सुभावहरूमा स्वाभाविक रूपमा चाहना अभिव्यक्त हुने गर्छन्, तर चाहनालाई वास्तविकतामा अनुवाद गर्न स्रोत, सामर्थ्य, अठोट, सहकार्य जस्ता पूर्वसर्त देखा पर्छन् । दिगो विकासको लक्ष्यले विकासको चाहना र चुनौतीलाई साभा रूपमा सम्बोधन गरेको छ । साथै, विकासका चुनौतीहरू देशगत नभएर समष्टिगत हुन्छन् भन्ने दृष्टिकोण पनि स्थापित गरेको छ । विश्व तहमा छलफल र सहकार्यको आधार दिएको छ, जसको केन्द्रबिन्दुमा समन्याय र दिगोपना राखेको छ । साथै, निर्धारित लक्ष्य प्राप्तिका लागि ' सबैको प्रयास सबै ठाउँमा' भन्ने साभा स्वर मुखरित गरेको छ । तर, विकासको यस अभियान त्यत्तिकै पूरा हुने छैनन् । यस सन्दर्भमा विश्वव्यापी तहमा केही प्रश्न र चुनौती बाँकी छन् । जस्तो कि, राष्ट्रिय स्वामित्वका साथ अभियानलाई कसरी उत्साहित पार्ने ? निजी क्षेत्रलाई विकासको अभियानमा कसरी समाहित गर्ने ? स्थानीय तहका पात्रहरूको भूमिकालाई कसरी सक्रिय बनाउने ? वित्त, प्रविधि तथा अन्य स्रोतलाई कसरी प्रभावकारी उपयोग गर्ने ? सबै प्रकारका भूमिका निर्वाहकर्ताको जवाफदेही सुनिश्चितता कसरी गर्ने ?

नेपालले निर्धारण गरेको दिगो विकासका लक्ष्य पूरा गर्ने सन्दर्भमा आन्तरिकरूपमा पनि थुप्रै चुनौती रहेका छन् । जसमध्ये केही सहस्राब्दी विकास लक्ष्य कार्यान्वयनका सन्दर्भमा पनि देखिएका थिए भने मौजुदा अवस्थामा ती दोहोरिने सम्भावना त्यत्तिकै छ । दिगो विकासका लक्ष्य कार्यान्वयन तथा पुरा गर्ने सवालमा केही नयाँ चुनौती पनि थपिएका छन् । दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तिका चुनौतीहरू :

- दिगो विकासका लक्ष्यलाई आवधिक योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा कसरी समावेश गर्ने,
- स्थानीय तहमा दिगो विकासका लक्ष्यलाई कसरी संस्थागत गर्ने,
- कार्यान्वयन स्तरलाई कसरी Up Scaling मा कार्यान्वयन गर्ने,
- दिगो विकासका लक्ष्य पूरा गर्न आर्थिक श्रोत कसरी परिचालन गर्ने,
- राष्ट्रिय तथा स्थानीय तहमा क्षमता विकास,
- भूकम्प तथा अन्य प्रकोप र विपद्पछिको व्यवस्थापन र पुनःनिर्माण, पुनर्उत्थान,
- विभिन्न तहबीचको शासकीय क्षमता विस्तार र सहकार्यमा सेवा पुऱ्याउने, आदि ।

निष्कर्ष

माथि उल्लेखित चुनौतीको सामना गरी सुरक्षित, स्वस्थ र समृद्ध समाजका लागि दिगो विकास लक्ष्य आफैँमा एक अवसर पनि हो । नेपालमा पहिलोपटक जनसंख्याको करिब ६० प्रतिशत हिस्सा काम गर्न सक्ने १५-६४ वर्ष उमेर समूहको छ । जनसांख्यिकीय लाभांश (Demographic Dividend) अर्थ व्यवस्थामा मानव संसाधनका सकारात्मक र सतत विकासलाई दर्शाउँदछ । यो जनसंख्या ढाँचामा बढदो युवा एवं कार्यशील जनसंख्या (१५ वर्षदेखि ६४ वर्ष आयु वर्ग) तथा घट्दो आश्रितता अनुपातका परिणामस्वरूप उत्पादनमा

ठूलो मात्राका सृजनलाई प्रदर्शित गर्दछ । यस स्थितिमा जनसंख्या पिरामिड उल्टो बन्दछ अर्थात यसमा कम जनसंख्या आधार भन्दा माथि ठूलो जनसंख्यातर्फ बढ्दछन् । घट्दो जन्मदर र बढ्दो आयुका कारण यो हिस्सा अबको दुई दशकमा ६८ प्रतिशतको हाराहारीमा पुग्ने अनुमान छ । अर्थात्, हाल जनसंख्याको ठूलो हिस्सा उत्पादनशील उमेरको छ । यस्तो अवस्था विकासका लागि सुनौलो अवसर मानिन्छ । यो समय धेरै समय अन्तरालमा एकपटक आउने छ । यस समय तथा अवसरलाई दिगो विकास लक्ष्यको प्राप्तीसगँ जोडेर कार्यान्वयनतर्फ लैजानु पर्दछ । दिगो विकासको लक्ष्य विश्वलाई भोक, अशिक्षा, गरिबी, असमानता र वातावरणीय असन्तुलनबाट मुक्त गरी स्वस्थ, शिक्षित, समुन्नत र सुरक्षित विश्व निर्माण गर्ने विश्वव्यापी महाअभियानको पहिलो सहस्राब्दी विकास लक्ष्य पछि दोस्रो शृंखलाका रूपमा विकासको मार्गीचित्र स्थापित गरेको छ । सन् २०१५ पछि विश्वले विकासका लागि अर्को १५ वर्षे मार्गीचित्र निर्धारण गर्ने सन्दर्भमा दिगो विकासको लक्ष्यको घोषणा गरेको छ । यो प्रगतिशील छ कि यो समग्र विकासको कार्यसूची हो, यो विस्तृत छ । जसलाई सन् २०३० सम्म पुरा गर्ने गरी नेपाल सहित विश्वको १९३ राष्ट्रले हस्ताक्षर गरी अनुमोदन गरेका छन् ।

सन्दर्भ सामग्री

- www.npc.gov.np
- <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/post-2015/sdg-overview.html>
- http://www.npc.gov.np/images/download/23rd_Jan_final_for_print_Sustainable_Development_Goals.pdf
- <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/library/sustainable-development-goals-national-report---nepal.html>
- UNDP_NP_Sustainable Development Agenda for Nepal
- http://www.bbc.com/nepali/news/2016/03/160301_development_goals
- <http://imagekhabar.com/news/latest/business/351>
- <http://archive.nagariknews.com/opinion/story/48292.html>
- <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/post-2015/mdgoverview.html>

पुनःनिर्माणका लागि गैरसरकारी संस्थाको भूमिका

— प्रकाश देवकोटा*

सारांश

विपद जहिले पनि निरपेक्ष हुन्छ । यसले मानवीय र भौतिक क्षति पुऱ्याउँदछ । नेपालमा विगतको विनाशकारी भूकम्पले मानवीय र भौतिक क्षति पुऱ्याएको छ । पूर्वाधारका संरचनाहरू ध्वस्त भएका छन् भने ८, ७९० जनाको मृत्यु भएको छ । सार्वजनिक भवन, निजी भवन लगायत पूर्वाधारका अन्य संरचनाहरू क्षतविक्षत भएका छन् । खोज, उद्धार र राहतको चरण करीब पूरा भैसकेको अवस्था छ । पुनःनिर्माण र पुनर्स्थापना कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणको संस्थागत गठन भएको छ । यसले विभिन्न नीतिगत तथा व्यवस्थापकीय पक्षको तर्जुमा गरी कार्यारम्भ गरिसकेको छ । पुनःनिर्माण र पुनर्स्थापना कार्यका लागि राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधी, २०७२ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा आएको छ । भूकम्प प्रभावित ३१ जिल्लाहरूमा पुनःनिर्माण र जिविकोपार्जन कार्यका लागि विभिन्न INGO's बाट परियोजना प्रस्ताव माग गरी प्रस्तावको छनौट गरी त्रिपक्षीय सम्झौता गरी कार्य गर्न INGO's लाई कार्यदिश दिने काम राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले आरम्भ गरिसकेको छ । यद्यपी INGO's परिचालन सम्बन्धमा थुप्रै चुनौती र समस्याहरू छन्, यी समस्याहरूको समाधान गर्न अत्यन्त जरुरी छ । खासगरी INGO's को वस्तुनिष्ठ र व्यावहारिक रूपले अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न सकियो भने पुनःनिर्माण कार्यका लागि गैसको भूमिका प्रभावकारी हुने कुरामा निर्विवाद छ । तसर्थ, पुनःनिर्माण कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले स्पष्ट कार्ययोजना, उचित मानवस्रोत र प्रतिवद्धताका साथ अनुगमन गर्न भने बिसन्तु हुँदैन ।

*शाखा अधिकृत, आन्तरिक राजस्व विभाग ।

पृष्ठमूमि

विपद भन्नाले सुख्खा खडेरी, महामारी, भूक्षय, हिमपात, आँधीतुफान, आगलागी, भूकम्प आदिलाई बुझाउँदछ । मूलतः मानवद्वारा निर्मित र प्राकृतिक गरी दुई प्रकारका विपद हुन्छन् । वि.सं.२०७२ वैशाख १२ र २९ गते गएको भूकम्प क्रमशः ७.६ र ६.८ म्याग्नीच्युड रेक्टर स्केलको थियो । पहिलो भूकम्पको Epicenter गोरखाको वारपाक र दोम्नो दोलखा थियो । भूकम्प निरपेक्ष हुन्छ । यो प्राकृतिक प्रकोप हो । भूकम्प वारेमा वैज्ञानिकले सम्भावित अनुमान मात्र गर्न सक्छन् तर कहिले र कहाँ यसको केन्द्रविन्दु कायम रहन्छ भन्ने कुरा उनीहरूले पनि ठोकुवा गर्न नसक्ने अवस्था हुन्छ ।

गत वर्षको विनाशकारी भूकम्प र तत्पश्चात्का पराकम्पहरूले ठूलो मात्रामा मानवीय र भौतिक क्षति पुऱ्याएको थियो । खोज, उद्धार र राहत कार्यमा नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल प्रहरी, निजामती कर्मचारी, गैसस, नागरिक समाज लगायत विभिन्न स्वदेशी तथा विदेशी उद्धारकर्मीले ठूलो अथक परिश्रम गर्नुपरेको थियो । नेपाली सेनाको समन्वयमा विभिन्न मुलुकका उद्धारकर्मीहरू जस्तैः स्पेन, अल्जेरिया, इन्डोनेसिया, चाइना, जापान, भारत, अमेरिका, सिङ्गापुर जस्ता स्थानबाट आफ्नै देशको Air Force बाट विभिन्न Resque Team, Snifing Dog सहित नेपाल आई उनीहरूले खोज, उद्धार र राहतमा सहयोग पुऱ्याएका थिए । यो एउटा उदाहरण मात्र हो । विनाशकारी भूकम्पले नेपालमा ठूलो क्षति पुऱ्याएको छ । अति प्रभावित र प्रभावित गरी ३१ वटा जिल्लाहरू भूकम्पबाट क्षतविक्षत भएका छन् । विपद् पश्चातको आवश्यकता मूल्याङ्कन अनुसार ८,७९० जनाको मृत्यु, २२,३०० जना घाइते निजी आवास ४,९८,८५२ र २,६५६ वटा सरकारी भवनहरू पूर्ण क्षति भएका छन् । प्रतिवेदनले ६ खर्ब ६९ अर्बको बजेट पुनःनिर्माणका लागि प्रक्षेपण गरेको छ । विनाशकारी भूकम्पले पुऱ्याएको क्षतिको प्रारम्भिक तथ्यांक करीब ७ खर्ब छ । खोज, उद्धार र राहतको कार्य सम्पन्न भैसकेको छ । राहतका लागि क्षतिपूर्ति स्वरुप सुरुमा १ लाख ४० हजार (मृतकका हकमा) रु.१५ हजार अस्थायी वासस्थानका लागि जस्तापाता खरिद पिडितले प्राप्त गरिसकेका छन् । Post Disaster Need Assessment (PDNA) को प्रतिवेदन अनुसार विभिन्न दातृ समुदायले करिब ६.७ Billion USD को सहयोग प्रतिवद्धता जनाइसकेका छन् । अबको समय पुनःनिर्माण हो । यो Disaster cycle को महत्वपूर्ण चरण हो । यस चरणमा सरकार, निजीक्षेत्र, गैसस, नागरिक समाज सबैले हातेमालो गरेर बढन जरुरी छ । सरकार र गैससको सहकार्य यस कार्यका लागि अपरिहार्य छ ।

पुनःनिर्माण

प्राकृतिक र कृत्रिम प्रकोपले क्षतविक्षत भएको भौतिक संरचनाहरूको Rebuild, Reconstruction गर्नु नै पुनःनिर्माण हो । भौतिक संरचनाको मर्मत, सम्भार र नवनिर्माण नै पुनःनिर्माण हो । पुनःनिर्माण लाई कानूनतः “भूकम्पबाट भएको क्षतिको दिगो, दरिलो र योजनाबद्ध रूपमा गरिने आर्थिक, सामाजिक भौतिक विकासलाई नवनिर्माण तथा पुनर्स्थापना सम्बन्धी कार्य सम्भन्नु पर्दछ ” भनी परिभाषा गरिएको छ । विपदपछिको आवश्यकता मूल्याङ्कन सम्बन्धमा काठमाडौंमा गत जुलाई २५, २०१५ मा International Conference on Nepal Reconstruction (ICNR) अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन सम्पन्न भयो । उक्त सम्मेलनबाट प्राप्त सल्लाह

र सुभावा अनुसार राष्ट्रिय पुनःनिर्माण तथा पुनर्स्थापना ऐन तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा आइसकेको छ । उक्त ऐनको दफा ३१ मा यस ऐनको अधिनमा रही राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न आवश्यक निर्देशिका र कार्यविधि बनाई लागू गर्न सक्नेछ भन्ने प्रावधान अनुसार पुनःनिर्माण र पुनर्स्थापनाका लागि गैरसरकारी संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ तयार भई कार्यान्वयनमा आइसकेको छ । यसैप्रकारले पुनःनिर्माणसँग सम्बन्धित विभिन्न कार्यविधिहरू तयार भई लागू भैसकेका छन् ।

खोज, उद्धार र राहतको समयमा विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैससको योगदान अतुलनीय देखिएको छ । संसारका जुनसुकै क्षेत्रमा यस्ता विनाशकारी विपद आइपर्दा यी संस्थाले मानवीय उद्धार तथा राहत वितरणमा सरकारलाई सहयोग पुऱ्याउने काम गर्दछन् । नेपालमा विनाशकारी भूकम्प पश्चात् खोज, उद्धार तथा राहतको चरण करीब अन्त्य भैसकेको छ । अबको चरण भनेको पुनःनिर्माण र पुनर्स्थापना हो । क्षतिग्रस्त संरचनाहरू जस्तैः निजी आवास, सार्वजनिक भवन, अस्पताल, विद्यालय आदि क्षेत्रको पुनःनिर्माण (Reconstruction) गर्नुपर्नेछ भने अर्कोतिर पुनर्स्थापना र जिविकोपार्जनको विषय चुनौतीपूर्ण छ । आय आर्जन, तालिम तथा क्षमता अभिवृद्धि एवं अब निर्माण हुने संरचनाहरू दिगो, दरिलो र भरपर्दो गरी Resilient Structure बनाउनु पर्नेछ । अबको पुनःनिर्माण कार्य अफ बलियो अर्थात् Build Back Better -BBB बनाउनु अपरिहार्य छ । नेपालमा विनाशकारी भूकम्प अफै पनि नआउने भन्ने छैन । विपद निरपेक्ष हुन्छ तर विपदको व्यवस्थापन गर्न भने जरुरी छ । विपद व्यवस्थापनका लागि सरकार मात्र एक्लो अभियन्ता नभई गैसस, नागरिक समाज, निजीक्षेत्रले सहयोग र जिम्मेवारी पुरा गर्नुपर्दछ ।

पुनःनिर्माण र पुनर्स्थापना कार्यका लागि **राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण** गठन भएको छ । यस निकायले ५ (पाँच) वर्षसम्म आफ्नो कार्य गर्ने र आवश्यकता भएमा एक वर्ष थप हुनसक्ने कानूनी प्रावधान छ । यस प्राधिकरणले भूकम्प प्रभावित ३१ वटा जिल्लालाई आफ्नो कार्यक्षेत्र बनाएको छ । विपदपछिको आवश्यकता मूल्याङ्कनले औल्याएको क्षतिको पुनःनिर्माण गर्न दाताले ICNR को समयमा सहयोगको प्रतिबद्धता गरेका छन् । नेपाल सरकारले पनि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणलाई पर्याप्त नभएपनि स्रोत साधन उपलब्ध गराउने प्रयास गर्दै आएको छ । फलस्वरूप राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले क्षतिग्रस्त जिल्ला गई प्राथमिकरण गरी प्रारम्भिक चरणमा दोलखा जिल्लाको सिंगटीबाट पुनःनिर्माणका लागि निजी आवास अनुदान कार्यक्रम सञ्चालन सुरु गरी अति प्रभावित मध्येका ११ जिल्लामा कार्यक्रम सञ्चालन आरम्भ गरिसकेको छ । विभिन्न सरकारी निकाय र गैससको सहयोगमा हालैमात्र पुनःनिर्माण कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले ५ (पाँच) वर्षका लागि (सन् २०१६-२०२०) Post Disaster Recovery Framework तर्जुमा गरेको छ । पुनःनिर्माणका लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणसँग हातेमालो गरी अघि बढ्न विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायलाई सहयोगको लागि आह्वान गरेको अवस्था छ । यस Recovery Framework ले I/NGO's, civil society सबै क्षेत्रको ठोस सहयोग र योगदान खोजेको छ । प्राथमिकताका क्षेत्र तोकौ ५(पाँच) वर्षमा सम्पन्न गर्ने गरी हरेक वर्षका लागि आवश्यक पर्ने बजेट अनुमान गरिएको छ भने अर्कोतिर स्रोत साधनको सुनिश्चितताका लागि राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय समुदायलाई अनुरोध समेत गरिएको छ । राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू मार्फत् प्राप्त हुने सहयोगलाई सरल, सहज र पारदर्शी, एकीकृत एवं प्रभावकारी ढंगले परिचालन एवं ती संस्थाको समन्वय प्रभावकारी बनाउन पुनःनिर्माण ऐनको मर्म र भावना अनुरूप कार्यक्रमको तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले गैरसरकारी संघ संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

गैरसरकारी संघ संस्था – गैसस

गैसस भन्नाले प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको मुनाफारहित संघ संस्थालाई बुझाउँछ । मुलतः नाफारहित, स्वयंसेवी, राष्ट्रिय विकासमा ठोस योगदान पुऱ्याउने उद्देश्यले गठित राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरु गैरसरकारी संस्था हुन् । यी संस्था नाफाको उद्देश्यले गठन भएका हुँदैनन् । गैससको उद्देश्यलाई अध्ययन गर्ने हो भने खासगरी परोपकारी (charitable), सेवाभावपूर्ण (service Orientation), सहभागितामूलक (Participatory) र सशक्तिकरणमा जोड दिने प्रवृत्तिका हुन्छन् । कार्यस्तरका हिसाबले हेर्ने हो भने गैससहरु समुदाय स्तरमा, स्थानीय स्तरमा, राष्ट्रिय स्तरमा र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा रहेका छन् । यी सबैको उद्देश्य भनेको Nation Building and social welfare नै हो ।

गैसस परिचालन सम्बन्धमा हाम्रो देशमा विभिन्न नीतिगत पक्ष छन् । नेपालको संविधानले संघसंस्था परिचालनलाई उच्च प्राथमिकता दिएको छ । हालै १४ औं योजनाले गैसस परिचालन सम्बन्धमा उच्च प्राथमिकता दिएको छ । स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, नियमावली, बजेट कार्यक्रम तथा वैदेशिक लगानी नीति, विकास सहायता नीति, २०७१ ले अन्तर्राष्ट्रिय गैसस परिचालन सम्बन्धमा व्याख्या विश्लेषण गरी उच्च प्राथमिकता दिएका छन् । विशेषगरी NGO's स्थानीय प्रशासनमा प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता, नवीकरण हुन्छन् भने INGO's को हकमा समाज कल्याण परिषद् र सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयसँग General Agreement र MOU गरी कार्य सञ्चालन गर्दछन् । हालको आंकडालाई अध्ययन गर्ने हो भने करीब ३५०० भन्दा बढी NGO's र २५० भन्दा बढी INGO's छन् । संयोजन गरेर हेर्दा I/NGO's भनेका सरकारका सहायत्री हुन । यिनीहरूले सरकारलाई सहयोग पुऱ्याउनु पर्दछ । दशौं योजनादेखि I/NGO's लाई प्रत्यक्ष रूपमा सरकारका सहयोगी पात्रका रूपमा उल्लेख गरेको छ । सरकारको नीति, निर्देशन बमोजिम यी संस्थाले हातेमालो गरी मुलुकको समृद्ध विकासका लागि स्पष्ट योजना बनाई कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।

विनाशकारी भूकम्प पश्चात् मुलुकको आर्थिक अवस्था कमजोर भएको छ । भौतिक संरचनाहरुको पुनःनिर्माण गरी नागरिकको जनजीविकालाई सहज र सुचारु बनाउन सरकारले नेतृत्वदायी भूमिका निभाउनका लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणको गठन गरी कार्यको शुभारम्भ गरिसकेको व्यहोरा घामजस्तै छर्लङ्ग छ । गैसस सम्बन्धी विभिन्न नीतिगत व्यवस्था मौजुदा भएतापनि गैसस परिचालनमा सहज, छरितो र पारदर्शी होस भन्ने हेतुले गैसस सम्बन्धी कार्यविधि प्राधिकरणले ल्याएको हो । राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले गैसस परिचालन सम्बन्धमा सूचना प्रकाशन गरी प्राधिकरणको निर्देशनभित्र आवद्ध भई भूकम्प प्रभावित ३१ वटा जिल्लामा कार्य गर्न आह्वान गरेको छ । यसको मतलब अरु नभई कार्यक्रमको दोहोरोपन नहोस, एकरूपता र पाददर्शिता कायम होस् भन्ने नै हो । उक्त कार्यविधिले I/NGO's ले परियोजना प्रस्ताव पेश गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । उक्त प्रस्तावलाई सह सचिव संयोजक रहेको सिफारिश समितिले कार्यकारी समितिमा पेश गर्ने प्रावधान रहेको छ । कार्यकारी समितिमा प्रमुख कार्यकारी अधिकृत (CEO) संयोजक रहने प्रस्तावित परियोजना स्वीकृत भईसकेपछि त्रिपक्षीय सभ्भौता हुने व्यवस्था छ । त्रिपक्षीय सभ्भौतामा राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण (पहिलो पक्ष) सम्बन्धित CLPIU (Centre Level Project Implementation Unit) (दोश्रो पक्ष) र तेश्रो पक्षका रूपमा सम्बन्धित I/NGO's नै रहन्छन् ।

विगतमा I/NGo's को विषयमा विभिन्न टिकाटिप्पणी नभएको भने होइन । जस्तै Family Buisness, Religious mania र सरकारको समानान्तर शक्तिको रूपमा स्थापित हुन खोज्ने पारदर्शी र जवाफदेशी नबन्ने जस्ता प्रवृत्ति पनि नदेखिएका होइनन । तथापि I/NGo's भनेका विकासका साभेदार नै हुन यीनलाई संयोजन Accomodate गरी लैजाने दायित्व नै सरकारको हो यस मूलमन्त्रलाई मध्यनजर गरी राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले भूकम्प प्रभावित क्षेत्रमा लाभग्राहीलाई ठोस टेवा पुऱ्याउन नीतिगत निर्णय गरी गैसस परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि पारित गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । निजी आवास पुनःनिर्माण सामुदायिक भवन पुनःनिर्माणमा I/NGo's को अहम भूमिका रहेको छ । खोज, उद्धार र राहत कार्यमा पनि I/NGo's ले उत्कृष्ट कार्य गरेका उदाहरणहरु प्रशस्तै छन् । Umbrella approach का रूपमा NRA (National Reconstruction Authority) ले कार्यविधि ल्याएको छ । यसलाई अक्षरसः पालना भयो भने पक्कै I/NGo's भूमिका पुनःनिर्माण कार्यमा उच्च हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । पुनःनिर्माण कार्य र गैससको ठोस भूमिकावीच संयोजन गर्न सकियो भने साँच्चिकै रूपमा Build Back Better को आशय पुरा हुनसक्छ । पुनःनिर्माण र गैसस परिचालनमा तादात्म्यता मिलाउने कार्य चुनौतीपूर्ण छ । अब हुने पुनःनिर्माण र नवनिर्माण कार्यमा राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले गैससलाई उच्च प्राथमिकताका साथ संलग्न गराउन जरूरी छ तर चुनौती र समस्या पेचिला छन् ।

समस्याहरु

नेपालमा गैरसरकारी संघ संस्था परिचालन सम्बन्धमा विविध समस्याहरु छन् । ती मध्येका केही समस्याहरु देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- I/NGo's परिचालन हुने क्षेत्रको Mapping गर्न सरोकारवाला पक्षले नसक्नु,
- दुर्गम क्षेत्रमा I/NGo's परिचालन गर्न नसक्नु
- भूकम्प पश्चात् क्षतिग्रस्त ३१ जिल्लाहरु मध्ये अधिकांश गैससले काठमाडौं उपत्यका वरिपरी रहेका जिल्लामा मात्र परियोजना प्रस्ताव गर्न चाहनु
- परियोजनाको कार्यक्रम खर्चको तुलनामा प्रशासनिक खर्च बढी गर्न चाहनु
- गैससको अभिलेख व्यवस्थापन कमजोर हुनु
- सरकारले गैससको कार्य प्रगति अनुगमन गर्न नसक्नु
- प्रगति समीक्षा, जनलेखा परिक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाईप्रति वेवास्ता हुनु
- गैससले Demand base भन्दा पनि आफ्नो पकड यानेकी Pocket क्षेत्रमा मात्र काम गर्न उत्सुक हुनु
- पूर्वाधार विकासका कार्यहरु खासगरी Road Connectivity, Hydropower जस्ता Mega Project मा I/NGo's को प्रस्ताव नआउनु, Technical support भन्दा social awareness जस्तै WASH, Educaton, Nutrition etc. output measurement गर्न नसकिने आयोजनामा प्रस्ताव आउनु

- गैसस परिचालन सम्बन्धमा अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय र भरखरै कार्यारम्भ थालनी गरेको राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणबीच बैठक बसी I/NGo's को मूल्याङ्कन हुने वातावरण सृजना नहुनु
- समन्वयको कमजोर अवस्था हुनु
- पुनःनिर्माण सन्दर्भमा Reconstruction यानेकी Housing भन्दा पहिले Livelihood कार्यक्रमलाई प्राथमिकता दिनु
- I/NGo's ले Local Partner का रूपमा NGO लाई आफ्नो Private Partner जस्तो गरी NGo छनौट गर्नु
- I/NGO को प्रस्तावमा प्रशासनिक खर्च २० प्रतिशतभन्दा बढी नदेखाए पनि व्यावहारिक रूपमा यो बढाउने गरेको, यथार्थ लेखाकन, परीक्षण पद्धतिप्रति सम्बन्धित पक्ष उदासीन हुनु
- I/NGo को fund assure नहुनु (Social Welfare Council) सँग General Agreement पश्चात Fund Raise गर्ने अवस्था हुनु
- सरकारका केन्द्रीय निकायले I/NGo's परिचालन सम्बन्धमा सर्तका अधिनमा रही सम्भौता गरेतापनि मातहतको जिल्लास्तरको निकायलाई उक्त I/NGo's को वारेमा बोधार्थ तथा कायार्थ दिन आनाकानी गर्नु
- I/NGO's ले जनताका लागि जनतासँग काम गर्न नचाहनु
- I/NGO's ले सरकारसँग सहजीकरण र सहयोगभन्दा पनि प्रतिस्पर्धा, दाताको लविड, राजनीतिक प्रभाव र धार्मिक प्रभाव पार्ने कार्यमा बढी उत्साही हुनु आदि ।

समस्या समाधानका उपायहरू

विपद आफैंमा समस्याग्रस्त अवधारणा हो । यसले सृजनात्मक भन्दा पनि विनाश निम्त्याउँछ । विपद् व्यवस्थापन उपर धेरै चुनौती र समस्याहरू छन् । यतिमात्र नभएर विपद पश्चात्को खोज उद्धार, राहत कार्यमा धेरै समस्याहरू आउने गर्दछन् । वि.सं. २०७२ वैशाखको विनाशकारी भूकम्प गए पश्चात् धेरै समस्याहरू विशेषगरी जनशक्ति परिचालन, स्रोत व्यवस्थापन, राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय समन्वयमा देखिएका समस्याहरू हाम्रासामु छर्लङ्ग र पेचिला छन् । त्यसैगरी राहत पश्चात् पुनःनिर्माण, पुनर्स्थापना तथा जिविकोपार्जनमा पनि समस्याहरू जल्दाबल्दा छन् । केही समस्यालाई माथिल्लो अनुच्छेदमा उद्धृत गरिसकिएको छ । पुनःनिर्माण कार्यका लागि सरकार मात्र एकलो अभियन्ता नभई विभिन्न गैसस, नागरिक समाज, राजनीतिक दल जिम्मेवार छन् । यी सरोकारवाला पक्षबीच समन्वय, सहकार्य जुटाउने कार्य चुनौतीपूर्ण छ । चुनौतीपूर्ण कार्यलाई अवसरका रूपमा उपयोग गर्न सक्नुपर्दछ । तसर्थ, केही सुझावहरू यहाँ प्रस्तुत गरिएको छ ।

- पुनःनिर्माण कार्यमा राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय गैसस परिचालन गर्नका लागि Need Assessment गरी कहाँ कुन क्षेत्रमा गैससको सहयोग आवश्यक छ आवश्यकता नक्शांकन Mapping गर्नुपर्दछ ।
- सुगम भन्दा पनि I/NGo's लाई दुरदराज अर्थात दुर्गम जिल्लाहरूमा काम गर्ने वातावरण बनाउने पुनःनिर्माण कार्य लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले पहल गर्नुपर्दछ ।
- I/NGo's ले परियोजना प्रस्ताव गर्दा अत्यन्त पछि परेका गरीब, सिमान्तकृत Highly Vulnerable society लाई केन्द्रीत गरी राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण समक्ष प्रस्ताव गर्नुपर्दछ ।
- कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा I/NGo's ले प्रशासनिक खर्च २० (बीस) प्रतिशत भन्दा बढी राख्नु हुँदैन, स्रोतको ग्यारेन्टी हुनुपर्दछ ।
- गैससको अभिलेख व्यवस्थापनका लागि अर्थमन्त्रालयको Aid Management Platform (AMP) मा अनिवार्य रूपमा कार्यक्रम र स्रोतको विवरण प्रविष्टी गर्नुपर्दछ ।
- जिल्लामा कार्यरत गैससको प्रगति समीक्षा, जनलेखा परीक्षण, सार्वजनिक सुनुवाई, कार्यक्रम सञ्चालन पहिले त्रिपक्षीय सम्झौता, पुनःनिर्माण कार्यका लागि NRA, सम्बन्धित पक्ष र CLPIU बीच सम्झौता गर्न जरुरी हुन्छ ।
- I/NGo's लाई Social awareness भन्दा Technical support गर्ने आयोजना खासगरी Hydropower, Road connectivity, irrigation project मा I/NGo's परिचालन गर्नुपर्दछ । पूर्वाधारको पुनःनिर्माण भए पश्चात् जिविकोपार्जनका कार्यहरू सञ्चालन गर्दा उपयुक्त हुन्छ ।
- गैसस परिचालनको सन्दर्भमा राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण, अर्थमन्त्रालय, महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय एवं अन्य Line Ministry बीच अनुगमन, मूल्याङ्कनमा समन्वय र सहकार्य हुनुपर्दछ ।
- समाज कल्याण परिषद्को भूमिकालाई सशक्त र प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।
- International organizations बाट Budget Assure भएपछि मात्र General Agreement र Project Agreement गर्नुपर्दछ ।
- I/NGo's ले पुनःनिर्माण सम्बन्धी कार्य गर्दा गैरधार्मिक, Non ethnic and non political भई कार्य गर्नुपर्दछ आदि ।

निष्कर्ष तथा सुझाव

विनाशकारी भूकम्पले क्षतिग्रस्त संरचनाहरूको पुनःनिर्माण गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ । पुनःनिर्माण कार्य ५ वर्षभित्र सम्पन्न गर्ने हेतुले सरकारले राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण गठन गरी विभिन्न नीतिगत र संगठनात्मक व्यवस्था कायम गरी कार्यारम्भ गरेको छ । पुनःनिर्माण कार्यमा सरकारको मात्र नभएर गैसस, नागरिक समाज, राजनीतिक दल तथा लब्धप्रतिष्ठित वर्ग सबैको अपनत्व हुन जरुरी छ । पुनःनिर्माण कार्य वस्तुगत यथार्थपरक

र प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले गैसस परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ स्वीकृत गरी लागू गरेको छ । फलस्वरूप विभिन्न राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ संस्थाले निजीआवास निर्माण सामुदायिक भवनहरू जस्तै विद्यालयहरू, अस्पताल पुनःनिर्माण गर्न लगायत जिविकोपार्जन सम्बन्धी विभिन्न चेतनामूलक कार्यक्रम, क्षमता अभिवृद्धि तथा आयआर्जन कार्यहरू गर्ने सम्बन्धी परियोजना प्रस्तावलाई अनुमोदन गरी कार्यक्रम सञ्चालन गर्न उत्प्रेरित गर्नुपर्दछ । पुनःनिर्माण महाअभियान भएकोले यसलाई तीव्रताका साथ अघि बढाई भूकम्पबाट पीडित नागरिकलाई राहत दिन सरोकारवाला पक्षले भुल्नु हुँदैन । पुनःनिर्माण कार्यलाई निर्धारित समयमा पुरा गर्न दृढो सांगठिनक संरचनाका रूपमा राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणलाई सुदृढ बनाई स्रोत आंकलन एवं परिचालन गर्न सबै पक्षको प्रतिवद्धता अपरिहार्य भएको सन्दर्भमा I/NGO'S को भूमिका अझै बढी उपयोगी र प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणले विशेष महत्त्व र प्राथमिकता दिनैपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय पुनःनिर्माण तथा पुनःस्थापना नीति, २०७२
- भूकम्पबाट प्रभावित संरचनाको पुनःनिर्माण सम्बन्धी ऐन तथा नियमावली, २०७२
- पुनःनिर्माण र पुनःस्थापनाका लागि गैरसरकारी संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२

संघीयता कार्यान्वयन र प्रशासन पुनःसंरचनामा संवेदनशीलता जरूरी

— सागर पण्डित*

सारांश

मुलुकमा ठुला ठुला राजनीतिक परिवर्तन भएका छन्। पछिल्लो पटक २०६२/६३ को जनआन्दोलनले मुलुकलाई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक मुलुकको रूपमा स्थापित गरेको छ। विश्वमै संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र सबैभन्दा उन्नत शासन प्रणाली हो। यही शासन प्रणालीकै कारण युरोप लगायत विश्वका कैयौं मुलुकले आर्थिक क्रान्ति गरी आफुलाई विकसित र शक्तिशाली मुलुकको रूपमा स्थापित गर्न सफल भएका छन्। हामीकहाँ पनि २०७२ सालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक मुलुकको संस्थागत आधारहरु तयार गर्दै अब देशलाई आम जनताको हित, प्रगति तथा समृद्धितर्फ अगाडी बढ्न मार्ग प्रसस्त गरिदिएको छ। वास्तवमा राजनीति परिवर्तन मात्रै हुनु ठुलो कुरा होइन् परिवर्तन पश्चात् मुलुक संचालन गर्ने महत्वपूर्ण भूमिकामा रहेका राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्व मुलुकको विकास, प्रगति र समृद्धिको मार्गमा एकीकृत रूपमा अधि बढेर मुलुकलाई कायापलट गर्न सक्नु मात्रै ठुलो कुरा हो।

यतिखेर संघीयता कार्यान्वयन र प्रशासन पुनःसंरचनाको विषयमा राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्व दुवै पक्ष कता कता कन्फ्युजनमा भएको जस्तो देखिन्छन्। संविधान जारी भएको एक वर्ष वितिसक्दा र हालको संसदको पदावधि एक वर्ष मात्रै बाँकी रहेको अवस्थालाई मध्यनजर गर्ने हो भने संघीयता कार्यान्वयन र प्रशासन पुनःसंरचनाको दिशामा खासै काम हुन नसकेको प्रष्टका साथ भन्न सकिन्छ। राजनीतिक अस्थिरता र सरकार परिवर्तन भइरहने गलत खेलका कारण पनि यो समस्या अभै बढेर गएको देखिन्छ। सबैभन्दा उन्नत शासन व्यवस्थाको रूपमा रहेको लोकतान्त्रिक गणतन्त्र डाइभ गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी पाएका राजनीतिक नेतृत्वको रूपमा रहेका शासकहरु पुरातनवादी सोच र मानसिकताबाट मुक्त भएर अगाडी बढ्नुपर्छ।

संघीयता कार्यान्वयन गर्न भन्दै प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन गरिएको उच्चस्तरिय संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुनःसंरचना निर्देशक समिति र मुख्य सचिवको संयोजकत्वमा गठन गरिएको समन्वय समितिले अब जिम्मेवारीपूर्वक काम गर्नुपर्छ। मुख्य सचिवको संयोजकत्वमा रहेको सो समितिले विभिन्न ५ वटा थिमेटिक ग्रुपहरु बनाएर र विज्ञहरु समेत नियुक्त गरी संविधान अनुसार

*अध्यक्ष, नेपाल प्रशासन पत्रकार मञ्च।

संघीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने क्षेत्रगत मोडालिटी बनाउने काम धमाधम भइरहेको जनाएको छ । यसले आफ्नो कार्यलाई अभैँ सक्रियताका साथ अघि बढाउनु अब ढिलाई गर्नु हुँदैन । यद्यपि संघ, प्रदेश र स्थानीय स्तरका संरचनाहरू बनाउने कार्यमा समेत यो समितिले गहन रूपमा अध्ययन गर्न नसकेको गुनासाहरू पनि सर्वत्र उठिरहेका छन् । त्यसैले अब संघीयतामा प्रशासनिक पुनःसंरचनाको गति बढाउनै पर्छ ।

विषयवस्तु

व्युरोक्रेसी र कर्मचारीतन्त्रको आमूल पुनःसंरचना

संघीयताको इमान्दारीतापूर्वक कार्यान्वयन गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी भने स्थायी सरकारको रूपमा रहेको व्युरोक्रेसीकै हो । यस्तो अवस्थामा महत्वपूर्ण भूमिकामा रहेको व्युरोक्रेसीका सदस्यहरूले आफूमा विभिन्न चारवटा गुणको विकास गराउन जरूरी छ । यस्तो अवस्थामा आम कर्मचारीहरूमा राष्ट्रप्रति समर्पणयुक्त भावनाको विकास गराउनु पर्छ । यसैगरी राष्ट्रियता, देश र जनताप्रति सम्मान र सेवाभावको विकास आम कर्मचारीवर्गमा गराउनुपर्छ भने अनुशासित, नैतिक र इमान्दार बनाउनुका साथै कर्मचारीमा देखिएको अराजक प्रवृत्तिको अन्त गराउन सक्नुपर्छ ।

यदि संघीय शासनलाई वास्तविक रूपमा सफल बनाउने हो भने कर्मचारीको उचित व्यवस्थापनका साथ साथै उनीहरूलाई आचरणयुक्त र क्षमतायुक्त बनाउन जरूरी छ । त्यसैले संक्रमणकालीन व्यवस्थापनमा यस कार्यलाई पनि निकै महत्वका साथ सम्पन्न गर्नुपर्छ । भोलिको संघीय नेपालको मर्म अनुसार काम गर्न सक्ने कर्मचारी तन्त्रको विकास गर्नुपर्छ । त्यो गर्नका लागि क्षमता विकास अत्यावश्यक छ । आचरणमा पनि सुधार गर्न जरूरी छ । हाम्रा कर्मचारीको नलेज स्कील बढाउने कुरामा कुनै समस्या छैन । उनीहरू निकै पोख्त छन् तर कामप्रति कुनै लगाव राख्दैनन् । अतः कर्मचारीलाई कामप्रति लगाव र समर्पित बनाउन सक्नुपर्छ ।

अब कर्मचारीलाई जिम्मेवार बनाउँदै जनताको काम प्रति समर्पित गराउन काम गर्दा र नगर्दा वा बिगार्दा स्पष्ट रूपमा कारवाही हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ । राम्रो काम गर्दा विभिन्न मापदण्डका आधारमा पुरस्कृत गर्ने र नराम्रो वा गैरजिम्मेवार र कामचोर प्रवृत्ति देखाउनेलाई कडाभन्दा कडा कारवाही गर्न सक्ने प्रावधानलाई स्ष्टरूपमा ऐन नियम र कानूनमा नै व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

विदेश भ्रमणमा ज्यादती कायमै

कर्मचारीहरू अझ त्यसमा पनि माथिल्लो तहका प्रशासकहरूमा विदेश मोह अत्याधिक देखिन्छ । विदेश भ्रमणमा जानको लागि कर्मचारीहरूले जस्तासुकै हर्कत अपनाउन पनि पछि पर्दैनन् । विदेशी डोनरहरूको निगाहामा विदेश जाने र विदेशमा घुमेर आएपछि ती डोनर एजेन्सीको आदेशमा कठपुतली बन्ने महारोग प्रशासकहरूमा

अत्याधिक बढ्दो छ । केहि समयअघि विदेशी दातृनिकायको सहयोगमा प्रशासकहरु विदेश जान नपाउने नियम प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालय आफैले लगाएको भएपनि अहिले आएर प्रधानमन्त्री कार्यालयले त्यसको अनुगमन गर्न नसक्दा अधिकांश मन्त्रालय र निकायका प्रमुखहरु नै खुलेआम विभिन्न दातृनिकायको सहयोगमा विभिन्न देश घुमेर आउने र लाखौं रुपैयाँ कुम्ल्याउने धन्दामा लीप्त भइरहेका छन् । संघीय शासनमा कर्मचारीहरु आफ्नो कामलाई भन्दा पनि विदेश भ्रमणलाई नै उच्च प्राथमिकता दिँदै विदेशी दातृनिकायका चङ्गुलमा फस्न पुग्ने क्रम बढेकाले उनीहरुबाट मुलुकको प्रगति र समृद्धिको आशा गर्नु बेकार जस्तै हुने त होइन भन्ने प्रश्न सर्वत्र सिर्जना हुन पुगेको छ । अतः सरकारी पक्षले यसमा कडाई गर्नुपर्छ भने प्रशासकहरुले आत्मसमीक्षा गर्नुपर्छ ।

राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासकबीच सुमधुर सम्बन्ध जरुरी

आफ्ना स्वार्थहरु मिल्दासम्म राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासकहरुबीच सम्बन्ध राम्रै हुने गर्छ तर यी दुई स्वार्थहरुबीचमा टकराव देखिन पुग्यो भने यी दुई पक्षमा एक आपसमा द्वन्द्वको अवस्था देखिन पुग्छ । यी दुई वीच द्वन्द्व आउने अवस्थाले सेवा प्रवाहमा समेत गम्भीर समस्या सिर्जना हुने गरेको छ । दुवैले आ-आफ्नो स्वार्थलाई बिर्सिएर कानूनले दिएको अधिकार अनुसार काम गर्ने हो भने यी दुईमा समस्या आउँदैन । राजनीतिक नेतृत्वले हाम्रो मान्छेभन्दा राम्रो मान्छे खोज्ने पद्धतिको विकास गर्न सक्नुपर्छ । अबको संघीय शासन प्रणालीमा सुशासनको मूल्य र आर्दशप्रति समर्पित राजनीतिक नेतृत्व र प्रतिवद्ध कर्मचारी हुन आवश्यक छ । राजनीतिक नेतृत्वले नतीजामुखी प्रशासन खोज्ने, प्रक्रिया छोट्याउने गरी कानूनी व्यवस्थाहरु गर्नुपर्छ । अबको राजनीतिक नेतृत्व भ्रष्टचारमा शून्य सहनशीलताको गुण बोकेको हुनुपर्छ । राजनीतिको राडारले नेभिगेसन गर्ने, दिशानिर्देशन गर्ने र नियन्त्रण गर्नुपर्छ नकी ककपिटमा बसेर जहाज आफैले उडाउने प्रयास गर्नुहुँदैन । त्यसो गरिएमा उल्टो दुर्घटना हुन सक्छ ।

प्रशासन कमजोर भएमा राजनीतिले थपन सक्दैन भने राजनीति कमजोर भएमा प्रशासन निकम्मा हुनसक्छ । यी दुवै एक अर्काको परिपूरक भएकाले दुवै पक्षले आफू-आफूमा रहेका कमी कमजोरी हटाएर एकीकृत रुपमा अगाडी बढ्न सक्नुपर्छ ।

निष्कर्ष

विशेष गरी अब सरकारले संघीयता कार्यान्वयनको लागि प्रदेश र स्थानीय तहका संरचनाहरुको निर्माण गर्न जरुरी देखिएको छ । सरकारले संघीयता कार्यान्वयनको लागि सर्वप्रथम प्रदेशस्तरमा कार्यपालिकीय, व्यवस्थापकीय र न्यायपालिकीय व्यवस्थापन गर्न अब ढिलाई गर्नुहुँदैन । सरकारले विभिन्न सातवटा प्रदेशमा उच्च अदालत गठन गरेर संघीयता कार्यान्वयनको पहल थालेको त छ तर त्यो मात्रै त्यति पर्याप्त बन्न सकेको छैन । अब सबैभन्दा पहिला त कार्यपालिकीय व्यवस्थापन जरुरी भएको छ । भोलि प्रदेश सभाको निर्वाचन भएपछि प्रदेशको कार्यपालिकालाई सञ्चालन हुन सक्ने गरी सोही अनुसारको संरचना बनाउनतर्फ सरकारको खासै ध्यान जान सकेको छैन । संविधानले तोके अनुसारको सात प्रदेशमा कुनकुन मन्त्रालय रहने भन्नेबारे अहिलेसम्म गम्भीरतापूर्वक छलफल नै थालिएको छैन । केन्द्रमा रहने मन्त्रालयको बारेमा समेत मुलुक हाँक्ने उच्च राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्व बेखबर जस्तै बनेको छ । यसमा उसले खासै चासो दिन सकेको छैन ।

संविधानले प्रदेश कार्यपालिकाको सर्वोच्च निकायको रूपमा प्रदेश प्रमुखको व्यवस्था गरेको छ । प्रदेशमा कार्यपालिका गठन भएपछिको अवस्थामा नै प्रदेश प्रमुखको नियुक्ति गर्ने प्रावधान रहेको छ । तर अहिले सरकारले सबै प्रदेशमा प्रादेशिक संरचनाहरू स्थापना गर्नका लागि प्रदेश प्रशासक नियुक्त गरेर पठाउनु पर्छ । अहिले नै प्रदेशमा प्रदेश प्रशासकहरू नियुक्त गरेर पठाउन सकियो भने ती प्रशासकहरूले प्रदेशमा आवश्यक पर्ने आवश्यकताको सिद्धान्त अनुसारको मन्त्रालय संख्या र सोही अनुसारको अन्य सरकारी निकायको संरचनाहरू निर्माणको कानूनी आधार तय गर्नेछ । यसरी प्रदेशमा आवश्यक पर्ने संगठन निर्माणपछि सोही संगठन सञ्चालनको लागि आवश्यक पर्ने कर्मचारी संख्याको निर्धारण पनि प्रदेश प्रशासक सहितको टोलीले नै गर्छ । अतः त्यस प्रकारको कार्य गर्न अब केन्द्रीय सरकारले ढिलाई नगरी सोही दिशामा अग्रसर हुनुपर्छ ।

यसै गरी संक्रमणकालीन व्यवस्थापन सम्बन्धी, कार्यात्मक विश्लेषण, संरचनात्मक व्यवस्था र जनशक्ति व्यवस्थापनको सामान्य खाकाहरू समेत बनाउन अब ढिलाई गर्नु हुँदैन । केन्द्रमा अहिले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद् कार्यालय सहित ३१ वटा मन्त्रालयहरू रहेका छन् । वर्तमान संविधानले केन्द्रमा पनि बढिमा २५ भन्दा बढि मन्त्रालय नरहने व्यवस्था गरेकाले केन्द्रमा पनि छिटोभन्दा छिटो मन्त्रालय घटाउने कार्यमा किमार्थ ढिलो गर्नु हुँदैन ।

अहिले निजामती सेवा भित्र ८३ हजार कर्मचारी रहेका छन् । संविधान अनुसार यी कर्मचारीहरू अहिले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह कसैका पनि होइनन् । ती सबै कर्मचारीहरू तत्कालका एकात्मक शासन प्रणाली अन्तर्गत रहेका र संघीय शासन प्रणालीमा मिलान गर्न बाँकी रहेका कर्मचारी हुन् । संविधानको धारा ३०२ अनुसार पनि यी कर्मचारीलाई समायोजन गर्नुपर्ने दायित्व सरकारको हो । कर्मचारी व्यवस्थापन र समायोजन सम्बन्धी ऐन बनाएर नै यी कर्मचारीलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्नुपर्छ । यसरी समायोजन गर्दा कर्मचारीलाई विभिन्न सेवा सुविधा थप गरेर समायोजन गर्नुपर्छ भन्ने माग कर्मचारी वाटै आइरहेको छ । तर मुलुकको आर्थिक अवस्था र क्षमताले भ्याउने गरी मात्रै उनीहरूलाई सेवा सुविधा थप गर्नुपर्छ । मुलुक संकटमा रहेको र संक्रमणकालीन अवस्थामा राष्ट्रसेवकको रूपमा रहेका कर्मचारीले पनि अथाह सुविधा खोज्नु हुँदैन ।

समायोजन गर्ने त अन्तिम चरणमा हो । त्यो भन्दा अघि धेरै काम गर्नुपर्ने हुन्छ । सबैभन्दा पहिला संघ, र प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यक पर्ने संगठन संरचना बनाउनु पर्छ । त्यस भन्दा अघि चाहिँ तिनको कार्य निरूपण गर्नुपर्छ संविधानको कार्यसूचीमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एक्सक्लुसिभ (समवर्ती) किसिमको कामहरू उल्लेख छ । तिनहरूलाई अभैँ मिहिन किसिमले विभिन्न क्लष्टर, विभिन्न मन्त्रालय र सेक्टरहरू गरेर छुट्याउनु पर्छ । त्यसरी छुट्याएपछि बल्ल संविधानको अनुसूचि अनुसार सबै क्षेत्रको कार्य विवरण प्रष्ट हुन्छ । यसपछि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कामको बाँडफाँड स्पष्ट किसिमले हुन्छ । सबैभन्दा पहिला कामको टुंगो लगाउने, कामको टुंगो लगाएपछि कामको प्रकृति अनुसारको संगठन संरचना बनाउनुपर्छ ।

त्यसैले अन्तिम चरणमा मात्रै जनशक्ति बाँडफाँडको कुरा आउँछ । पहिलो चरणमा कामको बाँडफाँड , दोस्रो चरणमा त्यो काम गर्न आवश्यक पर्ने संरचना निर्माण अनि तेस्रो चरणमा बल्ल त्यो संरचनाको लागि काम गर्न फिट हुने जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नुपर्छ । भोलि गएर प्रदेश र स्थानीय तहले सुरुमा नै आफूहरूले नै कर्मचारी भर्ना गर्न पाउनु पर्ने माग पनि गर्न सक्छन् त्यस्तो स्थिति आउन नपाओस् भन्नका लागि अहिले नै केन्द्रीय सरकारले कानून सबैलाई मान्य हुने फण्डामेण्टल सिद्धान्त बनाउनु पर्छ । त्यही सिद्धान्त भित्र रहेर प्रदेश र संघ सञ्चालन हुनुपर्छ । यसको लागि संविधानको धारा २८५ अनुसार एउटा छाता कानून बनाउन जरुरी देखिन्छ । जुन छाता कानूनले नै देशभरका लागि गाइडलाइन दिन सक्छ ।

अतः अब राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्व दुवै पक्ष मिलेर संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासनिक पुनःसंरचना गर्दै अहिलेको संक्रमणकालीन अवस्थाको उचित व्यवस्थापन गर्न पहलकदमी लिनै पर्छ ताकी संक्रमणकालीन अवस्थाबाट देशले छिट्टै मुक्ति पाउन सकोस् ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, २०७२
- प्रशासन र संघीय प्रशासन पत्रिका
- शासकीय सुधार बुलेटिन
- कर्मचारी समायोजन सम्बन्धी ऐनको मस्यौदा

मानव विकास र वातावरण

— कुलचन्द्र अर्याल*

सारांश

मानव विकास भनेको विकास प्रक्रियाको अन्तिम लक्ष्य हो । विकासको दिगोपना र अत्युत्तम लाभका लागि आर्थिक दिगोपना, सामाजिक र सांस्कृतिक दिगोपना तथा वातावरणीय दिगोपना सुनिश्चित हुनुपर्छ । प्राकृतिक संसाधनको दिगो तथा बुद्धिमत्तापूर्ण उपयोग मार्फत गरिएको विकासले मानवीय आवश्यकताको परिपूर्ति र दिगोपना सुनिश्चित गर्दछ । वातावरण विनाशले मानव विकासमा अवरोध र असमानता सिर्जना गर्ने तथा असमान मानव विकासले वातावरण संरक्षणमा चुनौती थप्ने भएकाले मानव विकास र वातावरण एक आपसमा अन्तरसम्बन्धित विषय हुन् । वातावरणीय विनाशको दीर्घकालीन असर मानवीय अस्तित्वसँग समेत जोडिएको हुँदा दिगो विकासको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरी विकासलाई वातावरण संरक्षण सँग जोड्नु अपरिहार्य छ ।

मानव विकास के हो ?

मानव विकास भनेको जनताका रोजाइहरूको विस्तृतीकरण, मानवीय क्षमताको अभिवृद्धि तथा स्वतन्त्रताको प्रवर्धन हो । मानव विकास अवधारणाका जनक महबुब उल हकले मानव विकासका ४ खम्बाको रूपमा समता, दिगोपना, उत्पादकत्व र सशक्तिकरणलाई लिएका छन् । त्यस्तै प्राध्यापक अमर्त्य सेनले मानव विकास भनेको विकास प्रक्रियाको अन्तिम लक्ष्य भनेका छन् जसमा आर्थिक वृद्धि वा आयमा बढोत्तरी एउटा पाटो मात्रै हो । मानव विकासको दायराभित्र सामाजिक प्रगति, आयमा वृद्धि, क्षमता विकास, समता, सहभागिता तथा स्वतन्त्रता, वातावरणीय दिगोपना र मानवीय सुरक्षा पर्दछ । यसरी मानव विकासको सैद्धान्तिक अवधारणाले नै वातावरणीय दिगोपनालाई समेटेको हुन्छ । मानव विकासको अवधारणा सन् १९९० को दशकदेखि सुरु भएको भएपनि सन् १९८० को दशकदेखि नै दिगो विकासको अवधारणा सुरु भएको थियो । राष्ट्रसंघको मानव विकास प्रतिवेदनले सुरुवातताका मानवीय रोजाइको विस्तृतीकरणमा प्राकृतिक वातावरणको भूमिकालाई पहिचान नगरेको भएपनि वातावरण र दिगो विकासका विषयहरू पछिल्ला वर्षहरूमा उल्लेख्य रूपमा समावेश हुने गरेका छन् । खासगरी सन् २००० मा घोषित सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा पहिलोपटक मानव विकास र वातावरणलाई अन्योन्याश्रित पक्षका रूपमा स्विकार गरिएको हो ।

*नायब सुब्बा, परराष्ट्र मन्त्रालय ।

दिगो विकास र वातावरणीय सवाल

दिगो विकासले विकासका क्रममा प्राकृतिक श्रोतको समुचित उपयोग गरी भावी पुस्ताले पनि श्रोतको प्रयोग गर्न पाउने अवस्थाको ग्यारेन्टी गर्नुपर्छ भन्ने कुराको वकालत गर्दछ । दिगो विकासले विकासका वातावरणीय, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, मानवीय र शासकीय आयाम समेटेको हुन्छ । विकासको पुरानो मान्यता जसले श्रोतको अधिकतम प्रयोगमार्फत विकास प्रक्रियालाई अघि बढाउनुपर्ने मान्यता राख्दथ्यो त्यो असफल सिद्ध बनेको छ । प्राकृतिक संसाधनको दिगो तथा बुद्धिमत्तापूर्ण उपयोग मार्फत गरिएको विकासले वास्तवमै मानवीय आवश्यकताको परिपूर्ति र दिगोपना सुनिश्चित गर्दछ । विकास प्रक्रिया स्वभावैले मानवीय स्वार्थपूर्तिको बाटो हो । तर प्रकृतिको संरक्षण र सन्तुलन गर्ने दायित्व पनि मानिसमै रहेकाले सनातन पर्यावरणीय चक्रमा न्यूनतम असर पुग्ने तरिकाले मानवीय क्रियाकलाप संचालन हुनुपर्छ । प्राकृतिक श्रोतको उपयोग नगरी मानिस जिवित रहन सक्दैन तर आज प्राकृतिक श्रोतको अत्यधिक दोहन गरियो भने भोलिको मानव पुस्ताको अस्तित्व संकटमा पर्दछ । विकासको दिगोपना र अत्युत्तम लाभका लागि आर्थिक दिगोपना, सामाजिक र सांस्कृतिक दिगोपना तथा वातावरणीय दिगोपना सुनिश्चित हुनुपर्छ ।

मानिस भर्सेस प्रकृति

विश्वमा अहिले 'मानवीय क्रियाकलाप भर्सेस वातावरण' एउटा चोटिलो मुद्दा बनिरहेको छ । आर्थिक विकासको होडबाजीमा वातावरणीय दिगोपना प्राथमिकतामा पर्न नसक्दा र विकासको स्वभाविक रफ्तार अघि बढिरहँदा वातावरण प्रदुषण, हरितगृह प्रभाव, जलवायु परिवर्तन जस्ता नकारात्मक असरहरू बढिरहेका छन् । मानव विकासको प्रमुख सूचकको रूपमा रहेको आयमा तिव्र रूपमा वृद्धि हुँदा मानिसको प्राकृतिक श्रोतको उपभोगको दर पनि बढिरहेको छ । मानवीय क्रियाकलाप स्वभावतः प्रकृतिको चक्रको सन्तुलन भन्दा पनि प्रकृतिमा प्राप्त पदार्थ वा उर्जालाई सकेसम्म बढि आफ्नो हितमा रूपान्तरण गर्नमा केन्द्रित हुन्छन् । जसले गर्दा प्रकृतिको सन्तुलित चक्रिय प्रणाली खल्बलिन्छ । श्रोतको दोहन बढ्दा सिर्जित वातावरण विनाशको फलस्वरूप विभिन्न प्राकृतिक प्रकोपको दर तथा त्यसले पूराउने क्षतिमा समेत बढोत्तरी भईरहेको छ । बढ्दो औद्योगिकरणका कारण कार्बनडाइअक्साइड लगायतका हरित गृह ग्यासको मात्रा बढ्दै जाँदा उष्णकरणमा वृद्धि भैरहेको छ । तापक्रम वृद्धिले हिमगलन र समुद्री सतहमा वृद्धिसँगै विभिन्न वातावरणीय जोखिमहरू निम्त्याइरहेको छ । अतिवृष्टि, अनावृष्टि, सुख्खा खडेरी लगायत 'वेदर एक्स्ट्रिम' का घटनाहरू बढिरहेका छन् । कतै खडेरी कतै बाढिपहिरो र तटिय क्षेत्रमा आँधीबेहेरी जस्ता प्राकृतिक प्रकोपका घटनामा वृद्धि भैरहँदा धेरै मानिस वातावरण शरणार्थी हुनुपरेको छ । जलप्रदुषण, वायुप्रदुषण, लगायतका वातावरणीय प्रदुषणका कारण रोगव्याधको जोखिम बढिरहेको छ । प्रदुषणबाट सिर्जित स्वास्थ्य समस्याको समाधानमा हुने खर्चका कारण गरीब देशहरू भन्ने गरीब बन्दै गैरहेका बताइन्छ । जलवायु परिवर्तनले गर्दा खाद्यान्न उत्पादन घटेसँगै भोकमरीको समस्या बढिरहेको छ भने पानीका श्रोतको क्षयिकरणले समस्यालाई भन्ने चर्काउँदै छ । मानव विकासका क्षेत्रहरूमध्ये खाना, पानी र उर्जा यस्ता तीन महत्वपूर्ण क्षेत्र हुन् जसका लागि मानिसले प्राकृतिक श्रोतमाथि अत्यधिक निर्भर हुनुपर्छ ।

गुणस्तरीय जीवनयापनका लागि यी तिनवटै श्रोतको आवश्यकता छ, तर विश्वका अधिकांस गरीब जनतामा यी श्रोतको पर्याप्त पहुँच छैन । कुपोषण, प्राकृतिक प्रकोप, जलवायुजन्य प्रतिकुलता जस्ता पक्षहरू विकासोन्मुख देशको आर्थिक वृद्धिका मुख्य बाधक बन्नका साथै समग्रमा मानव विकासमा तगारो सावित हुँदै गएका छन् ।

वातावरण र मानव सु-सम्बन्ध कसरी सम्भव छ ?

वातावरण विनाशले मानव विकासमा अवरोध र असमानता सिर्जना गर्ने तथा असमान मानव विकासले वातावरण संरक्षणमा चुनौती थप्ने भएकाले मानव विकास र वातावरण एक आपसमा अन्तरसम्बन्धित विषय हुन् । प्रकृति र वातावरणले मानव विकासका लागि आवश्यक वस्तु तथा सेवा उपलब्ध गराउँछ । मानवमात्रको गुणस्तरीय जीवन र समृद्धि वास्तवमा खाद्यान्न, पानी, उर्जा र जैविक विविधताको मात्रा र गुणमा भर पर्छ । त्यसैले वातावरणीय अवस्था नै हाम्रो अस्तित्व, विकास र प्रगतिको निर्धारक हो । हामीले वातावरणलाई कस्तो व्यवहार गर्छौं वा प्राकृतिक संसाधनको कसरी सदुपयोग गर्छौं त्यसमा नै विकास सम्भव हुन्छ । स्वास्थ्य, शिक्षा, आय तथा लैंगिक समानता, पर्यावरण चक्र सन्तुलन र उर्जा जस्ता विषयलाई एकसाथ सम्बोधन गरेमा मात्र वातावरणीय दिगोपना प्राप्त हुनसक्छ । मानवीय आवश्यकता पूर्ति सँगै वातावरणको संरक्षण र सदुपयोग गरी दिगो विकास पद्धति अवलम्बन गर्नु अहिलेको आवश्यकता हो । आधुनिक मानव विकास अवधारणाले जल, उर्जा र खाद्यान्नबीचको पर्यावरणीय तथा सामाजिक आर्थिक अन्तरसम्बन्धको खोजी गर्दछ । वातावरण र विकासबीच तादाम्यता कायम राख्नका लागि निम्न कार्यहरू गर्नेपर्छ :

- वातावरण संरक्षण सम्बन्धमा बनेका नीति, कानून तथा वातावरण तथा दिगो विकास सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय स्तरमा गरेका प्रतिवद्धताहरूको कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्ने ।
- विकासका कार्यहरू सञ्चालन गर्नु पूर्व अनिवार्य रूपमा वातावरणीय एवं सामाजिक प्रभावको मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने प्रावधानको अक्षरशः कार्यान्वयन गर्ने ।
- सहभागितामूलक एवं वातावरण मैत्री विकास पद्धति अवलम्बन गर्ने ।
- नवीकरणीय तथा वैकल्पिक उर्जाको प्रयोग बढाउने, जिवाष्म इन्धनको प्रयोग घटाउने ।
- सहरीकरण तथा औद्योगिकीकरणलाई व्यवस्थित गर्ने, वैज्ञानिक भूमिसुधार तथा भूउपयोग कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- दिगो तथा पर्यावरणमैत्री प्रविधिको प्रयोग गर्ने । स्थानीय पुँजी, प्रविधि, श्रम र सीपको उपयोगलाई प्राथमिकता दिने ।
- प्राकृतिक श्रोतमा स्थानीय जनताको स्वामित्व तथा अग्रधिकार कायम गर्ने । प्राकृतिक श्रोतबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणमा जोड दिने । जनताको जीवनस्तरमा वृद्धि गर्ने ।
- प्रदुषकले तिर्ने सिद्धान्तलाई कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्ने, मापदण्ड विपरितका प्रदुषक सवारी साधनलाई कडाइका साथ हटाउने । स्वच्छ परिवहनको प्रवर्द्धन गर्ने ।
- हरित अर्थतन्त्रलाई बढावा दिने । उद्योग, कलकारखानालाई कम प्रदुषक तथा स्वच्छ उर्जा प्रयोगमा प्रोत्साहन गर्ने ।
- ठूला भौतिक पूर्वाधार निर्माण गर्दा सकेसम्म वन तथा जैविक विविधताको कम क्षति हुने विकल्पको खोजी गर्ने । जथाभावी वन फाँडेर भौतिक संरचना ठड्याउने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने ।

- सर्वसाधारणमा वातावरणीय चेतना वृद्धि गर्ने, विकास कार्यक्रमप्रति अपनत्व वृद्धि गर्ने । सहभागितामूलक योजना तथा विकास पद्धति अबलम्बन गर्ने ।
- भौतिक पूर्वाधार निर्माण तथा विकास कार्यक्रम संचालन गर्दा स्थानीय सम्पदा, संस्कृति तथा आस्थामा खलल पुन नदिने ।

वातावरण र विकासको क्षेत्रमा भएका विश्वव्यापी पहलहरू

समयक्रमसँगै विकासको अवधारणागत मान्यता तथा आयामहरूमा समेत परिवर्तन आएको छ । सन् १९५० को दशकमा सुरु भएको Development To The People भन्ने मान्यता समयसँगै परिवर्तन भएर Empower People For Development तथा Improve People's Livelihood भन्ने धारणा सम्म आइपुगेको छ । विकासमा वातावरणीय संवेदनशीलतालाई ख्याल गर्नुपर्दछ र वातावरण तथा जैविक विविधताको संरक्षण गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यताको विकास सन् १९७० को दशकदेखि नै सुरु भएको हो । यस क्षेत्रमा भएका विश्वव्यापी पहल निम्नानुसार छन् :

- सन् १९७१ मा फिनल्याण्डको हेलसिन्कीमा वातावरणीय भविष्य सम्बन्धी सम्मेलनको आयोजना गरिएको ।
- सन् १९७२, स्विडेनको स्टकहोममा मानव वातावरण सम्बन्धी राष्ट्रसंघीय सम्मेलनको आयोजना । मानव वातावरण सम्बन्धी घोषणापत्र, स्टकहोम घोषणापत्र जारी । जसले मानव अधिकार, प्राकृतिक श्रोत व्यवस्थापन, प्रदुषण नियन्त्रण तथा मानव र वातावरणबीचको सम्बन्ध लगायतका विषयमा सिद्धान्तहरू तय गरेको । सम्मेलनले नै युएनइपीको स्थापना गरेको ।
- सन् १९८३ ब्रुटल्याण्ड कमिसनको गठन । यस आयोगले सन् १९८७ मा सार्वजनिक गरेको हाम्रो साभ्ना भविष्य शीर्षकको रिपोर्टले वातावरण र विकास बीचको अन्तरसम्बन्धलाई प्रकाशमा ल्याउँदै दिगो विकासको अवधारणा समेत अगाडी सारेको ।
- सन् १९९२ मा रियो दी जेनेरियोमा पहिलो पृथ्वी सम्मेलन अर्थात वातावरणीय विकास सम्बन्धी राष्ट्रसंघीय सम्मेलनको आयोजना । सम्मेलनले २१ औँ सताब्दीको वातावरणीय कार्ययोजनाको रूपमा एजेण्डा २१ पारित गरेको । जसले दिगो विकास र वातावरण संरक्षणका लागि अन्तरराष्ट्रिय साभ्नेदारीको आधार तय गरेको । सम्मेलनले जारी गरेको वातावरण र विकास सम्बन्धी रियो घोषणापत्रले आफ्नो विकासमा सहभागिता जनाउने जनताको अधिकार परिभाषित गर्नुका साथै साभ्ना वातावरणको संरक्षण गर्ने मानव मात्रको दायित्व किटान गरेको । साथै प्रदुषकले तिर्ने सिद्धान्त, विकास प्रक्रियामा वातावरण संरक्षण अन्तरनिहीत हुनुपर्ने, दिगो विकासका लागि विश्वमा गरिबी निवारण तथा असमानताको अन्त्य हुनुपर्ने जस्ता सिद्धान्त अधि सारिएको ।
- सन् २००० मा संयुक्त राष्ट्रसंघको आयोजनामा सम्पन्न सहस्राब्दी विकास सम्मेलन । सम्मेलनले तय गरेका मुख्य ८ वटा सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमध्ये वातावरणीय दिगोपनाको प्रत्याभूति एक रहेको थियो ।
- सन् २००२ मा दक्षिण अफ्रिकाको जोहान्सवर्गमा दिगो विकास सम्बन्धी विश्व सम्मेलन, दोश्रो अर्थ समिटको आयोजना । दिगो विकास कार्यान्वयन योजना पारित ।

- सन् २०१२ मा ब्राजिलको रियो दि जेनेरियोमा भएको दिगो विकास सम्बन्धी राष्ट्रसंघीय सम्मेलन (रियो प्लस २०) को आयोजना । सम्मेलनले दिगो विकासको कार्यान्वयनका लागि प्रष्ट तथा व्यवहारिक विधि सहितको दस्तावेज पारित गर्यो । साथै सहभागी राष्ट्रहरूले सहम्राब्दी विकास लक्ष्यको जगमा रहेर दिगो विकास लक्ष्यको तर्जुमा गर्न प्रक्रिया सुरु गर्ने निर्णय पनि गर्यो ।
- ओजोन विनास गर्ने पदार्थमा प्रतिबन्ध लगाउने सम्बन्धी मोन्ट्रियल अभिसन्धी, १९८८, हानिकारक फोहोर पदार्थको सिमापार ओसारपसार सम्बन्धी बासेल महासन्धी, १९८९, सिमापार वायुप्रदुषण सम्बन्धी जेनेभा महासन्धी, १९७९ आदि महासन्धी ।

नेपालका प्रयास

- नेपालको वर्तमान संविधानले स्वच्छ वातावरणको हकलाई मौलिक हकको रूपमा राखेको । धारा ३० मा प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक रहने, वातावरणीय प्रदुषण र हासबाट हुने क्षतिबाट पीडितलाई प्रदुषकबाट कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक रहने तथा राष्ट्रको विकास सम्बन्धी कार्यमा वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलनका लागि आवश्यक कानूनी व्यवस्था गर्ने कुरा उल्लेख रहेको ।
- छैठौँ योजनादेखि वातावरण संरक्षणको विषय आवधिक योजनामा परेको ।
- आठौँ योजनाको विकास अवधारणामा दिगो विकासको अवधारणालाई अगाडी सारेको ।
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ तथा नियमावली, २०५४ तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा रहेका । वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ ले विकासका जुनसुकै क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दा पनि प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षण वा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कनलाई अनिवार्य गरेको ।
- राष्ट्रिय वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०५० तथा पूरक वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन, २०७१ ।
- नेपालको लागि दिगो विकास एजेण्डा, २००३ : यसले नेपालमा दिगो विकासको सर्वोपरी लक्ष्य वर्तमान नागरिक तथा भावी पुस्ताहरूलाई कम्तीमा पनि जीवनयापनका आधारभूत साधनहरू निरन्तर उपलब्ध गराई गरिबी न्यूनीकरण गर्नुका साथै तिनीहरूका जीवनका सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक र पर्यावरणीय क्षेत्रका व्यापक अवसरहरू उपलब्ध गराउने प्रक्रियालाई तीब्र बनाउनु रहेको भनी परिभाषित गरेको । साथै आय, स्वास्थ्य, जनसंख्या तथा बसोबास, वन, पर्यावरणीय प्रणाली र जैविक विविधता, शिक्षा, संस्थागत संरचना र पूर्वाधारहरू र शान्ति तथा सुरक्षालाई दिगो विकासको भावी एजेण्डाको रूपमा तय गरेको ।
- राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु ऐन, २०२९, फोहोरमैला व्यवस्थापन ऐन, २०६८, जलस्रोत ऐन, २०४९, वन ऐन, २०४९, औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०४९, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५, प्राचिन स्मारक संरक्षण ऐन, २०१३, जलचर संरक्षण ऐन, २०१७, भू तथा जलाधार संरक्षण ऐन, २०३९, सवारी तथा यातायात व्यवस्था ऐन, २०४९, ओजोन तहलाई नष्ट गर्ने पदार्थको उपभोग (नियन्त्रण) नियमावली, २०५७, सवारी प्रदुषण मापदण्ड, २०५६ लगायतका ऐन, कानूनहरू तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा ल्याइएको अवस्था छ ।

- सुशासन ऐन, २०६४ ले निर्णयका आधारका रुपमा वातावरण संरक्षण र दिगोपनालाई लिनुपर्ने व्यवस्था गरेको ।
- चौधौँ योजनाको अन्तरसम्बन्धित विकास नीति अन्तर्गत वातावरण र जलवायु परिवर्तन खण्डमा स्वच्छ एवं स्वस्थ वातावरणमार्फत दिगो विकास गर्ने सौँच राखिएको । साथै वातावरणमैत्री तथा जलवायु परिवर्तन अनुकूल हुने पूर्वाधार विकासमा जोड दिने, हरित अर्थतन्त्रको विकासलाई आर्थिक क्रियाकलापका सबै क्षेत्रमा आन्तरिकीकरण गर्ने, सहरमा नदीहरूको प्रदुषण नियन्त्रण, जल, जमिन, वायु तथा ध्वनी प्रदुषण रोकथाम गर्ने, प्रदुषकले तिर्नुपर्छ भन्ने सिद्धान्त लागू गर्न आवश्यक संयन्त्रको विकास गर्ने, प्राकृतिक श्रोतबाट प्राप्त आयको निश्चित प्रतिशत रकम प्राकृतिक श्रोत र साधनको संरक्षण तथा वातावरणीय अनुसन्धान र विकासमा खर्च गर्ने लगायतका कार्यनीति योजनाले लिएको छ ।
- वातावरण र जैविक विविधता संरक्षण, दिगो विकास, जलवायु परिवर्तन लगायतका क्षेत्रका विभिन्न अन्तराष्ट्रिय सन्धी सम्झौताहरूको पक्षराष्ट्र बनेको ।

दिगो विकास लक्ष्य

सन् २०१५ को सेप्टेम्बर २५ मा विश्वका मुलुकहरूले दिगो विकास एजेण्डाको एक पाटोको रुपमा भोकमरीको अन्त्य, पृथ्वीको रक्षा तथा सबैका लागि समृद्धिको ग्यारेन्टी गर्ने लक्ष्यहरू अंगिकार गरे । सन् २०१६ देखि २०३० सम्मको १५ वर्षको अवधिमा प्राप्त गर्ने गरी तय गरिएका १७ वटा लक्ष्यहरूलाई नै दिगो विकास लक्ष्य भनियो । दिगो विकास लक्ष्यलाई ग्लोबल गोल अर्थात् विश्वव्यापी लक्ष्य पनि भन्ने गरिएको छ । १७ वटा मुख्य लक्ष्यभित्र १ सय ६९ वटा उद्देश्य रहेका छन् । सन् २००० देखि २०१५ सम्मका लागि तय गरिएका सहस्राब्दी लक्ष्यकै जगमा दिगो विकास लक्ष्य तय गरिएको हो । दिगो विकास लक्ष्यले खासगरी पाँच पी (पिपुल, प्लानेट, प्रोस्पेरिटी, पिस र पार्टनरसीप) अर्थात् मानिस, पृथ्वी, समृद्धि, शान्ति र सहकार्य जस्ता अत्यन्तै महत्वपूर्ण क्षेत्रहरूमा जोड दिएको छ । राष्ट्रसंघले तय गरेका दिगो विकास लक्ष्यहरू निम्नानुसार छन् :

१. सबै प्रकारको गरिबीको सर्वत्र अन्त्य गर्ने
२. भोकमरीको अन्त्य गर्ने, खाद्य सुरक्षा तथा पोषणको उपलब्धता सुनिश्चित गर्ने र दिगो कृषिलाई प्रवर्द्धन गर्ने
३. स्वस्थ जीवन सुनिश्चित गर्ने, सबै उमेरका मानिसको सुस्वास्थ्य प्रवर्द्धन गर्ने
४. समावेशी तथा समतामूलक गुणस्तरीय शिक्षा सुनिश्चित गर्ने, सबैका लागि जीवनपर्यन्त सिकाइ अवसर प्रवर्द्धन गर्ने
५. लैंगिक समानता कायम गर्ने, सबै महिला तथा बालिकाहरूलाई सशक्तिकरण गर्ने
६. सबैका लागि पानी र सरसफाईको उपलब्धता तथा दिगो व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्ने ।
७. सबैका लागि सुपथ, विश्वसनीय, दिगो तथा आधुनिक उर्जाको पहुँच सुनिश्चित गर्ने ।
८. समावेशी तथा दिगो आर्थिक वृद्धिलाई प्रवर्द्धन गर्ने । सबैका लागि पूर्ण तथा उत्पादनशील रोजगारी उपलब्ध गराउने ।
९. सुदृढ भौतिक संरचनाको निर्माण, समावेशी तथा दिगो औद्योगिकरण प्रवर्द्धन र आविष्कारको उन्नयन गर्ने ।
१०. राष्ट्रहरूबीच तथा राष्ट्रभित्रै समेत असमानता घटाउने ।

११. शहर तथा मानव वस्तीहरूलाई समावेशी, सुरक्षित, सुदृढ तथा दिगो बनाउने ।
१२. दिगो उपभोग तथा उत्पादन प्रारूप सुनिश्चित गर्ने ।
१३. जलवायु परिवर्तन तथा यसका असरसँग जुध्न तत्काल कदम चाल्ने ।
१४. दिगो विकासका लागि महासागर, समुद्र तथा सामुद्रिक श्रोतहरूको संरक्षण तथा दिगो रूपमा उपयोग गर्ने ।
१५. स्थलीय पारिस्थितिक पद्धतिको सुरक्षा, पुनर्स्थापना तथा दिगो उपयोग प्रवर्द्धन गर्ने, वनक्षेत्रको दिगो व्यवस्थापन, मरुभूमिकरणसँग जुध्ने तथा भूमि क्षयिकरण र जैविक विविधता विनासको क्रमलाई रोक्ने ।
१६. दिगो विकासका लागि समावेशी तथा शान्त समाजको प्रवर्द्धन गर्ने, सबैका लागि न्यायमा पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा सबै तहमा प्रभावकारी, जवाफदेही र समावेशी संरचनाको निर्माण गर्ने ।
१७. दिगो विकासका लागि विश्वव्यापी साभेदारीका प्रयासलाई पुनरोत्थान तथा सशक्तिकरण गर्ने ।

Sustainable Development Goals

- Goal 1. End poverty in all its forms every where
- Goal 2. End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture
- Goal 3. Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages
- Goal 4. Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all
- Goal 5. Achieve gender equality and empower all women and girls
- Goal 6. Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all
- Goal 7. Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all
- Goal 8. Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all
- Goal 9. Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation
- Goal 10. Reduce inequality within and among countries
- Goal 11. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable
- Goal 12. Ensure sustainable consumption and production patterns
- Goal 13. Take urgent action to combat climate change and its impacts*
- Goal 14. Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development
- Goal 15. Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss
- Goal 16. Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels
- Goal 17. Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development (http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)

निष्कर्ष

वास्तवमा वातावरणीय दिगोपना विकास प्रक्रियाको महत्वपूर्ण पाटो हो । आजको विकास प्रक्रियामा वातावरणको विनाश हुनपुग्यो भने भोलिका पुस्ताका लागि आवश्यक आर्थिक सामाजिक विकासका आवश्यकता पूर्ति गर्न श्रोत साधनको अभाव हुन्छ । प्राकृतिक श्रोतको पुनःभरण हुने प्रक्रियाभन्दा उपयोगको गति बढि भयो भने असन्तुलन सिर्जना हुन्छ । त्यसैले मानवीय क्रियाकलापहरु प्राकृतिक असन्तुलन गराउने खालका हुनुहुँदैन र प्राकृतिक श्रोतहरुको उपयोगले त्यसको पुनःभरण (रिप्लेनिस) सँग तादात्म्यता राख्नुपर्छ । सिद्धान्ततः वातावरणीय विनाशको दीर्घकालीन असर मानवीय अस्तित्वसँग जोडिएको हुन्छ । प्राकृतिक श्रोत सिद्धिदैं जाँदा कालान्तरमा धर्तीमा बस्ने मानिसका लागि उपयोग गर्न कुनैपनि प्राकृतिक श्रोत नरहने अवस्था नआउला भन्न सकिन्न । इतिहासलाई हेर्न हो भने मानव सभ्यताहरुको उत्थान र पतनमा वातावरणीय संकट कै हात रहेको छ । पर्यावरणीय विनाश वा प्रकोपका कारण इतिहासका केही मुख्य मानव सभ्यता विलिन भएका छन् । त्यसैले पनि वातावरण जोगाउन आज चालिने कदमले अहिलेको मावनमात्रको भविष्यको निक्कै गर्नुपर्नेछ । दिगो विकासको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरी विकासलाई वातावरण संरक्षण सँग जोडियो भने मात्र दीर्घकालसम्म विकास सम्भव हुन्छ । प्रकृतिको अत्यधिक दोहन गर्ने निर्विवेकी विकासलाई नरोक्ने हो भने त्यसले मानव विकासमा पूर्णविराम लगाइदिनेछ र मानव सभ्यतामाथि नै प्रश्न चिन्ह उठाउनेछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७२ ।
- चौधौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६), नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोग सिंहदरबार, काठमाडौँ ।
- Sustainable Development Goals 2016-2030, National (Preliminary), Report, National Planning Commission, 2015.
- Sustainable Development Agenda for Nepal, National Planning Commission, 2003.
- वेबसाइटहरु
- <http://www.developmentprogress.org/blog/2014/09/10/race-ensure-both-environmental-sustainability-and-human-development>
- http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
- Wikipedia.com
- Google.com

दलित शिक्षा: विगतको इतिहास, वर्तमान अवस्था र भविष्यको बाटो

— सागर शाही, पीएच.डी.*

सारांश

नेपाली दलित आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिकका साथै धार्मिक रूपमा अत्यन्तै पछाडि पारिएको समुदाय हो। दलित समुदायले ऐतिहासिक रूपमै शिक्षामा बहिष्करण व्यहोर्दै आएका कारण आज पनि उनीहरूको शैक्षिक स्थिति नेपालका अन्य जातीय समुदायको तुलनामा सबैभन्दा कमजोर रहेको छ। दलितहरूको शैक्षिक अवस्था यथास्थितिमा रहनु र सन्तोषजनक सुधार नहुनुमा गरिबी, जातीय विभेद, भौगोलिक कठिनाई, न्यून राजनीतिक प्रतिनिधित्व, न्यून दलित शिक्षक/शिक्षिका, चेतनाको अभाव, शिक्षित दलितहरूको गैर-उत्तरदायित्व, प्रभावहीन सरकारी नीति नियमहरू र तीनका कमजोर कार्यान्वयन जस्ता अनगिन्ती बाधाहरू छन्, जुन एक अर्काप्रति अन्योन्याश्रित रूपमा गाँसिएका छन्। सरकारले दलित शिक्षाका लागि संवैधानिक, कानूनी उपायहरूका साथै विभिन्न नीति, योजना र कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिरहेको छ तापनि शिक्षामा दलित समुदायका आफ्नै विशिष्ट मुद्दाहरू रहेका र ती मुद्दाहरूको गहनताको अगाडी सरकारी प्रयास सांकेतिक रूपमा मात्र सीमित हुन पुगेका छन्। उपयुक्त, वैज्ञानिक र गुणास्तरीय शिक्षाले नै शताब्दीऔं देखि उत्पिडनमा प्रतापिड दलितहरूको मुक्ति गर्न सक्छ। निःसन्देह यो दलित समुदायको मात्रै मुद्दा नभएर समग्र नेपाली समाजको साझा मुद्दा हो। यसकारण दलित समुदायले ऐतिहासिक रूपमै भोग्नु परेको अत्याचारको प्रकृति र गहिराईको आधारमा दलित शिक्षाको लागि सरकार, निजी क्षेत्र, दलित समुदाय एवम् गैरसरकारी संस्थाहरूले विशेष शैक्षिक नीति, योजनाका साथै कार्यक्रमहरू लागू गर्न ढिलो भईसकेको छ।

विषय प्रवेश

नेपाली समाजको ऐतिहासिक विकासक्रम र वर्तमान राजनीतिक अर्थशास्त्रीय परिवेशमा दलित समुदाय आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक र धार्मिक हिसाबले अत्यन्तै पछाडि पारिएको समुदाय हो। हिन्दू जातीय सोपानको सबैभन्दा पिँधमा रहेका दलितहरूले सधैँ आफूहरूलाई सामाजिक र मनोवैज्ञानिक रूपमा

*कम्प्युटर अपरेटर, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, सिंहदरबार।

समाजको मुख्य धारबाट अलग्गै पाउने गरेका छन् । यसले गर्दा उनीहरू शक्तिविहीन, अर्थहीन हुनुका साथै सामाजिक घुलमिलबाट समेत टाढिन पुगेका छन् । सरकारले अभैसम्म दलितहरूको समस्याको गहिराईलाई मापन गर्न नसक्दा अहिले सम्मका सरकारीका प्रयासहरू दलित समुदायले अपेक्षा गरे अनुरूप हुन सकेका छैनन् । दलित समुदायको मुख्य समस्या भनेको उनीहरू विरुद्ध हुने जातीय विभेद र छुवाछुत नै हो जसले गर्दा उनीहरू हरेक क्षेत्रमा पछाडि पर्दै आएका छन् । तथ्यलाई स्वीकारे पछिमात्र अगाडीको बाटो खोज्न सकिन्छ र समस्याको जरासम्म पुग्न सकिन्छ । तर सरकारी संयन्त्रले अभै यो तथ्यलाई खुला रूपमा स्वीकार्न सकेको देखिदैन ।

नेपालमा आजको दिनसम्म पनि दलित समुदायको शिक्षाको अवस्था ज्यादै कमजोर रहेको छ । मनुस्मृतिमा आधारित हिन्दू जातीय समाजमा केही जातीय समुदायलाई उनीहरूको जातीय पहिचानको आधारमा बहिष्करणमा पारिदै आएको कटु यथार्थ बारे इतिहास साक्षी नै छ । हिन्दू समाजमा विद्यमान जातीय व्यवस्था कै कारणले गर्दा यो समाज विभिन्न जाति र वर्गमा विभाजित रहेको छ । यही विभाजनको कारणले गर्दा ऐतिहासिक कालदेखि नै दलितहरू ज्ञान र उत्पादनको साधनबाट बञ्चितकरणमा पर्दै आएका छन् । ज्ञान र उत्पादकत्वका साधनहरूमा दलितहरूको पहुँच नहुनाले दलित र अन्य जातीय समुदायहरूबीच सामाजिक र राजनीतिक असमानता अभै बढ्न गएको छ ।

हिन्दू जातीय समाजमा व्यक्तिको क्षमताभन्दा उसले जन्मदा प्राप्त जातको आधारमा व्यक्तिको पेशा र सामाजिक प्रतिष्ठा निर्धारण गरिने प्रचलनले समाजमा विभाजनको रेखालाई प्रगाढ पार्दै गयो । यसप्रकार दलित र अन्य जातीय समुदायबीच सामाजिक र आर्थिक भिन्नता सिर्जना हुनुका साथै दलितहरूलाई ज्ञान र शक्तिबाट अलग्याउन काम भयो । नेपालमा उपल्लो जाति र वर्गका कुलीन समुदायले शिक्षालाई आफ्नो पेवा ठानी दलितहरूको लागि शिक्षाको ढोका लामो समयसम्म बन्द राखे । उनीहरूले उत्पादकत्वको मुख्य साधन भूमि (जसमा उनीहरूले कहिले पनि काम गर्दैनथे) मा आफ्नो अधिकार स्थापित गर्न पनि दलित लगायतका श्रमजीवी वर्गलाई शिक्षाको पहुँचबाट टाढै राखे । भूमिको अभावमा दलित समुदायसामु रोजगारी र जिविकोपार्जनको लागि उपल्लो जातिका जमिन्दारहरू समक्ष हात फैलाउने बाहेक अन्य विकल्पहरू रहेनन् । राज्यले पनि उनीहरूलाई निरन्तर बहिष्करणमा धकेल्दै गयो । समाजका एलिटहरू यस विरासतको गोटी बन्दै गए । यसप्रकार दलित समुदायको लागि शिक्षा एक आधारभूत आवश्यकता भन्दा पनि दूर यवनिकको प्रपन्चमा परिणत भयो । यही आलोचनात्मक दृष्टिकोणका आधारित रहेर उपलब्ध सहायक स्रोतहरूको आधारमा प्रस्तुत लेखले नेपालका दलित समुदायको विगतको इतिहास, वर्तमानको शैक्षिक अवस्थिति र भविष्यको बाटोको सम्बन्धमा विश्लेषण गर्नेछ ।

इतिहाससँगको बिछोड

नेपालको इतिहासमा विभिन्न राजनीतिक परिवर्तनहरू भए पनि दलितको शिक्षाको लागि उल्लेखनीय काम भएनन् (Bhattachan et al., 2008) । शिक्षाविद् कोइरालाले उल्लेख गर्नु भए अनुसार लिच्छवीहरूले कला कौशलको विकास गरे तर दलितको शिक्षाको लागि केही पनि काम गरेनन् त्यस्तै मल्लहरूले माथिल्लो वर्गको

सांस्कृतिक र कर्मकाण्डी शिक्षाको लागि मात्र केही काम गरे (Koirala, 1996) । पृथ्वीनारायण शाहले नेपाल एकीकरण गरे पनि शिक्षाको क्षेत्रमा केही काम गरेनन् । राणाहरूले शिक्षालाई जहिले पनि आफ्नो सत्ताको शत्रुको रूपमा हेरे । यस्तो अवस्थाले गर्दा वि. सं. २००७ सालमा ९८ प्रतिशत जनताहरू निरक्षर थिए । यस अवधिमा दलित समुदायका १०० जनाभन्दा पनि कम दलितहरू साक्षर थिए । वि.सं. २००७ को परिवर्तन पछि नेपालमा विद्यालयहरू स्थापना हुन थाले र दलितहरू पनि विद्यालय जान थाले । पञ्चायती व्यवस्थाले दलितका लागि विश्वविद्यालयस्तरको शिक्षा निःशुल्क बनायो । तापनि वि.सं. २०२० सालसम्म दलितहरूले कक्षा कोठाबाहिरै बसेर अध्ययन गर्नुपर्ने अवस्था विद्यमान रह्यो ।

वि.सं. २०४६ सालको परिवर्तनपछि शिक्षामा प्रगति देखियो । प्राथमिक शिक्षा निःशुल्क भयो । दलित विद्यार्थीहरूको लागि छात्रवृत्तिको व्यवस्थाका साथै एमबिबिएसमा आरक्षणको समेत व्यवस्था भयो । नेपालको राजनैतिक परिवर्तनहरूसँगै परम्परागत अर्थतन्त्रमा समेत धेरै परिवर्तन आयो । परिवर्तित अर्थतन्त्रमा भूमिमात्र उत्पादनको मुख्य स्रोत रहेन । उत्पादनका अन्य स्रोतहरूको पनि पहिचान हुँदै गयो । वि.सं. २०४६ सालको जनआन्दोलनले प्रजातन्त्रको पुनःस्थापन गरेपछि नयाँ राजनैतिक-आर्थिक बहस शुरू भयो । यसले गर्दा दलित समुदायमा पनि आशाका नयाँ किरणहरू देखा पर्न थाले । रोजगारीका नयाँ अवसरहरूको पनि सिर्जना हुन थाल्यो । परम्परागत शिक्षा प्रणालीको प्रभुत्वलाई नयाँ शिक्षा प्रणालीले विस्थापित गर्‍यो तर निजी र सामुदायिक विद्यालय/कलेजमार्फत् शिक्षामा द्वैधता कायम गर्न थालियो । निजी, महंगा र अंग्रेजी माध्यमको शिक्षामा गरिब, दलित र सिमान्तकृत वर्गको पहुँच पुग्न सकेन । शिक्षा सेवाको क्षेत्रबाट क्रमशः नाफाको क्षेत्रमा रूपान्तरित हुन पुग्यो । यस्तो विषाद्मा पनि समाजका परिवर्तनका शक्तिहरू मौन बसिदिए । यसप्रकार तुलनात्मक रूपमा दलितहरूको शिक्षामा पहुँच पहिलेको भन्दा बढेको देखिए पनि त्यो तात्त्विक रूपमा परिणाममुखी बन्न सकेन ।

शिक्षालाई ज्ञानका सबै रङ्गहरू समाविष्ट हुने एउटा बृहत् अवधारणाको रूपमा लिनुपर्छ । तर दलितको हकमा भने सरकारको शिक्षाको दायरा भने साक्षरताभन्दा माथि उठ्न सकेको छैन । सरकारको शिक्षासम्बन्धी नीति कार्यक्रमहरू र कार्यान्वयनको गतिलाई हेर्दा दलितलाई शिक्षा प्रदान गर्नु त टाढाको कुरा पूर्ण साक्षरता बनाउन समेत सरकारलाई धेरै समय लाग्ने देखिन्छ । साक्षरता दरको मात्र कुरा गर्दा नेपालमा दलितहरू सबैभन्दा पिँधमा रहेका समुदाय हुन । दलित समुदायको शिक्षाको अवस्थासम्बन्धी तथ्याङ्कहरूलाई विश्लेषण गर्दा समेत दलित समुदायको साक्षरतादरको अवस्थामा सुधार ल्याउन सरकारको भूमिका अभूतै धेरै बाँकी रहेको देखाउँछ । नेपाल जस्तो लोक कल्याणकारी राज्य प्रणाली रहेको देशमा दलित समुदायको साक्षरता दरमा सुधार ल्याउनु सरकारको प्रमुख दायित्वभित्र पर्दछ । दलित समुदायलाई साक्षरता प्रदान गर्नु उनीहरूलाई शिक्षित बनाउनुको पहिलो चरण हो । शिक्षामा भएको लगानी नै देशको लागि वास्तविक लगानी हो, यो तथ्यलाई कुनै पनि सरकारले नकार्न सक्दैन ।

अहिले नेपालका ४० प्रतिशत जनसंख्या निरक्षर छन् । अन्य देशको तुलनामा नेपालको साक्षरता दर कम रहेको हो । यसकारण पनि नेपाल सरकारको शिक्षाको लगानी सारक्षता दर वृद्धि गर्नमा नै केन्द्रीत रहेको छ ।

अभै निरक्षरहरू मध्ये बढी संख्या दलितहरू कै रहेको छ । यसो हुनुको कारण पहिल्याउनको निमित्त दलितको अवस्थालाई इतिहासको कसीमा राखेर हेर्नु पर्दछ । मनुवादी वर्ण व्यवस्थामा आधारित हाम्रो हिन्दू समाजमा ब्राह्मणहरू मात्र शिक्षाका हकदार थिए । दलितहरूले लेखपढ गरे जिब्रो काट्नु पर्ने र सुनेको खण्डमा कानमा तातो पमिलएको शिशा खन्याउनेसम्मको व्यवस्था थियो (विश्वकर्मा, २०६३) । यसकारण यस्ता ऐतिहासिक पृष्ठभूमिहरूलाई नविसिई सरकार दलित समुदायको साक्षरतामा मात्र केन्द्रीत नभएर उनीहरूलाई समयसाक्षेप शिक्षा प्रदान गर्नुपर्ने देखिन्छ । दलित समुदायले ऐतिहासिक रूपमै भोग्नु परेको अत्याचारको प्रकृति र गहिराईको आधारमा उनीहरूको लागि विशेष शैक्षिक नीति तथा कार्यक्रमहरूको व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

नेपालमा शिक्षा: एक तुलना

नेपालका दलित समुदायको शिक्षाको प्रसँग आउँदा समग्र नेपालको शैक्षिक स्थितिलाई अन्य देशसँग तुलना गर्नु सान्दर्भिक हुन आउँछ । नेपालको शैक्षिक तथ्याङ्कलाई अन्य देशहरूसँग तुलना र विश्लेषण गर्दा आउने तस्विर हाम्रो लागि प्रेरणादायी छैन । विश्वका अन्य देशहरूले भै नेपालले पनि शिक्षालाई विशेष महत्व दिएको छ । नेपालले प्रत्येक वर्षको वजेटले शिक्षाको लागि रकम छुट्टाउदै आएको छ । नेपालीहरूको शिक्षाको अवस्थामा सुधार ल्याउन शिक्षा मन्त्रालयको नाममा सिंगो मन्त्रालय नै गठन गरिएको छ । मन्त्रालय अन्तर्गत विभिन्न विभागहरू समेत रहेका छन् । मन्त्रालयले दलित लगायत अन्य सिमान्तकृत समुदायहरूको लागि छात्रवृत्ति लगायत अन्य नाममा रकम पनि विनियोजन गर्दै आएको पनि छ । यस्ता कार्यक्रमहरूको बावजुद पनि नेपालको शैक्षिक अवस्था विश्वका अन्य देशहरूको तुलनामा पछाडि नै छ ।

यस्तो अवस्थाको सिर्जना हुनुमा विभिन्न कारणहरू जिम्मेवार छन् । नेपालले आफ्नो कूल ग्राहस्थ उत्पादनको ६ प्रतिशत हाराहारीको रकममात्र शिक्षा क्षेत्रमा खर्च गर्ने गरेको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०७३क) । जुन अन्य देशहरूको तुलनामा ज्यादै कम हो । पूर्णरूपमा साक्षर रहेका विश्वका विकसित देशहरूले पनि कूल ग्राहस्थ उत्पादनको ९ देखि १० प्रतिशतसम्म वजेट शिक्षा क्षेत्रमा खर्च गर्दै आएका छन् । यसले शिक्षाको लागि नेपालको लगानी अपर्याप्त रहेको संकेत गर्दछ । नेपालमा शिक्षामा राज्यले गर्ने लगानी वर्षेनी घट्दो छ । विगतमा मुलुकको कूल बजेटको १७ प्रतिशतसम्म शिक्षामा छुट्ट्याइने गरेकोमा वर्षेनी घट्दै गएर यस आ.व.मा ११ प्रतिशतमा भरेको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०७३ख) ।

नेपालको ग्रामीण क्षेत्रमा अविस्थित विद्यालयहरूको भौतिक पूर्वाधारको अवस्था ज्यादै कमजोर रहेको छ । कमजोर पूर्वाधार र स्रोत सधानको अभावबीच विद्यालयहरू संचालन भइरहेको अवस्था छ । गरिबी तथा अन्य कारणहरूले गर्दा विद्यालय छाड्ने विद्यार्थीहरूको संख्या पनि कम हुन सकेको छैन । ग्रामीण क्षेत्रमा शिक्षकहरू कक्षामा उपस्थिति हुने दर कम रहेको छ साथै तालिमको अभावमा उनीहरूको शिक्षण गुणस्तर र शिक्षण सिकाई क्रियाकलाप पनि प्रभावकारी रहेको छैन । यी वाहेक पनि धेरै कारणहरूले गर्दा नेपालको शैक्षिक स्थिति अन्य देशको तुलनामा कमजोर रहेको छ । मुख्य कारण त दलित लगायत सिमान्तकृत समुदायहरू र तल्लो वर्गका सर्वसाधारणहरूमा शिक्षाको महत्वलाई स्थापित गर्न सरकार असफल रहेको छ ।

साक्षरता र शिक्षामा फरक

साक्षरता भन्ने शब्दले शिक्षाको प्रारम्भिक तहलाई जनाउँछ । साक्षरतामा कुनै व्यक्ति कुनै लिपी वा अक्षरहरू पढ्न र लेख्न सक्षम हुन्छन् । नेपालको जनसंख्या प्रश्नावलीमा प्रचलित मान्यताअनुसार साक्षरता भन्नाले सामान्य रूपमा पढ्न लेख्न सक्ने, आफ्नो नाम आफै लेख्ने/पढ्ने र अति सामान्य गणितीय हिसाब गर्न र मिलाउन सक्ने आदि क्षमतालाई जनाउँछ (CDSA, 2014A) । साक्षरताले शिक्षाको लागि आधार प्रदान गर्दछ । यसले व्यक्तिहरूलाई लेख्न र पढ्न सक्षम बनाउँछ साथै निश्चित सीमासम्म आफ्नो व्यक्तिगत क्षमताको आधारमा केही ज्ञानका कुराहरूलाई बुझ्न सहयोग गर्दछ । यो प्रक्रियाले निरन्तरता पाएमात्र साक्षरताले शिक्षाको बृहत् क्षेत्रमा प्रवेश पाउन सक्छ र व्यक्ति शिक्षित हुन सक्छन् ।

शिक्षा उद्देश्यमूलक तथा व्यवस्थित तरिकाले विभिन्न स्रोत र साधनहरूको प्रयोग गरी सिकने अवसर हो, जो विद्यालयमा मात्र सीमित हुँदैन । शिक्षाले नै व्यक्तिलाई आफूले चाहे अनुसारको बौद्धिक आकार प्रदान गर्दछ । तर यो व्यक्तिले प्राप्त गर्ने शिक्षाको किसिममा निर्भर गर्दछ । शिक्षालाई साक्षरता पछिको चरणको रूपमा लिइन्छ । साक्षरताबिना शिक्षा प्राप्त गर्न कठिन त छ तर असम्भव भने छैन । शिक्षालाई विभिन्न प्रकारहरूमा विभाजित गरिएको हुन्छ जस्तै- औपचारिक, अनौपचारिक, आधारभूत शिक्षा आदि । आजको युगमा शिक्षालाई नै मुक्तिकामी प्रजातान्त्रिक शक्तिको रूपमा लिइन्छ जसले जाति, लिङ्ग र वर्गको अवरोधहरूलाई छिचोल्दै समाजमा जन्म र अन्य आधारमा रहेका असमानताहरूलाई हटाउन सक्छ । शिक्षाले चेतनाको स्तर बढाउन मद्दत गर्दछ । यसले मानिसमा विद्यमान संचरनाले कसरी सामाजिक भेदभाव र विभेदपूर्ण शक्ति सम्बन्ध एवम् अवसरका संरचनाहरूलाई कायम राख्छ भन्ने कुराप्रति आलोचनात्मक सोचाई राख्न र तिनको बारेमा प्रश्न गर्न मद्दत गर्दछ । शिक्षाले आर्थिक परनिर्भरताको परम्परागत पद्धतिबाट मुक्ति दिन्छ र पहिलेभन्दा राम्रो पेशामा अवसर प्रदान गर्ने विश्वास गरिन्छ ।

दलित शिक्षाको वर्तमान स्थिति

नेपाल वि. सं. २००७ सालपछि प्रजातान्त्रिक र आधुनिक युगमा प्रवेश गरेको मान्ने हो भने पनि नेपालले आफ्नो साठै छ दशकको अमूल्य समय गुमाइ सकेको छ । तर यस अर्धशताब्दीमा नेपालको १५ वर्षभन्दा माथि उमेर समूहको राष्ट्रिय औसत साक्षरता दर ५९.६ प्रतिशत रहेको छ भने सोही उमेर समूहमा पहाडी दलितको साक्षरता दर ५१.८ प्रतिशत र तराई दलितको २२.८ प्रतिशत मात्र रहेको छ (CBS, 2011A) । सरकारी तथ्याङ्क अनुसार ३० प्रतिशत दलित केटाकेटीहरू अझै विद्यालय बाहिर रहेका छन् (DoE, 2012) । सरकारी तथ्याङ्कअनुसार आधारभूत तह (कक्षा १ देखि ८ सम्म)मा सबै दलित बालबालिका विद्यालय भर्ना भइसकेका छन् भने माध्यमिक तह (कक्षा ९ देखि १२ सम्म)मा तिनको उपस्थिति राम्रै रहेको छ तर उच्च शिक्षामा भने विजोगको स्थिति रहेको देखाउँछ^१ । जति जति शिक्षाको तह बढ्दै जान्छ दलित विद्यार्थीहरूको संख्या पनि पातलिँदै जान्छ । दलितको लागि साक्षरताको ढोका त खुलेको छ तर साँचो अर्थमा ज्ञान र शिक्षाको ढोका भने खुल्न सकेको छैन ।

१ आधारभूत तहमा औसत राष्ट्रिय विद्यार्थी भर्नादर १०२, माध्यमिक तहमा ९४ र उच्च शिक्षामा ७.७ प्रतिशत रहेको छ भने पहाडि दलितको क्रमशः ११०.२, ५२.५ र १.२ प्रतिशत रहेको छ त्यस्तै तराई दलितको क्रमशः ७०.१, ३०.८ र १.२ प्रतिशत मात्र रहेको छ (CBS, 2011A) । प्रवेशिका परीक्षा उत्तीर्ण गर्ने दलित विद्यार्थीहरूको १.६ प्रतिशत र स्नातक तह उत्तीर्ण गर्ने दलितहरू ०.८ प्रतिशत मात्र रहेका छन् (CDSA, 2014B) ।

नेपाली हिन्दू समाजमा महिलाहरूलाई माया र सृष्टिको स्रोतको रूपमा मानिन्छ तर त्यही समाजको बाहुल्य रहेको हाम्रो देशमा पुरुषभन्दा महिलाको साक्षरता दर कम रहेको छ । शिक्षित आमाको लागि शिक्षाको महत्वबारे सबैले बुझ्दै गएका छन् तर पनि शिक्षामा महिलाविरुद्ध विभेद अभै पनि कायम छ । दलित महिलाको सन्दर्भमा भन्नु पर्दा उनीहरू शैक्षिक पछौटेपनको कल्पना समेत गर्न सकिने स्थिति छैन । वि.सं. २०६८को जनगणनाबाट प्राप्त तथ्याङ्कहरूको विश्लेषणबाट पनि सबै जातीय समुदायहरूको पुरुष र महिलाको शैक्षिक अवस्थालाई चित्रण गर्न सकिन्छ^२ । नेपालका दलित समुदायमा रहेको बालबिवाह गर्ने चलनले गर्दा पनि दलित छात्राहरूले बीचैमा विद्यालय छाड्नु पर्ने हुन्छ । उदाहरणका लागि तराई क्षेत्रका केटीहरू अप्ट्यारो स्थितिमा छन्, त्यसमा पनि दलित समुदायका केटीहरूको अवस्था भन्ने दयनीय छ । यहाँ सामान्यतः तल्लो दर्जामा धेरैजसो केटीहरू नै छन् । किशोर अवस्थामा पुग्दा उनीहरूका बाबुआमाले उनीहरूको विवाहका लागि सोच थाल्दछन् । केटाहरूको हकमा विवाहपश्चात् पनि उनीहरूले आफ्नो अध्ययन निरन्तरता दिन सक्छन्, तर केटीहरूलाई भने विवाहपछि शिक्षा अगाडी बढाउने अनुमति छैन । उनीहरू विद्यालयबाट विदा हुँदै नियमित रूपमा घरेलु कामधन्दामा मात्रै संलग्न हुनुपर्छ । त्यस्तै दलित बालबालिकाहरूको सिकाई उपलब्धि अन्य सामाजिक समूहका तुलनामा एकदम कम रहेको छ^३ । समग्रमा भन्दा दलित समुदायको शैक्षिक सूचकहरू ज्यादै कमजोर रहेका छन् । यसले दलित विद्यार्थीहरूको सहभागिता शिक्षाका सबै तहहरू आधारभूत, माध्यमिक र उच्च शिक्षामा कमजोर रहेको इङ्कित गर्दछ । शिक्षाको यस्तो अवस्थामा केही भाग्यशाली दलितहरूले बाहेक बहुसंख्यक दलित विद्यार्थीहरूले गुणस्तरीय शिक्षाको अवसर प्राप्त गर्न सक्दैनन् ।

नेपालका विभिन्न जातजाति अनुसार साक्षरताको दरमा पनि अन्तर रहेको छ^४ । साक्षरताको तुलना गर्दा तराई/बाहुन क्षेत्री सबैभन्दा राम्रो अवस्थामा छन् भने सबैभन्दा कमजोर तराई दलितहरू छन् । आधारभूत

२ १५ वर्षभन्दा माथि उमेर समूहका महिलाहरूको औसत साक्षरता दर ४८.८ प्रतिशत र पुरुषहरूको ७१.७ प्रतिशत रहेको छ भने सोही उमेर समूहमा पहाड दलित समुदायको महिलाहरूको साक्षरता दर ४२.९ प्रतिशत र पुरुषको ६०.३ प्रतिशत रहेको छ त्यस्तै तराई दलित समुदायको महिलाहरूको साक्षरता दर १२.३ प्रतिशत र पुरुषहरूको ३३.४ प्रतिशत मात्र रहेको छ (CBS, 2011A) ।

३ उदाहरणका लागि विद्यार्थी उपलब्धि राष्ट्रिय मूल्याङ्कन सन् २०१३ मा कक्षा ८ को गणित विषयमा दलितको राष्ट्रिय औषत उपलब्धि २४ प्रतिशत मात्र थियो । जबकि बाहुन/क्षेत्री, जनजाति र मधेशी समुदायको उपलब्धि क्रमशः ४० प्रतिशत, ३६ प्रतिशत र २९ प्रतिशत थियो भने त्यस्तै अवस्था अन्य कक्षाका दलित विद्यार्थीहरूको उपलब्धि मूल्याङ्कनको परिणाममा समेत पाइएको छ (ERO, 2015) ।

४ नेपालमा तराई/बाहुन क्षेत्री समूहको साक्षरता दर ८० प्रतिशत रहेको छ भने तराई दलितको साक्षरता दर २२.८ प्रतिशत रहेको छ (CBS, 2011A) । आधारभूत तहको भर्ना दरमा पहाडि जनजातिको ११२.५ प्रतिशत, तराई जनजातिको ११२.५ प्रतिशत र पहाडि बाहुन/क्षेत्रीको १०८.५ प्रतिशत रहेको छ भने तराई दलितको ७०.१ प्रतिशत रहेको छ । पहाडि दलितको आधारभूत तहको भर्नादर ११०.२ प्रतिशत रहेको छ । माध्यमिक तहको भर्नादरमा पहाडि बाहुन/क्षेत्रीको १३२.२ प्रतिशत रहेका छन् भने तराई दलितको ३०.८ प्रतिशत र पहाडि दलितको ५२.५ प्रतिशत मात्र रहेको छ । उच्च तहमा पहाडि बाहुन/क्षेत्रीको साक्षरता दर १३.६ प्रतिशत रहेको छ भने पहाडि र तराई दलित दुबैको भर्ना दर १.२ प्रतिशत मात्र रहेको छ ।

तहमा सबैभन्दा राम्रो अवस्था पहाडी जनजातिको रहेको छ भने तराई दलितको भर्ना दर मुस्लिम समुदाय भन्दा मात्र अघि रहेको छ । पहाडी दलितको आधारभूत तहको भर्नादर भने राष्ट्रिय औसत भन्दा बढी रहेको छ । माध्यमिक तहमा बाहुन/क्षेत्री सबैभन्दा अगाडी छन् भने तराई दलित सबैभन्दा पछि रहेका छन् । उच्च तहमा पनि पहाडी बाहुन/क्षेत्रीको नै सबैभन्दा राम्रो अवस्थामा छन् भने सबैभन्दा कमजोर दलितहरू नै छन् । समाजशास्त्र/मानवशास्त्र केन्द्रीय संकायको अध्ययन अनुसार दलित समुदायभित्र पनि विभिन्न जातिहरूबीच साक्षरताको अवस्थामा अन्तर रहेको छ (CDSA, 2014B)^५ । दलित समुदाय अन्तर्गतका केही जातिहरूको साक्षरता दर अन्य जातिहरूको हाराहारीमा रहेको छ भने दलित समुदाय कै केही जातिहरूको साक्षरता दर भने पुछारमा रहेको अवस्था छ । पहाडी दलित र तराई दलित समुदायको तुलना गर्दा शिक्षाको सूचकहरूमा तराई दलितको अवस्था पहाडी दलितको भन्दा धेरै पछाडि रहेको छ । दलित जातिभित्र कै केही जातिहरूको साक्षरताको दर राम्रो हुनमा दलितहरूभित्र कै जातीय सोपानमा उक्त समुदायको अवस्था माथि हुनु र उनीहरूको आर्थिक अवस्था अन्य दलित समुदायको भन्दा बलियो हुनु नै हो ।

दलित शिक्षा र रोजगारीको अवस्था

रोजगार सधैँ शिक्षासँग जोडिएर आउने गर्दछ । कुनै पनि व्यक्तिले औपचारिक शिक्षा प्राप्त गर्छ भने आफ्नो शैक्षिक योग्यता अनुरूपको रोजगारको आशा पनि राखेका हुन्छ । त्यसकारण शिक्षा जहिले पनि आर्थिक मूल्यसँग जोडिएर आउने गर्छ । कुनै पनि व्यक्तिको आर्थिक स्थिति उकास्न शिक्षाले पुऱ्याउने योगदान र समग्र देशको आर्थिक वृद्धिको लागि शिक्षाको भूमिकालाई सबै अर्थशास्त्रीहरूले स्वीकार गरेका छन् । विभिन्न शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरू जस्तै मार्शल र एडम स्मिथ आदिले गुणस्तरीय शिक्षाको आर्थिक मूल्यलाई महत्व दिदै आएका थिए । किन्स र टोडारो जस्ता नव अर्थशास्त्रीहरू औसतमा उच्च शिक्षा प्राप्त व्यक्तिहरूले अरूको तुलनामा बढी आमदानी गर्दछन् भन्ने कुराको वकालत गरेका छन् । मार्क्सवादले शिक्षालाई उपरी संरचना निर्माणको एक आधार मान्दै त्यसको भूमिकालाई आर्थिक विकास र आधार संरचनासँग जोडेको देखिन्छ । अहिलेको मानवीय पूँजीको अवधारणामा शिक्षालाई आमदानी र रोजगारीसँग जोडेर हेर्न थालिएको छ । यही अवधारणा अनुरूप नै संयुक्त राष्ट्रसंघले पनि मानव विकास प्रतिवेदन प्रकाशनलाई निरन्तरता दिएको छ जसमा शिक्षा/साक्षरतालाई मानव विकासको सूचकाङ्कको महत्वपूर्ण आयामको रूपमा लिइएको छ । नेपालले योजनागत विकासको शुरूवातसँगै देश विकासको लागि शिक्षाको अपरिहार्यतालाई स्वीकार गरेको छ । सबै पञ्चवर्षीय योजनाहरूमा दिगो आर्थिक वृद्धिको लागि शिक्षाको भूमिकालाई महत्व दिइएको छ । शिक्षालाई नै द्रुत आर्थिक वृद्धिको साधनको रूपमा लिइएको छ । साथै, शिक्षाले नै प्रविधिको विकासका साथै स्वतन्त्रता, सामाजिक न्याय र समान अवसरमा आधारित समाज निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ भन्ने विश्वास पनि गरिएको छ ।

^५ गाईनेको साक्षरता दर ६८.३ प्रतिशत, धोवीको ६८.२ प्रतिशत, सार्कीको ६५.४ प्रतिशत, कामीको ६४.७ र दमाईको ६२.४ प्रतिशत रहेको छ भने मुसहरको २३ प्रतिशत, डोमको २९.३ प्रतिशत, हलकोरको ४०.८ प्रतिशत, चिडिमरको ४८.९ प्रतिशत र पासवानको ५१.३ प्रतिशत रहेको छ (CDSA, 2014B) ।

रोजगार नै दलितहरूको आर्थिक र सामाजिक उन्नतिको आधार हो जो सिधै शिक्षासँग जोडिएर आउने गर्दछ । शिक्षाले नै दलितहरूको रोजगारीको अवसरलाई फराकिलो पार्दछ । तर अहिलेको विश्वव्यापीकरणको युगमा ज्ञानको दायरा पनि फराकिलो हुदै गएको छ यसले गर्दा रोजगारीको बजारमा प्रतिस्पर्धा बढ्दै गएको छ । यस्तो अवस्थामा साक्षरता बढाउनका लागि मात्र उद्धत हाम्रो शैक्षिक प्रयासहरूले दलित समुदायहरूका लागि थप रोजगारीको अवसर सिर्जना गर्न सक्छ भन्नु त्यति पत्यारिलो हुँदैन । अहिलेको सबैको लागि शिक्षा भन्ने नाराले शिक्षालाई समग्र देश विकासको आधारशिलाको रूपमा अंगिकार गरेको छ । तर नेपाल जस्तो देश जहाँका लगभग ४० प्रतिशत जनताहरू अभै निरक्षर छन् र त्यसमा पनि दलितहरू जो नेपालको कूल जनसंख्याको १३.२ प्रतिशत रहेका छन्, उनीहरूको साक्षरताको कमजोर अवस्थाले गर्दा यो नाराको शाब्दिक मर्मलाई नेपालले पहिल्याउन सक्छ जस्तो लाग्दैन ।

आर्थिक असमानता र सामाजिक भेदभाव दलितसँग जोडिएका विषयहरू हुन् । यी विषयहरूले गर्दा नै अहिले पनि दलितहरू सामाजिक र आर्थिक दुष्चक्रमा पिल्सिन बाध्य छन् । यसले नै दलितहरूलाई व्यक्तिगत र सामुदायिक विकासमा अगाडी बढ्न रोकेको छ । सामाजिक र आर्थिक अवस्थाको कारणले गर्दा अन्य समुदायको तुलनामा दलित शिशुहरूको पूर्ण शारीरिक र मानसिक विकासमा समेत बाधा पुगे गरेको छ । यस्तो अवस्थामा दलितहरूले कुनै तहसम्म शिक्षा प्राप्त गरे पनि रोजगार बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्दैनन् । सबैको लागि शिक्षा भन्ने नाराभित्र सबैभन्दा पहिले ऐतिहासिक कालखण्डदेखि नै निरक्षरताको मारमा पिल्सिएका दलितहरूलाई समेट्नु पर्दछ । साक्षरताले नै शिक्षाको ढोका खोल्छ र शैक्षिक विकासले नै व्यक्ति, समुदाय र देशको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा योगदान पुऱ्याउन सक्छ ।

अर्कोतिर २०६२/०६३ को दोस्रो जन-आन्दोलनपछि समावेशी सिद्धान्त अनुसार दलित समुदायलाई पनि सरकारी रोजगारको क्षेत्रमा आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ । यसलाई अनौपचारिक रूपले गैर-सरकारी संघ/संस्थाहरूले पनि अनुशरण गरेको देखिन्छ । तर, शिक्षाको सुविधायुक्त पहुँचबिना (जसबाट दलितहरू उल्लेख्य रूपमा बञ्चित रहे) यो आरक्षणको प्रावधान कति प्रभावकारी हुन्छ, त्यो आलोचनामुक्त भने अवश्य छैन । बरू, दलितका नाममा सम्बन्धित समुदायका एलिटहरूले नै आरक्षणबाट फाइदा लिने कुरालाई अस्वीकार गर्न पनि सकिदैन । यस्तो प्रकारको आरक्षणले बहुसंख्यक दलितहरूको अवस्था माथि उठ्न सक्दैन । यसको ज्वलन्त उदाहरण भारतमा देख्न सकिन्छ जहाँ आरक्षण लागू भएको ७० वर्षपछि पनि केही मुठ्ठीभरका दलितहरू बाहेक बहुसंख्यक दलितहरूको वास्तविक अवस्थामा तात्त्विक भिन्नता पाउन सकिएको छैन ।

शिक्षामा मेरिटको अवधारणा र दलित

नेपालमा शिक्षा प्रणाली मेरिटमा आधारित छ । शिक्षा प्रणालीको समग्र मूल्याङ्कन इनपुट, प्रोसेस र आउटपुट तीनओटै पक्षको बराबर मूल्याङ्कनद्वारा गरिनु पर्दछ तर मेरिटमा आधारित शिक्षा प्रणालीमा आउटपुटलाई मात्र बढी जोड दिइन्छ । विद्यार्थीको प्राप्ताङ्कलाई शैक्षिक गुणस्तरको प्रमुख आधार मानिन्छ । अहिलेको परिवेशमा मेरिटमा आधारित नतिजालाई मात्र हेरेर गुणस्तरीयताको निर्धारण गरिनु न्यायोचित हुँदैन । मेरिटले परीक्षाको प्राप्ताङ्कलाई नै मूल्याङ्कनको निर्विकल्प कडीको रूपमा स्वीकार गर्दछ । यसले पेपर-पेन्सिल टेस्टमा विशिष्टता हासिल गर्नुलाई नै उत्तम शिक्षा मान्दछ । शिक्षाको व्यवहारिक पक्षलाई नजरअन्दाज गर्दछ । मेरिटको आधारमा

मूल्याङ्कन गर्दा कठिन परिस्थितिमा समायोजन हुन सक्ने, सामाजिकीकरणका ज्ञान, सीपलाई व्यवहारमा सहजै उतार्न सक्ने, सकारात्मक र सिर्जनात्मक चिन्तन गर्ने र परिस्थिति अनुकूल व्यवहार गर्न सक्ने विद्यार्थीको साँचो मूल्याङ्कन हुन सक्दैन । यसको अर्थ मेरिटको आधारमा राम्रो नतिजा प्राप्त गर्ने सबै विद्यार्थीहरू सामान्य व्यक्तिभन्दा पछाडि हुन्छन् भन्ने होइन । आशय यतिमात्र हो, गुणस्तरीयता मापनको आधार मेरिटमात्र कदापि हुन सक्दैन । असल संस्कार दिन, संस्कार अनुकूल आचरण गर्न प्रेरित गर्न, जीविकोपार्जनको आधार बन्न, भाइचारा र अपनत्वको भावना विकसित गर्न, सामाजिकीकरण र सहअस्तित्वको धारणा निर्माण गर्न, राष्ट्रिय भावनाले ओतप्रोत भई सो अनुरूप व्यवहार प्रस्तुत गर्न सक्षम बन्न, दैनिक जीवनमा आइपर्ने समस्या समाधानको माध्यम बन्न सकेमा मात्र शिक्षा गुणस्तरीय हुन सक्छ । प्रयोजनहीन मेरिटमा आधारित उपाधिका चाडको मात्र कुनै अर्थ रहन्न । त्यसकारण परीक्षामा प्राप्त उच्च प्राप्ताङ्कको आधारमा भन्दा विद्यार्थीको व्यवहार, समाज र राष्ट्रलाई तिनीहरूले पुऱ्याउन सक्ने योगदान, उनीहरूको आचरण, प्रवृत्तिलगायत समग्र मानवीय गुणहरूको आधारमा उनीहरूको मूल्याङ्कन हुनु न्यायोचित छ ।

हाम्रो शिक्षा प्रणालीमा विद्यार्थीहरूले प्राप्त गर्ने बढी अंकलाई नै मेरिटको प्रमुख आधारको रूपमा लिदा जानी नजानी सक्षम र प्रतिभावान दलितहरूलाई समेत गलत तरिकाले शिक्षाको मूल प्रवाहबाट टाढा राखेको छ । दलित विद्यार्थीहरूले जस्तो सामाजिक र आर्थिक वातावरणमा शिक्षा प्राप्त गर्दछन् अन्य जातीय समुदायका विद्यार्थीहरूले यस्तो वातावरणको सामना गर्नु पर्दैन । त्यसकारण दलितहरूले शिक्षा लिने वातावरणको लेखाजोखा नै नगरी एकतर्फी रूपमा मेरिट आधारमा दलित विद्यार्थीहरूलाई कम सक्षम र कमजोरको ढब्बा लगाउँदा दलित विद्यार्थीहरूलाई न्याय मिल्न सक्दैन । मेरिटको महत्वलाई कसैले पनि नकार्न सक्दैन र शिक्षामा पनि मेरिटलाई स्थान दिनु पर्दछ । तर मेरिटलाई निर्धारण गर्न उपयुक्त विधिको अवलम्बन गरिनु पर्दछ जसले दलित विद्यार्थीहरूलाई समेत समेट्न सकोस् । कसैले घोकेकै भरमा पनि राम्रो अंक प्राप्त गर्न सक्छन् । त्यसकारण मेरिटलाई विषयगत रूपमा लिनु पर्दछ र परिणामको आधारमा तोकियो हुँदैन । प्रतिभा मेरिटको लागि आवश्यक हुन्छ तर हामीले के बिर्सनु हुँदैन भने प्रतिभा दुई प्रकारका हुन्छ । एक मानवनिर्मित र दोस्रो जन्मजात । त्यसकारण कुनै पनि व्यक्ति प्रतिभावान हुन सक्दछन् । अहिलेको मेरिटको बुझाईले दलितमाथिको विभेदलाई निरन्तरता दिएको छ । उनीहरू मेरिट प्रणालीको शिकार भएका छन् । त्यसकारण दलितहरूको लागि शिक्षाको कुरा गर्दा मेरिट प्रणालीको बुझाईमा समेत समयसाक्षेप परिवर्तन आवश्यक छ । विद्यमान अवस्थामा तटस्थताको सिद्धान्त र तथाकथित योग्यता वा क्षमताजस्ता मापदण्ड सामान्यतः गलत पुष्ट्याईका साथ दलितहरूलाई शिक्षा र विकास प्रक्रियाबाट बाहिरै राख्ने उपायमात्रै हुने निष्कर्ष निकाल्नु कदापि गलत होइन (Samata Foundation, 2015) ।

दलित शिक्षामा विद्यमान बाधाहरू

शिक्षा प्राप्त गर्न दलितले भोग्नु परेका बाधा व्यवधान विविध खालका छन् । विद्यालयहरूमा दलित बालबालिकाको कम सहभागिताका पछाडि मुख्य कारणका रूपमा आर्थिक-सामाजिक हैसियत, पृथकीकरण, सामाजिक बहिष्करण, शारीरिक हिंसा आदि रहेका छन् । यी कारण सबै माथिल्ला शैक्षिक तहमा पुगेपछि बढ्दै जान्छन् र असहयोगी विद्यालय वातावरणले तिनलाई मलजल गरेको हुन्छ । दलित बालबालिकाको शिक्षाका सन्दर्भमा विद्यमान केही बाधा व्यवधान तल वर्णन गरिएको छः

गरिबी: दलित समुदायको आर्थिक अवस्था दयनीय रहेको छ । सन् २०१०/११ को नेपाल जीवनस्तर सर्भेक्षण तेश्रोका अनुसार नेपालको गरिबीको रेखामुनि रहनेको संख्या २५.१६ प्रतिशतमा भरे तापनि ४१ प्रतिशत दलित समुदाय गरिबीको रेखामुनी रहेका छन् (CBS, 2011B) । पहाडी दलित समुदायमा गरिबीको प्रतिशत ४२.४ प्रतिशत र तराई दलित समुदायको ४०.२ प्रतिशत रहेको छ । उनीहरूलाई सधै हातमुख जोड्ने समस्याले पिरोलिरहेको हुन्छ । नेपालको औसत प्रतिव्यक्ति आय रू. ४१,६५९ रहेको छ भने दलित समुदायको ३३,७८६ मात्र रहेको छ । पहाडी दलितको प्रतिव्यक्ति आय रू. ३६,०२१ र तराई दलितहरूको रू. २७,५६२ रहेको छ । नेपालमा २३ प्रतिशत दलितहरू भूमिहिन छन् । यी मध्ये ४८.७ प्रतिशत दलितहरूसँग ०.१ हेक्टरभन्दा कम जमिन रहेको छ भने जम्मा १ प्रतिशत दलितहरूसँगमात्र उब्जाउशील जमिन रहेको छ । ज्यादै न्यून संख्यामा सरकारी जागिरमा समावेश भएका छन् । उद्योग धन्दामा लाग्ने अवसरबाट बञ्चित पारिएको छ । दलित समुदायको परम्परागत पेशामा पनि निजीकरण र विश्वव्यापीकरणले निकै असर पारेको छ । दलित जस्ता सामाजिक रूपमा पिछ्छाएका जाति-समूहको गरिबी बढिरहेको छ भने यस्ता समूहका धैरैजसो बालबालिकाले शिक्षा प्राप्त गर्नमा व्यवधान भोगिरहेका छन् (Chitrakar, 2009) । गरिबी कै कारणले गर्दा अधिकतम संख्यामा बालमजदुरहरू दलित समुदायबाटै आएको तथ्य फेला पारेको छ । २० प्रतिशतभन्दा कम जनसंख्या भएका समुदाय भएता पनि दलित समुदायबाट ६० प्रतिशतभन्दा बढी बालमजदुरहरू सूचिवद्ध गरिएको सर्वेक्षणमा देखिएको छ (Samata Foundation, 2015) । यस्ता परिवारहरू आफ्ना बालबालिका, विशेष गरी छात्राहरूका लागि उपलब्ध निःशुल्क प्राथमिक शिक्षाको अवसर समेत त्याग्न विवश छन् । उनीहरूका लागि विद्यालय पढाउनु भनेको पारिवारिक आय वृद्धिमा बालबालिकाको योगदान गुमाउनु मात्रै होइन, भर्ना शुल्क तथा विद्यालय स्टेशनरी र पोसाकजस्ता प्रत्यक्ष शैक्षिक खर्चमा घरायसी स्रोतसाधन सिध्याउनु समेत हो ।

जातीय भेदभाव: शिक्षा विभागका अनुसार विद्यार्थीहरूले बीचैमा विद्यालय छाड्नुको मुख्य दुई कारणहरूमा शिक्षाको महत्वबारे अभिभावकमा चेतनाको अभाव तथा विद्यालयमा शिक्षक र साथीहरूबाट हुने दुर्व्यवहार हुन् (DoE, 2010) । विद्यालयमा दलित विद्यार्थीप्रति शिक्षकहरूले बेवास्ता गर्ने, दोहोयाएर आरोप लगाउने र दलित विद्यार्थीलाई कमजोर भनी अङ्कित गर्नेजस्ता अप्रत्यक्ष भेदभाव गर्ने गरिएका छन् । यसका साथै दलित बालबालिकाहरूले सामान्यतया आफ्नै कक्षाका कथित माथिल्लो जातका साथीहरूका साथै समुदायका सदस्यहरूबाट समेत भेदभावपूर्ण व्यवहार भोग्दछन् । समाजमा दलितहरूलाई शिक्षा दिनु भनेको व्यर्थ र खतरा हो भन्ने भावनाले जरा गाडेको छ । सामान्यतया दलितहरू शिक्षित हुन असक्षम हुन्छन् र शिक्षित दलितहरूले ग्रामीण समाजको श्रेणी कर र असमान शक्ति सम्बन्ध उपर हाँक दिन्छन् भन्ने कथित माथिल्लो जातका मानिसहरूको बुझाइ रहेको पाइन्छ । विद्यालयहरूमा जातपातमा आधारित विभेद विविध स्वरूपमा अभ्यास गरिन्छन् । अहिलेपनि विद्यालयहरूमा दिउँसोको खाजामा भेदभाव, पूजा र प्रार्थनाबाट बहिष्करण, खानेपानीको पहुँचमा भेदभाव, व्यवहारिक पाककक्षाबाट निष्कासन, दलित विद्यार्थीको पिटाइका लागि शिक्षकहरूबाट अलग्गै लठ्ठीको प्रयोग, दलित विद्यार्थी विरुद्ध शिक्षकबाट अपमानजनक भाषाको प्रयोग, छात्रावासहरूमा भेदभाव, छात्रवृत्तिहरूको दुरुपयोग, मानसिक यातना र परीक्षामा कम अङ्क दिने लगायतका जातीय भेदभावका अभ्यासहरू गरिन्छन् (Bhattachan et al, 2003) ।

समावेशीकरण सिद्धान्तप्रति सरकारले प्रतिवद्धता जनाउँदा जनाउँदै पनि विद्यालयहरूमा दलित शिक्षकहरूको संख्या बढेको छैन । सन् २०१२ मा प्राथमिक, निम्न माध्यमिक र माध्यमिक तहमा दलित शिक्षकको अनुपात

क्रमशः ४.५ प्रतिशत, २.९ प्रतिशत र ३.६ प्रतिशत रहेको थियो (DoE, 2011) । दलित समुदायको शिक्षक पेशामा कम उपस्थितिले पनि दलित समुदायका बालबालिकाहरू र विद्यालयको सामाजिक दूरी बढ्न गएको छ । पढेका दलितहरू पनि अवसरबाट बञ्चित हुनु पर्दा रोल मोडल बन्न सकेका छैनन् । नवौं पञ्चवर्षीय योजनामा सरकारले एक विद्यालय, एक दलित शिक्षकको अवधारणा अघि सारेको थियो तर सरकारको यो नीति कहिल्यै लागू भएन । लागू भएको भए ८ हजारभन्दा बढी दलितले रोजगारी पाउनुका साथै रोल मोडलको रूपमा दलित समुदायमा आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्न सक्थे ।

यसका साथै पाठ्यक्रममा समेत दलित समुदायबारे विभिन्न ढंगले भेदभावपूर्ण चित्रण गरिएको पाइएको छ । दलित समुदायका समाज सुधारक, वैज्ञानिक, ऐतिहासिक व्यक्तित्व, कलाकार र राजनीति नेताहरूको जीवनी पाठ्यक्रममा समावेश भएको पाँडै नै । यसप्रकार दलित समुदायका व्यक्तित्वहरूले राष्ट्रका विभिन्न क्षेत्रहरूमा दिएका ऐतिहासिक योगदानलाई समेत बालबालिकाहरूबाट लुकाउने काम भएको छ । यस्ता सामाग्रीहरू समावेश नहुँदा दलित बालबालिकाहरू आफ्नै समुदायका व्यक्तित्वहरूबारे अनभिज्ञ हुन्छन् । यस्ता व्यक्तित्वहरूको पहिचान र उत्प्रेरणाले दलित बालबालिकामा आफ्नो सम्भावना वा भविष्यको लक्ष्य प्राप्त गर्न आत्मविश्वास प्राप्त हुन सक्दथ्यो तर यसको विपरीत पाठ्यक्रममा भेदभावजनक शब्दावली राखेर दलित समुदायबारे नकारात्मक चित्रण गरिँदा दलित विद्यार्थीहरूमा न्यून आत्मविश्वासको विकास हुन गई विद्यालयहरूमा जातीयताको संस्कृतिको निरन्तरता कायमै रहन जान्छ । यसको साथै हालका पाठ्यक्रममा वर्ण व्यवस्था र जातीय भेदभाव तथा छुवाछुतको विपक्षमा कुनै सामाग्रीहरू समावेश नहुँदा बालबालिकाहरूमा जातीय विभेद र छुवाछुत गर्नु मानवता विरोधी जघन्य अपराध हो भन्ने ज्ञानको साटो दलितहरू दोस्रो दर्जाका मानिसहरू हुनु भन्ने विभेदपूर्ण संस्कारले घर बनाईराख्ने सम्भावना रहन्छ ।

यी सबै क्रियाकलापका कारण विद्यालयहरूमा दलित विद्यार्थी सामाजिक बहिष्करणको शिकार हुने गरेका छन् । यसको परिणाम स्वरूप उनीहरू कक्षामा अनियमित उपस्थित हुने, अध्ययनमा कमजोर प्रदर्शन हुने, असफल हुने तथा अध्ययन बीचैमा छाड्ने समस्या आउने गरेको पाइन्छ (Bishwokarma, 2010) अर्को शब्दमा भन्दा यस्ता भेदभावका चुनौती सामना गरी जातभातजन्य शत्रुतापूर्ण वातावरणमा शिक्षालाई निरन्तरता दिने थोरै दलित विद्यार्थीहरू मात्र हुन्छन् । विद्यालयहरूमा प्रबल रूपमा जारी रहेका भेदभाव यथार्थमा प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष असमानता र बहिष्करणका रूपमा प्रकट हुन्छन् । शिक्षामा दलित बालबालिकाको सर्वाङ्गीण सहभागिताका लागि र औपचारिक शिक्षामा उनीहरूको मूलप्रवाहीकरणका लागि सामान्यतया कथित उच्च समुदायले आम दलित समुदायविरुद्ध गर्ने तथा विशेषतः विद्यालयहरूमा बालबालिकालाई शिक्षक र साथीहरूले गर्ने जातीय भेदभाव नै मुख्य समस्याको रूपमा रहेको छ ।

भौगोलिक कठिनाइ: हाम्रो समाजको सामाजिक संरचनामा दलित बस्तीहरू समुदायको मुख्य बस्तीभन्दा टाढा रहने गरेको छ । धेरैजसो दलित बस्तीहरूमा विद्यालय स्थापना भएका छैनन् । आफ्नो बस्तीदेखि धेरै टाढा भएको कारणले पनि दलित बालबालिका विद्यालय जान सकेका छैनन् । कतिपय अवस्थामा सामाजिक पहुँचको आधारमा विद्यालयहरू धेरै घरपरिवार भएको दलित बस्तीमा निर्माण नगरी थोरै घरपरिवार भएका गैरदलित बस्तीहरूमा निर्माण गरिएको हुन्छ । यस्तो भौगोलिक कठिनाइले विशेष गरी बालिकाहरूको सुरक्षा

चासोलाई समेत बढाएको छ । यसरी सुरक्षाको सवाल र घरमा सहयोगी हातको आवश्यकताका कारण दलित अभिभावकहरू आफ्ना छोरीहरूलाई टाढाका विद्यालय पठाउन अनिच्छुक हुने गरेको पाइएको छ ।

न्यून राजनीतिक प्रतिनिधित्व: गाउँ, जिल्ला र राष्ट्रिय तहको राजनीतिक प्रक्रियामा दलितको सहभागिता र सरकारमा प्रतिनिधित्व उनीहरूको जनसंख्याको तुलनामा नगन्य मात्रै भएको छ । राजनीतिमा दलितको न्यून प्रतिनिधित्व हुनुको मुख्य कारण राजनीतिक दलहरूमा कथित उच्च जातहरूको सर्वाधिक नियन्त्रण हुनु, छुवाछुत र जातीय भेदभाव अन्त्य गर्न र दलितहरूको सहभागिता र प्रतिनिधित्व बढाउन राजनीतिक दलहरूबाट पर्याप्त मात्रा पहल नहुनु तथा सबैजसो राजनीतिक संस्थामा बाहुनवादी चिन्तन हाबी हुनु हो । सामाजिक-आर्थिक पृष्ठभूमि र संरचनागत बाधा व्यवधानले गर्दा नै दलित नेताहरूलाई आफ्ना दलभित्र प्रभावकारी र प्रभावशाली बन्नमा बाधा पुगेको छ । दलित विरोधी राजनीतिक भेदभावले दलित समुदायको लागि शिक्षाको विकास गर्न नीति निर्णयमा दलित नेतृत्वहरूले प्रभाव पार्न सक्ने सम्भावनालाई असर पारेको छ । राजनीतिले दलितहरूलाई नीति निर्माणको तहमा सहभागी गराउन सक्छ र प्रशासनिक क्षेत्रलाई समेत हस्तक्षेप गर्न सकिन्छ । त्यसो भएमा दलितहरूले आफू अनुकूल शिक्षा नीति समेत बनाउन सक्दछन् ।

समग्रमा आर्थिक कठिनाइ तथा राजनीतिक-सामाजिक बहिष्करणले शिक्षा क्षेत्रमा दलितको न्यून सहभागितालाई निरन्तरता दिन्छन् । त्यसमा पनि विद्यालयमा हुने असफलताका कथा र आफ्नै बुझाईको समस्याले पनि शिक्षामा दलित समुदायका बालबालिकाको सहभागितामा प्रतिकूल प्रभाव पारेका छन् । संरचनागत उत्पीडनले दलितहरूमा हीनताबोधलाई मलजल गर्दछ, जसले विद्यालय लगायतका सार्वजनिक सेवामा पहुँच स्थापित गर्न र तिनको उपभोग गर्नबाट उनीहरूलाई रोक्दछ । गरिबीले दलित समुदायबाट गुणस्तरीय शिक्षा पाउने अधिकार कम उमेरमै खोसेर लिन्छ नै, उनीहरूलाई शैक्षिक अध्ययन पूरा गर्नबाट समेत बञ्चित गर्छ । जातीय भेदभावमा आधारित विविध र बहुचक्रीय वञ्चितीकरण तथा प्रणालीगत कमी कमजोरीकै परिणामस्वरूप देशमा गुणस्तरीय जनशक्तिको उत्पादन र उपलब्धतामा नकारात्मक प्रभाव पर्दछ । यसले गर्दा राष्ट्र निर्माणको प्रक्रियामा दलितको सार्थक सहभागितालाई गुमाउनु पर्ने हुन्छ ।

दलित शिक्षाको लागि सरकारी पहल

प्रजातन्त्रको आगमन पश्चात र आधुनिकीकरणको साढे छ दशकको अवधिमा दलित समुदायले शिक्षाको क्षेत्रमा जे जति उपलब्धि हासिल गरेका छन् त्यसमा सरकारको भूमिका प्रमुख रहेको तथ्यलाई नकार्न सकिँदैन । तर पनि सरकारको काम गराईको गति र दलित समुदायको अपेक्षाबीच सामञ्जस्यता रहेको छैन । सरकारको काम कछुवा गतिमा अघि बढी रहेको छ भने दलित समुदायको अपेक्षा खरायोको चालमा बढीरहेको छ । सरकार दलितको शिक्षाको लागि क्रियाशील रहे पनि यसको कछुवा गतिको कार्यान्वयनले गर्दा बहुसंख्यक दलित समुदायको सामाजिक र आर्थिक अवस्थामा सुधार देख्न सकिएको छैन ।

सरकारले शिक्षामा दलित र अन्य पिछडिएका समुदायको समावेशीकरण, अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धनका सन्दर्भमा विभिन्न संवैधानिक, कानूनी नीतिगत उपायहरूका साथै विभिन्न योजनाहरू र कार्यक्रमहरू र बजेट उपायमार्फत प्रतिवद्धता व्यक्त गरेको छ । नेपालको संविधानमा शिक्षालाई अधिकारमा आधारित दृष्टिकोणको

रूपमा अवलम्बन गर्दै मौलिक हकका रूपमा सम्बोधन गरी स्वीकार गरिएको छ । शिक्षाको अधिकार सुनिश्चित गर्न र नेपालको संविधानको धाराहरू ३१(१), ३१(२), ३१(५) र ४०(२)मा विभिन्न प्रावधानहरू समाविष्ट छन्^६ । त्यसै गरि शिक्षा क्षेत्रमा विभिन्न कानूनी उपायहरू पनि विद्यमान रहेका छन्^७ ।

दलित शिक्षाको लागि सरकारले अवलम्बन गरेका विभिन्न नीतिगत उपायहरू विभिन्न आवधिक योजनाहरू तथा संसद्मा सरकारका तर्फबाट प्रस्तुत गरिने वार्षिक नीतिहरूका घोषणामा पाउन सकिन्छ । सरकारले सर्वप्रथम चौथो पञ्चवर्षीय योजना (२०२७-२०३२) मा दलितहरूको लागि समाज विकास छात्रावासको स्थापना गर्ने योजना समावेश गरेको थियो । दलित समुदायको शिक्षाको सन्दर्भमा हालको नीतिगत उपाय मुख्यतया दुई नीतिगत दस्तावेज चौधौं योजनाको आधारपत्र^८ र सरकारको आ.व. २०७३/७४ नीतिमा^९ समावेश गरिएका छन् । सरकारले शिक्षामा नीतिगत सिफारिस गर्न बेलाबेलामा विभिन्न शिक्षा आयोगहरूको गठन गर्ने गरेको छ । यस्ता आयोगहरूले सरकारलाई विभिन्न नीतिगत सुझावसहित प्रतिवेदन बुझाउने गरेको छ^{१०} । यी प्रतिवेदनहरू मध्ये २०५५ सालभन्दा अघिका प्रतिवेदनहरूमा दलित शब्दको उच्चारण नै गरिएको थिएन । यी प्रतिवेदनहरूमा दलित र अन्य समुदायहरूलाई एउटै डालोमा राखिएको थियो । वि.सं. २०५५ सालको प्रतिवेदनले दलितको शिक्षाको लागि केही नीतिगत सिफारिस गरेको भए पनि सरकारले बेवास्ता गर्दा कार्यान्वयन हुन सकेन^{११} । वि. सं. २०५८ पछिका राष्ट्रिय शिक्षा आयोगका प्रतिवेदनहरूमा पनि दलित शिक्षाको लागि कुनै नीतिगत सिफारिसहरू भएको पाइँदैन ।

- ६ संविधानको धारा ४०(२) मा दलित विद्यार्थीहरूलाई प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्म कानून बमोजिम छात्रवृत्तिसहित निःशुल्क शिक्षाको व्यवस्था गरिने र प्राविधिक तथा व्यावसायिक उच्च शिक्षामा दलितका लागि विशेष व्यवस्था गरिने उल्लेख छ (MLJPA, 2015) ।
- ७ विद्यालय शिक्षाको व्यवस्थापनका लागि शिक्षा ऐन र नियमावली मुख्य कानूनी दस्तावेज हुन् । त्यसैगरी उच्च शिक्षासम्बन्धी व्यवस्थाहरू भने विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ऐन र नियमावलीका साथै सम्बन्धित विश्वविद्यालय ऐन र नियमावलीमा उल्लेख गरिएका हुन्छन् । छात्रवृत्ति ऐन र नियमावलीमा दलित र अन्य पिछडिएका समूहका लागि उच्चशिक्षाका केही विशेष व्यवस्था उल्लेख छन् । विशेष गरी शिक्षामा दलित समुदायका अधिकारका लागि विभिन्न कानूनी उपायहरू शिक्षा ऐन, २०२८, शिक्षा नियमावली, २०६०, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग कार्य व्यवस्थापन नियम, २०६०, नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय ऐन, २०४३, छात्रवृत्ति ऐन, २०२१ र नियमावली, २००३, निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली २०५० र शिक्षक सेवा आयोग नियमावली २००२ मा व्यवस्था गरिएका छन् ।
- ८ चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६)ले आर्थिक रूपमा विपन्न लोपोन्मुख र सीमान्तकृत समुदाय र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको शिक्षामा पहुँच सुनिश्चित गर्ने रणनीति लिएको छ । यसको लागि विभिन्न आठवटा कार्यनीतिहरूलाई अघि सारेको छ (रा.यो.आ., २०७३) ।
- ९ नेपाल सरकारको २०७३/७४को नीतिको बुँदा नं. ७६ मा समेत दलित तथा सिमान्तकृत समुदायका बालबालिकाको लागि सबै तहको शिक्षा निःशुल्क बनाइने नीति उल्लेख छ (प्र. म.तथा म.प.का., २०७३) ।
- १० उदाहरणको लागि राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन-२०१२, सर्वाङ्गण राष्ट्रिय शिक्षा समितिको प्रतिवेदन-२०१८, राष्ट्रिय शिक्षा पद्धति योजनाको प्रतिवेदन-२०२८, शाही उच्च शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन-२०४०, राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन-२०४९, उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन-२०५५, विद्यालय शिक्षाको प्रस्तावित कार्यनीति र कार्यान्वयनको अवधारणापत्र-२०५८ आदि ।
- ११ उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन-२०५५ मा दलित शब्द नै उल्लेख गरी तिनलाई निःशुल्क पाठ्यपुस्तक, विद्यालय पोसाक, छात्रवृत्ति र खाजा दिनु पर्ने, दलित समूहका लागि छुवाछुत विरोधी अभियान सञ्चालन गर्नु पर्ने, क्याम्पसपिच्छे दलित शिक्षा कोषको व्यवस्था गर्ने, दलितका परम्परागत सीपको संरक्षण गर्न व्यवसायिक तालिमको व्यवस्था हुनुपर्ने, दलित विद्यार्थीहरूलाई कमाउँदै सिक्दै गर्ने बचत कोषको व्यवस्था गर्नुपर्ने जस्ता विभिन्न नीतिगत सिफारिसहरू गरिएका थिए ।

त्यस्तै शिक्षाको विकासको लागि नेपाल सरकारले विभिन्न समयमा विभिन्न राष्ट्रिय योजनाहरू लागू गर्ने गरेको छ । यी सबै शिक्षा योजनाहरूमा दलित शिक्षाको लागि समेत कार्यक्रमहरू समावेश गर्ने गरिएका छन् । राष्ट्रिय शिक्षा प्रणाली योजना (सन् १९७१-१९७६)ले विशेष गरी दुर्गम जिल्लाका दलित बालबालिकाका लागि प्राथमिक तहमा सबै पाठ्यपुस्तक निःशुल्क उपलब्ध गराउनुका साथै प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्म पिछडिएका क्षेत्र र दलित समुदायका विद्यार्थीहरूलाई छात्रवृत्तिको व्यवस्था समेत गरेको थियो । आधारभूत तथा प्राथमिक शिक्षा गुरु योजना (सन् १९९७-२००२) ले दुर्गम क्षेत्र, छात्रा, उत्पीडित र दलितजस्ता विशेष लक्षित समूहका लागि छात्रवृत्तिको रकम र संख्यामा सुधार गर्न खोजेको थियो । सबैको लागि शिक्षा योजना (सन् २००४-२००९) ले दलित बस्ती भएका क्षेत्रहरूमा बालबालिकाको एकीकृत विकासका लागि पूर्व बालशिक्षा र विकास केन्द्र स्थापना गर्ने र दलित बालबालिकाका अभिभावकलाई शिक्षाका प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष शुल्क न्यूनीकरण गरी सहयोग पुऱ्याएको थियो । विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना (सन् २००९-२०१५) दलित लगायत आर्थिक रूपले कमजोर समुदायका बालबालिकाहरूको शिक्षा क्षेत्रमा कमजोर सहभागिता पहिचान गर्दै उनीहरूको सहभागिता र सफलताका लागि निःशुल्क शिक्षा सुनिश्चित गर्नमा केन्द्रीत थियो । संवैधानिक, कानूनी व्यवस्था, नीति, कार्यक्रमहरू बजेटमार्फत कार्यान्वयन भइरहेका छन् । कार्यान्वयन गरिएका केही कार्यक्रम आम जनताका लागि समान रूपमा लाभदायी देखिएका छन्, जबकी अन्य कार्यक्रम भने निश्चित समुदाय र समुदायलाई लक्षित गरिएका छन् । आर्थिक वर्ष २०७३/७४ को बजेटमा समेत सर्वसुलभ र गुणस्तरीय शिक्षा बिना समता, सद्भाव, सुसंस्कृति र सभ्यताको समूचित विकास सम्भव नहुने तथ्यलाई हृदयगम गरी दलित समुदायको शिक्षाको निमित्त विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको छ^{१२} ।

सबैलाई शिक्षा दिने नीति हो, सबै दलितलाई कसरी शिक्षा पुऱ्याउने भन्ने कुरा रणनीति हो र के के कार्यक्रममार्फत् सबै दलितमा पुऱ्ने भन्ने चाहिँ कार्यनीति हो (कोइराला, २०७२) । तर दलितको शिक्षाको लागि सरकारसँग विशेष नीतिहरूको अभाव छ । सरकारले दलित विद्यार्थीहरूलाई अन्य समुदायको विद्यार्थीहरूसँगै एउटै डालोमा राखेर शुल्क माफ गरिदिने, छात्रवृत्ति दिने, कोटा उपलब्ध गराउने, ऋण सुविधा दिने, पाठ्यपुस्तक दिने, खाजा दिने र विद्यालय पोसाक दिनेजस्ता कार्यहरू गर्दै आएको छ । यी सरकारी नीति नभएर कार्यनीतिहरू मात्र हुन् । यी कार्यनीतिहरूले केही सकारात्मक नतिजा समेत प्राप्त गरेका छन् जस्तै - छात्रवृत्तिले दलित बालबालिकालाई पढाईमा प्रोत्साहित गरेको छ, कोटा प्रणालीले दलितको पहुँच बढाएको छ, ऋण सुविधाले केही दलितले पढ्ने थप अवसर पाएका छन्, खाजा र विद्यालय पोसाकले विपन्नहरूलाई सघाएको छ र पाठ्यपुस्तक दिनाले दलित बालबालिका लाभान्वित भएका छन् । तर यी कार्यनीतिहरूका केही

१२ आर्थिक वर्ष २०७३/७४को बजेटले काठमाडौँको विजेश्वरीमा दलित छात्रावासको रूपमा अवस्थित समाज विकास छात्रावासलाई अत्याधुनिक र सुविधा सम्पन्न बनाइने, आधारभूत शिक्षालाई अनिवार्य र निःशुल्क बनाउने, माध्यमिक शिक्षालाई क्रमशः अनिवार्य तथा निःशुल्क बनाइने, आधारभूत शिक्षाको सुनिश्चित, निरन्तरता र सिकाइ उपलब्धिमा सुधार ल्याउन लक्षित वर्ग, क्षेत्र र विपन्न समूहका बालबालिकालाई प्रोत्साहनमूलक सुविधा एकीकृत रूपमा उपलब्ध गराउने, दलित तथा लोपोन्मुख समुदायका बालबालिकालाई सबै विषयमा उच्चशिक्षा निःशुल्क हुने व्यवस्था मिलाउने, यस प्रयोजनका लागि उत्प्रेरणा छात्रवृत्ति कार्यक्रम सञ्चालन हुने, बादी, हुलिया, गन्धर्व, मुसहर, डोम, चमार लगायत अति सीमान्तकृत समूहका बालबालिकालाई विद्यालय छनोट गरी पढ्न पाउने अवसर उपलब्ध गराउने र दलित तथा लोपोन्मुख समुदायका कक्षा १० मा अध्ययनरत छात्राहरूका लागि सौर्य ऊर्जामा आधारित २५ हजार सौर्य टुकी उपलब्ध गराउने जस्ता व्यवस्थाहरू भएका छन् ।

प्रक्रियागत त्रुटीहरू समेत रहेका छन् जस्तै- छात्रवृत्तिको रकम दुरुपयोग भएको, पोसाकको रकम रकमान्तर गरिएको, कमसल खाजा दिइएको, ऋण फिर्ता हुन नसकेको आदि ।

विशेष गरी विद्यालयमा दलित बालबालिकाको पहुँचमा सुधार गर्न सरकारले छात्रवृत्तिका उपायमाथि बढी ध्यान केन्द्रीत गरेको छ । सन् १९९४ देखि नेपाल सरकारले केही निश्चित जिल्लाका प्राथमिक विद्यालयमा दलितका लागि वार्षिक रु. ४०० का दरले छात्रवृत्ति वितरण गर्दै आएको छ । सरकारले छात्रवृत्ति कार्यक्रमबाट दलित समुदायको भर्नादरमा वृद्धि हुनुका साथै बीचमा विद्यालय छोड्ने दर पनि घटेको दाबी प्रस्तुत गरेको छ । तर दलित छात्रवृत्तिहरू विद्यालयको प्रत्यक्ष खर्च र शुल्क तिर्नका लागि पर्याप्त छैनन् । अपर्याप्त छात्रवृत्ति संख्या, स्पष्ट र पारदर्शी वितरणको अभाव, छात्रवृत्ति र प्रोत्साहन भत्ता (समतामा आधारित दृष्टिकोण) वितरणमा राजनीतिक हस्तक्षेप जस्ता विविध प्रशासनिक चुनौती रहेको अवस्थामा छात्रवृत्ति वितरण आफैमा समस्याग्रस्त छ । यी सम्पूर्ण कारणले शिक्षाको पहुँच प्रवर्द्धनमा छात्रवृत्ति व्यवहारिक रूपमा अप्रभावकारी भएको छ (DoE, 2010) ।

दलितलाई कसरी बुझ्ने? उनीहरूका समस्या कसरी पहिल्याउने? उनीहरूका समस्याहरूको शिक्षक एवम् विद्यार्थी स्तरीय समाधान के हुने? तिनको कार्यान्वयन भयो भएन भनी कसले हेर्ने? यस्ता कुराहरूको सोभो उत्तर सरकारी नीतिहरूमा छैनन् । यसो नहुँदा दलितसँग टाँसएका प्रमुख मुद्दा नै उठेको देखिन्छ । सरकारले शिक्षालयको प्रयासद्वारा जातीय छुवाछुतको अन्त्य, दलित सीपहरूको संरक्षण र आधुनिकीकरण, दलित अभिभावकको आर्थिक सबलीकरण, दलित शिक्षकको अनिवार्य व्यवस्था, दलित शिक्षाका लागि फ्रिज नहुने कोषको व्यवस्था, दलित ज्ञान र सीपहरूको प्राज्ञिकरण र शिक्षालयमा तिनको पठनपाठनका लागि नीतिहरू अधि सार्न सकेको छैन जसले गर्दा दलित शिक्षामा नीतिगत खाडल विद्यमान रहेको छ । यसबाहेक विद्यालय छाडेका, छोड्ने सम्भावना भएका र कुनै तहको पढाइ पूरा गरी रोजगारीका लागि भौतारिएका दलितहरूलाई के गर्ने भन्ने कुराको पनि नीतिगत व्यवस्था भेटिँदैन । दलित शिक्षाको लागि पर्याप्त छात्रवृत्तिको व्यवस्था, आर्थिक पारदर्शिता र अभिभावकको आयवृद्धि कार्यक्रम आजको प्रमुख आवश्यकता हो तर सरकारले यसतर्फ खास केही नीति ल्याइएको छैन । सरकारसँग प्रतिवद्धताको अभाव रहेको छ । यसप्रकार सरकारले दलित शिक्षाका लागि विभिन्न कार्यहरू गर्दै आएता पनि सरकारको काम गराईमा पनि विभिन्न कमजोरीहरू विद्यमान रहेका छन् जस्तै-

- दलित शिक्षाका लागि तयार गरिएका सरकारी नीतिहरू अन्य समुदायका बुद्धिजीवीहरूको सहभागितामा नै बन्ने गरेको छ । अन्य समुदायका नीति निर्माताहरू बाहिरी रूपमा सकारात्मक देखिने कोसिस गरे पनि उनीहरूको मन, मस्तिष्क, रगत र सोचमा भिजेको जातीयताले गर्दा उनीहरूले दलित समुदायको लागि निर्माण गरेका नीतिहरू पक्षपातपूर्ण हुने गरेका छन् । दलितको लागि कस्तो शिक्षा आवश्यक रहेको छ र शिक्षा क्षेत्रमा उनीहरूको समस्याको जरा के हो भन्ने यथार्थ अन्य समुदायका भन्दा दलित समुदायका बुद्धिजीवीलाई नै बढ्ता ज्ञान हुन्छ तर सरकारले शिक्षाको नीति निर्माण र कार्यान्वयनको प्रक्रियामा दलित बुद्धिजीवीहरूलाई संलग्न गर्न हिचकिच्याएको अवस्था रहेको छ ।

- नेपालका बहुसंख्यक दलितहरू ग्रामीण क्षेत्रमा बसोबास गर्दछन् । नेपालका प्रायः दलित बस्तीहरू मुख्य ग्रामीण बस्तीभन्दा पनि अलग्गै रहने गरेको छ । यस्तो अवस्थामा सरकारले न त दलित बस्तीहरूमा विद्यालय स्थापना नै गर्न सकेको छ न भएका ग्रामीण विद्यालयहरूको भौतिक पूर्वाधारमा नै सुधार ल्याउन सकेको छ । दलित विद्यार्थीहरूले पढ्ने सरकारी विद्यालयहरूमा भौतिक पूर्वाधारको कमी रहेको अवस्था छ ।
- शहरी क्षेत्रमा दलितले भोग्नुपर्ने छुवाछुतको समस्यामा केही कमी आए पनि ग्रामीण क्षेत्रमा यसमा अभै सुधार देख्न सकिएको छैन । कतिपय भन्ने समाजका शिक्षित व्यक्तिहरूको सोचमा समेत यस्तो छुवाछुत र विभेद विद्यमान रहेको छ । यस्ता प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष छुवाछुतको समस्याले गर्दा दलित विद्यार्थीहरू विद्यालय बाहिर रहदै आएका छन् । सरकारले शैक्षिक क्षेत्रमा विद्यमान यस्तो छुवाछुतलाई कम गर्न कुनै प्रभावकारी कार्यक्रम संचालन गर्न सकेको छैन ।
- दलित समुदायमा अभै शिक्षाको महत्वको बारेमा जनचेतनाको अभाव रहेको छ । सरकारले दलित समुदायलाई उनीहरूको आर्थिक र सामाजिक विकासको लागि शिक्षाको अहम् महत्व छ भन्ने कुरा बुझाउन सकेको छैन । दलितहरूमा उनीहरूको आर्थिक-सामाजिक विकासको लागि शिक्षाको महत्व छ भन्ने जनचेतनाको अभाव अभै रहेको छ ।

१०. दलितको शिक्षाको लागि अबको कार्यसूची

शिक्षाको आफ्नै मूल्यहरू छन् । यस्ता मूल्यहरू बिनाको शिक्षा, शिक्षा हुन सक्दैन । कुनै पनि व्यक्ति शिक्षित त हुन सक्छन् तर शिक्षाको मूल्यलाई आत्मसात गर्न सकेनन् भने उनीहरूको अवस्था अशिक्षित व्यक्तिहरूभन्दा तल्लो रहन्छ । आजको अवस्थामा शिक्षाको मूल्य भन्नाले न्यायिक समता, नैतिकता, प्रगतिशीलता, वैज्ञानिक चिन्तन, पारस्परिक आदर र कृतज्ञता, समाजवाद, धर्मनिरपेक्षता र प्रजातान्त्रिक सिद्धान्त आदिलाई जनाउँछ । आजभोलि शिक्षित वर्ग पनि दुई खेमामा विभाजित देखिन्छन् । एकले शिक्षाका मूल्यहरूलाई ग्रहण गरी समाजमा रहेका समस्याहरूको हल निकाल्नेतिर आफ्नो ध्यान केन्द्रित गरेका छन् भने अर्कोतर्फ अन्य शिक्षित भनाउँदाहरूले शिक्षाका मूल्यहरूलाई ग्रहण गर्न नसकेका कारण उनीहरू समाजमा रहेका समस्या अभि बल्झाउन र समाजमा द्वन्द्वको सिर्जना गर्नेतिर लागि परेका छन् ।

माथि उल्लेखित दुबै समूहका व्यक्तिहरूमा के समानता छ भने दुबै शिक्षित वर्ग हुन् तर एकले प्राप्त ज्ञानलाई सही रूपमा उपयोग गर्न सक्षम छन् भने अर्कोले प्राप्त ज्ञानलाई मनोकल्पित र देखावटी मुल्यसँग जोडेर समाजलाई गुमराहमा राख्नतिर केन्द्रित छन् । पहिलो प्रकारको शिक्षाले आफ्ना गल्तीहरूलाई स्वीकार्ने, गल्ती गर्नेहरूलाई क्षमादान दिने र सधै न्याय र समानताको पक्षमा उभिने हाम्रो क्षमताको विकास गर्दछ भने अर्को खालको शिक्षाले एउटा कुरा भन्ने तर अर्को गर्न सिकाउँछ साथै यस्तो शिक्षाले समाजमा एक अर्को समुदायहरूबीच घृणाको वातावरण सिर्जना गर्न र पौराणिक एवम् मनोकल्पित विज्ञानको आधारमा वैज्ञानिक अवधारणा र विचारहरूलाई खण्डन गरी समाजमा भ्रमको सिर्जना गर्न सिकाउँछ । त्यसकारण दलितको लागि पहिलो प्रकारको शिक्षा उपयुक्त शिक्षा हो, जसले समाजमा सकारात्मक सोचको विकास गर्न सक्छ । यस्तो शिक्षाले दलितहरूलाई साक्षरमात्र बनाउँदैन वास्तविक शिक्षाको बाटोमा अघि बढाउँछ । यस्तो शिक्षा प्राप्तिको लागि भविष्यमा कम्तिमा पनि केही कार्यसूचीहरूलाई अघि बढाउन सकिन्छ जस्तै:

- भारतमा डा. भीमराव अम्बेडकर, महात्मा फुले, पेरियारजस्ता दलित विद्वान एवम् समाज सुधारकहरूले दलित समुदायमा सामाजिक र राजनैतिक चेतनाका साथै शिक्षाको महत्वबारे चेतना फैलाएका थिए । डा. अम्बेडकरले त दलितको उत्थान र विकासको लागि तीनवटा सिद्धान्त- शिक्षा, संगठन र संघर्षको नारालाई नै अघि सारेका थिए (Rao, 1990) । तर, नेपालमा कुनै पनि दलित विद्वानहरू र नेतृत्वले दलित समुदायमा शिक्षाको विकासको लागि ठोस योगदान पुऱ्याएको देखिँदैन । नेपालमा पढेका दलितले आफूलाई दलित बनाउन चाहँदैनन् र पढेपछि धरातल छाड्नै पर्ने मानसिकता राख्दछन् । यसो नभएको भए प्रत्येक पढेलेखेका दलितहरूको बस्तीमा दलित सामुदायिक विद्यालयहरू हुन्थे (कोइराला, २०६४) । त्यसकारण शिक्षित र आर्थिक रूपमा सम्पन्न दलितहरूले आर्थिक रूपले कमजोर र निरक्षरताको मारमा पिल्सिएका दलितहरूको शिक्षाको लागि आ-आफ्नो क्षेत्रबाट अनिवार्य रूपमा योगदान पुऱ्याउनु अहिलेको प्रमुख आवश्यकता हो ।
- अभैसम्म पनि आफ्ना बालबच्चालाई विद्यालय पठाउनुपर्दछ भन्ने चेतना दलित समुदायमा आइसकेको छैन । अभै पनि केही दलित अभिभावकहरू आफ्नो बच्चालाई विद्यालय पठाएर शिक्षित बनाउने भन्दा कसरी दैनिक गुजाराको लागि आमदानी गर्न सकिन्छ भन्नेतर्फ केन्द्रीत छन् । त्यसका अतिरिक्त बच्चाहरूलाई स्वस्थ बनाउने, सफासुग्घर हुन सिकाउने काम सोचे जस्तो गरी दलित समुदायमा हुन सकेको छैन । आफ्नो बच्चालाई विद्यालय पठाएर खर्च गर्नुभन्दा काम गराएर पैसा कमाउने, बाल मजदुर बनाउने, हलिया बनाउने जस्ता व्यवहारहरू अभै विद्यमान रहेका छन् । यस्तो अवस्थालाई चिर्न सरकारी, निजी तथा गैरसरकारी क्षेत्रले दलित समुदायलाई शिक्षाको महत्वबारे बुझाउनको सक्रिय भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ ।
- नेपाली विद्यालय र त्यहाँ देखिने बहिष्कार र विभेद वास्तवमा नेपाली समाज कै बिम्ब हो । ऐतिहासिक तथा राजनैतिक-आर्थिक कारणले नेपालमा सिर्जना भएका विविध असमानता, तहीकृत रूप वा उँचनीचमय परम्परा, यहाँका घरानियाँहरूमा पाइने उच्चवोधताको आभाष र यसको परिणाम बन्न गएको भित्र र बाहिर अथवा हामी र अरूको अवधारणा र ती बीचको सामाजिक दूरी आदिको एउटा बिम्ब नेपाली विद्यालयहरू हुन् । ऐतिहासिक कालदेखि नै शिक्षा बहिष्कारी र विभेदकारी रहिआएअनुरूप नै नेपाली दलितहरू शैक्षिक तथा अरू अवसरहरूबाट सधैँ बञ्चित रहे । आधुनिक नेपाली विद्यालय-प्रणालीले अभै यसै परम्परालाई कायम राख्दै आएको छ । यस परम्परालाई प्रहार गर्न यस विरूद्ध विद्यालय परिवार, सरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रका साथै समुदायबाट प्रखर अभियानको थालनी ढिलो नगरी सञ्चालन हुनु जरूरी छ ।
- कडा संघर्ष गर्दै कुनै दलितले औपचारिक शिक्षा हासिल गर्न सक्षम हुँदा कमजोर आर्थिक अवस्था भएका उनका अभिभावककमा अब छोरा/छोरीले जागिर खाने, दुई पैसा कमाएर आफूलाई सघाउने भन्ने आशा रहेको हुन्छ । तर पढाईपश्चात् पनि सरकारी वा निजी क्षेत्रको रोजगारी दलितहरूले प्रवेश पाउन सक्दैनन् । उच्च शिक्षा हासिल गरेका सबभन्दा बढी संख्यामा दलितहरू नै बेरोजगार छन् । कतिपय दलितहरू अध्ययन पछि पनि बेरोजगारी समस्याले गर्दा जीविकोपार्जनका लागि परम्परागत पेशा गर्न बाध्य छन् । त्यसैले पढेलेखेका व्यक्तिहरूबाट शिक्षा आर्जन गर्न प्रोत्साहन नपाउँदा अरू अभिभावकले बालबच्चा विद्यालय पठाउँदैनन् । आखिर जति पढाए पनि त्यही फलाम कुट्ने, लुगा सिलाउने, जुत्ता बनाउने काम गर्ने हो भने किन पढ्ने भन्ने कुराले दलित समुदायको मनमा डेरा जमाएको पाइन्छ ।

त्यसैले शिक्षाको महत्व बुझाएर मात्र हुँदैन, शिक्षाको महत्व र सान्दर्भिकतालाई बचाउन सरकारले शिक्षालाई उत्पादनमूलक रोजगारीसँग जोड्न विभिन्न कार्यक्रमहरू जस्तै दलित सीपको उद्यमीकरण, दलित युवालाई रोजगारीको सुनिश्चितता, दलितहरूलाई प्रावधिक/व्यावसायिक तालिम आदि सञ्चालन गर्नु आवश्यक छ ।

निष्कर्ष

शिक्षा एक बहुआयामिक विश्व-दृष्टिकोण र प्रचलित अभ्यास हो । यसलाई राज्यको दायित्व र नागरिकको अधिकार दुवै रूपले बुझ्नु जरूरी देखिन्छ । परनिर्भर अर्थतन्त्र र बहुल समाजको दोसाँधमा रहेको नेपालको शिक्षा प्रणालीमा दलित समुदायका आफ्नै विशिष्ट मुद्दाहरू रहेका छन्, जसलाई नजर अन्दाज गरेर अबको नयाँ नेपालको भविष्य प्रष्ट हुन सक्दैन । सामाजिक न्यायको एक महत्वपूर्ण तत्वका रूपमा शिक्षाको पहुँचलाई मान्ने हो भने यो आधुनिकीकरण र विकासको प्रस्थान बिन्दु पनि हो । दलितको लागि शिक्षा सामाजिक परिवर्तनको मूलभूत कारक र उनीहरूको सामाजिक मुक्ति एवम् आर्थिक विकासको लागि एक मात्र आधार हो । राष्ट्र निर्माण प्रक्रियामा दलितहरूको समेत सक्रिय योगदान र सम्भावनालाई सुनिश्चित गर्न शिक्षामा उनीहरूको न्यायपूर्ण सहभागिता नितान्त जरूरी छ । दलित शिक्षाको लागि अहिलेसम्मको सरकारी प्रयास सांकेतिक सहयोग मात्र हुन् । दलित शिक्षाको लागि दलित समुदाय, दलित संघसंस्था एवम् सरकारले विशेष योजना लागू गर्नु पर्दछ । समग्रमा भन्दा उपयुक्त, वैज्ञानिक र गुणस्तरीय शिक्षाले नै शताब्दीऔं देखि उत्पिडनमा प्रतापिड दलितहरूको मुक्ति गर्न सक्छ । निःसन्देह यो दलित समुदायको मात्रै वा दलित आन्दोलनको मात्रै मुद्दा नभएर समग्र नेपाली समाजको साभा मुद्दा पनि हो र हुनुपर्छ ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरू

- Bhattachan Krishna B., Tej Sunar and Yasso Kanti B. Gauchan (2008). **Caste-based Discrimination in South Asia: A Study in Nepal**. New Delhi: Indian Institute of Dalit Studies.
- Bhattachan, Krishna B., Kamala Hemchuri, Yogendra Bahadur Gurung and Chakra Man Bishwokarma (2003). **Existing Practices of Caste-Based Untouchability and Strategy for a Campaign for its Elimination**. Kathmandu: Action Aid Nepal.
- Bishwokarma, Dhurba Raj (2010). **Caste-based Discrimination in School: A Study of Dalits in Ramechhap**. An unpublished dissertation submitted to the Kathmandu University, in partial fulfillment of requirements for the Master degree in Education.
- Central Bureau of Statistics (2011A). **National Population and Housing Census, 2011**. Kathmandu: CBS.
- Central Bureau of Statistics (2011B). **Nepal Living Standard Survey 2010/11**. Kathmandu: CBS
- Central Department of Sociology/Anthropology (2014A). **Poverty and Exclusion in Nepal: Further Analysis of Recent Survey and Census**. Kathmandu: Central Department of Sociology/Anthropology, Tribhuvan University.

- Central Department of Sociology/Anthropology (2014B). **Nepal Social Inclusion Survey 2012: Caste, Ethnic and Gender Dimensions of Socio-economic Development**. Kathmandu: CDSA, Tribhuban University.
- Chitrakar, Roshan (2009). **Overcoming Barriers to Girls' Education in South Asia Deeping the Analysis**. Kathmandu: UNICEF Regional Office for South Asia (ROSA).
- Department of Education (2010). **A Study of Scholarship Management and its Effectiveness in Terms of Enrolment and Retention**. Bhaktapur: DoE.
- Department of Education (2011). **Flash I Report 2068 (2011-12)**. Bhaktapur: DoE.
- Department of Education (2012). **A Study on out of School Children and Verification of Data**. Bhaktapur: DoE.
- Education Review Office (2015). **National Assessment of Student Achievement: A Glimpse of Result 2015**. Bhaktapur: ERO.
- Koirala, Bidhyanath (1996). **Schooling and Dalits of Nepal: A case Study of Bungkot Dalit Community**. An unpublished thesis submitted to the University of Alberta, Canada, in partial fulfillment of the requirements for the Doctor or Philosophy in Education.
- Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs (2015). **The Constitution of Nepal**. Kathmandu: Law Books Management Board.
- Rao, C.N. Shankar (1990). **Sociology: Principles of Sociology with an Introduction to Social Thought**. New Delhi: S. Chand Publishing.
- Samata Foundation (2015). **Nepal: Right to Education for Dalits**. Lalitpur: Samata Foundation.
- अर्थ मन्त्रालय (२०७३क) । आर्थिक सर्भेक्षण, २०७२ । काठमाण्डौ: अर्थ मन्त्रालय ।
- अर्थ मन्त्रालय (२०७३ख) । आर्थिक वर्ष २०७३/७४ को बजेट वक्तव्य । काठमाण्डौ: अर्थ मन्त्रालय ।
- कोइराला, प्रा. डा. विद्यानाथ (२०६४) । शिक्षामा वैकल्पिक चिन्तन । काठमाण्डौ: गुडविल प्रकाशन ।
- कोइराला, प्रा.डा. विद्यानाथ (२०७२) । शिक्षामा सोचान्तरण । काठमाण्डौ: माइलस्टोन प्रकाशन तथा प्रसारण लि. ।
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (२०७३) । व्यवस्थापिका-संसदमा सम्माननीय राष्ट्रपति श्रीमती विद्यादेवी भण्डारीज्यूद्वारा प्रस्तुत आर्थिक वर्ष २०७३/७४ को नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रम । काठमाण्डौ: प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०२७) । चौथो पञ्चवर्षीय योजना (२०२७-२०३२) । काठमाण्डौ: राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७३) । चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६) आधार-पत्र । सिंहदरबार, काठमाण्डौ: राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- विश्वकर्मा, तीर्थ (२०६३) । दलित समुदायको शिक्षामा पहुँच । राज्यको पुनःसंरचनामा दलित सहभागिता । सम्पादकहरू प्रा.डा. विद्यानाथ कोइराला, राजन खड्का र राज कुमार बराल । काठमाण्डौ: सम्पादकहरू ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली

— माधवकुमार वाग्ले.*

सारांश

व्यक्तिगतको कुनै पनि काम गर्ने तौर तरिको लेखाजोखा नै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन हो। यसको मूल ध्येय कर्मचारीका सुधारात्मक पक्षहरू पहिचान गरी त्यसको सुधार गर्नु हो। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन जनशक्ति व्यवस्थापनको नयाँ अवधारणा होइन। यस अवधिमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका धेरै विधिहरू प्रचलनमा आएका छन्। निजामती सेवा र शिक्षकको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन हेर्दा नेपालमा पुरानो ढाँचाको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन पद्धति छ भन्न सकिन्छ। आफ्नो संगठनलाई सुधार गर्न विश्वकै राम्रा मानिएका कम्पनीहरूले वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई बहिष्कार गरेर नयाँ मूल्याङ्कन पद्धति अवलम्बन गरिसकेका छन्। कमजोरी सुधारेर संगठनको आवश्यकता अनुकूल बनाउन नसकेसम्म कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रभावकारी भएको मान्न सकिँदैन। अहिलेको नेपालको कार्यसम्पादन मापन प्रणाली निकै पुरानो र उपयोगविहीन जस्तै छ। विश्वको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली रूपान्तरित भैसकेको छ हामीले प्रयोग गरिरहेका कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका एकाएक दोष गन्नु भन्दा अब यसलाई फेर्ने बेला भयो भन्दा उपयुक्त हुन्छ।

विषय प्रवेश

कामदारहरूको काम गर्ने तौरतरिका सम्बद्ध व्यक्तिगत गुणको लेखाजोखा नै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन हो। कामदार वा कर्मचारीको क्षमता र उसको भावी कार्यसम्पादनको सम्भावना निकर्षित गर्नका लागि कार्यसम्पादनको लेखाजोखा गरिन्छ। संगठनमा कार्यरत कर्मचारीहरूको नियमित मूल्याङ्कन गरिएमा उनीहरूले आफ्नो स्वमूल्याङ्कन गर्ने, अरूसँग तुलना गरी कमजोरी पत्ता लगाउने र सुधारको प्रयत्न समेत गर्ने हुन्छन्। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबाट प्राप्त नतिजालाई उनीहरूलाई दिने जिम्मेवारीलाई निकर्षित गर्ने, सरुवा-पदस्थापन गर्ने, पारिश्रमिक निर्धारण गर्ने, बढुवा गर्ने, दण्ड-सजाय तथा कारवाही गर्ने र संगठनबाट विदा गर्ने सम्मका कार्यमा उपयोग गर्न सकिन्छ। यसर्थ कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन मौजुदा कामदार वा कर्मचारीमा रहेका कमजोरीहरू हटाएर उत्पादन बढाउने र गुणस्तर सुधार गर्ने उपाय हो। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन मानव संशाधन उपयोगको एउटा महत्वपूर्ण पक्ष हो।

*नायब सुब्बा, अन्तरिक राजस्व कार्यालय, भक्तपुर।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन (Performance Appraisal) लाई कर्मचारी मूल्याङ्कन (Employee Rating), कर्मचारी सिंहावलोकन (Personnel Review), प्रगति विवरण (Progress Report), सेवा मूल्याङ्कन (Service Rating), व्यवहार मूल्याङ्कन (Behaviour Assessment), योग्यता मूल्याङ्कन (Merit Rating), जस्ता उपनामहरू पनि दिएको पाइन्छ ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन जनशक्ति व्यवस्थापनको नयाँ अवधारणा होइन । यसले झण्डै एक शताब्दी लामो इतिहास बनाइसकेको छ । प्रथम विश्वयुद्धताका वाल्टर डिल स्कोटले अमेरिकी आर्मीमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको सुरुवात गरेका थिए । सन् १९५० को दशकमा आइपुग्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन विश्वभर परिचित भैसकेको थियो । सन् १९६० को दशकदेखि कर्मचारीलाई उद्देश्य र लक्ष्य दिएर कामको मूल्याङ्कन गर्न थालियो । त्यसपछिको समयमा कर्मचारीको उत्प्रेरणा र संलग्नतामा जोड दिन थालियो । सन् २००० मा आइपुग्दा कर्मचारीको स्वचेतना, सञ्चार, समूह कार्य, द्वन्द्व न्यूनीकरण, नेतृत्व क्षमता जस्ता कुराहरूलाई समेत समावेश गरेर कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने बहुआयामिक पद्धति सुरु भयो ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको महत्व (Importance of Performance Appraisal)

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनले संगठनमा कार्यरत कर्मचारीका सबल पक्षको उजागर गरी सोही अनुरूपको जिम्मेवारी दिएर संगठनले त्यसको अधिकतम लाभ प्राप्त गर्न अवसर सिर्जना गर्दछ । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनले कर्मचारीमा भएका कमी कमजोरी पहिचान गरी कार्यदक्षता र निपूर्णता बढाउन पनि सहयोग गर्दछ । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनले कर्मचारीको वास्तविक कार्यसम्पादन र उसबाट अपेक्षित कार्यसम्पादनबीचको खाडललाई उजागर गर्छ । यसले कर्मचारीहरूको के कस्तो ज्ञान सीप र दक्षता हासिल गर्न के-कस्ता तालिम तथा विकास कार्यक्रमहरू आवश्यक छ भनी पहिचान गर्न समेत सघाउँछ । तालिमका विषयवस्तु निर्धारण गर्न, तालिम लगायत कार्यक्रम योजना तयार गर्न समेत कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन उपयोगी हुन्छ ।

कर्मचारीलाई दिइने जिम्मेवारी एकीन गर्न, सुरुवा गर्न, पदस्थापन गर्न, बढुवा गर्न कार्यसम्पादन मापनले मार्ग निर्देश गर्दछ । कार्यसम्पादनका आधारका कर्मचारीलाई के कति पारिश्रमिक दिनु पर्छ भनी निर्धारण गर्न समेत कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन आवश्यक छ । पारिश्रमिक मात्रै होइन कर्मचारी र कामदारका लागि दिइने सेवा, सुविधा लगायतका विषय निर्धारण गर्न कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनले सहयोग गर्दछ । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनले संगठनमा कार्यरत कर्मचारीका समस्या, दुःख, कष्ट, अन्याय आदि पक्षको पहिचान हुन्छ । यसले व्यवस्थापन र कर्मचारीबीचको सुमधुर र घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापना गर्न समेत सघाउँछ ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन विधि (Performance Evaluation Methods)

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका धेरै विधिहरू प्रचलनमा रहेका छन् । यस्ता समग्र विधिहरूलाई परम्परागत विधि र आधुनिक विधि भनी दुई भागमा वर्गीकरण गरेर हेर्न सकिन्छ । परम्परागत विधि अन्तर्गत निबन्धात्मक विधि, परीक्षण सूची विधि, दबाबमूलक छनौट विधि, संवेदनशील घटना विधि, तुलनात्मक विधि आदि पर्दछन् । आधुनिक विधिमा व्यवहार नियन्त्रित मूल्याङ्कन विधि, उद्देश्यमुखी विधि आदि पर्दछन् । अहिले विभिन्न विधिहरूलाई मिश्रित रूपमा प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ ।

क) निबन्धात्मक विधि (Essay Method)

यो कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने सबैभन्दा सरल विधि हो । यस विधिमा कर्मचारीको के कस्ता गुण एवं दोष देखिन्छ भनेर उसको सुपरीवेक्षकलाई निबन्धात्मक शैलीमा विवरण तयार गर्न लगाइन्छ । सुपरीवेक्षकले एक पक्षीय रूपमा तयार पारेका विवरणहरूका आधारमा कर्मचारीको भावना अनुभूति लगायतका विषय प्रतिबिम्बित हुने गरी कर्मचारीको मूल्याङ्कन गरिन्छ । कर्मचारीको व्यक्तित्व, नेतृत्व क्षमता, पदोन्नतीको सम्भावना, ज्ञान सीप दक्षताको आवश्यकता र दुर्बलता सुधारका उपाय लगायतका विषयमा केन्द्रीत भएर मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ ।

यस विधिबाट कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा कुनै जटिल योजना र फाराम तयार गरिरहनु नपर्ने भएकोले यो विधि सरल हुन्छ । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको उपयोगितामा केन्द्रीत भएर मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ । यस किसिमको मूल्याङ्कनबाट विस्तृत जानकारी प्राप्त हुन्छ । मूल्याङ्कनबाट देखिएका विषय सहजै सम्बन्धित कर्मचारीलाई बताएर कमजोरी सुधार गर्न सकिन्छ । अर्कातर्फ, यसको मूल्याङ्कनबाट प्राप्त नतिजालाई तुलना गर्न सकिन्छ । यस्तो मूल्याङ्कनलाई वैज्ञानिक मूल्याङ्कन मानिँदैन । यस विधिले कति काम गत्यो भन्नुको सट्टा कुन किसिमको व्यवहार देखायो भन्नेमा जोड दिन्छ । सुपरीवेक्षकका व्यक्तिगत आकांक्षा र महत्वाकांक्षाले मूल्याङ्कनलाई प्रभाव पार्दछ ।

ख) परीक्षण सूची विधि (Checklist Method)

यस विधिमा सुपरीवेक्षकले मूल्याङ्कन गर्नु पर्ने कर्मचारीको कामसँग सम्बन्धित भएर परीक्षण गरिने विषयहरूको वस्तुगत सूची तयार गर्दछन् । सुपरीवेक्षकले कार्य स्थलमा पुगेर कर्मचारीको वस्तुगत सूचीमा सूचीकृत गुणहरू छ वा छैन भनेर रेजा लगाउँछन् । परीक्षण गर्न खोजिएका सबै विषय वस्तुमा रेजा लगाइसकेपछि कर्मचारीले प्रदर्शन गरेको समग्र व्यवहारका आधारमा उसको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गरिन्छ । यो विधि निक्कै सजिलो र प्रचलित विधि हो ।

एकै किसिमका कार्य गर्ने कर्मचारीहरू धेरै भएको संगठनमा यो विधि प्रभावकारी हुन्छ । मूल्याङ्कनकर्ता फरक फरक भए पनि मूल्याङ्कनकर्ताको व्यक्तिगत रुची र महत्वाकांक्षाले खासै प्रभाव पार्दैन । यस विधिबाट मूल्याङ्कन गरिएको तथ्याङ्क तुलनायोग्य हुन्छ । फरक फरक कार्य गर्ने कर्मचारीलाई फरक फरक सूची तयार गर्नु पर्ने भएकोले यो विधि भ्रष्टाचलको समेत हुन्छ । जटिल प्रकृतिको कार्य गर्ने कर्मचारीहरूको मूल्याङ्कनको लागि यो विधि उपयोगी मानिँदैन । यस विधिबाट सामान्य किसिमको कार्य गर्ने कर्मचारीको मात्रै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ ।

ग) दबाबमूलक छनौट विधि (Forced Choice Method)

यस विधिमा कार्यसम्पादनसँग सम्बन्धित विषयमा विभिन्न उत्तर समावेश गरी छनौट सूची (Choice List) तयार पारिन्छ । कर्मचारीको कामसँग सम्बन्धित भएर समावेश उत्तरहरू मध्ये एक वा बढी उत्तर अनिवार्य रूपमा छान्नु पर्ने भएकोले यस विधिलाई दबाबमूलक छनौट विधि भनिएको हो । यस विधिमा कुन उत्तर छनौट गर्दा कर्मचारीले बढी अंक पाउँछ भन्ने कुरा थाहा नहुने भएकोले यस विधिबाट मूल्याङ्कन गर्दा पक्षपात हुने सम्भावना हुँदैन ।

मूल्याङ्कनकर्ताको पक्षपातपूर्ण व्यवहार कम गरेर मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । यस विधिबाट कर्मचारीका बारेमा वस्तुगत जानकारी बढी र विषयगत जानकारी कम प्राप्त हुन्छ । यो विधिलाई अप्ट्यारो र महंगो विधिको रूपमा लिने गरिन्छ । यस विधिका छनौट सूची तयार गर्न निक्कै दक्ष मूल्याङ्कनकर्ताहरूको आवश्यकता पर्दछ । सही उत्तर जानकारीमा नहुने र कुन उत्तरले कति अंक सुरक्षित हुने भन्ने जानकारी नहुने भएकोले यस विधिले मूल्याङ्कन कर्ताहरूलाई उत्साहित गर्न सक्दैन ।

घ) संवेदनशील घटना विधि (Critical Incident Method)

यस विधिमा कर्मचारीले संवेदनशील अवस्थामा कसरी कार्यसम्पादन गर्‍यो र कस्तो व्यवहार प्रदर्शन गर्‍यो भन्ने आधारमा कर्मचारीको मूल्याङ्कन गरिन्छ । मूल्याङ्कनका निमित्त विगतका खासखास संवेदनशील घटनाको छनौट गरिन्छ । खास वा नाजुक समयमा कार्यसम्पादन गर्ने क्षमता र प्रवृत्ति नै सम्पूर्ण कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको आधारका रूपमा प्रस्तुत गरिन्छ । संवेदनशील अवस्थामा कर्मचारीले विवेकशील भएर निर्णय गर्छ गर्दैन ? उत्पादकत्व कुन स्तरमा कायम राख्छ ? जागरुकता कति मात्रामा देखिन्छ ? जोखिम कति हदसम्म व्यहोर्छ ? समन्वयात्मक क्षमता कति देखाउँछ ? जस्ता विषयमा केन्द्रीत भएर सुपरीवेक्षकले मूल्याङ्कन गर्दछ ।

यो विधिले कर्मचारीको व्यक्तित्व नभएर कार्यसम्पादन शैलीको मूल्याङ्कन गर्दछ । कर्मचारीलाई उसको कार्यसम्पादन स्तरको जानकारी गराएर सुधार गर्न यो विधि निक्कै उपयोगी मानिन्छ । यो विधिबाट गरिएको मूल्याङ्कन तुलनायोग्य भने हुँदैन । संकटको समयमा कर्मचारीद्वारा प्रदर्शित व्यवहार मूल्याङ्कन गर्नु पर्ने भएकोले यो मूल्याङ्कनलाई गलत समयको मूल्याङ्कनका रूपमा पनि लिने गरिन्छ । कस्तो घटनालाई संवेदशील घटना मान्ने भन्ने निर्धारण गर्न पनि सहज हुँदैन ।

ङ) स्तर निर्धारण विधि (Rating Scale Method)

यो विधि निक्कै प्रचलनमा रहेको विधि हो । यस विधिमा कार्यसम्पादन मापनका लागि पहिल्यै तयार गरिएको फारामको प्रयोग गरिन्छ । कर्मचारीको स्तरलाई अति उत्कृष्ट, उत्कृष्ट, औसत वा सामान्य, कमजोर, अति कमजोर जस्ता विभिन्न श्रेणीमा वर्गीकरण गरिएको हुन्छ । कर्मचारीका व्यवहार अन्तर्गत जागरुकता, नेतृत्व क्षमता, उद्यमशीलता उत्साह, तनाव/दबाब खप्ने क्षमता, सिर्जनशीलता, अनुशासन, लागत, उत्पादकत्व, कार्य परिमाण लगायतका तत्वहरूको आधारमा स्तर निर्धारण गरिन्छ ।

यस विधिबाट कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्न सजिलो हुन्छ । मूल्याङ्कन गर्न अत्यन्तै कम समयमा धेरै कर्मचारीको मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ । यस विधिबाट मूल्याङ्कन गरी प्राप्त गरेको तथ्य तुलनायोग्य हुनुका साथै बुझ्न र व्याख्या गर्न सजिलो हुन्छ । यस विधिबाट मूल्याङ्कन गर्दा त्रुटी हुने सम्भावना बढी रहन्छ । एकै किसिमको गुण सबै व्यक्तिलाई हुँदैन व्यक्तिगत गुण र प्रभावले मूल्याङ्कनलाई प्रभाव पारेको हुन्छ । मूल्याङ्कन विषयगत मात्रै हुन्छ ।

च) व्यवहार नियन्त्रित मूल्याङ्कन विधि (Behaviourally Anchored Rating Scale, BARS-Method)

यो विधि संवेदनशील घटना विधि (Critical Incident Method) र स्तर निर्धारण विधि (Rating Scale Method) विधिको मिश्रित रूप हो । यस विधिमा संवेदनशील घटना कार्यमा सुपरीवेक्षकद्वारा अपेक्षित व्यवहारलाई जोडेर कर्मचारीको मूल्याङ्कन गरिन्छ ।

कार्यसम्पादन मापन गर्न यो विधि निककै उपयुक्त मानिन्छ । यस विधिमा दक्ष व्यक्तिहरूबाट कर्मचारीको मूल्याङ्कन गरिने भएकोले मूल्याङ्कन बढी शुद्ध हुन्छ । यो विधि कर्मचारीलाई उसको अवस्था बोध गराएर सुधारका लागि बढी प्रभावकारी मानिन्छ । यो विधिले काम र कामदार दुवैलाई उतिकै ख्याल गरेर मूल्याङ्कन गर्दछ । अन्य विधिहरूको तुलनामा यो विधि आधुनिक विधि मानिन्छ तर यस विधिबाट कर्मचारीको मूल्याङ्कन गर्ने कार्य निककै जटिल हुन्छ । यस विधिले उद्देश्यका आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने कुरालाई सम्बोधन गर्न सक्दैन । कार्य प्रकृति अनुसार प्रत्येक आयामका लागि BARS निर्माण गर्न कठीन हुन्छ ।

छ) तुलनात्मक विधि (Comparison Method)

समान किसिमका कार्य गर्ने कर्मचारीहरूको मूल्याङ्कन गर्न तुलनात्मक विधि उपयुक्त हुन्छ । सानो संगठनमा अर्थात् थोरै कर्मचारी भएको अवस्थामा प्रभावकारी हुन्छ । तुलना गर्ने विभिन्न तरिका हुन सक्छन् ।

व्यक्तिगत क्रम निर्धारण (Individual Ranking) : मूल्याङ्कनकर्ताले कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन स्तरलाई पहिलो, दोस्रो, तेस्रो गरेर क्रमबद्ध गरी निर्धारण गरेर कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गरिन्छ । यो विधि ज्यादै सरल र लागतको दृष्टिले निककै किफायती हुन्छ । तर धेरै कर्मचारीको मूल्याङ्कन गर्न यो विधि उपयुक्त हुँदैन । कामदारको क्रम निर्धारण गरिने भएकोले कर्मचारीमा मनमुटाव वा असन्तुष्टी पैदा हुने सम्भावना रहन्छ ।

समूहगत क्रम निर्धारण (Group Ranking) : कर्मचारीको व्यक्तिगत कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको सट्टा समूह रूपमा मूल्याङ्कन गर्न समूहगत क्रम निर्धारण गरिन्छ । यसरी मूल्याङ्कन गर्न सर्वप्रथम मूल्याङ्कन गर्ने उद्देश्यले कर्मचारीहरूको समूह निर्धारण गर्नुपर्छ । प्रत्येक समूहको कार्य मूल्याङ्कन गर्नुको सट्टा कुनै एक समूहको कार्यसम्पादनसँग तुलना गरेर समूहगत रूपमा कार्यसम्पादन मापन गरिन्छ । समूहगत रूपमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गरिने भएकोले व्यक्तिगत रूपमा पक्षपात हुने सम्भावना न्यून रहन्छ । यो विधि कर्मचारीले आफ्नो स्तर सुधार प्रेरित गर्ने विधिका रूपमा चिनिन्छ ।

सहकर्मी तुलना (Paired Comparison) : यो विधिमा प्रत्येक कर्मचारीलाई उसका प्रत्येक सहकर्मीसँग तुलना गरेर मूल्याङ्कन गरेर पहिलो र दोस्रो छुट्याइन्छ । प्रत्येकलाई प्रत्येकसँग तुलना गरेर पहिलो र दोस्रो छुट्याई सकेपछि सबैभन्दा धेरैपटक पहिलो हुनेलाई उत्कृष्ट मानिन्छ । कति पटक पहिलो भन्ने आधारमा कर्मचारीको मूल्याङ्कन गरिन्छ । यसरी मूल्याङ्कन गर्दा त्रुटी हुने सम्भावना निककै कम हुन्छ । यो विधि वैज्ञानिक पनि छ । तर धेरै कर्मचारी भएको संगठनमा प्रत्येकलाई प्रत्येक कर्मचारीसँग तुलना गर्न कठिन हुन्छ । यो विधिले कर्मचारीलाई कार्यसम्पादन स्तर सुधार गर्न मद्दत गर्दैन ।

ज) उद्देश्यमुखी विधि (Objective Oriented Method)

यो कर्मचारीलाई निश्चित समयवाधि भित्र पूरा गर्ने गरी परिमाणात्मक लक्ष्य तोकेर कार्य दिने र तोकिएको समयमा लक्ष्य पूरा भयो वा भएन भनेर मूल्याङ्कन गर्ने विधि हो । यस विधिमा क्रियाकलाप कसरी भए भन्ने विषयमा ध्यान नदिएर लक्षित उद्देश्य पूरा भयो वा भएन भनी मूल्याङ्कन गरिन्छ । यो उद्देश्यद्वारा उपलब्धी मापन गर्ने विधि हो ।

यस विधिको सुरुमा सहभागितामूलक ढंगबाट कर्मचारीले सुपरीवेक्षकसँग बसेर लक्ष्य निर्धारण गर्दछ । ती लक्ष्यहरू नै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका मापदण्डका रूपमा रहन्छन् । लक्ष्य हासिल गर्नका लागि कार्ययोजना निर्माण गरी लागू गरिन्छ । यसरी सञ्चालन गरिएका क्रियाकलापहरू लक्ष्य हासिल गर्ने दिशामा छन् छैनन् मापन गर्दै क्रियाकलाप अगाडी बढाइन्छ । यस विधिमा सुपरीवेक्षकको भूमिका सुधारात्मक ढंगले लक्ष्य हासिल गर्न सघाउनु रहेको हुन्छ । आवधिक पुनरावलोकन गर्दै कार्यसम्पादन आवश्यक सुधार गरिन्छ ।

व्यक्तिको उद्देश्य समेत समावेश गरेर उद्देश्य निर्धारण गर्दा यो विधि सफल हुन्छ । उद्देश्यका आधारमा कार्यसम्पादन मापन गर्ने यो विधि वैज्ञानिक छ । यस विधिले सहभागितामूलक व्यवस्थापनमा जोड दिन्छ । कर्मचारीलाई कार्यस्तर सुधार गर्न समेत सहयोग गर्ने यो विधि निक्कै प्रयोग भइरहेको छ । तर सहभागितामूलक व्यवस्थापन नभएको संगठनमा यसरी कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्न सकिन्न । सबै व्यक्तिका व्यक्तिगत उद्देश्यलाई संगठनका उद्देश्यमा समावेश गर्ने कुरा आफैमा चुनौतीपूर्ण हुन्छ ।

पृष्ठपोषण (Feedback)

उत्तम कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा रचनात्मक परामर्शद्वारा कर्मचारीको कमजोरी हटाइन्छ । कार्यसम्पादन र सुधारका सम्भावनाका बारेमा पृष्ठपोषण प्रदान गरिन्छ । पृष्ठपोषणले गर्दा कर्मचारीहरूले आफ्नो कार्यसम्पादन कस्तो रह्यो र के-के कुरामा कमजोरी छ भनी जानकारी हासिल गर्छन् र सुधारको अवसर प्राप्त गर्दछन् । पृष्ठपोषणले संगठन र कर्मचारी दुवैलाई फाइदा पुग्छ । कर्मचारीहरूले कार्यसम्पादन स्तरमा सुधार गरी वृत्तिविकासको अवसर प्राप्त गर्दछन् । संगठनले मूल्याङ्कनको नतिजा अध्ययन गरी प्रतिस्पर्धाका विभिन्न किसिमका रणनीतिहरू तयार गर्न सक्दछ ।

परम्परागत अवधारणामा सुपरीवेक्षकले मात्रै पृष्ठपोषण गर्ने पद्धति थियो । एकजनाको मात्रै पृष्ठपोषण उपयुक्त हुँदैन भनी पृष्ठपोषकहरू थप्दै जाने नयाँ-नयाँ धारहरू उद्दै आए । प्रत्येक पक्षका पृष्ठपोषकलाई ९० डिग्री मानेर कति पक्षबाट मूल्याङ्कन-पृष्ठपोषण गरियो भनेर हेर्न थालियो । पृष्ठपोषकहरू बढाएर सुपरीवेक्षक र समकक्षी, मातहत, र आफू, आपूर्तिकर्ता, शेयरधनीहरू, लगायत सबैलाई समावेश गर्ने अवधारणा विकास भयो । तर कुन कुन पृष्ठपोषकको कुन क्रममा थपिने भन्ने विषयमा विद्वानहरूका फरकफरक मत रहे ।

९० डिग्री पृष्ठपोषण : सुपरीवेक्षकले मात्रै पृष्ठपोषण गर्ने प्रणाली हो । यसमा स्वमूल्याङ्कन समावेश हुँदैन । सुपरीवेक्षकले आदेश दिन्छ र कर्मचारीले कमजोरीहरू सुधार गर्दछ ।

१८० डिग्री पृष्ठपोषण : सुपरीवेक्षक र समकक्षीले पृष्ठपोषण गर्ने प्रणाली हो । यसमा सुपरीवेक्षकको मूल्याङ्कन सँगसँगै कर्मचारीले आफ्नो मूल्याङ्कन आफैँले गरी सुधारका प्रयत्नहरू गर्दछ ।

२७० डिग्री पृष्ठपोषण : सुपरीवेक्षक र समकक्षी र मातहतकाले पृष्ठपोषण गर्ने प्रणाली हो ।

३६० डिग्री पृष्ठपोषण : सुपरीवेक्षक र समकक्षी, मातहत र आफैँले पृष्ठपोषण गर्ने प्रणाली हो ।

५४० डिग्री पृष्ठपोषण : सुपरीवेक्षक र समकक्षी, मातहत, आफैँले र ग्राहक वा सेवाग्राहीले पृष्ठपोषण गर्ने प्रणाली हो ।

७२० डिग्री पृष्ठपोषण : यो ३६० डिग्री पृष्ठपोषणलाई नै दोहोर्‍याउने प्रणाली हो । यो पृष्ठपोषण एकैपटकमा गरेको मूल्याङ्कन मात्रै पर्याप्त हुँदैन पटकपटक गर्नुपर्छ भन्ने सिद्धान्तमा आधारित छ ।

नेपालमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको अवस्था

नेपालमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको अवस्था कस्तो छ भनेर जान्नका लागि निजामती सेवा, शिक्षकको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई नमूनाका रूपमा लिएर वर्तमान विश्वसँग तुलना गरौं ।

क) निजामती सेवामा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन

निजामती सेवामा स्तर निर्धारण (Rating Scale) विधिबाट कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने पद्धति रहेको छ । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका लागि न्यून, सामान्य, उत्तम र अतिउत्तम चार स्तरमा विभाजन गरी मूल्याङ्कन फाराम निर्दिष्ट गरिएको छ । तोकिएको अवधिमा आफूले गरेका सबै कामहरू छोटकरीमा समेटेर उक्त फाराम कर्मचारी आफैँले भरी सुपरीवेक्षक समक्ष पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन कूल चार्लिस अंकमा मापन गर्ने पद्धति रहेको छ । जसमध्ये सम्पादित कामको समग्र परिमाण, लागत, समय, गुणका आधारमा जम्मा २५ अंक अर्थात् मूल्याङ्कनको ६२.५ प्रतिशत भार सुपरीवेक्षकमा रहन्छ । पुनरावलोकनकर्तासँग २५ प्रतिशत र पुनरावलोकन समितिसँग १२.५ प्रतिशत मूल्याङ्कनको भार राखिएको छ ।

राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीका निजामती कर्मचारीहरूको मूल्याङ्कनका लागि नीति विश्लेषण गर्ने क्षमता, छलफल तथा वार्ता गर्ने क्षमता, विवेकको प्रयोग, निर्णय गर्ने क्षमता र मूल्याङ्कन, नेतृत्व र संगठनात्मक क्षमता, पेशागत संवेदनशीलता, इमानदारिता, गोपनीयता आदिलाई मूल्याङ्कनको आधार बनाइएको छ । राजपत्राङ्कित द्वितीय र तृतीय श्रेणीका निजामती कर्मचारीको मूल्याङ्कनका लागि विषयवस्तुको ज्ञान र सीप, विवेकको प्रयोग, निर्णय गर्ने क्षमता, कार्य चाप बहन गर्ने क्षमता, सृजनशीलता र अग्रसरता, श्रोत साधनको प्रभावकारी उपयोग पेशागत संवेदनशीलता, गोपनीयता र मर्यादा आदिलाई मूल्याङ्कनको आधार बनाइएको छ । राजपत्र अनङ्कित कर्मचारीको मूल्याङ्कनका लागि विषयवस्तुको ज्ञान र सीप, गोपनीयता राख्न सक्ने क्षमता, निर्देशन अनुसार काम

गर्न सक्ने क्षमता, उपस्थिति, समयपालना र अनुशासन, इमानदारिता र नैतिकता आदि विषयलाई मूल्याङ्कनका आधारका रूपमा राखिएको छ । श्रेणी बिहीन कर्मचारीको मूल्याङ्कनको आधार विषयवस्तुको ज्ञान र सीप, निर्देशानुसार काम गर्ने क्षमता, काममा रुची, उत्साह, आज्ञापालन र अनुशासन, सजगता र शीघ्रता राखिएको देखिन्छ ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबापत सुपरिवेक्षक वा पुनरावलोकनकर्ताले ९५ प्रतिशतभन्दा बढी वा ७५ प्रतिशतभन्दा कम अंक प्रदान गरेकोमा सोको स्पष्ट औचित्यपूर्ण कारण खुलाउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

विदा स्वीकृत नगराई वा विदाको आवेदन नदिइ लगातार तीस दिन भन्दा बढी अनुपस्थित भएको वा नसिहत पाएको वा ग्रेड रोक्का वा बढुवा रोक्काको सजाय पाएको वा छ महिनाभित्र पेशकी फर्क्यौट नगराएको वा वर्षभरी पचास प्रतिशत लक्ष्य पूरा गर्न नसके वा अनुशासनहीन काम गरेको प्रमाण भएमा वा म्याद भित्र अर्धवार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम नभर्ने वा म्याद भित्र वार्षिक तथा अर्धवार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन नगर्ने कर्मचारीलाई बढीमा उत्तम स्तरको अङ्क दिन सकिने प्रावधान छ ।

कार्यसम्पादन मापनको आधार यस प्रकार रहेको छ ।

- तोकिएको समय र सो भन्दा अगावै कार्य सम्पन्न भएमा - अति उत्तम - अंक ८०% देखि १००% सम्म
- कुल काममध्ये ८५% काम तोकिएको समयमा सम्पन्न गरेमा- उत्तम - अंक ६५% देखि ७९.९९% सम्म
- कुल काममध्ये ७०% काम तोकिएको समयमा सम्पन्न गरेमा- सामान्य - अंक ५०% देखि ६४.९९% सम्म
- कुल काममध्ये ७०% भन्दा कम काम तोकिएको समयमा सम्पन्न गरे- न्यून-अंक ५०% भन्दा कम

निजामती सेवामा सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकन कर्ताको मूल्याङ्कन

कार्यसम्पादनको स्तर	सुपरीवेक्षकको मूल्याङ्कन					पुनरावलोकन कर्ताको मूल्याङ्कन					
	स्तर	कूल अंक	अति उत्तम	उत्तम	सामान्य	न्यून	कूल अंक	अति उत्तम	उत्तम	सामान्य	न्यून
	अंक		६.२५	५.२५	४.२५	३.२५		२.५	२	१.५	१
सम्पादित कामको समग्र परिमाण		६.२५					२.५				
सम्पादित कामको समग्र लागत		६.२५					२.५				
सम्पादित कामको समग्र समय		६.२५					२.५				
सम्पादित कामको समग्र गुण		६.२५					२.५				
जम्मा		२५					१०				

निजामती सेवामा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई लक्ष्य र परिमाणमुखी बनाउने प्रयत्न गरेजस्तो देखिन्छ । मूल्याङ्कनको काम उल्लेख गर्दा संगठनको उद्देश्य अनुरूप र पदको कार्य विवरण तथा वार्षिक कार्य योजनासँग मिल्ने कार्यमात्रै उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । वार्षिक लक्ष्य सुरुमा नै तोक्न नमिल्ने कामको लागि वर्षभरीमा सम्पादन गरिएका कामहरूलाई नै वार्षिक लक्ष्य मान्ने व्यवस्था रहेको छ ।

निजामती सेवाभित्र निर्णय प्रक्रियामा कार्यसम्पादन मापनको उपयोग नगन्य मात्रामा गरिएको पाइन्छ । यसको मूल्याङ्कन विधि नै प्रभावकारी नहुनु र बेवास्ता गरिनुको प्रमुख कारण हो । पुरस्कारको छनौट, प्रोत्साहन प्रणाली,

छात्रवृत्ति, मानपदवी प्रदान जस्ता विषयमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको उपयोग गर्ने प्रयत्न गरिए पनि त्यस्ता निर्णयहरूमा कार्यसम्पादन मापनले भन्दा अन्य विषयले निर्णायक भूमिका खेल्ने गरेको देखिन्छ । निजामती सेवा ऐनले कार्यक्षमताको आधारमा हुने बढुवाका लागि मूल्याङ्कन गर्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनवापत् चालीस प्रतिशत अंकभार राखिएको छ । राजपत्र अर्नाङ्कित प्रथम श्रेणी, राजपत्राङ्कित प्रथम र द्वितीय श्रेणीमा मात्रै यस पद्धतिबाट बढुवा हुने व्यवस्था छ । निजामती सेवा पुरस्कारका लागि छनौट गर्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई आधार बनाइएको छ तर त्यसको भार निश्चित छैन । कार्यसम्पादन मापनमा शत प्रतिशत अंक प्राप्त गर्दा पुरस्कृत हुँदैन । जेष्ठता र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनद्वारा गरिने बढुवामा पनि कार्यसम्पादन मापनलाई आधार बनाइएको छ । ९५ प्रतिशतभन्दा बढी कार्यसम्पादन मापन भएको व्यक्ति बढुवाको उम्मेदवार हुने गरी तोकिएको छ ।

निजामती सेवा ऐन २०४९ ले कर्मचारीलाई पदस्थापन गर्दा कार्यविवरण र कार्यविवरण अनुसारको कामको मूल्याङ्कन गर्ने सूचकाङ्क समेत उपलब्ध गराउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । तर निजामती सेवामा पदस्थापना गर्दा कार्य विवरण दिने थिति नै बसिसकेको देखिँदैन । थोरैका कार्य विवरण दिए पनि त्यसमा मूल्याङ्कन गर्ने सूचक राखिएको पाइँदैन ।

निजामती सेवाको कार्यसम्पादन मापन सम्बन्धमा प्रशस्तै समस्या विद्यमान रहेको देखिन्छ । निजामती सेवा ठूलो संगठनको रूपमा छ । धेरै कर्मचारीलाई एउटै आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी छ, जबकी उनीहरूले गर्ने कामको प्रकृति फरक-फरक छन् । सयौं थरिका छन् । सुपरीवेक्षकहरू धेरै छन् तिनीहरूको मापनमा एकरूपता छैन । कार्यसम्पादन मापन कसरी गर्ने र त्यसलाई त्रुटी रहित कसरी बनाउने भनेर प्रयत्न भएको देखिँदैन ।

कार्यबोझको समान वितरण छैन । कार्यबोझको मूल्याङ्कन गरिएको छैन । बोझिलो कार्य गर्ने र शून्य कार्य गर्ने दुबैले कार्यसम्पादन मापनमा शत प्रतिशत अंक पाएको कुरा 'ओपन सेक्रेट' नै हो ।

समान किसिमका कार्य नगर्नेहरू बीच तुलना गर्नुपर्ने बाध्यता छ । एकै किसिमका कार्य छैनन् फरकफरक कार्य गर्ने कर्मचारीका लागि सेवा समूहमा त्यस अनुरूपको विविधीकरण गरिएको पनि देखिँदैन । सबैतिर कार्य वातावरण समान छैन ।

सुपरीवेक्षकको क्षमता वृद्धि गर्न सकिएको छैन । सुपरीवेक्षकहरूको निजामती सेवा नियमावलीमा भएको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन फाराम पनि सही ढंगले नभएको भनेर सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले परिपत्र नै गर्नु परेको अवस्था छ । कार्यसम्पादन मापनलाई सुपरीवेक्षकहरू आफ्नो जिम्मेवारीका रूपमा स्वीकारै नगरे जस्तो पनि देखिन्छ । बढुवाको सम्भावित उम्मेदवार होइन भने किन कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम भरेको ? भनेर प्रश्न गर्ने सुपरीवेक्षकहरूको संख्या पनि उल्लेख्य छ । सुपरीवेक्षकको आफ्नै कार्यसम्पादन सन्तोष जनक नभएको अवस्थामा उसले पनि सुपरीवेक्षण गर्न पाउने अवस्था विद्यमान छ । कर्मचारीलाई मेरो सुपरीवेक्षकले मेरो कार्यसम्पादन सही ढंगले मापन गर्छ भन्ने विश्वास दिलाउन सकिएको छैन । फलस्वरूप कर्मचारीमा समयमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम नै नभर्ने र बेवास्ता गर्ने प्रवृत्ति छ ।

कर्मचारीले आफ्नो कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम तोकिएको समयावधिभित्र दर्ता गर्न नसकी निवेदन दिएमा र सुपरीवेक्षकले कारण मनासिब देखेमा पन्ध्र दिनसम्मको म्याद थप गर्न सकिने व्यवस्था छ तर त्यसरी दर्ता भएकोमा पुनरावलोकन समितिले कुल प्राप्ताङ्कबाट पुनरावलोकन समितिले एक अंक घटाउने व्यवस्था छ । कार्यसम्पादन मापन सुपरीवेक्षकको कार्य हो भन्ने सिद्धान्त विपरित कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम ढिलो बुझाउनुको मनासिब कारण भएमा अंक घटाउने व्यवस्था सुपरीवेक्षकप्रति आज्ञाकारी बनाउने उद्देश्यले गरिएको देखिन्छ ।

कर्मचारीको वार्षिक कार्यसम्पादन तोकिएको अवधिभित्र मूल्याङ्कन गरी, गराई त्यसको तीन प्रति तयार गरी एक प्रति लोक सेवा आयोग, एक प्रति बढुवा समितिको सचिवालयमा पठाई अर्को एक प्रति सम्बन्धित कार्यालय/केन्द्रीय निकायमा राख्नुपर्ने व्यवस्था छ । सबै कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन सम्बन्धी तथ्याङ्क एकै ठाउँमा संकलन गर्ने कार्य पनि सफलतापूर्वक गर्न सकेको अवस्था छैन ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन पारदर्शी बनाउन मूल्याङ्कन गरेको फाराम सम्बन्धित निकायमा पठाएको नामावली सहितको सूचना आफ्नो कार्यालयको सूचना पाटीमा प्रकाशन गर्नुपर्ने नीति लिइएको छ तर अभ्यासमा छैन । निजामती सेवामा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई कर्मचारीको सबल पक्षको उजागर गरी सो अनुसारको जिम्मेवारी दिन, सरुवा, बढुवा, पदस्थापनको आधार बनाइएको छैन । कर्मचारीको पारिश्रमिक, सेवा सुविधा लगायतको निर्धारणमा पनि कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको प्रभाव रहेको देखिँदैन । विभिन्न कार्यालयमा प्रोत्साहन भत्ता प्रणाली लागू गरिएको छ । तर त्यसको छुट्टै कार्यविधि बनाएर कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई “बाईपास” गर्न खोजिएको देखिन्छ ।

समग्रमा निजामती सेवामा भएको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली तत्कालै सुधार गर्नुपर्ने अवस्थामा पुगेको छ ।

ख) शिक्षकहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन

नेपालमा शिक्षकहरूको बढुवा मध्ये ७५ प्रतिशत बढुवा कार्यक्षमताको आधारमा गर्ने व्यवस्था छ । शिक्षकहरूको कार्यसम्पादन मापनका लागि पनि निश्चित ढाँचाको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फारामको प्रयोग गरिन्छ । कार्यक्षमता मापनको ३५ प्रतिशत भार मात्रै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका लागि दिइएको छ ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको ३५ अंक प्रदान गर्ने आधार यस प्रकार रहेको छ –

- सम्बन्धित विषयमा विद्यार्थीले प्राप्त गरेको उपलब्धी बापत १५ अंक अर्थात् ४२.९ प्रतिशत
- शिक्षण कार्यसँग सम्बन्धित विषयमा अनुसन्धान गरे बापत ५ अंक अर्थात् १४.३ प्रतिशत
- विशेष जिम्मेवारी बापत ५ अंक अर्थात् १४.३ प्रतिशत
- सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकन समितिले गरेको मूल्याङ्कन बापत १० अंक अर्थात् २८.६ प्रतिशत

विशेष जिम्मेवारी, शैक्षणिक अनुसन्धान, विद्यार्थीको उपलब्धी समेतको आधारमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने पद्धतिले शिक्षकलाई थप क्रियाशील बनाउन, जिम्मेवारी बहन गर्न, र गुणस्तर बढाउन हौसला दिने देखिन्छ । यसले कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई वैज्ञानिक समेत बनाएको छ । एउटा शिक्षकले सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकन समितिले प्रदान गर्ने दश अंक बाहेक आफूले कति अंक प्राप्त गर्छु भन्ने कुरा शिक्षक आफैले गणना गर्न सक्छ ।

विशेष जिम्मेवारीमा प्रधानाध्यापक, सहायक प्रधानाध्यापक, अतिरिक्त क्रियाकलाप संयोजक जस्ता जिम्मेवारीलाई राखिएको छ । शैक्षणिक अनुसन्धानमा शिक्षकले आफूले अध्यापन गर्ने विषयमा शिक्षण सुधारका लागि गरिने अनुसन्धानलाई लिइएको छ । विद्यार्थीको उपलब्धीमा मापन सम्बन्धित शिक्षकको आफ्नो विषयको कक्षागत उत्तीर्ण प्रतिशत र स्रोत केन्द्रको औसत उत्तीर्ण प्रतिशतको अनुपातका आधारमा गणना गरिन्छ ।

शिक्षकहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको करीब २८.५ प्रतिशत भार मात्रै सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकनमा राखिएको छ । समितिले प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ । सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकन समितिले गरेको मूल्याङ्कन बापतको १० अंकलाई पनि ८० प्रतिशत भार सुपरीवेक्षकमा र २० प्रतिशत भार पुनरावलोकन समितिमा राखिएको छ ।

शिक्षकको कार्यसम्पादनको आधारमा सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकन समितिको मूल्याङ्कन

कार्यसम्पादनको स्तर	सुपरीवेक्षकको मूल्याङ्कन				पुनरावलोकनकर्ताको मूल्याङ्कन				
	स्तर	अति उत्तम	उत्तम	मध्यम	सामान्य	अति उत्तम	उत्तम	मध्यम	सामान्य
	अंक	१.०	०.७५	०.५०	०.२५	०.२५	०.२०	०.१५	०.१०
शिक्षण पेशाप्रति निष्ठा, लगनशीलता, र आचारसंहिताको पालना									
शैक्षिक गुणस्तर उकास्ने तदारुकता, उत्तरदायित्व बहन र जिम्मेवारी बोध									
अध्यापन विधि र सीपको प्रयोग									
समयको पालना, सदुपयोग र कक्षा व्यवस्थापन									
अतिरिक्त क्रियाकलापप्रति सक्रियता एवं संलग्नता									
शैक्षिक सामग्री संकलन निर्माण र प्रयोग									
विद्यार्थीको अभिलेख अद्यावधिक राख्ने र अभिभावकलाई जानकारी गराउने									
जम्मा									

शिक्षकको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई विद्यालयमा प्रधानाध्यापक छनौटको आधार समेत बनाइएको छ । प्रधानाध्यापक छनौटमा शिक्षकको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई २५ प्रतिशत भार दिइएको छ । यद्यपि यसरी प्रधानाध्यापकको छनौट भएको विरलै पाइन्छ । प्रधानाध्यापक छनौटलाई अरु तत्वले नै प्रभाव पारेकोले प्रधानाध्यापक छनौटका लागि नयाँ मापदण्डको आवश्यकता महसुस गरिएको छ ।

शिक्षकको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा सुपरीवेक्षकको भूमिका न्यून राखिएको छ । तर पनि सुपरीवेक्षकले व्यक्तिगत प्रभावका आधारमा अंक दिने गरेको पाइन्छ । प्रधानाध्यापकले आफ्नो विद्यालयका सबै शिक्षकको सुपरीवेक्षक हुन नपाउने अवस्थाले कामभन्दा अन्य विषयका प्रभावका आधारमा मापन हुने गरेको देखिन्छ ।

शिक्षकको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको उपयोग अत्यन्तै कम क्षेत्रमा मात्रै गरेको देखिन्छ। कार्यक्षमताको आधारमा हुने बढुवा बाहेक अन्यमा यसको प्रभावकारी उपयोग भएको देखिँदैन। शिक्षकलाई पुरस्कृत गर्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको आधारमा गरिँदैन। अभिलेख व्यवस्थापनको अवस्था नाजुक रहेको छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराममा केरमेट संशोधनको समस्या पनि विद्यमान रहेको अवस्था छ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा अनुसन्धानका आधारमा अंक दिने प्रावधान रहेकोले शिक्षकहरूलाई अनुसन्धानात्मक कार्य गर्न र त्यसको प्रतिवेदन तयार गर्न प्रेरित गरेको देखिन्छ। शिक्षकलाई विशेष जिम्मेवारी वापत् दिइने अंकका कारण शिक्षकहरू विशेष जिम्मेवारीबाट भाग्न खोज्ने प्रवृत्तिलाई केही हदसम्म भए पनि घटाएको छ।

सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकन समितिले दिने अंकका सम्बन्धमा सुपरीवेक्षकको व्यक्तिगत आकांक्षाले समेत प्रभाव पारिरहेको हुन्छ। राजनीतिक आस्था, सामाजिक अवस्था र सम्बन्धले सुपरीवेक्षकको मूल्याङ्कनलाई विशेष रूपमा प्रभाव पारेको देखिन्छ। विद्यार्थीको शैक्षिक उपलब्धीका आधारमा मूल्याङ्कन गरिने भएकोले बहुआयामिक मूल्याङ्कन पद्धति मान्न सकिन्छ।

वर्तमान विश्वमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली

विश्वका नाम चलेका संगठनहरूले परम्परागत कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीलाई काम नलाग्ने घोषणा गरिसकेका छन्। खास गरी दर्जा निर्धारण र वर्षको एक पटक मूल्याङ्कन गर्ने (rank and yank) प्रणाली मिल्काउने बेला भएकै हो। अहिले कस्ता कस्ता प्रणाली प्रयोगमा छन् भन्ने सन्दर्भमा केही नाम चलेका संगठनको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनका बारेमा उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ।

एडोब कम्पनीले वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली छाडेर नियमित मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्बन गरेको छ। नियमित मूल्याङ्कनमा सकारात्मक र रचनात्मक प्रतिक्रिया दिएर कर्मचारीलाई बारम्बार सहायता गरिन्छ। यसले एकातिर कर्मचारीको काममा संलग्नता बढाएको छ भने अर्कातिर कर्मचारी परिवर्तन दर (turnover) पनि घटाएको छ।

विश्वको सबैभन्दा ठूलो सेवा प्रदायक कम्पनी **डिलोइट**ले वार्षिक रूपमा मूल्याङ्कन गर्ने, उद्देश्यका आधारमा मापन गर्ने, र ३६० डिग्री पृष्ठपोषणबाट मूल्याङ्कन गर्ने पद्धति सन् २०१५ देखि नै हटाएको छ। लेखापरीक्षण, कर, व्यवस्थापकीय परामर्श, व्यापारिक जोखिम लगायतका सेवा प्रदान गर्ने उक्त कम्पनीमा करिब साढे दुई लाख मानिसहरू काम गर्दछन्। यसले एक वर्षमा २० लाख घण्टा समय कार्यसम्पादन मापनकै निमित्त खर्च भएको आधारमा यस्तो निर्णय लिएको थियो। डिलोइटले लागू गरेको नयाँ कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा प्रत्येक हप्तामा एकपटक टोली नेताले आफ्नो समूहका प्रत्येक सदस्यलाई पृष्ठपोषण गरी तिनीहरूको साप्ताहिक कार्य र प्राथमिकता, टिप्पणी छलफल र कोचिङ्ग सञ्चालन गर्ने व्यवस्था छ। नियमित मूल्याङ्कनलाई सुनिश्चित गर्न मूल्याङ्कन कार्य समूह नेताले नभई समूहका सदस्यले सुरु गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। साप्ताहिक मूल्याङ्कनलाई त्रैमासिक समीक्षाद्वारा समर्थन गरिन्छ। त्यहाँ परम्परागत विधिमा जस्तो समूह सदस्यका बारेमा के महसुस गर्नु भन्ने छलफल गरिँदैन। समूह नेताले सदस्यका लागि के गर्नुपर्छ भन्ने छलफल गरिन्छ।

जेनरल इलेक्ट्रिक कम्पनीले दशकौसम्म चिरपरिचित वार्षिक मूल्याङ्कन पद्धति अवलम्बन गर्‍यो । rank and yank पद्धतिबाट कर्मचारीहरूको मूल्याङ्कन गरेर कमजोर कार्यसम्पादन भएका १० प्रतिशत कर्मचारीलाई उसले कम्पनीबाट विदा गर्‍यो । काम नगर्ने कर्मचारीलाई राखिरहनु जरूरी छैन भन्ने मान्यता राख्ने उक्त कम्पनीमा तीन लाखभन्दा बढी कर्मचारी काम गर्छन् । यसले पनि सन् २०१५ मा वार्षिक मूल्याङ्कन प्रणाली त्यागेर बारम्बार पृष्ठपोषण नियमित छलफल पद्धति अवलम्बन गर्‍यो । जसमा अनलाइन र मोबाइल एप्लीकेशन मार्फत उसका प्रगतिहरू रेकर्ड गरिन्छ । तिनै एप्लीकेशन मार्फत प्रतिक्रियाका लागि अनुरोध गरिन्छ साथीहरूको प्रतिक्रिया पनि त्यसै एपमा आउँछन् । व्यवस्थापकहरूले अबै पनि वार्षिक रुपमा कर्मचारीहरूसँग संक्षिप्त छलफल गर्छन्, वितेको वर्षको मूल्याङ्कनको आधारमा लक्ष्य तय गर्दछन् । यस्तो छलफल औपचारिक छलफल जस्तो बोझिलो चाहिँ हुँदैन ।

विश्वव्यापी रुपमा व्यवसायिक सेवा प्रदानगर्ने एक्सेचर कम्पनीले पनि सन् २०१५ सेप्टेम्बरदेखि वार्षिक मूल्याङ्कन प्रणाली छाडेको छ । यस कम्पनी अन्तर्गत भण्डै चार लाख कर्मचारी काम गर्छन् । भारतमा मात्रै यसका एक लाख भन्दा बढी कर्मचारी रहेको बताइएको छ । जेनरल इलेक्ट्रिकले जस्तै यसले पनि वार्षिक मूल्याङ्कन प्रणाली त्यागेर बारम्बार पृष्ठपोषण र नियमित छलफल पद्धति अवलम्बन गरेको छ ।

खाद्य उत्पादन र वितरण सम्बन्धी कार्य गर्ने कम्पनी कार्गिलले पनि वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन छाडेर दैनिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन विधि अवलम्बन गरेको छ । यसमा १५२ वर्ष पुरानो उक्त कम्पनीमा एक लाख पचास हजारभन्दा बढी कर्मचारी कार्यरत छन् ।

निष्कर्ष (Conclusion)

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको मूल ध्येय कर्मचारीका सुधारात्मक कार्यगत र व्यक्तिगत पक्षहरू पहिचान गरी त्यसको सुधार गर्नु हो । कमजोरी सुधारेर संगठनको आवश्यकता अनुकूल बनाउन नसकेसम्म कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रभावकारी भएको मान्न सकिँदैन । अहिलेको नेपालको कार्यसम्पादन मापन प्रणाली निक्कै पुरानो र अनुपयोगी जस्तै छ । विश्वको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली रुपान्तरित भैसकेको छ । माथिको चर्चाबाट हाम्रो कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली कस्तो छ र विश्वको प्रणाली कस्तो छ भन्ने प्रष्ट हुन्छ । हामीले प्रयोग गरिरहेका कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका एक एक दोष गन्नु भन्दा अब यसलाई पुनरावलोकन गर्ने बेला भयो भन्दा उपयुक्त हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- शिक्षामा मानव संसाधन व्यवस्थापन- डा. विजयकुमार थापा र अन्य
- शिक्षा ऐन, २०२८ (संशोधन समेत)
- शिक्षा नियमावली, २०५९
- शैक्षिक व्यवस्थापन र संगठनात्मक व्यवहार- डा. विद्यानाथ कोइराला र अन्य

Public Service Commission

— Laxmi Bilas Koirala*

While working as a civil employee (nigamati karmachari) in the Public Service Commission, (PSC), i.e. Lok Sewa Aayog, I become nostalgic and recall my good old days. I came to Kathmandu from Chitwan thirty years ago to study Master's Degree in Tribhuban University. At that time, Chitwan was not well connected by good road and telephone service so that we had to travel long hours to arrive Kathmandu. It was also not easy to communicate with parent. We had to survive with a very limited budget sent from home. Having almost no money in the pocket, we used to face many difficulties. I was advised by my seniors to search for a job to survive in the capital. As a village innocent boy, who didn't know any influential persons, I found it very hard to find a job in Kathmandu.

However, I tried with all my patience and perseverance. I went and met the chiefs and other officers of corporations for a job. I visited one corporation to another corporation almost every day. Some scolded me. Some banned me to enter the institution. Some General Managers were seemed very polite and supportive and they never forgot to say me come tomorrow. Visiting office to office became my daily routine. Nevertheless, every evening, I was completely exhausted. Every night, when the flashback came to my mind, the humiliations, I had to face in the day, I committed for not going to any corporation next day. But, in the next morning, empty pocket didn't give me a permission to take rest even a single day. But, no one offered me a job.

Staying out from home and parents, is a struggling period. We were free but we had to manage everything ourselves. I realized managing budget is a hardest job in life. When I received some money from parents, that day, I used to think, I was the richest person in Kathmandu. But, unfortunately, all the money used to be completely finished at the same day.

* Joint Secretary, Public Service Commission

I spent most of the time in search of a job. Study went behind in the name of the searching job. I couldn't attend classes. I had hard to focus on my study. However, every day, I used to copy all notes from friends. I feel indebted to all of them till now. One day, when I was travelling on the road, I saw a gathering outside an office. I turned towards the crowd. That office was none other than the Public service Commission. I enquired and knew that Lok Sewa Aayog had just published the result of written examination of Section Officer. I saw a kind of rays in their face those who passed the exam. The scene gave me hope. It also gave me courage. All those who passed were almost from the similar backgrounds I belonged to. I thought that if graduates like me could pass the Lok Sewa Aayog why not me.

After that, I started reading all notices which were put on the walls of Aayog, for collecting more information about the Exams of the Lok Sewa. I bought a Panasonic radio to listen news as well as the message about PSC Exam from Radio Nepal every night. I went through the courses of Section Officer and began to visit libraries of Nepal Bharat Cultural Center, American library and TU library regularly. I mugged up the general knowledge and kept understanding on various acts and policies of Nepal. My hard and regular effort made me confident to appear for the free competition exam of a section officer. Besides, I also filed forms for officer post of other institutions in the same time. I passed the exams of Lok Sewa Aayog and five exams of other institutions. I felt proud about my own hard work. It is the only Lok Sewa Aayog that provided me the opportunity to enter into the government service twenty eight years ago.

Lok Sewa Aayog is centre of hope of citizen of Nepal. Even during the Rana regime, it was felt that only qualified personnel can perform well in the government jobs. The initiation was taken undervaluing pajani (spoil) system of Rana period. But, Lok Sewa Aayog was established as a constitutional body in the first of Asar 2008 B.C. It has been given high priority in all constitutions of Nepal.

The Aayog has developed several valued processes from the beginning, to make the exams merit-based, impartial, competitive, decentralized and inclusive. Established hard and closed processes of the Aayog can neutralize all kinds of unnatural behavior and outside pressures of the people automatically. Coming of age, Aayog has been changes in public service examination's system. Today, it believed that Aayog is the synonym of merit values. Therefore, The Aayog has done works successfully and earned fame, goodwill and credibility in the Nepali Society. It has instilled hope and confidence in people, especially in young candidates who don't know any influential and powerful people to support for their career.

As we know that, Lok Sewa Aayog has unique system to accomplish effectively entrusted duties. Aayog publishes its annual timetable, follows it and gets the entire program implemented. I believe that, based on the Aayog expertise in selecting qualified candidates for the government service, the Constitution of Nepal (2072) has also given more additional responsibilities to the Public Service Commission to organize written exams of army, police and organized public sectors. It has heightened the image of Public Service Commission higher.

The public Service Commission has already begun several initiatives for improvement of quality of its exam as a regular process. The Aayog is a responsible accountable institution which has already completed restructuring it's organization, reviewing it's general principles related to personnel administration of civil, army, police, corporations and amending the Act of Lok Sewa Aayog to deal with the given obligations.

The Lok Sewa Aayog is a constitutional body. It is mainly for the poor, helpless and voiceless people. I wouldn't be here if there is no Lok Sewa Aayog. Therefore, I have supreme respect and gratitude for the esteemed Lok Sewa Aayog. I wish Lok Sewa Aayog, must be always successful to maintain its purity. My request always goes to every qualified candidate to appear Lok Sewa exams with hard work success will always be with you.

A Collaborative Perspective of International Peacekeeping: An Integrated Hybrid model of the UN and Regional Operations

— Yagya Puri*

Abstract

International peacekeeping operations can involve either in interstate conflict or in intrastate conflict or in the case of terrorist's attack. Peacekeeping operation can be defined as a third party state intervention that involves the deployment of military troops and or military observes and / or civilian police in target state. The framework and models of peacekeeping troop have been changed over the time. The UN-led initiation and Regional Organizations-led initiations are taken in a single issue and at the same time. The question is which initiation, the UN-led initiation or Regional Organizations-led initiation is better for successful peacekeeping. Argument for the UN-led operations is that it has a strong standing in international law, access to the global resources (finances, troops, logistics), and competence. Similarly, argument for the Regional Organizations –led operations is that they may have more local knowledge and are thus more capable of dealing with local conditions, have equipment adapted to local conditions, are quicker to reach decisions on deployment, and are closer to the scene and consequently can be deployed more quickly than the UN. But, global practice is that both the UN-led operations and the RO's-led operations involve in the inter-state conflict as well as intra-state conflict. Many evidences show that the cooperation between the UN-led operations and the RO's-led operations seems crucial while deploying the peacekeeping troops.

In this regard, this paper takes a proposition that the collaborative integrated hybrid model operations seem much more efficient and successful in peace keeping. Since the international security environment has been changed from "bipolar opposition" in cold war period to "intra-state conflicts", rising "regionalism", "partnership" between peacekeeping actors in post cold war period, the Hybrid operations which can be categorized into three categories; integrated, Parallel and Sequential, seem more significant. Such operation follows a single chain of command so that it can maintain the unity of command. As the largest contributing country to the UN, the US is intentionally involving in the peacekeeping issues. Although the US's involvement in security issues supposed to exert great influence in the strategies and modalities of peacekeeping, the designation of the operation seems being shifted from "Partnership in burden sharing" to "integrated hybrid model" which is supposed to meet "Brahimi Criterions" of peacekeeping operation .

* Section Officer, The Ministry of Federal Affairs and Local development

Introduction

Although the gravity of the global governance has conceived as shifted from “peace and security” to global economic and social development administration, the importance of “peace keeping” or “peace building” or “peace making”¹ has not been diminished yet. International peacekeeping operations can involve either in interstate conflict or in intrastate conflict or in the case of terrorist’s attack. For instance, September 11 terrorist attack on New York drew the attention of the entire world. Afghanistan operation against Taliban, peacekeeping operation in Syria, security tension in Korean peninsula, civil unrest in Egypt and Ukraine’s conflict are the latest representative examples. These all show that the importance of “peace and security” management has not been diminished yet.

The framework and models of peacekeeping troop have been changed over the time. But the question is which initiation, the UN-led initiation or Regional Organizations-led initiation is better for successful peacekeeping? If we see the fact about the peacekeeping missions, Regional Organizations (ROs) had involved in several conflicting country and have become success also. The European Union, Arab league, African Union and other ROs have played important role in maintaining international peace and order. Here, the questions arise, is the involvement of ROs is challenge for the UN peacekeeping mission? Can ROs bypass the UN in the peacekeeping process? How the UN should take the regional initiatives in international peacekeeping?

Defining “peace keeping”

There is no shortage of definitions of peacekeeping although different scholars give importance in different dimensions and different functions of peacekeeping process. Wallensteen and Heldt define peacekeeping operation “as a third party state intervention that involves the deployment of military troops and or military observes and / or civilian police in target state.”² They describes peacekeeping operation as established for separating conflicting parties, monitoring ceasefires, maintaining buffer zones, taking responsibility for the security situation. It is neutral toward the conflicting parties but not necessarily unprejudiced against their behavior.³ UN defines as

1 Grant Dawson, “Peacekeeping, Peace building, and Peacemaking: concepts, complications, and Canada’s Role,” PRB 04-06E, Parliamentary Research Branch.

2 Peter Wallensteen & Birger Heldt, “International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations,” *The politics of Global Governance: International Organizations in an interdependent world*, edited by Paul F. Diehl & Prian Fred Erking, (Lynne Rienner, 2010), p. 144.

3 Ibid.

“an operation involving military personnel but without enforcement powers, undertaken by United Nations to help maintain or restore international peace and security in areas of conflict.”⁴

It is clear that the existence of “conflict and conflicting parties” and “involvement of third party/ parties” for peacekeeping are essential for the existence of “peacekeeping”. Literally, it can be said that the peacekeeping is a process of maintaining the “status-quo”⁵ between / among the conflicting parties in the conflict-prone area by using the military mission on which the political and institutional process of peace-making stand.

This issue got much attention from the scholars in 1990s. Ronald Paris says that the numbers of articles in academic journals on this topic increased by 350% from 1980 to 1990.⁶ Regarding the above questions asked in introduction part of this paper, there are common positive arguments favoring the use of the UN peacekeeping and favoring the use of Regional peacekeeping missions.

The Arguments: favoring the UN-led operations or favoring ROs-led operations

The common argument favoring the use of UN for peacekeeping is that “it has a strong standing in international law, access to the global resources (finances, troops, logistics), and competence.”⁷ Such UN peacekeeping missions or UN-led peacekeeping missions are often made in accordance with the UN Secretary-General’s report.⁸ Multilateral, the United Nations, peacekeeping operations make a positive difference. Multidimensional peacekeeping missions have extensive civilian functions, including economic reconstruction, institutional reform, and democratic election which remarkably improve the possibility of success of peace building missions.⁹ Troop Contributing Countries “(TCCs) can retain significant control over the operational employment of their peacekeepers, from determining that exact terms of their deployment, including the tasks that the peacekeepers may perform and the zone of deployment, to holding a veto over any changes to these terms by the UN.

4 Quoted on Oldrich Bures, “Wanted: A Mid-Range Theory of International peacekeeping,” *International Studies Review*, Vol 9, (2007), p. 409.

5 Michelle Benson, “Status Quo Preferences and Disputes Short of War,” Department of Political Science, University at Buffalo, New York. See: http://www.polsci.buffalo.edu/contrib/faculty_staff/documents/benson/bensonStatusQuo.pdf

6 Ronald Paris, “Broadening the Study of Peace Operations,” *International Studies Review* 2 (3): 27-44.

7 Wallensteen & Heldt, “International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations.”

8 Boutros Boutros-Ghali *An agenda for peace*, The United Nations, New York.

9 Michael W. Doyle & Nicholas Sambanis, “International peace building: A Theoretical and Quantitative Analysis,” *American Political Science Review*, Vol. 94 No 4, (2000), pp. 779-802.

In this sense, it follows that it would be more appropriate to consider peacekeepers to be under the dual or joint control of the UN and their TCC.”¹⁰

The arguments for the use of regional organizations (ROs) for peacekeeping is that they may have more local knowledge and are thus more capable of dealing with local conditions, have equipment adapted to local conditions, are quicker to reach decisions on deployment, and are closer to the scene and consequently can be deployed more quickly than the UN.¹¹ “Regional organizations have an increasingly prominent place in international peacekeeping as a result of both their own initiative and institutional desire on the part of the UN.... In parallel; the UN has recognized that its effectiveness can be greatly enhanced by cooperation with regional organization.”¹² It is noticeable that since 1948 to 2005, the number of non-UN operations was 67 while the number of the UN-led operations was 59 in the same period.¹³ The scholars who argue in favor of ROs-led operations usually take evidences of Rwanda and Congo as strong evidences of failure of UN operations. Non-UN missions seem to have a larger effect (smaller hazard ratio) rather than UN-led missions, but because of the smaller number of such missions, their contribution is estimated low.¹⁴ Organization of African Unity (OAU) involvement to maintain cease-fire in Algeria-conflict in 1964, The Arab-League observer mission to Yemen in 1972, and role of European in peacekeeping in the entire region, NATO peacekeeping operations, and role of African Union (AU) in international peacekeeping are the strong evidences for the argument favoring the use of regional peacekeeping operations.

Global patterns

Two types of arguments in favor of the UN led operations or in favor of the ROs-led operations, seem competing with each other. The UN operations and ROs operations of peacekeeping seem involving in both interstate conflict and intrastate conflict. Theoretically, “It is worth exploring, as intrastate conflict customarily has been seen to be outside the scope of international organization. For instance, global bodies have been regarded as more threatening to state sovereignty, partly as they appear to invite major power interests within a state’s borders. Thus, interstate conflicts may get

10 Christopher Leck, “International Responsibility In United Nations Peacekeeping Operations: Command And Control Arrangements And The Attribution Of Conduct,” *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10, (2009).

11 Wallenstein & Heldt, “International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations.”

12 Suyash Paliwal, “The primacy of Regional Organizations in International Peacekeeping: The African Example,” *Virginia Journal of International Law*, Vol. 51 issue 1: 185.

13 Wallenstein & Heldt, “International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations,” p-146.

14 Virginia Page Fronta, “Does peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace Civil War,” *International Studies Quarterly* (2004) 48, 269–292

priority, particularly for a global organization.”¹⁵ But, in practice, both Regional and the UN operations seem to be interestingly involved in interstate as well as intrastate conflicts.

Table 1: Peacekeeping Operations, by Region and Conflict Type (1948-2005)

	UN-led Operations		Non-UN-led Operations	
	Interstate Conflict	Intrastate Conflict	Interstate Conflict	Intrastate Conflict
Africa	3	19	3	21
Asia	3	6	6	9
Americas	0	9	5	2
Europe	2	9	0	14
Middle East	9	0	4	4

Source: Heldt and Wallensteen (2006) for the period 1948-2004, and data collected by Heldt for 2005.

Table -1 shows an interesting fact about UN-led operations in American regions and Middle East regions. In Americas, no UN operations involved in interstate conflict during 1948 to 2005 while 5 non-UN operations involved in interstate conflict during the same period. The reason is that almost all non-UN operations involved in the same conflict and same location. The same reason applies to intrastate conflicts in Middle East. The uniqueness of Asian region is that nonintervention by regional actors. Ad-hoc coalitions of willingness rather than regional intergovernmental organization, and no institutional preparedness for peacekeeping are the major unique characteristics of Asian regions.¹⁶

Coordination between the UN –led operations and regional operations

Respecting the above arguments favoring the use of the UN-led missions and favoring ROs-led missions, here questions arises Are regional actors and global organizations competitors? Or a regional initiative challenges to the UN authority? Many scholars try to answer theoretically and empirically these questions in their researches. Lesson Learned Unit of the UN consulted extensively with some regional organizations working for building international peace, including NATO, the organization of African Unity (OAU), the Organization of American States (OAS), Commonwealth of Independent States (CIS), the European Union (EU), and made a frame work for cooperation with Regional Organizations/ arrangements in 1999. It outlines the forms of coordination between the UN and ROs as (i) consultation, (ii) diplomatic support,

¹⁵ Wallensteen&Heldt, “International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations.”

¹⁶ Ibid., 152.

(iii) operational support, (iv) co-deployment, and (v) joint operations. ¹⁷The UN and regional organizations / arrangements are not competitors since 28 non-UN missions were welcomed, authorized, endorsed, commended, or approved by the Security Council during 1948 to 2005. They also suggest that the cooperative model of peacekeeping is the better option for peacekeeping operations in which global division of labor should be designed in order to promote effective coordination between the UN and ROs. There are three possibilities of the global division of labor: “(1) The UN takes on some missions, regional organizations (and informal coalitions) take on other missions, both basically doing the same type of peacekeeping, but in different situations; (2) UN-led and other operations coexist within one conflict and divide the tasks among themselves within that particular settings; and (3) the UN takes on some types of missions (e.g., multidimensional operations) whereas regional actors focus on others (such as traditional peacekeeping).”¹⁸

In this regard, the UN has been coordinating with several regional organizations such as OAU in African region in the area of preventive diplomacy, peace-making, peacekeeping or humanitarian assistance. Similarly, the UN has been coordinating with Central African Customs and Economic Union (CACEU) in the area of peace-building, with League of Arab States (LAS), with North Atlantic Treaty Organization (NATO), with the Organization of the Islamic Conference (OIC), with the Organization of American States (OAS), with Caribbean Community, etc.¹⁹Such coordination among peacekeeping operations helps to maintain accountability and uniformity among the peacekeeping activities carried out by all actors. On the other hand, burden sharing among the peacekeeping actors can make the peacekeeping operations feasible and success.

Collaboration: an integrated Hybrid operation

Respecting these three arguments; favoring the UN-led operations; favoring ROs-led operations; and favoring coordinative model operations, someone can raise a question of which model is better and more successful. In this regard, this paper takes a proposition that *the collaborative integrated hybrid model operations seem much more efficient and successful in peace keeping*. Many scholars use the words “cooperation” and “collaboration” interchangeably. Literally, the word “collaboration” refers to work together interdependently. The word “collaboration” is derived from Latin word

17 The United Nations, “Cooperation between the United Nations and Regional Organizations/Arrangements in a Peacekeeping Environment: Suggested Principles and Mechanism,” United Nations Lesson Learned Unit, (1999).

18 Wallenstein & Heldt, “International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations,”p-157.

19 The United Nations, “Cooperation between the United Nations and Regional Organizations/Arrangements in a Peacekeeping Environment,”(1999).

“Collaborare” which means “co-labor” or working together.²⁰ Coordination can be made by communicating and assisting in each other’s activities while collaboration demands working interdependently with complementary skills and roles under a single chain of command in spite of bearing the “belongingness with separate organizations” in mind.

Since the international security environment has been changed from “bipolar opposition” in cold war period to “intra-state conflicts”, rising “regionalism”, “partnership” between peacekeeping actors in post cold war period, the Hybrid operations are more significant. The hybrid operations can be categorized into three categories; (i) *integrated* in which the UN and other ROs/IGOs operate under a single chain of command such as Darfur mission (UN and AU); (ii) *Parallel* in which the UN deploys in conjunction with other organizations, but no formal connection, for instance, Afghanistan peace keeping mission (UN, NATO, EU), Congo (UN, EU); and (iii) *Sequential* under which UN forces follow other forces or are followed by other forces, for example Liberia peacekeeping (ECOWAS-UNMIL), Somalia, Kosovo, Burundi, Bosnia (NATO-EU).²¹ Here, the integrated operation is a good example of collaborative model of peacekeeping operation which follows a single chain of command so that it can maintain the unity of command.

The integrated operation is a collaboration of the UN and regional organizations in which the UN mostly forms a single chain of command for all peacekeepers. The UN peacekeeper force is contributed by the member states and the regional peace making troops also consist the peacekeepers from different states from entire region. If a collaborative operation is formed, it is clear that the number of countries involved in peacekeeping and the varieties of tasks will be large. It is clear that the complexity of the operations will not be easy to manage perfectly.

In 2000, the Panel on United Nations Peace Operations which was chaired by Lakhdar Brahimi published a report of the Panel called “Brahimi report.” on United Nations Peace Operations. It suggests the comprehensive criterions for future peacekeeping operations in which integrated form of peacekeeping operation is suggested. Such complex functions should be tactically managed in efficient way. For this, “result based budgeting system (RBB)” should be introduced.²² These “Brahimi Criterions” have become the hallmarks for evaluating peacekeeping operations that are supposed to be met by each operation although very few UN operations meet all these criterions. The UN agencies often play key role in the humanitarian and social issues and the international financial institutions and bilateral donors play vital role in economic sphere.

20 Oxford Advanced Learner dictionary, seventh edition, Oxford University Press.

21 MayankBubna, “Peacekeeping Partnership: Cooperation or conflict” summary *IDSA Issue brief*.
See: http://www.idsa.in/system/files/IB_PeacekeepingPartnerships.pdf.

22 United Nations, “Report of the Panel on United Nations Peace Operations,” A/55/305 S/2000/809.

During the past years, the UN is also trying to make continuous change in the structure and model of peacekeeping operations. In 2011, the UN Secretary –General Ban Ki-moon presented his proposals for reconfiguration of the department of Peace Keeping Operations. He proposed to reconfigure the Department into two departments: the Department of Peace Operations and the Department of Field Support. The Department of Field Support will administrate the field personnel, procurement, information and communication technology and finances for United Nations peace operations.²³

During the recent past years, the UN has been sharing the burden of peacekeeping with several regional organizations. Such ROs carry out the UN peacekeeping mandate. For instance UNMIS in Sudan has multidimensional operations to support the North-South peace agreement. The Hybrid model launched in Darfur gave a necessary effort and lesson for designation of international peacekeeping operations. Unlike other operations, UNMID was designed in single command structure. This was the shift from “partnership in operations” to “integrated hybrid model.”²⁴

The US engagement in international peacekeeping

The United States is one of the great powers involving in international peace and security agenda. If we talk about international peacekeeping, the US military and diplomatic activities cannot be avoided. Several questions arise here; why the US engages in international peacekeeping? Or what is the significance of the US action in security issue? Is the US strategy is important or influential in the UN peacekeeping mission? In 2009, the US President Barak Obama said in his speech “We are willing to consider contributing more U.S. civilian police, civilian personnel and military staff officers to U.N. missions.”²⁵ Many political scientists analyzed this speech as the intention of the US to increase involvement in international security agendas. As the a large contributing country to the UN, the US is intentionally involving in the peacekeeping issues. Although some controversies such as Iraq invasion occur, the US is closely involving and supporting to the UN missions. Ogunrotifa Ayodeji Bayo concludes in an article that “when the great powers have little or secondary interest in a particular state conflict, they would have less interest in peacekeeping mission, and would be less concerned about the success of the mission, although ascertain

23 Marjorie Ann Browne, “United Nations Peacekeeping: Issues for Congress” *CRS report for congress*, Congressional Research Service, 2011.

24 TimoPelz& Volker Lehmann, “The evolution of UN Peacekeeping(1): Hybrid Mission,” FES New York Fact Sheet November 2007.

25 Don Kraus et al., “U.S. Engagement in International Peacekeeping: From Aspiration to Implementation,” A Project of the Partnership for Effective Peacekeeping With support from The Compton Foundation, Citizens for Global Solutions Education Fund, 2011.

measure of success may sometimes be achieved when a super-power does not have a fundamental interest at stake.”²⁶

The United States is involving in the so-called campaign against international terrorism, although the US’s definition of terrorism has become a controversy in international politics. To explain this controversy and to answer what is the motive of the US to spend a lot of resources in international peace and security, a number of researches should be carried out. The US expenditure on military and peacekeeping becomes a hot issue in the US budgeting every year. Anyway, the US is contributing in the UN –led peacekeeping operations in various forms i.e. in terms of financing as well as providing personnel for the operations.

Table 2. UN Peacekeeping-Assessed Contributions FY 2009 Allocations, FY 2010 Enacted, and FY 2011 Request

(in millions of \$)

Operation	FY 2009 Allocations	FY 2010 Enacted	FY 2011 Request
UNDOF (Israel-Syria)	7.660	10.290	12.990
UNIFIL (Lebanon)	186.400	210.914	212.000
MINURSO (W.Sahara)	8.400	14.097	16.440
UNMIK (Kosovo)	20.000	0	13.480
UNFICYP (Vyprus)	4.540	7.672	8.230
UNOMIG (Georgia)	7.400	7.415	0
UNMIT (E.Timor)	34.500	44.115	56.340
MONUC (Congo)	210.000	381.000	408.000
UNMEE (Ethiopia/ Eritrea)	26.000	0	0
UNMIL(Liberia)	123.400	135.400	135.400
UNMIS (Sudan)	208.900	257.325	280.780
UNOCI (Cote d’Lvoire)	81.000	128.585	135.000
MINUSTAH (Haiti)	114.400	164.154	177.250
UNAMID (Darfur)	414.000	512.100	412.000
MINURCAT (Chad)	39.400	205.700	220.500
Peacekeeping Logistical Support, Somalia	0	0	55.918
Subtotals	1,486.000	2,078.767	2,144.328
War Crimes tribunals	31.000	46.233	37.972
Supplementals	871.500	0	0
TOTALS	2,388.500	2,125.000	2,182.300

Source: US Department of State. Congressional Budget Justification. Document for FY 2011.

Note: FY 2009 Actual includes \$ 150.5 million in bridge funding provided by the Supplemental Appropriations

26 Ogunrotifa Ayodeji Bayo, “The Factors Behind Successes and Failures of United Nations Peacekeeping Missions: A Case of the Democratic Republic of Congo” *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences* (2012) Vol. 3, No 4,

The US has been contributing the UN missions with alrge amount of financial, logistic and technological supports. More than 25% of the expenditure of the UN budget is contributed by the United Nations and rest by other member states. In addition the US has been contributing in logistic support, technological assistance, etc. Thus, although there are some controversial arguments whether the US should engage in peace and security issues or not, nobody could refer another alternative that can substitute the activities of the US.

Conclusion

The issue of international peace and security is itself an important and very serious issue. The main propose of establishing the United Nations Organization was ensuring the long lasting global peace and order. After the Second World War, many new states are emerged and the bipoalrization of political ideologies began. This period, we know as Cold War period, carried out many intrastate and interstate conflicts until the 1990s. As a responsible global peacekeeping organization, the UN carried out many operations. Simialrly, the establishing regional organization took speed, and activities of these organizations regarding peacekeeping influenced in global politics. NATO, EU, OAU, AU also deployed the peacekeeping operations separately. But there was a problem to maintain the uniformity and accountability in the activities carried out by the UN missions and regional operations during the peacekeeping.

Thus UN felt the need of coordination between the international peacekeeping actors; the UN, Regional Organizations/ alliances, states, and other stakeholders. Then, partnership between the UN and regional actors were designed to enhance the effectiveness of the peacekeeping operations since the success and failures of the regional and the UN operations were almost fifty-fifty. After the Brhami report published, the designation of the operation has been shifted from “Partnership in burden sharing” to “integrated hybrid model” in which a single chain of command is followed by all peacekeepers. This Shift seems more effective and efficient in peacemaking although there are some pros and cons of this model too. This cooperative model can be useful not only for international peacemaking but also in international peacemaking and peace building.

Level of Self-esteem among the Campus Students of Nepal

— Timothy Aryal, Ph.D.*

Abstract

Self-esteem Inventory developed by Usha Kiran Subba & Timothy Aryal was deployed. The questionnaires were administered to the campus level students of Kathmandu valley. The questionnaires consisted forty 1-5 scale statements related to self-esteem. Two hundred sixteen students were chosen to take part in the survey. The questionnaires cover the eight important aspects of healthy self-esteem e.g. power and authority, childhood and family background, wealth and financial background, intellectual ability, love need, likeability, purpose need and body function and appearance.

Out of two hundred sixteen students, fourteen participants (6.3%) were found to have very low- level self-esteem, One hundred forty-nine (67.1 %) were found to have low-level self-esteem, and fifty-three (23.9%) were found to have average level self-esteem. Bachelor level students (n=49), and unmarried (n=146) female were found (n=87) to have a low-level self-esteem in compare to male

Key word: *self-esteem, love, likeability, purpose, appearance, childhood, power and authority,*

Introduction

Although some researchers favor narrow and precise concepts of self-esteem, we shall use the term in a broad and wide-ranging sense. By self-esteem, we mean simply a favorable evaluation of oneself. The term self-esteem has acquired highly positive implications, but it has ample synonyms the connotations e.g. pride, egotism, arrogance, honor, conceitedness, narcissism, and sense of superiority. Although “common sense” suggests that self-esteem is important because it plays a major role in human behavior. Self-esteem has two interrelated aspects, e.g. a sense of personal efficacy and a sense of personal worth. It is the integrated sum of self-confidence and self-respect. It is the conviction that one is competent to live and worthy of living (Mruk, 2006).

* Associate Professor (Psychology), T. C. Campus (T.U.)

However, various aspects of self-esteem have been differentiated e.g. sense of power and sense of worth “inner” and “outer” self-esteem (Franks & Marolla, 1976); evaluation and affection (Wells & Marwell, 1976); sense of competence and self-worth; self-evaluation and self-worth; and competence and morality. Common to these subdivisions is the distinction between (a) self-esteem based on a sense of competence, power, or efficacy and (b) self-esteem based on a sense of virtue or moral worth (Gecas, 1971).

Each person carries within himself a mental image of the kind of person he thinks he or she is. This picture shows him or her as handsome or ugly, capable or incompetent. Most of the times people tend to have mistaken ideas about themselves, this self-image is not always accurate and can cause great unhappiness. This is often true of a person who sees himself as inadequate, inferior, unlovable, and unpopular. Such views are count wrong, and the result of such twisted mirror, a mistaken self-image is formed.

Often a person is his own worst enemy. What he thinks of himself shapes his idea of life. What we think of ourselves will determine the kind of lives we will live. Many people have twisted ideas about the self and their abilities. A healthy person sees his strengths and weaknesses fairly and accepts them. Positive self-esteem is a realistic appraisal of self but pride is an unrealistic appraisal of self. When we think we are better than others that will be the cause of our relational problems. Another hand the low self-esteem is an unrealistic appraisal of self. We think and act as we are not good as others are. These two things pride and low self-esteem will always create problems in our human lives, and we lose the best things of our lives.

Normally people born with a neutral self-image, neither positive nor negative. The new born babies do not have pride and low self-esteem. As a baby comes on this earth naked the parents start to cover up with different types of clothes same way various attitudes of self is learned and taught by the family members. Thus, attitudes about self develops during childhood. Feelings of inferiority or superiority are increased by the attitudes of parents, family members and by friends. The image of oneself is determined by relationships with other people. What we think others are thinking of us determines what we think of ourselves.

Our memories, both good and bad, also form our self-image. When children are abused with their abilities, they develop feelings of inferiority and weaknesses. Also, if a child is reared in a cold and hostile family environment, the child is likely to grow up believing worthlessness. The child believes he deserves hostility and coldness as well.

Causes of poor self-esteem

When children are constantly criticized and scolded by their parents, they believe that they are inferior. Together with some parents who behave with their children to make them more inferior by harshness, perfectionism, overprotectiveness, rigid controlling, leniency, conditional love, cruel remarks, and parental absence. Through such behavior the self-image of a person is warped negatively as the years pass. As the inferiority grows within a child, the child terribly becomes self-centered and selfish. The child thinks he or she is the most important person in the world. Such a person will develop feelings of superiority to control and dominate others.

Feelings and attitudes of superiority, which is compensated inferiority, in turn, will bring more feelings of inferiority. Physical deformities e.g. a cripple, a speech defect, a divorced home, mentally weak and unable to compete and all other different types of handicaps will lead to a negative self-image. When the feelings of inferiority and worthlessness grow, that will lead to guilt, self-hate, self-condemnation, and hostility.

Performance, achievement, and doing well are all important and needed. But the more we are insecure and inferior we believe, the more we focus on performance and achievement. Such one-sided dedication may destroy our immune system to resist the disease and push us to have many kinds of physical problems. When people have the negative self-image, they are easily influenced by other people. Also, inferior people become easily threatened and always seek approval of others. If people think they are adequate, they will easily be threatened by any challenges.

Objective of the study

To find out the level of self-esteem among the college level students of Kathmandu valley studying at the different level.

Problem

Campus level students have self-esteem problems

Methodology

Self-esteem Inventory developed by Usha Kiran Subba & Timothy Aryal was used to collect the sample at Kathmandu valley. The Inventory includes eight factors of self-esteem e.g. power and authority, childhood and family background, wealth and financial background, Intellectual ability (competence), love needs, likeability, purpose needs, body function and appearance. High score in each area indicates high self-esteem, and a low score indicates the low self-esteem.

The questionnaire was developed after analyzing the item analysis and computing the reliability test. The reliability, inter-item correlation matrix, and scale statistics were found highly positive.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.725	.726	8

Summary Item Statistics

	Mean	Minimum	Maximum	Range	Maximum / Minimum	Variance	N of Items
Inter-Item Correlations	.249	-.038	.531	.568	-14.128	.016	8

Scale Statistics

Mean	Variance	Std. Deviation	N of Items
1.3870E2	370.930	19.25953	8

Sample area, sample size and sample procedure

The sample were taken in Kathmandu valley randomly to the students who were studying at the campus level. A person's characteristic level of self-esteem may be measured by scoring his or her answers to a series of items on a questionnaire. The researcher contacted the participants at different campuses of Kathmandu valley. They were approached by the administration office. It took altogether 40 minutes to fill the survey sheet and altogether it took five months to complete the survey. 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	11	3	14
Low	62	87	149
Average	30	23	53
High	0	0	0
Very High	0	0	0
Total	103	113	216

Marital status of the respondents

Interpretation	Marital status		Total
	Single	Married	
Very Low	13	1	14
Low	146	3	149
Average	49	4	53
High	0	0	0
Very High	0	0	0
Total	208	8	216

Education level of the respondents

Interpretation	Education level			Total
	Certificate	Bachelor	Master	
Very Low	12	2	0	14
Low	98	49	2	149
Average	20	27	6	53
High	0	0	0	0
Very High	0	0	0	0
Total	130	78	8	216

Interpretation

Level of Marital adjustment	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Very low	14	6.3	6.5	6.5
Low	149	67.1	69.0	75.5
Average	53	23.9	24.5	100.0
High	0	0	0	0
Very High	0	0	0	0
Total	216	100.0		

Discussion and conclusion

The majority of students who study at campus level have below level self-esteem. The present survey indicates that fourteen participants (6.3%) were found to have very low-level self-esteem, one hundred forty-nine (67.1 %) were found to have low-level self-esteem. These students have a low score in all components of self-esteem. Bachelor level students (n=49) were found to have low-level self-esteem in compare to certificate and master level, and unmarried (n=146) female (n=87) were found to have low-level self-esteem in compare to male.

The expert in the field of psychology had given different terms and names for the self-esteem e.g. self- real and ideal self (Karen Horney, Rogers), self as identity (Erickson), introverts or extroverts (Carl Jung), self-esteem, and self-actualization (Maslow, Rogers). When one's needs for being loved and for loving others have been reasonably gratified, they will focus on self-esteem needs. Maslow divided these into two sets e.g. self-respect and esteem from others. An individual needs to know that he or she is capable of mastering tasks and challenges in life. Esteem from others includes prestige, recognition, acceptance, attention, status, fame, reputation, and appreciation. In this case, people need to be appreciated for what they can do, i.e., they must experience feelings of worth because their competence is recognized and valued by significant others.

According to Karen Horney, a child with loving parents, peers, and teachers may help the child to overcome abuse, neglect, sickness, parent's death, divorce or to cope with insecurity and basic anxiety. Adler and Rogers consider unconditional positive regard, need for positive regard, love, approval, respect, attention essential for healthy growth and development otherwise it leaves the child with low self-esteem.

Developing positive self-esteem

A person can improve self-image by paying proper attention to four avenues e.g. physical self, relationships, performance, and status. We can develop our physical self-paying attention on our appearances, food, and dress up and hygiene. To develop our mental ability we need to think positively, eating properly, involving exercise and recreation, all these enhance our self-esteem from a physical prospective.

The relationship is another important aspect that makes our self-image positive. By others' comments and attitudes, we see how they view us. When other do not praise us, we feel rejected and hurt. That leads to building walls of protection, withdrawal, and usually lot of hostility. This unresolved anger cases all kinds of psychosomatic illnesses and social problems. From the very beginning, a child needs love and acceptance. There must be a loving, and accepting environment in the family, societies, and educational institutions.

Achievement is another way to build the positive self-image. Performance and achievement are the sources of positive self-image whereas the failures are the source of low self-esteem. Failure shatters a person who seeks to build an identity on achievement. Successful people don't have poor self-esteem problems, but they have pride and self-exalting problem. Status includes the symbols that people use to build self-esteem e.g. the types of a house they live, the name of school or college they

enroll; the type of mobile they use, a location they live, and social status of their life partner and so on. Putting confidence in such thing is harmful to psychological health. Thus, status symbols are a false sense of positive identity (Ryckman, Thornton, Gold, & Burckle, 2002).

Adlerian therapy uses birth order, early recollections, and dreams to foster courage, self-esteem, and social interest. As the self-system develops, people begin to form a consistent image of themselves. Sullivan (1953) called security operations “a powerful brake on personal and human progress” (Feist & Feist, 2008). Maslow (1970) identified two levels of esteem needs—reputation and self-esteem. Reputation is the perception of the prestige, recognition, or fame a person has achieved in the eyes of others, whereas self-esteem is a person’s own feelings of worth and confidence. Self-esteem is based on real competence and not merely on others’ opinions.

Conclusion

The psychological health of any country can be measure through the health of young people. The majority of young students have below level self-esteem which is to be amended using effective strategy. For this, healthy psychological education for the students, teachers and parents are essential. There is a functional paper for B. A. third year students if it is adopted as a compulsory course for bachelor level students in all faculties that will improve the self-esteem level of Nepalese students.

References

- Mruk, Christopher J. (2006). *Self-Esteem Research, Theory, and Practice. Toward a Positive Psychology of Self-Esteem*. Springer Publishing Company, Inc. 11 West 42nd Street, New York, NY 10036. P. 17-18
- Gecas, V. (1971). Parental behavior and dimensions of adolescent self-evaluation. *Sociometry*, 34(4), 466–482.
- Franks, D. D., & Marolla, J. (1976). Efficacious action and social approval as interacting dimensions of self-esteem: A tentative formulation through construct validation. *Sociometry*, 39(4), 324–341.
- Wells, E. L., & Marwell, G. (1976). *Self-esteem: Its conceptualization and measurement*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Ryckman, R. M., Hammer, M., Aczor, L. M., & Gold, J. A. (1990). Construction of a hypercompetitive scale. *Journal of Personality Assessment*, 55, 630–639.
- Feist, Jess & Feist, Gregory J. (2008). *Theories of Personality (7th Ed.)*. McGraw–Hill Primis. P 221

Escalating CONFLICT, Ongoing Black Economy And Shadow of Narco-Market

— Shreewastav Suraj*

Abstract

Nepal has been experiencing increasing internal conflict for the last fifteen years. Conflict views a social process inherent in any society but Nepal had not faced such a long conflict of this magnitude in the past. Solid conflict transformation and peace building have become the demand of the day, but it is still in fluid state, or in transition phase. This paper is basically on analysis of uprising Black money, Terror, web of Narco- market and its impact on administrative governance and the people of entire Nepal. The main objectives of this paper are to find out the basic prevailing problems and to assess the impact of Black economy, armed conflict including the role of Narco- economy on rural and urban zone of Nepal. Research had investigated and explores the different problems and exploitation faced by the citizens, and this analyzed piece of work is aimed to play significant role in the process of achieving the goal of sustainable peace and human development. We hope the paper will help to all students, researchers, community developers, policy makers who are related with conflict and shadow economy based issues. I hope the paper will support to a large extent to the readers seeking information and knowledge in this area how black economy works against national economy? The paper will be more useful as the reference especially for those who are seeking the role of Narco- economy and armed activities in the border area of the nation.

Keywords: *Armed Forces- ATM- Black economy- Conflict- Crime- Development- Marijuana- Money laundering- Narcotics- Natural resources- Peace- Poppy- Poverty- Psychotropic- Rebel- Transition- Unemployment- War- Weapons*

Introduction

Conflict is a significant source of historic changes; to deplore all conflict is to argue for the dominance of established patterns and to fail to understand how society changes. Interests of diverse groups lead people to struggle and through these struggle societies are changed,

* Audit Officer, Office of the Auditor General, Nepal

sometime mal forming the society. Unequal distribution of scarce resources in a system precipitates conflict between the dominant and the sub-ordinate groups in social systems. Poverty and social inequalities have prevailed in Nepal for centuries, which make Nepal susceptible all kinds of conflict.

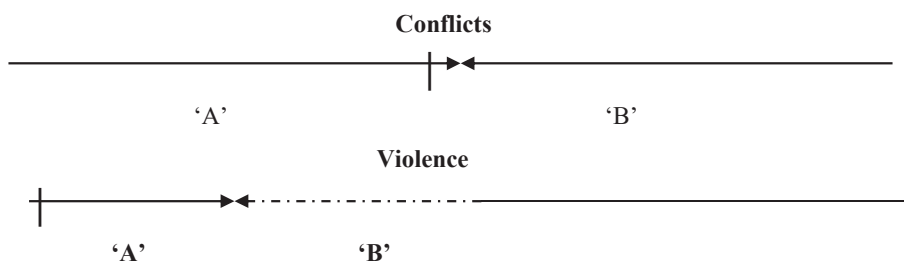
Nepali society is stratified on various grounds such as caste, ethnicity, class, gender, age, religion, and the like. In addition to these socio-cultural and economic factors, there are ecological and regional variations, too. Nepal's Hilly and Mountainous regions are less accessible and connected compared to its Terai region. But the Terai faces a heavy influx of population both from the north and the south resulting in a range of cultural diversity, but in latest contest, cultural congestion, and even dangerous cultural encounters. Moreover, its porous border has become a brooding place for several evil activities. Nepal is waiting to reconvert to its safe, secure, placid productive soil leaving behind 'self said' insurgencies and all evil activities. Nepal entered into a modern multiparty republic parliamentary political system of governance. However neither the social and economic structures were changed nor was the political behavior different from the previous malpractice of nepotism, favoritism, partiality, and discrimination.

In Nepal even now social exclusion is rampant. So understood as an inevitable always not acceptable and universal phenomenon, conflict can be managed to reduce its adverse affects in the short run and in the long run, all the aspects of conflict can be transformed slowly to bring about more desirable forms, although it is a tedious way. This paper is oriented to elicit the socio-economic conditions and present rising narco- economic circumstances in the border area, which increases underground money and armed behaviors, to find out its root causes and problems faced by Nepal.

Conceptual understanding of Conflict

According to the Malthus, reduced supply of the means of subsistence is the cause of conflict. According to Darwin, the principles of struggle for existence and survival of the fittest are the main causes of conflicts (Bhushan and Sachdeva, 1994). Conflict has always been central to sociological and economical theory and analysis, conflict theory is the label generally attached to the sociological economical writing of opponents to the dominance of structural functionalism, in the two decades after the Second World War. Its proponents drew on Max Weber and Karl Marx to construct their arguments, giving differing emphases to economic conflict (Marx), and conflict about power (Weber). Conflict is described as "a battle, contest of opposing forces, discord, antagonism existing between primitive desires and instincts and moral, religions or ethnical ideals" (Webster's new international dictionary, 1847).

Latent Conflict is one in which an objective conflict can be identified although there may not yet be clear behavioral evidence of that conflict. In latent conflict, the subordinate groups of society hold enormous grievance against the establishment but their corresponding action is not manifest in the public sphere. And Nepal is suffering from the latent conflict in its post conflict phase.



Misconception about the peace process is that it is not cognizant of other forms of danger to peace. The emergence of regional armed groups both in the Terai and the hills extends the danger zone much farther and deeper than it was supposed before. It has been further compounded by increasing in security, violence political murders, and impunity, all of which suggest that the life of the citizens is extremely insecure.

Narco- market/ economy

The term narcotic/psychotropic originally applied to all compounds that produce insensibility to external stimuli through depression of the central nervous system, but now applied primarily to the drugs known as opiates—compounds extracted from the opium poppy and their chemical derivatives. Also classed as narcotics are the opioids, chemical compounds that are wholly synthesized, but which resemble the opiates in their actions. And economic behavior based on illegal drugs is known as Narco- economy.

Nepal is full of political issues today and region has various problems. Nature has given different interests to the human being. Regions differ in terms of natural resources, endowment, political issues, and population status, strategic situation and a whole of other variables, which determine the peaceful existence of the countries. Yesterday one of the resources of Nepal especially 'forest' is under control of one insurgent but today it is frequently exploited and destructed on the behalf of different mushroom kinds of armed groups, political parties, smugglers etc.

In past centuries 'Poppy' and 'Marijuana' (locally known as 'Ophim' and 'Ganja') farming in the Terrain plot was general; But it begins and acts as the Bank of Armed outfits, now i.e. running frequently under the shadow of transition state of the country, it is considered as the tree of money for the another self said rebels groups; or exactly work as money spinner for them, or creates the web of black economy. It is the bitter fact, maximum population lives in Terai and the big side of the nation are under poverty, unemployment, injustice, threat; and the government is increasing the numbers of armed force, police and their post on the name of various security troops and showing their responsibility is end. But that is only increasing the shadow on economy of the country same as the ratio of adding ghee on burning fire.

Now a day the trend of armed conflict and its success gives birth of about four dozens armed group who starts kidnapping, blast, murder, taking donation etc. They all are acting as criminal inside the cover of political ideology. And i.e. the only result of shadow money earned by

'Marijuana' or others Narcotics sell, which supports to import arms from outside the country. Within 3 days, there is dozen culprit have caught along with a half quintal of processed Marijuana (Charesh) in Bardia and Rolpa districts. Similarly during recent session, about 4049 Ropani of Marijuana farm and 8 Kattha of Ophim farm has already smashed by police in Makawanpur district and destruction of these is continuing till (Date:09,10 December 2012, Kantipur Daily). That is enough to spot the webs impact of Narco- market in our country.

Development as buzzword

Development not only refers to quantitative and structural changes in economy but also designates as an improvement in the "quality of life" of people. A better quality of life signifies not only higher income but also better education, higher standards of health and nutrition, less poverty, a cleaner environment, more equality of opportunity, greater individual freedom and a richer cultural income (World Bank 1991: 4).

The term development has also become a catchphrase in the context of Nepal. Nepal has adopted various policies into the periodic plans of the country ever since the first Five Year Plan launched in 1956, and up to now the Ninth Plan had been completed and the Tenth Plan is underway. More than 20,000 NGOs and 130 INGOs are constantly working for the betterment of life of the Nepalese people over the last 15 years or so. These development programs have touched upon in every field of Nepalese life such as the elimination of caste-based discrimination, social and economic development (access to education and health) empowerment, gender equity and human resource development and so on. However, the quality of life of Nepali peoples has not improved much and Nepal has remained one of the poorest countries in the world even today. Compared to many developing nations in general and South Asia in particular, the performance of Nepal is not satisfactory in socioeconomic development. In recent years, the term "inclusive development" is used, suggesting "overall development of people" in question.

What is Black or Shadow economy?

All unofficial economic activities that have a say to observed gross national product but are currently unregistered are considered as Black economy. "Shadow Economy is mainly increasing burden of taxation, social security contributions and excess state regulatory activities combined with labour market restrictions that heavily contributed to the growth of underground economies". M. Boev

The causes of uprising Black economy

Black economy has its own features that determine it is in the sphere of black economy or not. We know, due to its illegal characteristic, it is harmful for the nation in maximum moment. Central authority attempts the remedies for curbing the black economy.

- **Socialization of conflict Triggers in Nepal**

Society unwontedly accept the conflict triggering activities such as forced donation, forced sharing of information, interception of telephonic conversations, excessive flow of state resource in the war. People do not speak truth or fear to bring any abuses into public.

Communities do not help to the victims simply because of fear of retaliation or threat to society accepts all these activities as normal social phenomenon.

- **Armed conflict and criminalization of society**

Criminal activities sharply increase in Terai. Such criminal actions are either supported by the powerful actors, or ignored by them. Often state security apparatus is not able to control crimes at the time of war or it is not their priority, as the limited number of security force has to stretch to fight against crime as well as to control crime. Occasionally some people of the security forces themselves engage in committing social crimes or in defending culprit. Criminal use messy security situation to retaliate their enemies those who oppose their action. When people do not get anticipated support from the state to contain criminal activities they accept it as an unwanted reality and socialize it. Youths are misguided and running behind the fake objectivity of ‘Mobile, Moterbike and Muscles’.

- **Armed conflict, natural resources and the web of Narco Economy**

Yesterday forest was the shelter of one of the insurgent, today it is of another rebel group. The expensive woods and forest extracts are smuggled for their interest/expenses. River beds are empties for sand and boulder, and forests frequently cut down for timber and smuggle. ‘**Poppy**’ and ‘**Marijuana**’ (locally known as Afeem and Ganja) farming occupies the significant space in these districts as the cash crops, Terai’s rebels are managing their economic source by the extortion, forest resources and now by the Ophim and Ganja farming. Now Terai and lower hill is running on the way of Taliban of Afghanistan, those are managing their income by Poppy farming. In other side, Terai is going to capture itself under Nacro –Economy and Mafia Raj. With the result that signals are making as confused and Terai is under increasing siege of self said rebels.

- **Corruption**

Corruption is the major element that boosts the shadow economy in every corner of the world. In 2011 AD, Nepal was ranked in the 154th place among 182 countries and 139th ranked in latest report in 2012 AD in the Corruption Perceptions Index (CPI), according to Transparency International (TI), a global corruption watchdog. Crime and money make a heady cocktail in parliament today that is one of the root causes of increasing conflict in marginalized spatial location. The recent antics of the country declare that dream of moderns, progressive and charismatic Nepal is everyone’s nightmare.

- **Dispute between rural and urban zone**

Urban –rural linkage is required for all-round development of any country, but adversely, urban areas, that means violation of all laws in the construction of public properties, shopping mall, water and sewerage pipes, roads. In rural areas, it means violation of all environmental, forest and common property resources. The concept of **Central Place System** is advocating proportionate relationship between the urban and rural zone for their development. It is the basis for understanding the growth of urban centers and their relations with rural zone. The basic components of the central place system are ‘**range**’ and ‘**threshold**’, which are used to describe the people are prepared to travel to obtain

services. And the threshold is a quantity index determined by the minimum number of people required to support the function in the central place. But our system is running against the central place theory was First originated with Walter Christaller in 1933 and followed by August Losch for the betterment of both zones independently.

- **The Web of Narco or Opium Economy and Armed group**

With time, population and family size grew in geometrical progression but the land per household remained nearly constant. This could not meet the growing need and demand of the family, so people were concentrated on gaining more and more income from small available land and the cash crop was their first choice of which notorious '*Marijuana*' and '*Opium Poppy*' was eminent, these are locally known as 'Ganja' and 'opium'. And this study reported there is significant relationships between the Narco economy and armed conflict of Terai. In the armed group's stronghold area the opium and marijuana farming is taking its space under the shadow of ongoing latent conflict. *It is to be noted that illegal smuggling constitute major fraction of underground money i.e. the income of armed forces.* This situation has been worsening by the present transition period of the state. What so ever is the root cause of branching growth of Marijuana farming? Yes, it is a dangerous threat for the economy, peace, and stability of Terai and the nation as whole. It should be noted that 'Poppy' and 'Marijuana' farming is used to be backbone of Taliban economy and armed outfits of Nepal are advancing it on the same path.

Conclusion

Conflict is a burning issue, and we realize it has ideological and philosophical connotation; it is the responsibility of every individual to improve the understanding in order to change the country through social, economic, and political transformation. So if there is any ideological clash that causes to lead conflict then it's ok, there is nothing to say, the dealt with such self said war or conflict, which is leading our nation towards the desolation. But, about 95% issues related with conflict demonstrate the other scenario of Terai including the entire Nepal i.e. more than political ideology. So development of Nepal is not possible without the structural transformation of our society. And to decipher the circumstance we need strong understanding of ongoing latent conflict. If the religion is opium, ideologies are no better. They are based on the false pretext of the reasons. There are no reason-spider and reason-cobweb which can be dragged out to be presented as the rational explanation of any socio-cultural phenomena. So, this effort to study conflict should first avoid all interpretations which support arguing that poverty brings armed conflict; they are trapped within the vicious traps which the armed groups have constructed over the years of transition with so many efforts.

Not only this, the study shows another side of conflict that shapes the web of Narco economy, criminalizing the society and increasing impunity on the name of political war. So more, there is need of immediate solution of continuing war. Also the accessibility of natural resources in Nepal and right of little people on them is damaging the bridge between the members of the society, so the protection of synchronization and brotherhood is the basic requirement of Nepal. It will be the ultimate check against ethnic revanchism that may yet destabilize the democratizing process. It will also ensure that despite the formalities of power sharing

the rights of the minority could be entrusted to a national institution. Here in Terai, culture of crime is fueling daily, so state should make clear-cut vision to handle crime and then for peace-talk with the stakeholder armed group. Firstly manage the stable security that will guarantee the fair justice, state should hook the illegal farming of *Opium* and *Marijuana* in farm land. Stop over consumption of natural resources like stone, sand, boulder, and forest. Also manage the inclusive use and distribution of such resources including development to all marginalized groups with any discrimination. Government should solve such problem by completing the commitment of formation of new Constitution very soon. State should break the transition epoch by doing so.

Immediate Recommendation

Based on an analysis of the research, the present escalated devastating political situation, some of the practical recommendations are possible to implement as early as possible within the present state structure. I believe that these immediate recommendations help for the social transformation and peace in Nepal and remedies for curbing the Black money.

- a. Strengthen the functioning of judicial system.
- b. There is need of implementation of strict law and rule to stop the sources of armed outfits as illegal farming of opium and ganja (Poppy and Marijuana) in rural sides of the districts.
- c. A key component of transition from conflict to peace is related to the successful implementation of fair social justice.
- d. Stop exploitation of natural resources and establish clear control of state. On such pockets include big project, potential mines for sand and boulder, forest, exotic herbs and wildlife and drugs. That will stop the required source of income to run their insurgency.
- e. Create option to produce potential human resources for conflict management
- f. Peace and conflict impact assessment (PCIA) to reduce negative effect of conflict and to restore peace.
- g. Nepalese require economically active living style with productive line like better irrigation and veterinarian services for livestock, which is an important domestic business for their households.
- h. Narcotics and smuggling/crime web penalizing the rural part of Nepal, which is able to restore illegal timber collection, marijuana and Narcotics opium poppy farming and smuggling. And in Urban part, levy, abduction, killing, blast, threat for extortion etc are the expanding nature of business i.e. turning our nation towards *Afghanistanism*. So it must require massive public campaign against Narcotics and the Black money spinning methodologies.
- i. Create reform and amnesty against underground money and the procedure of *money laundering*. For this it is necessary to implement strict and legal provisions for prevention of Money Laundering Nepal.
- j. Establish strong and independent monitoring authority to sharp their sight towards *ATM transactions* in India, especially in border side branches to hook up the illegal outgoing of black money and to stop artificial deflation of domestic currency.

Bibliography

A. Books

1. Collier, P. and Eliot, V.L.2003, "*Breaking the conflict trap: civil war and development policy*", Word Bank.
2. Huntington, D. et al (2002), "*Security and Risk Management Report for DFID Nepal*", Huntington Association
3. Sharma Nilam k and Bista B, (2068), "*Public economics*", Pairavi Prakashan
4. Upreti, B.R. (2062), "*Dwanda Byabsthapan*", BAP, India.
5. Upreti, B.R. (2002b), "*Management of social and natural resource conflict in Nepal:Realities and Alternatives*" Adroit Publishers, India.
6. Vermani R.C. (2005), "*An Introduction of Political Theory and Thought*", Gitanjali Publicing using, New Delhi

B. Year book /Periodic Magazine /Daily Newspaper /Report Papers

1. CBS, (20063/64), "*Four monthly Tathyank Gatibidhi*", Vol. 88, No. 2, NPC
2. Conflict related Training Material, *ICPD*
3. Human Rights Year Book (2009), *INSEC*
4. International forum, (2009), "*Nepal Year Book*", Vol.7, No. 241
5. NRB, (2062), "*Mirmire Year Book*", Vol. 236
6. UNDP, (2004), "*Nepal Human Development Report*", Nesac

C. Thesis

1. **Shreewastav, S.**, (2007), "*Terai and Conflict; Effect of Armed Conflict on Development*" An unpublished Master's Degree Thesis, Central Department of Rural Development, TU.

D. Websites

1. <http://www.inseconline.org>

The New Public Governance: Third Generation of Public Administration

— Chet Nath Dahal*

Abstract

Along with the development of the contemporary society, the western public sector began to set off a upsurge of “new public administration”, which changed the paradigm of the field of public administration from “the new public management” to “the new public governance”. “The new public governance” as a new paradigm of public administration, provided a new mode of practice for the modern government of public affairs management. The author focused the mainly the characteristics; comparisons, and relevancy of “the new public governance” paradigm in developing countries, especially for Nepal’s current public administration reform in context of implementation of federalism and decentralization provision of New Constitution of Nepal.”The new public governance” paradigm and it had important reference value and significance especially for Nepal’s current New Constitution and reform of administrative system and building the theory system of public management and public administration.

Introduction

Since 1980, Contemporary society and western government has initiated the change in public service provision lead a movement the New Public Management paradigm, which made great contribution to the government management and the public administration science at that time. However, “the New Public Management” paradigm was always opposed by civil society and social inclusion scientists as well as questioned by the public administration field and the practices of government public sectors.

By the effects and some weakness in this paradigm was leading to the formation of “the New Public Governance” paradigm. *The paradigm, whose theoretical source was sociology of organization and social network*, had important significance to

* पूर्व निर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

reform of present administrative system and construction and perfection of public administration theory system (XU Runya[a], Qigui[b], & Wei[b], 2015). It is a new mode of practice for the modern government of public affairs management.

The author focused the mainly the characteristics; comparisons, and relevancy of “the new public governance “paradigm in developing countries, especially for Nepal’s current public administration reform in context of implementation of federalism and decentralization provision of New Constitution.

Characteristics

The New Public Governance” was a theoretical paradigm that more adapted to the contemporary government public administration. According to Chen the change was not a small in reform of the transaction or the method of management, but a profound change in the government role and the relationship between government and civil society (Chen, 2000 retrieved from (XU Runya[a], Qigui[b], & Wei[b], 2015)p.11). There was a criticism of the traditional public administration theory which emphasized on impersonal, institutionalization and rigorous logic specification.

The traditional theory of public administration was a political creation of mechanized mass production period and greatly improved the efficiency of the work at that time.

“The New Public Management” was theoretically based on *traditional economic and enterprise management*. It was different from the linear structure hierarchical bureaucracy, emphasizing the dual structure of the government and the market. However, *this dual structure focused too much on the market power in the allocation of social resources and solving the problem of public*, but it ignored the effect of other organizations in the public administration. “The New Public Governance”, as the new *paradigm of public administration science, emphasized pluralism, attached great importance to the links between internal and external organizations, and paid attention to organizational governance*. “The New Public Governance” paradigm had different names, such as “the New Public Governance” (Osborne, 2006retrived from (XU Runya[a], Qigui[b], & Wei[b], 2015)), “New Governance” (Rhodes, 1996 retrived from (XU Runya[a], Qigui[b], & Wei[b], 2015)), and “Public Governance” (Skelcher, 2005 retrived from (XU Runya[a], Qigui[b], & Wei[b], 2015)) etc.. Although these names were different, but basically they all showed a trend that a change from the new public management theory and practice to the new public governance theory and practice, and this trend was seemed as the emergence of a new paradigm of the New Public Governance.

Development and Comparisons between Public Administration Theories:

• The Traditional Public Administration

The key elements of the traditional public administration can be defined as the following points:

- a. Comply with the standardized procedures
- b. Separation of thinking and action
- c. The separation of policy formulation and implementation
- d. Political and administrative dichotomy
- e. The government takes charge in public product

Originated in the late 19th century the Traditional Public Administration was reached its peak at “Welfare British “in 1945. Which can satisfy all the needs of society, but it has come into end in about 100 years with the change of time. As a historian of administrative, Dwight Waldo thought that Weber’s bureaucracy agencies would be replaced by a more democratic and flexible organization in the future world. After the criticism from academia (Ostrom & Ostrom, 1971;

Dunleavy, 1985), criticism came from the political elites that traditional Public Administration was not suitable for the development of the public sector (Mischra, 1984).

• The New Public Management

The new management movement of “the New Public Management “was seen in western countries, when traditional Public Administration theory failed to provide effective theoretical guidance for the contemporary government management. It started with the “small government “and “financial management innovation”, carried out by the Thatcher government in 1980s, and followed “the Citizens’ Charter Movement” of the Major government and “the Third Way” of the Blair government ,these are the most representative theories of the new public management theory system was “the Entrepreneurial Government” proposed by Osborne and

Gaebler (1993) it is also known as “Reform of the Government”.

They thought that the key elements of new public management can be summarized as the following points:

- a. The task of the government is steering instead of rowing
- b. Put competition mechanism into service

- c. The government should pay more attention to job performance
- d. The object of government service is “customer”
- e. Government should meet the needs of customers, not the need of bureaucracy
- f. Government decentralization: from hierarchical to participation and collaboration
- g. The government should treat market as guidance

As “the New Public Management” theory excessively pursued efficiency and entrepreneurship, scholars in field of public administration began to question and criticized “the New Public Management”, including that the new public management had different role depended on the audiences, included ideology, management, and research role (Dawson & Dargie, 1999); the use of the new public management theory was limited to countries such as Britain, the United States, Australia, and northern Europe, while the old public administration was still dominant in other countries (Kickert, 1997); and in fact, due to the lack of real theoretical basis and rigorous, the concept of new public management was seen as a branch of the old public administration theory (Frederickson & Smith, 2003). Some critics argued that the New Public Management mistaken the object of government as “customer” instead of “citizen”. Critics are represented by Robert Denhardt proposed the theory of “New Public Service”. Its critique to the New Public Management included the following points:

- a) To serve citizens rather than customers,
- b) Public interest was a goal rather than a by-product,
- c) Attached great importance to the citizenship more than entrepreneurial spirit,
- d) Strategic thinking and democratic action,
- e) Responsibility was not simple,
- f) Service, not steer,
- g) Attached great importance to the people, not just focused on productivity (Denhardt & Denhardt, 2002).

- **New Public Governance**

In the 1960s, Warren G. Bennis predicted that there would be an adaptive and rapid temporary organization system. These organizations were task teams, composed of relative strangers who had different background and skills and were arranged according to the problem to be solved.

This prophecy has been gradually evolved into the “New Public Governance” paradigm. So, what were content and characteristics of “the New Public Administration” paradigm? The western public management scholars and practitioners had different summary and description:

According to the Rhodes in the “The New Governance: Governing without Government”, “governance” has gradually replaced the “government” and it involved in six different usages: Smallest country, common governance, new public management, good governance, social ecological system, self-organizing networks. At the same time, Rhodes (1996) emphasized that “governance “was a process that market and third sectors participated in public products and services with government. In the book” the New Public Governance “, Stephen P. Osborne (2009) summed up the “New Public Governance” was based on organizational sociology and social network theory, had the characteristics of pluralism, paid attention to the management of organizations, emphasized the process and results of service, used trust as governance mechanism.

a. What Government is?

Since the 1990s, western schoaLrs from all over the world have put forward five main points of views of governance. (a) The main body of governance was not limited to the government and other public sector, but and had value of neo-corporatism. In *Governance as theory: five propositions*, Gerry Stoker (1999) made five brief introduction to “the New Public Governance”. a) The government was not the only power centre. Various public and private institutions as long as their authority of power were recognized by the public, they can be power centers on different levels. b) Paid attention to public responsibility transfer trend that from the government to the non-governmental organizations and individuals. c) Public administration main bodies depended on each other. d) This power dependency must form a self-organization network. e) The governments needed to pass new tools to coordinate and integrate social resources, instead of using the authority and command also included social public institutions and other actors.

b. Comparison among the Traditional PA, NPM, NPS and NPG

	PA	NPM	NPS	NPG
Value orientation	Regime & procedure	Efficiency	Democracy	Democracy &efficiency
Theoretical basis	Bureaucracy system, political administrative dichotomy	Economic theory, management Philosophy of private sector	Democracy citizenship, civic society, umanistic Theory of org., post modern admn. theory	Contractualism, Integrity theory, collectivism

Behavior	Policy-making & execution- Separating, centralized government	Government service Outsourcing & marking	Cultivation of government service spirit, cooperation with third sector	Citizen independent, public deliberation, polycentric governance
Role of citizen	Leader	Customer	By the service of the citizens	Participate in decision
Research method	Institutionalism research method	Positive research method	Humanism research method	Collectivism research method

The Public Governance was a kind of administration mode that the governance body, such as the government, social organizations and the private sector, governance public affairs through consultation, negotiation and other democratic way. Tony Bovaird (2003) thought that “Public

Governance” was a kind of interaction among interests subjects to influence public policy effect. The connotation of the Public Governance was smaller than that of Governance. It emphasized on “public” but the “public” here did not mean publicity of the governance body but that of content of governance, emphasizing on public resources configuration, struggled for public interest and public affairs management.

The New Public Governance was relative to the New Public Management and the New Public Service, and the “new” was reflected by how transition of the governance concept adapted to modern social public affairs. *The Public Governance focused on the allocation and management of public resources and the New Public Governance did more on the collective effects of thinking and behavior of individual citizens.* The New Public Governance covered many management concepts such as “polycentric governance”, “electronic government”, “multi-level governance”, “global governance” and “regional governance” and “organizational governance”.

In conclusion, we defined the New Public Governance as an administration mode that pluralistic governance body, which included the government, the private sector, non-profit organizations and a series of social groups, consulted and negotiated to adapt to the changing social affairs.

c. The Characteristics of the New Public Governance

According to the generalization of scholars the paradigm features of “the New Public Governance” the six aspects of NPG are as follows. They are:

1. The New Public Governance emphasizes the dispersion of power. According to “the New Public Governance”, in addition to the government and the market, other organizations in the society also have the right to participate in public affairs management, and at the same time have the decision right to participate in solving public problems.
2. The New Public Governance stresses the coordination of the government. For a long time the government has been regarded as the center of the public administration, from policy formulation to implementation. The New Public Governance tries to turn the government from paternalism to a coordinator and from “big government” to small one, and coordinates more social interests, builds dialogue platform, and integrates public resources.
3. The New Public Governance forms a complex network. Different from Single-line structure of the traditional administration and government-market dual structure of the New Public Management, the New Public Governance integrates social organizations and individuals to form a complex network contained concentration and restriction of power from all aspects. The members of this network contain government, market, society, public organizations, community and individual citizens, etc.
4. The governance network is based on the resource exchange. According to the New Public Governance, the network form by public products and services can provide its members abundant social resource to exchange, included currency, information, and technology. Under the formal or informal rules, its members obtain resource, making profit and being independent to other members. The New Public Governance introduces a mechanism of sharing into public administrative management, in order to satisfy different needs from interest subjects and citizens
5. The governance network relies on trust and stability of the contract. Maintaining the stability between the interior and exterior is relied on power according to the traditional administrative management. The New Public Governance relies on a special contract depended on trust of status and reputation of members. In other words, the Public Governance is not relied on restriction, specific and effective rules and systems, but on a kind of informal trust, which makes public governance network more flexible and changeful.

6. The value the role of social public organizations. “The New Public Management” pays attention to output and result of public sectors, regards the subjects of public service as customers not citizens, and emphasizes the market role in providing public goods and service process. However, according to “the New Public Governance”, the essence of public service is to service citizens and pursuit public interests. So it is important that value the impact of public organizations. Social public organizations provide public goods and services not to make profits but solving social problems in a way of voluntary cooperation.

Nepalese context

A centralized government imposing initiatives from above cannot solve Nepal's problem of development. What one sees in Nepal's decentralization is that central elites are seeking to extend control over the political, economic and social lives of Nepali people and turning some state activities to their own advantages. The lack of commensurate resources limits the effectiveness of many of the economic and political reform initiatives undertaken from above. The promise of democratic reforms has been further stymied by the inability of the polity to punish the corrupt and wrongdoers. The political obstacles faced by decentralization are more difficult to change, as they are rooted in the predominantly patrimonial mode of political culture. It is enmeshed with institutionalized and dominant state interests and patron-client relations between party leaders and specific interest groups of society (Dahal, 2001). This holds equally true for many cases of donor-consultancy, NGOs and civil society relationships. Patron-client relationships are typically oriented towards the status quo and cannot provide critical feedback on either policy improvement or greater transparency and accountability nor even effect economic transformation. The three priority areas for immediate action—a framework for implementing decentralization achieve poverty alleviation, development of a viable fiscal system at the local level and coordination among donor agencies—identified recently by the peer review report of decentralization by six donor agencies only reinvented the already obvious problems of decentralization and, therefore, failed to illuminate persistent ills that continue to plague decentralization in Nepal. (Denhardt, 2002)

Conclusion

The New Public Governance” firmly rooted in sociology and social network theory, making scholars do a lot of research on network and organizational strategy. It emphasizes on design and evaluation to the lasting relationship among organizations and its core mechanism are trusted, relationship capital and relational contract. The New Public Governance is a conclusion to the Traditional Administration and

“The New Public Management. It not only focuses on the organization operation mechanism, but also pays more attention to the efficiency of the public administration and citizens’ participation in governance issues (Chen, 2000). “The New Public Governance” has provided research field of public administration in 21st century more extensive contents and framework and public governance practice mode to reference for all countries and area in the world. In some degree, “The New Public Governance” has opened a new road, pointing the development direction of public administration that is globalization, network, and diversification.

References

- Chen, Z. M. (2000). A review of “The New public management”. *Social Science in China*, 6, 73-207 , 73.
- Dahal, D. R. (2001). Grassroots Governance in Nepal: Reinventing Decentralisation. *Sahabhagita* , Retrived from Vol.3&4 No.2 pp.33-47.
- Denhardt, J. (2002). *The new public service: serving, not steering*. Newyork: M.E.Sharpe Press.
- Drason, s. (1999). New public management: An assessment and evaluation with special reference in health. *Public Management Review* , Retrived from 1(4),459-82.
- Kirchler, E. (2007). *The Economic Psychology of Tax Behaviour*. USA: Cambridge University Press.
- Osborne, D. &. (1993). *Osborne, D., & Gaebler, T.* NewYork: Penguin Press.
- XU Runya[a], *, Qigui[b], S., & Wei[b], S. (2015). The Third Wave of Public Administration: The New Public Governance. *Canadian Social Science*, Vol. 11, No. 7, 2015, pp. 11-21 , 11.