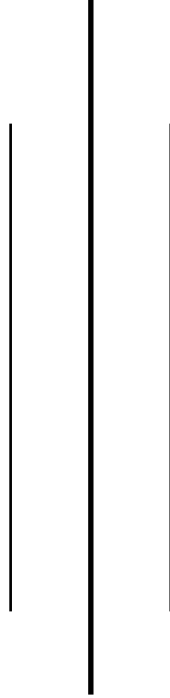


# निजामती सेवा पत्रिका

## CIVIL SERVICE JOURNAL



लोक सेवा आयोग



**PUBLIC SERVICE COMMISSION**



## सम्पादकीय

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

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

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



# विषय सूची

क्र.सं.	लेखको शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	निजामती सेवा र कर्मचारीको कार्यसम्पादनको चुरो	लक्ष्मी विलास कोइराला	१
२	लोक सेवा आयोगको अतित, वर्तमान र आगामी बाटा	भक्कप्रसाद आचार्य	१०
३	नेपालमा दलित सम्बन्धी व्यवस्था र केही सवालहरू	श्यामप्रसाद भण्डारी	१८
४	विकासको नयाँ आयामका रूपमा शहरी विकासका विविध पक्षहरू	नेत्र सुवेदी "प्रयास"	३२
५	नेपालमा स्थानीय सरकारका अधिकारहरू	देवीप्रसाद सुवेदी	४२
६	स्थानीय तहको विविध पक्षहरू	भूपेन्द्र पाण्डेय	५३
७	नेपालमा समावेशीकरण प्रयास र प्रावधान	भिमार्जुन ज्ञवाली	६०
८	स्थानीय तहमा जनसहभागिता	दिनेश लम्साल	७६
९	सूचनाको हकको परिचय र नेपाली सन्दर्भ	हेमराज तामाङ	८३
१०	विकास, सिद्धान्त र विकास प्रशासन	देवीराम आचार्य	९१
११	नेपालमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको अवस्था	विमला काफ्ले बाग्ले	९५
१२	दिगो विकास लक्ष्यहरू र नेपालको अवस्था	रुपनारायण खतिवडा	१०१
१३	पुनर्निर्माणमा गैरसरकारी संस्थाको भूमिका	प्रकाश देवकोटा	१०९
१४	नेपालमा आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको आवश्यकता	गम्भीर बहादुर हाडाट	११६
१५	वातावरणीय प्रदूषणको दुष्परिणाम : जलवायु परिवर्तन र रोकथाममा विश्व समुदाय	प्रेमबहादुर थापा	१३०
१६	नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा व्यवस्थापन र चुनौती	राजन भट्टराई	१३७
१७	संघीयता सफलताको अनिवार्य सर्त : सदाचारिता	सागर पण्डित	१५९
१८	Public Service Commission: A Principle Based Organization	Kiran Raj Sharma	१६४
१९	Nepal's LDC Graduation Target and It's Challenges	Tirtha Raj Rai	१६७
२०	Approaches to the Study of Public Administration: A new Orientation	Hari Prasad Adhikari	१७६
२१	Recruitment System in the UK's Civil Service		१८३



# निजामती सेवा र कर्मचारीको कार्यसम्पादनको चुरो

— लक्ष्मी विलास कोइराला\*

## सारांश

नेपालमा निजामती सेवाको प्रभावकारीता र यसको कार्यपद्धतिका सम्बन्धमा बेलाबखत विभिन्न सवालहरू उठ्ने गरेका छन् । यससम्बन्धमा बहस गर्दा नेपालको लामो राजनैतिक अस्थिरता र द्वन्द्वको वावजूद सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा निजामती कर्मचारीहरूले गरेको निरन्तर सत्प्रयत्नको समेत मूल्याङ्कन हुनु युक्तिसंगत हुन्छ । निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन र व्यवहारलाई क्षमता, उत्प्रेरणा अनि कार्यवातावरण यी तीनवटा पक्षहरूको कसीमा गरिएको विश्लेषण मात्र सन्तुलित हुनसक्दछ । निजामती सेवाको कार्यसम्पादनको नतिजालाई मूल्याङ्कन गर्दा उक्त नतिजामा यसको राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक कार्यवातावरणको योगदानलाई पनि हेर्नु जरुरी छ । देशमा स्थापना भएको संघीय शासन व्यवस्था अनुरूप सार्वजनिक सेवाको पुनर्संरचनासँगै राज्यका तीनवटै तहमा सरकारी सेवाको कार्य वातावरण सुशासनमैत्री बनाउनु पर्दछ भने कर्मचारीलाई उत्प्रेरित बनाई स्वीकृत Political Policy Frame भित्र स्वतन्त्ररूपमा कार्यसम्पादन गर्न दिनुपर्दछ । यसले कर्मचारीको कार्यसम्पादनमा सुधारको मार्ग प्रशस्त गर्दछ ।

## विषय प्रवेश

निजामती सेवा राजनीतिक तहबाट प्रस्तुत गरेका सोच, दृष्टिकोण र प्रतिबद्धतालाई कार्यक्रममा रूपान्तरण गरी कार्यान्वयन गर्ने एक संयन्त्र हो । जसले सरकारले निर्धारण गरेका नीति कार्यान्वयन र सेवाप्रवाह तटस्थरूपमा प्रक्रिया पुऱ्याई सम्पन्न गर्दछ । निजामती सेवामा प्रवेश प्राप्त गर्न योग्यता पुगेका नेपाली नागरिकले लोक सेवा आयोगबाट लिईने परीक्षाहरू पार गर्नुपर्दछ । योग्यता प्रणालीमा आधारित भई प्रतिस्पर्धी उम्मेदवारहरूको बीचबाट आयोगले योग्यतम व्यक्ति छनौट गरी सरकारलाई नियुक्तिका लागि सिफारिश गर्ने भएकाले योग्य, उत्तम र सक्षम व्यक्तिहरूबाट निजामती सेवा वा नेपालको कर्मचारीतन्त्र निर्माण हुन्छ ।

निजामती कर्मचारीले सहज तथा विषम परिस्थितिमा दुर्गम र सुगममा रही जनतालाई जन्मदेखि मृत्युसम्मका आवश्यक सेवाहरू दिईरहेका छन्, दिईरहनेछन् । यद्यपि, जनताले अपेक्षा गरे अनुरूप सार्वजनिक सेवा पाईरहेका

\*सहसचिव, लोक सेवा आयोग ।

छैनन् । पूँजीगत खर्च विनियोजन गरे अनुरूप खर्च भएको छैन । विकासका कार्यहरू अधुरा र अन्यौलमा छन् । नेपालको निजामती सेवाले असक्षम, अनुत्तरदायी, अनुदार, असहयोगी र अनैतिकको आरोप र कलङ्क बोक्दै र खेप्दै आएकोछ । निजामती कर्मचारीलाई भ्रष्ट, कार्यालयमा नबस्ने, सेवाविमुख, निरङ्कुश र कार्यसम्पादन न्यून भएको जमात जस्ता ट्याग पनि जबरजस्त भुण्ड्याईएको छ । निजामती सेवा र कर्मचारीहरूमा काम गर्न नसक्ने लक्षणहरू र कमजोरीहरू पनि होलान् । तर, द्वन्द्वकालमा द्वन्द्वभूमीमा नै बसेर जनतालाई सेवा दिने निजामती कर्मचारी नै थिए । भूकम्प, बाढी, पहिरो जाँदा अग्रभागमा बसेर सेवा दिने पनि कर्मचारी नै थिए । विकास निर्माणका काम गर्ने, जनतालाई अत्यावश्यक सेवाप्रवाह निरन्तर गरिरहने पनि निजामती कर्मचारी नै हुन् । महिनौं महिना संसदबाट बजेट पारित नहुँदा पनि आफ्नो जिम्मेवारी निभाउने र जनसेवामा जुट्ने निजामती सेवाका कर्मचारीको गुण र योगदान विर्सनु अन्याय हुन्छ । यस सन्दर्भमा यस आलेखमा निजामती सेवा र निजामती कर्मचारीलाई लगाइएका र बोकाईएका कसुर आरोपहरू लेखाजोखा गर्ने प्रयत्न गरिएको छ ।

### कर्मचारीको कार्यसम्पादन क्रियाको सैद्धान्तिक पक्ष:

कर्मचारीको कार्यसम्पादन खासगरी कर्मचारीको क्षमता, उत्प्रेरणा र कार्य वातावरणमा निर्भर गर्दछ । पहिलो, निजामती कर्मचारीको क्षमताको विषयमा चर्चागर्दा लोक सेवा आयोगको प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाहरू उत्तीर्ण गरी सेवा प्रवेश गर्ने भएकाले उनीहरूको क्षमतामा प्रश्न गर्ने ठाउँ नै हुँदैन । केवल कार्य विशिष्टीकरणका कारणले निजामती कर्मचारीको क्षमता समसामयिक बनाउन भने आवश्यक भै रहन्छ । क्षमता विकासका लागि तालिम दिने गरिएको पनि हुन्छ । कार्यसम्पादन गर्न कर्मचारीहरूलाई कुनै कठिनाई हुँदैन । साथै, निजामती कर्मचारी वृत्ति विकास (Career Development) का लागि आफैँ जिम्मेवारी पुरा गर्न अग्रसर हुने कारण पनि कार्यक्षमता परिणाम प्राप्त गर्न कहिल्यै समस्या बन्ने गर्दैन ।

कर्मचारीको कार्यसम्पादन क्रियालाई उत्प्रेरणाले सोभो प्रभाव पार्दछ । उत्प्रेरणा एक मनोवैज्ञानिक तत्व र बुझाई हो । व्यक्तिलाई आवश्यकता पुरा गर्न अग्रसर (Drive) बनाउने जागर र उत्साह मनभित्रबाट आँउछ । सिद्धान्ततः निजामती सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरू संगठन र आफ्ना आवश्यकताहरू पुरा गर्ने उद्देश्यले आवश्यक प्रयत्न गर्दछन् । त्यो नै उत्प्रेरणा हो । संगठनात्मक विश्लेषणको दृष्टिकोणमा आवश्यकताको वृहतर अर्थ संगठनको मिसन र उद्देश्य तथा संगठनमा कार्यरत कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास गर्ने उद्देश्यसँग उत्प्रेरणा गाँसिएको हुन्छ । यसकारण संगठनको उद्देश्य लक्ष्य प्राप्तिको साथसाथै व्यक्ति आफ्नो खाना खाने, सामाजिक सुरक्षा खोज्ने, सम्मान चाहने र पदीय सन्तुष्टी खोज्ने गर्दछ । यस्ता तत्वहरूको क्रमबद्धतामा अनिश्चितता भयो भने व्यक्तिको उत्प्रेरणा संकटमा पर्दछ र कार्यसम्पादन क्षमतामा नकारात्मक प्रभाव पर्दछ । यसकारण कर्मचारीको उत्प्रेरणामा आघात पर्ने गरी कर्मचारीको सेवासर्त र सुविधाहरू हेरफेर र कटौति गर्न हुँदैन ।

निजामती सेवाको कार्यसम्पादनस्तर मुलतः कार्य वातावरणमा निर्भर गर्दछ । कार्यवातावरण भनेको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, प्राविधिक र प्रशासनिक ऐन, कानूनको वर्तमान अवस्था हो । नेपालको राजनीति अस्थिर छ । आर्थिक विकास मन्द छ । समाजमा एकातिर सूचना सञ्चार प्रविधिको प्रयोग बढ्दो छ र साक्षरताको क्रमशः वृद्धिले शिक्षित समाजको विकास र द्रुतगतिका परिवर्तनका लहरहरू देखापरेका छन् ।



अर्कोतिर विविधतायुक्त समाजमा आ-आफ्नो संस्कृति संरक्षणको रुची पनि टड्कारै देखिएकोछ । सार्वजनिक संगठनहरूको कार्यजन (workforce) मा विविधता आएकोछ । सरकारी कार्यालयहरूमा सूचना सञ्चार प्रविधिको विकास अनुरूप प्रविधि प्रयोग अपर्याप्त छ । वर्दलौंदो राजनीतिक आर्थिक सामाजिक वातावरण अनुरूप प्रशासनिक ऐन, कानूनको सुधार गर्न र कर्मचारीको मन छुने सुधार गर्न सकिएको छैन । देशको शासन सञ्चालनमा कर्मचारीतन्त्र मात्रै पनि हुँदैन । यससन्दर्भमा निजामती सेवाको कार्य वातावरणका महत्वपूर्ण पक्षहरू जसले निजामती कर्मचारी र सेवाको कार्यक्षमतामा असर पारिरहेका छन् तीनको विवेचना गर्न आवश्यक एवं उचित देखिन्छ । उदाहरणको लागि राजनीतिक अस्थिरताले निम्त्याएको तदर्थ प्रवृत्तिमा काम गर्न कठिन छ । निजामती कर्मचारीहरूको काम गर्ने वातावरण, कार्य पद्धति र सोसँग जोडिएका देहायका विविध पक्षहरूको विश्लेषण गरेर मात्रै निजामती सेवाको चरित्र र कार्यसम्पादन उपलब्धीको मूल्याङ्कन गर्न तथा आरोप लगाउन उचित हुन्छ ।

### (क) निर्णय प्रक्रियाका नालीबेली

निर्णय नलिइकन कुनै कार्य सम्पन्न हुँदैन । प्रचलित ऐन, नियम, प्राप्त अधिकार, स्थापित विधि र प्रक्रिया, उपलब्ध बजेट, स्वीकृत कार्यक्रम र नियमित कार्यसम्पादन गर्ने विषयहरूको आधारमा कर्मचारीले निर्णय गर्नुपर्दछ । निजामती सेवाको तल्लो तहदेखी माथिल्लो तहसम्मका पदाधिकारीलाई प्रचलित कानूनले तजबिजमा निर्णय गर्ने कुनै अधिकार र ठाँउ दिएको छैन । स्वार्थ वा हित समूह (Interest Groups) को राजनीतिक नेतृत्वसँग सिधा सम्बन्ध र सम्पर्क हुने तथा पैसा र सूचना पनि हुने कारण निजामती सेवाको निर्णय प्रक्रियामा हावी हुने गरेकोछ । विधि र प्रक्रियाले निर्णय गर्न नहुने विषयमा निर्णय लिनु पर्ने दवाव सिर्जना हुन्छ । काम गर्न तजबिजको अधिकारको अभावमा कर्मचारीले आफ्नो बुद्धि र विवेक प्रयोग गर्न सक्दैन । विवेक, विधि र बुद्धिलाई बन्धक राखेर निर्णय गर्ने की नगर्ने ? भन्ने प्रश्न कर्मचारीको अगाडी खडा हुन्छ । प्रक्रिया पुऱ्याउनु पर्नेमा प्रक्रिया नपुगेका कारण निर्णय नगर्दा कर्मचारीतन्त्रमाथि मन्त्री वा निर्वाचित वा नियुक्त पदाधिकारीलाई असहयोग गरेको दोष लाने गरेको छ । रीत नपुगेको निर्णय अदालत वा निगरानी गर्ने निकायमा उजूरी पर्नासाथ गलत सावित हुन्छ । खोजी पत्रकारिताको शिकार हुन्छ । निर्णय नगरौं भने नराप्रो मन्त्रालय, कार्यालय वा अपायक भूगोलमा सरुवा हुन सक्छ । अनेकौं दुष्परिणाम भोग्नु पर्ने हुन्छ । यसरी कर्मचारी द्वन्द्वमा फस्छ र निर्णय पन्छाउने, अनुपस्थित हुने वा ढिलो गर्ने धुनमा लाग्दछ र मन्त्रि रिभाउने रणनीतिमा नै धेरै समय बिताउँछ । यसप्रकारको वातावरणले कार्यसम्पादन उच्च हुनै सक्दैन र दिँदैन पनि ।

### (ख) कार्यक्रम बजेटभन्दा तलब बजेट उच्च

हाम्रा मन्त्रालय, कार्यालयहरूको कार्यक्रमका लागि बजेट विनियोजन गर्दा हात कमाउने प्रवृत्ति अर्थ मन्त्रालयको छ । तलब बजेट त दरबन्दी अनुरूप नै प्राप्त हुन्छ तर कार्यक्रमका लागि पर्याप्त बजेट छुट्टयाइँदैन । भनसुनमा बजेट विनियोजन हुने परम्परा छ । परिणाम कतै बजेटको थुप्रो लाने र कतै बजेटको चरम अभाव हुने देखिन्छ । कर्मचारी मात्रै भएर के गर्ने, कार्यक्रमका लागि बजेट नभएपछि । यस अवस्थामा कर्मचारीको कार्यसम्पादन कसरी उच्च हुन्छ र ?

### (ग) कमिशनको आकांक्षा र द्वन्द्व

कतिपय विकास कार्यहरू सञ्चालन गर्ने मन्त्रालय, विभाग र कार्यालयहरूमा सामाजिक अगुवा, वलवान, राजनीतिक नेता कार्यकर्ता तथा हीत समूहहरू कमिशनको अपेक्षा गर्दै ढुक्ने वा परियोजनाहरूको कार्यान्वयनमा संलग्नता खोज्ने गर्दछन् । कार्यालयहरूले कार्यसम्पादन गर्ने विधि र प्रक्रिया अवलम्बन गर्न खोज्दा कमिशनका आकांक्षीहरूको दबावले विधि र प्रक्रिया फड्केर निर्णय गर्नु पर्ने अवस्था आउँछ । तर निजामती कर्मचारीले विधि र प्रक्रिया नपुऱ्याई निर्णय गर्न चाहँदैन । द्वन्द्व पैदा हुन्छ र काम हुँदैन । त्यस्तै, विकास निर्माणका लागि ठेक्कापट्टा हुन्छ, गुण्डाका नाइकेहरूको संलग्नता र कतिपय अवस्थामा राजनीतिक कार्यकर्ता वा राजनीतिक पहुँच भएकाहरूको नै ठेक्कापट्टा हुन्छ । ठेकेदारहरू हानी हुने भएपछि काम गर्न खोज्दैनन् । भेरिएसन खोज्दछन् । उनीहरूलाई राजनीतिक संरक्षण हुन्छ । द्वन्द्व पैदा हुन्छ र काम हुँदैन । देशमा विविध कारणले हडताल र बन्द हुन्छन् । इन्धन र सामानको समयमा आपूर्ति हुँदैन । श्रमिक काममा आउँदैनन्, ठेकेदारहरूले कार्य गर्न सक्दैनन् । परिणाम काम हुन सक्दैन । यस्तो अवस्थामा सबै दोष कर्मचारीले मात्रै बोक्नु पर्ने हो त ? काम भएन भनेर दोष कर्मचारीतन्त्रलाई मात्रै लगाउन मिल्छ र ?

### (घ) प्रशासनिक सुधारमा शिथिलता

निजामती सेवामा अनेकौं सैद्धान्तिक र व्यवहारिक कमजोरीहरू छन्, जसले कार्यसम्पादनलाई असर पुऱ्याएको देखिन्छ । निजामती कर्मचारी संसारका सबै देशहरूको तुलनामा कम उमेर ५८ वर्षमा अवकाश हुन्छन् । अवकाश उमेर बढाउन लोक सेवा आयोग र प्रशासन सुधार आयोगले ६० वर्ष पुऱ्याउन सिफारिश गरे पनि बढाईएको छैन । असमयमा नै अवकाश हुनुपर्दा कर्मचारीमा उत्प्रेरणा छैन । निजामती सेवामा पदोन्नती र सरुवा अनुमान योग्य छैनन् । कर्मचारीको सरुवा मन्त्रालय, विभाग, कार्यालय, हिमाल, पहाड, तराई तथा केन्द्र, जिल्लामा कसरी गर्ने भन्ने पद्धति प्रणालीले निर्धारण गरे पनि सो अनुरूप कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । विशिष्टीकरणको सम्मान छैन । कर्मचारीको सरुवामा बढी राजनीति हुने गरेको छ । सरुवा कर्मचारीका लागि दण्ड र पुरस्कार बन्ने गरेको छ । सरुवा र पुरस्कारका निर्णयहरू प्रोक्सिमिटी सिद्धान्तको आधारमा हुने गरेका छन् । कार्यालयहरू राम्रा नराम्रा (१,२,३,४, गरि), सुदूर, दुर्गम र सुगमका रूपमा विभाजित छन् । कार्यप्रक्रिया लामो छ । निर्णयका तह घटाउन र अधिकार प्रत्यायोजन गर्न सकिएको छैन । केन्द्र बलियो छ, तर जिल्लाहरू बजेट, कार्यक्रम र कर्मचारीको आशमा बस्नु पर्ने अवस्था छ । दुर्गम जिल्लाहरूमा भन सारो व्यथा छ ।

### (ङ) भ्रष्टाचारको दलदल

नेपाली समाज भ्रष्टाचारको दलदलमा फसेको छ । सामाजिक, साँस्कृतिक, आर्थिक र राजनीतिक वातावरण भ्रष्ट छ । सेवाग्राही व्यक्ति, संस्था वा गैरसरकारी संस्था सञ्चालन गर्ने सञ्चालक, निजी उद्योग व्यवसाय गर्ने उद्यमी, पत्रकार सबै विधि प्रक्रिया नमिले पनि आफ्नो स्वार्थ पुरा गर्न उद्यत हुन्छन् । पैसा देखाएर वा धम्काएर वा दबाव दिएर आफ्नो काम सल्टाउन खोज्दछन् । नेता अभिनेता, समाजसेवी पनि यस प्रकारको प्रवृत्तिबाट अछुतो छैनन् । अनि भ्रष्टाचारको आरोप निजामती कर्मचारी र प्रहरीले मात्र बोक्नु पर्ने । निजामती कर्मचारी

तथा प्रहरीलाई भ्रष्ट भन्न रुचाउने सबैले एकपटक आफुले आफनो नमिल्ने काम फत्ते गर्न निजामती कर्मचारी र प्रहरीहरूलाई दिएको दबाब, देखाएको लोभ, दिएको धम्की सम्भन्धे मात्रै पनि पुग्छ । समाज नै भ्रष्ट प्रवृत्तिको भएपछि कर्मचारी मात्रै दोषी हुन्छन् र !

### (च) नीति र कानूनको जंगल

सार्वजनिक प्रशासन नीति र कानूनको जंगलमा फसेको छ । निजामती सेवाले कार्यसम्पादन गर्न खोज्यो भने कतै नीति छैन, कतै धेरै नीति छन् । एकातर्फ आवश्यक कानून छैन अर्कोतर्फ काम गर्न खोज्यो कानूनै कानून छन्, टसमस गर्ने सकिँदैन । गजवको नीतिगत विरोधाभाष छ । त्यस्तै, निगरानी गर्ने निकायहरूको निरन्तर केरकार, छिद्रन्वेषण र अग्रिम निर्देशनले निजामती सेवाले फड्को मार्न सक्ने अवस्था पनि छैन । यो द्वन्द्वपूर्ण र अन्योलपूर्ण अवस्थाले कर्मचारीलाई काम गर्न सहयोग गर्दैन । अनि कताबाट कार्यसम्पादन उच्च रहोस र ?

### (छ) समन्वयको उपेक्षामा निरन्तरता

कार्यसम्पादनमा सबैभन्दा समस्या समन्वय रहेको छ । सरकारी निकाय र हीतसमूह वा सरकारकै निकायबीच पर्याप्त समन्वय छैन । समन्वय गर्ने शक्तिशाली निकाय पनि छैन । सेवाप्रवाह र परियोजना कार्यान्वयनमा सबैतिर अर्थात सरकारी, निजी तथा सर्वसाधारण जनताका चासोहरू आउँछन् । सबै व्यक्ति संस्था बृहत्तर स्वार्थ पन्छाएर आत्मकेन्द्रित बन्न पुग्दछन् । तानातान हुन्छ, समन्वय गर्न छोडेर नीहित स्वार्थसिद्धको अवसरतिर लाग्दछन् । द्वन्द्व बढ्छ । एउटै काम देहोऱ्याई तेहऱ्याई गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यस अवस्थामा कर्मचारीको कार्यसम्पादन स्वतः संकटमा पर्ने गरेको छ ।

### (ज) कर्मचारीमा उत्प्रेरणा खोजीको अभाव

कर्मचारी मान्छे हो उसको पनि मन हुन्छ । मन र मनोबललाई उच्च राख्न मनले उत्प्रेरणाको उर्जा खोज्दछ । उत्प्रेरणा मौद्रिक अमौद्रिक दुवै हुन्छ । एकातर्फ निजामती सेवामा काम गर्ने कर्मचारीको पर्याप्त पारिश्रमिक छैन भने अर्कोतर्फ कर्मचारीहरूलाई दोष मात्र देखाउने र सुविधाभोगी भन्दै गाली गर्ने राजनैतिक प्रवृत्तिले काम गर्ने वातावरण बन्न सकेको पनि छैन । निजामती कर्मचारीले पाएको सबै सुविधा अत्यन्त न्यून छन् । सुविधाहरू न विदेशी मुलुकका निजामती कर्मचारी सरह छन् न स्वदेशका निजी क्षेत्रका कर्मचारीको भन्दा बढी । वास्तविकता नबुझी निजामती कर्मचारीहरूलाई सुविधाभोगी भन्दै नारा लगाउने र इर्ष्या गर्दै गर्दा कर्मचारीहरूको अनुत्प्रेरित मनले कार्यसम्पादन उच्च राख्न कठिन हुन्छ र ?

### (झ) राजनीति र प्रशासनको “हेट एण्ड लभ” को सम्बन्ध

राजनीतिलाई सफलता चुम्न सहयोग गर्ने निजामती प्रशासन हो । राजनीति गर्नेहरू पद प्राप्तिसँगै इमोशनल हुने र कर्मचारीतन्त्रलाई कमजोर सम्भन्धे गर्दछन् । कर्मचारीले मन्त्रीलाई विधि र प्रक्रिया सुनाउँदा असहयोग गरेको आरोपमा खेप्नु पर्ने अवस्था छ । राजनीतिका कतिपय इमोशनल मागहरू विधिव्यवहारले पुरा गर्न

सम्भव हुँदैन । माग सम्बोधन गरूँ कानूनी र नैतिक सीमा उल्लङ्घन हुने, नगरूँ मन्त्रीसँग असमझदारी बढ्ने एक किसिमको द्वन्द्वात्मक वातावरणमा कर्मचारीहरू बाँचिरहेका हुन्छन् । संगठनको नेतृत्व (मन्त्री, निर्वाचित पदाधिकारी वा नियुक्त व्यक्ति) र कर्मचारीतन्त्रबीच सुमधुर सम्बन्ध त्यसबेला बन्न सक्छ जुनबेलामा नीति कानून, विधि प्रक्रिया अनुरूप काम हुन्छ । नकारात्मकरूपमा हेर्दा सबै नियम प्रक्रिया मिचेर दुवै पक्षको निजी स्वार्थ र हीतको परिपूर्ति गर्न उद्यत भएको अवस्थामा पनि सम्बन्ध राम्रो हुन्छ । वेनियम गर्ने की नगर्ने ? राजनीतिक दबाव, हस्तक्षेप र ठाडो निर्देशन कर्मचारीतन्त्रले तथा कर्मचारीको मौन असहयोग राजनीतिले कहिलेसम्म सहिरहने नेपालको प्रशासनमा ? राजनीति र प्रशासनको जनसेवा गर्ने र देश विकास गर्ने पवित्र उद्देश्य प्राप्तमा दुवैबीच 'लभ लभ'को सम्बन्ध हुन्छ, र हनुपर्दछ पनि । तर राजनीति र प्रशासनबीच उद्देश्य लक्ष्य फरक फरक भएको अवस्थामा 'हेट हेट'को सम्बन्ध रहन्छ । 'हेट हेट'को परिस्थितिमा राजनीतिक नेतृत्व र निजामती कर्मचारी दुवैको कार्यसम्पादन स्तर उँचो हुन सक्दैन ।

### (ज) छिरिएको बजेट, गिथलिएको प्राथमिकता र बिसिएको लक्ष्य

नेपालको संविधानले स्थायी सरकार बन्न सामान्यतया सम्भव देखिदैन । अस्थीर सरकार भएका कारण हाम्रो विकास परिणाममुखी नभएर स्लोगानमुखी (नारामुखी) छ । तर्दथवादको सिद्धान्तमा विकासका कार्यक्रमहरू बन्ने गरेका छन् । नीति योजना बन्ने तर नीति र योजना अनुरूप कार्यक्रमहरू नबन्ने, कार्यक्रमहरू बन्ने कार्यक्रमहरूलाई बजेट विनियोजन नहुने तितो यथार्थ हामीसँग छ । कार्यक्रमले नीति र नीतिले कार्यक्रम चिनेको हुँदैन । लक्ष्य भेटिँदैन, बुझिँदैन कार्यक्रमहरूमा । प्राथमिकता अनुशरण नगरी अनेकौँ माग र चाहनाको तथाकथित सम्बोधन गर्न बनेका साना मसिना कार्यक्रमहरूमा बजेट छरिएको हुन्छ, जुन पर्याप्त हुँदैन । त्यस्ता कार्यक्रमहरू प्राथमिकतामा पर्दैनन् र तीनबाट राष्ट्रिय आवश्यकताको कुनै लक्ष्य प्राप्त पनि हुँदैन । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू भने पनि प्राथमिकता र बजेटको अभावमा अलपत्र जस्तै छन् । केवल हितसमूह, नेतागण र पहुँचवालाहरूका लागि कार्यक्रम बनाउने र आफ्नाहरूलाई खुसी पार्न गरिने सालबसालीको उद्यम कहिलेसम्म जारी राख्ने हो उत्तर खोज्नु पर्दछ । पर्याप्त बजेट नभएका, प्राथमिकतामा नपरेका र अव्यवहारिक कार्यक्रमहरू कहिले सम्पन्न हुने र बीचरा कर्मचारीले स्याबासी पाउने ?

### (ट) कार्यसम्पादन प्रभावकारिताका लागि पुरस्कार रणनीति नबन्नु

पुरस्कार राम्रो काम गर्नेका लागि हो, नकी नजिक रहेर काम गर्ने वा पदोन्नति हुन नसक्ने वा अवकाश हुन लागेकाका लागि हो । न यो भागबण्डामा बाँडिने तत्व नै हो । तर हामीले कार्यक्षमतामा आधारित भएर कर्मचारीलाई पुरस्कृत गर्न कहिल्यै जानेनौँ । पुरस्कार दिएर न पाउनेले पाउने पर्ने थियो पाएँ भन्ने सम्झन्छ, न दिनेलाई सन्तोष हुन्छ । यद्यपि हामी सङ्कीर्णतामा पुरस्कृत गर्न उद्यत भैरहेका छौँ, गरिरहेका छौँ । काम गर्ने, परिणाम ल्याउने तथा काम गर्न तत्पर भइरहने कर्मचारीको कार्यसम्पादन र परिणाम अलपत्र भै आएका छन्, वर्षौँदेखि । यस प्रवृत्तिले काम गर्ने कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन उच्च राख्न उत्प्रेरणा दिन सक्दैन ।

### (ठ) राजनीतिक अस्थिरताको अटुट निरन्तरता

नेपालमा राजनीतिक स्थिरता कठिन छ । राजनीति सम्पूर्ण नीतिको 'हेडमास्टर' नीति हो । कार्यसम्पादनको नेता हो । राजनीतिक अस्थिरताले गर्दा राजनीतिले स्पष्ट दिशा (Course) लिन र कर्मचारी प्रशासनको लागि निर्देशन र विकासको स्पष्ट ढाँचा र खाका दिन सकेको छैन । राजनीति, सरकार, सरकारका निर्णय सबै तदर्थमुखी हुने गरेका कारण निजामती सेवा र कर्मचारीका निर्णयहरू पनि तत्कालको परिस्थिति साम्य पार्न मात्रै केन्द्रित हुन्छन् । रणनीतिक सोच र निर्णय त राज्यले पाएकै छैन । दीर्घकालीन दृष्टिकोण र निर्णय गर्न राजनीतिक अस्थिरताले बाधा पुऱ्याएको मात्र होइन अनियमित र कतिपय अवस्थामा गैरकानूनी निर्णय गर्न पनि उक्साएको देखिन्छ । परिणामस्वरूप निजामती सेवालै कार्यकुशलता नकारात्मक बन्न पुगेको आरोप खेप्नु परिरहेको पनि छ ।

### (ड) कार्यसम्पादन प्रोत्साहनका लागि Blanket incentive नीति

सबै मन्त्रालय, विभाग, निकायहरू कामको प्रकृति र जिम्मेवारीको दृष्टिले आवश्यक छन् तर समान रूपले आकर्षक हुँदैनन् । मन्त्रालय निकायहरूमा काम छ, तर उत्प्रेरणको कुनै 'इन्सेन्टिभ' छैन । केही वर्षदेखि कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीको आधारमा शक्तिशाली र पहुँचवाला मन्त्रालय, विभाग, आयोग, कार्यालयहरूले थप तलब प्राप्त गरिरहेका छन् । पहुँच नभएका तर काम गर्नेपने, उपस्थिति धान्नेपने कार्यालयहरूले त्यस्तो Blanket Incentive प्राप्त गर्न नसक्दा तत्तत् कार्यालयमा निजामती कर्मचारी जान नमान्ने, केही गरी पदस्थापना वा सरुवा भयो भने नटिक्ने अवस्था रहेको कारण कार्यसम्पादन संकटमा पर्न गएको छ । यो स्थिति दुर्गमका कार्यालयहरूमा भन्ने टड्कारो देखिन्छ । यसले समग्र कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादनस्तर बढ्न मद्दत गर्दैन ।

### (ढ) कार्यालयहरूको भौतिक अवस्था गएगुज्रेको

कार्यालयहरूको भौतिक अवस्था काम गर्न उत्प्रेरणा दिने महत्वपूर्ण तत्व हो । तर केन्द्रदेखि जिल्लातहसम्मका कार्यालयहरूमा भौतिक सुविधा गएगुज्रेको छ । प्रथमतः, कार्यालयका आफ्ना भवन छैनन् । आवासको त कुरै नगरौं । टेबल कुर्सी दराज सबै वर्षी पुराना छन् । राम्रो घर खोजेर बस्न भाडामा बजेट पर्याप्त हुँदैन । कार्यालयमा सवारी साधन, कम्प्युटर, फ्याक्स जस्ता सुविधा नै छैनन्, कताबाट आधुनिक सुविधाका थप उपकरणहरू होऊन् ! निजी क्षेत्र वा गैर सरकारी क्षेत्रका कार्यालयहरू कम्तिमा पनि सरकारी कार्यालयहरू भन्दा धेरै राम्रा हुने गरेका छन् । सवारी साधनयुक्त छन् । हाम्रा कार्यालय प्रमुखहरूको कोठामा पस्दा बुङ्ग धुलो उड्छ, सोफा फाटेको छ । कताबाट काम गर्ने उच्च मनोबल होस् र कार्यसम्पादन उच्च पाइयोस् त नि निजामती कर्मचारीहरूको ।

### (ण) अपर्याप्त तलबमा बाँच्नु पर्ने बाध्यता

निजामती सेवामा काम गर्ने बाबुआमाका छोराछोरी निजामती सेवामा प्रवेश गर्न चाहन्छन् । तर 'हिरो हिरोइन'का छोराछोरी, कलाकारका छोराछोरी, व्यापारी, राजनीतिज्ञका छोराछोरी बाबुआमाको पेशामा लाग्न रुचाउँछन् । यहाँसम्मकी गुण्डाका छोराछोरी गुण्डा हुनै रमाउँछन् । के कारण होला निजामती कर्मचारीका छोराछोरी निजामती कर्मचारी बन्न नखोज्ने ? भनेर अनुसन्धान गर्दा र बुझ्दा न्यून आय, न्यून तलब अगाडी आएको

थियो । कुनै एउटा कर्मचारी छोराछोरीको लालनपालन र पठनपाठन सोच्दै कुर्सीमा बस्छ । बिरामी पर्दा कताबाट पैसा जुटाउने भनेर भोक्रिन्छ भने उसले कि त भ्रष्टाचार गर्नु पर्‍यो कि त चाउरिन पर्‍यो मरिच भैं! यस अवस्थामा कर्मचारीको उच्च कार्यसम्पादनको अपेक्षा गर्नु भुल हुन्छ ।

#### (त) निजामती सेवामा नेतृत्वको खोजी

निजामती सेवामा नेतृत्वको संकट छ । सक्षम नेतृत्वको अभावमा निजामती सेवा हाँकन कठिन हुन्छ । राजनीतिले निजामती सेवालार्ई रूपान्तरण गर्ने नैतिकवान, जिम्मेवारीउन्मुख, उत्तरदायी, सक्षम र क्रियाशील नेतृत्वको विकास गर्ने प्रयास गर्न सकेन । निजामती सेवाको नेतृत्व सीमित घेरामा खेल्नु पर्ने, दबाव निर्देशनमा काम गर्ने निर्देशित खालको छ । निजामती नेतृत्वले वातावरणीय दबावका कारण निजामती सेवाको संरक्षण गर्न, प्रभावकारी बनाउन र उत्तरदायी बनाउन असमर्थ भैरहेको हो भन्ने अनुभव हुन्छ । कर्मचारीको संरक्षक तथा राजनीतिसँगको संवाहक बनेर कार्यसम्पादन उच्च राख्न प्रेरणा दिने निजामती नेतृत्व नभएसम्म कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन उच्च राख्न कठिन हुन्छ ।

#### (थ) कमजोर समय व्यवस्थापन

विभागीय मन्त्रीहरू राजनीतिक क्षेत्रबाट आउने भएकाले मन्त्रीहरूलाई कार्यकर्ताको भीड, उनीहरूका आकांक्षा र स्वार्थ पुरा गराउने अनुरोध, भनसुन र दवावको व्यवस्थापन गर्न नै कठिन देखिन्छ । कार्यकक्ष कार्यकर्ताको भीडले भरिभराउ हुन्छ । मन्त्री र मन्त्रालय कार्यकर्ताहरूको 'माग' व्यवस्थापनमा नै व्यस्त रहनु पर्ने गरेको छ । मन्त्रीहरूको धेरै समय उद्घाटन शिलान्यासमा वित्ने गरेको पाईन्छ । हो मन्त्रीले कार्यकर्ताका चाहना सम्बोधन पनि गर्नु पर्ने हुन्छ तर अत्यधिक समय कार्यकर्ता केन्द्रित भएको कारण मन्त्रालयको जिम्मेवारी पुरा गर्न अछेरो पर्दछ । साथै, मन्त्री तथा मन्त्रालयका सचिवहरूले मन्त्रालयको नीति, कार्यक्रम बजेट निर्माण, कार्यक्रम कार्यान्वयन, आवश्यक समन्वय र प्रगती समीक्षामा पर्याप्त समय दिन पनि नसकेका कारण मन्त्रालय विभागका कार्यहरू समयमा सम्पन्न हुन नसकेको यथार्थ हाम्रो अगाडी छ । मन्त्री र उच्च कर्मचारी दुवैको समय व्यवस्थापन कमजोर भएको कारण अपेक्षित कार्यसम्पादनस्तर हासिल हुन नसकेका उदाहरणहरू छर्लङ्ग देखिन्छन् ।

#### (द) संघीय प्रणालीमा निजामती सेवा

निजामती कर्मचारी राष्ट्रिय एकताको साध्य र साधन दुवै हो । कर्मचारीको परिचालन संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सरुवा र पदोन्नति हुने अवस्था सःशर्त लचकता र गतिशीलता कायम गर्नु पर्दछ । त्यसो हुँदा म पनि एक दिन केन्द्रीय प्रशासनमा जान सक्छु भन्ने आशा रहन्छ भने गहन जिम्मेवारी लिनको लागि प्रदेश र स्थानीय तहमा जान पाउने अवसर पनि राख्नुपर्ने हुन्छ । यो प्रावधान कर्मचारी व्यवस्थापन गर्न मात्रै होईन समग्र कर्मचारीतन्त्र र देशलाई एकीकृत गरी राख्न समेत अपरिहार्य हुन्छ । अहिले संघीय शासनअनुरूप कर्मचारीको व्यवस्थापन गर्न सिद्धान्त र कार्यक्रम निर्धारण हुन सकेको छैन । कर्मचारीलाई 'ठेलेर' स्थानीय तह वा प्रदेशमा पठाउनु भन्दा आशा र उत्प्रेरकको खोजी गरी व्यवस्था गर्नु पर्दछ । हचुवामा गरिने कर्मचारी व्यवस्थापन प्रत्युत्पादक हुन जान्छ ।

## निजामती कर्मचारीको उच्च कार्यसम्पादनका लागि सुधारका क्षेत्रहरू

निजामती सेवा र कर्मचारी न्यून कार्यसम्पादन वा सेवामुखी नभएको वा भ्रष्ट रहेको आरोप लाग्नुमा निजामती कर्मचारीको कारणभन्दा निजामती सेवाको राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक कार्य वातावरणको योगदान प्रमुख छ । कर्मचारीतन्त्र स्वच्छन्दरूपमा कार्य गर्ने संयन्त्र होईन । नीति, प्रक्रिया र कानूनको सीमित घेराभित्र काम गर्ने भएकाले कर्मचारीतन्त्रले प्राप्त अधिकार, बजेट र कार्यक्षेत्र अनुरूप कार्य सम्पन्न गर्दछ । उत्प्रेरणा नभएका कर्मचारीले काम गर्न सक्दैनन्, यो विश्वजनित सिद्धान्त हो ।

कार्यसम्पादन एक प्रक्रिया हो जुन संगठनको लक्ष्य प्राप्त गर्न केन्द्रित हुन्छ । व्यवस्थापनका सिद्धान्तले मानिस, सामाग्री, पैसा र प्रक्रियाको प्रभावकारी उपयोगलाई जोड दिन्छ भने समाजशास्त्र, अर्थशास्त्रका सिद्धान्तहरूले श्रम तथा मानिसको कुशल व्यवस्थापनको आवश्यकता दर्शाउँछन्, संगठनको उपलब्धी हासिल गर्न । उत्प्रेरित कर्मचारीले मात्र अपेक्षित जिम्मेवारी बोध, उत्तरदायित्व वहन गर्ने र उच्च कार्यसम्पादनका लागि क्षमताको भरपुर उपयोग गर्दछ । कर्मचारीको उत्प्रेरणा मूलतः पारिश्रमिक, स्याबासी र वृत्ति विकास तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको गतिशीलताका पक्षहरूमा आधारित हुन्छ । निजामती कर्मचारी क्षमताको दृष्टिमा कति पनि कमजोर छैन तर उनीहरूको क्षमता सदुपयोग हुन सकेको छैन । साथै, ज्ञान, सीप र अभ्यास अन्तर्राष्ट्रियस्तरको र समसामयिक बनाउन पनि हरदम आवश्यक हुन्छ । निजामती सेवा राष्ट्र हाँके सेवा हो भने अन्य सेवाहरू सामाजिक, आर्थिक उन्नतिका लागि जिम्मेवार हुन्छन् । यसकारण निजामती कर्मचारीको उच्च कार्यसम्पादनका लागि निजामती सेवाको अलग अस्तित्व, अलग क्षमता, उत्प्रेरणा र सेवा सुविधा हुनुपर्दछ । यस सन्दर्भमा सेवा वा संगठनको उद्देश्य प्राप्त गर्न निजामती कर्मचारीका प्रतिकूल अवस्था र अपर्याप्त सुविधामा सुधार गर्दै लैजान आवश्यक छ ।

## निष्कर्ष

निजामती कर्मचारीको उच्च कार्यसम्पादन आजको आवश्यकता हो । सुशासनको गुण हो । निजामती सेवालार्ई उत्तरदायी, नैतिकवान र प्रभावकारी बनाउनको लागि एकातर्फ सशक्त नेतृत्व र उत्प्रेरित कर्मचारी हुनुपर्दछ भने अर्कोतर्फ कार्यवातावरण सहज र सरल हुनु पनि पर्दछ । राजनीति र प्रशासन बीच सौहार्द र सहयोगी सम्बन्ध हुनुपर्दछ । निजामती कर्मचारीको क्षमता सामुहिकरूपमा भन्दा व्यक्तिगतरूपमा प्रभावकारी रहेको भन्ने परिप्रेक्ष्यमा टिममा काम गर्ने संस्कृतिको विकास पनि आवश्यक देखिन्छ । निजामती सेवाको कार्यसम्पादन संगठनको लक्ष्य प्राप्त गर्न केन्द्रित हुन्छ । यस सन्दर्भमा कर्मचारीको उच्च कार्यसम्पादनका लागि निजामती सेवाको अलग अस्तित्व स्वीकार गर्दै सेवालार्ई 'प्रोफेशनल' (परिणाममुखी, सेवाग्राहीमुखी, छिटोछरितो, पारदर्शी र उत्तरदायी) बनाई स्वीकृत राजनीतिक नीतिफ्रेम (Political Policy frame) भित्र स्वतन्त्ररूपमा कार्यसम्पादन गर्न दिनुपर्दछ । सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष निजामती कर्मचारी राष्ट्रिय एकता कायम गर्ने कडी भएकाले संघीय शासन प्रणालीमा कर्मचारीतन्त्रको व्यवस्थापन र सञ्चालन वैज्ञानिक एवम् राष्ट्रिय स्वार्थ अनुरूप हुन जरुरी छ । यस सम्बन्धमा निजामती सेवाको कार्य वातावरण सहज बनाउन सरकार, कर्मचारी र समाजले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्दछ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- प्रशासन सम्बन्धी पत्रिकाहरूका विभिन्न अंकहरू

# लोक सेवा आयोगको अति, वर्तमान र आगामी बाटा

— भक्तप्रसाद आचार्य\*

## सारांश

चाकरी, जहान र कृपाका आधारमा हुने कर्मचारी छनोट प्रणालीलाई भङ्ग गर्दै निष्पक्ष रूपमा योग्य कर्मचारी छनोट गर्ने पद्धति स्थापित गर्न लोक सेवा आयोग सफल भएको छ। जनस्तरमा लोक सेवा आयोगको विश्वसनीयता उल्लेखनीय ढंगले बढोत्तरी भएसँगै राज्यकोषबाट निवृत्तिभरण पाउने सबै पदहरूमा आयोगको परामर्शबाट मात्र स्थायी नियुक्ति गरिने नेपालको संविधानको प्रावधानले आयोगको कार्यक्षेत्र वृहत बनाएको छ। यस क्रममा आईपने शासकीय, कानूनी एवम् कार्यप्रणालीगत जटिलताहरूलाई अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन रूपमा उपयुक्त तवरले सम्बोधन गर्ने एवं अन्य मुलुकका असल अभ्यासहरूलाई समयानुकूल आन्तरिकीकरण गर्दै आयोगले अगाडी बढ्न गरेको प्रयत्न प्रशंसनीय छ। आयोगको स्थापित साख कायम राख्दै बढ्दो जिम्मेवारी बहन गर्ने सिलसिलामा आयोगको मौजुदा कार्यपद्धतिमा परिष्करण, मानव संशाधन क्षमतामा सुदृढीकरण एवं प्रविधिमैत्री प्रक्रिया कार्यप्रणालीमा अवलम्बन गर्नु जरुरी छ।

## विषय प्रवेश

कर्मचारी प्रशासनको विविध पक्षहरूमध्ये भर्ना र छनोट पहिलो महत्वपूर्ण कार्य हो। स्थायी सरकारको रूपमा परिचित, नागरिक सेवा वितरणको एक मात्र संयन्त्र निजामती सेवाको पदमा सक्षम र योग्य उम्मेदवारहरूको भर्ना र छनोट कार्यको जिम्मेवारी लोक सेवा आयोगलाई छ। थुम प्रशासन, थरघर, जहानियाँ हुँदै योग्यता प्रणालीबाट निजामती सेवाको छनोट प्रक्रियालाई नागरिक समाज र राष्ट्रको आवश्यकता अनुसार सवलीकरण गर्ने कार्यमा आयोगको भूमिका अग्रणी छ। योग्यता प्रणाली, निष्पक्षता, स्वतन्त्रता र सार्वजनिक प्रशासनको भावना र मर्मलाई केन्द्रविन्दुमा राखी विगत केही वर्षदेखि लोकतान्त्रिक सिद्धान्त, सामाजिक मूल्य, मान्यता र सामाजिक न्याय जस्ता युगीन माग र आवश्यकता अनुसार आयोगले आफ्नो कार्यसम्पादन गर्दै आएको छ। नेपालको संविधानले राज्यकोषबाट निवृत्तिभरण

\*सहसचिव, लोक सेवा आयोग।



पाउने सम्पूर्ण पदहरूमा आयोगको परामर्श विना स्थायी नियुक्ति नगरिने विषयको सुश्चितता गरेको छ । अब लोक सेवा आयोगको भूमिका 'निजामती सेवा' आयोगबाट वास्तवमै 'लोक सेवा' आयोगको रूपमा रूपान्तरण भएको छ । अबको आयोगको भूमिका सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थाको लिखित परीक्षा सम्मको सम्पूर्ण कार्यहरू गर्ने गरी विस्तार भए अनुरूप आवश्यक कानूनी तथा संगठनात्मक संरचना, जनशक्ति, स्रोतसाधन र मापदण्डहरू तय गरी लिखित परीक्षाहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ । वर्तमान अवस्थामा आयोगको भूमिका भर्ना छनौट र निजामती सेवा र संगठित संस्थाका कर्मचारीको सेवाका सर्त सम्बन्धी कानून, बढुवा र विभागीय कारवाहीका सामान्य सिद्धान्त प्रतिपादन तथा कार्यान्वयन गर्दै आएको छ । सरकारका नीति, योजना, तथा कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने क्रममा नागरिकलाई सेवा प्रवाह गर्न सक्षम, योग्य, प्रतिभाशाली, क्षमतावान र व्यवसायिक जनशक्तिको छनौट कार्यलाई प्रभावकारी र विश्वसनीय बनाउन आयोगको कार्यप्रणालीमा स्वच्छता, विश्वसनीयता, निष्पक्षता सुनिश्चित गर्दै योग्यताप्रणालीको संरक्षकको भूमिकालाई नवीनतम् परीक्षण प्रविधिको प्रयोग गरी सेवाग्राही तथा सरोकारवालाहरूको सरल र सहज पहुँच कायम गर्न योग्य उर्जावान नवप्रतिभाहरूको आकर्षण र उपयोग गरी राज्यका अपेक्षित उपलब्धीहरू पूरा गर्ने दिशामा आयोगको भूमिका सदैव अग्रगामी रहेको छ ।

### आयोगको विगत र उतारचढाव

विगतका अनेकौं घुम्ती, उकाली र ओराली पार गरेर आफ्नो पवित्रता बचाउन आयोग निरन्तर सफल हुँदै आएको छ । पहिलो पटक नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ मा दरखास्त परिषदको रूपमा व्यवस्था भए तापनि त्यो संविधान कार्यान्वयनमा नआएको कारण परिषदले संस्थागत रूप लिन सकेन । नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ ले नेपाल सरकारको सबै जागीरमा भर्नाको निमित्त जाँच गर्न एक पब्लिक सर्भिस कमिशन गठन गर्ने व्यवस्था गऱ्यो र २००८ असार १ मा लोक सेवा आयोगको स्थापना भयो । वि.सं. २००८/००९ देखि चाकरी, नातागोता र कृपाको आधारमा सरकारी सेवामा प्रवेश गर्ने प्रथा हटाएर आयोगले कर्मचारी प्रशासनमा नयाँ आयाम सहितको आमूल परिवर्तनको अनुभूति दिलाउने गरी निष्पक्ष रूपमा योग्य कर्मचारी छनौटको कार्य थालनी गऱ्यो । निजामती सेवाको कोसे ढुंगाको रूपमा वि.सं. २०१३ सालमा निजामती सेवा ऐन आएपछि निजामती सेवाको गठन र यसलाई व्यवस्थित गर्ने कार्यमा लोक सेवा आयोगको भूमिका हालसम्मको इतिहासमा अविस्मरणीय तथा प्रशंसनीय छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ ले सर्वप्रथम लोक सेवा आयोगलाई संवैधानिक सुनिश्चितता प्रदान गऱ्यो । निजामती सेवाको साथै पुलिस सेवा नियमावली, २०१५ अनुसार प्रहरी नायव निरीक्षक पदको खुला र बढुवाबाट योग्य एवं निष्पक्ष तरिकाले अधिकृत तहको पदपूर्तिमा संलग्न भयो । वि.सं. २०१७ पौष १ गते श्री ५ महेन्द्रबाट संसदीय व्यवस्था विघटन गरी पञ्चायती व्यवस्था प्रारम्भ गरेपछि लोक सेवा आयोगलाई समेत निलम्बन गरियो । २०१८ जेठ पछि आयोगको निलम्बन फुकुवा भए तापनि आयोगको कार्यक्षेत्रका विभिन्न तरीकाले हस्तक्षेपका गतिविधिहरू जारी रहे । तत्कालिन दरवारबाट सम्पादन हुने तर आयोगको संलग्नता हुनुपर्ने हरेक निर्णयमा आयोगले मुकदर्शक भएर सहमति जनाउने वा मौखिक असहमति अभिव्यक्त गर्ने बाहेक केही गर्न नसकिएको तत्कालिन प्रशासकहरूको अनुभव रहेको छ । यसरी आयोगलाई चित्त नबुझेका र परामर्श विना गरिएका काम कारवाहीहरूको बारेमा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन मार्फत सार्वजनिक गर्ने कार्यमा सिमित रहे सोको सुनुवाई र सम्बोधनको कुनै गुञ्जायस थिएन । नेपालको संविधान, २०१९ मा पहिलो पटक सरकारी स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संगठित संस्था वा त्यस्तो संस्थाको स्वामित्व

वा नियन्त्रण भएको अन्य संस्थाका कर्मचारीको सेवा सर्त सम्बन्धी नियम र त्यस्तो संस्थाको सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्ने र सोको परिपालना भए नभएको आयोगले सुपरिवेक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था गर्‍यो । उक्त संविधानको वि.सं.२०३२ सालमा भएको संशोधनले आयोगको प्रत्यक्ष संलग्नतालाई खारेज गरी सामान्य सिद्धान्तद्वारा सोको परिपालनको अनुगमनको अधिकारमा सीमित गर्‍यो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले सार्वजनिक संस्थानमा कर्मचारी भर्ना गर्दा आयोगको परामर्शलाई अनिवार्य गरेन भने नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा सैनिक सेवा, सशस्त्र प्रहरी सेवा वा प्रहरी सेवा वा अन्य सरकारी सेवाका पदमा नियुक्ति र बढुवा गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा आयोगको परामर्शलाई अनिवार्य गर्‍यो भने सार्वजनिक संस्थाहरूको हकमा त्यस्तो संस्थाले परामर्श लिन चाहेमा आयोगले परामर्श दिनसक्ने व्यवस्था गरियो । २०७२ सालमा जारीको भएको नेपालको संविधानको धारा २४३ (२) मा नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, शसस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिको लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्नेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्थाको कार्यान्वयन आयोगले गरिरहेको छ । आयोगमा सुरक्षा निकाय र संगठित संस्था महाशाखा स्थापना भई चालू आर्थिक वर्षमा २७ वटा निकायको ४०५ वटा विज्ञापनहरूको लिखित परीक्षा सञ्चालन गरी २५ वटा निकायको ३१५ वटा विज्ञापनको नतिजा समेत प्रकाशन भएको छ । नेपालको संवैधानिक विकासक्रमसँगै आयोगको अधिकारक्षेत्र पनि बढ्ने र घट्ने प्रवृत्ति देखिन्छ । विशेषगरी २०४६ र २०६२/०६३ को परिवर्तनपछि नेपाली राजनीतिमा देखिएको अस्थिरता र विभिन्न निकायहरूको भर्ना र छनौट प्रणालीमा देखिएका विकृति, विसंगति र अपारदर्शिताको कारण पछिल्लापटक आयोगलाई समग्र सार्वजनिक क्षेत्रको जनशक्ति छनौटको जिम्मेवारी थप गरिएको छ । नागरिकको दृष्टिमा रहेको लोक सेवा आयोगको साख र छविलाई थप उचाई दिदै जिम्मेवारीको कुशलतापूर्वक सम्पादन गर्ने अवसर र चुनौती आयोगको काँधमा रहेको छ ।

नेपालमा भएका प्रशासन सुधारका प्रयासहरूमा विशेष गरी २०२५ को भा आयोग, २०३२ को थापा आयोग, २०४८ को कोइराला आयोगमा लोक सेवा आयोगका अध्यक्ष सम्मिलित भई आयोगको अनुभव र आवश्यकताका आधारमा सल्लाह सुझाव लिइएको पाइन्छ । त्यस्तै प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७० को तयारीको चरणमा आयोगका वर्तमान तथा पूर्व पदाधिकारीहरूको लिखित तथा मौखिक सुझावहरू लिई सम्बोधन गर्ने प्रयास गरिएको छ । सार्वजनिक सेवाको क्षेत्रमा गरिदै आएका हरेक प्रयास र सुधारका अभियानमा आयोगको संलग्नता, सक्रिय सहभागिता र परामर्शको अभ्यासले योग्यता प्रणालीको संरक्षण र प्रबर्द्धनमा टेवा पुगेको छ ।

### आयोगको साख अभिवृद्धिका आधारहरू

आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार, कार्यसम्पादन विधि, पद्धति र प्रणालीलाई नेपालको संविधान, निजामती सेवा ऐन, लोक सेवा आयोग ऐन, नियमावली तथा आयोगको कार्यसञ्चालन निर्देशिका र आयोगले समय समयमा गरेका निर्णयहरूद्वारा व्यवस्थित गरिएको छ । आयोगले सरकारका नीति, योजना, कानून, रणनीतिक योजनाको निर्माणका सहायत्री तथा तिनको स्थानीयस्तरसम्म प्रभावकारी कार्यान्वयनको भरपर्दो संयन्त्र निजामती सेवाका रिक्त पदमा उपयुक्त उम्मेदवार छनौटको लागि आयोगले सेवा, समूह पिच्छे प्रत्येक पदको सेवा सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयको समन्वयमा पाठ्यक्रम स्वीकृत गर्ने, वार्षिक क्यालेण्डर प्रकाशन, रिक्त पदको माग संकलन, विज्ञापन, दरखास्त संकलन, परीक्षा

सञ्चालन, उत्तरपुस्तिकाको दोहोरो संकेतीकरण र परीक्षण, नतिजा प्रकाशन र अन्तर्वार्ता तथा सिफारिश सम्मको कार्य अत्यन्तै पवित्र, गोप्य, निष्पक्ष र विश्वसनिय ढंगले निरन्तर रूपमा सम्पादन गर्दै आएको छ । निजामती सेवाको अभिभावकको नाताले निजामती सेवा ऐन, नियम र निजामती कर्मचारीलाई गरिने बढुवा, विभागीय कारवाही र वृत्ति विकाससँग सम्बन्धित सबै विषयमा माग बमोजिम परामर्श दिई आफ्नो अभिभावकीय दायित्व कुशलतापूर्वक निर्वाह गर्दै आएको छ । नेपाल सरकारका केन्द्रीय तथा मातहतका निकायहरूबाट तोकिएको अवधिभित्र रिक्त पदपूर्तिको लागि माग पठाउने, विभागीय कारवाही र वृत्ति विकाससँग सम्बन्धित कार्यहरूको अभिलेख संकलन गरी विवरण तयार गर्ने तथा आयोगले वर्ष भरि गरेका कार्यहरू, कार्यसम्पादनको क्रममा भोगेका समस्याहरू र समस्या समाधानको लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरू र भावी सुधारका रणनीति सहितका विषयहरू समेटिएको वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्छ । आयोगको नेपाल सरकारका मन्त्रालय तथा विभागहरूसँग समन्वय र सहकार्यको लागि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषदको कार्यालयलाई सम्पर्क निकायको रूपमा तोकिएकोले सो मार्फत आफ्नो समन्वय संयन्त्र विकास भएको छ । नेपालको संविधानले संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीहरू संघीय संसदप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । प्रतिनिधि सभाका समितिले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग बाहेकका अन्य संवैधानिक निकायको प्रतिवेदन लगायतका कामकारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा सल्लाह दिन सक्ने संवैधानिक व्यवस्थालाई मनन गर्दै आयोग आफ्नो कार्यसम्पादन प्रभावकारी रूपले गर्नुको साथै नवीन र सृजनात्मकता सहितको कार्यान्वयन संयन्त्रको विकासमा जुटेको छ ।

लोक सेवा आयोगका उल्लिखित संवैधानिक कानूनी तथा संस्थागत जिम्मेवारीहरूको कार्यान्वयनको लागि केन्द्रीय कार्यालय १, क्षेत्रीय निर्देशनालयहरू ५ र अञ्चल कार्यालयहरू ९ र दरखास्त व्यवस्थापन केन्द्र १ समेत १६ वटा संस्थागत संरचना र आयोगको सबै निकायहरूबाट प्रदान गरिने सेवाप्रवाहको लागि केन्द्रीय स्तरमा २०४ जना र क्षेत्रीय निर्देशनालय तथा अञ्चल कार्यालयहरूमा १९८ जना गरी जम्मा ४०२ जनाको जनशक्ति रहेको छ । आयोगले आफ्नो स्थापना कालदेखि आर्जन गरेको साख, आम नागरिकको आयोगप्रतिको आस्था र विश्वास तथा विधायकहरूको विश्वासको आधारमा नेपालको संविधानले आयोगको कार्यक्षेत्र 'निजामती सेवा' बाट वास्तवमै 'सार्वजनिक सेवा' तर्फ विस्तार गरेको छ । उक्त जिम्मेवारीको कार्यान्वयनको लागि आयोगमा सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्था महाशाखा स्थापना लिखित परीक्षा सञ्चालन र सोको नतिजा प्रकाशनसम्मको कार्य भईरहेको छ । यसको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न तथा नवीन जिम्मेवारीलाई सरल, सहज, व्यवस्थित, वैज्ञानिक र अनुमानयोग्य बनाउन समग्र कानूनी र संगठन संरचनामा गर्नुपर्ने सुधार तथा परिमार्जनका कार्यहरू क्रमशः भईरहेका छन् । नेपालको संविधानले गरेको संघीय संरचनाको कार्यान्वयनको क्रममा संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय तह सञ्चालनको लागि कानूनहरू निर्माणको चरणमा छन् । संविधानमा व्यवस्था गरिएको प्रादेशिक लोक सेवा आयोगको कानून निर्माण, आयोगले अवलम्बन गर्ने विधि र पद्धतिको निर्माण कार्यमा विशेष तयारी र सजगता अपनाउनु जरूरी छ जसबाट आयोगको ऐतिहासिक साखको संरक्षण गर्न सकियोस् । संविधानमा प्रादेशिक लोक सेवा आयोगको संरचना र कार्यप्रणालीको बारेमा स्पष्ट नभएको कारण लोक सेवा आयोगको साख, मर्यादा, निष्पक्षता र योग्यता प्रणालीका सिद्धान्तहरूको परिपालनाको क्षेत्रमा प्रशस्त चुनौतीहरू रहेका छन् । योग्यता प्रणालीको पक्षमा वकालत गर्ने अभियन्ता र सरोकारवालाहरूको यस विषयमा ठोस पहल र निगरानीको आवश्यकता खड्किएको छ ।

## आधुनिकीकरणको दिशामा आयोग

विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारीकरण, सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा भएको तीव्रतर विकास, विविधताको व्यवस्थापन समावेशीकरण नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन, श्रम बजारका उदीयमान प्रतिभाहरू (Rising Stars) को सार्वजनिक सेवामा आकर्षण, दिगोपना, प्रतिभा पलायनको न्यूनीकरण, सकारात्मक भर्ना प्रणालीको सुरुवात तथा सार्वजनिक प्रशासनलाई प्रतिस्पर्धी, व्यवसायिक, जनमुखी र राज्यसंयन्त्रको प्रमुख संवाहकको रूपमा स्थापित गर्नको लागि आयोगको मौजुदा कार्यप्रवृत्ति, जनशक्तिको क्षमता विकासको प्रयास र प्रविधिमैत्री सेवाप्रवाहको मोडेललाई समसामयिक रूपमा अनुकुलन गर्दै आयोग अगाडी बढेको छ । 'पेपर र पेन्सिल'ले मात्र योग्यता प्रणाली परीक्षण गर्न अपर्याप्त भएको छ । परीक्षणका नवीन विधि र प्रविधिको विकास गर्दै, आयोगको सकारात्मक इतिहास, साखको अभिवृद्धि, योग्यताप्रणालीको संरक्षण, निष्पक्षता, विश्वसनियता र अभिवाकीय जिम्मेवारी र दायित्वको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सुधार गर्ने र नवीनतम भर्ना र छनौटका विधि र पद्धति लागू गर्ने सन्दर्भमा उल्लेखनीय प्रयासहरू भएका छन् । आयोगका पदाधिकारी एवं दक्ष विज्ञ र कर्मचारीहरूको आचारसंहिताको निर्माण र कार्यान्वयन, अप्राविधिक तर्फ शाखा अधिकृत तहसम्म एकीकृत परीक्षा प्रणालीको नीति अवलम्बन, नेपाली र अंग्रेजी दुवै भाषामा परीक्षा दिन पाउने व्यवस्था, प्रारम्भिक परीक्षाको नतिजा Optical Mark Reader (OMR) Machine मार्फत परीक्षण गरी शिघ्र प्रकाशन गर्ने व्यवस्थाले परीक्षा पद्धतिमा मितव्ययिता, आधुनिकता, सहज, सरल ढंगले वार्षिक क्यालेण्डर अनुसार नतिजा प्रकाशन गर्न सघाउ पुऱ्याएको छ । प्रविधिमैत्री भर्ना छनौट प्रणालीको क्षेत्रमा शाखा अधिकृत तहसम्मको लिखित परीक्षा उत्तीर्ण गर्ने उम्मेदवारहरूको कम्प्युटर सीप परीक्षण गर्ने, समावेशी अन्तर्वार्ता समिति, उत्तरदायित्व र पारदर्शिता प्रवर्द्धनको क्षेत्रमा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदन, बढुवा उजुरी सार संग्रह, आयोगका नीतिगत निर्णय तथा शैक्षिक योग्यताको प्रकाशन गरी सेवाप्राहीलाई जानकारी गराउने, आयोगका बुलेटिन, समाचार पत्र र निजामती सेवा पत्रिका जस्ता प्रकाशनहरूबाट आयोगका समग्र क्रियाकलापहरूको जानकारी सरोकारवाला र आम नागरिक समक्ष नियमित रूपमा पुऱ्याउदै आएको छ । सरकारी निकायका वेबसाइटहरू अद्यावधिक नभएका समाचारहरू छापामा प्रशस्त पढ्न पाइन्छ तर लोक सेवा आयोगको वेबसाइट दैनिकरूपमा अद्यावधिक हुन्छ । आयोगको स्थापना कालदेखि नै अवलम्बन गर्दै आएको म्यानुअल दरखास्त प्रणालीलाई शत प्रतिशत अनलाइनमा परिणत गर्ने कार्य सफतापूर्वक सम्पन्न भएको छ । यसबाट उम्मेदवारहरूको समय र लागतमा कमी आएको छ । दरखास्त दस्तुर भुक्तानीको कार्य हाल सबै जिल्ला हुलाक कार्यालयहरू र आयोगका कार्यालयहरूबाट हुँदै आएको छ । निकट भविष्य सम्भवत आगामी आर्थिक वर्षदेखि सम्पूर्ण भुक्तानी कार्य बैंकिङ प्रणालीमा जाने तयारी भइरहेको छ । अनलाइन पद्धतिबाटै दरखास्त संकलन तथा प्रशोधन गर्न एसियाली विकास बैंकको आर्थिक तथा प्राविधिक सहायतामा सञ्चालित नेपालका सूचना प्रविधि आयोजनाहरू मध्येको आयोगको Public Service Recruitment Management System आयोजना सफल आयोजनाको रूपमा पुरस्कृत भएको छ । विभिन्न सेवा समूहका पाठ्यक्रमहरूलाई समसामयिक बनाउने कार्य अभियानको रूपमा छ । ज्ञानमा मात्र आधारित योग्यता परीक्षण विधिको सट्टा उम्मेदवारको नैतिकता र निष्ठा, विविधतालाई आदर, सेवा भाव, विश्लेषणात्मक सोचाई र निर्णय क्षमता, नेतृत्व गर्ने सीप, भावनात्मक सुभ्रुभ्र, योजना, संगठनात्मक क्षमता र समन्वय तथा कार्यसम्पादन सम्बन्धी ज्ञान र सीपको परीक्षण तथा त्यसको नक्शांकन (Competency Mapping) गरी उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्न परीक्षण पद्धतिको रूपमा अप्राविधिक सहसचिव तहको पाठ्यक्रम परिवर्तन गरी लागू गरिएको छ । यस किसिमको परीक्षण पद्धतिलाई संस्थागत रूपमा कार्यान्वयन गर्न

"Assessment Centre Methodology" लागू गर्ने गृहकार्य आयोगले गरिरहेको छ । आयोगको नतिजा प्रणालीलाई थप वैज्ञानिक, विश्वसनीय र निष्पक्ष बनाउनको लागि प्रशासन सेवातर्फ राजपत्रांकित प्रथम र द्वितीय श्रेणीको पदको लागि लिइएका परीक्षाहरूको उत्तरपुस्तिका दुईजना विज्ञहरूबाट परीक्षण गराई दुवैको अंकलाई औसतमा गणना गरी नतिजा प्रकाशनको कार्य गत वर्षदेखि सुरु गरिएको छ । आयोगको दीर्घकालीन मार्गदर्शनको रूपमा नयाँ रणनीतिक योजना तयार गरी हाल छलफलको चरणमा रहेको छ । संघीय संरचनामा संघीय लोक सेवा आयोगको संरचना कस्तो हुने भन्ने सन्दर्भमा प्रतिबेदन तयार गरी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा पेश भएको, सूचनाको हक सम्बन्धी अधिकारलाई मैत्रीपूर्ण बनाउन वेबसाइटको आधुनिकीकरण, हेलो लोक सेवा आयोग फेसबुक पेज निर्माण, मोबाइल एपको व्यवस्था समेत भएको छ । निजामती सेवा, सुरक्षा निकाय तथा संगठित संस्थाहरूको पदपूर्ति, विभागीय कारवाही, सजाय जस्ता विषयहरूमा एकरूपता कायम गर्ने उद्देश्यले सामान्य सिद्धान्त तयार गरी सार्वजनिक गरिएको छ । आयोगको सम्पत्तिको रूपमा रहेका क्षेत्रगत विज्ञहरूको रोष्टर तयार तथा अद्यावधिक गर्ने कार्य नियमित रूपमा भइरहेको छ । नेपाल सरकारले लिएको समावेशीकरण नीतिलाई थप प्रभावकारी बनाउन सहयोगी लेखक आवश्यक पर्ने उम्मेदवारहरूको परीक्षा समयमा १० मिनेट समय थप भएको छ । देशका विभिन्न जिल्लाहरूमा अवस्थित कलेज, विद्यालयहरूमा लोक सेवा आयोगको परीक्षा प्रणाली र सहभागिता विषयक छलफल तथा अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू नियमित रूपमा गरिएका छन् । आयोगका माननीय अध्यक्ष तथा सदस्यज्यूहरूको प्रत्यक्ष सहभागितामा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा आयोगको भूमिका, परीक्षा प्रणाली लगायत आयोगको समग्र कार्यप्रणालीमा गर्नुपर्ने सुधारका विषयमा विभिन्न जिल्लामा छलफल र अन्तरक्रियाहरू सम्पन्न गरी प्राप्त राय सुझावहरूलाई आयोगले आफ्ना सुधारका योजनामा समावेश गरी सम्बोधनको प्रयास गर्दै आएको छ ।

आयोगले आफ्ना कामकारवाहीहरूलाई क्रमशः पारदर्शी बनाउने सिलसिलामा गतवर्ष देखि नै आयोगबाट लिइएको लिखित परीक्षामा सफल भएका सबैको उम्मेदवारहरूले आफ्नो अंक गोप्य रूपमा हेर्ने अवसर पाएका छन् । लोक सेवा आयोगबाट लिइने परीक्षामा सबै पहुँच स्थापित गर्न मोटरबाटोले नजोडिएका बिक्ट दुई जिल्ला हुम्ला र डोल्पा तथा ठूलो संख्यामा परीक्षार्थी हुने तराईको लहान, वीरगञ्जमा परीक्षा केन्द्र थप गरी परीक्षाहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ । यस कार्यबाट दुर्गम भेगका परीक्षार्थीहरूको उपस्थिति संख्या बढेको छ । आयोगको कार्यप्रणालीलाई प्रविधिमैत्री बनाउन तथा अनुसन्धान र विकासका कार्यहरूलाई पनि सँगसँगै लैजान मौजुदा संरचनामा सूचना प्रविधि शाखा र अनुसन्धान तथा विकास शाखा थप गरी कार्य प्रारम्भ भएको छ ।

### कार्यसम्पादनमा महसुस गरिएका केही असहज पक्षहरू

विभिन्न मुलुकको छनौट प्रणाली, पद्धति र प्रक्रियाको अध्ययन अनुसन्धान र अवलोकन, बहुविधाको दखल राख्ने जनशक्ति, क्षमता विकासका अवसरहरू, जनशक्तिको माग अनुरूप प्राप्ति र दिगोपन, भौतिक पूर्वाधारको विकास, पर्याप्त स्रोत साधनको व्यवस्था, आयोगका काम कारवाहीको प्रभावको अध्ययन अनुसन्धान, निजामती सेवाको निर्धो अभिभावकीय भूमिका र आयोगको परामर्श माग्ने तर कार्यान्वयन नगर्ने जस्ता संस्कारले आयोगलाई सवल, सक्षम र दरिलो बनाउने दिशामा प्रशस्त समस्याहरू अनुभूत गरिएका छन् । आयोगका पदाधिकारी र उच्च व्यवस्थापकहरूलाई अन्य विकसित तथा विकासोन्मुख मुलुकको भर्ना छनौट प्रणालीको अध्ययन, अवलोकन तथा अनुभव आदानप्रदानको अवसरहरू दिलाउन सकिएको छैन । लोक सेवा आयोगमा कार्यरत कर्मचारीहरू वैदेशिक अध्ययन, छात्रवृत्ति, भ्रमण

र आन्तरिक क्षमता विकासका अवसरहरूबाट बञ्चित छन् । संविधान प्रदत्त थप जिम्मेवारीहरूको कार्यान्वयनको सन्दर्भमा सरोकारवाला निकायहरूका कर्मचारी विनियमावलीहरूका प्रावधानमा भएका विविधता अनुरूप पदपूर्ति गर्नुपर्ने, निजामती सेवा, सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थाहरूका परीक्षाहरू अलग अलग मितिमा सञ्चालनको लागि उम्मेदवारहरूको अनुरोध सम्बोधन गर्नुपर्ने कारण सीमित समयमा सबै निकायहरूको परीक्षा सञ्चालन गर्नुपर्ने, परीक्षा सञ्चालनको लागि आयोगको आफ्नै भौतिक संरचना अभावको कारण परीक्षा केन्द्रको लागि स्कुल कलेजको भवनमा निर्भर हुनुपर्ने कारण निर्धारित समयमा परीक्षा लिन गाह्रो हुने, प्रत्येक वर्ष आयोगबाट सञ्चालन हुने परीक्षाको लागि कति उम्मेदवारहरू हुने भन्ने विषय पूर्वानुमान गर्न नसकिने, क्रियाकलापमा आधारित बजेट विनियोजन सदैव अभाव हुने गरेको छ । आयोगका काम कारवाहीहरूलाई सहज र विधिसम्मत तरीकाले सम्पादन गर्न आवश्यक नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधि तयारी गर्न र सवैधानिक दायित्वको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी र निपूर्ण तरीकाले सम्पादनको लागि व्यवस्थापिका संसदमा विचाराधीन विधेयक स्वीकृत नहुनु, आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनमा उठाइएका सुझावहरूलाई संसदमा छलफल गरी कार्यान्वयन गर्ने परिपाटीको अभाव, शैक्षिक योग्यता निर्धारण र पाठ्यक्रम तयारीमा विषयगत मन्त्रालयहरूको अपेक्षित सहभागिताको अभाव जस्ता विषयहरू हेर्दा सामान्य तर आयोगको कार्य सम्पादन प्रणालीका दृष्टिले जटिल पक्षहरू हुन् । आयोगलाई प्रदान गरिएको जिम्मेवारी र अन्य सरकारी निकायहरूको कार्यसम्पादनको तुलनात्मक अध्ययन विश्लेषण गर्दा आयोगको लागि अनुभूत उल्लिखित विषयहरूमा सरकारको ध्यान केन्द्रित हुन आवश्यक छ ।

#### आयोगको कार्यसम्पादनका असल अभ्यासहरू

लोक सेवा आयोगको कार्यसम्पादन प्रणाली नै कार्यात्मक रूप (Functional Basis) मा सञ्चालित छ । प्रत्येक महाशाखा र शाखाबाट सम्पादन हुने कामहरूमा अन्य महाशाखा र शाखाको पहुँच तथा अन्तरसम्बन्ध अपरिहार्य छ । सबैले आ-आफ्नो काम स्वतन्त्र, निष्पक्ष र गोप्य रूपले गर्ने स्वतन्त्रता आयोगको कार्य प्रवाहका विधि र पद्धतिले प्रत्याभूत गरेको छ । एक अर्काको काम कारवाहीको बारेमा कसैले जानकारी राख्ने प्रयासको कुनै गुञ्जायस पनि छैन । यसले आयोगको कार्यसम्पादन प्रणालीलाई वैज्ञानिक, भरपर्दो, निष्पक्ष र विश्वसनीय बनाउने कार्यमा अत्यन्तै ठूलो र महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ ।

आयोगका विभिन्न महाशाखा र शाखाहरूबाट सम्पादन गरिने हरेक कार्यहरू प्रायः एउटा सानो समूहमा हुन्छन् । कार्यसम्पादनको लागि पहिचान गरिएका क्रियाकलापहरू नाम मात्रको प्रोत्साहन प्रणालीसँग आबद्ध गरिएका छन् । वास्तवमै सिद्धान्तमा पढ्ने टोलीगत कार्य, समूह गतिशिलताको प्रत्यक्ष अभ्यास भएको छ । कार्य विभाजन जे जस्तो तरिकाले भएतापनि समूहमा स्वःस्फूर्तरूपले कार्यसम्पादन हुन्छ । सार्वजनिक बिदा, साँझ विहानको समयमा समेत यी कार्यहरू निरन्तर रूपमा भइरहेका हुन्छन् । कार्यसम्पादनको क्रममा अन्यत्र देखिएको, सुनिएको र भोगिएको जस्तै कुनै राजनीतिक दल, ट्रेड युनियन तथा सुपरिवेक्षणको दवाव र हस्तक्षेप छैन । अन्य निकायहरूमा जस्तै ट्रेड युनियनको सक्रिय प्रतिनिधित्व नभएको होइन तर यसको प्रयोग सैद्धान्तिक रूपमा विशुद्ध पेशागत हकहित र आयोगलाई रचनात्मक सहयोग र सुझावको दिशामा केन्द्रित रहेको अनुभूति भएको छ । समग्रमा सबैको आफ्नो जिम्मेवारी प्रति स्वनिर्मित र अन्तःस्करणबाटै प्रेरित भई कार्य गर्ने वातावरणको विकास भएको छ ।

बन्द, हडताल, खराब मौसम, गर्मी, जाडो जुनसुकै समयमा पनि आयोगबाट केन्द्रीय प्रतिनिधिहरु तोकिएको निकायमा पुगेर कार्यसम्पादन गरेका छन् । यस्ता कार्यमा खटिदा आफ्नो नातेदार परीक्षार्थी भएको अवस्थामा बाहेक अरु कुनैपनि विषयमा विना भेदभाव आवश्यकता अनुसार परिचालन गर्ने अभ्यास छ । कार्यसम्पादन तहको सबै कार्य स्वतन्त्र रूपले गर्न आयोगको सचिवालयको जिम्मेवारी हो भने नीतिगत विषयहरुमा आयोगका पदाधिकारीहरुको वृहत् छलफल, विज्ञको राय र प्रचलित कानून बमोजिम निर्णय गर्ने पद्धति रहेको छ ।

## निष्कर्ष

लोक सेवा आयोगले स्थापना कालदेखि नै निजामती सेवाको अभिभावकिय तथा योग्यता प्रणालीको विकास संरक्षण र सम्बर्द्धन मार्फत सरकारी सेवाको लागि योग्य उम्मेदवारहरुको छनौट गर्ने जिम्मेवारी कुशलतापूर्वक निर्वाह गर्दै आएको छ । समानता, स्वच्छ प्रतिस्पर्धाको खेल र समन्याय जस्ता लोकतान्त्रिक गुणहरुलाई आयोगले मूलमन्त्रको रूपमा अंगीकार गर्दै आएको छ । नेपालको संविधानले आयोगको जिम्मेवारी र कार्यक्षेत्र बढाएको, विश्वव्यापीकरण, सूचना प्रविधिको विकास, समावेशीकरण र विविधताहरुको व्यवस्थापन गर्दै सक्षम र प्रतिस्पर्धी निजामती सेवा/सरकारी सेवालार्ई नतिजामुखी र व्यवसायिक बनाउने दिशामा आयोगले नवीनतम प्रयासहरुको थालनी गरिसकेको छ । आयोगको लागि आवश्यक जनशक्ति, भौतिक पूर्वाधार र प्रविधिको विकासको लागि श्रोत, अन्य निकायहरूसँगको समन्वय, सहकार्य अभिवृद्धि र रणनीतिक कार्ययोजना अनुसारका कार्यहरु गर्ने उपयुक्त वातावरण तयार गरी आफ्नो जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व निर्वाहमा हासिल गरेको साख, गौरव र विश्वसनियता अभिवृद्धि गर्ने अवसर प्राप्त भएको छ । आयोगको कार्यप्रणालीमा देखिएका सवल पक्षहरुको अभिवृद्धि गर्दै दुर्बल पक्षहरुको पहिचान र न्यूनीकरण गर्दै जानु जरुरी छ । साथै आयोगको काम कारवाहीसँग सम्बन्धित अन्य विकसित तथा विकासोन्मुख मुलुकका अनुभव र असल अभ्यासहरुलाई आन्तरिकीकरण गर्नसकेमा आयोगको मर्यादा र साँख थप उचाईमा पुग्ने छ । आयोगको जिम्मेवारी र दायित्व कार्यान्वयनको क्रममा कहीं कतैबाट कुनै किसिमको आक्षेप नआउने गरी सदैव सजग, सक्रिय, अटल र प्रतिबद्ध रही यस संस्थालार्ई “योग्यता प्रणालीको उत्कृष्ट केन्द्र” (Center for Excellence of Meritocracy) को रूपमा स्थापित गर्ने प्रयासलार्ई घनिभूत बनाउनु जरुरी छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- निजामती सेवा ऐन, २०४९, नियमावली, २०५०
- लोक सेवा आयोग, ऐन २०६६, नियमावली, २०६७
- प्रशासन सुधार सुभावहरु
- आयोगका प्रतिवेदनहरु

# नेपालमा दलित सम्बन्धी व्यवस्था र केही सवालहरू

— श्यामप्रसाद भण्डारी\*

## सारांश

आर्थिक तथा सामाजिक सूचकहरूका आधारमा नेपालमा दलित समुदायको स्थिति राष्ट्रिय औषतभन्दा तल रहेको पाइएको छ। देशको कूल जनसंख्याको करिब १३ प्रतिशत रहेका दलित समुदायहरू अरु जातजाति भन्दा आर्थिक तथा सामाजिक सेवा र राजनीतिक अवसरबाट वञ्चित रहेका छन्। तेस्रो जीवनस्तर मापन सर्वेक्षणका आधारमा मुलुकमा गरिबीको रेखामुनीको जनसंख्या २५.२ प्रतिशत रहेपनि ४३.६ प्रतिशत पहाडी दलित र ३८.२ प्रतिशत तराई दलित गरिबीको रेखामुनी रहेका थिए। यस्तो असमानता मानव विकास सूचकांक, साक्षरता दर, विद्यालय भर्नादरहरू र अपेक्षित आयु वर्ष लगायतका सूचकमा पनि देख्न सकिन्छ। दलित समुदायको उत्थानका निमित्त आबधिक विकास योजनाहरू मूलतः नवौं योजनादेखि विभिन्न लक्षित कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्दै आइएको छ। योजनाका दलित लक्षित नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन स्थिति र त्यसबाट दलित समुदायको विकासमा परेको प्रभावका सम्बन्धमा हालसम्म कुनै अध्ययन भएको पाइँदैन।

मुलुकलाई छुवाछुत मुक्त राज्य घोषणा गरिसक्दा पनि सामाजिक कलङ्कको रूपमा रहेको छुवाछुतको समस्या व्यवहारिक रूपमा अझै हट्न सकेको छैन। दलितसम्बद्ध केही प्रमुख नीति तथा कार्यक्रमहरूका वावजुद दलित समुदायको परम्परागत पेशाको संरक्षण तथा व्यवसायीकरण हुन सकेको छैन। क्षमता विकासमा भन्दा सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रममा बढी भर पर्नु परेको अवस्था छ। आरक्षण लगायत अन्य लक्षित कार्यक्रमहरूको असर पनि दलितभित्रकै माथिल्लो वर्गमा मात्र सीमित रहेको पाइन्छ। यस्तो अवस्थालाई सम्बोधन गर्न स्थान विशेष र जाति विशेषका आधारमा लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु पर्ने, छरिएर रहेको दलित बसोबासलाई एकीकृत बस्ती विकास गर्ने, दलितहरूको परम्परागत पेशालाई आधुनिकीकरण तथा व्यवसायीकरण गर्नुका साथै स्वरोजगारका कार्यक्रमहरूमा विशेष जोड दिई रोजगारी तथा आय आर्जनलाई उच्च प्राथमिकता दिने र सार्वजनिक सेवामा लक्षित दलितहरूको सहभागिता बढाउन क्षमता विकास र सशक्तीकरणका कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्ने तर्फ भावी कार्यदिशा तय गर्नु पर्ने देखिन्छ। यस लेख मार्फत नेपालमा दलित सम्बन्धी संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्था, दलितसम्बद्ध सञ्चालित केही प्रमुख नीति तथा कार्यक्रमहरू, देखिएका प्रमुख सवालहरू र सुझावहरू लगायतका विषयमा संक्षेपमा चर्चा गरिएको छ।

\*सहसचिव, नेपाल सरकार।



## १. पृष्ठभूमी

देशको कूल जनसंख्याको करिब १३ प्रतिशत रहेका दलित समुदायहरु अरु जातजातिभन्दा आर्थिक तथा सामाजिक सेवा र राजनीतिक अवसरबाट वञ्चित रहेका छन् । मुलुकलाई छुवाछुत मुक्त राज्य घोषणा गरिसक्दा पनि सामाजिक कलङ्कको रुपमा रहेको छुवाछुतको समस्या व्यवहारिक रुपमा अभै हट्न सकेको छैन । समाजमा बहुसंख्यक मानिसहरुको दलितहरुप्रति हेर्ने दृष्टिकोणमा परिवर्तन हुन सकिरहेको छैन । सार्वजनिक स्थलमा दलितहरुले अपहेलित हुनु पर्ने सामाजिक परिपाटी अभै पनि विद्यमान रहेको छ । दलितहरुलाई समाजको मूलप्रवाहमा ल्याउने प्रयासले सार्थकता प्राप्त नगरेसम्म मुलुकको सर्वतोमुखी विकास सम्भव नहुने तथ्यलाई मनन गरी योजनावद्ध विकास प्रयासमा दलित समुदायको उत्थानका लागि मूलतः नवौं योजनादेखि विभिन्न कार्यक्रमहरु सञ्चालन गरिँदै आएका छन् ।

मुलुकभित्रका सबै दलित समुदायको समानुपातिक समावेशी विकासबाट मात्र देशको सर्वाङ्गीण विकास तथा समतामूलक समाज निर्माणको कार्य सम्भव हुन्छ । यसकालागि राजनीतिमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व र सरकारी सेवामा दलितहरुकालागि आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ । यसबाट एकातर्फ दलितहरुमा अन्तर्निहित सीप, क्षमता र ज्ञानलाई राष्ट्रिय विकास कार्यमा लगाउन सकिन्छ भने अर्कोतर्फ स्थानीय स्रोत र साधनको परिचालनद्वारा रोजगारीका अवसरहरु सिर्जना गरी दलित समुदायको जीवनस्तर उकास्न सकिन्छ । वर्षौंदेखि गरिबी र सामाजिक दृष्टिले पछि परेको यो समुदायलाई राष्ट्रको मूलधारमा ल्याउन अभै प्रयास गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

आर्थिक तथा सामाजिक सूचकहरुका आधारमा नेपालमा दलित समुदायको स्थिति राष्ट्रिय औसतभन्दा तल रहेको पाइएको छ । तेस्रो जीवनस्तर मापन सर्वेक्षणका आधारमा मुलुकमा गरिबीको रेखामुनीको जनसंख्या २५.२ प्रतिशत रहेपनि ४३.६ प्रतिशत पहाडी दलित र ३८.२ प्रतिशत तराई दलित गरिबीको रेखामुनी रहेका थिए । यस्तो असमानता मानव विकास सूचकांक, साक्षरता दर, विद्यालय भर्नादरहरु र अपेक्षित आयु वर्ष लगायतका सूचकमा पनि देख्न सकिन्छ । राष्ट्रिय रुपमा साक्षरताको दर ६५.९% रहेको भए पनि दलित समुदाय विशेषतः, तराई दलितहरुको साक्षरता निकै कम रहेको छ । दलित समुदाय भित्रका जातिहरुको शैक्षिकस्तरमा पनि समानता छैन । सबैजसो पहाडी दलितहरु ६०% भन्दा बढी साक्षर छन् भने मुशहर (२१.८%), डोम (२०.३%), नटवा (३२.०%) आदि जातिहरु साक्षरताका हिसाबमा निकै पछाडी रहेका छन् । यो लेख लेखक स्वयमले राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालयमा कार्यक्रम निर्देशकको रुपमा कार्यरत रहँदा गरिएको दलित सम्बन्धी एक अध्ययनमा आधारित छ । लोक सेवा आयोगबाट लिइने परीक्षाहरुमा दलित सम्बन्धी प्रश्नहरु आइरहने तर अध्ययनका सामग्रीहरु पर्याप्त उपलब्ध नहुने हुँदा प्रस्तुत लेख मार्फत नेपालमा दलित सम्बन्धी संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्था, दलित सम्बद्ध सञ्चालित केही प्रमुख नीति तथा कार्यक्रमहरुको कार्यान्वयनमा देखिएका प्रमुख सवालहरु र सुझावहरु लगायतका विषयमा संक्षेपमा चर्चा गरिएको छ ।

## २. नेपालमा दलित समुदायको विकासका लागि गरिएका विभिन्न व्यवस्थाहरु

नेपालमा दलित समुदायको उत्थान तथा विकासका लागि संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत, संस्थागत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्थाहरु हुँदै आएका छन् । केही प्रमुख व्यवस्थाहरु देहाय बमोजिम रहेका छन् ।

## २.१ संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानमा दलितहरूका सम्बन्धमा विशेष व्यवस्थाहरू रहेका छन् । जसलाई निम्न बुँदाहरूमा संक्षेपमा उल्लेख गरिएको छ ।

- प्रस्तावनामै सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गर्ने संकल्प रहेको,
- धारा २४ मा छुवाछुत तथा भेदभाव विरुद्धको हक,
- धारा ४० मा दलितको हक अन्तर्गत राज्यका सबै निकायमा दलितलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक, दलित विद्यार्थीलाई प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्म कानून बमोजिम छात्रवृत्ति सहित निःशुल्क शिक्षाको व्यवस्था, भूमिहीन दलितलाई कानून बमोजिम एक पटक जमीन उपलब्ध गराउनु पर्ने, आवासविहीन दलितलाई कानून बमोजिम बसोबासको व्यवस्था गर्नु पर्ने मौलिक हक रहेको छ ।
- धारा ४२ मा सामाजिक न्यायको हक,
- धारा ४३ मा सामाजिक सुरक्षाको हक जस्ता थप मौलिक हकको व्यवस्था समेत रहेको छ ।
- धारा २५५ मा प्रदेशमा कार्यालय स्थापना गर्नसक्ने अधिकार सहितको संवैधानिक निकायका रूपमा राष्ट्रिय दलित आयोगको व्यवस्था रहेको छ ।

## २.२ जातीय भेदभावको अन्त्य तथा आरक्षण सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था

दलित समुदायप्रति गरिने जातीय भेदभावको अन्त्य तथा सार्वजनिक सेवामा दलित समुदायका आरक्षणका लागि निम्न कानूनी व्यवस्थाहरू रहेका छन् ।

- जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत (कसुर र सजाय) ऐन, २०६८ ले छुवाछुत, बहिष्कार, प्रतिबन्ध, निष्काशन, अवहेलना वा त्यस्तै अन्य मानवता विरोधी भेदभावजन्य कार्यलाई दण्डनीय बनाई कसुर र सजायको व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिलाई क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्नुका साथै सर्वसाधारणबीच सुसम्बन्ध सुदृढ गरी राष्ट्रिय एकता अक्षुण्ण राखी समतामूलक समाजको सिर्जना गर्ने प्रस्तावना सहितको ऐन रहेको छ ।
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ ले निजामती सेवालार्इ समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये पैतालीस प्रतिशत पद छुट्याई सो प्रतिशतलाई शत प्रतिशत मानी दलितका लागि नौ प्रतिशत आरक्षण गरेको छ ।
- सैनिक सेवा नियमावली, २०६९ र प्रहरी नियमावली, २०४९ ले पनि खुल्ला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदको पैतालीस प्रतिशत समावेशीकरणका लागि छुट्याई सो संख्यालाई शत प्रतिशत मानी दलितका लागि पन्ध्र प्रतिशत आरक्षण गरेको छ ।
- सिँचाई नियमावली, २०५६ को परिच्छेद २ मा उपभोक्ता संस्था दर्तामा सिँचाई प्रणालीका उपभोक्ताहरूले उपलब्ध भएसम्म ३३ प्रतिशत महिला, २ जना दलित उत्पीडित र पिछडिएका जनजाति सहित ११ जना सम्मको समिति गठन गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

## २.३ नीतिगत व्यवस्था

### (क) लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, २०६६

जातीय, क्षेत्रीय र लैंगिक भेदभाव मुक्त समतामूलक, समृद्ध र न्यायपूर्ण समाजको निर्माण गर्ने दीर्घकालीन सोच सहित महिला, बालबालिका, दलित, आदिवासी/जनजाति, मधेसी, मुस्लिम, विपन्न वर्ग तथा पिछडिएको वर्गहरूको सशक्तिकरण गर्दै लगिने नीति रहेको छ ।

### (ख) जलवायु परिवर्तन नीति, २०६७

नीति खण्डको ८.४.२ मा जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी कार्यमा गरिब, दलित, सीमान्तकृत जनजाति, आदिवासी, महिला, बाल-बालिका तथा युवाको सहभागिता सुनिश्चित गरी जलवायु अनुकूलन सम्बन्धी कार्यहरूको कार्यान्वयन गर्ने उल्लेख गरिएको छ ।

### (ग) राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१

लक्षित वर्गहरूका लागि विशेष सुविधा आधा हेक्टरभन्दा कम जमीन भई सिँचाइ सुविधा न्यून रहेका दलित, उत्पीडित तथा अन्य सिमान्त कृषक एवम् कृषि श्रमिकहरूलाई समूहमा वर्गीकरण गरी विशेष सुविधा दिने व्यवस्था रहेको छ ।

### (घ) कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति, २०६३

नीतिको ३.१० मा विपन्न वर्ग, महिला र दलित वर्गबाट कृषि उद्यम स्थापना तथा सञ्चालन गर्न विशेष कार्यक्रम लागु गरिने व्यवस्था रहेको छ ।

### (ङ) स्थानीय पूर्वाधार विकास नीति, २०६१

नीतिको ६.५.३ मा जनजाति, दलित र उपेक्षित समुदाय एवम् अपाङ्गहरूलाई स्थानीय पूर्वाधार विकासका कार्यक्रममा लाभान्वित एवम् सहभागी गराउन प्राथमिकता दिइने व्यवस्था गरिएको छ ।

### (च) राष्ट्रिय युवा नीति, २०६६

नीतिको ७ (ठ) मा छुवाछुत, भुमा, देउकी, वादी, कमारा कमारी, हलिया, हरुवा, कमैया, दाईजो, छाउपडी प्रथाजस्ता कुरीति, अन्धविश्वास र चिन्तनबाट ग्रसित संस्कृतिका विरुद्ध आम युवालाई परिचालन गर्दै जनमुखी र लोकतान्त्रिक संस्कृतिलाई स्थापित गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूमा युवा परिचालन गरिनेछ । राष्ट्रिय युवा परिषद गठन गर्दा मधेसी, आदिवासी जनजाति, दलित, पिछडिएको क्षेत्र, अपाङ्ग, अल्पसंख्यक समुदायहरूको समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था छ ।

(छ) सिँचाइ नीति, २०७०

नीति खण्डको १.५.१५ मा सिँचाइ क्षेत्रमा लैङ्गिक समानता, सकारात्मक विभेद तथा सामाजिक समावेशीकरण सुनिश्चित गरिने व्यवस्था रहेको, १.६.१६ मा उपभोक्ता संस्था गठन गर्दा ३३ प्रतिशत महिला, तथा दलित, उत्पीडित र पिछडिएको जनजाती समुदायको उचित प्रतिनिधित्व रहने व्यवस्था रहेको छ ।

२.४ संस्थागत व्यवस्था

उल्लेखित संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न तथा दलित समुदायको उत्थान तथा विकासका लागि देहाय बमोजिमको संस्थागत व्यवस्थाहरु गरिएको छ ।

(क) राष्ट्रिय दलित आयोगः

दलित वर्गको हक, हित र अधिकारको निर्वाध उपयोग गर्न पाउने वातावरण सिर्जना गर्न आवश्यक पर्ने कार्यहरु गर्न, प्रचलित कानून एवम् नेपाल सरकारको नीति नियममा समयानुकूल संशोधनको सिफारिश गर्न र दलित समुदायको न्याय, समानता र मुक्तिको लागि वि.स. २०५८ चैत्र ६ गते नेपाल सरकारले राष्ट्रिय दलित आयोग गठन गरेको हो । नेपालको संविधानले राष्ट्रिय दलित आयोगलाई संवैधानिक निकायको रूपमा व्यवस्था गरेको छ ।

(ख) उपेक्षित उत्पीडित र दलित वर्ग उत्थान विकास समितिः

दलित वर्गको उत्थान सम्बन्धी कार्यक्रम सञ्चालन तथा स्थानीय निकाय अन्तर्गत सञ्चालित कार्यक्रमको समन्वय गर्न वि.स. २०५४ मा उपेक्षित उत्पीडित र दलित वर्ग उत्थान विकास समिति गठन भएको हो । यस समितिले उच्च शिक्षा हासिल गर्न दलित छात्रछात्रालाई छात्रवृत्ति वितरण र दलित जिल्ला समन्वय समितिको कार्यलाई समन्वय गर्ने गर्दछ ।

(ग) वादी उत्थान समितिः

दलित भित्रकै वादी जातिको उत्थान तथा विकासका लागि नेपाल सरकारले संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रीको अध्यक्षतामा वादी उत्थान समिति गठन गरेको छ । वादी समुदायको उत्थान, सशक्तिकरण र विकासका लागि आवश्यक कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नका लागि समितिको गठन भएको पाईन्छ ।

(घ) दलित जिल्ला समन्वय समितिः

स्थानीय निकायहरु, विषयगत कार्यालयहरु र गैर सरकारी संस्थाहरुबाट आ-आफ्नो ढंगले दलितका क्षेत्रमा काम गर्दै आईरहेकाले काममा दोहोरोपना हटाई सीमित स्रोत साधनको प्रभावकारी उपयोग गरी दलित वर्गको मूलप्रवाहीकरण, सशक्तिकरण, क्षमता विकास र गरिबी निवारणका क्षेत्रमा स्रोत साधनबाट अपेक्षित उपलब्धी हासिल भई लक्षित वर्गले सन्तोषजनक प्रतिफल प्राप्त गर्ने कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन जिल्ला तहमा सञ्चालन हुने विभिन्न कार्यक्रमहरुको समन्वय गर्नको लागि ७५ वटै जिल्लामा दलित जिल्ला समन्वय समितिहरु रहेका छन् ।

(ड) जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत अन्त्य तथा दलितहरूको अधिकार प्रवर्द्धन संयन्त्र, २०६८:

नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषदको) को मिति २०६८/१२/२७ को निर्णय अनुसार राष्ट्रिय दलित आयोग समेत सदस्य रहने गरी १७ सदस्य केन्द्रीय निर्देशक समिति र ९ सदस्य सल्लाहकार समिति रहने गरी जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत अन्त्य तथा दलितहरूको अधिकार प्रवर्द्धन संयन्त्र, २०६८ गठन भएको र प्रमुख जिल्ला अधिकारीको संयोजकत्वमा स्थानीय स्तरको संयन्त्र समेत गठन भईसकेको र उक्त समिति जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत अन्त्य गर्न क्रियाशील रहेको छ ।

(च) विषयगत मन्त्रालयहरू

संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, महिला बालबालीका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय, शिक्षा मन्त्रालय, स्वास्थ्य मन्त्रालय, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, कृषि मन्त्रालय लगायत अन्य विषयगत मन्त्रालयहरूमा दलित लक्षित विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुँदै आएका छन् ।

(छ) राष्ट्रिय महिला आयोग

समग्र महिलाहरूको हक हित एवम् नीतिगत सुधारका लागि राष्ट्रिय महिला आयोगको गठन गरिएको छ । नेपालको संविधान, २०७२ ले राष्ट्रिय महिला आयोगलाई संवैधानिक आयोगको रूपमा व्यवस्था गरेकोले आगामी दिनमा महिला विकासको क्षेत्रमा थप प्रभावकारीता हासिल हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

(ज) गैह्र सरकारी सस्थाहरू

दलित उत्थान तथा विकासका क्षेत्रमा थुप्रै गैह्र सरकारी संस्थाहरूको समेत उल्लेखनीय योगदान रहेको छ ।

२.५ कार्यक्रमगत व्यवस्था

नेपाल सरकारद्वारा दलित समुदायको उत्थान, सशक्तीकरण तथा विकासका लागि विभिन्न कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू कार्यान्वयन गरिएका छन् । यसरी कार्यान्वयन भएका केही प्रमुख कार्यक्रमहरूलाई निम्नानुसार आय आर्जन, रोजगारी तथा गरिबी न्यूनीकरणसम्बन्धी कार्यक्रम, सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण सम्बन्धी कार्यक्रम र क्षमता विकाससम्बन्धी कार्यक्रममा समूहीकृत गरी प्रस्तुत गरिएको छ ।

२.५.१ आय आर्जन, रोजगारी तथा गरिबी न्यूनीकरण सम्बन्धी कार्यक्रम

(क) लघु उद्यम विकास कार्यक्रम

उद्योग मन्त्रालय अन्तर्गत ५५ जिल्लामा सञ्चालित 'मेडेप' तथा 'मेडपा' कार्यक्रममा न्यून आय भएका गरिब परिवार, महिला, दलित, बेरोजगार युवा, सामाजिक बहिष्करणमा रहेकाहरूको सहभागिता रहेको छ । कार्यक्रमले साना उद्यमीहरूको विकास, गरिब तथा न्यून आय वर्गका व्यक्तिहरूलाई आय आर्जनका क्रियाकलाप तथा रोजगारी मार्फत गरिबी न्यूनीकरणमा योगदान पुऱ्याउने उद्देश्य राखेको छ । उद्यमीहरूको स्तरोन्नतिको लागि उपयुक्त प्रविधिको हस्तान्तरण गर्ने, वातावरणमैत्री प्रविधिको सुधार तथा विकास गर्ने जस्ता कार्यहरू यसमा सञ्चालन हुने गर्दछन् । कार्यक्रममा ८३ प्रतिशत महिला, ४७ प्रतिशत जनजाति तथा २७

प्रतिशत दलितहरूको सहभागिता रहेको पाईएको छ । यस कार्यक्रममा दलितहरूको सहभागिता अन्य कार्यक्रममा भन्दा उल्लेख्य रहेको पाईन्छ । यसमा रहेको सहभागिताले दलित समुदायका घर परिवारहरूको रोजगारी तथा उद्यमशीलता विकासमा संलग्नता बढ्ने, आय आर्जन, रोजगारी तथा गरिबी न्यूनीकरणमा योगदान पुन सकेको अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

### (ख) गरिबी निवारण कोष

गरिबी निवारण कोष गरिब तथा विपन्न वर्ग लक्षित कार्यक्रमका रुपमा सन् २००४ मा स्थापना भई कार्यान्वयन हुँदै आएको कार्यक्रम हो । सामाजिक परिचालन, आय आर्जन, साना सामुदायिक पूर्वाधार विकास तथा क्षमता विकासमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यले स्थापना भएको कोषले ४० जिल्लामा २५ हजारभन्दा बढी सामुदायिक संस्था गठनको लागि सहयोग गरेको छ । आफ्नो उब्जनीले ३ महिनाभन्दा बढी गुजारा नचल्ने परिवार-लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आईरहेको छ । जसमा ७६ प्रतिशत महिला र ६५ प्रतिशत अति विपन्न परिवार छन् । कोषद्वारा सञ्चालित कार्यक्रमहरूमा करिब २८ प्रतिशत दलित जातिको सहभागिता रहेको छ । यसै गरी कोषद्वारा गठित सामुदायिक संस्थामा अध्यक्ष, कोषाध्यक्ष र सचिवलाई प्रमुख पद मान्ने गरिन्छ । यी पदहरूमा सबै भन्दा बढी ३४ प्रतिशत दलितहरू सामुदायिक संस्थाका प्रमुख पदहरूमा रहेका छन् । जातिगत प्रतिनिधित्वलाई भौगोलिक क्षेत्रका आधारमा खण्डीकृत गरी हेर्दा तराईका जिल्लामा दलित समुदाय, पहाडी जिल्लामा ब्राह्मण/क्षेत्री र हिमाली क्षेत्रका जिल्लामा जनजातिहरूको बाहुल्यता रहेको पाईन्छ ।

### (ग) सहकारी अनुदान कार्यक्रम

सहकारी अनुदान कार्यक्रमको मुख्य उद्देश्य सहकारी भावनाका साथ स्थापना भएका साना तथा श्रोत अभाव भएका सहकारीलाई आर्थिक सहयोग गरी उनीहरूलाई सहकारी उद्योग तथा व्यवसाय स्थापना र सञ्चालन गर्न सहयोग गरी स्थानीय स्तरमा उत्पादन बढाउन र रोजगारीका नयाँ अवसर सिर्जना गरी गरिबी निवारणमा सहयोग पुऱ्याउनु रहेको छ । सहकारीमा आवद्ध दलित, विपन्न महिला, सीमान्तकृत, गरिब, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, भूमिहीन तथा पिछ्छाडिएको समुदाय र श्रमिकलाई स्वरोजगारमूलक उद्योग तथा व्यवसाय स्थापना गर्न पूँजी र सीपमूलक तालिम उपलब्ध गराउने नीति अनुरूप सहकारी साभेदारीमा उद्योग स्थापना गर्न सहकारी उद्यमलाई सरकारी अनुदानको व्यवस्था गरिएको छ ।

### (घ) विपन्न वर्ग कर्जा कार्यक्रम

विपन्न वर्गमा जाने कर्जालाई समय-सापेक्ष रूपमा परिमार्जन गर्दै लिएको छ । आ.व. २०७२/७३ देखि वाणिज्य बैंक, विकास बैंक र वित्त कम्पनीले विपन्न वर्गमा प्रवाह गर्नुपर्ने कर्जाको सीमा वृद्धि गरी क्रमशः ५ प्रतिशत, ४.५ प्रतिशत र ४ प्रतिशतको व्यवस्था गरिएको छ । विपन्न वर्गमा प्रवाह हुने लघु कर्जाको सीमा बढाउँदै लिएको छ । यसबाट दलित समुदाय लगायतका विपन्न वर्गको कर्जामा पहुँच पुगी उद्यम गर्न, स्वरोजगारी तथा आय आर्जनमा योगदान पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

### (ड) कृषि विकास अनुदान कार्यक्रम

कर्णाली अञ्चल कृषि विकास आयोजना अन्तर्गत कर्णाली अञ्चलमा दलित, जनजाति, युवा, महिला, पछाडि परेका समूहसमेतलाई कृषि र पशु उत्पादन तथा व्यवसायमा संलग्न गराई आ-आफ्ना प्राथमिकता अनुरूप कार्यक्रम सञ्चालन हुने गरेको छ । यस कार्यक्रमबाट दलित समुदायका घर परिवारहरु समेत लाभान्वित हुने गरेको भए पनि परिवार संख्या खुल्ने गरी प्रगति भने प्राप्त हुन सकेको छैन ।

### (च) आवास कार्यक्रम

नेपाल सरकारले दलित, सीमान्तकृत र विपन्न वर्गका लागि जनता आवास कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ । जस अन्तर्गत गत आ.व. २०७३/७४ को प्रथम आठ महिनासम्म दलित, विपन्न मुस्लिम, चेपाङ्ग, राउटे, गन्धर्व, बादी, वनकरिया, सुरेल, थामी लगायतका विपन्न एवं लोपोन्मुख समुदायका थप २० हजार परिवारका लागि आवास निर्माण कार्यक्रम अन्तर्गत क्रमागत १ हजार ५ सय १८ आवास ईकाइ मध्ये ६ सय १० आवास ईकाइ निर्माण सम्पन्न भएको छ ।

### २.५.२ सामाजिक सुरक्षा, संरक्षण तथा छात्रवृत्ति सम्बन्धी कार्यक्रम

नेपाल सरकारले दलितहरुको उत्थान तथा विकासका लागि सामाजिक सुरक्षा, संरक्षण तथा छात्रवृत्ति सम्बन्धी कार्यक्रमहरुमा देहायका कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्दै आएको पाईन्छ ।

### (क) सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम

नेपाल सरकारले ७० वर्ष माथिका ज्येष्ठ नागरिकलाई सामाजिक सुरक्षा भत्ता उपलब्ध गराउँदै आएको भए पनि ६० वर्ष पूरा भएका सम्पूर्ण दलित ज्येष्ठ नागरिकलाई त्यस्तो सामाजिक सुरक्षा भत्ता रकम वितरण गर्दै आएको । ज्येष्ठ नागरिक सामाजिक सुरक्षा भत्ता रकम बैकिङ्ग प्रणाली मार्फत भुक्तानी गर्ने कार्य ।

### (ख) बालसंरक्षण अनुदान

नेपाल सरकारले प्रति परिवार दुई जना पाँच वर्ष मुनिका कर्णाली अञ्चलका पाँचवटै जिल्ला र नेपाल भरिका सबै दलित बालबालिकाहरुलाई मासिक रु २०० का दरले पोषण सुरक्षाका लागि बालसंरक्षण अनुदान उपलब्ध गराउँदै आएको छ । बालबालिकाले साविकको गा.वि.स.मार्फत यो सुविधा पाउँदै आएका छन् ।

### (ग) छात्रवृत्ति कार्यक्रम

सबै तहको शिक्षामा पहुँच स्थापित गर्न तथा सीमान्तकृत विद्यार्थीका लागि यथासम्भव आवासीय सुविधा सहित माध्यमिक शिक्षा प्रदान गरिएको र दलित समुदायका विद्यार्थीलाई हरेक वर्ष छात्रवृत्ति प्रदान गर्ने गरिएको छ । शिक्षा मन्त्रालय अन्तर्गत सञ्चालित दलित सम्बन्धी कार्यक्रमहरुमा शैक्षिक उपलब्धी कमजोर रहेका दलित समुदायका व्यक्तिहरुलाई लक्षित गरी सीप विकासका लागि साक्षरता र आधारभूत साक्षरता कार्यक्रम

सञ्चालन गरिएका छन् । उपेक्षित उत्पीडित तथा दलित वर्ग उत्थान विकास समितिमार्फत पनि वर्षेनी करिब ६०० को हाराहारीमा दलित विद्यार्थीहरूले उच्च शिक्षामा छात्रवृत्ति पाउने गरेका छन् । यसले उच्च शिक्षा हासिल गर्ने दलितहरूको संख्या पनि क्रमशः बढ्दै गएको छ । यसका अतिरिक्त आ.व. २०७२/७३ देखि तराईका पिछडिएका दलित र सीमान्तकृत वर्गका कक्षा ११ र १२ मा अध्ययनरत छात्राहरूका लागि रामनारायण मिश्र विशेष छात्रवृत्तिको व्यवस्था गरिएको छ । यसले उच्च शिक्षामा दलित छात्राहरूको पहुँचलाई प्रोत्साहित गरेको पाइन्छ ।

### २.५.३ क्षमता विकास सम्बन्धी कार्यक्रम

दलित समुदायहरूको क्षमता विकास सम्बन्धी कार्यक्रमहरूमा देहायका कार्यक्रमहरू सञ्चालन भएको पाइन्छ ।

#### (क) महिला विकास कार्यक्रममा दलित महिलाको सहभागिता

महिला विकास कार्यक्रममा दलित महिलाहरूको सहभागिता क्रमशः सुधारोन्मुख देखिएको छ । यसले दलित महिलाहरूको सशक्तिकरणलाई सहयोग पुर्याएको पाइन्छ । देशका ७५ वटै जिल्लामा सञ्चालित महिला विकास कार्यक्रममा दलित महिलाको सहभागिता १६ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको पाइन्छ । करिब डेढ लाखको संख्यामा रहेको महिला समूहमा १० लाख महिलाको सहभागितामा १६ प्रतिशतको दलित महिला सहभागितालाई प्रगति उन्मुख मान्न सकिन्छ ।

#### (ख) नीति निर्माण तहमा दलित समुदायको प्रतिनिधित्व

व्यवस्थापिका संसदमा दलितहरूको प्रतिनिधित्व विगतमा भन्दा बढ्दै गएको पाइन्छ । जस्तै अन्तरिम संविधान, २०६३ अनुसार व्यवस्थापिका संसदमा ३२९ जना सांसदमध्ये (५.४७%) अर्थात् १८ जना सभासद दलित समुदायबाट सहभागी थिए भने संविधानसभाको दोश्रो निर्वाचनमा ६०१ जना सभासदमध्ये दलित समुदायको प्रतिनिधित्व (६.६६%) अर्थात् ४० जना पुग्न गएको छ । विगतको तुलनामा दलितहरूको प्रतिनिधित्व बढ्दै जानुले दलितहरूको क्षमता विकास र सशक्तीकरणमा योगदान पुर्याएको पाइन्छ ।

#### (ग) सार्वजनिक सेवामा आरक्षणको व्यवस्था

सार्वजनिक तथा सरकारी सेवामा दलित समुदायका लागि (खुलातर्फको ४५% पदमध्ये दलितका लागि निजामती सेवामा ९%, प्रहरी सेवामा १५%, सैनिक सेवामा १५%) पद आरक्षित गरिएको छ । सार्वजनिक संस्थान लगायतका सार्वजनिक क्षेत्रहरूमा पनि दलित समुदायका लागि सरकारी ऐन, नियम अनुसारकै आरक्षणको व्यवस्था सुनिश्चित गरिएको पाइन्छ । सैनिक, प्रहरी तथा सार्वजनिक संस्थान सेवामा यस समुदायबाट कति प्रतिनिधित्व भयो र आरक्षणमा लक्षित दलित वर्गको कति सहभागिता भयो भन्ने सम्बन्धमा आधिकारिक तथ्याङ्कहरू उपलब्ध हुन सकेका छैनन् । तथापी आरक्षणको व्यवस्थाले दलितहरूमा एक प्रकारको जागरण ल्याएको पाइन्छ ।



### ३. दलित लक्षित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनमा देखिएका सवालहरू

नेपालमा दलित समुदायको उत्थान तथा विकासका लागि गरिएका उल्लेखित संवैधानिक, कानूनी एवं संस्थागत व्यवस्थाका र लक्षित कार्यक्रम कार्यान्वयनका वावजुद दलितहरूको अवस्थामा अपेक्षित सुधार आउन सकेको पाइदैन । यसो हुनुमा देहायका सवालहरू रहेको पाईयो ।

#### ३.१. दलित समुदायको उत्थान सम्बन्धी पृथक नीति तथा कार्यक्रम नराखिनुः

योजनावद्ध विकास प्रयासमा मूलतः नवौं योजनादेखि दलित लक्षित नीति तथा कार्यक्रमको सञ्चालन हुँदै आएको छ । तर तेह्रौं र चौधौं योजनाले दलित समुदायको उत्थान लगायतका समावेशीकरण सम्बन्धी विषयलाई एकमुष्ट रूपमा नीतिगत व्यवस्था गरेको छ । दलित समुदायको उत्थान तथा सशक्तीकरणका लागि पृथक सोच, उद्देश्य, रणनीति तथा कार्यक्रम नराख्दा यसको कार्यान्वयनको प्रगतिलाई खण्डीकृत गरी प्रतिवेदन तथा अभिलेखांकन गर्ने गरिएको पाइएन । यसैगरी वार्षिक बजेट विनियोजन पनि रणनीतिक स्तम्भका आधारमा लेखाजोखा गर्न सकिए पनि दलित समुदायलाई गएको कूल रकम यकिन गर्न सकिने स्थिति भएन ।

#### ३.२. खण्डीकृत तथ्याङ्कको अभाव रहनुः

योजनामा लक्षित वर्ग तथा समुदायहरू जस्तै महिला, आदिवासी, जनजाति, दलित, मुस्लिम, पिछाडिएको क्षेत्र, सीमान्तकृत अतिसीमान्तकृत वर्गका लागि लिईएका नीतिहरू एकै प्रकृतिको रहेको छ । तर, वार्षिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा दलित समुदायलाई पनि सीमान्तकृत वा अतिसीमान्तकृत समूह भित्र राखी कार्य सञ्चालन गरिएको पाइएकाले यसलाई पृथक रूपमा विश्लेषण गर्नका लागि खण्डीकृत सूचनाको अभाव रहेको छ । यसैगरी दलितहरूको जातजाती सम्बन्धी अनुसूचीमै पनि अभ्रै अस्पष्टता रहेको देखिन्छ ।

#### ३.३. अभिलेख प्रतिवेदन तथा अनुगमन पक्ष कमजोर रहनुः

दलित सम्बद्ध कार्यक्रमहरू छरिएर रहेकाले दोहोरोपना देखिएको र कार्यक्रमहरूको नियमित अनुगमन समेत हुन सकेको छैन । दलित जिल्ला समन्वय समितिहरूलाई अपेक्षित उत्पीडित तथा दलित उत्थान विकास समितिबाट वार्षिक रूपमा रकम निकासी हुने गरेको भए पनि उक्त रकम खर्च हुने क्षेत्रको समेत केन्द्रमा विस्तृत सूचना रहने गरेको पाइएन । अभिलेख तथा प्रगति प्रतिवेदनहरू सम्बन्धित केन्द्रीय निकायहरूमा समेत अध्यावधिक रहेको पाईएन ।

#### ३.४. सामाजिक सुरक्षा कार्यविधिसँग तालमेल नरहनुः

सामाजिक सुरक्षामा ठूलो रकम संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय मार्फत खर्च भए पनि अनुसूचीमा उल्लेखित सबै दलित समुदायहरू सामाजिक सुरक्षा कार्यविधिको अनुसूचीमा नपरेको देखिएकाले यस्तो सामाजिक सुरक्षा भत्ता पाउनबाट दलित समुदायभित्रको कुनै जाति वञ्चित रहे नरहेको एकिन गर्न सकिने स्थिति रहेन ।

### ३.५. अन्य सवालहरु:

उल्लेखित सवालका अतिरिक्त निम्नानुसारका अन्य सवालहरु पनि रहेका छन् ।

- दलित समुदायको परम्परागत पेशाको संरक्षण तथा व्यवसायीकरण हुन नसक्नु,
- दिगो रूपमा क्षमता विकासमा भन्दा सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रममा बढी भर पर्नु,
- सामाजिक कलंकका रूपमा रहेको छुवाछुत तथा भेदभाव व्यवहारमा निर्मूल हुन नसक्नु,
- दलित समुदायभित्रकै जातिहरूमा भेदभाव तथा असमानता कायम रहनु, (उदाहरणका लागि, पहाडे दलितमध्ये कामी (विश्वकर्मा) ले सार्की, गाईने र बादीभन्दा आफूलाई माथिल्लो स्तरका ठान्छन र उनीहरूको हातबाट पाकेको खानेकुरा ग्रहण गर्दैनन् । त्यसैगरी तराई मधेसका दलितहरूमध्ये बाँतरले आफ्नो क्षेत्रका डोम, हलखोर र मुशहरभन्दा आफूलाई माथिल्लो स्तरका ठान्छन् र उनीहरूको हातबाट पाकेको खानेकुरा ग्रहण गर्दैनन् । त्यस्तै, तात्मा, दुसाध र खत्वेले बाँतरको हातबाट पाकेको खानेकुरा ग्रहण गर्दैनन् ।)
- आरक्षण लगायत अन्य लक्षित कार्यक्रमहरूको असर दलितभित्रकै तल्लो वर्गसम्म पुग्न नसक्नु आदि अन्य सवालहरु रहेका छन् ।

### ४. निष्कर्ष

उल्लेखित संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत, संस्थागत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्थाको आधारमा विश्लेषण गर्दा दलित समुदायको उत्थान तथा विकासका लागि लिइएका नीति तथा कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनका सम्बन्धमा देहायको निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ ।

१. विपन्न वर्ग लक्षित लघु उद्यम विकास कार्यक्रम र गरिबी निवारण कोषको कार्यक्रमबाट लाभान्वित दलितहरूको संख्या उल्लेखनीय देखिन्छ । सामुदायिक संस्थाहरूको पदाधिकारीमा पनि दलितहरूको एक तिहाईको हाराहारीमा प्रतिनिधित्व देखिएकोले आय आर्जनका क्रियाकलाप संगसंगै नेतृत्व क्षमता विकासमा समेत सकारात्मक योगदान पुग्ने देखिएको छ ।
२. दलित समुदायका लागि लक्षित कार्यक्रमहरू विशेषतः राष्ट्रिय दलित आयोग, उपेक्षित उत्पीडित र दलित वर्ग उत्थान विकास समिति र वादी समुदाय उत्थान विकास समितिका कार्यक्रमहरू, शिक्षामा छात्रवृत्ति जस्ता केही कार्यक्रमहरू बाहेक अन्य कार्यक्रमहरूको दलित समुदायका लागि मात्रै पृथक लक्ष्य राखी कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने गरेको पाइएन । यसले गर्दा यी कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता नआएको र त्यसको प्रतिवेदन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समेत कमजोर रहन गएको पाइएको छ ।
३. विषयगत क्षेत्रहरूमा सञ्चालित समावेशीकरण सम्बन्धी कार्यक्रमहरूको पहिचान, कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा दलित समुदायको राम्रोसँग सहभागिता हुन नसकेकाले पनि कार्यक्रमहरू प्रभावकारी हुन नसकेको पाइएको छ ।
४. छुवाछुत र जातीय विभेदलाई कानूनमा दण्डनीय मानिए पनि व्यवहारमा निर्मूल हुन नसकेको र दलितहरूको बसोबास छरिएर रहेको कारणले गर्दा पनि सार्वजनिक सेवामा सहज पहुँच हुन नसकेको स्थिति छ । यसले गर्दा दलित समुदायको साक्षरताको दर न्यून रहेको र आर्थिक अवसरहरूमा समेत सहज पहुँच कायम हुन सकेको छैन ।
५. तराई दलितमा ४४ प्रतिशत र पहाडी दलितमा १५ प्रतिशत भूमिहीन रहेकाले कृषि सम्बन्धी लक्षित कार्यक्रमहरूले गरिब दलित समुदायलाई छुन नसकेको स्थिति छ ।

## ५. सुभावहर

दलित समुदायको उत्थान तथा विकासका लागि लिइने नीति तथा कार्यक्रमहरूको तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउनका लागि देहायका सुभावहर प्रस्तुत गरिएको छ :-

### ५.१. योजना, नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा सम्बन्धी सुभावहर

१. आर्थिक तथा सामाजिक विकासका सूचकहरूका आधारमा निकै कमजोर देखिएका सामाजिक समूह, क्षेत्र र वर्गलाई लक्षित कार्यक्रमका माध्यमबाट उनीहरूको उत्थान तथा विकास गरिनु उपयुक्त हुन्छ । तर, यस्ता कार्यक्रमहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा सम्बद्ध समुदायको सहभागिता अनिवार्य रूपमा गराइनु पर्ने देखिन्छ ।
२. दलित समुदाय लगायतका लक्षित वर्गका लागि सञ्चालन गरिने लक्षित कार्यक्रमहरूका लागि प्रमाणमा आधारित गराउन दलित समुदाय समेतका सामाजिक समूह तथा क्षेत्रका आधारमा खण्डीकृत तथ्याङ्क तथा सूचनाहरू उपलब्ध हुने व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।
३. दलित उत्थान तथा विकासका लागि नवौं योजनादेखि नै संस्थागत व्यवस्था र विभिन्न कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिदै आएको भएतापनि नतिजामा दलितहरूको अवस्था राष्ट्रिय औसतभन्दा अझै पनि निकै कम देखिएको छ । यसैले हालसम्म सञ्चालित कार्यक्रमको असर र प्रभावको स्वतन्त्र मूल्याङ्कन गरी प्राप्त पृष्ठपोषणका आधारमा कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।
४. दलित सम्बन्धी नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्दा दलितभित्रैका २६ जातजातिमध्ये स्थान विशेष र जाति विशेषको प्राथमिकता निर्धारण गरी अलग अलग कार्यक्रम सञ्चालनको व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।
५. दलित समुदायभित्रका गरिब तथा अति गरिब परिवारलाई लक्षित कार्यक्रम पुऱ्याउनका लागि स्पष्ट मापदण्ड तयार गरी लक्षित भित्रको लक्षित कार्यक्रम विकास गरी कार्यान्वयन गराउनु सामथ्रिक हुन्छ ।
६. दलितहरू छरिएर रहेको बसोबास र प्राकृतिक विपत्तिको दृष्टिकोणले जोखिमयुक्त स्थानमा रहेका दलितहरूका लागि एकीकृत बस्ती विकास योजना बनाई बसोबासलाई व्यवस्थित बनाउनु पर्ने देखिएको छ ।

### ५.२. योजना, नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन सम्बन्धी सुभावहर

१. छरिएर रहेका र दोहोरोपना पनि कायम रहेको दलित सम्बद्ध कार्यक्रमहरूको नियमित अनुगमन गरी एकीकृत गर्न सकिने कार्यक्रमहरूलाई एकीकृत रूपमा सञ्चालन गर्ने । यसको लागि दलित जिल्ला समन्वय समिति लगायतका दलित सम्बद्ध संस्थाहरूको क्षमता विकास समेत गरी परिचालन गर्नु पर्ने हुन्छ ।
२. राष्ट्रिय दलित आयोगले प्रकाशित गरेको दलितहरूको जातिमा २६ जाति दलित रहेको भनेको भएता पनि सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०६९ को अनुसूचीमा भत्ता वितरणका लागि दलितहरूको २१ जातिमात्र रहेको पाइएकोले यी दुईबीच सामञ्जस्यता कायम गरी सबै दलितले ६० वर्ष पुरा भए पछि सामाजिक सुरक्षा भत्ता पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

३. दलित तथा गैरदलित र दलित समुदाय भित्रै रहेको जातीय भेदभाव अन्त्य गर्नका लागि सामाजिक जागरणका कार्यक्रमलाई अभियानको रूपमा सञ्चालन गरिनु पर्दछ ।
४. दलितहरूको परम्परागत पेशालाई आधुनिकीकरण तथा व्यवसायीकरण गराउनुका साथै स्वरोजगारका कार्यक्रमहरूमा विशेष जोड दिई विपन्न वर्ग कर्जा कार्यक्रम मार्फत दलित समुदायलाई रोजगारी तथा आय आर्जनलाई उच्च प्राथमिकता दिनु पर्दछ ।
५. विभिन्न सरकारी सेवामा रहेको दलित सम्बन्धी आरक्षणको उपयोग गर्न र सार्वजनिक सेवामा दलितहरूको सहभागिता बढाउन क्षमता विकास र सशक्तीकरणका कार्यक्रमलाई नतिजामुखी बनाई कार्यान्वयन गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

#### ६. निष्कर्ष

नेपालमा दलित समुदायको उत्थान तथा विकासका लागि गरिएका संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्था अनुरूप दलित सम्बद्ध कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुन सकेको पाइदैन । सञ्चालित कार्यक्रमहरू पनि प्रभावकारी र नतिजामूलक हुन सकेका छैनन् । दलित लक्षित कार्यक्रमहरू दलितहरूको आवश्यकता भन्दा पनि सबै दलितका लागि (वादी समुदायका लागि छुट्टै विकास समिति गठन भएकोमा बाहेक) एकैखालको कार्यक्रम सञ्चालन भएको पाइन्छ । छुवाछुत जस्तो गैरकानूनी एवम् अमानवीय व्यवहारबाट यो समुदायको सामाजिक मर्यादा कतिपय स्थानमा अभै स्थापित हुन सकेको छैन । यो समुदायले आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा आफूलाई अभै पूर्ण रूपले स्थापित गर्न सकेको छैन । यसो हुनुको मुख्य कारणहरूमा:

- लक्षित कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्दा एकीकृत रूपमा सञ्चालन नभई छरिएर रहनु,
- सञ्चालित कार्यक्रमहरूका बीच समन्वय नहुनु, (जस्तै: गरिबी निवारण कोषको कार्यक्रम, लघु उद्यम विकास कार्यक्रम, महिला विकास कार्यक्रम आदीबीच समन्वय हुन सकेको देखिदैन)
- आवश्यक यथेष्ट अध्ययनबिना केन्द्रबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुँदा उनीहरूको आवश्यकता र सञ्चालित कार्यक्रमको बीच सामन्जस्य नहुनु,
- दलितहरू सम्बन्धी वर्गीकृत तथ्याङ्कहरूको अभाव रहनु,
- दलितहरू शैक्षिक एवम् चेतनाको स्तरमा पनि अन्य जातजाति भन्दा निकै पछाडी पर्नु र
- विकासको मूलप्रवाहमा दलितहरूको सहभागिता न्यून रहनु आदी रहेका छन् ।

यिनै कमी कमजोरीलाई दृष्टिगत गर्दै दलित समुदायको आवश्यकताको सही पहिचान गर्न अध्ययन अनुसन्धान गरी विकासका सम्भावनाहरू खोजी गर्ने र तिनिहरूलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन विशेष पहल गर्नु पर्ने देखिन्छ । दलित समुदायको उत्थान तथा विकास सम्बन्धी कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको प्रारम्भिक चरणदेखि नै उनीहरूलाई सहभागी एवम् साभेदारीको रूपमा संलग्न गराउँदै राष्ट्रिय विकासको मूलप्रवाहमा सामेल गराउन सके लक्षित कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता पनि अभिवृद्धि हुने र दलितहरूको वास्तविक उत्थान र विकासमासमेत योगदान पुग्ने देखिन्छ ।

## ७. सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५० कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं
- प्रहरी नियमावली, २०४९ कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं
- सैनिक सेवा नियमावली, २०६९ कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं
- जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत (कसुर र सजाय) ऐन, २०६८, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं
- आर्थिक सर्वेक्षण आ.व.२०७३/७४, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं
- आ.व.२०६८/०६९, २०६९/०७० र २०७०/०७१, वार्षिक प्रतिवेदन नेपाल सरकार, राष्ट्रिय दलित आयोग, जावलाखेल, ललितपुर
- लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, २०६६, नेपाल सरकार, स्थानीय विकास मन्त्रालय
- सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०६९, नेपाल सरकार, स्थानीय विकास मन्त्रालय
- उपेक्षित, उत्पीडित र दलितवर्ग उत्थान विकास समिति (गठन) आदेश २०५४, श्री ५ को सरकार, स्थानीय विकास मन्त्रालय
- चौधौं योजना (२०७३/७४-२०७५/७६), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग,
- तेह्रौं योजना (२०७०/७१-२०७२/७३), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग
- नवौं योजना (२०५४- २०५९) श्री ५ को सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल,
- HDR,2015, Human Development Report 2015, Work for Human Development, UNDP
- <http://www.npc.gov.np>,
- <http://www.lawcommission.gov.np>

# विकासको नयाँ आयामका रूपमा शहरी विकासका विविध पक्षहरू

– नेत्र सुवेदी “प्रयास”\*

## सारांश

शहरी क्षेत्र केलाई भन्ने ? शहरी पूर्वाधार विकास गर्नु नै के शहरी विकास हो ? भन्ने जस्ता जिज्ञाशाहरू उठ्ने गरेको भएतापनि विश्वस्तरमा स्थापित मान्यता के छ भने व्यवस्थित शहर भनेको समावेशी, दिगो र भरपर्दो भविष्यको आधार हो । नेपालको सन्दर्भमा पनि अलग्गै मन्त्रालय समेत स्थापना गरी रणनीति निर्धारण तथा एकीकृत शहरी विकासलाई महत्वका साथ उठाइएको छ । शहर गाउँ अन्तरसम्बन्धका आधारहरू तथा शहरी विकासका सूचकहरूलाई हाम्रो सन्दर्भमा प्रयोग गरी शहरी विकासको विकेन्द्रित खाका प्रयोग गर्नुको विकल्प भने छैन । HABITAT III (2016) ले उठाएको New Urban Agenda पनि दिगो विकासको लक्ष्य हाँसिल गर्न र एकीकृत शहरी विकास मार्फत शहरी शासनलाई बलियो गराउन लक्षित रहेको छ ।

## शहरी विकास : एक विहंगम दृष्टि

शहरी विकास भनेको व्यवस्थित शहरका लागि पूर्वाधार विकास हो । यो सहभागितामूलक, आधुनिक, उत्पादनमैत्री, संस्कृतमैत्री, वातावरणमैत्री र सुरक्षित हुनु जरूरी छ । शहरको संख्या वृद्धि भन्दा पनि सुविधा वृद्धिको माग शहरी विकासले गर्दछ । त्यस्तै शहरीकरणलाई उत्पादकत्वसँग जोड्नु पनि उत्तिकै जरूरी छ ।

इतिहास अध्ययन गर्दा थाहा पाउन सकिन्छ कि मानवीय बस्तीहरू शहरमा भुमििन थालेको ७००० वर्ष अघि हो । औद्योगिक क्रान्तिले शहरीकरणको गतिलाई थप बढायो र ग्रामीण बसोबासको तुलनामा शहर बजारको बसोबास बाक्लो हुँदै गयो (Khatri) । विकासोन्मुख देशमा शहरीकरणको रफ्तार बढ्नुमा प्रमुख दुई कारण जिम्मेवार मानिन्छन् । पहिलो हो गाउँबाट शहरतिरको बसाइँसराइ र दोश्रो हो कृषि पेशाबाट अन्य गैरकृषि पेशामा संलग्नता बढेर जानु । शहरीकरणको क्रमलाई धानिरहनको लागि शहरमा जानेहरूले प्रगति गरेको देखिनुपर्दछ । यही सत्यतालाई (Tolley, 1987) आफ्नो पुस्तकमा

\*सहसचिव, नेपाल सरकार ।

शहरीकरणको प्रमुख निर्धारकका रूपमा शहरी क्षेत्रमा उत्पादकत्व बढनुलाई लिएका छन् । त्यस्तै शहरीकरणको कारण निम्तिएका दुई जबर्जस्त समस्याका रूपमा संयुक्त परिवारको विखण्डन र बसाइँसराइलाई लिइन्छ ।

शहरी बस्तीहरू आकार, घनत्व, विषमताको समग्र रूप हो र श्रम विभाजनको जटिल अवस्था, सामाजिक सम्बन्धमा आधारभूतरूपमा परिवर्तन पनि शहरी पहिचान नै हो । शहरी बसोबासको विकासक्रमलाई मूलतः तीनवटा चरणमा राखेर हेर्न सकिन्छ । अठारौँ शताब्दीसम्मको अवधिमा बजारमा बसोबास गर्ने सुरुवात मात्र भएको देखिन्छ भने जब औद्योगिकरणले गति लियो तब शहरको संख्या र आकार तीव्र वृद्धि भयो । पछिल्लो अवधिमा आएर मेट्रो सिटीहरूको विकास अन्तर्गत राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक पक्षहरूमै परिवर्तन देखापरेको छ । वास्तवमा हालको शहरी विकासको अवधारणा भनेको विकासको नयाँ आयाम (New Development Paradigm) को रूपमा उदाएको छ ।

शहर र सभ्यताको विकासलाई पर्यायवाची मानिने सन्दर्भमा जनसांख्यिक बनोट र वितरणको हिसाबले पनि अवको विकास एजेण्डा भनेको शहरी विकासका सवालहरूमा केन्द्रित हुने देखिन्छ । शहर-ग्रामीण अन्तरसम्बन्धलाई सशक्त बनाउँदै मातहतका बस्ती केन्द्रहरू (Sub-centres) हरूलाई सुव्यवस्थितरूपमा वृद्धि हुन दिएमा मात्र संघीयताको अभ्यासले मूर्तरूप लिने, स्वशासन/नगरशासन सम्भव हुने हुन्छ ।

स्थानीय तहको चुनाव भै जनप्रतिनिधिहरूले जिम्मेवारी सम्हालेसँगै विभिन्न तदर्थ घोषणा गरी लोकप्रिय बन्नुभन्दा पनि दीर्घकालीनरूपमा असल प्रभाव पार्नेगरी विकासको सम्भाव्यताको परख गर्ने, बस्तीविकास लगायतका जटिलता नपर्दै आधारभूत पूर्वाधारको निर्माण हुनका लागि अध्ययन, नगर योजना, तहहरूबीच आपसी सहकार्य, सम्बन्ध र सहकार्य, प्राविधिक एवं सांस्कृतिक आदानप्रदानका लागि भगिनी सम्बन्ध स्थापना, अवलोकन भ्रमण, सफलताका मामिलाहरूबाट सिकाई लगायतका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्नु पनि उत्तिकै उपयोगी हुने देखिन्छ ।

### शहरी विकासका आयामहरू

- उपलब्ध जग्गाको वर्गीकरण विकासका लागि भूउपयोग योजना र एकीकृत शहरी विकास योजना
- वातावरण संरक्षण
- सांस्कृतिक सम्मिलन
- आर्थिक वृद्धि र विकास
- राजनीतिक
- नीतिगत पक्ष
- व्यापारिक
- बसोबासजन्य
- औद्योगिक

शहरी विकास अवश्य पनि गतिशील अवधारणा हो किनकि उपलब्ध स्रोत साधन सिमित हुन्छ भने नयाँ नयाँ चुनौतीहरू थपिँदै जान्छन् । यसको साथमा योजनाको खाका फेरिने र शहरको स्वरूप पनि फेरिने सँगसँगै अगाडी बढ्दछ । हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशको सन्दर्भमा कुनैपनि स्थानमा शहरी विकासलाई दिगो र एकीकृत रूपमा सफल तुल्याउन मूलतः तलको चित्रमा देखाइजस्तै चारवटा अन्तरसम्बन्धित पक्षहरूको प्रयोग



तथा सम्बोधन हुनु जरुरी हुन्छ ।

चित्र १: शहरी विकासका प्रमुख पक्षहरू

समयसँगै शहरी विकासलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा समेत अन्तर देखा परेको छ । परम्परागत शहरी विकासको योजनामा शहरको कुन स्थानमा के कस्तो र के कति संरचना बनाउने भन्ने विषय पर्ने गर्दथ्यो । यसमा संरचना निर्माण सम्बन्धी इन्जिनियरिङको विशेष काम पर्दछ । शहरी योजनाको आधुनिक अवधारणाले भने भौतिक पक्षहरू मात्र हैन अरु धेरै पक्षहरू शहरी विकासमा समेटिने हुँदा एकीकृत योजनाको खाँचो पर्दछ ।

कूल ग्राहस्थ उत्पादनमा शहरी क्षेत्रको योगदान उल्लेखनीय रहेको र अबका केही वर्षभित्र नै राष्ट्रिय जनसंख्याको अधिकांश हिस्सा शहररूपमा बसोबास गर्ने सम्बन्धमा स्वभाविकरूपमा देशको विकास भनेको शहरको यथोचित विकास नै हुनेछ । यसै विषयलाई मनन गरी शहरी विकास मन्त्रालय वि.सं. २०६९ मा स्थापना गरिएको हो ।

शहरी विकासका कामहरू गर्दा देहायका कुनै वा एक भन्दा बढी विश्लेषणहरू गरिन्छ :



## शहरी विकासका दृष्टिकोणहरू

शहरको विकास गर्ने कि गाउँ र शहर दुवैको अस्तित्व कायम गर्ने भन्ने सम्बन्धमा दुई फरक विचारधाराहरू रहेको पाइन्छ । ती दुवै मान्यताको छोटकरी परिचय यहाँ दिइएको छ :

**Pro-rural View :** यो मान्यता अनुसार बसाइँसराइको क्रम रोक्ने, शहरीकरण हुन नदिने र उल्टै सम्भव भएसम्म शहरहरूको ग्रामीणीकरण गर्नुपर्दछ । सामाजिक सद्भाव भत्काउने हुँदा शहरीकरण आफैमा Evil कार्य हो । शहर क्षेत्रमा हुने अधिक लगानी शहरप्रतिको पूर्वाग्रह हो ।

**Pro-urban View :** शहरी केन्द्रहरू आर्थिक वृद्धिका उद्गमस्थल (Engine of growth) हुन् । यसका साथै ज्ञान, संस्कृति, नयाँ प्रयोगका उद्गमस्थल हुन् । जव नगरक्षेत्रको भूमिका निर्णायक हुन्छ, तवमात्र आर्थिक प्रगति र सामाजिक परिवर्तन सम्भव हुन्छ । शहरीकरण क्रमशः हुने प्रक्रिया हो र यी स्थानहरू Engine of innovation, diffusion and socioeconomic transformation का रूपमा रहेका हुन्छन् ।

शहरीकरणको सन्दर्भ उठ्दा शहर र गाउँबीचको अन्तरसम्बन्धलाई विशेष जोड दिने गरिएको छ । मूलभूत अन्तरसम्बन्धहरूको छोटो परिचय तल प्रस्तुत गरिएको छ :

अन्तरसम्बन्ध	अन्तरसम्बन्धको विषय
सामाजिक अन्तरसम्बन्ध	सामाजिक सम्बन्धले मानिस र तिनका संस्थाबीचको कार्यात्मक सम्बन्धलाई जनाउँदछ । सामाजिक पुँजीको बढ्दो महत्वसँग सहभागितामूलक उपागमको माग बढ्यो ।
आर्थिक अन्तरसम्बन्ध	वस्तु, लगानी, पूँजीको आदानप्रदान नै आर्थिक अन्तरसम्बन्धका उदाहरण हुन् । प्रशोधित वा अप्रोशोधित वस्तुको विनिमय गर्ने र एकले अर्कालाई बजारको रूपमा हेर्ने विषय यसमा पर्दछ ।
भौगोलिक अन्तरसम्बन्ध	सेवा केन्द्र, स्रोतको संकलन, नवप्रवर्तन र विकासको विषयलाई सरल गराउनका लागि भौगोलिक अन्तरसम्बन्ध आवश्यक छ । सडक कोरिडोरको व्यवस्था, उत्पादन र बजार सम्बन्धका लागि पनि भौगोलिक अन्तरसम्बन्ध आवश्यक पर्दछ ।
जानसांख्यिक अन्तरसम्बन्ध	ग्रामीण र शहरबीच जनसंख्याको प्रवाह/शुरुमा ग्रामीणबाट शहर, वृत्तीय प्रवाह, शहरबाट ग्रामीण क्षेत्रको तर्फको भुकाव यस अन्तर्गत पर्दछ ।
पारिस्थितिक प्रणालीको अन्तरसम्बन्ध	प्राकृतिक स्रोतको आधारसँग सम्बन्धित विषय हो । स्रोतको प्रयोग र उपभोगको प्रवृत्ति यसमा भर पर्दछ । प्रदुषण बढ्नु, विश्वव्यापी उष्णता बढ्नु, जलवायु परिवर्तनका असरहरूसँग के कसरी जुध्ने भन्ने विषय पारिस्थितिक प्रणालीको अवस्थसँग सम्बन्धित छ ।
सेवाको अन्तरसम्बन्ध	शिक्षा, स्वास्थ्य, व्यापार, प्रशासन, यातायात, विद्युत, सञ्चार यी सुविधामा रहने आदान प्रदानले पनि शहर र गाउँबीच अन्तरसम्बन्ध स्थापित हुन्छ ।

शहरी विकास सम्बन्धी जुनसुकै नीति निर्धारण गर्दा उल्लेखित अन्तरसम्बन्धको ख्याल गर्नुपर्दछ । समष्टिमा भन्नुपर्दा गाउँ र शहरबीच परिपूरक भूमिका आवश्यक हुन्छ । त्यसो त शहर र गाउँहरू रहेको एउटा समग्र क्षेत्रको विकास गर्नु एउटा वृहत अवधारणा हो । यसलाई उक्त क्षेत्रको धान्नसक्ने क्षमता Total carrying capacity का रूपमा समेत व्याख्या गर्ने गरिन्छ । यसै सन्दर्भमा क्षेत्रीय विकासको अवधारणा अगाडी सारिएको हो ।

भनिएको छ कि Regional planning provides a framework for devising better planning tools for development in rural, urban, national and regional level. Urbanization should be managed and shaped to achieve regional equity and alleviate poverty. This is because urbanization anywhere has influenced human life in many ways not only in urban areas but also in the entire region. Viable urban centers should be managed at the regional level.

**व्यवस्थित बस्ती नीतिमा के के पर्दछन् ?**

- एकीकृत उपागमको प्रयोग
- पूर्वनियोजित जग्गा व्यवस्थापन
- विपद संवेदनशील (Open spaces, alternative roads, hazard mapping, quick rehab)
- सहभागितामूलक
- हरियालीयुक्त
- Rural urban relation
- समृद्धि सँग सम्बन्ध

**हाल विद्यमान सम्भावनाहरू**

- संघीय संरचनाको प्रयोग र स्थानीय जनप्रतिनिधि रहेको सरकारको सक्रियता
- सहकार्य, अन्तरसम्बन्ध र सहअस्तित्व
- सफलताका कथाहरूबाट हुने सिकाइ
- साभेदारी मोडलको प्रयोग
- सञ्चार पूर्वाधार र सोसल मिडियाको सही प्रयोग
- यसअघि रहेको संरचनाहरूको उचित समायोजन (नगरविकास समिति, विकास प्राधिकरण, नगर विकास कोष र अन्य समितिहरू)
- हरित आवासका ३ पक्षहरू : वातावरण मैत्री सामानको प्रयोग जस्तै: भोलाको रूपमा प्लास्टिक हैन कि कपडा वा जुटको भोला प्रयोग गर्ने, उपयुक्त भवनको डिजाइन र यथासम्भव नवीकरणीय उर्जाको स्रोत प्रयोगमा जोड दिने । आवास भनेको भौतिक घर मात्र हैन त्यहाँभित्र हुने प्रक्रियाको समग्र रूप हो भन्ने कुरालाई चरितार्थ गर्न सहयोग गर्दछ ।

**शहरी विकासका सम्बन्धमा केही सवालहरू :**

- नगरपालिका घोषणा एवं शहरी क्षेत्रको परिभाषा
- शहरी क्षेत्रमा पूर्वाधार मापदण्ड
- शहरी क्षेत्रमा निजी आवास निर्माण मापदण्ड
- शहरीकरण र क्षेत्रीय विकासको अवधारणा
- शहरीकरण र आर्थिक विकासको अवधारणा/Growth centre को रूपमा शहर
- शहरीकरण र वातावरण संरक्षण/हरियाली प्रवर्द्धनको अवधारणा

- शहरीकरण र पूर्वाधार निर्माण एवं मर्मतमा एकीकृत आयामको अवधारणा
- शहरीकरण र संविधान र कानूनले दिएका अधिकार प्रयोगको अवधारणा
- शहरीकरण र खानोपानी सुविधा
- शहरीकरण र फोहोरमैला व्यवस्थापन
- शहरीकरण र यातायात व्यवस्थापन
- शहरीकरण र शहर गाँउ अन्तरसम्बन्ध
- शहरीकरण र विपद जोखिम न्युनिकरण/पूर्वतयारी/उत्थानशीलता विकास
- शहरीकरण र सम्पदा संरक्षण (नदी, सांस्कृतिक सम्पदा)
- शहरीकरण र योजनावद्ध हस्तक्षेपको अवधारणा
- शहरी विकासका लागि जिम्मेवार संरचनाहरूको बीचको अन्तरसम्बन्ध
- शहरीकरण र दिगो विकासको लक्ष्य (२०१६-२०३०)
- शहरीकरण र ICT को प्रयोग
- शहरीकरण र शहरी गरिबी निवारण

**शहरी विकास र यातायात व्यवस्थापन :** विश्व स्वास्थ्य संगठनका अनुसार सन् २०३० सम्ममा विश्वको पाँचौं ठूलो स्वास्थ्य जोखिमका रूपमा सडक दुर्घटना हुनेछ । यसमा पनि बढ्दो शहरीकरण नै कारणका रूपमा देखापर्दछ । समाधानको खोजी गर्नु शहरी शासकीय प्रबन्धको कार्यसूचीमा यो काम पनि पर्नुपर्दछ । सडक दुर्घटना टार्न सकिने हदसम्म यसलाई दुर्घटना मान्न नहुने तर्क पनि केही विद्वानहरूको रहेको छ । यो भनाईले त भन्नु व्यवस्थापन पक्ष चुस्तदुरुस्त हुनुपर्ने इंगित गर्दछ ।

**शहरीकरण र दिगो विकास लक्ष्य :** UN ले सन् २०३० सम्ममा पूरा गर्ने गरी अघि सारेको दिगो विकास लक्ष्यमध्ये Sustainable Cities and Communities ११ नं को लक्ष्य हो । यसको प्रारम्भिक प्रतिवेदन अनुसार शहरी क्षेत्रका ३० प्रतिशत आवासहरू मात्र सुरक्षित रहेको पाइएको छ । त्यस्तै ३० प्रतिशत वस्तिहरू Slum settlement मा रहेका र अफ्रिकामा यो प्रतिशत ५५ प्रतिशत सम्म रहेको सन् २०१४ को सर्भेक्षणले देखाएको छ । सन् २०३० सम्ममा आधाभन्दा बढी जनसंख्या शहरमा बस्ने अनुमान गरिएको छ । सुव्यवस्थित र योजनावद्धरूपमा गरिएका शहरी बसोबासले विशिष्टखालका र नवप्रवर्तनजन्य कार्य गर्ने केन्द्रका रूपमा काम गर्ने र अन्तोगत्वा दिगो विकासमा योगदान गर्ने सम्भावना रहन्छ । (Source: Report of the Secretary-General, "Progress towards the Sustainable Development Goals")

UN's Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III) ले "New Urban Agenda" अघि सारेको छ, जसको मूल मर्म भनेको दिगो विकासका लागि शहरको भूमिका प्रबल बनाउनु रहेको छ ।

शहरलाई समावेशीकरण र नवप्रवर्तनको लागि उत्प्रेरक मानिन्छ भने रूपान्तरणको माध्यमको रूपमा यसको विकास खाललाई वृहत, एकीकृत र योजनावद्ध बनाउनु आवश्यक रहेको समेत World Cities Report, 2016 ले स्पष्ट पारेको छ ।

## शहरी विकास सम्बन्धमा संवैधानिक व्यवस्था

संविधानको धारा ३७ मा आवासको हक अन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई उपयुक्त आवासको हक हुनेछ भन्ने उल्लेख छ । साथै सोही धाराको उपधारा २ मा कानून बमोजिम बाहेक कुनैपनि नागरिकलाई निजको स्वामित्वमा रहेको वासस्थानबाट हटाइने वा अतिक्रमण गरिने छैन भनिएको छ । राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत अव्यवस्थित बसोबासलाई व्यवस्थापन गर्ने तथा योजनावद्ध र व्यवस्थित बस्ती विकास गर्ने उल्लेख गरिएको छ ।

चौधो योजनाको ५ रणनीतिमध्ये दोश्रो वुँदामा शहरी-ग्रामीण आवद्धताको विकासका लागि पूर्वाधार विकास गरिने उल्लेख छ । त्यस्तै पूर्वाधार क्षेत्र विकास नीतिहरू ६ वटामध्ये एक भवन, आवास र शहरी विकास रहेको । सो नीतिको सम्बन्धमा योजना अर्वाधिको सोचमा सुरक्षित, सुलभ र व्यवस्थित आवासमा पहुँच र व्यवस्थित शहरीकरणमार्फत दिगो आर्थिक सामाजिक रुपान्तरण गर्ने उल्लेख छ । सोही अनुरूपका उद्देश्य, नीति, रणनीति र कार्यनीतिहरू अवलम्बन गरिएको छ ।

## शहरी विकास सम्बन्धी हालको कानूनी व्यवस्था

- नगर विकास ऐन, २०४५, नगर विकास योजना कार्यान्वयन नियमावली, २०६२
- काठमाडौं उपत्यका विकास प्राधिकरण ऐन, २०४५ र नियमावली, २०६८
- संयुक्त आवास स्वामित्व सम्बन्धी ऐन, २०५४ र नियमावली, २०६०
- भवन ऐन, २०५५ र भवन नियमावली, २०६६
- पूर्वाधार संरचनाको निर्माण तथा सञ्चालनमा निजी लगानी सम्बन्धी ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४
- फोहोरमैला व्यवस्थापन ऐन, २०६८ र नियमावली, २०७०
- सिंहदरवार सचिवालय पुननिर्माण समिति आदेश, २०६०
- अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन केन्द्र विकास समिति (गठन) आदेश, २०५१
- संयुक्त राष्ट्र संघ पार्क विकास समिति आदेश, २०५२
- अधिकार सम्पन्न बागमती सभ्यता एकीकृत विकास समिति आदेश
- National Urban Development Strategy पारित भएको ।

## शहरी पूर्वाधारका लागि कार्यक्रम : तयारी सहित वा लोकप्रियताका लागि ?

शहरी पूर्वाधारको सन्दर्भमा र राष्ट्रिय राजधानी शहरको व्यवस्थित विकासको सन्दर्भमा विभिन्न नीति तथा कार्यक्रम गत विगतका केही वर्षदेखिका बजेटमा उल्लेख हुँदै आएको छ । शहरहरूलाई हरित शहर बनाउने कार्यलाई अभियानको रूपमा सञ्चालन गरिने सन्दर्भमा पोखरा, धरान र ललितपुरलाई पर्याप्त हरियाली सहितको वातावरणमैत्री शहरको रूपमा विकास गरिने तथा शहरी क्षेत्रमा सौर्य उर्जा प्रयोगलाई प्रोत्साहित गरिने समेत भनिदै आएको छ । शहरी विकासका लागि लागत साभेदारीमा पूर्वाधार विकास गरिने, भूउपयोग

नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन, सूचना प्रविधियुक्त शहरको अवधारणा प्रयोगमा ल्याइएको छ । यसका लागि काठमाडौं उपत्यका र बाहिर समेत स्मार्ट शहर/स्याटेलाइट शहर विकसित गरिने एवम् मध्यपहाडी लोकमार्ग र हुलाकी मार्गमा १०/१० वटा शहरको पूर्वाधार निर्माण गरिने समेत वार्षिक कार्यक्रममा परेको जानकारीमा छ । त्यस्तै विराटनगर लगायतका शहर स्थापना भएको शतवार्षिकी मनाउने, “सफा नदी सभ्य शहर” को अवधारणा अनुरुप नदी र सभ्यताबीचको अन्तरसम्बन्ध भल्काउने गरी व्यवस्थित बसोबास र शहरीकरण गरिने समेत कार्यक्रममा समेटिएका केही पक्ष हुन् । “विकासको लहर सुविधासम्पन्न शहर” “खाद्यान्न हरित शहर” जस्ता नारासहित आधुनिक सुविधा सम्पन्न शहर निर्माण गर्ने अभियान सुरु गरिने तथा शहरी विकासको २० वर्षे दीर्घकालीन कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयनमा ल्याइने विषय पनि सम्बन्धित नीतिमा परेको छ । एकीकृत शहरी विकासलाई विशेष मोडलको रूपमा अघि बढाइएको, अन्तरसम्बन्धित कामलाई प्याकेजमा कार्यान्वयन गर्ने, प्रति २५००० जनसंख्यामा १ खुला स्थानको प्रबन्ध गर्ने, त्यस्ता स्थानको व्यवस्थित प्रयोग तथा पूर्वाधार विकासका लागि व्यवसायिक सामाजिक उत्तरदायित्व अन्तर्गत स्रोत परिचालन गर्ने समेत नीतिमा परेका विषय हुन् । यसका साथै बहुतले पार्किङ्ग कम्प्लेक्स बनाउने, बागमती ढल निर्माण र अन्य कामलाई सँगसँगै अगाडी बढाउने, शहरी क्षेत्रमा पर्याप्त सार्वजनिक शौचालयको निर्माण गर्ने, चक्रपथ विस्तारको काम, मर्मत सम्भारको काम तथा सूर्यविनायक धुलिखेल सडकलाई ६ लेनको बनाउने कार्य, अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको कभर्ड हल, दक्षिण एशियाली सम्मेलन केन्द्र समेत बनाइने कामहरू सुरु भएका छन् । साथै ४० सीटभन्दा बढी क्षमताका सार्वजनिक सवारी साधनलाई मात्र सञ्चालन अनुमति दिने र शहरी यातायात पूर्वाधारलाई प्राथमिकता साथ सुधार गर्ने कार्यहरू पनि भैरहेका छन् । त्यस्तै महत्वाकांक्षी जस्तो लागेता पनि एक वर्षभित्रै २०००० आवास गृह बनाएर सीमान्तकृत समुदायका घरपरिवारलाई सिधै सहयोग पुऱ्याउने कार्यक्रम अगाडी बढेको छ । उल्लेखित लगायतका हाल अगाडी बढाएका कार्यक्रमहरू घोषणा हुनुका साथमा ती कार्यक्रम सञ्चालनको लागि आवश्यक पूर्वतयारीमा समेत ध्यान दिइएको भए सुनमा सुगन्ध हुने थियो, अनि शहरी विकासका लागि विनियोजन भएको बजेट खर्च गर्न पनि सरल पर्ने थियो ।

नेपालको सन्दर्भमा शहरी जनसंख्याको आकारको वृद्धिक्रम हेर्दा सन् १९६१ को जनगणनामा ३.७ प्रतिशत जनसंख्या बढेर सन् १९९१ मा १०.१ प्रतिशत र सन् २०११ मा १७.१ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ भने पछिल्ला केही वर्षमा नगरपालिका घोषणा गर्ने र स्थानीय निकाय पुनःसंरचना गर्ने क्रममा थप भएका नगरपालिकाहरू समेत गर्दा हाल कायम रहेका नगर क्षेत्रमा बसोबास गर्ने जनसंख्या ५० प्रतिशत नाघेको अनुमान छ । त्यसो त नगरपालिका घोषणा भएका कतिपय स्थानहरूमा शहरी पूर्वाधार पुग्न वर्षौं लाग्न सक्ने देखिन्छ ।

### शहरी विकासका सूचकहरू

शहरीकरणका आर्थिक सामाजिक पक्षहरूलाई शहरी क्षेत्रको विकासात्मक सूचकहरूका रूपमा लिने गरिन्छ । समाष्टिगत सूचकका रूपमा प्रतिव्यक्ति आय, शहरी जनसंख्याको प्रतिशत र प्रतिव्यक्ति वैदेशिक प्रत्यक्ष लगानी (Per capita FDI) प्रमुखरूपमा लिने गरिन्छ भने सूक्ष्म सूचकहरूका रूपमा देहायका सूचकको प्रयोग गर्ने गरिन्छ :

### १. आर्थिक सूचकहरू :

- कृषिजन्य (प्रति हेक्टर उत्पादकत्व, प्रति घरपरिवार जमिन स्वामित्व)
- औद्योगिक (कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा औद्योगिक उत्पादनको हिस्सा)

### २. रोजगारी र गरिबी निवारण सम्बन्धी सूचकहरू:

- रोजगारी : आर्थिकरूपमा सक्रिय जनसंख्या र रोजगारी दर/बेरोजगारी दर
- गरिबी : शहरी र ग्रामीण क्षेत्रमा गरिबीको रेखामुनीको जनसंख्या प्रतिशत

### ३. पूर्वाधार विकास सूचकहरू:

- भौतिक पूर्वाधार : सडक, रेलमार्ग, टेलिफोन
- वित्तीय पूर्वाधार : प्रतिव्यक्ति बैंक डिपोजिट, बैंक तथा वित्तीय संस्थामा रहेको पहुँच दर

### ४. सामाजिक जानसंख्यिक सूचकहरू

- जानसांख्यिक : शहर र ग्रामीण क्षेत्रमा जनसंख्या वृद्धिको अन्तर, लैंगिक अनुपातको अन्तर, भुपडबस्तीमा बसोबास गर्ने जनसंख्याको हिस्सा/आकार
- सामाजिक विकासका सूचकहरू : साक्षरता दर, प्रतिहजार जनसंख्यामा अस्पताल र चिकित्सकको संख्या

### ५. शहरी सुविधाको अवस्था :

- शुद्ध खानेपानीमा पहुँच हुने शहरी घरपरिवार
- सरसफाइमा भरपर्दो सुविधामा पहुँच हुने घरपरिवार
- विद्युत जडान भएका घर परिवारको प्रतिशत

*Source: Indicators Adopted and modified from Sriramakrishnan and et al (2005), page 85-86*

उल्लेखित सूचकहरूलाई समेत मनन गर्दै नेपालको सन्दर्भमा हाल लागू गरिएका नीतिहरू समेतलाई दृष्टिगत गरी सूचकलाई परिमार्जन गरी प्रयोग गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

### निष्कर्ष

शहरी शासन समग्र शासकीय प्रबन्ध तथा सुशासनको महत्वपूर्ण आधार हो । हाल नेपालले अवलम्बन गरेको शासकीय ढाँचा अन्तर्गत संघीयताका सहितको विकेन्द्रीकरणका लागि पनि शहरी विकास तथा शहर गाउँ अन्तरसम्बन्धलाई विशेष महत्वका साथ हेरिएको छ ।

शहरी विकास गर्दा यसअघि भएका त्रुटी सच्याउने र आगामी दिनमा योजनावद्ध रूपमा शहरी विकास गर्नका लागि भूमि व्यवस्थापन, सूचना व्यवस्थापन, सेवा प्रवाहको नियमनका साथमा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय नीति खाकाको प्रयोग हुनु उत्तिकै आवश्यक छ । त्यस्तै दिगो विकासका लागि शहरको भूमिकालाई वलियो बनाउने मर्मसहित अघि बढाइएको New Urban Agenda लाई नेपालको सन्दर्भमा समेत मौलिकरूपमा लागू गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

शहरी सुशासनका लागि सामाजिक वस्तु र सेवामा समान पहुँच हुनु, आवश्यकता पूरा गर्ने गरी स्थानीय क्षमता विकासमार्फत शहरी गरिबी न्यूनीकरणमार्फत विकासमा सबैको अवसर र वातावरणीय स्रोतमा पहुँच आवश्यक छ ।

कुनै पनि स्थानको आर्थिक सामाजिक र सांस्कृतिक विकास शहरी विकासलाई मापन गर्ने महत्वपूर्ण आधार हो । तसर्थ नेपालको सन्दर्भमा पनि शहरी विकास र शहर गाउँ अन्तर सम्बन्धलाई समेट्ने गरी शहरी विकासका सूचक विकास गरी प्रयोगमा ल्याउनु उपयुक्त देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्री

- Collins Dictionary of Sociology by David Jary and Julia Jary, Third Edition, 2000, Harpercollins Publishers
- Dahal, Kedar (2007), Urban Studies-Concepts and Theories of Urban Planning and Management; Pairavi Prakashan, ISBN 99946-53-89-7
- Dr. Jibgar Joshi (2003), Regional Planning and Development, ISBN 99933-54-12-0
- Dr. Jibgar Joshi (2062 BS), Urbanization and Urban Governance in Nepal, PRATIYOGITATMAK MASIK "BRITTI", ISSUE 1, Year 1, 2062 Ashar
- K.C. Siraramakrishanan, Amitash Kundu, B.N. Singh(2005), Oxford Handbook of Urbanization in India, ISBN-13: 978-0-19567239-8
- Khatri Tek Bdr., Development: Concept and Strategy, The Gorkhapatra Corporation Press
- Tolley G.S. (1987), The Economics of Urbanization and Urban Policies in Developing Countries, Washington DC: The World Bank, pp 15-31
- Urbanization and Development: Emerging Futures, World Cities Report 2016, UN HABITAT

# नेपालमा स्थानीय सरकारका अधिकारहरू (संवैधानिक व्यवस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय तुलनात्मक अध्ययन)

— देवीप्रसाद सुवेदी\*

## सारांश

मुलुकको 'शासन गर्ने शक्ति' (Power to Govern) एकभन्दा बढी ईकाईमा निहित हुने भएकोले सदस्य ईकाईहरूबीच बाँडफाँड गरिएको राज्यशक्तिको 'परिमाण' र 'क्षेत्र' ले संघीयताको स्तर मापन गर्न सकिन्छ। संघीय र प्रादेशिक सरकारहरूबीच अधिकारको बाँडफाँडबाट संघीयताको इतिहास सुरु भएको पाईन्छ। विश्वका संघीय शासन पद्धति अवलम्बन गर्ने मुलुकका संविधानहरू विश्लेषण गर्दा स्थानीय सरकारलाई संवैधानिक मान्यता दिने एवम् स्थानीय सरकारको शासकीय भूमिका समेत वृद्धि गर्दै लग्ने प्रवृत्ति बढ्दो भएको पाईन्छ। नेपालको संविधानमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच गरिएको राज्यशक्तिको बाँडफाँड एवम् स्थानीय तहलाई संविधानप्रदत्त व्यवस्थापकीय, कार्यकारी र न्यायिक अधिकारहरू विश्लेषण गर्दा नेपालको संघीयताको मोडेल हालसम्म विश्वका कुनैपनि देशमा अवलम्बन गरिएको संघीयताको मोडेलसँग हुबहु मेल खाएको देखिन्छ। बेल्जियम, ब्राजिल, दक्षिण अफ्रिका, स्वीट्जरल्याण्ड र भेनेजुयलाका स्थानीय सरकारहरूलाई मात्र संविधानमै उल्लेख गरी व्यवस्थापकीय अधिकार प्रदान गरिएको पाईन्छ। अष्ट्रिया, अष्ट्रेलिया, अर्जेन्टिना, रूस, पाकिस्तान, भारत लगायतका संघीय मुलुकका स्थानीय सरकारलाई प्रदेश र राज्य सरकारको मातहतमा राखिएको छ, जसको अर्थ स्थानीय सरकारकै अधिकार क्षेत्रका विषयमा समेत मुख्य व्यवस्थापकीय अधिकारको पकड प्रदेश र राज्य तहमा राखिएको छ।

व्यवस्थापकीय अधिकार प्रदान गरिएका अन्य संघीय मुलुकका स्थानीय सरकारका अधिकार-सूचीभन्दा नेपालका स्थानीय तहको अधिकार सूची परिमाण र क्षेत्र दुवै आधारमा वृहत देखिन्छ। उल्लेखनीय पक्ष यो छ कि, प्रदत्त अधिकारको प्रयोगको लागि नेपालको संविधानमा वित्त स्रोतको भरपर्दो आधारसमेत संविधानले नै प्रस्तुत गर्नु नेपालको बलियो पक्ष हो। यद्यपि अधिकार र जिम्मेवारीका क्षेत्र वृद्धिसँगसँगै स्थानीय तहका ईकाईहरूको संख्या भने अधिक (७४४) रहेको हुँदा सरकार-सरकारबीचको सम्बन्ध, सहकार्य र समन्वय चाहिँ जटिल बन्ने देखिन्छ, यस पाटोमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु जरूरी छ।

\*उपसचिव, लोक सेवा आयोग।



## संघीयता

एउटै राजनीतिक पद्धति भित्र एकभन्दा बढी शासकीय ईकाई (सरकार) हरू मार्फत मुलुक सञ्चालन गर्ने विधि संघीयता हो । यस्तो व्यवस्थामा एक मुलुकमा एउटा केन्द्रीय/संघीय सरकार र त्यससँगै अन्य क्षेत्रीय/स्थानीय सरकारहरू सञ्चालनमा रहेका हुन्छन्, जसलाई कहीं प्रदेश, कहीं राज्य, कहीं क्यान्टोन, कहीं टेरिटोरी, कहीं उप-ईकाई-सरकार, कहीं ल्याण्डर वा यस्तै अन्य नामहरू दिईएको पाईन्छ ।

एकात्मक शासन व्यवस्था अन्तर्गत गरिने अधिकार (निक्षेपण (devolution) भन्दा संघीयता (federalism) आधारभूत रूपमै भिन्न छ । निक्षेपित शासन व्यवस्थामा निक्षेपित ईकाईहरू विभिन्न विधि, प्रबन्ध र प्रक्रियाबाट अधिकार दिने निकायको मातहतमा राखिएका हुन्छन् । तर संघीय शासन व्यवस्थामा संघीय तथा अन्य क्षेत्रीय सरकारहरू संविधानले प्रदान गरेको अधिकारको प्रयोगमा सार्वभौम हुन्छन्, एक शासकीय ईकाई अर्को कुनै ईकाईको मातहतमा हुँदैन ।

संघीयतामा शासन गर्ने अधिकार संविधानतः विभिन्न सरकारहरूबीच विभाजन गरिएको हुन्छ । तोकिएको कुनै सरकारले एकाङ्की (exclusive) रूपमा प्रयोग गर्ने गरी कुनै अधिकारको व्यवस्था गरिएको हुन्छ भने कुनै अधिकार एकभन्दा बढी सरकारहरूले समवर्ती (concurrent) रूपमा प्रयोग गर्ने गरी बाँडफाँड गरिएको हुन्छ । केही मुलुकका संघीयतामा संघका सबै सरकारहरूलाई एकै खालका अधिकार दिईएको (symmetric federations) पाईन्छ भने केही मुलुकहरूमा विभिन्न संघीय सदस्य सरकारहरूलाई फरक फरक विषय क्षेत्रगत अधिकारहरू दिईएको (asymmetric federations) पाईन्छ ।

## संघीयताको पक्षमा

स्ट्यानफोर्ड विश्वविद्यालयको दर्शनशास्त्रीय ईन्साइक्लोपिडियाले 'संघीयता किन ?' भन्ने सम्बन्धमा विश्व बौद्धिक बजारमा मुख्यतः निम्न दुई खालका विचारधारा विद्यमान छन् भनी उल्लेख गरेको छ ।

**पहिलो विचारधारा:** छुट्टाछुट्टै राज्यहरू सञ्चालन गर्नुभन्दा सिङ्गो संघीय शासन व्यवस्था अन्तर्गत सम्मिलन हुनु बेस हुन्छ । यो विचारधारा एक भन्दाबढी साविकका सार्वभौम मुलुकहरू संघीय राज्यमा सम्मिलन वा रूपान्तरण हुने प्रक्रियासँग सम्बन्धित छ । यसका पक्षमा मुख्यतः निम्न तर्कहरू अधि सार्ने गरिन्छ ।

- संघीयताले युद्ध रोकेर वा युद्धको डर भगाएर शान्ति प्रवर्द्धन गर्दछ ।
- राज्य राज्य बीच विभिन्न व्यापार-अवरोध हटाएर Economies of Scale मार्फत अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा ठूलो शक्ति बनेर आर्थिक समृद्धि प्रवर्द्धन गर्न सघाउ पुग्छ ।
- क्षेत्रीय सरकारहरूले गर्ने विभेदहरू रोक्न संघीय र केन्द्रीय ईकाईले हस्तक्षेप गर्न सक्ने हुनाले व्यक्ति तथा अल्पसंख्यक समुदायहरूको हक अधिकार संरक्षण गर्न सघाउ पुग्दछ ।
- हरेक संघीय ईकाईलाई नीति निर्माणको सर्वाधिकार रहने हुँदा साविकका सार्वभौम (खास गरी साना) राज्यहरूको राजनैतिक प्रभुत्व स्थापित गर्न सघाउ पुग्दछ ।
- संघीयताले सहकारीता, सहभागीता र सहअस्तित्व प्रवर्द्धन गर्दछ ।

**दोस्रो विचारधारा:** एकात्मक शासन व्यवस्था भन्दा संघीय शासन व्यवस्था निम्न कारणले बेस हुन्छ : यो विचारधारा साविकमा संघीय शासन व्यवस्था अझालेको कुनै मुलुक अब संघीय शासन व्यवस्थामा रूपान्तरित हुने प्रक्रियासँग सम्बन्धित छ । यसको पक्षमा सामान्यतः निम्न तर्कहरू पेश गर्ने गरिन्छ ।

- एकात्मक केन्द्रीय निकायले अल्पसंख्यकहरूलाई थिचोमिचो गर्नसक्ने हुँदा संघीय व्यवस्था मार्फत उनीहरूका अधिकार सुरक्षित गर्न सघाउ पुग्दछ । त्यस्तै संघीय व्यवस्थामा गरिने अन्तरनिर्भर व्यवस्था (interlocking arrangement) हरूले केन्द्रीय निर्णय पद्धतीमा प्रभाव पार्नेगरी सदस्य सरकारहरूलाई अधिकार सम्पन्न बनाईएको हुन्छ ।
- अल्पसंख्यक संस्कृति, भाषा, धर्म आदिको संरक्षण र स्वायत्तताको संघीय शासन व्यवस्थाले प्रवर्द्धन गर्न सक्दछ ।
- संघीय व्यवस्थाले सार्वजनिक निर्णय प्रक्रियामा नागरिक सहभागीता प्रवर्द्धन गर्दछ ।
- भौगोलिक, भाषिक, सांस्कृतिक, धार्मिक विविधताले सिर्जना गर्ने Preference हरूको विविधतालाई अलग-अलग सरकारहरूले सहज रूपमा सम्बोधन गर्न सक्छन् ।
- जातीय, सांस्कृतिक, भाषिक (आदि) अल्पसंख्यकहरूको आवश्यकता सम्बोधन गर्न क्षेत्रीय सरकारहरू थप प्रभावकारी हुन्छन् ।
- एउटा क्षेत्रमा रहेका एकल स्वार्थसमूहको संरक्षण/संवर्द्धनमा सघाउ पुऱ्याउने मात्र नभएर एक क्षेत्रबाट अर्को क्षेत्रमा बसाइँसराइ गरेर समान विशेषता भएका समूह रहेको भौगोलिक समूह (territorial cluster) निर्माण हुने प्रक्रियालाई प्रवर्द्धन गर्दै संघीयताले absent economies of scale तथा Externalities को समस्या समाधानमा सघाउ पुग्दछ ।

### संघीय शासन व्यवस्थामा स्थानीय सरकार

स्थानीय सरकार नागरिकको सबैभन्दा नजिकको शासकीय प्रबन्ध हो । स्थानीय सरकारले गैरसरकारी क्षेत्र लगायत गैरनाफामूलक क्षेत्रलाई परिचालन गर्दै सेवा प्रवाहलाई चुस्त र सहज बनाउने सुविधा प्राप्त गरेको हुन्छ । यसबाट सुविधा वञ्चित समूहहरूलाई प्रत्यक्ष फाईदा पुग्ने सम्भावना बढ्दछ । तसर्थ स्थानीय सरकारको संरचनामा स्थानीय विविधता भाल्कने विधि सुनिश्चित गर्नु पर्दछ ।

संघीय व्यवस्थामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका ईकाईहरू बीच राज्य अधिकारको बाँडफाँडको विषय निकै महत्वपूर्ण हुन्छ । स्थानीय सरकारलाई प्रदेश/राज्य अन्तर्गतका ईकाईका रूपमा विकास गर्ने वा संविधानतः सार्वभौम र अधिकार सम्पन्न ईकाईको रूपमा विकास गर्ने भन्ने विषय सम्बन्धित देशको राजनैतिक सिद्धान्त, दृष्टिकोण र सहमतिको विषय हो । राज्य शक्ति र स्रोतको वितरण के कति मात्रामा कुन ढंगले भएको छ भन्ने अध्ययनबाट सम्बन्धित मुलुकको स्थानीय सरकारको स्थिती आँकलन गर्न सकिन्छ ।

विश्वका अधिकांश संघीय मुलुकहरूमा संघीय, राज्य/प्रदेश र स्थानीय गरी ३ तहका सरकार रहेको देखिन्छ तर स्थानीय सरकारको स्थान र भूमिका भने मुलुकपिच्छे फरक फरक भएको पाईन्छ । केही मुलुकमा स्थानीय सरकारलाई संवैधानिक रूपमा स्वायत्त 'सरकार' कै रूपमा मान्यता दिईएको छ भने कुनै मुलुकका स्थानीय सरकारहरू राज्य/प्रदेश सरकारको क्षेत्राधिकार भित्र पर्ने गरी व्यवस्थित गरेको देखिन्छ । जस्तोसुकै

तौरतरिकाबाट गठन गरिएको भएपनि संघीय मुलुकहरूमा स्थानीय सरकारको शासकीय भूमिका क्रमशः बढ्दो छ ।

संघीय शासकीय प्रबन्ध गर्दा स्थानीय सरकारलाई संवैधानिक मान्यता दिने प्रचलन बढिरहेको छ । आधुनिक समयको पहिलो संघीय संविधान The Constitution of the United States, 1787 ले स्थानीय सरकारको अवधारणा समावेश गरेको थिएन । सन् १८४८ मा जारी गरिएको स्विडेनको संविधानमा पनि स्थानीय सरकार समावेश गरिएको थिएन । तर सन् १८६७ मा जारी भएको क्यानडाको संविधानले स्थानीय सरकारलाई प्रदेशको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत समावेश गरेको पाईन्छ । दोस्रो विश्वयुद्ध पश्चात् मात्र धेरै मुलुकका संघीय संरचनामा स्वशासित स्थानीय सरकारका अवधारणाहरू समावेश गर्न थालेको देखिन्छ । सन् १९४९ मा जारी भएको जर्मनीको संविधान, सन् १९७८ मा जारी भएको स्पेनको संविधान, सन् १९८८ मा जारी भएको ब्राजिलको संविधान र सन् १९९२ को भारतको संविधानको ७३ औं र ७४ औं संशोधनले क्रमशः स्थानीय सरकारमा लोकतन्त्र र विकासका मामलामा स्वशासनलाई बढावा दिँदै आएको पाईन्छ । यसै क्रममा सन् १९९६ मा जारी भएको दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले स्थानीय स्वशासनको अवधारणालाई नवीन रूपमा समावेश गरेको छ ।

हालैका समयमा स्थानीय सेवाको प्रबन्धमा स्थानीय सरकारको भूमिका क्रमशः बढाउँदै लगेको पाईन्छ । स्थानीय सत्तालाई आर्थिक वृद्धि र विकासको इञ्जिनकै रूपमा लिई बढीभन्दा बढी कार्यहरू उनीहरूको क्षेत्राधिकारमा पार्ने प्रवृत्ति पनि बढेको छ । यसरी अधिकार र जिम्मेवारीका क्षेत्र बढ्दै जाँदा त्यस्ता कार्य सञ्चालनका लागि वित्त प्रबन्धको चुनौती पनि सँगसँगै आईपर्ने गर्छ । त्यति मात्र नभएर यसले अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई जटिल बनाउने हुँदा सरकार-सरकार बीचको सहकार्य र समन्वयको पाटो पनि स्वतः जटिल बन्न गएको छ ।

### अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरू

विश्वमा हाल नेपाल सहित २८ वटा मुलुकहरूमा संघीय शासन पद्धति अवलम्बन गरिएको छ । जसमध्ये प्रतिनिधिमूलक रूपमा विश्वका आधा जति संघीय मुलुकका संविधानमा भएका स्थानीय सरकार सम्बन्धी व्यवस्थालाई सारभूत रूपमा तल उल्लेख गरिएको छ ।

१. **बेल्जियम** : बेल्जियमको संघीय संरचनामा ३ क्षेत्र तथा फ्लेमिश, फ्रेन्च र जर्मन गरी ३ 'भाषिक समुदाय' नाम गरेका स्थानीय सरकारहरू रहेका छन् । सो देशको संविधानको धारा १२७ ले फ्लेमिश र फ्रेन्च समुदायका संसदका व्यवस्थापकीय अधिकार क्षेत्र तोकेको छ । त्यस्तै धारा १३० ले जर्मन भाषा बोल्ने समुदायको संसदका व्यवस्थापकीय अधिकार क्षेत्र उल्लेख गरेको छ । जसमा मुख्यतः सांस्कृतिक विषयहरू, व्यक्ति-सम्बन्धित विषयहरू, शिक्षा (अनिवार्य शिक्षाको सीमा, स्तर निर्धारण र पेन्सन स्कीम बाहेक), शिक्षाको माध्यम-भाषा सम्बन्धी विषय, समुदाय बीच सहकार्य साथै अन्तर्राष्ट्रिय समन्वय तथा केही विषयमा सन्धीसम्झौता समेत गर्नसक्ने विषय जस्ता अधिकारहरू पर्दछन् ।
२. **ब्राजिल** : ब्राजिलको संघीय संरचनामा २६ राज्य, संघीय जिल्ला तथा काउन्टीहरू रहेका छन् । ब्राजिलको संविधानको धारा ३० ले काउन्टीहरूलाई स्थानीय चासोका विषयमा कानून तर्जुमा, जिल्लाको सिर्जना,

व्यवस्थापन र खारेजी, पूर्वप्राथमिक विद्यालयका कार्यक्रम सञ्चालन, स्वास्थ्य सेवा, स्थानीय ऐतिहासिक तथा सांस्कृतिक स्थलहरूको संरक्षण, संवर्द्धन लगायतका क्षेत्राधिकार प्रदान गरेको छ ।

३. **भारत** : भारतको संघीय संरचनामा २८ राज्य, ७ यूनियन टेरिटरी र स्थानीय तहका निकायहरू (पञ्चायत तथा नगरपालिका) रहेका छन् । भारतको संविधानको धारा 243G र धारा 243W मा क्रमशः पञ्चायत तथा नगरपालिकाका काम, कर्तव्य तथा अधिकारहरू उल्लेख गरिएको छ । पञ्चायतको अधिकारक्षेत्रहरू संविधानको अनुसूची ११ मा र नगरपालिकाका अधिकारक्षेत्रहरू अनुसूची १२ मा उल्लेख गरिएको छ । उक्त अधिकारको प्रयोग प्रदेशले निर्माण गरिदिएको कानून अनुसार कार्यन्वयन गर्ने विषय उल्लेख गरिएबाट भारतमा स्थानीय ईकाईहरूलाई निकै सीमित व्यवस्थापकीय अधिकार मात्र दिईएको पाईन्छ । यस्ता अधिकार क्षेत्रहरू पञ्चायतका अधिकार क्षेत्र र नगरपालिकाका अधिकार क्षेत्र अलग अलग रूपमा उल्लेख छ । पञ्चायतका अधिकार क्षेत्र अन्तर्गत कृषि, भूमिसुधार, भूसंरक्षण, साना सिँचाइ, जल व्यवस्थापन र जलाधार विकास, पशुपालन तथा कुखुरापालन, माछापालन, सामुदायिक वन, वन पैदावार, साना उद्योग, ग्रामिण उद्योग, खानेपानी, इन्धन, सडक, कल्भर्ट, पुल, सञ्चारका माध्यम, ग्रामीण विद्युतीकरण र विद्युत लाईन वितरण, गरिबी निवारण कार्यक्रम, शिक्षा (प्राथमिक र माध्यमिक शिक्षा), व्यवसायिक शिक्षा र प्राविधिक तालिम, प्रौढ शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा, पुस्तकालय व्यवस्थापन, सांस्कृतिक क्रियाकलापहरू, स्वास्थ्य र सरसफाइ, अस्पताल, स्वास्थ्य केन्द्र, महिला तथा बालविकास, समाज कल्याण, सामाजिक रूपले कमजोर र पछि परेकाहरूको संरक्षण र भलाई, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, सामुदायिक सम्पत्तिको संरक्षण र संवर्द्धन जस्ता विषयहरू पर्दछन् भने नगरपालिकाका अधिकार क्षेत्र अन्तर्गत शहरी योजना, भू-उपयोग नियमन र भवन निर्माण, सामाजिक आर्थिक विकासको योजना, सडक र पुल, खानेपानी, सार्वजनिक स्वास्थ्य र सरसफाइ एवं फोहर व्यवस्थापन, आगलागी नियन्त्रण सेवा, शहरी वन तथा वातावरण संरक्षण, सामाजिक रूपले कमजोर र पछि परेकाहरूको संरक्षण र भलाई, शहरी गरिबी निवारण, पार्क, बगैँचा, खेलमैदान, सांस्कृतिक, शैक्षिक तथा मनोरञ्जनात्मक क्रियाकलापहरू, शव व्यवस्थापन, छाडा पशु नियन्त्रण, पञ्जिकरण र सामाजिक सुरक्षा, बसपार्क लगायतका सार्वजनिक सेवा, बधशाला नियमन जस्ता विषयहरू पर्दछन् ।
४. **दक्षिण अफ्रिका** : ९ प्रदेश, ८ महानगर, ४४ जिल्ला, २०५ स्थानीय नगरपालिका सहितको संघीय संरचना रहेको दक्षिण अफ्रिकाको संविधानको धारा ४३ मा स्थानीय तहको सरकारको व्यवस्थापकीय अधिकार नगर परिषद्हरूमा रहने विषय उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै धारा १५६ मा उल्लेख भए अनुसार नगरपालिकाको अधिकारक्षेत्रका विषयहरूमा वायु प्रदुषण, भवन नियमन, शिशु स्याहार सेवा, विद्युत र ग्यास, आगलागी नियन्त्रण सेवा, स्थानीय पर्यटन, एयरपोर्ट, नगर योजना, नगर स्वास्थ्य सेवा, नगर सार्वजनिक यातायात, सार्वजनिक निर्माण कार्य, आधिवेहरी व्यवस्थापन, व्यापार नियमन, खानेपानी तथा सरसफाइ सेवा, फोहरमैला व्यवस्थापन लगायतका प्रावधानहरू अनुसूची-४ को भाग (ख) मा उल्लेख छन् । त्यसै गरी अनुसूची ५ को भाग (ख) मा समुद्रतट तथा मनोरञ्जन सुविधाहरू, सार्वजनिक स्थलमा विज्ञापन, शव व्यवस्थापन, प्रदुषण व्यवस्थापन, मदिराजन्य पदार्थ बिक्री नियमन र नियन्त्रण, कुकर लाईसेन्स व्यवस्थापन, स्थानीय खेलकुद, नगर पार्क र मनोरञ्जनस्थल, सार्वजनिक स्थलहरू, सडक व्यापार, सडक बत्ती, ट्राफिक र पार्किङ जस्ता अधिकारहरू उल्लेख गरिएको छ ।

५. **दक्षिणी सुडान** : दक्षिणी सुडानको संघीय शासन व्यवस्था अन्तर्गत २८ वटा राज्य तथा अन्य स्थानीय सरकारहरू रहेका छन् । यस देशको संविधानको अनुसूची ख मा उल्लेखित राज्यका अधिकार अन्तर्गत नं. ३ मा स्थानीय सरकार भनी समावेश गरिएको हुँदा स्थानीय सरकारहरू सम्बन्धित राज्यको अधीनमा रहने प्रष्ट छ । सो संविधानको धारा १६६ मा स्थानीय सरकारका अधिकार तथा दायित्वहरू उल्लेख गरिएको छ । जसमध्ये मुख्य अधिकारहरू स्वायत्त शासनलाई प्रवर्द्धन गर्ने र शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्ने कार्यमा स्थानीय जनता तथा समुदायको सहभागीता वृद्धि गर्ने, लोकतान्त्रिक, पारदर्शी तथा जिम्मेवार र जवाफदेही स्थानीय शासन प्रवर्द्धन गर्ने, नागरिक शिक्षा, स्थानीय सामाजिक तथा आर्थिक विकास, स्थानीय स्रोत तथा साधनको परिचालन, स्वास्थ्य तथा शिक्षा सेवाको दिगो परिचालनको सुनिश्चितता, स्थानीय सरकारमा लैंगिक मूलप्रवाहीकरण, परम्परा प्रदत्त अधिकार र सामाजिक कानूनको पहिचान सुनिश्चित गर्दै त्यस्ता कानून तथा अधिकारलाई स्थानीय सरकारको पद्धतिमा समावेश गर्ने, स्थानीय जनशक्ति विकास, सम्बन्धित राज्य-कानून अनुरूप राजस्व परिचालनको अधिकार रहने छन् । स्मरण रहोस, यी अधिकारहरू आफैले कानून तर्जुमा गरेर नभई सम्बन्धित राज्य कानून अनुसार स्थानीय सरकारले प्रयोग गर्दछन् ।
६. **स्वीजरल्याण्ड** : स्वीजरल्याण्डको संघीय संरचना अन्तर्गत संघीय ईकाईहरूका अलावा २६ वटा क्यान्टनहरू रहेका छन् । अन्य देशका संविधानले राज्यका विषयगत अधिकारहरूलाई अलग अलग धारामा व्यवस्थित गरी संघ वा क्यान्टन कसको अधिकार के ? भनी उल्लेख गरिएको छ । संविधानको धारा ६२ मा विद्यालय शिक्षा, धारा ६९ मा संस्कृति, धारा ७८ मा प्राकृतिक एवं सांस्कृतिक सम्पदाहरूको संरक्षण सम्बन्धी अधिकारहरू व्यवस्थित गरी उक्त तीनवटै विषयगत क्षेत्रको दायित्व क्यान्टनलाई दिईएको छ । संविधानमा उल्लेख भए अनुसार विद्यालय शिक्षा अन्तर्गत विद्यालय शिक्षाको पद्धति स्थापना गर्न जिम्मेवारी क्यान्टनहरूको रहने, प्रत्येक बालबालिकालाई आधारभूत शिक्षाको पर्याप्त अवसर उपलब्ध भएको सुनिश्चित गर्ने, बालबालिका तथा फरक क्षमता भएका २० वर्षसम्मका युवाहरूको शिक्षाको आवश्यकता पर्याप्त रूपमा सम्बोधन भएको सुनिश्चित गर्ने, विद्यालय शिक्षाको राष्ट्रिय समकक्षता सुनिश्चित गर्न आवश्यक गुणस्तर कायम गर्ने, शैक्षिक वर्षको नियमन, विद्यालय शिक्षासम्बन्धी संघीय कानून तर्जुमा प्रक्रियामा क्यान्टनहरू सहभागी भै आफूलाई प्राप्त अधिकारमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने गरी सुझाव दिने क्यान्टनका अधिकार उल्लेख गरिएको छ । त्यसै गरी संस्कृतितर्फ सम्पूर्ण सांस्कृतिक विषयहरू क्यान्टनको अधिकारक्षेत्र भित्र पर्ने र सम्पदा संरक्षणतर्फ प्राकृतिक तथा सांस्कृतिक सम्पदाको संरक्षण सम्बन्धी विषयहरू क्यान्टनको अधिकारक्षेत्र भित्र पर्नेछन् ।
७. **भेनेजुएला** : २३ राज्य, १ राजधानी जिल्ला, १ संघीय क्षेत्र तथा ३३५ नगरपालिका रहेको भेनेजुएलाको संघीय संरचनामा नगरपालिकाहरू स्थानीय सरकारका रूपमा रहेका छन् । सो देशको संविधानको धारा १६८ मा नगरपालिकाको निर्वाचन, अधिकारक्षेत्रका विषयमा कार्यसम्पादन गर्न र राजस्व परिचालनमा नगरपालिका स्वायत्त रहने भनी उल्लेख गरिएको छ । नगरपालिकाको व्यवस्थापकीय अधिकार सम्बन्धित नगर परिषद्मा निहित रहने विषय संविधानको धारा १७५ मा उल्लेख गरिएको छ । भेनेजुएलाको संविधानको धारा १७८ अनुसार नगरपालिकाको अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत नगर योजना, ऐतिहासिक सम्पदा, बस्ती योजना, स्थानीय पर्यटन, पार्क, बगैँचा, मनोरन्जन स्थल, शहरी सडक, ट्राफिक व्यवस्थापन, शहरी

यातायात सेवा, सार्वजनिक स्थलमा विज्ञापन व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र वातावरणीय सरसफाइ, शहरी सरसफाइ तथा फोहरमैला व्यवस्थापन, प्राथमिक स्वास्थ्य सेवा, पूर्व प्राथमिक शिक्षा, संस्कृति र खेलकुद, पिउने पानी सेवा, घरायसी उर्जाको रूपमा विद्युत, ग्यासको व्यवस्थापन, शव व्यवस्थापन, स्थानीय अदालत र नगर प्रहरी सेवा लगायतका विषयहरू रहेका छन् ।

८. **पाकिस्तान** : ४ प्रदेश, २ स्वायत्त क्षेत्र, २ टेरिटोरी तथा स्थानीय सरकारहरू रहेको पाकिस्तानको संघीय संरचनामा स्थानीय सरकार भन्दा पनि स्थानीय स्वायत्त शासनको अवधारणा ल्याईएको छ । पाकिस्तानको संविधानको धारा 140A ले हरेक प्रदेशले कानून बनाई आफू अन्तर्गत स्थानीय सरकारहरू स्थापना गर्न र ती संरचनालाई सम्बन्धित प्रदेशले नै राजनैतिक, प्रशासनिक एवम् वित्तीय अधिकार निक्षेपण गर्न सक्ने भनी उल्लेख गरेको छ ।
९. **रूस** : रूसको संघीय संरचना अन्तर्गत ४६ ओब्लास्त, २२ रिपब्लिक्स, ९ क्राईस, ४ स्वायत्त ओक्रुग, ३ संघीय शहर, १ स्वायत्त ओब्लास्त तथा विभिन्न स्थानीय ईकाईहरू रहेका छन् । रूसको संविधानको धारा १३२ को उपधारा १ मा स्थानीय स्वायत्त निकायहरूले स्वतन्त्र रूपमा नगरपालिकाको सम्पत्ति व्यवस्थापन गर्न, स्थानीय बजेट पारित गर्न, स्थानीय करका दर निर्धारण गरी लागू गर्न र स्थानीय सुव्यवस्था कायम गर्न आवश्यक कार्य गर्न सक्ने विषय उल्लेख गरिएको छ । सोही धाराको उपधारा २ मा स्वायत्त शासनका ईकाईहरूलाई माथिल्ला निकायहरूले कानून बनाई थप राज्यशक्ति प्रत्यायोजन गर्न सक्ने समेत उल्लेख गरिएको छ ।
१०. **अर्जेन्टिना** : अर्जेन्टिनाको संघीय राज्य संरचनामा २३ प्रदेश र १ स्वायत्त शहर (व्यूनस आयर्स) रहेका छन् । उक्त देशको संविधानको धारा १२२ अनुसार हरेक प्रदेशले आफ्ना स्थानीय निकायहरू स्थापना गर्न र तिनी उपर शासन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानतः स्थानीय सरकार गठन गरिएको छैन ।
११. **अस्ट्रेलिया** : ६ राज्य, ३ संघीय टेरिटोरी र ७ वाह्य टेरिटोरी सहितको संघीय संरचना रहेको अस्ट्रेलियाको संविधानमा स्थानीय सरकारका लागि राज्यशक्तिको बाँडफाँड गरिएको छैन । राज्यहरूले आ-आफ्ना स्थानीय निकाय गठन गरी व्यवस्थित गर्न सक्ने र कानूनतः अधिकार निक्षेपण गर्नसक्ने प्रबन्ध गरिएको छ ।
१२. **अष्ट्रिया** : अष्ट्रियाको राज्य संरचनामा ९ प्रदेश (ल्याण्डर), ९५ जिल्ला (बिर्जक) हरू रहेका छन् । प्रदेश अन्तर्गत रहेका जिल्लाहरूलाई व्यवस्थापकीय अधिकारहरू प्रदान गरिएको छैन । ल्याण्डरले तर्जुमा गरेका कानूनहरूको कार्यान्वयन गर्ने प्रशासकीय ईकाईको रूपमा स्थानीय सरकारले कार्य गरिरहेका छन् ।

### नेपालको राज्यशक्तिको बाँडफाँड

नेपालको संविधानको धारा ५६ मा नेपाल राज्यको संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र राज्यशक्तिको प्रयोग यी तीनै तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्नेछन् भनी उल्लेख गरिएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहका एकाङ्की अधिकार (exclusive list) को सूची संविधानको अनुसूची ५, अनुसूची ६ र अनुसूची ८ मा क्रमशः उल्लेख गरिएको छ । त्यस्तै अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशका साभा अधिकार तथा अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका साभा अधिकारहरू उल्लेखित छन् ।

संविधानका विभिन्न अनुसूचीहरूमा उल्लेखित उक्त अधिकारको प्रयोगको विधि समेत विश्वका अन्य संविधानमा भन्दा फरक र अग्रगामी ढंगले व्यवस्था गरेको देखिन्छ । धारा ५७ को उपधारा ३ तहका आ-आफ्ना अधिकारको प्रयोग सम्बन्धित तह आफैँले निर्माण गरेको कानून बमोजिम प्रयोग हुने भनी क्लिष्टानी रूपमा लेखिएको छ । यसरी हेर्दा, अनुसूची ५ का अधिकार संघले आफ्नो कानून आफैँले बनाई प्रयोग गर्छ । अनुसूची ६ का अधिकार प्रदेशहरूले आफ्नो कानून आफैँले तर्जुमा गरी प्रयोग गर्छन् । त्यस्तै, अनुसूची ८ का अधिकार देशभरका स्थानीय तह हरेकले आफ्नो कानून आफैँले तर्जुमा गरी प्रयोग गर्ने गरी प्रबन्ध गरिएको छ ।

अनुसूची ७ र ९ मा उल्लेखित साभा (concurrent) अधिकारसूचीको प्रयोगमा भने क्रमशः संघ, प्रदेश र स्थानीय तह अभिभावी (prevailing) हुने गरी धारा ५७ को उपधारा ६ र ७ मा उल्लेख गरिएको छ ।

### नेपालमा स्थानीय सरकारका अधिकार

नेपालको संविधानको धारा ५६ को उपधारा ४ ले स्थानीय तह अन्तर्गत गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभा रहने व्यवस्था गरेको छ । तर, संविधानकै भाग १८ (धारा २२) ले स्थानीय तहको व्यवस्थापकीय अधिकार अर्थात् अनुसूची ८ र ९ का विषयमा आफ्नो कानून आफैँले तर्जुमा गर्ने अधिकार गाउँ सभा र नगर सभामा मात्र निहित हुने भनी उल्लेख गरेबाट जिल्ला सभामा कुनैपनि व्यवस्थापकीय अधिकार रहेको देखिन्छ । स्थानीय तहका ईकाईहरू गाउँपालिका र नगरपालिकाहरू अनुसूची ८ को मामिलामा पूर्णरूपमा व्यवस्थापकीय अधिकार सम्पन्न रहेका छन् ।

### अनुसूची ८ मा उल्लेखित स्थानीय तहका अधिकारहरू

१. नगर प्रहरी
२. सहकारी संस्था
३. एफ.एम. सञ्चालन
४. स्थानीय कर (सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर), सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमिकर (मालपोत), दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर, मालपोत सङ्कलन
५. स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन
६. स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख संकलन
७. स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू
८. आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा
९. आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ
१०. स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता
११. स्थानीय सडक, ग्रामिण सडक, कृषि सडक, सिँचाई
१२. गाउँसभा, नगरसभा, जिल्लासभा, स्थानीय अदालत, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन

१३. स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन
१४. घर, जग्गाधनी पूर्जा वितरण
१५. कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी
१६. जेष्ठ नागरिक, अपांगता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन
१७. बेरोजगारको तथ्याङ्क संकलन
१८. कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण
१९. खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना, वैकल्पिक उर्जा
२०. विपद् व्यवस्थापन
२१. जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण
२२. भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास

### संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका साभ्ना अधिकारहरू (अनुसूची ९)

१. सहकारी
२. शिक्षा, खेलकूद र पत्रपत्रिका
३. स्वास्थ्य
४. कृषि
५. विद्युत, खानेपानी, सिँचाइ जस्ता सेवाहरू
६. सेवाशुल्क, दस्तुर, दण्ड जरिवाना तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी, पर्यटन शुल्क
७. वन जङ्गल, वन्यजन्तु, चराचुरूङ्गी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता
८. खानी तथा खनिज
९. विपद व्यवस्थापन
१०. सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण
११. व्यक्तिगत घटना, जन्म, मृत्यु, विवाह र तथ्याङ्क
१२. पुरातत्व, प्राचीन स्मारक संग्रहालय
१३. सुकुम्बासी व्यवस्थापन
१४. प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी
१५. सवारी साधन अनुमती

स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारभित्र (अनुसूची ८ का सबै र अनुसूची ९ बाट आफ्नो भागमा पर्ने अधिकार) को आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अधिकार संविधानको धारा ५९ मार्फत प्राप्त गरेको छ । स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने व्यवस्था धारा ६० मा गरिएको छ । त्यस्तै, नेपाल सरकार (संघ) ले संकलन गरेको राजस्व स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था धारा ६० को उपधारा २ मा गरिएको छ ।



करका स्रोत र दायराको आधारमा विचार गर्दा कर परिचालनको अधिकांश अधिकार संघमा राखिएको छ, तर संकलित करको रकम तीनवटै तहका शासकीय ईकाईहरूलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसर्थ स्थानीय तहमा राजस्वका स्रोत कम भए तापनि स्थानीय तहलाई आनुपातिक रूपले वित्तीय स्रोत हस्तान्तरण हुने उक्त व्यवस्थाबाट संविधानप्रदत्त अधिकारको प्रयोगका लागि स्थानीय तहमा बजेट अभाव नहुने गरी वित्तीय स्थानान्तरण हुने विश्वास गर्न सकिन्छ । यसरी वित्तीय स्थानान्तरणको प्रबन्ध गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग नामक संवैधानिक निकाय (जुन कुनै पनि संघीय सदस्य ईकाईको मातहतमा हुँदैन) को व्यवस्था गरिनु अर्को सकारात्मक पक्ष हो ।

### स्थानीय तहमा राज्यशक्तिको पृथकीकरण

स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार गाउँ कार्यपालिका वा नगरकार्यपालिकामा र व्यवस्थापकीय अधिकार गाउँसभा वा नगरसभामा रहने गरी नेपालको संविधानको धारा २१४ र धारा २२१ मा क्रमशः उल्लेख गरिएको छ । विचारणीय विषय के छ भने, स्थानीय कार्यपालिका र स्थानीय व्यवस्थापिकाको गठन गर्दा एउटै व्यक्ति एकै समयमा कार्यपालिका र व्यवस्थापिकामा सदस्य रहने देखिन्छ । त्यस्तै स्थानीय न्यायपालिका (न्यायिक समिति) का सदस्यहरू समेत स्थानीय व्यवस्थापिकाकै सदस्यहरू मध्येबाट रहने गरी व्यवस्था गरिएकोले स्थानीय तहको संरचनामा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त लागू भएको देखिन्छ । यसले भावी दिनमा समस्या निम्त्याउला वा ननिम्त्याउला भन्ने विषयमा स्थानीय तह पूर्ण कार्यान्वयनमा आएपश्चात् देखिने परिणाम ले नै बताउला ।

### विश्व परिवेशमा नेपालका स्थानीय सरकार

स्थानीय सरकारलाई संविधानतः प्रदान गरिएका अधिकारको क्षेत्र, प्रदान गरिएको कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापकीय अधिकारलाई मध्यनजर गर्दा हाल विश्वमा संघीय शासन व्यवस्था अवलम्बन गर्ने अन्य मुलुकका भन्दा नेपालका स्थानीय सरकारहरू निकै 'बलियो' देखिएका छन् । शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, स्थानीय पूर्वाधार, भूमीसुधार लगायतका महत्वपूर्ण कार्यहरू स्थानीय सरकारको Exclusive सूचीमै राखिनु उल्लेखनीय विषय हो । भेनेजुयला, स्वीजरल्याण्ड, दक्षिण अफ्रिका, आदि मुलुकका स्थानीय सरकारहरूलाई व्यवस्थापकीय अधिकार समेत प्रदान गरिएको छ । तर उक्त मुलुकमा प्रदान गरिएको अधिकारको सूची नेपालका स्थानीय सरकारको अधिकारसूचीसँग तुलना गर्दा नेपालमा अतुलनीय रूपले बढी अधिकार प्रदान गरिएको पाइन्छ ।

संघीय शासन व्यवस्था अवलम्बन गरेका अन्य मुलुकहरूमा स्थानीय सरकारको व्यवस्था या त संविधानमा प्रष्टसँग उल्लेख नै गरिएको छैन भने धेरैमा स्थानीय सरकारहरू प्रदेश/राज्यको अधिकारक्षेत्र अन्तर्गतका प्रशासनिक ईकाईका रूपमा मात्र राखिएको छ । त्यस्ता मुलुकहरूमा स्थानीय तहका अधिकार तथा त्यस्ता अधिकारको प्रयोजनका लागि कानून तर्जुमा गर्ने अधिकार सम्पूर्ण रूपमा प्रदेश/राज्यमा रहने व्यवस्था गरिएको छ । तसर्थ, कार्यकारिणी, व्यवस्थापकीय तथा न्यायपालिकाका अधिकारहरू नेपालका स्थानीय तहका ईकाईहरूमा संवैधानिक रूपमै प्रदान गरिनु र सो अधिकारको प्रयोगको लागि वित्त स्रोतको भरपर्दो आधारसमेत संविधानले नै प्रस्तुत गर्नु नेपालको बलियो पक्ष हो ।

## उपसंहार

विश्वका संघीय शासन पद्धति अवलम्बन गर्ने मुलुकका संविधानहरू विश्लेषण गर्दा स्थानीय सरकारलाई संवैधानिक मान्यता दिने एवम् स्थानीय सरकारको शासकीय भूमिका समेत वृद्धि गर्दै लम्ने प्रवृत्ति बढ्दो भएको पाइन्छ। नेपालको संविधानमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच गरिएको राज्यशक्तिको बाँडफाँड एवम् स्थानीय तहलाई संविधानप्रदत्त व्यवस्थापकीय, कार्यकारी र न्यायीक अधिकारहरू विश्लेषण गर्दा नेपालको संघीयताको मोडेल हालसम्म विश्वका कुनैपनि देशमा अवलम्बन गरिएको संघीयताको मोडेलसँग हुबहु मेल खाएको देखिन्छ। व्यवस्थापकीय अधिकार प्रदान गरिएका अन्य स्थानीय सरकारका अधिकार-सूचीभन्दा नेपालका स्थानीय तहको अधिकार-सूची (अनुसूची ८) परिमाण र क्षेत्र दुवै आधारमा वृहत देखिन्छ। अधिकारको वृहत्तर पक्ष मात्र नभएर उक्त अधिकारको उपयोगका लागि वित्त प्रबन्धको लागि समेत संवैधानिक संस्थागत प्रबन्ध हुनु सकारात्मक देखिन्छ।

## सन्दर्भ ग्रन्थहरू

- Local Government in Federal Systems, Edited by John Kincaid and Rupak Chattopadhyay, 2008, Viva Books, India.
- Nicolaidis, Kalypso, and Robert Howse (eds.), 2001, The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the US and the EU, Oxford: Oxford University Press.
- Publius: The Journal of Federalism, regularly publishes philosophical articles.
- Stanford Encyclopaedia of Philosophy, <https://plato.stanford.edu/entries/federalism/>, Accessed on June 12, 2017.
- The Constitutions of all Federal Countries of the World - accessed from: [www.constituteproject.org](http://www.constituteproject.org), accessed on June 10, 2017.
- The Place and Role of Local Governments in Federal Systems, Edited by Nico Steytler, 2005, Konrad-Adenaur-Stiftung (publisher), South Africa.
- Theories of Federalism: A Reader, Dimitrios Karmis and Wayne Norman (eds.), New York: Palgrave, 2005.
- Watts, Ronald L., 1998, The Federalism, Federal Political Systems, and Federations, The Annual Review of Political Science.
- नेपालको संविधान, [www.lawcommission.gov.np](http://www.lawcommission.gov.np) बाट २०७४ वैशाख २२ मा डाउनलोड गरिएको

# स्थानीय तहको विविध पक्षहरू

– भूपेन्द्र पाण्डेय\*

## सारांश

२०७२ साल असोज ३ गते नयाँ संविधान जारी भए पश्चात् मुलुक इतिहासको नयाँ यूगमा प्रवेश गरेको छ । नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय तह अन्तर्गत गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभा रहने व्यवस्था छ । राज्य शक्तिको प्रयोग तीन वटै तहले गर्ने छन् । संविधानले स्थानीय तहलाई व्यवस्थापकीय, कार्यकारिणी र न्यायिक अधिकार समेत प्रदान गरेको छ । स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकामा निहित रहने व्यवस्था छ । त्यस्तै व्यवस्थापकीय अधिकार गाउँ सभा र नगर सभामा निहित रहने व्यवस्था छ । स्थानीय तहको व्यवस्थापकीय र कार्यकारिणी अधिकार अनुसूची ८ र अनुसूची ९ मा उल्लेख भए बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ । संविधानको अनुसूची ८ मा स्थानीय तहले प्रयोग गर्न पाउने २२ वटा एकल अधिकार र अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको १५ वटा साभा अधिकारको सूचि निर्धारण गरिएको छ । अब गठन भएका स्थानीय तहको हैसियत विगतको एकात्मक शासन व्यवस्थामा विकेन्द्रिकरणको प्रावधान अनुरूप गठन हुने स्थानीय निकायको भन्दा निकै शक्तिशाली र अधिकार सम्पन्न हुने संवैधानिक सुनिश्चितता छ । संविधान प्रदत्त व्यवस्थापकीय, कार्यकारिणी र न्यायिक अधिकारले स्थानीय तहलाई स्थानीय सरकारको हैसियतमा रूपान्तरित गरेको छ । सरकारले गरेको कार्य विस्तृतीकरण अनुसार स्थानीय तहका लागि ३५७ वटा अधिकारको पहिचान गरेको छ । त्यस्तै संघीय सरकारको लागि ८७३ र प्रदेश सरकारको लागि ५६६ वटा भूमिकाको पहिचान गरेको छ । संविधान प्रदत्त अधिकारको प्रयोगका लागि स्थानीय तहमा गठन हुने गाउँ सभा र नगर सभाले आवश्यक कानून समेत बनाउन सक्ने अधिकार संविधानमा रहेको छ । स्थानीय स्तरमा आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्रको विवाद निरूपण गर्नका लागि संविधानको धारा २१७ मा न्यायिक समितिको व्यवस्था छ । यसै सन्दर्भमा यस लेख मार्फत स्थानीय तहको गठन, अधिकार र चुनौतीहरूका विषयमा प्रकाश पार्ने प्रयत्न गरिएको छ ।

\*प्रशासकीय अधिकृत, जिल्ला प्रशासन कार्यालय, काभ्रे ।

## राज्य पुनर्संरचनामा अग्रगामी छलाड

सरकारले फागुन २७ गते राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी स्थानीय तह कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस अघि कायम रहेका ३३७४ स्थानीय निकाय ( ३१५७ गा.वि.स. र २१७ नगरपालिका ) अब ७४४ वटा स्थानीय तहमा रूपान्तरित भएका छन् । स्थानीय तहको रूपमा ४ वटा महानगरपालिका, १३ वटा उपमहानगरपालिका, २४६ नगरपालिका र ४८१ वटा गाउँपालिका कायम गरिएको छ । प्रत्येक स्थानीय तह अन्तर्गत गाउँपालिका तर्फ न्यूनतम ५ वडा तथा नगरपालिका तर्फ न्यूनतम ९ वडा र अधिकतम ३३ वडा गरी जम्मा ६६८० वटा वडा कायम भएको छ । जिल्ला विकास समितिहरु जिल्ला समन्वय समितिको रूपमा रूपान्तरित भएका छन् । अहिलेका स्थानीय तहलाई संवैधानिक रूपमा नै व्यवस्थापकीय र कार्यकारिणी अधिकारको अभ्यास गर्न पाउने व्यवस्थाले यसलाई विगतका स्थानीय निकाय भन्दा शक्तिशाली र अधिकार सम्पन्न बनाएको छ । यद्यपि निर्वाचन पश्चात् मात्र यो पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा आउने छ । निर्वाचित पदाधिकारीको बहाली सँगै स्थानीय तह स्थानीय सरकारको रूपमा राज्यशक्तिको एक हिस्साको रूपमा स्थापित हुनेछ । हालसम्म जिल्लामा रहेका शिक्षा, स्वास्थ्य, मालपोत, नापी, कृषि, पशु लगायतका कार्यलयहरुबाट प्रदान गरिँदै आएका सेवाहरु अब प्रत्येक स्थानीय तहबाट प्रदान हुने छ । जनताको दैनिकिसँग जोडिएका प्रशासनिक सेवाहरु स्थानीय सरकारबाटै प्राप्त हुने भएपछि यसले जनतामा आफ्नो घरदैलोको सरकारको अनुभूतिको सञ्चार गराउने छ । यति मात्र होइन सरकार भनिने तत्व माथि जनताको प्रत्यक्ष पहुँच र नियन्त्रण समेत स्थापित हुने छ । वास्तवमा नेपाल राज्यको पुनर्संरचना र जनअधिकारको सन्दर्भमा यो युगान्तकारी छलाड हो ।

### गाउँ सभा र गाउँ कार्यपालिकाको गठन

संविधानको धारा २२२ ले गाउँ सभाको गठनको व्यवस्था गरेको छ । गाउँ सभामा गाउँ कार्यपालिकाको अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, प्रत्येक वडा अध्यक्ष र प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित ४ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ । प्रत्येक वडामा ४ वडा सदस्य मध्ये कम्तीमा २ जना महिला र त्यसमा पनि १ जना दलित महिला निर्वाचित हुनु पर्ने व्यवस्था छ । यसरी निर्वाचित गाउँ सभाले १५ दिन भित्र २१ वर्ष उमेर पूरा भएका र गाउँपालिकाको मतदाता नामावलीमा नाम भएका दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट २ जना सदस्य निर्वाचित गर्ने छ । यसरी न्यूनतम ५ वटा वडा रहेको गाउँपालिकामा २९ सदस्य रहेको गाउँ सभा गठन हुन्छ ।

संविधानको धारा २१५ मा गाउँ कार्यपालिका सम्बन्धी व्यवस्था छ । गाउँ कार्यपालिकामा गाउँ कार्यपालिकाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष, प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित वडा अध्यक्ष, गाउँ सभा गठन भएको मितिले १५ दिन भित्र गाउँ सभाका सदस्यहरु मध्येबाटै निर्वाचित ४ जना महिला सदस्य र गाउँ सभामा रहेका दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट निर्वाचित २ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ । यसरी न्यूनतम ५ वटा वडा रहेको गाउँपालिकामा १३ सदस्यीय गाउँ कार्यपालिका गठन हुन्छ ।

### नगर सभा र नगर कार्यपालिकाको गठन

संविधानको धारा २२३ मा नगर सभाको गठन सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ । नगर सभामा नगर कार्यपालिकाको प्रमुख र उपप्रमुख, वडा अध्यक्ष र प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित ४ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ । ४ जना वडा सदस्य मध्ये कम्तीमा २ जना महिला र त्यसमा पनि १ जना दलित महिला निर्वाचित हुनु पर्ने व्यवस्था छ ।

यसरी निर्वाचित नगर सभाले १५ दिन भित्र २१ वर्ष उमेर पूरा भएका र नगरपालिकाको मतदाता नामावलीमा नाम भएका दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट ३ जना सदस्य निर्वाचित गर्ने छ । यसरी न्यूनतम ९ वटा वडा रहेको नगरपालिकामा ५० सदस्य र अधिकतम ३३ वटा वडा रहेको नगरपालिकामा १७० सदस्य रहेको नगर सभा गठन हुन्छ ।

संविधानको धारा २१६ मा नगर कार्यपालिका सम्बन्धी व्यवस्था छ । नगर कार्यपालिकामा नगर कार्यपालिकाको प्रमुख र उपप्रमुख, प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित वडा अध्यक्ष, नगर सभा गठन भएको मितिले १५ दिन भित्र नगर सभाका सदस्यहरू मध्येबाटै निर्वाचित ५ जना महिला सदस्य र गाउँ सभामा रहेका दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट निर्वाचित ३ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ । यसरी न्यूनतम ९ वटा वडा रहेको नगरपालिकामा १९ सदस्यीय र अधिकतम ३३ वटा वडा रहेको नगरपालिकामा ४३ सदस्यीय नगर कार्यपालिका गठन हुन्छ ।

यसरी ७४४ वटा स्थानीय तहमा गाउँपालिका र नगरपालिकाको अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, प्रमुख र उपप्रमुख गरी १४८८ जना, ६६८० जना वडाध्यक्ष, वडा सदस्य अन्तर्गत खुला सदस्य तर्फ १३३६० जना र महिला तथा दलित महिला सदस्य तर्फ १३३६० जना जनप्रतिनिधि निर्वाचित हुनेछन् । यसका अतिरिक्त दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट गाउँ सभा र नगर सभाले १७५१ जना गाउँ र नगर सभा सदस्य निर्वाचित गर्नेछ । जसबाट स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधिको कुल संख्या ३६६३९ पुग्छ ।

### **न्यायिक समिति**

स्थानीय स्तरमा आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्रको विवाद निरूपण गर्नका लागि संविधानको धारा २१७ बमोजिम गाउँपालिकामा उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा र नगरपालिकामा उपप्रमुखको संयोजकत्वमा तीन सदस्यीय एक न्यायिक समिति रहने व्यवस्था छ । उक्त समितिमा गाउँ सभा वा नगर सभाले आफु मध्येबाट निर्वाचित गरेका दुई जना सदस्यहरू रहने व्यवस्था छ ।

### **जिल्ला सभा र जिल्ला समन्वय समिति**

संविधानको धारा २२० मा जिल्ला सभा र जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था रहेको छ । जिल्ला सभामा जिल्ला भित्रका गाउँ कार्यपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगर कार्यपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुख सदस्य रहनेछन् । गाउँ सभा र नगर सभाको निर्वाचनको अन्तिम परिणाम प्राप्त भएको मितिले ३० दिन भित्र जिल्ला सभाको पहिलो बैठक बस्नेछ । उक्त जिल्ला सभाले १ जना प्रमुख, १ जना उपप्रमुख, कम्तीमा ३ जना महिला र कम्तीमा १ जना दलित वा अल्पसंख्यक सहित बढीमा ९ जना सदस्य रहेको जिल्ला समन्वय समितिको निर्वाचन गर्नेछ । जिल्ला भित्रको गाउँ सभा वा नगर सभाको सदस्य जिल्ला समन्वय समितिको उम्मेदवार हुन योग्य हुनेछ । र, जिल्ला समन्वय समितिको पदमा निर्वाचित भएमा त्यस्तो व्यक्तिको गाउँ सभा वा नगर सभाको सदस्य पद स्वतः रिक्त हुनेछ । जिल्ला समन्वय समितिले जिल्ला सभाको तर्फबाट गर्नु पर्ने सम्पूर्ण कार्य सम्पादन गर्नेछ । जिल्ला समन्वय समितिले गाउँपालिका र नगरपालिका बीच समन्वय, जिल्ला भित्र रहने संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय र गाउँपालिका र नगरपालिका बीच समन्वय, विकास निर्माण सम्बन्धी कार्यमा सन्तुलन कायम गर्न अनुगमन गर्ने तथा प्रदेश कानून बमोजिम अन्य कार्यहरू गर्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ ।

## स्थानीय तहमा महिला

स्थानीय व्यवस्थापिकाको गाउँ सभा र नगर सभामा प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित ४ जना सदस्य मध्ये कम्तीमा २ जना महिला हुनु पर्ने वाध्यकारी व्यवस्था छ । स्थानीय तह निर्वाचन ऐन अनुसार २ जना महिला सदस्य मध्ये १ जना दलित महिला हुनु पर्नेछ । त्यस्तै गाउँ सभाको अध्यक्ष वा उपाध्यक्ष तथा नगर सभाको प्रमुख वा उपप्रमुख मध्ये दुवै पदमा उम्मेदवारी दिने दलले एक पदमा महिला उम्मेदवारी दिने पर्ने अनिवार्य गरिएको छ । यि प्रावधानहरूलाई हेर्दा प्रत्येक वडाबाट ४ जना सदस्य मध्ये २ जना महिला सदस्यको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित भएपनि अध्यक्ष वा उपाध्यक्ष तथा प्रमुख वा उपप्रमुखमा उम्मेदवारीको मात्रै सुनिश्चितता छ, प्रतिनिधित्वको होइन । ७४४ वटा स्थानीय तहको ६६८० वडामा दलित महिला सहित १३३६० जना महिला प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिएको छ । जुन स्थानीय तहको कुल सदस्य संख्याको ३६.५ प्रतिशत हुन आउँछ । स्थानीय तहको सबभन्दा तल्लो निकायको रूपमा रहेको वडा समितिको वडा अध्यक्ष सहितको ५ सदस्य मध्ये २ जना महिला अनिवार्य गरिएकाले वडा तहमा ४० प्रतिशत महिला प्रतिनिधित्व निश्चित छ । महिला उम्मेदवारिलाई प्रवर्द्धनकालागि स्थानीय तह निर्वाचन ऐनले उम्मेदवारीकालागि राख्नु पर्ने धरौटी रकममा ५० प्रतिशत छुट समेत दिएको छ ।

प्रत्येक गाउँ कार्यपालिकामा ४ जना र नगर कार्यपालिकामा ५ जना महिला सदस्य अनिवार्य गरिएको छ । यसरी गाउँ कार्यपालिकामा कुल १९२४ जना र नगर कार्यपालिकामा कुल १३१५ जना महिलाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित देखिन्छ । जिल्ला सभामा महिला प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता नभएपनि जिल्ला समन्वय समितिमा कम्तीमा ३ जना महिला सदस्य अनिवार्य गरिएकोछ । यस व्यवस्थाले जिल्ला समन्वय समितिमा कम्तीमा २२५ जना महिला प्रतिनिधित्व हुने देखिन्छ ।

## संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको अन्तरसम्बन्ध

संविधानको भाग २० मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको अन्तरसम्बन्धको विषयमा उल्लेख गरिएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ । नेपाल सरकारले आफै वा प्रदेश सरकार मार्फत गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकालाई संविधान र संघीय कानून बमोजिम आवश्यक सहयोग गर्न र निर्देशन दिन सक्नेछ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच समन्वय कायम गर्न संघीय संसदले आवश्यक कानून बनाउनेछ । प्रदेश, गाउँपालिक वा नगरपालिका बीच समन्वय गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेश सभाले सम्बन्धित गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग समन्वय गरी त्यस्तो विवादको समाधान गर्न सक्नेछ र त्यसको प्रक्रिया र कार्यविधि प्रदेश कानून बमोजिम हुनेछ ।

## स्थानीय तहको अधिकार

संविधानको भाग १७ र १८ मा क्रमशः स्थानीय कार्यपालिका र स्थानीय व्यवस्थापिकाको विषयमा उल्लेख छ । स्थानीय तहको व्यवस्थापकीय र कार्यकारिणी अधिकार अनुसूची ८ र अनुसूची ९ मा उल्लेख भए बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ । संविधानको अनुसूची ८ मा स्थानीय तहले प्रयोग गर्न पाउने २२ वटा

एकल अधिकार र अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको १५ वटा साभा अधिकारको सूचि निर्धारण गरिएको छ । गाउँपालिका र नगरपालिकाको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले गर्नेछ । त्यस्तै संविधानको धारा २२६ मा गाउँ सभा र नगर सभाले अनुसूची ८ र ९ मा उल्लेखित अधिकार प्रयोगका लागि प्रदेश कानून बमोजिमको प्रक्रिया अनुसार आवश्यक कानून बनाउन सक्ने उल्लेख छ । स्थानीय तहले कानून बनाउँदा संघीय र प्रादेशिक कानूनसँग नबाभिनेगरी बनाउनु पर्ने हुन्छ ।

संविधानमा उल्लेखित संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साभा अधिकारको बाँडफाँड र विस्तृतीकरण गरी थप स्पष्ट र बोधगम्य बनाउनकालागि मुख्य सचिवको संयोजकत्वमा गठित संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुनः संरचना समितिले प्रतिवेदन पेश गरीसकेको छ । उक्त प्रतिवेदन अनुसार स्थानीय तहको लागि एकल तथा साभा अधिकारको कार्य विस्तृतीकरण गरी ३५७ वटा कार्य जिम्मेवारीको पहिचान गरिएको छ । यसका साथै संविधानमा उल्लेखित मौलिक हक र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, राज्यका नीतिसम्बन्धी धारा र कार्य विभाजन नियमावली र अन्य ऐन, कानून अन्तर्गत भईरहेका कार्यहरूको समेत विस्तृतीकरण गरिएकोछ ।

## स्थानीय तहका चुनौतीहरू

### संवैधानिक चुनौती

संवैधानिक व्यवस्था अनुसार स्थानीय तहले एकल अधिकार सूचीका विषयमा स्वतन्त्र ढंगले र साभा अधिकारका विषयमा संघ र प्रदेश कानूनसँग नबाभिनेगरी कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था छ । तर, स्थानीय तहले कानून बनाउने प्रक्रिया प्रदेश कानून बमोजिम हुनेछ । हाल प्रदेश कानून बनाउने अधिकार प्राप्त संस्था प्रदेश सभाको गठन भईसकेको छैन । संक्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत कानून बनाउने प्रदेश सभाको अधिकार व्यवस्थापिका संसदलाई रहेपनि त्यस विषयमा कुनै कानून बनी सकेको छैन । यसरी हेर्दा स्थानीय निर्वाचन पश्चात् गठन हुने गाउँ सभा र नगर सभाले आफ्नो अधिकार क्षेत्रका विषयमा कानून बनाउने विधि र प्रक्रिया नै अनिश्चित भएको देखिन्छ ।

संविधानको धारा २२७ अनुसार गाउँ सभा र नगर सभाको सञ्चालन, बैठकको कार्यविधि, समिति गठन सदस्यको पद रिक्त हुने अवस्था, गाउँ सभा र नगर सभाका सदस्यले पाउने सुविधा, गाउँ पालिका र नगरपालिकाको कर्मचारी र कार्यालय सम्बन्धी व्यवस्था प्रदेश कानून बमोजिम हुनेछ । यस धारालाई आधार मान्ने हो भने प्रदेश कानूनको अभावमा स्थानीय तहको बैठक लगायत समग्र प्रक्रिया नै अवरुद्ध हुने देखिन्छ ।

### कानून निर्माणमा चुनौती

स्थानीय तहको निर्वाचन लगत्तै गठन हुने स्थानीय सरकार कानूनी र व्यवहारिक रूपमा नै कार्यान्वयनमा आउनेछ । स्थानीय सरकारले व्यवस्थापकीय र कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गरी जनताका विकास निर्माणका चाहना, सरल सेवा प्रवाहको अपेक्षालाई मूर्तता प्रदान गर्नुपर्ने हुन्छ । स्थानीय सरकारका क्रियाकलापलाई वस्तुनिष्ठ, पारदर्शी, विभेदरहित बनाउनकालागि नीति र कानून पूर्व सर्त हुन आउँछ । हाल सम्म एकात्मक शासन व्यवस्थामा केन्द्रीय सरकारको मातहतमा रही माथिल्लो तहको आदेश र निर्देशनका भरमा कार्य सञ्चालन

गर्दै आएका त्यो पनि विकेन्द्रीकरणको पूर्ण अभ्यास नै नगरेका र भण्डै दुई दशकसम्म जनप्रतिनिधिविहीन अवस्थाबाट गुज्रेका र स्थानीय नेतृत्वको अभ्यास नै नगरेका र स्वायत्त रूपमा जिम्मेवारी वहन गर्ने अनुभव नभएका स्थानीय तह अब संवैधानिक रूपमा नै सरकारको रूपमा परिणत भएसँगै कानून निर्माण देखि सेवाप्रवाहको व्यवस्थापन र प्रबन्ध गर्ने सम्मको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने भएकोछ । अतः अनुभव, दक्षता तथा राजनीतिक अभ्यास हरेक दृष्टिकोणले कानून निर्माण गरी स्थानीय सरकारको सार्थकता पुष्टि गर्न चुनौतीपूर्ण हुनेछ ।

### **न्याय सम्पादनको चुनौती**

प्रत्येक गाउँपालिकामा उपाध्यक्षको र नगरपालिकामा उपप्रमुखको संयोजकत्वमा तीन सदस्यीय न्यायिक समिति रहने व्यवस्था छ । जसले आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्रका विवाद निरूपण गर्नेछ । तर, यस समितिका संयोजक र सदस्यको योग्यता के हुने भन्ने विषयमा संविधान मौन छ । यसले गर्दा समितिको संयोजक र सदस्यले कानूनको सामान्य एवं प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्तलाई अंगीकार गर्न नसक्दा अथवा आफ्नो व्यक्तिगत पूर्वाग्रह वा दृष्टिकोणबाट प्रभावित भइदिँदा न्याय सम्पादनको समग्र सिद्धान्त नै ध्वस्त हुनसक्ने खतरा रहन्छ । यसर्थ राजनीतिक आस्थाको दृष्टिकोणले तटस्थ, आर्थिक दृष्टिकोणले कमजोर तथा सामाजिक रूपमा पिछ्छाडएका वर्ग प्रति अन्याय हुनसक्ने अवस्थालाई निषेध गर्नु पर्दछ ।

### **वित्तीय चुनौती**

संविधानको अनुसूची ८ को बुँदा ४ मा उल्लिखित सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क, सवारी साधन कर, सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमि कर, मालपोत, दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर स्थानीय तहको एकल अधिकारको वित्तीय स्रोत हो । जुन यस अधिको स्थानीय निकायको समेत वित्तीय स्रोतको रूपमा रहेको थियो । प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टी तीन वटै तहलाई बाँडफाँड हुँदा यसबाट स्थानीय तहलाई अत्यन्त न्यून वित्त प्राप्त हुन्छ । यसरी हेर्दा स्थानीय तहलाई कार्य जिम्मेवारी अत्यन्त बढी तर वित्तीय स्रोत विगतको भन्दा फरक छैन । अतः सीमित वित्तीय स्रोतबाट संविधान बमोजिमको अधिकार प्रयोग र सेवा प्रवाह स्थानीय तहकालागि चुनौतीपूर्ण छ ।

संविधानको धारा ६० अनुसार नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व तीनवटै तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने, नेपाल सरकारले स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने लगायतका व्यवस्था भएपनि नेपाल सरकारको पनि वित्तीय अवस्था मजबुत छैन । त्यस्तै, प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिश बमोजिम हुने व्यवस्था छ । तर हाल सम्म यस आयोगको गठन हुन सकेको छैन । यसर्थ स्थानीय तहकालागि विकास निर्माण मात्र होइन, प्रशासनिक खर्च जुटाउन पनि कठिन छ ।

### **कर्मचारी एवं कार्यालय व्यवस्थापनको चुनौती**

स्थानीय तह कार्यान्वयनमा आएसँगै हाल नेपाल सरकारको प्रशासनिक संगठनात्मक संरचना एवं सेवा प्रवाहको कार्यप्रक्रिया समेत संघीय संरचनामा रूपान्तरण गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधानमा उल्लेखित स्थानीय तहको अधिकार एवं संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुनः संरचना समितिको कार्य विस्तृतिकरण प्रतिवेदनमा उल्लेखित



जिम्मेवारी अनुसार हाल जिल्लास्थित अधिकतम कार्यालयहरू गाउँपालिका र नगरपालिकामा जानुपर्ने हुन्छ । यसको लागि कार्यालयहरूको पुनर्संरचना र कर्मचारी समायोजन गर्नुपर्ने हुन्छ । हालको जिल्ला सदरमुकाममा नै प्रायःजसो कार्यालयहरू भाडामा बस्नुपरेको र सेवाग्राहीमैत्री कार्यालय संरचना नरहेको अवस्था छ । सेवाप्रवाहमा सूचना प्रविधिको प्रयोगको अवस्था शून्यप्राय छ । अभिलेख व्यवस्थापन चुस्त नभएको मात्रै होइन, अभिलेख नै जीर्ण भईसकेका छन् । यस परिप्रेक्ष्यमा खासगरेर गाउँपालिकाहरूमा सेवाग्राहीमैत्री संरचनाको कार्यालय स्थापना गर्न, जिल्लास्थित कार्यालयको अभिलेखलाई गाउँपालिका र नगरपालिका अनुसारको वर्गीकरण र व्यवस्थापन गर्न ठूलो चुनौतीको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ ।

निजामती सेवा तथा साविकका स्थानीय निकायमा कार्यरत कर्मचारीलाई नयाँ संरचनामा समायोजन व्यवस्थापन गरी स्थानीय तहमा खटाउनु अर्को चुनौतीपूर्ण कार्य हो । विगतमा सरकारले गाविस सचिव, डाक्टर लगायत दुर्गम क्षेत्रमा कर्मचारी खटाउन नसकेको इतिहास छ । हाल सरकारले स्थानीय तहको शासन सञ्चालन सम्बन्धी आदेश, २०७३ जारी गरी स्थानीय तहमा कर्मचारी खटाए पनि यो अन्तरिम अवधिकोलागि मात्रै हो । स्थानीय तहको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी कर्मचारी खटाउँदा कर्मचारी नपूग हुन सक्ने प्रबल सम्भावना छ । स्थानीय तहको कर्मचारीको व्यवस्था प्रदेश निजामती सेवाबाट हुने भएकोले तत्काल कर्मचारी भर्ना हुने सम्भावना पनि छैन । यसले गर्दा तत्कालकालागि जनताले सामान्य सेवा पाए पनि विज्ञ सेवा प्राप्त गर्न चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

## निष्कर्ष

संवैधानिक रूपमा नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक मुलुक भएपनि यसको संस्थागत र संरचनागत विकास भई सकेको छैन । संवैधानिक प्रावधान अनुरूपको संगठनात्मक संरचनाको आविष्कार, जनप्रतिनिधिमुलक संस्थाहरूको गठन, ऐन, नियम तथा कार्यविधिहरूको निर्माण, कर्मचारी समायोजन तथा नागरिक सशक्तिकरण मार्फत संघीय नेपालमा जनताको स्वराज स्थापना हेतु भगिर्त प्रयत्नको खाँचो छ । स्थानीय तहको निर्वाचन मार्फत विगत लामो समय देखि अवरुद्ध स्थानीय स्तरको लोकतान्त्रिक प्रक्रिया एवं नेतृत्व विकास सुचारु भएको छ । जनताको दिगो शान्ति, विकास र समृद्धिको आकांक्षालाई मूर्तता प्रदान गर्ने सवालमा संवैधानिक संरक्षण प्राप्त नयाँ मोडेलको सुरुवात भएको छ । स्थानीय तहमा गठन हुने व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायिक समितिमा जनताको प्रत्यक्ष प्रतिनिधित्व, पहुँच र नियन्त्रण कायम हुनाले यसबाट सरकारको कार्यशैली जनमुखी, पारदर्शी, जनउत्तरदायी र विकासमुखी हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । स्थानीय तहको सरकारले जनतामा व्यवहारिक रूपमा नै लोकतन्त्रको अनुभूति गर्न सक्ने अवस्थाको निर्माण हुनु पर्दछ । नवीन राजनीतिक दृष्टिकोण तथा प्रशासनिक दक्षता मार्फत स्थानीय तहका चुनौतीहरूलाई चिर्दै स्थानीय तहको सरकारको संस्थागत क्षमता विकास एवं सुशासन प्रवर्द्धनका माध्यमबाट समृद्ध नेपाल निर्माणको सपना साकार पार्ने तर्फ अग्रसर हुन आवश्यक छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- <http://www.opmcm.gov.np/federalism-admin/>
- <http://mofald.gov.np>

# नेपालमा समावेशीकरण प्रयास र प्रावधान

— भिमार्जुन ज्ञवाली\*

## सारांश

एकल समाज, एकल सम्प्रदाय, एकल जात वा एकल भाषा जस्ता आधारबाट निर्मित राष्ट्र विश्वमा विरलै होलान् । पृथक-पृथक भू-बनौट, भाषा, धर्म, लिङ्ग, वर्ग, क्षेत्र, समुदाय, सम्प्रदाय राष्ट्रको पहिचान जस्तै भएको पाइन्छ । अध्ययनको सन्दर्भमा विश्वका १८४ राज्यमा ६०० भन्दा बढी भाषा र ५००० भन्दा बढी जातीय समूह रहेको जानकारी पाउन सकिन्छ । विश्वका करिब ९०.९० प्रतिशत राज्यमा जातीय विविधता भएको पाइन्छ । नेपालको जनगणना, २०६८ अनुसार नेपालमा १२३ भन्दा बढी भाषाभाषी, १२५ भन्दा बढी जातजाती, १० भन्दा बढी धर्म, विभिन्न सामाजिक संस्कृती, रहनसहन, भेषभूषा, प्रथा परम्परा र सामाजिक मूल्य मान्यता रहेका छन् । नागरिक नागरिकबीच विविधताका साथै सम्पन्नता र विपन्नता एवम् अवसर, पहुँच र अधिकारको प्रयोगमा असमानता समेत विद्यमान छ । विभेद, बञ्चितकरण र बहिष्करणको समूल नष्ट गर्न सकिएको छैन । यसले भौतिक एवम् मानसिक रूपमा सार्थक प्रतिनिधित्वमा अवरोध उत्पन्न गरेको छ । राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता, सामाजिक सदभाव, धार्मिक सहिष्णुता र लैङ्गिक समानता स्थापित गरी समृद्ध र सबल राष्ट्र निर्माण गर्न विभिन्न कठिनाई उत्पन्न गर्ने भएकोले विविधता व्यवस्थापन र राज्यका समग्र आयाममा समानुपातिक समावेशीकरण आजको अपरिहार्यता बन्न पुगेको छ । विभिन्न प्रयास र प्रावधानका बावजुद सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नागरिकमा भावनात्मक एकता कायम गरी राष्ट्रिय एकता कायम गर्ने दिशामा राज्यले सावधानीपूर्वक समावेशीकरणलाई व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्नु वर्तमानको ज्वलन्त मुद्दाको विषय बनेको छ । समावेशीकरणले नै भौतिक विकासलाई गति प्रदान गर्न सकिन्छ भने राष्ट्रिय एकता र भौगोलिक अखण्डतालाई सबल बनाउँछ । सामाजिक सहिष्णुताको जग समेत समावेशीकरणमा निर्भर गर्दछ ।

राज्यको शासन प्रबन्धका विभिन्न आयामहरूमा समावेशी बनाउने प्रयासको रूपमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्रमा पेशागत व्यवसायिकता क्षय हुँदै गएको, नतिजामूलक बनाउन नसकिएको, सेवा

\*लेखा अधिकृत, लोक सेवा आयोग ।

प्रवाहमा नागरिक सन्तुष्टिको स्तर खस्कदो रहेको आरोप आइरहेको सन्दर्भमा समावेशीकरण र योग्यता प्रणालीबीच उपयुक्त सन्तुलन कायम गरी सक्षम, क्षमतावान, निष्पक्ष, नतिजामूलक चुस्त प्रशासन संयन्त्र निर्माण गर्नु र समावेशीकरणलाई योग्यतामूलक प्रणालीको परिपूरक बनाउँदै लैजानु नितान्त चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

नेपालले अवलम्बन गरेको विद्यमान समावेशीकरण पद्धतिलाई परिमार्जन गर्दै एउटै व्यक्तिले बारम्बार लाभ लिन सक्ने गरी कमजोर पद्धति अवलम्बन नगरी निरन्तर सुधारमा जोड दिनु पर्दछ । एउटा व्यक्तिले एकपटक समावेश भएको क्षेत्रमा कसरी फेरी विभेद, बहिष्करण र बञ्चितिकरणमा परेको मानेर पुनः अवसर दिने ? यो त समावेशीकरणको सिद्धान्त विपरित भएन र ? मानौं एउटा व्यक्ति निजामती सेवामा कुनै माध्यमबाट सेवारत छ भने ऊ त राज्यको सेवामा समावेश नै भई सक्थो । अब कुन सिद्धान्तले उसलाई आरक्षण दिनुपर्ने अवस्था सिर्जना गर्ला ? सेवारत व्यक्तिले पुनः अवसर उपभोग गर्नु भनेको त अरूको भागमा हस्तक्षेप गर्नु हो । यसले थप अन्याय गरेन र ? यसलाई व्यवस्थित गर्नेतर्फ समयमा नै ध्यान पुऱ्याउनु पर्छ ।

समष्टिमा समावेशीकरणका उपायहरू अवलम्बन गर्दा तत्कालीन र दीर्घकालीन महत्व एवम् प्रभावलाई मध्यनजर गर्दै राष्ट्रियता र राष्ट्रहितलाई सर्वोपरी ठानेर अगाडी बढ्नु नै श्रेयष्कर हुन्छ । विविधता व्यवस्थापन राष्ट्रिय सबलता र सशक्तिकरणको सशक्त माध्यम भएकोले यसलाई योग्यता प्रणालीको प्रवर्द्धनमा पूरक उपायको रूपमा लिनु र तदनुरूप सुधारात्मक पद्धति सञ्चालन गर्नु नै आजको आवश्यकता हो ।

## विषय प्रवेश

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था आफैमा पद्धति मात्र नभई मानवीय जीवनको अभिन्न अङ्ग बनेको छ । लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा शासन प्रणालीका हरेक अवयवमा राज्यका नागरिकको सहअस्तित्व, सहस्वामित्व, सहभागिता र समान व्यवहार स्थापित भएको हुन्छ भन्ने मान्यता राखिन्छ । भिन्न सोच, संस्कार, शैली, रहनसहन, मूल्य मान्यता, क्षमता जस्ता विविधतायुक्त समाजमा सहअस्तित्व, सहस्वामित्व, समान व्यवहार स्थापित गर्न राज्य संयन्त्रले समाजमा विद्यमान विविधता व्यवस्थापन गर्नु वर्तमानको अपरिहार्यता रहेको देखिन्छ । समावेशीकरण शक्तिशाली र कमजोर वर्ग, सम्पन्न र विपन्न समाज, सक्रिय र निष्कृय समुदाय, प्रभुत्वशाली र निरीह समूह जस्ता पृथकताबीच लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता र व्यवहार प्रवर्द्धन गर्ने सबैभन्दा उपयुक्त, प्रभावकारी र सशक्त माध्यम हो । जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, धार्मिक, शैक्षिक, सामाजिक-सांस्कृतिक, आर्थिक जस्ता यावत् विभिन्नतालाई उपयुक्त सम्बोधन गरी शासन व्यवस्थाका विभिन्न आयाममा सार्थक सहभागिता गराउनु नै समावेशीकरण हो । नेपालको संविधानले समाजमा विद्यमान विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात गरी विविधताबीचको एकता, सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यवद्धता, सहिष्णुता र सदभावलाई संरक्षण एवम् प्रवर्द्धन गर्न र सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्नु साथै आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक

न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने संकल्प लिएको छ । यसर्थमा पनि समावेशीकरण अपरिहार्य र अनिवार्य हो ।

समावेशीकरणले सार्थक सहभागिता सुनिश्चित गरेको हुन्छ । विभिन्न वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग, सम्प्रदाय, समुदायको भूगोल, जनसंख्या, विकासको अवस्था लगायतका आधारमा राज्यको शासन प्रणालीमा सहभागिता प्रवर्द्धन गर्नु नै समावेशीकरण हो । समावेशीकरणले नागरिकबीच अवसरको वितरण र उपभोग, पहुँच र अधिकारको अन्तर र असमानता न्यूनिकरणमा जोड दिन्छ । आर्थिक, सामाजिक-सांस्कृतिक, राजनीतिक, प्रशासनिक र व्यवहारिक समेतका बहिष्करण, राज्यको मूल प्रवाहीकरणबाट बञ्चितिकरण र अवसर, पहुँच एवम् अधिकारको उपयोगमा विभेद हटाउँदै भौतिक एवम् सांवेगिक रूपमा समानता कायम गर्नु नै समावेशीकरण हो । राज्यको संविधान निर्माण, नीति निर्माण, विश्लेषण र कार्यान्वयन, योजना एवम् कार्यक्रम तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन एवम् मूल्याङ्कन समेतका सार्वजनिक हित र सरोकारको विषयमा समग्र पद्धति, प्रक्रिया र परिमाणमा सार्थक वस्तुगत र यथार्थपरक सहभागिता नै समावेशीकरणको मूर्त स्वरूप मानिन्छ । समावेशीकरण नागरिक अधिकारको सम्मान हो भने राज्यको विकासलाई गतिशील बनाउने प्रभावकारी औजार हो । शासकीय प्रबन्धलाई दिगो बनाउन, राष्ट्रिय एकता र भौगोलिक अखण्डता सुदृढ गर्न र शासन व्यवस्थामा नागरिक स्वामित्व एवम् अपनत्व स्थापित गरी लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली स्थापित गर्न समावेशीकरण नितान्त अपरिहार्य औजारको रूपमा मानिन्छ ।

समावेशीकरणले शासकीय प्रबन्धको समग्र आयाममा समानुपातिक र सार्थक सहभागितातर्फ इङ्गित गरेको हुन्छ । राज्यका सामान्य र नियमित प्रावधान र प्रक्रियामार्फत राज्यका विभिन्न जातजाती, आदिवासी-जनजाती, भाषा, धर्म, लिङ्ग, संस्कृति, वर्ग, पेशा, क्षेत्र, सम्प्रदाय, समुदाय, समूह आदिलाई समानुपातिक र सार्थक सहभागिता प्रवर्द्धन गर्न विभिन्न अवरोध, असहज, कठिनाई र समस्या उत्पन्न हुनाले विविधतायुक्त सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, प्रशासनिक, सामाजिक संरचना भएको मुलुकमा विशेष प्रावधान, प्रक्रिया र औजार अवलम्बन गरी समावेशीकरणलाई सार्थकता दिनु पर्ने हुन्छ । विश्वका ९०.९० प्रतिशत मुलुकहरू विविधतायुक्त जनसांख्यिक बनौटबाट निर्मित भएको तथ्यका आधारमा समेत समावेशीकरण प्रभावकारी बनाउन विविधता व्यवस्थापन अपरिहार्य देखिन्छ । राज्यका सबै नागरिक समानरूपमा शासकीय प्रबन्धमा सार्थक सहभागी हुन नसक्ने भएकोले समावेशीकरणलाई मूर्तरूप दिन विभिन्न प्रकारका तत्कालीन एवम् दिर्घकालीन उपाय, उपकरण तथा औजारहरू अवलम्बन गरिन्छ । यस्ता उपायहरूले समाजका कमजोर, पछाडि परेका वा पारिएका, अवसर, पहुँच र अधिकारको उपयोगमा बञ्चितिकरणमा परेका, राज्यको मूल प्रवाहीकरण बाहिर रही बहिष्करणमा परेका विभेद र उत्पीडनमा रहेका जातजाती, जनजाती, धर्म, वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र, समुदाय र सम्प्रदायलाई समावेशीकरणमा ल्याउन विशेष भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछन् । समावेशीकरणको औजारको रूपमा आरक्षण सम्बन्धी सान्दर्भिकता यस लेखमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

## आरक्षण

राज्यको शासन प्रणालीलाई समावेशी बनाउने तत्कालीन उपाय आरक्षण हो । आरक्षणले राज्य संयन्त्रमा पहुँच, पहिचान, सहभागिता र अधिकारको उपयोगमा कमजोर देखिएका, अवसर, पहुँच र अधिकारको उपयोगका

दृष्टिले बञ्चित्तीकरणमा परेका बहिष्करणका कारण मूल प्रवाहीकरण बाहिर रहेका, विभेद र उत्पीडनमा रहेका जातजाती, लिङ्ग, धर्म, भाषा, संस्कृति, सम्प्रदाय, समुदाय समेतका नागरिकलाई ससम्मान राज्य संयन्त्रमा प्रतिनिधित्व हुने गरी सहभागी बनाउँदछ । यसले विशेष छुट, प्राथमिकता तथा कोटा निर्धारण गरी सोको माध्यमबाट समावेशी बनाउने प्रावधान अवलम्बन गर्दछ । तत्काल सकारात्मक प्रभाव गर्ने गरी क्षतिपूर्तिको सिद्धान्तका आधारमा अवलम्बन गरिने आरक्षण समावेशीकरणको माध्यम हो । शासन प्रणालीमा उत्पन्न हुन सक्ने द्वन्द्व न्यूनीकरण गर्ने माध्यमको रूपमा लिइने आरक्षणले राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डतालाई थप मजबुत बनाउनका साथै नागरिकले आत्मसम्मानको समेत अनुभूति गर्न पाउने अवसरको सृजना गर्दछ । सकारात्मक परिणामको लागि विगतको क्षतिपूर्ति स्वरूप अवलम्बन गरिने समावेशीकरणको औजारको रूपमा आरक्षणलाई सकारात्मक विभेदको प्रभावकारी उपकरणको रूपमा लिइन्छ ।

आरक्षणको प्रभाव तत्काल अनुभूति हुन सक्ने र प्रतिनिधित्व स्थापित गर्न सकिने भएकोले आरक्षणलाई अवलम्बन गर्दै आएको देखिन्छ । न्यूनतम आधार तथा मापदण्ड पुगेका बञ्चित्तीकरण तथा बहिष्करणमा परेका वा पारिएका नागरिकलाई समावेश हुने पद्धति र प्रक्रिया नीतिगत रूपमा निर्धारण गरी सहभागिता बढाइन्छ । यसले राज्यप्रतिको नागरिकको आस्था, विश्वास, अपनत्व र स्वामित्व बढ्दै जान्छ । यो प्रावधान विशेष सुविधा भएकोले योग्यता प्रणालीको प्रवर्द्धनमा नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्ने चर्चा परिचर्चा नभएका होइनन् । विविधता व्यवस्थापन समेत राष्ट्रिय सवलता र सशक्तिकरणको सशक्त माध्यम भएकोले यसलाई योग्यता प्रणालीको प्रवर्द्धनमा पूरक उपायको रूपमा समेत लिनु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

### समावेशीकरण र आरक्षणबीच समानता

समावेशीकरण र आरक्षण दुवै राज्यको शासकीय प्रबन्धका विभिन्न आयाममा सबै वर्ग, क्षेत्र, सम्प्रदाय र समुदायको प्रतिनिधित्व र सहभागिता सुनिश्चित गर्ने सम्बन्धमा विकसित अवधारणा हुन् । राज्य व्यवस्थालाई सहभागितामूलक बनाई राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता, सामाजिक-सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता र आपसी सदभाव कायम राख्न समावेशीकरण एवम् आरक्षणको अहम् भूमिका रहेको हुन्छ । समावेशीकरण र आरक्षण दुवै राज्यको शासन प्रणालीका विभिन्न आयाममा राज्यका नागरिकको सहभागिता सुनिश्चित गर्न अगाडी सारिएका अवधारणा हुन् ।

- समावेशीकरण र आरक्षण दुवैले राज्यको शासन व्यवस्थाप्रति नागरिकको स्वामित्व, अपनत्व स्थापित गरी राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता, धार्मिक सहिष्णुता, सामाजिक-सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता सबल र सुदृढ बनाउँदछ ।
- समावेशीकरण र आरक्षण दुवै सामाजिक न्याय हासिल गर्ने सशक्त माध्यम मानिन्छन् । दुवैले न्यायपूर्ण समाज निर्माणमा आधार प्रदान गर्दछन् ।
- समावेशीकरण र सकारात्मक विभेद दुवै राज्यका कमजोर, विपन्न, विभेद र उत्पीडनमा परेका, पछाडि परेका वा पारिएका, बञ्चित्ती र बहिष्करणमा परेका नागरिकको सशक्तिकरण, मूल प्रवाहीकरण, सार्थक, वस्तुगत र यथार्थपरक सहभागिता सुनिश्चित गर्ने उपायको रूपमा अवलम्बन गरिन्छ ।

- यी दुवै विषय नागरिकलाई अवसर, पहुँच र अधिकारको उपयोग गर्ने माध्यम हुन । यसले अनुशासन र पारदर्शिता समेत प्रवर्द्धन गर्दछन् ।
- विगतमा राज्यतह र शासक वर्गबाट सिर्जित असमान र विभेदपूर्ण व्यवहारबाट पीडित वर्गको क्षतिपूर्ति र सुधारात्मक प्रयासको रूपमा दुवै उपायले कार्य गर्दछन् ।
- समावेशीकरण र आरक्षण दुवै राज्यको संविधान, ऐन, नियमसमेतका कानूनी प्रावधानको व्यवहारिक कार्यान्वयनलाई मूर्तरूप दिने माध्यमको रूपमा विकसित उपायहरू हुन् ।

समग्रमा समावेशीकरण सुधारात्मक प्रयासको लक्ष्य, गन्तव्य र परिणाम हो भने आरक्षण माध्यम एवम् लक्ष्य हासिल गर्ने औजार हो । समावेशीकरण समानताको सिद्धान्त अनुरूप कार्यान्वयनमा ल्याइन्छ भने आरक्षण समताको सिद्धान्त अङ्गीकार गरी समानता कायम गर्न अवलम्बन गरिने उपाय हो । आरक्षणले समानता हासिल गर्न प्रतिनिधित्व, प्राथमिकता, क्षतिपूर्ति, विशेष व्यवस्था र सकारात्मक विभेदलाई आत्मसात् गरेको हुन्छ ।

### नेपालमा समावेशीकरणका लागि भएका प्रयास र प्रावधानहरू

राज्यका समग्र प्रयास र क्रियाकलापहरू आम नागरिक र वृहत्तर राष्ट्रिय हितप्रति लक्षित हुन्छन् । कानूनी राज्यको अवधारणा लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिको अभिन्न अङ्ग हो । नागरिक हित, राष्ट्रिय स्वार्थ अनुरूप असल मनसायबाट कानून निर्माण गर्ने, कानून निर्माणमा Due process of Law को अवधारणा आत्मसात् गर्ने, राज्यका समग्र क्रियाकलाप पारदर्शी बनाउने, शासन व्यवस्थामा जिम्मेवारी, जवाफदेही र उत्तरदायित्वको व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्ने, सेवा प्रवाह, विकास प्रवाह, नीति प्रवाह र लोकतन्त्रका लाभ नागरिकले उपभोग गर्न सक्ने पद्धति र संयन्त्रमार्फत शासकीय प्रबन्ध स्थापना र सञ्चालन गर्नु नै समावेशीकरणको सार्थकता हो । यसको लागि राज्यको मूल कानून संविधान, ऐन, नियम, विधि, प्रक्रिया पद्धति र संयन्त्र निर्धारण भएका हुन्छन् । समावेशीकरणले सार्थकता पाउन नसक्दा त्यसको सुधारात्मक कदमको रूपमा सकारात्मक विभेदको विभिन्न उपाय अवलम्बन गरिन्छ । हाम्रो सन्दर्भमा समेत विगतका केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य सत्ताबाट उत्पन्न असमानता र असमावेशी न्यूनीकरण गर्न विभिन्न उपाय अनुसरण र अवलम्बन गरिएको पाइन्छ । नेपालमा समावेशीकरण र आरक्षणलाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्न अवलम्बन गरिएका वैधानिक प्रावधान र प्रयासहरूलाई यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

### संवैधानिक प्रावधान

संविधान निर्माणको सबैभन्दा प्रभावकारी सहभागितामूलक पद्धतिको रूपमा स्थापित संविधान सभाबाट निर्माण गरी जारी भएको नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा नै सबै प्रकारका वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैङ्गिक उत्पीडनको अन्त्य गर्दै विभिन्न विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरी विविधताबीचको एकता, सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यवद्धता, सहिष्णुता र सदभावलाई संरक्षण एवम् प्रवर्द्धन गर्न आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने संकल्प गरिएबाट समावेशीकरणलाई हाम्रो संविधानले पूर्णरूपमा आत्मसात्

गरेको स्पष्ट देखिन्छ । समावेशीकरण एवम् आरक्षण सम्बन्धमा नेपालको संविधानमा समावेश भएका प्रावधानहरूलाई यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- संविधानको धारा ३ मा बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक विशेषतायुक्त भौगोलिक विविधतामा रहेका समान आकांक्षा र नेपालको राष्ट्रिय स्वतन्त्रता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय हित तथा समृद्धिप्रति आस्थावान रही एकताको सुत्रमा आवद्ध सबै नेपाली जनता समष्टिमा राष्ट्र हो भन्नाले विविधताको यथार्थ र पर्याप्त सम्बोधन गरेको अनुभूति हुन्छ ।
- धारा ४ मा नेपाल स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्म निरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवाद उन्मुख, संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हो भनिएकोले समावेशी राज्य चरित्रलाई पूर्ण आत्मसात् गरेको देखिन्छ ।
- धारा ४२ मा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी, जनजाती, मधेसी, थारू, मुस्लिम, पिछडा वर्ग, अल्पसंख्यक, सिमान्तकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसंख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएका क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस, आर्थिक समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यको निकायमा सहभागिताको हक हुनेछ । आर्थिक रूपले विपन्न तथा लोपोन्मुख समुदायका नागरिकको संरक्षण, उत्थान, सशक्तिकरण र विकासका लागि शिक्षा, स्वास्थ्य आवास, रोजगारी, खाद्यान्न र सामाजिक सुरक्षामा विशेष अवसर तथा लाभ पाउने हक हुनेछ । अपाङ्गता भएका नागरिकलाई विविधताको पहिचानसहित मर्यादा र आत्मसम्मानपूर्वक जीवनयापन गर्न पाउने र सार्वजनिक सेवा तथा सुविधामा समान पहुँचको हक हुनेछ । प्रत्येक किसानलाई कानूनबमोजिम कृषि कार्यको लागि भूमिमा पहुँच, परम्परागत रूपमा प्रयोग र अवलम्बन गरिएको स्थानीय बीउबिजन र कृषि प्रजातिको छनौट र संरक्षणको हक हुनेछ । नेपालमा अग्रगामी लोकतान्त्रिक परिवर्तनको लागि भएका सबै जनआन्दोलन, सशस्त्र संघर्ष र क्रान्तिका क्रममा जीवन उत्सर्ग गर्ने शहिदका परिवार, बेपत्ता पारिएका व्यक्तिका परिवार, लोकतन्त्रका योद्धा, द्वन्द्व पीडित र विस्थापित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, घाइते तथा पीडितलाई न्याय एवम् उचित सम्मानसहित शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, आवास र सामाजिक सुरक्षामा कानूनबमोजिम प्राथमिकताका साथ अवसर पाउने हक हुनेछ भन्ने समेतका प्रावधानले राज्यले समावेशी सामाजिक न्यायसहितको समाज निर्माणको परिकल्पनालाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेको देखिन्छ ।
- धारा ४३ मा आर्थिक रूपले विपन्न अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफैं गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानूनबमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुने व्यवस्था मौलिक हकमा सुनिश्चित गरिएको छ ।
- धारा ५० मा नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र स्वाधिनतालाई सर्वोपरी राख्दै नागरिकको जीउधन, समानता र स्वतन्त्रताको संरक्षण गरी कानूनको शासन, मौलिक हक तथा मानव अधिकारका मूल्य र मान्यता, लैङ्गिक समानता, समानुपातिक समावेशीकरण, सहभागिता र सामाजिक न्यायको माध्यमबाट न्यायपूर्ण व्यवस्था कायम गर्ने एवम् शासन व्यवस्थामा समानुपातिक सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै लोकतान्त्रिक अधिकारको उपयोग गर्न पाउने अवस्था सुनिश्चित गर्न

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था सुदृढ गर्ने राज्यको राजनीतिक उद्देश्य हुने । सांस्कृतिक विविधताको सम्मान गर्दै सामाजिक सद्भाव, ऐक्यबद्धता र सामञ्जस्य कायम गरी राष्ट्रिय एकता सुदृढ गर्ने राज्यको सामाजिक सांस्कृतिक उद्देश्य हुने । प्राप्त उपलब्धीहरूको न्यायोचित वितरण गरी आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुने भनी राजनीतिक, सामाजिक-सांस्कृतिक एवम् आर्थिक उद्देश्यलाई समेत समावेशी र सहभागितामूलक बनाउने लक्ष्य निर्धारण गरिएको छ ।

- धारा ५१ मा राज्यका नीति अन्तर्गत खण्ड (ज) मा सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिको व्यवस्था गरिएको छ ।
- धारा ५६ मा राज्यको संरचना अन्तर्गत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले बहुलता र समानतामा आधारित समतामूलक समाज, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण गर्ने व्यवस्था उल्लेख छ ।
- धारा ६० मा राजस्व स्रोतको बाँडफाँड अन्तर्गत राजस्व बाँडफाँड गर्दा क्षेत्रीय असन्तुलन, गरिबी र असमानताको न्यूनिकरण, बज्जितीकरणको अन्त्यसमेतको विषयमा ध्यान दिनुपर्ने व्यवस्था छ ।
- धारा ७० मा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति फरकफरक लिङ्ग वा समुदायको प्रतिनिधित्व हुने गरी निर्वाचन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।
- धारा ६० मा राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा संघीय संसदका सदस्यहरूमध्येबाट समावेशी सिद्धान्त बमोजिम मन्त्रपरिषद् गठन गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।
- धारा ८४ मा प्रतिनिधिसभाको गठनमा जनसंख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी/जनजाती, खस आर्य, मधेसी, थारू, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्रसमेतबाट बन्द सूचीको आधारमा प्रतिनिधित्व गराउन समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम ११० सदस्यको निर्वाचन हुने व्यवस्था छ ।
- धारा ८६ मा राष्ट्रिय सभाको गठनका लागि नेपाल सरकारको सिफारिशमा राष्ट्रपतिबाट मनोनित कमिमा १ जना महिलासहित ३ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ ।
- धारा ९१ मा प्रतिनिधि सभाको सभामुख र उपसभामुखमध्ये १ जना महिला हुने गरी फरक-फरक दलको प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।
- धारा ९२ मा राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्षमध्ये १ जना महिला हुने गरी निर्वाचन गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।
- धारा ९७ मा संघीय संसदको दुई सदनका बीचको कार्य प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न समावेशीताको आधारमा संयुक्त समिति गठन व्यवस्था छ ।
- धारा १६८ मा प्रदेश प्रमुखले मुख्यमन्त्रीको सिफारिशमा प्रदेशसभाका सदस्यहरूमध्येबाट समावेशी सिद्धान्तबमोजिम प्रदेश मन्त्रपरिषद् गठन गर्ने व्यवस्था छ ।
- धारा १७६ मा प्रदेशसभाको गठनमा जनसंख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाती, खस आर्य, मधेसी, थारू, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसंख्यक समुदाय समेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व हुने ४० प्रतिशत समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित हुने सदस्यहरू रहने व्यवस्था छ ।



- धारा १८२ मा प्रदेश सभामुख वा प्रदेश उपसभामुखमध्ये १ जना महिला हुने गरी फरक-फरक दलको प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने व्यवस्था छ ।
- धारा २१५ मा गाउँसभामा ४ जना महिला सदस्य, दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट २ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ ।
- धारा २१६ मा नगरसभामा ५ जना महिला सदस्य, दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट ३ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ ।
- धारा २२२ मा गाउँसभामा प्रत्येक वडाबाट कम्तिमा २ जना महिलाको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था छ ।
- धारा २२३ मा नगरसभामा प्रत्येक वडाबाट कम्तिमा २ जना महिलाको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था छ ।
- धारा २५२ मा राष्ट्रिय महिला आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २५५ मा राष्ट्रिय दलित आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २५८ मा राष्ट्रिय समावेशी आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २६१ मा आदिवासी/जनजाती आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २६२ मा मधेसी आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २६३ मा थारू आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २६४ मा मुस्लिम आयोगको व्यवस्था छ ।
- धारा २८३ मा संवैधानिक अङ्ग र निकायका पदमा नियुक्ती गर्दा समावेशी सिद्धान्त बमोजिम गरिने व्यवस्था छ ।
- धारा २८४ मा संवैधानिक परिषद्मा प्रतिनिधिसभाको सभामुख र उपसभामुख रहने व्यवस्थाले समावेशीतालाई सुनिश्चित गरेको छ ।
- धारा २८५ मा संघीय निजामती सेवा लगायत सबै संघीय सरकारी सेवामा पदपूर्ती गर्दा खुला र समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा हुने व्यवस्था छ ।

यी उपरोक्त समेतका प्रावधानले नेपालको संविधानले समावेशीकरणलाई स्पष्टरूपमा आत्मसात् गरेको देखिन्छ । स्थानीय तहको निर्वाचनसँगै उल्लिखित समावेशीकरणलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकिने भएकोले राज्यले परिकल्पना गरे अनुरूप समावेशी राष्ट्र निर्माणले साकार र मूर्त रूप पाउन सक्ने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

### निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५० मा समावेश भएका प्रावधानहरू

- निजामती सेवालाई बढी सक्षम, सुदृढ, सेवामूलक र उत्तरदायी बनाउने उद्देश्यले तर्जुमा भएको निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७ को उपदफा (७) मा निजामती सेवालाई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमध्ये ४५ प्रतिशत पद छुट्याई सो प्रतिशतलाई शतप्रतिशत मानी देहाय बमोजिमका उम्मेदवारबीचमा मात्र छुट्टाछुट्टै प्रतिस्पर्धा गराई पदपूर्ति गरिने व्यवस्था छ:

## खुला पदको ४५ प्रतिशतमा आरक्षण व्यवस्था

## कूल खुला पदमा भारित आरक्षण

क) महिला ३३ प्रतिशत	(१४.८५ प्रतिशत)
ख) आदिवासी/जनजाती २७ प्रतिशत	(१२.१५ प्रतिशत)
ग) मधेसी २२ प्रतिशत	(९.९० प्रतिशत)
घ) दलित ९ प्रतिशत	(४.०५ प्रतिशत)
ङ) अपाङ्ग ५ प्रतिशत	(२.२५ प्रतिशत)
च) पिछ्छिडिएको क्षेत्र ४ प्रतिशत	(१.८० प्रतिशत)

सोही दफाको उपदफा (८) मा अपाङ्गलाई छुट्टाइएको प्रतिशतको पद कुनै खास प्रकृतिको कामको लागि तोकिएबमोजिम अपाङ्गहरूबीच मात्र प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने गरी प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाद्वारा पदपूर्ति गरिने व्यवस्था छ । उपदफा (१३) अनुसार कुनै खास प्रकृतिको कार्य वा पदका लागि महिलाले मात्र प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने गरी नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी पद तोक्न सक्नेछ ।

- दफा १० मा भएको व्यवस्था अनुसार नेपाल सरकारको विकास आयोजनाको वा विकासतर्फको कुनै पदमा कमिमा ५ वर्षदेखि अस्थायी नियुक्ति पाई अविच्छिन्न रूपमा सेवा गरी रहेका महिला कर्मचारीको हकमा खुला प्रतियोगिताको लागि हुने लोक सेवा आयोगको विज्ञापनमा उम्मेदवार हुन उमेरको बन्देज लाग्ने छैन ।
- दफा १६ मा निजामती सेवाको स्थायी पदमा नियुक्ति गर्दा महिला कर्मचारीको हकमा ६ महिना परीक्षणकालमा रहने व्यवस्था छ ।
- दफा १८ मा सरूवा गर्दा रिक्त पद मिलेसम्म निजामती सेवाको रा.प.अनं. श्रेणीमा कार्यरत कर्मचारीको पतिपत्नी दुवै निजामती सेवामा भए एउटै जिल्लामा पठाइने प्रावधान छ ।
- दफा २१ मा महिला, आदिवासी/जनजाती, मधेसी, दलित, अपाङ्ग र पिछ्छिडिएको क्षेत्रमा स्थायी बसोवास भएका निजामती कर्मचारीहरूको उल्लिखित सेवा अवधिमा एक वर्ष कम सेवा अवधि भए पनि बढुवाको लागि सम्भाव्य उम्मेदवार हुने व्यहोरा उल्लेख छ ।
- दफा ७१ मा प्रसुती बिदा, प्रसुती स्याहार बिदा र प्रसुती स्याहार भत्तासमेत महिला निजामती कर्मचारीको हितमा राखिएको प्रावधान हो ।

यी उल्लिखित समेतका निजामती सेवा ऐनका प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट संवैधानिक प्रावधानको कार्यान्वयन हुने पक्षमा विश्वस्त हुन सकिन्छ । नेपालको निजामती सेवामा उल्लिखित प्रावधानले सार्वजनिक प्रशासन समावेशी हुन सक्ने र यसले राज्यका सबै जातजाती, वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग, सम्प्रदाय, समुदायको प्रतिनिधित्व सार्वजनिक प्रशासनमा स्थापित भई आमनागरिकको स्वामित्व, अपनत्व स्थापित हुने र सेवा प्रवाहमा समेत प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुन जाने देखिन्छ ।

### **१४ औँ योजना (२०७३/७४-२०७५/७६) मा समावेशीकरण**

संघीय स्वरूपको शासकीय व्यवस्थासहित जारी भएको संविधानमा अन्तरनिहित आर्थिक-सामाजिक सिद्धान्त कार्यान्वयन गर्ने पहिलो योजनाको रूपमा तर्जुमा भएको १४ औँ योजना (२०७३/७४-२०७५/७६) ले

सामाजिक न्यायसहितको लोक कल्याणकारी राज्य हुँदै मध्यम आय भएका मुलुकको स्तरमा पुग्ने लक्ष्य लिएको छ । उल्लिखित लक्ष्यको सामाजिक न्याय हासिल गर्ने प्रभावकारी उपाय नै समावेशीकरण भएकोले यस योजनाले समावेशीकरणलाई जोड दिएको देखिन्छ । १४ औं योजनाको पाचौं रणनीतिमा लैङ्गिक समानता, समावेशीकरण, वातावरण संरक्षण, विज्ञान तथा प्रविधिको उच्चतम प्रयोग तथा संस्थागत क्षमता बढाउने विषय निर्धारण गरिएको छ । योजना अर्वाधमा साधनस्रोतको बाँडफाँड तथा परिचालन गर्न निर्धारण गरिएका सरकारी लगानी बाँडफाँडका आधारहरूमा समेत संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सन्तुलन, भौगोलिक सन्तुलन र समावेशीकरण कायम गर्ने आधार समावेश गरिएको छ । योजनाको क्षेत्रगत विकास नीतिमा सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण, ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू, सामाजिक बीमा समेतका क्षेत्रहरू समेटिएका छन् । त्यस्तै योजनाको अन्तर सम्बन्धित विकास नीतिहरूमा लैङ्गिक समानता तथा महिला सशक्तिकरण, समावेशीकरण, लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत तथा सीमान्तकृत जाती, जनजाती जस्ता पक्षहरू समावेश गरी आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विकासमा पछाडि परेका समुदायहरूको मानव विकास सूचकांक तथा सशक्तिकरणमा सुधार गर्ने, सामाजिक र आर्थिक अवसरहरूमा समान सहभागिता सुनिश्चित गरी लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण र सशक्तिकरण गर्ने एवम् आर्थिक, सामाजिक तथा शासकीय क्षेत्रमा लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत र सीमान्तकृत आदिवासी/जनजातीको पहुँच वृद्धि गरी उनीहरूको जीवनस्तर माथी उकास्ने लगायतका लक्ष्यहरू समावेश गरिनुले समेत योजनाले समावेशीकरणलाई अत्याधिक रूपमा आत्मसात् गरेको देखिन्छ ।

#### आर्थिक वर्ष २०७४/७५ को वार्षिक बजेटमा समावेशीकरण

नेपालको आ.व. २०७४/७५ को वार्षिक बजेटमा समावेशीकरणका प्रभावकारिताका लागि देहाय बमोजिमका लक्षित कार्यक्रम समावेश गरिएको छ:

- आ.व. २०७४/७५ को वार्षिक बजेटमा दिगो, समावेशी र उच्च दरको आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने उद्देश्य समावेश गरिएको ।
- दिगो विकास लक्ष्य संकेतका आधारमा गरिबीको अन्त्य, शून्य भोकमरी, लैङ्गिक समानता, समावेशी आर्थिक वृद्धि तथा मर्यादित काम, असमानता न्यूनिकरण समेतका क्षेत्रमा बजेट रकम विनियोजन गरिएको ।
- वार्षिक बजेटको शहरी विकास कार्यक्रममा जनता आवास कार्यक्रम अन्तर्गत दलित, विपन्न, मुस्लिम, चेपाङ्ग, राउटे, गन्धर्व, वादी, वनकरिया, सुरेल, धामी लगायतका विपन्न एवम् लोपोन्मुख समुदायका परिवारका लागि आवास निर्माण गर्ने कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिईएको ।
- हिमाल, पहाड र तराईमा छरिएर रहेका बाढी, पहिरो जस्ता प्राकृतिक जोखिममा परेका बस्तीहरूलाई एकीकृत गरी व्यवस्थित बस्तीको रूपमा विकास गरिने कार्यक्रम समावेश गरिएको ।
- कर्णाली अञ्चल लगायतका दुर्गम तथा हिमाली जिल्लामा खाद्यान्न ढुवानीमा प्रदान गरिने अनुदानलाई निरन्तरता दिईएको ।
- ज्येष्ठ नागरिक, एकल महिला, विधवा महिला, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र लोपोन्मुख आदिवासी/जनजातीलाई प्रदान गरिने सामाजिक सुरक्षा भत्तालाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउने लक्ष्य लिईएको ।

- महिला उत्थान कार्यक्रम अन्तर्गत राष्ट्रपति महिला उत्थान कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने व्यवस्था गरिएको ।
- अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका लागि पुर्नस्थापना कार्यक्रम एवम् मनोबल र मर्यादा बढाउने विशेष कार्यक्रममा निरन्तरता प्रदान गरिएको ।
- घरेलु हिंसा, लैङ्गिक हिंसामा परेका बेवारिसे महिलाहरूलाई उद्धार गरी सुरक्षित राख्न अल्पकालिन पुर्नस्थापना गृहको विस्तारमा जोड दिईएको ।
- गरिबीको रेखामुनी रहेका नेपाली नागरिक पहिचान गरी राज्य सुरक्षा परिचयपत्र वितरण गरिने कार्यक्रमलाई बिस्तार गर्ने नीतिमा निरन्तरता दिईएको ।
- आधाभन्दा बढि आकास ढाकेका महिलाहरूको विकासमा प्राथमिकता प्रदान गरी ३७.४२ प्रतिशत प्रत्यक्ष लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट विनियोजन गरिएको ।

उल्लेखित बजेट कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट मुलुक न्यायपूर्ण सामाजिक विकाससँगै समृद्धिको नयाँ चरणमा प्रवेश गर्ने विश्वास लिईएको छ ।

#### समावेशीकरण सम्बन्धी अन्य नीतिगत तथा कार्यक्रमगत व्यवस्था:

- स्थानीय निकाय र तहको विनियोजित बजेटको निर्धारित प्रतिशतमा लक्षित वर्ग, समुदायलाई छुट्टाइने प्रावधान रहेको ।
- असहायका लागि निःशुल्क कानूनी सेवा उपलब्ध गराइने व्यवस्था ।
- परिवार नियोजन तथा प्रसूती खर्च उपलब्ध गराइने ।
- सार्वजनिक यातायात, अस्पताल, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, मताधिकार प्रयोगमा विशेष प्राथमिकता, छुट्टै सीट र कोटा निर्धारण एवम् छुटको व्यवस्था ।
- सुरक्षा निकायमा महिला सेल, सार्वजनिक निकायमा Focal Person समेतको व्यवस्था ।
- सामाजिक कुरिती र गलत परम्पराको अन्त्यका लागि सरकारी-गैरसरकारी साभेदारी प्रयास ।
- लक्षित वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग र सम्प्रदायमुखी मन्त्रालय, विभाग, निकाय तथा महाशाखा, शाखा, सम्पर्क व्यक्ति तथा विन्दू र डेस्कको व्यवस्था ।
- सार्वजनिक संस्थान, सुरक्षा निकाय लगायतका पदपूर्तिमा आरक्षणको अभ्यास र प्रावधानको कार्यान्वयन ।
- राज्यले विभिन्न नीति, ऐन, नियम जारी गरेको एवम् अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी, सम्भौता र प्रतिबद्धतामा पक्षराष्ट्र भई कार्यान्वयनमा तदारूकता देखाएको ।
- सामाजिक सचेतना र जागरण अभिवृद्धि गर्ने कार्यक्रम तर्जुमा र सञ्चालनमा जोड ।

#### नेपालमा समावेशीकरणमा देखिएका समस्या तथा चुनौतीहरू:

विभिन्न प्रयास र प्रावधानका बावजुद पनि लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थामा नागरिकका अपेक्षा र चाहानाको उचित सम्बोधन गर्न सकिएको छैन । अस्थिर र निरन्तर परिवर्तनशील राजनीतिक प्रणाली, पेशागत व्यवसायिकतामा कमजोर प्रशासन संयन्त्र र सीमित साधनस्रोत समेतका विभिन्न कारणले उत्पन्न समस्यालाई प्रयाप्त सम्बोधन हुने गरी राज्य संयन्त्रका समग्र आयाममा नागरिकको सहभागिता सार्थक हुन नसक्दा समावेशीकरणमा विभिन्न समस्या उत्पन्न भएका छन् । त्यस्ता केही समस्या तथा चुनौतीहरू यसप्रकार उल्लेख गरिएको छ ।

- राज्यको सार्वजनिक प्रशासन, राजनीतिक, आर्थिक, शैक्षिक, सामाजिक-सांस्कृतिक समेतका विभिन्न क्षेत्रमा समावेशीकरणको ढाँचा, पद्धति, प्रक्रिया र परिमाण एकै प्रकृतिको हुन नसक्ने भएकोले जातजाती, आदिवासी/जनजाती, धर्म, भाषा, वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र, समुदाय र सम्प्रदायलाई उपयुक्त हुने गरी समावेशीकरणको ढाँचा, आधार, क्षेत्र, प्रक्रिया निर्धारण गर्नु र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने विषय अत्यन्त चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।
- समावेशीकरणको नाममा प्रभुत्वशाली जातजाती, धर्म, वर्ग, भाषा, लिङ्ग, क्षेत्र, समुदाय एवम् सम्प्रदायले अवसर पाउने सक्ने तर कमजोर, अतिसमान्तकृत, सीमान्तकृत, बञ्चितकरण एवम् बहिष्करणमा परेका, राज्यको मूल प्रवाहिकरण बाहिर परेका वा पारिएका जातजाती, धर्म, वर्ग, भाषा, क्षेत्र, लिङ्ग, समुदाय एवम् सम्प्रदायले समावेशीकरणका विभिन्न उपायहरूको समेत उपयोग गर्न नसक्ने र त्यस अवसरबाट लाभ लिन नसकी अन्यायमा पर्न सक्ने भएकोले यसबीच सन्तुलन कायम गर्नु चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।
- वास्तविक लक्षित वर्गमा कार्यक्रमको लाभ पुऱ्याई सार्थक, वस्तुगत र यथार्थपरक समावेशीकरणको अवस्था सृजना गर्नु चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।
- नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा आरक्षण व्यवस्था लागु गर्न आर्थिक सामाजिक विकासको सूचकमा पछाडि परेको तथ्यलाई आधार मानिन्छ । तर व्यवहारमा हाम्रो प्रावधान तालमेल नमिलेको देखिन्छ । उदाहरणको लागि रा.प. प्रथम र रा.प. द्वितीय श्रेणीमा समेत आरक्षण व्यवस्था लागु गरिएको सन्दर्भमा रा.प. तृतीय श्रेणी वा सो सरहको पदमा ५ वर्ष (१ वर्ष कम हुँदा ४ वर्ष) सेवा अर्वाधि भएका कर्मचारीले उम्मेदवार हुन पाउने प्रावधान छ । समग्र देशको आर्थिक, सामाजिक एवम् रोजगारीको अवस्था मूल्याङ्कन गर्दा नेपाल सरकारको निजामती सेवा वा संगठित संस्थामा ५ वर्ष सेवारत कर्मचारी कुन दृष्टिले आर्थिक सामाजिक विकासमा पछाडि परेको वा बहिष्करण र बञ्चितकरणमा परेको मान्ने ? यो विषय आफैँमा विरोधाभास भएन र ? यसरी हेर्दा त करिब राज्यका भण्डै ९०-९२ प्रतिशत नागरिक बञ्चितकरण र बहिष्करणमा परेको मान्नुपर्ने होला त । यस विषयलाई सन्तुलित र यथार्थपरक बनाई कार्यान्वयन गर्नु बाँड चुनौतीपूर्ण रहेको देखिन्छ ।
- सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्रमा पेशागत व्यवसायिकता क्षय हुँदै गएको, नतिजामूलक बनाउन नसकिएको, सेवा प्रवाहमा नागरिक सन्तुष्टिको स्तर खस्कदो रहेको आरोप आइरहेको सन्दर्भमा समावेशीकरण र योग्यता प्रणालीबीच उपयुक्त सन्तुलन कायम गरी सक्षम, क्षमतावान, निष्पक्ष, नतिजामूलक चुस्त प्रशासन संयन्त्र निर्माण गर्नु र समावेशीकरणलाई योग्यतामूलक प्रणालीको परिपूरक बनाउँदै लैजानु चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।
- एउटै वर्ग, क्षेत्र र व्यक्तिले पटकपटक समावेशीकरणको लाभ उपयोग गर्न सक्ने प्रावधानले कार्यक्रमको लक्षित उद्देश्य हासिल गर्नु नै चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।
- समावेशीकरणको सबैभन्दा प्रभावकारी उपाय भनेको सशक्तिकरण मानिन्छ । आरक्षणबाट सशक्तिकरणतर्फ रूपान्तरण हुँदै जाने लक्ष्य भए तापनि आरक्षणको लाभ उपयोग गर्ने लोभमा आफूलाई कमजोर देखाउने वर्ग निरन्तर रहिरहँदा वास्तविक रूपमा मूल प्रवाहिकरण एवम् समावेशीकरण गर्न निकै नै चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

- हाम्रो परम्परागत र पितृसत्तात्मक सोच, सामाजिक एवम् शैक्षिक जागरणको कमजोर अवस्था, साधन स्रोत, अवसर र अधिकारमा असमान पहुँच, विभेदकारी परम्परागत श्रम विभाजन प्रणाली, कानूनी साक्षरताको कमजोर अवस्था, राज्यको तथ्यपरक र यथार्थ Database को अभाव, भौगोलिक एवम् प्राकृतिक विपद, प्रकोप र सोको उत्पन्न जोखिम, सामाजिक विकृतिसमेतका कारण वैधानिक एवम् कानूनी प्रयास र प्रावधानलाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न नसकिनु समेत समावेशीकरणका समस्याको रूपमा लिन सकिन्छ । निरन्तर परिवर्तनशील र कमजोर राजनीतिक संस्कृति तथा प्रशासनमा सुधारोन्मुख संस्कृतिको विकास हुन नसक्नाले समेत समावेशीकरणको वातावरण अनुकूल हुन नसकेको अनुभूति हुन्छ ।
- समावेशीकरणको लागि पछाडि परेका वा पारिएका जातजाती, वर्ग, क्षेत्र, सम्प्रदायको वस्तुगत र यथार्थपरक पहिचान गर्ने Database बनाउनु समेत कठिन छ ।
- विशेष सुविधा तथा प्राथमिकता कुनकुन क्षेत्र र तहसम्म पाउन उपयुक्त हुन्छ भन्ने विषय अन्यायपूर्ण भएकोले यकिन गरी भन्न सक्ने अवस्था अस्पष्ट छ ।
- लक्षित वर्गसम्म विशेष व्यवस्था पुऱ्याउन कठिन छ ।
- योग्यतामूलक प्रणालीमा पर्ने असर तथा प्रभावको अध्ययन गरी सिमिततालाई न्यूनिकरण गर्ने तर्फ प्रयास गरेको पाइँदैन ।
- सकारात्मक विभेद भनिए तापनि कानूनी मूल्य मान्यताको अवधारणाले विभेदकारी कानूनको कारण कानूनको सर्वमान्य सिद्धान्तको विपरित देखिन्छ ।
- समावेशीकरणका लागि आरक्षण लगायतका प्रावधानबाट लाभ पाउनेको स्वाभिमान र आत्मविश्वास कमजोर रहेको पाइँयो । यसले दीर्घकालमा सकारात्मक परिणाम ल्याउँछ भन्नेमा विश्वस्त हुन सक्ने आधार प्रदान गरेन ।
- योग्य, क्षमतावान जनशक्ति पलायन हुन सक्ने सम्भावना बढ्दै गयो । कालान्तरमा सेवा प्रवाहको गुणस्तरीयता अभिवृद्धि गर्न राज्यले ठूलो मूल्य चुकाउनु पर्ने जटिलता सृजना हुन सक्ने सम्भावना छ ।
- सधैँभरी विशेष अवसर खोज्ने र परनिर्भर हुने अवस्थाले सृजनात्मकता घट्टै जाने र क्षमता विकास कमजोर बन्दै जाने प्रबल सम्भावना देखिन्छ ।

माथि उल्लेख गरिएका विभिन्न चुनौती एवम् समस्या समाधानार्थ राज्य व्यवस्थाले समयमै पर्याप्त ध्यान नपुऱ्याउने हो भने यसको प्रचलनले भावी दिनमा उत्पन्न हुनसक्ने भयावह परिस्थितिको आँकलन समेत गर्न कठिन छ । यसर्थमा पनि राज्य व्यवस्था एवम् समग्र प्रशासन संयन्त्रले समयमै बढि सजगताकासाथ समाधानका कदम चाल्नेतर्फ अग्रसर हुन बढि बुद्धिमानी ठहरिन सक्छ ।

**आगामी दिनमा समावेशीकरणलाई कसरी लैजाने ?**

समावेशीकरण आफैँमा विकृति र विसङ्गती होइन । वर्तमानमा तत्काल अनुभूति हुने गरी प्रतिनिधित्व बढाउदै जाने र दीर्घकालिन सकारात्मक उपायसहित निरन्तर सुधार र परिमार्जन गर्दै अगाडी बढ्नु नितान्त अपरिहार्य

देखिन्छ । यसको लागि राज्यले स्पष्ट मार्गचित्र र दिशानिर्देशसहितको शासकीय प्रणालीलाई अवलम्बन गर्नु पर्दछ । राज्यले समावेशी शासकीय प्रबन्धको खाका निर्धारण हुने गरी Core Philosophy तय गरी तत्कालिन, मध्यकालिन र दीर्घकालिन समावेशीकरणका नीति तर्जुमा गर्नु पर्दछ । शासन व्यवस्थामा जुनसुकै राजनीतिक दल पुगे पनि नैतिक मूल्य र मान्यतामा आधारित राजनीतिक संस्कृतिको विकास गरी मूल्य मान्यतामा आधारित स्थिर राजनीतिक प्रणाली विकास गर्नु पर्दछ । योग्यता प्रणालीको संरक्षण गर्दै विद्यमान आरक्षणमुखी समावेशीकरणलाई सशक्तिकरणको स्वरूपमा रूपान्तरण गर्ने गरी अगाडी बढ्नु पर्छ । आरक्षण व्यवस्थालाई समष्टिमा लागु नगरी तथ्य र आवश्यकतामा आधारित बनाई यथार्थपरक एवम् वस्तुगत रूपमा वास्तविक लक्षित वर्गमा पुऱ्याउनु पर्दछ । आरक्षण प्रणाली लागु भएको १० वर्ष पूरा भइसकेको सन्दर्भलाई मध्यनजर गरी तत्काल पुनरावलोकन गर्न अध्ययन अनुसन्धान गरिनु उपयुक्त हुने देखिन्छ । यी उपरोक्त उल्लिखित पृष्ठ भूमिमा समावेशीकरण सार्थक बनाउन देहायका सुधारका उपायहरू अवलम्बन गरिनु उपयुक्त देखिन्छः

- सर्वप्रथम राज्यले समावेशीकरणको कस्तो नीति लिने ? कसरी समावेशी बनाउने ? समावेशीकरणका सवल र कमजोर पक्ष के कस्ता रहने ? कुनकुन क्षेत्रमा तत्काल प्रभाव पार्ने नीति लिने ? के-कस्ता क्षेत्रमा पूर्ण समावेशी बनाउन सकिने ? के कस्ता क्षेत्रमा समावेशीकरणको नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्छ भन्ने आधारमा योग्यतामूलक प्रणाली नै कायम राख्ने विषयमा राजनीतिक चिन्तन र विज्ञको अध्ययन गरी समग्र विश्लेषण गरेर समग्र पक्षमा सकारात्मक नतिजा हासिल हुने, कार्य सम्पादन गुणस्तरीय हुने, राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता सवल हुने, सामाजिक सदभाव, धार्मिक सहिष्णुता जस्ता पक्षमा प्रवर्द्धन गर्न सकिने गरी समावेशीकरणको सन्दर्भमा राष्ट्रियस्तरमा नै मूल नीति तय गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ ।
- समावेशीकरणका अल्पकालिन, मध्यकालिन र दीर्घकालिन योजना, कार्यक्रम र सुधारका मार्गचित्र तयार गरी कार्यान्वयन संयन्त्र तयार गरिनु पर्दछ ।
- आरक्षण जस्ता उपायको अवलम्बन गरिनु पूर्व लक्षित वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र, समुदाय र सम्प्रदायको स्पष्ट निर्धारण हुने गरी Database तयार गर्ने र सो अनुरूप लक्षित वर्गमा लाभ पुन सक्ने गरी कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्र, प्रक्रिया, पद्धति र प्रावधानबीच तादात्म्यता मिलाउनु पर्छ ।
- विगतको पाठबाट सिक्किएका कुराहरू पुनरावृत्त नभई सुधारात्मक रूपमा कार्यान्वयनमा लैजान सक्ने पूर्वाधार र वातावरण स्थापित गरिनु पर्छ ।
- नागरिक शिक्षा, नागरिक सचेतना र जागरणतर्फ जोड दिई नागरिक अधिकार र कर्तव्यलाई सामञ्जस्यरूपमा अगाडी बढाउने कार्यक्रम सञ्चालन गरिनु पर्छ ।
- आरक्षण जस्ता उपायलाई तत्काल प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न कुनै विन्दुमा लागु हुने गरी निर्धारण गरिनु पर्छ ।
- एउटै व्यक्तिले बारम्बार लाभ लिन सक्ने गरी कमजोर पद्धति अवलम्बन नगरी निरन्तर सुधारमा जोड दिनु पर्दछ । एउटा व्यक्तिले एकपटक समावेश भएको क्षेत्रमा कसरी फेरी विभेद, बहिष्करण र बञ्चितकरणमा परेको मानेर पुनः अवसर दिने ? यो त समावेशीकरणको सिद्धान्त विपरित भएन र ? मानौं एउटा व्यक्ति निजामती सेवामा कुनै माध्यमबाट सेवारत छ भने ऊ त राज्यको सेवामा

समावेश नै भई सक्यो । अब कुन सिद्धान्तले उसलाई आरक्षण दिनुपर्ने अवस्था सिर्जना गर्ला र ? सेवारत व्यक्तिले पुनः अवसर उपभोग गर्नु भनेको त अरूको भागमा हस्तक्षेप गर्नु हो । यसले थप अन्याय गरेन र ? यसलाई व्यवस्थित गर्नेतर्फ ध्यान पुऱ्याउनु पर्छ ।

- समावेशीकरणको लागि आरक्षणको नाममा क्षेत्र, प्रकृति र स्वरूप नै अस्वभाविक हुने गरी अवलम्बन गर्नु भएन । दौडधुप गर्नुपर्ने प्रकृतिको सेवामा खुट्टा विहीन अपाङ्गलाई आरक्षणको अवसर दिँदा कार्य सम्पादन नतिजामा पर्ने प्रभाव कस्तो होला ? यसर्थ आरक्षणले परिणाममा तात्त्विक अन्तर नपर्ने विषय पहिचान गरी सोही अनुरूप आरक्षण गर्ने गरी क्षेत्र निर्धारण गर्न उपयुक्त हुन्छ । उदाहरणको लागि नागरिकको स्वास्थ्य सेवामा क्षमतावान चिकित्सक चाहिन्छ नै तर सामूहिक निर्णय हुने स्थानीय तहको राजनीतिक संयन्त्रमा केही पद आरक्षण गर्दा आरक्षित क्षेत्रका समस्या र आवश्यकता उजागर गर्न सहयोग नै हुन सक्छ । यसर्थमा कुन क्षेत्रमा आरक्षण दिने वा कुन कुन क्षेत्रमा आरक्षणको प्रावधान सिमित गर्ने भन्ने स्पष्ट नीति लिनु आवश्यक छ ।
- आरक्षणको नाममा प्रभुत्वशाली वर्गले लाभ लिने (Elite Capture) हुनु भएन । महिलाको लागि निर्धारित कोटामा के कस्तो आर्थिक, सामाजिक हैसियतका महिला ल्याउने हो ? स्पष्ट हुनु पर्‍यो । नेपाल सरकारको विशिष्ट श्रेणीमा कार्यरत कर्मचारीकै श्रीमतीलाई आरक्षणको अवसर उपयोग गर्ने गरी समावेशीकरण गर्ने की कर्णालीको दूरदराजबाट त्यस्तो सहूलियतपूर्ण अवसर उपयोग गर्न सक्ने वातावरण बनाउने हो ? स्पष्ट नीतिसहित सुधार गर्ने र सोको लागि आवश्यक पूर्वाधार बनाउनु पर्दछ ।
- आरक्षणको अवसर उपयोग गरी पदपूर्ति हुने निजामती सेवाका केही पदहरू उपयोग हुन नसकेको सन्दर्भमा मध्यनजर गर्दै त्यस्ता वर्ग, क्षेत्र र सम्प्रदायमा सशक्तिकरण गर्नेतर्फ राज्यले विशेष ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक देखिन्छ । सेवा प्रवाह गर्न आवश्यक पर्ने पद पदपूर्ति गर्न ४ वर्षभन्दा बढि समय लाग्न सक्ने हाम्रो कानूनी प्रक्रियाको विषयमा समेत पुनरावलोकन हुन जरूरी छ ।
- संघीय स्वरूपमा प्रशासनिक संरचनामा प्रवेश गर्दै गरेको सन्दर्भमा समावेशीकरणको स्वरूप प्रक्रिया र प्रावधानमा समेत पुनरावलोकन गरी व्यवहारिक र कार्यान्वयनयोग्य बनाउनु आवश्यक छ । स्थानीय तहका पदमा मात्र आरक्षणलाई सिमित गरी सम्बन्धित स्थानीय तह भित्रको क्षेत्रमा राज्यको मूल प्रवाहिकरण बाहिर रहेका विभेद, बहिष्करण र बञ्चितकरणमा परेका वर्ग, लिङ्ग, समुदाय र सम्प्रदायलाई तत्तत् क्षेत्रमा आरक्षण दिनु उपयुक्त हुन्छ । Culturally Competency Bureaucracy बनाउने सन्दर्भमा समेत तराईका स्थानीय तहमा पिछडिएको कर्णाली लगायतको समावेशीकरण र जुम्लामा मधेसी समुदायको समावेशीकरणको सार्थकता कसरी होला र ? यसर्थ उपयुक्तता र आवश्यकताका आधारमा आरक्षणको प्रावधान कार्यान्वयनमा लैजान स्थानीय तहमा मात्र आरक्षणलाई सिमित गरी यथार्थपरक बनाई लक्षित वर्गमा लैजानु उचित हुन्छ ।
- आरक्षणको अवसर उपयोग गर्नेको क्षमता विकासका कार्यक्रममार्फत सशक्तिकरण गरी सो पश्चात् कार्य जिम्मेवारी बहन गर्ने पद्धति स्थापना गर्नु उचित हुन्छ । जसले कार्य सम्पादनमा प्रभावकारिता ल्याउने अवस्था सृजना हुन्छ ।



## निष्कर्ष

नेपालमा समावेशीकरण कार्यान्वयनमा आएको १० वर्ष भइसकेको अवस्था र राज्यको पुनर्संरचनाको कार्यान्वयन सँगसँगै भइरहेको सन्दर्भमा विशेष सुधारसहित समावेशीकरणलाई अङ्गिकार गरिनु पर्छ । छिमेकी मुलुकमा उत्पन्न समस्यासमेत नियालेर त्यस्ता समस्या भविष्यमा नआउने परिवेश निर्माण हुनुपर्दछ । विगतको क्षतिको क्षतिपूर्ति स्वरूप ल्याइएको समावेशीकरण सार्थक हुन सकेन भने भविष्यमा भन डरलाग्दो अवस्था सृजना नहोला भन्न सकिन्न । निजामती सेवामा आवेदन गर्ने संख्यात्मक विवरण हेर्दा करिव ५४ प्रतिशत महिला र ४६ प्रतिशत पुरुष देखिएको तथ्याङ्क समेतले लैङ्गिक समावेशीकरणलाई आरक्षणको रूपमा संख्यात्मक प्रतिनिधित्व बढाउनु पर्ने देखिदैन । गुणात्मक सशक्तिकरण गरी लक्षित वर्गमा नै जोड दिनुपर्ने देखिन्छ । जातिगत आधार र विकास क्षेत्रगत आधारमा विश्लेषण गर्ने हो भने पनि लक्षित वर्गमा पुग्न अझ अवस्था देखिन्छ । यसर्थमा देखावटी प्रतिनिधित्व होइन, समावेशीकरणको तथ्यगत आधारमा लक्षित वर्ग स्पष्ट गरी सशक्तिकरणमार्फत समावेशीकरणलाई अभ्यर्थ्यपरक र वस्तुगत बनाउनेतर्फ हामीले जोड दिनु अपरिहार्य हुन्छ । विश्व समुदायमा प्रतिस्पर्धात्मक योग्यतामूलक प्रणाली अवलम्बन बढ्दै गइरहेको अवस्थामा हामीले ९० प्रतिशत प्राप्ताङ्क हासिल गर्नेलाई छाडेर ४५ प्रतिशत प्राप्ताङ्क हासिल गर्नेलाई डाक्टर बनाउँदा नागरिक स्वास्थ्यमा पर्न सक्ने नकारात्मक असरलाई समेत नकार्नु के न्यायिक हुन सक्ला र ? यस सन्दर्भमा हामीले न्यायपूर्ण समाज निर्माण गर्न आरक्षणभन्दा बढि सशक्तिकरणलाई जोड दिनु उपयुक्त हुन सक्ला जसले क्षमता विकास भई स्वाभिमान र आत्मविश्वासयुक्त जनशक्ति विकास गर्न सकिने सम्भावना बढाउँछ । हाम्रो विद्यमान शिक्षा प्रणालीमा समेत समसामयिक सुधार गरी उन्नतशील, जागरूक, सिर्जनात्मक, नैतिकवान, परिश्रमी जनशक्ति निर्माण गरी सकारात्मक समाज निर्माणतर्फ राज्य संयन्त्र आजैदेखि लाग्नु पर्ने आजको अपरिहार्यता र भविष्यको माग हो भन्नुमा अतिशयुक्ति नहोला ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान-कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- चौधौं योजना (२०७३/७४-२०७५/७६)- राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं ।
- निजामती सेवा ऐन, २०४९, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- लोक सेवा आयोगको सन्ताउन्ती वार्षिक प्रतिवेदन, लोक सेवा आयोग अनामनगर, काठमाडौं ।
- प्रशासन सुधार सुभाव समितिको प्रतिवेदन, २०७०, प्रशासन सुधार सुभाव समिति, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू, लोक सेवा आयोग अनामनगर, काठमाडौं ।
- निजामती सेवामा समावेशी भर्ना नीति कार्यान्वयन अवस्थाको पुनरावलोकन, नेपाल सरकार सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, २०७१
- लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण जिल्लास्तरीय प्रशिक्षण, स्रोत पुस्तिका, सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय र स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, जावलाखेल ।
- सङ्घीयताको सन्दर्भमा विविधता व्यवस्थापन, मैनाली उमेश प्रसाद, निजामती सेवा पत्रिका, लोक सेवा आयोग अनामनगर, काठमाडौं ।
- सकारात्मक विभेद र सामाजिक समावेशीकरण, पाण्डेय हरीदत्त, सोपान मासिक
- सामाजिक समावेशीकरण, मैनाली गोपीनाथ, राज्य सञ्चालनका आधारहरू
- सकारात्मक विभेद र आरक्षण, शर्मा पौडेल महेश, सार्वजनिक व्यवस्थापन, अग्रसारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र
- लोकतन्त्र, मानव अधिकार र समावेशी लोकतन्त्र, सुवेदी नारायण प्रसाद, सार्वजनिक व्यवस्थापन, अग्रसारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र
- महिला सशक्तिकरण र समानता, श्रेष्ठ महेन्द्र प्रसाद, सोपान मासिक

# स्थानीय तहमा जनसहभागिता

– दिनेश लम्साल\*

## सारांश

स्थानीय स्तरमा आफ्नो क्षेत्रको विकासको लागि साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरणमा सामाजिक समानता ल्याउने कार्यमा जनजाति, आदिवासी, दलित र सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणले पिछडिएका वर्ग समेतका समग्र जनताको सहभागितामा अभिवृद्धि गर्दै विकास प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने गरी स्थापित गरिने पद्धती वा प्रणालीलाई नै स्थानीय स्वायत्त शासन भन्ने गरिन्छ। नेपालको सविधान र सो को अन्तरवस्तुका रूपमा अंगीकार गरिएका सिद्धान्त र नीतिहरूले यसलाई प्रष्ट पारेको छ। स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन र नियमहरूले अभू छर्लङ्ग पारेको छ। स्थानीय जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याई गरिबी न्यूनीकरण गर्ने राष्ट्रिय उद्देश्यमा योगदान पुऱ्याउनु एवं जनताका माग र स्थानीय निकायहरूको आर्थिक स्रोतको न्यूनता पूर्तिमा सहयोग पुऱ्याउन अवलम्बन गरिने कार्य प्रक्रियालाई जनसहभागिता भनिन्छ। स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, नियम, कार्यविधि लगायत हालै जारी भएका आदेशमा जनसहभागिताका विभिन्न सयन्त्रहरूको जिकिर गर्दै अभिवृद्धिका विधिहरूका बारेमा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। प्रस्तुत लेखमार्फत स्थानीय शासनमा जनसहभागिताका विविध पक्षहरूमा चर्चा गर्ने जमर्को गरिएको छ।

## स्थानीय स्वायत्त शासन

जनचाहना तथा जनताको माग सम्बोधन हुने गरी सेवा प्रवाह गर्नु राज्यको अहम् दायित्व र जिम्मेवारी हो त्यसका लागि जनताको नजिकै रही जनताको पिरमर्का बुझि जनसेवा गर्नका लागि कुनै पनि प्रभावकारी सरकारलाई समेत सहज हुँदैन त्यसैले सरकारकै विशेषता बोकेको र राज्यकै महत्वपूर्ण अंगको रूपमा स्थानीयस्तरमा कार्य गर्नेगरी छुट्टै संरचनाको परिकल्पना राज्यको मुल कानूनद्वारा नै गरिएको हुन्छ। यसरी स्थानीय स्तरमा आफ्नो क्षेत्रको विकासको लागि साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको

\*लेखा अधिकृत, स्थानीय विकास मन्त्रालय।

सन्तुलित तथा समान वितरणमा सामाजिक समानता ल्याउने कार्यमा जनजाति, आदिवासी, दलित र सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणले पिछडिएका वर्ग समेतका समग्र जनताको सहभागितामा अभिवृद्धि गर्दै विकास प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने गरी स्थापित गरिने पद्धती वा प्रणालीलाई नै स्थानीय स्वायत्त शासन भनिन्छ ।

### स्थानीय स्वायत्त शासन किन ?

- विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जनतालाई शासन प्रक्रियामा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाई लोकतन्त्रका लाभहरूको उपभोग गर्नसक्ने व्यवस्था गर्न,
- आफ्नो क्षेत्रको विकासको लागि साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरणमा सामाजिक समानता ल्याउने कार्यमा जनजाति, आदिवासी, दलित र सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणले पिछडिएका वर्ग समेतका समग्र जनताको सहभागितामा अभिवृद्धि गर्दै विकास प्रक्रियालाई संस्थागत गर्न,
- योजनाहरूको तर्जुमा र सञ्चालन गर्न आवश्यक जिम्मेवारी र अधिकार स्थानीय स्तरमा नै प्रदान गरी जवाफदेही बहन गर्नसक्ने स्थानीय निकायहरूको संस्थागत विकास गर्न,
- स्थानीय नेतृत्वको विकास गरी जनताको दैनिक आवश्यकता तथा जनजीवनलाई असर पार्ने विषयहरूमा निर्णय गर्नसक्ने गरी स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धतिको विकास गर्न ।

### स्थानीय स्वायत्त शासनका सिद्धान्त तथा नीतिहरू

नेपालको संविधान, २०७२ ले मार्गनिर्देश गरेअनुसार नेपाल सरकारले स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धतिको विकासको लागि देहायका सिद्धान्त तथा नीतिहरूलाई अवलम्बन गर्नेछ ।

- (क) स्थानीय स्वायत्त शासनमा स्थानीय निकायहरूलाई सक्षम र प्रभावकारी बनाउन आवश्यक पर्ने अधिकार, जिम्मेवारी र स्रोत साधन निक्षेपण गर्ने ।
- (ख) स्थानीय निकायमा स्थानीय जनताको लागि सोच्ने र जवाफदेही बहन गर्नसक्ने संस्थागत संयन्त्र र कार्यगत संरचनाको निर्माण गरी विकास गर्ने ।
- (ग) स्थानीय निकायहरूलाई सुम्पिएका काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीहरू र जवाफदेही बहन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने स्रोत साधनहरू सङ्कलन र परिचालन गर्ने अधिकार सुम्पने ।
- (घ) स्थानीय निकायहरूलाई निक्षेपित कार्य गर्दा प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया, पारदर्शी व्यवहार, जनउत्तरदायित्व र जनताको सहभागितामा आधारित नागरिक समाजको स्थापना गर्नेतर्फ उन्मुख गराउने ।
- (ङ) स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्नको निम्ति स्थानीय निकायलाई आफ्नो क्षेत्रमा जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन प्रभावकारी संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने ।
- (च) दिगो विकासको लागि आधारित सेवा प्रदान गर्ने कार्यमा स्थानीय स्वायत्त शासनमा निजी क्षेत्रलाई सहभागी हुन प्रोत्साहित गर्ने ।

## जनसहभागिता

स्थानीयस्तरमा जनपरिचालनमा आधारित स्थानीय आवश्यकताका श्रममूलक विकास कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नको लागि समुदायको अग्रसरता र लागत सहभागितालाई प्रोत्साहन गर्ने र स्थानीय तहको स्रोत साधनको अधिकतम परिचालनबाट स्थानीय माग, आवश्यकता र प्राथमिकताका अत्यावश्यक स्थानीय पूर्वाधारहरूको विकास गरी त्यसको लाभ स्थानीय जनतालाई पुऱ्याउने र त्यसबाट समुदायको सशक्तीकरण भई आय आर्जन, रोजगारीका अवसरहरूमा वृद्धि र भौतिक तथा सामाजिक पूर्वाधारहरूको निर्माणद्वारा स्थानीय जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याई गरिबी न्यूनीकरण गर्ने राष्ट्रिय उद्देश्यमा योगदान पुऱ्याउनु एवं जनताका माग र स्थानीय निकायहरूको आर्थिक स्रोतको न्यूनतापूर्तिमा सहयोग पुऱ्याउन अवलम्बन गरिने कार्य प्रक्रियालाई जनसहभागिता भनिन्छ ।

## जनसहभागिता एवम् लागत सहभागिता

साविकका स्थानीय निकायका लागी जारी भएको स्थानीय निकाय स्रोत परिचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधी, २०६९ मा जनसहभागिता तथा लागत सहभागिताका सम्बन्धमा देहायको व्यवस्था रहेको थियो :

१. कार्यक्रम वा आयोजना तर्जुमा, सञ्चालन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन लगायत आयोजनाका प्रत्येक चरणमा अत्याधिक मात्रामा सहभागिता जुटाउने प्रयत्न गर्नु स्थानीय निकायको कर्तव्य हुनेछ ।
२. सहभागिताको मापदण्ड तयार गर्दा आयोजनाको प्रकृति, आयोजनास्थल, उपभोक्ताको क्षमता र स्थानीय निकायले अवलम्बन गरेको नीतिका अधीनमा रही गाउँ विकास समिति र जिल्ला विकास समितिको हकमा दश प्रतिशत र नगरपालिकाको हकमा पन्ध्र प्रतिशतमा कम नहुनेगरी (नगद, श्रम वा स्थानीय सामग्री) निर्धारण गर्नु पर्नेछ । तर सम्बन्धित स्थानीय निकायबाट सोभन्दा बढी सहभागिताको अंश निर्धारण गरिएकोमा सोहीबमोजिम हुनेछ ।
३. सहभागिताको अंश निर्धारण गर्दा अति विपन्न परिवार र लक्षित समूहलाई विशेष सहूलियत दिनसकिने प्रावधान राख्न सकिनेछ । लागत सहभागिता व्यहोर्न नसकेको कारणबाट लक्षित समूहलाई आयोजनाको लाभबाट वञ्चित गराइने छैन ।

## जनसहभागिता किन ?

१. जनतालाई विकास कार्यमा संलग्न गराई अपनत्वको भावना विकास गर्न,
२. स्थानीय स्तरमा रहेको निष्क्रिय श्रमको उपयोग गर्दै रोजगारीको अवसर श्रृजना गर्न,
३. सिमित स्रोत साधनको प्रयोग गरी उच्चतम लाभ प्राप्त गर्न,
४. विभिन्न आयआर्जनका कार्य गरी आयस्तरमा वृद्धि गर्दै जनताको जिवनस्तरमा सुधार ल्याउन,
५. लक्षित समूहको विकास गर्न,
६. स्थानीय माग, आवश्यकता र प्राथमिकताका अत्यावश्यक स्थानीय पूर्वाधारहरूको विकास गरी त्यसको लाभ स्थानीय जनतालाई पुऱ्याउन,
७. स्थानीय निकायहरूको आर्थिक स्रोतको न्यूनता पूर्तिमा सहयोग पुऱ्याउन ।

## जनसहभागिता प्रवर्द्धन गर्ने संयन्त्रहरू

### १. उपभोक्ता समिति वा समूह:

स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासन नियमावली, २०६४ अनुसार “उपभोक्ता समिति” भन्नाले निर्माण कार्यबाट प्रत्यक्ष लाभ पाउने व्यक्तिहरूको समूहले कुनै निर्माण कार्यको निर्माण, सञ्चालन, व्यवस्थापन र मर्मत सम्भार गर्नको लागि आफूहरू मध्येबाट निश्चित प्रक्रिया बमोजिम गठन गरेको समिति सम्भन्नु पर्छ र सो शब्दले लाभग्राही समूहलाई समेत जनाउँछ ।

स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासन नियमावली, २०६४ को नियम १५५ मा उपभोक्ता समितिबाट काम गराउने सम्बन्धमा निम्न व्यवस्था रहेको छ :

स्थानीय स्तरमा सञ्चालन हुने आयोजनामध्ये साठीलाख रुपैयाँसम्मका लागत अनुमानका कार्यक्रम स्थानीय उपभोक्ताहरूबाट गठित उपभोक्ता समितिद्वारा गराउन प्राथमिकता दिनु पर्नेछ । स्थानीय निकायले उपभोक्ता समितिलाई विषयगत रुपमा वर्गीकरण र सूचीकृत गरी उनीहरूको लगत अद्यावधिक गर्नु पर्नेछ । सम्बन्धित काम वा सेवाको प्रकृति, परिमाण, लाग्ने रकम, उपभोक्ता समितिले व्यहोर्नु पर्ने रकम र अन्य आवश्यक कुराहरू खुलाई सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गरी प्रस्ताव माग गर्न वा त्यस्तो समिति वा समूह आफैँले प्रस्ताव वा निवेदन प्रस्तुत गर्न सक्नेछ, यसरी प्रस्ताव पेश गर्दा लाभग्राही परिवारको सूची, लाभग्राही परिवारका उपभोक्ता समूहले योजनाको आवश्यकता र योजना सञ्चालनमा दिनसक्ने योगदानको विवरण सहित उपभोक्ता समूहको भेलाको माइन्ट समेत साथै राख्नु पर्नेछ । प्रस्ताव वा निवेदन प्राप्त भएपछि सम्बन्धित स्थानीय निकाय र त्यस्तो उपभोक्ता समितिले आवश्यकता अनुसार छलफल, वार्ता वा निर्माण स्थलको भ्रमण गरी त्यस्तो काम वा सेवाको सम्बन्धमा खरिद सम्भौता गर्नु पर्नेछ ।

### २. सामुदायमा आधारित संस्था वा लक्षित समूह

स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासन नियमावली, २०६४ अनुसार **सामुदायिक संस्था** भन्नाले जनचेतना सम्बन्धी तालिम, अभिमुखिकरण, सीप विकास, बचत, कर्जा परिचालन, समावेशी विकास र सशक्तीकरण गर्ने उद्देश्यले निश्चित प्रक्रिया अवलम्बन गरी प्रचलित कानून बमोजिम स्थापना भएका संस्था तथा स्थानीय निकायमा सूचीकृत भएका समुदायमा आधारित संस्था सम्भन्नु पर्छ ।

स्थानीय निकाय श्रोत परीचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि, २०६९ अनुसार **लक्षित समूह** भन्नाले आर्थिक रूपमा विपन्न वर्गका महिला एवम् बालबालिका तथा आर्थिक र सामाजिक रूपमा पिछ्छाडिएका वर्गहरू (सबै जातजातिका विपन्न वर्गहरू, ज्येष्ठ नागरिक, दलित, आदिवासी जनजाति, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू, मधेसी, मुस्लिम तथा पिछ्छाडवर्ग एवम् नेपाल सरकारले लक्षित समूह भनी तोकेका वर्ग एवम् समुदाय सम्भन्नु पर्छ ।

### ३. गैरसरकारी संस्था

स्थानीय निकाय श्रोत परिचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि, २०६९ अनुसार गैरसरकारी संस्था भन्नाले यस कार्यविधिको प्रयोजनको लागि प्रचलित कानून बमोजिम स्थापना भएका र स्थानीय निकायको परिषद्बाट आफ्नो कार्यक्रम स्वीकृत गराई स्थानीय निकायसँग समन्वय राखी कार्य सञ्चालन गर्ने गैर नाफामूलक संस्था सम्भन्नु पर्छ ।

#### स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासन नियमावली, २०६४ अनुसार गैरसरकारी संस्था सम्बन्धी व्यवस्था

१. गैरसरकारी संस्थाले आफ्ना कार्यक्रम वा आयोजना वा श्रोत स्थानीयस्तरमा परिचालन गर्दा एउटा मात्र गाउँ विकास समितिमा भए सम्बन्धित गाउँ विकास समितिसँग, एकभन्दा बढी गाउँ विकास क्षेत्र वा नगर क्षेत्रमा भए सम्बन्धित जिल्ला विकास समितिसँग र नगरक्षेत्रको हकमा सम्बन्धित नगरपालिकासँग आफूले गर्ने काम, कार्यस्थल र प्रवाह गर्ने रकम, कार्यसञ्चालन हुने अवधि, मुख्य उपलब्धी खुल्ने गरी अनुसूची-३० बमोजिम समझदारीपत्र तयार गरी समन्वयात्मक ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ ।
२. विकास साभेदारको सहयोगमा गैरसरकारी संस्था तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थामार्फत कार्यान्वयन हुने कार्यक्रमहरूमा पनि उपदफा (१) अनुसार गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ ।
३. गैरसरकारी संस्थाले कार्यक्रम वा आयोजना सञ्चालन गर्दा स्थानीय निकायबाट प्राथमिकरणमा परेका र सहभागितामूलक तवरबाट छनौट भई आएका कार्यक्रम वा आयोजना सञ्चालन गर्न प्राथमिकता दिनुपर्नेछ ।
४. गैरसरकारी संस्थाले स्थानीय स्तरमा श्रोत परिचालन गर्दा स्थानीय निकायसँग समझदारी गरी समन्वयात्मक र जवाफदेही ढङ्गबाट कार्यक्रम वा आयोजना सञ्चालन गर्नुपर्नेछ । यस्ता कार्यक्रम वा आयोजनाको स्थानीय निकायले प्रभावकारी अनुगमन गर्नु पर्नेछ ।
५. गैरसरकारी संस्थाले गरेको कार्य प्रगतिबारे चौमासिक र वार्षिक रूपमा सम्बन्धित स्थानीय निकायमा प्रगति समीक्षा गराउनु पर्नेछ ।
६. अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरूले कार्य सञ्चालन गर्दा प्रचलित कानून बमोजिम पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी तवरबाट राष्ट्रिय वा स्थानीय स्तरमा कार्यरत गैरसरकारी संस्था छनौट गरी सोमार्फत सञ्चालन गर्नु पर्नेछ । साथै अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाले सम्बन्धित जिल्ला विकास समितिबाट प्रारम्भिक स्वीकृती नलिइकन कुनै पनि कार्यक्रम वा आयोजना सञ्चालन गर्न पाउने छैनन् ।
७. गैरसरकारी संस्थाले प्रचलित कानून बमोजिम संस्थाको दर्ता, नवीकरण, आयव्यय तथा लेखाको अद्यावधिक विवरण राखेको र वार्षिक रूपमा लेखापरीक्षण गराएको हुनुपर्दछ ।
८. यस दफामा उल्लेखित शर्त पूरा नगर्ने गैरसरकारी संस्थालाई नवीकरणका लागि सिफारिश दिन जिल्ला विकास समिति बाध्य हुनेछैन ।

#### स्थानीय तहको कार्यक्रम तथा बजेट मार्गदर्शन, २०७४ बमोजिम :

स्थानीय तहमा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न चाहने गैर सरकारी संस्थाहरूले कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु पूर्व गाउँ र नगर सभाबाट कार्यक्रम पारित गराउनु पर्नेछ । गैर सरकारी संस्थाले कार्यक्रम सञ्चालनको प्रस्ताव गाँउ र नगर

कार्यपालिकाको कार्यालयमा पेश गर्नु पर्नेछ । गाँउ र नगर कार्यपालिकाको कार्यालयले यस्तो प्रस्तावलाई बजेट तथा कार्यक्रम समेतमा पठाई सम्बन्धित विषयगत समितिहरूमा छलफल गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ । निजी क्षेत्रका संस्थाहसँगको सहकार्यमा सञ्चालन हुने कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु पूर्व गाउँ र नगर सभाबाट कार्यक्रम पारित गराउनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ ।

### जनसहभागिताका चुनौतीहरू :

१. मुल उद्देश्य नै ओभरलेमा परेको अवस्था : निर्माण कार्यबाट प्रत्यक्ष लाभ पाउने व्यक्तिहरूको समूहले कुनै निर्माण कार्यको निर्माण, सञ्चालन, व्यवस्थापन र मर्मत सम्भार गर्न माथि उल्लेखित उद्देश्य राखी उपभोक्ता समिति, सामुदायिक संस्था एवम् गैरसरकारी संस्था गठन गरिने भएतापनि नाफा गर्ने कार्यमा मात्र ध्यान दिने गरेको पाइन्छ ।
२. पारदर्शी गठन प्रक्रिया : प्रचलित कानून एवम् कार्यविधिमा उल्लेख गरिएको उपभोक्ता समिति वा समूह गठन सम्बन्धी व्यवस्था पालना गराई पारदर्शी गठन प्रक्रिया कायम राख्न सकिएको देखिदैन ।
३. ठेकेदारी प्रथाको अन्त्य : योजना तर्जुमा देखि नै सहज र आफ्नो वर्चस्व रहने क्षेत्रमा योजना बनाउने त्यसैअनुसार योजना सञ्चालन गर्न उपभोक्ता समिति वा समूह गठन गर्ने र काम आफुले नगरी स्थानीय ठेकेदारलाई गर्न दिइ केही रकम बचाउने किसिमले कार्य हुने प्रचलन देखिन थालेकोले यस लाई प्रतिस्थापन गर्नु पनि चुनौती रहेको छ ।
४. राजनैतिक हस्तक्षेप : साविकमा स्थानीय निकाय जनप्रतिनिधिविहीन अवस्थामा रहेको र विकास आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन र स्थानीय निकाय सञ्चालनका लागि राजनीतिक संयन्त्र बनाएपछि प्रमुख दलका नेताहरूमा स्वेच्छाचारिता र दुरुपयोगको मात्रा बढ्न गयो । यसको परिणाम दलहरू एकआपसमै अनौपचारिक छलफल गरी सबै आयोजना कार्यान्वयन र बाँडफाँडका योजना समेत बनाउन थालेका समेत भेटिन थालेको अवस्था छ ।
५. उद्देश्यमूलक तथा विषयगत समितिको गठन : उपभोक्ता समिति गठन,सञ्चालन तथा व्यवस्थापनका लागि कार्यविधि वा विनियम बनाई उद्देश्य किटान गर्न लगाउने र उद्देश्यका आधारमा विषयगत समितिमा रूपान्तर गरी सोही अनुसार योजना सञ्चालनमा संलग्न गराउन आवश्यक भइसकेको छ ।
६. नियमको परिपालना नगर्ने प्रवृत्ति : जनसहभागिता अभिवृद्धि गराउनका लागि व्यवस्था गरिएका संयन्त्रहरूको व्यवस्थापन गर्नका लागि नियम कानून र कार्यविधिमा प्रशस्त व्यवस्था भएपनि सो अनुसार गर्न गराउन सकिएको छैन । खासगरी उपभोक्ता समितिको गठन र सञ्चालनमा व्यापक कमजोरी रहेको छ ।

### जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने उपायहरू :

१. जनसहभागिताको उद्देश्य र मर्मबारे व्यापक रूपमा जनताहरूलाई जागरुकता ल्याउने कार्यक्रमहरू बनाई सामाजिक परिचालन मार्फत सञ्चालन र कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
२. नियमको परिपालनामा सरोकारवालाहरू र अनुगमन गर्ने निकायहरूले विशेष ध्यान दिई प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जोड दिने ।

३. श्रममूलक र बढी जनसहभागिता जुट्ने योजनालाई उच्च प्राथमिकतामा राखी तर्जुमा गर्ने र सोही अनुसार कार्यान्वयनमा प्रतिबद्ध रहने ।
४. सहभागितामूलक योजना तर्जुमा पद्धतिलाई अभि बढी प्रभावकारी बनाउन प्रतिबद्ध रहने ।
५. उपभोक्ता समिति वा समूह, लक्षित समूह तथा गैरसरकारी संस्थाहरू मार्फत कार्य गराउँदा पारदर्शी प्रक्रिया अपनाई सबैको पहुँच र प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन हुनेगरी कार्य गर्ने ।
६. नैतिकतामा आधारित राजनीतिको प्रवर्द्धन गर्ने तथा विकासमा राजनीति होइन विकासको राजनीति गर्ने प्रणाली कायम गर्न राजनीतिज्ञहरू प्रतिबद्ध रहनुपर्ने ।

#### निष्कर्ष :

विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जनतालाई शासन प्रक्रियामा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाई लोकतन्त्रका लाभहरूको उपभोग गर्नसक्ने व्यवस्था गरी आफ्नो क्षेत्रको विकासको लागि साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरणमा सामाजिक समानता ल्याउने कार्यमा जनजाति, आदिवासी, दलित र सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणले पिछडिएका वर्ग समेतका समग्र जनताको सहभागितामा अभिवृद्धि गर्दै विकास प्रक्रियालाई संस्थागत गर्नका लागि स्थानीय तहहरूलाई प्राप्त अधिकार सही मानेमा कार्यान्वयन गरी स्थानीय शासन पद्धतिलाई मजबुद र अपरिहार्य बनाउन माथि उल्लेख गरिएका जनसहभागिताका चुनौतीहरूलाई अवसरको रूपमा प्रयोग गरी जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने उपायहरूद्वारा स्थानीय विकासलाई प्रभावकारी बनाई राष्ट्रिय विकासका लक्ष्य प्राप्तमा योगदान गर्न सक्ने गरी सामर्थ्यवान स्थानीय तह बनाउन सबैको योगदान आवश्यक देखिएको छ ।

#### सन्दर्भ सामग्री :

- नेपालको संविधान, २०७२ ।
- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ ।
- स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली, २०५६ ।
- स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासन नियमावली, २०६४ ।
- स्थानीय तह सञ्चालन सम्बन्धमा जारी गरिएको गठन आदेश, २०७४ ।
- बजेट तथा कार्यक्रम मार्गदर्शन, २०७४, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।
- स्थानीय तहका लागी नमूना कानून, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।



# सूचनाको हकको परिचय र नेपाली सन्दर्भ

— हेमराज तामाङ\*

## सारांश

प्रजातान्त्रिक एवम् खुला शासनको अवधारणाबाट अनुप्राणित हुँदै मानव अधिकार, असल शासन र विकासको बहस सँगसँगै थप सशक्त भएको शासकीय मूल्य र मान्यताको रूपमा सूचनाको हकलाई लिन सकिन्छ। सूचनाको हक लोकतन्त्रको आधारशीला र प्राणको रूपमा रहेको हुन्छ, जसले लोकतन्त्रको जीवन्त अभ्यासलाई व्यवहारमा रुपान्तरण गर्दै राष्ट्रिय समृद्धिको समुज्ज्वल भविष्यको सुमार्ग तय गर्दछ। वर्तमान लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्था एवम् शासकीय प्रणालीका सन्दर्भमा अत्यन्त महत्त्वका साथ उठान भएको शासनको महनीय मुद्दाको रूपमा सूचनाको हकलाई लिन सकिन्छ। सूचना नै शक्ति हो र समुन्नतिको आधार हो भन्ने तथ्यलाई मनन गर्दै हरेक लोकतान्त्रिक मुलुकले मौलिक अधिकारकै रूपमा सूचनाको हकलाई मान्यता प्रदान गरेको पाइन्छ। नेपालको संविधानले पनि मौलिक हकको रूपमा यसलाई २०४७ को संविधानदेखि नै मान्यता दिँदै आएको छ। संघीयता, लोकतन्त्र र सुशासनलाई शासकीय दर्शन स्वीकारेको वर्तमान नेपालको संविधानले पनि धारा २७ मा सूचनाको हकको व्यवस्था गर्दै धारा ४६ मा संवैधानिक उपचारको हक समेतबाट यसलाई सम्पोषण गरिएको छ। उल्लिखित विषय सन्दर्भकै आलोकमा रही यस आलेखमा सूचनाको हकको परिचय र नेपाली सन्दर्भ सहित सामान्य चर्चा/परिचर्चा गर्ने प्रयत्न गरिएको छ।

## सूचनाको हक (Right to Information)

### अवधारणा (Concept)

लोकतान्त्रिक शासन एवम् खुला सरकारको अवधारणाको बहस सँगसँगै लोकतन्त्रलाई जीवन्त तुल्याउने लोकतन्त्रको प्राणवायु (Oxygen of Democracy) का रूपमा सूचनाको हकको अवधारणागत विकास भएको मानिन्छ। वास्तवमै पनि आजको शासन भनेको जनशासन (People Governance) र आजको विश्व भनेको सूचनाको विश्व (World of Information) हुन गएको छ। आज शक्ति र समृद्धिको पूर्वसर्त सूचना हुन गएको छ। यसै पृष्ठभूमिमा वर्तमान विश्वका करिब १०० भन्दा बढी मुलुकहरूले सूचनाको हकको अभ्यासलाई

\*शाखा अधिकृत, खानी तथा भू-गर्भ विभाग।

कानूनी मान्यता सहित प्रचलनमा ल्याएको पाइन्छ । सन् १७६६ मा सर्वप्रथम स्वीडेनले Freedom of the Press Act, 1766 जारी गर्दै सूचनाको हकलाई कानूनी मान्यता प्रदान गरेको हो भने अमेरिकामा Freedom of Information Act तत्कालीन President Lyndon B. Johnson बाट July 4, 1966 हस्ताक्षर भएको र त्यसको २० वर्षपछि उक्त ऐनको संशोधित र परिमार्जित व्यवस्थासहित October 2, 1996 मा President Bill Clinton बाट हस्ताक्षर भई The Electronic Freedom of Information Act कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । अर्कातिर्फ छिमेकी मुलुक भारतमा १५ जुन २००५ मा Right to Information Act, 2005 मार्फत सूचनाको हकको अभ्यासलाई कानूनी रूपमै अवलम्बन गरिएको छ । नेपालको सन्दर्भमा भने २०४७ सालको संविधानबाट धारा १६ मा सूचनाको हकको प्रथमतः व्यवस्था गरी सूचनाको हकलाई पहिलो पटक नागरिकको मौलिक हकको रूपमा स्वीकारिएको पाइन्छ । त्यसपछि अन्तरिम संविधान, २०६३ र वर्तमान संविधानमा पनि मौलिक हकको रूपमा धारा २७ मा यस हकको व्यवस्था गर्दै संविधानतः नेपाली नागरिकको अधिकारको रूपमा सूचनाको हकलाई उच्च महत्व दिइएको छ । वि.सं. २०४७, २०६३ र वर्तमान संविधानको संवैधानिक प्रतिबद्धता र नागरिक अधिकार स्वरूप प्राप्त भएको सूचनाको हकलाई व्यवहारिकता प्रदान गर्न सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५ मार्फत व्यवस्थित गरिएको छ ।

### परिचय र परिभाषा (Meaning & Definition)

लोकतान्त्रिक शासनमा नागरिकले आफ्नो र सार्वजनिक सरोकारको सूचना मान्ने र पाउने व्यवस्थालाई संविधानतः सुनिश्चित गरिएको हुन्छ । नागरिकको यस्तो नैसर्गिक अधिकारलाई सूचनाको हक (Right to Information) भनिन्छ । नेपालको वर्तमान संविधानको भाग ३ को धारा २७ मा “**प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हक हुनेछ । तर कानूनद्वारा गोप्य राख्नुपर्ने सूचनाको जानकारी दिन कसैलाई कर लगाएको मानिने छैन**” भनी नेपाली नागरिकलाई मौलिक हकको रूपमा यो अधिकार प्रदान गरिएको छ ।

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा २ को खण्ड (ड) मा “**सूचनाको हक**” भन्नाले सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्वको सूचना माग्ने र पाउने अधिकार सम्भन्नु पर्छ र सो शब्दले सार्वजनिक निकायमा रहेको कुनै लिखत, सामग्री वा सो निकायको काम कारवाहीको अध्ययन वा अवलोकन गर्ने, त्यस्तो लिखतको प्रमाणित प्रतिलिपि प्राप्त गर्ने, सार्वजनिक महत्वको निर्माण कार्य भइरहेको स्थलको भ्रमण र अवलोकन गर्ने, कुनै सामग्रीको प्रमाणित नमूना लिने वा कुनै पनि किसिमको यन्त्रमा राखिएको सूचना त्यस्तो यन्त्र मार्फत प्राप्त गर्ने अधिकार समेतलाई जनाउँछ भन्ने व्यवस्था सहित व्यापक कोणबाट सूचनाको हकको परिभाषा गरिएको छ ।

यसरी समष्टिमा राज्यव्यवस्थामा नागरिकहरूले आफू र अन्य सरोकारित विषयहरूमा मुलुकको अहित नहुने गरी प्राप्त गर्ने अधिकार नै सूचनाको हक हो । सार्वजनिक महत्व र सरोकारका विषयमा नागरिकहरू सुसूचित हुन पाउने नैसर्गिक अधिकार नै सूचनाको हक हो, जसमा सूचना प्रदायकको भूमिकामा सरकार रहन्छ भने सूचनाग्राहीको रूपमा नागरिक हुन्छन् । नेपालको वर्तमान संविधानले यसको हनन, हरण र हस्तक्षेपलाई रोकी सदैव कार्यान्वयनशील तुल्याउन धारा ४६ मार्फत उपचार प्राप्तिको हक मौलिक हककै रूपमा सुनिश्चित गरेको छ ।

## विशेषताहरू (Characteristics)

सूचनाको हकभित्र अन्तर्निहित तथा अपेक्षित हुने चरित्र र गुण नै यसका विशेषताहरू हुन् । वस्तुतः यो आजको प्रजातान्त्रिक शासनमा जनताको मौलिक अधिकार एवम् सार्वजनिक निकाय वा सरकारको दायित्वको रूपमा रहन्छ । पारदर्शी शासनको आधारशीला, नागरिकको जान्न पाउने हकसँग सरोकारित तथा लोकतान्त्रिक शासनको आदर्शता र गहनाको रूपमा यसका विशेषताहरूको उच्च मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ । राज्य तथा सार्वजनिक सरोकारका हरेक विषयसँग सुसूचित हुन पाउने नागरिक अधिकारको सवालका रूपमा रहने सूचनाको हक नेपालको सन्दर्भमा संवैधानिक उपचार सहित विशुद्ध नागरिकलाई दिइएको हकको नामबाट सुपरिचित छ ।

## प्रमुख उद्देश्यहरू (Major Objectives)

नागरिकको जानकारी लिन पाउने नैसर्गिक अधिकार सुनिश्चित गराउन एवम् नागरिकको सुसूचित हुन पाउने अधिकारको सम्मान, संरक्षण र प्रचलन गर्नु/गराउनु नै सूचनाको हकको केन्द्रविन्दु अभीष्ट हो । पारदर्शी शासनको विकास, अवलम्बन तथा प्रवर्द्धन गर्नु, खुला सरकारको अवधारणालाई सफलीभूत पार्नु, लोकतान्त्रिक पद्धति अनुरूप सरकारलाई जनताप्रति जिम्मेवार र जवाफदेही तुल्याउनु, सूचनाको माध्यमबाट सरकार र जनताको सुसम्बन्ध विकास गर्नु, सूचनामा आधारित असल शासन तथा स्वच्छ प्रशासनतन्त्रको विकास गर्नु तथा प्रजातान्त्रिक, जनउत्तरदायी र जवाफदेही शासनको विकास गर्नु जस्ता उद्देश्यहरू नै सूचनाका हकका मूलभूत उद्देश्यहरू हुन् ।

## उपादेयता/औचित्यता (Need/necesity)

जनताको सर्वोपरिता सहित शासनमा जनमुखिता र अत्यधिक जनसहभागिता कायम गर्दै लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताको स्थापना गर्न सूचनाको हकको विशेष औचित्य रहन्छ । साथै मौलिक तथा नागरिक अधिकारका रूपमा सूचनाको हकलाई कार्यान्वयन गर्न, सार्वजनिक महत्वका विषयमा नागरिकलाई सुसूचित हुने अवस्था सिर्जना गर्न, पारदर्शी र जवाफेही शासनको प्रवर्द्धन गर्न, खुला सरकार र शासकीय प्रणालीको विकास गर्न, जनउत्तरदायी सरकारको स्थापना गर्न, प्रजातान्त्रिक शासनको विकास गर्न, असल शासनको मान्यताको विकास र अवलम्बन गर्न र अन्ततोगत्वा सूचना/ज्ञानमा आधारित समाजको निर्माण गर्दै मुलुकको सर्वतोमुखी विकासलाई आत्मसात् गर्न यसको उपादेयता रहन्छ ।

## मूलभूत सिद्धान्तहरू (Major Principle)

खुला सरकार र शासकीय मान्यताको पक्षपोषण र विकास गर्दै लोकतान्त्रिक अधिकारको उपयोग गर्न पाउने अवस्थाको सिर्जना गर्न सूचनाको हक अपरिहार्य हुने हुँदा **खुला सरकारको सिद्धान्त** (Principle of Open Government) सूचनाको हकको मूलभूत सिद्धान्त हो । साथै सूचनाको हकमा अधिकतम र पूर्णरूपेण प्रकाशन तथा सार्वजनिक गरिनुपर्ने मान्यताको वरण गरिने हुँदा **पूर्ण र नियमित प्रकाशनको सिद्धान्त** (Principle of Regular & Fully Disclosure) सूचनाको हकको अर्को महत्वपूर्ण सिद्धान्त हो । यसै गरी यो नागरिकको

अधिकार र राज्य तथा सरकारी निकायको दायित्वको रूपमा आत्मसात् गरिएको शासकीय मूल्य भएकोले सार्वजनिक उत्तरदायित्वको सिद्धान्त (Principle of Public Liability) र नागरिक अधिकारको सिद्धान्त (Principle of Citizen Right) सँगसँगै स्थापित हुने गर्दछ । अर्कातिर सूचनाको हकको प्रचलन र प्रयोग भनेको गोपनीयताको कायम गर्दै र संवेदनशील सूचनाको संरक्षण र सुरक्षण गर्दै उपयोगमा ल्याइनुपर्ने मान्यताको दर्शनमा आधारित भएकोले गोपनीयता र संरक्षणको सिद्धान्त (Principle of Privacy & Protection) यसको महत्वपूर्ण सिद्धान्तका रूपमा रहन्छ । यसका साथै सूचनाको हकले नागरिकलाई सूचनाको हकको प्रत्याभूति र प्रचलन गराउन सूचनामा सरल र सहज पहुँच हुनुपर्ने दृष्टिकोणमा आस्था राख्ने हुँदा पहुँच र सरलताको सिद्धान्त (Principle of Simple & Easy Access) यसको अर्को अपरिहार्य सिद्धान्त ठहर्छ भने सूचनाले अन्ततोगत्वा पारदर्शी शासनलाई संस्थागत र बढावा दिने हुँदा पारदर्शिताको सिद्धान्त (Principle of Transparency) समेत यसको महत्वपूर्ण सिद्धान्त सावित हुन जान्छ ।

### सूचनाको हक अन्तर्गत प्रवाह गर्न नमिल्ने सूचनाहरू (Restriction on Disclosure)

सूचनाको हक राज्यका कामकारवाही र सार्वजनिक सरोकारको विषयमा जनतालाई अधिकाधिक सुसूचित गराउनुपर्दछ भन्ने मान्यता भए पनि यसमा जुनसुकै सूचना प्रवाह गर्ने छुट भने कदापि रहँदैन र रहनु हुँदैन पनि । राज्यका अति संवेदनशील विषयहरू, सुरक्षा र सार्वजनिक शान्ति र व्यवस्थाहरू सँग जोडिएका विषयहरूमा कहिले पनि सूचना प्रवाह गरिदैन र गर्नु पनि हुँदैन । यस तथ्यलाई मनन गर्दै नेपालमा पनि सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा ३ को उपदफा (३) बमोजिम अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि सार्वजनिक निकायमा रहेको देहायको विषय सम्बन्धी सूचना प्रवाह गरिने छैन भनी व्यवस्था गरिएको छ ।

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

तर त्यसरी सूचना प्रवाह नगर्नुपर्ने उचित र पर्याप्त कारण भएकोमा बाहेक त्यस्तो सूचना प्रवाह गर्ने दायित्वबाट सार्वजनिक निकाय पन्छिन पाउने छैन । सार्वजनिक निकायको अभिलेखमा यस ऐन बमोजिम प्रवाह गर्न मिल्ने र नमिल्ने सूचना भए सूचना अधिकारीले प्रवाह गर्न मिल्ने सूचना छुट्ट्याएर निवेदकलाई उपलब्ध गराउनु पर्नेछ ।

### सूचनाको हकमा सार्वजनिक निकायको दायित्वहरू (Responsibilities of Public Mechanism)

सूचनाको हकको अर्थपूर्ण कार्यान्वयन गर्ने कार्यमा सार्वजनिक निकायको अहम कर्तव्य र परम् दायित्व रहन्छ । यस सवालमा यस्तो अधिकारको व्यवहारिक सुनिश्चितताका खातिर सार्वजनिक निकायहरूले केही निश्चित दायित्व बहन गर्नुपर्ने गरी विभिन्न व्यवस्थाहरू अघि सारिएको हुन्छ । यसै सम्बन्धमा नेपालमा पनि सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा ४ मा सूचनाको हकका सम्बन्धमा सार्वजनिक निकायको दायित्व सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ :

- (१) प्रत्येक सार्वजनिक निकायले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान र संरक्षण गर्नु गराउनु पर्नेछ ।
- (२) उक्त प्रयोजनको लागि देहायका काम गर्नु सार्वजनिक निकायको दायित्व हुनेछ :-
- (क) सूचना वर्गीकरण र अद्यावधिक गरी समय समयमा सार्वजनिक, प्रकाशन तथा प्रसारण गर्ने गराउने,
  - (ख) सूचनामा नागरिकको पहुँच सरल र सहज बनाउने,
  - (ग) आफ्नो काम कारबाही खुला र पारदर्शी रूपमा गर्ने,
  - (घ) आफ्ना कर्मचारीको लागि उपयुक्त तालीम र प्रशिक्षणको व्यवस्था गर्ने ।
- (३) सार्वजनिक निकायले उपदफा (२) को खण्ड (क) बमोजिम सूचना सार्वजनिक, प्रकाशन वा प्रसारण गर्दा विभिन्न राष्ट्रिय भाषा तथा आमसञ्चारका माध्यमबाट गर्न सक्नेछ ।

### सूचनाको अद्यावधिक र प्रकाशन (Up to Date & Disclosure of Information)

सूचनालाई जति मात्रामा अद्यावधिक र प्रकाशन गर्न सकियो त्यति नै सूचनाको हकको प्रत्याभूतिले वास्तविकता प्राप्त गर्ने हुँदा सूचनाको अद्यावधिकता र नियमित प्रकाशनले यस मानेमा विशेष अर्थ र महत्व राख्दछ । सार्वजनिक निकायको अहम जिम्मेवारीका रूपमा रहेको यस कार्यलाई नेपालमा पनि सूचनाको हकको ऐनको दफा ५ बमोजिम कुनै सार्वजनिक निकायले ऐन लागू हुनु भन्दा २० वर्ष अघिसम्मको सूचना अद्यावधिक गर्नुपर्ने व्यवस्था अघि सारेको छ । जस अन्तर्गत सार्वजनिक निकायले देहायका विषयका सूचनाहरू अद्यावधिक गरी प्रकाशन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ :

- (क) निकायको स्वरूप र प्रकृति,
- (ख) निकायको काम, कर्तव्य र अधिकार,
- (ग) निकायमा रहने कर्मचारी संख्या र कार्य विवरण,
- (घ) निकायबाट प्रदान गरिने सेवा,
- (ङ) सेवा प्रदान गर्ने निकायको शाखा र जिम्मेवार अधिकारी,
- (च) सेवा प्राप्त गर्न लाग्ने दस्तुर र अवधि,
- (छ) निर्णय गर्ने प्रक्रिया र अधिकारी,
- (ज) निर्णयउपर उजुरी सुन्ने अधिकारी,
- (झ) सम्पादन गरेको कामको विवरण,
- (ञ) सूचना अधिकारी र प्रमुखको नाम र पद,
- (ट) ऐन, नियम, विनियम वा निर्देशिकाको सूची,
- (ठ) आम्दानी, खर्च तथा आर्थिक कारोबार सम्बन्धी अद्यावधिक विवरण,
- (ड) तोकिए बमोजिमका अन्य विवरण ।

सार्वजनिक निकायले उपदफा (३) बमोजिमको सूचना यो ऐन प्रारम्भ भएको मितिले ३ महिनाभित्र र त्यसपछि प्रत्येक ३ महिनामा अद्यावधिक गरी प्रकाशन गर्नु पर्नेछ ।

## सूचनाको हक सम्बन्धी नेपालका प्रावधानहरू/व्यवस्थाहरू (Provisisons of Nepal)

नेपालमा सूचनाको हकलाई मूर्त रूप दिन विभिन्न किसिमका व्यवस्थाहरू अघि सारिएको पाइन्छ । नेपालको वर्तमान संविधान, कानून, नीति, संरचना तथा विविध कार्यहरूको माध्यमबाट यसका व्यवस्थाहरूलाई उल्लेख गर्दै सूचनाको हक कार्यान्वयनको प्रयत्न गरिएको छ ।

### क) संवैधानिक प्रावधानहरू/व्यवस्थाहरू

नेपालको वर्तमान संविधानको धारा २७ मा सूचनाको हकको व्यवस्था गरेको छ । साथै धारा ४६ को संवैधानिक उपचारको हकबाट उक्त हकको संरक्षण र सम्पोषण गरिएको छ । उल्लिखित विषयका अलावा सञ्चारको हक (धारा १९) र गोपनीयताको हक (धारा २८) समेतको व्यवस्थाले यसको प्रयोगमा व्यवहारिकता र सहजता प्रदान गरेको छ ।

### ख) कानूनी तथा नीतिगत प्रावधानहरू/व्यवस्थाहरू

सूचनाको हकलाई नियमन गर्न नेपालमा प्रत्यक्ष र परोक्ष रूपमा सहयोग पुऱ्याउने विविध कानूनी र नीतिगत व्यवस्थाहरू गरिएको छ । प्रत्यक्ष र परोक्ष योगदान गर्ने त्यस्ता कानूनी मार्गदर्शक दस्तावेजहरूका रूपमा सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५, निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०, विद्युतीय कारोवार ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६३ आदि मूलभूत कानूनी प्रावधानहरू रहेका छन् भने नीतिगत दस्तावेजहरूमा ब्रोड व्याण्ड नीति, २०७१, सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२, आम सञ्चार नीति, २०७३ लगायतका नीतिहरू प्रमुख रहेका छन् ।

### ग) संस्थागत/संरचनागत प्रावधानहरू/व्यवस्थाहरू

नेपाल सरकारका केन्द्रीय देखि स्थानीय स्तरसम्मका समष्टि निकायहरू यसका संस्थागत संयन्त्रभित्र दरिन्छन् । साथै प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहेका संरचनाहरूमा सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय, राष्ट्रिय सूचना आयोग, सूचना विभाग, राष्ट्रिय सूचना प्रविधि केन्द्र, प्रत्येक मन्त्रालयहरूमा प्रवक्ता/सहप्रवक्ता, प्रत्येक निकायमा सूचना अधिकारी, हेल्प डेस्क तथा वेब साइटहरू समेत यसका संरचनागत प्रावधानभित्र पर्दछन् ।

## सूचनाको हकसम्बन्धी नेपालका समस्याहरू (Problems of Nepal)

सूचनाको हक लोकतन्त्रको पूर्वसर्त र प्राण हुँदाहुँदै पनि नेपालमा यसको वाञ्छित प्रयोग तथा उपयोग भने हुन सकेको छैन । राजनीतिक र प्रशासनिक उच्च प्रतिबद्धताको कमजोर अवस्था, यसको प्रयोगप्रतिको दृढइच्छाशक्तिको अभाव आदिका कारण यसको कार्यान्वयनमा अपेक्षित सफलता हासिल गर्न नसकी विविध समस्याहरूको मारमा सूचनाको हक रुमलिएको पाइन्छ । वस्तुतः मौलिक हकको रूपमा सूचनाको हक अक्षरशः कार्यान्वयन नहुनु, सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन तथा नियमावलीका प्रावधानहरू बढी सैद्धान्तिकतामा सीमित

हुनु, सूचनाको हक कार्यान्वयनका लागि सुस्पष्ट निर्देशिका नहुनु, कडा कानूनी मापदण्डको अभाव खड्कनु जस्ता समस्याहरू मूलभूत देखिन्छन् भने अर्कातर्फ गोप्य र अपारदर्शी कार्यशैली, सरकारी तथा सार्वजनिक निकाय गैरजिम्मेवारपना, सूचनाको संकलन, वर्गीकरण तथा प्रकाशन अद्यावधिक नहुनु, दक्ष मानव श्रोत तथा अन्य साधनको अभाव हुनु, प्रविधिमैत्री सूचना पहुँचको विकास गर्न नसक्नु, सूचना प्रयोग गर्ने आवश्यक वातावरण र संस्कृतिको विकास नहुनु आदि समस्याहरू समेतले सूचनाको हक कार्यान्वयनमा समस्या सिर्जना गरेको सहजै आभास हुन्छ ।

### **नेपालमा सूचनाको हक कार्यान्वयनका चुनौतीहरू (Challenges of Nepal)**

उल्लेखित समस्याहरूबाट सिर्जित व्यवधानजन्य वातावरण, असल सूचना संस्कृतिको अभाव र यसप्रतिको सरोकारित पक्षहरूको अकर्मण्यता र गैरजिम्मेवारीपनालाई निरुत्साहित गर्दै सूचनाको हक कार्यान्वयनको उपयुक्त वातावरणको निर्माण गर्नु प्रमुख चुनौती रहेको छ । साथै मौलिक तथा नागरिक अधिकारको रूपमा सूचनाको हकलाई व्यवहारिक रूपले कार्यान्वयन गर्नु, विद्यमान कानूनी तथा नीतिगत प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नु, सार्वजनिक महत्वका सूचनामा आम नागरिकको सरल र सहज पहुँच प्रवर्द्धन गर्नु, सूचनाको हक कार्यान्वयनमा सरकारी तथा सार्वजनिक निकायलाई जिम्मेवार एवम् जवाफदेही तुल्याउनु, सूचनामा प्रविधिको पहुँच अभिवृद्धि गर्दै सूचना प्रयोगको आवश्यक वातावरण र संस्कृतिको विकास गर्नु जस्ता अन्य चुनौतीहरू यस क्षेत्रमा देखिएका छन् ।

### **नेपालमा सूचनाको हक कार्यान्वयनको सम्भाव्यता / सबलता / सम्भावनाहरू (Potentialities/Strengths/Opportunities)**

उल्लेखित समस्या र चुनौतीहरूको बाबजुद पनि नेपालमा सूचनाको हक कार्यान्वयनको प्रशस्तै अवसर तथा सम्भावनाका रहेको छ । नेपालले यस क्षेत्रमा धेरै प्रगति हासिल गरिसकेको हुँदा निर्दिष्ट व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयन पक्षलाई दरिलो बनाउने हो भने यसको कार्यान्वयनमा उत्कृष्टता प्राप्त हुने कुरामा दुईमत छैन । सर्वप्रथमतः सूचनाको हकलाई संविधान बमोजिम नेपाली नागरिकको मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था हुनु नै ठूलो अवसर र सम्भाव्यताको विषय हो । यसका साथै मौलिक हकभित्रै यसको आवश्यक गोप्यताको सम्मान र संरक्षण गर्दै कार्यान्वयनयोग्यता प्राप्त हुनु, सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५ मार्फत कानूनी आधार प्राप्त हुनु, सार्वजनिक निकायहरू यसप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहनु, नागरिकहरू यस अधिकारप्रति सचेत र जागरुक बन्दै जानु, सरकारी निकायहरूमा सूचना अधिकारी, प्रवक्ता, सहप्रवक्ता आदिको व्यवस्था गरिनु, सार्वजनिक निकायले आफूले सम्पादन गरेको कामकारवाहीहरू सूचनाको हकका लागि प्रकाशन र सार्वजनिकीकरण गरिनु, सुशासनको आत्मसात् सँगसँगै पारदर्शितालाई जोड दिइनु जस्ता सन्दर्भहरू यसको कार्यान्वयनका लागि सम्भाव्यता र अवसरहरू हुन् ।

### **सूचनाका हक सम्बद्ध समस्या समाधान तथा चुनौती व्यवस्थापनका लागि चालिनुपर्ने कदमहरू**

सूचनाको हकको लागि नेपालमा उपलब्ध अवसर, सम्भावना र सबल पक्षहरूको उच्चतम लाभ हासिल गर्दै खुला र पारदर्शी शासनलाई बढावा दिन समष्टि समस्या र चुनौतीहरूको व्यवहारिक समाधान आवश्यक हुन्छ ।

वस्तुतः मौलिक हकको रूपमा सूचनाको हकलाई कार्यान्वयन गर्न सरकारी प्रतिबद्धता र प्रयासलाई दरिलो बनाउने, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन तथा नियमावलीको वस्तुगत अवलम्बनमा जोड दिने, खुला र पारदर्शी शैलीको अवलम्बन गर्दै सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने, सरकारी तथा सार्वजनिक निकायलाई जिम्मेवार तुल्याउने, सूचनाको संकलन, वर्गीकरण तथा प्रकाशनलाई नियमित अद्यावधिक गर्ने, दक्ष मानवस्रोत तथा अन्य साधनको पर्याप्त व्यवस्था गर्ने, प्रविधिमैत्री सूचना पहुँचको अभिवृद्धि गर्न वेबसाइटहरूको विकास र विस्तार गर्ने, सूचना प्रयोग गर्ने संस्कृति र आवश्यक वातावरणको निर्माण गर्ने लगायतका कदमहरूको सम्बद्ध सरोकारवालाहरूबाट उच्च प्रतिबद्धता कायम गर्ने हो भने उल्लिखित समस्या र चुनौती सम्बोधन गर्न सकिन्छ ।

## उपसंहार

मुलुकले संविधानतः बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था अवलम्बन गरी खुला र लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई मार्गप्रशस्त गरेको छ । वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा संघीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई सुदृढ गर्ने एवम् नेपालको राजनीतिक साध्य पूरा गर्ने महत्तम अस्त्रको रूपमा सूचनाको हकलाई प्रयोग गर्नुपर्ने टड्कारो आवश्यकता खड्किएको छ । सूचनाको हकका खातिर पर्याप्तै प्रयास र व्यवस्था अघि सारिए पनि यसको कार्यान्वयन पक्ष बढी फितलो हुँदा यसको नतिजामा प्रत्यक्ष असर परेको छ । यही तथ्यलाई मनन गर्दै उच्च राजनीतिक र प्रशासनिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धताका माध्यमबाट यसको व्यवहारिक प्रत्याभूतिमा जोड दिनु नितान्तै आवश्यक भएको छ । प्रत्येक नेपाली जनचाहानालाई लोकतान्त्रिक मर्मअनुरूप सम्बोधन गर्न आज सूचनाको हक आवश्यक मात्र हैन अपरिहार्य नै भएको छ । नेपाली जनको भाग्य र भविष्य समुज्ज्वल बनाउने सार्थक विकास र लोकतान्त्रिक अभ्यास सुनिश्चित गर्न सूचनाको हकको अधिकाधिक र अर्थपूर्ण उपयोग कायम गर्नुको विकल्प नै देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति,
२. सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
३. सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
४. ब्रोडव्याण्ड नीति, २०७१
५. सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२
६. राष्ट्रिय आम सञ्चार नीति, २०७३
७. चौधौँ योजनाको आधारपत्र (२०७३/७४-२०७५/७६)
८. सोपान मासिकका विभिन्न अंकहरू,
९. विभिन्न वेबसाइटहरू ।



# विकास, सिद्धान्त र विकास प्रशासन

– देवीराम आचार्य\*

## सारांश

विकासलाई बहुआयामिक विषयको रूपमा हेर्ने गरिन्छ । आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, राजनैतिक विकास, प्रशासनिक विकास, भौगोलिक विकास, प्रविधि विकास, मानव विकास, साँस्कृतिक विकासमध्ये केलाई विकास मान्ने भन्नेमा विकासविद्हरूका फरक फरक दृष्टिकोण छन् । तर समग्रमा हेर्दा प्रभावकारी र स्थिर सरकार (राजनैतिक विकास) र त्यसको सक्षम तथा जवाफदेही प्रशासन (प्रशासनिक विकास) मार्फत प्राप्त हुने आर्थिक वृद्धिदर र विकासले राष्ट्रको समग्र विकासका लागि एक वा अर्को तरिकाबाट योगदान गर्न सक्ने देखिन्छ । रोजगारीको अभावमा गरिबी न्यूनीकरण हुन सक्दैन । औद्योगिक विकास नभई दिगो रोजगारी श्रृजना हुन सक्दैन र प्रविधिको विकासमा योगदान पुग्दैन । विकासका विभिन्न फरक फरक पक्ष भएपनि एक पक्षको विकासले प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपले अर्को पक्षको विकासमा योगदान पुऱ्याउने देखिन्छ । विकासका लागि विकासविद्को कुनै सिद्धान्त र पश्चिमा मुलुकको नक्कलले मात्र भन्दा पनि हरेक राष्ट्र आफ्नो मुलुकको प्राथमिकता र त्यसका आधारमा स्रोत साधनको प्रभावकारी परिचालन गरी विकासको पथमा अगाडी बढ्न सक्छ । समग्र मुलुकको विकासका लागि प्रभावकारी सरकार र सक्षम प्रशासन पूर्वसर्तको रूपमा रहको पाइन्छ । विकासलाई बुझ्ने र परिभाषित गर्ने दृष्टिकोणमा फरक फरक मान्यताहरू स्थापित छन् । विकासलाई बहुआयामिक दृष्टिबाट अध्ययन गर्ने प्रचलन बढ्दो छ । यस आलेखमा विकासप्रतिका विभिन्न दृष्टिकोण के के छन् र के विकासका लागि कुनै खास सिद्धान्तकै खाँचो पर्छ ? साथै विकास हुनु र नहुनुमा सिद्धान्त, स्रोत साधन वा विकास प्रशासन केले असर गर्छ भन्ने सम्बन्धमा चर्चा गरिएको छ ।

## योजना र विकास

विकासका लागि योजनाको आवश्यकता पर्छ तर त्यो योजना कस्तो हुने भन्नेमा एकरूपता भेटिदैन । हालका विकसित देशहरूले अवलम्बन गरेका योजना विकासोन्मुख मुलुकका लागि पनि उपयोगी छन् भन्ने हो भने नेपालको योजनाबद्ध विकासको साठी वर्षको विकास गति र पद्धतिले नै प्रश्न गर्छ । नेपालमा सञ्चालन भएका

\*शाखा अधिकृत, शैक्षिक गुणस्तर परीक्षण केन्द्र, सानोठिमी भक्तपुर ।

आवधिक योजनाहरु आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक, भौगोलिक लगायत समग्र पक्षको एकीकृत योजना बने । एकीकृत योजनासँगै पर्यटन, कृषि, शिक्षा, वन, भौतिक पूर्वाधार, सडक विस्तार जस्ता क्षेत्रगत योजना पनि बने र कार्यान्वयन भए । योजनाका समिक्षा र प्रगतिका प्रतिवेदन अध्ययन गर्दा न त एकीकृत योजनाले निर्धारित समयमा लक्ष्य प्राप्त गरेका छन् न त क्षेत्रगत योजनाले । नवौँ पञ्चवर्षीय योजनाले राखेका केही लक्ष्य बाह्रौँ योजनामा (साक्षरता दर, गरिबी, रोजगारी) हासिल भएको अवस्था देखिन्छ र केही चौधौँसम्म पनि हासिल भएका छैनन् । योजनाले लक्ष्य हासिल गर्ने यस्तो अवस्थामा सम्बन्धित योजनाले हासिल गरेको प्रगति हो कि नियमित प्रक्रियामा भएको परिवर्तन भन्ने सवाल उठ्छ । यसरी हेर्दा विकासका लागि एकीकृत तथा क्षेत्रगत योजना पनि प्रभावकारी नहुने रहेछ ।

योजनाविद्हरु अल्पकालीन, मध्यमकालीन र दीर्घकालीन योजनाका कुरा पनि गर्छन् । अल्पकालीन योजना प्रभावकारी हुन्छ भन्ने तर्क गर्दा त्रिवर्षीय योजनाहरुको प्रभावकारीता, एक, दुई वर्ष समय किटान गरिएका सिञ्चाइ तथा सडक योजनाहरु, विद्युत उत्पादन गृहका योजनाहरुको प्रभावकारीताले प्रश्न गर्छन् । मध्यकालीन योजनाको प्रभावकारी हुन्छ भन्ने तर्क गर्दा पाँच वर्षे आवधिक योजना, विभिन्न क्षेत्रका दशवर्षे गुरुयोजनाहरुको प्रभावकारीताले फ्रन ठूलो प्रश्न तेर्स्याउँछन् । दीर्घकालीन योजनाको कुरा गर्दा दीर्घकालीन कृषि योजनालाई हेर्न सकिन्छ । निर्यात बढाउने र आयात घटाउने लक्ष्य राखेको बीस वर्षे दीर्घकालीन योजनाले त्यसको विपरित नतिजा निकालेको छ । विकासका लागि समयवद्ध योजना पनि प्रभावकारी नहुने रहेछ ।

विकासका सन्दर्भमा योजना साध्य नभई साधन हो । नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा आवधिक योजना पनि प्रभावकारी देखिएन र क्षेत्रगत योजनाले पनि अपेक्षित प्रगति हासिल गर्न सकेनन् । विकासका लागि योजनामार्फत हासिल भएको (एकीकृत र क्षेत्रगत) प्रगतिको पक्षबाट हेर्दा योजनाको समय र यसको क्षेत्रगतता भन्दा पनि बढी प्राप्त गर्न सकिने, साधन स्रोतको उपलब्धता हुने, कार्यान्वयनको जवाफदेही प्रणाली भएको योजनाको खाँचो पर्छ भन्न सकिन्छ । विकास योजनाले महत्वाकांक्षी लक्ष्य राख्नुभन्दा त्यसको आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, साँस्कृतिक, कार्यान्वयनका पक्षहरु, साधन स्रोतको अवस्था विश्लेषण गरेर यथार्थपरक र प्राप्त गर्न सकिने गरी लक्ष्य निर्धारण गरिनुपर्छ । योजनाका लक्ष्य र प्राथमिकता निर्धारण गर्दा त्यसको बहुपक्षीय विश्लेषण गरेर क्रियाकलापको विवेकपूर्ण छनौट र कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक छ । नेपालका अधिकांश योजनामा यो पक्षको अभाव देखिएको छ ।

### विकासका सिद्धान्त र विकास

हाम्रो देशमा हालैमात्र भएको राजनीतिक परिवर्तनले विकासको अवरोध केन्द्रीकरणमा देखेको छ । तर संसारमा थुप्रै देशहरु छन् जसले केन्द्रीकृत शासन प्रणालीमै केन्द्रीय योजनाका माध्यमबाट विकास गरेका छन् । नेपालमा विकास नहुनुका कारणमा केन्द्रीकरण एउटा कारण मानिरहेका छौं र विकेन्द्रीकरणले (राजनीतिक, आर्थिक) ले त विकास आफै गर्छ भन्ने तर्क पनि गरिरहेका छौं । यसो भन्दै गर्दा नेपालमै पनि २०१९ देखि नै विकेन्द्रीकरणको सुरुवात भएको र २०५६ मा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन र नियमावली जारी गरी योजना निर्माणमा तलदेखि माथिको पद्धति समेत अपनाइएको थियो । तर पनि विकासको गति अपेक्षित हुन सकेन । विश्वव्यापी अभ्यासहरुलाई हेर्दा अविकासका कारणमा केन्द्रीकरण नहुने र विकेन्द्रीकरणले नै विकास गर्छ भन्ने पनि स्पष्ट आधार देखिँदैनन् । तर सामुदायिक सचेतीकरण, जनसहभागिता र स्थानीय स्वामित्वले विकासमा योगदान पुऱ्याएको भने पाइन्छ ।

हाम्रा विकास वहासहरु कहिलेकाँही पूँजवादी र साम्यवादी गरी दुई रूपमा विभाजित भएको पनि पाइन्छ । हालका विकसित देशहरु केही पूँजवादी व्यवस्था भएका छन् भने कतिपय साम्यवादी व्यवस्था भएका छन् । यस आधारमा हेर्दा पूँजवाद वा साम्यवाद विकासका लागि निर्धारक होइन तर राज्यको विकासको प्रमुख प्राथमिकता (आर्थिक, सामाजिक, पूर्वाधार) के हो र त्यो किन तथा कसरी भनी तय गरिने प्राथमिकता, नीति र साधनस्रोत तथा त्यसको कार्यान्वयनले मात्र विकास सम्भव छ भन्ने देखाउँछ ।

विकासका लागि कुनै खास सिद्धान्त चाहिने कि सक्षम प्रशासन, प्रतिबद्ध राजनीति र स्थिर सरकार ? विकास शब्दको प्रयोग गर्ने अर्थशास्त्री आर्थर लेविसका भनाइमा पश्चिमा मुलुकको विकास प्रक्रिया नक्कल गरेर गरिब मुलुकहरूको विकास सम्भव छैन भन्ने थियो । जुन आशिक रूपमा सत्य देखिएको छ । विश्व बैङ्क, एसियाली विकास बैङ्कका मोडेलहरूको प्रभावकारीता यसका लागि उदाहरण हुन सक्छन् ।

गुनार मिर्डलले विकासका लागि सरकारको प्रभावकारीतामाथि जोड दिएका छन् । पूँजी, स्रोत, वैदेशिक सहयोग, प्रविधि जे जे उपलब्ध भएपनि सरकार प्रभावकारी भएन भने ती सबै निष्प्रभावी हुन्छन् र सरकार प्रभावकारी हुने हो भने स्रोत र प्रविधिको विकास पनि हुन सक्छ भन्ने उनको तर्क छ । स्थिर र पारदर्शी सरकार विकासका लागि आवश्यक छ भन्ने कुरा पश्चिमा देशहरूको शासन प्रणालीले पनि देखाउँछ । विकास हुन के चाहिन्छ भन्नेमा सबैका फरक फरक विचार छन् । कसैले विकासका लागि निजी क्षेत्रको भूमिका महत्वपूर्ण हुने कुरा गरेका छन् भने कसैले प्रविधिका कुरा ।

भौतिक विकासलाई विकास मान्ने कि मानवीय विकासलाई विकास मान्ने ? एउटा बहस यसरी भैरहेको छ भने अर्को बहस आर्थिक विकासबिना त अरू विकास सम्भवै छैन भन्ने पनि रहेको छ । मानवीय विकासको कुरा सन् १९९० को दशकबाट अगाडी बढ्यो । सन् २००० को दशकमा संयुक्त राष्ट्रसंघले सहश्राब्दी विकास लक्ष्यका कुरा ल्यायो भने हाल दिगो विकासका कुराहरु अगाडी आएका छन् ।

### विकास प्रशासन र विकास

विकासोन्मुख देशको विकासका लागि भन्ने गरिएको विकास प्रशासनले परम्परागत प्रशासनभन्दा फरक ढाँचा अवलम्बन नगर्दासम्म यसले नतिजा दिन सक्ने देखिदैन । परम्परागत प्रशासनमा जस्तै सामान्य स्तरको जवाफदेहीताले विकास प्रशासनको लक्ष्य प्राप्त हुन सक्दैन । विकास प्रशासनको निर्णय प्रक्रिया र प्रशासकहरूको व्यवस्थापन परम्परागत प्रशासनकै ढाँचामा रहेको छ । निर्णय प्रक्रियामा सुधार नगरी विकास प्रशासनले लक्ष्य प्राप्त गर्न सक्दैन ।

के नेपालमा विकास प्रशासनको अभ्यास छ ? यो प्रश्नको सोभो उत्तर कठिन छ । केही आयोजनाहरूमा कर्मचारीहरु खटाइएका छन् तर कुनै पनि कर्मचारी आयोजनामा खटिँदा र सामान्य कार्यालयमा रहेर काम गर्दाका तौरतरिका, जवाफदेहीता, उत्पादनशीलता जस्ता पक्षमा भिन्नता देखिँदैन । कार्यसम्पादन र नतिजामा भिन्नता नहुने भएकाले आयोजनाहरूमा पनि विकास प्रशासनको अभ्यास छ भन्न सकिने अवस्था देखिँदैन ।

विकसित भनिने देशहरूले भौतिक पूर्वाधारको विकास गरिसके, आर्थिक स्थायित्व प्राप्त गरिसके, जनताका आधारभूत आवश्यकता पूर्तिमा कुनै समस्या छैन । गरिबी, बेरोजगारी उनीहरूका प्राथमिकता होइनन् । प्रविधिको उच्चतम उपयोग गरिरहेका छन् । उनीहरूका विकासका प्राथमिकता भनेका वातावरण संरक्षण, जलवायु परिवर्तनको प्रभाव न्यूनीकरण, तापमान वृद्धिमा न्यूनीकरण, प्रविधि विकास र नयाँ नयाँ आविष्कार

हुन भने अविकसित राष्ट्रहरूका प्राथमिकता गरिबी न्यूनीकरण, रोजगारी, आर्थिक वृद्धि हुँदै विकसित मुलुककै जस्तो वातावरण संरक्षण तथा जलवायु परिवर्तन पनि हुन् । विकसित मुलुकका विकास प्राथमिकता निश्चित ढाँचामा छन् भने अविकसित राष्ट्रका नमिल्दो ढाँचामा देखिन्छ । यसैले होला सायद गाउँमा सडक, ढुवानी र बजारको व्यवस्था नगरी व्यावसायिक कृषिका कार्यक्रम सञ्चालन गरिन्छ र ती अधिकांश असफल हुन्छन् । त्यसैले विकास प्राथमिकता निर्धारण गर्दा के पहिले भन्ने प्रष्ट हुनु आवश्यक छ ।

अविकसित देशहरूमा रहेको यसप्रकारको दोहोरो विकास प्राथमिकता अनुसार प्रशासन र व्यवस्थापन सञ्चालन गर्न विकसित देशहरूबाट प्रतिपादित विकास प्रशासनले न त विकासको वास्तविक प्राथमिकता निर्धारण गर्न सकेको छ, न त विकास प्रशासनलाई सक्षमतापूर्वक सञ्चालन गरेको छ । विकासका लागि प्रशासन कि राजनीति भन्ने वहस पनि सुनिन्छ । विकास भनेको राजनीतिकै प्राथमिकता हो र हुनुपर्छ, प्रशासनको विशेषता विकास होइन । प्रशासन त विकास क्रियाकलापको कार्यान्वयन पक्ष मात्र हो । अविकासका लागि प्रशासनले राजनीतिलाई र राजनीतिले प्रशासनलाई दोष लगाउने गरेको पनि सुनिन्छ । विकासका लागि राजनीति र प्रशासनको भूमिकाकै विवाद हुने र जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्तिले अविकसित देशहरूको विकास गति ज्यादै सुस्त रहेको पाइन्छ ।

### निष्कर्ष

विगत ५०/६० वर्षको अवधिमा विकासको परिभाषा मात्र नभई विकासका प्राथमिकतामा पनि बदलाव आएको छ । विकासका प्राथमिकतामा आएको परिवर्तनले विकसित भन्दा अविकसित मुलुकमा समस्या देखिएको छ । गरिब तथा अविकसित मुलुकले एकातिर जनताका आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने छ भने अर्कोतर्फ विकसित राष्ट्रहरू सँगसँगै सूचना तथा प्रविधिको विस्तार र जलवायु परिवर्तनसम्मका मुद्दालाई प्राथमिकता बनाउनु परेको छ । विकासविद्हरूले सुझाउने विकासका सिद्धान्त, राजनीतिकर्माले जनतासम्मक्ष गर्ने विकासका वाचा र अविकसित मुलुकमा उपलब्ध पूँजी, स्रोतसाधन र प्रविधिको तालमेल नमिल्दा गाँस र बासजस्ता आधारभूत आवश्यकता पूरा नहुँदै नागरिकलाई इन्टरनेटको पहुँचसम्म पुऱ्याउनु अविकसित देशका सरकारहरूको प्राथमिकता बन्न पुगेको छ । अविकसित देशहरूमा विकास प्राथमिकता धेरै छन्, सरकारहरू प्रभावकारी छैनन्, स्रोत साधनको अभाव छ र विकास प्रशासनको भूमिका सकारात्मक छैन । यसरी अविकसित देशहरू अविकासकै दुश्चक्रमा रुमलिएका छन् ।

### सन्दर्भ ग्रन्थ

- मैनाली, मोहन (स.), (२०६३), नयाँ नेपालको परिकल्पना, सोसल साइन्स वहा: पाटनढोका ललितपुर ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग, (२०७३) चौधौँ योजना, सिंहदरबार, काठमाडौँ ।
- प्रधानाङ्ग, ऐश्वर्यलाल, (२०५२), नेपालमा योजना, योजनाको सैद्धान्तिक पक्षसमेत, साभा प्रकाशन, काठमाडौँ ।
- Robert, C. (2008). *Revolutions in Development Inquiry*, Earthscan, Routledge.
- Haq ul, M. (1995). *Reflections on Human Development*, Oxford University Press, New York.

# नेपालमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको अवस्था

— विमला काफ्ले वाग्ले\*

## सारांश

देशको कुल जनसंख्याको आधाभन्दा बढी हिस्सा ओगट्ने महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिता विना राष्ट्रको समग्र विकास सम्भव हुँदैन। महिला तथा पुरुषको संयुक्त योगदानले मात्र मुलुकले सन्तुलित विकासको बाटो लिन सक्छ। तर विश्वव्यापी रूपमा नै सामाजिक आर्थिक देखि लिएर विकासका हरेक पक्षमा पुरुषका तुलनामा महिलाहरु पछि परेका यथार्थ सर्वविदितै छ। अझ नेपाल जस्तो विकासोन्मुख राष्ट्रमा त यो अवस्था भन् टड्कारो रूपमा रहेको छ। तसर्थ पुरुष सरह महिलालाई विकास निर्माणमा समान रूपले सहभागी गराउन महिलाको जीवनस्तरमा गुणात्मक परिवर्तन ल्याउनु आवश्यक छ। यसका लागि, महिला विरुद्धका सबै प्रकारका विभेदको अन्त्य गर्दै उनीहरुको क्षमता अभिवृद्धि गरी विकास प्रक्रियाको हरेक चरणमा अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गर्नुका साथै लैङ्गिक संवेदनशील नीति, योजना तथा कार्यक्रमहरुको निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ। समाजमा लैङ्गिक समानता प्रवर्द्धन गरी महिला र पुरुषको समान हैसियत कायम गर्ने एक महत्वपूर्ण रणनीतिको रूपमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई लिन सकिन्छ। लैङ्गिक समानता कायम गर्ने लक्ष्यहरु कुनै एक मात्र निकायको प्रयासबाट सम्भव हुन नसक्ने भएकाले लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणका माध्यमबाट सम्पूर्ण सरोकारवाला निकायहरुले आफ्ना नीति, योजना तथा कार्यक्रमलाई लैङ्गिक रूपमा संवेदनशील बनाउनु जरुरी छ। यस लेखमा नेपालको सन्दर्भमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको वर्तमान अवस्था प्रस्तुत गर्न खोजिएको छ। यसका लागि लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको परिभाषा, हालसम्म भएका विभिन्न प्रयासहरु, अन्तर्राष्ट्रिय प्रयासहरु, नेपालको सन्दर्भ, संरचनागत व्यवस्था, समस्या र चुनौती लगायतका विषयहरुलाई स्पष्ट पारिएको छ।

## पृष्ठभूमि

महिलाको सामाजिक तथा आर्थिक अवस्थामा सुधार ल्याउनुका साथै लैङ्गिक समानता स्थापित गर्न अन्तर्राष्ट्रिय, क्षेत्रीय, राष्ट्रिय तथा स्थानीय तहमा विभिन्न रणनीतिहरु अवलम्बन गरिएका छन्। लैङ्गिक समानता प्रवर्धन गर्ने उद्देश्यले राष्ट्रिय स्तरमा विभिन्न नीतिगत तथा संरचनागत पूर्वाधारका साथै कानूनी

\*शाखा अधिकृत, महिला तथा बालबालिका विभाग।

व्यवस्था पनि पर्याप्त निर्माण गरिएका छन् । नेपालको संविधानले महिलाको हक, समानताको हक, सामाजिक न्यायको हक, सामाजिक सुरक्षाको हक लगायतका हकका साथै राज्यका नीतिहरू मार्फत राज्यमा लैङ्गिक समानता प्रवर्धन गर्न उपयुक्त वातावरण निर्माण गरेको छ । यसका साथै अन्य क्षेत्रगत नीतिहरूमा समेत लैङ्गिक विभेदको अन्त्य गरी लैङ्गिक समानता अभिवृद्धि गर्नेतर्फ विशेष जोड दिएको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोगको चौधौँ आवधिक योजनामा उल्लेखित तथ्याङ्क अनुसार नेपालमा हालसम्मको महिलाको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा केही सकारात्मक परिवर्तनको सङ्केत देखिएको पाइन्छ । वर्तमान अवस्थामा आइपुग्दा, महिला घरमूली २५.७ प्रतिशत, सम्पत्तिमाथि महिलाको स्वामित्व २६ प्रतिशत, निजामती प्रशासनमा महिलाको प्रतिनिधित्व १७ प्रतिशत, महिला साक्षरता ५७.४ प्रतिशत र श्रम सहभागिता दर ५४ प्रतिशत पुगेका देखिएको छ । यसका साथै महिलाको मानव विकास सूचक ०.५२१ र संसद्मा सहभागिता २९.९ प्रतिशत पुगेको देखिएको छ । यसरी महिलाको अवस्थामा केही सुधार देखिए तापनि अझैपनि २६ प्रतिशत महिलामाथि लैङ्गिक हिंसा हुनु, करीव २९ प्रतिशत महिलाको बालविवाह हुनु र बोक्सी, छाउपडी, देउकी जस्ता हानिकारक प्रथा कायमै रहनुले नेपाली समाजमा लैङ्गिक असमानता विद्यमान रहेको इङ्कित गर्दछ । यसबाट नेपालमा पुरुषको तुलनामा महिलाको अवस्था कमजोर रहेको र लैङ्गिक समानता हासिल गर्नका लागि धेरै कार्य गर्न आवश्यक भएको स्पष्ट देखिन्छ ।

## अर्थ र परिभाषा

सामान्य अर्थमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण भन्नाले कुनै पनि समाज/राष्ट्रमा लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने रणनीति हो । अर्को शब्दमा भन्नुपर्दा, महिला र पुरुषका बीचमा समानता हासिल गर्न अवलम्बन गरिने रणनीति नै लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण हो । सार्वजनिक नीति, योजना, कार्यक्रम एवम् कानूनको तर्जुमा, कार्यन्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कनका चरणहरूमा महिला तथा पुरुषका अनुभव र सरोकारहरूलाई सम्बोधन गर्दै लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने रणनीतिलाई लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण भनिन्छ । यसले महिला र पुरुषका बीचमा समानता प्रवर्धन तथा विभिन्न किसिमका विभेद हटाउन तर्जुमा गरिने नीतिको तयारी, कार्यन्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन जस्ता हरेक चरणमा लैङ्गिक दृष्टिकोणलाई समाहित गर्ने गर्दछ । यसैगरी लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण भन्नाले कानूनी व्यवस्था योजना/कार्यक्रम तथा बजेट चक्रमा पनि लैङ्गिक दृष्टिकोण समावेश गर्ने कार्यलाई बुझाउँछ । तसर्थ, लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई लैङ्गिक समानताको अवधारणालाई व्यवहारमा उतार्ने महत्वपूर्ण उपायका रूपमा मान्न सकिन्छ ।

लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण वस्तुतः रणनीति हो । लैङ्गिक विभेदलाई सम्बोधन गर्ने गरी विकास नीति, कार्यक्रम र कार्यविधि तर्जुमा एवम् कार्यन्वयन पुनरावलोकन गर्ने प्रक्रियाको रूपमा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई लिन सकिन्छ । यस अन्तर्गत विकासका मुद्दा, नीति तथा कार्यक्रमहरूमा महिलाहरूका इच्छा, अनुभव एवम् दूरदर्शिताको सम्मिलन र महिलाहरूको व्यवहारिक आवश्यकताका साथै रणनीतिक हितको विश्लेषण एवम् सम्बोधन पर्दछन् । लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई विशेष गरी क्षेत्रगत विकासमा लैङ्गिक चासो एकीकरण गर्ने प्रक्रियाको रूपमा पनि लिने गरिन्छ जसले लैङ्गिक संवेदनशील शासन (Gender Responsive Governance) हासिल गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।

## अन्तर्राष्ट्रिय प्रयासहरू

लैङ्गिक समानताको प्रवर्धन र लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणका क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय एवम् राष्ट्रिय रुपमा विभिन्न प्रयासहरू भएको पाइन्छ जसलाई यसपछिका खण्डमा संक्षिप्तमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

महिला अधिकारका सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय रुपमा 'महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि १९७९' लाई महत्वपूर्ण दस्तावेजका रुपमा मानिन्छ । यस दस्तावेजले महासन्धिको पक्ष राष्ट्रहरूलाई जुनसुकै क्षेत्रमा महिलाप्रतिको भेदभाव दूर गर्न र महिलालाई पुरुषसँगै समानताका आधारमा मानवीय अधिकार र नैसर्गिक स्वतन्त्रताको उपभोग गर्ने प्रत्याभूति दिन उपयुक्त कदम चाल्न अनुरोध गरेको छ ।

त्यसपछिका दिनहरूमा विकास पक्रियाको मूलप्रवाहमा महिला र पुरुषलाई समान रुपले सहभागी गराउने, महिला अधिकारहरू स्थापित गराउने विषयमा केन्द्रित भई विश्वका विभिन्न स्थानमा विभिन्न समयमा विश्व महिला सम्मेलनहरू आयोजना भए । यिनैमध्ये, सन् १९९५ मा चीनको बेइजिङमा आयोजित चौथो विश्व महिला सम्मेलनलाई महत्वपूर्ण मान्न सकिन्छ । महिलाहरू पुरुषको तुलनामा शिक्षा स्वास्थ्य लगायतका आधारभूत जीवनोपयोगी सुविधाबाट पछि परेको सन्दर्भमा यस सम्मेलनले महिला र गरिबी, महिलाको शिक्षा दीक्षा, महिला र स्वास्थ्य, महिला र अर्थतन्त्र लगायत १२ वटा सरोकारका क्षेत्रहरू पहिचान गरी परिवर्तनको प्रतिवद्धता व्यक्त गरेको थियो र यसको लागि लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई एक प्रमुख रणनीतिको रुपमा लिएको थियो ।

संयुक्त राष्ट्रसंघले सन् २००० मा शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका सामाजिक सूचकहरूमा सुधार गरी विश्वव्यापी शान्ति, समृद्धि, गरिबी न्यूनीकरणका साथै मानवीय अवस्थामा सुधारका लागि आठवटा लक्ष्यहरू समावेश गरी सहस्राब्दी विकास लक्ष्य निर्धारण गर्‍यो । सहस्राब्दी लक्ष्यमध्येको तेस्रो र पाँचौ लक्ष्यहरू लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तीकरणसँग सम्बन्धित रहेका थिए जसको उपलब्धी स्वरुप शिक्षा, महिला साक्षरता, मातृस्वास्थ्य जस्ता सूचकमा उल्लेखनीय सुधार भएको पनि पाइएको छ ।

यसैगरी संयुक्त राष्ट्रसंघले सन् २०१५ मा आएर आगामी १५ वर्षका लागि विश्वव्यापी शान्ति, मानवजाति, पृथ्वी र समृद्धिका लागि दिगो विकासका लक्ष्यको रुपमा १७ वटा लक्ष्य घोषणा गरेको छ । दिगो विकास लक्ष्यको पाँचौ लक्ष्यमा लैङ्गिक समानता प्रवर्धन एवम् महिला र बालिकाको सशक्तीकरणको लक्ष्य रहेको छ । यसबाट यो स्पष्ट हुन्छ कि लैङ्गिक सशक्तीकरण, लैङ्गिक समानता, समावेशीकरण एवम् मूलप्रवाहीकरण जस्ता विषयहरू विश्वव्यापी सरोकारका विषय हुन् । तसर्थ हालको सन्दर्भमा, लैङ्गिक समानता प्रवर्धन, लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण र लैङ्गिक सशक्तीकरणका विषयहरू अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्था तथा विकास साभेदारहरूको समेत प्रमुख प्राथमिकताको रुपमा रहेको पाइन्छ ।

## नेपालको सन्दर्भ

नेपालको वर्तमान संविधानले लैङ्गिक विभेदको अन्त्य गरी समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने संकल्प गर्नुका साथै लैङ्गिक समानतालाई प्रवर्धन गर्नेगरी पर्याप्त व्यवस्था गरेको छ । लैङ्गिक विभेदलाई कानूनी रुपमा दण्डनीय बनाउनुका साथै महिलाहरूको आर्थिक, सामाजिक

विकास र सशक्तीकरणका लागि महिलाको हकलाई मौलिक हकका रूपमा स्थापित गरिएको छ । राज्यका सबै निकायमा महिलालाई सहभागी हुने हक प्रदान गरिएको छ भने शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हकको पनि व्यवस्था गरेको छ ।

नीतिगत रूपमा नेपालमा विकास कार्यमा महिला सहभागिता प्रवर्धन गर्ने छुट्टै नीति सर्वप्रथम छैठौँ आवधिक योजना (२०३७-४२) देखि समावेश गर्न थालेको पाइन्छ । त्यसपछिका विभिन्न योजनामा लैङ्गिक समानता, लैङ्गिक सशक्तीकरण प्रवर्धन गर्ने, महिलाहरूको आर्थिक सामाजिक उत्थान गर्ने, क्षमता विकासमा प्राथमिकता दिने, महिलाहरूलाई विकासको मूलप्रवाहमा समाहित गर्ने लगायतका विभिन्न कार्यनीतिहरू समावेश गरिएको पाइन्छ । हाल कार्यन्वयनमा रहेको चौधौँ योजनामा सामाजिक र आर्थिक अवसरहरूमा समान सहभागिता सुनिश्चित गरी लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण गर्ने लक्ष्यका साथै लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणका माध्यमबाट शासन प्रणालीको प्रत्येक तह र विकास प्रक्रियाका सबै चरणमा महिलाहरूको उल्लेखनीय र अर्थपूर्ण सहभागिता बढाउने रणनीतिको उल्लेख गरिएको छ ।

वित्तीय विनियोजनको अभावमा लैङ्गिक समानता सम्बन्धी अपेक्षित उपलब्धी हासिल हुन नसकेको निक्कील सहित अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट (Gender Responsive Budget) को अवधारणाको सुरुवात भयो । यसैबाट प्रभावित भई नेपाल सरकारले सबै क्षेत्रगत निकायहरूबाट सञ्चालन गरिने कार्यक्रमहरूलाई लैङ्गिक दृष्टिकोणबाट संवेदनशील बनाउने उद्देश्यले आ.व. २०६४/६५ देखि लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट प्रणाली लागू गरेको पाइन्छ । यस अनुसार सम्पूर्ण वार्षिक बजेटलाई लैङ्गिक दृष्टिकोणले प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष र तटस्थ गरी तीन किसिमले वर्गीकरण गरी कार्यन्वयन गर्दै आएको छ ।

कार्यक्रमिक दृष्टिकोणबाट नेपालमा ग्रामीण विपन्न महिलाहरूको सामाजिक तथा आर्थिक सशक्तीकरण गर्ने उद्देश्यले सञ्चालित महिला विकास कार्यक्रमले लक्षित महिलाको न्यूनतम सशक्तीकरणको स्तर हासिल गर्ने तीन महत्वपूर्ण आयामका रूपमा समावेशीकरण, सशक्तीकरण र मूलप्रवाहीकरणलाई लिएको छ । यद्यपि, जिल्लास्थित महिला तथा बालबालिका कार्यलयहरूको कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारी बढदै गएको अवस्थामा जिल्लास्थित विभिन्न Line agency हरूसँग नियमित समन्वय र सहकार्य गर्नु आवश्यक भएको छ ।

### संरचनागत व्यवस्था

लैङ्गिक समानता प्रवर्धन एवम् लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण सम्बन्धी कार्यका लागि प्रमुख जिम्मेवार निकाय महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय पर्दछ । लैङ्गिक समानता सम्बन्धी नीति, योजना तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा गर्ने कार्य यस मन्त्रालयले गर्दछ । यस मन्त्रालय अन्तर्गत केन्द्रमा महिला तथा बालबालिका विभाग जिल्लास्तरमा प्रत्येक जिल्लामा महिला तथा बालबालिका कार्यालय रहेका छन् जसले लैङ्गिक समानता, लैङ्गिक सशक्तीकरण, समावेशीकरण र मूलप्रवाहीकरणका मुद्दालाई उजागर गर्ने गर्दछन् । यसका साथै, महिलाको हक हितको संरक्षण र सम्बर्धन गरी विकासको मूलप्रवाहमा महिलालाई प्रभावकारी रूपमा समाहित गर्न र महिला अधिकार र लैङ्गिक न्याय कायम गर्ने उद्देश्यले स्थापना भएको राष्ट्रिय महिला आयोगको स्थापना भएको छ जसलाई वर्तमान संविधानले संवैधानिक आयोगका रूपमा व्यवस्था समेत गरेको पाइन्छ ।



यद्यपि, लैङ्गिक समानता सम्बन्धी लक्ष्यहरू बहुआयामिक विषय भएकाले एउटा मन्त्रालय र सो अन्तर्गतका कार्यालयको एकल प्रयासले मात्र हासिल हुन सक्दैन । तसर्थ, यस सम्बन्धी कार्यमा विभिन्न क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा मातहतका कार्यालय, गैरसरकारी संस्थाहरू एवम् सामुदायिक संस्थाहरू सबैको योगदान आवश्यक हुन्छ । यसै विषयलाई ध्यानमा राखी लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउने र लैङ्गिक संवेदनशील योजना तर्जुमालाई प्रोत्साहन गर्ने उद्देश्यले प्रत्येक क्षेत्रगत मन्त्रालय, निकायहरूमा लैङ्गिक सम्पर्क व्यक्ति (Gender Focal person) को व्यवस्था गरिएको छ भने केही निकायहरूमा लैङ्गिक सम्पर्क इकाइको समेत व्यवस्था भएको पाइन्छ । वन तथा भूसंरक्षण मन्त्रालय, कृषि विकास मन्त्रालय लगायतका केही मन्त्रालयहरूले आफ्नै GESI Policy समेत तर्जुमा गरी कार्यन्वयन गरेको पनि पाइएको छ ।

यसैगरी, लैङ्गिक तथा बालअधिकारको मूलप्रवाहीकरण कार्यनिर्देशिका, २०६१ बमोजिम जिल्लास्थित महिला तथा बालबालिका कार्यालयलाई सम्पर्क निकाय (Focal agency) का रूपमा तोकी जिल्लामा अवस्थित क्षेत्रगत कार्यालय, गैर सरकारी संस्था एवम् सामुदायिक संस्थाहरूजस्ता सरोकारवाला निकायहरूमाभ कार्यगत सञ्चालको माध्यमबाट लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण प्रवर्धन गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरिएको छ । यस कार्यका लागि सम्पर्क निकायले नीति समन्वय, महिला सम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धताको कार्यन्वयन, लैङ्गिक विश्लेषण, पैरवी तथा चेतना अभिवृद्धि, लैङ्गिक संवेदनशील योजना, नीति तथा कार्यक्रमको अनुगमन, लैङ्गिक खण्डीकृत तथ्याङ्क लगायतका औजारहरूको प्रयोग गर्न सक्ने कुरा पनि कार्यनिर्देशिकामा उल्लेख गरिएको छ ।

### **समस्या र चुनौती**

लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणका क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय देखि राष्ट्रिय स्तरसम्म विभिन्न नीतिगत, कानूनी एवम् संरचनागत व्यवस्थाका बावजूद पनि अपेक्षित रूपमा लैङ्गिक समानता हासिल हुन सकेको छैन, पुरुषको तुलनामा महिलाको सामाजिक, आर्थिक अवस्थामा सुधार हुन सकेको छैन र निर्णायक तहमा महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित हुन सकेको छैन । एकातिर लैङ्गिक रूपमा संवेदनशील नीति, योजना, कार्यक्रम पर्याप्त बन्न सकेको छैन भने अर्कोतिर केही बनेका भएपनि प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन् । यसो हुनुमा सामाजिक, साँस्कृतिक, आर्थिक एवम् राजनीतिक कारणहरू रहेका छन् । पुरुष प्रधान समाजको विद्यमानता, लैङ्गिक विभेदको अवस्था, महिला र पुरुषका बीचमा अवसरमा असमानता, लैङ्गिक संवेदनशील सोचको अभाव, आदि केही प्रमुख कारकका रूपमा रहेका छन् । यसका साथै, नीति, योजना तथा कार्यक्रमको लैङ्गिक विश्लेषण सम्बन्धी दक्ष जनशक्तिको अभाव, लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट प्रणालीको प्रभावकारी कार्यन्वयन हुन नसक्नु जस्ता समस्याहरू रहेका छन् ।

यसैगरी, चौधौँ योजनाको दस्तावेजले आर्थिक-सामाजिक जीवनमा महिलालाई पुरुषकै हाराहारीमा ल्याउनु, लैङ्गिक हिंसा तथा घरेलु हिंसा घटाउनु, महिलाहरूबीच जातीय, क्षेत्रीय र वर्गीय विभेद समाप्त पार्नु, ग्रामीण महिलाहरूको आर्थिक अवस्थामा सुधार ल्याउने कार्यक्रम सञ्चालनमा ल्याउनु र बालविवाह, दाइजो प्रथा छाउपडी र बोक्सीप्रथा जस्ता कुरीतिजन्य हानिकारक व्यवहारको अन्त्य गर्नुलाई प्रमुख चुनौतीको रूपमा पहिचान गरेको छ ।

## भावी कार्यदिशा

लैङ्गिक समानताका लागि अन्तर्राष्ट्रिय एवम् राष्ट्रिय स्तरबाट भएका विभिन्न प्रतिवद्धतालाई हासिल गर्नका साथै राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्नका लागि लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको रणनीतिलाई प्रभावकारी रूपमा अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ । लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको कार्यान्वयनका लागि उच्चस्तरको राजनीतिक प्रतिवद्धताका साथै नीतिगत एवम् कानूनी संरचनाको पनि त्यतिकै आवश्यकता देखिन्छ । लैङ्गिक समानता सम्बन्धी नीति, योजना, कार्यक्रम एवम् कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि बिस्तृत समयवद्ध कार्यान्वयन कार्ययोजना, प्रतिवद्ध जनशक्ति एवम् कार्य जिम्मेवारीका साथै आवश्यक बजेट समेत उपलब्ध गराएमा मात्र अपेक्षित परिणाम प्राप्त गर्न सकिन्छ । यसका अलावा, लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई प्रभावकारी बनाई लैङ्गिक सूचकमा सुधार गर्न राजनीतिक प्रतिवद्धता, लैङ्गिक समानताका लागि विशिष्ट नीति, लैङ्गिक खण्डीकृत तथ्याङ्क र सूचना, लैङ्गिक सम्बन्ध विषयको समग्र ज्ञान (Knowledge of gender related measures), प्रशासनिक क्षमताको बारेमा जानकारी, पर्याप्त मात्रामा मानवीय तथा आर्थिक संसाधनको व्यवस्था, सार्वजनिक तथा राजनीतिक निर्णय प्रक्रियामा महिलाहरूको अर्थपूर्ण सहभागिताको सुनिश्चितता लगायतका विषयमा जोड दिनु आवश्यक देखिन्छ ।

## निष्कर्ष

लैङ्गिक समानताको विषय एक cross cutting विषय भएकाले यस सम्बन्धी कार्य कुनै एउटा मात्र निकायको प्रयासले हासिल गर्न सम्भव हुँदैन । यसका लागि सम्पूर्ण क्षेत्रगत निकायहरू, गैर सरकारी संस्थाहरू तथा सामुदायिक संस्थाहरू सबैको प्रयास केन्द्रित हुनु आवश्यक देखिन्छ । सम्पूर्ण निकायले सञ्चालन गर्ने योजना तथा कार्यक्रमलाई लैङ्गिक रूपमा संवेदनशील बनाउने कार्यलाई लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण भनिन्छ । नेपालमा हालसम्म लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणका लागि विभिन्न ऐन, नियम, रणनीति र कार्ययोजना कार्यान्वयनमा आइसकेका भए तापनि विकासको प्रक्रियामा महिलाको सार्थक सहभागिता सुनिश्चित भएको देखिँदैन । अझ पनि पुरुषको तुलनामा महिलाको सामाजिक तथा आर्थिक हैसियत कमजोर नै रहेको र नीति निर्माण एवम् निर्णय तहमा महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिता कमै रहेको पाइन्छ । तसर्थ, विकासका प्रत्येक चरणमा महिला र पुरुषको समान सहभागिता हासिल गरी लैङ्गिक समानताका सम्बन्धमा लक्ष्यहरू हासिल गर्ने वातावरण निर्माण गर्न पनि लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणको रणनीति अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल सरकार (२०७२), *महिला विकास कार्यक्रम सञ्चालन मार्गदर्शन*, महिला तथा बालबालिका विभाग, पुल्चोक, ललितपुर ।
- गंगादत्त अवस्थी (२०७३), *लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण: अवधारणा, आवश्यकता र कार्यक्षेत्र*, तालिममा प्रस्तुत कार्यपत्र, लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरण तालिम-महिला तथा बालबालिका विभाग, पुल्चोक, ललितपुर ।
- नेपाल सरकार, (२०७३), *चौधौँ योजनाको दस्तावेज*, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौँ ।
- नेपाल सरकार (२०७२), *नेपालको संविधान*, कानूनी किताब व्यवस्थापन समिति, काठमाडौँ ।
- नेपाल सरकार (२०७३), *वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन २०७२/७३*, महिला तथा बालबालिका विभाग, पुल्चोक, ललितपुर ।
- Gender mainstreaming: concepts and definitions, [http://www.rodicovstvo.sk/buletin/gender\\_def\\_Equal\\_TCA\\_June.htm](http://www.rodicovstvo.sk/buletin/gender_def_Equal_TCA_June.htm), accessed on 24 May 2017

# दिगो विकास लक्ष्यहरू र नेपालको अवस्था

— रूपनारायण खतिवडा\*

## सारांश

दिगो विकास लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals, SDGs) संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाबाट अनुमोदित विश्वव्यापी विकासका लक्ष्यहरू हुन्। सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (सन् २०००-२०१५) को समाप्तिसँगै सन् २०१६ देखि सन् २०३० सम्मको १५ वर्षे अवधीमा हासिल गरिसक्नुपर्ने गरी यी लक्ष्यहरू निर्धारण भएका हुन्। सन् २०३० सम्ममा मानिस र पृथ्वीलाई दिगो विकासको मार्गमा ल्याउन तय गरिएका साभ्ना दृष्टिकोणका रूपमा यी लक्ष्यहरूलाई लिने गरिन्छ। संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट सर्वसम्मत रूपमा स्वीकार गरिएका विश्वव्यापी विकासका यी लक्ष्यहरू हासिल गर्नु राष्ट्रसंघको सदस्य राष्ट्र र विकासोन्मुख मुलुक भएका नाताले नेपालका लागि पनि उतिकै अपरिहार्य रहेको छ। यसका साथै, नेपालले सन् २०३० सम्मकै समय सीमामा देशलाई मध्यम आयवर्गको मुलुकहरूको स्तरमा स्तरोन्नति गर्ने सोचसमेत अधिसारेको छ। स्तरोन्नतिको यो लक्ष्य हासिल गर्नसमेत दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई सहजतापूर्वक हासिल गर्नु देशको अबको आवश्यकता रहेको छ। दिगो विकास लक्ष्यहरू आफैमा व्यापक, महत्वाकांक्षी र चुनौतीपूर्ण रहेका छन्। यी लक्ष्यहरूको प्राप्तीमा नेपालजस्तो अतिकम विकसित मुलुकको एक्लो प्रयास मात्र काफी नहुने भएकोले यसका लागि राष्ट्रिय प्रयास सँगसँगै विश्वव्यापी प्रयत्न र साभ्नेदारीको अपरिहार्यता छ।

## दिगो विकास लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals (SDGs))

संयुक्त राष्ट्रसंघीय सम्मेलनबाट यस शताब्दीको दोस्रो डेढ दशक (सन् २०१६ देखि सन् २०३०) का लागि विश्वव्यापी विकासको कार्यसूचीका रूपमा अघि सारेका लक्ष्यहरू नै दिगो विकास लक्ष्यहरू हुन्। संयुक्त राष्ट्रसंघको ७० औं महासभाबाट सन् २०१५ सेप्टेम्बर २५ मा अनुमोदित विभिन्न १७ वटा लक्ष्य र १६९ वटा मापनयोग्य लक्ष्य सूचकहरूको समष्टीलाई दिगो विकास लक्ष्यहरूका रूपमा चिनाउन सकिन्छ। खासगरी सन् २०१२ मा ब्राजीलको रियो दि जेनेरियोमा भएको दिगो विकाससम्बन्धी राष्ट्रसंघीय सम्मेलनबाट यी लक्ष्यहरूको बिजारोपण भएको हो। सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (सन् २०००-२०१५) को समाप्तिसँगै ती लक्ष्यहरूले लिएका

\*शाखा अधिकृत, नेपाल सरकार।

बाँकी लक्ष्यहरूलाई पुरा गर्ने प्रतिवद्धता सहित नयाँ विश्वव्यापी एजेण्डाका रूपमा दिगो विकास लक्ष्य तय गरिएको हो ।

संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम (UNDP) ले दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई परिचित गराउँदै निम्नानुसार उल्लेख गरेको छ :

The Sustainable Development Goals (SDGs), otherwise known as the Global Goals, are a universal call to action to end poverty, protect the planet and ensure that all people enjoy peace and prosperity. These Goals build on the successes of the Millennium Development Goals, while including new areas such as climate change, economic inequality, innovation, sustainable consumption, peace and justice, among other priorities. The goals are interconnected ○ often the key to success on one will involve tackling issues more commonly associated with another.

दिगो विकास लक्ष्यहरूको प्राप्तीका लागि पाँच वटा P को अवधारणा अघि सारिएको छ । जसमा मानिस (People), विश्व (Planet), समृद्धि (Prosperity), शान्ती (Peace) र साभेदारी (Partnership) रहेका छन् । दिगो विकासका लक्ष्यहरूले विकासलाई दिगो र विस्तृत तुल्याउँदै विश्वलाई भोक, गरिबी, अशिक्षा र वातावरणीय असन्तुलनबाट मुक्त बनाउने अभिष्टका साथ आफ्नो कार्यसूची तय गरेका छन् ।

### दिगो विकास लक्ष्यका १७ वटा लक्ष्यहरू

दिगो विकासका लक्ष्य अन्तर्गत विभिन्न १७ वटा लक्ष्य र यी लक्ष्य अन्तर्गतका १६९ वटा मापनयोग्य लक्ष्य सूचक रहेका छन् । यसका १७ वटा लक्ष्यहरू निम्नानुसार रहेका छन् :

१. सबै ठाउँमा सबै स्वरूपका गरिबीको अन्त्य गर्ने (End Poverty in all its forms everywhere.)
२. भोकमरीको अन्त्य गर्ने, खाद्य सुरक्षा हासिल गर्ने, पोषणमा सुधार ल्याउने, दिगो कृषी विकासको प्रवर्द्धन गर्ने (End Hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture.)
३. सबै उमेर समूहका सबैको स्वस्थ जीवनको सुनिश्चितता गर्ने (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages.)
४. समावेशी र समतामूलक गुणस्तरीय शिक्षाको सुनिश्चितता गर्ने, सबैलाई जीवन पर्यन्त सिकाईको अवसर प्रदान गर्ने (Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.)
५. लैंगिक समानता हासिल गर्ने, सबै महिला र बालिकाहरूलाई सशक्तिकरण गर्ने (Achieve gender equality and empower all women and girls.)
६. सबैका लागि खानेपानी तथा सरसफाइको दिगो उपलब्धता र व्यवस्थापनको सुनिश्चितता गर्ने (Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all.)

७. वहन योग्य, भरपर्दो, दिगो र आधुनिक ऊर्जामा सबैको पहुँच सुनिश्चित गर्ने (Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all.)
८. दिगो र समावेशी आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने, सबैका लागि पूर्ण र उत्पादनमूलक रोजगारी एवं सम्मानजनक कामको प्रवर्द्धन गर्ने (Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all. )
९. प्रतिरोधी पूर्वाधार निर्माण गर्ने, दिगो र समावेशी औद्योगिकरणलाई प्रवर्द्धन गर्ने तथा खोज एवं नवीनतालाई प्रोत्साहन गर्ने (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation.)
१०. देशीय र अन्तरदेशीय असमानता न्यूनीकरण गर्ने (Reduce inequality within and among countries.)
११. शहर तथा मानव बस्तीलाई समावेशी, सुरक्षित, प्रतिरोधी र दिगो तुल्याउने ( Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and Sustainable.)
१२. दिगो उत्पादन र उपभोग शैलीको सुनिश्चितता (Ensure sustainable consumption and production patterns.)
१३. जलवायु परिवर्तन र यसका असरहरूसँग जुध्न शिघ्र पहलकदमी गर्ने (Take urgent action to combat climate change and its impacts.)
१४. दिगो विकासका लागि महासागरीय, सामुन्द्रीक र समुद्री किनारका स्रोतहरूको संरक्षण र दिगो उपयोग गर्ने (Conserve and sustainably use the ocean, seas and marine resources for sustainable development.)
१५. भू-पारिस्थितिकीको दिगो उपयोग, संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने, वनजंगलको दिगो व्यवस्थापन गर्ने, मरुभूमीकरणसँग जुध्ने, भूक्षय र जैविक विविधताको ह्रासलाई रोक्ने (Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss.)
१६. दिगो विकासका लागि शान्त र समावेशी समाजको प्रवर्द्धन गर्ने, न्यायमा सबैको पहुँच प्रदान गर्ने र सबै तहमा प्रभावकारी, उत्तरदायी तथा समावेशी संस्थाहरूको व्यवस्था गर्ने (Promote Peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to Justice for all and build effective, accountable and inclusive Institutions at all levels.)
१७. दिगो विकासको कार्यान्वयनका माध्यमहरूलाई सबल बनाई विश्व साझेदारीलाई पुनर्जागृत गर्ने (Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development.)

दिगो विकास लक्ष्यका उल्लेखित लक्ष्यहरू मूलतः आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक वातावरणीय, शासकीय र नैतिक विकासका विभिन्न पक्षहरूमा केन्द्रित रहेका देखिन्छन् । यसका लक्ष्यहरूलाई हेर्दा दिगो विकास लक्ष्यले भौतिक विकास सँगसँगै विश्वव्यापी शान्ति, सुशासन र सामाजिक न्याय जस्ता बहुआयामिक विषयहरूलाई जोड दिएको छ । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको समाप्तीसँगै जारी भएको भएतापनि सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा

हासिल हुन नसकेका लक्ष्यहरु प्राप्त गर्ने परिपुरक लक्ष्य मात्र नभई दिगो विकास लक्ष्यहरु विश्वव्यापी विकासका समयसापेक्ष एजेण्डा पनि हुन् ।

### नेपालमा दिगो विकास लक्ष्यहरुको कार्यान्वयन अवस्था

नेपाल भोक, गरिबी, अशिक्षा, लैंगिक असमानता र रोगब्याधीले ग्रस्त अतिकम विकसित मुलुक भएकाले दिगो विकासका लक्ष्य नेपालको सन्दर्भमा अत्यन्तै महत्वपूर्ण रहेको छ । संयुक्त राष्ट्रसंघको सदस्य राष्ट्रका हैसियतले नेपालले दिगो विकास लक्ष्यहरुलाई अनुमोदित गरी प्रतिबद्धता जनाएको र कार्यान्वयनको क्रममा रहेको छ ।

नेपालका तर्फबाट राष्ट्रिय योजना आयोगले यससम्बन्धी राष्ट्रिय प्रतिवेदन समेत तयार गरेको छ । यो प्रतिवेदनमा प्रत्येक लक्ष्यका समयबद्ध सूचकहरु निर्धारण गरिएका छन् । जसमा, सन् २०३० सम्ममा गरिबीको रेखामुनिका जनसंख्या अर्थात् प्रतिदिन १ दशमलव २५ अमेरिकी डलर भन्दा कम आय भएका जनसंख्या ५ प्रतिशतमा भर्ने, गरिबी सघनता २.८ प्रतिशतमा भर्ने, प्रतिव्यक्ति कूल राष्ट्रिय आय २ हजार ५ सय अमेरिकी डलर पुऱ्याउने, कूल बजेटको १५ प्रतिशत सामाजिक सुरक्षा क्षेत्रमा विनियोजन गर्ने, जनसंख्या रोजगारी अनुपात ७५ पार्ने, आर्थिक जोखिम सूचक १८.९ मा भर्ने लगायतका उपलब्धी सूचक राखिएको छ । यसका साथै, मातृ मृत्युदर प्रति १ लाख जन्ममा २ सय ५८ जनाबाट ७० जनामा भर्ने, ३० वर्षदेखि ७० वर्ष समूहमा हृदयघात, क्यान्सर, मधुमेहजस्ता रोगबाट मृत्यु हुने संख्या २२ प्रतिशतबाट ७ दशमलव ३ प्रतिशतमा भर्ने, प्राविधिक तथा व्यावसायिक शीप भएका युवा तथा प्रौढहरुको संख्या प्रतिहजारमा बढाएर ८७ दशमलव ५ पुऱ्याउने जस्ता परिमाणात्मक लक्ष्यहरु पनि तय गरिएका छन् ।

खानेपानीको सेवा पुगेको जनसंख्या ८३ दशमलव ६ प्रतिशतबाट ९९ प्रतिशत पुऱ्याउने, विद्युत्मा पहुँच प्राप्त जनसंख्या ७४ प्रतिशतबाट वृद्धि गरी ९९ प्रतिशत पुऱ्याउने, प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ उत्पादन वृद्धिदर ४ प्रतिशतबाट ७ प्रतिशतमा पुऱ्याउने, उपभोग गिनी सूचकाङ्क शून्य दशमलव १६ मा भर्ने, अव्यवस्थित बसोबास गर्ने जनसंख्या प्रतिहजार ५ सयबाट १ सय २५ मा सीमित गर्ने, औद्योगिक क्षेत्रबाट उत्सर्जन हुने हरितगृह ग्यास १२ प्रतिशतलाई घटाएर ६ प्रतिशतमा सीमित गर्ने जस्ता लक्ष्यहरु राष्ट्रिय योजना आयोगले तयार गरेको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ । भू-उत्पादकत्व ३ दशमलव ६ मेट्रिकटन प्रतिहेक्टरलाई वृद्धि गरी ६ मेट्रिक टन प्रतिहेक्टर पुऱ्याउने, समान कामका लागि महिला पुरूष ज्याला समानता अनुपात शून्य दशमलव ६२ बाट १ पुऱ्याउने, श्रम शक्तिमा महिला पुरूष सहभागिता शून्य दशमलव ९३ प्रतिशतलाई बढाएर १ प्रतिशत पुऱ्याउने जस्ता परिमाणात्मक लक्ष्यहरु प्रतिवेदनमा समाविष्ट रहेका छन् । यसैगरी, स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगारी, आर्थिक वृद्धि, खानेपानी र सरसफाइ, ऊर्जा, सुशासन लगायतका निर्दिष्ट लक्ष्य पूरा गर्न विश्व साभेदारी कायम गर्ने लक्ष्य नं १७ का उपलब्धी सूचक स्थापना गरिएको छ ।

संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट दिगो विकास लक्ष्यहरु सर्वसम्मत रुपमा स्वीकार गरिएपछिको पहिलो योजनाका रुपमा रहेको चौधौँ योजना (२०७३/७४- २०७५/७६) समेत दिगो विकासका लक्ष्यहरु हासिल गर्नेतर्फ उन्मुख रहेको छ । योजनामा दिगो विकासका लक्ष्यहरु र सन् २०३० सम्म मध्यम आयवर्गको मुलुकहरुको स्तरमा पुग्ने लक्ष्यसमेत हासिल हुने गरी योजना एवं वार्षिक कार्यक्रम तय गर्ने सन्दर्भमा वर्तमान योजना पहिलो अवसरका रुपमा रहेको उल्लेख छ । यसैगरी, दिगो विकास लक्ष्यहरुको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी र व्यवस्थित

बनाउन केही समयअघि प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्वमा ६ सदस्यीय उच्चस्तरीय केन्द्रीय निर्देशक समिति गठन भएको छ । उक्त समितिमा राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्ष उपसंयोजक तथा अर्थ मन्त्री, परराष्ट्र मन्त्री र नेपाल सरकारका मुख्य सचिव सदस्य रहने तथा राष्ट्रिय योजना आयोगका सचिव सदस्य-सचिव रहने व्यवस्था छ । उक्त समिति अन्तर्गत दिगो विकास सम्बन्धी योजना तथा बजेट, वाह्य सहयोग परिचालन र कार्यान्वयनको अनुगमन गर्नका लागि कार्यान्वयन तथा समन्वय समिति तथा विभिन्न ९ वटा विषयगत समितिहरू समेत गठन भई क्रियाशील रहेका छन् ।

### दिगो विकास लक्ष्यहरूको प्राप्तीका सन्दर्भमा विद्यमान अवसरहरू

नेपालका सन्दर्भमा दिगो विकासका लक्ष्यलाई मुलुकको आर्थिक सामाजिक विकासको चुनौतीपूर्ण अवसरका रूपमा लिन सकिन्छ । यद्यपी, यी लक्ष्यहरूको प्राप्तीका सन्दर्भमा नेपालमा चुनौतीको चाड मात्रै रहेको छैन, थुप्रै अवसरहरू पनि विद्यमान रहेका छन् ।

- यस शताब्दीको पहिलो डेढ दशकका लागि विश्वव्यापी रूपमा निर्धारित विकासको साभ्ना एजेण्डाका रूपमा रहेको सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा नेपालले उल्लेख्य प्रगति गरेको छ । लक्ष्य र सूचकहरूका आधारमा नेपालले सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा हासिल गरेको प्रगति सन्तोषजनक र उत्साहजनक नै रहेको देखिन्छ । यसको जगमा टेकेर दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्नसक्ने अवसर विद्यमान रहेको छ ।
- नयाँ संविधान जारी भएसँगै राजनैतिक संक्रमणकालको अन्त्य भई विकासका पात्रहरूको आगामी प्रयास देशको आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण तर्फ केन्द्रीकृत भई लक्ष्यप्राप्तीमा सकारात्मक योगदान पुनसक्ने अवस्था छ ।
- नयाँ संविधानको प्रावधान अनुरूप रूपान्तरणका क्रममा रहेको देशको संघीय स्वरूपले दिगो विकास लक्ष्यहरूको प्राप्तीमा स्थानीयतामा आधारित ढाँचा अवलम्बन गर्न र स्थानीय समुदायको सहभागीतालाई प्रवर्द्धन गर्न मार्गप्रशस्त गरेको छ ।
- नेपालको कूल जनसंख्यामा आर्थिक रूपले सक्रिय जनसंख्याको अनुपात बढ्दै गएको र आगामी केही दशकसम्म जनसांख्यिक लाभको अवसर उपलब्ध रहेका अवस्थाले पनि दिगो विकासका लक्ष्यहरूको प्राप्तीलाई सहज बनाउनसक्ने अवस्था छ ।
- हालसम्म सामाजिक, आर्थिक एवं मानवीय विकासका क्षेत्रमा भएको लगानीको उच्चतम प्रतिफल लिनसक्ने अवस्था विद्यमान रहेको छ ।
- वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त पूँजी, सीप, प्रविधी, ज्ञान र उद्यमशीलताबाट नेपालको चौतर्फी विकासका लागि थप अवसर प्रदान गरिरहेको छ ।
- गतवर्षको बिनाशकारी भूकम्प र नाकाबन्दीको मारले चौतर्फी पिडा र क्षति भएपनि यी दुवै घटनाक्रमहरूले सन्तुलित अन्तरनिर्भरताका आधारमा आत्मनिर्भरता तथा दिगो विकास अगाडी बढाउन अवसर प्रदान गरेका छन् ।
- वातावरण संरक्षण तथा विकास र वातावरण बिच सामीप्यता कायम राख्ने सन्दर्भमा नागरिक चेतनास्तर ह्वात्तै उकासिएको छ । यसबाट वातावरण सन्तुलन कायम राख्न सकारात्मक योगदान पुग्ने अवस्था छ ।

- अन्तरसरकारी मञ्च, अन्तर्राष्ट्रिय र क्षेत्रीय संघसंस्था मार्फत नेपालको विकासमा साभेदारी र उच्च वैदेशिक सहायताको प्रतिवद्धता प्राप्त भईरहेको तथा वैदेशिक लगानी आकर्षित भईरहेको अवस्था छ । यी परिदृष्यहरूले दिगो विकास लक्ष्यहरूको प्राप्तीको लागि स्रोत जुटाउन व्यापक अवसरको सिर्जना भईरहेको छ ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा विभिन्न जटिलताहरूका बाबजुद नेपालको प्रगति सन्तोषजनक नै रहेको थियो । ठोसरूपमा, गरिबीको दर घट्नु, विद्यालय भर्नादर तथा विद्यालय तहमा लैङ्गिक समतादर उल्लेख रूपमा सुधार हुनु, बालमृत्युदर एवं मातृ मृत्युदरमा उल्लेख्य कमी आउनु, खानेपानी तथा सरसफाइका क्षेत्रमा उल्लेख्य सुधार हुनु जस्ता सुधारहरू मुलुकका लागि सकारात्मक सङ्केत हुन् । यो स्थितिमा दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्ने सन्दर्भमा पनि आशा गर्नसकिने ठाउँ र समय बाँकी नै रहेको अवस्था छ ।

### दिगो विकास लक्ष्यहरूको प्राप्तीमा देखिएका चुनौती

नेपालमा दिगो विकासका लक्ष्यहरू तोकिएको समय सीमाभित्र सहजतापूर्वक हासिल गर्नमा व्यवधान खडा गर्नसक्ने चुनौतीहरू पनि उत्तिकै रहेका छन् । यी लक्ष्यहरूको सहज प्राप्ती मुलुक र यहाँ बसोबास गर्ने आम नेपालीहरूका लागि उत्तिकै महत्वपूर्ण रहेतापनि अहिलेको अहम् चुनौती निर्दिष्ट समय सीमाभित्र निर्धारित लक्ष्यहरूको सफल कार्यान्वयन मार्फत तोकिएको उपलब्धी हासिल गर्ने नै हो । यस सन्दर्भमा नेपालमा देखिएका चुनौतीहरू यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- **राजनैतिक अस्थिरता र बढ्दो राजनैतिक संक्रमणकाल**

नेपालमा लामै समयदेखि कायम रहेको राजनैतिक अस्थिरता र निरन्तरको राजनैतिक संक्रमण आफैमा चुनौतीका रूपमा रहेको छ । राजनैतिक अवस्थाका कारण देशको आर्थिक सामाजिक रुपान्तरणको एजेण्डा पनि लामै समयदेखि ओभरलेभमा परिरहेको छ । नयाँ संविधान जारी भएसँगै राजनैतिक स्थिरता बहाली भई आर्थिक रुपान्तरण तर्फको यात्रामा देश अघि बढ्ने आम अपेक्षा पुरा हुन नसकिरहेको स्थितिमा दिगो विकास लक्ष्यहरूको कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

- **स्रोतसाधनको अभाव र उपलब्ध स्रोतसाधनको प्रभावकारी उपयोग**

दिगो विकास लक्ष्यहरूमा निर्दिष्ट बहुआयामिक र बहुपक्षिय लक्ष्यहरूको कार्यान्वयनमा आवश्यक पर्ने ठूलो स्रोतसाधनको जोहो गर्नु र उपलब्ध स्रोतसाधनको प्रभावकारी उपयोग गर्नु नेपालका लागि चुनौती हो ।

- **दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई आन्तरिकीकरण गर्ने**

दिगो विकास लक्ष्य सम्बद्ध फराकिला लक्ष्यहरूलाई देशका नीति, योजना र कार्यक्रमहरूमा कार्यान्वयशील रूपमा आन्तरिकीकरण गर्ने चुनौती रहेको छ ।

- **अन्तरनिकाय समन्वय कायम गर्ने**

नेपालको सन्दर्भमा दिगो विकास लक्ष्यहरू जस्तो बहुपक्षिय सरोकारको एजेण्डालाई सम्बद्ध निकायहरूबीच सुदृढ समन्वय कायम गरी कार्यरूपमा उतार्न आफैमा चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

- **राज्य पुनर्संरचनाको कार्य पुरा गरी सरकारका तहहरूबीच समन्वय र साभेदारी कायम गर्ने**

नयाँ संविधान अनुरूप राज्यको पुनर्संरचना सम्पन्न गरी पुनर्संरचित सरकारका तहहरू बिचमा लक्ष्य हासिल गर्ने सन्दर्भमा समन्वय र सहकार्यको परिस्थिति निर्माण गर्नु चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।



- **हालसम्म प्राप्त उपलब्धीमा दिगोपना कायम गर्ने**  
नेपालले सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा उल्लेख्य प्रगति हासिल गरेको भएपनि ती उपलब्धीलाई प्रगति उन्मुख रूपमा कायम राख्दै दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नमा मार्ग प्रशस्त गर्ने चुनौती मुलुकसामु रहेको छ ।
- **कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने तथा खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने**  
पछिल्ला वर्षहरूमा नेपालमा पुँजीगत खर्चको अवस्था खस्कंदो क्रममा रहेको छ । दिगो विकास लक्ष्यहरू हासिल गर्ने सन्दर्भमा पनि खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्नु नेपाली अर्थतन्त्रको चुनौतीकै रूपमा देखापरेको छ । आगामी दिनमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी सरकारका तिनवटै तहमा सुदृढ विकास व्यवस्थापन र खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्न थप चुनौती रहेको छ ।
- **विकास साभेदारहरूको साभेदारी र वैदेशिक लगानीलाई कायम राख्ने**  
नेपालको विकासमा विभिन्न माध्यमबाट सहयोग गरिरहेका विकास साभेदारहरूलाई टिकाई राख्ने, सहायता अभिवृद्धि गर्ने तथा दिगो विकास लक्ष्यहरू सम्बद्ध प्राथमिकताका कार्यक्रमहरूमा साभेदारहरूको लगानी आकर्षित गर्ने चुनौती रहेको छ ।
- **अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी बनाउने**  
दिगो विकास सम्बद्ध कार्यक्रमहरूको अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई चुस्त र प्रभावकारी तुल्याई कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने कार्य पनि चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

### चुनौतीलाई चिनें उपायहरू

दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्त गर्ने सन्दर्भमा देखिएका चुनौतीहरूलाई परास्त गर्दै यी लक्ष्यहरू सहजताका साथ हासिल गर्दै सन् २०३० सम्ममा मध्यम आयवर्गको मुलुकहरूको स्तरमा पुग्ने लक्ष्यसमेत प्राप्त गर्न मुलुकको सम्पूर्ण ध्यान केन्द्रित हुन जरुरी छ । यसका लागी निम्न उपायहरूको अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

- **राजनैतिक संक्रमणको अन्त्य गरी स्थिरता बहाली गर्ने**  
मुलुकमा बर्षौंदेखी देखिएको राजनैतिक संक्रमण र किचलोको अन्त्य गरी नयाँ संविधानको कार्यान्वयनसँगै आर्थिक सामाजिक विकासको एजेण्डालाई केन्द्रबिन्दु नबनाएसम्म यस किसिमको लक्ष्य प्राप्ती गर्न नसकिने निश्चित छ । राजनैतिक क्षेत्रको प्रतिबद्धता हासिल नभएसम्म लक्ष्यप्राप्ती सहज बन्ननसक्ने स्थिति हालसम्मकै अभ्यासबाट पनि पुष्टी भईसकेको छ । दिगो विकास लक्ष्यप्राप्तीका लागि दूरदर्शी र विकासमुखी राजनैतिक नेतृत्वको खाँचो देशलाई रहेको छ ।
- **दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई देश विकासका एजेण्डाहरूमा आन्तरिकीकरण गर्ने**  
दिगो विकास लक्ष्यका बहुआयामिक विषयहरूलाई आवधिक योजना र वार्षिक कार्यक्रम मार्फत सम्बोधन गरी तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न, कार्यान्वयनको संस्थागत जिम्मेवारी किटान गरी जवाफदेहीयुक्त तुल्याउन तथा सबै तहका सरकारको बजेट एवं कार्यक्रमलाई दिगो विकास लक्ष्य मैत्री र लक्ष्य केन्द्रित तुल्याउन आवश्यक छ ।
- **कार्यान्वयन क्षमता अभिवृद्धि गर्ने**  
मुलुकको विकास प्रशासनलाई चुस्त, कामयावी र उत्तरदायी बनाई खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि नगरेसम्म यस किसिमका विकासे एजेण्डा सही र सफल रूपमा अघि बढाउन नसकिने स्थिति भएकोले यसतर्फ पनि ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक छ ।

- **दिगो विकासका लक्ष्यहरूसँग व्यावसायिक क्षेत्रलाई जोड्ने**  
दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्दै मुलुकी विकास प्रक्रियालाई अघि बढाउन सरकारको एकांकी प्रयास मात्र नभई निजीक्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, सामुदायिक क्षेत्र, सामाजिक क्षेत्रसँगको सहकार्य, साभेदारी र सहभागीताको पनि उतिकै जरुरी छ ।
- **अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा सहयोग, साभेदारी र सहकार्य अभिवृद्धि गर्ने**  
दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तीका लागि नेपालमा विद्यमान रहँदै आएको वित्तिय स्रोत, प्रविधी र क्षमताको न्यूनता पूर्तिको लागि विकास साभेदारहरू लगायत अन्तर्राष्ट्रिय जगतसँग सुदृढ साभेदारी र सहकार्यको आवश्यकता रहेको छ ।
- **क्षेत्रीय एकीकरणमा जोड दिने**  
दिगो विकास लक्ष्यहरूको कार्यान्वयनलाई सहज बनाउन सार्क र बिमस्टेक जस्ता क्षेत्रीय मञ्चहरूको उपयोग मार्फत भौगोलिक सामीप्य, सामाजिक-सांस्कृतिक समानता र साभ्ना चुनौतीहरूसँग लड्ने प्रतिबद्धताको लाभ लिईनु जरुरी छ ।
- **सुदृढ समन्वय, प्रभावकारी अनुगमन र मूल्याङ्कन :**  
दिगो विकास लक्ष्यप्राप्तीका विभिन्न कार्यक्रमहरूमा संलग्न रहने जिम्मेवार निकाय तथा राज्य बाहेकका क्षेत्रहरूसँग समेत सुदृढ समन्वय कायम गरी कार्यान्वयनमा सामञ्जस्यता ल्याउनु जरुरी छ । यसै गरी, परम्परागत अनुगमन, मूल्याङ्कन पद्धतिलाई चुस्त बनाउन पनि उतिकै आवश्यक छ ।

## निष्कर्ष

दिगो विकास लक्ष्यमार्फत नै नेपालको स्तरोन्नतिको लक्ष्यसमेत हासिल भई आर्थिक समृद्धिको अभिलाषा पुरा गर्नसकिने विषयमा सबै सरोकारवालाहरू मतैक्य हुन जरुरी छ । दिगो विकास लक्ष्यजस्तो बहुआयामिक लक्ष्य सहजरूपमा हासिल गर्नमा लक्ष्य अनुरूपको प्रभावकारी कार्ययोजना, उत्कृष्ट कार्यान्वयन र यसका लागि राज्यका सम्पूर्ण क्षेत्रको ऐक्यबद्धता एवं प्रशासनिक कौशलताको आवश्यकता मुलुकलाई खड्किएको छ । अतः सरकार लगायतका सरोकारवालाहरूको ध्यान दिगो विकास लक्ष्यलाई मुलुकी विकासको एजेण्डाका रूपमा आन्तरिकीकरण गर्नमा गम्भीरताका साथ आकृष्ट हुनसके यसबाट देशले कोल्टे फेर्नसकने आशा गर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

- शासन प्रणाली तथा समसामयिक विषय, तेस्रो संस्करण, सुरेश अधिकारी, करीयर काउन्सिलिंग सेन्टर प्रा.लि., काठमाडौं ।
- चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- शाखा अधिकृत प्रश्नोत्तर, २०७३, रुपनारायण खतिवडा (सहलेखन), करीयर काउन्सिलिंग सेन्टर प्रा.लि., काठमाडौं ।
- 'दिगो विकास लक्ष्य र नेपालको अवस्था', रुपनारायण खतिवडा, २०७३।१।२५, आर्थिक दैनिक, चाहना पब्लिकेशन्स प्रा.लि., ललितपुर ।
- हुलाक, वर्ष ५४, पूर्णांक १९५, हुलाक प्रशिक्षण केन्द्र, बबरमहल, काठमाडौं ।
- चैतन्य मञ्च, वर्ष १ अंक १, ऐश्वर्य प्रकाशन, काठमाडौं ।
- Envisioning Nepal 2030, Proceedings of the International Seminar, 2016, National Planning Commission/Asian Development Bank.
- <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>
- <https://sustainabledevelopment.un.org/>

# पुनर्निर्माणमा गैरसरकारी संस्थाको भूमिका

— प्रकाश देवकोटा\*

## सारांश

भूकम्प प्राकृतिक प्रकोप हो। विपद जहिले पनि सापेक्ष नभई निरपेक्ष हुन्छ। यसले मानवीय र भौतिक क्षति पुऱ्याउँदछ। २०७२ सालको विनाशकारी भूकम्पले मानवीय र भौतिक क्षति पुऱ्याएको छ। पूर्वाधारका संरचनाहरू ध्वस्त भएका छन् भने ८७९० 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। पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापना कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणको संस्थागत गठन भएको छ। यसले विभिन्न नीतिगत तथा व्यवस्थापकीय पक्षको तर्जुमा गरी कार्यारम्भ गरिसकेको छ। पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापना कार्यका लागि राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा आएको छ। भूकम्प प्रभावित ३१ जिल्लाहरूमा पुनर्निर्माण र जिविकोपार्जन कार्यका लागि विभिन्न I/NGO's बाट परियोजना प्रस्ताव माग गरी प्रस्तावको छनौट गरी त्रिपक्षीय सम्झौता गरी कार्य गर्न I/NGO's लाई कायदेशि दिने काम राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले आरम्भ गरिसकेको छ। यद्यपी I/NGO's परिचालन सम्बन्धमा थुप्रै चुनौती र समस्याहरू छन् यी समस्याहरूको समाधान गर्न अत्यन्त जरुरी छ। खासगरी I/NGO's को वस्तुनिष्ठ र व्यवहारिक रूपले अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न सकियो भने पुनर्निर्माण कार्यका लागि गैससको भूमिका प्रभावकारी हुने कुरामा निर्विवाद छ। तसर्थ, पुनर्निर्माण कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले स्पष्ट कार्ययोजना, उचित मानवस्रोत र प्रतिवद्धताका साथ अनुगमन गर्नभने बिसन्तु हुँदैन।

## पृष्ठमूमि

विपद भन्नाले सुख्खा खडेरी, महामारी, भूक्षय, हिमपात, आँधीतुफान, आगलागी, भूकम्प आदी 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 म्याग्नीचुड रेक्टर स्केलको थियो। पहिलो भूकम्पको Epicenter गोरखाको

\*शाखा अधिकृत, राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरण, सिंहदरबार।

वारपाक र दोश्रो दोलखा थियो । भूकम्प निरपेक्ष हुन्छ, यो प्राकृतिक प्रकोप हो । भूकम्प बारेमा वैज्ञानिकले सम्भावित अनुमान मात्र गर्न सक्छन् तर कहिले र कहाँ यसको केन्द्रबिन्दु कायम रहन्छ भन्ने कुरा उनीहरूले पनि ठोकुवा गर्न नसक्ने अवस्था हुन्छ ।

गत वैशाखको विनाशकारी भूकम्प र तत्पश्चात्का पराकम्पनहरूले ठूलो मात्रामा मानवीय र भौतिक क्षति पुऱ्याएको थियो । खोज, उद्धार र राहत कार्यमा नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल, निजामती कर्मचारी, गैसस, नागरिक समाज लगायत विभिन्न स्वदेशी तथा विदेशी उद्धारकर्मीले ठूलो अथक परिश्रम गर्नुपरेको थियो । नेपाली सेनाको समन्वयमा विभिन्न मुलुकका उद्धारकर्मीहरू जस्तै: स्पेन, अल्जेरिया, इन्डोनेसिया, चाइना, जापान, भारत, अमेरिका, सिङ्गापुरबाट आफ्नै देशको Air Force द्वारा 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 क्षतिवक्षत भएका छन् । विपद् पश्चातको आवश्यकता मूल्याङ्कन अनुसार ८७९० जनाको मृत्यु, २२३०० जना घाइते निजी आवासका भवनहरू ४९८८५२ वटा र २६५६ वटा सरकारी भवनहरू पूर्ण क्षति भएका छन् । प्रतिवेदनले ६ खर्ब ६९ अर्बको बजेट पुनर्निर्माणका लागि प्रक्षेपण गरेको छ । विनाशकारी भूकम्पले पुऱ्याएको क्षतिको करीब प्रारम्भिक तथ्याङ्क 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 गर्नका लागि प्रदान गरिएको रकम पीडितले प्राप्त गरिसकेका छन् । Post Disaster Need Assessment को प्रतिवेदन अनुसार विभिन्न दातृ समुदायले करिब ६.७ Billion USD को सहयोग प्रतिवद्धता जनाइ सकेका छन् । अबको समय पुनर्निर्माण हो । यो Disaster cycle को महत्वपूर्ण चरण हो । यस चरणमा सरकार, निजीक्षेत्र, गैसस, नागरिक समाज सबैले हातेमालो गरेर बढन जरूरी छ । सरकार र गैससको सहकार्य यस कार्यका लागि अपरिहार्य छ ।

## पुनर्निर्माण

प्राकृतिक र कृत्रिम प्रकोपले क्षतिवक्षत भएको भौतिक संरचनाहरूको Rebuild, Reconstruction गर्नु नै पुनर्निर्माण हो । भौतिक संरचनाको मर्मत, सम्भार र नवनिर्माण नै पुनर्निर्माण हो । पुनर्निर्माण लाई कानूनतः “**भूकम्पबाट भएको क्षतिको दिगो, दरिलो र योजनाबद्ध रुपमा गरिने आर्थिक, सामाजिक भौतिक विकासलाई नवनिर्माण तथा पुनर्स्थापना सम्बन्धी कार्य सम्भन्नु पर्दछ**” भनी परिभाषा गरिएको छ । विपदपछिको आवश्यकता मूल्याङ्कन सम्बन्धमा काठमाडौंमा गत July २५, २०१५ मा International Conference on Nepal reconstruction (ICNR) अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन सम्पन्न भयो । उक्त सम्मेलनबाट प्राप्त सल्लाह र सुझाव अनुसार राष्ट्रिय पुनर्निर्माण तथा पुनर्स्थापना ऐन तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा आइसकेको छ । उक्त ऐनको दफा ३१ मा यस ऐनको अधिनमा रही राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न आवश्यक निर्देशिका र कार्यविधि बनाई लागु गर्न सक्नेछ भन्ने प्रावधान अनुसार पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापनाका लागि गैरसरकारी संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ तयार भई कार्यान्वयनमा आइसकेको छ । यसै प्रकारले पुनर्निर्माणसँग सम्बन्धित विभिन्न कार्यविधिहरू तयार भई लागु 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 करिब अन्त्य भैसकेको छ । अबको चरण भनेको पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापना हो । क्षतिग्रस्त संरचनाहरू जस्तै: निजी आवास, सार्वजनिक भवन, अस्पताल, विद्यालय आदि क्षेत्रको पुनर्निर्माण (Reconstruction) गर्नुपर्नेछ भने अर्कोतिर पुनर्स्थापना र जिविकोपार्जनको विषय चुनौतीपूर्ण छ । आयआर्जन, तालिम तथा क्षमता अभिवृद्धि एवम् अब निर्माण हुने संरचनाहरू दिगो, दरिलो र भरपर्दो गरी Resilient Structure बनाउनु पर्नेछ । अबको पुनर्निर्माण कार्य अझ बलियो अर्थात् Build Back Better-BBB बनाउनु अपरिहार्य छ । नेपालमा विनाशकारी भूकम्प अभै पनि नआउने भन्ने छैन । विपद निरपेक्ष हुन्छ तर विपद्को व्यवस्थापन गर्न भने जरुरी छ । विपद् व्यवस्थापनका लागि सरकार मात्र एकलो अभियन्ता नभई गैसस, नागरिक समाज र निजी क्षेत्रहरूले आवश्यक सहयोग र जिम्मेवारी पूरा गर्नुपर्दछ ।

पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापना कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण 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 ।

विपद्पछिको आवश्यकता मूल्याङ्कनले औल्याएको क्षतिको पुनर्निर्माण गर्न दाताले ICNR को समयमा सहयोगको प्रतिबद्धता गरेका छन् । नेपाल सरकारले पनि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणलाई पर्याप्त नभएपनि स्रोत साधन उपलब्ध गराउने प्रयास गर्दै आएको छ । फलस्वरूप राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले क्षतिग्रस्त जिल्ला गई प्राथमिकरण गरी प्रारम्भिक चरणमा दोलखा जिल्लाको सिंगटीबाट पुनर्निर्माणका लागि निजी आवास अनुदान कार्यक्रम सञ्चालन सुरु गरी अति प्रभावित मध्येका ११ जिल्लामा कार्यक्रम सञ्चालन आरम्भ गरिसकेको छ । विभिन्न सरकारी निकाय र गैससको सहयोगमा हालै मात्र पुनर्निर्माण कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले ५ (पाँच) वर्षका लागि (सन् २०१६० २०२०) (Post Disaster Recovery Framework) तर्जुमा गरी जारी गरेको छ । पुनर्निर्माणका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण 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 तोकी 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 एवम् प्रभावकारी ढंगले परिचालन एवम् ती संस्थाको समन्वय प्रभावकारी बनाउन पुनर्निर्माण ऐनको मर्म र भावना अनुरूप कार्यक्रमको तर्जुमा स्वीकृति कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले गैरसरकारी संघसंस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

## गैर सरकारी संस्था (गैसस)

गैसस भन्नाले प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको मुनाफारहित संघ संस्थालाई बुझाउँछ । मूलतः नाफारहित, स्वयमसेवी, 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 । हाल अन्तिम चरणमा रहेको १३ औं योजनाले पनि 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 I/NGO's को हकमा समाज कल्याण परिषद र सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयसँग General Agreement र MOU गरी कार्य सञ्चालन गर्दछन् । हालको आँकडालाई 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 सहयात्री हुन । यीनीहरुले सरकारलाई सहयोग पुऱ्याउनु पर्दछ । दशौं योजनादेखि I/NGo's लाई प्रत्यक्ष रूपमा सरकारका सहयोगी पात्र Actors का 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 पुनर्निर्माण गरी नागरिकको जनजिविकालाई सहज र सुचारु बनाउन सरकारले नेतृत्वदायी भूमिका निभाउनका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण 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 पुनर्निर्माण प्राधिकरणले गैसस परिचालन सम्बन्धमा सूचना प्रकाशन गरी प्राधिकरणको निर्देशनभित्र आवद्ध भई भूकम्प प्रभावित ३१ वटा जिल्लामा कार्यगर्न आह्वान गरेको छ । यसको मतलब अरु नभई कार्यक्रमको Duplication नहोस, Uniformity र Transparency कायम होस भन्ने नै हो । उक्त कार्यविधिलाई I/NGo's ले परियोजना प्रस्ताव पेश गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । उक्त प्रस्तावलाई सहसचिव संयोजक रहेको सिफारिश समितिले कार्यकारी समितिमा पेश गर्ने प्रावधान रहेको छ । कार्यकारी समिति प्रमुख कार्यकारी अधिकृत (CEO) अध्यक्ष रहने जस्मा विज्ञ सदस्यबाट समेत प्रस्तावित परियोजना स्वीकृत भईसकेपछि त्रिपक्षीय सभकौता हुने व्यवस्था छ । त्रिपक्षीय सम्भकौतामा राष्ट्रिय पुनर्निर्माण 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 जवाफदेही नबन्ने जस्ता प्रवृत्ति पनि नदेखिएका होइनन् । तथापि I/NGo's भनेका विकासका साभेदार नै हुन यीनलाई संयोजन Accomodate गरी लैजाने दायित्व नै सरकारको हो यस मूलमन्त्रलाई मध्यनजर गरी राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले भूकम्प प्रभावित क्षेत्रमा लाभग्राहीलाई ठोस टेवा पुऱ्याउन नीतिगत निर्णय गरी गैसस परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि पारित गरी कार्यन्वयनमा ल्याएको छ । निजी आवास पुनर्निर्माण सामुदायिक भवन पुनर्निर्माणमा I/NGo's को अहम भूमिका रहेको छ । खोज, उद्धार र राहत कार्यमा पनि I/NGo's ले उत्कृष्ट कार्य गरेका उदाहरणहरू प्रशस्तै छन् । Umbrella approach का रूपमा NRA (National Reconstruction Authority) ले कार्यविधि ल्याएको छ । यसलाई अक्षरशः पालना भयो भने पक्कै I/NGo's भूमिका पुनर्निर्माण कार्यमा उच्च हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । पुनर्निर्माण कार्य र गैससको ठोस भूमिकाबीच संयोजन गर्न सकियो भने साँच्चिकै रूपमा Build Back Better को आशय पुरा हुनसक्छ । पुनर्निर्माण र गैसस परिचालनमा तादात्म्यता मिलाउने कार्य चुनौतीपूर्ण छ । अब हुने पुनर्निर्माण र नवनिर्माण कार्यमा राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले गैससलाई उच्च प्राथमिकताका साथ संलग्न गराउन जरूरी छ ।

## समस्याहरू

नेपालमा गैरसरकारी संघ संस्था परिचालन सम्बन्धमा विविध समस्याहरू छन् । ती मध्येका केही समस्याहरू 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 जिल्लाहरू मध्ये अधिकांश गैससले काठमाडौं उपत्यका वरिपरी रहेका जिल्लामा मात्र परियोजना प्रस्ताव गर्न चाहनु,
- परियोजनाको कार्यक्रम खर्चको तुलनाका प्रशासनिक खर्च बढी गर्न चाहनु,
- गैससको अभिलेख व्यवस्थापन कमजोरी हुनु,
- सरकारले गैससको कार्य प्रगति अनुगमन गर्न नसक्नु,
- प्रगति समीक्षा, जनलेखापरीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाईप्रति वेवास्ता हुनु,
- गैससले Demand base भन्दा पनि आफ्नो पकड भएको Pocket क्षेत्रमा मात्र काम गर्न उत्सुक हुनु,
- पूर्वाधार विकासका कार्यहरू खासगरी Road Connectivity, Hydropower जस्ता Mega Project मा I/NGo's को प्रस्ताव नआउनु, Technical support भन्दा social awareness जस्तै WASH, Education, 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 पुनर्निर्माण प्राधिकरणहरूबीचको समन्वयवाट I/NGo's को मूल्याङ्कन हुने वातावरण सृजना नहुनु,
- पुनर्निर्माण सन्दर्भमा Reconstruction यानेकी Building, Housing Construction 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 व्यवहारिक रूपमा यो बढाउने गरेको, यथार्थ लेखाङ्कन, परीक्षण पद्धतिप्रति सम्बन्धित पक्ष उदासीन हुनु,
- I/NGo को fund assure नहुनु (Social Welfare Council) सँग General Agreement पश्चात् Fund Raise गर्ने अवस्था हुनु,
- सरकारका केन्द्रीय निकायले I/NGo's परिचालन सम्बन्धमा सर्तका अधिनमा रही सम्भौता गरे तापनि मातहतको जिल्लास्तरको निकायलाई उक्त I/NGo's को बारेमा बोधार्थ तथा कार्यार्थ दिन आनाकानी गर्नु,
- I/NGO's ले जनताका लागि जनतासँग काम गर्न नचाहनु,
- I/NGO's सरकारसँग सहजीकरण र सहयोगभन्दा पनि प्रतिस्पर्धा, दाताको लविड र राजनीतिक प्रभाव पार्ने कार्यमा बढी उत्साही हुनु आदि ।

#### ५. समाधानका उपायहरू

विपद् आफैँमा समस्याग्रस्त अवधारणा हो । यसले सृजनात्मक भन्दा पनि विनाशकारिता निम्त्याउँछ । विपद् व्यवस्थापन उपर धेरै चुनौती र समस्याहरू छन् । यत्तिमात्र नभएर विपद् 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 पुनर्निर्माण, पुनर्स्थापना तथा जिविकोपार्जनका पनि समस्याहरू जल्दाबल्दा छन् । केही समस्यालाई माथिल्लो अनुच्छेदमा उद्धृत समेत गरिसकिएको छ । पुनर्निर्माण कार्यका लागि सरकारमात्र 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 ।

- पुनर्निर्माण 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 दूरदराज अर्थात् दुर्गम जिल्लाहरूमा काम गर्ने वातावरण बनाउने पुनर्निर्माण कार्यका लागि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले पहल गर्नुपर्दछ ।
- I/NGo's ले परियोजना प्रस्ताव गर्दा अत्यन्त पछि परेका गरिब, सिमान्तकृत Highly Vulnererable society लाई केन्द्रित गरी राष्ट्रिय पुनर्निर्माण 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, जनलेखापरीक्षण, सार्वजनिक सुनुवाई, कार्यक्रम सञ्चालन पहिले त्रिपक्षीय सभौता यानेकी पुनर्निर्माण कार्यका लागि NRA, सम्बन्धित पक्ष र CLPIU बीच सभौता गर्न जरुरी हुन्छ ।



- I/NGo's लाई Social awareness भन्दा Technical support गर्ने आयोजना खासगरी Hydropower, Road connectivity, irrigation project मा परिचालन गर्नुपर्दछ । पूर्वाधारको पुनर्निर्माण भए पश्चात् जिविकोपार्जनका कार्यहरू सञ्चालन गर्दा उपयुक्त हुन्छ ।
- गैसस परिचालनको सन्दर्भमा राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरण, अर्थमन्त्रालय, महिला बालबालिका तथा समाजकल्याण मन्त्रालय एवम् अन्य Line Ministry बीच अनुगमन, मूल्याङ्कनमा समन्वय र सहकार्य हुनुपर्दछ ।
- समाज कल्याण परिषद्को भूमिकालाई सशक्त र प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।
- International organizationsबाट Budget Assure भएपछि मात्र General Agreement र Project Agreement गर्नुपर्दछ ।
- I/NGo's ले पुनर्निर्माण सम्बन्धी कार्य गर्दा गैरधार्मिक, Non ethnic and non political भई कार्य गर्नुपर्दछ ।

#### ६. निष्कर्ष तथा सुझाव

विनाशकारी भूकम्पले क्षतिग्रस्त संरचनाहरूको पुनर्निर्माण गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ । पुनर्निर्माण कार्य ५ वर्षभित्र सम्पन्न गर्ने हेतुले सरकारले राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरण गठन गरी विभिन्न नीतिगत र संगठनात्मक व्यवस्था कायम गरी कार्यारम्भ गरेको छ । पुनर्निर्माण कार्यमा सरकारको मात्र नभएर गैसस, नागरिक समाज, राजनीतिक दल तथा लब्धप्रतिष्ठित वर्ग सबैको अपनत्व हुन जरुरी छ । पुनर्निर्माण कार्य वस्तुगत यथार्थपरक र प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले गैसस परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२ स्वीकृत गरी लागु गरेको छ । फलस्वरूप विभिन्न राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ संस्थाले निजीआवास निर्माण, विद्यालय तथा अस्पताल लगायतका सामुदायिक भवनहरू पुनर्निर्माण गर्ने तथा जिविकोपार्जन सम्बन्धी विभिन्न चेतनामूलक कार्यक्रम, क्षमता अभिवृद्धि तथा आयआर्जन कार्यहरू गर्ने गरी विभिन्न परियोजना प्रस्तावलाई अनुमोदन गरी कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ । पुनर्निर्माण महाअभियान भएकोले यसलाई तीव्रताका साथ अघि बढाई भूकम्पबाट पीडित नागरिकलाई राहत दिन सरोकारवाला पक्षले भुल्नु हुँदैन । पुनर्निर्माण कार्यलाई निर्धारित समयमा पुरागर्न दह्रो सांगठनिक संरचनाका रूपमा राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणलाई सुदृढ बनाई स्रोत आँकलन एवम् परिचालन गर्न सबै पक्षको प्रतिवद्धता अपरिहार्य भएको सन्दर्भमा I/NGOS को भूमिका अभै बढी उपयोगी र प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले विशेष महत्व र प्राथमिकता दिनै पर्दछ ।

#### ७. सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय पुनर्निर्माण तथा पुनर्स्थापना नीति, २०७२
- भूकम्पबाट प्रभावित संरचनाको पुनर्निर्माण सम्बन्धी ऐन तथा नियमावली, २०७२
- पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापनाका लागि गैरसरकारी संस्था परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२
- दाहाल, सुमन : राष्ट्रिय विकासमा गैरसरकारी क्षेत्रको भूमिका, राष्ट्रसेवक दर्पण

# नेपालमा आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको आवश्यकता

— गम्भीर बहादुर हाडा\*

## सारांश

आयोजनाले त्यस्तो सुनियोजित कार्यपद्धतिलाई जनाउँदछ, जुन कार्यपद्धति कुनै निश्चित उद्देश्य प्राप्त गर्ने उद्देश्यले अपनाइएको हुन्छ । आयोजनाको तर्जुमा कुनै वस्तु वा सेवा उत्पादन गर्ने अथवा कुनै निश्चित रचनात्मक कार्य गर्ने उद्देश्यले गरिन्छ । आयोजनाको तर्जुमा गर्दा सम्बन्धित कार्य सम्पादन गर्नका लागि चाहिने निश्चित स्रोत र साधन, कार्य सम्पादन गर्नका लागि चाहिने लागतको अनुमान र कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने निश्चित समय निर्धारित गरिन्छ । यसर्थ, आयोजना त्यस्तो कार्यशैली हो जसको अधिनमा रही कुनै निश्चित कार्य निश्चित समयभित्र निश्चित प्रक्रियाद्वारा निश्चित स्रोत र साधनको प्रयोगद्वारा सम्पादन गरिन्छ । आयोजना स्वयंमा कुनै कार्य होइन, कार्यशैली मात्र हो । आयोजना भनेको कुनै निश्चित उद्देश्य हासिल गर्नका लागि एकपटकको कार्य एवम् क्रियाकलाप वा प्रयास होइन, बरु विभिन्न वा विविध क्रियाकलापहरूको कुनै निश्चित उद्देश्य प्राप्त गर्न एकीकृत प्रयास हो । आयोजना सामान्यतया अल्पकालीन हुन्छ । आयोजनाले देशव्यापी विकासको लक्ष्य राखेको हुँदैन । यसले कुनै निश्चित उद्देश्य हासिल गर्ने लक्ष्य मात्र राखेको हुन्छ । आयोजना कतिपय अवस्थाहरूमा राष्ट्रिय योजनाको एक भागको रूपमा रहेको पनि हुन सक्छ तर साधारणतया आयोजनाहरू योजना भन्दा भिन्न र स्वतन्त्र हुन्छन् । योजना र आयोजनाबीच प्रमुख भिन्नता यो रहेको छ कि योजनामा किटान गरिएको समयावधि त्यति महत्वपूर्ण मानिँदैन र साधारणतया अधिकांश योजनाहरू तोकिएको समयमा पूरा हुँदैनन् भने आयोजनामा किटान गरिएको समयावधि अत्यधिक महत्वपूर्ण मानिन्छ ।

आयोजना मूल्याङ्कन भन्नाले आयोजना समाप्तिको चरणको मूल्याङ्कन मिलाइएको छ । आयोजना व्यवस्थापनको जीवनचक्र (Life cycle) को परिप्रेक्ष्यमा अध्ययन गर्दा मूल्याङ्कनलाई हामी एकीकृत प्रक्रियाको रूपमा लिई यसलाई पनि आयोजनाको प्रगति र यसबाट पर्ने समष्टिगत प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने, भोग्नु परेका समस्याको विश्लेषण गर्ने र समाधानका उपाय पहिचान गर्ने एकीकृत प्रक्रियाको रूपमा हामीले लिन सक्छौं ।

\*सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस ।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रक्रिया कुनै पनि विकास कार्यक्रम र आयोजनाहरूको उद्देश्य प्राप्तिका निमित्त ज्यादै महत्वपूर्ण साधन हो । खासगरी ग्रामीण विकास आयोजना गरिबी उन्मूलन र प्रायः बहुआयामिक ग्रामीण विकासको लक्ष्यले प्रेरित भएका जटिल आयोजनाहरूको निम्ति छिटो छरितो अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणाली अति आवश्यक हुन्छ । अनुगमन भन्नाले व्यवस्थापनद्वारा कार्यक्रम कार्यान्वयनको हरेक तहमा गरिने निरन्तर वा आवधिक आवश्यक पर्ने लगानी कार्यतालिका अनुसारको कार्य र परिलक्षित प्रतिफल हासिल गर्नका निम्ति कार्य सञ्चालन भैरहेको छ छैन भन्ने कुरा निश्चित गर्न यस प्रकारको निरीक्षण र जाँचबुझ गरिन्छ अनुगमनले व्यवस्थापकलाई कुनै आयोजना वा कार्यक्रमको वर्तमान अवस्थाको विश्लेषण गरी विद्यमान समस्याहरूको पहिचान गरेर तिनको समाधानका उपायहरू पहिल्याउन सहयोग गर्दछ । परिवर्तनको दिशा र स्वरूपलाई पत्ता लगाउन पनि अनुगमन सहायकसिद्ध हुन्छ ।

## परिचय

आयोजना (Project) भन्नाले त्यस्तो सुनियोजित कार्यपद्धतिलाई जनाउँदछ, जुन कार्यपद्धति कुनै निश्चित उद्देश्य प्राप्त गर्ने उद्देश्यले अपनाइएको हुन्छ । आयोजनाको तर्जुमा कुनै वस्तु वा सेवा उत्पादन गर्ने अथवा कुनै निश्चित रचनात्मक कार्य गर्ने उद्देश्यले गरिन्छ । आयोजनाको तर्जुमा गर्दा सम्बन्धित कार्य सम्पादन गर्नका लागि चाहिने निश्चित स्रोत र साधन, कार्य सम्पादन गर्नका लागि चाहिने लागतको अनुमान र कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने निश्चित समय निर्धारित गरिन्छ । यसर्थ, आयोजना त्यस्तो कार्यशैली हो जसको अधिनमा रही कुनै निश्चित कार्य निश्चित समयभित्र निश्चित प्रक्रियाद्वारा निश्चित स्रोत र साधनको प्रयोगद्वारा सम्पादन गरिन्छ । आयोजना स्वयंमा कुनै कार्य होइन, कार्यशैली मात्र हो । अर्को शब्दमा, कुनै निश्चित उद्देश्य प्राप्त गर्नका लागि गर्नुपर्ने कार्यको लागि उपयोग गरिने साधन, कार्यप्रणाली, कार्य पूरा गर्ने अवधि आदिको पूर्वनिर्धारित प्रारूप नै आयोजना हो । कुनै पनि विकासका क्रियाकलापहरूलाई सफलताको मार्गमा लम्काउनका लागि आवश्यक तयारी (Preparation), समन्वय (Cooperation) र प्रक्रिया (Process) एवम् वैज्ञानिक योजनाको आवश्यकता पर्दछ । जुन कुराको प्रत्याभूति व्यवस्थित आयोजना (Project) बाट मात्र प्राप्त गर्न सकिन्छ । त्यसैले विकासका कुनै पनि क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न अथवा कार्यक्रमहरूको सफलता पहिचान गर्न वा तिनीहरूको प्रभावकारी (Effective) रूपमा कार्यान्वयन गर्न आयोजनाको खाँचो पर्दछ । आयोजनाले सर्वप्रथम विकासका क्रियाकलापहरूको सम्भाव्यता अध्ययन गर्न सहयोग पुऱ्याउँदछ । अनि सम्भाव्य आयोजनाको व्यवस्थित तयारी र कार्यान्वयनमा जोड दिन्छ । सामान्यतया कुनै निश्चित उद्देश्य वा कार्य सम्पन्न गर्नका निम्ति तोकिएका समय, स्रोत र लागतमा गुणस्तरीय वस्तु उत्पादन गर्ने कार्यपद्धति नै आयोजना हो ।

अमेरिकी आयोजना व्यवस्थापन संस्था (American Project Management Institute) ले दिएको परिभाषा अनुसार “आयोजना भन्नाले पूर्वनिर्धारित लक्ष्य प्राप्त गर्नका लागि बनेको त्यस्तो अस्थायी सङ्गठनलाई जनाउँदछ जुन एकैपटक सञ्चालन हुने कार्यक्रमको सम्बन्धमा स्थापित गरिन्छ । यस्तो अस्थायी सङ्गठनले

सम्बन्धित कार्यक्रमको लक्ष्य, कार्यक्रम पूरा गर्नका लागि चाहिने मानवीय र गैह्रमानवीय सम्पदा, सीप, साधन आदिको संयोजन सम्बन्धी कुराहरू अग्रिमरूपमा निर्धारित गरेको हुन्छ ।” व्यापार र व्यवस्थापनको विश्वकोष (Encyclopedia of Commerce and Management) अनुसार कुनै सङ्गठनले विभिन्न बेग्लाबेग्लै विभाग र निकायहरूबीच समन्वय कायम गरी कार्यतालिका अनुसार निश्चित समयभित्र कार्य सम्पादन गर्ने एक जटिल व्यवस्थालाई आयोजना भन्दछन् ।

विकास कार्यक्रम अन्तर्गत कुनै भौगोलिक क्षेत्र वा कार्यक्षेत्रमा निश्चित अवधि र लगानी रकम तोकी पूर्व निर्धारित उद्देश्यको निमित्त विकास कार्यक्रम अन्तर्गत कुनै भौगोलिक क्षेत्र वा कार्यक्षेत्रमा निश्चित अवधि र लगानी रकम तोकी पूर्व निर्धारित उद्देश्यको निमित्त तयार गरिएको व्यवस्थालाई आयोजना भनिन्छ । यसर्थ कुनै पनि स्रोत, साधन र मानवीय एवम् गैह्र मानवीय परिचालन गरिएको अस्थायी सङ्गठन नै आयोजना हो । जसको सुरुवात र अन्त्य तोकिएको हुन्छ । यसप्रकार सुनियोजित उद्देश्य प्राप्तिका निमित्त सीमित स्रोत, साधन र समयको पावन्दीभित्र रहेर सञ्चालन गरिएको वा गरिने व्यवस्थित कार्यपद्धति नै आयोजना हो । कुनै पनि आयोजना (Project) सबै स्रोत र साधनको विवेकपूर्ण परिचालनप्रति केन्द्रित रहन्छ । यो एउटा व्यवहारिक र परिस्थितिको कार्यपद्धति पनि हो । किनकि आयोजनाको तयारी सञ्चालन एवम् कार्यान्वयन गर्न सामाजिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक वातावरणलाई व्यवस्थित ढंगले अध्ययन गरिन्छ ।

समष्टिरूपमा हेर्दा योजनालाई बृहत रूप (Macro level) मा हेरिन्छ भने आयोजनालाई सूक्ष्म (Micro) को रूपमा हेरिन्छ । आयोजना निरन्तर जारी रहने क्रिया होइन । निश्चित अवधिभित्र यसको कार्य समाप्त हुनुपर्छ । वास्तवमा आयोजना निश्चित कुराहरूलाई निश्चित उद्देश्य र लक्ष्यको सीमाभित्र आबद्ध गरी निश्चित समयको अन्तरालमा तोकिएको स्रोत र साधनको सीमाभित्र आबद्ध गरी कुनै कार्य सम्पन्न गर्ने व्यवस्था हो । आयोजना सामान्यतया अल्पकालीन अवधिको हुन्छ । आयोजना भन्नाले यसले कुनै उद्देश्य वा उद्देश्यहरू प्राप्त गर्नको लागि गरिने कार्यक्रमलाई जनाउँदछ । कुनै निश्चित उद्देश्य हुनुका साथै यसको सुरुवात तथा अन्तको किटान भएको हुन्छ । यसको अतिरिक्त आयोजनाको सञ्चालन कुन स्थानमा हुने तथा यसबाट कसलाई के-कति फाइदा हुने हो सोबारे केही निधो हुनु आवश्यक हुन्छ । यो निरन्तर जारी रहने क्रिया होइन । निश्चित अवधिभित्र यसको समाप्ति हुनुपर्दछ । आयोजना निश्चित समयको अन्तरालमा तोकिएको स्रोत र साधनको संयोजनबाट सम्पन्न गर्ने व्यवस्था हो । वस्तुतः यो पटकीय, प्रारम्भ र अन्त्य सुनिश्चित गर्ने कार्य व्यवस्था हो ।

आयोजना सामान्यतया अल्पकालीन हुन्छ । आयोजनाले देशव्यापी विकासको लक्ष्य राखेको हुँदैन । यसले कुनै निश्चित उद्देश्य हासिल गर्ने लक्ष्य मात्र राखेको हुन्छ । आयोजना कतिपय अवस्थाहरूमा राष्ट्रिय योजनाको एक भागको रूपमा रहेको पनि हुन सक्छ तर साधारणतया आयोजनाहरू योजना भन्दा भिन्न र स्वतन्त्र हुन्छन् । योजना र आयोजनाबीच प्रमुख भिन्नता यो रहेको छ कि योजनामा किटान गरिएको समयवधि त्यति महत्त्वपूर्ण मानिँदैन र साधारणतया अधिकांश योजनाहरू तोकिएको समयमा पूरा हुँदैनन् भने आयोजनामा किटान गरिएको समयवधि अत्यधिक महत्त्वपूर्ण मानिन्छ । आयोजनाका विशेषताहरूमा अस्थायी प्रकृति, अवधिको सीमा बन्धन, उद्देश्यजन्यता, लक्ष्योन्मुखता, अनिश्चितता र जोखिमजन्यता, पुनरावृत्तिविहीनता, समन्वयजन्यता, सामूहिकता, नेतृत्व, निरन्तरता, चरणबद्धता, परिवर्तनशीलता, अद्वितीयता, करारजन्यता आदि

रहेका छन् । निश्चित आयोजना निश्चित उद्देश्य वा लक्ष्य लिएर सुरु हुन्छ । निश्चित उद्देश्य पूरा गर्नका निमित्त मानवीय एवम् गैर मानवीय स्रोत र साधनहरूसँग संलग्न रही विभिन्न क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दछ र उद्देश्य प्राप्त पश्चात् रोकिन्छ ।

### आयोजना तर्जुमा गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू

आयोजनाले कुनै उद्देश्य प्राप्त गर्नका लागि गरिने कार्यक्रमलाई जनाउँछ । कुनै निश्चित उद्देश्य हुनुका साथै यसको सुरुवात तथा अन्तको कितानका अतिरिक्त आयोजनाको स्थापना, सञ्चालन तथा यसबाट कसलाई के-कति फाइदा हुने हो, सो बारे निधो हुनु आवश्यक हुन्छ । आयोजना तर्जुमा गर्दा देहायका विषयहरूमा ध्यान दिनु पर्ने हुन्छ ।

(१) आयोजना सम्बन्धी विचार गर्नु (२) त्यसको बजार र इञ्जिनियरिङको अध्ययन गर्नु (३) आयोजनाको पहिलो डिजाइन तयार गर्नु, (४) जनशक्तिको सम्भाव्यता निर्णय गर्नु, (५) आर्थिक दृष्टिले फाइदा छ कि छैन निर्णय लिनु, (६) सम्भाव्यता अध्ययन गरी सुझाव गर्नु (७) आयोजनालाई अन्तिम रूप दिनु, (८) आर्थिक सहयोगका लागि अनुरोध गर्नु, (९) आर्थिक सहयोगको स्वीकृती लिनु, (१०) आर्थिक सहयोगबारे सम्झौता गर्नु (११) आयोजनाका लागि चाहिने सङ्गठनको सृजना गर्नु (१२) इञ्जिनियरिङ डिजाइन पूरा गर्नु, आयोजना ठेक्कापट्टा गर्नु (१३) आयोजना कार्यान्वयनका लागि दिइनु ।

### आयोजनाका स्रोतहरू

आयोजनाको स्रोत सरकारका मन्त्रालय, विभाग वा कार्यालयहरू नै हुन् । आयोजना पत्ता लगाउन सर्भेक्षण गर्ने र आवश्यकता विश्लेषण गर्न सरकारसँग आफ्नै संयन्त्र हुन्छ र सरकारले विकासको लागि प्राथमिकता र नीति निर्धारण गरेको क्षेत्रमा वित्तीय संस्थानहरूले सहयोग पुऱ्याउँछन् । यसमा मुख्य गरेर तीन वटा निकायहरू छन्ः (क) सरकारी अंग (ख) गैरसरकारी सङ्गठन तथा वित्तीय संस्थाहरू (ग) जनता ।

### आयोजना वा परियोजनाको विशेषताहरू (Salient Features of Project)

#### ● विशिष्ट उद्देश्य (Specific Objectives)

उद्देश्य बिना कुनै परियोजना बन्न सक्दैन । हरेक परियोजनाले आफ्नै विशिष्ट उद्देश्य निर्धारण गर्ने भएकाले नै यिनीहरू एक अर्कासँग फरक हुन्छन् । कुनै पनि परियोजना उद्देश्य हासिल नभएसम्म अस्तित्वमा रहन्छ । उद्देश्य पूर्वनिर्धारित र मौलिक अर्थात् अर्को परियोजनासँग नमिल्ने हुन्छन् । परियोजनामा आफ्नै क्षेत्र, विशेषता, उद्देश्य र अपेक्षित लाभ निर्धारण गरिएका हुन्छन् । त्यसैले हरेक परियोजनाको फरक फरक अस्तित्व रहेको हुन्छ ।

#### ● जीवनचक्र (Life Cycle)

कुनै पनि परियोजनाहरू अन्त्यहीन हुँदैनन् । एउटा निश्चित कालखण्ड पुरा गरेपछि यिनीहरू समाप्त हुन्छन् । प्रत्येक परियोजनाको सुरुवात र अन्त्य हुन्छ । परियोजना भनेको "One-time only set objective" भएकोले

हरेक क्रियाकलापहरू श्रृङ्खलाबद्ध ढंगबाट पूरा गरिन्छन् । कुनै एउटा चरण पार गरिसकेपछि मात्र अर्को चरण सुरु हुन्छ । यसले एउटा चक्र पार गर्छ । जस्तै परियोजनाको छनोट (Selection of project), योजना कार्यान्वयन (Implementation) र मूल्याङ्कन (Evaluation) आदि ।

- **सीमितता (Constraints)**

परियोजना एउटा निश्चित दायराभित्र छनोट र लागु गरिन्छ । एउटा निश्चित सीमाभित्र अनुबन्धित भएको हुन्छ । खासगरी परियोजनाहरू समय, मूल्य र उद्देश्यको सीमा भित्र रहन्छ । योसँग सबै क्रियाकलापहरूका लागि समयतालिका (Time Schedule) हुन्छ । मूल्य नियन्त्रण गर्न आफ्नै निर्धारित बजेट हुन्छ । यो स्पष्टरूपमा प्रतिफल (घोषित) प्राप्त गर्न उन्मुख हुन्छ ।

- **विशिष्टता (Uniqueness)**

हरेक योजनाहरू एक अर्कासँग फरक हुन्छन् । कुनैपनि परियोजनाहरू अर्को परियोजनासँग दुरुस्तै मिल्दैनन् । समय, बजेट र उद्देश्य लगायत अन्य दृष्टिकोणबाट यिनीहरू एक अर्कासँग फरक अर्थात् विशिष्ट हुन्छन् ।

- **सामूहिक कार्य (Team Work)**

परियोजना "Team work" हो । यसलाई सम्पन्न गर्नका लागि कुनै एक पक्ष वा व्यक्तिको भन्दा पनि सामूहिक प्रयत्नको आवश्यकता पर्दछ । समूहमा विविध विषयमा दक्षता, अनुभव हासिल गरेका सदस्यहरू सहभागी हुन्छन् । हरेक सदस्यहरूको अनुभव र दक्षतालाई एउटै खेलका लागि समायोजन, समन्वय (Cordination) गर्ने जिम्मेवारी "Team leader" अर्थात् परियोजना व्यवस्थापक (Project Manager) को हुन्छ । जसरी खेल जित्नका लागि सम्पूर्ण खेलाडीहरूको सामूहिक प्रयत्न जरुरी हुन्छ । ठिक त्यसै गरिकन परियोजना सम्पन्न गर्न पनि सामूहिक जिम्मेवारी, उत्तरदायित्व र प्रयत्न आवश्यक पर्दछ । परियोजनाको मुख्य विशेषताका रूपमा सामूहिक कार्यलाई लिन सकिन्छ । परियोजनामा कुनै एउटा विषय । क्षेत्रका मानिस संलग्न नभएर थुप्रै विषय र क्षेत्रका मानिस संलग्न हुन्छन् र उनीहरूको सामूहिक तथा सङ्गठित प्रयासबाट नै आयोजनाको सफलता निर्भर गर्दछ । जस्तै कुनै पनि परियोजनाको उद्देश्य हासिल गर्नका लागि निर्देशक तथा सामान्य कर्मचारी सबैले आपसमा मिली समूहगत कार्य गर्दछन् ।

- **लचिलोपना (Flexibility)**

परियोजनाहरू कठोर (Rigid) नभएर लचिलो (Felexible) हुनुपर्छ । एउटा गतिशील (Dynamic) र परिवर्तनशील (Changeable) वातावरणमा समायोजन हुनका लागि परियोजना लचिलो र परिवर्तनशील हुनु जरुरी छ । जटिलता र कठोरताले परियोजना कार्यान्वयनको सन्दर्भमा समस्या उत्पन्न गर्छ । कार्यान्वयनका विभिन्न चरणमा आइपर्ने चुनौतीलाई नियन्त्रण र व्यवस्थापन गर्न लचकता महत्वपूर्ण तत्व हो । परियोजना परिस्थिति जन्म लचिलो संगठन हो । परिवर्तित समयसँगै आयोजनालाई समायोजन गर्दै लैजानुपर्ने हुन्छ । त्यसैले आयोजनाका कार्यक्रमहरूमा पर्याप्त लचकता रहन्छ । त्यसैले यो यान्त्रिक संगठन होइन । समग्रमा भन्दा देशको सामाजिक, आर्थिक, वातावरणीय तथा राजनैतिक वातावरणमा आउने वा आउन सक्ने परिवर्तनसँगै परियोजनालाई पनि समायोजन गर्दै लैजानुपर्ने अवस्था रहन्छ ।

- **समय सीमा (Time Limit)** : परियोजनाको सुरु र अन्त्य पूर्वनिर्धारित हुन्छ । परियोजनाको निश्चित जीवन अवधि हुन्छ । सामान्यतया परियोजनाको उद्देश्यमा नै आयोजनाको समयावधि स्पष्ट उल्लेख गरिएको हुन्छ । अर्थात पूर्वनिर्धारित उद्देश्य निश्चित समयावधिभित्र प्राप्त गरिसक्नुपर्दछ ।
- **एकल अस्तित्व (Single Entity)** : परियोजना सञ्चालनको जिम्मेवारी कुनै एक व्यक्ति वा संस्थालाई तोकिएको हुन्छ । परियोजना सञ्चालनका क्रममा थुप्रै सहयोगीहरू संलग्न भएपनि एकाईगत हिसाबले परियोजनाको जिम्मेवारी एको मात्र हुन्छ ।
- **अस्थायी प्रकृति (Temporary Nature)** : परियोजनाको आधारभूत प्रकृति नै अस्थायीपन हो । किनकी परियोजना निश्चित उद्देश्य हासिल गर्नका लागि सञ्चालन गरिएको हुन्छ । उद्देश्य हासिल भएपछि परियोजनाको संगठन स्वतः समाप्त हुन्छ । यसको स्थायित्व योजनाको विषयवस्तु र यसले लिने समयावधिमा निर्भर गर्दछ ।
- **विशिष्ट प्रकृति (Unique Nature)** : प्रत्येक परियोजनाहरू तीनका उद्देश्य अनुसार फरक फरक हुने गर्दछन् । त्यसैले परियोजनामा आफ्नै क्षेत्र, विशेषता, उद्देश्य र अपेक्षित लाभ निर्धारण गरिएको हुन्छ । एउटा आयोजनाको मापदण्ड अर्को आयोजनाको लागि विलकुल अनुपयोगी हुन सक्दछ ।
- **जटिलता (Complexity)** : आयोजनामा जटिल प्रकृतिका कुराहरू एक आपसमा जेलिएर रहेका हुन्छन् । प्राविधिक सर्वेक्षण र उपयुक्त प्रविधिको छनोट मेसिन तथा उपकरणको व्यवस्था, उपयुक्त जनशक्तिको व्यवस्था, कार्यसञ्चालनको तालिका निर्माण तथा कार्यान्वयन, उद्देश्य प्राप्तमा सबैको तालमेल गर्ने जस्ता जटिल कार्यहरू यसमा समावेश गरिएको हुन्छ ।
- **ग्राहक उन्मुख (Customer Oriented)** : कुनै पनि परियोजना ग्राहकको माग तथा चाहनामा सञ्चालित हुने हुँदा यो ग्राहक उन्मुख रहने गर्दछ । परियोजना पहिचान, लेखाजोखा, कार्यान्वयन तथा परियोजनाबाट उत्पादन हुने विभिन्न वस्तु तथा सेवा सबै ग्राहककै सेरोफेरोमा हुन्छन् । समग्रमा भन्दा उपभोक्ताकै चाहना अनुरूप वस्तु तथा सेवाको उत्पादन गर्ने त्यसको वितरण गर्ने जस्ता उद्देश्यहरू आयोजनाको रहेको हुन्छ ।

### आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

सामान्य अर्थमा कार्यान्वयन भइरहेका कार्य तथा क्रियाकलापहरूको वर्तमान प्रगति स्थितिबारे जानकारी प्राप्त गर्ने कार्यलाई नै अनुगमन भनिन्छ । यो व्यवस्थापन सम्बन्धी क्रियाकलापको एक अभिन्न अंग हो । वृहत अर्थमा कार्यान्वयनमा गएका नीति, योजना कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको निरन्तर अवलोकन, निरीक्षण एवं सुपरिवेक्षणद्वारा उक्त नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूलाई प्रभावकारी एवं नतिजामूलक तवरले अगाडी बढाउने कार्य अनुगमन हो । वास्तवमा अनुगमन व्यवस्था कुनै पनि नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजना कार्यान्वयनको अभिन्न अवयव नै हो भन्न सकिन्छ । यसमा निरन्तर रूपमा वा आवधिक रूपमा कार्यान्वयन स्थितिको जानकारीको लागि निगरानी, दृष्टि वा पुनरावलोकन गर्ने गरिन्छ । पूर्व निर्धारित योजना, निर्देशन, प्रक्रिया, मापदण्ड/मानदण्ड, कार्यतालिका एवं अन्य पक्षहरू सो अनुरूप भए नभएको निश्चित गरी कार्यान्वयन कार्यप्रति निश्चित हुन तथा कार्यान्वयनमा गतिशीलता प्रदान गर्न अनुगमन गर्नु अपरिहार्य नै हुन्छ । कुनै निर्दिष्ट कार्य गर्न आवश्यक पर्ने लगानी कार्यतालिका र परिलक्षित प्रतिफल तथा उपलब्धीलाई ख्याल गर्दै सो अनुरूप कार्य सञ्चालन भइरहेको छ छैन भन्ने कुरा निश्चित गर्नकै लागि अनुगमन गरिन्छ । यसले कार्यान्वयनमा आउन नसकेका नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको अनुगमन, कार्यान्वयनको प्रारम्भ भैसकेका तर बीचैमा अबरुद्ध भएका नीति, योजना, कार्यक्रम तथा

आयोजनाको अनुगमन र कार्यान्वयन भैरहेका नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको अनुगमन समेतलाई समेट्दछ । यसरी छोटकरीमा भन्ने हो भने कुनै पनि नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाको कार्यान्वयनमा आइपर्ने समस्याहरूको समाधान गर्दै तिनीहरूको गुणात्मकता अभिवृद्धि गर्ने दिशामा अनुगमन केन्द्रित रहेको हुन्छ ।

मूल्याङ्कन भन्नाले आयोजनाको उद्देश्यका आधारमा यसका क्रियाकलापहरूको सान्दर्भिकता, दक्षता, प्रभावकारिता र प्रभावको सुव्यवस्थित र उद्देश्य पूर्ण तरिकाले निर्धारण गर्ने एक प्रक्रिया हो । यो चालु कार्यक्रमहरूलाई सुधार गर्ने र भावि योजना वा कार्यक्रम र निर्णय प्रविधिमा व्यवस्थापनलाई सहयोग पुर्याउने एउटा संगठनात्मक पद्धति हो । नेपालमा मूल्याङ्कनको व्यवस्था प्रारम्भिक रूपमै भएपनि २०१३ सालमा पहिलो योजना कार्यान्वयन लगत्तै नै भएको पाइन्छ । मूल्याङ्कनलाई खास गरी २०२९ सालको योजना सुदृढीकरण योजना पश्चात् तीन किसिमले व्यवहारमा ल्याएको पाइन्छ । आयोजनाको चालु अवधिमा निरन्तर रूपमा गरिने मूल्याङ्कन साविकमा ३/३ महिनामा र हालका वर्षहरूमा ४/४ महिनामा मन्त्रालय स्तरमा सम्बन्धित मन्त्रीको अध्यक्षतामा आयोजनाको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था पहिलो मूल्याङ्कन व्यवस्था हो र यसलाई निरन्तर मूल्याङ्कन भन्न सकिन्छ । यो मूल्याङ्कनमा राष्ट्रिय योजना आयोगका प्रतिनिधि पनि सम्मिलित हुन्छन् । त्यसैगरी आयोजनाको प्रगति समिक्षा प्रत्येक ६/६ महिना र वार्षिक रूपमा राष्ट्रिय योजना आयोगबाट गरिन्छ । खासगरी यो समिक्षामा आयोजनाको उपलब्धीको समिक्षा गरिन्छ । यसलाई पनि निरन्तर मूल्याङ्कन भन्न सकिन्छ ।

## अनुगमन

Monitoring is the continuous or periodic surveillance (oversight, review) over the implementation of an activity (and its various components) to ensure that input devices, work schedules, target output and other required actions are proceeding according to plan. (अनुगमन भनेको कुनै कार्य र यसका विभिन्न पक्षहरूको आगत तत्वहरू, कार्य तालिका, लक्षित उपलब्धी तथा अन्य आवश्यक कार्यहरू योजना अनुसार नै अगाडी बढिरहेका छन् भन्ने सम्बन्धमा सुनिश्चित हुन गरिने नियमित वा आवधिक दृष्टिगोचर गर्ने कार्य हो ।) (IFAD Guideline)

कुनै पनि कार्यक्रम वा क्रियाकलाप कार्यान्वयन गर्ने क्रममा व्यवस्थापनद्वारा परिलक्षित प्रतिफल हासिल गर्नको लागि निर्धारित कार्ययोजना अनुसार काम सञ्चालन भइरहेको छ कि छैन भनी कार्यक्रम कार्यान्वयनका हरेक तहमा गरिने निरन्तर र आवधिक पुनः निरीक्षण, जाँचबुझ र दृष्टिगोचरको कामलाई नै अनुगमन भनिन्छ । अनुगमनकर्ताले नियमित रूपमा सूचना तथा तथ्याङ्कहरू संकलन तथा विश्लेषण गरी अध्ययन गरेर सम्बन्धित पक्ष (व्यवस्थापन) लाई जानकारी गराउने कार्य गर्दछ । समग्रमा भन्नुपर्दा अनुगमन मार्फत् कुनै पनि कार्यक्रम, परियोजना वा क्रियाकलाप निर्धारित कार्ययोजना अनुसार कार्यान्वयन भइरहेको छ वा छैन, हालसम्मको कार्य सम्पादनबाट आशातीत उपलब्धी तथा नतिजा प्राप्त भइरहेको छ वा छैन, त्यसबाट लक्षित वर्गमा आशातीत प्रभाव परेको छ वा छैन, निर्धारित कार्ययोजनामा केही सुधार वा संशोधन गर्नु आवश्यक छ वा छैन, कार्यक्रम कार्यान्वयनमा परिवर्तन ल्याउनु जरुरी छ वा छैन, र नयाँ कार्ययोजना बनाउनु आवश्यक छ वा छैन भन्ने प्रश्नहरूको जवाफ खोजिन्छ ।



## अनुगमनको उद्देश्य

अनुगमनले व्यवस्थापकलाई कुनै आयोजना वा कार्यक्रमको वर्तमान अवस्थाको विश्लेषण गरी विद्यमान समस्याहरूको पहिचान गरेर तिनको समाधानका उपायहरू पहिल्याउन सहयोग गर्दछ । परिवर्तनको दिशा र स्वरूपलाई पत्ता लगाउन पनि अनुगमन सहायकसिद्ध हुन्छ । अनुगमनले आयोजना वा कार्यक्रमलाई समय तालिका भित्रै राख्न मद्दत पुऱ्याउँछ । यसले कार्यक्रमको अपेक्षित प्रतिफलतर्फ भएको प्रगतिलाई मापन गर्न आवश्यक पर्ने सूचना तथा जानकारीहरू उपलब्ध गराउँछ । अनुगमनले आयोजना वा कार्यक्रमका सञ्चालकहरूलाई मानवीय, आर्थिक तथा भौतिक स्रोत साधनका सम्बन्धमा निर्णय गर्न र अनावश्यक खर्च कटौति गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यिनै कुराहरूको सन्दर्भमा आधारित भएर अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका उद्देश्यहरूलाई यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

१. समस्याहरूको समयमै पहिचान गरी निराकरण गर्नु
२. तोकिएको समयमा कार्य सम्पन्न गर्न आवश्यक पर्ने कार्यहरू गर्नु
३. स्रोत र साधनको अधिकतम उपयोग गरी धेरै उपलब्धी हासिल गर्नु
४. योजना अवधिमा देखापर्ने आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय तथा कानूनी एवं नीतिगत पक्षहरूको परिवर्तनबाट पर्न सक्ने असरलाई न्यून गरी निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्ने दिशामा निरन्तर क्रियाशील रहनु
५. सम्पादित कामको परिणाम र गुणस्तरमा देखिएका कमी कमजोरीहरूको समयमै नियन्त्रण गरी तिनीहरूलाई भविष्यमा पुनः दोहोरिन नदिनु,

अनुगमनका उद्देश्यहरूलाई निम्नलिखित बुँदाहरूबाट समेत बुझ्न सकिन्छ ।

- कुनै नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजना कार्यान्वयनको सन्दर्भमा आइपरेका समस्या तथा अवरोधहरूको पहिचान गरी सोको निराकरणको निम्ति उपयुक्त उपाय अवलम्बन गर्ने ।
- निर्दिष्ट समयभित्रै कार्य सम्पादन गर्न आवश्यक सहयोग गर्ने ।
- सीमित स्रोत र साधनको प्रभावकारी ढंगले उपयोग गरी अपेक्षित उपलब्धी हासिल गर्ने वातावरण सृजना गर्ने ।
- कार्यान्वयनका क्रममा एक पटक पहिचान भएका गल्ती, कमी, कमजोरीहरूलाई पुनः दोहोरिन नदिने व्यवस्था मिलाउने ।
- निर्दिष्ट कार्यहरू निरन्तर, नियमित एवं स्वचालित ढंगले सम्पादन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- कार्य सञ्चालन सम्बन्धमा व्यवस्थापनलाई आवश्यक पृष्ठपोषण तथा अग्रपोषण उपलब्ध गराउने ।
- कार्यान्वयनको प्रभावकारिताका लागि सम्बन्धित पक्षलाई बढी जिम्मेवार र उत्तरदायी बनाउने ।
- सांगठनिक निरन्तरता एवं वैधता स्थापित गर्ने कार्यमा सहयोग गर्ने ।
- अन्तिम मूल्याङ्कनका लागि आधार प्रदान गर्ने ।

(क) स्व-अनुगमन: कुनै पनि नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकाय, इकाई वा व्यक्ति आफैले आफ्नो क्रियाकलापहरू पूर्व निर्धारित उद्देश्य, योजना तथा प्रक्रिया बमोजिम भए नभएको हेर्ने, जाँचबुझ गर्ने तथा निरीक्षण गर्ने पद्धतिलाई नै स्व-अनुगमन भनिन्छ । स्व-अनुगमन स्व-व्यवस्थापनको अवधारणा तथा सिद्धान्तमा आधारित हुन्छ । यो अनुगमनको प्राथमिक तह पनि हो ।

- (ख) आन्तरिक अनुगमन : कुनै पनि संगठन वा संस्थाका क्रियाकलापहरूको अनुगमन गर्नका लागि आन्तरिक रूपमा व्यवस्थापन भित्रै व्यवस्थित गरिएको इकाई, निकाय तथा पद्धतिद्वारा गरिने अनुगमनलाई आन्तरिक अनुगमन भनिन्छ । यसलाई आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था पनि भन्ने गरिन्छ ।
- (ग) बाह्य अनुगमन : कुनै पनि संगठनका संस्थाको क्रियाकलापहरूबाट प्रभावित भएका व्यक्ति तथा संस्थाहरूद्वारा गरिने अनुगमनलाई बाह्य अनुगमन भनिन्छ । यसमा सम्बन्धित संस्थासँग सरोकार नहुने संस्था तथा पदाधिकारी भने अनुगमन कार्यमा संलग्न हुँदैनन् । अनुगमन गरिने विषयवस्तु तथा क्षेत्रको आधारमा अनुगमनलाई प्रक्रिया अनुगमन र नतिजा अनुगमन गरी २ प्रकारमा विभाजन गर्ने गरिन्छ । तिनीहरूको संक्षिप्त परिचय तल दिइएको छ ।
- (अ) प्रक्रिया अनुगमन (Process Monitoring): कुनै कार्य सञ्चालन गर्दा निर्दिष्ट कार्य प्रक्रिया तथा कार्यविधि अनुशरण गरे नगरेको सम्बन्धमा गरिने अनुगमनलाई प्रक्रिया अनुगमन भनिन्छ । यसलाई नियमितताको अनुगमन पनि भन्ने गरिन्छ । यस अन्तर्गत कुनै कार्य सम्पादनका लागि निर्दिष्ट ऐन, नियम, निर्देशिका, फाराम तथा कार्यविधिको अनुशरण भए नभएको, तोकिएको प्रक्रियाको क्रमानुसार भए नभएको आदि जस्ता कुराहरू हेर्ने गरिन्छ ।
- (आ) नतिजा अनुगमन (Result Monitoring) : कुनै कार्य सञ्चालन गर्दा निर्दिष्ट लक्ष्य, उद्देश्य तथा उपलब्धी हासिल भए नभएको अर्थात् हुने वा नहुने सम्बन्धमा गरिने अनुगमनलाई नतिजा अनुगमन भनिन्छ । अर्को अर्थमा कुनै कार्यबाट प्राप्त नतिजा र त्यसको लक्ष्य तथा योजनाबीच तुलना गरी यदि कुनै बीचलन अर्थात् कमजोरी भेटिएमा त्यसलाई सुधार गर्न सहयोग गर्ने हिसाबले नै नतिजा अनुगमन गरिन्छ । नतिजा अनुगमन नियमित रूपमा वा आवधिक रूपमा गर्ने गरिन्छ । निर्दिष्ट समयमा भएको कार्य सम्पादन अवस्था अर्थात् कार्य सम्पन्न प्रतिवेदन अध्ययन, अवलोकन आदिको माध्यमबाट नतिजा अनुगमन गर्न सकिन्छ । नतिजा तथा उपलब्धी अनुगमनमा परिमाण (Quantity), गुणस्तर (Quality), प्रति इकाई खर्च (Cost Per Unit), उपलब्धी प्राप्त गर्न लागेको समय (Time Period) को अनुगमन गरिन्छ । त्यस्तै नतिजाको अनुगमन गर्ने क्रममा अल्पकालीन उद्देश्य (१-२ वर्ष) को प्रतिफल (Output), मध्यकालीन उद्देश्य (३-५ वर्ष) को असर (Effect) र दीर्घकालीन उद्देश्य (५ वर्ष भन्दा बढी) को प्रभाव (Impact) अनुगमन गर्ने गरिन्छ ।

आयोजनाका विभिन्न पक्ष वा चरणमध्ये अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पनि एक हो । आयोजनाको कार्य सम्पादन कुन तहमा हुन्छ भनी त्यसलाई सुधार गर्नका निम्ति अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको स्पष्ट व्यवस्था गर्नुपर्दछ । आयोजना अनुगमन तथा मूल्याङ्कनले आयोजनाका गल्ती सच्चाउन उल्लेखनीय भूमिका खेल्दछ । यो आयोजना सुधारको भरपर्दो साधन हो । त्यसैले आयोजनामा यसको स्पष्ट व्यवस्था गरिएको हुनुपर्दछ ।

विभिन्न पक्ष, क्षेत्र वा सूचकहरूले आयोजनाको संरचनात्मक बनोट, प्रभावकारीता, कार्यान्वयन क्षमता, तत्परता आदि कुराहरू प्रस्ट्याउँछन् । यी पक्षहरू वा क्षेत्रहरूका अतिरिक्त आयोजना व्यवस्थापकको क्षमता, कार्यकारी निर्णय समाजशास्त्री, अर्थशास्त्री, नीति-निर्माता आदिको निर्णय, प्रतिफलको वितरण, द्वितीय फाइदाहरू नदेखिने फाइदाहरू आदिलाई पनि आयोजना स्क्रिनिङको आधार वा क्षेत्रको रूपमा हेरिन्छ । यसप्रकार तत्कालीन स्थानीय समस्यासँग केन्द्रित, सामाजिक, आर्थिक तथा वातावरण सुहाउँदो, प्रशासनिक

कार्यान्वयनमा प्रभावकारीता भल्किने आयोजनाको प्रस्तावमा वा तयारी तथा विश्लेषण सम्बन्धित बोर्ड वा संघ संस्था, इकाइ, निर्व्यौलको गहन अध्ययन गरी लेखाजोखा गर्दछन् र छनौट गर्दछन् । यसप्रकार आयोजनाका विभिन्न सूचक (indicators) हरूलाई मूल्याङ्कन र दृष्टिगत गरी विभिन्न आयोजनाहरूको सूचीबाट सबैभन्दा सम्भाव्य वा राम्रो आयोजना छान्ने प्रक्रिया (Project selection process) नै आयोजना स्त्रीनिङ्ग (project screening) हो ।

### मूल्याङ्कनको अर्थ

कार्यक्रम वा आयोजनाको प्रभावकारिताका लागि शिक्षा लिने उद्देश्यले यी पक्षमा लेखाजोखा गर्ने प्रक्रिया मूल्याङ्कन हो । यसमा निम्न पक्षहरू रहेका हुन्छन् ।

- सान्दर्भिकता (Relevance)
- कार्यकुशलता (Efficiency)
- दिगोपना (Sustainability)
- प्रभावकारिता (Effectiveness)
- प्रभाव (Impact)

मूल्याङ्कन दुई प्रकारका हुन्छन् । विशेषतः आयोजनाका दुई महत्वपूर्ण चरणहरूमा कार्यान्वयन पूर्वको चरण र कार्यान्वयन समाप्तिको चरण । यसमध्ये कार्यान्वयन पूर्वको चरणको मूल्याङ्कनलाई प्रोजेक्ट एप्रैजल (Project Appraisal) भनिन्छ र कार्यान्वयन समाप्तिको चरणको मूल्याङ्कनलाई (Project Evaluation) भनिन्छ । यी दुवै किसिमका मूल्याङ्कन विशेष महत्वपूर्ण छन् । खासगरी Project Appraisal आयोजनाको सर्वपक्षीय उपयुक्तता सम्बन्धमा आश्वस्त हुन र कार्यान्वयन सम्बन्धी निर्णय गर्ने प्रयोजनको निमित्त गरिन्छ । यो एउटा महत्वपूर्ण व्यवस्थापकीय औजार हो र यसैको माध्यमबाट व्यवस्थापनले आयोजनाको विशेष पक्ष एवं महत्वपूर्ण क्षेत्रहरूमा मध्य नजर राख्ने र आयोजनाको सम्पादन निर्धारित लक्ष्य अनुसार भए नभएको बारेमा आश्वस्त हुन सक्छ ।

अर्को Project Appraisal नै Project evaluation को मूल आधार हो । यसै दस्तावेज (Document) मा अपेक्षा गरिएअनुसार लक्ष्य वा उद्देश्य हासिल गर्ने गरी आयोजनाले कार्य सम्पन्न गरेको छ छैन भन्ने समाप्त चरणको मूल्याङ्कन Evaluation बाट हुन्छ । त्यसैगरी Project Appraisal आयोजना कार्यान्वयन पूर्व र आयोजना कार्यान्वयन चरणमा पनि प्रत्येक सुपरीवेक्षण स्तरमा हुन्छ । तर Evaluation चाँहि आयोजना समाप्तिको चरणमा मात्र हुन्छ ।

### मूल्याङ्कनको उद्देश्य (Objectives of Evaluation)

आयोजना मूल्याङ्कनको उद्देश्य खास गरी आयोजनाको सम्पूर्ण पक्षमा सुधार ल्याउनु हो । कार्य सम्पादनमा कुनै भिन्नता देखिएमा त्यसलाई जानकारीमा ल्याउनु, विश्लेषण गर्नु र उच्च व्यवस्थापन वा कार्यकारी व्यवस्थापकलाई आयोजना सम्बन्धमा बोध गराउनु हो । तर पनि स्पष्ट रूपमा आयोजनाको मूल्याङ्कन (Evaluation) को उद्देश्यलाई हामी निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सक्छौं ।

१. सम्पूर्ण आयोजनाको लागत, तालिका र कार्य सम्पादनलाई सम्भव भएसम्म पारदर्शी गराउनु,
२. कुनै समस्या आइपर्नु अगावै त्यसको पहिचान गरी विपरित प्रभावलाई कम गर्नु,
३. महत्तम अवसरहरू पहिचान गरी तालिका बाहिर जान नदिनु, लागत कम गर्नु र प्राविधिक कार्यलाई गतिशीलता प्रदान गर्नु ।

आयोजना मूल्याङ्कन (Evaluation) को माथि उल्लेखित उद्देश्य प्राप्तिका लागि केही पूर्व शर्तहरू पूरा हुनु आवश्यक हुन्छ । जसलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

१. आयोजनाको सामान्य र विशेष उद्देश्य समेत उल्लेख भएको विस्तृत विवरण तयार गर्नु
२. आयोजनाको मूल्याङ्कनको उद्देश्यलाई परिमाणात्मक र गुणात्मक रूपमा प्रकट गर्नु
३. स्तर कायम गर्नु
४. वैज्ञानिक किसिमको मूल्याङ्कन आधार छनौट गर्नु
५. आवश्यक सम्पूर्ण सूचना प्रारम्भिक र सहायक स्रोतबाट संकलन गर्नु ।

### मूल्याङ्कन गर्ने विधिहरू

- **उपलब्धी मूल्याङ्कन** : प्रत्येक आर्थिक वर्ष व्यतित भएपछि सम्बन्धित मन्त्रालयले र समग्रमा अर्थ मन्त्रालयले बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक मूल्याङ्कन गर्दछ ।
- **प्रतिफल मूल्याङ्कन** : प्रत्येक आर्थिक वर्ष व्यतित भएपछि क्षेत्रगत मन्त्रालयले आफ्ना नीति/कार्यक्रमले अपेक्षा गरेको Outcome प्राप्त भयो कि भएन भनी समीक्षा गर्दछन् । यस्तो प्रगति मूल्याङ्कनको समग्र प्रतिवेदन भने प्रकाशन भएको देखिँदैन ।
- **प्रभाव मूल्याङ्कन** : यस प्रकारको मूल्याङ्कन सामान्यतया: राष्ट्रिय योजना आयोगबाट हुने गर्दछ । सरकारका सबै आयोजना/कार्यक्रमको प्रभाव मूल्याङ्कन भएको देखिँदैन ।

### अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रक्रिया

"M & E is defined as a tools & process to input what works, what does not and the reason why"

- M & E को साझा उद्देश्य
- निर्णय निर्माणमा प्रभावकारिता
- जवाफदेहिता प्रवर्द्धन
- सहजीकरण र शिक्षा
- क्षमता विकास

### अनुगमन र मूल्याङ्कनका समस्या

- अनुगमन भ्रमणमा सिमित/अभिलेखबद्ध नहुने र त्रुटी नसच्चिने
- Routine Work को रूपमा सिमित
- अनुगमन र मूल्याङ्कन परिसुचकहरूको अपर्याप्तता

## समाधानका उपायहरू

- अनुगमन प्रतिवेदनको अनिवार्यता
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट प्राप्त प्रतिवेदनको कार्यान्वयनको अनुगमन
- अनुगमन र मूल्याङ्कन परिसूचकहरूको तयारी

## नेपालमा योजना अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा हेरिने विषय

- आवधिक योजना र वार्षिक कार्यक्रमबीचको आवद्धता (Linkage between periodic plan and annual plan)
- क्रियाकलाप र लागतबीचको आवद्धता (Linkage between activities and cost)
- क्रियाकलाप र उपलब्धी बीचको आवद्धता (Activities delivered & expected result/performance)
- क्रियाकलाप र समयबीचको आवद्धता (Activities delivered and time)
- प्राप्त उपलब्धीको गुणस्तर (Quality of the performance)

## नेपालमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका संस्थागत व्यवस्थाहरू

- राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति)
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा (क्षेत्रगत महाशाखा र शाखाहरू)
- मन्त्रालयहरूका अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा/शाखा (अनुगमन र मूल्याङ्कन सुपरीवेक्षण समिति)
- प्रधानमन्त्रीको कार्यालय र मन्त्रपरिषद् सचिवालय (तेस्रो पक्ष अनुगमन संयन्त्र)
- राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र (Joint Missions -Policy Advisory and Co-ordination Committee)

आयोजना लेखाजोखा तथा मूल्याङ्कन एउटा सूक्ष्म योजना विधि हो । यो विधि आयोजनाको लाभ तथा लागतको मूल्याङ्कन गर्न प्रयोग हुन्छ कुनै पनि सार्वजनिक क्षेत्रमा गरिने प्रस्तावित लगानीबाट प्राप्त हुने लाभ तथा लागत दर कुन तहमा प्राप्त हुन्छ भन्ने विषयसँग आयोजना लेखाजोखा तथा निर्णय केन्द्रित रहेको छ । कुनै पनि आयोजना सञ्चालन गर्दा उक्त योजना प्राविधिक, आर्थिक, वित्तीय, व्यवस्थापकीय, वातावरणीय र सामाजिक रूपमा सक्षम एवं सम्भव र उपयुक्त छ वा छैन भन्ने कुराको लेखाजोखा गरिन्छ । उक्त योजनाले स्थानीय सामाजिक तथा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्दछ वा सक्दैन भन्ने सन्दर्भमा नै आयोजनाको लेखाजोखा र त्यसका सम्बन्धमा आवश्यक निर्णय गरिन्छ ।

## ग्रामीण विकास कार्यक्रमका लागि अनुगमन र मूल्याङ्कनको प्रभावकारीता

आयोजना लेखाजोखा तथा निर्णय आयोजनाले पार्ने प्रभाव र त्यसको प्रतिफलसँग केन्द्रित रहेको छ । कुनै पनि प्रस्तावित आयोजना वा सञ्चालित आयोजनाले आर्थिक, सामाजिक तथा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा पार्ने प्रभावको व्यवस्थित, वस्तुगत र बृहत लेखाजोखा गर्ने ध्येयसँग आयोजना लेखाजोखा तथा निर्णय केन्द्रित रहेको हुन्छ । आयोजना सामाजिक रूपमा लाभदायक छ वा छैन ? गरिबी निवारण गर्ने सन्दर्भमा केन्द्रित छ वा छैन ? आय आर्जनका अवसरहरू सिर्जना गर्न सक्दछ वा सक्दैन ? सामाजिक तथा सांस्कृतिक संरचना मूल्य मान्यता, आदर्श

आदिसँग मिल्दोजुल्दो छ वा छैन ? सामाजिक चेतना र विकासका कार्यलाई जोड दिन्छ वा दिदैन ? खानेपानी, स्वास्थ्य शिक्षा आदि पक्षमा आयोजनाले सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्दछ वा सक्दैन ? राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा योगदान पुऱ्याउन सक्दछ वा सक्दैन ? लगानी भन्दा प्रतिफल बढी हुन्छ वा हुँदैन अर्थात् छ वा छैन ? आदि विभिन्न पक्षहरूको अध्ययन अनुसन्धान, विश्लेषण गरी आयोजना सञ्चालन गर्ने वा नगर्ने भन्ने कुराको मूल्याङ्कन तथा निर्णय गरिन्छ । आयोजना मूल्याङ्कन तथा निर्णय विधि विकसित एवं विकासोन्मुख दुवै मूलकमा प्रयोग भए पछि विकासोन्मुख मूलकहरूमा यसको प्रभावकारिता र उपयोगिता अरु बढी रहेको पाइन्छ । स्थानीय क्षेत्रमा रहेको स्रोत र साधनको समुचित परिचालन गरी आयोजना सञ्चालन गर्दा फाइदा तथा सकारात्मक उपलब्धी हासिल गर्न सकिन्छ वा सकिदैन भन्ने कुरालाई आयोजना लेखाजोखाले जोड दिन्छ । आयोजना सञ्चालन गर्नुअघि स्रोत, साधन, प्रविधि, भौगोलिक क्षेत्र, वित्त, बजार, आयोजनाको सकारात्मक प्रभाव आदिको सम्भावनाको सम्बन्धमा नै आयोजनाको लेखाजोखा तथा मूल्याङ्कन गरिन्छ । यदि आयोजनाबाट सकारात्मक प्रतिफल हासिल हुने सम्भावना अर्थात् सामाजिक लाभ प्राप्त हुने निश्चित भएमा आयोजना स्वीकार गरिन्छ । त्यसैगरी प्रस्तावित आयोजना लगानीको प्रतिफल लागत तथा लगानीको तुलनामा कम प्राप्त हुने सम्भावना रहेमा आयोजना अस्वीकार गरिन्छ र कार्यान्वयन गरिदैन ।

## निष्कर्ष

नेपालमा विकास कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने पद्धति र अभ्यास सुरु भएको धेरै भएको छैन । वि.सं. २०४७ सालको राजनैतिक परिवर्तन पछि मात्रै अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पद्धतिलाई संस्थागत गर्ने प्रयास गरेको देखिन्छ । वि.सं. २०४७ सालपछि बनेको पहिलो प्रजातान्त्रिक सरकारको पहलमा राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालयमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा खोलिएको थियो । नेपालको योजनावद्ध विकासलाई नियाल्ने हो भन्ने आठौँ पञ्चवर्षीय योजनादेखि विकास योजना तथा परियोजनालाई अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको थालनी भएको पाइन्छ । हामी हाम्रा जीवनमा पनि जानेर वा नजानेर, अनुगमन भन्ने शब्दको प्रयोग गरिरहेका हुन्छौं । अनुगमन शब्दले कुनैपनि योजना र परियोजनासँग सम्बन्धित कार्यक्रम, गतिविधि, क्रियाकलाप, कार्यसञ्चार सन्देश प्रवाह र सम्प्रेषण प्रक्रियालाई निरन्तर नियाल्नु, निरिक्षण गर्नु निगरानीमा राख्नु र देखिएका कमजोरीलाई सुधार गर्न आवश्यक पृष्ठपोषण र सल्लाह सुझाव प्रदान गरी योजना परियोजनालाई अझै प्रभावकारी एवम् नतिजामुखी ढंगले सञ्चालन गर्न सघाउने क्रियाकलाप नै अनुगमन हो । अनुगमन भन्नाले कुनैपनि योजना, कार्यक्रम, परियोजना र क्रियाकालापहरु कार्यान्वयन गर्ने क्रममा निर्धारित कार्ययोजना अनुसार गतिविधि सञ्चालन भएका छन् वा छैनन् भनी नियमित सूचनाहरु संकलनगरी सम्बद्ध निकायमा पेश गर्ने समग्र प्रक्रियालाई अनुगमन भनिन्छ ।

विकास कार्यक्रमको नियमित रूपमा अनुगमन गर्ने नीतिगत व्यवस्था गरी त्यसको कार्यान्वयन गर्ने प्रयत्न हुँदै आएको भए पनि मौजुदा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन व्यवस्था अपेक्षित रूपमा नतिजामुलक तथा प्रभावकारी हुन नसकेको कारणले विकास योजना कार्यान्वयन समेत वाञ्छित रूपमा प्रभावकारी हुन सकेको छैन । त्यसैले अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रक्रिया संरचनालाई परिमार्जन गर्दै नतिजामुलक, नियमित, भरपर्दो र संस्थागत बनाई विकास आयोजनाको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउनु प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ । यसै सन्दर्भमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई

नतिजामुलक, नियमित र भरपर्दो बनाउनको लागि यस सम्बन्धी निर्देशिका तर्जुमा गरी लागु गर्ने कार्य भइरहेको छ । अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई नतिजामुखी बनाउने कुरामा विकास साभेदारहरुको समेत चासो रहेको कुरा उल्लेखनीय छ । अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्य प्रभावकारी भएमा विकास कार्यक्रममा गरिएको लगानीप्रति सार्वजनिक जवाफदेहीता बढ्न जाने हुनाले यसलाई विकास कार्यको प्रभावकारी कार्यान्वयनका निम्ति अवसरको रूपमा लिन सकिन्छ । अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पद्धतिलाई संस्थागत सुदृढीकरणका माध्यमबाट प्रभावकारी र भरपर्दो व्यवस्थापकीय औजारको रूपमा स्थापित गराई विकास योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरु निर्धारित समय, लागत, परिमाण र गुणस्तरमा कार्यान्वयन गर्न सक्ने क्षमता विकास गरी योजनाको लक्षित उद्देश्य हासिल गर्न योगदान पुऱ्याउने दीर्घकालीन सोच राखी गर्नुपर्ने हुन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरु

- गम्भीर बहादुर हाडा, आयोजनाको अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रक्रियाको महत्व एक चर्चा, कामाद, विचार प्रधान (मासिक), वर्ष २, अंक ८, २०५९, श्रावण, काठमाडौं ।
- गम्भीर बहादुर हाडा, परियोजनाको परिचय र मूल्याङ्कन प्रक्रिया एक चर्चा Sourvenir to Commemorate 4th National Convention and 6th General Assembly of CAN Nepalese Construction नेपाली निर्माण A Journal of Federation of contractors Association of Nepal, Vol-9, No. 12, Feb, 2000, नेपाल निर्माण व्यवसायी महासंघको जर्नल, वर्ष ९, अंक १२, फाल्गुण २०५६ ।
- गम्भीर बहादुर हाडा, आयोजनाको कार्यान्वयन मूल्याङ्कन प्रक्रियाको आवश्यकता र महत्व, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मञ्च (National and International Forum), Monthly, वर्ष ५, अंक १, पूर्णाङ्क-२८, २०५९ माघ, (Year-5, Issue-28, January 2003).
- गम्भीर बहादुर हाडा, नेपालमा आयोजना व्यवस्थापन प्रशासन (Prashasan), (सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी पत्रिका), (The Nepalese Journal of Public Administration), वर्ष ३७, अंक १, २०६२ कार्तिक, Nov 2005, पूर्णाङ्क १०१, 101th Issue, नेपाल सरकार, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल ।
- ढुङ्गाना, टेकप्रसाद, दाहाल, नवराज, आचार्य, टीकाराम, कोइराला, उमेश, उपभोक्ता हित संरक्षण अवधारणा, कानून र व्यवहार (Consumer Protection : Concept, Law and Praticce), पहिलो संस्करण २०६२ ।
- डा.सुवेदी, पुरुषोत्तम, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन: निर्देशक सिद्धान्तहरु, बुद्ध एकेडेमिक इन्टरप्राइजेज प्रा.लि., दोस्रोपटक : २०५७ आषाढ ।
- कार्की, राजेन्द्र, आयोजना व्यवस्थापन (Project Management), First Edition, 2000.
- शर्मा, चुडामणि, सार्वजनिक प्रशासनका मूलभूत पक्षहरु (Fundamental Aspects of Public Administration), २०६३ कार्तिक ।
- सुवेदी, शान्तराज, अनुगमन र मूल्याङ्कनको अवधारणा र नेपालमा यसको प्रयोग, नेपाल (Nepal), प्रशासन र व्यवस्थापन विशेषाङ्क, वर्ष ३५, अङ्क ३, पूर्णाङ्क १५२, २०६१ मंसिर-पौष ।
- चौधौं योजना (२०७३/२०७४-२०७५/२०७६), नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं

# वातावरणीय प्रदूषणको दुष्परिणाम : जलवायु परिवर्तन र रोकथाममा विश्व समुदाय

— प्रेमबहादुर थापा\*

## सारांश

वायुमण्डलमा पृथ्वीलाई तातो बनाउन आवश्यकताभन्दा बढी कार्बनडाइअक्साइड ग्यास उत्पन्न भएमा पृथ्वी तातिँदै जान्छ, यस्तो अवस्थालाई मानवीय क्रियाकलापद्वारा सृजित हरितगृह प्रभाव भनिन्छ । यसको प्रमुख कारक तत्व हरितगृह ग्यास हो । सन् २००७ को आइ.पी.सी.सी. प्रतिवेदन अनुसार वायुमण्डलमा उत्सर्जन गर्ने हरितगृह ग्यासमा इन्धनको हिस्सा सबैभन्दा बढी २५.९ प्रतिशत, कलकारखाना १९.४ प्रतिशत, वन क्षेत्रबाट १७.२० प्रतिशत, कृषि क्षेत्रबाट १३.५ प्रतिशत, यातायातबाट १३.१ प्रतिशत, भवनबाट ७.९ प्रतिशत र फोहोरमैला तथा फोहोर पानीबाट २.९ प्रतिशत हरितगृह ग्यास उत्सर्जन हुन्छ । यस्ता किसिमका ग्यासहरू वातावरणीय प्रदूषण गराउनमा मुख्य भूमिका खेलेका छन् । वातावरण प्रदूषणबाट उत्पन्न हुन जाने दुष्परिणाम जलवायु परिवर्तन हो ।

दीर्घकालीन रूपमा हुने तापक्रम वृद्धि, वर्षा, वायु, आर्द्रता र वायुमण्डलीय चापमा हुने प्रतिकूलता अर्थात् अनपेक्षित परिवर्तन नै जलवायु परिवर्तन हो । विश्वमा जलवायु परिवर्तनको समस्या भन पेचिलो बन्दै गएको छ । विश्वका औद्योगिक राष्ट्रहरूले हरितगृह ग्यास उत्सर्जनको ७० प्रतिशत हिस्सा ओगटेका छन्, जसमा चीनले मात्र कुल हरितगृह ग्यास उत्सर्जनको २५.२६ प्रतिशत हिस्सा ओगट्छ । अमेरिकाले त्यसको आधा १४.४ प्रतिशत, युरोपेली युनियन सम्बद्ध देशहरूले १०.१६ प्रतिशत ओगट्छन् । नेपालले विश्वको कुल हरितगृह ग्यासको ०.०२७ प्रतिशत उत्सर्जन गरेको छ ।

जलवायु परिवर्तनको दुष्परिणाम पर्यावरणमा असन्तुलन हुन गई मानवीय लगायत सम्पूर्ण जीवात्माको स्वास्थ्यमा प्रत्यक्ष तथा परोक्ष ढंगले नकारात्मक प्रभाव पारिरहेको छ । जसअनुसार भू-क्षय हुने, हिउँ तथा हिमनदी पगलने क्रममा वृद्धि, जैविक विविधताको विनाश, बालीचक्रमा परिवर्तन, समुन्द्रको पानीको सतहमा वृद्धि, पानीको सतह बढ्दै जाँदा आँधी र चक्रपातमा वृद्धि, खडेरीको अवधि लम्बिने र वर्षात्को अवधि छोट्टिने, चिसो हावाबाट शीतलहर र तातो हावाबाट 'लु' को असरले मृत्यु हुने मानिसको संख्या बढी हुने, विविध रोगहरूको वृद्धि र ठूलो जनधनको क्षति हुने गर्दछ । बढ्दो औद्योगिकरण र अव्यवस्थित मानवीय क्रियाकलापका कारण जलवायु परिवर्तनको समस्याले भयावह रूप लिँदै जाने देखिन्छ । यसर्थ, वातावरणीय प्रदूषणको दुष्परिणाम, जलवायु परिवर्तनबाट प्रभावित विश्व समुदायलाई बचाउन विकसित तथा औद्योगिक मुलुकहरूले आफ्नो स्वार्थरूपी धरातलभन्दा माथि उठेर रोकथामका लागि ठोस पहलकदमी लिनुपर्ने बेला आएको छ ।

\*कार्यकारी सम्पादक, सवैका लागि स्वास्थ्य अभियान मासिक ।



## विषय प्रवेश

जलवायु मुख्यतः मौसमी अवस्था हो । यस अन्तर्गत तापक्रम, सापेक्षित आद्रता, वायु (हावा, हुरी, आँधी, तुफान), वायुमण्डलीय चाप, वर्षा सुनामी, बाढी, पहिरो आदि मौसमी प्रकोप पर्दछन् । पृथ्वी तात्ने क्रमले वायुमण्डलमा तापक्रम वृद्धि भइरहेको छ, यसले गर्दा मौसमी अवस्थामा पनि परिवर्तन आइरहेको छ । यसरी मौसमी अवस्थामा आउने परिवर्तनलाई नै सरल अर्थमा जलवायु परिवर्तन भनिन्छ । यो पृथ्वीको प्राकृतिक प्रक्रियाभित्र पर्ने गतिविधि हो । जुन लामो समयको जलवायुसम्बन्धी तथ्याङ्कको नियममिततामा देखिने स्थायी प्रकृतिको परिवर्तन हो । तर बेलाबेलामा मौसममा आउने उतारचढावलाई जलवायु परिवर्तन मानिँदैन । खासगरी ३० वर्षको औषत मौसमी प्रक्रियालाई जलवायु परिवर्तनको आधार मानिन्छ । वायुमण्डलमा पृथ्वीलाई तातो बनाउन आवश्यकताभन्दा बढी कार्बनडाइअक्साइड ग्यास उत्पन्न हुँदा पृथ्वी तातिँदै जान्छ, यस्तो अवस्थालाई मानवीय क्रियाकलापद्वारा सृजित हरितगृह प्रभाव भनिन्छ । यसको प्रमुख कारक तत्व हरितगृह ग्यास हो ।

पृथ्वीमा सौर्य विकिरणमार्फत् तापशक्ति प्राप्त हुन्छ र यही सौर्य विकिरणको कारण पृथ्वीको वायुमण्डलीय तहको तापक्रम सन्तुलन रहने गर्दछ । पृथ्वीले सूर्यबाट जति सौर्य विकिरण प्राप्त गर्दछ त्यति नै पुनः अन्तरिक्षमा फिर्ता पठाउँछ, जसले गर्दा पृथ्वीको तापक्रम स्थिर राख्नमा मद्दत मिल्दछ । तर कारणवश विकिरणको लेनदेनमा घटबढ हुन गई असन्तुलन हुन गएमा पृथ्वीको वायुमण्डलको तापक्रम घटबढ हुन जान्छ र जलवायुमा परिवर्तन देखापर्दछ । तसर्थ, दीर्घकालीन रूपमा हुने तापक्रम वृद्धि, वर्षा, वायु, आद्रता र वायुमण्डलीय चापमा हुने प्रतिकूल अर्थात् अनपेक्षित परिवर्तन नै जलवायु परिवर्तन हो ।

विश्वमा जलवायु परिवर्तनको समस्या भन्न पेचिलो बन्दै गएको छ । विश्वव्यापी रूपमा तापक्रममा वृद्धि अर्थात् उष्णीकरण (Global Warming) ले जलवायुको विद्यमान ढाँचामा अस्वाभाविक परिवर्तन ल्याइदिएको छ । हरितगृह ग्यास वायुमण्डलको तल्लो तहमा थुप्रिँदै गएपछि सौर्य विकिरण जमिनबाट परावर्तन भएर वायुमण्डलसम्म पुग्न नपाउने अवस्था सृजना हुनुले पृथ्वी र यसको तल्लो तहको वायुमण्डलको तापक्रम बढ्न गई हरितगृह प्रभाव देखिने गर्दछ । यसमा केही विषाक्त ग्यास जिम्मेवार हुन्छन्, जसलाई हरितगृह ग्यास भनिन्छ । हरितगृह ग्यासका प्रमुख कारकको रूपमा कोइला तथा खनिजजन्य इन्धनको अत्यधिक प्रयोग, औद्योगिकीकरण र वनजंगल विनाश जस्ता मानवीय क्रियाकलापहरू पर्दछन् । औद्योगिक तथा विविध प्रयोजनका लागि दोहन गरिने कोइला, तेल तथा प्राकृतिक ग्यासजस्ता जैविक इन्धनबाट ठूलो परिमाणमा हरितगृह ग्यास उत्सर्जन हुने गर्दछ । सन् २००७ को आइ.पी.सी.सी. प्रतिवेदन अनुसार वायुमण्डलमा उत्सर्जन गर्ने हरितगृह ग्यासमा इन्धनको हिस्सा सबैभन्दा बढी २५.९ प्रतिशत, कलकारखाना १९.४ प्रतिशत, वन क्षेत्रबाट १७.२० प्रतिशत, कृषि क्षेत्रबाट १३.५ प्रतिशत, यातायात १३.१ प्रतिशत, भवनबाट ७.९ प्रतिशत र फोहोरमैला तथा फोहोर पानीबाट २.९ प्रतिशत हरितगृह ग्यास उत्सर्जन हुन्छ ।

जलवायु क्षेत्रका वैज्ञानिकहरू समेत हाल भइरहेको विश्वव्यापी तापक्रम वृद्धिमा मानव सिर्जित हरितगृह ग्यासको प्रभाव बढी भएको कुरामा सहमत छन् । उद्योग, कलकारखाना तथा सवारी साधन, विभिन्न आधुनिक उपकरण लगायतले उत्सर्जन गर्ने कार्बनडाइअक्साइड, मिथेन, नाइट्रसअक्साइड, हाइड्रोफ्लोरो कार्बन,

परफ्लोरोकार्बन, सल्फर हेक्साफ्लोराइड, र नाइट्रोजन ट्राइफ्लोराइड गरी ७ वटालाई हरितगृह ग्यासको रूपमा परिभाषित गरिएको छ । यस्ता ग्यासले पृथ्वीबाट परावर्तन भई जाने विकिरणहरूलाई वायुमण्डलमा नै रोकी पृथ्वीको तापक्रम बढाउनमा विशेष भूमिका खेल्दछन् । क्योटो प्रोटोकलले उल्लेख गरेका उपर्युक्त मुख्य ७ हरितगृह ग्यासमध्ये विश्वव्यापी उष्णीकरणमा सबैभन्दा धेरै भूमिका खेल्ने कार्बनडाइअक्साइड रहेको छ ।

अठारौँ शताब्दीमा विश्वमा जब औद्योगिक क्रान्ति सुरु भयो, त्यसपछि उद्योगहरूले वायुमण्डलमा अत्याधिक मात्रामा कार्बनडाइअक्साइड ग्यास उत्सर्जन गर्न थाले, यसका कारण पृथ्वी तात्ने क्रम पनि तीव्र बन्दै गयो । पछिल्लो २ सय वर्षको अवधिमा मिथेन नाइट्रसअक्साइड, कार्बनडाइअक्साइड जस्ता हरितगृह ग्यासको मात्रा बढ्दै जाँदा उपयोगी ओजोन तह विनाश गर्ने क्लोरोफ्लोरोकार्बन जस्ता विषाक्त ग्यास दिन प्रतिदिन वायुमण्डलमा थपिँदै गइरहेका छन् । सन् २००७ को आईपीसीसीको प्रतिवेदन अनुसार पृथ्वीको उत्तरी र दक्षिणी दुवै गोलार्द्धमा हिउँ फलने र हिमताल घट्ने क्रम निरन्तर जारी छ, यसको कारण समुद्री सतह पनि दिन प्रतिदिन बढ्ने क्रममा तीव्रता आएको छ । हिमताल प्रत्येक वर्ष घट्दै गएको र साना-साना ताल लोप नै हुन थालेको तथ्य हिमाली जलवायुको क्षेत्रमा काम गर्ने संस्था इसिमोडले प्रकाशित गरेको छ । सन् १८५० देखि सन् २००० सम्म हरितगृह ग्यास बढाउने कार्बनडाइअक्साइड ३६ प्रतिशत, मिथेन १७ प्रतिशत र नाइट्रस अक्साइड १५१ प्रतिशतले वृद्धि भएको देखिन्छ । NASA Goddard Institute for Space Studies को अध्ययन अनुसार विश्वको औसत तापक्रम सन् १८८० देखि ०.८ डिग्री सेल्सियसले बढेको तथ्याङ्कबाट पनि जलवायु परिवर्तन तीव्र हुँदै गएको पुष्टि हुन्छ । विश्वव्यापी उष्णीकरणका कारण सन् १९६१ देखि २००३ सम्म समुद्रको सतह प्रतिवर्ष १.८ मिलिमिटरले बढ्दै गएको देखिन्छ । ध्रुवीय भाग, हिमालमा हिउँको ठूलो मात्रा पग्लिएर नष्ट भइरहेको छ । यो रफ्तारले समुद्रमा पानीको सतह वृद्धि हुँदै जाँदा समुद्रको तट वरिपरि बसोबास गर्ने विश्वका ७० प्रतिशत मानिसको भविष्य जोखिममा पर्ने देखिन्छ । एकातिर जलवायु शरणार्थीको संख्या दिनप्रति दिन बढिरहेकोछ भने अर्कोतिर धेरै जीवजन्तु तथा वनस्पति लोप हुने अवस्थामा पुगेका छन् । उदाहरणको लागि पपुवा न्यूगिनीको ड्युक अफ योर्क टापुको तल्लो भागबाट सन् २००० मा २० हजार मानिसलाई अन्यत्र सारिएको थियो । त्यस्तै माल्दिभ्स जस्ता टापुयुक्त देशको भविष्य पनि अनिश्चित बन्दै गइरहेको छ । सगरमाथा क्षेत्रमा रहेको हिमरेखा विगत करिब ९ दशकको दौरानमा ३३० फिट उचाई गलन (Vertical Loss) भएको छ ।

जलवायुमा आएको यस्तो अस्वभाविक परिवर्तनको कारण पर्यावरणीय, सामाजिक, आर्थिक र विकासका संरचना साथै स्वास्थ्यको क्षेत्रमा नरात्रैसँग असर पुगेको कुरा विभिन्न घटना र तथ्याङ्कले पुष्टि गरेका छन् । जलवायु परिवर्तन हुनुमा मानवीय र प्राकृतिक दुवै कारण छन् । सन् २००७ मा Inter Governmental Panel of Climate Change (IPCC) द्वारा प्रकाशित चौथो मूल्याङ्कन प्रतिवेदन अनुसार जलवायु परिवर्तन तीव्र गतिमा हुनुमा मानवीय कार्यकलापहरू नै बढी जिम्मेवार देखिन्छन् । जल तथा मौसम विज्ञान विभागको एक अध्ययनले नेपालको औसत वार्षिक तापक्रममा ०.०४७६ डिग्री सेल्सियसले बढेको देखाएको छ । नेपालको सन्दर्भमा तापक्रम वृद्धिको दर तराई र सिवालिक क्षेत्रको तुलनामा उच्च पहाडी तथा हिमाली क्षेत्रमा बढी भएको देखिएको छ । करिब १९ लाख नेपाली नागरिक जलवायु परिवर्तनको कारण जोखिममा परेका छन् भने थप १ करोड नागरिक खतरामा रहन सक्ने अवस्था छ । नेपालले सन् २०१० मा तयार गरेको जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी राष्ट्रिय अनुकूलन कार्यक्रम (नापा) ले कृषि र खाद्य सुरक्षा, जलश्रोत र उर्जा, वन र जैविक

विविधता, जनस्वास्थ्य, शहरी बसोवास र पूर्वाधार, जलवायु परिवर्तनबाट सिर्जित प्रकोपजस्ता ६ क्षेत्रहरूलाई बढी जोखिमजन्य क्षेत्रहरूको रूपमा उल्लेख गरेको छ। Maplecroft's Climate Change Risk Atlas, 2011 अनुसार नेपाल जलवायु परिवर्तनको कारण जोखिमको हिसाबले विश्वमा चौथो राष्ट्रको रूपमा परिभाषित गरेको छ। यसले नेपाल पनि जलवायु परिवर्तनको दुष्प्रभावबाट अछुतो रहन नसकेको देखाउँछ। सुस्त गतिको विकास र यहाँको भू-बनौटले गर्दा नेपाल जलवायु परिवर्तनजन्य जोखिमबाट अभ्र बढी मारमा परेको छ। साथै विद्यमान जलवायु परिवर्तन र भविष्यमा हुन सक्ने तापक्रम वृद्धिको प्रक्षेपणले पनि नेपालका विविध क्षेत्रहरूमा नकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ।

### जलवायु परिवर्तनमा कसको भूमिका कति ?

विश्वका औद्योगिक राष्ट्रहरूले हरितगृह ग्यास उत्सर्जनको ७० प्रतिशत हिस्सा ओगटेका छन्, जसमा चीनले कुल हरितगृह ग्यास उत्सर्जनको २५.२६ प्रतिशत हिस्सा ओगट्छ। अमेरिकाले त्यसको आधा १४.४ प्रतिशत, युरोपेली युनियन सम्बद्ध देशहरूले १०.१६, भारत ६.९६, रसिया ५.३६, जापान ३.११, ब्राजिल २.३४, इन्डोनेसिया १.७६, मेक्सिको १.६७ तथा इरानले १.६५ प्रतिशत हिस्सा ओगट्छन्। नेपालले विश्वको कुल हरितगृह ग्यास उत्सर्जनको ०.०२७ प्रतिशत उत्सर्जन गरेको छ। यस हिसाबले जलवायु परिवर्तनका मुख्य कारक औद्योगिक क्षेत्रको व्यापक विस्तार भएका मुलुकहरू नै हुन्। उदाहरणका लागि पिछ्ल्ला वर्षहरूमा चीनमा बढेको बाढी-पहिरो, अमेरिकामा सामुद्रिक आँधीमा भइरहेको वृद्धि, र प्रतिकूल मौसमको असर, भारतमा सुख्खा खडेरीले ल्याएको प्रकोप, अस्ट्रेलियाको जंगल क्षेत्रमा फैलिने डढेलोको विस्तार जलवायु परिवर्तनका केही नकारात्मक असर हुन्। यद्यपि औद्योगिक राष्ट्रहरू जलवायु परिवर्तनका नकारात्मक असरबाट अनभिज्ञ भने छैनन्। यसबाट हुने क्षति अन्य देशका निर्दोष नागरिकले समेत व्यहोर्नु परिरहेको छ। त्यसैगरी एसिया र अफ्रिकी क्षेत्रका गरिब देशहरू जलवायु परिवर्तनसँगै बढेका प्राकृतिक प्रकोप, खडेरी, जलस्रोतको विनाश तथा प्रतिकूल मौसमका कारण भोकमरी र विभिन्न समयमा देखिने रोगव्याधीको महामारीबाट गुज्रिरहनु परेको छ। जलवायु परिवर्तनको असर भू-धरातलीय तथा आर्थिक-सामाजिक हिसाबले कमी वा बढी देखिएला, तर यसको असर विश्वव्यापी रूपमा छ।

### जलवायु परिवर्तन रोकथाममा उदाहरणीय प्रयास

माल्दिभ्सले सन् २००९ अक्टोबर २० तारिखमा जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी विश्वको ध्यान आकर्षित गर्न समुद्री सतहभन्दा जम्मा ६ मिटरमाथि ३० मिनेट मन्त्रिपरिषद्को बैठक बसालेको थियो। किनभने सन् २००७ को आई.पी.सी.सी.को प्रतिवेदन अनुसार सन् १९६१ देखि सन् १९९३ बीचमा औषत समुद्रको सतह १.८ (१.३ देखि २.३) मिलिमिटर बढेको तथा त्यसपछि ३.१ (२.४ देखि ३.८) मिलिमिटरका दरले प्रतिवर्ष बढिरहेको छ। माल्दिभ्सको तीन चौथाई जमिनको भाग समुद्रको सतहबाट एक मिटरभन्दा कम उचाइमा रहेको छ, उपर्युक्त ढंगले पृथ्वीको तापक्रम बढ्दै जाने हो भने समुद्रको सतह बढेर केही शताब्दीमै पुरै माल्दिभ्स जलवायु परिवर्तनको चक्रव्यूहमा परी जलवायु शरणार्थी बन्न सक्ने आँकलन गर्न सकिन्छ।

जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा नेपालले पनि वि.सं. २०६६ मंसिर १९ गते सर्वोच्च शिखर सगरमाथाको आधार शिविर नजिक रहेको कालापत्थर (१७,१९२ फिट उचाई) मा २० मिनेट मन्त्रपरिषद्को बैठक सम्पन्न गरी हिमाली राष्ट्रलाई बचाउन विश्वको ध्यान केन्द्रित गरेको थियो । यस कार्यले डेनमार्कको कोपनहेगनमा हुन गएको जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनलाई ठूलै दबाव परेको थियो । यस्तै एउटा महत्वपूर्ण कदमको रूपमा सन् २०१२ मा नेपालले आयोजना गरेको जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी पर्वतीय राष्ट्रहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन पर्वतीय मुलुकहरूका जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी विविध पक्षहरू सम्बोधनका लागि गरिएको प्रयासलाई पनि लिन सकिन्छ । नेपालले सन् २०१४ र १५ मा गरी दुई वर्षका लागि जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय संरचना महासन्धिमा वार्ता प्रक्रियामा अल्पविकसित राष्ट्रको अध्यक्षता गरी अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा पनि जलवायु परिवर्तनको क्षेत्रमा दरिलो उदाहरण प्रस्तुत गरेको छ । तेह्रौं योजना अवधिमा वनजङ्गलले ढाकेको क्षेत्र ४० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य लिइएकोमा ४४.५ प्रतिशत पुगेको छ । यो पनि कार्बन उत्सर्जन न्यूनीकरणमा सहयोग पुऱ्याउने महत्वपूर्ण उपलब्धी हो ।

जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी प्रत्येक वर्ष राष्ट्रिय, क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका सभा सम्मेलन हुँदै आएका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय नीति निर्माण, सन्धि, सम्झौता आदि कार्यान्वयन हुँदै आइरहेका पनि छन् । वैज्ञानिक अध्ययन तथा जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी अन्तर सरकारी मञ्चको प्रतिवेदनबाट जलवायु परिवर्तनमा व्यापकता आएको पुष्टि भएपछि सन् १९९० मा संयुक्त राष्ट्रसंघको साधारण सभाले जलवायु परिवर्तनको विश्वव्यापी समस्यालाई सम्बोधन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी संरचना निर्माण गर्न आह्वान गर्‍यो । सोही अनुरूप सन् १९९२ मे महिनामा जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय संरचना महासन्धि (UNFCCC) तयार भयो । यस महासन्धिले जलवायु परिवर्तनले निम्त्याएका र निम्त्याउन सक्ने चुनौतीहरूसंग विश्वव्यापी रूपमा सामना गर्ने खाका प्रदान गरेको छ । सन् १९९२ को ब्राजिलको 'Earth Summit' देखि २०१४ को डिसेम्बर १४ सम्म कम्तिमा १६ वटा सम्मेलन जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा भइसकेका छन् । नेपालले पनि यी सम्मेलनमा सक्रियताका साथ सहभागी जनाउँदै आएको छ ।

### पर्यावरण तथा जैविक विविधतामा प्रभाव

जलवायु परिवर्तनको दुष्परिणाम पर्यावरणमा असन्तुलन हुनगई जैविक विविधतामा प्रत्यक्ष तथा परोक्ष ढंगले नकारात्मक प्रभाव परिरहेको छ । जसअनुसार :

- भू-क्षय हुने, जैविक विविधताको विनाश, बालीचक्रमा परिवर्तन, दुषित पानी तथा लामखुट्टेबाट सर्ने रोगमा वृद्धि, नयाँ-नयाँ प्रजातिका रोग बालीनालीमा देखापर्ने,
- मौसमको चरम अवस्थाहरू (Extreme events) देखापर्ने, हिउँ तथा हिमनदी पग्लने क्रममा वृद्धि, नियमित वर्षामा गडबडी आउने, पानीमा अम्लीयपनको मात्रा बढ्ने, पानीका स्रोत र खोलानालामा पानीको मात्रा घट्टै जाने, खानेपानीको अभावले बसाइँसराइमा वृद्धि,
- समुद्रमा पानीको सतह बढ्दै जाँदा आँधी र चक्रपातमा वृद्धि हुने, सतह बढ्नाले तटीय क्षेत्र डुबानमा पर्ने, खडेरीको अवधि लम्बिने र वर्षातको अवधि छोट्टिने, महासागरमा पानीको तापक्रम बढ्ने र त्यसले विश्वव्यापी तापक्रममा वृद्धि हुने,

- हिमताल फुट्ने, हिमनदी सुक्दै जाने, हिउँ पलने क्रममा तिब्रता, चिसो हावाबाट शीत लहर र तातो हावाबाट 'लु' को असरले मृत्यु हुने मानिसको संख्या बढी हुने, बाढी, पहिरो, डडेलो, खडेरी, आँधीबेहरीको अवधि र तीब्रतामा वृद्धि हुने,
- तुसारो रहित ऋतु, वर्षा प्रक्रियामा परिवर्तन जस्तै : १०० मि.मि. वा सो भन्दा बढी परिमाणमा पानी पर्ने दिनहरू अर्थात् मुसलधारे वर्षा हुने दिनको संख्या बढ्दैछ। पानी पर्ने समय र अवधिमा परिवर्तन आइरहेको छ। वर्षा प्रक्रिया (अतिवृष्टि, अनावृष्टि, सघन वृष्टि) तथा ऋतुकालमा परिवर्तन आएको छ।
- बाढी, पहिरो, भूक्षय, खडेरीको समस्या सिर्जना भएको छ। यसले भोकमरी र कुपोषणको समस्या बढेको छ भने पानी प्रदुषित भई पानीजन्य रोगहरू जस्तै: आउँ, हैजा र भ्रूडापखालाको सङ्क्रमण बढेको छ। उच्च तथा चिसो स्थानको तापक्रम बढ्नाले भिङ्गा र लामखुटेको संख्यामा अत्यधिक वृद्धि भएको छ। रोगबाहक कीराको परिणामस्वरूप विभिन्न रोग तथा महामारी फैलने चुनौती बढेको छ।
- साविकको समयभन्दा पहिले बिरुवामा फूल लाग्ने र चराचुरुङ्गीले छिट्टै अण्डा पार्ने गरेको पाइएको छ। यसले पंक्षी तथा अन्य जनावरको खाद्य चक्र र श्रृंखलामा असन्तुलन हुन पुगी सिंगो पारिस्थितिक प्रणालीमा नै असन्तुलनको सम्भावना बढेको छ।
- कुकुर, बिरालो, मुसा लगायत अन्य जनावरको संख्या बढेको छ। पारिस्थितिक प्रणालीलाई सन्तुलन गर्नेभन्दा यिनीहरूको संख्या बढ्नाले रेबिज रोगीको संख्या बढेको छ भने अन्य रोगको सङ्क्रमण पनि उत्तिकै बढेको छ। सन् १९३० मा जापानमा देखापरेको स्क्रब टाइफस (मुसा प्रजातिमा पाइने माउट) ले मानिसलाई टोकेपछि देखापर्ने रोग नेपालमा सन् २०१५ मा फेला परेको थियो। यो पनि जलवायु परिवर्तनको ज्वलन्त असर हो।
- वायुमण्डलीय ओजोन तहको क्षयीकरणले परावैजनी विकिरणको मात्रा बढेको छ। यसको सीधा असर छालाको क्यान्सर, अन्धोपन, अपाङ्गता लगायत शारीरिक र मानसिक दुर्बलतामा देखापरेको छ।

### जलवायु परिवर्तनको रोकथामका उपाय

जलवायु परिवर्तन रोकथाम गर्न उचित स्थानमा वृक्षरोपण गर्नुपर्दछ, जसले कार्बनको मात्रालाई कटौती गर्दछ। हिमाली क्षेत्र तथा चुरे पहाडको संरक्षण गर्ने, वातावरणमैत्री सार्वजनिक यातायातको प्रयोग, पाठ्यक्रममा वातावरणसँग सम्बन्धित सामग्रीको समावेश र वैकल्पिक उर्जाको प्रयोगले जलवायु परिवर्तनलाई कम गर्न सकिन्छ। समन्वय, सहकार्य र सञ्जालीकरणको विकास गर्दै जीवन बीमा, पशु बीमा, बाली बीमाको व्यवस्था, आकाशे पानीको संकलन, जमिनलाई पुनः आवादीयोग्य (खेतीयोग्य) बनाउने, बायोइन्जिनियरिङ्ग, कुवा तथा इनारको निर्माण, विकास र विस्तारले, सामाजिक, आर्थिक तथा स्वास्थ्यको क्षेत्रमा पर्न गएको असर कम गर्न सकिन्छ।

वन, जंगल बढाउने, सदाबहार खेतीपातीमा जोड दिँदै, हरितगृह ग्यासको प्रयोगमा कमी ल्याउने, औद्योगिक राष्ट्रहरूले कार्बन उत्सर्जन गरे वापत न्यायोचित ढंगले न्यून कार्बन उत्सर्जन राष्ट्रलाई नियमित रूपमा क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउनुपर्ने, वातावरणको क्षेत्रमा काम गर्ने सरकारी तथा गैर सरकारी संघ, संस्थाहरूले प्रभावकारी ढंगले जनचेतनामूलक कार्यक्रममा जोड दिनुपर्दछ। कृषि तथा वनको क्षेत्रमा दीर्घकालीन रूपमा विशेष कार्यक्रम ल्याई किसानको जीवन दिगो रूपमा सुरक्षित बनाउने रणनीति लिनुपर्ने, विद्युतीय उर्जाको क्षेत्रमा

पर्याप्त उत्पादन गर्ने, वनजंगलको संरक्षण गर्ने, विद्युतीय रेल तथा विद्युतीय सवारी साधनको प्रयोगलाई पहिलो प्राथमिकता दिनुपर्ने, वन जंगलमा आगो पूर्ण रूपमा नियन्त्रण गर्नुपर्ने, पानीका स्रोतमा हरियाली कायम गर्नुपर्ने जस्ता कार्यलाई उच्च प्राथमिकतामा राख्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

## निष्कर्ष

यसप्रकार जलवायु परिवर्तन विश्वकै लागि एउटा ज्वलन्त समस्याको रूपमा रहेको छ । जलवायु परिवर्तन सिङ्गो पृथ्वी र यसमा अर्वास्थित आम समुदायको साझा समस्या हो । यस्तो विश्वव्यापी समस्या अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबाटै न्यूनीकरण गर्नुपर्दछ । एउटा राष्ट्रले मात्र यो समस्यालाई न त न्यूनीकरण गर्न सक्छ न कि अनुकूलित वातावरण नै सिर्जना गर्न सक्छ । जलवायु परिवर्तनका लागि जिम्मेवार तत्व हरितगृह ग्यासहरू नै हुन् जसले जलवायु परिवर्तन गराउन कारकको भूमिका खेलेका छन् । जलवायु परिवर्तनले जैविक विविधता तथा मानवीय स्वास्थ्यको सम्बन्धमा विश्वको ध्यान आकृष्ट त भएको छ । तर रोकथामका लागि चालिनुपर्ने कदम अभै पर्याप्त भएका देखिँदैनन् । औद्योगिक तथा अन्य प्रयोजनका लागि दोहन गरिने कोइला, तेल तथा प्राकृतिक ग्यासजस्ता जैविक इन्धनको प्रयोगबाट ठूलो परिमाणमा हरितगृह ग्यास उत्सर्जन भइरहेको छ । त्यसको दुष्परिणाम जलवायु परिवर्तन भएको र सोको प्रभावमा आम विश्वसमुदाय नै परेको छ । खासगरी हिमाली देशहरू र समुद्री तटका राष्ट्रहरू यसबाट बढी प्रभावित छन् । त्यसैले समयमै यसतर्फ उचित कदम नचाल्ने हो भने जलवायु परिवर्तनको बिग्रह रूपले भविष्यमा भयाभह रूप लिँदै जाने देखिन्छ । यस्ता समस्याको समाधानका लागि ठोस एवम् समयानुकूल नीति, नियम एवम् सो अनुरूपका कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी जलवायु परिवर्तनबाट हुने क्षति न्यूनीकरणका लागि स्थानीय स्तरसम्म अनुकूलनका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै लैजानुपर्दछ । वातावरणीय प्रदूषणको दुष्परिणाम, जलवायु परिवर्तनबाट प्रभावित विश्व समुदायलाई बचाउन विकसित तथा औद्योगिक मुलुकहरूले आफ्नो स्वार्थरूपी धरातलभन्दा माथि उठेर रोकथामका लागि ठोस पहलकदमी लिनुपर्ने बेला आएको छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC(2007).
- <http://www.nepalipatra.com/news/trend/silent-killer-air-pollution> 4498
- <http://kantipur.ekantipur.com/news/2016-11-30/20161130081340.html>
- <http://www.digitalpati.com>
- <http://www.hankweekly.com/index.php?action=news&id=2186>
- <https://www.maplecroft.com>
- <https://www.giss.nasa.gov/>
- <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>
- ढकाल, हरिप्रसाद(२०७१), जलवायु परिवर्तन र यसको स्वास्थ्यमा असर । सबैका लागि स्वास्थ्य अभियान, वर्ष ३, अंक १, पेज २७-२९ ।
- थापा, प्रेमबहादुर(२०७१), विश्वको चुनौती : जलवायु परिवर्तन र पर्यावरणीय असर । नेपाल सरकार, विज्ञान प्रविधि तथा वातावरण मन्त्रालय, वातावरण विभाग, पेज ७२-७८ ।
- बुढाथोकी, सि.बी र वाग्ले, बि.पी. (२०६९) । सामुदायिक स्वास्थ्य तथा संगठन (प्रथम संस्करण) । काठमाडौं : पिनाकल पब्लिकेशन ।
- चौधौं योजना (२०७३-२०७६) । नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं ।

# नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा व्यवस्थापन र चुनौती

— राजन भट्टराई\*

## सारांश

राज्यका नागरिकमा डर, त्रास, अभाव र गरिबीबाट उन्मुक्तिको अनुभूति र प्रत्याभूति नै सुरक्षा हो। राष्ट्रिय सुरक्षाको अवधारणा द्वितीय विश्वयुद्धपश्चात् सन् १९४५ मा अमेरिकाबाट सुरु भएको र सन् १९७० पश्चात सैन्यका अतिरिक्त राजनीतिक, सामाजिक, धार्मिक, आर्थिक र पर्यावरणीय अवस्थासँग मानवीय जीवनलाई गाँसेर राष्ट्रिय सुरक्षालाई व्याख्या गरियो। पछिल्लो समयमा राज्यको अखण्डता, एकताका साथै प्रजातान्त्रिक प्रणाली, आधारभूत मानव अधिकार, मौलिक अधिकार, वातावरण संरक्षणजस्ता राष्ट्रिय सुरक्षाका चासोहरू बनेका छन। राष्ट्रिय सुरक्षाका आयामहरूमा सैन्य शक्तिजस्तो कठोर शक्ति (Hard Power) र आर्थिक, कुटनीतिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक जस्ता नरम शक्ति (Soft Power) दुवैलाई संयोजन गरी नयाँ खालको चुस्त शक्ति (Smart Power) हरूको संयोजन रहेको हुन्छ।

नेपालमा पृथ्वीनारायण शाहको एकीकरणसँगै राष्ट्र निर्माण अभियान सुरु भएको हो। पछिल्ला दिनमा नेपालमा असल शासनको अभाव, आधारभूत अधिकारको वञ्चितीकरण, मानव अधिकारका उलङ्घनका कारण हिंसा, द्वन्द्व र आन्तरिक विस्थापन, वातावरणीय संकटका शृङ्खला बढेका अनुभव व्याप्त छन्। नेपालमा समेत संक्रमणकालको अवशेष बाँकी रहेकोले राष्ट्रिय सुरक्षाका मुद्दा सही रणनीतिक नीतिको अभावमा खतराको सङ्केत बनेका छन। नेपालको संविधान २०७२ को सर्वस्वीकार्यता, स्रोत साधन तथा संधीयता व्यवस्थापनका कारण पनि आन्तरिक सुरक्षा नीतिमा थप चुनौति थपिएको पाइन्छ भने भूपरिवेष्टित राज्य नेपालका लागि बाह्य चुनौति सदैव रहेको छ। राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३ मा राजनैतिक, कानून व्यवस्थासम्बद्ध, सामाजिक, आर्थिक, विपद् र प्राकृतिक स्रोत, अतिवादका कारण उत्पन्न स्थितिको व्यवस्थापन जरूरी भएको उल्लेख छ। खुला अन्तराष्ट्रिय सीमाना, सीमा अतिक्रमण, इन्धन र ऊर्जा संकट, क्षेत्रीय सुरक्षा वातावरण, सामरिक प्रतिस्पर्धा, बाह्य हस्तक्षेप आदिको सम्बोधन गर्न आवश्यक छ।

\*योजना अधिकृत, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय।

नेपालले राष्ट्रिय सुरक्षा राष्ट्रलाई जीवित र विकासतर्फ लैजाने प्रक्रिया भएकोले राज्यले यसको व्यवस्थापनमा बुद्धिमत्ता हिसावले रणनीतिक सोच अख्तियार गर्न जरुरी छ । पहिले सैन्य क्षेत्रमात्र सुरक्षाको विषय मानिए तापनि पछिल्लो चरणमा यसलाई मानवकेन्द्रित धारणाका रूपमा लिन थालिएको छ । अब राज्यले छिमेकी राष्ट्रसँग सन्तुलित सम्बन्ध स्थापित गर्दै कुटनीतिका क्रियाकलापमा जोड दिन जरुरी छ भने आन्तरिक रूपमा जनताको जीवनपद्धतिमा सशक्तिकरण र सक्षमताका नीति अबलम्बन गर्न आवश्यक छ । नेपालले बाह्य आक्रमणको प्रतिरोधभन्दा पनि आन्तरिक लगानीमा बढोत्तरी गर्न जरुरी छ ।

कुनै पनि राज्यका नागरिकमा डर, त्रास, अभाव र गरिबीबाट उन्मुक्तिको अनुभूति र प्रत्याभूति नै सुरक्षा हो । परम्परागत मान्यताका रूपमा कुनै पनि देश र त्यहाँका जनतालाई बाह्य देश वा आतंकबाट रक्षा गर्नु हो । सीमित रूपमा राष्ट्रका जनता र भू-भागलाई भौतिक ढङ्गले सैन्य तथा बाह्य हस्तक्षेपबाट जोगाउने कार्य यस अन्तर्गत पर्दछ भने व्यापक अर्थमा राजनीतिक विधिसम्मत माध्यम मार्फत राज्यका आर्थिक, सांस्कृतिक, सामाजिक मौलिक मान्यताको संरक्षण गर्ने विधि र प्रक्रियालाई बुझिन्छ । आधुनिक परिभाषाका हिसाबमा सुरक्षाले नागरिक संघ संस्थाको सम्पन्नता, असल जीवनयापनको रक्षाको सुनिश्चितता, निर्बाध स्वतन्त्रता, सरुवा रोगको नियन्त्रण, गरिबीबाट उन्मुक्ति, अशिक्षाको अन्त्य, मानवीय र प्राकृतिक विपत्तिबाट बचावट, स्तरीय जीवनको सहज अवतरणजस्ता सन्दर्भलाई सम्बोधन गर्दछ । त्यसैले सुरक्षाको सोच राज्यलाई जीवन्त राख्ने माध्यम हो जसभित्र आर्थिक शक्ति, कुटनीतिक शक्ति र राजनीतिक शक्तिसहित मानव सुरक्षाका अनेकौँ मान्यता निहित रहन्छन् ।

## १.१ अवधारणा

कुनै पनि राज्यका नागरिकमा डर, त्रास, अभाव र गरिबीबाट उन्मुक्तिको अनुभूति र प्रत्याभूति नै सुरक्षा हो । परम्परागत मान्यताका रूपमा कुनै पनि देश र त्यहाँका जनतालाई बाह्य देश वा आतंकबाट रक्षा गर्नु हो । सीमित रूपमा राष्ट्रका जनता र भू-भागलाई भौतिक ढङ्गले सैन्य तथा बाह्य हस्तक्षेपबाट जोगाउने कार्य यस अन्तर्गत पर्दछ भने व्यापक अर्थमा राजनीतिक विधिसम्मत माध्यम मार्फत राज्यका आर्थिक, सांस्कृतिक, सामाजिक मौलिक मान्यताको संरक्षण गर्ने विधि र प्रक्रियालाई बुझिन्छ । आधुनिक परिभाषाका हिसाबमा सुरक्षाले नागरिक संघ संस्थाको सम्पन्नता, असल जीवनयापनको रक्षाको सुनिश्चितता, निर्बाध स्वतन्त्रता, सरुवा रोगको नियन्त्रण, गरिबीबाट उन्मुक्ति, अशिक्षाको अन्त, मानवीय र प्राकृतिक विपत्तिबाट बचावट, स्तरीय जीवनको सहज अवतरणजस्ता सन्दर्भलाई सम्बोधन गर्दछ । त्यसैले सुरक्षाको सोच राज्यलाई जीवन्त राख्ने माध्यम हो जसभित्र आर्थिक शक्ति, कुटनीतिक शक्ति र राजनीतिक शक्तिसहित मानव सुरक्षाका अनेकौँ मान्यता निहित रहन्छन् ।



राष्ट्रिय सुरक्षाको अवधारणा द्वितीय विश्वयुद्ध पश्चात् सन् १९४५ मा अमेरिकाबाट सुरु भएको हो । कुनै पनि राष्ट्र सार्वभौमिकताको सोचले सञ्चालन हुनुपर्ने मान्यताबाट सुरक्षा सम्बन्धी अवधारणा निर्देशित छ । थोमस हब्सले सन् १६५१ मा शक्तिशाली राज्य निर्माणमा सार्वभौम सुरक्षाको अवधारणा ल्याएका थिए भने इमानुअल कान्टले यस अवधारणालाई विस्तार रूपमा राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक पक्षसँग जोडेर चर्चा गरेका थिए । सन् १९७० पश्चात् कुनै पनि राष्ट्रले सामुदायिक र राष्ट्रिय सुरक्षाका अतिरिक्त राजनीतिक, सामाजिक, धार्मिक, आर्थिक र पर्यावरणीय अवस्थासँग मानवीय जीवनलाई गाँसेर सुरक्षाको अनुभूति दिलाउने कार्यप्रति जोड दिइएको छ । यसरी राष्ट्रिय सुरक्षाले जनताको जीवन र सम्पत्तिको सुरक्षा गर्ने, जनआकांक्षा अनुरूप सेवा प्रवाह गर्ने, जनताको अवशिष्ट अधिकार, प्रजातान्त्रिक प्रणाली, आधारभूत मानव अधिकार, समानता र स्वतन्त्रताको संरक्षणजस्ता राष्ट्रिय सुरक्षाका चासोहरू हुन । अतः कानूनको शासनको पालना गराउनु, प्राकृतिक र मानवीय सम्भाव्यताको पहिचानसँगै विकास एवम् रक्षा गर्नु, राष्ट्रको स्वतन्त्र, सार्वभौम र अखण्डताको संरक्षणका साथमा आन्तरिक सुरक्षा व्यवस्थापनको सुदृढीकरणका माध्यमबाट अन्तर्राष्ट्रिय निकायबाट राज्यलाई सुरक्षित राख्ने अस्त्रसमेत यसभित्र समेटिन्छन् । तसर्थ राष्ट्रिय सुरक्षाभित्र निम्नलिखित विषय समेटिन्छन् :

- कुटनीतिका माध्यमबाट वृहत् जनताको हित र भयलाई पृथक गर्ने ।
- आर्थिक शक्तिको सहजीकरण र पूर्ण सहसम्बन्ध कायम गर्ने ।
- सशस्त्र शक्तिको प्रभावपूर्ण व्यवस्थापन गर्ने ।
- नागरिक रक्षाको कार्यान्वयन र आकस्मिक तयारीको मापनमा जोड दिने ।
- सुरक्षा प्रणालीको पुनःसंरचना गर्ने ।
- अनुसन्धान व्युरो र फोर्सको प्रयोगबाट आन्तरिक भय हटाउने ।
- सुरक्षा संयन्त्रलाई मजबुत पारी तयारी अवस्थामा राख्ने ।

## १.२ परिभाषा

राष्ट्रिय सुरक्षाको परिभाषाका बारेमा एकरूपता पाइँदैन । सुरुका दिनमा सैन्य र बाह्य हस्तक्षेपबाट राष्ट्रलाई जोगाउनु नै सुरक्षा ठानिन्थ्यो । सन् १६५१ मा Thomas Hobes ले सार्वभौम जनतालाई सबै प्रकारको युद्ध र अशान्तिको अन्त गरी स्थायी शान्ति कायम गर्ने, नीति निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने अधिकार प्रदान गर्ने र युद्ध अन्त गरी सम्झौता पुग्ने अधिकार प्रदान गर्ने रूपमा राष्ट्रिय सुरक्षालाई लिएको पाइन्छ । यस समयबाट सुरक्षालाई केवल सैन्य शक्तिसँग जोडेर व्याख्या गर्न थालियो । तर सन् १९८० पछि यसले विस्तृत अर्थ र सोचलाई परिभाषित गरेको भेटिन्छ । संयुक्त राष्ट्रको सैन्य शक्तिले राष्ट्रिय सुरक्षाको परिभाषा दिँदै भनेको छ कि यो सामूहिक शब्द हो जसले राष्ट्रिय प्रतिरक्षा र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धलाई जनाउँछ । सन् २०१० मा अमेरिकी ह्वाइट हाउसले (White House) राष्ट्रिय सुरक्षाको रणनीतिलाई विश्वव्यापी सन्दर्भमा विवेचना गर्दै अविच्छिन्न कार्यका रूपमा संरक्षण, सबल र समृद्धिपूर्ण आर्थिक प्रणाली, विश्वव्यापी मूल्य, विश्वव्यापी चुनौती गरी चारवटा तत्वलाई राष्ट्रिय सुरक्षाका विषयका रूपमा हेरेको छ । यस्तै Macmillan Dictionary ले नागरिकको गोप्य संरक्षण अथवा सुरक्षासँग सम्बन्धित विषय राष्ट्रिय सुरक्षा हो भनेको छ । Walter Lippmann ले वस्तुपरक रूपमा भयको अनुपस्थिति र आत्मपरक रूपमा डरको अनुपस्थिति जुन मूल्यमाथि प्रहार गरिन्छ भन्ने निष्कर्ष दिएका छन् ।

Harold Brown ले राष्ट्रिय सुरक्षा राष्ट्रको भौतिक एकता र भू-भागमाथिको दबाव क्षमता जुन विश्वको आर्थिक सम्बन्ध, संस्था, शासन, आन्तरिक र बाह्य द्वन्द्वको नियन्त्रणलाई राष्ट्रिय सुरक्षाको परिभाषामा समेटेका छन् । National Defence College, India ले राष्ट्रिय सुरक्षाभित्र राजनीतिक परिपक्वता, मानव स्रोत र साधन, आर्थिक संरचना र क्षमता, ओद्योगिक प्रणाली, प्राकृतिक स्रोत र साधन प्राप्त, सैन्य शक्तिका रूपमा सबै विषयलाई समेटेर व्यापक रूपमा विवेचना गरेको छ ।

Charles Maier (1990) ले राष्ट्रिय सुरक्षाभित्र राज्यको नियन्त्रण क्षमता जसले बाह्य र आन्तरिक अवस्थालाई वर्णन गर्दछ र जुन समुदायलाई हस्तान्तरण गरिएको आनन्द, स्वायत्तता, समृद्धि र कल्याणको विश्वसनीय धारणा पनि हो । संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमबाट प्रकाशित मानव विकास प्रतिवेदन (१९९४) मा मानव सुरक्षालाई राज्यको मूल केन्द्र बनाएर यसको परिभाषा हुन थालेपछि सुरक्षा केन्द्रित मान्यतामा परिवर्तित स्वरूप देखिएका छन् । मानव सुरक्षामा सैन्यबलभन्दा मानवको भौतिक र मनोवैज्ञानिक सुरक्षा पर्दछन् । राज्यका नीति निर्मातालाई शान्तिका नयाँ चुनौतीमा आवद्ध गराउन र विकास साभेदारीको विस्तृतीकरण गर्न थप भार थपिएका छन् । आज विश्वभर सार्वभौम राष्ट्रले सार्वभौम प्राप्त गर्नेहरूबाट शासित हुनु नै राष्ट्रिय सुरक्षाको अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता मानिन्छ । संयुक्त राष्ट्र संघको मानव प्रतिवेदनले कुनै पनि राष्ट्रले करिब २० प्रतिशत र वैदेशिक सहायताको २० प्रतिशत खर्च हुने तथ्याङ्क सार्वजनिक गरेको छ ।

### १.३ राष्ट्रिय सुरक्षाका आयामहरू (Dimension of national security)

राष्ट्रिय सुरक्षाका आयामहरूमा सैन्य शक्तिजस्तो कठोर शक्ति (Hard Power) र आर्थिक, कुटनीतिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक जस्ता नरम शक्ति (Soft Power) र यी दुवैलाई संयोजन गरी नयाँ खालको चुस्त शक्ति (Smart Power) हरूको संयोजन रहेको हुन्छ । सुरक्षा सम्बन्धी नवीन अवधारणाहरूले मानव सुरक्षा (Human Security) को आयामलाई मूल केन्द्र बनाएर त्यसैको सेरोफेरोमा लगानी गर्न आग्रह गरेका छन् । मानव सुरक्षाका सिद्धान्तले कुनै पनि राष्ट्रका निश्चित भूभागमा बस्ने मानिसहरूको हतियारविना विकास गर्ने मान्यतालाई वकालत गरेको पाइन्छ । यो दिगो विकासको खोजमा हिँड्ने यात्रा पनि हो । विकासको नवरूप जसले सहअस्तित्वका माध्यमबाट राष्ट्रिय, क्षेत्रीय, विश्वका साभेदारी संयन्त्रसँगको (Institutions) सहकार्य गर्न उद्यत हुन्छन् । त्यसैले अब हतियार निर्माण र खरिद होइन, विकासमा लगानी गर भनी शासकलाई मानव सुरक्षाका धारणाले सचेत गराएका छन् । तसर्थ व्यक्तिको भौतिक र मनोवैज्ञानिक सुरक्षाको सुनिश्चित गर्दै राष्ट्रको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, खाद्य सुरक्षा, स्वास्थ्य, वातावरणीय, स्रोत संसाधनको समग्र आयामको प्रत्याभूति मानव सुरक्षाले गर्दछ । यसैले राज्यमा नीति निर्मातालाई शान्ति व्यवस्थापनका चुनौतीलाई सम्बोधन गर्न आग्रह गरिएको छ ।

राष्ट्रिय सुरक्षाका दृष्टिले सैन्य शक्ति सबैभन्दा महत्वपूर्ण मानिन्छ तापनि सैन्य शक्तिका पछाडि सुरक्षाका अन्य रूपले पनि विकासशील भूमिका खेलेका हुन्छन् र मानव सुरक्षामाथि गरिएको लगानी दिगो बन्दछ । कुटनीति र राजनीति, समाज र वातावरण, ऊर्जा र प्राकृतिक स्रोत र अर्थव्यवस्थाले समेत राष्ट्रिय सुरक्षाका आयाम मानिन्छ । Romm (1993) ले राष्ट्रिय सुरक्षाका तत्वमा आर्थिक सुरक्षा, वातावरणीय सुरक्षा, ऊर्जा सुरक्षा गैह्र सैन्य सुरक्षाहरू समेटिने तर्क दिएका छन् । यद्यपि सुरक्षाका आयामलाई निम्न तवरले बुझ्न सकिन्छ :

### १.३.१ सैन्य सुरक्षा (Military Security )

राष्ट्रिय सुरक्षाको उच्चारण गर्नासाथ सैन्य सुरक्षालाई बुझिन्छ । सैन्य क्षेत्रको विकासका माध्यमबाट राष्ट्रले आफैँ प्रतिरक्षा क्षमता बढाउने कार्य पनि गर्दछ र सुरक्षा स्थितिलाई दरिलो कसिलो तुल्याउँदछ । सैन्य सुरक्षालाई सेनाको बलमा राष्ट्रको शक्ति लादने प्रक्रिया वा नीतिका रूपमा यसलाई बुझिन्छ । नेपालको संविधानको भाग २८ अन्तर्गत धारा २६७ को उपधारा १ मा नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता र राष्ट्रिय एकताको रक्षाका लागि यस संविधानप्रति प्रतिवद्ध, समावेशी नेपाली सेनाको एक संगठन रहने व्यवस्था उल्लेख छ ।

### १.३.२ राजनीतिक सुरक्षा (Political security)

राज्यको नीति राजनीति हो र यस राजनीतिक सुरक्षाले सामाजिक सुव्यवस्थालाई स्थायित्व दिन्छ । राष्ट्रिय सुरक्षाको स्मरण गर्नासाथ त्यसको फ्रेमभित्र राजनीतिक र सामाजिक सुरक्षा स्वतः गाँसिन आइपुग्दछन् । व्यापक बुजन र ओल वेभरले राज्यको सुरक्षा प्रणालीलाई राजनीतिक आँखाले हेर्न आग्रह गरेका छन् । यसले विशेष गरी सार्वभौमिकताको भय (Threats to Sovereignty) सम्बोधन गरेको छ । भारत र चीनको बीचमा रहेको नेपालको राजनीतिक सुरक्षाका बारेमा नेपालका तत्कालीन शासक पृथ्वीनारायण शाहले नेपाल दुई दुंगा बीचको तरुल भएको उद्घोष गरेपछि शासनका पछिल्ला अनुयायीका समयका समेत चर्चाको विषय बनेको देखिन्छ । त्यसैले वर्तमान सन्दर्भमा राजनीतिक सुरक्षाका निम्न धारणालाई आत्मसात् गर्न जरुरी छ :

- नीति निर्मातालाई सुरक्षाका नयाँ चुनौती तथा भय सम्बन्धी ज्ञान ।
- संक्रमणकालीन समयको व्यवस्थापन गर्दै सुरक्षा निकायको सुधार ।
- राज्यका प्रजातान्त्रिक मूल्य, आर्थिक, सामाजिक क्षेत्रको विकाससँगै सुरक्षाको अवधारणालाई संयोजन ।
- नयाँ नयाँ सुरक्षाका चुनौतीहरूका पुनर्मूल्याङ्कन र नव सुरक्षाका रणनीतिको नेतृत्व ।
- राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को पुनःसुधार, पुनःस्थापना र संयोजन (राष्ट्रिय सुरक्षाको नीतिलाई समावेश गरेर) को कार्य ।
- सैन्य शक्तिको समाहित सहित रक्षा मन्त्रालयको पुनःसुधार ।
- प्रहरी प्रशासनको व्यावसायिक पुनःसुधार र प्रभावकारी लोकतान्त्रिक समायोजनका कार्य ।
- संसदको क्षमता सशक्तिकरण विकास र प्रजातान्त्रिक नियन्त्रणका कार्य ।

### १.३.३ आर्थिक सुरक्षा (Economic security)

राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको मजबुतीको माध्यमबाट विश्वको नव आर्थिक स्थितिसँग समायोजित प्रक्रियामा जाने र नियन्त्रण गर्ने पद्धतिलाई आर्थिक सुरक्षाको रूपमा बुझिन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको जटिल प्रणाली, बहुराष्ट्रिय सम्झौता, पारस्परिक अन्तरनिर्भरता, स्रोत संसाधनको उपलब्धता, राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको बहुविकल्प, आर्थिक सुरक्षाको सारपूर्ण रूप यसभित्र समेटिन्छन् र यस विधा राष्ट्रिय सुरक्षा र सैन्य सुरक्षामा समेत समावेश हुन्छन् ।

### १.३.४ वातावरणीय सुरक्षा (Environmental security)

वातावरणका जलवायु परिवर्तन, कार्बनको उत्पादन, प्रदूषणजस्ता जल्दाबल्दा मुद्दाले कुनै राष्ट्रिय सुरक्षालाई समेत गम्भीर चुनौती दिएका छन् । Romm (१९९३) ले मा वातावरणका मुद्दालाई बहुपक्षीय राष्ट्रिय चुनौती (Transnational), राष्ट्रिय चुनौती र विश्व चुनौती गरी तीन प्रकारमा बाँडेका छन् । बहुपक्षीय राष्ट्रिय चुनौती (Transnational) मा जलवायु परिवर्तन, वनविनाश, जैविक विविधताको संकट पर्छन् । स्रोत संकटले विश्वको शान्ति सुरक्षामा तनाव निम्त्याएका छन् । रुवान्डामा बढ्दो जनसंख्याको कारण खेतीयोग्य जमिनको विनाश, अमेरिका र भियतनाम युद्धका कारण बढ्दो वनविनाश, सद्दाम हुसेनको समयमा भएको गल्फ युद्ध वातावरणीय युद्धका उदाहरण हुन् ।

### १.३.५ ऊर्जा र प्राकृतिक संसाधनको सुरक्षा (Security of energy and natural resources)

प्रभाकरण पालेरी (२००८) ले स्रोत र साधनलाई जैविक, अजैविक, नवीकरणीय, अनवीकरणीयमा वर्गीकरण गरी मानव जातिलाई उच्च कल्याणको मार्गमा लैजाने तत्वका रूपमा चिनाएका छन् । प्राकृतिक स्रोतमा पानी, जमिन, खनिज पर्छन् र कुनै पनि राष्ट्रमा यिनको उपलब्धता र प्रयोगले औद्योगिक समृद्धि तथा आर्थिक शक्तिको उच्चतम भूमिका खेल्छन् । स्रोतको उच्चतम प्रयोगबाट चीन पक्कै पनि नयाँ आर्थिक शक्तिको रूपमा उदाएको हो । सन् १९९१ को गल्फ युद्ध आर्थिक मामिलाको उपज हो जहाँ इराकले कुवेतमाथि तेलको लागि गरेको द्वन्द्व त्यसको परिणाम हो । Nuclear powers मानिने भारत र पाकिस्तानबीच पनि प्राकृतिक संसाधनको तनावले सुरक्षा व्यवस्थापनमा जटिलता जन्मेका छन् । त्यसैले प्राकृतिक स्रोतका साधनहरू सुरक्षाका चुनौती, दबाव, सौदाबाजी, व्यापारका विषय समेत बनेका छन् ।

### १.३.६ साइबर सुरक्षा (Cybersecurity )

साइबर सुरक्षा राष्ट्रिय सुरक्षाको नवीनतम मान्यता हो । इलेक्ट्रोनिक सूचनाको भङ्ग भएमा राजनैतिक, आर्थिक, सैन्य सुरक्षामा समेत नकारात्मक प्रभाव पर्ने तथ्य निर्विवाद छ । राज्यभित्रका आतंकवादी तथा गैरकानूनी कार्यका कारण सुरक्षा सदैव संवेदनशील विषय बन्दछ । अमेरिकी पूर्व राष्ट्रपति जर्ज बुसका पालामा Comprehensive National Cybersecurity Initiative (CNCI) साइबर सुरक्षा सम्बन्धी कानून ल्याइएको थियो । अमेरिकाको आर्थिक समृद्धिको आधार स्तम्भ साइबर सुरक्षा बनेको छ । त्यसैले अमेरिकी तत्कालीन राष्ट्रपति ओवामाले समेत साइबर चुनौती मुख्य एकमात्र संवेदनशील मुद्दा बनेको स्वीकार गरेका थिए । सन् २०१३ मा उत्तर कोरियाले दक्षिण कोरियाको प्रशासनिक निर्णयहरू चोरेको आरोपमा दुई राष्ट्रबीच तनाव उत्पन्न भएको थियो ।

### १.३.७ मानव सुरक्षा (Human security)

मानव सुरक्षा विश्वव्यापी रूपमा मानव जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्ने नवीन अवधारणा हो । यो मानवकेन्द्री धारणाले राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र विश्वव्यापी गरी तीन तहमा स्थिरताको खोजी गर्दछ । राज्यका विभिन्न बहुविधात्मक

र बहुपक्षीय क्षेत्रसँग यस मानव सुरक्षाले सरोकार राख्दछ । The United Nations Development Programme's 1994 Human Development Report को प्रतिवेदन मानव सुरक्षाको क्षेत्रमा कोशेदुंगा सावित भएको छ । डा. महबुब उल हकले यस अवधारणालाई चर्चा गर्दै मानव चाहनाबाट मुक्त (Freedom from want) र भयबाट मुक्ति (Freedom from fear) जस्ता मान्यता विकास गरेर मानव सुरक्षासँग सम्बन्धित देखिन्छ । हतियारमा भन्दा मानव विकासमा लगानी गर भन्ने निष्कर्ष यस धारणाले व्यक्त गरेको छ । राज्यका नीति निर्मातालाई सुरक्षाका नयाँ मामिलामा केन्द्रित हुन आग्रह गर्दै मानवीय पक्षमा लगानी गर्न आग्रह गरेको छ । मानव सुरक्षाको यस नवीन सूत्र जसले राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र विश्वव्यापी एकताको हातेमालो गर्दछ । मानव सुरक्षाको रोड म्याप (Road Map) भित्र निम्न सन्दर्भ समेत समेटिन्छन् र

- आर्थिक सुरक्षा
- राजनीतिक सुरक्षा
- भौतिक सुरक्षा
- स्वास्थ्य सुरक्षा
- वैयक्तिक सुरक्षा
- सामाजिक सुरक्षा
- मनोवैज्ञानिक सुरक्षा
- खाद्य सुरक्षा
- वातावरणीय सुरक्षा
- सामुदायिक सुरक्षा

#### मानव विकास र मानव सुरक्षाबीच भिन्नता

१.	भिन्नताका आधार	मानव विकास	मानव सुरक्षा
२.	मूल्य (Values)	कल्याणकारी	सुरक्षा स्थिरता र दिगोपन
३.	भुकाव (Orientation)	मानव प्रगतिशीलता (Together we rise)	वैयक्तिक सुरक्षामा चासो
४.	समयावधि (Time Frame)	दीर्घकालीन (Long Term)	दीर्घकालीन र अल्पकालीन दुवै मिश्रण
५.	सामान्य उद्देश्य	Growth with equity	Risk पहिचान, उपचार, न्यूनीकरण
६.	नीति उद्देश्य (Policy goals)	Empowerment, Sustainability, Equity and Production	Protection and Promotion of human survival

#### १.४ राष्ट्रिय सुरक्षाका तत्वहरू (Components of National Security)

राष्ट्रिय सुरक्षाको प्रत्यक्ष रूपमा राष्ट्रिय एकता र सार्वभौमकतासँग गाँसिने विषय हो र यसले भौगोलिक एकता, राष्ट्रिय एकता, राष्ट्रिय स्वतन्त्रता र सार्वभौम मूल्यको प्रवर्द्धनमा जोड दिन्छ । अझ पछिल्लो दशकमा यसले प्रजातान्त्रिक मूल्य र मान्यताको वकालत गर्दछ । मानव अधिकार र कानूनी शासनको बढोत्तरीमा जोड दिने राष्ट्रिय सुरक्षाले भू-राजनीतिक संवेदनशीलता र भू-राजनीतिक सन्तुलन कायम गर्नका लागि पनि आग्रह गरेको छ । यद्यपि राष्ट्रिय सुरक्षाले निम्न तत्वलाई आत्मसात् गर्दछ :

### १.४.१ राष्ट्रिय शक्ति (National Power)

मूल रूपमा राज्यले आफ्नो सुरक्षा नीतिलाई मजबुत तुल्याउन विभिन्न शक्तिको स्वरूपमा परिवर्तनको माग गर्दछ । यद्यपि यस शक्तिलाई तीन चरणमा बाँड्न सकिन्छ :

- कडा शक्ति (Hard Power): सैन्य शक्ति वा सुरक्षा फौजका निकाय वा संयन्त्रलाई कडा शक्तिका रूपमा लिइन्छ ।
- नरम शक्ति (Soft Power): आर्थिक शक्ति, कुटनीतिक शक्ति, राजनीतिक शक्ति, सांस्कृतिक शक्ति जसले राष्ट्रका पारस्परिक सम्बन्धलाई दरिलो तुल्याउँछन् ।
- Smart Power : कडा र नरम शक्ति दुवैको मिश्रण रूप प्रयोगलाई लिइन्छ ।

### १.४.२ राष्ट्रिय सुरक्षाको चुनौती (National Security Threats)

परम्परागत र गैर परम्परागत चुनौती राष्ट्रिय सुरक्षाको चुनौतीका विषय हुन तापनि यसलाई निम्न तवरले चिनाउन सकिन्छ :

(क) आन्तरिक चुनौती	(ख) बाह्य चुनौती
● राजनीतिक अस्थिरता	● सैन्य आक्रमण
● आर्थिक जोखिमता र संकट	● सीमा विवाद
● नीति अस्थिरताले जन्माएको संकट	● व्यापारिक विवाद
● कानूनी शासन र सुव्यवस्थाको अभाव	● आतंकवाद
● समता र न्यायको अभाव	
● सामाजिक, आर्थिक, जातीय द्वन्द्व	

### १.४.३ राष्ट्रिय चासो (National Interests)

राष्ट्रिय चासो भन्नाले राज्यको सम्पूर्ण भौतिक र आध्यात्मिक तत्व पछिन जसले विकास र सुरक्षाका विषयलाई सुनिश्चित स्वरूप दिने गर्दछन् । यस विषयभित्र कानूनी सुव्यवस्था, बाह्य आक्रमणबाट संरक्षण, राजनीतिक सुरक्षा, आन्तरिक सुरक्षा र शान्तिका लागि योगदान, गरिबी निवारण समेटिन्छन् र जुन राष्ट्रको समग्र विकास, प्रगत र संसाधनको व्यवस्थापन, वातावरणीय संरक्षणसँग पनि सम्बन्धित छन् । यस सन्दर्भमा Lord Palmerston ले भनेका छन् : A nation has no permanent enemies and no permanent friends, only permanent interest. We should take these interest as our guide. यस भनाइले समेत राष्ट्रिय चासो मुद्दा अन्तर्विषयात्मक बनेका छन् ।

### १.४.४ राष्ट्रिय मुद्दा (National Agenda)

लामो समयदेखि राजनीतिक हिसाबले संक्रमणमा गुज्रिरहेको नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा सुरक्षाका राष्ट्रिय मुद्दा निम्नलिखित रहेका छन्:

- गरिबी न्यूनीकरण
- शिक्षा, स्वास्थ्य र वातावरणको क्षेत्रमा व्यापक लगानी
- खनिज र जलविद्युतमा लगानी
- वातावरणीय संरक्षण
- मानव अधिकारको सुनिश्चित
- पर्यटन व्यवसायको जगेर्ना
- आन्तरिक व्यापार र उद्योगमा लगानी

#### १.४.५ राष्ट्रिय सुरक्षाको नीति (National Security Policy)

राष्ट्रिय सुरक्षाको नीतिले निम्न पक्षलाई सम्बोधन गर्न जरुरी छ :

Civil military Relation

Chain of Command

Condition for Use of force

Role and responsibility in emergency

Natural Disaster

Foreign Affairs

Counterparts or Diplomatic Relation

VVIP security

Democratization and Expansion of Security mechanism

#### १.४.६ सुरक्षा प्रणालीको पुनःसंरचना

सुरक्षा प्रणालीको पुनःसंरचना केवल सशस्त्र सुरक्षाको पक्षसँग मात्र सम्बन्धित छैन । यो सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक विकाससँग सम्बन्धित छ । साथै, कार्यपालिकाको नीति, व्यवस्थापिका, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, संरचनासहित सम्पूर्ण पक्षको सर्वेक्षणमा केन्द्रित हुन्छ । यसभित्र युद्धबाट शान्ति प्रक्रियामा जाँदा संक्रमणको व्यवस्थापन, राजनीतिक व्यवस्थाको मौलिक परिवर्तनसँगै सुरक्षा प्रणालीको पुनःसंरचनाको जरुरी पर्दछ ।

Panel reform and with informal relation

Linking with non conventional security issues.

Restructuring Ministry of defence and ministry of home affairs.

Ensuring civilian control and parliamentary an oversight

Defeting security doctrine and national security.

Restructring of nepal Armay,

AFP, Police and Intelligence.

यसका अतिरिक्त राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३ मा राष्ट्रिय सुरक्षामा प्रभाव पार्ने तत्वहरु निम्नलिखित छन् :

- भौगोलिक अवस्थिति र खुल्ला सिमाना
- राज्य प्रणालीमा रुपान्तरण
- राजनैतिक अस्थिरता
- धार्मिक, भौगोलिक तथा जातीय विषयहरु
- आर्थिक विकास र अनुशासनको स्तर
- तत्कालीन, अल्पकालीन, दीर्घकालीन तथा स्थायी प्रकृतिका राष्ट्रिय हितका विषयहरु
- विखण्डनवादी वा पृथकतावादी समूहको गतिविधि र सक्रियता
- छिमेकी तथा अन्य राष्ट्रहरुको सरोकार र चासो
- राष्ट्रिय, क्षेत्रीय, स्थानीय स्तरका आन्तरिक सुरक्षा सम्बन्धी विषयहरु
- विज्ञान प्रविधि र आधुनिक उपकरणको दुरुपयोग
- विश्वव्यापी, क्षेत्रीय तथा उपक्षेत्रीय र सुरक्षा सम्बन्धी विषयहरु

#### १.५ नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा व्यवस्थापन (Nepal's National security Management)

नेपालमा पृथ्वीनारायण शाहको एकीकरणसँगै राष्ट्र निर्माण अभियान सुरु भएको हो । दुई बृहत राष्ट्र भारत र चीनको बीचमा रहेको भूपरिवेष्ठित नेपालको सुरक्षा मामिला पृथ्वीनारायण शाहकै पालादेखि अन्तर्राष्ट्रिय चासोको विषय बनेको थियो । पछि भारतमा इष्ट इन्डियाको कार्यकाल रहँदासमेत नेपालको सुरक्षा स्थिति कमजोर रहेको जानिफकारको टिप्पणी छ । प्रारम्भदेखि नै नेपालले भूरणनीतिक अवस्थालाई मनन गर्दै भारत र चीन दुवै छिमेकी राष्ट्रसँग असल सम्बन्ध स्थापित गर्दै आएको देखिन्छ ।

नेपालमा वि.सं. २००७ सालमा प्रजातन्त्र प्राप्त भएपछि भारत र चीनको उपस्थिति सामरिक र कूटनीतिक तवरले सम्बन्ध सघनता आएको पाइन्छ । अझ वैदेशिक सहायता प्राप्तमा नेपालले विदेशीसँग लगानीको आग्रह गर्दै छिमेकीसँगको सम्बन्धलाई नयाँ ढङ्गले परिभाषित गर्‍यो । फलस्वरुप नेपालले भौतिक पूर्वाधारका परियोजनामा लगानी गरी रणनीतिक रुपमा कूटनीतिक सम्बन्धलाई रुपान्तरण गर्न पुग्यो । यसबाट भारतको सहयोगमा त्रिभुवन राजपथ निर्माण भयो भने साथमा चीनबाट कोदारी राजमार्ग निर्माण गरी दुवै मित्रराष्ट्रसँग काठमाडौँको सम्बन्ध पहुँचयोग्य बन्न पुग्यो । अझ नेपालमा व्यापार र लगानीका क्षेत्रमा विस्तार भई भारतसँग नेपाली उत्पादनले बजार प्राप्त गर्न थाल्यो । ब्रिटिश शासनको अन्तपछि भारतले सन् १९५० मा नेपालसँग शान्ति र मैत्रीपूर्ण सम्झौता गर्दै दुवै देशले सैन्य र सुरक्षालाई आपसी मामलाको रुपमा हेर्न थाले । साथै सन् १९६५ मा भारतले नेपालसँग सैन्य सहयोगको सम्झौता गरी हातहतियार र उपकरण प्रदानसँगै सैन्य सुरक्षालाई मजबुत बनाउने कार्य भयो । चीन र नेपालबीचको द्विपक्षीय सन्धिलाई सन् १९६० मा बी. पी. कोइरालाले हस्ताक्षर गर्दै दुई राष्ट्रबीचको लामो समयदेखि बल्भेको सीमा विवाद र माउन्ट एभरेष्ट सम्बन्धी विवादलाई कूटनीतिका माध्यमबाट समाधान गरिए ।



नेपालमा राजा महेन्द्रले पञ्चायती व्यवस्थाको सूत्रपातसँगै नेपालमा राष्ट्रिय एकताको प्रतीकका रूपमा राजतन्त्रलाई रुपान्तरण गर्न खोजे र सुरक्षाको मूल केन्द्र दरबारलाई बनाउन खोजे । यसै क्रममा सन् १९७० तिर नेपालले दुई संवेदनशील मामिला सामना गर्नुपरेको थियो त्यसमा तिब्बतीयन शरणार्थीको खम्पा विद्रोह (१९७१) र सिक्किम आन्दोलनको प्रभाव (१९७४) को सामना गर्नु थियो । यी आन्तरिक र बाह्य कारणले नेपालको राष्ट्रिय एकता, राष्ट्रिय सार्वभौमिकता लगायतका सुरक्षा स्थितिमा प्रत्यक्ष असर र प्रभाव देखिन थाल्यो । नेपालले प्रत्यक्ष रूपमा बाह्य आक्रमण व्यहोरेको छैन तापनि आन्तरिक सुरक्षाको मजबुती पनि सदैव संवेदनशील बनेको छ । लामो समयदेखिको एकात्मक र समावेशी चरित्रका कारण नेपालले आन्तरिक व्यवस्थापनको कुशलताका कारण सुरक्षाको विषय गम्भीर विषय बनेको देखिन्छ । राज्यको सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक विकासमा समेत राष्ट्रिय सुरक्षाको योगदान कमसल बनेको छ । पछिल्ला दिनमा नेपालमा असल शासनको अभाव, आधारभूत अधिकारको वञ्चितकीकरण, मानव अधिकारका उलङ्घनका कारण हिंसा, द्वन्द्व र आन्तरिक विस्थापन, वातावरणीय संकटका श्रृङ्खला बढेका अनुभव छन् । विश्वमा विभिन्न देशहरूको अनुभव हेर्दा जातीय, भाषिक र धार्मिक पक्षको कुशल व्यवस्थापन गर्न नसक्दा ती विविधताका विषय समेत असुरक्षाका खेल बनेका छन् । नेपाल समेत संक्रमणकालको समयावधिमा रहेकोले राष्ट्रिय सुरक्षाका मुद्दा सही रणनीतिक नीतिको अभावमा खतराको सङ्केत बनेका छन् । नेपालको संविधान, २०७२ को कार्यान्वयन र संघीयता व्यवस्थापनका कारण पनि सुरक्षा नीतिमा थप चुनौती थपिएको पाइन्छ ।

#### १.५.१ नेपालको सुरक्षा व्यवस्थापनका मुख्य उद्देश्यहरू

परम्परागत रूपमा राष्ट्रिय सुरक्षा प्रतिरक्षा, सीमाको सुरक्षा, बाह्य आक्रमणको प्रतिरोधमा केन्द्रित भए तापनि वर्तमान रूपमा उक्त सोच परिवर्तन भई क्षेत्र विस्तारका माध्यमले मानव सुरक्षाकेन्द्री भएको छ । तापनि नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षाका नीति, व्यवहार र अभ्यासका आधारमा मुख्य उद्देश्य रहेका छन् :

- राष्ट्रिय एकताको संरक्षण, सीमा संरक्षण, राष्ट्रिय स्वतन्त्रता र राष्ट्रको सार्वभौम संरक्षण गर्नु ।
- प्रजान्त्रिक सिद्धान्त र मूल्यको अभिवृद्धि, कानूनी शासनको अनुसरण, मानव अधिकारको सम्मान गर्नु ।
- समाजको विविधताको सम्मान, बहुलतावादी समाजका सिद्धान्तको अनुसरण, समाजको आन्तरिक द्वन्द्वको न्यूनीकरण गर्नु ।
- छिमेकी राष्ट्रसँग निकट, आत्मीय, सौहार्द्रपूर्ण कुटनीतिक सम्बन्ध स्थापना गर्नु ।
- विदेशी नीतिमा अहस्तक्षेपको भूमिका निर्वाह गर्दै शान्तिपूर्ण सम्बन्ध राख्नु ।
- दीर्घकालसम्म सामाजिक मूल्य, पहिचान, संस्कृति, भाषाको संरक्षण गर्नु ।
- आन्तरिक र बाह्य आक्रमणबाट राष्ट्र र जनताको संरक्षण गर्नु ।
- जनताको जीवन, सम्पत्ति र पेसाको सुरक्षाको संरक्षण गर्नु ।
- सैन्य शक्तिको सट्टा मानवकेन्द्री (People-centric) राष्ट्रिय सुरक्षाको चिन्तनमा बढावा दिनु ।
- राष्ट्रिय सुरक्षाका संयन्त्रलाई जनताप्रति उत्तरदायी तुल्याउँदै समावेशी र मानव अधिकारको सम्मान गर्नु ।
- शान्तिपूर्ण कुटनैतिक तवरले सीमा विवादको समाधान गर्दै भूमिको सार्वभौमिक संरक्षण गर्नु ।
- प्रभावकारी रूपमा सीमा व्यवस्थापन गर्दै अनुगमन संयन्त्र निर्माण गर्नु ।

- छिमेकी राष्ट्र र अन्तर्राष्ट्रबीचको अपराध, आतंक, लागूपदार्थ र अन्य गैरकानूनी क्रियाकलापको नियन्त्रण गर्नु ।
- राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय स्वतन्त्रताको केन्द्रीयतामा सुरक्षा संयन्त्रको प्रजातान्त्रिक र व्यवसायीकरण गर्नु ।
- राष्ट्रिय सुरक्षाका संयन्त्रका स्वेच्छाचारीताको अन्त्य र न्यायप्रति जनताको पहुँच बढाउनु ।
- दिगो शान्ति स्थापनाका लागि अन्तरिम संविधान मर्म अनुसार राष्ट्र निर्माण प्रक्रिया, बृहत शान्ति प्रक्रिया र राष्ट्रिय पार्टीसँगका सम्झौता कार्यान्वयन गर्नु ।

#### १.५.२ नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षाका विद्यमान निकायहरू

नेपालमा राज्यको सुरक्षा नै राष्ट्रिय सुरक्षाको रूपमा लामो समयदेखि परिभाषित हुँदै आएको छ र त्यस्ता सुरक्षाका निकायले विशिष्ट व्यक्ति र टाठाबाठाको सुरक्षामा राज्य संयन्त्र केन्द्रित रहेको छ । सुरक्षाका व्यापक र विस्तृत क्षेत्रलाई छाडेर बाह्य आक्रमणबाट देशलाई जोगाउने र समाजको सुरक्षा गर्ने काममा नेपालको सुरक्षा रणनीति सीमित छ । यसैको प्रयोजनार्थ सेना र प्रहरीको प्रयोग भएको छ । नेपालका राष्ट्रिय सुरक्षाले सामरिक विषय, सार्वभौमिकता, क्षेत्रीय अखण्डता, अतिविशिष्ट तथा विशिष्ट व्यक्तिको सुरक्षा, भौगोलिक सीमाको सुरक्षा, आधारभूत संरचनाको संरक्षण, बाह्य आक्रमणबाट सुरक्षा, प्राकृतिक प्रकोपबाट सुरक्षा आदि विषयहरू समेटेका छन् तर राष्ट्रिय सुरक्षाको एजेन्डा कहिल्यै राजनीतिक नेतृत्वको गम्भीर छलफलको बहस बन्दैन । केवल सत्ता बाँडफाँडको विषय मात्र बन्दछ । प्रभावकारी सुरक्षाका लागि राज्यको सबल कुटनीतिक क्षमता, चुस्त र कार्यमुखी संस्था, पर्याप्त कानून, राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, प्रशिक्षित जनशक्ति, पर्याप्त स्रोत साधन आदि शर्त मानिन्छ । नेपालमा सुरक्षाको विषयको चर्चा गर्दा केवल नेपाली सेना मात्र महत्वपूर्ण अङ्ग मानिन्छ । सैन्य बलमा मात्र राष्ट्रको सुरक्षा खोज्नु अत्यन्त संकुचित धारणा हो । तसर्थ नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा प्रदान गर्ने क्रममा निम्न निकायको भूमिका रहेको छ ।

#### (क) राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्

नेपालको संविधान २०७२ को भाग १२ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था रहेको छ । जुन परिषद्मा गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री, परराष्ट्रमन्त्री, प्रधानसेनापति आदिको व्यवस्था रहनुका साथै रक्षा सचिव सदस्य सचिव रहने व्यवस्था रहेको छ । सो संविधानको उक्त भागमा नेपाली सेनाको भूमिका, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरीको समेत उल्लेख रहेको छ ।

#### (ख) नेपाली सेना

नेपाली सेनाको परिचय पृथ्वीनारायण शाहको पालादेखि एकीकरण प्रारम्भसँगै भएको पाइन्छ र जसको नियन्त्रण राजाको इच्छामा निहित थियो । राणा शासनको सुत्रपात वि.सं. १९०३ भएपछि श्री ३ प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा सेना रहेको थियो । वि.सं. २००७ मा राणा शासन समाप्त भएपछि राजाकै नियन्त्रणमा सैन्य शक्ति प्रत्यायोजन भयो । पछि वि.सं. २०१५ मा प्रजातान्त्रिक सरकारले जनताको मातहतमा नेपाली सेनालाई राख्ने अभ्यास गरे पनि पुनः राजाकै प्रभुत्व र स्वविवेकमा सेनाको परिचालन भएको पाइन्छ ।

वि.सं. २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानले नेपाली सेनाको लोकतान्त्रिकरण मान्यता अनुरूप जनताको सेना बनाउने कार्य गरेको छ । प्रचलित संविधान अनुसार नेपाली सेनाको परिचालन नेपाल सरकारको निर्णयबाट हुने गर्दछ । नेपाली सेनाको परमाधिपति राष्ट्रपति रहने व्यवस्था छ भने सेनाको प्रमुखको नियुक्ति मन्त्रीपरिषद्को सिफारिशमा राष्ट्रपतिबाट हुने प्रावधान छ । नेपाल तिब्बत युद्धको समयमा बाह्य आक्रमणको सामना गरेको नेपाली सेनाले राष्ट्रिय सुरक्षा संवेदनशील भएको अवस्थामा राष्ट्रिय चासोका विषयलाई मूलमन्त्र बनाई स्वतन्त्रता, क्षेत्रीय अखण्डता, सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय एकता, सामाजिक सौहार्द्रता, लोकतान्त्रिक मूल्यबाट निर्देशित कार्यसम्पादन गरेको छ । यसका साथै आतंकवादको नियन्त्रण, सीमामा रहेका नाकाको सुरक्षा, बाह्य हस्तक्षेपको मुकाबला, सुरक्षा संयन्त्रणको सबलीकरण, सूचना संकलनजस्ता कार्यमा सक्रिय रहेको छ ।

### (ग) नेपाल प्रहरी

लिच्छवीकालमा दण्डनायकलाई हालको प्रहरीजस्तै हुलदंगा, चोरीडकैती, कुटपिटजस्ता गैर कानूनी कार्य नियन्त्रणका लागि प्रयोग गरेको पाइन्छ । जंगबहादुर राणाले बेलायत यात्रापश्चात् बेलायती प्रहरीको व्यवस्थाबाट प्रभावित भई सन् १८७४ मा मिलिसियाका रूपमा चौकी स्थापना गरेको पाइन्छ । प्रहरीलाई चौकीदारी रूपमा तराईका जिल्लाको सुरक्षार्थ प्रयोग गरिए पनि प्रहरी कार्यमा रामदलको प्रयोग सन् १९३८ मा गरियो । वि.सं. २००७ सालमा प्रजातन्त्रका लागि लडेको मुक्ति सेनालाई रामदलमा मिसाइयो र नेपालभर छरिएका मुक्तिसेना, रामदल, छरिएका पुलिसलाई समेटेर वि.सं. २००८ मा प्रहरी प्रधान कार्यालय स्थापना भयो । सन् १९५५ को प्रहरी सुधार सुझाव समितिको सिफारिशका आधारमा वि.सं. २०१२ मा नेपाल प्रहरीको स्थापना भएको हो र यसलाई कानूनी रूप वि.सं. २०१२ मा प्रहरी ऐन जारी मार्फत् प्रदान गरियो । प्रहरी ऐन, २०१२ र प्रहरी नियमावली, २०४९, प्रचलित कानून अन्तर्गत १००० भन्दा बढी कार्य गर्नुपर्ने नेपाल प्रहरीको मूल रूपमा शान्ति सुरक्षा कायम राख्ने, अपराध रोक्ने, अपराध अनुसन्धान गर्ने जस्ता कार्य पर्दछन् ।

अधिकारप्राप्त अधिकारीले कानूनबमोजिम दिएको आदेश र वारेन्टको तदरूकताका साथ पालना, शान्ति र सुव्यवस्थालाई असर पार्ने सूचना संकलन र माथिल्लो अधिकारीलाई जानकारी, जनतालाई अनावश्यक भ्रन्भ्रटमा पर्न बचाउ गर्दै अपराध रोक्ने, अपराधी पत्ता लगाउनु र अपराधीलाई कानून बमोजिम सजाय, कानून बमोजिम पक्राउ गर्नुपर्ने व्यक्तिलाई पर्याप्त कारणसहित पक्रनु, असमर्थ, असहाय, जोखिममा परेकाजस्ता व्यक्तिहरूको उद्धार गर्नु, खानतलासीमा हैरानी वा दुख नदिने, सर्वसाधारणसँग शिष्ट व्यवहार गर्नेजस्ता कार्यहरू प्रचलित कानून अनुसार प्रहरी कर्मचारीको कर्तव्य रहेको छ ।

### (घ) सशस्त्र प्रहरी बल

नेपालमा वि.सं. २०५२ मा माओवादी जनयुद्ध सुरु भएपछि सोको नियन्त्रण गर्न सैन्य बलको आवश्यकता महसुस गरियो । सेनाको परिचालन राजाको इच्छाबमोजिम हुने हुँदा सरकारले चाहेको बेला शक्ति परिचालन गर्न सशस्त्र प्रहरी बल स्थापना गरिएको हो । सरकारको मातहतमा रहने गरी अर्ध सैनिक बलको रूपमा सन् २००१ मा यसको गठन हुन पुग्यो । जनताको जीऊ, धन र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्दै समाजमा शान्ति र

सुव्यवस्था कायम गर्नु यस संगठनको मुख्य ध्येय हो । सशस्त्र प्रहरी बलको परिचालन सशस्त्र युद्ध, सशस्त्र विद्रोह, पृथकतावादी आन्दोलन, आतंककारी क्रियाकलाप, दंगा नियन्त्रण, प्रकोप पीडितको उद्धार, नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सीमाना सुरक्षा आदि अवस्थामा हुने गर्दछ ।

### (ड) राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग

राष्ट्रलाई हुन सक्ने सम्भावित जोखिम पत्ता लगाई सूचना संकलन गर्ने काम राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागले गर्दछ । भ्रष्टाचारको प्रभावकारी नियन्त्रण, संगठित अपराधको नियन्त्रण, आतंकवादको नियन्त्रण जस्ता कार्यमा सूचना संकलन गर्नु यसको प्रमुख कार्य हो । गृह मन्त्रालयको मातहतमा रहेर अप्रत्यक्ष रूपमा प्रतिनिधिहरू राखेर सूचना संकलन गर्दछ भने औपचारिक रूपमा जिल्ला प्रशासनसँग समन्वय गरी कार्य सम्पादन गर्दछ । वि.सं. २०४६ पूर्व पञ्चायत नीति तथा जाँचबुझ समितिले पञ्चायत व्यवस्थाको समर्थक र विरोधीको सूचना संकलन गरी व्यवस्थित तवरले अभिलेख राख्दथ्यो भने राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागमा वि.सं. २०४६ पछि राजनीतिकरणका कारण यसको कार्य प्रभावकारितामा ह्रास आएको छ । पञ्चायतकालमा अनियमितता र गोपनियताको भंग गर्ने कार्यमा पञ्चायतकालमा ठूलो अपराध मानिन्थ्यो तर यी विषयमा नियन्त्रण र नियमन प्रक्रिया कमजोर देखिन्छ । यस प्रकृतिका कार्यहरू राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्र, नेपाल प्रहरीको अपराध अनुसन्धान विभाग, नेपाली सेनाको अनुसन्धान शाखाले समेत गर्दछन् ।

यी संस्थागत व्यवस्थाका अतिरिक्त सीमा नियन्त्रण प्रभावकारी नहुँदा गैरकानूनी क्रियाकलाप, अवैध व्यापार, अवैध हातहतियारको व्यापार, विदेशी घुसपेठ, अवाञ्छित क्रियाकलाप, राजनीति र आर्थिक क्षेत्रमा प्रत्यक्ष हस्तक्षेपले राष्ट्रिय सुरक्षामा चुनौती थपिएका छन् । सीमा क्षेत्रको व्यवस्थापनका लागि छुट्टै सीमा सुरक्षा बल निर्माण गरिएको छैन । चीन र भारतसँगको सिमाना सुरक्षाका लागि नेपालका जिल्ला प्रशासन कार्यालय, जिल्ला प्रहरी कार्यालय र राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका जिल्ला कार्यालयले सीमा सुरक्षासँग सम्बन्धित कार्य गर्दछ । यी सुरक्षा निकायले नापी कार्यालयसँग समन्वय गरी सीमा सुरक्षाको कार्य गर्दछन् । नेपाल र भारतबीच प्रत्येक वर्ष हुने सीमा क्षेत्र सुरक्षाका अधिकारीहरूको बैठकले सीमा विवादलाई छलफलका माध्यमबाट समाधान निकाल्ने गर्दछन् । नेपालको न्यायिक प्रणाली र त्यसका कामकारवाही, अपराध कानून सम्बन्धी नियन्त्रणात्मक उपायहरू, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, नागरिक समाज तथा सञ्चार माध्यम समेत नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षाको क्षेत्रमा क्रियाशील निकायहरू छन् ।

### १.६ नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षाका नवीनतम चुनौतिहरू (Nepal's Emerging National Security Issues)

नेपालमा राजनीतिक परिवर्तन पटक पटक भए पनि दुई दशकदेखि राजनीतिक स्थिरता नआएकोले परिवर्तनको लाभ संस्थागत रूपमा स्थापित हुन नसक्दा सुरक्षा स्थितिमा दिगो स्थिरता कायम हुन सकेन । सन १९९० पछिको राजनीतिक र सामाजिक सचेतना, मानव अधिकार र स्वतन्त्रता, मिडियाको उपस्थिति, जनतामा आएको सुभ्रबुभ्र, नागरिकको सशक्तीकरणले पनि सुरक्षाको क्षेत्रमा पुनबोधको आवाज उठेका छन् र जसले दिगो सुरक्षा व्यवस्थापनको माग गरेका छन् । नेपालको बिगत दुई दशकदेखि परम्परागत सैन्यमा आधारित चुनौतिभन्दा पनि गैरसैन्यका तत्वमा थप चुनौति देखिएका छन् । राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय परिवर्तित वातावरणीय अवस्थाले समेत थप चुनौतिहरू जन्माएका छन् ।

### (क) शासकीय व्यवस्थापनका कारण उत्पन्न चुनौतिहरू

नेपालको मौजुदा समयमा राजनीतिक अस्थिरता, कानुनी शासनको असफलता, विकास कार्यको सुस्तता, असमावेशी चरित्रको अभाव, शासकीय व्यवस्थाको असक्षमता, द्वन्द्वको प्रभाव, आपराधिक समुहको बढ्दो क्रियाकलाप, सशस्त्र द्वन्द्व, अस्थिरता, अनियन्त्रित हिंसाले समेत सुरक्षामाथि चुनौति दिएका छन् । शासकीय प्रणालीमा वाञ्छित सुधार हुन नसक्दा यस्ता चुनौतिहरू राष्ट्रिय सुरक्षामा देखा परेका छन् । साथै, मानव अधिकार र कानुनी शासनको फितलो अवस्थाले गर्दा अस्थिरता मौलाउनुका साथै स्थानीय तहमा द्वन्द्व बढ्नुका साथै स्रोत संसाधन, रोजगार र अवसरमा समेत विवाद बढ्ने देखिन्छ । विभिन्न सशस्त्र समूह, मानव बेचबिखन, अनियन्त्रित बसाइँ सराई, लागूपदार्थ ओसारपसार, आतंकवाद आदि नेपाल र भारतका साझा सुरक्षाका चुनौति बनेका छन् ।

### (ख) जनसांख्यिक असन्तुलनका कारण उत्पन्न चुनौतिहरू

नेपालमा बढ्दो जनसंख्याका कारण सामाजिक र वातावरणीय द्वन्द्वमा बढोत्तरी भएको छ । ग्रामीण र सहरि क्षेत्रमा बढेको अपराध र हिंसा नियन्त्रण, रोजगारीका लागि युवाको विदेश पलायन, साइबर अपराध आदिले पनि जनसांख्यिक असन्तुलन ल्याउनुका साथै सुरक्षा निकायको क्षमता तथा जनशक्तिमा समेत प्रश्न जन्माएका छन् । यसै गरी नेपालको आन्तरिक बसाइँसराई र विदेश पलायनले क्षणिक रूपमा रेमिटान्स वृद्धि भए तापनि एच.आई.भी. तथा एड्सको संख्यामा समेत वृद्धि निम्त्याएको छ । नेपालको सुदुर पश्चिमी भूभाग अछाम, बझाङ, कैलाली, बाजुरा, बैतडीका जिल्लामा भारतको मुम्बई र दिल्लीमा पुगेर फर्केको व्यक्तिले एड्स निम्त्याएपछिका प्रभाव निकै दर्दनाक छन् । त्यसैले राज्यले ती क्षेत्रमा प्रभावको न्यूनीकरण गर्न ध्यान केन्द्रित गर्न जरुरी छ । नेपालीको सहरीकरणप्रतिको मोह र ग्रामीण क्षेत्रमा देखिएको रिक्तता पनि चुनौतिका विषय हुन् ।

### (ग) शरणार्थीका कारण उत्पन्न चुनौतिहरू

भाषिक कारणले भुटानबाट विस्थापित भई नेपालमा १,१०,००० संख्यामा भुटानी शरणार्थी मोरङ र भ्रुपामा बसोबास गरेका प्रसङ्ग पनि वर्णनीय छ । साथै नेपालमा २५,००० संख्यामा तिब्बतीयन शरणार्थीले सेल्टर लिई छरिएका छन् । पछिल्लो समयमा यी अवस्थाले नेपालमा सामाजिक असन्तुलन बढेको छ । विदेशीहरूको नेपालभित्र प्रवेश र बर्हिगमन नियमन प्रभावकारी हुन नसक्दा अपराध, नागरिकता वितरण, लागू पदार्थ बेचबिखनमा नियन्त्रण, मानव तस्करीले नयाँ नयाँ रूप धारण गरेका छन् । साथै, मानव अधिकार र कानुनी शासनको फितलो अवस्थाले गर्दा अस्थिरता मौलाउनुका साथै स्थानीय तहमा द्वन्द्व बढ्नुका साथै स्रोत संसाधन, रोजगार र अवसरमा समेत विवाद बढ्ने देखिन्छ । महिला बेचबिखन र बालबच्चाको शोषण, पेशेवर यौनकर्मी, बढ्दो लागू दुर्व्यसनकर्ता, आन्तरिक र बाह्य बसाइँ सराई, गरिबीका कारणले निम्तिएका समस्यालाई पनि सम्बोधन गर्न आवश्यक छ ।

#### (घ) बसाई सराइका कारण उत्पन्न चुनौतिहरू

नेपालमा बिगतमा समूहगत बसाई सराइ (Forced migration) र दश वर्षे जनयुद्धका कारणले आन्तरिक विस्थापन, सहरी र तराई क्षेत्रमा बढ्दो आपराधिक क्रियाकलापले पनि सुरक्षाका नयाँ मामिलालाई उजागर गरेका छन् । United Nations High Commission for Refugee (UNHCR) ले तत्कालीन सरकार र तत्कालीन विद्रोही समूहबाट बीस हजार मानिसहरू विस्थापन भएको तथ्यांक सार्वजनिक गरेको थियो । युद्धका कारण मारिएका र विस्थापित भएकाहरूको सामाजिक र मानसिक प्रभाव र असरको लेखाजोखाको जरुरी छ । अभि सत्य निरुपण तथा मेलमिलाप आयोगको स्थापना नहुनु र बेपत्ता परिवारको सम्मानजनक सम्बोधन नहुनुले पनि द्वन्द्वकालीन घाउ बल्भन सक्ने देखिन्छ ।

#### (ङ) अपराधका शृङ्खलाका कारण उत्पन्न चुनौतिहरू

नेपालको तराईमा होस् या प्रमुख सहरी क्षेत्रमा व्यक्तिगत प्रतिशोधका निमित्त अपहरण, हत्या र किलरको प्रयोग बढ्दो छ । साथै, राजनीतिक र सामाजिक जीवनमा परेका घटनालाई सामान्य समेत मान्न थालिएको छ । आज साना हतियारधारी समूहको त्रास तराईका जिल्लाहरू तथा सहरहरूमा हट्न सकेको छैन ।

#### (च) मौजुदा संविधान सर्वस्वीकार्य बन्न नसक्दाका चुनौतिहरू

सन २००६ को बृहत शान्ति सम्झौता (Comprehensive Peace Agreement), विभिन्न पार्टी, समूह,वर्ग आदिसँग गरिएका सम्झौताले शान्ति प्रक्रियामा नयाँ अध्याय त सुरु भएको थियो । तर नेपालको मौजुदा संविधानको सर्वस्वीकार्यताको अभावमा नवीन खालका चुनौतिहरू देखिएका छन् । स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भए पनि प्रान्त, संघको निर्वाचन सम्पन्न गरी लोकतन्त्रको स्वामित्व स्थापित गर्न सहमतीय संस्कारको वातावरण जरुरी देखिएको छ ।

#### (छ) वातावरणीयका कारण उत्पन्न चुनौतिहरू

नेपालको अर्को महत्वपूर्ण चुनौति वातावरणीय असुरक्षा हो । नदी कटान, हिमताल विस्फोटन, मध्य पहाडी खण्डमा भूक्षयीकरण, नदीको अत्यधिक दोहन, स्रोत संसाधनको दोहन, जल प्रदूषणका शृङ्खलाजस्ता कारणले प्राकृतिक प्रकोपका घटना बढेका छन् । त्यसैले अव्यवस्थित सहरीकरण एकातिर बढेको छ भने अर्कोतर्फ ग्रामीण क्षेत्र शून्य र बाँझो बनेका छन् । सुदूर र मध्य पहाडी खण्डका दुर्गम क्षेत्र स्वास्थ्य र शिक्षाको व्यवस्थाबाट समेत वञ्चित छ । Asian Development Bank ले राजधानीजस्तो काठमाडौँ सहरलाई प्रदूषित सहरको कोटिमा राखेको छ ।

#### (ज) सन्तुलित कुटनीतिको अभावमा उत्पन्न चुनौतिहरू

भारत र चीनको बीचमा रहेको नेपालको सुरक्षा प्रवृत्ति र प्रकृतिमा आन्तरिक र बाह्य कारणले परिवर्तन आएको छ । दुई दशकमा भारतीय र चिनीयाँ राष्ट्रको राजनीतिक दर्शनमा देखिएको वैचारिक परिवर्तन पनि

नेपालको सुरक्षा चुनौतिका अन्तर्वस्तु हुन । सन् १९८० मा चीनको खुला नीति र भारतको सन् १९८० मा देखिएको आर्थिक उदारीकरणको प्रभावले नेपालको परराष्ट्र नीतिको व्यवहारमा समेत प्रभाव पारेको छ । विश्वव्यापीकरण र राष्ट्रहरूबीचको अन्तरनिर्भरतालाई मूल्याङ्कन गर्दै भारतीय र चिनीयाँ नेतृत्वले परम्परागत नीति र व्यवहारबाट सुरक्षा व्यवस्थालाई व्यवस्थापन गर्न नसकिने यथार्थ आत्मसात् गर्दै छिमेकी राष्ट्रसँगको सहअस्तित्व र मैत्रीपूर्ण कार्यलाई मन्त्र बनाएका छन । पछिल्लो समयमा दोक्लामा विवादका कारण भारत र चीनबीच बढ्दो तनावको वातावरणबाट नेपालमा पर्ने प्रभाव पनि थप चुनौतिका विषय हुन ।

भारत र चीनमा शासकीय दर्शनमा आएको परिवर्तित मूल्यसँगै नेपालप्रति हेर्ने दृष्टिकोणमा समेत परिवर्तन आएको छ । सन् १९९० को मध्य दशकमा भारतले गुजराल सिद्धान्त (Gujral Doctrine) विकास गर्दै छिमेकी राष्ट्रलाई हेर्ने पुरानो नीतिमा सुधार गरेको छ । परिणामतः आज नेपालको सरकारी तहका अतिरिक्त निजी क्षेत्रको समेत भारतसँग सुमधुर सम्बन्ध स्थापित भई बहुनिकाय संयन्त्रसँग निकटता बढेका छन । तापनि नेपाल र भारतबीच सीमा, व्यापार, स्रोत, सन्धिसम्झौता सम्बन्धी विवाद कायमै छन । यसबाट सुरक्षाका चुनौतिमा पनि बढोत्तरी हुने सम्भावना छ ।

चीनले आफ्नो परम्परागत परराष्ट्र नीतिमा पुनर्बोध (Revitalised) गर्दै छिमेकी राष्ट्रलाई हेर्ने नीतिमा बृहत परिवृत्त नीति (Comprehensive Periphery Policy) को माध्यमबाट क्षेत्रीय एकीकृतको अस्त्र खोजेको छ र आफ्नो राजनीतिक प्रभुत्वलाई छिमेकीप्रति क्रमशः विस्तार गर्दै लगेको छ । त्यसैले चीन र भारतको असल छिमेकी मानिने नेपालमा शान्ति र सुव्यवस्था उक्त राष्ट्रका लागि चासाको विषय बनेको पाइन्छ । सन् १९९९ मा भारतीय एयरलाइन्सको जहाज नेपालको त्रिभुवन विमानस्थलमा अपहरणमा परेको घटनापछि नेपालको भूमि भारतीय चासोको विषय बनेको छ ।

भारतले पटक पटक नेपालमा हुने पाकिस्तानी अवाञ्छित क्रियाकलाप र चीनले तिब्बती स्वायत्त क्षेत्रका बासिन्दाका क्रियाकलापलाई निगरानीमा राख्दै नेपालसँग सुरक्षाप्रतिको प्रश्न सोधेका अनेकौं उदाहरण छन् । नेपालका यी परिदृश्यका कारण आन्तरिक, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा रणनीतिमा परिवर्तन आउने सुनिश्चित छ । साथै नेपालले ती वस्तुतथ्यलाई सम्बोधन गर्न रणनीतिक सुरक्षा नीति निर्माण गर्न आवश्यक छ ।

माथिका चुनौतिका अतिरिक्त राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३ मा नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षामा पर्न सक्ने खतरा र चुनौतीहरूलाई देहाय अनुसार पहिचान गरिएको छ :

- **राजनैतिक चुनौती र खतरा**

यस अन्तर्गत शासकीय स्वरूप रुपान्तरण र संक्रमणकाल, राजनैतिक अस्थिरता र विभाजन, अवाञ्छित समूहको धुवीकरण, गैरसंवैधानिक गतिविधि, अवाञ्छित बाह्य प्रभावजस्ता विषयहरू रहेका छन ।

- **कानून व्यवस्था सम्बद्ध चुनौती र खतरा**

अपराधको राजनैतिकरण र राजनीतिको अपराधीकरण गर्ने प्रवृत्ति, कानुनी शासन र संस्कृतिको विकासमा अवरोध, कानून उल्लंघन गर्ने प्रवृत्ति र दण्डहीनता, अपराधमा आधुनिक प्रविधिको दुरुपयोग, हिंसा र सशस्त्र अपराधमा वृद्धि, लागू पदार्थको ओसारपसार, हतियारको अवैध पैठारी, भ्रष्टाचार, मानव बेचबिखन, संकीर्ण साम्प्रदायिकता र क्षेत्रीयता आदि चुनौतिहरू उल्लेख छन् ।

- **सामाजिक आर्थिक चुनौती र खतरा**

अत्यन्त कमजोर अर्थतन्त्र र परनिर्भरता, अशिक्षा, गरिबी, अव्यवस्थित बसाइसराई, स्रोत र साधनको बाँडफाँड, राजस्व चुहावट, लगानी प्रतिकूल वातावरण, नागरिक अधिकारको दुरुपयोग, नैतिक मूल्यको उदासीनता, एडस, महामारी, धार्मिक अतिवादजस्ता चुनौतीहरू यस अन्तर्गत रहेका छन् ।

- **विपद र प्राकृतिक स्रोतको क्षति सम्बद्ध चुनौति र खतरा**

अव्यवस्थित बसोबास, भूकम्प, भूक्षय, बाढी पहिरो, डुबानजस्ता प्राकृतिक विपत्ति, जलवायु परिवर्तन र पर्यावरणीय ह्रास, रासायनिक, विकीरण र प्रविधिजन्य विपतजस्ता चुनौतीहरू यस अन्तर्गत उल्लेख छन् ।

- **अतिवादका कारण उत्पन्न चुनौती र खतरा**

अराजकता, असुरक्षा, अवैध हातहतियार, बिस्फोटक पदार्थ र लागू पदार्थको ओसार पसार, पर्यटक लगानी, बाह्य घुसपेठ र चलखेल, अन्तरदेशीय र अन्तरसीमा अपराध, मुद्रा अपचलन, तस्करी, अतिवाद आदि रहेका छन् ।

- **बाह्य चुनौति र खतरा**

यसमा खुला अन्तर्राष्ट्रिय सीमाना, सीमा अतिक्रमण, इन्धन र ऊर्जा संकट, क्षेत्रीय सुरक्षा वातावरण, सामरिक प्रतिस्पर्धा, राजनैतिक अस्थिरता, बाह्य हस्तक्षेप आदि रहेका छन् ।

## १.७ नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा व्यवस्थापन

नेपालको सुरक्षा स्थितिलाई विश्लेषण गर्दै इन्द्रजीत राईले भनेका छन् कि नेपालमा बाह्य आक्रमणभन्दा पनि आन्तरिक भयको सम्भावना रहेको छ । राईले नेपालमा गरिबी, शिक्षा र स्वास्थ्यको समस्या, लामो संक्रमणकाल समयावधि रहेको र यसले कालान्तरमा सुरक्षा चुनौति ल्याउने विश्लेषण गर्छन् । यसै क्रममा लोकराज बरालले सुरक्षाका क्षेत्रमा मानवकेन्द्रित विधि (People-centric approach) का सिद्धान्त र व्यवहार लागू गर्नुपर्ने धारणाको चर्चा गर्दै लोकतन्त्रको स्थापनासँगै सैन्य शक्तिभन्दा पनि मानवकेन्द्रित विधिको कुशल कार्यान्वयनमा ध्यान दिई मानव सशक्तिकरण र सामाजिक न्यायमा जोड दिनुपर्ने धारणा व्यक्त गर्छन् ।

नेपालको एकतात्मक र केन्द्रीकृत राष्ट्रवादको परम्परागत दर्शन र जनमानसमा आएको बुझाइप्रति रुपान्तरण गर्दै राज्य पुर्नसंरचनासँगै राष्ट्रिय सुरक्षा, एकता र सद्भावलाई केन्द्रबिन्दुमा राख्न जरुरी छ । अझ पछिल्लो समयमा त नेतृत्वको अकर्मन्यता र बाह्य हस्तक्षेपको खुलेआमका कारणले पनि सुरक्षा पनि सोचनीय विषय बनेको छ । नेपालको प्रतिनिधिमूलक लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाले वृहत् रुपमा सुरक्षाका क्षेत्रलाई राष्ट्रिय सार्वभौमसँग साक्षी राखी जनतालाई स्वतन्त्रता र मानव अधिकारको प्रत्याभूति दिलाउदै गाँस, बास, कपासका साथमा शिक्षा र स्वास्थ्यको समतामूलक व्यवस्थापन गर्न जरुरी छ । चौधौ योजनाले मुलुकको शान्ति सुरक्षाको व्यवस्थापन गर्ने र निष्पक्ष न्याय प्रणालीको अनुभूति जनतालाई दिलाउने कार्यमा समग्र नीति, विद्यमान संयन्त्र, राज्यको दर्शन, कार्यविधि, कुटनीति, छिमेकी राष्ट्रबीच पारस्परिक सम्बन्धलाई व्यवस्थित तवरले परिचालित तुल्याउन आवश्यक छ ।



नेपालमा सुरक्षाको सैद्धान्तिक बुझाइमा नेतृत्व प्रष्ट हुन जरुरी छ । राष्ट्रिय सुरक्षा भन्नासाथ परम्परागत रूपमा सैन्य, सीमा सुरक्षा, बाह्य आक्रमणको प्रतिरोध आदि शैली बुझिन्छ तर पछिल्लो दशकमा यस अवधारणामा आमूल परिवर्तन आई राष्ट्रिय सुरक्षाले मानव सुरक्षासँग सरोकार राखेको छ । तसर्थ नवीन तवरले यसलाई बुझ्न र पुनः परिभाषित गरी विश्व गतिशीलता प्रक्रिने सुरक्षा नीति नेपालले अबलम्बन गर्न जरुरी छ ।

सामरिक भूगोलका कारण सदैव नेपालको आन्तरिक सुरक्षा जटिल विषय बनेको छ । संविधानको सर्वस्वीकार्य वातावरणको कुशल व्यवस्थापन नभएका कारण राजनैतिक पार्टीहरु र सो सभाबाहिर रहेका पार्टीबीच राज्य पुर्नसंरचना, नागरिकता, समावेशी, शासकीय स्वरूप र विधिका बारेमा बहस गहिरिदै गएको छ र बुझाइको पृथकताले सहमतिभन्दा पनि राजनीतिलाई धुव्रीकरणतर्फ लगेको छ । यसले आत्मनिर्धारण, स्वायत्तता, पृथकताका मान्यतालाई व्यवस्थापन गर्न थप चुनौति देखिन्छ र यसका नाममा उग्र जातीय आन्दोलनका बान्की समेत देखिएका छन् ।

नेपालमा १२५ जाति र १२३ भाषाहरु रहेको विविधतालाई राष्ट्रिय एकतासँग आबद्ध गर्न नसकेमा समस्या उत्पन्न भई सुरक्षाको क्षेत्रमा समेत जटिलता थप आउने सम्भावना छ । बहुभाषी र बहुसंस्कृतिको पहिचान बोकेको नेपालमा क्षेत्रीय र जातीय मुक्तिका नाममा उत्पन्न आन्दोलनको सम्बोधन गर्न राजनीतिक पार्टीबीच मतैक्यता कायम हुन नसक्दा समेत राष्ट्रिय एकता र सुरक्षामा संकट उत्पन्न हुन सक्ने देखिन्छ । तसर्थ तपसिलका मामिलामा नेपालको रणनीतिक सुरक्षा केन्द्रित हुन जरुरी छ ।

नेपालको संविधान २०७२, राष्ट्रिय सुरक्षा नीति २०७३ तथा प्रचलित कानुनमा व्यवस्था भए बमोजिम नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षालाई स्वतन्त्र, सार्वभौमसता सम्पन्न, स्वाधीन, अखण्ड, स्वाभिमानी, सबल, समृद्ध, शान्त, आत्मनिर्भर सहित बृहत्तर सोच र परिकल्पनाका रूपमा लिइएको छ । राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३ ले नेपालको राष्ट्रियता र हितको सुरक्षा, जनताको सुरक्षा, नागरिक हक तथा स्वतन्त्रताको सुरक्षा, आर्थिक सुरक्षा, राज्य व्यवस्थाको सुरक्षा, विज्ञान, प्रविधि र सूचनाको सुरक्षा, संस्कृति तथा जीवनपद्धतिको सुरक्षा, राष्ट्रिय स्रोत तथा पर्यावरणीय सुरक्षालाई सो नीतिका प्राथमिकतामा सूचीकृत गरेको छ । सोकै परिधीमा रहेर नीति, रणनीति र कार्यनीतिसमेत उल्लेख गरिएका छन् । वार्षिक कार्यक्रम तथा कार्ययोजना निर्माण गरी नतिजा सूचकका आधारमा राज्यका नीति, कार्यक्रम, रणनीतिलाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक छ ।

#### १.७.१ तत्काल चासोका विषयहरू (Immediate Concern)

- मौजुदा संविधानको सर्वस्वीकार्यता र अपनत्व स्थापित गर्नुपर्ने ।
- संक्रमणकालीन न्याय, मेलमिलाप, सद्भावलाई निष्कर्षपूर्ण व्यवस्थापन गर्ने ।
- अपराधजन्य हिंसा र असुरक्षाको नियन्त्रण गर्नुपर्ने ।
- राजनीतिक संरक्षित अपराध र असुरक्षाको अन्त्य
- अपहरण, मानव बेचबिखन र महिला हिंसाको अन्त्य
- अव्यवस्थित बसोबास, भूकम्प, भूक्षय, बाढी पहिरो, डुबानजस्ता प्राकृतिक विपत्ति, जलवायु परिवर्तन र पर्यावरणीय हास, रासायनिक, विकीरण र प्रविधिजन्य विपत व्यवस्थापन

- राजनैतिक अस्थिरता र विभाजन, अवाञ्छित समूहको ध्रुवीकरण, गैरसंवैधानिक गतिविधि, अवाञ्छित बाह्य प्रभावको सम्बोधन ।
- अराजकता, असुरक्षा, अवैध हातहतियार, बिस्फोटक पदार्थ र लागू पदार्थको ओसारपसार, बाह्य घुसपेठ र चलखेल, अन्तरदेशीय र अन्तरसीमा अपराध, मुद्रा अपचलन, तस्करी, अतिवाद नियन्त्रण
- कमजोर अर्थतन्त्र र परनिर्भरता, अशिक्षा, गरिबी, अव्यवस्थित बसाइसराई, स्रोत र साधनको बाँडफाड, राजस्व चुहावट, लगानी प्रतिकूल वातावरण, नागरिक अधिकारको दुरुपयोग, नैतिक मूल्यको उदासीनताप्रति सम्बोधन ।
- खुला अन्तराष्ट्रिय सीमाना, सीमा अतिक्रमण, इन्धन र ऊर्जा संकट, क्षेत्रीय सुरक्षा वातावरण, सामरिक प्रतिस्पर्धा, राजनैतिक अस्थिरता, बाह्य हस्तक्षेपको सम्बोधन ।
- सीमा सुरक्षा बल गठन तथा सुरक्षा फोर्सको सशक्तीकरण गर्नुपर्ने ।
- समुदायको सुरक्षाको अभिवृद्धि र समाजमा निष्पक्षता र उत्तरदायित्वको अभिवृद्धि गर्ने ।

#### १.७.२. दीर्घकालीन धारणा (Kong term Perspective)

##### (क) मानव सुरक्षा विधिको कार्यान्वयन (Human Security approach)

- सामाजिक सुरक्षामा लगानी (स्वास्थ्य, शिक्षा, खानेपानी)
- आर्थिक सुरक्षामा जोड (गरिबी न्यूनीकरण, रोजगारी)
- खाद्य सुरक्षा र अधिकारको प्रत्याभूति
- समावेसी र सकारात्मक विभेद नीति अखितयार

##### (ख) राष्ट्रिय सुरक्षाको सबलीकरण र सशक्तीकरण

- सैन्य शक्ति
- न्याय प्रणाली
- प्रहरी शक्ति
- जनशक्ति व्यवस्थापन
- Intelligence

##### (ग) नयाँ सुरक्षाका मामिला व्यवस्थापन

- वातावरणीय सुरक्षा
- ऊर्जा सुरक्षा
- सूचना सुरक्षा
- प्राकृतिक स्रोत र संसाधन सुरक्षा
- साइबर सुरक्षा
- सूचना व्यवस्थापन
- कुटनीति व्यवस्थापन आदि

### १.७.३ क्षमतायुक्त राज्य संयन्त्र निर्माण गर्ने

राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३ ले पहिचान गरेका राज्यको संयन्त्रलाई क्षमतायुक्त राज्य संयन्त्र निर्माण गर्न आवश्यक रहेको छ । यसका देहायका पक्षहरूमा केन्द्रित हुनुपर्ने देखिन्छ ।

- संविधान र कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन र राज्यका निकायको सुदृढीकरण,
- विदेशीहरूको नेपालभित्र प्रवेश र बर्हिगमन नियमन,
- नेपालको हवाई र स्थल क्षेत्रको सुरक्षा सुदृढीकरण, अनुगमन र नियमन,
- सुशासन र प्रभावकारी प्रशासन प्रणालीको विकास,
- अपराध रोकथाम नियन्त्रण ,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण,
- संगठित अपराध सञ्जालको निरोध र नियन्त्रण,
- सूचनामा पहुँच, सूचना संकलन विश्लेषण र उपयोगितामा प्रभावकारिता ,
- विपद्जन्य जोखिमको सम्बोधन र विपद् व्यवस्थापन,
- सुदृढ र स्वस्थ अर्थतन्त्रको निर्माण,
- सबै प्रकारका अपराध विरुद्ध जुझ्ने सामर्थ्यको विकास ।

### १.७.४ सन्तुलित कुटनीतिक अभ्यास

गरिवी प्रतिवेदनले नेपाल बहुविषयक समस्याको भूमरीमा जकडिएको तथ्यांक दिदै यहाँको आर्थिक, राजनीतिक, शासकीय, सुरक्षा संकटमा परेको र अझ २१.६% मानिसहरू गरिवीमा परेको धारणा सार्वजनिक गरेको छ । त्यसैले अब खाद्य संकट, हिंसाका वातावरण, आवासका समस्या, रोजगारी, शिक्षा र स्वास्थ्यमा नेपालले लगानी केन्द्रित गरी आर्थिक सामाजिक रुपान्तरणका माध्यमबाट सुरक्षाको बोध गराउन जरुरी भएको छ । यसै मान्यतामा नेपालको राष्ट्रिय आर्थिक अवस्थामा देखा परेको परिवर्तन तथा कृषि उत्पादन घटेकोले खाद्य सुरक्षा, महिला हिंसामा बढोत्तरी, दिगो शान्ति निर्माण, नेतृत्वको तार्किक राजनीतिक स्थिरता निर्माणको अभाव रहको छ । अझ पछिल्लो चरणमा उग्र क्षेत्रीयता, जातीय, भाषिक बहसले पनि सुरक्षा चुनौतिको आयतनलाई फराकिलो पारेको छ ।

यसै क्रममा Olav F. Knudsen ले आज विश्वभर ठूला शक्ति (Great powers) का नीतिले साना राष्ट्रको भाग्य निर्धारण हुने तर्क दिएका छन । उनले आफ्नो Analysing Small-State Security: The Role of External Factors लेखमा ठूला राष्ट्रको उच्च र कम दुवै तनावका कारणले पनि साना राष्ट्रमा सुरक्षाको समस्या उत्पन्न हुने तर्क दिएका छन । ती राष्ट्रले आफ्ना सुरक्षा क्षेत्रलाई सबलीकृत तुल्याउँदा पनि त्यसको प्रभाव साना राष्ट्रमा पर्दछ । त्यसैले भारत र चीनको बीचमा रहेको नेपालको सुरक्षा र स्थायित्व छिमेकीको प्रभाव र सामर्थ्यमा सिधै निर्भर रहेको छ । नेपाल त भारत र चीनको सन्तुलित केन्द्रमा परेको राष्ट्र हो । नेपालमा कुनै आन्तरिक सुरक्षामाथि असर परेका त्यसको सिधै असर दुवै छिमेकीलाई पर्ने भएकोले पनि बाह्य चासोको विषय बनेको छ । यसर्थ सन्तुलनको कुटनीतिक मार्ग नै नेपालको उन्नतिको आधार हो ।

## १.८ निष्कर्ष

राष्ट्रिय सुरक्षा राष्ट्रलाई जीवित र विकासतर्फ लैजाने प्रक्रिया भएकोले राज्यले यसको व्यवस्थापनमा बुद्धिमत्ता हिसाबले रणनीतिक सोच अख्तियार गर्न जरुरी छ । पहिले सैन्य क्षेत्रमात्र सुरक्षाको विषय मानिए तापनि पछिल्लो चरणमा यसलाई मानवकेन्द्रित धारणाका रूपमा लिन थालिएको छ । अब राज्यले छिमेकी राष्ट्रसँग सन्तुलित सम्बन्ध स्थापित गर्दै कुटनीतिका क्रियाकलापमा जोड दिन जरुरी छ भने आन्तरिक रूपमा जनताको जीवनपद्धतिमा सशक्तिकरण र सक्षमताका नीति अवलम्बन गर्न आवश्यक छ । नेपालले बाह्य आक्रमणको प्रतिरोधभन्दा पनि आन्तरिक लगानीमा बढोत्तरी गर्न जरुरी छ । अझ छरिएर रहेका र सबल राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको अभावका कारणले नेपालमा दिनानुदिन नयाँ खालका चुनौती देखा परेका छन् । नेपालमा संक्रमणकालको समय बढ्दै जानु र यसका कारण सुरक्षाका मामिलामा जटिलता थपिएका र यी मुद्दालाई कुशल र बुद्धिमत्ता तवरले सम्बोधन गर्न नसकेमा राष्ट्र दुर्घटना पर्न सक्ने देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- Adhikari, Jagannath, "Poverty, Globalisation and Gendered Labour Migration in Nepa", New Delhi, SAGE Publication, 2006
- Bhattarai Rajan, Geopolitics of Nepal and International Responses to Conflict Transformation, Kathmandu, 2005
- Chari P R (ed.) Security and Governance in South Asia , New Delhi, 2001
- Malla Kamal P. (ed.), Nepal : Perspectives on Continuity and Change, Kirtipur, 1989
- Military Act 2007 ( The Nepal Army, Kathmandu, 2007)
- National security Policy 2073
- Sharma Jagadish, Nepal : Struggle for existence, Kathmandu, 1986.
- Lama, M.P., "The Forward Policy and South Asia", Himal Southasia, Kathmandu, 2006.

# संघीयता सफलताको अनिवार्य सर्त : सदाचारिता

— सागर पण्डित\*

## सारांश

संसारमा सबैभन्दा उन्नत शासन प्रणालीको रूपमा रहेको संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालमा स्थापना भएको छ । अब यो शासन प्रणालीलाई सफलता पूर्वक कार्यान्वयन गर्न संघीय शासन प्रणालीका मूल्य र मान्यतालाई जनताको घरदैलोमा इमान्दारितापूर्वक पुऱ्याउन जरुरी छ । यसका लागि राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्व बीच सकारात्मक सहकार्य र समन्वय हुन जरुरी छ । राजनीति र प्रशासनले अहिलेकै जस्तो व्यवहार र आचरण कायम राख्दै जाने हो भने संघीय शासन प्रणालीलाई सफल बनाउन किमार्थ पनि सकिँदैन । यो शासनलाई सफल बनाउन अत्यावश्यक सर्तको रूपमा नैतिकता र इमान्दारितालाई लिनु पर्छ । यसको मतलब शासन सञ्चालन गर्ने राजनीतिक र प्रशासनिक पक्षहरू सदाचारी बन्नै पर्छ । अहिले स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधिहरू आएका छन् । संघीयता कार्यान्वयनको महत्वपूर्ण आधारशीला तयार भइसकेको छ । स्थानीय तहमा रहने जनप्रतिनिधिहरू, सरकारी कर्मचारीहरू तथा प्रदेश र संघ सरकारमा रहने राजनीतिक र प्रशासनिक सबै पक्षलाई नैतिकवान बनाउन सदाचार नीति अत्यावश्यक छ । यसलाई एउटा केन्द्रीय नीतिको रूपमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह सबैलाई मान्य र बाध्यकारी हुने गरी लागू गर्न ढिलाई गर्नु हुँदैन ।

## विषयवस्तु

राजनीति र प्रशासनकै सहभागीतामा जनतालाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह हुने गर्दछ । सामान्यतया नीति निर्माण गर्ने काम राजनीतिक नेतृत्वले गर्छ भने त्यसलाई जनता समक्ष लैजाने काम प्रशासन संयन्त्रले गर्दछ । नीति निर्माण गर्ने र त्यसलाई जनता समक्ष पुऱ्याउने काममा दुवै पक्षको कुनै न कुनै किसिमको संलग्नता रहन्छ । त्यसैले यी दुवै पक्ष नैतिक र इमान्दार बनेर जनतालाई सेवा प्रवाह गर्ने काममा दत्तचित्त हुने हो भने जनताले संघीय शासनको मूल्य र मान्यताको उपभोग सजिलै सँग गर्न सक्नेछन् । शासकहरूले पूर्ण रूपमा सुशासन कायम गर्न सक्नु पर्छ । जनताको काम र समस्यालाई आफ्नै काम र समस्या जस्तो ठानेर सकेसम्म चाडो भन्दा चाडो समाधान गर्ने प्रयास गरिदिनु पर्छ । नीति निर्माण गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने दुवै काममा संलग्न हुने राजनीति

\*अध्यक्ष, नेपाल प्रशासन पत्रकार मञ्च ।

र प्रशासन हाकने पक्षहरु सदाचारी, निष्पक्ष, तटस्थ, उद्देश्यमूलक, धैर्यवान, लगनशील, जनताको समस्यालाई नजिकबाट बुझ्ने र समाधान गर्ने गरी गतिशील र चलायमान हुन सक्नु पर्दछ ।

### सरकारको सकारात्मक कदम

प्रधानमन्त्रीले २०७४ जेष्ठ २४ मा राष्ट्रिय सदाचार नीति बनाउने मस्यौदामा हस्ताक्षर गर्नुभयो । यो नीतिको मस्यौदा बनाउने काम मुख्य सचिवको नेतृत्वमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयको व्यूरोक्रेटिक टिमबाट भएको थियो । हाम्रो मुलुकमा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र जस्तो संसारकै उन्नत शासन प्रणाली स्थापना हुन सफल भएपनि यसलाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गर्न राजनीतिक नेतृत्व र व्यूरोक्रेटिक टिममा रहेको पुरानो र परम्परागत माइन्डसेटलाई पूर्ण रूपमा हटाउनु पर्ने हुन्छ । जबसम्म पुरानो सोच र पद्धतिबाट माथि उठेर आधुनिक सोचका साथ अगाडी बढ्न सकिँदैन तबसम्म संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र सफल हुन सक्दैन ।

विचारणीय कुरा के हो भने कुनै पनि शासक तथा प्रशासक होस् वा जनता तथा अन्य जुनसुकै मानवीय समूह नै किन नहुनु मानव व्यवहारको सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष भनेकै सदाचारिता, नैतिकता र इमान्दारिता हो । यो शासकहरु र प्रशासकहरुको लागि सफलता हासिल गर्ने महत्वपूर्ण औजार हो । लोभ लालच नगर्नु, क्रोधमोहमा नपर्नु, साँचो बोल्नु, धर्मकर्मको हेक्का राख्नु, सही र गलत छुट्याएर निर्णय गर्नु, ऐन, नियम र विधि विधानको परिपालना गर्नु, चोरी नगर्नु, हिंसा नगर्नु, कसैलाई पनि अपमानित नगर्नु, सदा सदा मानव कल्याणका लागि कार्य गरिरहनु नै सदाचारिता र नैतिकता हो ।

यस कुरालाई मनन गर्दै सरकारले छिटो भन्दा छिटो सदाचार नीति कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ । विभिन्न स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधिहरुको रूपमा आएकाहरुलाई सुरु देखि नै सदाचार नीति को मालामा समाहित गर्न सकियो भने उनीहरुबाट जनताले सेवा प्रवाह राम्रोसँग पाउन सक्ने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

### सदाचार नीतिको आवश्यकता

देशको समग्र विकास निर्माण कार्यलाई अघि बढाई मुलुकलाई प्रगति र समृद्धिको बाटोमा लैजान, सेवा प्रवाह र शासकीय व्यवस्थाका सबै तहका विविध प्रवृत्ति र रूपका अनियमितता एवं भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको नियन्त्रण, गरी सदाचारयुक्त, नैतिकवान, सुसंस्कृत र समृद्ध समाजको निर्माण गर्नका लागि पनि सदाचार नीतिको आवश्यकता बढ्दै गएको छ । सार्वजनिक निकाय, निजी क्षेत्र, गैर सरकारी एवं सहकारी क्षेत्र र नागरिक समाजका संस्था एवं पदाधिकारीसम्म पुगेको भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्ति, घटना र कार्य तथा अनियमितता, ढिलासुस्ती, लापारवाही, गलत निर्णय, जस्ता विविध खालका विकृति, विसंगतिलाई निराकरण गर्न पनि सदाचार नीति अत्यावश्यक छ । यसैगरी नेपालले भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको अनुमोदन गर्ने सदस्य राष्ट्र भएकाले उक्त महासन्धिका प्रावधानलाई लागू गर्न सहज वातावरण सिर्जना गर्न पनि सदाचार नीति छिटो भन्दा छिटो निर्माण गरी लागू गर्नुपर्ने आवश्यकता बढेर गएको छ ।

### सदाचार नीति कार्यान्वयनमा चुनौती

देश सञ्चालनका हरेक अवयवमा सदाचार नीतिलाई लागू गरिनु पर्छ । यो नीति बनाएर इमान्दारितापूर्वक

यसलाई कार्यान्वयनमा लैजानु पर्छ । हुनत यसका लागि विभिन्न खालका चुनौतीहरू नभएका होइनन् । हाम्रो विगतका अभ्यासलाई हेर्ने हो भने हामीले धेरै राम्रा खालका नीति योजना र कार्यक्रम त बनाएका छौं तर त्यसलाई प्रभावकारी रूपमा व्यवहारमा उतार्न हाम्रा शासक प्रशासकहरू असफल जस्तै हुँदै आएका छन् । राम्रा कार्यक्रमहरू र योजनाहरू कागजमा मात्रै सिमित हुन पुगेका छन् । त्यसैले अहिले सार्वजनिक प्रशासनलाई जिम्मेवार बनाउन र राजनीतिक नेतृत्वलाई नैतिक बनाउन ल्याउन लागिएको सदाचार नीतिको सार्थक कार्यान्वयन हुन जरूरी छ । नेपाल जस्तो मुलुक जहाँ शासन सञ्चालन गर्दा जनताको स्वार्थ भन्दा आफ्नो र आफ्नो स्वार्थ समूहको बढी हीत हेरिने गर्छ । यस्तो मुलुकमा सदाचार नीति कार्यान्वयनमा धेरै समस्याहरू आइपर्न सक्छन् । तर पनि संघीय शासन प्रणाली हाक्ने शपथ लिएर सत्तामा आउने शासकहरूले अब आफ्नो व्यक्तिगत र समूहगत स्वार्थबाट माथि उठेर मुलुक र मुलुकवासीको वृहत्तर हीत हेर्नुपर्छ । फेरि अहिले मुलुक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको शिशु अवस्थामा नै रहेको छ । यो शिशु अवस्थालाई वयस्क र परिपक्व बनाउन पनि उचित वातावरण दिन सक्नु पर्छ । यसका लागि राजनीति र प्रशासन दुवै पक्ष सच्चिच्चर अधि बढ्नुको विकल्प छैन ।

### नैतिकता र सदाचारिताको आवश्यकता

मर्निङ सोज् द डे, दिनको संकेत बिहानीले गर्छ भने भै हाम्रा शासकहरूले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई सफलता पूर्वक गन्तव्यमा पुऱ्याउन सक्लान या नसक्लान भन्ने बारेमा विश्लेषण गर्न सक्ने अवस्था आइसके पनि केही संकेतहरू भने देखिएका छन् । राजनैतिक नेतृत्वमा पहिला भन्दा अहिले मुलुकका लागि केही गर्नुपर्छ भन्ने सामान्य मानसिकताहरू देखिन थालेका छन् । स्थानीय तहको निर्वाचन पनि सम्पन्न भइसकेको छ । तसर्थ केही महत्वपूर्ण कामहरू पनि अधि बढेका छन् भने जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वपनमा सुधार आउन नसकेको हो की जस्तो पनि देखिन्छ । त्यसैले पनि कर्मचारी र राजनीतिक नेता दुवै पक्षलाई जिम्मेवार र जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन पनि नैतिकता र सदाचारिताको भावना विकास गराउन जरूरी छ । सदाचार नीति मार्फत नै उनीहरूमा नैतिकता र इमान्दारिताको भावना विकास गराउने गरी उत्प्रेरित गराउन सक्नु पर्छ । नैतिकता र सदाचारिताले राजनीतिक नेतृत्व र कर्मचारी प्रशासनलाई असल, जनकेन्द्रित र परिणाममुखी बनाउँछ । व्यक्तिगत जीवनलाई समेत मर्यादित र तनावमुक्त बनाउन समेत यसले सहयोग पुऱ्याउने भएकाले तनावमुक्त व्यक्तिको सिर्जनात्मक शक्ति पनि बढी हुने गर्छ ।

### नैतिकता र सदाचारिताका पूर्वसर्तहरू :

सदाचार सम्बन्धी नीति लागू भएपनि त्यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने पक्षहरूले नैतिकता र सदाचारिताका पूर्वसर्तका बारेमा जानकारी राख्न जरूरी छ । नैतिक सिद्धान्त, अनुशासन र इमान्दारिता सम्बन्धी सिद्धान्तहरूको पालना हुने अवस्थाको सिर्जना गर्ने विभिन्न संस्था, प्रणाली अवस्था र उपकरणहरूलाई नै नैतिकता र सदाचारको पूर्वसर्तको रूपमा लिन सकिन्छ । यसका लागि राजनीतिक प्रतिबद्धता, असल आचारसंहिता, व्यवसायिक सामाजिकीकरण, स्वार्थहीनता, सच्चरित्रवान, वस्तुपरकता, जवाफदेहीता, खुलापन, इमान्दारिता, र असल नेतृत्वशैली हुन आवश्यक छ । यसका साथै शासकहरूलाई जिम्मेवार बनाउन नैतिक नियम सम्बन्धी समन्वयकारी संस्थाहरू, कानूनी संरचना, उत्तरदायी संयन्त्र र सक्रिय नागरिक समाज आवश्यक पर्छ ।

## नैतिकता र सदाचारिताका लागि हुन नसकेका कार्यहरू :

अबको सार्वजनिक प्रशासन ज्ञान, आध्यात्मिकता र धर्ममा आधारित हुनुपर्छ भन्ने थुप्रै बहसहरू सिर्जना हुन थालेका छन् । जब मान्छेले दैवी शक्ति छ भन्ने विश्वास गर्छ तब उसले लुकेर समेत पापकर्म गर्नबाट डराउने स्थिति रहन्छ । त्यसैले दैवीय शक्ति र धर्मको प्रचार प्रसार जरुरी छ । नैतिकता र सदाचार प्रवर्द्धन सम्बन्धमा तालिम तथा अभिमुखीकरण हुन नसकेकाले त्यस्ता तालिमहरू हुन जरुरी छ । अहिले सार्वजनिक पदाधिकारी तथा आम कर्मचारीहरूबाट आचरण परिपालना भए-नभएको सम्बन्धमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी तथा भरपर्दो संयन्त्र छैन अतः त्यस प्रकारको संयन्त्र बनाइनु पर्छ । आचरण उल्लंघन भएको आधारमा कर्मचारीलाई कारवाही हुने अवस्था रहेको छैन । यसैगरी राजनीतिक नेतृत्वको आचरण अनुकरणीय नहुँदा प्रशासनमा त्यसको प्रत्यक्ष असर परिरहेको छ ।

## सार्वजनिक सेवामा नैतिकता र सदाचारिताका कायम गर्न गर्नुपर्ने सुधारहरू :

अरुलाई सुधार छु भन्नेले सुधार आफैबाट थाल्न सक्नु पर्छ । यसको अगुवाई राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्वले संयुक्त रूपमा गर्न सक्नुपर्छ । ती दुवै पक्षले अरुका लागि अनुकरणीय व्यवहार गर्न सक्नु पर्छ । नैतिकता र सदाचारिताका लागि विद्यालय स्तरको पाठ्यक्रममा नै बढी समावेश गर्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ । नैतिकता र सदाचारितालाई सामाजिक अभियानका रूपमा अघि बढाउनु पर्छ । नैतिकता र सदाचारिता पालना गर्नेलाई पुरस्कार र पालना नगर्नेलाई दण्ड सजायको व्यवस्था गर्नुपर्छ । सशक्त नागरिक समाजको विकास गरी सदाचारिता र नैतिकताका लागि नागरिक चेतना अभिवृद्धि गराउन सक्नु पर्छ ।

मुलुक सञ्चालन गर्ने र मुलुकको विकास, समृद्धि र प्रगतिमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्ने पदाधिकारी र व्यक्तिहरूका लागि यो नीति अनिवार्य रूपमा लागु गर्न सक्नु पर्छ । सदाचार नीतिमा सकारात्मक रूपमा बाँध्नु पर्ने पक्षहरूमा सांसदहरू तथा संसदमा विभिन्न पदाधिकारीहरू, कार्यपालिका, र न्यायपालिकाका सबै पदाधिकारीहरू तथा कर्मचारीहरू, सबै संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरू, राजनीतिक नियुक्ति पाउने सबै पदाधिकारीहरू, निजामती तथा अन्य सबै राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरू, प्रहरी, सेना तथा सबै सुरक्षा निकायका कर्मचारीहरू, सबै ट्रेड युनियनका पदाधिकारीहरू, सबै राजनीतिक दलका पदाधिकारीहरू र तिनका भातृ संगठनका पदाधिकारीहरू, शिक्षक, प्राध्यापक, चिकित्सक, निजी क्षेत्रका संस्थाका पदाधिकारीहरू, सहकारी संस्थाका पदाधिकारीहरू, गैरसरकारी संस्थाका व्यक्तिहरू लगायत सबैलाई इमान्दार र नैतिकवान बनाउने गरी सदाचार नीति बनाएर लागू गर्न सक्नु पर्छ ।

## निष्कर्ष :

जुनसुकै राष्ट्रमा पनि सुशासन कायम हुन सकेन भने त्यो राष्ट्र विकासमा वर्षौं पछि धकेलिने निश्चित छ । नेपालमा पनि सुशासनको अभावमा त्यस्तो स्थिति आउन दिनु हुँदैन । सुशासनका लागि महत्वपूर्ण सर्त भनेको शासकहरूमा रहने नैतिकता र इमान्दारिता हो । अहिले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको कार्यान्वयनको लागि धेरै काम गर्नु पर्नेछ । स्थानीय तहको निर्वाचन केही प्रदेशमा सम्पन्न भइसकेको र केहीमा सम्पन्न हुने क्रममा छ । त्यस अघि प्रशासन पुनःसंरचनाको महत्वपूर्ण कार्यभार छँदैछ ।



सदाचार नीति हाम्रा स्थानीय तहमा पनि अत्यावश्यक छ । स्थानीय तहलाई भर्तीकेन्द्र बनाउन नहुने र अब्बल कर्मचारी नियुक्त गर्न सकेमा स्थानीय तह भ्रष्टाचारको अखडा बन्नबाट रोक्न सकिन्छ । त्यसले अन्ततः स्थानीय तहलाई नै गतिशील बनाउने निश्चित छ । सदाचार नीति अब केन्द्रमा मात्रै होइन प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरूलाई समेत मार्ग दर्शन र बाध्यकारी हुने गरी छिटो भन्दा छिटो सरकारबाटै स्वीकृत गराई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ । सदाचार नीतिका सीमा भित्र स्थानीय, प्रदेश र संघमा शासन प्रक्रियामा संलग्न रहने सबै जनप्रतिनिधिहरूलाई बाँध्न सकिएमा शासन प्रणालीमा सुधार आउन सक्नेमा विश्वास लिन सकिन्छ ।

अब हरेक निकायमा सरकारी कोषबाट तलब खाने गरी कर्मचारी भर्ना गरिन्छ भने त्यसरी भर्ना गर्ने सम्पूर्ण जिम्मेवारी लोक सेवा आयोगलाई दिनु पर्छ । संविधानले लोक सेवाको अधिकार क्षेत्र बढाएको पनि छ । हुन त प्रदेशमा प्रदेश कानून अनुसार नै लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिने उल्लेख छ । यदि प्रदेशमा हुने लोक सेवा आयोगलाई पनि केन्द्रकै जस्तो संवैधानिक, शक्तिशाली र निष्पक्ष आयोगको रूपमा संविधानमा नै राख्न सकेको भए साह्रै राम्रो हुन्थ्यो । विगतमा त्यसो गर्न सकिएन तर आगामी दिनमा यदि संविधान संशोधनको कार्य अगाडी बढाइयो भने प्रदेशमा पनि संवैधानिक हैसियतकै आयोग राख्ने गरी संविधान संशोधन गर्न सकिएमा स्थानीय तह र प्रदेशमा कर्मचारी छनौट गर्दा योग्यताक्रम कायम रहन्छ ।

सबैभन्दा ठुलो कुरा संस्थाको इमान्दारिता, नैतिकता र असल कार्यशैली नै हो । नेपालका सबै सार्वजनिक निकाय र ती निकायलाई सञ्चालन गर्ने उच्च पदाधिकारीहरूमा नैतिकता, इमान्दारिता र मैले केही गर्नुपर्छ भन्ने भावनाको विकास हुन सकेमा स्थानीय तह देखि संघ तहसम्ममा नै धेरै काम अघि बढ्न सक्छ । त्यसैले स्थानीय तहदेखि केन्द्र सरकारका सबै अवयवलाई सदाचारको मालामा गाँस्ने गरी सदाचार नीति ल्याउन सके र त्यसलाई व्यवहारमा उतार्न सकेमा मुलुकमा एउटा प्रणाली स्थापित हुनेछ । यसबाट राजनीतिका साथसाथै ब्युरोक्रेटिक ग्रुपलाई पनि सदाचारमा डोऱ्याउन सकिन्छ ।

स्थानीय तहको निर्वाचनबाट संविधान र संघीयता कार्यान्वयनको महत्वपूर्ण आधार तयार भएको छ भने संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको संस्थागत विकास, समावेशी शासन प्रक्रियाको सवलीकरण भएको छ । स्थानीय तहबाटै एकीकृत विकास तथा सेवा प्रवाहको प्रबन्ध हुने क्रमको सुरुवात भएको छ । यसैगरी स्थानीय तहको निर्वाचनबाट अब विकास र पुनःनिर्माणमा तीव्रता आउन सक्ने विश्वास गरिएको छ भने सुशासन प्रवर्द्धन र सेवा प्रवाहमा सहजता आउने देखिएको छ । तर यसका लागि ती सबै उपलब्धी हासिल गराउने प्रमुख श्रेय पाउने सबै जनप्रतिनिधिहरू र कर्मचारीहरू नैतिकवान र इमान्दार बन्नै पर्छ । त्यसैले अब स्थानीय, प्रदेश र केन्द्र सरकार सबैको लागि सदाचार नीतिको उतिकै अपरिहार्यता रहेको छ ।

### सन्दर्भ सामाग्री

- नेपालको संविधान, २०७२
- सार्वजनिक व्यवस्थापनका विभिन्न पुस्तकहरू
- संघीय प्रशासन पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयका जर्नलहरू
- सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी पत्रिकाहरू
- विभिन्न पत्रपत्रिकाहरू

# Public Service Commission: A Principle Based Organization

— Kiran Raj Sharma\*

## Abstract

*The historic six decades of Public Service Commission have paved a path of meritocracy, fairness and equal opportunity in recruitment of public sector jobs in Nepal. In due course, the commission has established some tenable principles and procedures that have helped establishing a 'system' within the commission. Efforts have been made to ensure fairness in each and every stages of the process. Warranting quality and confirming reliability, the commission has become successful in distinguishing itself as a principle based organization among the other public sector agencies of Nepal.*

## Introduction

Public Service Commission is a constitutional body of Nepal. It was established in 1941, June 15. The major objective of the commission is to conduct different kinds of examinations and select suitable candidates for the civil service. It also conducts written examinations for the security agencies like Nepal Army, Nepal Police and Armed Police Force as well as for the public enterprises of Nepal. Since the establishment of the commission, several principles have been in practice. Some principles, tools and practices being adopted by the commission are discussed below. A long run experience of applying those principles and practices has helped the Commission to gain public trust and support.

## Principle of fairness and equal opportunity

All candidates who meet the qualification criteria (e.g. academic qualification, age, inclusive document, experience, citizenship, council registration document, equivalent letter etc.) can take part and compete in the examinations. The candidates who meet the required criteria can openly apply and compete for the vacant posts. The examination system is designed in such a way that the candidate is kept unidentified till the final stage of evaluation. Fairness is assured in all the procedures of examination and impartiality is maintained.

---

\* Joint secretary, Public Service Commission

### **Principle of Meritocracy**

The Public Service Commission is branded as the synonym of merit system. Scoring in several level of examinations such as written exam, group discussion, computer skill test, individual presentation, case study analysis, individual oral interview are based on merit system. The candidates who obtain the highest score are selected.

### **Principle of Non-attachment**

The person who is involved in one process of secret job, is not permitted to do another stage of the same process. This rule is equally applied for the experts, subject specialists, division heads, section heads and other staff as well.

### **Principle of Central Tendency**

The range of score is pre-defined for the interview, case study presentation and group discussion. The examiners can give minimum 40% and maximum 70% of the full marks. Any marks above or below the range must be justified in writing. Majority members must justify the score. For the written examination, the maximum mark is up to 70% generally.

### **Principle of Detachment**

In the process of printing question papers, result preparation and publication, all the involved staff members stay detached from public contact and maintain secrecy until and unless the secret job completes.

### **Principle of Secrecy**

All documents related to the examination process are sealed with the signatures of involved officials and are kept secret.

### **Principle of Separation**

If any relatives of staff of Public Service Commission are appearing in the exam, the staff is kept separate from the whole process of the examination. It is also applicable for experts, officials, and the members of the Public Service Commission.

### **Limited Transparency and Right to Information**

Only successful candidates can see their total score in the website after 7 days of publication of final results. The information is obliterated after the 7 days of such publication. If any candidate appeals for the retotaling, he or she will be notified of the retotaling result publicly through commission website and newspaper media.

### **Double Coding**

Before sending the answer-sheet for evaluation, first Code Number is placed in the first page of the answer sheet where personal details of the candidate (such as name, address, roll no) have been filled up by the candidate during the examination. After first coding, coded filled-up part of the front page is torn out and kept separately and secretly. The remaining part of the front page is marked with second Code Number and it is also torn out again and kept separately under the supervision of the authorized higher officials in the Public Service Commission. The

above-mentioned method as a whole, is called double coding system. It is important to note that, the person who is involved in the first coding process is in no way permitted to involve in the second coding process.

### **Double Checking**

Recently the Commission has started double checking system for the answer sheets of joint secretary and undersecretary level examinations in order to minimize the behavioral errors of the examiners. After the first examiner examines the answer sheet (without any mark on it) the second examiner also examines the sheets separately. One examiner does not see the score given by another. The average of the scores given by the examiners is the final score given to the candidate.

### **Experts' Contribution**

In the different stages of examination such as raw question setting, moderation of questions, evaluation of answer sheet, group discussion, individual presentation and interview; the commission invites the subject experts separately and secretly. Commission always encourages the opinions and views of the experts in different critical issues during the evaluation process. The commission also prefers to take the opinions of the related agencies like ministries, courts, departments in case of necessity.

### **Division of Work**

Each sections of the commission are assigned with specialized roles. Role duplication and role-conflict is avoided as far as possible. One section or division of the Commission does not have direct access to the job of other sections/divisions.

### **Expelling of Candidate**

If any candidate breaches the rules and regulations of any selection examination, he or she will be expelled and suspended for a certain period.

### **Involvement of Central Representatives**

Due to the highly sensitive nature of Commission's responsibilities, the central office of the commission always sends its representatives to its branch offices (zonal and regional) in order to maintain fairness, impartiality and secrecy in the examinations conducted there. For the secret and sensitive jobs, central representatives will be departed for certain period to the regional and zonal offices to conduct examinations and interviews.

### **Summary**

Historically established and proven principles, procedures, and tools of the Public Service Commission have maintained its credibility and reliability since decades. It has also become successful in winning the hearts of general public and in building its eminence as a citizen centric institution. This hard earned legacy is the result of professional culture developed by the commission members, employees, experts, intellectuals and the legislature as well. The hope always remains that PSC would be successful in maintaining its image high in future.

# Nepal's LDC Graduation Target and Its Challenges

— Tirtha Raj Rai\*

## Abstract

*Thirteenth Periodic Plan (2013/14-2015/16) has targeted Nepal's graduation from an LDC to a developing country by 2022. National Planning Commission has drafted an approach paper to support the achievement of the target. Meanwhile, Nepal has met the graduation criteria in the triennial review 2015. Furthermore, if Nepal again meets the graduation criteria in the next triennial review 2018, then, it may be recommended for graduation. Nepal is still an LDC but on the graduation pace. In this periphery, this study examines some of the major challenges on Nepal's LDC graduation by collecting secondary data from secondary sources. Special attempts have been made to find hindrances parts in GNI per capita criteria in which Nepal performs about 50 percent lower than graduation threshold.*

**Keywords:** *Least Developed Country, Gross National Income Per Capita (GNI Per Capita), Human Asset Index (HAI), Economic Vulnerability Index (EVI), Economic Growth*

## Background

Least Developed Countries (LDCs) are defined by the United Nations system as the most vulnerable members of the international community – having both low incomes and facing severe structural and physical impediments to their long term economic and social development. Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries (2011) states that the least developed countries, consisting of 48 countries with a total population of 880 million (about 12 per cent of world population), but account for less than 2 per cent of world GDP and about 1 per cent of global trade in goods, represent the poorest and weakest segment of the international community.

At the time of the Fourth United Nations Conference on Least Developed Countries in Istanbul, Member States agreed on the Istanbul Programme of Action for Least Developed

---

\* Under Secretary, Government of Nepal.

Countries for the Decade 2011-2020 (A/CONF.219/3/Rev.1). The main goal of the Istanbul Programme of Action is to overcome the structural challenges faced by the least developed countries (LDCs), to eradicate poverty, achieve internationally agreed development goals, and graduate half of these 48 LDCs by 2020 (UN, 2011).

At present context, Nepal is still among the group of 48 least developed countries (LDCs) of the world, though it has met two criteria i.e. HAI and EVI out of three (GNI per capita, HAI & EVI) as per the 2015 Triennial Review. (UNCDP, 2015).

### Status of Nepal for Graduation

The Thirteenth Periodic Plan (2013/14 - 2015/16) has targeted Nepal's graduation from an LDC to developing country by 2022. In order to support the achievement of the target, National Planning Commission has drafted an approach paper 'Graduation from the Least Developed Country by 2020'. The approach paper, the only official publication of the government of Nepal on LDC gradations, includes several aspects of the process. However, the paper seems missing identifying and analyzing the possible barriers and challenges in LDC graduation process.

Nepal has met the LDC graduation criteria in 2015 triennial review. To be graduated, Nepal must meet graduation criteria in 2018 triennial review as well, because to be recommended for graduation, a country must be found eligible in two successive triennial reviews. In 2015 triennial review, Nepal has met only two graduation criteria i.e. HAI & EVI, except GNI per capita. Nepal is still about 50% below the income criteria graduation threshold, shown in the table 2.1, though HAI and EVI criteria have been met.

**Table 2.1 : Thresholds for inclusion and Graduation; and Nepal's position (in \$)**

Criteria	Thresholds	Year of Triennial Review				Nepal's position in 2015
		2006	2009	2012	2015	
GNI per Capita (\$)	Inclusion Thresholds	749	905	992	1035	Approx. 50% below
	Graduation Thresholds	900	1086	1190	1242	
	Nepal's Situation	690	1486	1700	659	
HAI	Inclusion Thresholds	58	60	60	60	3.2% above
	Graduation Thresholds	64	66	66	66	
	Nepal's Situation	56,0	58,3	59,8	68.1	
EVI	Inclusion Thresholds	42	42	36	36	11% below
	Graduation Thresholds	38	38	32	32	
	Nepal's Situation	37,4	33,6	27,8	26.8	

(Source: CDP 2015, WB 2015 and NPC 2014)

Table 2.1 shows the inclusion and graduation thresholds for the LDC inclusion and graduation. It also shows current status of Nepal's in graduation criteria. To be included in LDC group, a country must be below the GNI per capita and HAI inclusion threshold but must be above the EVI thresholds. For being eligible for graduation-recommendation, an LDC must perform

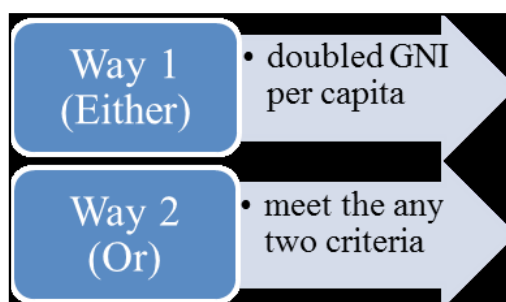
above the graduation thresholds of GNI per capita and HAI but must contain below the EVI threshold. It is to be noted that Nepal has scored 32 in EVI criterion and 60 in HAI criterion in the 2015 triennial review which means Nepal has met those criteria but income criterion is yet to meet.

### Paths for Graduation

There are two paths of eligibility for graduation; either the country must have doubled GNI per capita criterion or must meet any two criteria out of three. For example, either If GNI per capita criteria for graduation is \$1500, any LDC must have more than \$ 3000 GNI per capita. Then, the country could be recommended for graduation. Or, if any LDC crosses both HAI and EVI criteria, the country is also considered meeting the criteria for graduation. The ways of graduation have been illustrated in figure 3.1 below. In 2015 triennial review, Bhutan was recommended for graduation through Way I, nevertheless, Nepal was recommended for graduation through Way II.

In 2015 triennial review, five countries have met the eligibility criteria for graduation for the first time. Out of them, Bhutan is a country which has fulfilled the income criteria but remains below the graduation threshold on HAI and EVI. Since a country must be eligible at two successive triennial reviews by the CDP, Bhutan have to meet the criteria for graduation during the 2018 triennial review too, in order to be recommended for graduation by the Committee.

**Figure 3.1 : Paths for Graduation**



(Source: CDP, 2015)

### Sector-Wise Gap between Estimated and Actual Growth: An analysis of LDC Approach Paper

NPC (2014) has estimated required annual economic growth rate of 9.2% to upgrade from LDC by 2022. From the base fiscal year i.e. 2013/14 to fiscal year 2016/17, annual economic growth is estimated around 5 percent to 9 percent. However, from the fiscal year 2017/18 to 2021/22 it is estimated above 10 percent. Sector-wise targeted economic growth rate and achieved economic growth rate of the economy are presented in the following figures.

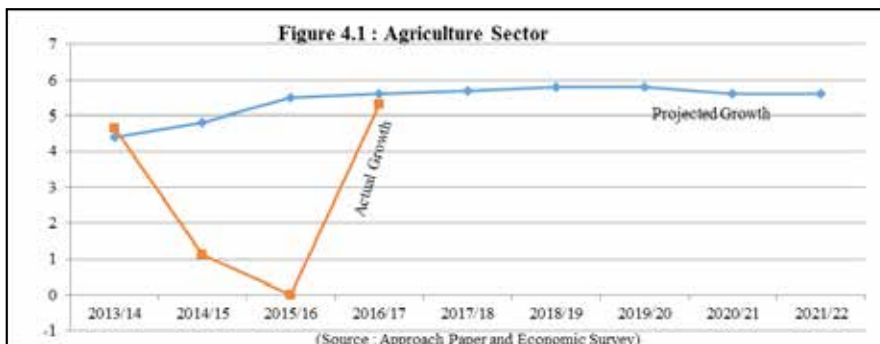
The figures reveal that, estimated economic growth could not be achieved except in fiscal year 2013/14. For the fiscal years 2014/15 and 2015/16 the actual growth is far lower than the

estimated growth. Since achieved growth for the fiscal year 2016/17 is taken from only first eight months, we cannot predict that it will meet the estimated growth rate for this fiscal year.

Targeted economic growth rate and achieved economic growth rate by three major sectors of the economy are presented in figures 4.1 to 4.3. The average sectoral growth rates for the planned period for agriculture, industry and service sectors are 5.4, 10.1 and 11.0 percent respectively. All three sectors of national economy have same trend in the gap of expected economic growth with actual economic growth as shown in figure 4.4.

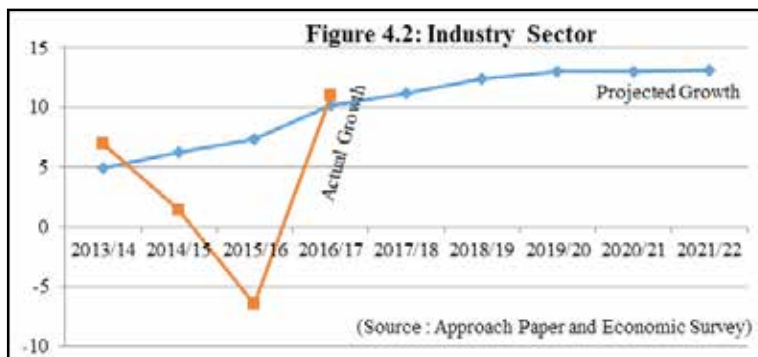
### A. Agriculture Sector

Following figure shows the gap between projected and actual growth in agriculture sector. The huge gap between expected and achieved economic growth is in FY 2014/15 and FY 2015/16. However, it is close to targeted growth in FY 2013/14 and FY 2016/17. In FY 2013/14, economic growth was achieved 4.5 percent against the target of 4.8 percent. The growth is limited to 0.8% in FY 2015/16. However, the preliminary growth for the FY 2016/17 is 5.3 percent.



### B. Industry Sector

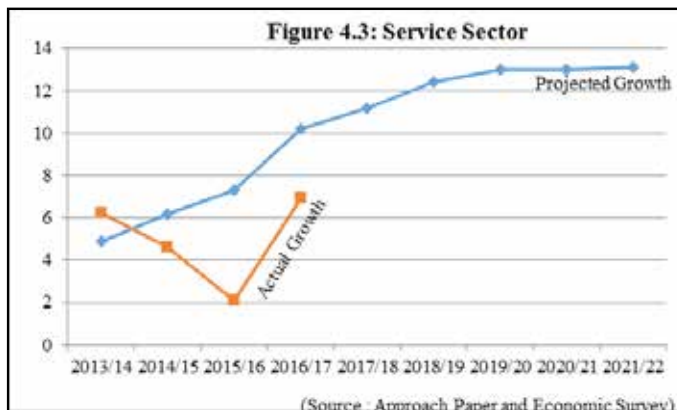
In industry sector, economic growth is higher than expected in FY 2013/14 and FY 2016/17. These two fiscal years are exceptions. Excluding that, other fiscal years has no achievements in target. For instance, there is the gap of 5.8 percent in FY 2015/16.





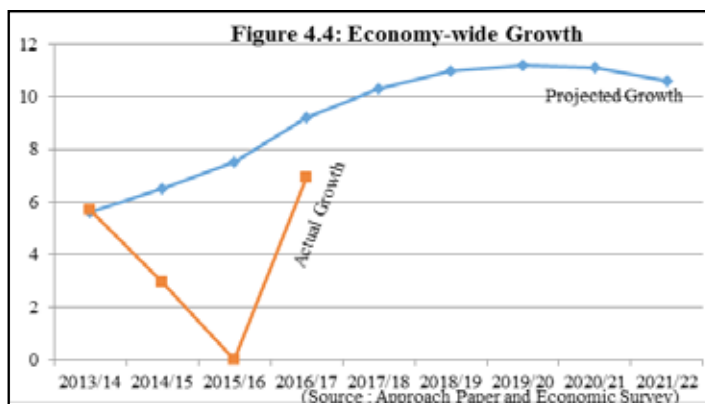
### C. Service Sector

Similar to the other sectors, the actual growth in service sector has the same trend. The growth is more than expected in the fiscal year 2013/14. Apart from that all the other years have lower growth rates.



### D. Economy-Wide Growth

All three major sectors have achieved lower growth rates in comparison to targeted economic growth rate.



In agriculture sector, growth rate is far below than estimated except in fiscal year 2013/14. Industry sector has negative economic growth rate in fiscal year 2016/17. In case of Service sector, actual annual growth is more than 2 percent in three fiscal years. The gap between estimated and actual annual economic growth rate in service sector in the fiscal year 2014/15 is only 2 percent, whereas this gap in the same year in industry sector is 3.5 percent and in agriculture sector it is 4.5 percent.

## Causes of Low Economic Growth in Nepal

Generally, there are various ways to generate economic growth of the country. Some of these are:

- A discovery of new or better economic resources.
- Growing of the labour force
- Creating superior technology or other capital goods.
- Increasing specialization in labour skills

When a country can produce better goods using its available raw material, economic growth generates itself. Because of higher price of final goods than its raw material, economy can generate more income, more expenditure and more savings as well. They result in higher production.

Another way to generate economic growth is to grow the labor force. It is assumed that more workers generate more economic goods and services. Economic growth can also be generated by developing new technology or other capital goods. The rate of technical growth and capital growth is highly dependent on the rate of savings and investment. Savings and investment are necessary to engage in research and development. In addition, if labors become more skilled at their crafts, raising their productivity through trial and error or simply more practice, level of output also increases.

In case of Nepalese economy, the government is lagging behind both in initiating new production using raw material and in developing new technology. In the same way, the country is neither carrying out well planned activities to retain the unemployed labor force nor eventually supporting to increase their skills and ability. As a result, Nepal is not able to achieve high growth as per the increasing annual government expenditure.

Economic survey (MoF, 2016) reveals that from the fiscal year 2006/07 to fiscal year 2014/15, total number of 3,201,268 Nepalese left the country for foreign employment. Each year more than 512 thousand active youths enter into the Nepalese labor market and they have been flying to foreign country in search of employment. There is a large gap between demand and supply of labor. The growth of skilled manpower and creation of employment is not satisfactory. More than 1,300 youths leave the country every day. Around 3.48 million foreign employees who left the country through formal and informal channels are categorized as 1.5 percent skilled, 23 percent semi-skilled and 75.5 percent unskilled.

Another main cause that results to low growth in Nepal is low capital expenditure. For example, in FY 2015/16, recurrent expenditure generally occupies three-fourth of Nepal's total public expenditure while capital expenditure is merely 15 percent. Though recurrent expenditure complies with estimation, capital expenditure seems to remain below par. Despite fiscal deficit being executed to optimally mobilize public resources, budget surplus is likely to repeat at the end of the every fiscal year which poses challenge to attest the effectiveness of capital expenditure. Table 5.1 below shows percentages of government spending in last half decade.

**Table 5.1. : Details of Government Expenditure (in %)**

FY	Percentage of Expenditure			
	Recurrent	Capital	Other	Total
2011/12	71.8	15.2	13	100
2012/13	69.0	15.2	15.8	100
2013/14	69.82	15.94	14.24	100
2014/15	63.96	16.71	19.33	100
2015/16	59.1	25.5	15.4	100

(Source: Eco. Survey, 2016)

## Challenges on LDC Graduation Target

### A. Economic Challenges

As of 2015 triennial review, Nepal burdens with the gap of US\$ 583 in GNI per capita criterion against the threshold for graduation. Such a big GNI per capita gap (more than 50 percent) is almost impossible to recover before 2018 triennial review. First, as the approach paper points out, the average economic growth must be maintained at 9.2 percent from FY 2013/14 to 2021/22 to achieve GNI per capita. But the average economic growth in last two and half decades is only 3.57 percent. So, it can be said, reality is worse whatever assumptions/predictions have been made in the Approach Paper.

Second, gap between projected and actual growth from FY 2012/13 to FY 2016/17 is becoming wider and wider. Main sectors of economy, i.e. agriculture sector, industry sector and service sector, all have similar trend of growth. Third, earthquake has affected in major sectors of the country. It needs NRs. 819 billion<sup>1</sup> to reconstruct and recover the destruction. This amount is equal to the total national budget of FY 2016/17 (NRs. 823 billion) and 1.4 times bigger than actual expenditure of FY 2015/16 (NRs. 593 billion). Neither the source of funding for such an enormous requirement is ensured, nor the country has demonstrated capacity of budget absorption.

Fourth, consumption has continued to grow despite low economic growth rate. Due to increased consumption trend, the domestic saving ratio has been declining. Creating feasible environment to boost savings in the country has remained challenge to the economy. Fifth, the share of revenue mobilization to GDP is close to 20 percent. Such ratio generally stands at 35 percent in countries advancing towards development. The task of mobilizing revenue in accordance with its viability remains a challenge (MoF, 2016).

Lastly, it is itself challenging to execute the projection, plan and activities drafted in the approach paper. To achieve GNI per capita criterion in 2018 triennial review, the investment

<sup>1</sup> Budget Speech of FY 2016/17, Nepal Government

has to be boosted up as projected in draft paper within the defined time table. The projection seems very far from the real capacity of the country.

## **B. Social and Other Challenges**

Nepal has already met the HAI and EVI criteria in triennial review of 2015. But due to various social and institutional hindrances, it may be difficult to maintain those thresholds again in 2018. Some of the social and institutional barriers are illustrated below.

Consumption based poverty – defined as the percentage of population living below the national poverty line of Rs.19,261 (per person per year) – stood at 21.6 percent in FY 2015/2016<sup>2</sup> which represents a spectacular decline from the similar data in FY 1995/1996. However, the earthquake occurred in April and May 2015 badly affected in the poverty reduction goal of the country.

According to the World Bank’s anticipations, the earthquakes would end up pushing an additional 2.5 to 3.5 percent Nepalese people into poverty in FY 2015/2016 which is equivalent to at least 700,000 additional poor. Roughly 50 to 70 percent of the increase in poverty might come from rural central hills and mountains where overall vulnerability prior to the earthquake was already high (PDNA, 2015).

Various problems like blockades, strikes, labor issues, short supply of electricity and difficulties to ensure geographical access to external market are challenges to run operational industries in their full capacities for achieving high economic growth.

The huge amount of remittance is not able to trigger the additional employment in service sector. It is also a challenge to address this problem by investing the amount of remittance in trade, finance, communication, education, health and transport sectors including that of service oriented industry sector.

Out of the total 784 health institutions, 669 have been badly affected by the devastating earthquake including 358 completely damaged and 311 partially damaged (MoF, 2016).

EVI criteria are weighted from 50 percent with shock index of all indices. Under this index, the natural shock sub-index and trade shock sub-index are included. Furthermore, the natural shock sub-index depends on two indicators i.e. homeless due to natural disasters and Instability of agricultural production. There has been increase in number of homeless due to the 2015 earthquake. Eventually, this disaster has negative effects on EVI criteria.

Despite the regular effort of the government, deficiency in nutrition is still prevalent in almost half of the children under the age of 5 and women of reproductive age. Likewise, obesity has continued to grow in the urban areas. Similarly, climate change, increased food insecurity, epidemic and natural disaster and emergence of infectious diseases are the major factors

---

2 Approach Paper of Fourteenth Periodic Plan, 2016

causing problems in human health (Economic Survey, 2016).

The country is facing the problems like high rate of poverty, huge trade deficits, high underemployment rate, income inequality and low quality of life. Several factors including subsistence agriculture, deteriorated industrial environment, power shortage, and weak public service delivery mechanism have led to a low level of economic growth and development. This situation has directly effect on GNI per capita criterion. Therefore, a great challenge exists to sustain the achievements and narrow down the gaps between GNI threshold level and the current status.

## Conclusion

LDC approach paper includes the forecasting of economic growth assuming independent variable 'expenditure'. But only spending is not sufficient to achieve required growth. Expenditure is a factor but not substantial factor. Expected growth results only through the appropriate prioritization of sectoral expenses. The government should invest in mega projects that accelerate high growth rate. Such mega projects may include hydro projects because Nepal has such huge possibilities in hydro power. To achieve the trifecta of growth, equality and low level of poverty, the government should maintain macroeconomic stability. This can be done by reducing the current account deficit as well as obtaining stable sources through which to finance it.

## References

- Ministry of Finance (2016), *Economic Survey: FY 2015/16*, Kathmandu: Ministry of Finance.
- Ministry of Finance (2017), *Economic Survey: FY 2014/15*, Kathmandu: Ministry of Finance.
- Ministry of Finance (2016) : Budget Speech 2016/17, Kathmandu, Mof.
- National Planning Commission (2010): *Twelfth three year periodic plan (2010/11 - 2012/13)*, National Planning Commission, Kathmandu.
- National Planning Commission (2013), *Nepal Millennium Development Goals: Progress report 2013*, NPC- Gov. of Nepal and UNDP Nepal, Kathmandu, Nepal.
- National Planning Commission (2014): *An approach to the graduation from the Least Developed Country by 2022*, National Planning Commission, Kathmandu.
- National Planning Commission (2016): *Fourteenth Periodic Plan, 2016/17-2018/19*, Nepal Government, Kathmandu.
- Rai, T.R. (2016): *The Role of Fiscal and Monetary Policies on Nepal's LDC Graduation*, a master thesis submitted to Department of Economics, Leuphana University, Unpublished Document.
- UN CDP and UN DESA, (2008), *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures*, United nations, New York.
- UNCDP (2015), *Committee for Development Policy: Report on the seventeenth session (23- 27 March 2015)*, United Nations, New York.
- UN (2011), *Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries: for the decade 2011-2020*, General Assembly, A/CONF.219/3/Rev.1 United Nations, New York.
- UN (2001), *Brussels Programme of Action for the Least Developed Countries*, General Assembly, A/CONF.191/11 United Nations, New York.
- UNDP (2013), *Human Development Report, income Gini Coefficient*, UNDP.
- UN-OHRLLS (2015), *Criteria for Identification and Graduation of LDCs*. Available from <<http://unohrlls.org/about-ldcs/criteria-for-ldcs/>>.[3 November 2015].

# Approaches to the Study of Public Administration: A new Orientation

— Hari Prasad Adhikari\*

## Abstract

*Public Administration is a social science. The methods of pure science are not applicable to administrative phenomena, only a scientific approach and a commonsense approach can be made use of in this sphere. The purpose of presenting this article is analyzing the approaches to the study of public administration. The methodology used for the study is the descriptive on secondary information from different sources as, reports, articles, books etc. The major issues dealt in this article are: meaning of the approaches to the study of public administration, managerial approach to public administration, the political approach to public administration, the legal approach to public administration.*

## Introduction of Approaches

By an approach we mean the point of view from which a particular subject is studied. Since the emergence of public administration as a separate field of study, various prominent thinkers, writers and scholars have developed several approaches to study public administration systematically and scientifically. Most of these approaches ensure efficient and effective administration.

## Objective of the study

The objectives of the present article is to focus on the approaches to the study of public administration i.e. the Managerial Approaches to Public Administration, The Political Approach to Public Administration and the Legal Approach to Public Administration and to draw a conclusion of the study.

## Methodology of the study

The methodology used for this study is the descriptive one based on secondary information. The secondary data were taken by reviewing the related reports of the approaches to the

---

\* Lecturer, Public Administration Campus, TU

study of public administration, policy documents, journal articles, books and other relevant documents published in Nepali and English languages.

### **Approaches to the study of public administration**

The approaches adopted to study public administration is to describe explain and predict the behavior, subject matter, areas and boundaries of the discipline. The administrative organizations and behavior of the people can be described from various perspectives. Public administrators are those who perform such functions as required by the people's government. This is purely "Public Administration Approach" to public administration. On the other hand, what others say about approaching the study of public administration? Prof. E.N. Gladden says, there are many text books on public administration, but no one with an accepted approach. Gladden accepts the historical process oriented as well as legal and activities oriented approaches to be currently available in the literature of public administration chapter.

David Rosenbloom of American University has argued that three functions of government are related to three views of the role of public administration i. e. managerial, political and legal approaches (Denhardt, R. B. & Denhardt, J. V., 2009). Public administration contains three relatively distinct approaches that grow out of different prospective on its functions. Those approaches have been briefly examined below.

### **The Managerial Approach to Public Administration**

The Managerial approach is associated with the executive branch's interest in faithful execution or implementation of the law. This approach tends to focus on different valves and procedural and structural arrangements for the operation of public administration. Managerial approach has two subjects:

- a) Traditional or orthodox Public management / Traditional Managerial approach
- b) Contemporary reform oriented new public management (NPM)

#### **a) Traditional Managerial Approach to Public Administration**

The traditional managerial approach to public administration refers to neutral bureaucrats, apolitical. This approach was promoted by civil service reformers at first, in 19th century as a means of organizing the public service. Public administration is to be geared towards maximizing effectiveness, efficiency, and economy. Traditional managerial approach defended the existence of a dichotomy between politics and administration. Wilson wrote - "Administration lies outside the proper sphere of politics. Administrative questions are not political questions". Rather, they are managerial questions because as Wilson expressed it, public administration is "a field of business". Leonard White's influential introduction to the study of public administration stated, "The study of administration should start from the base of management rather than the foundation of law". This approach has following aspects:

**Organizational structure of** traditional managerial approach promotes an organizational structure, universally identified as bureaucracy. Organizational principles are intended to maximize the amount of output per unit input. The work of an individual may only be a small part of the organization's total activities. Bureaucracies stress the need for division of labour that enables the employees to specialize in the accomplishment of a given set of tasks. Specialization requires co-ordination, and bureaucracy relies on hierarchy for this purpose. Hierarchy creates a chain of authority to manage and co-ordinate the work divided according to the principle of specialization. Programs and functions are clearly assigned to specific organizational units. Positions are classified according to a rational scheme. The selection of employees is based on their ability to perform the tasks at hand i.e. on their merit not on the other factors, such as political affiliation, race or gender. Otherwise, there will be overlapping authorities likely to promote conflicts.

**View of the individual of** traditional managerial approach to public administration, promotes an impersonal view of individuals. This approach rarely considers the members of the public to be costumers because bureaucracy meant it to be irrational emotions. It is an efficient means of handling a number of people. This approach tends to turn an individual worker into an appendage of mechanized means of production. The worker has to adapt to the machine, the machine is not engineered to suit an individual worker's physical, mental, social and emotional idiosyncrasies. This approach makes an effort to promote the value of efficiency, economy and effectiveness.

**Cognitive Approach of** traditional managerial approach advocates the scientific method in developing knowledge. It promoted an effort to develop generalizations about administrative behavior. Public Administration was being transformed from an art into a science.

**Budgeting of** traditional managerial approach favors rational budgeting system. It emphasizes on the need to build cost effectiveness considerations into the formulation of budgets. This approach deals with the allocation of funds among the multitude of government functions.

## **b) The New Public Management (NPM)**

The New Public Management at its inception was traditional managerial approach. It was the bureaucratic, cumbersome, ineffective largely irresponsible and unproductive public administration, thus called NPM. The new public management conceptually is an administrative philosophy for government to be result oriented and productive. It is the re-conceptualization of the philosophy of public administration in the sense that it involves the activity of imbibing business, culture in the working practices of the administrative system of the government. The new approach is reform oriented and seeks to improve the public sector performance. This approach was first coined by Christopher Hood in 1991. There are five elements of NPM - as a shopping basket, managerialism, organizational structure shift, new institutional economics, and change/innovation in personal policy. It emphasizes on results rather than the process. There is a better use of market like competition in the provision of goods and services i.e. privatization/outsourcing. It is customer driven i.e. customers sell products in competition with the private firm. Empowerment,



as opposed to hierarchy, promotes team work. Donald Kettl (cited by Frederickson and Smith, 2008) argues that NPM is predicated on six core issues: Productivity, Marketization, Service orientation, Decentralization, Policy, and Accountability. In addition, other aspects of NPM are:

**Organizational Structure of NPM** is the less hierarchical i.e. flatter structure. The subunits are more autonomous. Co-ordination in organizational structure of NPM is done through competition rather than hierarchy. Information system is used to monitor the service acting and result.

**View of the individual** states that an effective, entrepreneurial government insists on customer satisfaction as per their needs and choices. The government finds out the needs of the people using surveys, focus groups, incentives, market dynamics, and restructure their basic operation to meet customers' needs.

**Cognitive Approach** articulates that NPM depends heavily on the public choice. It theorizes that public choice enhances both consumer choice and administrative efficiency. Public choice also argues that, government should not supply a service or apply a regulation unless it cannot be done by the private sector as well. The markets are viewed typically superior to public administrative operations in satisfying individual preferences, developing technical efficiency, and operating in cost effective ways.

**Budgeting** in NPM focuses on the production of services and regulatory enforcement (output) and results (outcomes) rather than on inputs (i.e. personal and equipment) i.e. budgeting is based on the performance.

**Decision Making** states that decisions should be based on responsiveness to customers, performance levels and cost effectiveness. It focuses on decentralized decision making. NPM decision making is cost conscious.

### **The Political Approach to Public Administration**

The political approach to public administration refers to public administrator as a reflection of the body politic. The approach was developed from empirical observations. This approach grew out of the observations of scholars like Poul Appleby during the World War II. According to Appleby, administration was considered to be a "Political process". This approach to public administration is frequently in tension with the traditional managerial and NPM approaches. Thus, public administration is ultimately a problem in political theory. Some other aspects of the political approach to Public Administration are:

**Organizational Structure** of this approach illustrates how public administration organized around the political values of representativeness, responsiveness, and accountability tends to be at odds with the managerial approach to organization. This approach (political) stresses over the extent and advantage of political pluralism within public administration. Pluralism within public administration is because of the fact that, as the administrative branch is a policy

making center of the government, it must be structured to enable competing groups to counteract each other by providing political representations to comprehensive variety of the organized political, economic, and social groups that are found largely in the society. Administrative organization has been widely denounced to make the government “unmanageable”, “costly”, and “inefficient”, but, as Seidman argues, it persists because it is frequently viewed as a political question, heavily emphasizing political values.

**View of Individual of political approach** to public administration tends to aggregate the individual into a broad social, economic, or political group. It does not depersonalize the individual. In the political approach, individuals are aggregated into communities of interest. Political culture in this approach is viewed in terms of groups, e.g. the "black" vote, the "farm" vote, the "urban" vote, the "labor" vote, and so on.

**Cognitive Approach** is concerned with the representativeness and responsiveness that it looks for consensus or development of board coalitions in determining what is correct. Its decisions are often based on the public opinions, interest groups, etc and the media, election, public opinion surveys, etc. are the chief techniques for gaining the information it finds relevant. Political discussions/debates are viewed as the methods for developing knowledge and finding truth.

**Budgeting** states that budget is viewed as political rather than business document. Budget allocations are formal statements. Historically, there was an incremental budget in this approach, but at present, the funds are allocated to competing purposes, programs and organizations.

**Decision Making** concept in this approach favors an incremental style of decision making. Political pluralism, limited rationality, etc are the significant constraints on decision making.

### **The Legal Approach to Public Administration**

The main theme of the legal approach to public administration is public administration as the adjudicator. This approach is largely based on the legal rights and obligations of the government. It views how public administration applies and enforces the law in concrete circumstances. Public administration should be subordinate to the rule of law. This approach is derived primarily from three interrelated sources.

- a) **Administrative Law** is the body of law and regulations that controls the generic administrative processes. It comprises of statutes; executive order; the binding directives of central personnel, budget, service and related agencies; and constitutional law decisions.
- b) **Judicialization of Public Administration** is the tendency for administrative process increasingly to resemble courtroom procedures designed to safeguard individual rights. Agencies begin to function more like courts, and consequently legal values

come to play a greater role in their activities. Their decisions must meet the specific standard or proof, i.e. format by hearing examiners or administrative law judge.

- c) **Constitutional Law** is the third source of the contemporary legal approach to public administration. Equal protection, privacy, and substantive rights and liberties of the citizenry in relation to public administrators have now been nearly redefined. The major feature of the legal approach to Public Administration is the downgrading of the cost effectiveness reasoning associated with the managerial approaches. The judiciary is not oblivious to the costs of its decisions, but its central focus tends to be on the nature of the individual's rights rather than on the costs to society of securing those rights. Inadequate resources can never be an adequate justification for the state depriving any person of his constitutional rights.

**Organizational Structure** of the legal approach to Public Administration is an adversary procedure. It is not a static structure but a dynamic social organism. Administration is not purely a legal structure but it is essentially a problem of human relations. Administration is not an end in itself but a means to the human welfare; hence its study cannot be divorced from the study of human behavior.

**View of the Individual** emphasizes on the procedural due process, substantive rights, and equity, which leads it to consider the individual as a unique person in a potentially unique set of circumstances. The person is enabled to explain his/her particular situation, thinking, motivation, and so forth to the governmental decision maker.

**Cognitive Approach** favors adjudication as the method of developing knowledge. An individual's intentions or states of mind are treated as objective facts rather than as subjective conditions. This approach is concerned with the use of social classification for the sake of analyzing and predicting individual behavior.

**Budgeting** emphasizes constitutional integrity and the need to protect constitutional rights. It focuses on line item budget.

**Decision Making** emphasizes on the judicial decision which is generally incremental. The facts of new case are evaluated in light of the applicable principles of law derived from the past decisions.

## **Conclusion**

The managerial approach to public administration, which Rosenbloom connects to the executive function, emphasizes on the management and organization of public organizations. As with Wilson, this view sometimes suggests that management in the public sector is very much like that in the private sector i.e. primarily concerned with efficiency.

The political approach to public administration, related to the legislative function in government, is more concerned about ensuring constitutional safeguards, such as those already mentioned. Efficiency is less concerned than effectiveness or responsiveness.

The legal approach to public administration, related to the judicial function, emphasizes the administrator's role in applying and enforcing the law in specific situations. It is also concerned with the adjudicatory role of public organizations.

## Bibliography

- Bhagwan, Vishnoo and Bhushan, Vidya (2007). *Public administration*, New Delhi: S. Chand & Company Ltd.
- Caiden, Gerald E. (1971). *The Dynamics of public administration guidelines to current transformations in theory and practice*, USA: Hinsdale, Illinois Dryden Press.
- Denhardt, R. B. & Denhardt, J. V. (2009). *Public administration, India*: Rawat Publication
- Frederickson, H.G., & Smith, K.B. (2008). *The public administration theory primer*. New Delhi: Rawat Publications.
- Henry, Nicholas (2007). *Public administration and public Affairs*, New Delhi: Prentice hall of India Private Limited.
- Maheshwari, Shriram (2003). *Administrative Thinkers*, New Delhi: Macmillan India Ltd.
- McNabb, D.E. (2012). *Research methods in public administration and nonprofit management: quantitative and qualitative approaches*. New Delhi: PHI Learning Private Limited.
- Miller, Hugh T. & Fox, Charles J. (2007). *Postmodern public administration*, New Delhi: Prentice hall of India Private Limited.
- Osborne, D. and Gaebler, T. (1992). *Reinventing government*. New Delhi: Prentice hall of India Private Limited.
- Pradhan, Goreksha Bahadur N. (2007). *Some reflections on Nepalese public administration and management*, Kathmandu: Indusgrafiqs.
- Raymond W. Cox III, Susan J. Buck and Betty N. Morgan (2004). *Public administration theory and practice*, India: Pearson Education.
- Rosenbloom, D. H & Kravchuk, R. S. (2005). *Public administration understanding management, politics, and law in the public Sector*; New York: Mc Graw Hill International.
- Shrestha, T.N. (2007). *Public administration*. Kathmandu: Ratna Pustak Bhandar.
- Wolff, H.K. & Pant, P.R. (2005). *Social science research and thesis writing*. Kathmandu: Buddha Academic Publishers and Distributors Pvt. Ltd.

# Recruitment System in the UK's Civil Service

*This article is an abridgement of a Report prepared by Nepalese delegates who visited the Civil Service Commission (CSC), UK on behalf of the Public Service Commission, Nepal in June 2017. Principles of recruitment adopted in the UK and the synopsis of functioning of the CSC, UK have been included here. This information could be useful to comprehend the UK's recruitment system, and, also be worthy for policy discussions by making comparative reading on the various aspects of recruitment and selection process in Nepal. - The Editor*

## The Civil Service Commission, UK

The Civil Service Commission (CSC), UK plays a role of regulator. The Commission publishes guidelines for the recruitment every year. Recruitment in the junior posts is accomplished by the individual Ministry on the basis of the CSC guidelines. CSC carries out compliance audit and investigations as well as monitoring if required. The Departments are fully independent to prepare Job Descriptions and carry out recruitment as per their demand.

## Commission's Recruitment Principles

**Merit:** The appointment of the best available person judged against the essential criteria for the role. No one should be appointed to a job unless they are competent to do it and the job must be offered to the person who would do it best.

**Fair:** There must be no bias in the assessment of candidates. Selection processes must be objective, impartial and applied consistently.

**Open:** Job opportunities must be advertised publicly. Potential candidates must be given reasonable access to information about the job and its requirements, and about the selection process. In open competitions anyone who wishes must be allowed to apply.

## The legal Requirements

The legal requirement for selection for appointment to the Civil Service is to be made on merit on the basis a fair and open competition. All three elements (merit, fair and open) have to be met for the appointment to be lawful.

## **Meeting the Legal Requirement**

Departments are responsible for designing and delivering selection processes which meet this requirement. There is no single "right" process for all appointments; processes can and should vary and be proportionate to the nature of the appointment. The process must enable a panel to decide the relative merit of candidates against the skill and experience required: the following are the essential steps that must be followed in all cases.

### **The selection panel**

A selection panel of two or more people must be set up to oversee the appointments process. The panel must be chaired either by a civil servant or, for the most senior competitions, by a Civil Service Commissioner. The panel must ensure that candidates are impartially assessed against the published essential criteria (competences, skill and experience) at each stage of the process where assessment occurs and must take the final decision on which candidate or candidates are the most meritorious. Panel members must declare any conflict of interest including prior knowledge of an applicant. It is for the appointing Department to decide, in accordance with its own rules of conduct, how to proceed where it appears that an actual or perceived conflict of interest may arise. A record must be kept of how any such conflicts were dealt with.

The chair of the panel has the overall responsibility for ensuring that the selection process is compliant with the Recruitment Principles. Before a competition may proceed to advertising, the chair must therefore approve the essential criteria, job description, panel membership, process to be followed, timetable, remuneration and other terms and the advertising strategy.

At the end of the process the chair must produce a record which should briefly describe the outcome, the assessment stages and on what evidence the assessment of merit was made, the order of merit and confirm that the selection process was conducted in accordance with the Recruitment Principles. If at any point the chair believes the Recruitment Principles may be breached, he/she must pause the competition until this has been resolved.

### **Role of Departments and the appointment process**

Departments must provide all potential applications with information about the nature and level of the role (including information about, or a link to, the Civil Service Code), the essential criteria against which they will be assessed, details of the selection process and the total remuneration available (salary, bonus, allowances etc.)

Departments must follow the published selection process for all candidates, except where they are making a reasonable adjustment for a disabled candidate or where a genuine difficulty arises. Similar opportunities must be given to all candidates to inform themselves about the role (for example, if some short-listed candidates have the opportunity to meet key people in the Department, all short-listed candidates must be given same opportunity).

The media chosen to publicise job opportunities and the time allowed for advertising must be suitable for attracting a sufficiently strong and diverse field of applicants, taking account of the nature of the role and the relevant job market. Departments may choose to extend deadlines or accept late applications provided that they do so for all applicants and make any change to the deadline clear in any published material. But Departments are under no obligation to extend deadlines or accept late applications.

It must be made clear that the competition is being conducted in line with the Recruitment Principles and is being regulated by the Commission. All potential applicants must be made aware of the arrangements for making a complaint. The Commission's logo/kite mark must be displayed on any advertisement or information pack.

A Department must not make an appointment under materially changed terms and conditions from those advertised. If a Department needs to consider paying more than 20% above the advertised salary, they must obtain the approval of the Commission before making such an offer so that the Commission can assess whether this materially changes the terms of the post, to the extent that, had it been advertised at the higher salary originally, a wider and more meritorious field of candidates might have applied.

### **Assessing Evidence**

Selection processes must be objective, impartial and applied consistently. While this often involves an interview, it does not have to do so.

Each candidate must be assessed against the same essential criteria. The evidence collected to assess candidates must be broadly equivalent in substance and depth, accepting that there may be some differences in the type of evidence available for internal and external candidates.

Where candidates are asked to meet individuals other than panel members during the competition, it must be made clear to them whether this is purely for briefing purposes or whether it is part of the assessment.

Candidates must be assessed on merit, and they should not be treated more or less advantageously because of their previous or current activities, affiliations, or the employment of their friends, partner or family members.

All appointees to the Civil Service must be able to comply with the Civil Service Code requirements of honesty, integrity, objectivity and impartiality. Where a candidate has previously engaged in political activity, the selection panel must satisfy itself that the candidate understands the requirement to operate objectively and impartially if appointed and must record how this has been done. It is for the panel to decide the most appropriate and proportionate way to achieve this, taking into account the nature and seniority of the post.

Panel members must ensure that they are aware of their obligations under the Data Protection Act, 1998 in relation to personal information obtained during the assessment process.

## **Taking the decision**

Taking all the evidence into account, the panel must establish which candidates are suitable for appointment and place them in an order of merit. It will be rare for a candidate to meet all the essential criteria exceptionally well; the most meritorious candidate will be the one who best meets the essential criteria.

Where the competition is for a single, or small number of posts, each candidate who is judged appoint able must be ranked in a merit order. The candidate recommended for appointment must be the one placed first in order of merit by the selection panel. If the most meritorious candidate turns the job down, the Department must then either offer the job, in merit order, to the other appoint able candidates or close the competition without an appointment being made.

In a competition for a large number of posts (Bulk recruitment), or in a rolling recruitment, the method used must ensure that no candidate is selected who did less well than another candidate who has not been selected; by the end of the competition all the roles must have been given to the most meritorious candidates.

## **Reserve Lists**

Where a competition identifies more number of suitable candidates than there are available vacancies a reserve list may be created for other similar roles in the Civil Service. This may be used for up to 12 months to fill the same role or other similar roles with the same essential criteria without further testing of merit. For competitions chaired by a commissioner the Commission's approval is required to make appointments using the reserve list.

## **Apprentices (Trainees)**

Departments may appoint apprentices on merit through a fair and open. Where apprentices are not appointed on merit on the basis of a fair and open competition their appointment will be an exception under Exception.

## **The involvement of ministers**

Where the relevant Minister has an interest in an appointment, the chair of the panel must ensure that the Minister is consulted on and agrees the final job and person specification, the terms of advertisement and the composition of the selection panel, in particular to ensure that there is sufficient external challenge from outside the Civil Service. The Minister may ask to be kept in touch with the progress of the competition throughout. Any views the Minister may have about the expertise, experience and skills of the candidates must be conveyed to the selection panel. The Minister may meet each of the shortlisted candidates, to discuss his or her priorities and the candidates' approach to the role, and feed back to the panel his or her views on any issues (s)he wants the panel to test at interview. Meetings between the Minister and candidates must be attended by a representative of the Civil Service Commission. The



Minister may not be a member of a selection panel and may not add or remove candidates from a competition. The panel must assess the merits of the candidates using the best possible evidence and testing any issues raised by the Minister. The panel must recommend the best candidate for appointment. If the Minister is not satisfied with the recommendation, (s)he may ask the panel to reconsider, setting out the reason. The panel may revise its order of merit; the reason for this must be recorded, and the panel must obtain the approval of the Board of the Commission before any appointment can be made.

### **Permanent Secretary Competitions**

The Recruitment Principles applies to the appointment of all posts at Permanent Secretary grade. Permanent Secretary competitions must be chaired by the First Civil Service Commissioner (or his/her nominee), who will be responsible for ensuring that which they have an interest and that their views are relayed to the panel, and taken into account.

The relevant Minister must be involved at each stage and be able to raise any concerns (s)he has about the selection process, or about candidates, with the First Commissioner. The prime Minister must be kept informed about progress and have to opportunity to feed in views.

The panel must assess the merits of the candidates using the best possible evidence and testing any issues raised by the Minister or the Prime Minister. This should include assessing whether the candidates can work effectively with the Minister and fulfil the role of Principal Accounting Officer. The panel must decide which candidates are appoint able, i.e. which candidates meet the essential criteria for the role and would, in the panel's judgment, do the job well. It is for the panel alone to make this judgment. The names of the appoint able candidates should then be put forward to the Prime Minister in a panel report from the First Civil Service Commissioner summarizing the selection process and the panel's assessment of the candidates.

The Prime Minister must take the final selection decision from the appoint able candidates, in consultation with Head of the Civil Service and the First Civil Service Commissioner. As required by the 2010 Act, the selection decision must be made on merit, assessed against the published criteria for the role. Before making the final selection, the Prime Minister may meet the appoint able candidates. If(s)he does so, (s)he must meet all the appoint able candidates and must do so with the First Civil Service Commissioner (or his/her nominee) present.

In the context of a coalition government, references to the Prime Minister or First Minister should be read in the context of any relevant agreement between the coalition parties, including about the roles of minority party leaders within the coalition.

### **Competitions Chaired by Civil Service Commission**

Civil Service Commissioners must chair all competitions for posts at SCS Pay Band 4 (Permanent Secretary) and SCS Pay band 3 (Director General) level. This requirement applies both to open (external) competitions and Civil Service-wide (internal) competitions.

Commissioners will normally also chair competitions for open (external) competitions at SCS Pay Band 2 (Director) level. Department must contact the Commission before beginning such a competition and the commission will confirm whether it will be necessary for a Commissioner to chair the competition.

The Commission may also decide that a Commissioner must chair any other open (external) competition, taking into account, among other factors the results of any compliance monitoring audit and the assessed risk rating for a particular Department or area of work.

The Commissioner is a substantive member of the panel and will play a full part in the panel's deliberations. As chair of the panel, (s)he will be responsible for approving the terms of the competition and producing the panel report (s)he will also have responsibility for ensuring that Ministers are fully involved in the competitions in which they have an interest, and that their views are relayed to, and taken account of by, the panel. As the representative of the Commission, (s)he will be able to advise the panel on how to devise a flexible process, designed to identify the best candidate for the role from a strong and diverse field. The Commissioner's panel report authorizing the appointment is required before any appointment can be made. Allocation of competitions to individual Commissioners is at the discretion of the Commission.

## **Exceptions**

The Commission has the power to except a selection from the requirement to appoint on merit, on the basis of a fair and open competition. This must either be justified by the needs of the Civil Service or be necessary to enable the Civil Service to participate in a Government employment initiative. Departments must be able to justify why, in any particular appointment, it has not been possible to select someone on merit through a fair and open competition. They will be required to report on their use of exceptions in the annual compliance statement and their use of exceptions may be subject to audit.

### **Exceptions requiring the Commission's approval**

The Civil Service Commission's prior approval is required for any appointment by exception at Senior Civil Service Pay Band 2 or above or on a salary above the SCS Pay Band 2 minimum or for the appointment as a civil servant of any individual who has within the past five years, worked for the Minister (or a party colleague) or the Minister's political party.

Where the Commission considers there is a risk the Recruitment Principles may be breached it may additionally require a Department to seek the Commission's prior approval for the other appointments.

## **Compliance**

Overall responsibility for complying with these Recruitment Principles including the use of exceptions, rest with the Civil Service Head of each Department. The Commission may

require the Head of Department to produce an annual statement of compliance. It may also audit the Department's compliance. Department must retain, for a minimum of two years, sufficient information on their recruitment to provide evidence that they have complied and must provide the Commission with any information it reasonably requires.

## Complaints

Any individual may complain to the Commission that the requirement for selection for appointment on merit on the basis of fair and open competition has not been met; or that any other aspect of the Recruitment Principles have not been complied with. The Commission can only accept complaints about the Open (external) competitions (all grades) and Civil Service-wide (internal) competitions (SCS Pay Band 3 above only). It cannot accept complaints about Civil Service wide (internal) competitions to posts at or below SCS Pay Band 2 (Director). Complaints must first be raised with the recruiting Department, which is responsible for having effective complaints handling procedures. If, after investigation by the Department, the complainant remains dissatisfied they may bring their complaint to the Commission. Complaints should be lodged with the Commission within 12 month of the closing date for applications, but the Commission will consider complaints lodged out of time in exceptional circumstances. Where the Department has not completed its investigation within 6 months of receiving the complaint, the Commission may consider taking the complaint at that stage. Recruiting Department are responsible for making all applicants aware of their right to complain and referring them to the Commission's complaints procedures.

## Civil Service Executive Recruitment



Executive Recruitment is an expert service delivering recruitment campaign requiring a high degree of touch. The team - part of Civil Service Talent, approaches recruitment as an integral part of talent management. In partnership, with departments and professions develop and deliver high quality, customer-focused recruitment that identifies and attracts the best people for your roles. The team offers individual and tailored support across the Civil Service, to create the best conditions or attracting a rich and diverse pool of high-caliber candidates for senior roles. The team is able to support vacancy holders through an expert approach to finding and hiring talent, creating a professionally handled end-to-end recruitment experience for internal and

external candidates. To provide the most expert and professional service, focus is on sourcing talented candidates for roles in the top 4 pay bands that make up the senior Civil Service (SCS), but also on other roles where a bespoke or high-touch service is required. The team can offer a wide range of executive recruitment services from advertised selection, referencing, market mapping, business intelligence, use of our own internal executive recruitment search capability and access to external search suppliers with global reach.

Pioneering new approaches to recruitment, efforts have been made to ensure that the best talent sees the Civil Service as an inclusive employer and critical path in their career. Executive Recruitment has a unique view of recruitment trend and the professional requirements of the roles and professions in the SCS. The team brings a best practice account management approach to delivering the recruitment needs.

### **Executive Recruitment Center**

Out of 4,500 senior jobs all over UK, one third are recruited every year. Civil Service Commission and Executive Recruitment Centre are directly involved in selecting the best candidate through several selection tools such as written and interview exam, assessment tools, among others. Executive Recruitment Centre is fully concerned to follow the diversity and inclusion measures while selecting the candidates.

The Assessment Centre Method is often used in selection procedures to select the best candidates. It consists of group discussion, problem solving, verbal reasoning, group exercise, leadership behaviour, policy presenting resilience, several tests and practical simulations that are intended to show whether a person is the right fit for a particular position.

### **The characteristics of the expert service for Executive Recruitment**

- Improved attraction strategies for external approach - a more innovative media approach, simpler job descriptions and application processes, and better use of social media, including targeted search through LinkedIn.
- Dedicated account managers who are experts in executive recruitment;
- Direct personal contact with candidates through our the recruitment process resulting in the best experience for all candidates;
- Opportunities within the selection process to explore candidates strengths, potential and aspirations so that we are recruiting and aspirations so that we are recruiting for the immediate role and also building our succession pipeline for more senior roles;
- Creative recruitment solutions that include using high potential talent pools and inward secondments;
- Ability to respond to increasing demand from professional areas such as HR Digital, PPM and Commercial;
- Better engagement with executive search agencies when used through an improved procurement process and stronger management of their service;
- Enhanced internal search capability;
- A board range of selection options, including one-to-one sessions, team and stakeholder engagement events, and a variety of psychometric tests;
- Assistance for external and diverse candidates in understanding and navigating Civil Service recruitment processes.

## **Measures of Success in Executive Recruitment**

Civil Service Executive recruitment aims to:

- Identify an appointable candidate in at least 90% of vacancies (at the first attempt)
- Achieve an average campaign length of less than 60 working days (excluding external search)
- Achieve appointments which are at least as diverse as the existing profile of the SCS (women, BAME and disabled)

Executive Recruitment has helped the Civil Service to appoint over 500 individuals in 2016-17. The diversity of appointments exceeds the diversity in the existing Senior Civil Service.

## **Recruitment Services**

To develop and tailor an attraction strategy, a diverse range of talented applicants are encouraged and a centralized, expert senior recruitment service is delivered. Three types of recruitment services include:

- Advertised selection
- Executive search - internal team
- Executive search - external partner

## **Important aspects of executive recruitment**

### **(a) Campaign analysis:**

Early meeting with the vacancy holder and HR to understand their requirements and provide advice/support throughout the campaign. Account Manager will consider options for filling the vacancy, which may include reviewing talent pools; near-misses from previous campaigns; and secondments. Account Manager will agree an attraction strategy and provide an indicative timeline, with clearly defined roles and responsibilities.

### **(b) Sourcing:**

Advice on drafting the advert to attract the best candidates. If an external campaign is appropriate - advice on external advertising; support through the Dynamic Purchasing Solution (DPS) to secure executive search expertise; and liaison with the Civil Service Commissioners. Advice on the use of social media, including LinkedIn.

### **(c) Selection:**

A single point of contact of everyone involved. Standard response handling to provide an improved candidate experience consistent across departments.

### **(d) Evaluation**

- Diversity monitoring at each stage of campaign.
- Review of campaign with vacancy holder
- Review a candidate experience
- Provide a menu of learning and development options, including panel training where necessary and unconscious bias training.

### **Attraction and Marketing**

Creating content for "Attraction" material including a master class leaflet on preparing for applying to the SCS has been drafted. Key milestones have also been drafted for the Civil Service Talent SCS on-boarding Interactive Induction Pack.

#### **Some facts:**

- 49.3% woman into the SCS roles - compared to a current SCS population of 40.6% women
- 7.6% SCS BAME appointments compared to a current SCSBAME population of 4.3%
- 7.5% disabled compared to a current SCS disabled population of 3.4%
- 5.2% LGBT hires compared to a current SCSLGBT population of 4.9%

*(The delegation team was comprised of Hon. Umesh Prasad Mainali (Chairperson), Hon. Shree Purush Dhakal (Member), Mr. Kiran Raj Sharma (Joint secretary), Mr. Parashwor Dhunghana (Joint secretary) accompanied in the UK by Mr Sharad Raj Aran, Deputy Chief of Mission/Embassy of Nepal in London and Tejendra Regmi, Attache/ Embassy of Nepal in London.)*