



योग्यता
निष्पक्षता
स्वच्छता



निजामती सेवा पत्रिका CIVIL SERVICE JOURNAL

लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादकीय

निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिको लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गरी सिफारिस 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 जनताको आशा र भरोसाको केन्द्रको रूपमा रही आएको छ । यही विश्वासको आधारमा नेपालको संविधानले लोक सेवा आयोगको कार्य जिम्मेवारी समेत थप गरेको छ ।

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

प्रस्तुत् अंकमा सार्वजनिक सेवा, निजामती प्रशासन तथा विकास प्रशासनसँग सम्बन्धित लेखहरू रहेका छन् र यसबाट अनुसन्धानकर्ता, अध्येता तथा सार्वजनिक व्यवस्थापनका विषयमा सरोकार राख्ने सबैलाई सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ । यस पत्रिकालाई अझ उत्कृष्ट बनाउन पाठकवर्गबाट सुझाव तथा पृष्ठपोषणको अपेक्षा गर्दछौं । पत्रिकाको लागि लेख रचना उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहुने विद्वान लेखकहरूप्रति कृतज्ञता प्रकट गर्दै आगामी दिनहरूमा समेत यस्तै सहयोग प्राप्त हुनेमा विश्वस्त छौं ।

सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	शिर्षक	लेखक	पेज नं.
१.	कर्मचारीतन्त्रको विनिर्माण	उमेशप्रसाद मैनाली	१
२.	प्रदेश लोक सेवा आयोगको औचित्य	किरणराज शर्मा	१०
३.	कर्मचारी परीक्षणमा एसेस्मेण्ट सेन्टर	डा. खगेन्द्र प्रसाद सुवेदी	१४
४.	कानूनको शासन	श्यामकुमार भट्टराई	१८
५.	सार्वजनिक खरिदमा समितिको व्यवस्था र जिम्मेवारीमुलक निर्णय	जनकराज गौतम	३२
६.	सूचनाको हकका विविध पक्षहरु	प्रकाश शर्मा ढकाल	३९
७.	सार्वजनिक जवाफदेहिता, सिद्धान्त र नेपालको व्यवस्था	हेमराज तामाङ	४८
८.	आर्थिक योजना: सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक आयाम	डा. चक्रपाणि लुईटेल	५५
९.	जनशक्ति तालिम प्रक्रिया र प्रभाव	धनबहादुर ओली	७४
१०.	स्थानीय तहमा विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापनको मार्गचित्र	पूर्णप्रसाद रिजाल	८४
११.	नेपालमा विकासका पूर्वाधार निर्माण परियोजनाका लागि गरिने वातावरणीय अध्ययन प्रतिको धारणा र यसको महत्व	राजेन्द्र आचार्य	९१
१२.	भ्रष्टाचार नियन्त्रण समृद्ध नेपाल निर्माणको मुख्य आधार	प्रकाश देवकोटा	९७
१३.	नेपालमा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम : अवसर तथा चुनौती	प्रमिला के.सी.	१०२
१४.	लैङ्गिकमैत्री बजेट र यसका विविध पक्षहरु	दिलिप कुमार श्रीवास्तव	१०९
१५.	सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको समिक्षा र दिगो विकास लक्ष्यहरु	विष्णुराज बेल्बासे	११४
१६.	अम्बुड्सम्यान र नेपालमा यसको अभ्यास	गौरव पन्थी	१२६
१७.	Sectoral Functions of Local Government in Nepal	Dr. Hari Prasad Adhikari	१३४
१८.	A Theoretical Discourse on Development of Nepal	Krishna Panthi	१४२
१९.	Tax Dispute Resolution: Nepalese and International Practices	Kul Prasad Aryal	१५०
२०.	Diversity Management in Civil Service	Ram Bahadur Tamang	१६०
२१.	लोक सेवा आयोगको ६८ औं वार्षिकोत्सव समारोह विशेष	सम्पादन समूह	१६८

कर्मचारीतन्त्रको विनिर्माण

✍ उमेशप्रसाद मैनाली

सारांश

आधुनिक कर्मचारीतन्त्रले आफ्नो आयु दुई शताब्दी पूरा नगर्दै यस संस्थालाई 'आवश्यक खराबी' को रूपमा आलोचना भै रहनुले यस संस्थाका रोगको निदान गर्न र उपचारका विधि निक्कै गर्नु अति आवश्यक छ भन्ने स्पष्ट हुन्छ । विश्वमा कर्मचारीतन्त्रका विभिन्न पक्षमा सुधारको प्रयास भएपनि समूल रुपान्तरण गर्न नसक्दा टालटुले सुधारबाट मात्र केही हुन नसकी यसले 'संगठनात्मक सौर्य' नै गुमाउन पुगेको छ । यता नेपालको कर्मचारीतन्त्रले वेवरियन व्यूरोक्रेसीले स्वीकारेका निष्पक्षता, तटस्थता, नामरहितता जस्ता आधारभूत विशेषता समेत आत्मसात् गर्न सकि रहेको छैन । हाम्रो कर्मचारीतन्त्र आफ्नो अस्तित्वको लागि लडाई लडिरहेको कुनै समयको डाईनोसोर जस्तो बन्दै गई रहेकोले परिवर्तन अनुरूप आफूलाई ढाल्न नसक्ने हो भने डाईनोसोर जस्तै यो संस्थाको पनि अन्त हुने जोखिम बढेको छ । कर्मचारीतन्त्र कुनै 'पवित्र संस्था' होईन; यो त एक 'औजार' हो भन्ने तथ्य आत्मसात् गर्दै यस संस्थालाई कस्तो प्रयोगमा ल्याउने हो ? तदनुसृतका सुधारका उपायहरूको खाँचो छ । नेपाली कर्मचारीतन्त्रमा प्रवर्तन, सांस्कृतिक रुपान्तरण, डिजिटल शासन, सरल सेवा वितरण पद्धति लगायत सुधारका विभिन्न रणनीतिहरू लागू गर्न सकिन्छ । पुराना अप्रभावकारी प्रणालीलाई ध्वंस गरी नयाँ प्रणाली स्थापना गर्ने आमूल परिवर्तनकारी व्यवस्थापन सिद्धान्त र प्रक्रियाहरू अवलम्बन गर्दै कर्मचारीतन्त्रको रुपान्तरण गर्न सकिन्छ ।

'Bureaucracy is a disease that no amount of incremental therapy can cure. It is immune to proactive bottom-up renewal. Its organizational structures and process are inherently toxic. It is emotionally insipid and clueless when it comes to galvanizing imagination and passion'.

- Gary Hamel

व्यवस्थापनका गुरु Hamel ले कर्मचारीतन्त्रका बारेमा गरेका कडा प्रतिक्रिया हुन् । यी उनले Harvard Business Review मा कैयन लेखहरू मार्फत कर्मचारीतन्त्रका अन्तरनिहीत अवगुणहरूमाथि आक्रामक आलोचना गरेका छन् । एक लेखमा त उनले यस संस्थालाई 'इवोला' रोगसँग तुलना गरेका छन् । यस संस्थालाई रंगविहीन, जड, निरस र संवेदनहीन भएको र यसको उपचार गर्न यसको वास्तुशास्त्र र आधुनिक व्यवस्थापनका विचारधारालाई नै पुनःआविष्कार (Reinvent) गर्नुपर्दछ भन्ने उनको भनाई रहेको छ । कर्मचारीतन्त्रको शब्दचित्र प्रस्तुत गर्दै उनले लेखेका छन् 'रणनीति माथि बनाईन्छ, शक्ति तलतिर चुहिन्छ, ठूला नेतृत्वले साना नेतृत्व चयन गर्दछ, व्यक्तिहरू पदोन्नतीका लागि प्रतिस्पर्धा गर्दछन्, तलव दर्जा अनुसार दिईन्छ, काम निर्दिष्ट गरिन्छ, व्यवस्थापक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्दछन्, प्रक्रियाले स्वविवेकलाई कस्दछ । 'Hamel का यी भनाई पूर्ण सत्य नभए पनि अधिकांशमा सत्यका अंश भेटिन्छन् । साँस्कृतिक सह-उत्पादन र सामाजिक सह-प्रणालीको रूपमा रहेको यस संस्था माथि यती बढी आलोचना भईरहेको कति जायज छ ? र यदी यस भित्र अथाह विकृति विद्यमान छन् भने यी 'कर्मचारीतन्त्रका पापहरू (Bureaucratic Sins)'लाई हटाएर जनताको प्रियतम (Darling of the People) बनाउन किन सकिएन ? के यो संस्थाको जन्ममै वास्तु नमिलेर हो वा यसले आन्तरिकीकरण गरेका जडताले हो ? अनुसन्धानको विषय बन्दै गएको छ । तर के सत्य हो भने यसलाई सुधार गर्न विश्वभर भएका प्रयासहरूको बावजूद अझ पनि अन्य सामाजिक संस्थाहरू भन्दा कर्मचारीतन्त्रको आलोचना बढी नै हुने गर्दछ । सुधारको अधुरो यात्रा (Unfinished Journey of Reform) भने जारी नै छ ।

कर्मचारीतन्त्रबारे व्यवस्थापनवादीहरूले आफ्नै सिद्धान्तका चस्माले हेरेर आलोचना गरेका छन् । तर, राजनीतिज्ञ, दार्शनिक, समाजशास्त्रीहरू पनि यस संस्थाप्रति सकारात्मक देखिदैनन् । दुई हजार वर्ष भन्दा पहिले चिनिया दार्शनिक लाओत्से, कन्फ्युशियसका निम्न विचारहरूले कर्मचारीतन्त्रका त्यस बेलाका विशेषताहरू अझ पनि उस्तै रहेको बुझ्न सकिन्छ :

'Regulation by law, distinction by rank and titles verification by comparing evidences and reaching a decision after due investigation. These are the means by which officials carry out their duties.'
– Laotse

'There is no use trying to carve on a piece of rotten wood or to whitewash a wall made of earth from a dunghill.'
– Confucius

राजनीतिशास्त्री र राजनीतिज्ञहरू पनि कर्मचारीतन्त्रको शैली, संस्कार र व्यवहारप्रति आलोचक देखिन्छन् । कर्मचारीतन्त्रको पक्षमा वकालत गर्ने राजनीति र प्रशासन दुबैका ज्ञाता Wilson ले कर्मचारीहरूलाई 'पुराना युद्ध लड्न तयार पारिएका सेना न कि नयाँ युद्ध लड्न (Soldiers prepared to fight last war not the present one)' भनेका छन् । अमेरिकी प्रशासकहरूप्रति टिप्पणी गर्दै उनले भनेका थिए: 'प्रशासकले हाम्रो संविधान आत्मादेखि नै सिक्नु पर्दछ, नशावाट कर्मचारीतन्त्रको ज्वरो निकाल्नु पर्दछ र खुला अमेरिकी हावा लिनु पर्दछ' । लेखक तथा विचारक सर ई. व्लन्टले भनेका छन् - 'पहिलेका प्रशासक आदेश दिन्थे अहिलेकाले सल्लाह दिनुपर्दछ, पहिले प्रशासकहरू शासन गरेर सेवा दिन्थे, अब सेवा दिएर शासन गर्न सिकाउनु पर्दछ ।' त्यस्तै नागरिकहरू आफ्नो स्वतन्त्रतामाथि अंकुश लगाउने संस्थाको रूपमा यसलाई हेर्दछन्, निजी व्यवसायीहरू यस संस्थाले अवलम्बन गर्ने नियन्त्रणवादी सोचका कारण निजी उद्यम फस्टाउन नसकेको आरोप लगाउँदछन् । वैज्ञानिकहरू अल्पज्ञान भएकाहरूको जमात नै कर्मचारीतन्त्र भएको भन्ने गर्दछन् । समग्रमा सबैको निशाना बन्दै गएको छ कर्मचारीतन्त्र ।

कर्मचारीतन्त्रका वास्तुविदहरूले यस संस्थालाई सद्गुणहरूको मिसाल (Paragon of Virtues) को रूपमा कल्पना गरेका थिए । तर आधुनिक कर्मचारीतन्त्रले आफ्नो आयु दुई शताब्दी पनि पुरा नगर्दै यस संस्थालाई 'आवश्यक खराबी (Necessary Evil)' को रूपमा आलोचना भइरहनुले यस संस्थाका रोगका निदान गर्न र उपचारका विधिहरू निकर्षण गर्न अति आवश्यक छ । यस दिशामा विभिन्न मुलुकहरूमा आफ्नै खालका सुधार अभियानले निरन्तरता पनि पाईरहेको देखिन्छ । कर्मचारीतन्त्रको जग बसाल्दाका मान्यता (Foundation Beliefs) हेर्दा यसको चुरोमा नै सामन्तीपना रहेको मानिन्छ । पद सोपान, अधिकारको केन्द्रीकरण, शक्तिको पृथकता (Power differences) जस्ता यसका मौलिक मान्यताले संस्थामा सामन्तीपना हावी हुन पुगेको देखिन्छ । राजनीति र प्रशासनबीचको क्षेत्र विभाजन (Politics-Administration Dichotomy), उत्तरदायित्व भन्दा कार्यकुशलतामा जोड (Focus on Efficiency to Accountability), नामरहिता (Anonymity) जस्ता यसका मौलिक विशेषताहरूले गर्दा जनताप्रति संवेदनहीन यन्त्रवत संस्थाको रूपमा स्थापित हुन पुग्यो । अझ सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा कर्मचारीहरूले व्यावसायिक नायकत्व (Professional Hegemony) कायम गर्न खोज्नुले जनताको माग र अपेक्षा अनुरूप राज्यबाट वितरण हुने सेवा वितरण हुन सकेन । यस बाहेक यथास्थितिवाद र स्थायित्वमा जोड दिनाले परिवर्तनशील समाजका लागि अवरोधको रूपमा यसलाई लिन थालियो । एकरूपता र समरूपता (Uniformity and Conformity) का लागि कर्मचारीतन्त्रले अवलम्बन गर्ने 'नियम र प्रक्रियाको धुन (Rules Mania)' ले नवीन प्रवर्तक (Innovative) को भूमिका निभाउन असक्षम हुँदै गयो । यी पक्षहरूमा सुधारका प्रयास भए पनि समूल रूपान्तरण गर्न नसक्दा अधकल्चो सुधार मात्र सम्भव भयो । यसले गर्दा संस्थाभित्र सपना देख्ने, कल्पना गर्ने र प्रवर्तन गर्ने कुरालाई प्रोत्साहन भएन र संस्था असक्षम नै रहन गई संगठनात्मक सौर्य (Organizational Vitality) गुमाउन पुगेको हो । टालटुले सुधारले गर्दा केही हुन नसकेको कुरा Hamel ले आकर्षक रूपमा प्रस्तुत गरेका छन् ।

'We have flattened corporate hierarchies but have not eliminated them. .. we have been advocated for innovation but have not systematically dismantled the barriers. We have talked about the need for change, but have not taught employees how to be internalised activities. We have denounced bureaucracy, but have not dethroned it, and now we must.' -Hamel

कर्मचारीतन्त्रका केही राम्रा गुणहरु पनि छन्- शुद्धता (Precision), संगतिपूर्ण (Consistency) र पूर्वानुमान योग्य (Predictability) जस्ता गुणहरु कायम राख्दै कर्मचारीतन्त्रलाई मार्नु पर्दछ भन्ने Hamel को निचोड रहेको छ । कर्मचारीतन्त्रको अन्त पछिको रूपान्तरण कसरी ? आमूल परिवर्तनकारी व्यवस्थापन सिद्धान्त र प्रक्रियाहरु जसले नवीन प्रवर्तनलाई नरोकी कार्यकुशलतामा वृद्धि गर्न सक्दछ र स्वतन्त्रतामा अंकुश नलगाई अनुशासन सुदृढ तुल्याउन सक्दछ । नयाँ प्रणाली स्थापना गर्न पुराना अप्रभावकारी प्रणालीलाई ध्वंस गर्न वा विनिर्माण गर्ने हिम्मत गर्नु पर्दछ । यसैलाई रचनात्मक ध्वंस वा विनिर्माण (Creative Destruction or Deconstruction) भन्ने गरिन्छ ।

नेपालको कर्मचारीतन्त्रको अवस्था-खराबबाट अझ खराब

नेपालको कर्मचारीतन्त्रको चर्चा गर्दा कर्मचारीतन्त्रका बारेमा गरिएका आलोचनात्मक कुराहरु त लागू हुन्छ नै त्यसबाहेक नेपालको कर्मचारीतन्त्रले कर्मचारीतन्त्रका असल पक्षहरु पनि आत्मसात् गरि नसकेको अवस्था छ । वेवरियन व्यूरोक्रेसीले स्वीकारेका निष्पक्षता, तटस्थता, नामरहिता जस्ता विशेषताहरु पनि नेपालको कर्मचारीतन्त्रले आत्मसात् गर्न सकिरहेको देखिँदैन । जातीय कर्मचारीतन्त्र (थरघर), चाकरी प्रथा (राणाशासन) हुँदै योग्यता प्रणालीमा आधारित कर्मचारीतन्त्रको विकासक्रममा रहेको हाम्रो कर्मचारीतन्त्रको इतिहास त्यति लामो पनि छैन । तर नेपाल एकीकरण भएको अठ्ठाई सय वर्षमा गरिएका विविध प्रयोगहरुले गर्दा कुनै प्रणाली नै राम्रोसँग स्थापित हुन सकेको छैन । कर्मचारीतन्त्रमा दलगत राजनीतिले जरो गाडिसकेको छ । अत्याधिक राजनीतिकरणले गर्दा सेवाप्रवाह सम्म प्रभाव पार्न थालेको स्थिति छ । ढिलासुस्ती र जिम्मेवारी पन्छ्याउने प्रवृत्तिले यो संस्थाले जनताको विश्वास गुमाउँदछ । कर्मचारीहरु 'बहुटाउके जीव (Multi-headed Hydra)' जस्तै छन् । एउटा टाउकोले अर्को टाउका देखाउँदछ, अर्कोले अर्को भन्ने जनताको गुनासो रही आएको छ । संस्था भित्र रचनात्मक अनुशासन (Constructive Discipline) समेत छैन जसले अराजकता बढाउँदै लगेको छ । संविधान र कानूनले सूचनामा पहुँचको व्यवस्था गरेपनि व्यवहारमा कर्मचारीहरु 'गोपनीयताको आवरण (Cloak of Secrecy)' मा काम गर्न रुचाउँदछन् । संविधानले समावेशी लोकतन्त्रको व्यवस्था गरेको देखिन्छ, तर सार्वजनिक संस्थाहरु अझ पनि एकल साँस्कृतिक (Mono-cultural) नै देखिन्छन् । नातावाद र मिलिभगत (Collusion and Nepotism) को अन्त्य भएको छैन ।

संस्थाले आत्मसात् गरेका केही संस्कृतिहरु छन् जुन परिवर्तनका लागि बाधक देखिन्छन् । आरोप संस्कृति (Blame Culture) हावी छ, गल्ती होला भन्ने भयग्रस्त मानसिकताले गर्दा प्रवर्तन (Innovation) र सिर्जनात्मक काम गर्ने वातावरण बनेको छैन । जनताको करमा प्रयोग गर्न पाइँदैन भन्ने मान्यताले नवीन प्रवर्तनलाई रोकेको छ । त्यस्तै विश्वमा आएका परिवर्तनलाई स्वीकार्नु भन्दा त्यसमा प्रतिरोध गर्ने प्रवृत्ति कर्मचारीतन्त्रमा बढी नै छ । पारिस्थितीय प्रणालीमा आएको परिवर्तन अनुरूप आफूलाई ढाल्न नसक्नु यस संस्थाको अर्को कमजोरी देखिन्छ । राजनीतिक व्यवस्थाले ठूलो फड्को मारेको छ, देश संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा गएको छ । तर, यो व्यवस्थाका मूल्य, मान्यता वितरण गर्ने संयन्त्र (कर्मचारीतन्त्र) ले यससँग लय मिलाउन सकेको छैन । यिनै कारणले गर्दा नेपालको कर्मचारीतन्त्र आलोचित हुँदै गएको छ र रक्षात्मक अवस्थामा छ । नैतिक पक्षमा कर्मचारीतन्त्र अत्यन्त कमजोर छ । भ्रष्टाचार, अनियमितता र अन्य सदाचारमा कर्मचारीतन्त्रको अवस्था अत्यन्त कमजोर रहेको विभिन्न राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय प्रकाशन प्रतिवेदनहरुबाट देखिएको छ ।

कर्मचारी र राजनीतिक नेतृत्वको उत्तरदायित्व सम्बन्धी स्पष्ट कानूनी व्यवस्था नभएकोले एकले अर्कोलाई दोष दिँदै जनताप्रति कोही पनि उत्तरदायी नहुने डरलाग्दो प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ । जनताको नजरमा 'दुवै असल होइनन् फरक खालका हुन् (Not Better Type but Different Type)' भन्ने छ । उत्तरदायित्वमा मात्र होईन कार्यकुशलतामा पनि नेपालको कर्मचारीतन्त्र राम्रो देखिएको छैन । यिनिहरु काम नै गर्दैनन् वा गरे पनि बतासे फुल पार्दछन् भन्ने भनाई छ । यसको अर्थ 'Output' मा केही भए पनि 'Outcome' मा खास उपलब्धी नभएको भन्ने देखिन्छ । तहगत उत्तरदायित्व (Hirarchical Accountability) ले गर्दा जनताप्रति उत्तरदायी अझ पनि बन्न सकेको छैन । त्यसैले 'हाम्रो लोकतन्त्र **'off the people, far from the people and buy the people'** हुन गएको छ । समग्रमा हाम्रो कर्मचारीतन्त्र आफ्नो अस्तित्वको लडाई लडिरेहेको कुनै समयको डाईनोसर जस्तै बन्दै गएको छ । परिवर्तन अनुरूप आफूलाई ढाल्न सक्ने हो भने डाईनोसर जस्तै यो संस्थाको पनि अन्त हुनेछ र विकल्पमा 'काउण्टर व्यूरोक्रेसी' का अन्य रुपहरुले प्रवेश पाउनेछन् ।

नेपाल सँधै 'व्याक बेञ्चर' ?

कर्मचारीतन्त्रमा सुधार वा समग्र शासकीय प्रबन्धमा गरिने नवीन प्रयोग र सुधार अभियानमा नेपाल अहिलेसम्म 'अर्ली एडप्टर' हुनसकेन । नेपालले अवलम्बन गर्ने सुधार तब सुरु हुन्छ जब त्यो अन्य देशहरुमा प्रयोगबाट हटाई सकेको हुन्छ । सिंगापुर Artificial Intelligence (AI) र Regulatory Sandbox लागू गर्ने अगुवा (Early Adopter) बनेको छ । इस्टोनियाले 'Digital First Governance' को अवधारणा लागू गरेको छ । संयुक्त अरब इमिरेट्सले 'Dubai 10 x' लागू गरेको छ, जसले 'Disruptive Innovation' लाई मूलमन्त्र मानेको छ । तर, नेपालले आफ्ना सुधार अभियान अन्य देशको देखासिकीमा हुने गरेको जुन अन्त काम नलाग्ने सिद्ध भइसकेको हुन्छ । यद्यपि स्वास्थ्य स्वयंसेविका, सामुदायिक वन जस्ता केही कार्यक्रमहरुमा नेपाल प्रशंसनीय बनेको स्थिति पनि छ । त्यस्तै 'सामुदायिक प्रहरी' को अवधारणा आधुनिक 'New Public Governance' को 'सह-उत्पादन (Co-production)' सँग मेल खान्छ । हामीले अवलम्बन गरेको समावेशी लोकतन्त्र 'Inclusive Governance' मा काम गर्न खोज्नेका लागि अनुकरणीय हुन सक्दछ ।

रूपान्तरणको मार्ग (The Path to Transformation)

'We have to destroy town in order to save it.' – American Commander in Vietnam War

कर्मचारीतन्त्र पवित्र संस्था पनि होईन न त खराब तत्व नै हो । यो एउटा औजार हो र अरु औजार जस्तै मर्मत सुधार गरेर उपयोगी बनाउन सकिन्छ । यो यस्तो करौँती हो जता चलायो काटिदिन्छ । त्यसैले यस संस्थालाई कस्तो प्रयोगमा ल्याउने हो ? तदनुरूपका सुधारका उपायहरु अवलम्बन गर्नुपर्दछ । भविष्यको आविष्कार कस्तो हुनु पर्दछ ?

'Winning formula has become: Innovative Ideas + Delevering Unique Experience + Enabling Leadership' – Vinect Nayar

नवीन प्रवर्तनका लागि कर्मचारीहरुको सिर्जनात्मक विचार प्रवाह हुने मंच (Platforms) दिइनु पर्दछ । Apple, iPad मा जस्तै उपभोक्ताहरुले मूल्य सिर्जना (Value Create) गर्न सक्ने Platforms बनाईनु पर्दछ । भविष्यको लागि व्यवस्थापन गर्न सक्षम कर्मचारीतन्त्र अर्थात पूर्वानुमान गर्न नसकिने (Beyond Predictable) अवस्थामा पनि सेवा दिन सक्षम संस्थाको आवश्यकता पर्दछ । परिवर्तन पश्चातको व्यवस्थापन त जसरी पनि गरिन्छ, तर परिवर्तनको नै सिर्जना गर्न सक्ने नेतृत्वको आवश्यकता पर्दछ । निम्न सुधारका रणनीतिहरु अवलम्बन गरेर कर्मचारीतन्त्रको रूपान्तरण गर्न सकिन्छ :

१. प्रवर्तन चालित सरकार (Innovation Driven Government)

'The IDG approach creates considerable value in three areas: For citizen, for the economy and for better policy making.'
– World Government Summit, Dubai, 2018

सरकार प्रवर्द्धक, सहजकर्ता र दिग्दर्शकको भूमिकामा सीमित रहने पुरानो अवधारणाले अब काम गर्दैन । अब सरकार सह-योगदानकर्ता (Co-contributors), सह-उत्पादनकर्ता (Co-producer) मात्र होईन कि प्रवर्तनमा अग्रज (Pioneer of Innovation) को रूपमा काम गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता बन्दै गएको छ । यसले सुशासनको सुचक्र (Virtuous Circle of Governance) सिर्जना गर्दछ र संस्कृति, संस्था र पक्रियामा आमूल परिवर्तन ल्याइदिन्छ । जनताको करमा प्रयोग गर्न मिल्दैन भन्ने मान्यतालाई दृष्टिगत गर्दै शासकीय व्यवस्था र सेवा प्रवाहमा गर्नुपर्ने नवीन प्रयोगका बारेमा अनुसन्धान गर्न विशिष्टीकृत संस्था निर्माण गरेर यो काम गराउन सकिन्छ । यसले आफै सिर्जनात्मक काम त गर्दछ नै अन्य कर्मचारीहरूलाई नवीन प्रवर्तन गर्न प्रोत्साहन गर्न 'Innovation Expo' जस्ता कार्यक्रमहरू राख्न सक्दछ । सफल प्रवर्तनलाई पुरस्कृत गर्ने परम्परा राखियो भने यसतर्फ कर्मचारीहरू उत्प्रेरित हुने सम्भावना हुन्छ । साउदी अरेबियाले मन्त्रालयका पदाधिकारीहरूसँग निजी क्षेत्र, प्राज्ञिक क्षेत्र, परामर्शदाताहरूसँगको अनौपचारिक संजाल निर्माण गरिदिएको छ । जसले उसको 'Vision 2030' लाई प्राप्त गर्न सहयोग पुऱ्याउन सकोस् । सरकारले आफ्ना विभागहरूलाई 'Innovation Target' हरु तोक्ने अर्को उपाय हुन सक्दछ । सिंगापुर, वेलायत, इष्टोनिया जस्ता देशहरूले IDG को अवधारणा धेरै अगाडि बढाईरहेका छन् । यसका लागि कर्मचारीहरूको 'Radical Curiosity' लाई प्रोत्साहन गर्नु पर्दछ र कानूनी सामाजिक अवरोध हटाइनु पर्दछ ।

२. डिजिटल शासन (Digital Governance)

Digital Technology ले प्रक्रिया सरलीकरण र नागरिकहरूको पहुँचमा असाधारण सुधार गरिदिएको छ । अन्तर्देशीय व्यापार, मतदान, कम्पनी रजिष्ट्रेशन लगायतका विविध काममा 'Blockchain Technology' को प्रयोग भईरहेको छ । Artificial Intelligence (AI) को प्रयोग यातायात, शिक्षण लगायतका सेवामा प्रयोग भइरहेको छ । यसको प्रयोगको क्षेत्र विस्तार हुने क्रम बढ्दै छ । त्यस्तै 'Regulatory Sandbox' को प्रयोगले नियमनका सीमाहरू निर्धारण गरिदिएर निजी क्षेत्रलाई नवीन प्रवर्तनीय काम गर्न छुट दिएको छ । भारतले निजी क्षेत्रसँगको सहकार्यमा राष्ट्रव्यापी 'Digital Identity Scheme' को रूपमा 'Adhar' लाई लागू गरेको छ । जसले करोडौं भारतीयहरूलाई Online Identity प्रदान गर्न सक्षम भएको छ । नेपालमा पनि यस्ता प्रविधिहरूको सिर्जनात्मक प्रयोग गर्न सकिन्छ । सरकारले दिने सेवालालाई 'Redesign' गर्ने र यसको वितरण गर्ने प्रक्रियालाई 'Digitized' गरेर केही देशहरूले सेवा प्रवाहमा चमत्कार गर्दैछन् । इष्टोनियाले 'Digital First Governance' को कार्यक्रम अन्तर्गत 'E-Taxes, 'X-Road (Distributed data system), 'I-Voting' (Internet voting), 'E-Residency' जस्ता कार्यक्रमहरू लागू गरिरहेको छ । सिंगापुरले 'Artificial Intelligence' र 'Regulatory Sandbox' को प्रयोग बढाएको छ । यु.ए.ई.ले 'Dubai 10x' कार्यक्रम लागू गरेको छ । नेपालले पनि आफ्ना सम्भव भएसम्मका सेवाहरूलाई Digitized गरेर Online सेवा दिने र Automation मा लानु पर्दछ । सरकारी सम्पूर्ण सूचनाहरू प्राप्त गर्न 'One Click Information' को व्यवस्था गर्नु पर्दछ । यसका लागि आफ्ना कर्मचारीहरूलाई पनि ICT मा प्रशिक्षित गराउनु पर्दछ र देशमा उपलब्ध IT Expert हरूलाई 'Outsourcing' मार्फत काममा लगाइनु पर्दछ । हालै अर्थमन्त्रालयले सुरु गरेको 'Online Tax Payment' को प्रयोग सराहनीय छ । सलाई विस्तार गर्न सक्नु पर्दछ ।

३. सरल सरकार-सहज सेवा (Simpler Government-Easy Service)

'By combing one's hair one by one and cooking the rice grain by grain, how can such superficial attention to details help to put world in order.'

– Laotse

सरकारी सेवा वितरण अत्यन्त प्रक्रियामुखी भयो । सेवाग्राहीको माग अनुरूपका सेवा नभई 'One Size Fit All' जस्तै सबैलाई एकै प्रकारको सेवा दिईन्छ । सेवा समन्यायिक पनि भएन, समतामूलक पनि भएन, सेवा वितरण निष्पक्ष पनि हुन सकेको छैन आदि गुनासो सरकारी प्रशासन संयन्त्र माथि लाग्ने गरेको छ । तर, यसलाई सुधार गरी जनताको विश्वास जित्ने प्रयास विभिन्न मुलुकहरूमा भईसकेका छन् । अमेरिकामा पूर्व राष्ट्रपति एल गोरको अध्यक्षतामा बनेको 'National Performance Review' ले प्रक्रिया तथा कार्यशैली व्यापक सुधार ल्याउन सफल भएको देखिन्छ । त्यहाँ Paperwork Reduction Act र Plain Writing Act, 2010 जारी गरी सरकारी कामकाजमा सबैले बुझ्ने भाषा प्रयोग गर्न र कागजी काम सकेसम्म कम गर्न कानूनी व्यवस्था नै गरिएको छ । पुराना प्रक्रिया सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थालाई खारेज गर्ने वा मिलाउने (Weeding Out and Underbrushing) काम भएको थियो । अग्रपंक्तिमा काम गर्नेहरूलाई सेवा वितरण गर्न सहज होस् भनेर 'Default Rules' को व्यवस्था धेरै मुलुकहरूमा गरिएको देखिन्छ । तहगत संयन्त्र, अनुभव र जानकारी अरुलाई नबाँड्ने (Silo Mentality) जस्ता व्यवहारमा परिवर्तन ल्याउन प्रभावकारी सुधारका कार्यक्रमहरू लागू गरिएको देखिन्छ । क्यानाडाले 'Service Canada' भनिने कार्यक्रममा एकद्वारबाट सेवा दिने 'Network Approach' को प्रयोग, कर्नाटकको Bangalore one, बेलायतको Transformation Program मा 'Digital by Default and Simpler, Clearer and Faster to Use' को नारामा काम भइरहेको छ । अष्ट्रेलियाको 'Centrelink' ले One Stop Shop' को अवधारणा लागू गरेको छ । स्कटल्याण्डको 'Public Value Management (PVM)' ले नागरिकहरूलाई सेवाको Design देखि सेवाको प्रकारको निर्णय र वितरण प्रक्रियामा अनिवार्य सहभागिताको व्यवस्था गरेको छ । नेपालमा पनि राणाकालीन समयदेखि नै सरकारी सेवा वितरणमा सुधार गर्ने प्रयास भए पनि सुधार भएको छैन । सिंहदरवार गाउँ गाउँमा भन्ने नारा त दिइयो, तर स्थानीय तहको गठन पश्चात विगतमा पाइरहेको सेवा पनि पाउन नसकिएको गुनासो बढ्दै छ । यसर्थ केन्द्रले सेवा वितरणलाई सरल बनाउन अहिलेका जटिल कार्यविधि कानूनहरूलाई सरल बनाउन मन्त्रालयहरूलाई निश्चित अवधि तोकी जिम्मेवारी दिइनु पर्दछ । अत्यावश्यक बाहेकका प्रक्रियागत व्यवस्था हटाउने र बाँकी प्रावधान सबै जनताले बुझ्ने गरी तयार गर्न लगाउनु पर्दछ । स्थानीय तह र प्रदेश सरकारले पनि आफ्ना कार्यविधि, प्रक्रिया, सूचना लगायतका जनतालाई दिइने जानकारी स्थानीय भाषामा समेत प्रकाशन, प्रचार, प्रसार गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ । सहभागितामा निर्णय गर्नुपर्ने प्रकृतिका सेवाहरू बाहेक अन्य सेवा वितरणमा तह नहुने (Seamless Machinery) को व्यवस्था गर्न सकिन्छ । नियमावलीले नै विभिन्न पदको जिम्मेवारी तोकेर वा प्रत्यायोजन गरेर सेवा वितरणमा फाइल घुमाउने काम रोकिनु पर्दछ । जनतालाई दैनिक सेवा दिने कार्यालयहरूले आफ्नो संगठन संरचना र प्रक्रियामा सेवाग्राहीको सहभागिता 'नागरिक परामर्श समिति' वा यस्तै अन्य नामबाट गराउन सक्दछ । स्थानीय भाषामा 'बोल्ने नागरिक वडापत्र' को व्यवस्था प्रभावकारी हुन सक्दछ । महसुल बुझाउने, जग्गा प्रशासनको काम जस्ता जनताले बढी हैरानी व्यहोर्नु पर्ने सेवाहरू एकै स्थानबाट पाइने व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ ।

४. सांस्कृतिक रूपान्तरण (Cultural Transformation)

'When the elephant are babies, they are tied to the stakes and learn they can not walk away from. Even when they grew up to be big and powerful, could easily walk away, they do not because they have accepted the idea that they can't.'

- Otto Broderick

कर्मचारीहरूको संस्कृतिलाई लिएर बढी नै आलोचना हुने गरेको छ । संगठनको संस्कृति भन्नाले आचरणगत, संवेगात्मक र मनोवैज्ञानिक स्थितिको योग हो जसलाई संगठनका सदस्यहरूले अवलम्बन गर्दछन् । कर्मचारीतन्त्रको संस्कृतिको कुरा गर्दा आक्षेप संस्कृति (Blame Culture), जोखिम नउठाउने (Risk Averter), यथास्थितिमा रमाउने (Status Quoist), परिवर्तनलाई रोक्ने (Resist Change), ढिलासुस्ती (Dilly dally) जस्ता संस्कृतिबाट ग्रस्त भएको कुरा गरिन्छ । यसलाई परिवर्तन गर्ने काम त्यति सहज छैन । माथिको भनाई जस्तै 'नानीदेखि लागेको बानी' सुधार गर्न निकै चुनौतीपूर्ण हुन्छ । यसका लागि 'मुटु छुने (Touching Heart)', 'मन जित्ने (Winning Minds)' रणनीति अवलम्बन गर्नु पर्दछ । कार्य हेरफेर, सेवाग्राहीसंग काम गर्ने, कामको Re-design गर्ने, अवलोकन भ्रमण गराउने, सफलताको उत्सव मनाउने, असफलतालाई पनि सम्मान गर्ने, Bench Marking गर्ने, समूह सिकाई र Peer Evaluation गराउने सेवाग्राहीको मूल्यांकन गराउने, विभिन्न स्थानको अनुभव दिलाएर 'Blood Circulation' गराउने उपायहरू अवलम्बन गरेर विस्तारै संस्कृति परिवर्तन गराउन सकिन्छ । यस बाहेक एकल संस्कृति (Mono-cultural) संगठनहरूलाई बहुल सांस्कृतिक (Multi-cultural) मा रूपान्तरण गर्न र कर्मचारीहरूलाई सांस्कृतिक ज्ञान (Cultural Intelligence) दिएर विविध संस्कृति भएका समाजमा सेवा दिन सक्षम 'Culturally Competent Bureaucracy' मा रूपान्तरण गर्न सक्नु पर्दछ । ब्रिटिश इण्डियाले आफ्ना कर्मचारी खटाउँदा त्यहाँको संस्कृति, भाषा, रहनसहन बारे तालिम दिएर मात्र खटाउने गर्दथ्यो । नेपालको कर्मचारीतन्त्रको लागि पनि त्यस्तै तालिमको आवश्यकता देखिएको छ । जुन स्थान विशेषमा खटिने हो त्यहाँको संस्कृति र भाषामा राम्रो प्रशिक्षण दिएर मात्र काममा लगाउनु पर्दछ । नेपालको संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहमा त्यहाँको बहुसंख्यकले बोल्ने राष्ट्रिय भाषामा पनि कामकाज गर्न सकिने व्यवस्थाले गर्दा यस्तो प्रशिक्षण अति आवश्यक हुन गएको छ । समावेशी कार्यसंस्कृति (Inclusive Work Culture) र कुनै धर्म संस्कृति विशेषको चिन्ह, संकेत, संरचनालाई क्रमशः सरकारी कार्यालयहरूबाट हटाउन पनि त्यतिकै आवश्यक छ ।

५. नयाँ सार्वजनिक शासन (New Public Governance)

If you want to walk fast, travel alone, if you want to walk far travel together. - Victor Pestoff

सार्वजनिक प्रशासन वा सार्वजनिक व्यवस्थापनको क्षेत्रमा मुख्यतः तीनवटा 'Regime' देखा परे । यसमा लामो समयसम्म प्रभाव जमाएको 'सार्वजनिक प्रशासन (PA)' को पुरानो अवधारणा, त्यसपछि छोटो अवधि टिकेको 'नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (NPM)' र हाल एकाइसौं शताब्दिको सुरुदेखि क्रमशः प्रभाव पाउँदै गएको 'नयाँ सार्वजनिक शासन (NPG)' को नयाँ अवधारणा रहेका छन् । सार्वजनिक सेवा वितरणमा व्यवसायिक कर्मचारीहरूको अधिपत्य रहने सार्वजनिक प्रशासनको अवधारणा र नागरिकहरूलाई ग्राहक (Client) को व्यवहार गर्ने NPM का अवधारणाले नागरिक सर्वोच्चता स्वीकार्ने लोकतान्त्रिक व्यवस्थाका मूल्यमान्यता अनुरूप काम गर्न सकेनन् । यस बाहेक बहुलवादी राज्य व्यवस्थाका बहुल विशेषताहरू, बहुल पात्रहरूसँग काम गर्ने वातावरण सिर्जना पनि गर्न सकेन । त्यसैले नयाँ सार्वजनिक शासन (NPG) को अवधारणा आएको छ । यो अवधारणा बहूदो जटिल बहुल र विखण्डित समाजमा नीति निर्माण, कार्यान्वयन र सेवा वितरण गर्ने शासकीय व्यवस्थापन हो । यसका तीन विशेषताहरू हुन्छन् - मूल्य केन्द्रित (Value Centred) अर्थात् वृहत्तर सार्वजनिक सेवाको प्रवर्द्धन, शासकीय प्रक्रियाको सिर्जना गर्ने (Creating Governance Process) जसले बहुल सरोकारबालाहरूसँग मिलेर कार्यान्वयन गरिन्छ र सह-उत्पादन तथा सह-निर्माण (Co-Production and Co-Construction) यसमा नागरिक, निजी क्षेत्र र गैरनाफामूलक संस्थाहरूसँग मिलेर सार्वजनिक वस्तु र सेवाको उत्पादन गरिन्छ तथा नीति निर्माण सरोकारबालाहरूकै संलग्नतामा गरिन्छ । पहिले नागरिकहरूलाई सहभागिता गराउन खोजिन्थ्यो अब यस अवधारणाले सेवाग्राही स्वयंले आफ्ना लागि सेवाप्रदायकसँग मिलेर सेवाको Design गर्दछ । यसलाई 'Public Services by Public' भन्ने गरिन्छ । धेरै देशहरूमा सह-उत्पादन र सह-निर्माणको अवधारणा लागू भइसकेको छ ।

इक्वेडरको संविधान, २००८ ले त निम्न प्रावधानहरु संविधानमै उल्लेख गरेको छ :

'In the formulation, execution, evaluation and control of public policies and services, the constitution guarantees the participation of individuals, communities, villages and nations.'

जापानको Medical co/ops ले Diet को Monitoring गर्ने, शारीरिक अभ्यास गर्ने र जीवन पद्धति परिवर्तन गराउने काम गर्दछ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको 'Neighborhood Security', स्वीडेनको 'Diabities Association', बेलायतका 'Parent Teacher Organization' ले सेवाग्राहीले सेवाको सह-उत्पादन मात्र गर्दैनन् उनीहरुले सेवाको महत्व वा उपयोगिता समेत वृद्धि गर्न सक्दछन् । Apple, iPhone र iPad का user हरूले थुप्रै Applications हरूको विकास गरिदिएका छन् । सरकारी सेवामा पनि यस्तै 'सह-सिर्जना (Co/Creation) गर्न सक्ने वातावरण बनाइनु पर्दछ । नीति निर्माणमा पनि फ्रान्सको RTES, क्यानाडाको Voluntary Sector Initiatives र Socio-Economic Initiatives, Participatory Budgeting in Brazil, सह-निर्माण (Co-Construction) को केही उदाहरण हुन् । अमेरिकाको शिकागोको प्रहरी विभागले 'Beat Team' गठन गरेको छ जसले हरेक महिना सुरक्षा सम्बन्धमा समुदायसंग बैठक गर्नुपर्दछ ।

नेपालले समावेशी लोकतन्त्र (Inclusive Democracy) को व्यवस्था अवलम्बन गरिसकेकोले 'नयाँ सार्वजनिक शासन' को अवधारणा लागू गर्नुको विकल्प छैन । सह-उत्पादन हाम्रा लागि नयाँ होइन । सामुदायिक प्रहरीको अवधारणा होस वा स्वास्थ्यसंग सम्बन्धित 'क्यान्सर रिलिफ सोसाइटी' जस्ता संस्थाहरु सेवाको सह-उत्पादन र मूल्य सिर्जना (Value Creation) मा संलग्न भइरहेको लामो अवधि भइरहेको छ । अन्य देशहरुका राम्रा उदाहरणहरुबाट सिकेर लागू गर्दै जानु अहिलेको आवश्यकता हो । सरकारबाट प्रवाह हुने सेवाहरुमा सम्भव भएसम्म सेवाग्राही नागरिकहरुकै संलग्नतामा संयुक्त समितिहरु निर्माण गरेर सेवाको नयाँ डिजाइन र वितरणको व्यवस्था गरिनु पर्दछ । शिक्षामा अभिभावक र शिक्षक रहेको समिति, स्वास्थ्यमा चिकित्सकहरु र बिरामीहरु रहेको समितिले काम गरेमा अहिलेको सेवाप्रदायकहरुले दिइरहेको सेवामा कैयन गुणा बढी प्रभावकारी सेवा दिन सम्भव हुन्छ । हरेक मन्त्रालय, प्रदेश र स्थानीय तहका सेवा वितरक संस्थाहरुले अभियानकै रुपमा यस्ता संयुक्त समितिहरु गठन गरेर काम सुरु गर्नु पर्दछ ।

नीतिहरुको सह-निर्माण (Co-Construction) मा भने अलि बढी नै नयाँ ढंगको सोचाई बनाउनु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ । विशेषज्ञहरुको सहभागिता गराउने, आलंकारिक सहभागिता (Cosmetic Participation) गराउने अहिलेसम्मको अभ्यास काम नलाग्ने भइसकेको छ । त्यसैले केन्द्रमा 'नीति परामर्श समिति' को नाममा वास्तविक सरोकारवालाहरुको संलग्नतामा स्थायी परामर्श समिति गठन गरिनु पर्दछ । प्रदेश र स्थानीय तहमा विविध क्षेत्रगत नीति निर्माण गर्न सरोकारवालाहरु समेतको 'नीति समुदाय (Policy Communities)' गठन गरिनु पर्दछ । यसमा नीतिबाट असर पर्ने समुदायका प्रतिनिधिहरु, तेस्रो क्षेत्र (Third Sector) र सार्वजनिक क्षेत्रका प्रतिनिधिहरु रहनु पर्दछ । यस्तो व्यवस्था गर्दा निर्णय ढिलो भए पनि व्यवहारिक नीति बन्न सक्दछ ।

निचोडमा,

'We can not go back and make a grand start, we can start now and make a grand ending.'

- Anonymous

भविष्यको आविष्कार गर्ने महान कामको लागि उपयुक्त अवसर पनि चाहिन्छ । अहिले नेपाल राज्यको पुनर्संरचनाको काममा लागि रहेको छ । राज्यका प्रत्येक संरचनालाई पुनर्संरचना पर्ने अहिलेको अवस्थामा कर्मचारीतन्त्रका राम्रा विशेषताहरुलाई बचाएर विनिर्माण (Deconstruction) गर्नु पर्दछ ।

यसबाट राज्यको चौथो बाहु (Fourth Arm) को रूपमा रहेको कर्मचारीतन्त्र पक्षघात हुनबाट बच्न सक्दछ । अहिले प्रविधिमा आएको क्रान्तिले Artificial Intelligence (AI), Cryptocurrency, Driverless Car, Drone जस्ता पूर्वानुमान नगरिएका कुराहरूलाई नियमन गर्न सक्ने कर्मचारीतन्त्र चाहिएको छ । पुरानो सुस्त (Dull) कर्मचारीतन्त्रबाट यो सम्भव छैन । पूर्वानुमान बाहिरका अवस्थामा पनि सेवा दिन सक्षम (Serving Beyond Predictable) संस्थाको आवश्यकता रहेको छ । अतः निम्न भनाई मननयोग्य छन् :

'Are not all things which have opposites generated out of their opposites. Weaker is generated from the stronger and swifter from the slower. Worse is from the better end the more just from the more unjust.'

– Socrates

'The bee has a sting but honey too So look at every negative and a positive out of it.'

– Proverb

माथिका भनाई कर्मचारीतन्त्र लगायत सबै संस्थाहरूका लागि शिक्षाप्रद छन् । कर्मचारीतन्त्रका जे जति कमजोरी रहे पनि यसका राम्रा विशेषताहरू पनि छन् जसले यो संस्था अहिलेसम्म विकल्पहीन रहेको छ । राम्रा नीति निर्माणमा तटस्थ विज्ञ परामर्श दिएर, निष्पक्ष नीति कार्यान्वयनद्वारा राज्यबाट वितरण हुने सेबालाई प्रवाह गरेर यसले नागरिकहरूको जीवनमा परिवर्तन ल्याइरहेको छ । राज्यका कानून कार्यान्वयन र अन्य शासकीय कार्यद्वारा यसले स-साना राष्ट्रिय समुदायहरूलाई वृहत्तर नेपाली राष्ट्रियतामा एकीकरण गर्न ठूलो भूमिका खेलेको छ । कर्मचारीतन्त्रको यो भूमिका राष्ट्र निर्माणको लागि सबभन्दा महत्वपूर्ण रहेको छ । हरेक राजनीतिक परिवर्तन पश्चात्का संक्रमण व्यवस्थापन गर्नुहोस् वा त्यसपछि अवलम्बन गरिएका राजनीति प्रणालीका मूल्यहरू (Regime Values) वितरण गरेर व्यवस्थालाई स्थायित्व दिने काम यस संस्थाले नै गरेको छ । अहिले नेपाल 'संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र' मा प्रवेश गरेको छ । यस व्यवस्थालाई स्थायित्व दिन लोकतन्त्रका लाभहरू वितरण गर्ने, लोकतान्त्रिक अभ्यासमा नागरिकहरूलाई संलग्न गराउने मुख्य संयन्त्र कर्मचारीतन्त्र नै हो । यस संस्थाको आलोचना भएको यसका पुराना मूल्य मान्यतालाई लिएर हो । परिस्थितिकीय अवस्था र वाट्य वातावरणमा आएको परिवर्तन अनुरूप कर्मचारीतन्त्रलाई सुधार गर्दै लगेमा समाजलाई अझ उन्नत बनाउन, नागरिकहरूको जीवन सहज तुल्याउन र राष्ट्रिय एकता सुदृढ बनाउन यस संस्थाको महत्व अझ बढ्दै जानेछ । तर, सुस्त र रुग्ण संस्थालाई सुधार गर्न टालटुले सुधार वा सामान्य उपचारबाट सम्भव भने हुने देखिदैन । रचनात्मक विनास (Creative Destruction) वा विनिर्माण (De-construction) गरेर नयाँ जगमा नव-निर्माण गर्नुपर्दछ । यहाँ बुझ्न के आवश्यक छ भने 'Bureaucracy' को विकल्प भनेको 'Counter Bureaucracy' नै हो । 'Build-back Better' नै कर्मचारीतन्त्रको विनिर्माण हो ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- Lin Yutang, *Wisdom of Laotse*, A Wilco Book, 2008.
- *The Wisdom of Confucius, with Critical and Biographical Sketches*, Samashwords Inc., 2011, (I-Books).
- *The Republic, Classic and Masterpiece*, Pirate Press, 2012, (I-Books).
- *Nicolo Machiavelli*, Welco Publishing House, 33, Shri Saibaba Marg, Kalaghoda, Mumbai, 2009.
- <http://www.forbes.com/sites/stervedeming/2014/11/07/WhyBureaucracyMustDie/>
- David Osborn and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*. Addison Wesley Publishing Co. Inc. Massachusetts Mento Park, California, Newyork, 1997.
- Inspire and Orchestrate, *Innovation Driven Government (IDG)*, World Government Summit, 2018.
- Victor Pestoff, Taco Brandren and Bram Verschuere, *The New Public Governance, The Third Sector and Co-production*. Routledge, Taylor and Francis Group, Newyork, London, 2012.

प्रदेश लोक सेवा आयोगको औचित्य

✍ किरणराज शर्मा

सारांश

सार्वजनिक निकायमा पदपूर्ति सम्बन्धी कार्यसम्पादन गर्न लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोग गरी दुई फरक हैसियतका निकायहरूको व्यवस्था नेपालको संविधानले गरेको छ । लामो अनुभवसँगै लोक सेवा आयोगले कायम गरेको विश्वसनीयता र निष्पक्षता आर्जन गर्न अब बन्ने प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू सक्षम होलान् कि नहोलान् भन्ने बहस हुन थालेका छन् । प्रदेश लोक सेवा आयोगको संगठनात्मक स्वरूप समेत निर्माण भई नसकेको हालको अवस्थामा तहाँबाट सम्पादन हुने पदपूर्ति प्रक्रियालाई पद्धतिमा आधारित बनाउन सुरु अवस्थामै उपयुक्त पूर्वाधार सुनिश्चित गर्नु बुद्धिमत्तापूर्ण हुने देखिन्छ । सरकार नै मुख्य रोजगारदाता भएको नेपालको सन्दर्भमा देशभरका रोजगारीका अवसरहरूबाट सर्वसाधारण बञ्चित नहुने वातावरण सिर्जना गर्दै योग्यतम उम्मेदवार छनौट हुने प्रणाली स्थापना गर्नु पर्दछ । योग्यता, स्वच्छता र निष्पक्षताका मूल्यहरू आत्मसात् गर्ने गरि प्रदेशस्तरको संरचनालाई संस्थागत गर्न नसकिएमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको औचित्य माथि नै प्रश्न चिह्न लाग्ने अवस्था सिर्जना हुनसक्ने तर्फ समयमै ध्यान पुग्नु आवश्यक छ ।

पृष्ठभूमि

संघीयताको मूल मर्म भनेको शासन प्रणाली जनताको नजिक पुग्नु र अत्यधिक संलग्नता गराइनु हो । जुनसुकै शासकीय प्रणालीमा कर्मचारीतन्त्रबाटै कार्य सम्पादन हुने तथ्य सर्वस्वीकार्य रही आएको छ । यस्ता कर्मचारीहरू जनउत्तरदायी, पारदर्शी, निष्पक्ष, राजनैतिक रूपले तटस्थ र पदीय दायित्व निर्वाह गर्नसक्षम हुनैपर्ने सर्वव्यापी मान्यता रही आएको छ । करिब साढे छ दशकको अनुभव भएको लोक सेवा आयोगले योग्यता प्रणालीको सिद्धान्त र निश्चित परीक्षण विधिका आधारमा सार्वजनिक सेवाका लागि जनशक्ति छनौटको भूमिका निर्वाह गर्दै आइरहेको छ ।

नयाँ संरचनागत प्रबन्ध

वर्तमान संविधानले मुलुकको शासन प्रणालीलाई संघीय ढाँचामा लैजाने अठोट गरेसँगै लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोग गरी दुई फरक हैसियतका निकायहरूको व्यवस्था गरेको छ । लोक सेवा आयोग संवैधानिक निकायको रूपमा रहने गरी संविधानमा नै गठन व्यवस्था, सेवाको सुरक्षा र पदमुक्तिका निश्चित आधार सम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था सहित कार्य सम्पादनमा स्वतन्त्रता दिइएको छ । यस्ता प्रावधानले आयोगलाई स्वतन्त्र, स्वच्छ एवं निष्पक्ष बनाउन यथेष्ट भूमिका खेलेको छ । तर प्रदेश लोक सेवा आयोग प्रादेशिक कानूनको आधारमा गठन हुने र आधार र मापदण्ड संघीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था मात्र संविधानमा उल्लेख छ ।

प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धमा बहस

प्रदेश लोक सेवा आयोगको संरचनाका विषयमा संवैधानिक सुनिश्चितता नहुँदा र संविधानले उस्तै प्रकृतिका विशिष्टकृत कामका लागि दुई थरी निकायको व्यवस्था गरेको छ । यस कारण प्रदेश लोक सेवा आयोग गठन हुनु पूर्व नै प्रशस्त गृहकार्य, बहस, छलफल र राष्ट्रिय सौँच राख्नुपर्ने देखिएको छ ।

यस्तै आयोगले कायम गरेको विश्वसनीयता र निष्पक्षता प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले समेत आर्जन गरुन् भन्ने आम जनतामा अपेक्षा हुनु स्वाभाविक र आवश्यक पनि छ । प्रदेश कानूनद्वारा व्यवस्था हुने प्रावधानका

कारण प्रदेश लोक सेवा आयोग गठन हुनुपूर्व नै यसको विश्वसनीय कार्यसम्पादन र निष्पक्षताका विषयमा बहस हुन सुरु भै सकेको छ । यस परिप्रेक्ष्यमा वर्तमान संवैधानिक व्यवस्थालाई हेर्दा कतै प्रदेश लोक सेवा आयोगले आफ्नो भूमिका प्रभावकारी रूपमा सम्पन्न गर्न कठिनाई पर्न सक्ने देखिन्छ ।

स्वच्छ कार्यसम्पादनका लागि दबाव, भय, त्रास, लोभ, प्रभाव र तनावबाट मुक्त हुनुपर्ने पक्ष महत्वपूर्ण हो । हालसम्म लोक सेवा आयोगले पदपूर्ति प्रक्रियाका हरेक चरणमा उम्मेदवारको परीक्षण गर्न विषयगत विज्ञता प्राप्त गरेको छ । यस क्रममा आयोगले धेरै संख्यामा दक्ष विज्ञ समूहको उपयोग गरी कार्य सम्पादन गराउँदै आएको छ । देशभरबाट दक्ष विज्ञहरु परिचालन गर्दा आवश्यक संख्यामा योग्यतम विज्ञसमूह उपलब्ध भएको छ । तर प्रदेश लोक सेवा आयोगले विज्ञ समूहलाई प्रादेशिक रूपमा मात्र हेर्ने भन्ने विज्ञ समूह अत्यन्त सानो भई कार्य सम्पादनमा असंलग्नता र गोपनीयताका सिद्धान्तमा स्वतः असर पर्ने देखिन्छ । यस्तै कानून बमोजिम गठन हुने हुँदा प्रदेश लोक सेवा आयोगका पदाधिकारीहरुको पद संवैधानिक निकायको स्वतन्त्र र सम्मानित पद नभई जागिरे सरहको पद बन्न जाने शङ्का उब्जने यथेष्ट ठाउँ हुन जान्छ । हालसम्मको अनुभवलाई हेर्दा आयोगबाट उपलब्ध गराइएका परामर्श कार्यान्वयनको अवस्था समेत अत्यन्त चिन्ताजनक भएको सन्दर्भमा संघीय कानून बमोजिम स्वीकृत हुने आधार र मापदण्ड प्रत्येक प्रदेशमा समानरूपमा हुबहु कार्यान्वयन हुन्छन् भन्ने सुनिश्चितता देखिँदैन । यस्तो अवस्थामा शैक्षिक प्रमाणपत्र हातमा लिई विदेश जाने वा स्वदेशमै बसेर सरकारी सेवा गर्ने भनि अन्यायमा परेका युवा युवतिलाई निष्पक्ष र स्वच्छ तवरले योग्यतामा आधारित पदपूर्ति प्रणालीप्रति आश्वस्त पार्न कठिनाईको विषय बनेको छ ।

पद्धतिमा आधारित पदपूर्ति प्रकृत्याको सुनिश्चितता

पदपूर्ति सम्बन्धी कार्यसम्पादनमा द्विअन्ध सिद्धान्त, असंलग्नता र गोपनीयता कायम राख्न कर्मचारी समूहको निश्चित आकार र व्यवसायिकता जरुरी हुन्छ । आयोगको लामो अनुभव, लामो स्मरण, संस्थागत सुदृढिकरण र सुदृढ प्रणाली, दीर्घकालदेखिको विश्वसनीयता र उच्च छविले पनि पछिल्लो समयमा यथेष्ट काम गरेको छ । हाल आयोगको कुनै एक कार्यालयको विज्ञापन सम्बन्धी उत्तरपुस्तिकाको पहिलो कोड तथा अन्तर्वार्ता र सिफारिस वाहेकका अन्य कार्यसम्पादन केन्द्रीय कार्यालय वा अन्यत्र कार्यालयबाट गर्ने व्यवस्था गरी परिचय-शून्यता, असंलग्नता, द्विअन्ध सिद्धान्त र गोपनीयता मार्फत निष्पक्ष र स्वच्छ कार्यसम्पादन भएको छ । प्रदेश लोक सेवा आयोगको निष्पक्ष र स्वच्छ कार्य सम्पादनको आधार तय गर्न अन्य प्रदेश लोक सेवा आयोग वा लोक सेवा आयोग बीच समन्वयको संवैधानिक सुनिश्चितता हुनु अनिवार्य देखिएको छ । यसका अतिरिक्त समन्वयात्मक कार्यप्रणालीबाट संगठनात्मक सुदृढिकरण, अन्तरनिकाय सिकाईबाट सच्चिन सक्ने अवसर प्राप्त हुने, पाठ्यक्रम तथा परीक्षा प्रणालीमा एकरूपता हुने र प्रतिवेदनमा समेत सहजता हुने देखिन्छ ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगका पदाधिकारी, विज्ञ समूह र आयोगमा काम गर्ने कर्मचारीको आचारसंहिता निर्माण गरी आयोगसँग सम्बन्धित जुनसुकै कार्य (निरन्तर र पटक) गर्दा आचारसंहिता पालन गर्ने कबुलियत अनिवार्य गराउनुपर्ने देखिन्छ । यस्तै संघमा कार्यरत रहने कर्मचारीको संख्या, प्रदेशमा रहने कर्मचारीको संख्या र स्थानीय तहमा रहने कर्मचारीको संख्यालाई आधार मान्दा संघमा कार्यरत रहने कर्मचारीको संख्याभन्दा प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यरत रहने कर्मचारीको संख्या अधिक भएको पक्षलाई समेत हेर्दा लोक सेवा आयोग मात्र निष्पक्ष भएर ठूलो समूहलाई प्रतिनिधित्व नगर्ने देखिन्छ । हाल लोक सेवा आयोगले अवलम्बन गरि रहेको स्वतन्त्र कार्यपद्धति र परीक्षार्थीले अनुमान गर्न नसक्ने गरी राष्ट्रिय रूपमा विज्ञ परिचालनको पद्धतिलाई के प्रदेश लोक सेवा आयोगले अवलम्बन गरी संस्थागत गर्न सक्लान् ? आशंका गर्न सकिन्छ ।

उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्नुपूर्व उम्मेदवारको पहिचानलाई लुकाउन उत्तरपुस्तिकामा प्रथम कोडिड कार्यमा संलग्न हुनेले द्वितीय कोडिडमा संलग्न नहुने, कच्चा प्रश्न निर्माण, प्रश्नपत्र परिमार्जन, उत्तरपुस्तिका परीक्षण जस्ता हरेक विषयमा समेत द्विअन्ध प्रणाली लागू भएको छ । अन्तर्वार्तामा विज्ञ बोलाएको विषय आयोगका अन्य सदस्यहरूलाई नै थाहा नहुने जस्ता पक्षहरूले एउटा कार्यमा संलग्न भएको पदाधिकारीलाई अर्को कार्य सम्पादनबारे जानकारी नहुने र आचारसंहिता अनुसार गर्न नपाइने विषयबाट पनि लोक सेवा आयोगले निरन्तर स्वच्छता कायम गर्न सकिरहेको छ । यस्तै आयोगले आफ्नो नियमावली आफै बनाउने, परीक्षाको प्रश्नपत्र केन्द्रबाट मात्र तयार हुने परम्परा, अन्य अङ्गसँगको सौहार्द सम्बन्ध उत्कृष्ट भएको पक्ष, निर्णयमा स्वाधिनता हुने अवस्था जस्ता राम्रा पक्षले लोक सेवा आयोगलाई कार्य सम्पादनमा स्वच्छता कायम राख्न सहज भएको सन्दर्भमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको नियुक्तिको व्यवस्था, पदावधि, शैक्षिक योग्यता, पुनःनियुक्ति, रिक्त अवस्था, नियुक्तिको योग्यता, पारिश्रमिक र सेवाका शर्तमा परिवर्तन नगरिने पक्ष, काम, कर्तव्य, अधिकार जस्ता विषय, यथेष्ट कर्मचारीको प्रबन्ध र माथि उद्धरण गरिएका सबै पक्ष संविधानमा उल्लेख नभएको कारण प्रदेश लोक सेवा आयोगको निष्पक्षता, स्वतन्त्रता जोगाउन नसकी कार्य सम्पादन जोखिममा पर्नसक्ने अनुमान गर्न सकिन्छ ।

पदपूर्ति प्रणालीको संघीयकरण ?

रोजगारी र सरकारी सेवा राष्ट्रिय मुद्दा भएकोले यसलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन गर्ने प्रणाली लोक सेवा आयोगको सन्दर्भमा त्यति उपयुक्त नहुने पर्याप्त कारण छन् । यी सबै परिप्रेक्ष्यलाई हेर्दा प्रदेश लोक सेवा आयोगले कार्य सम्पादन गर्दा राष्ट्रिय रूपमा विज्ञ हेरी प्रदेश लोक सेवा आयोगको कार्य सम्पादनमा गोप्य तवरले समावेश गरिनुपर्ने, वार्षिक प्रतिवेदन पनि सोही अनुरूप गर्नुपर्ने व्यवस्थाका अतिरिक्त प्रदेश लोक सेवा आयोग र संघीय लोक सेवा आयोगको बीचमा स्पष्ट समन्वय राख्ने यथेष्ट प्रबन्ध भएमा कार्यालय र न्यून कर्मचारी समेतबाट नै दुबै तहको कार्य सम्पादन हुनसक्छ । यस्तै मर्यादा पहिचान, सदाचारिताको सुनिश्चितता, समावेशीता, प्रदेश आयोगको अध्यक्ष र सदस्य अर्को प्रदेशको नागरिक हुने व्यवस्था, निजामती, सुरक्षा निकाय र शैक्षिक संस्थाको आर्जन गरिएको स्वच्छ व्यक्तित्व जस्ता गुणबाट निर्दिष्ट हुन अपरिहार्य छ । प्रदेश लोक सेवा आयोगका पदाधिकारी समाजमा उच्च छवि भएका र गुण प्रणालीलाई आत्मसात् गर्नेका अतिरिक्त संसदीय सुनुवाईको समेत प्रबन्ध हुन आवश्यक देखिन्छ ।

लोक सेवा आयोगबाट छनौट गरी पठाइएका कर्मचारीको कार्य सम्पादनको स्तर, सफलता, असफलताको अवस्था, क्षमताको स्तर र आचरण तथा व्यवहारको स्तर मूल्याङ्कन हुन नसकेको हालसम्मको सन्दर्भको कमजोरी प्रदेश लोक सेवा आयोगमा किमार्थ हुन नहुने पक्षमा समेत ध्यान जानुपर्ने देखिन्छ । यस्तै राम्रो संस्थामा पनि निरन्तर सुधार अपरिहार्य हुने भएकोले प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन हुनुपूर्व नै यसतर्फ सोच्नुपर्ने देखिन्छ । रोजगारीको अवसर, सरकार नै मुख्य रोजगारदाता भएको सन्दर्भ र कमजोर व्यक्ति छनौट भई आउँदा भविष्यमा पर्नसक्ने प्रभावको समयमै आंकलन गरी संविधान संशोधनको विषय असंशोधनीय नभएकोले संविधान संशोधनसमेत गरी व्यवस्थापन गर्दा उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको संगठनात्मक स्वरूप निर्माण भई नसकेको अवस्था, परामर्शको क्षेत्राधिकार कस्तो हुने, परामर्श मान्ने/नमान्ने सम्बन्धको विषय पनि समयमै परिभाषित गर्नुपर्ने देखिन्छ । यस्तै प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई राजनीतिक हस्तक्षेपबाट मुक्त हुने व्यवस्था, मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालयले प्रदेश कार्यालयमा कर्मचारी पठाउने व्यवस्था भए भैं प्रदेश लोक सेवा आयोगमा खटाईने कर्मचारीहरू लोक सेवा आयोगबाट नै पठाउने व्यवस्था हुनुपर्ने र अनुसन्धान र प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट संयुक्त रूपमा गरिनुपर्ने प्रबन्धलाई समेत संविधानमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारमा लिपिबद्ध गरी संवैधानिक सुनिश्चितता गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

अन्त्यमा

सैद्धान्तिक व्यवस्था मात्र प्रयाप्त हुँदैन । सैद्धान्तिक प्रावधानहरूको सतप्रतिशत, कार्यान्वयनका लागि व्यवहारगत सुधारहरू पनि निरन्तर रूपमा गर्दै जानुपर्ने हुन्छ । माथि उल्लेख गरिएका प्रदेश लोक सेवा आयोगका विविध पक्षहरूमा सुधार ल्याई सार्वजनिक सेवाको पदपूर्तिमा योग्यता, स्वच्छता र निष्पक्षताको सुनिश्चितताका लागि यस लेखमार्फत् सुझाइएका उपायहरूलाई अवलम्बन गर्न सकिएको खण्डमा हालको लोक सेवा आयोग जित्तिकै प्रदेश लोक सेवा आयोगले पनि सर्वसाधारण नेपालीको विश्वास आर्जन गर्न सक्ने, नेपाली जनताको मुटुमा रहन सक्ने र सार्वजनिक सेवा अभै भरपर्दो, विश्वसनीय र सुनिश्चिततातर्फ उन्मुख हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ र नियमावली, २०६७
- विभिन्न वेभसाइटहरू ।

कर्मचारी परीक्षणमा एसेस्मेण्ट सेन्टर

डा. खगेन्द्र प्रसाद सुवेदी

सारांश

कर्मचारी छनौट गर्ने सम्बन्धमा आयोगले अपनाएका विधि, पद्धतिहरु यसको स्थापनाकालदेखि नै निष्पक्षताको मूलमन्त्रमा रहेर तत् अनुरूपका विधिहरु अपनाउँदै आएको कारण यसको साख जनमानसमा उच्च रहेको छ। सेवा प्रवाहमा सक्रियताका साथ व्यवस्थित ढंगले जनगुनासो सम्बोधन हुने किसिमले काममा होमिने गुण भएको कर्मचारीको अपेक्षा गरिएको छ। सेवा प्रवाहमा कुनै किसिमको मोलाहिजा नगरी, निष्ठावान रहि सबै जातजाति, धर्मसंस्कार, क्षेत्र आदिको ससम्मान भाव राखि उच्च चरित्रभाव प्रदर्शन गरी रचनात्मक ढंगले काम गर्ने कर्मचारीको आवश्यकता सर्वसाधारण सेवाग्राही तथा नागरिक समाजले चाहना राखेका छन्। बौद्धिकता, विषयवस्तुको ज्ञानका विविध पक्षको जानकारीको हिसाबले निजामती कर्मचारी अब्बल छन् तर सेवाग्राहीको अपेक्षा अनुसार उक्त ज्ञानका साथसाथै तदारुकताका साथ कार्यसम्पादनमा उत्रिने क्षमताको परीक्षण उक्त विधिबाट मात्र हुन सक्दैन। जसको फलस्वरूप लोक सेवा आयोगले एसेस्मेण्ट सेन्टर विधिलाई कर्मचारी छनौट गर्ने विधिको रूपमा भित्र्याउन विभिन्न क्रियाकलाप अगाडि बढाइ सकेको छ। यसरी एसेसमेण्ट सेन्टर विभिन्न विधिहरुको संग्रहित परीक्षण गर्ने साधन हो। व्यक्तिबाट प्रदर्शित गुणहरुलाई विभिन्न कोणबाट रुजु गरिन्छ। प्रशिक्षित दक्षहरुबाट परिभाषित मापदण्डको कसीमा उक्त गुणहरुलाई स्तरिकरण गरिन्छ। एक भन्दा बढी दक्षहरुद्वारा प्रदर्शित व्यवहारलाई विभिन्न परीक्षण विधिहरुको उपयोग गरी उम्मेदवारको व्यवहार परीक्षण गर्ने प्रयत्न गरिन्छ।

नेपाललाई समृद्धितर्फ लैजान यहाँ स्थापित प्रत्येक निकायको प्रष्ट लक्ष्य, उद्देश्य र रणनीति हुनुपर्ने मुख्य विषय हो भने अर्को तर्फ उक्त लक्ष्य, उद्देश्यलाई आत्मसात् गरेर लैजाने सोच, दृष्टिकोण भएको नेतृत्व उतिकै जरुरी हुन्छ। उक्त सफल नेतृत्वकर्ताको साथमा विभिन्न तह/श्रेणीका कार्यान्वयन गर्ने गराउने पक्षहरु रहेका हुन्छन्। त्यसमा एउटा महत्वपूर्ण क्षेत्र निजामती सेवा हो। उक्त सेवामा चाहिने कर्मचारी छनौट गरी सरकारलाई सिफारिस गर्ने निकाय लोक सेवा आयोग हो र उक्त निकायको काम कर्तव्य र अधिकार तथा प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था नेपालको संविधानको भाग २३, धारा २४२, देखि २४४ सम्म गरिएको छ।

लोक सेवा आयोगलाई नेपालको संविधानले दिएको संवैधानिक जिम्मेवारी अनुसार निजामती सेवाको लागि सरकारलाई कर्मचारी सिफारिस गर्ने, संघीय निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको विषयमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने हुन्छ। निजामती सेवाको पद बाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले संचालन गर्नेछ भन्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम कारवाहीलाई व्यवस्थित गर्न, लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६, लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७ लोक सेवा आयोग (कार्य संचालन) निर्देशिका, २०६७ को अनुसरण गर्ने गर्दछ। कर्मचारी छनौट गर्ने सम्बन्धमा आयोगले अपनाएका विधि, पद्धतिहरु यसको स्थापनाकालदेखि नै निष्पक्षताको मूलमन्त्रमा रहेर तत् अनुरूपका विधिहरु अपनाउँदै आएको कारण यसको साख जनमानसमा उच्च रहेको छ भने विभिन्न विद्वानहरुले गरेको अध्ययनहरुले समेत यसको निष्पक्षता उच्च रहेको प्रष्ट्याएका छन्। कुनै यस्तो जमाना थियो, पक्षपातपूर्णरूपमा आफ्ना वरिपरिका मान्छेहरुलाई मात्र सरकारी निकायमा प्रवेश गराई आफ्नो चाकडीमा लगाई आफ्नो दुनो सोभो

गराउने विषयले आक्रान्त समयबाट पार पाउने उद्देश्य अनुरूप काम भएका थिए । त्यसबेला निष्पक्षता सबैको अपेक्षा थियो र अहिलेसम्म सोही अनुसार आयोगले आफ्नो काम गराइरहेको छ । आजको समयसम्म आइपुग्दा जनअपेक्षा निष्पक्षताका साथ साथै संगठनले अपेक्षा गरेको राज्यले दिएको जिम्मेवारी तदारुकताकासाथ आत्मसात् गरी सेवा प्रवाहमा सक्रियताका साथ व्यवस्थित ढंगले जनगुनासो सम्बोधन हुने किसिमले काममा होमिने गुण भएको कर्मचारीको अपेक्षा गरिएको छ । सेवा प्रवाहमा कुनै किसिमको मोलाहिजा नगरी, निष्ठावान रहि सबै जातजाति, धर्मसंस्कार, क्षेत्र आदिको ससम्मान भाव राखि उच्च चरित्रभाव प्रदर्शन गरी रचनात्मक ढंगले काम गर्ने कर्मचारीको आवश्यकता सर्वसाधारण सेवाग्राही तथा नागरिक समाजले चाहना राखेका छन् ।

लोक सेवा आयोगले क्रमिकरूपमा कर्मचारी छनौटमा सुधार गरेर ल्याइरहेको छ, कर्मचारी छनौटका लागि प्रयोगमा ल्याइएका परीक्षण विधिले व्यक्तिको सैद्धान्तिक पक्षको सफलरूपमा निष्पक्षढंगले परीक्षण गर्न मद्दत पुगेको छ । बौद्धिकता, विषयवस्तुको ज्ञानका विविध पक्षको जानकारीको हिसाबले निजामती कर्मचारी अब्बल छन् तर सेवाग्राहीको अपेक्षा अनुसार उक्त ज्ञानका साथसाथै तदारुकताका साथ कार्यसम्पादनमा उत्रिने क्षमताको परीक्षण उक्त विधिबाट मात्र हुन सक्दैन । आजको समयमा विश्वसंग कुनै न कुनै रूपमा प्रतिस्पर्धामा उत्रिन सक्ने, विश्वमा घटेका घटनाले तत्काल विश्वमा प्रभाव तथा असर पुऱ्याउने संचारको युगमा विभिन्न कार्यक्षमता, गुण, मनोवृत्ति, उच्च नैतिकता आदि व्यवहारिक क्षमताको परीक्षण गरी सेवा भित्र प्रवेश गराउने र कार्यसम्पादनसंग मिलाएर जनशक्तिको विकास निरन्तर गरिनु जरुरी छ । जसको फलस्वरूप लोक सेवा आयोगले एसेस्मेण्ट सेन्टर विधिलाई कर्मचारी छनौट गर्ने विधिको रूपमा भित्र्याउन विभिन्न क्रियाकलाप अगाडि बढाइसकेको छ । आखिर एसेस्मेण्ट सेन्टर के हो त भन्दा यो विभिन्न क्षमता/दक्षता मापन गर्ने एउटा विधि हो, यहाँ सेन्टरको अर्थ ठाउँ नभई विधि एवं प्रक्रिया हो, जसमा व्यक्तिको गुण क्षमताको व्यवहारिक पक्षको परीक्षण दुई वा सो भन्दा बढी साधन (विधि) बाट गरिन्छ । यसको उपयोग सुरुको कर्मचारी छनौटको प्रक्रियामा मात्र नभई, पदोन्नतीमा र आन्तरिक विकासका लागि समेत गर्न सकिन्छ । एसेस्मेण्ट सेन्टर विधि धेरै अभ्यासहरूको एउटा सेट हो जसको डिजाइनमा कार्य वातावरणका विभिन्न पक्षहरूलाई उद्योलित (Stimulate) गराउने प्रयास गरिएको हुन्छ । कुनै पनि व्यक्ति कस्तो हो भन्ने बुझ्न हामी सबैले जानेकै कुरा हो उसले हिजोका दिनमा विभिन्न सामान्य तथा जटिल परिस्थितिमा प्रदर्शन गरेको व्यवहारबाट नै बुझ्न खोज्छौ र हिजो उसले कहाँ कसरी कार्यसम्पादन गर्‍यो, कस्तो व्यवहार देखायो त्यसबाट नै उसको भोलीका दिनमा देखाउने व्यवहारको सम्भावनाको अनुमान गर्न सकिन्छ । त्यस्तै यस एसेस्मेण्ट सेन्टर विधिमा पनि परीक्षण विभिन्न साधनहरूको उपयोग गरेर पूर्व अपेक्षित क्षमता (Competency) हरूको पूर्व परिभाषित सन्दर्भका आधारमा व्यक्तिले सिर्जित परिस्थिति, घटना आदिमा देखाएको ज्ञान, शिप, मनोवृत्तिको तहको मूल्याङ्कन वैज्ञानिक ढंगबाट प्रशिक्षित विज्ञहरूद्वारामात्र गराइन्छ । उक्त छनौटको प्रक्रियामा बहुविधिहरू र एकभन्दा बढी प्रशिक्षित मूल्याङ्कनकर्ताहरूबाट व्यक्तिको तत्काल देखाएको क्षमताको अवलोकन, रेकर्ड, गरिसकेपछि वर्गिकरण र मूल्याङ्कन गरिन्छ । अवलोकन (Observation) गर्नासाथ मूल्याङ्कन गरिदैन, अवलोकन र रेकर्ड पूर्णरूपमा वस्तुनिष्ठ हुन्छ । व्यक्तिले भन्ने र गर्ने बीचको तालमेल विभिन्न परिदृष्य मार्फत परीक्षण गरिन्छ ।

एसेस्मेण्ट सेन्टर विधिको सन्दर्भमा इतिहास कोट्याउँदा प्रथम र द्वितीय विश्वयुद्धको बीचमा सैनिक तथा इन्टेलिजेन्सका कर्मचारी छनौट गर्ने सन्दर्भमा सन् १९३० को दशकमा जर्मन आर्मीले गरेको विकासबाट नै आधुनिक एसेस्मेण्ट सेन्टर अगाडि आयो । जर्मन साइकोलोजिष्ट डा.म्याक्स सिमोनीटले अधिकृतबाट सम्पादन हुने कार्य र अभ्यासको अवलोकन विश्लेषण गरे साथै कार्यसम्पादनको स्तरलाई उसको काम गर्ने कौशलताका आधारमा एउटा सफल अधिकृत हुन चाहिने तथा क्षमताको पहिचान गरी आवश्यकता देखाए । त्यसपछि,

उक्त एसेस्मेण्ट सेन्टरलाई ब्रिटिश सरकारले मान्यता दियो र सेलेक्सन एसेस्मेण्ट बोर्ड गठन गरी आफैले पनि उक्त विधि अपनायो । त्यसपछि अमेरिकन इन्टेलिजेन्सले पनि यस छनौट विधिलाई अपनायो साथै अन्य मनोवैज्ञानिक परीक्षण तथा अभ्यासहरू आफ्नो छनौट विधिमा थप गर्‍यो ।

कुनै पनि व्यक्तिले कुनै काम कति छिटो फत्ते गर्‍यो भन्दा पनि व्यक्तिले एउटा व्यक्तिसंग वा समूहसँग कसरी आफ्नो कार्यसम्पादन प्रस्तुत गर्‍यो, छनौटमा यो विषय महत्वपूर्ण हुन्छ । लगभग ६८ प्रतिशत संयुक्त अधिराज्य तथा संयुक्त राज्य अमेरिकाको कर्मचारी छनौट तथा पदोन्नतीमा एसेस्मेण्ट सेन्टर विधिको प्रयोग गरिएको अध्ययनमा देखाइएको छ । हाल यसको उपयोग मल्टीनेशनल कम्पनीहरूले गर्नका साथै जर्मनी, क्यानडा, फिलिपिन्स, इन्डोनेसिया, दक्षिण अफ्रिका, जापान, सिंगापुर जस्ता देशमा सरकारीस्तरमा समेत गर्न थालेका छन् । यसरी एसेस्मेण्ट सेन्टर विभिन्न विधिहरूको संग्रहित परीक्षण गर्ने साधन हो । यसले व्यवहारलाई आधार मानी विभिन्न नियोजित सूचनाहरू संकलन गर्दछ र पदलाई आवश्यक पर्ने स्वभाव, प्रवृत्ति, क्षमता, दक्षता, गुण एवं तत्परतासंग उम्मेदवारको ज्ञान, सीप र व्यवहारको परीक्षण गर्दछ । व्यक्तिबाट प्रदर्शित गुणहरूलाई विभिन्न कोणबाट रुजु गरिन्छ । प्रशिक्षित दक्षहरूबाट परिभाषित मापदण्डको कसीमा उक्त गुणहरूलाई स्तरिकरण गरिन्छ । उक्त कार्यवातावरणमा उम्मेदवारले वास्तविक परिस्थितिको कल्पना गरी उठान भएका विषयहरूको समाधान तोकिएको निश्चित समय भित्र सम्पन्न गरि सक्नु पर्ने हुन्छ । यदि पदसंग समानता राख्ने व्यवहार, गुण उच्च तहको प्रदर्शन भएको खण्डमा उक्त उम्मेदवारले सोही अनुसार उच्च ग्रेड पाउने छ । एक भन्दा बढी दक्षहरूद्वारा प्रदर्शित व्यवहारलाई विभिन्न परीक्षण विधिहरूको उपयोग गरी उम्मेदवारको व्यवहार परीक्षण गर्ने प्रयत्न गरिन्छ । एसेस्मेण्ट सेन्टरमा प्रयोग गरिने केहि विधिहरू निम्न प्रकारका छन् :

- साइकोमेट्रिक टेष्ट
- अन्तर्वार्ता
- नेतृत्वविहीन सामूहिक छलफल
- इन-बास्केट टेक्नक्स
- व्यवस्थापन खेलहरू तथा सिमुलेसन अभ्यासहरू
- रोल प्ले
- केश स्टडी एनालाइसिस (घटना अध्ययन विश्लेषण)
- केस प्रेजेन्टेशन
- ३६० डिग्री पृष्ठपोषण

माथि उल्लेखित विधिहरू सबैले सबै किसिमका क्षमता, दक्षता, गुण परीक्षण गर्दैनन् तर कुनै कुनै एक अर्काका परिपुरक हुन्छन् । व्यक्तिले विगतको व्यवहारको परीक्षणबाट भविष्यमा कतिसम्म उच्चतम व्यवहार प्रदर्शन गर्न सक्दछ भन्ने विषयको अनुमान गर्न एसेस्मेण्ट सेन्टर विधि आजसम्म विकास भएका विधिहरूभन्दा उच्च स्थान राख्दछन् साथै बढि वैध (Valid) र विश्वसनीय (Reliable) मानिन्छन् ।

यस विधिमा Test निर्माण गर्दा कम्पेन्सीलाई आधार बनाई तयार गरिएको हुन्छ, विज्ञहरूले उक्त Test मा प्रदर्शित गर्न सक्ने विषय क्षेत्रहरूका बारे पहिले नै छलफल गरेका हुन्छन् । उक्त Test उम्मेदवारमा पुग्नुपूर्व उम्मेदवारहरूका लागि एउटै प्रकृतिको लिखित मार्ग निर्देशन प्रस्तुत गरी एउटै निर्देशन दिईन्छ । हरेक समूहलाई प्रवाह गर्ने निर्देशन र अन्य वातावरण समान प्रकारको हुने गरी सबै पूर्वाधारहरू तयार गरिएको हुन्छ । उम्मेदवारले प्रस्तुत गरेका प्रतिक्रिया, हाउभाउ सबै रेकर्ड गरिएको हुन्छ, उक्त अभिलेखलाई वस्तुनिष्ठ ढंगले

वर्गिकरण गरिन्छ र त्यसपछि मूल्याङ्कन गरिन्छ । हामी धेरै मूल्याङ्कनकर्ताको बानी अवलोकनसगै मूल्याङ्कन गर्ने त्यही धारणा बनाउने बानी हुन्छ त्यस्तो धारणाले वस्तुनिष्ठ मूल्याङ्कन गर्न बाधा पुऱ्याउँछ । उम्मेदवारले देखाएका, प्रदर्शित गरेका व्यवहार, प्रतिक्रिया, हाउभाउ देख्ने वित्तिकै राम्रो र नराम्रो भन्नु हुँदैन, टिपोट गर्नु पऱ्यो, टिपोट गरिएका वा रेकर्ड भएका विषयलाई वर्गिकरण गरिसकेपछि उक्त वर्गिकरण गरेको विषय कुन कुन कम्पेटेन्सीमा आधारित छ राख्नु पऱ्यो, राख्दाखेरी छलफल विज्ञहरुबीच हुनुपऱ्यो । त्यसपछि मूल्याङ्कनका आधारहरु जो पहिले नै निर्धारित गरिएका हुन्छन् त्यसका आधारमा मूल्याङ्कन तथा स्तर निर्धारण गरिन्छ ।

व्यक्तिको अन्तरनिहीत कम्पेटेन्सीहरुको प्रदर्शन व्यवहार मार्फत प्रदर्शित हुने गर्दछ । व्यक्तिसंग रहेको सीप, ज्ञान, क्षमता, मनोवृत्ति, मूल्यमान्यताहरु जो अन्तर मानसपटलमा रहेको हुन्छ त्यसैको आधारमा व्यक्तिले आफ्नो व्यवहार प्रदर्शन गर्दछ । व्यक्तिको अन्तरमनमा रहेका विषयहरुलाई व्यवहार मार्फत परीक्षण गरिन्छ, एसेस्मेण्ट विधामा । निजामती सेवाका विभिन्न सेवा, समूह, उपसमूहमा रहने विभिन्न तह र पदहरु राखिएको छ, सैद्धान्तिक रुपमा हरेक पदले गर्नु पर्ने काम निर्दिष्ट गरिएको छ र कामसंग सम्बन्धित न्यूनतम शैक्षिक योग्यता तोकिएको छ । यसरी हरेक पदमा रहने कर्मचारीबाट निश्चित सेवा प्रवाह हुनुपर्दछ र सेवा प्रवाहका लागि उक्त पदका कर्मचारीसंग निश्चित कम्पेटेन्सी रहनु पर्दछ जो संगठनको लक्ष्य, उद्देश्य र जिम्मेवारीसंग तालमेल हुने गरी प्रस्तुत गर्न सक्नुपर्छ । सामान्यतः कम्पेटेन्सी सामान्य र विशिष्ट व्यवसायिकमा विभाजन गरी त्यसको परीक्षण प्रशिक्षित जनशक्तिबाट गराउनु पर्ने हुँदा जनशक्ति विकास कम्पेटेन्सी निर्धारण र परिभाषित गर्ने कार्यमा निरन्तर लागि परेको खण्डमा यसलाई लागू गर्दै जान सकिन्छ ।

प्रस्तुत लेखक यस विधिको आत्मसात् गरी विगत ६, ७ वर्षदेखि निरन्तर प्रयासरत रहेको र दक्षिण एसियामा सरकारी सेवामा सर्वप्रथम लागू गर्न प्रयासरत रहेको सन्दर्भमा आयोगको साथ समर्थन र अपेक्षालाई पूरा गराउनका लागि नेपाल सरकार (अर्थमन्त्रालय) बाट समेत साथ पाउन थालेकाले निकट भविष्यमा यसलाई क्रमिक रुपमा पूर्ण रुपमा स्थापित गराउन सक्नेमा विश्वस्त छ । यस विधिपछि पढ्नेमा भन्दा व्यवहारबाट कार्यसम्पादन गर्नेको परीक्षण हुने हुँदा कार्यालयबाट सिधै परीक्षा केन्द्रमा उपस्थित हुनुमा कुनै तात्त्विक फरक पर्ने छैन ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

- नेपालको संविधान
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६,
- लोक सेवा आयोग नियमावली, २०६७
- लोक सेवा आयोग (कार्य संचालन) निर्देशिका, २०६७
- https://en.wikipedia.org/wiki/Assessment_centre

कानूनको शासन

✍ श्यामकुमार भट्टराई

सारांश

कानूनको शासन संविधानवादको महत्वपूर्ण विषय हो । यो नागरिक सर्वोपरिताको आधारभूत मान्यतामा प्रजातान्त्रिक परिपाटीको स्थापना र विकास गर्ने कानूनी मान्यता हो । कानूनको शासनले स्वेच्छाचारिताको विरोध गर्दछ । कानून सम्मत शासन व्यवस्थाको पक्षपोषण गर्दछ । कानूनको सर्वोच्चता स्थापित हुनु पर्ने कुरामा जोड दिन्छ । कानूनको अगाडि समानता र समान व्यवहारको अपेक्षा राख्दछ । न्यायिक कानून, कानूनको शासनको पूर्वशर्त हो । प्राकृतिक न्यायका सिद्धान्त समानताको सिद्धान्त र कानूनको उचित प्रयोग तथा निर्धारित प्रक्रियाको अवलम्बन कानूनको शासन स्थापना गर्ने उपागमहरु हुन् तर कानूनको शासनको सिद्धान्त एकलैले न्यायपूर्ण र समतामूलक समाजको निर्माण गर्न सक्दैन । यसका लागि शासन व्यवस्थाका सबै सरोकारवालाहरुको प्रतिबद्धता र सो अनुसारको आचरण र व्यवहार आवश्यक पर्दछ । नेपालमा कानूनको शासनको लागि संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरु पर्याप्त जस्ता देखिए पनि कार्यान्वयनको पक्ष सन्तोषजनक हुन नसकिरहेको अवस्था छ । लोकतन्त्रको संस्थागत विकास गर्नका लागि मुलुकमा कानूनको शासन स्थापना हुनु अनिवार्य हुन्छ ।

परिचय

If men were angels, no government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed, and in the next place oblige it to control itself.

- James Madison, Federalist Paper No. 51 (1788)

'कानूनको शासन' नागरिक सर्वोपरिताको आधारभूत मान्यतामा प्रजातान्त्रिक परिपाटीको स्थापना र विकास गर्ने कानूनी मान्यता हो । यो न्याय प्रशासन र राजनीतिशास्त्रको पुरानो विषय हो तर यसको गहनता यति छ कि यो कहिल्यै पुरानो हुन सक्दैन । धेरैलाई थाहा छ, कानूनद्वारा शासन गरिनु कानूनको शासन होइन । जस्तोसुकै निरंकुश र अप्रजातान्त्रिक वा कुलिन चरित्रको शासन व्यवस्थामा पनि कानूनलाई नै औजारको रूपमा प्रयोग गरिन्छ र कानूनी शासनको दावी गरिन्छ । तर कानूनको शासनका लागि न्यायसंगत कानूनको विवेकसम्मत प्रयोग आवश्यक पर्दछ । कुनै पनि प्रकारको स्वेच्छाचारितालाई कानूनको शासनले उपेक्षा गर्दछ ।¹ हिलारी वार्नेटले भने जस्तै यसले कानूनले अपेक्षा गरे अनुरूपको नागरिक व्यवहारको लागि निर्देशन गर्दछ र सरकारका काम कारवाहीलाई कानूनद्वारा सीमित गरी नागरिकहरुको संरक्षण गर्दछ ।² दार्शनिक अरिस्टोटलले व्यक्तिको शासन होइन, कानून बमोजिमको शासन हुनु पर्दछ भने ।³ उनले यो पनि भने कि जहाँ कानूनले शासन गर्दैन, त्यहाँ संविधान हुँदैन । राजनीतिक तथा सामाजिक व्यवस्थाको विकासक्रमसँगै

1 The principle is intended to be a safeguard against arbitrary governance, whether by a totalitarian leader or by mob rule. Thus, the rule of law is hostile both to dictatorship and to anarchy. <http://www.lexisnexis.co.uk/en-uk/about-us/rule-of-law.page>

2 For the citizen, the rule of law is both prescriptive-dictating the conduct required by law and protective of citizens- demanding that government act according to law. Hilaire Barnett, Constitutional and Administrative law, Lawman(India) private limited- 1996 p.79

3 "The rule of law is better than that of any individual." Lord Chief Justice Coke quoting Bracton said in the case of Proclamations (1610) 77 ER 1352

फरक फरक मूल्यमान्यता भित्र कहिले कानून बलियो भयो, कहिले जनता बलिया भए । कहिले शासक बलिया भए । तर संवैधानिक मान्यताको एउटा आदर्श तत्वको रूपमा रहेको कानूनको शासनको अवधारणा परिवेश अनुकूल कहिले शासनको सारथी भयो । कहिले छायाँमा पच्यो । सन् १२९५ मा म्यागनाकार्टा लेखिँदा यो अग्रस्थानमा थियो ।⁴ म्यागनाकार्टामा लेखिएको थियो : We will sell to no man, we will not deny or defer to any man either Justice or Right. आज पर्यन्त लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था भएका मुलुकमा म्यागनाकार्टाका धेरै सिद्धान्तहरुलाई आत्मसात् गरिन्छ ।

तेह्रौं शताब्दीको पूर्वाद्धितर ब्रेकटनले “शासकहरू कानून अन्तर्गत रहनुपर्ने” धारणा प्रकट गरे । ब्रेकटनद्वारा प्रतिपादित प्रस्तुत सिद्धान्तका आधारमा कतिपय लेखकले उनलाई कानूनी राजको सिद्धान्तको प्रतिपादकका रूपमा स्वीकार गरेको पाइन्छ । प्राचीन ग्रीसमा जनताद्वारा निर्मित कानूनलाई उच्चस्थ कानूनको संज्ञा दिइएको थियो ।⁵ यसका पछाडि कानूनले युक्तिसङ्गत विषयको प्रतिनिधित्व गर्दछ भन्ने आधार थियो । त्यसैगरी कानूनले कुनै बेकम्मा काम गर्दैन जति शासकको निरङ्कुश विचारले गर्दछ, भन्ने अवधारणाहरू कानूनी राजको सिद्धान्तलाई समृद्ध बनाउन सहयोगी थिए भन्ने कुरामा शङ्का लिइरहनु पर्ने ठाउँ देखिँदैन ।⁶ बेलायतमा सत्रौं शताब्दीको प्रारम्भमा सक्रिय राजतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था भित्रै न्यायाधीश एडवर्ड कोकले यसै सिद्धान्तको साहाराका कानूनी सर्वोच्चताको वकालत गरे ।⁷ रुसोको सामाजिक संभौताले शासकलाई माध्यमको रूपमा जनइच्छा पूरा गर्ने साधन भनी परिभाषित गर्‍यो ।⁸ पहिलो आधुनिक संविधानको रूपमा परिचित अमेरिकी संविधानले शासनलाई जनताको नियन्त्रण भित्र राख्यो । बिना प्रतिनिधित्व कर लगाउन नपाइने घोषणालाई यसको एउटा उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ । सो संविधानको प्रस्तावनामा भनिएको थियो:

We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquility, provide for the common defence, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America.

कानूनको शासनमा डायसीको योगदान

उल्लिखित पृष्ठभूमिमा विकास हुँदै आएको कानूनी शासनको अवधारणालाई एउटा स्पष्ट सिद्धान्तको रूपमा चित्रण गरे ए.भी. डायसीले ।⁹ स्वेच्छाचारी शासनको अन्त्य, कानूनको अगाडि समानता र कानूनी सर्वोच्चता (भलै, उनले संविधानलाई सामान्य कानूनको उपजको रूपमा उल्लेख गरेका छन्) का आधारमा शासकीय क्रियाकलापलाई सीमित गर्नु पर्ने उनको धारणा थियो । स्पष्ट शब्दमा यसका आधारभूत तत्वको विश्लेषण गरेकाकारण

4 १५ जुन १२९५ मा जारी भएको म्यागनाकार्टालाई स्वेच्छाचारिता विरोधि घोषणापत्रको रूपमा लिने गरिन्छ ।

इङ्ल्याण्डका किङ जोन र विद्रोही व्यारोनहरूका बीचको सम्झौताको रूपमा जारी भएको यो घोषणापत्रलाई लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था र मानव अधिकारको आदर्श दस्तावेजको रूपमा लिने गरिन्छ ।

5 त्यो समयमा भनिन्थ्यो :Law made by the people is supreme.

6 विशाल खनाल, कानूनको शासन, नेपालको संवैधानिक कानून (दोस्रो जन्म), फ्रिड्ल, काठमाडौं, २०५४

7 “The King himself ought not to be subject to man, but subject to God and the law, because the law makes him King”.उनले भनेका थिए: ...the king could not lawfully create new offenses through his own proclamation.

8 28 June 1712 – 2 July 1778 was a Genevan philosopher.

9 डायसीको पुस्तकको दशौं संस्करणमा परिचयात्मक टिप्पणी लेख्दै E.C.S. Wade ले लेखेका छन्, “The supremacy of the law of the land was not a novel doctrine in the nineteenth century. Let no one suppose that Dicey invented the rule of law. He did of course put his own interpretations upon the meaning of that rule.”

नै उनलाई कानूनको शासनको सिद्धान्तका प्रवर्तक मानियो र सन् १८८५ मा प्रकाशित उनको पुस्तक 'An introduction to the study of the law of the constitution' यसको आधारग्रन्थ बन्यो । डायसीले कानूनको तीन वटा सिद्धान्तलाई समेटे । उनले समेटेका ती सिद्धान्त यसप्रकार रहेका छन् :

- (क) सरकारको काम कारवाहीमा स्वेच्छाचारी शक्तिको अभाव (Absence of arbitrary power on part of the government)¹⁰
- (ख) प्रत्येक सामान्य कानूनको प्रयोगका विषय हुन् (Every man subject to ordinary law administered by ordinary tribunals)¹¹
- (ग) संविधानका सामान्य नियमहरू देशको सामान्य कानूनका परिणाम हुन् (General rules of constitutional law are result of ordinary law of the land)¹²

आफ्नो सिद्धान्तको प्रयोगका बारेमा डायसीले भनेका छन्: every man, whatever be his rank or condition, is subject to the ordinary law of the realm and amenable to the jurisdiction of the ordinary tribunals.¹³

थप प्रयासहरू

पछिल्लो समयमा आएर कानूनको शासन संविधानको अभिन्न अंगको रूपमा रह्यो भने कुनै शासन व्यवस्था कति प्रजातान्त्रिक छ भन्ने कुरा मापन गर्ने प्रमुख सूचकको रूपमा समेत यसले आफ्नो स्थान बनायो । पछिल्लो समयमा कानूनको शासनको अवधारणाले सरकारको स्वेच्छाचरिताबाट नागरिकको संरक्षणको विषयलाई आत्मसात् गर्‍यो । यस सम्बन्धमा Wade लेख्छन्, "the serve to unite lawyers of many differing systems, all of which aim at protecting the individual from arbitrary government"¹⁴

सन् १९५९ मा नयाँ दिल्लीमा सम्पन्न इन्टरनेशनल कमिसन अफ जर्दरिष्टको सम्मेलनले कानूनको शासनको सम्बन्धमा महत्वपूर्ण निष्कर्ष निकालेको पाइन्छ । विशेष गरी मानवीय मर्यादाको जगेर्ना, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारको प्रयोग, प्रजातान्त्रिक परिपाटीको स्थापना र मानव जीवनको उत्थानका लागि सबै क्षेत्रको उन्नति र विकास जस्ता विषयलाई सो कन्फरेन्समा गहन छलफल गरी निष्कर्ष निकालेको देखिन्छ । विभिन्न ५३ देशका न्यायाधीश, कानून व्यावसायी तथा कानूनका प्राध्यापकहरूको सहभागिता रहेको दिल्ली कन्फरेन्सले कानूनको शासनलाई 'खद्रला समाजमा व्यक्तिका नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारको संरक्षण गर्ने एउटा

10 पहिलो सिद्धान्तको सम्बन्धमा उनले आफ्नो पुस्तकमा लेखेका छन्, "No man is punishable or can be lawfully made to suffer in body or goods except for a distinct breach of law established in the ordinary legal manner before the ordinary courts of the land. In this sense the rule of law is constricted with every system of government based on the exercise by persons in authority of wide, arbitrary or discretionary powers of constraint."

11 दोस्रो सिद्धान्तको सम्बन्धमा डायसीले उल्लेख गरेका छन्, When we speak of the 'rule of law' as a characteristic of our country, not only that with us no man is above the law, but (What is different thing) that here every man, whatever be his rank, or condition, is subject to the ordinary law of the realm and amenable to the jurisdiction of the ordinary tribunals."

12 तेस्रो सिद्धान्तको बारेमा उनको धारणा छ, ... We may say that the constitution is pervaded by the rule of law on the ground that the general principles of constitution (as for example the right to personal liberty, or the right of public meeting,) are with us the result of judicial decisions determining the rights of private persons in particular cases brought before the courts."

13 A.V. Dicey, The law of the constitution, 193 cited by T.R.S. Allan, constitutional justice ... p. 17

14 E.c.s. Wade and A.W. Bradley, Constitutional Law (7th ed.) Longmans, London, 1965 P.72

गतिशील अवधारणा' को रूपमा स्वीकार गर्‍यो ।¹⁵ सो सम्मेलनले चार ओटा समिति मार्फत कानूनको शासनको अवधारणालाई प्रवर्धन गर्ने प्रयत्न गरेको थियो । पहिलो समिति 'विधायिका र कानूनको शासन' सँग सम्बन्धित रहेको थियो । जसले व्यक्तिको अधिकारमा आघात पर्ने गरी कानून निर्माण गर्नु नहुने धारणा राखेको थियो ।¹⁶ दोस्रो समिति 'कार्यपालिका र कानूनको शासन'सँग सम्बन्धित रहेको थियो, जसले सामाजिक आर्थिक अवस्थामा सुधारलयाई कानून र व्यवस्था कायम राख्ने प्रभावकारी सरकारको पक्षमा आफ्नो राय दिएको थियो ।¹⁷ तेस्रो समिति 'फौजदारी कार्यविधि र कानूनको शासन'सँग सम्बन्धित रहेको थियो, जसले निर्दोषिताको अनुमान, स्वेच्छाचारी रूपमा पक्राउ गर्ने तथा थुनामा राख्ने अधिकारमा नियन्त्रण, कानूनी परामर्शको अधिकार, स्वच्छ सुनुवाई, साक्षी तथा प्रमाणको संकलन, खुला इजलास, पुनरावेदनको अधिकार जस्ता विषयलाई समेटेको थियो ।¹⁸ चौथो समितिले न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतामा जोड दिएको थियो । सो समितिले न्यायाधीशहरूको पदावधिको सुरक्षा, व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाको हस्तक्षेपबाट मुक्त न्यायालय, नियुक्ति र अवकाश सम्बन्धी प्रक्रिया लगायतका विषय समेटेको थियो । कानूनको शासनको अवधारणालाई विस्तार गर्न संयुक्त राष्ट्र संघले गरेको प्रयास पनि उल्लेखनीय रहेको पाइन्छ । खास गरी नागरिक स्वतन्त्रताको संरक्षण र शासन व्यवस्थाको लोकतान्त्रीकरणका लागि संघले गरेका प्रयासहरूलाई महत्वका साथ हेर्ने गरिन्छ । एउटा प्रतिवेदनमा भनिएको छ : ... rule of law as "a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency."¹⁹

कानूनको शासनका आधारहरू

कानूनको शासनको अवधारणाले शासन व्यवस्थालाई स्वेच्छाचारी हुन नदिन अपनाउनु पर्ने उपायहरूको आधार तयार गर्दछ । एउटा प्रतिनिधि सरकारले न्यायसंगत कानूनको विवेकसम्मत प्रयोग गरी शासन सञ्चालन गर्नु नै कानूनको शासन हो ।²⁰ यो परिभाषाका आधारमा कानूनको शासनका आधारभूत पक्षहरूको पहिचान

- 15 Rule of law is a dynamic concept which should be employed to refeguard and advance the political and civil rights of the individual in a free society.
- 16 The legislature must not pass discriminatory laws in reject of individuals, classes of persons or minority groups, nor interfere with religious beliefs, nor place restrictions on freedom of the person, freedom of speech or freedom of assembly.
- 17 The rule depended not only on the existence of adequate safeguards against abuse of power by the executive, but also on the existence of effective government capable of maintaining law and order and of ensuring social and economic conditions of live for the society.
- 18 Presumption of innocence; restrictions on power of arbitrary arrest and detention; provision of legal advice and right to a fair hearing; including the calling of witnesses; the elimination of evidence collected by discreditable means; the requirement of public trial; the provision of right of appeal.
- 19 Report of the Secretary-General: The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (S/2004/616).
20. The World Justice Project has proposed a working definition of the rule of law that comprises four principles:
 1. A system of self-government in which all persons, including the government, are accountable under the law

गर्दा सरकारको वैद्यता, कानूनको न्यायशीलता र प्रयोगकर्ताको विवेकशीलताका आधारहरू खोजी गर्नु पर्दछ । त्यस्ता आधारहरू देहाय बमोजिम हुन्छन् :-

१. कुनै पनि सरकारको वैद्यता उसको चयनमा नागरिकको सहभागिता, उसको शासनमा नागरिकको सहकार्य, सहयोग, सद्भाव, उसको गठनमा नागरिकको प्रतिनिधित्व र उसका काम कारवाहीमा जनताद्वारा स्वीकार गरिएका कानूनी मान्यताको प्रयोगबाट परीक्षण गरिन्छ । सरकारले वैद्यता प्राप्त नगरेको अवस्थामा जतिसुकै राम्रो वा जनहितकारी काम गर्न खोजे पनि त्यस्तो कामले वैद्यता प्राप्त गर्न सक्दैन । कानूनको शासनको पहिलो शर्त हो - सरकारको वैद्यता जनताद्वारा निर्धारित गरिन्छ ।
२. वैधानिक सरकारले वैधानिक अधिकारको सीमा भित्र रही वैधानिक प्रकृया पूरा गरी, गरेको कामले मात्र वैद्यता प्राप्त गर्दछ ।²¹ स्पष्ट अख्तियारी बेगर सरकारले कुनै काम गर्न सक्दैन । त्यसैले कानूनको शासनको प्रत्यक्ष सम्बन्ध सीमित सरकारसँग रहेको छ । सरकारले आफुले गरेका काम कारवाहीको आधार देखाउन सक्नु पर्छ र जुनसुकै विषय न्यायिक परीक्षणमा जान सक्छन् ।
३. सरकार स्वभावैले अख्तियारीको भण्डार हो । शक्तिको प्रयोगलाई नियन्त्रण नगर्ने हो भने जतिसुकै असल शासक पनि स्वेच्छाचारी हुन सक्छ । त्यसैले अख्तियारीको प्रयोग गर्ने परिधि निर्धारण गरी स्वेच्छाचारिताको नियन्त्रण गरिनु पर्दछ - तब मात्र नागरिकका जीउ, धन र स्वतन्त्रताको संरक्षण हुन सक्दछ ।
४. शासनका विभिन्न आरोह अवरोहसँगै शासकीय क्रियाकलापलाई सुव्यवस्थित बनाउन विभिन्न मूल्य मान्यता, सिद्धान्त र अभ्यासहरू अवलम्बन गरिन्छ । शासकीय स्वेच्छाचारिताको नियन्त्रणका लागि र स्वविवेकीय अधिकारको दुरुपयोग रोक्नका लागि यस्ता अवधारणा विकास भएका हुन् ।
५. कानूनको अगाडि समानता सम्बन्धी अवधारणाले विभेदजन्य अवस्थाको अन्त्य गर्दछ । चाहे गरिब वा पिछडिएको वर्गको व्यक्ति होस् वा सरकार वा जुनसुकै वर्ग वा ओहोदाको किन नहोस् कानूनको दायरामा एउटै लहरमा, एउटै अर्थमा, एउटै भावमा, एउटै मान्यतामा व्यवहार गरिन्छ । अहिले आएर त कानूनको अगाडि समानता र कानूनको समान संरक्षणलाई संवैधानिक रूपमा (मौलिक हक मै) प्रत्याभूत गर्न थालिएको छ ।²²
६. सरकार सम्पूर्ण अंगको समष्टि हो । सरकारसँग व्यापक शक्ति रहन्छ, स्वभावैले त्यो उपयुक्त पनि हो । तर शक्तिको व्यापकताले आउन सक्ने उन्माद रोक्नका लागि राज्यका अंगहरूबीच अधिकारको विभाजन र एक अर्काप्रति नियन्त्रणको व्यवस्था कायम राख्दा अधिकारको गलत प्रयोग रोक्न सकिन्छ । गलत प्रयोगलाई शून्य बनाउन सकिन्छ । सच्याउन सकिन्छ । व्यवस्थापिकीय तथा कार्यपालिकीय कार्यको न्यायिक पुनरावलोकन, महाअभियोग तथा अविश्वासको प्रस्ताव, साझा संयन्त्रहरूको व्यवस्था यसैका लागि गरिएको हो ।

2. A system based on fair, publicized, broadly understood and stable laws

3. A fair, robust, and accessible legal process in which rights and responsibilities based in law are evenly enforced

4. Diverse, competent, and independent lawyers and judges

21. भनिन्छ, सरकारी वा सार्वजनिक अधिकारीहरूले त्यति अधिकारको प्रयोग गर्न पाउँछन् । जति अधिकारको प्रयोग गर्न उनीहरूलाई कानूनले अख्तियारी दिएको छ । व्यक्ति वा नागरिकले त्यति अधिकारको प्रयोग गर्न पाउँछन् जति अधिकार प्रयोग गर्न कुनै कानूनले रोकेको छैन । त्यसैले कानूनले तोकेको भन्दा बढी अख्तियारी सार्वजनिक अधिकारीले प्रयोग गर्न पाउँदैनन् । तर नागरिकहरू कानूनले रोकेको बाहेक सबै कुरा गर्न स्वतन्त्र छन् ।
22. उदाहरणको लागि नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३(१) लाई लिन सकिन्छ जसमा लेखिएको छ । सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान हुनेछन् । कसैले पनि कानूनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन ।

७. निर्धारित कानून बमोजिम निर्धारित प्रक्रिया पूरा गरी, गरिने निर्णयहरु अनुमान गर्न सकिने हुनु पर्दछ भन्ने यो अवधारणाको सार हो । एफ.भी. हायकद्वारा प्रवर्तन गरिएको यो धारणाले न्यायिक तथा प्रशासकीय निर्णयहरु अनुमानयोग्य हुनु पर्दछ भन्ने दावी गर्दछ । पारदर्शिता र जवाफदेहिताको प्रवर्द्धन तथा पूर्वाग्रहको अन्त्यका लागि यो अवधारणा निक्कै महत्वपूर्ण औजार भएको छ, जसले कानूनको शासनको स्थापना र विकासमा योगदान पुऱ्याउँदछ ।

फुलरको दृष्टिकोण

कानूनको शासनको स्थापनाका लागि कानूनको सर्वोच्चता र सर्वोपरिता अपरिहार्य छ । तर त्यस्तो कानून न्यायिक हुनु यसको पूर्व शर्त हो । न्यायिक कानूनले आन्तरिक नैतिकता समेटेको हुनु पर्दछ भने विधिशास्त्री लोन फुलरको धारणा यहाँ उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुनेछ । उनले कानूनका आठ गुणहरुको चर्चा गरेका छन् जस अनुसार,

1. Laws must be in existence.
2. Laws must be promulgated publicly
3. Laws must not be retroactive
4. Laws must be intelligible and clear.
5. Laws must be internally consistent through time.
6. Laws must be free from contradictions.
7. Laws must not require the impossible.
8. Laws must be administered so that there is no failure of congruence between the rules as promulgated and their administration in practice.²³

फिनिसको धारणा

यसै सन्दर्भमा जोन फिनिसको धारणा यसप्रकार रहेको छ :

The idea of the rule of law is based on the notion that a certain quality of interaction between ruler and ruled, involving reciprocity and procedural fairness, is very valuable for its own sakes, its is not merely a means to other social ends, and may not lightly be sacrificed for such other ends.²⁴

‘समानताको सिद्धान्त र कानूनको उचित प्रयोग’लाई कानूनको शासनले केन्द्रविन्दु मानेको हुन्छ । संविधान एवम् कानूनको प्रयोग र व्याख्या गर्दा नागरिकहरुको मर्यादालाई सर्वोच्च स्थान प्रदान गरिएको हुन्छ । यसैकारण कार्यविधिगत स्वच्छता²⁵ र प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त²⁶लाई कानूनको शासनका आधारको रूपमा लिने गरिएको हो । कार्यविधिगत स्वच्छता भनेको कानूनी प्रक्रिया मात्रै होइन । यसले सार्वजनिक अधिकारीहरुले कानूनको प्रयोग गर्दा उपयुक्त मापदण्डको अवलम्बन गर्नु पर्ने र उनीहरुको शक्तिलाई उद्देश्यपरक दायरामा मात्र

23. L.B. Curzon, Lecture notes on Jurisprudence, Cavendish publishing: Limited-London- 1993.P.87/88

24. John Finnis, Natural law and Natural Rights, (1980) P.247, Cited by T.R.S.Allan ... P.64

25. Procedural fairness should serve the interests of justice by enabling the law to meet its implicit aspiration for decent government. एलेन पूर्वपाद पृ.१४०

26. प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्तले मुख्यतः सुनुवाईको मौका नदिई कसैको विरुद्धमा निर्णय गर्नु नहुने तथा आफ्नो मुद्दामा आफैँ न्यायाधीश हुनु नहुने अर्थात् आफ्नो व्यक्तिगत हक अधिकार र स्वार्थ भएको विषयमा स्वभावैले पूर्वाग्रह आउने हुँदा त्यस्तो विवादमा निर्णय गर्नु नहुने कुराको पक्षपोषण गर्दछ ।

सीमित गर्नु पर्ने विषय पनि समेटेको हुन्छ । त्यसैले कानूनको शासन भनेको कानूनको सर्वोच्चता भित्र रहेका समानताको हक तथा नागरिकहरु बीचको समानता समष्टि हो । प्रसिद्ध दार्शनिक अरिस्टोटलले आफ्नो पुस्तक 'द पोलिटिक्स' मा भनेका छन् जहाँ कानूनले शासन गर्दैन, त्यहाँ संविधान हुँदैन ।²⁷

लर्ड विंगहम र कानूनको शासनको सिद्धान्त

कानूनको शासनको सिद्धान्तको बारेमा सन् २०१० मा प्रकाशित संयुक्त अधिराज्यका कानूनविद् लर्ड विंगहमको टिप्पणी अत्यन्त सान्दर्भिक रहको छ । उनले भनेका छन्: **that all persons and authorities within the state, whether public or private, should be bound by and entitled to the benefit of laws publicly and prospectively promulgated and publicly administered in the courts.**

उनका अनुसार कानूनको शासनका लागि देहायका आठ अवस्था स्थापित हुनु पर्दछ । यी विषयलाई कानूनको शासनका आठ उपनियमले पनि चिनिन्छ, जो यसप्रकार रहेकाछन्:

1. The law must be accessible, intelligible, clear and predictable.
2. Questions of legal right and liability should ordinarily be resolved by the exercise of the law and not the exercise of discretion.
3. Laws should apply equally to all.
4. Ministers and public officials must exercise the powers conferred in good faith, fairly, for the purposes for which they were conferred – reasonably and without exceeding the limits of such powers.
5. The law must afford adequate protection of fundamental Human Rights.
6. The state must provide a way of resolving disputes which the parties cannot themselves resolve.
7. The adjudicative procedures provided by the state should be fair.
8. The rule of law requires compliance by the state with its obligations in international as well as national laws.

भनिन्छ, कानूनको शासन (Rule of law) कानूनद्वारा शासन (Rule by law) होइन । जस्तोसुकै निरंकुश शासकले पनि कानूनको निर्माण गरी कानूनद्वारा नै शासन भएको दावी गर्न सक्छन् । तर कानूनको शासनले नागरिक सर्वोपरितामा जोड दिन्छ । यसको अर्थ हुन्छ कानूनको अगाडि समानता र स्वेच्छाचारिताको अभाव जनताका प्रतिनिधिहरुले प्रजातान्त्रिक मूल्य मान्यता र परिधि भित्र रही तर्जुमा गरेको कानूनले मात्र कानूनको शासनको प्रवर्द्धन गर्न सक्छ । न्यायिक कानून (Just law) कानूनको शासनको पूर्वशर्त हो ।

नेपालमा कानूनको शासन

नेपालको संवैधानिक विकासपूर्वको अवस्थालाई कानूनको शासनका दृष्टिले कठोर काल भन्न सकिन्छ । कानूनको असमान व्यवहारलाई वैद्यता प्रदान गरिएको थियो । स्वतन्त्र न्यायिक निकायको अभाव रहेको थियो । स्वच्छ सुनुवाईको सिद्धान्तलाई प्रभावकारीरूपमा आत्मसात् गर्न सकिएको थिएन । त्यसैले तत्कालीन नेपालमा कानूनी राज्यको अवधारणालाई आत्मसात् गर्न सकिएको देखिदैन ।

27. Where laws do not rule, there is no constitution.

२०४७ भन्दा अगाडिको संवैधानिक विकासक्रममा न्यायपालिकाबाट भएका एकादुई आदेश वा फैसलाहरू बाहेक^{२८} समग्रमा कानूनको शासनको स्थापना गर्ने दृष्टिमा खासै काम हुन नसकेको मानिन्छ। तत्कालीन दलविहीन शासन व्यवस्था र प्रजातान्त्रिक मूल्य मान्यताको अभावको कारण त्यस्तो परिवेश रहनु स्वाभाविकै पनि थियो। त्यसैले नेपालमा २०४७ सालको संविधान लागू हुनुभन्दा अगाडिको अवस्थालाई कानूनी शासनको मापदण्डमा परीक्षण गर्न कठिन छ। सीमित रूपमा न्यायपालिकाबाट गरिएका नागरिकको जीउ, धन र स्वतन्त्रताको संरक्षणका प्रयासहरूलाई बाहेकको अवस्थालाई नियाल्ने हो भने कानूनको शासनको दृष्टिबाट त्यो युग अन्धकारमै रहेको भन्न सकिन्छ। सक्रिय राजतन्त्र र कुलीनतन्त्रीय राणाशाही शासन व्यवस्था भोगेका नेपालीका लागि धेरै पछिसम्म पनि कानूनको शासन अनौठो र अपरिचित शब्दावलीको रूपमा रहेको थियो। तर २०४७ सालको संविधान जारी भएपछि त्यो अवस्था रहेन।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले नै बहुदलीय प्रजातन्त्र, संसदीय शासन प्रणाली, बालिग मताधिकार, आधारभूत मानवअधिकार, स्वतन्त्र न्यायपालिका र कानूनको शासनलाई प्रस्तावनामा उल्लेख गरी संवैधानिक सर्वोच्चता सहितको संवैधानिक राजतन्त्रात्मक बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्था र संसदीय स्वरूपको शासन प्रणाली अंगीकार गरेको थियो। उल्लिखित प्रायः सबैजसो शब्दावलीहरूसँग कानूनी शासनको निकट सम्बन्ध रहेको हुन्छ। विशेषगरी मौलिक हकको व्यवस्था र प्रभावकारी उपचारका लागि सक्षम अदालतको स्थापना कानूनको शासनका दृष्टिले यो संविधानका महत्वपूर्ण उपलब्धि थिए। संविधानले प्रदान गरेको अख्तियारी र अंगीकार गरेको मूल्यमान्यताका आधारमा यो संविधानको कार्यकालमा न्यायालयबाट कानूनको शासन स्थापना गर्ने दिशामा महत्वपूर्ण निर्णयहरू भए। राज्यका अंगहरूबीच शक्तिको विभाजन एवम् नियन्त्रण र सन्तुलनको प्रभावकारी व्यवस्थाले ती उपलब्धि हासिल हुन सकेका हुन्।

यो संविधानको कार्यकालमा नेपालमा विधिशास्त्रीय विकासका धेरै पाइलाहरू चालिए। विशेषगरी शासकीय स्वेच्छाचारिता उपर नियन्त्रण गर्ने खालका आदेशहरू आए।^{२९} समानताको प्रवर्द्धन गर्ने आदेशहरूको शृंखला निकै लामो रह्यो।^{३०} शासकीय कारवाहीको वैधता परीक्षण गरियो।^{३१} व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका निर्मित कानून तथा निर्णयहरूको न्यायिक पुनरावलोकन गरियो। नागरिकका मौलिक हक अधिकारको संरक्षणका लागि विभिन्न प्रयासहरू भए। सामाजिक, आर्थिक न्यायको प्रवर्द्धनका लागि सरकार एवम् संसदलाई निर्देशित गरियो। अर्कोतर्फ प्रतिनिधिमूलक प्रजातान्त्रिक अभ्यासको माध्यमबाट जनताको शासनमा सहभागिता कायम गरियो।

- २८ बी.पी. कोइराला वि.नेपाल सरकार, ने.का.प.२०१६, तुंग शम्शेर राणा वि. इन्डियन एयरलाइन्स समेत, ने.का.प.२०२४ पृ.१७९, सर्वज्ञरत्न तुलाधर वि.राष्ट्रिय पञ्चायतसमेत, २०३५ अंक ९ पृ.१६९, मूलचन आजाद वि.मदनमोहन जोशी, ने.का.प.२०२५ पृ.३२२ लाई २०४७ पूर्व सर्वोच्च अदालतले कानूनको शासन कायम राख्ने दिशामा गरेका महत्वपूर्ण प्रयासको रूपमा लिन सकिन्छ।
- २९ यसको पछिल्लो उदाहरणको रूपमा तत्कालीन श्री ५ ज्ञानेन्द्रबाट आफूले शासनभार ग्रहण गरी कार्यकारी आदेशबाट गठन गरिएको भ्रष्टाचार नियन्त्रण शाही आयोगलाई सर्वोच्च अदालतले अवैधानिक घोषणा गरी यसका काम कारवाहीहरू बन्द गरेको घटनालाई लिन सकिन्छ। विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस् : राजीव पराजुली वि. भ्रष्टाचार नियन्त्रण शाही आयोगसमेत, आदेश मिति २०६२/११/१।
- ३० उदाहरणको रूपमा शर्मिला पराजुलीसमेत वि. मन्त्रपरिषद् सचिवालयसमेत, ने.का.प. २०६१ अंक १० पृष्ठ १३९२, मीरा हुंगाना वि. मन्त्रपरिषद् सचिवालयसमेत, ने.का.प. २०६१ अंक ४ पृष्ठ ३७७, मीरा गुरुडसमेत वि. केन्द्रीय अध्यागमन विभागसमेत, ने.का.प. २०५२ अंक ६ पृ ४६२, मीरा हुंगाना वि. कानून न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयसमेत, आदेश मिति २०५२।४।१८, डा. चन्दा बज्राचार्य वि. मन्त्रपरिषद् सचिवालयसमेत, ने.का.प. २०५३ अंक ७ पृष्ठ ५३७, रीना बज्राचार्य वि. मन्त्रपरिषद् सचिवालय समेत, ने.का.प. २०५७ अंक ५ पृष्ठ ३६७ लाई लिन सकिन्छ।
- ३१ सरकारी निर्णयको वैधता परीक्षणका क्रममा विभिन्न प्रशासनिक निर्णयहरूको न्यायिक पुनरावलोकन गर्दै सर्वोच्च अदालतबाट धेरै आदेशहरू जारी गरिए। राजनीतिक आस्थाका आधारमा सरकार परिवर्तनसँगै पदावधि तोकिएका अधिकारीहरूलाई बर्खास्त गर्ने सरकारी निर्णयले मान्यता पाएनन्। सरकारले दिएका अवकाशहरू बन्द गरिए। उदाहरणका लागि बाबुराम पौडेल वि. नेपाल सरकार, बन्दीकृमार बस्नेत, वि. नेपाल सरकार तथा रुक्म शमसेर राणा वि. राष्ट्रिय खेलकुद परिषदसमेतलाई लिन सकिन्छ। विपक्षी दलको नेताको निवेदनमा संवैधानिक परिषद्को निर्णय बन्द गर्ने आदेशलाई यसको राम्रो उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ।

दोस्रो जनआन्दोलनको परिणामस्वरूप नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भयो । समावेशी शासन, संघीय स्वरूप, राज्यको पुनर्संरचना सो संविधानका मूल मुद्दा बने र मुलुक धर्मनिरपेक्ष गणतन्त्रात्मक शासनमा रूपान्तरित भयो । यो संविधानले आर्थिक सामाजिक पक्षलाई समेत सम्बोधन गरेको थियो । राजनीतिक प्रजातन्त्रका अलावा आर्थिक सामाजिक प्रजातन्त्रमा समेत जोड दिएको थियो । यद्यपि निर्धारित समयमा संविधान बन्न नसक्दा केही जटिलता देखियो । यो संविधानले परिकल्पना गरेको संविधान सभाले दोस्रो प्रयासमा संविधानको निर्माण गर्न सक्यो ।

नेपालको वर्तमान संविधान जनताको सहभागितामा बनेको संविधान हो । यसले मुलुकको शासन व्यवस्थामा धेरै नयाँ विषयहरूको प्रवेश गराएको छ । लोकतान्त्रिक चरित्रलाई आत्मसात् गरेको छ । प्रस्तावनामा कानूनको शासनप्रति प्रतिबद्धता प्रकट गरेको छ । सार्वभौमसत्ता र राजकीय सत्ता नेपाली जनतामा निहित गरेको छ । ३१ वटा मौलिक हकहरू सुनिश्चित गरेको छ । तीनै तहको राज्य संरचना जनप्रतिनिधिहरूबाट संचालन गर्ने व्यवस्था गरेको छ । शक्तिको पृथकीकरण तथा नियन्त्रण र सन्तुलनको अवधारणालाई अंगिकार गरेको छ । शासन व्यवस्था स्वेच्छाचारी हुन नदिने विभिन्न उपायहरू अवलम्बन गरेको छ ।

कानूनको शासन र लोककल्याणकारी अवधारणा

कानूनको शासन र लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणाका सम्बन्धमा कानूनशास्त्रीहरूबीच मतभेद देखियो । फ्रेडरिक भन ह्याक र रबर्ट नोजिक जस्ता विद्वान्हरूले कानूनको शासन र लोककल्याणकारी अवधारणा एकै साथ अगाडि बढ्न नसक्ने धारणा राखे । सरकारलाई न्यूनतम स्वविवेकीय शक्ति प्रदान गरी सामान्य शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने कार्यमा सीमित राख्नुपर्दछ भन्ने यो धारका विद्वान्हरूको अभिमत रहेको छ । अर्कोतर्फ ह्यारी जोन्स र जोन रावलजस्ता कानूनशास्त्रीहरूले लोककल्याणकारी कार्यका लागि सरकारको सक्रियता आवश्यक रहेको धारणा राखे । उनीहरूले वितरणात्मक न्यायका लागि सरकारलाई स्वविवेकीय अधिकार प्रदान गर्न सकिने अभिमत प्रकट गरे । सम्पूर्ण व्यक्तिहरूको समान स्वतन्त्रताका लागि तथा समाजका निमुखा जनताको लागि वितरणात्मक न्याय सुनिश्चित गर्नु कानूनको शासनको मूल ध्येय रहेको उनीहरूको धारणा रहेको छ ।

संवैधानिक सर्वोच्चता र कानूनको शासन

संवैधानिक सर्वोच्चता लिखित संविधानको आधारभूत पक्ष हो । यसले कानूनी शासनको मर्मलाई आत्मसात् गरेको हुन्छ । प्रजातन्त्र र कानूनको शासन एकअर्काका परिपूरक हुन् । संवैधानिक सर्वोच्चता भएको अवस्थामा कानूनको शासनको प्रयोग, परिचालन र अभ्यासको परीक्षण गर्ने अख्तियारी न्यायालयलाई प्रदान गरिन्छ । यसका लागि स्वतन्त्र न्यायपालिका पूर्वसर्तको रूपमा रहेको हुन्छ । तर संवैधानिक सर्वोच्चता भनेको न्यायिक सर्वोच्चता भने होइन । केवल न्यायपालिकालाई कानूनी शासनको संरक्षकको जिम्मेवारी प्रदान गरिएको मात्र हो । संवैधानिक सर्वोच्चतामा संविधानले नै राज्यका अंगहरूको सिर्जना गर्दछ, र अख्तियार निर्धारण गर्दछ । नागरिकका हक अधिकारको प्रत्याभूति गरेको हुन्छ । यस्तो अवस्थामा संविधानवादका अन्तरवस्तुहरूको व्यावहारिक प्रयोग हुन्छ । सीमित सरकारको अवधारणाले मूर्तरूप लिन्छ र सुशासनको प्रवर्द्धन हुन्छ । संवैधानिक सर्वोच्चताभित्र विकास भएको पछिल्लो संवैधानिक अवधारणा हो-आधारभूत संरचनाको सिद्धान्त । संविधान संशोधन गर्ने विधायिकी अधिकारभित्र संविधानको भावना वा आधारभूत मूल्य, मान्यतालाई फेरबदल गर्ने अख्तियारी हुँदैन । संविधानले नै सिर्जना गरेको र अधिकार दिएको विधायिकाले संविधानको आधारभूत स्वरूप र संरचना परिवर्तन गर्ने अख्तियारी प्राप्त गर्न सक्दैन भन्ने यो सिद्धान्तको सार हो, जसले विधायिकी स्वेच्छाचारिता नियन्त्रण गरी कानूनको शासनको पक्षपोषण गर्दछ । संवैधानिक सर्वोच्चताको जगेर्ना गर्नका लागि स्वतन्त्र न्यायपालिकाको स्थापना गरिएको हुन्छ र न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार प्रयोग गरिएको हुन्छ ।

कानूनको शासनका दृष्टिले नेपालको वर्तमान संविधान

नेपालको वर्तमान संविधान जननिर्वाचित संविधानसभाबाट जनताको सहभागितामा बनेको संविधान हो । यो संविधानले लोकतन्त्रका आदर्शहरूलाई अंगिकार गरेको छ । प्रस्तावनामा कानूनी राज्य स्थापना गर्ने प्रतिबद्धता गरेको छ । सार्वभौमसत्ता र राजकीय सत्ता जनतामा निहित रहेको छ । संवैधानिक सर्वोच्चताको प्रत्याभूति गरिएको छ र संविधानलाई देशको मूल कानूनको रूपमा घोषणा गरिएको छ । नागरिकका आधारभूत अधिकारहरू मौलिक हकमा समावेश गरिएको छ, र त्यस्ता हकको दायरा विस्तार समेत भएको छ । मौलिक हक हनन् भएको अवस्थामा उपचारका लागि न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार सहित स्वतन्त्र न्यायपालिकाको स्थापना गरिएको छ । नागरिकको शासनमा सहभागिता अभिवृद्धि गर्न र सहज पहुँच कायम गर्न राज्य शक्तिको विभाजन गरिएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारको अधिकार संविधानबाट विभाजन गरिएको छ । तीनै तहका शासन जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाबाट सञ्चालन हुने प्रबन्ध छ । शासन व्यवस्थामा स्वेच्छाचारिता आउन नदिन शक्तिको पृथकीकरण तथा नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरिएको छ । सरकारको कार्य सम्पादनको निगरानी गर्न र नागरिक केन्द्रित शासन व्यवस्था कायम गर्नका लागि विभिन्न संवैधानिक निकायहरू स्थापना गरिएको छ । यी प्रतिनिधि व्यवस्थाका आधारमा हेर्दा यो संविधानले कानूनको शासनको आदर्शलाई अंगिकार गरेको छ ।

कानूनको शासनको प्रबर्द्धनमा सर्वोच्च अदालत

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा कुनै पनि प्रकारको स्वेच्छाचारितालाई स्वीकार गरिदैन । असमानतालाई संरक्षण गरिदैन । कानूनको उल्लंघनलाई सहन गरिदैन । कानून विपरीतका कार्यहरूलाई प्रश्रय दिइदैन । यो सन्दर्भमा सूचनाको हकको संरक्षणका लागि गोपाल शिवाकोटीको रिटमा सर्वोच्च अदालतले जारी गरेको आदेशलाई उल्लेख्य घटनाक्रमको रूपमा लिन सकिन्छ । छानी छानी कर्मचारीलाई अवकाश दिएको विषयमा बट्टीकुमार वस्नेत समेतको रिटमा जारी गरेको आदेशले प्रशासकीय न्यायको क्षेत्रमा मार्गदर्शन गरेको छ । पछिल्लो उदाहरणको रूपमा लोकमान सिंह कार्कीको मुद्दामा भएको आदेशलाई लिन सकिन्छ । कानूनको शासनको दृष्टिले पुष्पकमल दाहाल प्रचण्डको रिटमा सर्वोच्च अदालतले गरेको आदेश नेपालको न्यायिक इतिहासमा उल्लेख गर्न लायक आदेश हो जसमा भनिएको छ: प्रारम्भिक चरणमा नै स्पष्ट कानूनी त्रुटि (Apparent Error of Law) देखिएको अवस्थामा कुनै निकायबाट भएको निर्णयमा वैधानिकताको तत्व (Legitimacy) रहन नसक्ने । कुनै कार्य सम्पादन गर्ने सम्बन्धमा कुनै कानूनले स्पष्ट र बाध्यात्मक व्यवस्था गर्दछ भने त्यो कार्यविधि अनिवार्य रूपमा जस्ताको तस्तै पालना भएकै हुनुपर्दछ । कानूनले किटानी वा बाध्यात्मक व्यवस्था गर्दैन भने मात्र स्वविवेक वा तजवीजको प्रयोग हुन सक्ने गुन्जाइस रहन्छ । बाध्यात्मक व्यवस्थाको प्रयोग तजवीजबाट नभई कानून बमोजिम नै हुनु अपरिहार्य र बाञ्छनीय हुने । कानून बमोजिम बाध्यात्मक रूपले पालना गर्नुपर्ने कार्यविधि अवलम्बन नगरी भएको काम कारवाही कानूनको दृष्टिमा सम्पन्न भएको नै मान्न नसकिने हुँदा त्यस्तो कार्यले वैधता प्राप्त गर्न सक्दैन । बाध्यात्मक रूपले अवलम्बन गर्नुपर्ने कार्यविधि नअपनाई भएको निर्णय एवं काम कारवाही स्वेच्छाचारी हुने हुँदा कानूनको नजरमा बदरयोग्य (Voidable) हुने ।³²

भ्रष्टाचार नियन्त्रण शाही आयोग सम्बन्धी विषयमा अदालतले गरेको आदेश समेत यो विषयमा उल्लेख्य उदाहरणको रूपमा रहेको छ । राजीव पराजुली विरुद्ध सो आयोग भएको उक्त रिटमा सर्वोच्च अदालतले भनेको थियो: कुनै कारण देखाएर संवैधानिक अंगलाई प्रदान गरिएको काम कर्तव्य र अधिकारमा प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पार्ने, अतिक्रमण हुने या संवैधानिक निकाय प्रभावित वा प्रभावहीन अवस्थामा पुग्ने कार्यबाट संवैधानिक जग कमजोर मात्र होइन खलबलिन पनि पुग्दछ, संविधानवाद र संविधानको विकासमा अवरोध पुग्न जान्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधानले भ्रष्टाचार सम्बन्धमा तहकिकात गर्ने निकाय र मुद्दा

32 ने.का.प. २०६७ अङ्क ७ निर्णय नं. ८४०६

हेर्ने निकायको छुट्टा छुट्टै व्यवस्था गरेकोमा भ्रष्टाचार निवारण शाही आयोगलाई छानविन कारवाही गर्ने र सजाय गर्ने समेतको कार्य एउटै निकायलाई तोक्ने कार्य संविधानको उद्देश्य र भावना अनुकूल रहेको भन्न मिल्ने समेत देखिन आएन ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्तमा लोकमान सिंह कार्कीको नियुक्ति गरिएको विषयमा निजको योग्यता र अनुभवको सम्बन्धमा प्रश्न उठाई रिट दायर गरिएको थियो । सो रिटमा आदेश गर्दै सर्वोच्च अदालतको पूर्ण इजलाशले गरेको आदेशको यो अंश निककै नै सान्दर्भिक रहेको छः³³लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता, कानूनको शासन, संविधानवाद आदिका दृष्टिले हेर्दा राज्यका सबै काम कारवाही र क्रियाकलापको मापन आधार बनेको संविधान नै हो । राजनीतिक गतिविधि, क्रियाकलापसमेत संविधानको दायराभित्र अर्थात् संविधान अन्तर्गत रहेर नै सञ्चालित हुनुपर्दछ । संविधानले निर्धारण गरेको सीमा रेखाभन्दा बाहिरका राजनीतिक सहमतिले वैधानिक मान्यता प्राप्त गर्न सक्दैनन् । लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था र संविधानवादको मान्यता अनुसार संविधान अनुसार राजनीति निर्देशित र सञ्चालित हुनु पर्दछ, संविधानभन्दा बाहिर गएर राजनीति सञ्चालित हुन नसक्ने । पदीय जिम्मेवारी अनुसारको योग्यता र क्षमता वस्तुगत आधारमा यकिन गरेर मात्र योग्यतम् व्यक्तिलाई संवैधानिक अंगको पदाधिकारीको पदमा नियुक्त गरिनु वाञ्छनीय देखिन्छ । योग्यता नै नपुगेका व्यक्तिलाई संवैधानिक पदाधिकारीको पदमा स्वेच्छाचारी तवरबाट नियुक्त गरिएमा संविधानको उल्लङ्घन हुन पुग्ने ।

सरकारले मुद्दा फिर्ता लिने गरी गरेका विभिन्न आदेशमा सर्वोच्च अदालतले कठोर टिप्पणी गरी त्यस्ता आदेशहरू बदर गरेको छ । खास गरी गोपीलाल भण्डारीको रिटमा अदालतले गरेको आदेशमा कानूनको शासनको पक्षमा वलियो तर्क गरिएको छ र सरकारलाई स्वेच्छाचारी रूपमा निर्णय गर्ने अधिकार कानूनले नदिएको टिप्पणी गरिएको छ । त्यस्तै प्रकृतिको अर्को रिटमा भनिएको छः अमूक कुनै राजनीतिक दलहरूको सिफारिशमा कर्तव्य ज्यान जस्तो जघन्य अपराधमा उन्मुक्ति दिँदै जाने हो भने कानूनी शासनको सिद्धान्तको बर्खिलाप हुनजानुका साथै दण्डहीनताले प्रश्रय पाई राज्य व्यवस्था सञ्चालनमा समेत कठिनाई उत्पन्न हुन जाने कुरालाई नकार्न सकिँदैन । लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा कानूनी शासनको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै अगाडि बढेमा मात्र राज्यको शान्ति, सुरक्षा, अमनचयन कायम गर्ने नागरिक प्रतिको दायित्व पूरा हुन जान्छ । कर्तव्य ज्यान जस्तो जघन्य अपराधमा अभियुक्तहरूलाई कानूनको कठघरामा नउभ्याई सिधै राजनीतिक दलको सिफारिशका आधारमा उन्मुक्ति दिँदै जाने हो भने जघन्य अपराधको श्रृङ्खला बढ्दै गई नागरिक असुरक्षित हुँदै राज्य व्यवस्था नै सञ्चालन गर्न नसकिने अवस्थामा पुग्न जाने हुन्छ ।

अमूक कुनै राजनीतिक दलहरूको सिफारिशमा कर्तव्य ज्यान जस्तो जघन्य अपराधमा उन्मुक्ति दिँदै जाने हो भने कानूनी शासनको सिद्धान्तको बर्खिलाप हुनजानुका साथै दण्डहीनताले प्रश्रय पाई राज्य व्यवस्था सञ्चालनमा समेत कठिनाई उत्पन्न हुन जाने कुरालाई नकार्न सकिँदैन । लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा कानूनी शासनको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै अगाडि बढेमा मात्र राज्यको शान्ति, सुरक्षा, अमनचयन कायम गर्ने नागरिकप्रतिको दायित्व पूरा हुन जान्छ । कर्तव्य ज्यान जस्तो जघन्य अपराधमा अभियुक्तहरूलाई कानूनको कठघरामा नउभ्याई सिधै राजनीतिक दलको सिफारिशका आधारमा उन्मुक्ति दिँदै जाने हो भने जघन्य अपराधको श्रृङ्खला बढ्दै गई नागरिक असुरक्षित हुँदै राज्य व्यवस्था नै सञ्चालन गर्न नसकिने अवस्थामा पुग्न जाने हुन्छ ।

त्यसै गरी सैनिक न्यायको सम्बन्धमा भुवन प्रसाद निरौलाको रिटमा सर्वोच्च अदालतको आदेशानुसार सैनिक ऐनमा उच्च अदालतको न्यायाधीशको नेतृत्वमा सैनिक विशेष अदालत गठन हुने गरी कानूनी व्यवस्था गरियो । सो फैसलामा भनिएको थियो :

33 ओम प्रकाश अर्याल विरुद्ध संवैधानिक परिषद् समेत, ने.का.प. २०७३ अंक ११ नि.नं. १७१०

सैनिक ऐन तथा नियममा रहेका सैनिक न्याय व्यवस्था सम्बन्धी प्रावधानहरूलाई संविधान तथा न्यायका मान्य सिद्धान्तहरूसँग संगति कायम हुने गरी व्यवस्था गरिनु पर्दछ । सुरु तहका सैनिक अदालतहरूबाट भएका फैसला वा निर्णयहरू सैनिक अधिकृतबाट सदर वा बदर गर्ने प्रणालीलाई कुनै पनि तर्कका आधारमा जायज ठहर्‍याउन नसकिने हुँदा सैनिक अदालतका फैसला वा निर्णयहरूको न्यायिक परीक्षणका लागि कम्तीमा पनि एकतह पुनरावेदन सुन्ने व्यवस्था सुनिश्चित गरिनु पर्ने ।

उल्लिखित प्रतिनिधि फैसलाको आधारमा पनि नेपालमा कानूनको शासन कायम गर्नका लागि सर्वोच्च अदालतले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको भन्न सकिने अवस्था छ तर अझै पनि न्यायमा सहज पहुँच कायम गर्न थप प्रयास गर्नु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

कानूनको शासनको व्यवहारिक पक्ष

नेपालका कानूनको शासनको अवस्थाको व्यवहारिक पक्षलाई सकारात्मक र नकारात्मक अवस्थालाई वर्गीकरण गरी उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक रहन्छ । संवैधानिक एवम् कानूनी व्यवस्था र सोको कार्यान्वयनका लागि निर्माण गरिएका संरचनाहरू हेर्दा कानूनको शासनको पक्षपोषणका लागि सकारात्मक अवस्था देखिन्छ । नेपालको संविधान, २०७२ ले प्रस्तावनामा नै कानूनी राज्यको स्थापनामा जोड दिएको छ । प्रस्तावनामा भनिएको छ: जनताको प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका र कानूनी राज्यको अवधारणा लगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवादप्रति प्रतिबद्ध रही समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्न; संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्न संविधान सभाबाट पारित गरी यो संविधान जारी गर्दछौं ।

संविधानले शासनमा नागरिकको सहभागिता र नागरिक केन्द्रित शासनमा जोड दिएको छ । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारका अतिरिक्त आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू समेत समावेश गरी ३१ वटा मौलिक हकको व्यवस्था गरेको छ । संविधानले राज्यका अंगहरूका बीचमा शक्तिको पृथकीकरण गरेको छ र ती अंगहरूलाई स्वेच्छाचारी हुन नदिन नियन्त्रण र सन्तुलनको अवधारणालाई समेत आत्मसात् गरेको छ । संविधान र कानूनको सीमा नाघेको अवस्थामा त्यस्तो विषयलाई नियमन गर्न सक्ने गरी स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिकाको स्थापना गरेको छ । सर्वोच्च अदालतलाई साधारण अधिकारक्षेत्रका अलावा न्यायिक पुनरावलोकनको असाधारण अधिकारसमेत प्रदान गरिएको छ ।³⁴ शासन व्यवस्थालाई उत्तरदायी बनाउनका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक अंगको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारू आयोग र मुस्लिम आयोगलाई संवैधानिक अंगको रूपमा स्थापित गरेको छ ।

उल्लिखित संवैधानिक व्यवस्थालाई क्रियाशील गराउन विभिन्न विषयगत कानूनहरू तर्जुमा गरिएको छ । यसका अतिरिक्त सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन लगायतका विभिन्न कानूनहरू जारी भएका छन् जसले कानूनको शासन स्थापना गर्ने उद्देश्य लिएका छन् । संविधान र कानूनले प्रदान गरेका नागरिकका हक अधिका रको प्रचलन गराउन र सरकारलाई कानूनले निर्धारण गरेको सीमामा राख्नका लागि न्यायालयबाट प्रशस्त आदेशहरू जारी भएका छन् ।³⁵

34 संविधानको धारा १३३ को उपधारा (१)(२) मा त्यस्तो व्यवस्था गरिएको छ ।

35 पछिल्लो उदाहरणको रूपमा पुष्पकमल दाहालको मुद्दामा संवैधानिक परिषद्को निर्णय बदर गरेको विषय, माधव कुमार बस्नेतको मुद्दामा मानव अधिकार आयोग ऐनको व्यवस्था अमान्य गरेको विषय समेतलाई लिन सकिन्छ ।

संवैधानिक प्रत्याभूति, कानूनी एवम् संरचनागत व्यवस्था गरिएको भएपनि मुलुकमा कानूनको शासनको अवस्था चूनौतीपूर्ण रहेको छ । संविधानमा उल्लिखित मौलिक हकहरु पूर्णरूपमा क्रियाशील हुन वा कार्यान्वयनमा आउन सकेको पाइदैन । विशेषतः कमजोर र पिछडिएको वर्गले अपेक्षितरूपमा मौलिक हकको लाभ लिन सकेको पाइदैन ।³⁶ कार्यपालिकाका काम कारवाहीहरु नागरिक केन्द्रित हुन सकेको पाइदैन । संविधान सभाले समयमा संविधान निर्माण गरी मुलुकमा स्थायी शान्ति र अपेक्षित राजनीतिक तथा आर्थिक सामाजिक रुपान्तरण हुन सकिरहेको छैन । कतिपय संवैधानिक प्रावधान र जिम्मेवार निकायका काम कारवाहीबाट न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता र सक्षमतामा दखल दिएको आरोप लाग्ने गरेको छ ।³⁷ न्यायमा सहज पहुँचका अवरोधक पक्षहरु अझै पनि कायमै रहेका छन् । संवैधानिक निकायहरु केन्द्रीकृत रहेका छन् । यी निकायहरुले जुनरूपमा सरकारका काम कारवाहीको अनुगमन गर्नु पर्ने हो सो रूपमा गर्न नसकिरहेको अवस्था छ । भ्रष्टाचारको सूचकमा मुलुक धेरै अगाडि छ र सुशासनको सूचकमा धेरै पछाडि रहेको छ ।³⁸ संविधान र कानूनले जुनरूपमा आर्थिक सामाजिक रुपान्तरणको अपेक्षा राखिएको छ व्यवहारमा सो अवस्था देखिन सकेको छैन । अझै पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुन सकिरहेको छैन । सार्वजनिक प्रशासनमा उत्तरदायित्व र पारदर्शिताको अभाव रहेको पाइन्छ । अधिकार प्रचलन गराउनका लागि अदालतहरु छिटो, छरितो र प्रभावकारी हुन सकिरहेको छैन । अझै पनि औसतमा ३० प्रतिशतभन्दा बढी जनता निरक्षर छन् । नागरिक चेतनाको अभाव रहेको छ । अझै पनि गरिवीको रेखामुनि रहेका जनताको संख्या २५ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेका छन् । विभेदकारी आर्थिक, सामाजिक संरचना र कानूनी व्यवस्थाहरु कायम रहेको भनी आलोचना हुने गरेको छ । न्यायालयबाट जारी भएका आदेश र निर्देशनहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको पाइदैन । अदालतबाट गरिएका दण्ड जरिवानाको असुल तहसिलको अवस्था कमजोर छ ।³⁹ प्रशासनको संस्कृति अझै पनि नागरिकप्रति उत्तरदायी हुन सकिरहेको छैन । यस्ता विषयहरु कानूनको शासनका लागि चूनौतीको रूपमा रहेका छन् । उल्लिखित आधारमा हेर्दा नेपालमा कानूनको शासनको स्थापनामा देखिएका चूनौतीहरुलाई यसप्रकार सूचीकरण गर्न सकिन्छ :

- संवैधानिक व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा जटिलता
- संक्रमणकालीन परिवेशको अन्त्य हुन नसक्नु
- मौलिक हकको कार्यान्वयन हुन नसक्नु
- शासनमा उत्तरदायित्व, पारदर्शिता र जवाफदेहिताको अभाव
- न्यायमा सहज पहुँच कायम हुन नसक्नु

- 36 विशेषतः आर्थिक सामाजिक क्रियाशीलताका लागि अमृता थापाको रिट निवेदनमा सर्वोच्च अदालतले २०६५ सालमा नै मौलिक हकको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सर्वोच्च अदालतले सरकारलाई निर्देशन गरिसकेको भए पनि हालसम्म त्यस्ता कानूनहरु तर्जुमा हुनसकिरहेको पाइदैन । वर्तमान संविधानले संविधान जारी भएको तीन वर्षभित्र मौलिक हक कार्यान्वयन गर्नु पर्ने चूनौती छ जसको समय सीमा अब धेरै नजिक आइसकेको छ ।
- 37 न्यायाधीशहरुको संसदीय सुनुवाई, न्याय परिषद्मा न्यायालयका व्यक्तिहरु अल्पमतमा रहेको अवस्था, वार्षिक प्रतिवदेन संसदमा पेश हुने व्यवस्था जस्ता विषयलाई न्यायालयको स्वतन्त्रतासँग जोडेर हेर्ने गरिन्छ ।
- 38 ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको पछिल्लो प्रतिवदेन २०१७ ले नेपाललाई १२२ औं स्थानमा राखेको छ । नेपालले ३१ अंक प्राप्त गरेको छ । ४० भन्दा कम अंक पाउने मुलुकहरुमा सुशासनको अवस्था कमजोर रहेको मानिन्छ । नेपाल यस अघि सन् २०१६ मा २९ अंक सहित १३१ औं स्थानमा थियो । दक्षिण एशियाली मुलुकमा नेपालको स्थान छैठौं रहेको छ । ६७ अंक सहित भुटान २६ औं स्थानमा छ । ४० अंक सहित भारत ८० औं स्थानमा छ । श्रीलंका, माल्दिभ्स र पाकिस्तान क्रमशः ३८, ३३ र ३२ अंक सहित ९१, ११२ र ११७ औं स्थानमा रहेका छन् । नेपालभन्दा पछाडि बंगलादेश र अफगानिस्थान रहेका छन् । ती देशहरुले क्रमशः २८ र १५ अंक सहित १४३ र १७७ औं स्थान प्राप्त गरेका छन् ।
- 39 अदालतबाट लागेको दण्ड जरिवानाको असुलीको अवस्था निराशाजनक रहेको छ । एक लाख वर्षभन्दा बढी कैद र आठ अर्बभन्दा बढी जरिवाना असुल तहसिल गर्न बाँकी रहेको छ । यसरी दण्ड जरिवाना लागेका करिब दुई लाख व्यक्तिहरु सार्वजनिक जीवन विताइरहेका छन् । यसले समग्र फौजदारी न्याय प्रणालीलाई नै चूनौती दिएको अवस्था छ ।

- कानूनको आधुनिकीकरणको अभाव
- कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभाव
- कानून निर्माण प्रक्रियामा जनताको अपनत्व र सहभागिताको अभाव
- कानून उल्लंघन गर्ने संस्कृति विकास
- राजनीतिक दृष्टिकोणले निर्देशित नागरिक समाज
- सेवा वितरणको कमजोर अवस्था
- स्रोत साधनको न्यायोचित वितरणको अभाव
- अदालतका आदेशहरूको कार्यान्वयनको अभाव

उल्लिखित चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गरी संवैधानिक मर्मअनुसार शासन व्यवस्था कायम हुन सकेमा मात्र कानूनको शासन स्थापना हुन सक्ने अवस्था रहन्छ ।

निष्कर्ष

कानूनको शासन संविधानवादको महत्वपूर्ण तत्व हो । यो सुशासनको एउटा महत्वपूर्ण स्तम्भ हो । यो स्वेच्छाचारिता विरोधी दृष्टिकोण हो । यसको सम्बन्ध प्रजातान्त्रिक शासन पद्धतिसँग रहेको हुन्छ । भनिन्छ, कानूनको शासनले शासकीय शक्तिको प्रयोग र सामाजिक न्याय तथा नागरिकका हक अधिकारको प्रवर्द्धन गर्ने कार्यका बीच सामञ्जस्यता कायम गर्दछ । विभिन्न मापदण्डका आधारमा शक्तिको प्रयोगमा हुन सक्ने स्वेच्छाचारिता र निरंकुशतालाई रोक्ने कानूनी दर्शन हो- कानूनको शासन । जसले शक्तिको दुरुपयोग वा गलत प्रयोगबाट हुने नागरिक हक अधिकारको हनन् र अतिक्रमणबाट जोगाउँदछ । त्यसैले कानूनको शासन भनेको स्वच्छ शासन पनि हो । त्यो भन्दा धेरै प्रभावकारी शासन हो । प्राकृतिक न्यायका सिद्धान्त समानताको सिद्धान्त र कानूनको उचित प्रयोग तथा निर्धारित प्रक्रियाको अवलम्बन कानूनको शासन स्थापना गर्ने उपागमहरू हुन् । तर कानूनको शासनको सिद्धान्त एकलैले न्यायपूर्ण र समतामूलक समाजको निर्माण गर्न सक्दैन । जहाँको राजनीतिक संस्कृति मानवीय मर्यादा र वैयक्तिक स्वतन्त्रताप्रति उदासीन छ, त्यहाँ कानूनको शासनका नाममा न्यायिक परिवेश सिर्जना गर्न सकिँदैन । उल्लिखित आधारमा हेर्दा नेपालमा सैद्धान्तिकरूपमा कानूनको शासनको स्थापनाका लागि गरिएका संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरू प्रशस्त रहेका छन् । तर तिनको कार्यान्वयन अपेक्षित रूपमा प्रभावकारी हुन नसक्दा कानूनको शासनको स्थापनामा चुनौती देखिएको अवस्था छ । जुन रूपमा संवैधानिक तथा कानूनी प्रवन्ध गरिएको छ र जुन अपेक्षाका साथ संरचनागत र कार्यविधिगत व्यवस्था गरिएको छ, सो अनुसारको व्यवहारिक पक्ष प्रभावकारी देखिन सकेमा मात्र त्यसको सार्थकता कायम रहन सक्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान
- सर्वोच्च अदालतका निर्णयहरू
- ट्रान्सपरेन्स इन्टरनेशनलको प्रतिवेदन, २०१७
- नेपाल कानून परिषद्का प्रकाशनका विभिन्न अंकहरू
- L.B. Curzon, Lecture notes on Jurisprudence, Cavendish publishing: Limited-London- 1993.
- John Finnis, Natural law and Natural Rights, (1980) P.247, Cited by T.R.S.Allan.
- A.V. Dicey, The law of the constitution, 193 cited by T.R.S. Allan, constitutional justice.
- E.c.s. Wade and A.W. Bradley, Constitutional Law (7th ed.) Longmans, London, 1965.

सार्वजनिक खरिदमा समितिको व्यवस्था र जिम्मेवारीमुलक निर्णय

✍ जनकराज गौतम

परिचय

कुनै लक्ष्य तथा उद्देश्यसंग प्रतिवद्ध व्यक्तिहरुको समूहनै समिति हो । "Two heads are better than one" भन्ने सिद्धान्तबाट समितिको सृजना भएको हो । अर्को शब्दमा एउटा व्यक्तिमा भएको एक्लो विचार भन्दा एउटै समूहमा आवद्ध भएर ध्यान केन्द्रित गरी निर्णय गर्दा यथार्थ जानकारीको खोजी गर्ने, सुरुमा आक्रामक शैलीमा प्रस्तुत हुने, समन्वय गर्ने र सम्भौतामा आउने प्रयास समितिमा हुने गर्छ । त्यसैले, समितिका सहभागीहरुले एक अर्का प्रति सामान्य शिष्टाचार भने देखाउनु पर्छ । कुनै समिति प्रबन्धकीय कार्य गर्ने, निर्णय गर्ने, सिफारिस गर्ने सुझाव दिने र सूचना सङ्कलन मात्र गर्ने कार्यको लागि पनि गठन भएको हुन्छ । तर कुनै कुनै समितिलाई अधिकार नहुने हुँदा उक्त समितिसँग संलग्न सदस्यहरु ध्यान दिन रुचाउँदैन । खासगरी line committee जिम्मेवार हुने भएकोले प्रबन्धकीय कार्य पनि गर्छ भने Staff committee बाट भने सल्लाह दिने कार्य मात्र हुन्छ । यस लेखमा सार्वजनिक खरिद कार्यमा समितिको जानकारी, समितिको नाम, गठन प्रक्रिया, बनावट र समितिबाट हुने कार्यको जानकारी राख्नु पर्ने थप व्यहोरा आदि प्रस्तुत गरिएको छ । कार्यालय प्रमुखले सार्वजनिक खरिद कार्यमा यी समितिलाई क्रियाशील बनाई ती समितिबाट सुझावसमेत लिई नियमानुसार जिम्मेवार बनाउने व्यवस्था मिलाउन पर्नेछ । त्यसकारण, आदेश दिने पुरानो शैली भन्दा छलफल गरेर निर्णयमा पुग्ने शैली उत्तम हो ।

महालेखा परीक्षकका प्रतिवेदनमा देखिएका सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कतिपय बेरुजुहरुमा विभिन्न समितिको बैठकबाट हुने निर्णय सम्बन्धी अभिलेख नभएको कारणले पनि प्रशस्त बेरुजु बढेको छ । जिल्ला दररेट उल्लेख नभएको, टेण्डरबाट गराउने कार्य छली कोटेशनबाट गराएको, मुल्याङ्कन कार्यमा समस्या देखिएको, पुराना तथा बेचलीका सामान लिलाम नभएको र विवरण तथा सूची तयार नभएको उल्लेख छन् । घरभाडा खर्च लेख्दा रेण्ट कमिटिको निर्णय नभएको आदि रहेका छन् । समितिका सबै पदेन पदाधिकारीहरुले आ-आफु कुन समितिमा रहेको छु भन्ने जानकारी राख्नु पर्छ । त्यस्तै कार्यतालीका अनुसार समयमा, आवश्यकता परेको बेलामा, बैठक बस्ने सूचना प्राप्त भएमा र समितिका पदाधिकारीहरुले आफैले पहल गरी समितिबाट गर्नुपर्ने निर्णयबाट निकासको लागि सक्रिय संलग्नता आवश्यक हुन्छ । यसबाट लेखापरीक्षण कार्यमा समेत समितिको बैठकको निर्णय र सो को कार्यान्वयनको अभिलेखबाट धेरै कारोवारहरु बेरुजुमा आउँदैनन् । तसर्थ, सरकारी वित्तीय व्यवस्थापनको नियमनका लागि सम्बन्धित सबै पक्षले आवश्यक पहल गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

समिति प्रणालीका अवधारणा

ऐन, नियममा समितिहरुको गठन, काम, अधिकार, कार्यविधि र अवधि आवश्यकता अनुसार किटान गरिएको हुन्छ । साथै, कुनै समितिले तालुक मन्त्रालयको निर्देशन तथा अन्य प्रमाणको आधार लिनु पर्ने व्यहोरा उल्लेख छ । समितिको गठन प्रक्रिया, उद्देश्य, सदस्य संख्या, अधिकार र अन्य कार्यालयसंग सम्पर्क स्थापित गर्ने सम्बन्धमा नियमावलीमा प्रष्ट उल्लेख छ । त्यस्तै समितिबाट कुनै विषयमा निर्णय भए पछि सो निर्णयको जानकारी दिने, सूची पठाउने, आदेश दिने र निर्णय कार्यान्वयन गराउने जिम्मा समेत तोकिएको हुन्छ । समिति पिच्छे, फरक-फरक कार्य हुने हुँदा समितिले निर्णय गरी आवश्यक कारवाहीको लागि समेत सिफारिस गर्न सक्ने छ । एक अर्का सदस्यसंगको अन्तरक्रियाबाट समस्याको निराकरणमा मद्दत पुऱ्याउन निम्न diagram ले एक अर्का बीच बहदो जटिल अन्तरसम्बन्ध स्थापित भएको देखाउँछ । त्यसैले, व्यवस्थापन शास्त्रले मानिसलाई संयुक्त रुपमा कुनै पनि कार्य सम्पादन गर्न सक्षम बनाउने अवधारणा राखेको छ ।

समितिका सदस्य बीच बढ्दो जटिल सम्बन्ध

समितिका सिद्धान्तमा समितिको मान्यता, सदस्य संख्या, प्रतिनिधित्व, अन्तरसम्बन्ध, अधिकार सहयोग र कार्यको विषयलाई मानिएको छ । सो मध्ये सदस्य संख्या सम्बन्धमा निम्न विचार पुऱ्याउनु जरुरी छः

- Committee of twenty, deliberate plenty
- Committee of ten, act now and then
- Committee of few, most jobs they do

समितिको धारणा प्रजातान्त्रिक मुलुकको परिपाटी हो तापनि Autocracy व्यवस्था भएको मुलुकमा पनि समिति अत्याधिक उपयोग भएको पाइन्छ । कुनै पनि निकायमा समितिहरु विभिन्न प्रकृतिका हुन्छन् जस्तै सञ्चालक समिति, कार्यकारी समिति, सल्लाहकार समिति र वित्त समिति । त्यस्तै कर्मचारी कल्याण समिति, लेखापरीक्षण समिति, व्यवस्थापन समिति, सम्पत्ति मूल्याङ्कन समिति, पारिश्रमिक निर्धारण समिति, तलव पुनरावलोकन समिति आदि छन् । व्यवस्थापनमा आउने विभिन्न प्रकृतिका समस्या समाधानका लागि समिति आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र रहेर उपयुक्त निर्णय गरी कार्य सञ्चालनमा सरल निकास दिन्छ । कुनै पनि समितिमा बस्ने सदस्यहरूसंग अनुभव, ज्ञान, विवेक र योग्यताको आवश्यक पर्छ । साथै समितिमा धेरै सदस्य भन्दा थोरै सदस्य भएको समितिबाट नै धेरै कार्य हुने गरेको छ ।

In a group, there is a sharing of ideas, views, experiences, knowledge and subject matters with a purpose of solving a problem. The sharing ideas on subject matters are discussed, analysed and organised to come to a conclusive decisions through harmony and they are adhered to group norms.

समूहका पदाधिकारीको काम, अधिकार, जिम्मेवारी र जवाफदेहिता जस्ता पक्षमा अवगत गराउनुका साथै समूहको नाम, स्थापना वा गठन मिति, कार्यक्षेत्रको पहिचान र आवश्यक भएमा समितिको लागि आन्तरिक विधान वा नियमको तयारी जस्ता पक्षमा कार्यालय प्रमुखले ध्यान दिनु जरुरी हुन्छ ।

समितिका किसिम र जिम्मेवारी

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ का विभिन्न प्रावधान बमोजिम सार्वजनिक निकायमा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कार्यविधि, प्रक्रिया तथा निर्णयलाई अझ बढी खुला, पारदर्शी र विश्वसनीय बनाउन समितिको माध्यमबाट सहयोग पुगोस भन्ने उद्देश्यले निम्न समितिको पदाधिकारको संख्या र कार्य तथा जिम्मेवारीको विषयमा उल्लेख भएको छ । ती कानूनी आधार बमोजिम गठन हुने सबै समिति औपचारिक (formal) हुन् । किनकी ती सबै समिति ऐन नियमबाट व्यवस्थित गरी ति समितिका बैठकहरुबाट हुने निर्णय, कर्तव्य, अधिकार र जिम्मेवारीको व्यवस्था समेत यस लेखमा चर्चा गरिएको छ । यस्ता समितिबाट समस्याको पहिचान र नयाँ विचारको विकास गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ । साथै सरकारी कार्यालय बीच वित्तीय अन्तरसम्बन्ध स्थापना गरी समस्याको समाधानमा एक अर्काका परिपूरक हुन्छन् ।

क्र.सं.	प्रावधानका दफा, नियम	समितिमा पदाधिकारीको संख्या	कार्य, अधिकार र जिम्मेवारी
१.	पुनरावलोकन समिति ऐनको दफा ४८	अध्यक्ष र अन्य दुई जना सदस्यको पदाविधि तीन वर्षको हुनेछ ।	कुनै कार्यमा तोकिएको रकम भन्दा बढी रकमको खरिद कारवाहीको सम्बन्धमा र खरिद सम्झौताको विषयमा परेको निवेदनलाई आधार लिने

क्र.सं.	प्रावधानका दफा, नियम	समितिमा पदाधिकारीको संख्या	कार्य, अधिकार र जिम्मेवारी
२.	सेवाको लागत अनुमान : नियमावलीको नियम १३	भाडामा लिइने सवारी साधन, मेशीनरी औजार, उपकरण वा मालसामानको भाडाको लागत अनुमान कार्यमा प्राविधिक जनशक्ति नभए तालुक कार्यालयले तीनजना दक्ष प्राविधिकहरुको एक समिति गठन गर्नुपर्नेछ ।	समितिले सवारी साधन, मेशीनरी औजार, उपकरण वा भाडाको लागत अनुमान तयार गर्दा :- (क) भाडामा लिनु पर्ने सवारी साधन, मेशीनरी औजार, उपकरण वा मालसामानको विवरण, स्पेसिफिकेशन, अवस्था र आयु, (ख) प्रचलित बजार दर, (ग) भाडामा लिने अवधि, (घ) इन्धनको मूल्य र खपत, (ङ) समितिले उपयुक्त ठहर्‍याएको अन्य कुरा
३.	बोलपत्र खोल्ने: नियमावलीको नियम ५९	सार्वजनिक निकायमा दर्ता भएका बोलपत्र वा प्रस्ताव खरिद अधिकारीको संयोजकत्वमा बोलपत्र वा प्रस्ताव खोल्न कम्तीमा दुई जना सदस्य भएको समिति रहनेछ ।	बोलपत्र खोल्नु अघि म्याद नाघी प्राप्त हुन आएको बोलपत्रको खाम, बोलपत्र फिर्ता वा संशोधन गर्नको लागि दिइएको निवेदनको खाम र रीतपूर्वक दर्ता भएका बोलपत्रको खामलाई छुट्टयाई म्याद नाघी प्राप्त हुन आएका बोलपत्र नखोली सम्बन्धितलाई फिर्ता गर्नु पर्नेछ ।
४.	प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्ने तरिका: नियमावलीको नियम ७६	मूल्याङ्कन समितिले प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्नको लागि सहयोग पुऱ्याउन सम्बन्धित विज्ञहरु सहितको तीन सदस्यीय उपसमिति गठन गर्न सक्नेछ । प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कनको कार्य समाप्त नहुञ्जेल आर्थिक प्रस्ताव खोल्न हुँदैन ।	मूल्याङ्कन समितिका प्रत्येक सदस्यले मूल्याङ्कन गरी प्रस्तावदाताले प्राप्त गरेको अङ्क यकिन भएपछि सदस्यले प्रदान गरेको अङ्क गणना गरी औषत अङ्क निकाल्नु पर्नेछ । उत्तीर्ण सूचीमा रहेका प्रस्तावदाताको मात्र आर्थिक प्रस्ताव खोलिनेछ । उत्तीर्णाङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदाताहरुको उच्चतम अङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदातादेखि क्रमैसँग तयार गर्नु पर्नेछ । सूचीमा समावेश हुन नसकेका प्रस्तावदाताको प्रस्ताव नखोली सम्बन्धित प्रस्तावदातालाई फिर्ता गर्नु पर्नेछ ।
५.	स्थायी लेखा नम्बर र मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता प्रमाणपत्र प्राप्त गरेकासंग खरिद गर्नु पर्ने, नियमावलीको नियम १९	समितिले दश लाख रुपैयाँसम्मको खरिद गर्न सिफारिस दिने निर्णय दिन सक्ने समितिमा निम्न रहेका छन् :- (क) प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय - अध्यक्ष (ख) प्रतिनिधि (अधिकृतस्तर), जिल्ला प्रशासन कार्यालय - सदस्य (ग) अध्यक्षले तोकेको जिल्ला प्राविधिक कार्यालयको प्राविधिक - सदस्य (घ) प्रतिनिधि, जिल्ला उद्योग वाणिज्य संघ - सदस्य (ङ) अध्यक्षले तोकेको अधिकृतस्तरको कर्मचारी - सदस्य-सचिव	समितिले तयार पारेको जिल्लामा उपलब्ध आपूर्तिकर्ताको सूचीमा रहेका आपूर्तिकर्ताबाट दश लाख रुपैयाँसम्मको खरिद गर्न सकिनेछ । नेपाल सरकारले दुर्गम क्षेत्र भनी तोकेको जिल्लामा सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट कुनै पनि फर्म वा विक्रेताले मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता प्रमाणपत्र लिएको रहेनछ भने सो जिल्लाको लागि जिल्लामा उपलब्ध आपूर्तिकर्ताको सूचीमा रहेका आपूर्तिकर्ताबाट । तर मूल्य अभिवृद्धि करदर्ता प्रमाणपत्र प्राप्त नगरेका व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट समेत खरिद भएको ।

क्र.सं.	प्रावधानका दफा, नियम	समितिमा पदाधिकारीको संख्या	कार्य, अधिकार र जिम्मेवारी
६.	लागत अनुमानको तयारी र स्वीकृति: नियमावलीको नियम ८८	लागत अनुमान स्वीकृतिको लागि देहाय बमोजिमको समिति समक्ष पेश गर्नु पर्नेछ :- (क) प्रमुख जिल्ला अधिकारी – अध्यक्ष (ख) प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय वा सो कार्यालयको अधिकृत प्रतिनिधि – सदस्य (ग) प्रमुख, जिल्ला कृषि विकास कार्यालय- सदस्य (घ) प्रतिनिधि, जिल्ला उद्योग वाणिज्य संघ-सदस्य (ङ) राशन व्यवस्था गर्नु पर्ने सार्वजनिक निकायको प्रमुख – सदस्य-सचिव लागत अनुमान स्वीकृत भएको जानकारी तालुक कार्यालय, क्षेत्रीय प्रशासन कार्यालय र सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयमा सात दिनभित्र पठाउने छ ।	राशन व्यवस्था गर्नु पर्ने प्रत्येक सार्वजनिक निकायको प्रमुखले आफ्नो निकायको निम्ति स्वीकृत राशन दरबन्दी अनुसार प्रत्येक वर्षको भाद्र मसान्तभित्र नेपाल राष्ट्र बैंकबाट प्रकाशित उपभोक्ता मूल्यसूची, कृषि उपजको मूल्य निर्धारण गर्ने निकायको मूल्य सूची, सडक सुविधा, स्थानीय बजार दर तथा गत वर्षको खरिद सम्झौता दररेट तथा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयबाट कुनै निर्देशिका जारी भएको भए त्यस्तो निर्देशिकाको आधारमा लागत अनुमान तयार गर्नु पर्नेछ । समितिले यस नियम बमोजिम लागत अनुमान स्वीकृत गर्दा उल्लिखित कुरालाई आधार लिई नियमावलीको अनुसूची-६ बमोजिमको ढाँचामा स्वीकृत गर्नु पर्नेछ ।
७.	सार्वजनिक निकायले भाडामा लिने घर जग्गाको भाडा निर्धारण गर्न नियमावलीको नियम ९४	प्रत्येक जिल्लामा देहाय बमोजिमको घरभाडा निर्धारण समिति रहनेछ :- (क) प्रमुख जिल्ला अधिकारी, - अध्यक्ष (ख) प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, - सदस्य (ग) प्रमुख, जिल्ला प्राविधिक कार्यालय, - सदस्य (घ) घर जग्गा भाडामा लिने सार्वजनिक निकायको प्रमुख - सदस्य (ङ) जिल्ला प्रशासन कार्यालयको अधिकृत कर्मचारी-सदस्य-सचिव	समितिले पेश भएका प्रस्तावको मूल्याङ्कन देहायका आधारमा गरी घर जग्गाको भाडा निर्धारण गर्नेछ:- (क) घर जग्गा रहेको स्थान र बाटोको सुविधा, (ख) घर जग्गाको बनावट र क्षेत्रफल, (ग) भौतिक सुविधा, समितिको बैठक सम्बन्धी कार्यविधि सो समिति आफैले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ ।
८.	उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट काम गराउने कार्यविधि: नियमावलीको नियम ९७	उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट काम गराउने कार्यमा समुदायमा गएर समूहगत रूपमा छलफल गराई निजहरुबाट छनौट भएका मानिसहरुको समूह बनाउने ।	एक करोड रुपैयाँसम्म लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य वा सो सम्बन्धी सेवाको प्रकृति, परिमाण, लाग्ने रकम, उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायले व्यहोने वा व्यहोर्नु पर्ने रकम र अन्य आवश्यक कुराहरु खुलाई सूचना प्रकाशन गरी प्रस्ताव मागमा समिति आफैले प्रस्ताव पेश गर्नेछ ।

क्र.सं.	प्रावधानका दफा, नियम	समितिमा पदाधिकारीको संख्या	कार्य, अधिकार र जिम्मेवारी
९.	खरिद सामानको निरीक्षण वा परीक्षण: नियमावलीको नियम ११५	सार्वजनिक निकायले त्यस्तो निरीक्षण वा परीक्षण गर्ने प्रयोजनका लागि एक वा एक भन्दा बढी निकाय वा अधिकारी तोक्न वा सम्बन्धित मालसामान सम्बन्धी बढीमा तीनजना विज्ञ रहेको एक समिति गठन गर्न सक्नेछ । समितिले मालसामानको नमूना र विशिष्टता सिलबन्दी गरी राखेको भए सो को जाँच गर्दा तोकिए अनुरूपको मालसामान स्वीकृत गर्नुपर्नेछ ।	नियमानुसार निरीक्षण वा परीक्षण गरी सकेपछि स्वीकृत मालसामानको खरिद कार्य अगाडि बढाउन र अस्वीकृत मालसामानको समेत निरीक्षण प्रतिवेदनमा मालसामानको नाम, प्रतिशत, स्पेसिफिकेशन, निरीक्षण वा परीक्षणको परिणाम उल्लेख गरी सो प्रतिवेदनलाई खरिद कारवाहीको अभिलेखको रूपमा राख्नु पर्नेछ ।
१०.	मूल्याङ्कन समिति: ऐनको बमोजिमको मूल्याङ्कन समितिको गठन देहाय बमोजिम हुनेछ नियमावलीको नियम १४७	सार्वजनिक निकायका प्रमुख वा निजले तोकेको वरिष्ठ अधिकृत - अध्यक्ष सम्बन्धित सार्वजनिक निकायको आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुख - सदस्य विषयसँग सम्बन्धित प्राविधिक विशेषज्ञ - सदस्य सार्वजनिक निकायमा कानून अधिकृतको दरबन्दी रहेको भए सो सार्वजनिक निकायको कानून अधिकृत - सदस्य खरिद एकाईको प्रमुखले समितिको सचिवको रूपमा काम गर्नेछ ।	मूल्याङ्कन समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार पूर्व योग्यताको प्रस्ताव, बोलपत्र, परामर्श सेवाको आशयपत्र वा प्रस्ताव वा सिलबन्दी दरभाउ पत्र परीक्षण र मूल्याङ्कन गर्न मूल्याङ्कन समितिले सार्वजनिक निकायका प्रमुखको स्वीकृति लिए सरकारी वा गैर सरकारी क्षेत्रका विषय विशेषज्ञलाई आफ्नो बैठकमा आमन्त्रण गर्न सक्नेछ । समितिलाई परामर्शदाताको सहयोग आवश्यक भएमा स्वीकृत कार्यक्रम र बजेटको अधीनमा रही सार्वजनिक निकायले ऐन र यस नियमावलीको कार्यविधि अपनाई परामर्शदाता नियुक्त गरी दिन सक्नेछ ।
११.	दुर्गम जिल्लाको लागि मूल्यअभिवृद्धि करको लागि समिति	प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय - अध्यक्ष प्रतिनिधि, जिल्ला प्रशासन कार्यालय - सदस्य अध्यक्षले तोकेको जिल्ला प्राविधिक कार्यालयको प्राविधिक- सदस्य प्रतिनिधि, जिल्ला उद्योग वाणिज्य संघ - सदस्य अध्यक्षले तोकेको अधिकृत स्तरको कर्मचारी - सदस्य-सचिव समितिको सचिवालयको काम कोष तथा लेखानियन्त्रक कार्यालयले गर्नेछ ।	जिल्लामा उपलब्ध आपूर्तिकर्ताको सूचीमा रहेका आपूर्तिकर्ताबाट दश लाख रुपैयाँसम्मको खरिद गर्न सकिनेछ । कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार भएको सूची सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा पठाउनु पर्नेछ । नेपाल सरकारले तोकेका दुर्गम जिल्लामा आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट कुनै पनि फर्म वा विक्रेताले मूल्यअभिवृद्धि कर दर्ता प्रमाणपत्र नलिएकोमा ।

क्र.सं.	प्रावधानका दफा, नियम	समितिमा पदाधिकारीको संख्या	कार्य, अधिकार र जिम्मेवारी
१२.	नियमावलीको नियम १४८ दररेट निर्धारण समिति :	जिल्लाको लागि निर्माणसामग्री ढुवानीको दररेट, मेशिन तथा उपकरणको भाडा र कामदारको ज्याला निश्चित गर्ने देहायका सदस्यहरू रहेको प्रत्येक जिल्लामा एक दररेट निर्धारण समिति रहनेछ :- (क) प्रमुख जिल्ला अधिकारी - अध्यक्ष (ख) स्थानीय विकास अधिकारी - सदस्य (ग) प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय - सदस्य (घ) जिल्ला विकास समितिले तोकेको जिल्ला विकास समितिको सदस्य एक जना - सदस्य (ङ) प्रतिनिधि, नेपाल निर्माण व्यवसायी महासंघ - सदस्य (च) प्रतिनिधि, उद्योग वाणिज्य संघ - सदस्य (छ) प्रमुख, जिल्ला प्राविधिक कार्यालय - सदस्य सचिव	-दररेट निर्धारण समितिले निर्माण सामग्री वा ढुवानीको दररेट निर्धारण गर्दा प्रचलित बजार दरको श्रावण महिनाभित्र दररेट निर्धारण गरी सक्नु पर्नेछ । तर कुनै आर्थिक वर्षमा निर्माण सामग्री वा ढुवानीको दररेट साविक मूल्यमा दश प्रतिशत भन्दा बढी बढ्न गएमा समितिले सोही बमोजिम निर्धारण गर्न सक्नेछ । तर दररेट निर्धारण समितिबाट दररेट उपलब्ध नभएकोमा निर्माणस्थल नजिकैको सम्बन्धित सरकारी कार्यालय वा सरकारी स्वामित्व भएको संस्थान, प्राधिकरण, निगम वा यस्तै प्रकृतिका अन्य संस्थाले तोकेको दरभाउ वा उद्योग वाणिज्य संघले दिएको दरभाउ, भाडा वा ज्यालाका आधारमा निर्धारण गर्नु पर्नेछ ।

थप जानकारी राख्नुपर्ने पक्ष

माथि तर्जुमा भएका समितिलाई निम्न थप जानकारी तथा अन्य प्रष्ट्याउनु पर्ने थप व्यहोराहरूको अवगत भएमा समितिबाट हुने निर्णयमा सहजता हुनेछ :-

- कतिपय समितिहरूले निर्णय गर्नुभन्दा अगाडि नेपाल सरकार वा अन्य निकायबाट प्राप्त निर्देशन, सुझाव, समस्या र निकास सम्बन्धी जानकारी राख्नुपर्छ । त्यस्तै उल्लेखित सदस्यहरूको अतिरिक्त कामको प्रकृति र आवश्यकता अनुसार सो समितिको बैठकमा सम्बन्धित विशेषज्ञ वा कर्मचारीलाई आमन्त्रण गर्नुपर्नेछ ।
- कतिपय समितिको काम, कर्तव्य, अधिकार र जवाफदेही यस नियमावलीमा स्पष्ट तोकिएको छ भने कतिपय समितिले सम्बन्धित मन्त्रालय, नेपाल सरकार, जिल्ला प्रशासन कार्यालय वा कुनै प्राविधिक कार्यालयसँग समेत सम्पर्क राखी जानकारी लिनु पर्ने हुन्छ ।
- कतिपय समितिमा विशेषज्ञको राय लिएर मात्र निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ ।
- सामान्यतया समितिमा बहुमतको निर्णयलाई पालना गरिन्छ । तर समितिमा विशेषज्ञ सहित समितिको दुई तिहाई सदस्य उपस्थितभई उपस्थित सदस्यको बहुमतको राय लिई समितिबाट निर्णय गरिनेछ ।
- समितिहरूले निर्णय गर्नुभन्दा अगाडि जाँच गर्नुपर्ने प्रमाण, प्रचलित कानून, विदेशी आपूर्तिकर्तालाई भएको सुविधा र अन्य निकायबाट प्रकाशित सान्दर्भिक प्रमाण (Reference evidences) अनुसार निर्णय गर्दा उचित हुनेछ ।
- कतिपय समितिले गर्नुपर्ने कार्यको सम्बन्धमा निश्चित महिना सम्म भैसक्नु पर्ने व्यहोरा उल्लेख भएकोमा निर्णयलाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न गराउन अवधिलाई पनि ध्यान दिनु पर्नेछ ।

निष्कर्ष

माथि उल्लेखित समितिहरूको व्यवस्थाले कार्यालय आर्थिक प्रशासनमा नियमन गराउन सहयोग पुऱ्याएको हुन्छ । सम्बन्धित समितिहरूको बैठक, आवश्यक समय तथा तालीकाबद्ध समयमा बस्ने गरेमा सार्वजनिक खरिदका कारोवारलाई नियमनमा ल्याई महत्वपूर्ण सुझाव, गर्नुपर्ने सूचिको तयारी, उचित निर्णय र सिफारिसबाट अनुशासित वित्तीय व्यवस्थापन कायम गर्न समेत ठूलो टेवा मिल्ने छ । यसरी व्यवस्थित भएका औपचारिक समितिमा माइन्सुट बुक सम्बन्धी कुनै कुरा उल्लेख नगरिएमा पारदर्शिताको अभाव देखिन्छ । माइन्सुटबुकबाट जिम्मेवारीको बोध, निर्णयको अनुगमन गर्न गराउन, कुनै unusual निर्णय गर्नु परेमा पहिले भएको निर्णयको पुनरावलोकन गर्न र लेखापरीक्षण गराउन समेत मद्दत पुऱ्याउँछ ।

लेखापरीक्षणको क्रममा समितिबाट भएका निर्णयहरू पेश गरेमा, समितिबाट निर्णय भएपछि मात्र कार्यान्वयन गरेमा, वित्तीय कारोवारका यथेष्ट अभिलेख राखेमा र आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन समयमानै कार्यान्वयन भएमा अन्तिम लेखापरीक्षणमा मुस्किलले मात्र वेरुजू देखापर्ने हुन्छ । तसर्थ, आर्थिक प्रशासनको पालना गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने निर्देशन दिने, सम्बन्धित समितिका सदस्यहरूको क्रियाशील संलग्नता र सूचना प्राप्त गर्ने तालुक कार्यालयको उपयुक्त निकासको खाँचो देखिन्छ । सम्बन्धित सबै पक्षले आ-आफ्नो क्षेत्रबाट क्रियाशील भएमा सार्वजनिक खरिदमा पारदर्शिता र जबाफदेहिताको पालना भई सुशासन कायम हुने अपेक्षा गरिएको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Management : A Global Perspective : Heinz and Harold.
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- Management Principle, Govinda Ram Agrawal.
- Human Resource Management, Subba and SP Rao, New Delhi

सूचनाको हकका विविध पक्षहरू

✍ प्रकाश शर्मा ढकाल

सारांश

सूचना ज्ञानको प्रमुख स्रोत हो । मानवलाई अन्धकारबाट उज्यालो यात्रातर्फ डोच्याउँदछ । खुला समाजमा सरकारले गरेको काम कारवाही वा अन्य जुनसुकै सार्वजनिक सरोकारको विषयमा सबैलाई थाहा पाउने र छलफल गरी आ-आफ्नो धारणा र विचार व्यक्त गर्ने अधिकार प्राप्त हुन्छ । राज्यशक्तिको अन्तिम स्रोत भनेकै जनता हो यसमा सायदै दुई मत होला । तीनै जनताबाट प्राप्त राज्य शक्तिको प्रयोग गर्दा भए गरेका सूचना काम कारवाहीको विषयमा जनताले निर्वाध रूपमा जानकारी लिन पाउनु पर्दछ भन्ने आशयकै सेरोफेरोमा सूचनाको हक सम्बन्धी अधिकार रहेको हुन्छ । त्यसैले त अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले सूचनाको हकलाई मानव अधिकारको रूपमा स्वीकार गरेको पाइन्छ । नेपालमा संवैधानिक हकको रूपमा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले यसलाई अंगिकार गरेको थियो । वर्तमान संविधानले पनि यसलाई मौलिक हकको रूपमा लिएको छ । विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवेदनहरूको अध्ययन गर्दा नेपालमा सूचनाको हकको कार्यान्वयनको अवस्था सुधारोन्मुख देखिए पनि आशातित रूपमा सुधार हुन नसकेको स्पष्ट देखिन्छ । यसका लागि नीतिगत, कानूनी एवं प्रकृयागतका साथ साथै व्यवहारिक सुधार जरुरी छ ।

सूचनाको हक: अर्थ र परिभाषा

सूचनाको हक के हो भन्नु भन्दा पहिला सूचना भनेको के हो भन्ने विषयमा ज्ञान हुन आवश्यक हुन्छ । सूचनालाई अंग्रेजीमा Information भनिन्छ जुन Latin भाषाको INFORMARE बाट आएको हो । सूचना भन्नाले कुनै विषयमा भएको काम कारवाही वा कुनै विचारलाई बोलेर वा लेखेर वा कुनै दृष्य वा Image बाट सबैले वा धेरैले थाहा पाउने गरी प्रकाशन, प्रचार र प्रसार गर्ने कार्य हो । सूचना भनेको कुनै पनि कुराको जानकारी पाउनु हो । थाहा नपाइ केहि गर्न सकिदैन । सूचना बिना कुनै पनि काम गर्न सकिदैन सूचना भनेको जानकारी हुनु वा थाहा पाउनु भनेको हो । अर्को शब्दमा भन्दा सूचना ज्ञानको स्रोत हो । यसले मानिसलाई अन्धकारबाट उज्यालो तिर डोच्याउँदछ ।

Business Dictionary ले Information लाई यसरी परिभाषित गरेको छ : Data that is (1) accurate and timely, (2) specific and organized for a purpose, (3) presented within a context that gives it meaning and relevance, (4) can lead to an increase in understanding and decrease in uncertainty.

सूचनाको हकका सम्बन्धमा “सूचना” भन्नाले सार्वजनिक निकायबाट सम्पादन हुने वा भएको सार्वजनिक महत्वको काम, तत्सम्बन्धी कारवाही वा निर्णयसँग सम्बन्धित कुनै लिखत, सामग्री वा जानकारी सम्झनु पर्छ ।

सूचनाको हक भन्ने वित्तिकै कानूनी उपचार भन्ने बुझ्नु पर्दछ । आजको प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली भएको राष्ट्रहरूमा सूचनाको हकको अति नै महत्व हुन्छ । प्रजातन्त्रमा समाज खुला हुन्छ । खुला समाजमा सरकारले गरेको काम कारवाही वा अन्य जुनसुकै सार्वजनिक सरोकारको विषयमा सबैलाई थाहा पाउने र छलफल गरी आ-आफ्नो धारणा र विचार व्यक्त गर्ने अधिकार प्राप्त हुन्छ । जनता र संविधानप्रति Accountable सरकारले आफ्नो नैतिकता, जवाफदेहिता र जिम्मेवारीलाई ध्यानमा राखेर काम गर्नुपर्छ । त्यसैले सरकारले वा अरु सार्वजनिक निकायले के कस्ता निर्णय वा नीति निर्माण वा अन्य काम गरे यस्ता कुराहरू थाहा पाउने प्रत्येक नागरिकको मौलिक हक हो ।

“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” सूचनाको हक हो ।

सूचनाको हकको अध्ययन गर्दा “सार्वजनिक महत्व” के हो भन्ने कुराको जानकारी हुनु पर्दछ, ऐनले “सार्वजनिक महत्व” भन्नाले सार्वजनिक सरोकारको विषय भनेको छ । सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक निकायबाट गरिने काम कारवाहीबाट पुरै राष्ट्रलाई वा सर्वसाधारण जनताको कुनै वर्ग वा समुदायलाई प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा असर पर्न सक्दछ भने ती काम कारवाही सार्वजनिक महत्वका हुन भनि व्याख्या भएको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानूनमा सूचनाको हक

१९४६ मा संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाबाट पारित प्रस्ताव नं. ५९(१) मा Freedom of information is a fundamental human right and... the touchstone of all the freedoms to which the UN is consecrated उल्लेख गरी सूचनाको स्वतन्त्रतालाई आधारभूत मानव अधिकारको रूपमा लिएको थियो ।

मानव अधिकार सम्बन्धी विश्व व्यापी घोषणापत्र १९४८ को धारा १९ ले "Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers." भनी विचार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको साथमा सूचना र विचार माग गर्ने र आदान प्रदान गर्ने हकलाई पनि मानव अधिकारको रूपमा स्वीकार गरेको पाइन्छ ।

नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध १९६६ को धारा १९ ले “प्रत्येक व्यक्तिलाई सीमाको बन्देज बिना मौखिक, लिखित वा मुद्रित रूपमा वा कलात्मक रूपमा वा निजको आफ्नो छनौटको अन्य कुनै माध्यम मार्फत सबै किसिमका सूचना र विचार प्राप्त गर्ने तथा दिने स्वतन्त्रता हुनेछ” भनी विश्व व्यापी घोषणापत्रमा रहेकै व्यवस्थालाई आत्मसात् गरेको छ ।

सूचनाको हकका सैद्धान्तिक मान्यता

सूचना अधिकारबारे भएका अन्तर्राष्ट्रिय र क्षेत्रीय छलफल र अन्य कार्यक्रमहरूबाट जनताको थाहा पाउने अधिकारको सम्बन्धमा केही ठोस सिद्धान्त र मान्यताहरू बनेका छन् जसलाई यसरी सूचीकृत गर्न सकिन्छ:

- सूचनामा पहुँच पाउनु प्रत्येक व्यक्तिको आधारभूत अधिकार हो ।
- पहुँच नियमितता हो गोप्यता अपवाद हो ।
- सबै सार्वजनिक निकायहरूमा यो अधिकार लागू हुन्छ ।
- सूचना पाउनको लागि गरिने अनुरोध र निवेदन सरल, छिटो र निःशुल्क हुनुपर्दछ ।
- सूचनाको अनुरोधकर्ताहरूलाई सघाउनु कर्मचारीहरूको कर्तव्य हो ।
- अनुरोध इन्कार गर्ने वा सूचना नदिने उचित र पर्याप्त कारण र आधार हुनुपर्दछ ।
- गोपनीयताको अधिकारले भन्दा सार्वजनिक हितको विषयले प्राथमिकता पाउनु पर्दछ ।
- प्रतिकूल निर्णय विरुद्ध प्रत्येक व्यक्तिसँग पुनरावेदन गर्ने अधिकार हुन्छ ।
- सार्वजनिक निकायहरूले विनाबाध्यता, सक्रियतापूर्वक आफ्ना सूचनाहरू प्रकाशित गर्नुपर्दछ ।

- सूचनाको अधिकारको प्रत्याभूति र रक्षाका लागि स्वतन्त्र निकाय गठन गरिनु पर्दछ ।
- यो हक राज्यको कार्यपालिका विरुद्ध मात्र नभै ३ वटै अंग विरुद्धमा लागू हुनु पर्दछ ।
- खुला सरकारको स्थापनामा जोड दिनु पर्दछ ।
- खुला बैठक छलफलको सिद्धान्त अवलम्बन गर्नुपर्दछ ।
- सूचनाको संवेदनशीलताका आधारमा वर्गिकरण गरिनु पर्दछ ।

के गर्दछ सूचनाको हकले ?

आजको युग भनेको सूचनाको युग हो । ज्ञान भनेको शक्ति हो शक्ति भनेको सूचना हो । सूचना भनेको कुनै पनि साध्य पुरा गर्न आवश्यक त्यस्तो अनिवार्य साधन हो जसको अनुपस्थितिमा कुनै पनि लक्ष्य हासिल गर्न असम्भव प्राय हुन्छ । यो राज्य वा व्यक्ति जो सुकैको हकमा पनि लागू हुने विषय हो । त्यसैले कुनै पनि सूचना प्राप्त गर्नु प्रत्येक नागरिकको मौलिक हक मात्र होइन यो मानव अधिकारको विषय पनि हो । जसलाई संयुक्त राष्ट्रसंघका दस्तावेजहरु समेतले पुष्टि गरिसकेको अवस्था छ । सूचनाको हकको सुनिश्चितता नभए राज्य निरंकुश बन्दै जान्छ । यसको अभावमा शासकहरु जनताप्रति उत्तरदायि हुँदैनन । एउटा सूसूचित नागरिक राज्यको सम्पत्ति हो र सूचनाको हकले प्रत्येक नागरिकलाई सशक्तिकरण गराउँदछ भने राज्य संयन्त्रलाई उत्तरदायी बनाउँदछ । बुदागत रुपमा सूचनाको हकलाई यसरी बुझ्न सकिन्छ ।

- सूचनाको हक मौलिक हकको पनि हक हो,
- सूचनाको हक लोकतन्त्रको प्राणवायु हो,
- सरकार प्रति नागरिकको विश्वास बढाउने माध्यम हो,
- शासन व्यवस्थामा पारदर्शिताको पूर्व शर्त सूचनाको हक हो,
- राज्यका काम कारवाहिमा लोकतान्त्रिक पद्धति भित्र्याउँदछ,
- नागरिकको सुसूचित हुने हकको संरक्षण र प्रचलन गराउँदछ,
- यसलाई सशक्त Anti Corruption Tool को रुपमा लिइन्छ,
- अनियमितता र ढिलासुस्ती हटाउँछ,
- राज्य संयन्त्रलाई थप उत्तरदायी बनाउँदछ,
- कानूनी राज्य निर्माणको एक आधारशिला पनि हो,
- सुशासन प्रवर्द्धन यसको अनुपस्थितिमा असम्भव छ,
- नागरिक सर्वोच्चता यसको मर्म हो,
- राज्य तथा नागरिकको हित प्रतिकूल सूचनाको संरक्षण गर्न पृष्ठपोषक,
- सार्वजनिक निर्णय प्रकृया प्रभावकारी बनाउन सहयोग गर्दछ,
- सूचना विकासको आधार हो, यसले सूचनाको प्राप्तिको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ,
- यसले राज्य व्यवस्था संचालन सूचनामा आधारित एवं वैज्ञानिक बनाउन मद्दत गर्दछ,
- शासन व्यवस्थामा नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागिता प्रवर्द्धन गराउँदछ,
- खुला सरकारको अवधारणालाई प्रवर्द्धन गर्दछ,
- सूचनाको माध्यमबाट जनता र सरकारबीचको सम्बन्ध मजबुत बनाउने,
- सूचना र ज्ञानमा आधारित समाज निर्माणको आधार,

अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवेदनमा नेपालको अवस्था

सूचनाको हक सम्बन्धी राष्ट्रिय कानून तथा त्यसको व्यवहारिक प्रयोगको सुक्ष्म अवलोकन गरी सेन्टर फर ल एण्ड डेमोक्रेसी नामक गैरसरकारी संस्थाले वर्षेनी सूचनाको हक सम्बन्धी विश्व वरीयताक्रम प्रकाशित गर्दै आएको छ । यो सूचनाको हक सम्बन्धमा विश्वका देशहरूको तुलनात्मक अध्ययन गरेको दस्तावेज हो । यसका अलावा अन्य अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवेदनहरूले कुनै पनि देशको सरकार कति पारदर्शी छ भन्ने कुराको इंगित गर्दछ ।

क. सूचनाको हक सम्बन्धी विश्व वरीयता

क्यानडामा मुख्यालय रहेको सेन्टर फर ल एण्ड डेमोक्रेसी नामक गैरसरकारी संस्थाले विश्वभरका १११ देशका कानून र अवस्थाको तुलनात्मक अध्ययन गरी प्रकाशित गर्ने प्रतिवेदनले नेपाल १०४ अंक सहित २७ औं स्थानमा रहेको जनाएको छ । उक्त प्रतिवेदन अनुसार सूचनाको हक सम्बन्धी विश्व वरीयता सबैभन्दा माथि र सबैभन्दा तल रहेका १० देशहरू निम्नानुसार रहेका छन् ।

Rank	Country	Score	Rank	Country	Score
1	Mexico	136	111	Austria	33
2	Serbia	135	110	Liechtenstein	39
3	Sri Lanka	131	109	Philippines	46
4	Slovenia	129	108	Tajikistan	49
5	India	128	107	Iran	50
6	Albania	127	106	Germany	54
7	Croatia	126	105	Jordan	55
8	Liberia	124	104	Taiwan	57
9	El Salvador	122	103	Uzbekistan	59
10	Sierra Leone	122	102	Belgium	59

Source: <http://www.rti-rating.org>

अध्ययनले सूचनाको पहुँचमा नेपालले ६ पूर्णाङ्कमा ४ अंक, ३० पूर्णाङ्कको कानूनले राखेको दायरामा २७ अंक पाएको छ भने सूचना पाउन अपनाउनु पर्ने प्रक्रिया र कार्यविधिको ३० पूर्णाङ्कमा १८ अंकमात्रै पाएको छ । सूचना प्रवाहमा राखिएका अपवाद वा सूचनाको संरक्षणका नाममा सूचना प्रवाह नगरिने प्रावधानमा नेपालले ३० पूर्णाङ्कमा १५ अंकमात्रै पाएको छ । त्यसै गरी ३० पूर्णाङ्कको पुनरावेदन प्रावधानमा नेपालले २४ अंक पाएको छ भने ऐनमा रहेको सजाय र क्षतिपूर्तिको प्रावधानको ८ पूर्णाङ्कमा नेपालले ६ अंक पाएको छ । कानूनमा रहेका प्रवर्द्धनात्मक प्रावधानतर्फ १६ पूर्णाङ्क दिइएकोमा नेपालले १० अंक पाएको छ । यो मूल्यांकन नै अन्तिम सत्य भने होइन । मूल्यांकनका ६१ वटा सूचकाङ्कमध्ये २९ वटामा नेपालले शतप्रतिशत अंक १७ वटा सूचकाङ्कमा आंशिक र १५ वटा सूचकाङ्कमा मा शून्य अंक पाएको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता के रहेको छ भने सूचनाको हक नागरिकलाई होइन व्यक्तिलाई दिनु पर्दछ भन्ने रहेको छ । नेपालको संविधानले नेपाली नागरिकलाई मात्र सूचनाको हक हुने व्यवस्था गरेको छ । सूचना माग गर्दा कारण र प्रयोजन खुलाउनु पर्दैन भन्ने स्थापित मान्यताको पनि अनुशरण नभएको उक्त प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ । त्यसै गरी सूचनाको हक सम्बन्धी कानूनको सर्वोच्चता नभएको अर्थात अन्य कानूनमा रहेको गोप्यता सम्बन्धी प्रावधान स्वीकार गरिएको हुँदा सूचनाको हकको मर्म र भावना प्रतिकूल व्यवस्थाको रूपमा लिइएको छ ।

पछिल्लो प्रतिवेदनमा नेपालले प्राप्त गरेको अंक

Section	Max Score	Score
Right to Access	6	4
Scope	30	27
Requesting procedures	30	18
Exceptions	30	15
Appeals	30	24
Sanctions	8	6
Promotional measures	16	10
TOTAL	150	104

Source: Global Right to Information Rating , Centre for Law and Democracy

ख. ओपन बजेट सर्वेक्षण प्रतिवेदन

International Budget Partnership नामक संस्थाले प्रकाशित गर्ने Open Budget Survey ले बजेट पारदर्शिता कायम गर्न आवश्यक पक्षहरूको अध्ययन गरी आफ्नो प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्दै आएको छ । यो सर्वेक्षणले बजेटको समग्र प्रक्रिया कति खुला छ, बजेट प्रक्रियामा नागरिकको सहभागिताको स्थिति के छ, बजेटका दस्तावेजको प्रकाशनको स्थिति के छ, ती दस्तावेजमा नागरिकको पहुँचको अवस्था के छ, निगरानी गर्ने निकायहरूको स्वतन्त्रता र सक्षमताजस्ता पक्षहरूलाई समेटेको छ । उसले बजेट पारदर्शिता हुन निम्न पक्षहरूको आवश्यकता हुने उल्लेख गरेको छ :

- (क) बजेट निर्माण, स्वीकृति र कार्यान्वयनमा नागरिकको पहुँच, संलग्नता हुनुपर्छ,
- (ख) सबै बजेट दस्तावेजहरू प्रकाशन भएको हुनुपर्छ, र तिनमा पर्याप्त सूचना हुनुपर्छ,
- (ख) बजेटका सूचनाहरू आमजनताले सहज र सरलरूपमा प्राप्त गर्नुपर्छ,
- (ग) बजेटमा रहेका सूचना र जानकारीहरू आमनागरिकले समयमै प्राप्त गर्न सक्नुपर्छ,
- (घ) बजेटमा रहेका सूचना र जानकारीका सम्बन्धमा स्वस्थ छलफल गर्ने वातावरण हुनुपर्छ,
- (ङ) बजेट कार्यान्वयनको मूल्याङ्कन र अनुगमनमा प्रभावकारिता हुनुपर्छ,
- (च) बजेट प्रक्रियामा संलग्न सबै निकायको भूमिका प्रभावकारी हुनुपर्छ, र निगरानी निकायहरू स्वतन्त्र र सक्षम हुनुपर्छ ।

उक्त संस्थाले प्रकाशित गरेको प्रतिवेदन २०१७ मा नेपालको अवस्था सार्क राष्ट्रमा केहि सूचकमा अवस्था कमजोर रहेको देखिन्छ । प्रतिवेदनले स्वतन्त्र निकायबाट बजेटको परीक्षण सम्बन्धी सूचकमा भने नेपालको अवस्था राम्रो नै रहेको औल्याएको छ । यो सूचकमा तुलनात्मक रूपमा सार्कका सबै देशहरू अन्य सूचक भन्दा राम्रो अवस्थामा देखिएका छन् । सार्क मूलुकले प्राप्त गरेको अंक (१०० पूर्णाङ्क) निम्नानुसार रहेको छ ।

Indicator	Nepal	India	Bangladesh	Srilanka	Pakistan	Afganisthan
Open Budget Index	52	48	41	44	44	49
Public Participation	24	15	13	11	6	15
Budget Oversight by Legislature (Formulation/Approval)	24	33	48	57	52	19
Budget Oversight by Auditor	78	61	50	67	61	67

उक्त संस्थाले खासरूपमा बजेट प्रक्रियामा रहेका प्रमुख आठ दस्तावेजलाई सर्वेक्षणको मूल आधार बनाएको छ । यी दस्तावेजहरूमा पूर्व बजेट विवरण, कार्यकारीको बजेट प्रस्ताव, अनुमोदित बजेट, नागरिक बजेट, आवधिक प्रतिवेदन, मध्यावधि प्रतिवेदन, वार्षिक प्रतिवेदन र लेखापरीक्षण प्रतिवेदन रहेका छन् । पछिल्लो अद्यावधिक सर्वेक्षण, २०१७ अनुसार नेपालको यी विवरण र प्रतिवेदनको उपलब्धता तथा त्यसमा नागरिकको पहुँचको अवस्था निम्नानुसार रहेको छ ।

Indicator	Situation of Nepal
Pre-Budget Statement	Produced for Internal Use Only
Executive's Budget Proposal	Available to the Public
Enacted Budget	Available to the Public
Citizens Budget	Not Produced
In-Year Reports	Available to the Public
Mid-Year Review	Available to the Public
Year-End Report	Available to the Public
Audit Report	Available to the Public

ग. Open Government Around the World

World Justice Project ले प्रकाशित गर्ने Open Government Around the World प्रतिवेदन अनुसार नेपाल १०२ देश मध्ये ४० औं स्थानमा रहेको छ भने जम्मा अंक ०.५६ (० देखि १) प्राप्त गरेको छ । त्यसै गरी उसको अर्को प्रतिवेदन Rule of Law Index 2017-18 अन्तर्गत Open Government सूचकमा पनि नेपाल ११३ देश मध्ये ५८ औं स्थानमा रहेको र जम्मा ०.५२ अंक मात्र प्राप्त गरेको उल्लेख गरिएको छ । यसरी खुला सरकारको अवधारणामा नेपालको अवस्था कमजोर देखिनु भनेको पनि सूचनाको हकमा नेपालको अवस्था तुलनात्मक रूपमा राम्रो नहुनु पनि हो ।

घ. Press Freedom Index

प्रेस स्वतन्त्रताको अवस्थाले पनि नागरिकको सूचनाको हकलाई प्रत्यक्ष परोक्ष प्रभाव पार्दछ । कतिपय सूचनाहरू संचार माध्यमको सक्रियता कै कारण आम नागरिक समक्ष पुग्न सक्दछन् न कि एक एक व्यक्तिको सूचना माग र प्राप्तीको अवस्थाले । Reporters Without Bordersले संसारका १८० देशको प्रेस जगतको अवस्थाको अध्ययन गरी प्रकाशित गर्ने Press Freedom Index अनुसार नेपालको अवस्था १०६ औं स्थानमा रहेको देखाएको छ । शून्य देखि सय सम्मको अंकमा नेपालले २३ अंक प्राप्त गरेको छ । अघिल्लो वर्ष नेपाल ३३ अंक सहित १०० औं स्थानमा रहेको थियो । (100 No Freedom, 0 Complete Freedom) सन् २००२ देखि २०१६ सम्म आउँदा नेपालको अवस्था सन् २०१३ मा राम्रो रहेको देखिन्छ । उक्त वर्ष नेपालले १२.५ अंक प्राप्त गरेको थियो ।

ङ. The Worldwide Governance Indicators (WGI)

विश्व बैंकले निरन्तर रूपमा प्रकाशित गर्दै आएको विश्वको सुशासनको अवस्था सम्बन्धी प्रतिवेदनले नेपालमा सुशासनको अवस्था सन् २००० मा भन्दा कमजोर रहेको औल्याएको छ । यसले समावेश गरेका भ्रष्टाचारको नियन्त्रण, कानूनको शासन, सरकारको प्रभावकारिता, आवाज र उत्तरदायित्व जस्ता सूचकहरूमा राम्रो नतिजा प्राप्त गर्न सूचनाको हकको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुनु अनिवार्य ठानिन्छ । यो प्रतिवेदनले पनि प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष रूपमा नेपालमा पारदर्शिताको अवस्था अर्थात् सूचनामा नागरिकको पहुँच र प्रभावकारिता कमजोर रहेको देखाउँछ ।

Indicator	2000	2016
Voice and Accountability	42.79	38.92
Political Stability and Absence of Violence/Terrorism	13.76	19.05
Government Effectiveness	38.97	19.71
Regulatory Quality	31.28	23.56
Rule of Law	42.57	19.71
Control of Corruption	30.96	23.56

च. Corruption Perceptions Index 2017

Transparency International द्वारा हरेक वर्ष प्रकाशित हुँदै आएको Corruption Perceptions Index ले नेपालमा भ्रष्टाचारको विद्यमान अवस्था बारे उल्लेख गरेको छ । २०१५ मा २७ अंक १३० औं स्थान १७६ मा २०१६ मा २९ अंक १३१ औं स्थानमा रहेको उल्लेख गरेको छ । सन् २०१७ को प्रतिवेदनमा नेपालको अवस्था ३१ अंक सहित १२२ औं स्थानमा रहेको छ । पछिल्लो वर्षमा केहि सुधार भएको देखिए पनि आशातित रुपमा सुधार हुन सकेको छैन । यसबाट पनि नेपालको सार्वजनिक काम कारवाहीमा आम नागरिकको पहुँचको अवस्था सन्तोषजनक नरहेको स्पष्ट हुन्छ ।

६. नेपालमा सूचनाको हक प्रचलनमा समस्या र आगामी कार्यदिशा

क. समस्याहरु

सूनाको हकलाई संवैधानिक मौलिक हकको रुपमा स्वीकार गरेको १७/१८ वर्ष पुरा हुँदा पनि नीतिगत, कानूनी, व्यवहारगत समस्याबाट यसले छुटकारा पाउन सकेको देखिदैन ।

- उल्टो प्रवृत्ति (गोप्य रहनु पर्ने बाहिर आउने तर सूचित गर्नु पर्ने सूचना नदिने)
- सूचनाको हक भनेको सूचनाको प्रमाणित रुप प्राप्त गर्नु मात्र हो भन्ने आम बुझाई (Right to Inspection, Right to participation in Decision making पक्ष कमजोर)
- सार्वजनिक सूचनाप्रति सरोकार नराख्ने आम नागरिक
- राजनीति तथा प्रशासनको अर्थपूर्ण प्रतिवद्धता (Meaningful Commitment) नरहनु
- सूचनाको संरक्षण पक्ष कमजोर
- मागेको रुपमा सूचना नदिई तोडमोड गरी आफ्नो अनुकूल मात्र दिने प्रवृत्ति
- थोकमा सूचना माग्ने प्रवृत्ति (हालसम्म भएका, अन्तर्गतका विभाग कार्यालयका, कुनै विषयमा भएका सबै...)
- सूचनाको हक पत्रकारको हो भन्ने मानसिकता जबकि यो हक पत्रकारको नभै नागरिकको हो
- सूचनाको वर्गिकरण हुन नसक्नु
- सूचना अधिकारी नै सूचना विहीन हुनु
- सूचना अधिकारी सम्बन्धी सूचनाको अभाव (कोठा नं., नाम, पद..)
- सूचना मागको निवेदन, सूचना उपलब्ध गराउन प्रमुखको आदेश नै खोज्नु पर्ने
- गोप्य संस्कृति (भित्ताको पनि कान हुन्छ भन्ने आम संस्कृति)
- सूचनादाताको संरक्षण गर्ने कानूनी व्यवस्था नहुनु (विवादास्पद अभिव्यक्ति संचार माध्यममा दिएको भनी तत्कालिन वन मन्त्रालयका प्रवक्तालाई २०५९ आषाढमा जिम्मेवारीबाट हटाइयो
- माग गर्दा कारण र प्रयोजन खुलाउनु पर्ने
- दुरुपयोगमा सजाय हुने व्यवस्थाले अवरोध पुऱ्याएको

- सूचनाको हक सम्बन्धी ऐनको सर्वोच्चता नहुनु (अन्य कानूनको गोप्यता सम्बन्धी व्यवस्था स्वीकार)
- सरकारको सूचना प्रवाह गर्ने सार्वजनिक संचार रणनीति नहुनु
- एकीकृत सूचना अभिलेख प्रणालीको अभाव
- हक अधिकारको प्रयोग भन्दा चिनजान, भनसुनको आधारमा सूचना लिने प्रवृत्ति
- सूचनाको हकको महत्व सम्बन्धी जनचेतना कमजोर
- राजनीतिक दलको उदासिनता, अपारदर्शिता
- सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने भए पनि नीजि क्षेत्र बाहिरै
- सूचनाको हक प्रचलनको लागि बजेटको अभाव

ख. आगामी कार्यदिशा

सुधार निरन्तर प्रकृया हो । कुनै पनि कुरा आफैमा पूर्ण हुन सक्दैन त्यसलाई पूर्णताको बाटो तर्फ डोर्‍याएको छु छैन भन्ने विषय महत्वपूर्ण मानिन्छ । प्रयास नभएका होइन तर पर्याप्त नभएको अवश्य हो । अन्य विषय जस्तै राजनीति र प्रशासनिक तहबाट बोली र व्यवहारमा देखिने गरेको अन्तरालको सिकार सूचनाको हक पनि भैरहेको देखिन्छ ।

गर्नु पर्ने सुधारलाई निम्नानुसार विभाजन गरी औल्याउन सकिन्छ:

- नीतिगत सुधार
 - अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुसार यो हक प्रत्येक व्यक्तिलाई हुने गरी संविधान संशोधन
 - सूचनाको हक सम्बन्धी ऐनको सर्वोच्चता कायम गर्ने (बाभिएका कानून अमान्य हुने)
 - आयोगको स्वायत्तताको लागि संवैधानिक व्यवस्था
 - सूचना वर्गिकरणका आधार तोक्ने
 - सूचनादाताको संरक्षणको प्रत्याभूति (Whistle blower)
 - सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने नीजि क्षेत्रलाई ऐनको परिधि भित्र ल्याउने
 - RTI Audit/ RTI Budget को अवधारणालाई सघन रूपमा कार्यान्वयन गर्ने
- संस्थागत सुधार
 - आयोगको विकेन्द्रिकरण (प्रादेशिक सूचना आयोग)
 - आयोग र संसद बीचको सम्बन्ध
 - आयोगका निर्णय/आदेशको कार्यान्वयनको अनुगमनको विशेष संयन्त्र निर्माण
 - अन्तर निकाय समन्वय (आयोग, सार्वजनिक निकाय, नागरिक समाज)
 - प्रत्येक निकायमा सूचना इकाईको व्यवस्था गर्ने
 - सूचनाको Digitalize गर्ने, सूचनाको Archives खडा गर्ने
 - सूचना अधिकारी नियुक्तिको मापदण्ड बनाउने
 - सूचना अधिकारीलाई स्रोत साधनको सुनिश्चितता
 - स्थानीय तहमा RTI अम्बुडस्म्यान गठन गर्ने

- कार्य विधिगत सुधार
 - सूचना माग गर्दा कारण र प्रयोजन खुलाउन नपर्ने
 - सूचनाको वर्गिकरण गर्ने
 - प्रवर्द्धनात्मक कार्य गर्ने गराउने
 - सूचनामा नागरिक पहुँच सुनिश्चित गर्ने
 - Paper less Governance मा जोड दिने
 - सूचनाको गलत प्रयोगलाई हतोत्साहित गर्ने संयन्त्र निर्माण
 - स्वतः प्रकाशन गर्नुपर्ने सूचना प्रकाशन नगर्ने/सूचना अधिकारी नतोक्ने कार्यालयको बजेट रोक्ने
- अन्य सुधार
 - सूचनाको हक सम्बन्धी विषयलाई पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने
 - सूचना मागकर्ताको क्षमता अभिवृद्धि
 - सूचना व्यवस्थापन प्रणालीको विकास र विस्तार
 - सूचनाको माग नगरे पनि नियमित प्रकाशन र प्रसारण गर्ने संस्कृतिको विकास गर्ने
 - राजनीतिक तथा उच्च प्रशासनिक क्षेत्रमा इच्छाशक्ति बढाउने
 - खोज पत्रकारितालाई प्रोत्साहित गर्ने
 - विद्युतीय माध्यमबाट सूचना पाउने व्यवस्था लागू गर्ने

निष्कर्ष

संविधान र कानूनले लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिको व्यवस्था गरे पनि जनताले त्यसलाई अनुभूत नगर्दासम्म त्यो लोकतन्त्र दिगो बन्न सक्दैन । लोकतन्त्रमा हाम्रो भविष्य सुन्दर र सुरक्षित छ भन्ने विश्वास दिलाउन शासन प्रणाली खुला, पारदर्शी र जवाफदेही हुनुका साथै सुशासन कायम गर्न जरुरी हुन्छ । यसको महत्वपूर्ण औजार सूचनाको हक नै हो । त्यसैले यसलाई लोकतन्त्रको आधारस्तम्भ पनि भनिन्छ । नेपालमा सूचनाको हकलाई मौलिक हकको रूपमा २०४७ मा पहिलो पटक संविधानले आत्मसात् गरेको थियो । सो व्यवस्था कार्यान्वयन गर्ने कानूनको अभावमा सूचनाको हकको प्रचलन प्रभावकारी हुन सकेन । २०६४ सालमा सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन तथा अर्को वर्ष नियमावली जारी भएसँगै सुधारका संकेतहरू देखिदै आएको भए पनि बन्द संस्कृतिमा रमाउने हाम्रो समाज, परम्परागत शैलीको कर्मचारीतन्त्रका कारण प्रभावकारी हुन नसकेको गुनासाहरू आई नै रहेका छन् । सूचनाको हकको एउटा महत्वपूर्ण पक्ष मागकर्ता अर्थात् नागरिक यस सम्बन्धमा सशक्त बन्न नसकेको यथार्थ पनि हाम्रो सामु रहेको छ । यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेमा मात्र सहि अर्थमा लोकतन्त्रको प्रतिफल आम नागरिकले प्राप्त गर्न सक्दछन् ।

सन्दर्भ सामग्री

- त्रि.वि.वि. का रजिष्ट्रार एवं केन्द्रीय परीक्षा संचालक समितिका अध्यक्ष प्रा.डा. भीमराज अधिकारी विरुद्ध राष्ट्रिय सूचना आयोग समेत सम्बन्धित २०६६ सालको रिट नं. २०६६-WO-०३६९ ने.का.प. २०६६, अङ्क ४, निर्णय नं. ८५९४ सर्वोच्च अदालतको फैसला ।
- सूचनाको अधिकार वर्ष १ अंक १, राष्ट्रिय सूचना आयोग ।
- सार्वजनिक व्यवस्थापन, स्रोत सामग्री अग्र सारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र ।
- पराग, अंक ४, राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, निजामती विभागीय कार्यसमिति अर्थ मन्त्रालय ।
- सूचना आयोगको वेबसाइटमा उपलब्ध विभिन्न सामग्रीहरू ।
- <http://anticorruptionactivistsharada.com>
- *Global Right to Information Rating, Centre for Law and Democracy.*
- विभिन्न पत्रपत्रिकामा प्रकाशित विभिन्न लेखकका लेखहरू ।

सार्वजनिक जवाफदेहिता, सिद्धान्त र नेपालको व्यवस्था

हेमराज तामाङ

सारांश

सार्वजनिक जवाफदेहिता लोकतन्त्र, कानूनी शासन र सुशासनको आधारस्तम्भ हो । सार्वजनिक जवाफदेहिता आधुनिक मान्यता हो । राज्य व्यवस्थालाई सफलीभूत बनाउन सार्वजनिक जवाफदेहिता अपरिहार्य ठहरिए पनि यसको व्यावहारिक अवलम्बनमा बढो कठिनाई उत्पन्न भएको छ । भ्रष्ट मन र बोक्ने बोलीमा उजिल्याईएको जवाफदेहिता केवल मृगमरिचिका सावित हुन पुग्दछ । अविश्वास, अविकास र अभाववाट मोचन दिँदै मुलुकलाई समुन्नतिको मार्गमा पथ प्रदर्शन गर्न जवाफदेही राज्य व्यवस्था अपरिहार्य हुन्छ । अरु जवाफदेही भएनन् भनेर दोषारोपण गर्ने संस्कृति अब निकम्मा भइसक्यो । अरु जेसुकै गरुन् तर म भने आज र अहिल्यैवाट जवाफदेही बन्छु भन्ने इमान्दार सोच सबैको मस्तिष्कमा उब्जन जरुरी भइसकेको छ । यिनै प्रसङ्गमा आधारित भई सार्वजनिक जवाफदेहिता, सिद्धान्त र नेपालको व्यवस्थालाई यस आलेखमा चित्रण गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक जवाफदेहिता आधुनिक अवधारणा हो । लोकतन्त्रको आधारस्तम्भको रूपमा सार्वजनिक जवाफदेहितालाई लिइन्छ । ऐतिहासिक तथ्यलाई खोतल्दै जाने हो भने लेखा र लेखाप्रणाली (Accounting & Book keeping) का रूपमा जवाफदेहिता (Accountability) को प्रयोग र मान्यता विकास भएको पाइन्छ । दुबनिक (Dubnick) ले सन् २००२ मा इंगल्याण्डमा लेखामान राख्ने सन्दर्भमा नै यसको विकास भएको कुरा उल्लेख गरेका छन् । यथार्थमै पनि जवाफदेहिताको अभ्यास लेखा राख्ने सन्दर्भमा त्यहाँका शासकले सन् १०६६ ताकावाट नै इंगल्याण्डमा गरेको पाइन्छ । तर वर्तमान सन्दर्भमा यो खाली आर्थिक कारोवारको लेखामान राख्ने तथा आय व्ययप्रति उत्तरदायी बन्नुपर्ने मान्यतामा मात्र सीमित नभई शासन, प्रशासन, विकास र व्यवस्थापनका हरेक क्षेत्रसँग आवद्ध भएको छ ।

आधुनिक र जनमुखी शासनको रूपमा लोकतन्त्रको विकास भएपछि लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता र मूलभूत सिद्धान्तकै रूपमा सार्वजनिक जवाफदेहिताको अवधारणा सशक्त बन्न गएको छ । शासनको अझ सुधारीकृत र जनमैत्री अभ्यासको अर्को अध्याय सुशासनको मान्यता जन्मे पश्चात् सुशासनको महत्वपूर्ण आधारतत्वकै रूपमा आज सार्वजनिक जवाफदेहिता बढी चर्चा र प्रचलनको मान्यताका रूपमा स्थापित भएको छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि लोकतन्त्र र सुशासनको शासकीय अभ्यासलाई आत्मसात् गरिएको परिप्रेक्ष्यमा सार्वजनिक जवाफदेहिता एक महत्वपूर्ण शासकीय मान्यता र सिद्धान्तको रूपमा अवलम्बित छ ।

परिचय

जवाफदेहिता भन्नाले आफूले सम्हालेको दायित्वप्रति उत्तर दिने वा दिनुपर्ने कार्य वा अवस्था हो । कुनै पनि व्यक्ति, अधिकारी, कर्मचारी तथा संगठनले आफूले निर्वाह गरेको भूमिका वा सम्पादन गरेका कार्यहरुप्रति पूर्ण जिम्मेवारी वहन गर्ने वा सो सम्बन्धमा जवाफ दिने तथा दिनुपर्ने तत्परता, अवस्था तथा कार्यलाई जवाफदेहिता भनिन्छ । उत्तरदायित्वले वस्तुतः सार्वजनिक अधिकारी वा निकायले वहन गर्ने दायित्वप्रतिको पूर्ण जिम्मेवारी र भूमिकालाई बुझाउने हुँदा यसलाई सार्वजनिक उत्तरदायित्वको नामले सम्बोधन गरिन्छ । सार्वजनिक प्रशासनको सन्दर्भमा कुरा गर्नुपर्दा सार्वजनिक अख्तियार प्रयोग गर्ने अधिकारी तथा निकायहरुले आफ्नो कार्यको पूर्ण दायित्व वहन गर्ने अवस्था, कामको जवाफ सरोकारवालालाई दिने वा सो सम्बन्धी

तत्परता र मान्यतालाई सार्वजनिक उत्तरदायित्व भनिन्छ । यो सार्वजनिक अधिकारी तथा निकायहरूलाई आफ्नो कामप्रति संवेदनशील, सशक्त र सरोकारकारबालाप्रति सकारात्मक र समर्पित बनाउने औजार एवं उपाय पनि हो । यो विषय सार्वजनिक अधिकारी र निकायले आफ्ना काम, कर्तव्य र अधिकारको प्रयोग तथा प्रगति कसरी गरिरहेका छन् ? भन्ने नागरिक जिज्ञासालाई सम्बोधन तथा सार्वजनिकीकरण गर्ने कार्यसँग सम्बन्धित छ । सार्वजनिक अधिकारी तथा निकायले आफ्नो कामको जनतालाई दिने जवाफ, जनताप्रतिको संवेदनशीलता, वस्तुनिष्ठ कार्यप्रतिबद्धता र तत्परतालाई सार्वजनिक उत्तरदायित्वले ईंगित गर्दछ । सार्वजनिक जवाफदेहिताले कार्यजिम्मेवारीप्रतिको प्रतिबद्धता र पारदर्शिता प्रवर्द्धन गर्दै खुला सरकार र लोकतन्त्रको सुन्दर अभ्यासलाई जन्माइ दिन्छ । शासन र प्रशासनलाई सुधारको मार्ग प्रशस्त गर्दै असल शासनको सुनिश्चितता गर्दछ । यही अभिप्रायमा सार्वजनिक जवाफदेहितालाई सुशासन र लोकतन्त्रको आधारशीला भनी उपमा दिइन्छ ।

दायित्व (Responsibility) र जवाफदेहिता (Accountability) बीचको भिन्नता

आफूलाई प्राप्त र निर्दिष्ट काम, कर्तव्य र अधिकारप्रतिको कुनै पनि व्यक्तिमा निहित कर्तव्य र जिम्मेवारी नै दायित्व (Responsibility) हो । दायित्व माथिल्ला अधिकारी र कानून दुबैबाट निर्दिष्ट हुन सक्दछन् । यो तुलनात्मक रूपमा सीमित प्रकृतिको हुन्छ ।

मूलतः कानूनबाट निर्दिष्ट भएको त्यस्तो भूमिका र जिम्मेवारी जहाँ उक्त भूमिका र जिम्मेवारीप्रतिको अन्तिम र पूर्ण रूपमा जवाफ दिने दायित्व आफूमा (तोकिएको संस्था र अधिकारीमा) निहित हुने कुरा उत्तरदायित्वले सुनिश्चित गर्दछ । जस्तै: संस्थागत उद्देश्यका आधारमा हेर्दा प्रहरी कर्मचारीले दायित्व निर्वाह गर्दछ भने गृहमन्त्री, सचिव र आईजिपिले उत्तरदायित्व निर्वाह गर्दछन् । निजामती कर्मचारीले सामान्यतया दायित्व निर्वाह गर्दछन् भने सम्बन्धित सचिव, मन्त्री, विभागीय प्रमुख र कार्यालय प्रमुखले उत्तरदायित्व निर्वाह गरेका हुन्छन् ।

सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रकारहरू

सार्वजनिक जवाफदेहिता लोकतन्त्र र सुशासन जस्ता शासनका बृहत्तर मान्यतासँग आबद्ध हुने हुँदा यसका प्रकारमा पनि व्यापकता र विविधता रहेको छ । जसरी एउटा पूर्ण शासनका निमित्त राजनीति, प्रशासनिक, कानूनी, वित्तीय, सामाजिक, नैतिक पाटाहरूको सम्पूर्णता जरुरी हुन्छ त्यसरी नै सार्वजनिक जवाफदेहिताको अभ्यास बाट सफलता हासिल गर्न यसलाई सबै क्षेत्रमा अभ्यासमा ल्याउनु उत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ । मूलभूत र प्रचलित यसका प्रकारहरूलाई संक्षेपमा देहाय बमोजिम चर्चा गरिएको छ :

क) राजनीतिक जवाफदेहिता

मुलुकको मूल शासकीय अभिभावकत्व नै राजनीतिक क्षेत्रले सम्बहन गर्दछ । राजनीतिक क्षेत्रको नेतृत्व र निर्देशनमा सञ्चालित सार्वजनिक प्रशासनका प्रशासकीय अधिकारीहरू सैद्धान्तिक एवम् व्यावहारिक दुवै कोणबाट राजनीतिप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ । यस्तो उत्तरदायित्व नै राजनीतिक उत्तरदायित्व हो । राजनीतिक उत्तरदायित्वले राजनीतिक प्रणाली सोभो रूपले जनता वा जनताको प्रतिनिधिमण्डल संसदप्रति उत्तरदायी हुने प्रणाली र प्रशासकीय अधिकारीहरू राजनीतिप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने प्रणाली दुबैलाई बुझाउँदछ ।

ख) प्रशासनिक जवाफदेहिता

मुलुकको प्रशासनतन्त्रले मूलतः प्रशासनिक पद्धति, मान्यता र पेशाप्रति निर्वाह गर्नुपर्ने उत्तरदायित्वको अर्को प्रकार प्रशासनिक जवाफदेहिता हो । प्रशासनिक व्यवस्थाहरूको सञ्चालनमा प्रशासन संयन्त्रले कानून, राजनीति, जनता र प्रशासनिक मूल्यमान्यताप्रति जिम्मेवार र संवेदनशील हुने अवस्था र त्यसप्रतिको उनीहरूको भूमिका नै प्रशासनिक जवाफदेहिता हो ।

ग) कानूनी जवाफदेहिता

कानूनबाट निर्धारित भूमिका, काम, कर्तव्य र अधिकारप्रतिको उत्तरदायित्व नै कानूनी जवाफदेहिता हो । कानूनी राज्यमा राजनीतिज्ञ, कर्मचारी तथा सार्वजनिक अख्तियारको उपयोग गर्ने सबै अधिकारीहरूलाई कानूनी जवाफदेहितामा आबद्ध गरिएको हुन्छ ।

घ) वित्तीय जवाफदेहिता

आर्थिक तथा वित्तीय प्रणालीप्रतिको उत्तरदायित्व नै वित्तीय सार्वजनिक जवाफदेहिता हो । सार्वजनिक बजेट तथा आयको खर्च गर्दा तथा उपयोग गर्दा आत्मसात् गर्नुपर्ने जवाफदेहिता नै वित्तीय जवाफदेहिता हो । वित्तीय जवाफदेहिता अनुशासित र उत्तरदायी सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण कसी हो ।

ङ) नैतिक जवाफदेहिता

नैतिक मूल्य र मान्यताप्रतिको जिम्मेवारी र भूमिका नै सबैका नैतिक जवाफदेहिता हुन् । नैतिक शासन र प्रशासनको विकासका सन्दर्भमा राजनीतिज्ञ, कर्मचारी र जनता तीनै पक्षको नैतिक जवाफदेहितामा अहम् भूमिका रहन्छ । नैतिक व्यवहार तथा नीतिबद्ध आचरणप्रतिको जवाफदेहिता नै नैतिक जवाफदेहिता हो ।

च) सामाजिक जवाफदेहिता

राष्ट्रसेवक र जनता दुबैका समाजप्रतिको जवाफदेहिता नै लोकतान्त्रिक शासनमा सार्वजनिक सामाजिक जवाफदेहिता हो । तर राष्ट्रसेवकहरूलाई नै समाज सुधार र व्यवस्थापनको जिम्मा समाजबाट लोकतान्त्रिक र वैधानिक प्रक्रियाबाट प्राप्त हुने भएकोले सामाजिक जवाफदेहितामा राष्ट्रसेवकको भूमिका भन्ने महत्वपूर्ण र संवेदनशील ठहर्दछ ।

छ) संगठनात्मक जवाफदेहिता

कुनै पनि संगठनले बोध र पालना गर्नुपर्ने विशेष प्रकारको उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिता नै संगठनात्मक जवाफदेहिता हो । संगठनको कार्यक्षेत्र र प्रकार अनुसार यस्तो उत्तरदायित्वमा पृथकता हुन्छ । सार्वजनिक प्रशासन आफैमा सिंगो संगठन हो । साथै त्यसभित्रका सबै प्रकारका संगठनहरूले छुट्टा छुट्टै रूपले अवलम्बन गर्नुपर्ने उत्तरदायित्व नै संगठनात्मक जवाफदेहिता हो ।

ज) प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष जवाफदेहिता

प्रत्यक्ष रूपले निर्वाह गर्नुपर्ने उत्तरदायित्व नै प्रत्यक्ष जवाफदेहिता हो । अर्कातर्फ अप्रत्यक्ष रूपले अपनाइने उत्तरदायित्व चाहिँ अप्रत्यक्ष जवाफदेहिता हो । जस्तै उदाहरण स्वरूप प्रशासनतन्त्र राजनीतिप्रति प्रत्यक्ष रूपले र जनताप्रति अप्रत्यक्ष रूपले जवाफदेहि हुने व्यवहारिक अवस्था रहन्छ ।

सार्वजनिक जवाफदेहिताका सिद्धान्तहरू

सार्वजनिक जवाफदेहिताका सम्बन्धमा अवलम्बित अभ्यास, प्रचलन र दृष्टिकोणका आधारमा नै सार्वजनिक जवाफदेहिताको सिद्धान्तहरू स्थापित भएको पाइन्छ । यसलाई कुनै प्रमाणित सिद्धान्त भन्दा पनि सापेक्षित अभ्यासबाट खुट्याउनु नै बुद्धिमानी ठहर्छ । सार्वजनिक जवाफदेहिताका केही प्रचलित र मूलभूत सिद्धान्तहरू तपसिल बमोजिम रहेका छन् :

- क) पूर्ण उत्तरदायित्वको सिद्धान्त,
- ख) पूर्व सतर्कताको सिद्धान्त,
- ग) प्रमुख अधिकारी उत्तरदायी हुने सिद्धान्त,

- घ) सुविधा कटौतीको सिद्धान्त,
 ड) अभिप्राय सार्वजनिकीकरणको सिद्धान्त,
 च) संस्थागत उत्तरदायित्वको सिद्धान्त,
 छ) जिम्मेवार व्यक्ति उत्तरदायी हुने सिद्धान्त,
 ज) जवाफप्रति उत्तरदायित्वको सिद्धान्त,
 झ) कानूनी उत्तरदायित्वको सिद्धान्त ।

सार्वजनिक जवाफदेहिताको महत्व र उपादेयता

लोकतान्त्रिक शासन, कानूनी शासन र सुशासन जस्ता आधुनिक शासनमा सार्वजनिक उत्तरदायित्वको विशेष महत्व रहन्छ । उत्तरदायी शासन नै यथार्थमा असल शासन भएकोले सार्वजनिक उत्तरदायित्व बिना शासनको सफलीभूत अभ्यास हासिल गर्न सकिँदैन । राज्यका प्रतिबद्धतालाई प्रतिफलका रूपमा परिणत गर्दै लोकतन्त्रका लाभहरुलाई न्यायिक वितरण गर्ने सार्वजनिक प्रशासनका सन्दर्भमा त अझ सार्वजनिक उत्तरदायित्वको अत्यन्त गहन महत्व र उपादेयता रहन्छ । सार्वजनिक उत्तरदायित्वका महत्व र उपादेयतालाई देहाय अनुसार चर्चा गर्न सकिन्छ :

- क) लोकतन्त्रको रक्षा, सुदृढीकरण र सबल अभ्यास आत्मसात् गर्न,
 ख) जनताप्रति उत्तरदायी र संवेदनशील पद्धतिको निर्माण गर्न,
 ग) सरकारको वैधता र विश्वासलाई अक्षुण्ण राख्न,
 घ) जनमतको कदर, आवाज र उत्तरदायित्वको समुचित सम्बोधन गर्न,
 ड) लोकतन्त्रलाई यथार्थमै संस्थागत र सुदृढ गर्न,
 च) सुशासन प्रवर्द्धन गर्न,
 छ) कानूनी राज्यको अवधारणालाई साकार पार्न,
 ज) अनियमितता र भ्रष्टाचारलाई हटाउन,
 झ) न्याय र नैतिकतामा आधारित समाजको निर्माण गर्न,
 ञ) विकास र समुन्नतिको मार्गलाई आत्मसात् गर्न ।

सार्वजनिक जवाफदेहिताका सम्बन्धमा नेपालका व्यवस्थाहरु

संघीय, समावेशी र लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको अभ्यास गरिरहेको सन्दर्भमा नेपालमा पनि सार्वजनिक जवाफदेहिता बहुप्रायोगिक र बहुसरोकारित हुन गएको छ । नेपालको संविधान एवम् कानून लगायतका व्यवस्थाहरुबाट यसलाई अवलम्बन र अभ्यासमा ल्याइएको पाइन्छ । नेपालका सार्वजनिक जवाफदेहिता सम्बन्धी प्रावधान तथा व्यवस्थाहरुलाई तपसिल बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

क) संवैधानिक व्यवस्था

- * प्रधानमन्त्री र मन्त्री सामूहिक रूपमा संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुनेछन् र मन्त्री आफ्नो मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुने (भाग ७ को धारा ७६ को उपधारा (१०)),
- * महान्यायाधिवक्ता, सर्वोच्च अदालत र संवैधानिक निकायहरुले राष्ट्रपति समक्ष प्रतिवेदन पेश गर्ने र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत् संसदमा पेश गर्ने व्यवस्था,
- * नागरिकका कर्तव्यहरु (भाग, ३ धारा ४८मा नागरिकका ४ वटा कर्तव्यहरुको व्यवस्था),
- * राज्यका दायित्व (भाग ४, धारा ५२) सम्बन्धी व्यवस्था,
- * राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रतिवेदन पेशको व्यवस्था (धारा ५३)

ख) कानूनी व्यवस्था

- * नेपाल सरकार (कार्य-विभाजन) नियमावली, २०६९: नियम ६ बमोजिम मन्त्रीको जिम्मेवारी,
- * सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५ :
 - मन्त्री, मुख्य सचिव, सचिव, विभागीय प्रमुख र कार्यालय प्रमुखको जिम्मेवारी तथा काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था,
 - पदीय तथा पेशागत आचरण प्रत्येक पदाधिकारी/कर्मचारीले पालन गर्नुपर्ने,
 - प्रत्येक सरकारी कार्यालयले:
 - ✓ नागरिक बडापत्र सबैले देख्ने ठाउँमा राख्नुपर्ने,
 - ✓ जनगुनासो व्यवस्थापनका लागि नोडल अफिसरको व्यवस्था गर्नुपर्ने
 - ✓ प्रत्येक ४ महिनामा कमिमा एक पटक सार्वजनिक सुनुवाइ कार्यक्रम गर्नुपर्ने
- * निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०:
 - ऐनको परिच्छेद ७ बमोजिमका आचरणहरू,
 - नियमावलीको नियम १२२क. बमोजिमका नैतिक दायित्वहरू
- * अन्य विभिन्न कानूनी व्यवस्थाहरू

ग) संस्थागत व्यवस्था

- * व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका: क्रमशः कानून निर्माण, कानून कार्यान्वयन र न्याय सम्पादनको उत्तरदायित्व ।
- * संसदीय समितिहरू : विषय क्षेत्रगत उत्तरदायित्व ।
- * संवैधानिक निकायहरू (१३ वटा):- आफ्ना विषयगत कार्य सम्बन्धी उत्तरदायित्व,
- * राष्ट्रिय योजना आयोग: योजना निर्माण अनुसन्धान र विकास सम्बद्ध उत्तरदायित्व ।
- * संघीय र प्रादेशिक विषयगत मन्त्रालयहरू: विषय क्षेत्रगत उत्तरदायित्व वहन ।
- * स्थानीय निकायहरू: काम, कर्तव्य र अधिकारप्रतिको जिम्मेवारी ।
- * नेपाल राष्ट्र बैंक तथा अन्य वित्तीय संस्थाहरू: वित्तीय क्षेत्र सम्बन्धी जिम्मेवारी तथा उत्तरदायित्वहरू ।
- * नागरिक समाज तथा गैरसरकारी क्षेत्रहरू : नागरिक हित र समृद्धिप्रतिको उत्तरदायित्व ।

सार्वजनिक जवाफदेहिताका समस्याहरू

सार्वजनिक जवाफदेहिताको नाभिकीय गहिराईमा पुगी यसका समस्याहरू कारण सहित खोतल्ने र निहार्ने हो भने मूल समस्या प्रत्येक व्यक्तिको नैतिकता, इमान्दारिता र सदाचारितासँग जोडिएको छ । यही जड कारणबाट निष्पादित भएका समस्याहरू निम्न बमोजिम रहेका छन् :

- * कमजोर राजनीतिक इच्छाशक्ति र न्यून प्रतिबद्धता हुनु,
- * अगुवाई गर्ने नेतृत्वदायी संयन्त्र र अधिकारीमा अनुत्तरदायीपना हावी हुनु,
- * उत्तरदायी संस्कृतिको कमी हुनु,
- * कानूनी रूपमै कडा दण्डनीय व्यवस्था बनाउन नसकिनु,
- * लक्षित वर्गको सहभागिता र मूल्याङ्कन पद्धति पूर्णरूपेण आत्मसात् नहुनु,
- * कार्यविवरण तथा काम, कर्तव्य र अधिकारको स्पष्ट विभाजन नहुनु,
- * कार्य सम्पादनको स्पष्ट मापदण्ड निर्धारण नहुनु,
- * निर्णय प्रक्रिया अपारदर्शी हुनु,

- * आचारसंहिता र कार्यविधिको अभाव हुनु,
- * अनुगमन र मूल्याङ्कन पद्धतिको विकास नहुनु,
- * नागरिक समाजको निष्कृयता ।

सार्वजनिक जवाफदेहिताका चूनौतीहरु

सार्वजनिक जवाफदेहितालाई सबैको नैतिक धरातलमा नै प्राञ्जलता ल्याई व्यावहारिक बनाउनु सबैभन्दा प्रधान चूनौती हो । नैतिकताको अभावले सिर्जित कमजोर जवाफदेहिता अर्को कुनै उपचारले प्राप्य हुने छैन । जसरी टाउको दुखेको औषधि पेट दुख्दा काम नलाग्ने हुन्छ त्यसरी नै नैतिकताको कमीले लागेको अजवाफदेहिताको रोग कानून र कार्यविधिको प्रावधानले सुसज्जित गर्दैमा टुङ्गो लाग्दैन । कानून र कार्यविधि खाली साधन मात्र हुन् त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने सशक्त औजार भनेको नैतिक व्यवहार र आचार नै हो । नैतिक राजनीतिक एवम् प्रशासनिक समाजको निर्माण गर्नु नै जवाफदेहिताको मूलभूत चूनौती रहेको छ । सबै व्यक्ति आफू आफूमा नै जवाफदेही हुने गरी रोलमोडेलका रूप प्रस्तुत हुन अभिभावकीय भूमिकामा रहने राजनीतिज्ञ र उच्च प्रशासकबाट नै यो संस्कृति तत्काल शुभारम्भ गर्नु अर्को व्यावहारिक चूनौती देखिएको छ । मानिसले मस्तिष्कमा भएको मिरर सेल (Mirror Cell) का कारण Mass Thinking गर्छ र अरु जस्तै व्यवहार र आचारको नक्कल गर्दछ । एक जनाबाट राम्रो व्यवहार प्रदर्शन भइरहँदा स्वतः अरुको मिरर सेलमा असर परी नैतिक व्यवहार (उत्तरदायी व्यवहार) जन्मन्छ । यसर्थ सार्वजनिक जवाफदेहिताका सबै सरोकारित पक्षहरुले यो तथ्यलाई मनन गरी आज र अहिल्यैबाट आफू उत्तरदायी र जवाफदेही बन्ने प्रण गर्नु नै चुरो चूनौती देखिएको छ ।

सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रवर्द्धनका लागि चालिनुपर्ने कदमहरु

चाहे राष्ट्रसेवक होऊन् या त जनता नै किन नहोऊन् सबै सरोकारित पक्षहरुको नैतिकता र नैतिक धरातल धराशयी हुँदा सार्वजनिक जवाफदेहिता बढी व्यवहारमा भन्दा नारामा सीमित हुन पुगेको छ । सबैजना अरुलाई सुधारन लाग्नु तथा अरुको कमजोरी देख्नु तर आफू सुधिनेतर्फ कहिल्यै नलाग्दा जवाफदेहिता मुखमा सीमित भएको छ । नैतिकता, इमान्दारिता र सदाचारिताको त्रिपक्षीय आवद्धता सहितको कटिबद्ध व्यवहारबाट मात्र सार्वजनिक जवाफदेहिता पूर्ण रूपले कायम हुने देखिन्छ । अन्यथा यो सिद्धान्तमा मात्र र व्यवहारमा शून्य हुन पुग्दछ ।

सार्वजनिक जवाफदेहितालाई प्रवर्द्धन गर्न मिचल लोवे (Michle E. Lowe)ले देहाय बमोजिमका उपायहरुलाई अपनाउनुपर्ने सुझाव दिएका छन् :

- * राजनीतिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धता,
- * जिम्मेवारीको सुस्पष्ट परिभाषा,
- * सुस्पष्ट मापदण्डहरु,
- * पारदर्शी निर्णय प्रक्रियाहरु,
- * आधुनिक लेखा प्रणाली, लेखापरीक्षण र वित्तीय योजना,
- * प्रभावकारी र कुशल बोलपत्र एवम् खरिद प्रक्रिया,
- * छानबिन र अनुसन्धान व्यवस्था,
- * भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी संयन्त्र,
- * खुला सूचना प्रणाली,
- * प्रभावकारी खोज पत्रकारिता,
- * विकेन्द्रीकरण,
- * संसदीय कामकारवाहीको प्रत्यक्ष प्रसारण,
- * स्वतन्त्र अम्बुड्सम्यान ।

मिचल लोवेको उल्लिखित सुभाब यथार्थमै सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रवर्द्धन र प्राप्तिका सन्दर्भमा महत्वपूर्ण ठहर्दछन् । नेपालको सन्दर्भमा पनि यो सुभाब मननीय देखिन्छ । साथै देहायका विषयहरूलाई मन, वचन र कर्ममा बदल्दै नैतिक परिष्करण, इमान्दारिताको वरण र सदाचारिताको अवलम्बन गरी कार्यान्वयनमा लैजाने हो भने सार्वजनिक जवाफदेहिताको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुने कुरामा सायदै दुईमत नहोला :

- * सार्वजनिक जवाफदेहिताप्रतिको उच्च राजनीतिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धता निर्माण,
- * जवाफदेहिताको नमूना उदाहरण (Role Model) का रूपमा राजनीतिज्ञ र उच्च प्रशासकको भूमिका अवलम्बन,
- * जवाफदेही संस्कृतिको प्रवर्द्धन तथा अजवाफदेहीलाई कडा कानूनी सजाय गर्ने,
- * सेवाग्राहीद्वारा सेवा प्रवाहको मूल्याङ्कन, सहभागिता बढोत्तरी र सरोकारित पक्षलाई आबद्ध गर्ने,
- * काम, कर्तव्य र अधिकारको सुस्पष्ट विभाजनका लागि कार्य सम्पादनका मापदण्ड निर्धारण गर्ने,
- * पारदर्शी निर्णय प्रक्रियाको अवलम्बन र अनावश्यक गोप्य संस्कृतिलाई तिलाञ्जली दिने,
- * आचारसंहिता र कार्यविधिहरूको व्यवस्था र निरन्तर कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्ने,
- * अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीको विकास र अनवरत अभ्यासलाई जोड दिने,
- * नागरिक समाजको सक्रिय भूमिकालाई स्थापित गर्ने ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक जवाफदेहिता लोकतन्त्र, कानूनी शासन र सुशासनको आधारस्तम्भ भएको तथ्यलाई व्यावहारिक मनन गरी यसको सार्थक अभ्यासमा जुट्न सबैमा मनैदेखिको नैतिक र इमान्दार चरित्रको खाँचो पर्दछ । भ्रष्ट मन र बोके बोलीमा उजिल्याएको जवाफदेहिता केवल मृगमरिचिका सावित हुन पुग्दछ । अविश्वास, अविकास र अभावबाट मोचन दिँदै मुलुकलाई समुन्नतिको मार्गमा पथ प्रदर्शन गर्न जवाफदेही राज्य व्यवस्था अपरिहार्य हुन्छ । अरु जवाफदेही भएनन् भनेर दोषारोपण गर्ने संस्कृति अब निकम्मा भइसक्यो । अरु जेसुकै होऊन् आज र अहिल्यैबाट म भने जवाफदेही बन्नुपर्दछ, भन्ने इमान्दार सोच सबैको मस्तिष्कमा उब्जन जरुरी भइसक्यो । यो सोच ढिला भयो भनी फेरि अनुत्तरदायी संस्कृतिलाई बढावा दिनुको साटो अभै गर्न बितिनसकेको शाश्वत सत्यलाई इमान्दारीपूर्वक ग्रहण गरौं । सकारात्मक सोच र सङ्कल्पका साथ आफै, आजै र अहिल्यै जवाफदेही बनौं सार्वजनिक जवाफदेहिता स्वतः सामु हुनेछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- नेपाल सरकार कार्यविभाजन नियमावली ।
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०
- सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
- मार्क वोभेन, पब्लिक अकाउण्टाविलिटी ।
- विभिन्न वेबसाइटहरू ।

आर्थिक योजना: सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक आयाम

डा. चक्रपाणि लुईटेल

सारांश

आर्थिक योजनाको कार्यान्वयन वर्तमान समयमा मात्र व्यापक तथा प्रभावकारी भए तापनि यसको बारेमा धेरै अगाडि पनि कुनै न कुनै रूपमा चर्चा भएको पाइन्छ। योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट मात्र देश तथा समाजको समुन्नति सम्भव हुने कुरा महसुस गरी वर्तमान समयमा प्रायः सबै देशमा योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन हुने गरेको छ। सुरुमा यसलाई साम्यवादी राष्ट्रको आर्थिक कार्यक्रमको रूपमा लिइएको थियो। साधनको समुचित वितरण, समन्वयात्मक आर्थिक विकास, आर्थिक स्थायित्व, आर्थिक सन्तुलन, एकाधिकार नियन्त्रण, साधनको उत्पादनशील उपयोग, पुँजीनिर्माण, आर्थिक तथा सामाजिक, रोजगारीको सिर्जना, सार्वजनिक कल्याणमा वृद्धि, आर्थिक तथा सामाजिक आधारशिलाको निर्माण, गरिबीनिवारण आदिका लागि योजनाको महत्व बढेर गएको छ। तर कतिपय देशमा बढी महत्वाकाङ्क्षी योजनाको निर्माण, तथ्याङ्कको समस्या, परम्परागत मूल्यप्रति अवैज्ञानिक दृष्टिकोण, प्रशासनिक संरचनाको समस्या, विशिष्ट समस्याहरू, राजनीतिक अस्थायित्व, योजनाको मूल्याङ्कनको समस्या, सन्तुलनको समस्या, अव्यावहारिक योजना कार्यान्वयन आदिका कारण सफलता प्राप्त हुन सकेको छैन। तथापी व्यापक अध्ययन, आवश्यकताको सही छनोट, प्रशासनिक संरचनामा सुधार, सामाजिक दृष्टिकोणमा सुधार, राजनीतिक स्थायित्व, योजनाको नियमित मूल्याङ्कन, जनसहभागिता, आन्तरिक साधनको परिचालन आदिलाई प्रभावकारी बनाई योजनालाई सफल बनाउन सकिन्छ।

परिचय तथा सैद्धान्तिक अवधारणा

आर्थिक योजनाको कार्यान्वयन वर्तमान समयमा मात्र व्यापक तथा प्रभावकारी भए तापनि यसको बारेमा धेरै अगाडि पनि कुनै न कुनै रूपमा चर्चा भएको पाइन्छ। आजभन्दा २४०० वर्षपूर्व प्लेटोले योजनाको बारेमा चर्चा गरेका थिए। तर त्यसले लामो समयसम्म महत्व पाएको देखिँदैन। निकै समय पछि कार्ल मार्क्सले आफ्नो लेखाइमा राज्यको नियन्त्रण मार्फत योजनाको आवश्यकताका बारेमा चर्चा गरेका थिए। तर उनको राजनीतिक विचार तथा आशय तत्कालीन पुँजीवादी व्यवस्थाको प्रतिकूल रहेकाले पुँजीवादी चिन्तकले यसलाई खास सकारात्मक रूपमा लिएका थिएनन्। तर सन् १९३० को दशकको पुँजीवादी देशहरूमा आएको मन्दीले त्यस्ता देशका अर्थशास्त्रीलाई पनि योजनाको बारेमा सोचन बाध्य तुल्यायो।

प्रथम विश्वयुद्ध जर्मनीमा थप युद्धको लागि योजना तयार पारिएको थियो। बेलायती शासकहरूले पनि यसै समयमा युद्ध सम्बन्धी योजना तर्जुमा गरेका थिए। यस्ता योजनाहरू युद्धसँग सम्बन्धित भएकाले युद्धको समाप्ति पश्चात् यिनीहरूको महत्व घटेर गयो। युद्धको समाप्ति पश्चात् सम्बन्धित देशका सरकारको नीतिपूर्वकै अवस्थामा फर्कियो। तर सोभियत सङ्घले योजना सम्बन्धी अवधारणालाई व्यवहारमा ल्याउने सर्वप्रथम प्रयास सन् १९२८ मा गर्‍यो। सन् १९३० मा संसारभर आर्थिक मन्दी आयो। मन्दीको प्रभाव पुँजीवादी देशहरूमा अत्यधिक पर्थ्यो भने सोभियत सङ्घमा यसको कम मात्रामा पर्न गयो। यसबाट प्रभावित भई पुँजीवादी अर्थव्यवस्थाका विश्लेषक अर्थशास्त्रीहरू खासगरी किन्सले योजनाको आवश्यकता तथा महत्वको बारेमा चर्चा गरे। उनीहरूले अर्थतन्त्रलाई मन्दीबाट उकासी आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न सरकारी हस्तक्षेपको आवश्यकता पर्ने कुरा औँल्याई योजनाको आवश्यकता तथा महत्वमाथि प्रकाश पारे।

योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट मात्र देश तथा समाजको समुन्नति सम्भव हुने कुरा महसुस गरी वर्तमान समयमा प्रायः सबै देशमा योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन हुने गरेको छ। आर्थिक योजना वर्तमान समयका थुप्रै अर्थशास्त्रीको चासोको विषय बनेको छ। समाजवादी तथा पुँजीवादी सबै किसिमका देशमा योजनाबद्ध

आर्थिक विकासका प्रयासहरू थालिएका छन् । अर्थशास्त्रीको विचार तथा अर्थतन्त्रको प्रकृतिमा रहेको विविधताले गर्दा योजनाको स्वरूप तथा अर्थमा पनि व्यापक रूपमा बहस हुन थालेको छ । फलस्वरूप अर्थतन्त्रको प्रकृति अनुसार विभिन्न देशमा खालखालका योजनाहरू निर्माण गरी कार्यान्वयन पनि भइरहेका छन् ।

योजना के हो भन्ने सम्बन्धमा अर्थशास्त्री एम्.पी. टोडारोले पूर्वनिर्धारित उद्देश्यप्राप्तिका लागि केन्द्रीय सङ्गठन तथा अधिकारीबाट अर्थतन्त्रमा गरिने नियन्त्रणलाई योजनाको रूपमा लिएका छन् । अर्का अर्थशास्त्री एफ्.जिगले योजनालाई खास कामको रूपरेखामा मात्र सीमित राख्न नहुने विचार अगाडि सारेका छन् । उनले खास क्षेत्र र कामको बारेमा मात्र नलिई समग्र अर्थतन्त्रको परिचालन र विकासको कार्यक्रमलाई योजनाको रूपमा लिएका छन् । अर्का अर्थशास्त्री डाल्टनले योजनाले खास उद्देश्यपूर्तिको लागि साधनलाई प्रवाहित गर्ने कार्यलाई सङ्केत गर्ने तथ्यमाथि प्रकाश पारेका छन् । उनले उद्देश्यको चयनलाई योजनाको मुख्य मर्मको रूपमा व्याख्या गरेको पाइन्छ । लेविस लर्डविनले योजनालाई व्यक्तिगत क्रियाकलापलाई समन्वय गराई सामूहिक हितको बढावा गराउने प्रयासलाई योजनाको रूपमा व्याख्या गरेका छन् । उनका अनुसार व्यक्तिगत तथा छरिएका आर्थिक एकाइको समन्वयबाट साधनको उपयोग गर्ने तथा अधिकतम सामाजिक लाभ हासिल गर्ने प्रयास नै योजना हो । डिकिन्सनले योजनालाई उत्पादनमुखी आर्थिक रूपरेखाको रूपमा व्याख्या गरेको देखिन्छ । उनका अनुसार व्यापक अध्ययनबाट के र कसरी उत्पादन गर्ने, कसरी, कहिले र कहाँ उत्पादन गर्ने, उत्पादन कसलाई वितरण गर्ने सबालमा सम्बन्धित अधिकारीहरूबाट गरिने निर्णय नै योजना हो । बाबारा वुटनले सीमित साधनको प्राथमिकता निर्धारणको प्रयासलाई योजनाको रूपमा लिएका छन् । उनका अनुसार सार्वजनिक अधिकारीबाट विवेकशील आर्थिक प्राथमिकताको चयन गर्ने प्रयास नै आर्थिक योजना हो ।

अर्थशास्त्री ई.एफ्.एम्. डर्बिनले योजनालाई अलिक भिन्दै तरिकाले परिभाषित गरेका छन् । उनका अनुसार योजना सानातिना कुरामा मात्र सीमित हुँदैन । योजना खासगरी उत्पादन, मूल्य, लगानी तथा लागत जस्ता महत्वपूर्ण र व्यापक सबालसँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ । जोन्.एच्.एल्डरले योजनालाई व्यापक तथा साधन स्रोत सम्बन्धी सबालसँग जोडेर व्याख्या गरेको पाइन्छ । उनका अनुसार अर्थतन्त्रको अवस्था कस्तो छ ? कस्ता साधन र स्रोतहरू प्राप्त छन् ? भविष्यमा कस्ता साधन प्राप्त हुन सक्दछन् भन्ने सबाल योजनासँग सम्बन्धित छन् । त्यस्तै प्राप्त साधनलाई कसरी दक्षतापूर्वक उपयोग गर्न सकिन्छ भन्ने सबाल पनि महत्वपूर्ण हुन्छ । अर्थशास्त्री एच्.लेवीको विचारमा अर्थतन्त्रको सन्तुलन कायम गर्ने प्रक्रिया योजनासँग सम्बन्धित छ । उनका अनुसार योजनाले माग र आपूर्तिको बीच सन्तुलन कायम गर्ने कुरालाई जोड दिन्छ । यसमा विवेकशील तरिकाले अनियन्त्रणको अवस्थालाई नियन्त्रणमा ल्याउने चेष्टा गरिन्छ । त्यस्तै गरी चार्ल्स बेटलहिमले अर्थतन्त्रको गतिविधिलाई कार्यान्वयन गर्न अपनाइने व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यहरूको समष्टिगत रूपलाई आर्थिक योजनाको रूपमा लिएको पाइन्छ । पिगुको योजना सम्बन्धी धारणा सामुदायिक कल्याणसँग सम्बन्धित रहेको देखिन्छ । पिगु का अनुसार योजना देशका सम्पूर्ण समुदाय वा सबैको भलाइका लागि हुनुपर्दछ । कुनै खास सीमित समुदायलाई भलाइ गर्ने आर्थिक कार्यक्रमलाई योजनाको रूपमा लिन नसकिने राय उनको रहेको छ ।

उपर्युक्त सबै परिभाषाहरूलाई हेर्दा योजना सामान्यतः अर्थतन्त्रका क्रियाकलापलाई नियन्त्रण गर्ने कार्यसँग सम्बन्धित रहेको प्रस्ट हुन्छ । नियन्त्रणको माध्यमबाट सीमित साधनलाई अधिकतम हितखातिर प्रवाहित गर्ने सरकारी अधिकारीको प्रयासलाई धेरैजसो अर्थशास्त्रीको योजनाको रूपमा लिएका छन् । समग्रमा योजनाका विशेषताहरूलाई यस प्रकार बुँदाबद्ध गर्न सकिन्छः

1. योजनाको निश्चित उद्देश्य हुन्छ । साधन र स्रोतको परिचालन, उपयोग, प्राथमिकताले निर्धारण तथा कार्यान्वयनको सम्पूर्ण प्रक्रियाहरू निश्चित उद्देश्यप्राप्तिका खातिर गरिन्छ ।

२. योजनामा उत्पादन कसरी गर्ने, कति गर्ने, वितरणको प्रक्रियालाई कसरी अगाडि बढाउने भन्नेजस्ता सम्पूर्ण कुराहरू तय गरिने चेष्टा गरिन्छ
३. योजनाको उद्देश्य सामान्यतः सामूहिक हितमा केन्द्रित हुन्छ । साधन र स्रोतको परिचालन, उपयोग, समन्वयात्मक प्रयासजस्ता सम्पूर्ण कामहरू सामूहिक हितोन्मुख हुन्छन् ।
४. योजना निर्माण, कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका सम्पूर्ण प्रक्रिया सञ्चालनका लागि केन्द्रीय स्तरमा योजना अधिकारीको व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।
५. योजनाले साधनको उचित वितरणलाई महत्व दिएको हुन्छ ।
६. योजनाले सामान्यतः दीर्घकालीन लक्ष्यहरू निर्धारण गर्नुका साथै कार्यान्वयनलाई पनि सोहीअनुसार महत्व दिन्छ ।
७. योजनाले लक्षित कार्यक्रमहरूको छनोट गरी प्राथमिकतापूर्वक कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ ।

योजनाको आवश्यकता

वर्तमान समयमा संसारका प्रायः सबै देशमा आर्थिक योजनाले ठूलो महत्व पाएको छ । सुरुमा यसलाई साम्यवादी राष्ट्रको आर्थिक कार्यक्रमको रूपमा लिइएको थियो । तर सन् ३० को दशकको आर्थिक मन्दीले गर्दा विकसित तथा विकासोन्मुख सबै प्रकारका पुँजीवादी देशलाई आर्थिक योजनाको आवश्यकता महसुस थियो । उक्त मन्दी पश्चात् प्रायः सबै देशमा विभिन्न रूपमा योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन सुरु भयो । यसैको फलस्वरूप कुनै न कुनै रूपमा भए पनि योजना नबनाउने राष्ट्र हाल संसारमा बिरलै मात्र बाँकी छन् । यसरी योजना महत्वपूर्ण हुनु अर्थात् योजनाको आवश्यकता बढ्दै जानुका कारणहरूलाई यस प्रकार बुँदाबद्ध गर्न सकिन्छः

१. साधनको समुचित वितरणः

हरेक देशमा साधनहरू सीमित हुन्छन् र आवश्यकता परे अनुरूप बढाएर लैजान पनि सकिँदैन । सीमित साधनको सहयोगबाट असीमित आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । अझ चेतनाको स्तर उठ्दै जाँदा, जनसङ्ख्या वृद्धि हुँदा तथा आर्थिक संरचनामा क्रमशः सुधार हुँदै जाँदा स्वाभाविक रूपमा उनीहरूका चाहना पनि बढ्दै जान्छन् । यस्तो अवस्थामा भएकै सीमित साधनलाई समुचित किसिमले वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक हुन्छ । योजनाले साधनको वितरणलाई समुचित तथा न्यायोचित बनाउन सहयोग गर्दछ । योजनामा के उत्पादन गर्ने, कति उत्पादन गर्ने, साधनको वितरणलाई कसरी लक्षित समूहसम्म पुर्याउने भन्नेजस्ता सबालमा विचारविमर्श तथा अध्ययन हुन्छ । साधन र स्रोतको वितरण कसरी गरेको खण्डमा उच्चतम आर्थिक वृद्धि तथा आर्थिक कल्याण हासिल गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा योजनाबाट मात्र सम्भव हुने हुँदा वर्तमान समयमा योजनाको आवश्यकता बढी रहेको छ ।

२. समन्वयात्मक आर्थिक विकासः

अर्थतन्त्रको सन्तुलित विकास हुन सकेमा मात्र विकासको प्रतिफल सबै पक्षमा समान रूपमा पुर्याउन सकिन्छ । हरेक समुदाय, वर्ग, पेसाका मानिसका आवश्यकताहरू आ-आफ्नो किसिमका हुने हुँदा विकासको प्रतिफल सबैमा आवश्यकता अनुरूप पुर्याउन योजनाबद्ध आर्थिक विकासका कार्यको थालनी गर्नुपर्दछ । योजनाबद्ध कार्यक्रममा अर्थतन्त्रको आवश्यकता मानिसको क्षमता, क्षेत्रीय सन्तुलनको अवस्था भौतिक तथा वित्तीय साधनको अवस्था आदिवारे समुचित विश्लेषण हुने र सोहीअनुसार कार्यक्रमहरू पनि सञ्चालन गरिने हुँदा समन्वयात्मक तथा सन्तुलित विकास सम्भव हुन्छ । समन्वयात्मक विकासको आवश्यकता कम विकसित देशहरूमा अझ बढी हुन्छ । गरिबी, असमानता, बेरोजगारी, साधनको कम उपयोग, दुरुपयोग

आदि सबै किसिमको विकृति यस्ता देशमा रहन्छ। यी समस्याबाट मुक्ति पाउनु नै सच्चा अर्थमा यस्ता देशको आर्थिक विकास हो भन्न सकिन्छ। योजनाबद्ध कार्यक्रमबाट यस्ता समस्याका विरुद्धमा कदमहरू चाल्न सकिन्छ।

३. आर्थिक स्थायित्व:

आर्थिक क्रियाकलापमा स्थायित्व कायम गर्न सक्नु आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण आवश्यकता तथा सर्त हो। कम विकसित देशहरूका लागि त आर्थिक स्थायित्व अझ महत्वपूर्ण हुन्छ। आर्थिक स्थायित्व भएमा मात्र विकासको प्रतिफल दीर्घकालीक हुन सक्दछ। आर्थिक स्थायित्व कायम गरी अर्थतन्त्रलाई यथोचित गति दिनका लागि योजनाको आवश्यकता पर्दछ। आर्थिक योजनामा साधन र स्रोतको कसरी परिचालन गर्ने, कहाँ लगाउने, कुन क्षेत्रमा कति लगाउने भन्ने कुराहरूको लेखाजोखा हुन्छ। आवश्यकता अनुसार मात्र साधनहरू वितरण गरिन्छन्। सोही अनुसार साधनको परिचालनमा थपघट गर्न सकिन्छ। वास्तविक आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी साधन र स्रोतको वितरण समुचित बनाइने हुँदा आर्थिक स्थायित्व कायम हुन्छ। कम विकसित देशका लागि आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नु अझ महत्वपूर्ण तथा चूनौतीयुक्त कार्य हुन्छ। गरिबी, बेरोजगारी निवारण गर्ने, आर्थिक वृद्धिदर उच्च पार्ने, सीमित साधनको अधिकतम उपयोग गर्नेजस्ता समस्यामूलक कामहरू सञ्चालन गर्नुपर्ने हुन्छ। योजनाले यी समस्याहरूको परिप्रेक्ष्यमा साधनको वितरण तथा उपयोगलाई वैज्ञानिक, उपयोगी तथा उत्पादनमुखी बनाउन सहयोग गर्दछ। कसरी, कहाँ, कसका लागि, कति, किन उत्पादन गर्ने तथा वितरण कसरी गर्ने भन्ने सबालमा योजनाले मार्गनिर्देशन तथा आधार प्रदान गर्दछ।

४. आर्थिक सन्तुलन:

आर्थिक विकासको प्रक्रियामा सन्तुलन कायम गर्नु वर्तमान समयका सबै विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको आवश्यकता हो। यसका लागि सबै पक्षमा योजनाबद्धता रहनु आवश्यक छ। योजनाको माध्यमबाट प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपयोग तथा सन्तुलन सम्भव हुन्छ। देशमा सीमित रूपमा रहेका साधनलाई कता, कसरी र कति मात्रामा उपयोग गरेमा वर्तमान समयका साथसाथै भविष्यमा पनि सहयोग पुग्न सक्दछ भन्ने कुराको आकलन योजनाबद्ध अर्थव्यवस्थामा मात्र सम्भव हुन्छ। कम विकसित देशका जनताको वर्तमान आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तै भविष्यको उत्पादनका लागि पनि पुँजीगत साधनको व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। यी सबै कामका लागि आवश्यक पर्ने साधनहरू सीमित हुन्छन्। यस्तो अवस्थामा सन्तुलन कायम गर्नका लागि योजनाको आवश्यकता पर्दछ। योजनाको माध्यमबाट वर्तमान आवश्यकताहरू पूर्ति गर्न सकिनुका साथसाथै भविष्यमा उत्पादन बढाउनको लागि के-कति पुँजीगत साधनको आवश्यकता पर्दछ तथा व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ भन्ने कुराको लेखाजोखा सम्भव हुन्छ। वर्तमान समयमा उपभोग्य वस्तुको उत्पादन तथा भविष्यको लागि पुँजीगत साधनको व्यवस्था मिलाई वर्तमान र भविष्यको सन्तुलन कायम सम्भव हुन्छ। कम विकसित देशका जनताको वर्तमान आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तै भविष्यको उत्पादनका लागि पनि पुँजीगत साधनको व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। यी सबै कामका लागि आवश्यक साधनहरू सीमित हुन्छन्। यस्तो अवस्थामा सन्तुलन कायम गर्नका लागि योजनाको आवश्यकता पर्दछ। योजनाको माध्यमबाट वर्तमान आवश्यकताहरू पूर्ति गर्न सकिनुका साथै भविष्यमा उत्पादन बढाउनको लागि के-कति पुँजीगत साधनको आवश्यकता पर्दछ तथा व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ भन्ने कुराको लेखाजोखा सम्भव हुन्छ। वर्तमान समयमा उपभोग्य वस्तुको उत्पादन तथा भविष्यको लागि पुँजीगत साधनको व्यवस्था मिलाई वर्तमान र भविष्यको सन्तुलन कायम सम्भव हुन्छ।

५. एकाधिकार नियन्त्रण:

कम विकसित देशमा उद्यम-व्यवसाय सञ्चालन गर्ने उद्यमीहरू सीमित हुन्छन् । उनीहरूले उत्पादन, बजार, उत्पादनका साधनको उपयोग तथा वितरणमा एकाधिकार कायम गर्न सक्दछन् । अर्थतन्त्रको सुरक्षा तथा गतिशीलताका लागि यसलाई नियन्त्रण गर्नुपर्दछ । योजनाबद्ध प्रयासबाट अर्थतन्त्रमा आउन सक्ने एकाधिकारी प्रवृत्ति तथा अवस्थालाई नियन्त्रण गर्न सजिलो हुन्छ । प्राकृतिक तथा अन्य साधनलाई एउटा व्यक्तिको नियन्त्रणमा जानबाट रोक्न सकिन्छ । त्यस्ता साधनको उपयोगलाई सार्वजनिक रूपमा परिचालन गर्न सकिन्छ । एकाधिकारबाट हुन सक्ने शोषणलाई नियन्त्रण गर्न सम्भव हुन्छ । एकाधिकारी परिपाटीको नियन्त्रण विकसित देशका लागि पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको हुन्छ । एकलौटी अधिकार कसैको पनि हुनु राम्रो हुँदैन भन्ने मान्यतास्वरूप त्यस्ता देशमा पनि एकाधिकार नियन्त्रणका लागि सोहीअनुसारका योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्ने परिपाटी बसालिएको छ । यस अर्थमा हेर्दा एकाधिकारीबाट हुने शोषणबाट जनता तथा राष्ट्रलाई मुक्त पार्नका लागि सबै प्रकारका देशहरूले योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रम बनाउनु आवश्यक भएको देखिन्छ ।

६. साधनको उत्पादनशील उपयोग:

कम विकसित देशमा प्राकृतिक तथा वित्तीय साधनहरू सीमित हुन्छन् । देशको आर्थिक विकासका लागि त्यस्ता साधनलाई उत्पादनशील कार्यमा लगाउनु आवश्यक छ । उत्पादनशील उपयोगले उत्पादन, आमदानी तथा रोजगारीका अवसरहरू बढाउन सहयोग पुर्याउँदछ । उत्पादनका साधनलाई सकेसम्म बढी प्रतिफल दिने ठाउँमा उपयोग गर्नका लागि योजनाको आवश्यकता पर्दछ । योजना बनाउँदा कहाँ खर्च गर्दा कति प्रतिफल प्राप्त हुन्छ, कुन आयोजना अर्थात् लगानीको अवसर तुलनात्मक रूपमा बढी फाइदा दिने खालको छ, भन्नेजस्ता कुराहरूको पहिचान गर्ने परिपाटी रहन्छ । बढी प्रतिफल लिन सकिने योजनाको छनोटमा सजिलो पर्दछ । फलस्वरूप अर्थतन्त्रमा विद्यमान सीमित साधनलाई उत्पादनशील कार्यमा लगाई बढी आमदानी प्राप्त गर्न सम्भव हुन्छ । कम विकसित देशका कतिपय मानिसहरूले आफूसँग भएको सीमित साधनलाई बढी उत्पादनशील कार्यमा लगाउन चाहँदैनन् । देखासिकी लगायत अन्य कतिपय कारणले गर्दा अनावश्यक सामानमा उनीहरूको स्रोत गइरहेको हुन्छ । यसलाई नियन्त्रण गरी बढी प्रतिफल लिन सकिने ठाउँमा मात्र खर्च गर्न योजनाको आवश्यकता पर्दछ । यसको माध्यमबाट अनावश्यक कार्यमा खर्च गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न सम्भव हुन्छ ।

७. पुँजी निर्माण:

विकासका लागि पुँजीनिर्माण सर्वाधिक महत्वपूर्ण हुन्छ । देशमा कस्ता पुँजीगत साधनको आवश्यकता पर्दछ, त्यस्ता साधन कसरी जुटाउन सकिन्छ, भन्ने कुराको लेखाजोखा योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रममा मात्र सम्भव हुन्छ । योजना बनाएर देशको आवश्यकताहरू पहिचान गरी सोहीअनुसारका पुँजीगत साधन तथा अन्य उपकरणहरू निर्माण गरी अर्थतन्त्रलाई गतिशीलता प्रदान गर्न सकिन्छ । समग्रमा देशको पुँजीगत सम्पत्तिमा वृद्धि गराउन योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको ठूलो महत्व हुन्छ । कम विकसित देशमा पुँजीनिर्माणको मात्रा बढाउनका लागि बचत बढनुपर्ने हुन्छ । अर्थतन्त्रमा बचतको मात्रा बढाउन तथा त्यसलाई उपयोगी कार्यमा लगाउनका लागि प्रभावकारी योजनाको आवश्यकता पर्दछ । योजनाबद्ध प्रयासबाट सानोतिनो बचतलाई पनि लगानीयोग्य मुनाफा प्राप्त हुने स्थानमा पुर्याउन सकिन्छ ।

८. रोजगारीको सिर्जना:

कम विकसित देशमा जनसङ्ख्यावृद्धिको दर उच्च हुन्छ तथा सोहीअनुसार रोजगारीका अवसरको मागमा पनि वृद्धि हुन्छ । अर्थतन्त्रमा बेरोजगारीको मात्रा बढ्न नदिनका लागि योजनाबद्ध रूपमा रोजगारीका अवसरहरू बढाउँदै लैजानुपर्ने हुन्छ । यसको लागि रोजगारमूलक व्यवसायहरूको सञ्चालन गर्नुपर्दछ । योजनाबद्ध

आर्थिक कार्यक्रमको सहयोगबाट देशमा रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्ने कार्यलाई बढी व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ। कस्ता आर्थिक कार्यक्रमहरू बढी रोजगारीमूलक हुन सक्दछन् तथा कुन स्तरको जनशक्ति कहाँ आवश्यक हुन्छ र लगाउन सकिन्छ भन्ने कुराको आकलन गर्नका लागि अध्ययनको आवश्यकता पर्दछ। योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट यी सबै कुराहरू प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्न सकिन्छ। त्यस्तै गरी भविष्यमा कति रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्न सकिन्छ तथा आवश्यक छ भन्ने कुराको अध्ययन योजनाबद्ध रूपमा हुनु आवश्यक हुन्छ। योजनाबद्ध रूपमा आवश्यकताहरू पहिचान गर्न सकेको खण्डमा आर्थिक विकासका कार्यहरूमा जनशक्तिलाई परिचालन गर्न सकिन्छ।

९. सार्वजनिक कल्याणमा वृद्धि:

वर्तमान विश्वमा सबै विकासोन्मुख देशहरूले कल्याणकारी राज्यको स्थापनालाई महत्व दिँदै आएका छन्। आर्थिक तथा सामाजिक कल्याण उनीहरूको महत्वपूर्ण उद्देश्य तथा कार्यक्रमको रूपमा रहेको छ। यसको लागि कुन समूह पछाडि परेको छ? कस्ता कार्यक्रमको माध्यमबाट उनीहरूको आर्थिक अवस्था उठाउन सकिन्छ? यसको लागि अध्ययन-अनुसन्धान तथा योजना आवश्यक हुन्छ। समाजमा पिछडिएका वर्गको पहिचान गरी सोही अनुसारका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न योजनाको आवश्यकता पर्दछ। कम विकसित देशमा आर्थिक तथा सामाजिक विषमता रहन्छ। उक्त विषमतालाई घटाउन विविध आर्थिक कार्यक्रमको आवश्यकता पर्दछ। उद्यमशीलताको विकास रोजगारमूलक व्यवसायको सञ्चालन, सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन तथा प्रवर्द्धन गर्न पर्ने हुन्छ। यी सबै कार्यहरू समन्वयात्मक रूपमा सञ्चालन गर्न सकेको खण्डमा मात्र आर्थिक तथा सामाजिक कल्याण तथा समृद्धिको वातावरण तयार गर्न सकिन्छ। यिनीहरूलाई समन्वयात्मक रूपमा सञ्चालन गर्नको लागि प्रभावकारी योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन आवश्यक हुन्छ।

१०. आर्थिक तथा सामाजिक आधारशिलाको निर्माण:

आर्थिक तथा सामाजिक विकास एक निरन्तर प्रक्रिया हो। पहिलेका आर्थिक विकासका कार्यक्रम तथा निर्माणले आउने दिनमा सञ्चालन हुने आर्थिक तथा सामाजिक विकासलाई सघाउ पुऱ्याउँदछन्। पहिलेका कार्य तथा उपलब्धिलाई आधारको रूपमा काम गर्न सक्ने बनाउनका लागि प्रभावकारी योजनाको आवश्यकता पर्दछ। आर्थिक तथा सामाजिक आधारशिलामा यातायात, सञ्चार, विद्युत् तथा सामाजिक संरचनाहरू पर्दछन्। यिनीहरूको योजनाबद्ध तथा सन्तुलित विकासले अर्थतन्त्रका अन्य क्रियाकलापको विस्तारमा सघाउ पुऱ्याउँदछ। योजनाबद्ध रूपमा यस्ता पूर्वाधारको निर्माण गरेर देशमा विभिन्न ठाउँमा रहेका प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपयोगलाई बढावा दिन सकिन्छ। यस्ता आर्थिक तथा सामाजिक आधारशिला निर्माणका कार्यहरू तुलनात्मक रूपमा बढी खर्चिला हुन्छन्। एकै पटक ठूलो लगानीको आवश्यकता पर्ने हुँदा रकम जुटाउने तथा सावधानीपूर्वक खर्च गर्ने सवाल बढी महत्वपूर्ण हुन्छ। कतिपय सन्दर्भमा जोखिमको अवस्थासमेत आउन सक्दछ। यी सबै परिस्थितिलाई आर्थिक तथा सामाजिक विकास अनुकूल बनाउनका लागि प्रभावकारी योजनाको आवश्यकता पर्दछ।

११. गरिबी निवारण:

गरिबी वर्तमान विश्वका सबै विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको सर्वाधिक महत्वपूर्ण चुनौतीको रूपमा रहेको छ। यसलाई कम गर्ने तथा सम्भव भएसम्म उन्मूलन गर्ने अभिप्राय सबै राष्ट्रको हुन्छ। गरिबीनिवारण कार्यक्रम अल्पकालीन नभएर दीर्घकालीन हुन्छ। एउटा कार्यक्रमबाट मात्र देशमा विद्यमान गरिबी घटाउन सकिँदैन। यसका लागि समन्वयात्मक, एकीकृत तथा प्रभावकारी कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु आवश्यक छ। आर्थिक तथा सामाजिक कार्यक्रमलाई गरिबीनिवारण उन्मुख बनाउनका लागि प्रभावकारी तथा बृहत्तर योजनाको आवश्यकता पर्दछ। योजनाबद्ध कार्यक्रमबाट मात्र गरिबीको अवस्था, यसका कारणको

पहिचान र समस्या समाधानका उपायको कार्यान्वयन सम्भव हुन्छ । सार्वजनिक लगानीलाई लक्षित समूहसम्म पुऱ्याउन सकिन्छ । गरिबहरूसँग भएको क्षमताको पहिचान हुन्छ, तथा उनीहरूसँग भएका र पहुँच भएका साधन र स्रोतको उपयोगलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ ।

योजनाका उद्देश्यहरू

साम्यवादी तथा गैर-साम्यवादी सबै देशहरू निश्चित उद्देश्यप्राप्तिका लागि योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनमा तल्लीन छन् । उद्देश्यहरू समयको क्रममा परिवर्तन पनि हुँदै जान सक्दछन् । समाज तथा अर्थतन्त्रको गतिशीलता अनुसार उद्देश्यमा परिवर्तन आउन सक्ने हुँदा योजनाका उद्देश्यमा देशगत विविधता हुनु अस्वाभाविक पनि मानिँदैन । आर्थिक उत्थान, गरिबीनिवारण तथा सामाजिक सुधारका लागि योजनाका विभिन्न उद्देश्यहरू रहन सक्दछन् । समग्रमा कम विकसित देशका सरकारले बनाउने योजनाका उद्देश्यहरूलाई निम्नानुसार बुँदाबद्ध गर्न सकिन्छ :

(क) आर्थिक उद्देश्य

१. उच्च आर्थिक वृद्धि: उच्च आर्थिक वृद्धिदर

देशको विकास तथा समग्र मानिसको जीवनस्तर उठाउनका लागि अतिआवश्यक सर्तको रूपमा रहेको हुन्छ । उच्च आर्थिक वृद्धिदर हामीले गरी जनसङ्ख्यावृद्धिको तुलनामा बढी दरमा आम्दानी बढाउन सकेको खण्डमा मात्र बचत तथा लगानीको मात्रा बढाउन सकिन्छ । कम विकसित देशमा बचत लगानी बढाउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ, तथा त्यस्ता देशमा निर्माण गरिने योजनाले उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्ने उद्देश्य राखेका हुन्छन् । यही उद्देश्य प्राप्तिका लागि उत्पादनको साधनको वितरण तथा परिचालन गर्ने प्रयासहरू गरिन्छन् ।

२. साधनको अधिकतम उपयोग

कम विकसित तथा विकसित दुवै प्रकारका देशहरूमा देशलाई आवश्यक पर्ने प्राकृतिक तथा अन्य साधनको सीमितता रहन्छ । वर्तमान समयमा आम्दानी बढाउन तथा भविष्यका सन्ततिका लागि समेत त्यस्ता वस्तुको संरक्षण तथा विवेकशील उपयोग आवश्यक हुन्छ । साधनको अधिकतम उपयोगको लागि के गर्नुपर्दछ तथा त्यही साधनबाट सकेसम्म बढी प्रतिफल लिन के-कस्ता उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ, भन्ने कुराको किटानी योजनाबाट गर्न सकिने हुँदा साधनको उपयोग गर्ने तथा गराउने उद्देश्य योजनाको रहेको हुन्छ । प्राकृतिक साधनको भण्डार अनियन्त्रित तरिकाले उपयोग गर्दा चाँडै समाप्त हुन सक्दछ । यस्तो अवस्था भएमा भविष्यमा ती प्राकृतिक साधनसँग सम्बन्धित व्यवसायको सञ्चालनमा कठिनाइ उत्पन्न हुन्छ । यस्तो कठिनाइ अर्थात् समस्याबाट टाढा रहनका लागि साधनको विवेकशील तथा संरक्षणोन्मुख उपयोग आवश्यक हुन्छ । कति साधन वर्तमान आवश्यकता पूर्तिका लागि खर्च गर्ने र कति भविष्यका लागि सञ्चय गर्ने र कसरी तिनीहरूको व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ, भन्ने कुराको अध्ययन तथा कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्य योजनाको रहेको हुन्छ ।

३. रोजगारीमा वृद्धि

जनसङ्ख्यावृद्धि साथसाथै रोजगारीका अवसरहरूको मागमा पनि वृद्धि हुन्छ । आर्थिक तथा सामाजिक विकास र समृद्धिका लागि आवश्यकता अनुसार रोजगारीका अवसरहरू बढाउन आवश्यक पनि छ । योजनाबद्ध आर्थिक विकासका कार्यक्रमहरूबाट के-कति रोजगारी उपलब्ध गराउन सकिन्छ तथा कस्ता किसिमका रोजगारीका अवसरहरूको माग छ, भन्ने कुराको पहिचान सम्भव हुने हुँदा कम विकसित देशमा योजना निर्माताले रोजगारीका अवसर बढाउने कुरालाई महत्व दिई उद्देश्यको रूपमा लिएका हुन्छन् ।

४. गरिबी निवारण

गरिबी हरेक देशको आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि समस्याको रूपमा रहेको हुन्छ। यसको निवारण नै समग्रमा आर्थिक विकास भएकाले हरेक देशका योजनाकारले यसलाई प्रमुख स्थान दिएका हुन्छन्। कतिपय देशमा गरिबीनिवारणलाई किटानीसाथ उद्देश्यको रूपमा राखिएको हुन्छ, भने कतिपय देशमा विभिन्न कार्यक्रममार्फत गरिबीनिवारण गर्ने, आर्थिक समानता कायम गर्ने, धन र सम्पत्तिका वितरणलाई न्यायपूर्ण बनाउने अभिलाषा राखिएको हुन्छ। गरिबी निवारणको कार्यक्रमलाई सबै देशहरूले महत्व दिने कुराको चर्चा गुनर मिर्डालले गरेका छन्। उनका अनुसार कम विकसित देशहरूले नियमित रूपमा आर्थिक विकासलाई महत्व दिएका हुन्छन् तथा आय र धनको वितरणलाई जोड दिइरहेका हुन्छन्।

५. आर्थिक स्थायित्व

योजनाको उद्देश्य आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नु हो। हरेक देशका योजनाले यसलाई बढी महत्वका साथ लिएका हुन्छन्। साधन र स्रोतको वितरणमा विवेकशीलता, लगानीको उचित बाँडफाँड, उत्पादनशील उपयोग, रोजगारीका अवसरहरूको सिर्जना गरी अर्थतन्त्रको स्थायित्व कायम गराउने उद्देश्य यसको रहेको हुन्छ। अर्थतन्त्रको कुनै पनि क्षेत्रमा सामान्य गडबडी पैदा हुनासाथ यसले अन्य क्षेत्रमा पनि प्रभाव पार्न सक्ने हुँदा सबै क्षेत्रमा आवश्यकता अनुसार स्थायित्व कायम गराउनुपर्दछ। कम विकसित देशमा छरिएर रहेका साधनको विवेकशील उपयोग गरी आर्थिक सन्तुलन तथा स्थायित्व कायम गराउनु आवश्यक भएको हुँदा सोहीअनुसारका उद्देश्यहरू तय गरिएको हुन्छ।

६. मूल्य स्थायित्व

मूल्यमा अस्थिरता आउँदा उपभोक्तालाई असर पर्दछ। यसका साथसाथै मूल्यमा अनावश्यक उतारचढाव आएको खण्डमा विकास निर्माणका कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पनि कठिनाई पर्दछ। अनुमान गरेको तुलनामा बढी लागत पर्दछ। लगातारको मूल्यवृद्धिले कतिपय सन्दर्भमा सामाजिक अपराधहरूसमेत बढाउन सक्दछ। हुन त कतिपय विद्वान्ले सामान्य मूल्यवृद्धि अर्थतन्त्रका लागि आवश्यक मानेका छन्। उनीहरूका अनुसार सामान्य स्तरको मूल्यवृद्धिले उत्पादक तथा लगानीकर्तालाई मुनाफाका लागि उपयुक्त वातावरण तयार पारिदिन्छ। उनीहरू नाफा हुने सम्भावनाले गर्दा बढी लगानी गर्न तयार हुन्छन् तथा अर्थतन्त्रमा आमदानी र रोजगारीमा वृद्धि हुन्छ। तर उनीहरूले मूल्यवृद्धिदर बढी भएमा अर्थतन्त्रमा नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्ने कुरा पनि साथसाथै उठाएका छन्। यस अर्थमा हेर्दा योजनाले उच्चदरमा मूल्यवृद्धि हुन नदिने उद्देश्य राखेको हुन्छ तथा राख्नु पनि आवश्यक छ।

७. पुँजी निर्माण

पुँजी निर्माण आर्थिक विकासका लागि आवश्यक हुन्छ। यसको मात्रा जति बढाउन सकिन्छ त्यति नै उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्न सकिन्छ। पुँजीनिर्माणका लागि बचत तथा लगानीमा समायोजन हुनु आवश्यक छ। कसरी बचत बढाउने, कस्ता ठाउँमा लगानी गर्ने तथा कुन प्रकृतिको पुँजीगत साधनसङ्कलन र निर्माण गर्ने भन्ने कुरा योजनामा भर पर्दछ। यसले गर्दा हरेक देशहरूले आवश्यक पर्ने पुँजीगत साधनको निर्माण तथा सङ्कलनलाई योजनाको उद्देश्यको रूपमा तय गरेका हुन्छन्।

८. एकाधिकार नियन्त्रण

कम विकसित देशहरूमा सबै उद्यमीहरू उही क्षमताका हुँदैनन्। कतिपय उद्यमीहरू साधन र स्रोत तथा क्षमताले सम्पन्न हुन्छन् भने कतिपयको अवस्था कमजोर हुन्छ। यस्तो अवस्थामा सक्षम उद्यमीहरू व्यवसाय सञ्चालन गरी अर्थतन्त्रमा एकाधिकार जमाउन सक्दछन्। यसलाई नियन्त्रण गर्न हरेक देशको आवश्यकता हो।

एकाधिकारको परिपाटी अर्थतन्त्रमा आएमा उपभोक्ताको शोषण हुनाको साथसाथै प्राकृतिक तथा अन्य स्रोत पनि खास उद्यमी तथा व्यक्तिको स्वामित्वमा केन्द्रित हुन पुग्दछन् । यसलाई नियन्त्रण गरी अर्थतन्त्रमा शोषण कम गराउने उद्देश्य योजनाले राखेको हुन्छ ।

९. जनसङ्ख्या नियन्त्रण

हरेक देशमा जनसङ्ख्याको चाप बढिरहेको छ । यसले आर्थिक स्रोतको परिचालनमा समस्या खडा गरी आर्थिक विकासको गतिलाई सिथिल पार्दछ । अर्थतन्त्रलाई नियमित रूपमा चल्न सक्ने वातावरण तयार पार्नका लागि जनसङ्ख्याको आकार तथा वृद्धिदरलाई निश्चित सीमाभित्र राख्नु आवश्यक छ । कम विकसित देशमा जनसङ्ख्यावृद्धि अझ समस्याको रूपमा रहेको हुन्छ । अर्थतन्त्रमा बचत तथा लगानी बढाउनुपर्ने आवश्यकता रहने तर उच्च जनसङ्ख्या वृद्धिदरको कारणले यसमा कठिनाई उत्पन्न हुने हुँदा हरेक देशका सरकारले जनसङ्ख्या नियन्त्रण गर्ने कार्यलाई महत्वपूर्ण उद्देश्यको रूपमा राख्दै आएका छन् ।

१०. सन्तुलित आर्थिक विकास

अर्थतन्त्रका हरेक क्षेत्रको विकास तथा परिचालनमा सन्तुलन कायम गर्नु आवश्यक हुन्छ । यसका लागि प्राकृतिक तथा वित्तीय साधन र स्रोत सन्तुलित किसिमले वितरण गर्नुपर्दछ । कम विकसित देशका योजनाकारले सबै क्षेत्रको सन्तुलित विकासको लागि अझ सावधानी अपनाउनु आवश्यक हुन्छ । कहाँ, कसरी, कुन आधारमा साधनको वितरणलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ भन्ने कुराको जानकारी योजनाबद्ध कार्यक्रमबाट मात्र लिन सकिन्छ । यसै कारणले गर्दा साधन र स्रोतको वितरणलाई सन्तुलित बनाउने उद्देश्यले योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्ने गरेको पाइन्छ ।

(ख) सामाजिक उद्देश्य

१. समाजको दृष्टिकोणमा परिवर्तन

आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि समाजको दृष्टिकोण तथा मानिसहरूको प्रवृत्तिलाई समसामयिक तथा अद्यावधिक बनाउनु आवश्यक छ । यसका लागि मानिसको चेतनाको स्तर उठाउनु पर्दछ । सामाजिक चेतनाको अभिवृद्धिदेखि उनीहरूको काम गर्ने दृष्टिकोणमा समेत परिवर्तन ल्याउनका लागि योजनाबद्ध कार्यक्रमको आवश्यकता पर्दछ । समाजको विविध सोचाइलाई राष्ट्रिय विकासको मूलधारमा ल्याउनका लागि सामाजिक दृष्टिकोणमा सुधार ल्याउनुपर्दछ । कम विकसित देशमा सामाजिक विविधता तथा अगतिशीलता रहने हुँदा त्यस्ता देशमा योजनामा सामाजिक दृष्टिकोणमा परिवर्तन ल्याउने उद्देश्यलाई महत्व दिइएको हुन्छ ।

२. लक्षित वर्गको उत्थान

आर्थिक विषमता कम विकसित देशको महत्वपूर्ण विशेषता हो । यसको निवारण गर्नका लागि निश्चित कार्यक्रमको आवश्यकता पर्दछ । खास किसिमका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी गरीब वर्गको उत्थान गर्नु अनिवार्य हुन्छ । कम विकसित देशका योजनामा यस्ता वर्गको उत्थान गर्ने उद्देश्यहरू समावेश हुन्छन् । आर्थिक रूपमा मात्र नभएर कम विकसित देशमा सामाजिक रूपमा पनि पछाडि परेका समुदायहरू रहन्छन् । चेतनाको न्यून स्तर, हीनताबोध, शोषण आदिले गर्दा उनीहरूको उत्थान कठिन कार्यको रूपमा रहन्छ । यस्तो दुरावस्थालाई नहटाएसम्म आर्थिक विकास तथा प्रतिफलको समुचित वितरण असम्भव रहने हुँदा कम विकसित देशका योजनामा यिनीहरूको उत्थान गर्ने उद्देश्यहरू निहित रहन्छन् ।

३. सामाजिक सुरक्षा

सामाजिक सुव्यवस्था कायम गर्नका लागि शान्ति सुरक्षा, सामाजिक सेवा आदिको महत्वपूर्ण स्थान रहन्छ । यी कार्यहरू क्षणिक नभएर दीर्घकालीन प्रकृतिका हुन्छन् । सुरक्षाको वातावरण तथा सामाजिक सेवाको निरन्तरताका

लागि दीर्घकालीन सोच तथा योजनाको आवश्यकता पर्दछ । फेरि हरेक कामहरू पछि गरिने कार्यका आधारमा बन्ने हुँदा निरन्तरता दिनु आवश्यक पनि छ । कम विकसित देशका योजनाले त्यहाँका मानिसको सुरक्षा तथा सामाजिक सेवाको आवश्यकतालाई अधिक मात्रामा पूर्ति गर्ने उद्देश्य राखेका हुन्छन् ।

(ग) राजनीतिक उद्देश्य

१. देशको सुरक्षा

वर्तमान समयमा हातहतियारको होडबाजी तथा जातीय तनावले गर्दा हरेक देशले सुरक्षाको चुनौती सामना गर्न परिरहेको छ । आतङ्कवादी गतिविधि तथा बाह्य आक्रमणबाट राष्ट्रलाई बचाउन योजनाबद्ध रूपमा लगानी बढाउन आवश्यक छ । यस्तो सुरक्षाको व्यवस्था विकसित तथा कम विकसित सबै प्रकारका देशहरूले मिलाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको हुँदा हरेक देशहरूले योजनाको निर्माण गर्दा सुरक्षाव्यवस्थालाई महत्वपूर्ण उद्देश्यको रूपमा राख्ने गरेको पाइन्छ ।

२. राजनीतिक स्थायित्व

देशको राजनीतिक स्थायित्व अर्थतन्त्रको स्वरूप तथा विकासको स्तर र गतिमा निर्भर गर्दछ । गरिबी, बेरोजगारी, सामाजिक विकृति आदिको कारणले गर्दा कतिपय देशहरूमा राजनीतिक उथलपुथलसमेत भएको पाइन्छ । आर्थिक विकासको गति उच्च राख्न सकेमा, बेरोजगारी तथा सामाजिक विकृति घटाउन सकेमा राजनीतिक व्यवस्थालाई कम मात्रामा चुनौती आउन सक्ने हुँदा कम विकसित देशका योजनालाई आर्थिक कार्यक्रमहरूमार्फत राजनीतिक स्थायित्व कायम गर्ने चेष्टा गरिएको हुन्छ । योजनामा यसलाई महत्वपूर्ण उद्देश्यको रूपमा समावेश गरिएको हुन्छ ।

सफल योजनाका आवश्यक सर्तहरू

विकासोन्मुख देशको विकासका लागि योजना अपरिहार्य सर्तको रूपमा रहेको पाइन्छ । अझ धेरै आवश्यकता र सीमित साधनको सन्दर्भमा यसलाई हेर्ने हो भने यस्ता देशको आर्थिक तथा सामाजिक समुन्नतिको आधार नै योजनाबद्ध आर्थिक क्रियाकलापको सञ्चालन हो । देशको आर्थिक विकासको गति कतिको द्रुत गतिमा हुन सक्दछ तथा आर्थिक तथा सामाजिक समुन्नति कतिको चाँडो प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा योजनाको सफलतामा भर पर्दछ । यस दृष्टिले हेर्दा योजना बनाएर मात्र हुँदैन, तिनीहरूलाई सफल बनाउनु पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ । हरेक देशको योजनाको सफलताका लागि निम्न सर्त अर्थात् अवस्थाहरू विद्यमान हुनुपर्दछ :

१. केन्द्रीय योजना अधिकारी

योजना व्यवस्थित आर्थिक विकासका कार्यक्रमहरूको समष्टिगत रूप हो । यसमा समन्वय तथा एकीकरणलाई ठूलो महत्व दिइएको हुन्छ । देशका विभिन्न भागमा कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिन्छन् । आर्थिक कार्यक्रमहरू विभिन्न किसिमका हुन सक्दछन् । यी सबैमा सामञ्जस्यता कायम गर्न सकेमा मात्र विकासको प्रतिफल सबै वर्गमा पुऱ्याउन सकिन्छ । त्यस्तै गरी उही लागतमा थुप्रै कामहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ । यी सबैमा प्रभावकारिता ल्याउन केन्द्रीय योजना अधिकारी (National Plan Authority) को आवश्यकता पर्दछ ।

२. यथार्थ तथ्याङ्क तथा सूचना

आर्थिक योजनाको सफलताका लागि वस्तुगत विवरण तथा तथ्याङ्कको आवश्यकता पर्दछ । पर्याप्त सूचना तथा तथ्याङ्कको आधारमा बनाइएको योजनामात्र आफ्नो लक्ष्य पूरा गर्न सक्षम हुन्छ । अर्थशास्त्री बेकभले योजनालाई काल्पनिक आर्थिक कार्यक्रमको रूपमा नलिई वर्तमान स्रोतको पहिचानमा आधारित कार्यक्रम मानेका छन् । उनका अनुसार यथार्थ विवरण नै योजनाको सफलताको आधार हो । प्राकृतिक साधन र स्रोतलगायत अन्य आर्थिक आधारको यथार्थ विवरणका आधारमा तय गरिएका उद्देश्यहरूको प्राप्तिमा सरलता रहन्छ ।

३. लक्ष्य र प्राथमिकताको निर्धारण

योजना जहिले पनि उद्देश्यमूलक हुन्छ। तर सफल योजनाको लागि लक्ष्य तथा उद्देश्यहरू प्राथमिकताको आधारमा तय गर्नुपर्दछ। सर्वाधिक महत्वको कार्यलाई पहिले पूरा गर्नुपर्दछ। त्यस्तै गरी आर्थिक विकास स्वयम् विगतका विकासकार्यमा आधारित हुने र सफलता पनि त्यसैमा भर पर्ने हुँदा लक्ष्य तथा प्राथमिकताको निर्धारणमा सावधानी अपनाउनु आवश्यक छ। असावधानीपूर्वक तय गरिएका लक्ष्यहरू पूरा गर्न कठिन पर्ने मात्र हैन; साधन र स्रोतको समेत दुरुपयोग हुन सक्दछ। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री लेविले प्राथमिकताको किटानी तथा सोहीअनुसारको कार्यान्वयनलाई ठूलो महत्व दिएका छन्। लक्ष्य तथा प्राथमिकताको निर्धारणमा वैज्ञानिक परिपाटी अपनाउन सक्ने देशहरू लक्ष्य तथा उद्देश्यप्राप्तिमा सफल भएका उदाहरण प्रशस्त छन्। यसले गर्दा वर्तमान समयमा योजना बनाउनुपूर्व गर्नु पर्ने कामका बारेमा पर्याप्त मात्रामा अध्ययन गर्ने तथा सोहीअनुसार कार्यक्रमहरू बनाउने परिपाटी बसालिएको छ।

४. बलियो र स्थायी सरकार

योजनाको निर्माण योजनाकारले गरे तापनि त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अभिभारा सरकारमा रहन्छ। यस अर्थमा हेर्दा कुनै पनि देशको योजना कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन्छ वा हुँदैन ? योजना सफलतातिर उन्मुख हुन सक्दछ वा सक्दैन भन्ने कुरा सरकारको संरचना तथा अवस्थामा निर्भर गर्दछ। सरकार कमजोर, अस्थायी भएमा योजना सफल हुन सक्दैन। योजनाको सफलताका लागि बलियो तथा सक्षम सरकारको आवश्यकता पर्दछ। सरकारमा सार्वजनिक कार्यक्रमहरू सफल बनाउने मनोबल तथा सोहीअनुसारको संयन्त्र सञ्चालन गर्ने क्षमता हुनु आवश्यक छ। सरकारले उचित काम गर्नेलाई पुरस्कार तथा असहयोग गर्ने व्यक्ति तथा संस्थालाई दण्ड दिन सक्ने क्षमता राख्नु आवश्यक छ।

५. स्वच्छ र दक्ष प्रशासनिक संरचना

योजनाका माध्यमबाट आर्थिक तथा सामाजिक विकास गर्नका लागि दक्ष तथा इमान्दार प्रशासनिक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। आर्थिक विकास क्षणिक नभई निरन्तर प्रक्रिया भएकाले सफल कार्यान्वयन गर्न नियमित अनुगमन, अनुसन्धान तथा बदलिँदो परिस्थिति अनुकूलको नीति निर्माण आवश्यक हुन्छ। जनसहभागितावृद्धि त्यति नै महत्वपूर्ण हुन्छ। यी सबै कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि प्रशासनिक संरचना बलियो हुनु आवश्यक छ। योजना निश्चित उद्देश्ययुक्त हुन्छ तथा सीमित साधनको सहयोगबाट उक्त उद्देश्य प्राप्त गर्ने चेष्टा गरिन्छ। यसका लागि गतिशील तथा प्रभावकारी प्रशासनिक संरचना र कार्यप्रणाली आवश्यक हुन्छन्। प्रशासनिक दृष्टिले कुशल राष्ट्रहरू नै योजनाका मूलभूत उद्देश्यप्राप्तिमा सफल देखिँदै आएका छन्। प्रशासनिक संरचना दक्ष नहुने राष्ट्रहरू जतिसुकै राम्रा योजना बनाउन सफल भए पनि उपलब्धिबिहीन बन्न पुगेका छन्। विकासोन्मुख देशहरूले विकासका थुप्रै कार्यहरू सञ्चालन तथा संरक्षणमा विशेष ध्यान दिनुपरेको वर्तमान समयमा यसको अझ ठूलो महत्व छ।

६. सन्तुलित योजना

योजनाको सफलताका लागि साधन र स्रोतको वितरण तथा कार्यक्रममा सन्तुलन हुनु आवश्यक छ। अर्थतन्त्रका विभिन्न पक्षहरू जस्तै: कृषि, उद्योग, मानवसाधन, प्राकृतिक साधनहरू एकआपसमा सम्बन्धित हुन्छन्। कुनै एक पक्षको सफलतालाई अर्कोले प्रभाव पारिरहेको हुन्छ। एकआपसको अन्तरसम्बन्धलाई बलियो तथा फलदायी बनाउनका लागि योजनाकारले सन्तुलन कायम गर्न सक्नुपर्दछ। क्षेत्रीय सन्तुलन, वित्तीय सन्तुलन, माग र आपूर्तिमा सन्तुलनलगायत थुप्रै पक्षमा सन्तुलन कायम गराउन सकेको खण्डमा मात्र आर्थिक योजनाको सफलता हात पर्न सक्दछ।

७. आन्तरिक स्रोतको परिचालन

योजनाको सफलताका लागि आन्तरिक साधन र स्रोतको परिचालन प्रभावकारी रूपमा हुन सक्नुपर्दछ । बाह्य सहयोगबाट पनि कतिपय योजनाहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छन् । तर त्यस्ता योजनाहरू कुनै कारणले सहयोग रोकिन गएमा असफल हुन पुग्दछन् । योजनाको सफलताका लागि वित्तीय, मौद्रिक तथा अन्य उपायहरूबाट आन्तरिक साधनको परिचालनको बढावा दिनु आवश्यक छ । आन्तरिक साधनको परिचालनबाट योजनाको लागि आवश्यक वातावरण तयार हुन्छ । योजनाको कार्यान्वयनका लागि आवश्यकता अनुसार बाह्य सहयोग पनि लिन सकिन्छ तर निरन्तर बाह्य सहयोगमा आधारित योजना बनाउँदा कार्यान्वयन गर्न तथा लक्ष्य हासिल गर्नमा समस्या पर्दछ ।

८. निश्चित उद्देश्य

योजना सफल हुनका लागि यसमा निश्चित उद्देश्य हुनु आवश्यक छ । खास अवधिमा कुन खालका कति कामहरू सम्पन्न गरिसक्ने हो, त्यसको बारेमा योजना निर्माणकै क्रममा प्रस्ट भइसक्नुपर्दछ । उद्देश्यहरू आर्थिक, सामाजिक, वित्तीय भौतिक कुन प्रकृतिका हुन्छन् तथा तिनीहरूको उपलब्धि के आधारमा आकलन गर्ने हो, सोको बारेमा प्रस्ट हुनुपर्दछ । उद्देश्यको सन्दर्भमा नै द्विविधा रहेको अवस्थामा के-कति लगानी गर्ने ? किन लगानी गर्ने ? त्यसको प्रतिफलका भारीदार को हुन सक्दछन् भन्ने सबालमा समस्या रहन्छन् । यस्तो अवस्थामा योजनाको कार्यान्वयनमा समस्या उत्पन्न हुन्छ । खास उद्देश्यको अभावमा कार्यक्रमहरू बढाउन कठिनाई पर्दछ ।

९. योजनामा लचकता

योजना आवधिक हुन्छ । खास समयमा बनाइएको योजनाले त्यसको समाप्तिको अवस्थासम्म थुप्रै परिवर्तनहरूको सामना गर्नुपर्दछ । साधनको उपलब्धता, आवश्यकता तथा मागमा परिवर्तन आउन सक्दछ । यस्तो अवस्थाको आकलन योजना निर्माणको क्रममा गर्ने गरिए तापनि कतिपय सबालहरू आकलन गरिएभन्दा फरक किसिमले परिवर्तन हुन्छन् । यस्तो विविधायुक्त परिस्थितिसँग योजनालाई सामञ्जस्य गराउनका लागि योजनामा लचकता हुनु आवश्यक छ । लचकदार योजना अर्थात् साधनस्रोतको आवश्यकता अनुसार परिचालन गर्न सकिने सम्भाव्यता रहेको अवस्थामा योजनाको कार्यान्वयन सहज हुन्छ । योजनालाई लचकदार बनाउने सन्दर्भमा तय गरिएका कार्यक्रमहरूको विकल्प सोचिनु आवश्यक छ । पर्याप्त विकल्पहरू रहेको खण्डमा परिस्थितिको कारणले कार्यक्रममा परिवर्तन गर्नुपरेमा सहज हुन्छ । साधन र स्रोत बेकार रहन पाउँदैनन् । भएका साधन पनि आवश्यकता अनुसार अधिकतम उपयोगी ठाउँमा लगाउन सकिन्छ । यसबाट त्यस क्षेत्रको मात्र नभई त्यससँग सम्बन्धित अन्य क्षेत्रको विकासमा पनि सहयोग पुग्दछ ।

१०. समन्वयात्मक प्रयास

आर्थिक तथा सामाजिक विकास समग्र क्षेत्रको समन्वयात्मक प्रयासबाट मात्र सम्भव हुन्छ । योजनाको सफलता अर्थात् यसको उद्देश्यपूर्तिका लागि पनि समन्वयात्मक प्रयास हुनु आवश्यक छ । साधनको समन्वयात्मक वितरणले सबै क्षेत्रको विकासलाई सघाउ पुऱ्याउँदछ । विकासका कार्यहरू नियमित रूपमा सञ्चालन गर्न कार्यक्रम भौतिक साधन, मानवसाधन तथा वित्तीय साधनबीच समन्वय अर्थात् सन्तुलन कायम गर्नु/गराउनुपर्दछ । त्यसै गरी कुन ठाउँमा कुन आयोजना सञ्चालन गर्ने र कस्तो आयोजनाको प्रभाव राम्रो हुन्छ भन्ने सबालमा चनाखो रहनुपर्दछ । समन्वयात्मक प्रयासले साधन र स्रोतको उपयोगलाई प्रभावकारी तथा अधिकतम फाइदामूलक तवरले सञ्चालन गर्नमा सहयोग पुऱ्याउँदछ । कार्यक्रमहरूबीच आपसमा समन्वय गर्न सकेको खण्डमा अधिकतम फाइदामूलक विकल्पको खोजीमा सजिलो पर्दछ । सीमित साधनको अधिकतम योगदान कायम गराउन सकिन्छ ।

योजनाका कार्यान्वयनका समस्या तथा योजनाको विफलता

वर्तमान समयमा सबै देशहरूले कुनै न कुनै रूपमा योजना बनाइरहेका छन् । उनीहरूले आफ्नो क्षमता तथा साधनको उपलब्धता अनुसार कार्यान्वयन गर्ने प्रयास पनि गरिरहेका छन् । तर कार्यान्वयनमा भने प्रशस्त मात्रामा कमजोरीहरू रहेका छन् । उनीहरूले निश्चित उद्देश्य तथा लक्ष्य राखी योजनाको कार्यान्वयन प्रक्रियालाई अगाडि बढाउने प्रयास गरिरहेका भएपनि वाञ्छित सफलता प्राप्त गर्न सकेको देखिँदैन । यस्तो असफलताको मात्रा तथा अवस्था कम विकसित देशको सन्दर्भमा अझ व्यापक तथा कठिनाइपूर्ण बन्दै गएको छ । विभिन्न देशमा यसरी योजनाको कार्यान्वयनमा कमजोरी देखा पर्ने अर्थात् योजना विफल हुने कारणहरूलाई निम्नानुसार बुँदाबद्ध गर्न सकिन्छः

१. बढी महत्वाकाङ्क्षी योजनाको निर्माण

विशेष गरी कम विकसित देशहरूका आवश्यकता धेरै रहेका छन् । तर आवश्यकतापूर्तिका साधन तथा साधन प्राप्त गर्ने स्रोतहरू सीमित छन् । उनीहरूले धेरै आवश्यकतापूर्ति गर्नका लागि सीमित साधन वितरण गर्नुपर्दछ । तत्कालै थुप्रै आवश्यकताहरू पूर्ति गर्नुपर्ने भएकाले योजनाका उद्देश्य तथा लक्ष्यहरू धेरै रहेका हुन्छन् । सीमित साधनबाट तय गरिएका असीमित आवश्यकतापूर्ति गर्न कठिनाइ पर्ने गरेको छ । त्यस्तै गरी कम विकसित देशको समस्या आम्दानी र रोजगारीको वृद्धिसँग मात्र नभई वितरणसँग जोडिएको छ । आम्दानीको वृद्धि तथा समानुपातिक वितरणका कतिपय उद्देश्य, नीति तथा कार्यक्रमहरू एकआपसमा विरोधाभासपूर्ण भई कार्यान्वयनमा कठिनाइसमेत पर्ने गरेको देखिन्छ । अर्थतन्त्रका हरेक पक्षहरू अव्यवस्थित तथा असङ्गठित रहने हुँदा तिनीहरूलाई मूल प्रवाहमा ल्याउन तथा समन्वय गर्नका लागि व्यापक नीतिको तर्जुमा आवश्यक हुन्छ । यस्ता नीतिहरूको निर्माण तथा कार्यान्वयन स्वभावैले बढी जटिल तथा समस्यामूलक हुने गर्दछन् । योजनाका निर्माण तथा कार्यान्वयनबीच पर्याप्त मात्रामा समन्वय हुनु आवश्यक छ तर कम विकसित देशमा योजना निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्ने निकायका बीचमा ठूलो समन्वयात्मक समस्या रहन्छ । फलस्वरूप बनाइएका योजना साधन र स्रोत तथा कार्यान्वयन गर्ने निकायको क्षमताको तुलनामा बढी महत्वाकाङ्क्षी बनेका छन् ।

२. तथ्याङ्कको समस्या

योजनाको निर्माण गर्नको लागि सही तथा पर्याप्त मात्रामा आँकडाको आवश्यकता पर्दछ । सबै क्षेत्रमा वास्तविक तथ्याङ्कको आधारमा मात्र योजनाको सही निर्माण हुन सक्दछ । तर कम विकसित देशहरूमा अर्थतन्त्रका विभिन्न क्षेत्रसँग सम्बन्धित तथ्याङ्कहरूको समस्या रहन्छ । कतिपय अध्ययन-अनुसन्धानबाट तथ्याङ्कआधार तयार पार्ने चेष्टा गरिएको हुन्छ । योजनाका लागि आवश्यक पर्ने तथ्याङ्कको शृङ्खला बनाउने तथा सङ्ग्रह गर्ने चेष्टा गरिएको हुन्छ तर व्यापक रूपमा तथ्यपरक जानकारी समेट्न सकिएको हुँदैन । कतिपय तथ्याङ्कहरू अनुमानित हुन्छन् । जनशक्तिको अभावमा उपयुक्त परीक्षण गर्न पनि सकिएको हुँदैन । त्यस्तै कतिपय संस्थाहरूले सङ्कलन गरेका सूचना तथा जानकारी एकआपसमा विरोधाभासीसमेत हुन्छन् । यस्ता तथ्याङ्क तथा जानकारीको आधारमा निर्मित योजना स्वभावैले अवास्तविक हुन पुग्दछ । योजनाको नीति तथा उद्देश्य यथार्थ अवस्था र आवश्यकताभन्दा भिन्न हुन सक्ने हुँदा तिनीहरूको कार्यान्वयनमा व्यापक कठिनाइ रहन्छ ।

३. परम्परागत मूल्यप्रति अवैज्ञानिक दृष्टिकोण

कम विकसित देशको समाज परम्परागत मूल्य र मान्यतामा आधारित हुन्छ । त्यस्ता मान्यताभिन्न पनि कतिपय सकारात्मक कुराहरू तथा विशिष्ट कुराहरू रहन्छन् । तर आधुनिकीकरणको नाममा तिनीहरूको बेवास्ता गरिन्छ । मानिसहरू परम्परागत रूपमा कतिपय व्यवसाय सञ्चालन गरेर बसेका हुन्छन् । तर आधुनिकीकरणको

प्रक्रियामा उनीहरूको विशिष्टता, ज्ञान तथा अनुभवलाई कम मात्रामा वास्ता गर्ने परिपाटी रहन्छ। यसले गर्दा पनि योजनाको लक्ष्यप्राप्तिमा कठिनाइ पर्दछ। योजनाले आर्थिक कार्यक्रम मात्र नभई सामाजिक र सांस्कृतिक मूल्य र मान्यतालाई समेत समेट्नु आवश्यक छ। कम विकसित देशमा यस्ता सवालहरू प्रशस्त मात्रामा भए तापनि समेट्न सकिएको हुँदैन। खास समूह तथा समुदायको अवस्थाको आधारमा बनाउने योजनाले समय मानिसको भावनालाई समेट्न सक्दैन। फलस्वरूप योजनाको कार्यान्वयनमा सहभागिता सीमित बन्न पुग्दछ। यसले गर्दा पनि योजनाको प्रतिफल व्यापक हुन सकिरहेको हुँदैन।

४. प्रशासनिक संरचनाको समस्या

आर्थिक योजनाको सफलताका लागि दक्ष, क्रियाशील तथा विकासमुखी प्रशासनिक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। तर कम विकसित देशको प्रशासनिक संरचना परम्परागत किसिमको रहेको हुन्छ। विकासका कार्यक्रमलाई प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउन कठिनाइ पर्दछ। प्रशासनिक ढिलासुस्तीका कारणले गर्दा योजना कार्यान्वयनका एकाइहरूले समयमै उचित किसिमले निर्देशन तथा बजेट प्राप्त गर्न सक्दैनन्। योजनाको कार्यान्वयनको जिम्मेवारी सामान्यतः सरकारको रहन्छ। यही आवश्यकता अनुरूप सरकारले विकास प्रशासनको व्यवस्था मिलाएको हुन्छ। तर विकास प्रशासनले सही किसिमले काम गर्न सकिरहेको हुँदैन। केन्द्रीय योजना अधिकारीले बनाएको योजना तथा कार्यान्वयन गर्ने निकायका बीचमा समन्वयको अभाव रहन्छ। यसमा समन्वय कायम गराउने खालको प्रशासनिक संरचना हुँदैन। फलस्वरूप कम विकसित देशहरूमा योजनाको लक्ष्य प्राप्तिमा सधैं समस्या रहिरहन्छ।

५. विशिष्ट समस्याहरू

कम विकसित देशमा देश तथा समाजको अवस्था र आर्थिक स्थिति अनुसार विभिन्न किसिमका समस्याहरू रहेका हुन्छन्। अर्थतन्त्र मूलतः अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रसँग निर्भर रहन्छ। वैदेशिक व्यापार सधैं प्रतिकूल रहन्छ तथा आर्थिक कार्यक्रमहरू सहयोगमुखी बन्दै गएका हुन्छन्। स्वदेशमा लगानीकर्ताहरू कम हुने हुँदा वैदेशिक लगानीकर्तालाई आउनका लागि प्रेरित गर्नुपर्ने हुन्छ। तर योजनाकारले अपेक्षा गरेअनुरूप लगानीकर्ताहरू आउँदैनन्। यसले गर्दा आवश्यक मात्रामा लगानी हुन सकिरहेको हुँदैन जुन योजनाको विफलताको कारणको रूपमा रहन्छ। मूल्यवृद्धि हरेक देशले सामाना गर्नुपर्ने समस्या हो। यस्तो वृद्धिको प्रभाव खास देशमा मात्र सीमित नरही अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारिक कारोबारमार्फत विश्वका सबै देशमा फैलिन्छ। योजनाको कार्यान्वयनका लागि वस्तु तथा सेवाहरू प्रशस्त मात्रामा खरिद गर्नुपर्ने हुन्छ। तर निरन्तरको मूल्यवृद्धिले एक पटक व्यवस्था गरिएको बजेट अर्को अवस्थामा अपुगसमेत हुन सक्दछ। बजेटको अभावले कतिपय कार्यक्रमहरू थालनी गर्न कठिनाइ पर्दछ भने कतिपय कार्यक्रमहरू बीचैमा स्थगित गर्नुपर्ने अवस्थासमेत आइपर्दछ। यी सबै समस्याले गर्दा योजना अनुसारका कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुन सकिरहेका हुँदैनन् तथा योजना विफलताको अवस्था सिर्जना हुन्छ।

६. राजनीतिक अस्थायित्व

हरेक कार्यको सफलताका लागि स्थायी वातावरण आवश्यक हुन्छ। योजनाको कार्यान्वयन तथा सफलताका लागि पनि राजनीतिक स्थायित्वको आवश्यकता पर्दछ। तर कम विकसित देशको सामाजिक तथा राजनीतिक वातावरण अस्थायी किसिमको हुन्छ। राजनीतिक परिवर्तनको प्रक्रिया चलिरहन्छ। सरकारले स्थायी तवरले काम गर्न सकिरहेको हुँदैन। राजनेताहरू देशको विकासमा भन्दा आफ्नो आर्जन तथा पदको सुरक्षामा बढी जोड दिइरहेका हुन्छन्। यस्तो अवस्थामा योजना प्रशासनले सही किसिमले काम गर्न सकिरहेको हुँदैन। आर्थिक योजनाको प्रभाव सकारात्मक तथा दूरगामी बनाउन दीर्घकालीन लक्ष्य तथा कार्यक्रमहरू तय गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसका लागि स्थायी राजनीतिक वातावरण तथा स्थायी सरकारको आवश्यकता पर्दछ।

तर कम विकसित देशहरूमा यो अवस्था पाउन सकिँदैन । सङ्क्रमणकालीन समाज विद्यमान रहने हुँदा आर्थिक विकासले सही गति लिन सकिरहेको हुँदैन । संस्थागत कमजोरी, भ्रष्ट प्रशासन तथा अव्यवस्था मौलाउँदछन् । फलस्वरूप त्यस्ता योजनाको कार्यान्वयनमा समस्या आई तय गरिएका लक्ष्य पूर्तिमा कठिनाई हुन्छ ।

७. योजनाको मूल्याङ्कनको समस्या

हरेक आर्थिक योजनाले आगामी आर्थिक योजनाको आधारशिलाको रूपमा काम गर्नुपर्दछ । योजनामा यस किसिमको सम्बद्धता तथा शृङ्खलाबद्धता रहेमा मात्र आर्थिक कार्यक्रमले दीर्घकालीन सोच प्राप्त गर्दछ । यसको लागि विगतका योजनाको सही तथा यथार्थ मूल्याङ्कन आवश्यक हुन्छ । तर कम विकसित देशहरूमा विगतका कार्यक्रमको सही तथा वस्तुपरक मूल्याङ्कन हुन सकिरहेको हुँदैन । योजनामा कस्ता कमजोरीहरू रहे ? अबका योजनामा कस्ता कार्यक्रमलाई प्राथमिकता दिनु आवश्यक छ ? कुन किसिमका योजनाको आर्थिक तथा सामाजिक प्रभाव कस्तो रत्यो तथा लाभान्वित हुनुपर्ने समूहले सही रूपमा लाभ प्राप्त गर्न सके वा सकेनन् भन्ने कुराको लेखाजोखा हुन सकिरहेको हुँदैन । यस्तो अवस्थामा दीर्घकालीन सोचअनुसार योजना बनाउन तथा कार्यान्वयन गर्न कठिनाई पर्दछ । फलस्वरूप यस्ता देशमा बनाइएका तथा कार्यान्वयनमा ल्याइएका योजनाहरूको प्रभाव क्षणिक मात्र हुन पुग्दछ ।

८. सन्तुलनको समस्या

अर्थतन्त्रको समग्र विकासका लागि साधन र स्रोतको सन्तुलित वितरण आवश्यक हुन्छ । यसका लागि प्राथमिकता निर्धारण गर्नुपर्दछ । सही तथा तत्कालीन आवश्यकताको पहिचान गरी त्यसैअनुरूप साधनको वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक छ । तर कम विकसित देशहरूमा यो समस्याको रूपमा रहेको हुन्छ । असीमित आवश्यकता तथा सीमित साधनका बीचमा समायोजन गर्न कठिनाई परिरहेको हुन्छ । कतिपय क्षेत्रमा आवश्यकताभन्दा बढी साधन प्रवाह भइरहेको हुन्छ भने कतिपय ठाउँमा साधनको अभावमा विकास निर्माण तथा उत्पादन सम्बन्धी कार्यहरू सञ्चालन हुन सकिरहेका हुँदैनन् । साधन र स्रोतको परिचालनका लागि विभिन्न देशका योजनाहरूले सरकारी तथा निजी दुबै क्षेत्रलाई महत्व दिइरहेका हुन्छन् । योजना बनाउँदा सरकारी तथा निजी दुबै तवरबाट गरिने लगानीको बारेमा आकलन गरिएको हुन्छ । तर योजनाकारले सोचेअनुसारको वातावरण हुँदैन । निजी तथा सरकारी लगानी विभिन्न कारणले गर्दा असन्तुलित किसिमले वितरण भइरहेको हुन्छ । यस्तो असन्तुलित वितरणबाट खास समुदाय तथा क्षेत्रको मात्र विकास भई असन्तुलनको वातावरण विद्यमान रहन्छ । समग्र मानिसको कल्याणका लागि साधन र स्रोत वितरण हुन नसकी असफलताको जस्तो अवस्था सिर्जना हुन्छ ।

९. अव्यावहारिक योजना

कम विकसित देशहरूको समाज परम्परागत मूल्य तथा मान्यताबाट बढी मात्रामा प्रभावित हुन्छ । यस्ता देशका मानिसका आवश्यकताहरू विकसित देशका मानिसका आवश्यकताहरूको तुलनामा भिन्न किसिमका छन् । तर योजना बनाउन तथा योजनाको कार्यान्वयनका लागि सहयोग पुऱ्याउने काम विकसित देशबाट भइरहेको छ । योजनामा सम्बन्धित देशको आवश्यकताभन्दा सहयोगी राष्ट्रको चाहना बढी समावेश हुन्छ । कतिपय कार्यक्रमहरू त सम्बन्धित देशका मानिसका आवश्यकता अनुसार पनि हुँदैनन् । यस्तो अवस्थामा सरकारले योजना बताए तापनि सर्वसाधारणहरू त्यसप्रति उदासीन रहन्छन् । उनीहरूलाई आफ्नो लागि तथा आफ्नो समुदायको हितका लागि के भइरहेछ भन्ने थाहा पनि हुँदैन । यस्तो अवस्थामा योजनाको कार्यान्वयन स्वाभाविक रूपमा असफल हुन्छ ।

योजनाको असफलता र कम विकसित देश

वर्तमान समयमा हरेक देशहरूले योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको थालनी गरिसकेका छन् । देशको अवस्था, राजनीति, अर्थतन्त्रको स्वरूपलगायत कतिपय कारणले गर्दा योजनामा विविधताचाहिँ आएको छ । कतिपय देशमा योजनामार्फत आर्थिक क्रियाकलापमा प्रत्यक्ष हस्तक्षेप गर्ने परिपाटी छ भने कतै योजनामार्फत आर्थिक क्रियाकलापलाई निर्देशित गर्ने मात्र प्रयास गरिएको छ । तर हरेक प्रकारका प्रयासमा केही कमजोरी अवश्य रहेका छन् । बजार अर्थतन्त्रलाई कम महत्व दिने तथा बढी महत्व दिने दुवै प्रकृतिका योजनाको केही कमजोरी तथा असफलताहरू अवश्य रहेका छन् । यसले गर्दा वर्तमान समयमा योजना किन निर्माण गर्ने ? यसको कार्यान्वयनले आर्थिक विकासमा ठोस योगदान पुग्दैन भने किन ठूलो संयन्त्र खडा गरी साधनको अपव्यय गर्ने भन्ने जस्ता प्रश्नहरू उठ्नु अस्वाभाविक पनि हैन । योजनाका बारेमा यस्ता गहन तथा शङ्कास्पद प्रश्नहरू उठ्न थालेका भए तापनि प्रायः सबै देशका सरकारले योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनतर्फ ध्यान पुऱ्याइरहेका छन् । योजनाका जतिसुकै कमजोरी तथा असफलताहरू रहेको भए तापनि धेरैजसो देशहरूले यसलाई आवश्यक ठानेका छन् । यस सन्दर्भमा हेर्दा योजनाको बारेमा शङ्का गरी ध्यान नदिनुभन्दा असफलताका कारणहरू पत्ता लगाई तिनीहरूलाई न्यूनीकरण गर्नेतर्फ कदम चाल्नु आवश्यक छ । कम विकसित देशका योजनाकारले सफल योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनका लागि निम्न कुराहरूमा विचार पुऱ्याउनु आवश्यक छ -

१. व्यापक अध्ययन

कम विकसित देशको आर्थिक तथा सामाजिक स्वरूप विभिन्न कारणजस्तै साधनको अभाव, विषम वितरण तथा बेरोजगारीले गर्दा अस्तव्यस्त हुन्छ । यातायात, सञ्चार तथा सरकारी कार्यक्रमको समन्वयको अभावले गर्दा सानो दूरीमा पनि ठूलो विविधता पाउन सकिन्छ । यसले गर्दा हरेक स्थानका समस्या तथा सम्भाव्यतामा भिन्नता भेट्न सकिन्छ । योजनाको सफलताका लागि योजनाकारले यी सबैको अध्ययन गर्नुपर्दछ । स्थानविशेष, जाति तथा समुदाय विशेषका समस्याको पहिचान गर्नका लागि व्यापक अध्ययन गर्नुपर्दछ । प्रशस्त अध्ययन तथा खोजीनितीबाट मात्र सही आवश्यकता पत्ता लगाउन सकिन्छ । यस्तो भएमा प्रभावकारी योजना तयार हुन्छ । आवश्यकताको सही पहिचान भएपछि कार्यान्वयनमा आउने सामाजिक समस्याहरू स्वाभाविक कम हुन्छन् तथा यसले कम विकसित देशको विकासमा सघाउ पुऱ्याउँदछ ।

२. आवश्यकताको सही छनोट

कम विकसित देशमा आवश्यकताको तुलनामा साधनहरू सीमित हुन्छन् । बहूदो जनसङ्ख्या, विद्यमान जनसङ्ख्याको गुणात्मक सुधारको आवश्यकता, गरिवी तथा असमानताजस्ता कुराले गर्दा सरकारले गर्नुपर्ने कामहरू थुप्रै रहन्छन् । सरकारले थोरै साधनबाट यी सबै काम एकै पटक गर्न सक्दैन । सरकारले गर्नुपर्ने कामलाई प्राथमिकताको आधारमा तय गर्दै जानुपर्दछ । आर्थिक तथा सामाजिक दृष्टिले सर्वाधिक महत्वपूर्ण थप विकासका लागि आधारको रूपमा काम गर्ने योजनालाई प्राथमिकतामा राखी कार्यान्वयन गर्ने योजना बनाउनु आवश्यक छ । यसो गर्न सकेको खण्डमा योजनामा दोहोरोपना आउँदैन । एउटा कार्यको समाप्तिले अर्कोका लागि आधार तयार पार्दछ तथा काम गर्नको लागि थप प्रेरणा प्रदान गर्दछ । योजनाको असफलताको सट्टामा सफलताका आधार तथा शृङ्खला तयार हुन्छन् ।

३. प्रशासनिक संरचनामा सुधार

योजनाको कार्यान्वयन प्रशासनिक संरचनामा निर्भर गर्दछ । बलियो तथा दूरदर्शी प्रशासनिक संरचनाबाट योजनाको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन्छ । यसका लागि कम विकसित देशका सरकारहरूले प्रशासनिक सुधारलाई महत्व दिनु आवश्यक छ । छरितो प्रशासन, कामको मूल्याङ्कन गर्न सक्ने जनशक्तियुक्त प्रशासन

आवश्यक पर्ने हुँदा सरकारले त्यस्तो प्रशासनिक ढाँचानिर्माणका लागि कानूनी व्यवस्थाको तर्जुमा गर्नुपर्दछ । समसामयिक नीतिनिर्देशनको व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ । परम्परागत प्रशासनलाई विकासमुखी बनाउनेतर्फ ध्यान दिनु आवश्यक छ । सरकारले प्रशासनिक संरचनालाई पारदर्शी किसिमले काम गर्नसक्ने र मूल्याङ्कन गर्न सजिलो गर्ने खालका मापदण्डको व्यवस्था मिलाउन सकेको खण्डमा योजनाको सफलताप्रतिको आशङ्का स्वाभाविक रूपमा कम भएर जान्छ ।

४. सामाजिक दृष्टिकोणमा सुधार

कम विकसित देशको समाज मूलतः परम्परागत किसिमको हुन्छ । आर्थिक योजनाको कार्यान्वयनको क्रममा आउने कतिपय परिवर्तनले समाजमा असजिलो वातावरण पैदा गर्दछ । मानिसहरू परिवर्तनप्रति कम सकारात्मक सोचाइ राख्ने हुँदा कार्यान्वयनमा पनि कठिनाइ हुन्छ । समाजको यस्तो बनावटमा परिवर्तन ल्याउने खालका कार्यक्रमहरूलाई बढावा दिनु आवश्यक छ । यसको लागि मानिसको स्थान विशेषका आवश्यकताहरू पहिचान गरी क्रान्तिकारीभन्दा सुधारात्मक उपाय अपनाउनुपर्दछ । समाजका अगुवा व्यक्तिलाई चेतनशील बनाई आधुनिकीकरणको प्रवाहतिर लैजानुपर्दछ । यस्तो भएमा मात्र सर्वसाधारणले योजनाले गर्न खोजेका कार्यहरू आफ्नै लागि रहेछन् भन्ने कुराको अनुभूति गर्न सक्दछन् । कतिपय कार्यका लागि उनीहरू आफैँ पनि सक्रिय हुन चाहन्छन् । फलस्वरूप योजनाको सफलताको आधार तयार हुँदै जान्छ ।

५. राजनीतिक स्थायित्व

आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि राजनीतिक स्थायित्व आवश्यक हुन्छ । हरेक आर्थिक कार्यक्रमहरू योजनामा समावेश गर्न, प्राथमिकता निर्धारण गर्न, कार्यान्वयन गर्न राजनेताहरूको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ । सरकारले समसामयिक नीतिगत सुधारका कार्यहरू गर्दै जानुपर्दछ । स्थायी सरकार भएको खण्डमा समयअनुसार गर्नुपर्ने कार्यहरू सहजतासाथ सम्पन्न गर्न सकिन्छ । यस्तो अवस्थामा योजनाको कार्यान्वयनमा देखा परेका समस्याको समाधान गर्न, साधन र स्रोत जुटाउन समस्या नपर्ने हुँदा योजनाको सफलता निश्चित हुन्छ ।

६. योजनाको नियमित मूल्याङ्कन

विगतका योजनाले आगामी योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनका क्रममा गर्नुपर्ने कार्यको दिशाबोध गराउँदछन् । कस्ता कार्यक्रमको प्रभाव कुन रूपमा र कसरी परिरहेको छ भन्ने कुराको जानकारी लिनका लागि विगतका योजनाको नियमित मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ । त्यस्तै गरी नियमित मूल्याङ्कनले कमजोरीहरू, कमजोरी निराकरणका उपायहरू आफैँ सङ्केत गर्दै जान्छन् । थप कार्यक्रम तय गर्नका लागि आधार प्रदान गर्दछन् । विभिन्न कार्यक्रमप्रतिको मानिसको अवधारणा प्रस्ट पाउँदै जान्छन् । यस्तो अवस्थामा योजनाहरू पनि क्रमशः सफलतातर्फ उन्मुख हुन्छन् ।

७. जनसहभागिता

योजनाको सफलतामा जनता पनि सक्रिय रूपमा सहभागी हुनुपर्ने हुँदा सरकारले स्थान विशेषलाई महत्व दिई मानिसलाई सक्रिय बनाउने किसिमले योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन गराउनुपर्दछ । मानिसहरू सक्रिय भएको अवस्था कतिपय कार्यक्रमहरू जनस्तरबाट पनि सम्पन्न हुन्छन् । योजना दीर्घकालीन अवधारणा अनुरूप हुन्छ । यस्तो अवस्थामा मानिसहरू सक्रिय भई योजनालाई समर्थन तथा सहयोग गर्ने मनस्थितिमा पुगेको अवस्थामा प्रभाव पनि दीर्घकालीन फलदायी तथा सफल हुन्छ । कम विकसित देशका सरकारले योजनालाई वास्तविक रूपमा सफल बनाउनका लागि जनसहभागिता बढाउनेतर्फ लाग्नु आवश्यक हुन्छ ।

८. आन्तरिक साधनको परिचालन

वर्तमान समयमा वैदेशिक निर्भरता बढी भएकाले कतिपय देशका योजनाहरू असफल भइरहेका छन् । वैदेशिक सहयोगमा बढी निर्भर योजनाको कार्यान्वयनको खास निश्चितता हुँदैन । सहयोग आएमा कार्यान्वयन हुन्छ, नत्र हुँदैन । त्यस्तै वैदेशिक सहयोगमा प्राविधिक उपकरण तथा महँगो जनशक्ति पनि आउँदछ । सहयोगको मात्रा देशभित्र आएजस्तो देखिए तापनि उपकरण खरिद र जनशक्ति सरकार तथा योजनाकारले आन्तरिक स्रोतको परिचालनलाई बढी महत्व दिनु आवश्यक छ । आन्तरिक स्रोतको आधारमा बनाइएका योजना चिरस्थायी हुनाको साथसाथै प्रभाव पनि सकारात्मक हुन्छ, जुन योजनाको सफलताका आधारहरू हुन् ।

उपसंहार

योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमबाट मात्र देश तथा समाजको समुन्नति सम्भव हुने कुरा महसुस गरी वर्तमान समयमा प्रायः सबै देशमा योजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयन हुने गरेको छ । सीमित साधनको सहयोगबाट असीमित आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । अझ चेतनाको स्तर उठ्दै जाँदा, जनसङ्ख्या वृद्धि हुँदा तथा आर्थिक संरचनामा क्रमशः सुधार हुँदै जाँदा स्वाभाविक रूपमा उनीहरूका चाहना पनि बढ्दै जान्छन् । अर्थतन्त्रको सन्तुलित विकास हुन सकेमा मात्र विकासको प्रतिफल सबै पक्षमा समान रूपमा पुऱ्याउन सकिन्छ । हरेक समुदाय, वर्ग, पेसाका मानिसका आवश्यकताहरू आ-आफ्नो किसिमका हुने हुँदा विकासको प्रतिफल सबैमा आवश्यकता अनुरूप पुऱ्याउन योजनाबद्ध आर्थिक विकासका कार्यको थालनी गर्नुपर्दछ । कम विकसित देशहरूका लागि त आर्थिक स्थायित्व अझ महत्वपूर्ण हुन्छ । देशमा सीमित रूपमा रहेका साधनलाई कता, कसरी र कति मात्रामा उपयोग गरेमा वर्तमान समयका साथसाथै भविष्यमा पनि सहयोग पुग्न सक्दछ भन्ने कुराको आँकलन योजनाबद्ध अर्थ व्यवस्थामा मात्र सम्भव हुन्छ । योजनाबद्ध प्रयासबाट अर्थतन्त्रमा आउन सक्ने एकाधिकारी प्रवृत्ति तथा अवस्थालाई नियन्त्रण गर्न सजिलो हुन्छ । कम विकसित देशमा पुँजीनिर्माणको मात्रा बढाउनका लागि बचत बढनुपर्ने हुन्छ । अर्थतन्त्रमा बचतको मात्रा बढाउन तथा त्यसलाई उपयोगी कार्यमा लगाउनका लागि प्रभावकारी योजनाको आवश्यकता पर्दछ । योजनाबद्ध आर्थिक कार्यक्रमको सहयोगबाट देशमा रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्ने कार्यलाई बढी व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । त्यस्तै गरी भविष्यमा कति रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्न सकिन्छ, तथा आवश्यक छ, भन्ने कुराको अध्ययन योजनाबद्ध रूपमा हुनु आवश्यक हुन्छ । कम विकसित देशमा आर्थिक तथा सामाजिक विषमता रहन्छ । उक्त विषमतालाई घटाउन विविध आर्थिक कार्यक्रमको आवश्यकता पर्दछ । उद्यमशीलताको विकास रोजगार मूलक व्यवसायको सञ्चालन, सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन तथा प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने हुन्छ । यी सबै कार्यहरू समन्वयात्मक रूपमा सञ्चालन गर्न सकेको खण्डमा मात्र आर्थिक तथा सामाजिक कल्याण तथा समृद्धिको वातावरण तयार गर्न सकिन्छ । गरिबी वर्तमान विश्वका सबै विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको सर्वाधिक महत्वपूर्ण चुनौतीको रूपमा रहेको छ । आर्थिक तथा सामाजिक कार्यक्रमलाई गरिबीनिवारण उन्मुख बनाउनका लागि प्रभावकारी तथा बृहत्तर योजनाको आवश्यकता पर्दछ । तर कार्यान्वयनमा भने प्रशस्त मात्रामा कमजोरीहरू रहेका छन् । उनीहरूले निश्चित उद्देश्य तथा लक्ष्य राखी योजनाको कार्यान्वयन प्रक्रियालाई अगाडि बढाउने प्रयास गरिरहेका भएता पनि वाञ्छित सफलता प्राप्त गर्न सकेको देखिँदैन ।

सन्दर्भ सामग्री

- Higgins B., (1973) Economic Development: Problems, Principles and Policies, Revised Edition, Universal Book Stall.
- Jhingan M.L (2008). The Economics of Development and Planning, 30th Revised Edition, Konark Publisher Pvt.Ltd.
- Lekhi R.K.,(2008). The Economics of Development and Planning Kalyani Publishers.
- Markav V.G., (1996) .Economic Policy and Planning New Age International (p) limited.
- Meier B.M.. and J.E. Rouch (et all)(1988) Leading Issued in Economic Development. Oxford University Press.
- Mishra, S.K and V, K Puri (2006). Econmics of Development and Planning. Himalaya publishing House.
- Mukerjee S.K. (2001) Textbook of Economics Development, Orient Longman.
- Paul R.R., History of Economics Thought. Kalyani Publishers.
- Ray D., Development Economics, Oxford University Press.
- Shrestha D., Practical Banking in Nepal (Nepali), Sajha Prakashan.
- Shrivastava O.S., Economics of Growth Development and Planning, Vikas Publishing House Pvt. Ltd.
- Thirmal A.P., Growth and Development, Macmillan.
- Todaro M.P., Economics Development, Sixth Edition, Addison Wesley Reading Massachuatts.

जनशक्ति तालिम प्रक्रिया र प्रभाव

✍ धनबहादुर ओली

सारांश

राज्यको कार्यसम्पादनलाई चुस्त, दुरुस्त, छरितो, प्रभावकारी एवं नतिजामूलक बनाउनका लागि स्थापित निकायमा कार्यरत जनशक्तिलाई सबल, सक्षम, उत्प्रेरित र सङ्गठनप्रति उत्तरदायी बनाउनका लागि बेलाबखतमा आ-आफ्नो कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयवस्तुमा तालिमको आवश्यकता पर्दछ । सङ्गठनलाई जीवन्त राख्न र अपेक्षित लक्ष्य प्राप्तिका लागि मानवस्रोतको क्रियाशीलता र पुनर्ताजगीको अपरिहार्यता स्वीकार गरी तालिम प्रदान गरिन्छ । जनशक्ति व्यवस्थापनमा नेतृत्व, नियन्त्रण, समन्वय र उत्प्रेरणामध्ये तालिम उत्प्रेरणात्मक तत्व हो । कामका लागि मानव संसाधनको सक्षमता र सङ्गठनात्मक कार्यसम्पादनमा सुधार ल्याउन सञ्चालन गरिने व्यवस्थित एवं प्रक्रियात्मक कार्यलाई तालिम तथा क्षमता विकास कार्यक्रम भनिन्छ । तालिमलाई सङ्कुचित र व्यापक अर्थमा अर्थ्याउन सकिन्छ । तालिमले उत्पादकत्वमा वृद्धि, कर्मचारीको मनोबल उच्च पार्नुका साथै सङ्गठनात्मक स्थायित्वमा सहयोग पुऱ्याउँछ । तालिम र क्षमता विकास कार्यक्रमका माध्यमबाट ज्ञान, सीप, धारणा र व्यवहारमा सुधार एवं रूपान्तरणको अपेक्षा गरिन्छ । स्वस्थ सङ्गठनात्मक वातावरण, स्वास्थ्य तथा सुरक्षा, मितव्ययिता, सक्षमता र प्रभावकारिताका लागि तालिमको अपरिहार्यता हुने हुँदा यो जनशक्तिलाई सबल बनाउने आधारमात्र नभई समग्र मानवीय जनशक्ति विकासको पूर्वाधार पनि हो । सङ्गठनमा क्रियाशील जनशक्ति परिवर्तनशील समयको गतिसँगै नवीनतम ज्ञान, सीप, र प्रविधिसँग अद्यावधिक हुनुपर्ने तर मानिस सदैव स्वतः सक्षम, दक्ष, सेवामूलक, उत्तरदायी र उत्पादनमुखी हुन नसक्ने हुनाले सङ्गठनले आफ्ना नीतिगत, संस्थागत, कानूनी र प्रक्रियात्मक व्यवस्थामार्फत् मानव संसाधनलाई व्यवस्थित र क्रियाशील बनाउने विविध उपायमध्ये तालिम एउटा प्रभावकारी उपाय हो । तालिम प्रशिक्षणलाई पूर्व सेवाकालीन, सेवाप्रवेश, सेवाकालीन र सेवानिवृत्त तालिम गरी चार प्रकारमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । तालिमले समेट्ने क्षेत्र बृहत्तर हुन्छ । तालिमले कामका लागि तयार पार्ने, सक्षमता विकास गर्ने, विश्वासको वातावरण सिर्जना गर्ने, परिवर्तनका लागि तयारी गर्ने, गुणस्तर सुधार गर्ने, अवसर प्रदान गर्ने जस्ता उद्देश्य लिएको हुन्छ । व्यक्ति, समूह, संस्था र राज्यलाई गतिशीलता प्रदान गर्न तालिमले जनशक्तिको धारणा रूपान्तरणका लागि धेरै लाभ प्रदान गर्दछ । जनशक्तिलाई तालिम दिन निजको व्यक्तिगत आवश्यकताको पहिचानका आधारमा र संगठनको आवश्यकताका आधारमा कार्यस्थल र कार्यपृथक तालिम प्रदान गरिन्छ । तालिम निश्चित प्रक्रियात्मक चरण पूरा गरेपछि सम्पन्न हुन्छ । राज्यको बदलिँदो स्वरूपमा जनशक्ति तालिमका सकारात्मक, कमजोरी, सुधारात्मक उपाय र भावि गन्तव्य पहिचान गरी जनशक्ति उत्प्रेरित गर्ने पद्धति अवलम्बनका निम्ति अबको राज्यको संरचनामा वस्तुगत आवश्यकताका आधारमा छरितो तालिम प्रदायक संस्थाहरूको स्थापना गरी कम समयमा नै उपयुक्त स्रोतसाधन र प्रविधिको परिचालनबाट उच्च प्रतिफल प्राप्तितर्फ सबैको ध्यान गएमा फलदायी हुनेछ ।

पृष्ठभूमि

राज्यले आफ्ना क्रियाकलापलाई सुचारु र व्यवस्थित गर्न सार्वजनिक सेवा प्रदायक निकाय (संवैधानिक/कार्यकारी), विश्वविद्यालय, विद्यालय, संगठित संस्था (सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संस्थान, कम्पनी, बैंक, समिति सरकारद्वारा गठित आयोग, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद् र यस्तै प्रकृतिका अन्य संगठित संस्था) स्थापना गरी निजामती कर्मचारी, सेना, प्रहरी,

प्राध्यापक, शिक्षक, तथा अन्य कर्मचारी आदिको व्यवस्था गरेको हुन्छ, जसलाई हामी सार्वजनिक निकाय, सङ्गठन, संस्था र सङ्गठित संस्थामा कार्यरत मानव संसाधन/स्रोत, जनशक्ति र कर्मचारीजस्ता शब्दले पहिचान गर्दछौं । राज्यका काम कारवाहीलाई व्यवस्थित गरी स्थापित निकायलाई नतिजामूलक, छरितो र प्रभावकारी बनाई गतिशीलता प्रदान गर्नका लागि व्यवस्थापनका विभिन्न अवयवहरूमध्ये मानव संसाधन एक महत्वपूर्ण र अपरिहार्य तत्व हो । व्यवस्थापनमा अन्य स्रोतसाधनलाई परिचालन एवं गतिशीलता प्रदान गर्नेकार्य मानवीय संसाधनले गरेको हुन्छ । राज्यको कार्य सम्पादनलाई चुस्त, दुरुस्त, छरितो र प्रभावकारी एवं नतिजामूलक बनाउनका लागि मानवीय जनशक्ति सबल, सक्षम,उत्प्रेरित र सङ्गठनप्रति उत्तरदायी भई लक्ष प्राप्तिका लागि वेलाबखतमा कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयवस्तुमा जनशक्तिका लागि तालिमको आवश्यकता पर्दछ ।

अवधारणा

शिक्षा, तालिम र क्षमता विकास भट्ट हेर्दा उस्तै जस्तो देखिए तापनि यी तीनमा पृथकता रहेको छ । शिक्षाको क्षेत्र व्यापक हुनुका साथै कक्षाकोठामा सैद्धान्तिक सिकाईका विषयवस्तुमा जोड दिइन्छ । पेसाकर्मीलाई सम्बन्धित विषयवस्तु र सीपमा आधारित भई तालिम प्रदान गरिने हुँदा तालिम अल्पकालीन, छोटो अवधि र निश्चित तोकिएको समयावधिमा सम्पन्न हुन्छ । तालिमले सीपको विशिष्टीकरण गरी स्थानान्तरणमा जोड दिन्छ । क्षमता विकास कर्मचारी विकासका लागि संरचित सिकाई अवसर प्रदान गर्ने कार्यक्रम हो । यो दीर्घकालीन निरन्तर रूपमा चलिरहने प्रक्रिया भएकाले सीमांकन हुँदैन । (Education is theoretical learning in classroom. Training refers to the process of imparting specific skills. Development refers to the learning opportunities designed to help employees grow.) तर तीनवटै तत्व एकअर्कामा अन्तर सम्बन्धित र परिपूरक हुन्छन् । मानव संसाधनको सक्षमता र सङ्गठनात्मक कार्यसम्पादनमा सुधार ल्याउन सञ्चालन गरिने व्यवस्थित एवं प्रक्रियात्मक कार्यक्रमलाई तालिम तथा क्षमता विकास भनिन्छ । सङ्कुचित धारणा अनुसार तालिमलाई केवल प्रशिक्षार्थीलाई विषयवस्तुको जानकारी दिने, निर्देशित स्वरूपमा लिइन्छ, भने बृहत् अर्थमा तालिमलाई एकअर्काका कार्य अनुभवहरूमा अन्तरक्रिया गर्ने, कामसँग विशिष्टीकृत सीप, समस्याको समाधान, बदलिंदो प्रविधिसँग साक्षत्कार एवं नवीन ज्ञान, सीप, धारणा र व्यवहारको रूपान्तरणका रूपमा लिइन्छ । तालिम र क्षमता विकासले उत्पादकत्वमा वृद्धि, कर्मचारीको मनोबल उच्च पार्नुका साथै सङ्गठनात्मक स्थायित्वमा सहयोग पुऱ्याउँछ । प्रक्रिया, विषयवस्तु र सीपको जानकारीका हिसाबले मध्यम तथा सानो तहमा कार्यरत कर्मचारी/पदाधिकारीलाई नितान्त कार्यगत विषयवस्तुमा तालिम दिइन्छ, भने उच्च तथा कार्यकारी तहका कर्मचारी/पदाधिकारीलाई क्षमता विकासका अवसरहरू प्रदान गरिन्छ । यद्यपि नवीन आविष्कारित प्रविधि, साधन प्रयोगको सीप एवम् सेवामा वृत्तिविकासका दृष्टिकोणले सबै तहका जनशक्तिलाई तालिम प्रदान गरिन्छ । गुणस्तरमा सुधार, स्वस्थ सङ्गठनात्मक वातावरण, स्वास्थ्य तथा सुरक्षा, मितव्ययिता, सक्षमता र प्रभावकारिताका लागि तालिमको अपरिहार्यता हुने हुँदा यो जनशक्तिलाई सबल बनाउने आधारमात्र नभई समग्र मानवीय जनशक्ति विकासको पूर्वाधार पनि हो ।

तालिमका उद्देश्यहरू (Purposes of training)

कामका लागि तयारी पार्नु, सक्षमतामा अभिवृद्धि गर्नु, विश्वासको वातावरण विकास गर्नु, परिवर्तनका लागि तयारी पार्नु, गुणस्तरमा सुधार गर्नु, उत्पादकत्वमा वृद्धि गर्नु, अवसरहरू प्रदान गर्नु, दृष्टिकोण र धारणामा परिवर्तन गर्नु, नवीनतम ज्ञान, सीप, धारणा र मूल्यमान्यता थप गर्नु, फरक वातावरण अनुभूति र नयाँ सन्जालको निर्माण गर्नु जस्ता उद्देश्य तालिमले लिएको हुन्छ ।

तालिमका फाइदाहरू (Benefits of training)

मानवसंसाधन तालिमले जनशक्तिको मनोबलमा वृद्धि, संस्थाको उत्पादकत्वमा वृद्धि, आन्तरिक तथा बाह्य निकायबाट हुने सुपरिवेक्षणमा कटौती, कर्मचारीको कार्यसम्पादनमा सुधार, कार्यसम्पादनका क्रममा दुर्घटना र खेर जाने कुरामा कमी, सङ्गठनात्मक स्थायित्व तथा लचकतामा वृद्धि, कर्मचारीको अनुपस्थितिमा कमी, नतिजाको गुणस्तरमा सुधार, कर्मचारीको व्यक्तित्व विकास, व्यक्तिगत, संस्थागत र प्रक्रियात्मक सुरक्षामा सुधार, नवीन तरिका, धारणा, प्रविधिसँग अद्यावधिकताको विकास लगायतका लाभहरू प्रदान गराउँछ । तालिमले जनशक्तिको कार्यक्षमता र कार्यदक्षतामा अभिवृद्धि गरी कार्यसम्पादनमा सुधार गराउँछ ।

तालिमले समेट्ने क्षेत्र: (Scope of Training)

तालिमले समेट्ने वृहत्तर क्षेत्र अन्तर्गत तालिम, गोष्ठी, कार्यशाला, सेमिनार, सिमुलेसन अभ्यास, अन्तरक्रिया, प्रशिक्षण, अनुशिक्षण, अध्ययनभ्रमण, अवलोकनभ्रमण, क्षेत्रभ्रमण, अभ्यासशिक्षण, नमूना प्रदर्शन, छलफल, कोचिङ, काउन्सेलिङ, परियोजना कार्य, कार्यमूलक अनुसन्धान, समस्या समाधानका लागि प्रतिवेदन तयारी, अनुभव आदानप्रदान, नयाँ सन्जाल निर्माण आदि पर्दछन् ।

तालिमका चरणहरू (Stages of Training)

सेवा क्षेत्रको नक्साङ्कन/पहिचान, तालिमको योजना निर्माण, तालिम आवश्यकता पहिचान, पाठ्यक्रम डिजाइन तथा तयारी, प्याकेज र ह्यान्ड्स आउटको तयारी, जनशक्तिको आँकलन, प्रशिक्षक तयारी, प्रशिक्षार्थी मनोनयन, तालिम स्थलको चयन, तालिम सन्दर्भ सामग्री तथा अन्य सामग्रीको बन्दोबस्त, तालिम सञ्चालन, तालिम मूल्याङ्कन, अभिलेखीकरण, तालिमले पारेको प्रभाव मूल्याङ्कन आदि पर्दछन् । क्रमिक रूपमा उल्लिखित चरणहरू पूरा भएपछि तालिमले पूर्णता पाउँदछ ।

तालिमका प्रकार

सङ्गठनमा क्रियाशील जनशक्ति केही सक्षमताकासाथ प्रवेश गरेको भएतापनि परिवर्तनशील समयको गतिसँगै नवीनतम ज्ञान, सीप, धारणा र प्रविधिसँग अध्यावधिक हुनुपर्ने तर मानिस सदैव स्वतः सक्षम, दक्ष, सेवामूलक, उत्तरदायी र उत्पादनमुखी हुन नसक्ने हुनाले सङ्गठनले आफ्ना नीतिगत, संस्थागत, कानूनी र प्रक्रियात्मक व्यवस्थामार्फत् मानव संसाधनलाई व्यवस्थित र क्रियाशील बनाउने विविध व्यवस्थामध्ये तालिम एउटा प्रभावकारी उपाय हो । तालिम प्रशिक्षणलाई पूर्व सेवाकालीन, सेवाप्रवेश, सेवाकालीन र सेवानिवृत्त तालिम गरी चार प्रकारमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । विशिष्टीकृत सेवामा प्रवेशका लागि आवश्यक पर्ने तालिमका लागि तयारी कोर्स पूरा गराउने उद्देश्यकासाथ पूर्वसेवाकालीन तालिम सञ्चालन गरिन्छ । सेवामा प्रवेश गर्ने जनशक्तिलाई सम्बन्धित विषयवस्तु र संस्थाको मूल्यमान्यता, कार्यक्षेत्र, कार्यप्रकृति, ऐन, नियम, प्रचलनका बारेमा जानकारी दिनका लागि सेवा प्रवेश तालिम दिइन्छ । नवप्रवेशी जनस्रोतका लागि यो तालिम उपयोगी र पूर्वसर्त जस्तै मानिन्छ । सङ्गठनमा कार्यरत जनशक्तिलाई पुनर्ताजगी गर्न, फरक वातावरणको अनुभूति गराउन, क्षमताको अभिवृद्धि गर्न, वृत्तिविकास गर्न, उनीहरूलाई समस्या र चुनौतिको सामना गर्नसक्ने बनाउन, ज्ञान र सीपलाई अद्यावधिक गर्न, नवीनतम विषयवस्तु, प्रविधि, रणनीति, विधि र नीतिगत सन्दर्भका बारेमा जानकारी एवं प्रयोग गर्न सक्ने तुल्याउन सेवाकालीन तालिम आवश्यक पर्दछ । सेवाकालमा जनशक्तिलाई पुनर्ताजगी, सीप अभिवृद्धि, पेसागत विकास, समस्या समाधानमूलक, विषयगत, संस्था सम्बन्धी तालिमदेखि लिएर सेवा निवृत्तिपछिको जीवनलाई व्यवस्थित गर्ने सम्मका तालिम दिन सकिन्छ । चौथो सेवानिवृत्त तालिम सङ्गठनमा कार्यरत जनशक्ति सेवाबाट अलग भएपछिको दायित्व, पालना गर्नुपर्ने आचारसंहिता, लामो समयसम्म सेवामा रहँदा सङ्गालेको अनुभव, ज्ञान, सीप र धारणालाई कसरी राष्ट्रसेवामा प्रयोग गर्ने, निवृत्त जीवनलाई व्यवस्थित र मर्यादित एवं सेवा निवृत्तिपछि सामाजिकीकरणका लागि प्रेरित गर्ने उद्देश्यले सेवा निवृत्ति पश्चात् पनि तालिम प्रदान गर्न सकिन्छ ।

तालिम आवश्यकताको पहिचान (Determining the training needs)

तालिम सङ्गठनको आवश्यकता र व्यक्तिको आवश्यकताका आधारमा प्रदान गरिन्छ । संस्थामा कार्यरत जनशक्तिलाई आवश्यक पर्ने विषयवस्तुका आधारमा तालिममा समान सहभागितालाई राम्रो मानिन्छ । कार्यरत पद, ओहदा र कार्यप्रकृति अनुसार कसलाई कस्तो किसिमको तालिम आवश्यक हुन्छ भन्ने कुराको पहिचान गरेर सही व्यक्तिलाई सही तालिमको ठम्याइका लागि कार्यरत जनशक्तिको आवश्यकता पहिचान गर्नुपर्ने हुन्छ । तालिम आवश्यकता पहिचान गर्ने विधिहरू विविध छन् जसमध्ये वढी प्रचलित विधिहरू निम्नानुसार छन् :

माग फाराम भराएर (Filling need form): कार्यरत व्यक्तिको पद, गर्नुपर्ने काम र विषयका आधारमा उसलाई परेको समस्याको समाधान, रुचि, चाहना, क्षमताअनुरूप स्वयं तालिमलाई विभिन्न सञ्चार माध्यमबाट आवेदन आवाहन गरेर आवश्यकता माग फाराम भराएर माग पहिचान गर्न सकिन्छ ।

कार्यसम्पादन विश्लेषण (Performance Analysis): कर्मचारीले गरेको कार्यसम्पादन विश्लेषण गरेर लक्ष्य प्राप्त, गुणस्तर, लागत, उत्पादन मात्रा, नतिजा प्राप्त, आदिका आधारमा तालिमका लागि माग पहिचान गर्न सकिन्छ । योजना बमोजिम कार्यसम्पादन हुन सकेन भने, कार्यसम्पादनमा दुर्घटना दर बढेमा, अनुपस्थिति बढ्न गएमा, काम छोड्ने दर वृद्धि भएमा, आलस्यता देखिएमा पनि तालिमको आवश्यकता पर्न जान्छ ।

आवश्यकता विश्लेषण (Need Analysis): व्यक्तिगत सर्वेक्षण, समूहगत सर्वेक्षण, सक्षमता सर्वेक्षण मार्फत् कर्मचारीलाई तालिमको आवश्यकता पर्छ या पर्दैन भनी कार्यस्थलमा नै गएर आवश्यकता पहिचान र विश्लेषण गर्न सकिन्छ । प्रश्नावली, अन्तर्वार्ता आदि विधि प्रयोग गरी यो विधिको उपयोग गरिन्छ ।

सुपरिवेक्षकद्वारा सिफारिस (Supervisory Recommendation): सुपरिवेक्षकद्वारा कर्मचारीको कामको प्रत्यक्ष निगरानी गरी उसलाई काम गर्ने तरिका, योग्यता, क्षमता, सीप, ज्ञान, मूल्यमान्यता, अनुभव सबै कुरा थाहा भएपछि कुन कर्मचारीलाई कस्तो किसिमको तालिम दिने भन्ने बारेमा सिफारिस गर्न सहजता हुन्छ । सङ्गठनको योजना र नीति कार्यान्वयन गर्न तथा विशिष्ट कार्यसम्पादन गर्न र कामका लागि आवश्यक पर्ने ज्ञान तथा सीपको कमी भएमा तालिमको आवश्यकता हुन्छ ।

कार्यविश्लेषण (Task Analysis): यस अन्तर्गत कार्यस्तरमा तोकिएको कार्यसम्पादन गर्न कुनै किसिमको समस्या छ वा छैन त्यसको विश्लेषण गरिन्छ । कुनै समस्या परेको छ भने र कुनै कार्य गर्न आवश्यक पर्ने ज्ञान, सीप, तथा सक्षमता छैन भने पनि तालिमको आवश्यकता पर्दछ । कार्यढाँचा परिवर्तन भएमा कार्यसम्पादनको मापदण्ड परिवर्तन भएमा तथा काम गर्ने विधि तथा तरिका परिवर्तन भएमा पनि तालिमको अपरिहार्यता हुन जान्छ ।

व्यवस्थापन परीक्षण (Management Audit): संस्थाको व्यवस्थापन परीक्षण गर्दा वातावरणीय तत्वहरूले यसलाई पार्ने प्रभाव र व्यवस्थापकीय उद्देश्यहरू, रणनीतिहरू र संरचना परिवर्तनबारे अध्ययन विश्लेषण गर्नुपर्दछ । राजनीतिक, कानूनी, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक र प्राविधिक पक्षको विश्लेषण गरेर तालिम आवश्यकता पहिचान गर्न सकिन्छ ।

तालिमका तरिकाहरू: (Methods of Training)

तालिम सम्बन्धी विभिन्न विधि, तरिका र प्रक्रिया विकास गरिएका छन् । निर्धारित लक्ष्य र उद्देश्यहरू पूरा गर्न तालिमकक्षेत्र र बाहिर प्रशिक्षार्थीलाई ज्ञान तथा सीप सिकाउन प्रयोग गरिने माध्यम, तरिका, ढाँचा, उपाय, बाटो वा क्रियाकलापहरू नै तालिम विधि हुन् । विषयवस्तुलाई प्रभावकारी र उद्देश्यपूर्ण ढङ्गबाट प्रशिक्षार्थी समक्ष पुऱ्याउन अपनाइने बृहत् पद्धतिलाई तालिम रणनीति र सो पद्धति अन्तर्गत रही गरिने विशिष्टीकृत क्रियाकलाप वा प्रक्रिया विधि हो । विषयवस्तुलाई प्रशिक्षार्थी समक्ष पुऱ्याउन विशेष

प्रक्रिया र साधनहरूको प्रयोग गरिन्छ । प्रशिक्षार्थीको लिङ्ग, उमेर, रुचि, क्षमता अनुसार तोकिएको विषयगत ज्ञान र सीप प्रदान गर्न विभिन्न विधि, क्रियाकलाप र उपयुक्त सामग्रीको प्रयोग गरिन्छ । मुख्यतः दुई तरिका र प्रक्रियाबाट तालिम सञ्चालन गर्न सकिन्छ ।

कार्यस्थलमा गरिने तालिम(On the job Training): कार्यरत व्यक्तिको सुपरिवेक्षक, एक तह माथिका व्यक्ति वा सिनियर समकक्षीद्वारा सम्बन्धित विषयमा कार्यगत अनुभव, संस्थाको कार्यव्यवहार, प्रचलन, ऐन, नियमका आधारमा कार्यरत स्थानमा नै प्रदान गरिन्छ । यो मितव्ययी हुनुका साथै छोटो र छोटो समयमा काम सम्पन्न गर्ने उपयुक्त र प्रभावकारी विधि पनि हो । यस अन्तर्गत निम्नलिखित विधि अवलम्बन गरिन्छ :

शिक्षार्थी तालिम (Apprenticeship Training): यो कार्यस्थलमा दक्ष तथा अनुभवी व्यक्तिको प्रत्यक्ष रेखदेखमा काम गर्दै सिक्दै गर्ने तालिम हो । यस तालिममा सिक्ने कर्मचारी शिक्षार्थी र सिकाउने कर्मचारी प्रशिक्षक हुन्छन् । समयावधि सिक्ने काम अनुसार फरक हुनसक्छ । यो तालिम सामान्यतया २ देखि ५ वर्षसम्मको हुनसक्छ । सरोकारवालासँग प्रत्यक्ष साक्षात्कार हुने पहिलो लाइनका सहायक कर्मचारी, एकाउन्टेन्ट, विषयगत शिक्षक, सिकर्मी, डकर्मी आदि जस्तालाई प्रदान गरिन्छ ।

इन्टर्नसिप तालिम (Internship Training): सैद्धान्तिक ज्ञान, सीप भएका कर्मचारीलाई व्यावहारिक ज्ञान, सीप, र प्रविधि, साधनको प्रयोग गर्ने तरिका दिन यस प्रकारको तालिम प्रदान गरिन्छ । कर्मचारीले निश्चित समयको लागि यस किसिमको तालिम लिएपछि कामका लागि परिपक्व भई दक्षताका साथ सङ्गठनको काममा संलग्न हुन्छन् ।

कार्यपरिक्रमा (Job Rotation): कर्मचारीको एउटा कामको अनुभवको स्वरूपलाई वृहत्तर बनाउन एउटा कामबाट अर्को काममा चलायन गराइन्छ । कर्मचारीहरूलाई विभिन्न काम दिएर ती काममा ज्ञान, सीप र क्षमता अभिवृद्धि गरी कर्मचारीहरूबीचको अन्तरसम्बन्धका बारेमा जानकारी प्रदान गर्नु यसको उद्देश्य हुन्छ । सङ्गठनको प्रवेश तहमा यस तालिमको उपादेयता बढी हुन्छ ।

कार्यनिर्देशन (Job instruction Training): खास गरी तल्ला तहका कामदारहरूलाई सुपरिवेक्षकले काम गर्दै जाँदा पर्न आउने समस्याहरूको निराकरण गर्ने सम्बन्धमा दिइने तालिम नै कार्य निर्देशन तालिम हो । यस क्रममा विषयवस्तुको तयारी गर्ने, प्रस्तुत गर्ने, अभ्यास गर्ने, पछ्याउने वा फर्केर हेर्ने चरणहरू पर्दछन् ।

कोचिङ, काउन्सेलिङ (Coaching, counselling) : कोचिङमा कक्षा/सत्र लिएर प्रशिक्षण दिइदैन । माथिल्लो तहका व्यवस्थापकहरूले निकटतम तल्लो तहका व्यवस्थापकलाई काम गर्ने तरिका, विधि र सीपको बारेमा मार्गदर्शन गर्ने एवं आफ्ना मातहतका व्यवस्थापकहरूलाई निर्देशन, सल्लाह, आलोचना, सुझाव आदिमार्फत् मार्गदर्शन गरिन्छ । आवधिक मूल्याङ्कन र पृष्ठपोषण पनि कोचिङ अन्तर्गत पर्दछन् । काउन्सेलिङमा प्रशिक्षार्थीका समस्याहरूमा केन्द्रित रही सबल र दुर्बल पक्षका बारेमा व्याख्या, विश्लेषण एवं समीक्षा गरी सुधारात्मक उपायहरूको पहिचान गरिन्छ । कोचिङ, काउन्सेलिङभन्दा पनि भिन्न हुन्छ र उच्च तहका व्यवस्थापकले कोच तथा काउन्सिलर दुबैको भूमिकामा रहनु पर्ने हुन सक्दछ । कोचिङमा बाह्य प्रशिक्षकको आवश्यकता नपर्न सक्छ भने काउन्सेलिङमा बाह्य प्रशिक्षकको समेत आवश्यकता पर्न सक्छ । कोचिङ, कार्यमा केवल नियमित कार्यहरूमा मात्रै पारङ्गत नबनाई नन रुटिन कार्यमा पनि सिपालु बनाउनु पर्दछ ।

उपरोक्तानुसार बाहेक गरिरहेको कामसँग सम्बन्धित समस्या समाधानमुखी प्रतिवेदन लेखन, कार्यात्मक अनुसन्धान, अनुभव आदानप्रदान, कार्यक्रम अभिमुखीकरण, बैठक आदिद्वारा कर्मचारीलाई संस्था र कामप्रति अपनत्व भावको विकासका गरी कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गराउने खाले क्रियाकलाप कार्यस्थलमा आधारित तालिममा गराउन सकिन्छ ।

कार्यस्थल पृथक तालिम (Off the job Training): विशेष गरी कार्यस्थलबाहिर गरिने तालिम राज्य, गैरसरकारी क्षेत्र एवं निजीक्षेत्रबाट स्थापित तालिम प्रदायक संस्थाहरूबाट कर्मचारीको क्षमताविकास, वृत्तिविकास, नवीनतम विषयवस्तु एवं नीतिगत जानकारी, सीप र व्यवहार परिवर्तन गर्ने हेतुले कार्यस्थल पृथक तालिम प्रदान गरिन्छ । यस अन्तर्गत निम्नानुसार प्रचलित तरिकाहरू पर्दछन् ।

प्रवचन (Lecture): संरचनात्मक व्यवस्था, नीति-नियम, कार्यविधि, प्रविधि, कार्यप्रक्रिया आदिका बारेमा जानकारी दिनका लागि प्रशिक्षार्थीहरूलाई हलमा राखेर विषयवस्तुका बारेमा चर्चा गरिनुका साथै सङ्गठनलाई प्रभाव पार्ने वातावरणीय तत्वहरू र तिनीहरूलाई व्यवस्थापन गर्न लिनुपर्ने रणनीतिहरूका बारेमा व्याख्या विश्लेषण र परिचर्चा गरिन्छ ।

सेमिनार (Seminar): खास विषयवस्तुमा सेमिनार सञ्चालन गर्न प्रशिक्षार्थीको निश्चत समूह रहन्छ र प्रशिक्षणका लागि विशेषज्ञको समूहलाई आमन्त्रण गरिन्छ । विशेषज्ञहरूले कार्यपत्रसमेत प्रस्तुत गर्दछन् । कार्यपत्रको अध्ययन पश्चात् प्रशिक्षार्थीहरूले उठाएका जिज्ञासाहरूको विशेषज्ञबाट उत्तर दिने काम सम्पन्न हुन्छ ।

समूह छलफल र प्रस्तुतीकरण (Group discussion and Presentation): यस विधिमा प्रशिक्षार्थीलाई समूह-समूह बनाई विषयवस्तु उपर छलफल गराइन्छ । प्रशिक्षार्थीले समूहमा आफ्नो विषयमा निचोड निकाल्दछन् र प्रस्तुत गर्दछन् । प्रशिक्षकबाट पृथक विषयवस्तुको निष्कर्ष निकालिन्छ ।

सिम्युलेसन अभ्यास (Simulation exercise): कार्यस्थल बाहिर काल्पनिक कार्यस्थल सिर्जना गरेर तालिम दिने विधिलाई सिम्युलेशन अभ्यासको रूपमा लिइन्छ । मेसिनरी साधन, गाडी चलाउन तथा नयाँ प्रविधि प्रयोग सम्बन्धी सिम्युलेसन अभ्यास गराउन सकिन्छ । अभ्यासमा वास्तविक रूपमा उत्पन्न हुने समस्याको अवगत गराई विश्लेषण गर्न तथा समस्याको समाधान गर्न विकल्पहरूको विकास गर्न सिकाईन्छ । भिडियो कन्फरेन्स, भर्चुअल सत्र आदि यसका उदाहरणमा लिन सकिन्छ ।

श्रव्यदृष्य, छलफल, अभिनयात्मक, नाटकीकरण, भूमिका निर्वाह, प्रश्नोत्तर, अनुशिक्षण, सेमिनार, अनुभाविक अभ्यास, केस स्टडी, समस्याको पहिचान र समाधान, व्यवहार विश्लेषण, मानसिक देखल(मन्थन), कार्यशाला, व्यावसायिक खेल, टिपिएस, जिगशाँ, वन स्टे अदर स्ट्रे, पी.आर.पी.एस.आदि विधि कार्यक्षेत्र र विषयवस्तु अनुसार कर्मचारीलाई पुनर्ताजगी र उत्प्रेरित गराउने तरिकाहरू यस अन्तर्गत पर्दछन् । यी विधिलाई प्रोजेक्टर, अन्तर्क्रियात्मक स्मार्टबोर्ड, प्वान्टरको प्रयोगले प्रभावकारी बनाउन टेवा दिएको हुन्छ ।

तालिमका सबल पक्ष:

तालिम/प्रशिक्षणले मुलुकको क्रियाकलापलाई छिटो, छरितो, सहज, पहुँचयोग्य, जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, परिणाममुखी बनाई काम, कर्तव्य, अधिकारप्रति दायित्वबोध गराउन सहयोग गरेको छ । यस मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै निजामती सेवा ऐन, नियम, शिक्षा ऐन, नियमलगायत सेवा क्षेत्रगत ऐन, नियमले तालिमको महत्वलाई बढावा दिई पृथक - पृथक निकायमा कार्यरत जनशक्तिका लागि विभिन्न तालिमको व्यवस्था गरिएको छ । सबै कर्मचारीलाई तालिम दिने उद्देश्यले विषय क्षेत्रगत रूपमा नीतिगत, कानूनी, संस्थागत, संरचनात्मक र प्रक्रियागत व्यवस्था गरी सेवा प्रवेशपछि सबै जनशक्तिलाई तालिमको प्रावधानले वृत्तिविकास र क्षमता विकासका लागि समान अवसरको मार्ग सुनिश्चित गरेको छ । संस्थामा कार्यरत व्यक्तिलाई नवीन ज्ञान, सीप, क्षमता, प्रविधि र साधनस्रोतको प्रयोगोन्मुख तुल्याएको छ । न्यून लागतमा उच्चतम प्रतिफल दिन टेवा प्रदान गरेको छ । काम, कर्तव्य र अधिकारको बोध गराई सन्देश, विषयवस्तु र सीपको स्थानान्तरणमा सहयोग प्रदान गरेको छ । निरन्तरता, नियमितता, कार्यदक्षता, मितव्ययिता र प्रभाकारितामा अभिवृद्धि गर्दै व्यक्तिको परम्परागत सोच र धारणामा परिवर्तन गरी परिवर्तन व्यवस्थापनका लागि मार्गदर्शन गरेको छ ।

कर्मचारीको मनोबलमा वृद्धि भई उत्प्रेरित गर्नुका साथै फरक वातावरणको अनुभूति दिलाएको छ । कम समय, साधनस्रोत र सीपको उपयोगले उच्च गुणस्तर प्राप्तमा टेवा दिएको छ । तालिमले जनशक्तिमा ताजापन, क्रियाशीलता र थप उर्जा प्रदान गरी व्यक्ति, सङ्गठन, समाज र समग्र राज्यलाई चलायमान गराउनुका साथै जनशक्तिलाई अपेक्षित अवधिसम्म दिगो टिकाउका लागि टेवा दिएको छ ।

दुर्बल पक्ष:

तालिमप्रति सबैको सोच अपेक्षित सकारात्मकताको न्यूनताले जनशक्ति तालिम तथा क्षमता विकास कार्यक्रम राज्यको प्राथमिकतापूर्ण क्रियाकलापमा पर्न सकेको छैन । कर्मचारीलाई उनीहरूको आवश्यकता अनुरूप तालिमका अवसर प्रदान गरिएको छैन । अस्पष्ट कार्यविवरण योजनाका कारण सही रूपमा तालिम आवश्यकताको पहिचान हुन सकेको छैन । तालिम कार्यसम्पादन अनुकूल भन्दा औपचारिक र सैद्धान्तिक हुने गरेको छ । तालिमले जनशक्तिको दृष्टिकोण, व्यवहार र प्रवृत्तिमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन नसकेको भन्ने गुनासो रहेको छ । तालिमको आवश्यकता पहिचान, कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयनका बीचमा सामञ्जस्यता हुन सकेको छैन । तालिमको स्थलगत अध्ययन भ्रमणलाई कम प्राथमिकता दिने गरिएको छ । विशेष गरी शैक्षिक तालिमको प्रभाव मूल्याङ्कन यथार्थ एवं तथ्यगत रूपमा कार्यस्थलका सरोकारवाला, प्रशिक्षार्थी, प्रशिक्षकको राय, सर्वेक्षणबाट नभई केन्द्रीय तहका कार्यकक्षबाट हुने गरेको छ । कतिपय निकायहरूमा तालिमका नाममा छोटो अवधिका बैठक, गोष्ठी, कार्यशाला गरी उपस्थित नभएका प्रशिक्षार्थी र सेसन सहजीकरण नगरेकालाई प्रशिक्षार्थी र प्रशिक्षकका नाममा कार्यकक्षको टेबलबाट उपस्थिति गराई समकक्षी एवं उपल्लो दर्जालाई रिभाउने विकृत आचरण पैदा भएको छ । माथिल्लो दर्जाका पदाधिकारीले पनि सोही आधारमा मातहतका कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने विकृति मौलाएको छ । तालिम स्थलमा प्रशिक्षार्थी प्रवेश गर्दा अन्य व्यावहारिक समस्यामा बल्किने, तालिम सम्बन्धी विषयवस्तुमा कम ध्यान दिने र तालिमलाई सहूलियतका रूपमा ग्रहण गर्ने परिपाटीको विकास भएको छ । तालिम प्रदायक स्थानमा कार्यसमयको पूर्ण परिपालनामा एकरूपता कायम गर्न र समय, विषयवस्तु र सीपका बीचमा अन्तर सम्बन्ध स्थापना हुन सकेको देखिदैन । प्रशिक्षक-प्रशिक्षार्थी सुविधामा सबै निकायमा एकरूपता छैन । स्थलगत भ्रमण, मातहतका निकायको सुभाब बिना केन्द्रीय निकायका पदाधिकारीको एकल मनोकांक्षाका आधारमा सरकारको कार्यकारी निर्णयबाट तालिम प्रदायक निकायको थपघट हुने परिपाटीले तालिम सम्बन्धी संरचनागत अस्थिरता निम्त्याएको छ ।

सुधारात्मक पक्ष :

तालिम सम्बन्धी दीर्घकालीन सोच, उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीति, संस्थागत प्रबन्ध, उपयुक्त अनुगमन, मूल्याङ्कन व्यवस्था, समयसापेक्ष नयाँ तालिम नीतिको तर्जुमा गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने । जनशक्तिको ज्ञान, सीप, दक्षता एवं क्षमताको अभिवृद्धि गरी साङ्गठनिक लक्ष्य हासिल गर्न प्रेरित गर्ने गरी सबैलाई तालिम प्रदान गर्ने । तालिमप्रति सबैको सकारात्मक सोचको विकास गरी राज्यबाट तालिम तथा क्षमता विकास कार्यक्रमलाई उच्च प्राथमिकता दिनु पर्ने । स्पष्ट कार्यविवरण योजनाका आधारमा सही रूपमा तालिम आवश्यकताको पहिचानबाट तालिम दिइनु पर्ने । तालिमलाई कार्यसम्पादन अनुकूल व्यावहारिक र प्रायोगिक बनाइनु पर्दछ । तालिमले जनशक्तिको दृष्टिकोण, व्यवहार र प्रवृत्तिमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउनमा जोड दिइनु पर्ने । तालिमको आवश्यकता पहिचान, कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयन पक्षका बीचमा सामञ्जस्यता कायम गरिनु पर्ने । तालिमको स्थलगत अध्ययन भ्रमणलाई उच्च प्राथमिकता दिई तथ्यगत आधारमा सरोकारवालाको सर्वेक्षणबाट अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभाव मूल्याङ्कन गरिनु पर्दछ । प्रशिक्षार्थी-प्रशिक्षकका लागि सेवासुविधामा सबै निकायका लागि एकरूपता कायम गरिनु पर्ने । तालिममा अनुपस्थित हुने परिपाटीलाई निरुत्साहित गर्न क्रियाकलापमा सहभागी नहुनेका लागि विकल्पको पहिचान गरी नियमितता हुने नीतिगत व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

तालिम प्रदायक निकाय केन्द्रीय तहको एकल निर्णयबाट स्थापना हुने परिपाटीको अन्त गरी सरोकारबालासँगको छलफल, रायबाट विधायिकी निकायबाट जारीहुने ऐनबाट स्थायित्व दिइनु पर्ने । सबै तालिम प्रदायक स्थानमा कार्य समयको एकरूपता कायम गर्दै समय, विषयवस्तु र सीपमा अन्तरसम्बन्ध स्थापना गरिनुपर्ने । तालिमका नाममा छोटो अवधिका बैठक, गोष्ठी, कार्यशालामा उपस्थित नभएका प्रशिक्षार्थी र प्रशिक्षकका नाममा कार्यकक्षको टेबलबाट उपस्थिति गराउने विकृत आचरणलाई निरुत्साहित गरिनुपर्ने ।

भावी गन्तव्य:

राज्यले विविध क्रियाकलाप मार्फत् सार्वजनिक सेवाको प्रवाह र वितरण गरी जनताप्रतिको आफ्नो दायित्वबोध गरेको हुन्छ । जनतालाई सन्तुष्टि दिन सार्वजनिक सेवाको वितरण, राष्ट्रिय सुरक्षा, आन्तरिक शान्ति सुरक्षा, स्वास्थ्य, शिक्षा, जस्ता सेवाको प्रबन्ध गरी राज्यले आफ्नो दायित्व पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो दायित्व आफ्नो सहकर्मीका रूपमा रहेको प्रशासनिक संयन्त्र, सेना, प्रहरी, विश्वविद्यालय र विद्यालय जस्ता संयन्त्र मार्फत् पूरा गर्दछ । नेपालको हकमा यस्ता संयन्त्रमध्ये प्रशासनिक संयन्त्रमा निजामती सेवा, नेपाल सैनिक सेवा, नेपाल प्रहरी सेवा, शसस्त्र प्रहरी बल नेपाल, सेवा, विश्वविद्यालय सेवा र विद्यालय शिक्षा सेवा लगायतका विषय क्षेत्रगत संघसंस्थाहरुमा सेवा, समूहका जनशक्तिको व्यवस्थाबाट राज्यले आफ्नो कार्यसम्पादन गरेको छ । निजामती सेवा र अन्य सरकारको स्वामित्व भएका संघ, संस्थानमा कार्यरत जनशक्तिलाई तालिम दिने प्रयोजनार्थ केन्द्रीय स्तरमा मात्रै २५ भन्दा बढी तालिम प्रदायक निकाय रहेका छन् । सैनिक, प्रहरी, विश्वविद्यालयका आफ्नो अनुकूलता अनुरूपका तालिम प्रदायक निकाय रहेका छन् । कूल संस्थागत मानव स्रोत(कर्मचारी, सैनिक, प्रहरी, शिक्षक) मध्ये सामुदायिक र संस्थागत शिक्षकको संख्या ३,२२,०७५ जना रहेको छ । अन्य निकायका धेरैजसो तालिमहरु केन्द्रीय स्तरमा रहेका र कूल जनशक्तिको धेरै संख्यामा रहेको शैक्षिक तालिम दिने निकाय दुई वा सो भन्दा बढी जिल्लाको हबबाट तालिम हुँदै आएकोमा अबको राज्यको संरचनामा शैक्षिक तालिम प्रदायक निकायको स्वरूप कस्तो हुने भन्ने बारेमा सोच्नु पर्ने बाध्यता रहेको छ ।

शैक्षिक जनशक्तिमा बदलिंदो परिवेश अनुरूप ज्ञान, सीप, धारणा र प्रविधि उन्मुखतामा दक्षताको विकास भएमा मात्र कुशल, प्रभावकारी शिक्षार्थी उत्पादन हुन सक्छन् । शैक्षिक पेसाप्रतिको नकारात्मक दृष्टिकोण, राज्यबाट शिक्षा प्रणालीलाई कम महत्व दिइनु, पेसाकर्मीको काम कर्तव्यबोधमा हलुकापनका कारणले शैक्षिक गुणस्तरको हासोन्मुखताले सम्पूर्ण जनशक्तिको गुणस्तरमा प्रश्न चिन्ह खडा गर्दछ । कुनै मुलुकको जनशक्ति त्यहाँको शिक्षा प्रणाली भन्दा राम्रो हुन नसक्ने मान्यताले शैक्षिक जनशक्ति गुणस्तर प्रवर्द्धनका मेरुदण्ड मानिन्छन् । त्यसैले व्यवस्थित शैक्षिक तालिमको अपरिहार्यता रहन्छ । विगतमा शैक्षिक तालिम प्रदायक निकायमा केन्द्रीय स्तरका शैक्षिक नेतृत्वको सोचका आधारमा शिक्षा मन्त्रालय, शिक्षा विभाग, दूर शिक्षा, माध्यमिक शिक्षा विकास एकाइ र शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्र मातहतका कार्यालयहरुबाट बहुद्वार प्रणालीबाट छिरलिएर तालिम सञ्चालन हुँदै आएकोमा २०६९ सालमा तालिम प्रदायक निकायलाई एकीकृत गरी शैक्षिक तालिमलाई विशिष्टीकरण गरी शिक्षा मन्त्रालय अन्तर्गत कार्यरत कर्मचारी शिक्षकलाई एकद्वारबाट तालिम दिने प्रबन्ध गरिएको छ । वर्तमानमा शिक्षा मन्त्रालय मातहतका कर्मचारी र शिक्षकका लागि तालिम दिने नेतृत्वदायी निकायमा केन्द्रीय स्तरमा शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्र-१, र अन्तर्गत २९ वटा शैक्षिक तालिम केन्द्रहरु रहेका छन् ।

तालिम कामसँग नितान्त प्राविधिक ज्ञान, सीपसँग सरोकार राख्ने विषय भएकाले तालिमका सेवाग्राही पेसाकर्मी मात्र हुने र अन्य सेवाप्रदायक निकायका सेवाग्राही आमजनता भएकाले तालिम प्रदायक निकाय अन्यजस्तो केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहमा हुन आवश्यक देखिँदैन । प्रदेश स्तरमा मात्र गर्दाखेरी कुनै विषयवस्तुमा विजनेस कम हुने र कुनै विषयवस्तुमा विजनेसको ओभरलोड भई तालिम भीडभाड,

अव्यवस्थित हुनेछ भने स्थानीय तहमा गर्दा अत्याधिक विजनेस कम हुनुका साथै साधनस्रोतको न्यूनताले प्रभावहीन हुनेछ । तालिममा विषयवस्तुमा विविधता र गुणस्तरमा एकरूपता हुनपर्ने भएकाले प्रदेश संरचनाले तालिमको गुणस्तरमा एकरूपता कायम गर्न समस्या पैदा हुन सक्दछ । विगतमा शैक्षिक तालिम स्थानीय स्तर स्रोतकेन्द्रमा सञ्चालित तालिमको गुणस्तर र प्रभावकारिता अपेक्षा अनुरूप नभएको र कम्तीमा एक वा सोभन्दा बढी जिल्ला बीचका हबबाट सञ्चालन भएका तालिमको वेटेज र प्रभावकारिता उच्च रहेको सम्बन्धित सरोकारवाला र केन्द्रीय तहबाट समेत स्वीकार गरिएको छ । त्यसैले अबको राज्यको संरचनामा शैक्षिक क्षेत्रमा कार्यरत जनशक्तिलाई तालिम तथा क्षमता विकासका लागि संस्थागत प्रबन्ध नयाँ मोडेल अनुरूप गर्नुपर्ने हुन्छ । गुणस्तर नियन्त्रण, साधनस्रोतको विनियोजन र समन्वयका लागि केन्द्रीय स्तरमा तालिम समन्वय, अनुगमन तथा गुणस्तर नियन्त्रण केन्द्र र सो अन्तर्गत रहने गरी दुईदेखि तीन जिल्लाका लागि एकवटा हब कायम गरी संघीय तहबाट नै परिचालित हुने निकायका रूपमा व्यवस्था गरिनु पर्ने देखिन्छ । छरितो संरचनाको अभावमा समय, स्रोतसाधनको प्रयोग अत्यधिक हुने र तालिम भीडभाड, बोझिलो हुनुका साथै तालिमका लागि तालिम भन्ने औपचारिकतामा परिणत भई संस्थागत कार्यसम्पादन निष्प्रभावी हुनुहुँदैन ।

निष्कर्ष:

व्यक्ति, समूह, संस्था र राज्यलाई परिवर्तन उन्मुख गराई गतिशीलता प्रदान गर्ने एक प्रभावकारी उपाय राज्यका निकायमा कार्यरत जनशक्तिका लागि तालिम हो । कर्मचारीलाई कामप्रति लगाव लगाई अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्न व्यक्तिगत एवं संस्थागत कार्यव्यवहारमा रूपान्तरण गर्न, परिवर्तनका लागि प्रभावकारी उपायलाई जनशक्ति तालिम मानिन्छ । तालिमबाट ज्ञान, सीप, तथा प्रविधिको अद्यावधिक हुने हुँदा जनशक्तिको पेसागत क्षमताको विकास गर्न सहयोग पुग्दछ । तालिमले व्यक्तिको कार्यशैलीमा परिवर्तन गराउने हुँदा परिवर्तित वातावरणमा पनि उसले सहज रूपमा आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने क्षमता विकास हुन्छ । जनशक्तिले आफूलाई नयाँ कार्यक्षेत्र र कार्यवातावरण अनुरूप रूपान्तरण गर्न सक्नु पर्ने भएकोले कोरा सैद्धान्तिक ज्ञानमात्र नयाँ कार्यक्षेत्र र कार्यवातावरणका लागि पर्याप्त हुँदैन । त्यसकारण जनशक्तिमा सैद्धान्तिक र व्यवहारिक ज्ञानमा अद्यावधिक गरी तालिमले गराइरहनु जरुरी हुन्छ । ज्ञानलाई अद्यावधिक गराउने महत्वपूर्ण औजार तालिम नै भएकोले जनशक्तिलाई दिइने तालिमलाई हतियारमा धार लगाउनु सरह ठानिन्छ । जसरी धार नलगाउँदा हतियार भुत्ते हुँदै जान्छ, त्यसैगरी तालिमविनाको जनशक्तिको क्षमता पनि हासोन्मुख हुन्छ । जसरी गाडिमा तोकिएको किलोमीटरसम्म गुडेपछि सर्भिसिडमा मोबिल परिवर्तन, पार्टपूजामा ग्रीज लगाएमा ताजापना पैदा हुन्छ र हलुका, सहज भई अपेक्षित गति प्रदान गर्दछ, त्यसैगरी तालिमले जनशक्तिलाई क्रियाशीलता र नयाँ उर्जा प्रदान गरी दिगोरूपमा टिकाउपना दिने काम गर्दछ । यसर्थ तालिम प्राप्त र अप्राप्त जनशक्तिको कार्यकुशलतामा स्पष्टरूपमा भिन्नता देख्न सकिने भएकाले तालिमको अपरिहार्यतालाई नकार्न नसकिने र जनशक्तिलाई तालिमको सुनिश्चितता हुनुपर्दछ । अपेक्षित लक्ष्य अनुरूप गुणस्तर प्राप्तिका लागि जनशक्तिको क्रियाशीलता, क्षमताविकास अनिवार्य मानिन्छ । अबको संघीय स्वरूपमा कम समय, स्रोतसाधन र प्रविधिको प्रयोगबाट उच्च गुणस्तरको सुनिश्चितताका लागि वस्तुगत आवश्यकताका, पेसाकर्मीको सुलभता पहिचानका आधारमा दिगो रूपमा टिकाउ हुने छरितो तालिम प्रदायक निकायको संरचना तय गरि तालिमको सुनिश्चितता हुनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ ।
- निजामती सेवा ऐन २०४९, नियमावली, निजामती सेवा २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ ।
- शिक्षा ऐन, २०२८, शिक्षा नियमावली, २०५९, संसोधनसहित, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- खनाल राजन, २०६६, सार्वजनिक व्यवस्थापनको सामयिक बहस, सोपान मासिक ।
- प्रतिवेदन, २०७०, प्रशासन सुधार सुभावा समिति, सिंहदरवार, नेपाल ।
- खड्का शेरजंग, २०६३, मानव संसाधन व्यवस्थापन, निमा पुस्तक भण्डार ।
- विश्लेषणात्मक चिन्तन, शिक्षण र सिकाई रणनीति, जुलाई २०१०, सामाजिक सम्वादका लागि सहकार्य ।
- आधारभूत शिक्षा पाठ्यक्रम, (कक्षा ६-८) २०६९, पाठ्यक्रम विकास केन्द्र, सानोठिमी, भक्तपुर ।
- पोखेल कृष्ण, २०६९, राज्य, जनप्रशासन र सार्वजनिक मामिला, एम.के.पब्लिशर्स एण्ड डिष्ट्रिब्युटर्स, भोटाहिटी, काठमाण्डौ ।
- तालिम स्रोत सामग्री, २०७५, NEGRP, शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्र, सानोठिमी, भक्तपुर ।
- ASWATHAPA, K., 2007, Tata MCGra-Hill publishing Company limited, New Delhi,
- प्रतिवेदनहरू, नेपालका शिक्षक सेवा आयोगका, प्रकाशक तथा वितरक, मकालु बुक्स एण्ड स्टेशनर्स ।
- विभिन्न तालिम सम्बन्धी स्रोतसामग्रीहरू, शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्र, सानोठिमी, भक्तपुर ।
- पाण्डे युवराज, सार्वजनिक प्रशासन र सार्वजनिक कार्यको व्यवस्थापन, दोस्रो संस्करण २०६२
- आर्थिक सर्वेक्षण, २०७४।२०७५, अर्थमन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौ ।

स्थानीय तहमा विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापनको मार्गचित्र

✍ पूर्णप्रसाद रिजाल

सारांश

वर्तमान संविधानले शिक्षाको आधार स्तम्भको रूपमा रहेको विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापनको मुख्य जिम्मेवार निकाय स्थानीय तहलाई मानेको छ । स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन २०७४ र नेपाल सरकारको कार्य विस्तृतिकरणबाट समेत विद्यालय शिक्षा सम्बन्धी स्थानीय तहले गर्नु पर्ने कार्यहरू निर्धारण गरिएको छ । बालविकास देखि कक्षा १२ सम्मका विद्यालय खोल्ने अनुमती दिने कार्य देखि नियमन गर्ने, स्रोत व्यवस्थापन र गुणस्तर वृद्धिसम्मका कार्यहरू सम्पन्न गर्ने अधिकार स्थानीय तहलाई छ । यि प्राप्त अधिकारलाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन गरि अपेक्षित रूपमा गुणस्तरीय शिक्षा दिन सबै स्थानीय तहलाई चुनौती र अवसर दुवै छन् ।

विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापनका विविध समस्याहरूका साथै विद्यमान अवस्थामा स्थानीय तहलाई नीतिगत समस्या छ । शिक्षा सम्बन्धी संघ र प्रदेशले बनाउनु पर्ने आवश्यक कानून, नीति तथा मापदण्ड अभै बनेका छैनन् । अनुमती प्राप्त, स्रोत साधन न्यून भएका विद्यालयहरूको संख्या अधीक छ । विद्यालय र शिक्षा क्षेत्रमा राजनीति गर्ने गलत परम्परा हावि छ । स्थानीय तहमा आफ्नै स्रोत साधनको अभाव छ । स्थानीय सरकार सामु समस्याहरू मात्र नभइ धेरै अवसरहरू पनि छन् । समयमै आवश्यक शैक्षिक दृष्टिकोण र योजना बनाई लागु गर्न सकेमा विद्यालय शिक्षाको स्तर उठाउन सकिन्छ । अहिले भइरहेको अनावश्यक खर्च कटौती गर्न सकिन्छ । समयमै विद्यालय समायोजन, शिक्षक दरबन्दी मिलान गर्न सकिएमा खर्चमा मितव्ययिता कायम गर्न सकिन्छ । गाउँ/नगर शिक्षा समिति, वडासमिति क्रियाशिल बनाई विद्यालयहरूको रेखदेख, व्यवस्थापन र नियमनमा प्रभावकारिता ल्याउन सकिन्छ । यसरी सामुदायिक विद्यालयको शाख अभिवृद्धि गर्न जनप्रतिनिधि मार्फत समुदाय परिचालन, अभिभावक परिचालन तथा स्रोत परिचालनका माध्यमबाट विद्यालय शिक्षाको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्ने सुवर्ण अवसर छ ।

पृष्ठभूमि :

राजनीतिक रूपमा नेपाल नयाँ युगमा प्रवेश गरेको छ । देशको शासन व्यवस्थामा आमूल परिवर्तन भएको छ । लोकतान्त्रिक, गणतन्त्रात्मक, संघीय शासन प्रणालीमा तीन तहका सरकारको व्यवस्था नेपालको संविधानले गरेको छ । संविधानमा नै संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका काम, कर्तव्य र अधिकार समेत वाडफाँट गरिएको छ । यसरी अधिकारको वाडफाँट गर्ने क्रममा विद्यालय तहको शिक्षालाई स्थानीय सरकारको एकल अधिकारको रूपमा छुट्याइएको छ । शिक्षा सम्बन्धी हकमा शिक्षालाई अधिकारको रूपमा स्थापित गरिएको छ । यसै गरि स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय सरकारले शिक्षा सम्बन्धी विभिन्न २३ वटा कार्यहरू गर्नुपर्ने भनि तोकेको छ । ७५३ वटा स्थानीय तहमा निर्वाचन सम्पन्न भइ निर्वाचित प्रतिनिधिले कार्यारम्भ गरि सकेको अवस्था छ ।

एकातिर शिक्षा सम्बन्धी काम गर्ने जिल्ला शिक्षा कार्यालय, क्षेत्रीय शिक्षा निर्देशनालय र शिक्षा विभाग जस्ता स्थानीय स्तर तथा केन्द्रस्तरका शैक्षिक संरचनाहरू निस्कृय तथा विघठनको संघारमा छन् । अर्को तिर स्थानीय तहमा विषय गत कार्यालयहरू समायोजन नभइ सकेका र विषय गत कर्मचारीको कमी रहेको अवस्था छ । त्यसै गरि स्थानीय तहले आफ्नो शिक्षा सम्बन्धी दृष्टिकोण, आवश्यक कानून तथा मापदण्ड बनाउनु समय लाग्ने देखिन्छ । यस्तो अवसर तथा चुनौतीहरूको संघारमा स्थानीय तहमा शिक्षा व्यवस्थापनलाई चुस्त दुरुस्त बनाउनु पर्ने खाँचो छ ।

विद्यमान केहि शैक्षिक सूचकहरु

शैक्षिक सत्र २०७४ सम्म देशभरि ३,५०,६०१ विद्यालय रहेका छन् । ति मध्ये सामुदायिक २७,८८३ र संस्थागत ६,५६६ वटा छन् । सामुदायिक र संस्थागत विद्यालयका गरि करिव ३ लाख २२ हजार शिक्षक कार्यरत छन् । शिक्षकको वितरण हेर्दा प्रदेश ३ मा कूल शिक्षकको २० प्रतिशत र सबैभन्दा कम कर्णाली प्रदेशमा ७.६ प्रतिशत हुनुले असमान वितरण देखिन्छ । अन्य केही सूचकहरु यस प्रकार छन्:

- पूर्व प्राथमिक तहमा कूल भर्नादर : ८४.१ प्रतिशत,
- कक्षा १ मा खुद भर्नादर : ९५.९ प्रतिशत
- कक्षा १-५ को खुद भर्नादर : ९६.२ प्रतिशत
- कक्षा १-८ को खुद भर्नादर : ९२.३ प्रतिशत
- कक्षा १-८ मा टिकाउ दर : ७७.४ प्रतिशत
- आधारभूत तह पूरागर्ने : ७०.७ प्रतिशत
- ५-१२ वर्ष सम्मका विद्यालय बाहिर रहेका बालबालिकाहरु : ८.७ प्रतिशत
- कक्षा ९-१२ को खुद विद्यार्थी भर्नादर : ४३.९ प्रतिशत
- कक्षा १२ सम्मको टिकाउ दर : १७.२ प्रतिशत

उल्लेखित शैक्षिक सूचकका आधारमा हेर्दा स्थानीय सरकारलाई विद्यालय शिक्षाको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि थप प्रयासको खाँचो छर्लङ्ग हुन आउँछ । अझ प्रदेशगत स्थानीय तह अनुसारको स्रोत साधनको वितरण तथा शैक्षिक समस्याहरु अलग अलग प्रकृतिका छन् ।

विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापन सम्बन्धी विद्यमान नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधान

शिक्षा सम्बन्धी हक

- प्रत्येक नागरिकलाई आधारभूत शिक्षामा पहुँचको हक हुनेछ ।
- प्रत्येक नागरिकलाई राज्यबाट आधारभूत तहसम्मको शिक्षा अनिवार्य र निःशुल्क तथा माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा निःशुल्क पाउने हक हुनेछ ।
- अपांगता भएका र आर्थिक रूपले विपन्न नागरिकलाई कानून बमोजिम निःशुल्क उच्च शिक्षा पाउने हक हुनेछ ।
- दृष्टिविहीन नागरिकलाई ब्रेललिपि तथा बहिरा र स्वर वा बोलाई सम्बन्धी अपांगता भएका नागरिकलाई सांकेतिक भाषाको माध्यमबाट कानून बमोजिम निःशुल्क शिक्षा पाउने हक हुने ।
- नेपालमा बसोबास गर्ने प्रत्येक नेपाली समुदायलाई कानून बमोजिम आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा पाउने र त्यसका लागि विद्यालय तथा शैक्षिक संस्था खोल्ने र सञ्चालन गर्ने हक हुनेछ ।
- प्रत्येक बालबालिकालाई परिवार तथा राज्यबाट शिक्षा, स्वास्थ्य, पालन पोषण, उचित स्याहार, खेलकूद, मनोरञ्जन तथा सर्वाङ्गीण व्यक्तित्व विकासको हक हुनेछ ।
- प्रत्येक बालबालिकालाई प्रारम्भिक बाल विकास तथा बाल सहभागिताको हक हुनेछ ।

संविधानले तय गरेको शिक्षा सम्बन्धी नीति

- महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हक हुनेछ, दलित विद्यार्थीलाई प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्म कानून बमोजिम छात्रवृत्ति सहित निःशुल्क शिक्षाको व्यवस्था गरिनेछ ।

- प्राविधिक र व्यावसायिक उच्च शिक्षामा दलितका लागि कानून बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिनेछ ।
- शिक्षालाई वैज्ञानिक, प्राविधिक, व्यावसायिक, सीपमूलक, रोजगारमूलक एवं जनमुखी बनाउँदै सक्षम, प्रतिस्पर्धी, नैतिक एवं राष्ट्रिय हितप्रति समर्पित जनशक्ति तयार गर्ने,

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहका आधारभूत र माध्यमिक तहको शिक्षा सम्बन्धी कामहरूलाई यसरी सूचिकृत गरेकोछ :

- प्रारम्भिक बाल विकास तथा शिक्षा, आधारभूत शिक्षा, अभिभावक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा, खुला तथा वैकल्पिक निरन्तर सिकाई, सामुदायिक सिकाई र विशेष शिक्षा सम्बन्धी नीति, मापदण्ड, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मुल्याङ्कन र नियमन गर्ने ।
- सामुदायिक, संस्थागत, गुठी र सहकारी विद्यालय स्थापना, अनुमती, सञ्चालन, व्यवस्थापन तथा नियमन ।
- मातृभाषामा शिक्षा दिने विद्यालयको अनुमती, अनुगमन तथा नियमन गर्ने ।
- गाभिएका वा बन्द भएका विद्यालयको सम्पत्ति व्यवस्थापन ।
- गाउँ तथा नगर शिक्षा समिति गठन तथा व्यवस्थापन ।
- विद्यालय व्यवस्थापन समिति गठन तथा व्यवस्थापन ।
- विद्यालयको नामाकरण ।
- सामुदायिक विद्यालयको जग्गाको स्वामीत्व, सम्पत्तिको अभिलेख, संरक्षण र व्यवस्थापन ।
- विद्यालयको गुणस्तर अभिवृद्धि तथा पाठ्य सामग्रीको वितरण ।
- सामुदायिक विद्यालयको शिक्षक तथा कर्मचारीको दरबन्दी मिलान ।
- विद्यालयको नक्शांकन, अनुमती, स्वीकृती, समायोजन तथा नियमन ।
- सामुदायिक विद्यालयको शैक्षिक पूर्वाधार निर्माण, मर्मतसम्भार संचालन र व्यवस्थापन ।
- आधारभूत तहको परीक्षा सञ्चालन, अनुमती तथा व्यवस्थापन ।
- विद्यार्थी सिकाई उपलब्धिको परीक्षण र व्यवस्थापन ।
- निशुल्क शिक्षा, विद्यार्थी प्रोत्साहन तथा छात्रवृत्तिको व्यवस्थापन ।
- ट्यूशन कोचिङ्ग जस्ता विद्यालय बाहिर हुने अध्यापन सेवाको अनुमती तथा नियमन ।
- स्थानीय स्तरको शैक्षिक ज्ञान, सीप र प्रविधिको संरक्षण, प्रवर्द्धन र स्तरीकरण ।
- स्थानीय पुस्तकालय र वाचनालयको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन ।
- माध्यमिक तहसम्मको शैक्षिक कार्यक्रमको समन्वय र नियमन ।
- सामुदायिक विद्यालयलाई दिइने अनुदान तथा सो को बजेट व्यवस्थापन विद्यालयको आय व्ययको लेखा अनुशासन कायम, अनुगमन र नियमन ।
- शिक्षण सिकाई, शिक्षक र कर्मचारीको तालिम, तथा क्षमता विकास ।
- अतिरिक्त शैक्षिक क्रियाकलापको सञ्चालन गर्ने ।

शिक्षा ऐन, २०२८ ले विद्यालय शिक्षा सम्बन्धी गरेको व्यवस्था

राष्ट्रिय विकासको लागि आवश्यक जनशक्ति तयार गर्न संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था अनुकूल सर्वसाधारण जनताको सदाचार, शिष्टाचार र नैतिकता कायम राख्न मुलुकभित्र स्थापना हुने तथा स्थापना भई सञ्चालन भइरहेका विद्यालयको व्यवस्थापनमा सुधार गर्दै गुणस्तरयुक्त शिक्षाको विकास गर्न वाञ्छनीय भएको व्यहोरा प्रस्तावनामा उल्लेख गरिएको छ ।

शिक्षा नियमावली २०५९

विद्यालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी विभिन्न आधार र मापदण्ड तोकेको ।

चौधौ योजना :

शिक्षामा सबैको पहुँच र गुणस्तर अभिवृद्धि गरी प्रतिस्पर्धी, उद्यमी र नवप्रवर्तनशील मानव पुँजीको विकासबाट आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको सोच छ ।

विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना २०७३/७४ देखि २०७९/०८० को लक्ष्य :

मुलुकको भावी संघीय स्वरूपलाई दृष्टिगत गरी समाजका विविधतापूर्ण परिवेश तथा आवश्यकतालाई आत्मसात् गरी सबै नागरिकलाई जीवन यापन गर्न चाहिने पूर्ण कार्यमुलक साक्षरता, गणितीय सीप, ज्ञान तथा आधारभूत जीवनोपयोगी सीप विकासका अवसर प्राप्तिमा सहयोग गर्दै जनशक्तिको क्षमता विकासमा निरन्तर एवं समावेशी प्रयत्न मार्फत मुलुकको सामाजिक, आर्थिक, विकासमा योगदान दिई विद्यमान असमानता घटाउने ।

संविधानको प्रावधानका आधारमा नेपाल सरकारले गरेको कार्य विस्तृतिकरण अनुसार स्थानीय सरकारले आधारभूत तथा माध्यमिक शिक्षा सम्बन्धी निम्न कार्य गर्नु पर्ने उल्लेख छ :

- प्रारम्भिक बालविकास तथा विद्यालय शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा, खुला तथा वैकल्पिक (गुरुकुल, मदरसा, गुम्बा आदि), निरन्तर सिकाई तथा विशेष शिक्षा सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन र नियमन ।
- प्राविधिक शिक्षा तथा व्यवसायिक तालिमको योजना तर्जुमा, सञ्चालन, अनुमती र नियमन ।
- पाठ्यक्रम र पाठ्यसामग्री वितरण र कार्यान्वयन ।
- विद्यालय शिक्षक एवम् कर्मचारीको व्यवस्थापन ।
- विद्यालय नक्शाङ्कन, विद्यालयको अनुमती, स्वीकृती, समायोजन र नियमन ।
- शैक्षिक पूर्वाधार निर्माण र मर्मत तथा संभार ।
- आधारभूत तहको परीक्षा व्यवस्थापन ।
- विद्यार्थी सिकाई उपलब्धि परीक्षण र व्यवस्थापन ।
- विद्यार्थी प्रोत्साहन तथा छात्रवृत्तिको व्यवस्थापन ।
- शैक्षिक परामर्श सेवाको अनुमती तथा नियमन ।
- स्थानीय तहको शैक्षिक ज्ञान, सीप र प्रविधि संरक्षण, प्रवर्द्धन र स्तरीकरण ।
- स्थानीय पुस्तकालय र वाचनालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन ।
- माध्यमिक तहसम्मको शैक्षिक कार्यक्रमको समन्वय र नियमन ।

माथि उल्लेखित विद्यालय शिक्षा सम्बन्धी भएका व्यवस्था वारे संविधान, ऐन, नियम र नीतिगत व्यवस्थाको विश्लेषण गर्दा विद्यालय तहको शिक्षाको सम्पूर्ण व्यवस्थापन स्थानीय सरकारले गर्नु पर्ने हुन्छ । अधिकारमा आधारित शिक्षाको अवधारणालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्ने केन्द्रीय भूमिका स्थानीय तहले निर्वाह गर्नुपर्ने भएको छ । साथै विद्यालय शिक्षाको खस्किदो गुणस्तरलाई समेत उकास्नु पर्ने छ । सामुदायिक विद्यालयको साख अभिवृद्धि पनि स्थानीय सरकारको पोल्टामा परेको छ । पेचिलो बनेको शिक्षक व्यवस्थापन र नियमनमा समेत सिघ्र सम्बोधन गरि शिक्षण सिकाईमा सुधार ल्याउनु स्थानीय सरकारको दायित्व बनेको छ । यसका लागि सबै स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि अपरिहार्य देखिन्छ ।

यसरी संविधान, ऐन, नियम र नीतिगत व्यवस्था अनुसारको भूमिका निर्वाहमा स्थानीय सरकारलाई धेरै चुनौती र अवसर पनि छन् । केहि चुनौतीहरु निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- केन्द्रीय मानसिकतामा परिवर्तन ल्याउने ।
 - विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापनको नीति, नियम, आधार र मापदण्डको निर्माण तथा तालमेल कायम गर्ने,
 - विद्यालय शिक्षामा सबै प्रकारका सिकाई आवश्यकता भएका बालबालिकाको पहुँच सुनिश्चित गर्ने,
 - विद्यालय शिक्षालाई गुणस्तरीय बनाउने,
 - विद्यालय शिक्षामा कक्षा छाड्ने र दोहो-याउने दर घटाउने,
 - आवश्यकतानुसार विद्यालय समायोजन गरि उपयुक्त संख्या, आकार र स्तर कायम गर्ने,
 - शिक्षक कर्मचारीको उपयुक्त व्यवस्थापन गर्ने,
 - सबै स्थानीय तहमा समान गुणस्तर कायम गर्ने,
 - विद्यालयमा सुशासन कायम गर्ने,
 - विद्यालयमा हुने राजनीतिकरण र अनावश्यक हस्तक्षेपको अन्त्य गरी विद्यालय शान्ति क्षेत्रको अवधारणा कायम राख्ने,
 - विद्यालयलाई सिकाई केन्द्रको रूपमा विकास गर्न भौतिक पूर्वाधार सहितको साधन स्रोतयुक्त बनाउने,
 - अभिभावक, समुदाय र जनप्रतिनिधि बीच सुमधुर सम्बन्ध कायम राख्ने,
 - सूचना प्रविधिको पहुँच प्रत्येक विद्यालयसम्म पुऱ्याई यसलाई शिक्षण सिकाईमा उपयोग गर्ने,
- संघीय सरकार, प्रदेश सरकार र सरोकारवाला संघ संस्थासंग प्रभावकारी समन्वय स्थापना गरि शिक्षा विकासमा एकीकृत प्रयासको थालनी पनि चुनौतीको रूपमा देखिन्छ । हाल स्थानीय सरकारलाई शिक्षा विकासका माथि उल्लेखित तथा यस्तै अन्य चुनौतीका साथै धेरै अवसर र सम्भावना पनि छन् । अन्य अवसरलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- शिक्षालाई अधिकारको रूपमा संविधानले नै स्थापित गरेको छ ।
- सबैका लागि शिक्षा र दिगो विकास लक्ष्यका विश्वव्यापी मान्यतालाई नेपालले आत्मसात् गरेको छ ।
- तीनै तहका सरकारको निर्वाचन सम्पन्न भई राजनीतिक स्थायित्व कायम भएको छ ।
- स्थानीय सरकारलाई वित्तीय समानीकरण, सशर्त, विशेष र समपुरक अनुदानको व्यवस्था छ, जसबाट विद्यालय शिक्षामा सुधारका लागि स्रोत परिचालन गर्न सकिन्छ ।
- सामाजिक चेतना र मूल्यमान्यतामा परिवर्तन आएको छ । अभिभावकले बाल बालिकालाई विद्यालय पठाउने, हेरचाह गर्ने तरिकामा समेत सकारात्मक परिवर्तन आएकाले गुण स्तरीय सिकाईको वातावरण बनिरहेको छ ।
- विद्यालयहरुको समायोजन गरि आवश्यकताका आधारमा विद्यालय थप्ने र घटाउन सकिने अवस्था छ ।
- विद्यालय शान्ति क्षेत्रलाई सरोकारवाला सबैले स्वीकारेका छन् ।
- जन प्रतिनिधिहरु स्वयम्ले विद्यालयका गतिविधि नजिकबाट नियाल्न र पृष्ठपोषण दिन सकिन्छ ।
- कार्यकुशलताका आधारमा विद्यालयको नेतृत्व छनौट गरी जिम्मेवार बनाउन सकिन्छ ।
- विद्यालय शिक्षाको सूचना प्राप्तीका लागि शैक्षिक सूचना प्रणाली स्वचालित छ । यसको प्रभावकारी उपयोग गर्ने अवसर छ ।
- विद्यालय शिक्षा सुधारमा उच्च स्तरको चेतना विकास भएको छ । विद्यालय शिक्षालाई शिक्षाको आधारको रूपमा विकास गर्न सकिन्छ ।
- आधारभूत तहलाई निशुल्क र अनिवार्य शिक्षा बनाउने आधार तयार भइसकेको छ ।
- समावेशी शिक्षा नीतिको कार्यान्वयन गरि सबै प्रकारका बालबालिकाको सिकाई व्यवस्थित गर्न सकिन्छ ।

अबको मार्गचित्र

संघीय र प्रदेश सरकारले निर्वाह गर्नुपर्ने भूमिका

- संविधानको भावना अनुसारका शिक्षा सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति यथाशिघ्र तर्जुमा गरि स्थानीय सरकारलाई आवश्यक नीति र कार्य विधि तर्जुमा गर्ने बाटो खुला गर्ने ।
- संघीय शिक्षा ऐन, अधिकारमा आधारित शिक्षा ऐन तथा शिक्षा नियमावलीहरु र प्रदेश शिक्षा ऐन तथा नियमावली यथाशिघ्र तर्जुमा गर्ने ।
- शिक्षा सम्बन्धी राष्ट्रिय तथा प्रदेश स्तरीय मापदण्ड तयार गरि स्थानीय सरकारलाई उपलब्ध गराउने ।
- शिक्षक दरबन्दी वितरणमा असमानता रहेकाले एकपटक सबै जिल्लाका दरबन्दी पुनरावलोकन गरि विद्यार्थी संख्या र विषयगत आधारमा छिटो भन्दा छिटो देशभर दरबन्दी मिलान गर्ने ।
- स्थानीय सरकारको क्षमता अभिवृद्धिलाई प्राथमिकता दिई सबै तहमा क्षमता वृद्धिका कार्यक्रम सिघ्र सञ्चालन गर्ने ।
- सामुदायिक विद्यालय र संस्थागत विद्यालय बीचको खाडल कम गर्न र साभेदारी कायम गर्न आवश्यक नीतिगत व्यवस्था मिलाउने ।
- स्थानीय तहको स्वीकृत अस्थायी दरबन्दी अनुसारको शिक्षा सेवाका कर्मचारी सबै तहमा सिघ्र खटाइ हाजिर हुने व्यवस्था मिलाउने ।
- स्थानीय तहमा गइसकेको कामहरुका लागि दोहोरो पर्ने गरि कुनै कार्यालय वा संरचना नराख्ने ।
- विद्यमान पाठ्यक्रममा सामयिक परिवर्तन गरि स्थानीय सरकारले समावेश गर्न पाउने विषय वस्तुको अंश छुट्याउने ।
- सबै स्थानीय तह बीच प्रभावकारी समन्वय स्थापना र आवश्यक सहयोग उपलब्ध गराउने ।

स्थानीय तहले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यहरु

- सबै स्थानीय सरकारले वाल विकास देखि कक्षा १२ सम्मको विद्यालय शिक्षाको दीर्घकालिन सौंघ सहितको सरोकारबालाको सहभागितामा सम्बन्धित पालिकाको ५ वर्षे शैक्षिक योजना तयार गरि कार्यान्वयन गर्ने ।
- सबै स्थानीय सरकारले विद्यालय शिक्षाको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि संघीय र प्रदेश कानून अनुकूल आवश्यक नीति, ऐन, नियम, निर्देशिका र मापदण्ड तर्जुमा गरि कार्यान्वयन गर्ने ।
- सबै स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्र भित्रका विद्यालयहरुको अवस्था विश्लेषण गरी थोरै विद्यार्थी हुने र नजिकै अन्य विद्यालय भएका विद्यालयहरु मर्ज गर्ने, तह मिलान गर्ने र आवश्यकतानुसार विद्यालय सार्ने तथा गाभ्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिई कार्यान्वयन गर्ने ।
- विद्यालय समायोजन गरी कक्षा १-५ सम्म विद्यार्थी संख्या र ६-१२ सम्म विषयगत आधारमा सम्बन्धित पालिकाको सबै तहको शिक्षक दरबन्दी यथाशिघ्र मिलान गर्ने ।
- कक्षाकोठा व्यवस्थापन र सिकाई उपलब्धिमा सिघ्र सुधारको नीति अवलम्बन गर्ने । विद्यालयको आवश्यकताका आधारमा भौतिक सुविधाको वितरण गर्ने ।
- विद्यालय सरसफाइलाई अभियानको रुपमा सञ्चालनको नीति लिने । विद्यार्थी, शिक्षक तथा विद्यालय व्यवस्थापन समितिको परिचालन गरी विद्यालय परिसर, कक्षाकोठा तथा शौचालय सरसफाइलाई अभियानको रुपमा संचालन गर्न निर्देशन, अनुगमन, समन्वय तथा प्रोत्साहित गर्ने ।

- विद्यालयको दिगो व्यवस्थापनका लागि समुदाय र अभिभावक परिचालनमा जोड दिने । विद्यालय व्यवस्थापन समितिलाई समुदाय परिचालनमा जिम्मेवार तथा जवाफदेही बनाउने । गाउँ शिक्षा समिति, नगर शिक्षा समितिलाई पूर्णता दिई कार्यमुलक बनाउने ।
- विद्यालय शिक्षकलाई अध्यापन प्रति प्रतिवद्ध, लगनशिल र व्यवसायिक बनाउन विद्यार्थीको सिकाई उपलब्धिको लेखाजोखा विश्लेषण गरी त्यसप्रति शिक्षकलाई जिम्मेवार बनाउन पुरस्कार तथा दण्डको नीति व्यवहारमा लागु गर्ने ।
- विद्यालयहरूलाई भयमुक्त र शान्ति क्षेत्र बनाउन आफ्नो पालिका भित्र राजनीतिक सहमती कायम गर्ने ।
- विद्यालय भर्ना अभियान, साक्षरता अभियान, अभिभावक जागरण अभियान जस्ता विषयलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गरि विद्यालय बाहिर रहेका बालबालिकालाई विद्यालय भित्र्याउने र टिकाइ राख्ने रणनीति अवलम्बन गर्ने ।

निष्कर्ष

देशले एकात्मकबाट संघात्मक शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको छ । एकात्मक सरकारका शैक्षिक संरचनाहरू कार्यात्मक नभएका कारण विद्यालय शिक्षाको गुणस्तर अपेक्षित हुन नसकेको हो कि भन्ने बुझाई र जनताको नजिक रहेको स्थानीय सरकारले राम्रो गर्दछ भन्ने मान्यता बीच तालमेल ल्याउनु आवश्यक भएको छ । त्यसैले विद्यालय शिक्षाको शैक्षिक गुणस्तर कायम राख्ने र अभिवृद्धि गर्ने अधिकार, स्रोत साधन, अवसर र चूनौती सबै स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण भएको छ । विद्यालय उमेरका सबै बालबालिकालाई विद्यालय ल्याउने, टिकाउने र सिकाउने र विकाउने गरि शैक्षिक गुणस्तर सुधार गर्न स्थानीय सरकारले निकै मेहेनेत गर्नु पर्ने देखिन्छ । सबै स्थानीय सरकारले बालबालिकालाई समान गुणस्तरको विद्यालय शिक्षा उपलब्ध गराउनका लागि एक आपसमा समन्वय, सहकार्य र सहयोगको खाँचो छ ।

विद्यालय शिक्षामा देखिएका विद्यालय समायोजन, शिक्षक व्यवस्थापन, भौतिक सुविधा विस्तार तथा अनुकूल शैक्षिक वातावरणको निर्माणका लागि आवश्यकता अनुसारका नीति, रणनीति र कार्यनीति सहितका कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न अब ढिलो गर्नुहुँदैन । विद्यालय शिक्षाको प्रभावकारी जनशक्ति र कुशल व्यवस्थापनले मात्र अपेक्षित सिकाई उपलब्धिमा बढोत्तरी भइ शैक्षिक गुणस्तर अभिवृद्धि हुनेछ । देशलाई समृद्ध बनाउन आवश्यक जनशक्ति उत्पादनको भरपर्दो जग वस्नेमा आशा गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान
- शिक्षा ऐन २०२८, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- चौधौँ योजना २०७३/०७४-२०७५/०७६, राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- शिक्षा नियमाली २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- शिक्षक सेवा आयोग नियमावली २०६७, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- आर्थिक सर्वेक्षण २०७४/७५, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार ।

नेपालमा विकासका पूर्वाधार निर्माण परियोजनाका लागि गरिने वातावरणीय अध्ययन प्रतिको धारणा र यसको महत्व

✍ राजेन्द्र आचार्य

सारांश

राष्ट्रमा विकास आयोजना संचालन गर्दा वातावरणप्रति उदासिन हुनु हुँदैन, यदि उदासिनता देखिएमा वातावरणीय विनाश (Environmental Degradation) ले ठूला दुर्घटना निम्त्याउँन सक्छ जबकि मानव जातिको सुख समृद्धिका लागि गरिने आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाकलापको जति महत्व छ त्यत्तिकै मात्रामा मानव जातिको समुन्नति एवं अस्तित्वको लागि पनि वातावरण संरक्षण अपरिहार्य छ। वातावरणीय अध्ययन (Environmental Assessment, EA) का चरणहरूमा धेरै नै समस्या र चुनौतिहरू भएतापनि यसको अपरिहार्यतालाई नकार्न भने कदापि नसकिने हुँदा ती चुनौतीहरूको सामना/आत्मसात् गर्दै यसलाई समय सापेक्ष र उपयोगी बनाउन सकिने, सहि मार्ग निर्देश गर्ने दस्तावेजको रूपमा ढाल्न सकिने सम्भावनाका उपायहरू पहिल्याई अवलम्बन गर्नुपर्दछ। त्यसैगरी यसका अलवा IEE/EIA स्वीकृति प्रक्रियालाई समेत छोट्याई विकास आयोजनाहरूलाई कार्यान्वयन चरणमा अघि बढाई त्यस्ता आयोजनाहरूले प्रतिवेदनमा प्रतिबद्धता जनाए बमोजिम वातावरणीय प्रभाव न्यूनिकरणका उपायहरू अवलम्बन गरे/नगरेको अनुगमन गर्दै आयोजना संचालन पछि गरिने वातावरणीय परीक्षणलाई समेत प्रभावकारी बनाउन यथाशक्य कुनै कसर बाँकि राख्नु बाञ्छनिय हुँदैन।

पृष्ठभूमि

आर्थिक समृद्धि हासिल गर्नको लागि हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख राष्ट्रको लागि विकास अपरिहार्य छ। हामी विकास गतिविधिका कार्यहरूलाई नकार्न सक्दैनौं। देशको विकासको लागि विकासका पूर्वाधारहरू जस्तै: सडक, विद्युत (हाइड्रोपावर), जलश्रोत (सिंचाई, खानेपानी), शिक्षा (विद्यालय, विश्वविद्यालय निर्माण), स्वास्थ्य (स्वास्थ्य चौकी, अस्पताल निर्माण), कृषि (खेतीयोग्य जमीन बढाउने प्रयोजनमा वनक्षेत्रको अतिक्रमण हुने भएकोले), पार्क (fun park) निर्माण, वन क्षेत्र (वन पैदावरहरूको निकासी गर्ने प्रयोजनमा), पर्यटन क्षेत्र (पार्क, बगैचा, ठूला ठूला होटल निर्माण, आदि), आवास, भवन तथा शहरी विकास क्षेत्र, उद्योगहरूको स्थापना, खनिज तथा मिनेरलहरूको उत्खनन, अनवीकरणीय उर्जा जस्तै: कोल/कोइला उत्खनन, infra-structure development, आदि लगायतका क्षेत्रहरूमा साथै अन्य विकास निर्माणका कार्यहरू गर्दा अथवा आर्थिक विकासको अभिप्रायले गरिने यस्ता developmental activities ले निश्चय पनि वातावरणका अवयवहरू (variables) मा खलवल पुऱ्याउँछ। जब कुनै कारणले यी अवयवहरू बीचको अन्तरसम्बन्धमा असमाञ्जस्यता उत्पन्न हुन पुग्दछ, त्यतीवेला वातावरणीय असन्तुलन पैदा हुन जान्छ। राष्ट्रमा विकास आयोजना संचालन गर्दा वातावरणप्रति उदासिन हुनुहुँदैन, यदि उदासिनता देखिएमा वातावरणीय विनाश (environmental degradation) ले ठूला दुर्घटना निम्त्याउँछ जबकि मानव जातिको सुख समृद्धिका लागि गरिने आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाकलापको जति महत्व छ त्यत्तिकै मात्रामा मानव जातिको समुन्नति एवं अस्तित्वको लागि पनि वातावरण संरक्षण अपरिहार्य छ। नेपाल जस्तो अल्पविकसित मुलुक जो विकासको पाइला अगाडि बढाउँदैछ, जसले वातावरण विनाशमा त्यति ठूलो भूमिका खेलेको छैन तर पनि त्यसका असरबाट प्रभावित भइरहेको छ, उसले पनि भविष्यमा गरिने विकासलाई वातावरणमैत्री र दिगो बनाउनै पर्नेछ, प्रकृतिले दिएको यो सुन्दरतालाई

वचाउँदै विश्व सामु स्वस्थ र समृद्ध नेपालको परिकल्पनालाई साकार पार्न अघि बढेका विकासका साभेदार संस्थाहरूले वातावरणीय अध्ययन (environmental assessment, EA) लाई भन्फटिलो प्रक्रिया र विकास विरोधी नीतिको रूपमा लेखाजोखा गरेको पाईन्छ तसर्थ यसलाई वोभको रूपमा नलिई एउटा महत्वपूर्ण सहयोगी शास्त्र अर्थात दस्तावेजको रूपमा लिइनु पर्दछ । निश्चय पनि विकास निर्माणका गतिविधिहरूले जीवनको गुणस्तर बढाउँनमा उल्लेखनीय फाईदाहरू पुऱ्याएता पनि विकास आयोजनाहरू निर्माण र सञ्चालन गर्दा वातावरणका भौतिक, जैविक, सामाजिक-आर्थिक र सांस्कृतिक पक्षहरूमा पर्ने प्रभावहरूलाई भने कसैले वेवास्ता गर्न मिल्दैन । कहिलेकाँहि त यसका फाइदाहरू भन्दा वातावरणीय असरहरू बढी हुनसक्ने परिस्थितिको सृजना भईदिन सक्छ । अन्ततोगत्वा विकासका गतिविधिहरूबाट वातावरणीय विनास हुन गई विकासले लक्षित उपलब्धी हासिल गर्न नसक्ने हुन जान्छ । विकास र वातावरण बीचको अन्तर सम्बन्धलाई ध्यान नदिई सञ्चालन गरिने विकास आयोजनाहरूबाट वातावरणीय स्रोतहरूमा नकरात्मक असर पर्न गई अपेक्षित लाभ नभएपछि त्यस्ता प्रतिकूल प्रभावहरूलाई हटाउन तथा घटाउन आवश्यक पर्ने प्रक्रियाको आवश्यकता महसुस भएसँगै अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको अभ्यास पश्चात नेपालले पनि नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाको तहमा वातावरणीय अध्ययन प्रक्रियाको विकास अघि सारेको हो ।

राष्ट्रिय वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०५० जारी भए पश्चात् नेपालमा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन प्रक्रियालाई कार्यान्वयनमा ल्याउन अथवा दिशायुक्त बनाउन सम्भव भएको हो । त्यसै गरी वन क्षेत्र र उद्योग क्षेत्रका छुट्टाछुट्टै वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन निर्देशिकाहरू समेत २०५२ मा कार्यान्वयनमा आएका थिए । कानूनी रूपमा भने नेपालमा यसको सुरुवात वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ लागु भएसँगै भएको हो । नेपालको संविधान (२०७२) ले समेत धारा ३० (स्वच्छ वातावरणको हक) को उपधारा १,२ र ३ मा साथै धारा ५१ (राज्यको नीतिहरू) को विभिन्न उपधाराहरूमा समेत भौतिक विकास सम्बन्धी क्रियाकलापहरू द्वारा वातावरणमा प्रतिकूल असर पर्न नदिन एवं वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलन राख्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ । विकास निर्माण र सञ्चालनका गतिविधिहरू गर्दा वातावरणमा पर्ने असरहरूका कारण वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ मा वातावरण मूल्याङ्कन प्रक्रियाको व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार त्यस्तो वातावरण मूल्याङ्कन प्रक्रियालाई प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षण (initial environmental examination, IEE) र वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन (environmental impact assessment, EIA) नाम दिइएको छ । यस्ता IEE वा EIA हरु विद्यमान वातावरणीय अवस्थामा परिवर्तन ल्याउन सक्ने किसिमको विकास कार्य, भौतिक क्रियाकलाप वा भू-उपयोगको परिवर्तन गर्ने कुनै योजना, आयोजना वा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा तयार गरिएको प्रस्तावको कार्यान्वयनबाट वातावरणमा उल्लेखनिय प्रभाव पर्ने वा नपर्ने, त्यस्तो प्रभावलाई कुनै उपायद्वारा हटाउन वा कम गर्न सकिने वा नसकिने सम्बन्धमा यकिन गर्न तयार गरिने विश्लेषणात्मक वा विस्तृत अध्ययन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी प्रतिवेदनहरू हुन् ।

प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षण गर्नुपर्ने प्रस्तावहरू वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ को अनुसूची १ र वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने प्रस्तावहरू सोहि नियमावलीकै अनुसूची २ मा राखिएका छन् । वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन अध्ययनका लागि गरिने screening को सम्बन्धमा सामान्यतया: साना प्रस्तावहरूको हकमा IEE र ठूला प्रस्तावहरूको हकमा EIA गर्नुपर्ने हुन्छ । IEE को हकमा क्षेत्र निर्धारण (scoping) गर्न नपर्ने साथै सम्बन्धित मन्त्रालय (जस्तै: स्वास्थ्य संस्थाको IEE को हकमा स्वास्थ्य मन्त्रालय) र EIA को हकमा मन्त्रालय (जनसंख्या तथा वातावरण मन्त्रालय) बाट त्यस्ता प्रतिवेदनहरू विभिन्न चरणहरू पार गरी स्वीकृत भइसकेपछि मात्र कार्यान्वयनमा जानको लागि बाटो खुल्दछ । वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ लागु हुनु अघि दातृ निकायहरू मार्फत ठूला परियोजनाहरू लाई EIA गर्ने गरिन्थ्यो । अहिले आएर यो प्रक्रिया स्थापित भएसँगै धेरै विकासका परियोजनाहरूले यस्ता IEE र EIA का प्रक्रियाहरू पार गरी संचालनमा जान बाटो

खोलिसकेका छन् । मोटामोटी रूपमा यस्ता प्रतिवेदनहरू बनाउँदा सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य अन्तर्गत ऐन, अथवा निर्देशिकामा उल्लेख गरिए अनुसार आवश्यक ठानिएमा क्षेत्र निर्धारण प्रतिवेदनको ढाँचा, कार्यसूची (Terms of reference) को ढाँचा, प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षण अथवा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कनको ढाँचा बमोजिम प्रतिवेदन बनाउँनको लागि प्रस्तावक (Proponent) ले सम्बन्धित परामर्शदाता (Consultant) को सहयोगमा प्रतिवेदन बनाउनुपर्ने, Proponent ले प्रोजेक्ट संचालन गर्ने ठाउँमा त्यस क्षेत्रको Monitoring गर्नुपर्ने साथै Project संचालन गर्दा त्यसले पर्ने प्रतिकूल प्रभावहरूलाई हटाउने वा न्यून गर्न क्षतिपूर्तिका उपायहरू, प्रभावित व्यक्ति वा समाजलाई क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने, प्रतिरोधात्मक उपायहरूको अवलम्बन, आदि लगायत प्रतिवेदन सम्बन्धित मन्त्रालयमा स्वीकृतिका लागि पेश गर्नुपर्ने, स्थलगत अध्ययन गरी कार्यसूची पेश गर्नुपर्ने, प्रतिवेदन स्वीकृतिका लागि विभिन्न चरणहरू पार गर्नुपर्ने, स्वीकृतिका लागि लामो समयसम्म पर्खनुपर्ने, प्रस्तावित योजना सार्वजनिक गरी राष्ट्रिय स्तरको दैनिक पत्रिकामा त्यस क्षेत्रका जनताहरूको राय बुझ्न प्रकाशित गर्नुपर्ने, सरोकारबाला निकायका लागि सार्वजनिक सुनुवाई गर्नुपर्ने, राय सुभाब संकलन गरी तिनलाई समेत समेटी तयार पारेको प्रतिवेदनका प्रतिहरू सम्बन्धित गाउँपालिका/नगरपालिका को सिफारिश समेत संलग्न गर्नुपर्ने, प्रोजेक्ट कार्यान्वयन भएको २ वर्षपछि प्रस्तावको कार्यान्वयनबाट वातावरणमा पर्ने प्रभावहरू र त्यस्ता प्रभावहरू हटाउन वा घटाउन स्वीकृत प्रतिवेदनमा उल्लेखित कुरा वा तोकिएका अन्य शर्तहरू पालना भए नभएको विषयमा सम्बन्धित निकायले अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने लगायतका विभिन्न नीतिगत अर्थात् प्रक्रियागत चरणहरू पार गर्नुपर्ने भएर पनि होला, EA process दिगो विकासको लागि Environmental tool भएतापनि यसलाई विकासको सहयात्रीको रूपमा नहेरी भ्रन्फटिलो प्रक्रिया र विकास विरोधी नीतिको रूपमा लिने संस्कार वसाल्नु भनेको 'आफ्नो खुँडामा आफैं वन्चरो हान्नु' सरह हुनेछ, भन्ने कुरालाई मनन् गरी यस्तो अध्ययनलाई सकारात्मकताका साथ लिई सम्बन्धित निकायसंग सहकार्य गरी प्रतिवद्धता अनुरूप राखिएका शर्तहरू पालना गर्दै अधि बढ्नु पर्दछ । हुन त कतिपय यस्ता प्रतिवेदनहरू मन्त्रालयबाट स्वीकृत भैसके पश्चात पनि प्रस्तावक (Proponent) आफैंले project implementation गर्नमा ढिला सुस्ती गरेको पनि पाईन्छ, भने अर्को तर्फ project कार्यान्वयन भई सेवा वितरण वा उत्पादन सुरु भएको दुई वर्षपछि त्यस्तो प्रस्तावको कार्यान्वयनबाट वातावरणमा पर्न गएको प्रभाव र त्यस्ता प्रभावलाई कम गर्न अपनाइएका उपायहरूको सम्बन्धमा वातावरणीय परीक्षण (environmental auditing) गर्न मन्त्रालय सँग समन्वय नगर्ने प्रवृत्तिबाट समेत अछुतो रहेको देखिँदैन । कतिपय अवस्थामा त्यस क्षेत्रको स्थलगत अध्ययन नगरीकनै IEE or EIA प्रतिवेदन बनाउन तर्फ लाग्ने परम्परा पनि हावि रहेको देखिन्छ ।

वातावरणमा पर्नसक्ने प्रभावहरूलाई सम्बोधन गर्ने सम्बन्धमा वातावरणीय अध्ययन प्रक्रिया कार्यान्वयनमा देखा परेका समस्या र चुनौतिहरू

विकास निर्माणबाट वातावरणमा पर्नसक्ने प्रभावहरूलाई सम्बोधन गर्ने सम्बन्धमा वातावरणीय अध्ययन (Environmental Assessment, EA) प्रक्रिया कार्यान्वयनमा आई धेरै नै फड्को मारिसकेता पनि यसको कार्यान्वयन तहमा अझै पनि समस्या र चुनौतिहरूलाई देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- विकास सम्बन्धी योजना, आयोजना र कार्यक्रमका प्रस्तावकले यसलाई तिनका परियोजनाको सफलताको लागि अत्यावश्यक साधनको रूपमा भन्दा पनि कानूनी प्रावधानको पालना र सम्बन्धित निकायबाट स्वीकृति लिने सवालमा मात्रै रहेर हेर्ने गरेका छन् । उनीहरू यिनलाई तिनका प्रस्ताव कार्यान्वयनमा केवल ढिलाई र आर्थिक भारको रूपमा मात्रै लिने गर्दछन् ।
- IEE/EIA सम्पन्न गरेका परियोजनाहरूमा समेत तिनका कार्यान्वयनपूर्वको वातावरणीय अवस्थाको स्थिति समेतको कमैमात्र अध्ययन गरिएको हुन सक्दछ । जसका कारण आयोजनाहरूले पारेको प्रभावको मूल्याङ्कन गर्न कठिन हुने गर्दछ ।

- प्रस्तावकले तयार गर्नुपर्ने IEE/EIA प्रतिवेदन परामर्शदाताहरु मार्फत गरिने हुँदा प्रतिवेदनमा उल्लेखित कतिपय विषयहरु प्रस्तावकलाई नै थाहा नहुने खतरा सँगै प्रतिवेदनमा बाचा गरिएका प्रभाव न्यूनिकरणका उपायहरु सम्बन्धित निकायबाट समेत अनुगमन हुन नसकेको अवस्थामा अवलम्बन नहुने सम्भावना रहिरहन्छ ।
- IEE/EIA प्रतिवेदन तयार गर्ने परामर्शदाताहरु बीच नै अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा हुन गई कम मूल्यमा काम जिम्मा लिने, एउटाले जिम्मा लिएको काम समेत कम मूल्यमा अर्कै पक्षले गर्ने प्रवृत्तिबाट उच्च गुणस्तरका प्रतिवेदन तयार नहुने जोखिम कायमै रहन्छ ।
- IEE/EIA प्रतिवेदनहरुले अनुमान गरेका वातावरणीय असरहरु भन्दा प्रस्ताव कार्यान्वयनका वखत हुने वास्तविक असरहरु भिन्न अवस्थामा देखिने गरेका छन् ।
- स्वीकृत भएको IEE or EIA प्रतिवेदनमा वातावरण संरक्षणको लागि Mitigation Measures हरू उल्लेख गरिए बमोजिम प्रभावकारी रूपमा लागु नगरिनु । एकपटक IEE or EIA प्रतिवेदन स्वीकृत हुनुलाई, वातावरण स्वतः व्यवस्थित हुन्छ भन्ने मान्यता राखिनु ।
- एकातिर EIA गर्नुपर्ने प्रावधानका वावजुद पनि अस्पताल, उद्योगहरु स्थापना गर्न स्वीकृत दिइएका घटनाहरु यदाकदा समाचारका सुनिनमा आउनुले पनि वातावरणीय अध्ययन प्रति विकासका साभेदारहरुले लापरवाही गरेको भेटिन्छ भने अर्कोतिर EIA प्रतिवेदन स्वीकृति नभइकन संचालनका आएका त्यस्ता हस्पिटल, उद्योगहरु बन्द गर्ने अथवा कारवाहीको दायरामा ल्याउन गरिने ढिलासुस्तीले पनि यसतर्फ सरकार गम्भिर नरहेको देखिन्छ ।

यसको अलवा वातावरण सम्बन्धी ऐन, नीति तथा नियमावलीमा पनि समय सापेक्ष संशोधन गर्दै लैजाने प्रावधानका वावजुद केहि कमि कमजोरीहरु दृष्टिगत गर्दा केहि औल्याउन सकिएका कमजोरीहरु निम्न बमोजिम हुन सक्छन् ।

- वातावरण मन्त्रालय अन्तर्गत स्थापित वातावरण विभाग विगत २ वर्षदेखि स्थापित भएपनि यस विभागको भूमिका स्पष्ट नगरिएको ।
- EA process लाई दोहोर्‍याएर Environmental Monitoring को लागि Field मा जान पर्ने साथै स्वीकृति प्रक्रियाको लागि समय अवधि धेरै राखिएकोले गर्दा पनि यो प्रक्रिया भन्कटिलो र खर्चिलो छ ।
- EA को लागि परामर्शदाताहरुको छनौटको सम्बन्धमा स्पष्ट प्रावधान (के कति योग्यता, अनुभव चाहिने, आदि) नरहेको (i.e. right person in the right place) तसर्थ EA Consultant लाई लाइसेन्स लिनुपर्ने व्यवस्था गरिनुपर्ने । EIA गर्ने Consultant हरुलाई नियमन गर्नुपर्ने ।
- ऐनमा प्रभावकारी रूपमा अनुगमन गर्ने निकायको सम्बन्धमा स्पष्ट उल्लेख नभएको ।
- ऐनमा Implementation Agencies; अपर्याप्त महसुस गरिएको खण्डमा जिल्लागत अथवा क्षेत्रगत तहमा पनि राख्न सकिने सम्बन्धमा केहि उल्लेख नगरिएको ।
- 'Polluter pays', 'Pollution pays' को सिद्धान्त ऐनमा स्पष्ट नभएको ।
- संरक्षण कसले गर्ने भन्ने सम्बन्धमा एकिन नभएको । स्वीकृति प्रक्रियाको लागि धेरै समय राखिएको, EIA को हकमा करिब ९० दिन ।
- Threshold measurement राख्दा त्यसको Severity कति हो भन्ने थाहा नहुने ।
- Project implementation भएको २ वर्षपछि वातावरणीय अनुगमन गरिने भनिएतापनि स्पष्ट नभएकोले यति वर्ष भित्र नै गरिसक्नु पर्ने भनेर किटान नगरिएको ।
- वातावरणीय अनुगमन प्रतिवेदनबाट आएको नतिजाको आधारमा दण्ड सजाय गर्नुपर्ने ठानिएमा गरिने दण्ड सजायको व्यवस्था हालको परिप्रेक्ष्यमा न्यून देखिने ।

- नीति, नियमहरु वातावरणमैत्री भएपनि राम्रो काम गर्नेलाई थप प्रोत्साहन गर्नको लागि पुरस्कारको व्यवस्था नगरिएको ।
- EA (i.e. IEE or EIA) गर्नुपर्ने आवश्यकता ठानिए बमोजिम कानूनी प्रावधान हुँदाहुँदै पनि नगर्नेहरुको हकमा यति नै दण्ड सजाय गरिने भन्ने बारेमा अर्थात दण्ड सजायको दायरा स्पष्ट किटान नगरिएको । Project implementation भए पश्चात औपचारिकताका लागि तयार गरिएका प्रतिवेदनहरु मान्य नहुने सम्बन्धमा स्पष्ट उल्लेख नगरिएको ।

वातावरणीय अध्ययन (Environmental Assessment), का चरणहरुमा धेरै नै समस्या र चुनौतिहरु भएतापनि यसको अपरिहार्यतालाई नकार्न भने कदापि नसकिने हुँदा ती चुनौतीहरुको सामना/आत्मसात् गर्दै यसलाई समय सापेक्ष र उपयोगी बनाउन सकिने, सहि मार्ग निर्देश गर्ने दस्तावेजको रूपमा ढाल्न सकिने सम्भावनाका उपायहरु नभएका होइनन् ।

वातावरणीय अध्ययन प्रक्रिया कार्यान्वयनमा देखा परेका समस्या र चुनौतिहरुलाई सम्बोधन गर्न सकिने केहि उपायहरु

यहाँ वातावरणीय अध्ययन (Environmental Assessment, EA) प्रक्रियालाई लाई विकासको सहयात्रीको रूपमा स्थापित गरी यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न उपयुक्त ठानिने उपायहरुलाई सुझावको रूपमा प्रस्तुत गर्ने जमर्को गरिएको छ ।

- आयोजनाको अवधारणा सँगै वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ को अनुसूची १ र २ बमोजिम IEE/EIA के गर्नुपर्ने हो सोको पहिचान गरी आयोजनाको सम्भाव्यता अध्ययनमा नै IEE/EIA लाई जोड्नु पर्दछ । EA को प्रक्रिया (Procedure) को Time frame लाई जतिसक्दो कम गर्नु पर्दछ ।
- IEE/EIA प्रक्रियामा योग्य विशेषज्ञहरुको निश्चित मापदण्ड पुरा गरी लाईसेन्स को व्यवस्था गरी उनीहरु मार्फत मात्रै यस्ता प्रतिवेदन तयारीको सुनिश्चितता गरिनुपर्दछ ।
- लोक सेवा आयोगबाट छानिएर वातावरण विषयसँग सम्बन्धित शैक्षिक योग्यता (स्नातकोत्तर) भएका वातावरण निरीक्षक (Environmental inspector) हरू सँग जनसंख्या तथा वातावरण मन्त्रालय अन्तर्गत कार्यरत भएको अवस्थामा IEE/EIA प्रतिवेदनमा राय सुझाव दिन गठित समितिमा उनीहरुलाई नै तोकेर सहभागिता गराइनु पर्दछ । किनकी प्रस्ताव कार्यान्वयन गर्ने स्वीकृति दिँदा तोकिएका शर्तहरु बमोजिम काम भए नभएको जाँचबुझ तथा निरीक्षण गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार वातावरण निरीक्षकको हो भनी वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ ले व्यवस्था गरेको छ ।
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ लाई संशोधन गरी IEE/EIA प्रक्रियालाई छिटो, छरितो र प्रक्रियामुखी भन्दा पनि नतिजामुखी बनाइनु पर्दछ ।
- स्वीकृत IEE/EIA प्रतिवेदनहरुको डाटावेस(Database) तयार गरी अनुगमन र मूल्याङ्कन एवं वातावरणीय परीक्षण गर्दाका वखतमा सजिलै उपलब्ध हुने व्यवस्था मिलाइनु पर्दछ ।
- EIA मा उल्लेखित शर्तहरुको कार्यान्वयनलाई सुनिश्चितता गर्नको लागि वातावरणीय परीक्षण पश्चात् पनि कार्यान्वयन नभएको भेटिए कानून बमोजिम कारवाहीको दायरामा ल्याई कानून बमोजिम कारवाहीको प्रक्रिया अगाडी बढाउनु पर्दछ ।
- प्रस्तावहरुबाट वातावरणमा पर्न सक्ने प्रभावको मूल्याङ्कन गर्न र मूल्याङ्कन प्रतिवेदनमा रहनुपर्ने पक्षका सम्बन्धमा प्रचलित कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ को दफा २३ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी हाल कार्यान्वयनमा रहेको वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०५० लाई समय सापेक्ष संशोधन गरी वातावरण ऐन तथा नियमावलीमा भएका कमजोरीहरु सम्बोधन गरिनु पर्दछ ।

- EA प्रतिवेदन सरकार आफैले तेस्रो पक्षलाई बजेट दिएर बनाउन सकिने व्यवस्था गरिनु पर्दछ, जसबाट अपेक्षित गुणस्तरयुक्त प्रतिवेदन तयार गर्न सहज हुनेछ ।
- वातावरणको आवश्यकता/महत्व को वारेमा जनचेतना फैलाउने कार्यक्रमहरु सरोकारवाला निकायहरुले अधि बढाउनु पर्दछ । EIA को तीनवटा मुख्य सिद्धान्त (1. EIA an important tool to justice the environment/nature against humans interference. 2. EIA must not be bother to the developmental work and 3. EIA must be compatible with an investment friendly atmosphere.) हरुलाई आत्मसात् गर्दै यसलाई दिगो विकासको लागि अपरिहार्य Environmental tool को रुपमा विकसित गर्दै जानु पर्दछ ।
- हरित राम्रा पूर्वाधारहरु (Green smart infrastructure), वातावरणमैत्री पूर्वाधारहरु, स्रोतको उत्पादन र व्यवस्थापन र उपयोगमा दिगोपना, वातावरणको विनाश र संरक्षणमा सचेत संस्कृति जस्ता विभिन्न प्राविधिक पक्षमा जोड दिनु पर्दछ ।

निष्कर्ष

विकास र वातावरणबीचको अन्योन्याश्रित सम्बन्धबाटै दिगो विकास हुने कुरालाई मध्यनजर गर्दै विकासका पूर्वाधारहरु निर्माण परियोजना संचालन गर्दा हुने वातावरणीय प्रभावहरुलाई न्यूनिकरण गर्दै यसबाट उपलब्ध हुने सकारात्मक प्रभावहरुलाई बढाउन सकेमा दिगो विकासको परिकल्पनालाई साकार पार्न सकिन्छ । आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकायले समेत केवल आयोजना सम्पन्न गर्ने उद्देश्यमा मात्र केन्द्रित नरही थप प्रतिवद्धताका साथ आत्मबोध गरी वातावरणीय प्रभाव न्यूनिकरणका उपायहरुलाई अवलम्बन गर्दै पूर्वाधार निर्माण गरिने क्षेत्रका स्थानिय समुदायहरुका उचित/जायज मागहरुलाई सम्बोधन गर्ने गरी कदम चाल्नु पर्ने देखिन्छ । त्यसैगरी IEE/EIA स्वीकृति प्रक्रियालाई समेत छोट्याई विकास आयोजनाहरुलाई कार्यान्वयन चरणमा अधि वढाई त्यस्ता आयोजनाहरुले प्रतिवेदनमा प्रतिवद्धता जनाए बमोजिम वातावरणीय प्रभाव न्यूनिकरणका उपायहरु अवलम्बन गरे नगरेको अनुगमन गर्दै आयोजना संचालन पछि गरीने वातावरणीय परीक्षण लाई समेत प्रभावकारी बनाउन सकेको खण्डमा वातावरणमैत्री विकास निर्माणका पूर्वाधारहरुको विकास गर्नमा र अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकिने कुरामा कोशेढुङ्गा सावित हुनेछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

- जोशी, केशवराज (वि.सं. २०७२), विकास र वातावरणका सन्दर्भमा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन, पृ. ५५-६२, निजामती सेवा दर्पण २०७२, निजामती सेवा दिवस, मूल समारोह समिति, काठमाण्डौ ।
- अधिकारी, माधव (वि.सं. २०७२), सन्दर्भ: वातावरण र विकास, पृ. १७२-१७५, निजामती सेवा दर्पण २०७२, निजामती सेवा दिवस, मूलसमारोह समिति, काठमाण्डौ, नेपाल ।
- उप्रेती, बटुकृष्ण (वि.सं. २०६४), वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन: नेपालमा अढाइ दशकको प्रयास, हाम्रो सम्पदा ७ (१) : ११-१३ ।
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४, नेपाल सरकार, विज्ञान, प्रविधि तथा वातावरण मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौ, नेपाल ।
- Uprety, B.K. 2003. *Environmental Impact Assessment: Process and Practices*. Mrs. Uttara Uprety, Koteswor, Kathmandu, Nepal.

भ्रष्टाचार नियन्त्रण समूह नेपाल निर्माणको मुख्य आधार

प्रकाश देवकोटा

सारांश

मुलुकभित्र सुशासन कायम गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गर्न जरूरी छ । नेपालको संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई भ्रष्टाचार उपर अनुसन्धान र तहकिकात गर्न अधिकार दिएको छ । नेपाल भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धिको पक्षराष्ट्र हो । नेपालले प्रत्येक वर्ष डिसेम्बर ९ तारिखलाई भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रीय दिवसका रूपमा मनाउने गर्दछ । नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विद्यमान ऐन/नियमावली लाई समय सन्दर्भ अनुसार परिमार्जन गरी संवैधानिक आयोगका रूपमा कायम रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई थप क्षमता विकास र वैज्ञानिक अनुसन्धानमूलक निकायका रूपमा विकसित गर्न जरूरी छ । आगामी दिनमा मुलुकलाई समृद्ध र सुखी नागरिक बनाउन भ्रष्टाचार विरुद्धको अभियानलाई सक्रिय बनाउन जरूरी छ ।

पृष्ठभूमि

नेपाल भूपरिवेष्टित मुलुक हो । यहाँ परापूर्वकालदेखि भौगोलिक विषमता, जातिय विविधता, राष्ट्रिय एकता र अखण्डता कायम रहेको छ । राष्ट्र निर्माण र कल्याणकारी कार्यका लागि विभिन्न आवधिक योजनाहरू लागू गरिए । मूलतः पूर्वाधार विकास, लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन, दिगो विकास, उच्च आर्थिक वृद्धि, विभेद अन्त्यका लागि सामाजिक न्यायमा जोड आदि विषयमा राज्यले सदैव स्रोत साधन खर्च गर्दै आयो । यसबाट मुलुक समृद्ध र जनता सुखी हुनुपर्नेमा समाजमा Digital Gap यानेकी धनी-गरिब, पुरुष-महिला, ग्रामिण-सहरी, शिक्षित-अशिक्षित एवं जात-जातिबीच विभेदको दूरी बढ्दै गयो । मुलुकमा गरिबीको तथ्यांक घट्दै गए पनि गरीबहरूको संख्यामा बढोत्तरी भएको छ । विद्वानका आलेखहरू अध्ययन विश्लेषण गर्दा गरिबी नघट्नुमा भ्रष्टाचार मुख्य बाधक रहेको बुझ्न सकिन्छ । वर्तमान समयमा चौधौं योजना कार्यान्वयनको अन्तिम चरणमा छ । यस योजनाले परिलक्षित गरेका विषयहरूमा गरिबी १७% मा झार्ने र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गर्ने भन्ने नै छ । प्रायसः सबै आवधिक योजनाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई प्राथमिकता दिएको पाईन्छ, तर पनि भ्रष्टाचार घटनुको सट्टा तीब्र रूपले बढ्दै गएको छ, जुन समृद्धिका लागि घातक विषय हो ।

समाजमा सदाचार कायम नहुनु नै भ्रष्टाचार हो । विभिन्न विद्वानले भ्रष्टाचारलाई आ-आफ्नै किसिमले परिभाषा गरेको भएतापनि सारमा भ्रष्टाचार भनेको “सार्वजनिक वस्तु अथवा सेवा व्यक्तिगत कामका लागि उपयोग गर्ने प्रक्रिया नै हो ।” भ्रष्ट+आचार शब्दको संयोजनबाट भ्रष्टाचार शब्द बनेको हो । भ्रष्टाचार भएमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, कानूनी शासन र आर्थिक अनुशासन उल्लङ्घन हुन्छ । विश्व बैंकका विज्ञ Mieko Nishimizu ले नेपालमा गरिबी न्यूनीकरण नहुनुमा सर्वव्यापी भ्रष्टाचार नै हो भन्ने तथ्य उजागर गरेको कुरा यहाँ स्मरण गर्न मनासिब छ । ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले सन् २०१६ मा प्रकाशित गरेको तथ्यांक अनुसार नेपाल विश्वका १७६ देशहरू मध्ये १३१ औं स्थानमा भ्रष्ट मुलुकको रूपमा चित्रित भएको देखाएको छ । नेपाल भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्षराष्ट्र हो । भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि संविधानतः ऐन, नियमावली, कार्यविधि छन् । संस्थागत संयन्त्रका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, विशेष अदालत छन् ।

नेपालको संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई भ्रष्टाचार उपर अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने पर्याप्त अधिकार दिएको छ । नेपालमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई स्वीजरल्याण्डको Ombudsman सँग तुलना गर्ने गरेको पाईन्छ । तथापि भ्रष्टाचार अपेक्षाकृत रुपमा न्यूनीकरण हुन सकेन यसको कारण खोज्न टाढा जानुपर्दैन । राजनीतिक, प्रशासनिक कार्य प्रणाली भित्रै चिरफार गर्न जरूरी छ । हामीकहाँ भ्रष्टाचार न्यूनीकरण उपर ऐन, कानून र संस्थागत संयन्त्रहरू मौजुद छन् तर भ्रष्टाचार विरुद्ध राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिबद्धता कायम भएन । परिणामतः भ्रष्टाचार भ्याँगिदै गयो । जनअपेक्षा अनुरूप नागरिकमा प्रवाह हुने वस्तु र सेवा पारदर्शी, उत्तरदायी, जनमुखी र कानूनसम्मत ढंगले प्रवाह हुन सकेनन् । भ्रष्टाचारका विभिन्न रुप हुन्छन् जस्तै: Organizational, Syndicates and Systemic Corruption मुख्य हुन् । यी रुपलाई विन्यास गरी केलाउन सकिन्छ । कुनै समयमा फिलिपिन्समा मार्कोशले, इन्डोनेशियामा सुहार्तोले र बंगलादेशमा जनरल एर्शादले Systemic Corruption लाई बढावा दिएका थिए भन्ने भनाई छ । आकलन भएकाले हुने Incidental Corruption भन्दा नीतिगत भ्रष्टाचारले मुलुकलाई बर्बादीमुख बनाउँछ । नीतिगत भ्रष्टाचार Organizational नै हुन्छ । System Corruption भनेको डरलाग्दो भयावह हुन्छ । मानौंकी राज्य संयन्त्र जनशक्ति नै भ्रष्टाचारका लागि नै स्थापित भए जस्तो हुन्छ । जस अन्तर्गत भ्रष्टाचार गर्न कै लागि नीति, नियम बनाईएको हुन्छ । यसले मानवको जीवन, जगतलाई नै डामाडोल र राज्यको अर्थतन्त्रलाई ध्वस्त बनाउँछ भन्ने भनाई छ । नीतिगत भ्रष्टाचार पनि Systemic Corruption कै प्रतिविम्ब हो । यो असफल राष्ट्रको पहिचान (A Symptom of failed governance) हो यसलाई एक जधन्य सामाजिक अपराधका रुपमा स्वीकार गरिएको छ ।

नेपाल संघीयतामा प्रवेश गरेको छ । संविधानतः संघ, प्रदेश र स्थानीय तह निर्माण भईसकेका छन् । तीनै तहको अधिकारहरूलाई संविधानले स्पष्ट विभाजन गरिदिएको छ । उक्त तहहरू एक अर्काका अधिनस्थ नभएपनि अन्तर सम्बन्धित अवश्य छन् । तसर्थ, यी तीनैवटा तहमा हुने भ्रष्टाचारलाई नियमन गर्न सके मात्र मुलुक समृद्ध बनाउन सकिन्छ ।

भ्रष्टाचारले समृद्धिमा पार्ने प्रभाव

समृद्धि भनेको समग्रमा मावन विकास नै हो । यसले आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक पक्ष नै समेट्छ । भ्रष्टाचार मौलाउँदै गएमा समृद्धि स्वतः पानीको फोकाभैँ विलाएर जान्छ । मूलतः आर्थिक विकासका लागि पूर्वाधार निर्माण (जस्तै: सडक, खानेपानी, संचार, विद्युत आदि) आयआर्जन वृद्धि, रोजागारी, लगानी, उद्यमशीलता अपरिहार्य छन् । सामाजिक न्यायका लागि लैङ्गिक समानता, सामाजिक सुरक्षा, समावेशीकरण, सशक्तिकरण अपरिहार्य छन् । त्यसैगरी राजनीतिक सचेतना र सांस्कृतिक संरक्षणका लागि सुशासन भएन भने यी विषयमा नकारात्मक प्रभाव पर्दछ परिणामतः समृद्धि कायम हुन सक्दैन । पछिल्लो समयमा नेपालमा भ्रष्टाचारको जरा फैलिदै गएको तथ्यहरू विभिन्न सरोकारवाला क्षेत्रबाट उजागर हुँदै आएको पाईन्छ । यस विषयलाई निम्नानुसार थप प्रष्टयाउन जरूरी छ :

नीतिगत भ्रष्टाचार बढेको

नेपालमा पूर्वाधार निर्माणमा खासगरी सडक निर्माण, सिंचाई आयोजना, खानेपानी आयोजना, विद्युत विकासका ठूला ठूला आयोजना तर्जुमा गरिन्छन् । आयोजनाको ठेक्का पट्टामा मिलेमतो गरी सीमित निर्माण व्यवसायीले ठेक्का लिने र समयमा काम नगर्ने, कमसल निर्माण सामग्री प्रयोग गर्ने आदि विकृतिहरू हाम्रो सामु घामजस्तै छर्लङ्ग छन् । प्रचलित कानूनको विद्यमान अवस्थाले खुला प्रतिस्पर्धालाई सीमित गरेको पाइएको छ । यस परिपाटीले Syndicate, Cartelling र Collusion लाई प्राथमिकता दिएको छ । थप उदाहरणका रुपमा विगतमा गठन भएका कर छुट आयोगहरू, आयल निगमको जग्गा खरिद प्रकरणमा भएको अनियमितता तथा राष्ट्रिय गौरवका विभिन्न आयोजनाहरू समयभित्रै सम्पन्न हुन नसक्नु, लागत खर्च निरन्तर

बढी रहनु, सम्झौता बमोजिम काम नगर्ने निर्माण व्यवसायीलाई कानूनतः कारवाही गर्न नसक्नुले भ्रष्टाचार उल्लेखनीय रूपमा मौलाउँदै गएको सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । यी विकृति र विसंगतिलाई नीतिगत भ्रष्टाचारका रूपमा लिन सकिन्छ ।

आक्कल भुक्कल हुने भ्रष्टाचारमा कमी नआएको

नेपालको सन्दर्भमा Incidental Corruption हुने गरेको पाईन्छ । सेवा प्रवाह गर्ने निकायमा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीले सेवाग्राहीबाट घूस/रिसवत लिएको र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट खटिएको टोलीले रंगेहात नियन्त्रणमा लिएको भन्ने विषय प्राय सुन्ने गरिएको छ । यस्तो भ्रष्टाचार बढी Public Relation हुने निकायहरू जस्तै: मालपोत, नापी, भूमिसुधार, यातायात, श्रम तथा रोजगार कार्यालयहरू मुख्य छन् । यस्ता निकायमा हुने आर्थिक चलखेल, अनियमितताले कमाउ अड्डाको उपमा नपाएको पनि हैनन, यी कार्यालय कमाउने धन्दाका उदेश्यले आकर्षित छन् भन्ने आम जनधारणा रहेको पाईन्छ ।

अन्य भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू समेत देखिएका

भ्रष्टाचार निरूपण गर्ने निकायको अभिलेख विवरण अध्ययन गर्दा विविध प्रकारका भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुने गरेको भन्ने उदाहरणहरू प्रशस्तै पाईन्छन् । जस्तै: सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरणमा अनियमितता, सामुदायिक विद्यालयमा उपलब्ध गराईने छात्रवृत्ति/खाजा भत्ता वितरणमा अनियमितता, सार्वजनिक जग्गा अतिक्रमण/बेचबिखन, नक्कली शैक्षिक प्रमाण पत्र पेश गरी जागीर खाने र सार्वजनिक पदमा बस्ने, जन स्वास्थ्यसंग सम्बन्धित औषधी र उपकरण खरिदमा अनियमितता गर्ने, संगठित संस्थामा कर्मचारी पदपूर्ति गर्दा आर्थिक चलखेल गर्ने, सार्वजनिक पदमा बस्नेले पदीय दुरुपयोग गरी गैरकानूनी सम्पत्ति आर्जन गर्ने/आयस्रोत नखुल्ने सम्पत्ति थुपार्ने आदि शैली र प्रवृत्तिले सदाचार र सद्भावको क्षयीकरण तथा विकृति विसंगतिको पृष्ठपोषण गर्ने परिपाटी बढोत्तरी हुँदै गएको पाईन्छ ।

भ्रष्टाचार विश्वव्यापी मुद्दा हो । प्रायः सबै राष्ट्रहरूमा भ्रष्टाचार शासन व्यवस्थाको प्रमुख चूनीती रहेको हुन्छ । त्यसैले यस्तो गम्भीर प्रकृतिको चूनीतीलाई रोकथाम र नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्न अपरिहार्य छ । सुशासन कायम गर्न सकेमा मात्र राष्ट्र समृद्ध र नागरिक सुखी हुन सक्छन् । भ्रष्टाचार मानवीय दुष्प्रवृत्ति नै हो । यसले गैरकानूनी सम्पत्ति थुपार्ने, मानवता ह्रास गर्ने कार्यमा मलजल गर्दछ । परिणामतः समृद्धिमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ । तसर्थ, भ्रष्टाचार विरुद्ध शुन्य सहनशिलता कायम गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न सख्त जरूरी छ । मुलुकमा सुशासन भएमात्र रामराज्यको परिकल्पना गर्न सकिन्छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अनिवार्य शर्तहरू

सरकारलाई जुनसुकै तहमा हुने कुनै पनि स्वरूपको भ्रष्टाचार मान्य हुँदैन । सरकारले नीति तथा कार्यक्रममा “भ्रष्टाचार गर्ने र गराउने दुवैलाई दण्डित गरिने छ । जुनसुकै क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापलाई समेत कानूनी दायरामा ल्याउने गरी विद्यमान कानूनमा आवश्यक परिमार्जन गरिनेछ” भनी दृढ संकल्प लिएको छ । सरकारको यो प्रतिवद्धता सकारात्मक र सराहनीय छ । यसलाई मूर्तरूप दिन अब आगामि दिनमा रणनीतिक रूपमा पाईला चाल्न अब ढिलाई गर्नहुँदैन । तसर्थ, निम्न शर्तहरू कडाईका साथ कार्यान्वयन गर्न/गराउन आवश्यक छ :

नीतिगत सुधार:

- भ्रष्टाचारविरुद्धका प्रचलित ऐन, नियमावली र कार्यविधिहरूमा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने,
- ठेक्कापट्टा पणालीमा हुने Syndicate, Cartelling र Collusion लाई घटाउन सार्वजनिक खरिद ऐन नियमावली समय सापेक्ष पुनरावलोकन गर्ने, ठेक्का पणालीलाई ICT Based बनाई थप व्यवस्थित गर्ने,

- आर्थिक अनियमितता र भ्रष्टाचारजन्य छानविन आयोग, समिति/कार्यदल थप बनाई दायित्व सिर्जना नगरी विद्यमान संयन्त्रलाई नै क्रियाशील बनाउने,
- विकास आयोजनाको गुणस्तर कायम गर्न स्पष्ट मानक (Indicators) बनाउने र गुणस्तर नियन्त्रण गर्ने संयन्त्रलाई थप स्रोत साधन सम्पन्न बनाउने,
- रणनीतिक रूपमा दण्डात्मक भन्दा पनि प्रवर्द्धनात्मक क्रियाकलापहरू संचालन गरी सदाचार र चेतनामूलक जागरण ल्याउने,
- नागरिक शिक्षामा विशेष जोड दिने,
- Citizen Jury, integrity club गठन हुने एउटा बृहद् राष्ट्रिय सदाचार नीति तथा corruption prevention guideline बनाई लागू गर्ने । नेपालका सन्दर्भमा प्रोपब्लिकका कार्यहरूलाई प्राथमिकता दिन आवश्यक छ ।

संस्थागत सुधार:

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षमता विकास गर्न विभिन्न निकायमा काम गरी अनुसन्धानको क्षेत्रमा अनुभव हासिल गरेका उच्च नैतिक चरित्र कायम भएका पदाधिकारी र कर्मचारीद्वारा पदपूर्ति गर्न पर्दछ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वर्तमान कर्मचारी संगठनमा परिमार्जन गरी प्राविधिक जनशक्तिको अभाव हुन नदिने । यसैगरी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको छातामुनी रहने राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, सम्पत्ति शुद्धिकरण अनुसन्धान विभाग तथा राजश्व अनुसन्धान विभाग लगायतका अन्य कार्यालयको व्यवस्थापन सुदृढीकरण गर्ने, क्षमता अभिवृद्धिका विशेष प्याकेज लागू गर्ने,
- संघ र प्रदेशमा रहने हरेक मन्त्रालयको नीति, योजना तथा अनुगमन सम्बन्धी कार्य गर्ने महाशाखा/शाखालाई स्रोत साधन सम्पन्न बनाई अनुगमन र नियमनमा प्रभावकारिता ल्याउने, प्रगति विवरणहरू MDAC(Ministerial Development Action Committee) मा गहन छलफल एवं समीक्षा गर्ने परिपाटी बसाउने,
- नेपाल राष्ट्रका निर्माता बडामहाराज पृथ्वीनारायण शाहले भ्रष्टाचारको सम्बन्धमा घूस दिने र लिने दुवै बराबर दोषी हुन् भनेभैं वर्तमान सरकारले पनि भ्रष्टाचार गर्ने/गराउने दुबैलाई कानूनी दायरामा ल्याउने नीति लिएको छ । तसर्थ, घूस/रिसवत लिनेलाई मात्र कानूनको कठघरामा ल्याउने हालको व्यवस्थामा सुधार ल्याई घूस/रिसवत दिनेलाई पनि कारवाहीको दायरामा ल्याउनु पर्ने,
- निजी क्षेत्र, गैससमा हुने भ्रष्टाचारलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान र तहकिकात गर्न पाउने गरी कानून परिमार्जन गर्ने र अनुचित कार्यको छानविन कार्य राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले सम्पन्न गरी भ्रष्टाचार भएको पाइएमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा लेखी पठाउने अवस्थालाई कडाईका साथ लागू गर्ने,
- सुशासन प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रयण गर्न प्रवर्द्धनात्मक कार्य संचालन गर्न जरूरी छ । संघीय संरचनामा यस्ता गोष्ठी अन्तरक्रिया कार्यलाई व्यापक र घनिभूत छलफल गर्ने । चालुवर्षमा सातैवटै प्रदेशहरूमा प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधीहरू कर्मचारीहरू तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबीच छलफल जस्ता प्रवर्द्धनात्मक कार्यले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नमा नागरिक सचेतना अभिवृद्धि भएको हुँदा यस्ता रचनात्मक कार्यहरू मूलतः स्थानीय तहमा निरन्तर संचालन गर्नुपर्ने,
- नेपाल संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचार विरुद्धको महासन्धी (UNCAC) को पक्षराष्ट्र हो । यहाँ भ्रष्टाचार उपर शून्य सहनशीलताको अवधारणा बमोजिम भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न कानून र संस्थागत संरचनाहरू तर्जुमा भएका छन् साथै राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिवद्धताहरू पटक पटक दोहोरयाएकै छ । यसलाई अझ प्रभावकारी बनाउन सरोकारवाला पक्षबीच समन्वय गरी UNCAC को उद्देश्य बमोजिम नीति, कानून थप परिमार्जन गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

- अदालत, सैनिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार, मन्त्रिपरिषद्को निर्णय उपरको छानवीन कार्य अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकार भित्र नपर्ने हालको व्यवस्थालाई पुनरावलोकन गर्न ढिलाई गर्न नहुने,

निष्कर्ष

मुलुकभित्र सामाजिक न्याय कायम गरी समृद्धि र सुखी नागरिकका लागि भ्रष्टाचारलाई शून्य सहनशीलतामा पुऱ्याउने कार्य निकै पेचिलो छ । मूलतः भ्रष्टाचार भन्नाले सार्वजनिक सम्पत्तिलाई व्यक्तिगत लाभका लागि प्रयोग गर्नु, दुरुपयोग गर्नु नै हो भन्ने बुझिन्छ । नेपालमा पनि भ्रष्टाचारका विभिन्न स्वरूपहरू जस्तै: आक्कल भुक्कल हुने, नीतिगत हुने विविध प्रकारका भ्रष्टाचारका रूपहरू छन् । तथापि, यस्ता अनियमितता र चलखेलले मुलुकलाई असफल राष्ट्रका रूपमा चित्रित गर्दछन् । विकृति विसंगतिपूर्ण क्रियाकलापलाई भ्रष्टाचारजन्य रूपमा बुझ्न सकिन्छ । ठेक्का पट्टामा हुने अनियमितता, सामाजिक सुरक्षाभत्ता उपर हुने अनियमितताको नियमन गर्न जरूरी छ । नेपालले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई शून्य सहनशीलतामा पुऱ्याउन नीतिगत, संस्थागत र कार्यक्रमगत सुधार गर्न जरूरी छ । विशेषगरी सरोकारवाला निकायले Corruption Prevention Guidelines बनाउनुपर्ने, भ्रष्टाचार विरुद्धका विद्यमान ऐन/नियमावली पुनरावलोकन गर्नुपर्ने र संस्थागत सुधारका लागि क्षमता विकासमा उच्च प्राथमिकता दिन आवश्यक छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रत्यक्ष संलग्न हुने सवैधानिक निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षमता विकास गर्न जरूरी छ । नेपालको संविधानले एक अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको छ । यस चालु वर्षमा आयोगले स्थानीय तह र प्रदेश तहमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीसंग भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि चाल्नु पर्ने कदम सम्बन्धमा छलफल गोष्ठी समेत सम्पन्न गरेको छ । यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा ठोस योगदान पुग्न आम धारणा रहेको पाइन्छ । यस्तो कार्यक्रम आउँदो दिनमा अझ व्यापक र घनीभूत रूपमा संचालन गर्न जरूरी छ । नेपाल संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्ध महासन्धीको पक्ष राष्ट्र हो । नेपालको संविधान अनुसार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने अधिकार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ ले सुरक्षित गरेतापनि निजी क्षेत्र, न्यायालय, मन्त्रिपरिषद्का निर्णय उपर एवं सैनिक ऐन लागू हुने क्षेत्रमा आयोगको क्षेत्राधिकार रहेको छैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई शून्य सहनशीलताको सीमाभित्र ल्याउन अब आयोगको क्षेत्राधिकार बढाउन ढिलाई गर्नुहुँदैन । नागरिकका गुनासा एवं उजुरीहरूको संख्यालाई हेर्ने हो भने शिक्षा, स्वास्थ्य र स्थानीय तहको विकास निर्माण एवम् सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी विषयमा आउने तथ्यांक बढी छ । भ्रष्टाचारका लागि सहकार्य, साभेदारी अथवा नदेखिने सेटिङ्ग समेत हुने गरेको भन्ने विषय आयोगले सम्मानित अदालत समक्ष दायर गरेको मुद्दाबाट छर्लङ्ग हुन्छ । नेपालमा ससाना भ्रष्टाचारदेखि नीतिगत रूपमा हुने ठूला ठूला भ्रष्टाचारहरू उपरको कारवाहीबाट बच्न मन्त्रिपरिषद्बाट नीतिगत निर्णय गराउने परिपाटीको अन्त्य नहुँदा सम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुने कुरा कठीन छ । Big Boss of corruption भनिएका व्यक्तिको स्रोत नखुलेको सम्पत्ति तुरुन्त छानवीन गर्नु उत्तिकै जरूरी छ । आगामि समयमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्य थप प्रभावकारी बनाउन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकार फराकिलो बनाई स्रोतसाधन पर्याप्त विनियोजन गर्न राज्यले उच्च प्राथमिकता दिनैपर्छ । अनिमात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण भई सुशासन कायम हुन जाने र समृद्ध राष्ट्रको परिकल्पना गर्न सकिनेछ । मुलुक समृद्ध भएमात्र नागरिक सुखी हुन्छन् भन्ने परिकल्पना सार्थक हुने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक कार्यसम्बन्धी अवधारणा अ.दु.अ.आ. टंगाल २०७४
- २७ औं वार्षिक प्रतिवदेन: अ.दु.अ.आयोग, टंगाल ।
- देवकोटा प्रकाश: नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताका लागि गर्नुपर्ने सुधारहरू २०७४
- देवकोटा प्रकाश: भ्रष्टाचारका बहुरूप र नियन्त्रणका रणनीतिहरू, स्मारिका अंक १३ अ.दु.अ.आ. टंगाल ।

नेपालमा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम:अवसर तथा चुनौती

✍ प्रमिला के.सी.

सारांश

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम राज्य र श्रमिक दुवैको लागि महत्वपूर्ण छ । यस्ता कार्यक्रम मार्फत एकातिर राज्यले जनताको सवैधानिक मौलिक हकको सुनिश्चितता गरेको छ भने अर्कातिर श्रमिकले रोजगारीको अवधि र सो पश्चात् पनि निजको जीवनमा आइपर्ने समस्याहरूमा सुरक्षाको अनुभूत गर्न पाउँदछ । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनले उल्लेख गरेका सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमलाई नेपालले पनि विभिन्न प्रकृतिका सुरक्षाका कार्यक्रम मार्फत आत्मसात् गर्न खोजेको देखिन्छ । श्रमिकको हकहितका दृष्टिमा यस प्रकृतिका सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था हुनुलाई यस क्षेत्रको ठूलो सफलता मान्नुपर्छ ।

वर्तमान सरकारले श्रमिकको हकहितलाई केन्द्रविन्दुमा राखी नेपाल सरकारको आ.व.०७५।७६ को नीति तथा कार्यक्रम एवं बजेट वक्तव्यमा पनि योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई प्राथमिकताका साथ उल्लेख गरेको छ । यो सँगै बढ्दो आम जनचाहना र राज्यको इच्छाशक्तिको कारण योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको प्रभावकारीता दिनानुदिन वृद्धि हुँदै गएको देखिन्छ ।

पृष्ठभूमि

राज्यको कल्याणकारी अवधारणा बमोजिम आफ्ना नागरिकहरूलाई सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्ने गर्दछ । त्यसो त आफ्ना नागरिकहरूको सुरक्षा, संरक्षण र विकासमा सहयोग गर्नु राज्यको कर्तव्य तथा दायित्व भित्र पर्दछ । आजको समयमा राज्यको भूमिका गर्भ देखि चिहानसम्म निरन्तर सम्बन्धित छ । आफ्ना हरेक नागरिकलाई योग्य, सक्षम बनाउनु, रोजगारी प्रदान गर्नु, रोजगारको क्रममा आवश्यक सुरक्षाको प्रत्याभूति गराउनु तथा अवकाश पश्चात् नागरिकको सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्नु राज्यको दायित्व अर्न्तगतको विषय हो । विश्वका विभिन्न मुलुकहरूले आफ्ना नागरिकहरूलाई विभिन्न प्रकृतिका सामाजिक सुरक्षा प्रदान गरिरहेको पनि छ । यस सन्दर्भमा विश्वमा सफल अभ्यास भईसकेको योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम नेपालमा पनि कार्यान्वयनको क्रममा रहेको छ ।

मानवीय मर्यादाको रक्षाका लागि सामुहिकतामा आधारित भई जोखिमहरूबाट सुरक्षा प्रदान गर्न राज्य तथा नागरिकहरूको साझा प्रयासमा सञ्चालित कार्यक्रम नै सामाजिक सुरक्षा हो । यसले आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा असुरक्षित नागरिकहरूलाई विशेष सहूलियत र सहायताको सुनिश्चितता गरेको हुन्छ । सामाजिक सुरक्षाको क्षेत्रमा निरन्तर रूपमा सामाजिक सहायता (Social assistant), सामाजिक संरक्षण (Social protection) जस्ता शब्दावलीहरू प्रयोगमा छन् । जसले शर्त रहित तथा शर्तसहितका राज्यकोषीय कार्यक्रमहरूलाई बुझाउँदछ । यसमा लाभग्राहिहरूको कुनै योगदान नहुने र राज्यको व्यय गर्ने क्षमतामा आधारित हुने, सिमित वर्ग तथा समूहका लागि तोकिएको समयवधिको लागि मात्र हुन्छ । तर योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षामा अनिवार्य रूपमा कतै न कतै लाभग्राहिको योगदान हुनु पर्ने र योगदान गर्न नसक्नेहरूका हकमा राज्यका तर्फबाट योगदान गरी कार्यक्रहरू सञ्चालन गरिने हुन्छ ।

राज्यले गर्ने खर्चमा सामाजिक सुरक्षाको भार वर्षेनि बढ्दै गएको र यसबाट अर्थतन्त्रमा पर्न जाने प्रभावहरूलाई न्यूनिकरण गरी सामाजिक सुरक्षा प्रतिको राज्यको दायित्वलाई राज्यको तर्फबाट सहजीकरण गर्न र सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रमहरू विस्तार गर्दै लाने सम्बन्धमा आ.व. ०६६/६७ को बजेट वक्तव्यमा आय आर्जन गर्ने व्यक्तिहरूबाट करयोग्य आयको पहिलो स्ल्याबमा एक प्रतिशत कर लगाउने भन्ने व्यवस्था गरिएको थियो । यो व्यवस्था अनुसार २०६६ साउन देखि करकट्टी गर्न शुरु गरिएको हो ।

सामाजिक सुरक्षा कोषको स्थापना

आर्थिक वर्ष २०६६/६७ देखि सामाजिक सुरक्षा करको अवधारणा ल्याई योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको थालनी भयो । राज्यले संवैधानिक रूपमा नागरिकका सामु गरेको सामाजिक प्रतिबद्धतालाई मुर्त रूप दिन यो शुरुवात अति आवश्यक थियो । यसका लागि प्रशासकीय कार्यविधि नियमित गर्ने ऐन, २०१३ को दफा २ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी २०६७ चैत्र ७ गते सामाजिक सुरक्षा कोष (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६७ जारी भै सोही नियमावली बमोजिम सामाजिक सुरक्षा कोष स्थापना भएको हो । कोष हाल योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ बमोजिम सञ्चालित छ ।

यो कोषको स्थापनाका लागि नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयको मिति २०६६/०७/०८ को निर्णयले तत्कालीन अर्थ सचिवको संयोजकत्वमा सामाजिक सुरक्षा योजना अध्ययन कार्य समिति नामक एक उच्चस्तरीय समिति गठन भई अध्ययन समेत भएको थियो । उक्त समितिले दिएका निचोडहरू महत्वपूर्ण एवं समय सान्दर्भिक छन् । प्रतिवेदनका निष्कर्ष एवं सुझावहरूको आधारमा कोष स्थापना लगायतका अन्य कार्यहरू हुँदै आएका छन् । सामाजिक सुरक्षा कोष स्थापना लगायतका पछिल्ला यस सम्बन्धी गतिविधि तीनै प्रतिवेदनको निष्कर्ष एवं सुझावको उपज हुन् ।

सामाजिक सुरक्षा कोषले योगदानकर्तालाई विभिन्न सुरक्षा योजना मार्फत् सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्दछ । योगदानकर्ताले कति योगदान गर्दा कुन सुरक्षा योजना अन्तर्गत सुविधा प्राप्त गर्ने भनेर यकिन भई नसकेको भएपनि योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ मा विभिन्न ७ प्रकारका सुरक्षा योजना लगायतका सुविधा पाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन योग्य बनाउन भएका प्रयासहरू देहाय बमोजिम रहेको छ :-

नीतिगत प्रयास

(क) नेपालको संविधान

संवैधानिक विषय	विवरण
मौलिक हक	धारा ३४ : श्रमको हक (१) प्रत्येक श्रमिकलाई उचित श्रम अभ्यासको हक हुनेछ । स्पष्टीकरण: यस धाराको प्रयोजनका लागि "श्रमिक" भन्नाले पारिश्रमिक लिई रोजगारदाताका लागि शारीरिक वा बौद्धिक कार्य गर्ने कामदार वा मजदूर सम्झनु पर्छ । (२) प्रत्येक श्रमिकलाई उचित पारिश्रमिक, सुविधा तथा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको हक हुनेछ ।
राज्यका नीतिहरू	धारा ५१ : (क) श्रम र रोजगार सम्बन्धी नीति (२) मर्यादित श्रमको अवधारणा अनुरूप सबै श्रमिकको आधारभूत अधिकार सुनिश्चित गर्दै सामाजिक सुरक्षा प्रत्याभूत गर्ने,
संघको अधिकारको सूची	अनुसूची-५: ३२ सामाजिक सुरक्षा र गरीबि निवारण
संघ र प्रदेशको साभा अधिकारको सूची	अनुसूची-७ : ११ सामाजिक सुरक्षा र रोजगारी, ट्रेड युनियन, औद्योगिक विवादको समाधान, श्रमिकका हक, अधिकार र विवाद सम्बन्धी कार्य
संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साभा सूची	अनुसूची ९: १० सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण

(ख) चौधौं योजना (आ.व. २०७३/७४-२०७५/७६)

चौधौं योजनाको क्षेत्रगत विकासका नीति अर्न्तगत ४.४.८ मा सामाजिक सुरक्षा र संरक्षणको नीति उल्लेख छ । यसको रणनीति (३) मा योगदानमूलक स्वास्थ्य एवम् सामाजिक बीमालाई प्रोत्साहन र प्रवर्द्धन गर्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

(ग) योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ राष्ट्रपतिज्यूबाट २०७४ साल श्रावण २९ गते प्रमाणिकरण गर्नु भएको थियो । प्रमाणिकरण भएको मितिले ९९ दिनपछि लागू हुने व्यवस्था अनुसार यो ऐन २०७४ साल कार्तिक २५ गतेबाट लागू भयो । यो ऐनले औपचारिक, अनौपचारिक, स्वरोजगारमा रहेको व्यक्ति, सरकारी सेवामा बहाल रहेको व्यक्ति वा नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेको सरकारी कोषबाट पारिश्रमिक पाउने व्यक्तिहरुले कोषमा सूचिकृत भई सूचिकरण नम्बर लिएपछि सामाजिक सुरक्षा योजनामा सहभागी हुन पाउने व्यवस्था गरेको छ । ऐनको प्रस्तावनामा श्रमिकको योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको हक सुनिश्चित गर्नु तथा योगदानकर्तालाई सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्ने हो भनी उल्लेख गरिएको छ । रोजगारदाता, ट्रेड युनियन तथा सरकार गरी त्रिपक्षीय सञ्चालक समितिको व्यवस्था रहेको ऐनले योगदानकर्ताहरुलाई विभिन्न ७ वटा सुरक्षा योजनाहरु मार्फत सुविधा प्रदान गर्ने व्यवस्था गरेको छ । ऐनको दफा १० मा भएका सुरक्षा योजनाहरु देहाय बमोजिम रहेका छन् :-

- औषधि उपचार तथा स्वास्थ्य सुरक्षा योजना,
- मातृत्व सुरक्षा योजना,
- दुर्घटना सुरक्षा योजना,
- अशक्तता सुरक्षा योजना,
- वृद्ध अवस्था सुरक्षा योजना,
- आश्रित परिवार सुरक्षा योजना,
- बेरोजगार सहायता योजना,

त्यस्तै योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐनका अन्य व्यवस्थाहरुलाई संक्षिप्तरूपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

- सामाजिक सुरक्षा योजनामा सहभागी हुनेले अनिवार्य रूपमा योगदान गर्नुपर्ने (दफा ३),
- औपचारिक तथा अनौपचारिक क्षेत्रका श्रमिक र स्वरोजगारमा रहेका व्यक्ति सामाजिक सुरक्षा योजनामा सहभागी हुनसक्ने (दफा ५),
- ILO अभिसन्धिको भावना अनुरूपको सामाजिक सुरक्षा योजनाहरुको व्यवस्था (दफा १०),
- रोजगारदाता र श्रमिक दुवै कोषमा सूचीकरण हुनुपर्ने (दफा १९ र २०),
- सामाजिक सुरक्षा कोष एक छुट्टै स्वायत्त निकायको रूपमा रहने, यसको स्थापना तथा सञ्चालन सम्बन्धी व्यवस्था (दफा २७),
- श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा सचिवको अध्यक्षतामा रोजगारदाता, कामदार र सरकारका प्रतिनिधिहरु रहेको त्रिपक्षीय सञ्चालक समितिको व्यवस्था (दफा २९),
- कोषको रकम लगानी सम्बन्धी व्यवस्था (दफा ३२),
- कार्यकारी निर्देशक खुला प्रतिस्पर्धाबाट चार वर्ष कार्यकालका लागि छनोट गर्न सकिने व्यवस्था (दफा ४२)
- कोषको लेखा (दफा ३३), लेखापरीक्षण (दफा ३४), विमाङ्कीद्वारा मुल्याङ्कन गराउनु पर्ने व्यवस्था (दफा ३६),
- जगेडा कोष (दफा ५३) तथा अन्य कोष सम्बन्धी व्यवस्था (दफा ५४) ।

(घ) श्रम ऐन, २०७४ तथा श्रम नियमावली, २०७५

श्रमिकको हक, हित तथा सुविधाको व्यवस्था गर्न, श्रमिक र रोजगारदाताको अधिकार तथा कर्तव्यको स्पष्ट व्यवस्था गरी असल श्रम सम्बन्धको विकास गर्न, श्रम शोषणका सबै अवस्थालाई अन्त्य गरी उत्पादकत्व वृद्धि गर्न एवं श्रम सम्बन्धी कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्नको लागि श्रम ऐन, २०७४ भदौ १९ गते जारी भएको हो । श्रमिकको सञ्चयकोष (दफा ५२) र उपदान (दफा ५३) को रकम सामाजिक सुरक्षा कोषमा जम्मा हुने भन्ने व्यवस्था श्रम ऐनमा गरिएको छ । यसका साथै महिला श्रमिकले प्रसुति विदा अवधिको पारिश्रमिक सामाजिक सुरक्षा कोषबाट प्राप्त गर्ने अवस्था भएमा रोजगारदाताले सो अवधिभर पारिश्रमिक दिन नपर्ने (दफा ४७) र कुनै श्रमिक शारिरीक वा मानसिक रूपले अशक्त वा अङ्गभङ्ग वा घाइते भई काम गर्न नसक्ने भई तोकिएको अवधि भर सामाजिक सुरक्षा कोषबाट उपचार अवधिको पारिश्रमिक पाउने भएमा रोजगारदाताले सो अवधिभरको पारिश्रमिक दिनु नपर्ने (दफा १४३) प्रावधानहरु समेटेको एवं सो प्रावधानहरु श्रमिकको सामाजिक सुरक्षासँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित भएको प्रष्ट देखिन्छ । साथै श्रम नियमावली, २०७५ ले पनि श्रम ऐनका व्यवस्थालाई कार्यान्वयन योग्य बनाउन आवश्यक व्यवस्था गरेको छ ।

(ङ) ट्रेड युनियन ऐन, २०४९ र ट्रेड युनियन नियमावली, २०५०

कामदारहरुले आफ्नो पेशागत हकहितको संरक्षण र सम्वर्द्धन गर्न ट्रेड युनियनको गठन गर्न सक्ने भन्ने व्यवस्था रहेको छ, र यस्ता युनियनले श्रमिकको पेशागत हकहितका लागि कार्य गर्दै आएका छन् ।

(च) बोनस ऐन, २०३० तथा बोनस नियमावली, २०३९

बोनस ऐन, २०३० को दफा ५ बमोजिम मुनाफा गर्ने प्रत्येक प्रतिष्ठानले एक आर्थिक वर्षमा गरेको खुद मुनाफाको दश प्रतिशत (सरकारी स्वामित्वको प्रतिष्ठानको हकमा बोनस ऐनको पाँचौं संशोधन अनुसार मुनाफाको प्रतिशत तोकिए बमोजिम हुने) बराबरको रकम कर्मचारीहरुलाई बोनस बापत छुट्याउनु पर्ने र सोही ऐनको दफा १३ मा कल्याणकारी कोषको व्यवस्था गरेको छ । बोनस ऐन बमोजिम बोनस वितरण गरेपछि बाँकी रहन आएको रकम मध्ये ७० प्रतिशत रकम श्रम ऐन, २०४८ को दफा ३७ बमोजिम खडा गरेको कल्याणकारी कोषमा र बाँकी ३० प्रतिशत प्रतिष्ठानको कर्मचारीको हक हितका लागि व्यवस्था गर्न नेपाल सरकारले खडा गरेको राष्ट्रियस्तरको कल्याणकारी कोषमा जम्मा गरिनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ । तर नेपाल सरकारको स्वामित्व भएको प्रतिष्ठानको हकमा भने बोनस ऐनको पाँचौं संशोधन अनुसार बीस प्रतिशत (२०%) रकम श्रम ऐन, २०४८ को दफा ३७ बमोजिम खडा गरेको कल्याणकारी कोषमा र बाँकी असी प्रतिशत (८०%) रकम प्रतिष्ठानको हक हितको लागि व्यवस्था गर्न नेपाल सरकारले खडा गरेको राष्ट्रियस्तरको कल्याणकारी कोषमा जम्मा गर्नु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था संशोधन गरी परिमार्जन गरेको छ ।

कल्याणकारी कोषमा जम्मा भएको रकमको उपयोगको लागि बोनस नियमावली, २०३९ को नियम १३ मा देहायका क्षेत्रमा कल्याणकारी कोषको उपयोग गरिनेछ भनि उल्लेख गरेको छ:

- (क) दैवी प्रकोप वा दुर्घटनाबाट पीडित कर्मचारी वा निजको परिवारका सदस्यलाई आर्थिक सहयोग प्रदान गर्न,
- (ख) कर्मचारीको बालबच्चाको शैक्षिक विकासका लागि विद्यालयको स्थापना र संचालन गर्न,
- (ग) कर्मचारीको जेहेन्दार बालबच्चालाई छात्रवृत्ति प्रदान गर्न,
- (घ) कर्मचारी र निजको परिवारको लागि स्वास्थ्य उपचार केन्द्र स्थापना र संचालन गर्न,
- (ङ) कर्मचारी र निजको परिवारको सदस्यलाई कुनै गम्भीर प्रकृतिको रोग लागेको छ भनी नेपाल सरकारद्वारा स्वीकृति प्राप्त मेडिकल बोर्डबाट सिफारिश भएमा उपचारको लागि आर्थिक सहयोग गर्न,

- (च) कर्मचारीको बालबच्चाको उचित संरक्षण गर्नका लागि शिशु स्याहार केन्द्र स्थापना र सञ्चालन गर्न,
- (छ) कर्मचारीको लागि आवास क्षेत्र विकास गर्न,
- (ज) कर्मचारीलाई निर्व्याजी वा सहूलियत दरमा ऋण उपलब्ध गराउन,
- (झ) कर्मचारी र निजको परिवारको आय आर्जन वृद्धिका लागि आयमूलक कार्यक्रम संचालन गर्न,
- (ञ) समितिले आवश्यक ठानेका अन्य कार्यहरू गर्न ।

कल्याणकारी कोषको रकमको उपयोग माथि उल्लिखित बमोजिमको क्षेत्रमा गरिने भनि बोनस नियमावलीले व्यवस्था गरेपनि हालसम्म सो रकम उपयोग विहीन रहेको थियो । तर योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ को दफा २६ को उपदफा (२) (घ) बमोजिमको व्यवस्थाले बोनस सम्बन्धी प्रचलित कानून बमोजिम राष्ट्रियस्तरको कल्याणकारी कोषमा जम्मा भएको र जम्मा हुन आउने रकम सामाजिक सुरक्षा कोषमा आउने भन्ने व्यवस्था गरेको छ । यो व्यवस्था अनुसार राष्ट्रियस्तरको कल्याणकारी कोषमा हालसम्म जम्मा भएको १६ अर्ब ०६ करोड रुपैयाँ सामाजिक सुरक्षा कोषमा हस्तान्तरण भईसकेको छ भने संकलित हुने रकम क्रमशः हस्तान्तरण हुने व्यवस्था रहेको छ । हालसम्म ठूलो परिमाणमा बोनस बापत जम्मा भएको रकम सामाजिक सुरक्षा कोषमा प्राप्त भईसकेको भएपनि योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ को दफा २६ को उपदफा (३) मा यसरी प्राप्त रकम सम्बन्धित श्रमिकलाई प्रदान गर्न मात्र उपयोग गरिनेछ भन्ने व्यवस्थाले यस रकमको सही प्रयोगमा अन्यौलता सृजना गरेको छ । तथापि आगामी दिनमा यो व्यवस्थामा आवश्यक सहजीकरण भए बोनसबाट जम्मा भएको रकम श्रमिकको हकहितको लागि उपयोग हुनेमा विश्वस्त हुन सकिन्छ ।

(छ) नेपाल सरकारको आ.व.०७५/७६ को नीति तथा कार्यक्रम मा सामाजिक सुरक्षा

नेपाल सरकारको आ.व. २०७५/७६ को नीति तथा कार्यक्रममा “औपचारिक तथा अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत सबैलाई योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध हुने व्यवस्था मिलाइनेछ” भन्ने व्यवस्था उल्लेख भएको छ ।

(ज) बजेट वक्तव्य ०७५/०७६ मा सामाजिक सुरक्षा

नेपाल सरकारले आ.व. २०७५/७६ को बजेट वक्तव्यमा “योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐनको नियमावली तर्जुमा गरी लागू गरिनेछ । साथै असंगठित क्षेत्रका किसान, श्रमिक तथा स्वरोजगारीमा रहेका व्यक्तिहरूलाई समेत क्रमशः सामाजिक सुरक्षाको दायरामा समाहित गरिनेछ । सामाजिक सुरक्षाको दायरामा रहेका कुनैपनि व्यक्तिले दोहोरो सुविधा नपाउने व्यवस्था गरिनेछ” भन्ने व्यवस्था उल्लेख गरी योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षालाई प्राथमिकताको क्षेत्र अर्न्तगत राखेको छ ।

संस्थागत प्रयास

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन तथा श्रम ऐन बमोजिम श्रमिक तथा कामदारहरूको हकहितसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित छ । त्यसैले नेपाल सरकारको कार्यविभाजन नियमावली, २०७४ अनुसार यो विषय श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयको कार्यक्षेत्र भित्र राखेको छ । सामाजिक सुरक्षा कोषको सम्पर्क मन्त्रालयको रूपमा श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय नै रहेको छ । हाल मन्त्रालय र सामाजिक सुरक्षा कोष यस प्रकृतिको सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम कार्यान्वयनको लागि सम्बन्धित निकायको रूपमा रहेका छन् ।

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमका अवसर

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम नेपालको परिवेशमा नविन अवधारणा हो । नेपाल सरकारले विभिन्न नाम र प्रकृतिमा सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आइरहेको छ । ती सबैमा राज्यकोषबाट ठूलो लगानी भइरहेको र यो निरन्तर बढ्दो क्रममा रहेको छ । यति हुँदाहुँदै पनि मुलुकका बहुसंख्यक नागरिक सामाजिक सुरक्षा सञ्जाल भित्र आउन नसकेको हुँदा स्थायी, दिगो र व्यापक दायराको सामाजिक सुरक्षाको प्रणाली स्थापना गर्न अति आवश्यक हुन गएकोले सामाजिक सुरक्षा करको अवधारणा ल्याई योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा प्रणालीको सुरुवात गरिएको हो । सम्बन्धित सम्पूर्ण पक्षहरूको निरन्तर प्रयासमा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ जारी भयो । सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको क्षेत्रमा यो प्रयास महत्वपूर्ण मानिन्छ । ऐन जारी भईसकेकोले ऐनको मर्म र भावना अनुरूप योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक नीतिगत, संस्थागत, प्रणालीगत एवं अन्य प्रक्रियाको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ । यसको लागि सम्बन्धित निकाय एवं सम्बद्ध सरोकारवाला पक्षबाट प्रयास भईरहेको छ ।

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन योग्य बनाउने सन्दर्भमा हाल निम्न बमोजिमको अवसरहरू रहेका छन् :-

- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा विषय संविधानको मौलिक हक अन्तर्गत समावेश गरिएको,
- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४ जारी भएको,
- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन बमोजिमको नियमावली, विनियमावली, कार्यविधिहरू तर्जुमाको क्रममा रहेको,
- संस्थागत संरचना (श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय) को व्यवस्था रहेको,
- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमका सम्बन्धमा रोजगारदाता र श्रमिकको सहमति रहेको,
- लक्षित समूह तथा आम मानिसको चासो बढेको,
- औपचारिक र अनौपचारिक क्षेत्रका श्रमिक र स्वरोजगारमा रहेका व्यक्ति सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको दायरामा समाहित हुन सक्ने व्यवस्था रहेको,
- आर्जनबाट योगदान गर्ने बानीको विकास हुँदै गएको,
- सामाजिक सहायता र संरक्षणमा राज्यको बढ्दो भारलाई कम गर्ने वैकल्पिक माध्यम बनेको,
- अन्तर्राष्ट्रिय चासो र सहयोग बढेको,

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम कार्यान्वयनका चुनौतीहरू

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको अवधारणा नविन भएपनि पछिल्ला समयमा यस सम्बन्धी चासो र सरोकार बढेको छ । यस क्षेत्रमा प्रशस्त अवसर र सम्भावना हुँदाहुँदै पनि कार्यान्वयनको प्रारम्भिक खुट्कीला चढ्दै गर्दा विभिन्न आरोह अवरोहहरू पार गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रारम्भतः ऐनको भावना एवं मर्म अनुरूपको नियमावली जारी गरी कार्य प्रारम्भ गर्नुपर्छ । साथै योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि निम्न चुनौतीहरूलाई क्रमिक रूपमा समाधान गर्दै जानु पर्ने हुन्छ :-

- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन बमोजिमका प्रावधानहरू कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पूर्वाधारहरू (नियमावली, सामान्य प्रशासन र आर्थिक प्रशासन विनियमावली, सुरक्षा योजना कार्यविधि, एकीकृत कम्प्युटर प्रणाली) को व्यवस्था गर्नु,

- सामाजिक सुरक्षा करकट्टी वापत हालसम्म संकलित भएको रकम कोषमा स्थानान्तरण गर्नु,
- योगदानकर्ता (रोजगारदाता र श्रमिक) को सूचीकृतको कार्य गरी परिचय पत्र प्रदान गर्नु,
- योगदानको दर निर्धारण गर्नु,
- संघीय संरचना बमोजिम संघ देखि स्थानीय तहसम्मको संगठनात्मक संरचनाको एकीन गर्नु,
- औपचारिक, अनौपचारिक क्षेत्र तथा स्वरोजगारमा रहेका व्यक्तिहरूको तथ्याङ्क एकीन गर्नु,
- कल्याणकारी कोषबाट प्राप्त भएको रकमलाई सम्बन्धित श्रमिककै हकहितमा प्रभावकारी उपयोग गर्नु,
- विगतमा प्रतिष्ठानहरूले सञ्चालन गरेको अवकाश कोषको व्यवस्थापन गर्नु,
- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी व्यापक प्रचार प्रसार गरी लक्षित वर्गलाई सुसूचित गर्नु,
- योग्य एवं पर्याप्त जनशक्तिको व्यवस्था गरी विज्ञता बढाउनु,
- सामाजिक सुरक्षासँग सम्बन्धित सरोकारवाला व्यक्ति, निकायहरूसँग समन्वय र सहकार्य गर्नु ।

निष्कर्ष :

विगत देखिनै सामाजिक सहायताको रूपमा राज्यले विभिन्न स्वरूप र प्रकृतिका सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रम कार्यान्वयन गरेकोले दिनप्रतिदिन राज्यलाई आर्थिक भार थपिदै गएको परिदृष्यमा बढ्दो आर्थिक भार न्यूनिकरण गर्न नेपाल सरकारले आ.व.०६६६७ देखि १% सामाजिक सुरक्षा करकट्टीको अवधारणा प्रारम्भ गरेको हो । योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४, श्रम ऐन, २०७४ तथा श्रम नियमावली, २०७५ जारी भइसकेकोले योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम कार्यान्वयनका नीतिगत आधार तयार हुँदै गएको अनुभूत गर्न सकिन्छ । तथापि योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा नियमावली जारी नहुँदा कार्यान्वयनमा केही ढिलाई भएको देखिन्छ । त्यसैले यो नियमावली चाँडो भन्दा चाँडो जारी गर्नु, सूचीकरण कार्य प्रारम्भ गर्नु एवं श्रमिकलाई सामाजिक सुरक्षा प्रदान गरी मौलिक हकको प्रत्याभूति गराउनु अहिलेको तत्कालीन आवश्यकता हो ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति
- सामाजिक सुरक्षा योजना सम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, २०६७, सामाजिक सुरक्षा कोष
- वार्षिक प्रतिवेदन २०७३/०७४, सामाजिक सुरक्षा कोष
- योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्थापन समिति
- श्रम ऐन, २०७४ र श्रम नियमावली, २०७५, कानून किताब व्यवस्था समिति
- बोनस ऐन (पाँचौं संशोधन), २०७४ र बोनस नियमावली, २०३९, कानून किताब व्यवस्था समिति
- ट्रेड युनियन ऐन, २०४९ तथा ट्रेड युनियन नियमावली, २०५०, कानून किताब व्यवस्था समिति
- नेपाल सरकारको आ.व.०७४/७५ को नीति तथा कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय
- नेपाल सरकारको बजेट वक्तव्य आ.व.०७४/७५, अर्थ मन्त्रालय
- नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय
- चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६), राष्ट्रिय योजना आयोग
- Social Security/Social Protection In Nepal, Situation Analysis, Dilli Raj Khanal, Ph.d., Ilo country office for Nepal

लैङ्गिकमैत्री बजेट र यसका विविध पक्षहरू

दिलिप कुमार श्रीवास्तव

सारांश

एक आर्थिक वर्षका लागि तयार पारिएको सरकारको आय र व्ययको अनुमानित विवरणलाई बजेट भनिन्छ । गत आर्थिक वर्षका आर्थिक गतिविधिको अभिलेखन, चालू आर्थिक वर्षका आर्थिक गतिविधिको चित्रण र आगामी वर्षका गतिविधिको प्रक्षेपित अनुमानको आर्थिक दस्तावेज नै बजेट हो । बजेटको लक्ष्य तथा उद्देश्य निर्धारण गरेर, पुराना सूचना विश्लेषण गरी बजेटको तयारी गरिन्छ । देशमा घटेका नयाँ घटना, ठुलूला परियोजनालाई समेत बजेटले सम्बोधन गर्नुपर्छ । देश विकासको लागि महिलाको सहभागिता गराई विकासका हरेक पक्षमा भेदभाव विना पुरुष सरह सबै क्षेत्रमा महिलाको सहभागिता आवश्यक रहेको हुन्छ । पारिवारिक तहदेखि महिलाको सहभागिता जुटाउदै सबै प्रकारको हिंसा विभेदको अन्त गर्दै विकासको आकांक्षालाई मुर्त रूप दिनु आवश्यक रहेको छ । लैङ्गिक रूपमा समावेशीकरण र समतामूलक समाज निर्माण गर्न राज्यको राजनैतिक, आर्थिक एवं सामाजिक हरेक क्षेत्रमा महिलाको सहभागिता बढाई उनीहरूलाई विकासको मूलप्रवाहमा सहभागिता गराउन नेपालमा लैङ्गिकमैत्री बजेटको शुरुवातको करीब एक दशक पुगेको पाइन्छ । बजेट सबै प्रक्रियामा मूलप्रवाहीकरण र प्राप्त उपलब्धिको न्यायपूर्वक वितरणका साथै लैङ्गिक विश्लेषण सहित योजनाबद्ध तरीकाले उद्देश्यमूलक कार्यक्रमहरू प्राथमिकरणमा राखी बजेट तर्जुमा गरिन्छ । परम्परागत रूपमा चलि आएको श्रम विभाजन, महिलाहरूको कार्य बोझले पारेको प्रभावको सम्बन्धमा प्रशिक्षण, प्रचार प्रसार र अन्तक्रियाको माध्यमबाट घरायसी काममा पुरुषको सहभागिता बढाई सहकार्यको भावनालाई प्रोत्साहन गर्दै लैङ्गिक विभेदको अन्त्य भई सन्तुलित एवं समुन्नत समाजको निर्माणमा आवश्यक आधारशिला खडा गर्न सकिन्छ । घरको महिला शिक्षित र सबल भएमा घर परिवारका सन्तान र सदस्यहरू समेत प्रत्यक्ष रूपमा त्यसको प्रभाव परेको पाइन्छ । महिलाको क्षमतामा वृद्धि आय आर्जन र रोजगारी अभिवृद्धि गर्न लैङ्गिकमैत्री बजेट आजको आवश्यकता रहेको देखिन्छ ।

पृष्ठभूमि

प्रायः धेरै मुलुकहरूले लैङ्गिकमैत्री बजेटको शुरुवात गरि स्रोतको विनियोजित सुनिश्चित गर्दै लैङ्गिक समानताको रणनीतिलाई लागु गर्ने प्रयास भईरहेको छ । यसको शुरुवात सबभन्दा पहिले अष्ट्रेलियाले सन् १९८४ मा लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणलाई प्रमुख रणनीतिको रूपमा लागु गरिएको पाइन्छ । महिलाहरू पुरुषको तुलनामा शिक्षा स्वास्थ्य लगायत आधारभूत आवश्यकता र सुविधाबाट पछि परेका विश्वव्यापी आंकलनका बीच सन् १९९५ मा संयुक्त राष्ट्र संघले चीनको बेइजिङमा आयोजना गरेको चौथो विश्व महिला सम्मेलन (बेइजिङ सम्मेलन) मा लैङ्गिक मूल प्रवाहीकरणलाई प्रमुख रणनीतिको रूपमा लिई १२ वटा क्षेत्रमा परिवर्तनको प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको र त्यसको ५ वर्षपछि समीक्षा गर्दा सम्मेलनले लिएको उद्देश्य अनुसार वित्तीय विनियोजन नभएकोले अपेक्षा गरे बमोजिमको उपलब्धि हासिल नभएको पाइयो । त्यसपछि लैङ्गिक समानता हासिल गर्न बजेटको व्यवस्था गर्नु पर्ने महसुस गरि लैङ्गिकमैत्री बजेट निर्माण विधिको प्रयोग गर्न विश्वले सुरु गरेको हो । नेपालमा लैङ्गिकमैत्री बजेटको अभ्यास आर्थिक वर्ष २०६४/०६५ देखि शुरु भएको पाइन्छ । नेपाल सरकारले सम्पूर्ण वार्षिक बजेटलाई लैङ्गिक दृष्टिले प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष र तटस्थ गरी तीन किसिमले वर्गीकरण गरी कार्यान्वयन गर्दै आएको छ । यस कार्यलाई व्यवस्थित गर्न लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९ अनुरूप लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट प्रणालीलाई स्थानीयकरण गरी लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तीकरण सम्बन्धी कार्यक्रमहरू जिल्ला, नगरपालिका र गाविस स्तरसम्म प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न लैङ्गिक

उत्तरदायी बजेट स्थानीयकरण रणनीति (Gender Responsive Budget Localization Strategy) २०७२ तयार गरिएको पाइन्छ । नेपाल सरकारको लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति तथा कार्यक्रमलाई प्रभावकारी ढंगबाट सञ्चालन गर्न लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति २०६६ कार्यान्वयन हुँदै आइरहेको छ । विकेन्द्रीकरणको अवधारणा अनुरूप संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहमै विभिन्न स्तरको योजना र कार्यक्रम तर्जुमाका सबै चरणमा लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण एवं मूल प्रवाहीकरणका प्रक्रियामा आवश्यक समन्वय कायम गराउनुका साथै सहकार्यका लागि सबै निकाय प्रतिबद्ध भएका छन् । बजेट निर्माण गर्दा कार्यान्वयन हुने र जनताले स्वामित्व लिने हिसाबको हुनु पर्छ । मुख्यतः बजेट साँच्चै नागरिक बजेट बन्नु आवश्यक छ ।

त्यसैगरी सरकार र स्थानीय निकायबाट गरिने सबै प्रकारका सेवा प्रवाह र विकासका कार्यहरू जनताको सर्वाङ्गीण हितलाई केन्द्रमा राखी समष्टिगत रूपमा सञ्चालन गरिदै आएको छ । विगतमा आवधिक/वार्षिक योजनाहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिएका विकास क्रियाकलापहरूबाट महिला र पुरुषहरूमा अपेक्षित रूपमा सम-विकास नभई उनीहरू बीचमा भिन्नता बढ्दै गएको पाइएको छ । यसका कारणहरू विश्लेषण गर्दा महिला र पुरुषबीचमा समाजले निर्धारण गरेका जिम्मेवारीहरूले धेरै ठूलो विभाजन रेखा कोरेको र सोही बमोजिम महिला र पुरुषको मानसिकता एवं आवश्यकता र चाहना पनि भिन्दा भिन्दै विकास भएर गएको देखिन्छ । एकातिर ती भिन्न आवश्यकता र चाहना अनुसारको कार्यक्रम तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा समस्या रहेको छ भने अर्कोतर्फ महिलाको क्षमता विकासमा पर्याप्त प्रयासहरू भई नसकेको वर्तमान सन्दर्भमा उपलब्ध अवसरहरूलाई पनि महिलाहरूले आफ्नो फाइदाको निम्ति उपयोग गर्न सकिरहेका छैनन् ।

लैङ्गिकमैत्री बजेटको मान्यता र विशेषताहरू

बजेट आफैमा तटस्थ मानिए पनि यसका सबै प्रक्रिया र यसले पार्ने प्रभाव लैङ्गिक रूपमा तटस्थ हुँदैन । बजेटको अनुमान, स्रोतको खोजी तथा संकलन र खर्च गर्ने प्रक्रिया जस्ता सबै पक्षमा यो तथ्य लागू हुन्छ । विकासका विभिन्न साभेदारहरूको लगानीलाई लैङ्गिक समानताको परिणाम तर्फ डोऱ्याउनुका साथै लैङ्गिकमैत्री बजेट निम्न मान्यता र विशेषतामा आधारित रहेको हुन्छ ।

१. लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट महिलाका लागि छुट्टै बजेट नभई बजेटका सबै उपलब्धिमा महिला/पुरुषको सन्तुलित सहभागिता र लाभ खोज्ने प्रक्रिया हो ।
२. लैङ्गिकमैत्री बजेटले लैङ्गिक समानताको नीति एवं समष्टिगत आर्थिक नीतिका बीच सम्बन्ध स्थापित हुने गर्दछ ।
३. लैङ्गिकमैत्री बजेट प्रक्रियाले महिला र पुरुषमा बजेटले पार्ने प्रभावको विश्लेषण गर्नुको साथै बजेट तर्जुमा गर्दा लैङ्गिक पक्षको समायोजनको सुनिश्चितता गर्दछ ।
४. लैङ्गिकमैत्री बजेटले लैङ्गिक मूल प्रवाहीकरणलाई बढी अर्थपूर्ण बनाउँछ ।
५. लैङ्गिकमैत्री बजेटले लैङ्गिक विभेदको अन्त्य गर्दै सन्तुलित र समुन्नत समाज निर्माणको आधार सिर्जना गर्न सहयोग गर्दछ ।

लैङ्गिकमैत्री बजेट र यसको उद्देश्य

महिला र पुरुष बीच समानता कायम गर्न सार्वजनिक साधन स्रोतको न्यायोचित विनियोजन गर्ने कार्यलाई लैङ्गिक बजेट भनिन्छ । यो यस्तो बजेट वा कार्यक्रम हो, जसले आयोजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्यांकन तथा आयोजनाको प्रभाव मूल्यांकन सबै पक्षमा महिलाको संख्यात्मक र गुणात्मक सहभागिता गराई उनीहरूको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन मद्दत गर्छ । नेपालमा आ.व. २०६४ र २०६५ देखि लैंगिक बजेट लागू गरिएको छ ।

लैंगिक बजेटका उद्देश्य निम्न बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, स्थानीय निकायहरू र स्थानीय निकायको नेतृत्वमा आयोजना हुने सहभागितामूलक योजना तर्जुमा प्रक्रियामा सहभागी हुने विकास साभेदारहरूको बजेट तर्जुमा कार्यलाई थप लैङ्गिक उत्तरदायी बनाउने ।
- लैङ्गिक समानताको लागि कार्यक्रम र बजेटको सम्बन्ध स्थापित गर्ने ।
- स्थानीयस्तरमा स्रोत व्यवस्थापन, कर, दस्तुर, शुल्क, महसूल, दण्ड, जरिवाना निर्धारण गर्दा समेत लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटमैत्री नीति अवलम्बन गर्ने ।
- सरकार, विकास साभेदार, अन्तर्राष्ट्रिय संस्था तथा अन्य गैरसरकारी संस्थाहरूलाई लैङ्गिक बजेट विनियोजन तथा कार्यान्वयन गर्नका लागि पहल तथा पैरवी गर्ने ।
- तोकिएको अंकभारको आधारमा कार्यक्रम र बजेटको लैङ्गिक सम्बन्धनशीलता मापन गरी उपयोग र पैरवी गर्ने ।
- योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्यांकनमा महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने
- परियोजनाहरूको उपलब्धि मापन लैङ्गिक सूचक अनुसार गर्ने ।
- स्थानीय समुदायलाई कुनै पनि परियोजना वा कार्यक्रमबाट प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा लाभ पाएको अनुभूति गर्नसक्ने गरी सक्षम तुल्याउने ।
- स्थानीय तहमा उत्तरदायित्व परीक्षणका कार्यमा लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटको प्रावधान पालना भए नभएको समेत परीक्षण गर्ने व्यवस्थाद्वारा सबैलाई सुशासनको महसूस हुने वातावरण निर्माण गर्ने
- कार्यक्रमको माध्यमबाट लैङ्गिकतामा आधारित हिंसा एवं विभेद र वहिष्करणको अन्त्य गर्ने ।
- पुरुष र महिलाबीच समानता कायम गर्न सहयोग गर्नु ।
- सार्वजनिक स्रोत साधन, सम्पत्तिको न्यायोचित वितरण गर्नु ।
- बजेट कार्यक्रम र आयोजनाबाट महिलाको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु ।
- महिला सशक्तीकरण गर्नु, मूल प्रवाहीकरणमा ल्याउनु ।
- आयोजना चक्रमा सबै प्रक्रियामा महिलाको सक्रिय एवं सार्थक सहभागिता गराउनु ।
- लाभको बाँडफाँडमा महिलाको हिस्सा वृद्धि गर्नु ।

लैङ्गिकमैत्री बजेटको अपेक्षित उपलब्धि

लैङ्गिक मैत्री बजेटका प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट देहाय बमोजिमको उपलब्धि हासिल हुने अपेक्षा लिएको पाइन्छ ।

- लैङ्गिकमैत्री बजेटको निर्माण तथा कार्यान्वयनबाट महिलाहरूको रोजगारी र आय आर्जनमा अभिवृद्धि हुने कुराको अपेक्षा गरिएको ।
- नीति निर्माण तथा कार्यान्वयन तहमा महिलाको क्षमता अभिवृद्धि भएको हुनेछ ।
- नीति, योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयनमा महिला सहभागिता अभिवृद्धि भएको हुनेछ ।
- कार्यक्रमको माध्यमबाट महिलाहरूको समयको प्रयोगमा गुणात्मक सुधार तथा कार्यबोझमा कमी आएको हुनेछ ।
- कार्यक्रममा महिलाहरूको लागि लाभ तथा नियन्त्रणमा सुनिश्चिता भएको हुनेछ ।

लैङ्गिकमैत्री बजेटको रणनीति

लैङ्गिकमैत्री बजेटका उल्लेखित उद्देश्य, लक्ष्य प्राप्त गर्नका लागि देहाय बमोजिमको रणनीति अवलम्बन गर्नु आवश्यक हुन्छ ।

१. संस्थागत संरचनाको विकास

लैङ्गिकमैत्री बजेट अवलम्बनका लागि संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय र स्थानीय निकायहरूमा लैङ्गिकमैत्री बजेट समिति गठन गरी जिम्मेवारी तोकिनुका साथै आवश्यक बजेट विनियोजन गरी क्रियाशील तुल्याइने छ । कार्यालयगत लैङ्गिक सम्पर्क व्यक्तिको काम, कर्तव्य र अधिकार तोकी कार्यालयगत रूपमा कार्यान्वयन गर्न समन्वय गरिने छ ।

२. तथ्याङ्क तथा सूचना व्यवस्थापन

संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, स्थानीय पूर्वाधार विकास तथा कृषि सडक विभाग, केन्द्रीय पञ्जिकरण विभाग तथा मातहतका कार्यालयहरू र स्थानीय निकायहरूमा लैङ्गिकमैत्री बजेट तर्जुमा गर्न आवश्यक तथ्याङ्क तथा सूचनाहरू व्यवस्थित र अद्यावधिक गरिने छ । उपलब्ध तथ्याङ्क तथा सूचनाहरूको आधारमा लैङ्गिक आवश्यकताको पहिचान गरी सो आवश्यकताको पूर्ति गर्ने गरी विकास कार्यक्रमहरूको तर्जुमा र बजेट विनियोजन गरिने छ । बजेट विनियोजन गर्दा प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष र तटस्थ खुलाई वर्गीकरण र प्रतिशत निर्धारण गरिने छ ।

३. मानव संशाधन विकास

लैङ्गिकमैत्री बजेट स्थानीयकरणसँग सम्बद्ध सबै तहका कर्मचारी, सेवा प्रदायक तथा वकालत गर्ने, नेतृत्व लिने, परिचालन गर्ने र मूल्याङ्कन गर्ने व्यक्तिहरूमा लैङ्गिकमैत्री बजेट तर्जुमा विधिको सीप विकास गर्न र सबैलाई जिम्मेवार बनाउँदै निरन्तर क्रियाशील हुन आधारभूत र पुनर्ताजगी प्रशिक्षण प्रदान गरेर मानवीय संशाधनको विकास गर्दै लगिने छ ।

४. नीति निर्माण, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा अनुगमनमा महिलाहरूको सहभागिता

देशको विभिन्न स्थानमा बसोबास गर्ने जातजाति, धर्म, उमेर समूह र क्षमताका महिलालाई नेतृत्वदायी तहसम्म पुऱ्याउन नीति निर्माण, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कनमा न्यूनतम पचास प्रतिशत महिलाहरूको सहभागिता सुनिश्चित गरिनेछ । योजना कार्यान्वयनबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको लाभ गर्न सक्ने क्षमताको समेत विकास गर्न लैङ्गिकमैत्री बजेटका सूचक, उपसूचक र अङ्गभारको माध्यमबाट अर्थपूर्ण सहभागिता प्रवर्द्धन गरी लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तिकरणमा उत्साह जनक नतिजा प्राप्त गरिने छ ।

५. विकास प्रक्रियामा राजनैतिक दल, नागरिक समाज, गैर सरकारी संघसंस्था तथा निजीक्षेत्रको संलग्नता

देशमा रहेका राजनैतिक दल, नागरिक समाज, सामाजिक समूह, समुदायमा आधारित संघ संस्था, गैर-सरकारी संस्था, सचेतना समुह र अन्य कार्यगत सञ्जाल, समिति वा समूहहरूलाई लैङ्गिकमैत्री बजेटको बारेमा आधारभूत जानकारी, सूचना र ज्ञान प्रदान गरी ती समूहहरूलाई विकासका क्रियाकलापहरूमा संलग्न हुन उत्प्रेरित गरिने छ ।

६. ज्ञानको व्यवस्थापन, विकास र विस्तार

लैङ्गिकमैत्री बजेट प्रक्रियाको प्रयोग र नतिजा हासिल गर्दै जाने गरी महिलाहरूलाई मूलभूत रूपमा विकासमा संलग्न गराउन व्यवहारिक ज्ञानको व्यवस्थापन र विकास गरी लक्षित समूहसम्म त्यस्तो ज्ञान स्थानान्तरण गर्दै स्थानीयकरण गरिनेछ । यसका लागि सूचना, शिक्षा तथा सञ्चार सामग्रीहरू उत्पादन गरी वितरण गरिने छ ।

७. शिक्षाको माध्यमबाट लैङ्गिक समानताको प्रवर्द्धन

लैङ्गिकमैत्री बजेटको मान्यता, प्रयोग र उपलब्धि बारेमा शिक्षक तथा शिक्षिका र शिक्षा क्षेत्रमा संलग्न व्यक्तिहरूलाई प्रशिक्षित गर्ने गराउने र निजहरू मार्फत विद्यालयमा लैङ्गिकमैत्री बजेट सम्बन्धी बहस र छलफल सुरु गर्नुका साथै लैङ्गिकमैत्री बजेट सम्बन्धी आधारभूत मान्यतालाई पाठ्यक्रममा समावेश गर्न पहल गरिने छ ।

८. सञ्चार माध्यमबाट लैङ्गिक समानता सम्बन्धी प्रचार प्रसार, प्रवर्द्धन र संरक्षण

लैङ्गिकमैत्री बजेटको मान्यता, प्रयोग र उपलब्धिका बारेमा सञ्चार माध्यमबाट व्यापक प्रचार प्रसार गरिने छ । यसका लागि स्थानीय भाषा, संस्कृति र शैली सापेक्ष सामग्री तयार गरी सम्प्रेषण गरिने छ ।

सञ्चार क्षेत्रमा कार्यरत व्यक्तिहरूलाई लैङ्गिक समानता, महिला सशक्तिकरण र लैङ्गिकमैत्री बजेट सम्बन्धी सूचना र शैक्षिक सामग्री प्रसारण गर्न ज्ञान र सीपको विकास गरिने छ । सञ्चार माध्यमबाट सम्प्रेषण हुने सूचनाबाट सेवा प्रदायक निकायहरूलाई लैङ्गिक संवेदनशील बनाउन र नागरिकलाई लैङ्गिकमैत्री बजेटका बारेमा जानकारी गराउन सघाउ पुऱ्याउने गरी संचार, समन्वय, सहकार्य र साभेदारी गरिने छ ।

९. महिलाहरूको क्षमता अभिवृद्धि, आय आर्जन र रोजगारी वृद्धि

- परम्परागत श्रम विभाजन, महिलाहरूको कार्य बोझ र यसले पारेको प्रभाव सम्बन्धमा प्रशिक्षण, प्रचार प्रसार, अन्तक्रियाको माध्यमबाट घरायसी काममा पुरुषको सहभागिता अभिवृद्धि गरी सहकार्यको भावनालाई प्रोत्साहन गर्न पहल गरिने छ ।
- उपलब्ध रोजगारीमा महिला र पुरुषको लागि समान ज्यालाको सुनिश्चिता गरिने छ ।
- महिलाहरूले गर्ने कामलाई सहज बनाउन तथा समय बचत गर्न मद्दत पुग्ने महिला मैत्री प्रविधिहरू, वैकल्पिक ऊर्जा लगायतका कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पहल गरिने छ ।
- रोजगारीको लागि सम्बन्धित निकायबाट जारी गरिने सूचना र शर्तहरूमा महिलाको पहुँच र सहभागिता गर्न पाउने विशेष व्यवस्था गर्न पहल गरिने छ ।
- स्थानीय परिवेश, सम्भाव्यता र बजारको अवस्था अनुरूप कार्यशाला, तालिम, जनचेतना अभिवृद्धि र सीप विकासका माध्यमबाट कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सरोकारवालासँग समन्वय र साभेदारी गरिने छ ।

१०. अनुगमन तथा मूल्यांकन

प्रत्येक तहमा कार्यान्वयन भएका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको लैङ्गिक दृष्टिकोणले नियमित रुपमा प्रतिवेदन, आवधिक समीक्षा तथा नतीजामा आधारित उपलब्धीको आधारमा आवश्यकता अनुसारको सुधार गरिने छ । सार्वजनिक लेखाजोखा र लैङ्गिक लेखाजोखा गरी कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने पद्धतिलाई संस्थागत गर्दै लगिने छ । स्थानीय निकायको न्यूनतम शर्त तथा कार्यसम्पादन मापन सूचकमा लैङ्गिकमैत्री बजेट सम्बन्धी सूचकहरू समावेश गरि अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रणालीलाई बढी यथार्थपरक बनाइने छ ।

निष्कर्ष

मुलुकमा विद्यमान रहेका असमानतालाई लैङ्गिकमैत्री बजेटले लैङ्गिक विभेदको अन्त गर्दै सन्तुलित र समुन्नत समाज निर्माणको सिर्जना गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । त्यस प्रकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट लक्षित समूहका महिलाहरूको जीवनमा सकारात्मक प्रभाव पर्न गई उनीहरू लाभान्वित हुने विषयमा सुनिश्चित हुन मद्दत पुग्दछ । लैङ्गिक रुपले समावेशी र समतामूलक समाज निर्माण गर्न पारिवारिक तह देखि नै महिलाको सहभागिता सुनिश्चित गरि समानतामा आधारित कानूनी राज्यको स्थापना गरि विकासमा बहू आयामिक प्रभाव सिर्जना गरि विकासको कार्यलाई मूर्त रुप प्रदान गरि विकासमा बहू आयामिक प्रभाव पारी लोक कल्याणकारी राज्यको स्थापना गर्न लैङ्गिकमैत्री बजेटले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ । सरकारले सुरु गरेको यस कार्यलाई सम्बन्धित निकाय, कार्यरत संघ संस्था तथा नागरिक समाजको सकारात्मक भूमिका निर्वाह गर्नु अति आवश्यक रहेको देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- लैङ्गिक समविकास शिक्षा, वर्ष १८ अंक १८, २०७४, शिक्षा विभाग, सानो ठिमी भक्तपुर ।
- लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार काठमाडौं ।
- लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट स्थानीकरण रणनीति, २०७२ संङ्घीय ममिला तथा स्थानीय विकासमन्त्रालय, काठमाडौं ।
- मिररिरे आर्थिक लेख विशेषाङ्क, अंक ३४० नेपाल राष्ट्र बैंक, बालुवाटार, काठमाडौं ।
- दैनिक प्रकाशित पत्रपत्रिकाहरू तथा विभिन्न वेभसाइटहरू ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको समिक्षा र दिगो विकास लक्ष्यहरू

✍ विष्णुराज बेल्बासे

सारांश

सन् १९९० लाई आधार वर्ष मानी सन् २००० देखि सन् २०१५ सम्ममा पुरा गर्ने गरी विश्वका १९९ राष्ट्रले प्रतिवद्धता जनाएका ८ लक्ष्यहरू, २९ गन्तव्यहरू र ६० सूचकहरू सहितको विश्वव्यापी साभ्ना प्रतिवद्धतालाई सहस्राब्दी विकास लक्ष्य भनिन्छ । एकल प्रयासबाट प्रभावकारीरूपमा विश्वका नविन चूनौतीहरूसँग मुकाविला गर्न नसकिने पाठ सिकेर नै विश्वका मुलुकहरूले सामूहिक प्रयासको थालनी गरेका हुन् । नेपाल पनि यो अभियानमा सरिक भई दशौं योजना देखि नै आवधिक योजनामा यी लक्ष्यहरूलाई आत्मसात् गरेको छ । सामाजिक विकासका क्षेत्रमा प्रशस्त साधन र स्रोत विनियोजन गरेर चार पटक सम्म प्रगति प्रतिवेदन तयार गरी समीक्षा गरिसकेको छ । लामो समयसम्मको द्वन्द्व र संक्रमणकालका बावजुद पनि नेपालले अधिकांश सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू हासिल गरेको छ ।

संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट सर्वसम्मत रूपमा सन् २०१६ देखि २०३० सम्ममा हासिल गर्ने प्रतिवद्धता सहित विश्वका १९३ देशले अनुमोदन गरेको गरिबी निवारण सम्बन्धी १७ ओटा विकासका लक्ष्यहरू नै दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) हुन् । १७ ओटा लक्ष्य पूरा गर्नका लागि १६९ ओटा गन्तव्य र ३०० भन्दा बढी सूचकहरू रहेका छन् । नेपालको सन्दर्भमा सूचकहरू करिब ६०० जति पुग्ने अनुमान छ । सूचकहरू देशानुसार फरक हुन सक्छन् । SDGs को प्रमुख उद्देश्य सन् २०३० सम्ममा गरिबीको अन्त्य गर्नु हो । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू (MDGs) को उपलब्धिमा टेकेर त्यसबाट हासिल हुन नसकेका (unfinished agenda) विषयहरूलाई पुरा गर्न थप विषयहरू समेटेर दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) ल्याइएको हो । सन् २०१५ लाई आधार वर्ष मानेर यसको समिक्षा सन् २०१९, २०२२, २०२५ र २०३० मा गरिने छ । प्रक्रियाको रूपमा हेर्ने हो भने दिगो विकास लक्ष्यहरू सन् २०१२ को जुनमा ब्राजिलको रियो दि जेनेरियोमा संयुक्त राष्ट्र संघको सम्मेलनमा र सन् २०१४ मा संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले औपचारिक रूपमा छलफलमा ल्याएको थियो । सन् २०१२ को Rio+20 ले औल्याएका “The World We want” को अवधारणाले यसलाई मार्गदर्शन गरेको छ । पृथ्वी, नागरिक र तिनिहरूको समृद्धिका लागि दिगो विकास लक्ष्यहरू ल्याइएको हो । नेपालको संविधानले निर्दिष्ट गरेको विकासका लक्ष्य र SDGs लाई आगामी तीन वर्षको १४औं योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा समाहित गर्ने अवसर प्राप्त हुनुले यी लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न सकिने कुरामा विश्वास गर्न सकिन्छ ।

पृष्ठभूमि :

संयुक्त राष्ट्र संघको अगुवाईमा शान्त, स्वस्थ र सुरक्षित विश्वका लागि विकासको साभ्ना दृष्टिकोणको रूपमा ल्याइएको अवधारणा नै सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू हुन् । सन् १९९० लाई आधार वर्ष मानी सन् २००० देखि सन् २०१५ सम्ममा पुरा गर्ने गरी विश्वका १९९ राष्ट्रले प्रतिवद्धता जनाएका ८ लक्ष्यहरू (Goals), १८+३=२१ गन्तव्यहरू (Targets), ४८+१२=६० सूचकहरू (Indicators) सहितको विश्वव्यापी साभ्ना प्रतिवद्धतालाई सहस्राब्दी विकास लक्ष्य भनिन्छ । MDGs ले सन् २०१५ सम्ममा विश्वलाई भोक र गरिबीबाट मुक्त, स्वस्थ, सुरक्षित र सचेत मानिसहरूको वासस्थल बनाउने घोषणा गरेको थियो । यसले आर्थिक वृद्धि, गरिबी र

दिगो विकास बीच अन्तरसम्बन्ध हुन्छ भन्ने मान्यता राखेको थियो । नेपालले MDG प्रतिवद्धताका लागि दीर्घकालीन र मध्यकालीन रणनीतिहरू साथै कार्यान्वयन एवं अनुगमन संयन्त्र बनाएको थियो । नेपालका क्षेत्रगत नीति तथा कार्यक्रम पनि MDGs प्राप्त गर्नेतर्फ लक्षित भई तर्जुमा गरिएको थियो ।

संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट सर्वसम्मत रूपमा सन् २०१६ देखि २०३० सम्ममा हासिल गर्ने प्रतिवद्धता सहित विश्वका १९३ देशले अनुमोदन गरेको गरिबी निवारण सम्बन्धी १७ ओटा विकासका लक्ष्यहरू नै दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) हुन् । SDGs को प्रमुख उद्देश्य सन् २०३० सम्ममा गरिबीको अन्त्य गर्नु हो । चरम गरिबी लगायतका गरिबीका सबै स्वरूप तथा आयामहरूको समृद्धि (Prosperity) का लागि एउटा कार्य योजना तयार गरेका हुन् । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू (MDGs) को उपलब्धिमा टेकेर त्यसबाट हासिल हुन नसकेका (unfinished agenda) विषयहरूलाई पुरा गर्न थप विषयहरू समेटेर दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) ल्याइएको हो ।

SDGs ले दिगो विकासका आयामहरू आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय र मानव विकासलाई समेटेको छ । यी लक्ष्यहरू एकिकृत र अविभाज्य छन् । सन् २०१२ को जुनमा ब्राजिलको रियोमा र सन् २०१४ मा संयुक्त राष्ट्र संघको महासभामा औपचारिक रूपमा छलफल गरिएको थियो । यी लक्ष्यहरू दिगो विकासका लागि एजेण्डा २०३० (Agenda for sustainable Development 2030) को एउटा भागका रूपमा रहेका छन् । यी लक्ष्यहरू २५ सेप्टेम्बर, २०१५ मा पारित भै सन् २०१६ जनवरी १ देखि लागू भएका छन् । SDGs ले मुख्य ६ ओटा आयामहरू (६Ps) समेटेको छ । ती हुन् १. पृथ्वी, २. मानव, ३. समृद्धि ४. शान्ति ५. स्थान र ६. साभेदारी ।

दिगो विकास लक्ष्यहरू ज्यादै महत्वाकांक्षी छन् । नेपालमा सबै गन्तव्यहरू र सूचकहरूको पूर्णरूपमा लागू हुने संभावना छैन । केहि स्थानीय सूचक र गन्तव्यहरूको निर्माण गर्नु आवश्यक छ । धेरै र महत्वपूर्ण डाटाहरूको आधाररेखा सर्वेक्षण माफत श्रृजना गर्नु पर्दछ जसका लागि वर्षौं लाग्न सक्छ । कतिपय सूचकहरू हाम्रा लागि सान्दर्भिक देखिदैनन् जस्तै लैंगिक असमानतामा हाम्रा लागि छाउपडि प्रथा नै प्रमुख समस्याका रूपमा रहेको छ । यसको कार्यान्वयनका लागि निम्न प्रक्रियाहरू अवलम्बन गर्नु पर्दछ । सर्वप्रथम त प्राथमिकताको पहिचान (identification of priorities), दोश्रो नीति संयन्त्रमा हस्तक्षेप (intervention of policy instruments), तेश्रो श्रोत साधनको लगानी (investment of resources), चौथो संस्थागत तत्परता (institutional readiness) र पाँचौ कार्यान्वयन (Implementation of the SDGs) ।

नेपालमा सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू (MDGs) को समिक्षा

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरूलाई नेपालले दशौं योजनादेखि आवधिक योजना र वार्षिक कार्यक्रमहरूमा समावेश गरी हासिल गर्ने प्रयत्न गर्दै आएको थियो । सोही अनुसार उल्लेख्य रूपमा सामाजिक क्षेत्रमा साधन विनियोजन गरेको थियो । चार पटकसम्म सन् २००२, २००५, २०१० र २०१३ मा प्रतिवेदन तयार गरी प्रतिवेदनको समिक्षा र सम्प्रेषण गरेको थियो । सन् २००२ मा गरिएको समिक्षाबाट नेपालमा उपलब्धीहरू त्यति उत्साहप्रद देखिएका थिएनन् । सन् २००५ मा गरिएको दोस्रो प्रगति समिक्षाबाट नेपालमा गरिबी निवारण, शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी र जैविक विविधता संरक्षण र प्रवर्द्धनको क्षेत्रमा महत्वपूर्ण प्रगति गरेको भएता पनि अझ थप प्रयत्न गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको थियो । सन् २०१० मा गरिएको प्रगति समिक्षाबाट प्रतिकूल परिस्थितिमा पनि उत्साहजनक उपलब्धि हासिल भएको थियो । राजनैतिक अस्थिरता, लामो संक्रमणकालिन अवस्था र दश वर्षे आन्तरिक द्वन्द्वका बावजूद पनि अधिकांश लक्ष्यहरू हासिल भएका छन् ।

लक्ष्य - १ अति गरिबी तथा भोकमरीको उन्मुलन**सवलपक्ष :**

सन् १९९५ मा ४२ % मा रहेको गरिबीको जनसंख्या सन् २०१६ मा २१.६% मा भरेको छ । यसले गरिबीलाई आधा घटाउने लक्ष्य प्राप्त भएको छ ।

कमजोर पक्ष :

गरिबीको जनसंख्या घटेता पनि गरिबीको गहनता र विषमता घटेको छैन । बरू बढेको छ । जस्तै: सुदूरपश्चिमाञ्चल, कर्णाली क्षेत्र, दलित एवम् पिछडिएको जनजातिमा सहरी क्षेत्रको तुलनामा ग्रामिण क्षेत्रमा गरिबीको अवस्था दयनीय छ । गरिबीको सूचकांक गिनी कफिसियन्ट ०.३२८ ले पनि धनी र गरिब विचको ठूलो खाडल भएको संकेत गर्दछ । प्रतिशतमा गरिबी घटेको देखिएता पनि हेड काउण्टमा घटेको छैन । त्यसैगरी भोकमरी र पुडुकोपन (Stunting) को समस्या अझै रहेको छ ।

लक्ष्य - २ विश्वव्यापीरूपमा शिक्षा प्राप्ती**सवल पक्ष :**

प्राथमिक तह (१-५) मा खुद भर्ना दर ९७.२%, १५-२४ वर्ष उमेर समूहको साक्षरतादर ८८.६% पुगेको छ भने लैङ्गिक समता सूचक समदरमा पुगेको छ । कुल साक्षरता दर ७८ प्रतिशत पुगेको छ । यी सबै लक्ष्य नजिक पुगेका छन् ।

कमजोर पक्ष :

अपाङ्गता भएका बालबालिकको विद्यालयमा सहज पहुँच नहुनु, कक्षा १२ सम्मको टिकाउ दर १७.२ हुनुले विद्यालय छाड्ने दर उच्च रहनु, सार्वजनिक विद्यालयको गुणस्तर अझैपनि कमजोर हुनु र भूकम्पले विद्यालय भवन लगायत पूर्वाधार क्षतिग्रस्त हुनु जस्ता कारणले प्राप्त उपलब्धिलाई टिकाई राख्न प्रमुख चुनौती रहेको छ ।

लक्ष्य - ३ लैङ्गिक समानता तथा महिला सशक्तीकरण**सवल पक्ष :**

लक्ष्य - ३ अनुसार आधारभूत तह (१-८) मा लैङ्गिक समता सूचकांक १, माध्यमिक तहमा पनि १ र कक्षा १ देखि १२ सम्ममा ०.९९ लैङ्गिक समतादर पुगेको छ । १५-२४ वर्ष उमेर समूहका महिला तथा पुरुष बीचको साक्षरता दरको अन्तर कम भएको छ । निजामति सेवामा महिलाको उपस्थिति एक दशकको तुलनामा दोब्बर पुगेको (१७.५%) छ । न्यायपालिकामा करिब ३ प्रतिशत महिलाको प्रतिनिधित्व भएको छ । व्यवस्थापिका संसदमा महिलाको उपस्थिति करिब एक तिहाई पुगेकोले यो लक्ष्य हासिल भएको छ ।

कमजोर पक्ष :

अझै पनि सामाजिक मूल्यमान्यतामा पितृ सतात्मक सोच हावी छ । सम्पतिमा महिलाको स्वामित्व निकै कम छ (२६%), महिला घरमूली २५.७%, महिला साक्षरता ५६.४%, लैङ्गिक असमानता सूचक-०.४८९, महिलाको मानव विकास सूचक ०.५२१, लैङ्गिक हिंसा २६%, बालविवाह २९% छ । बोक्सीको आरोपमा मलमूत्र खुवाउने, कुट्ने र अनेक दुःख कष्ट दिने । देउकी, भुमा, अनी, छाउपडी प्रथाले गालेको अवस्था छ ।

लक्ष्य - ४ बाल मृत्युदर र दादुरा विरूद्धको खोप

बाल मृत्युदर, शिशु मृत्युदर र दादुरा विरूद्धको खोप गरी ३ ओटै सूचकहरूमा उल्लेख्य प्रगति भएको छ ।

सवल पक्ष :

सन् १९९० मा शिशु मृत्युदर (प्रति हजार जीवित जन्ममा) १०८ रहेकोमा सन् २०१४ मा ३३ मा भरेको छ । सन् १९९० मा बाल मृत्युदर (प्रति हजार जीवित जन्ममा) १६२ रहेकोमा सन् २०१४ मा ३८ मा भरेको छ । दादुरा विरूद्धको खोप ९२ प्रतिशतमा पुगेका छ । दुई तिहाईले मृत्युदर घटेको छ । तसर्थ लक्ष्य हासिल भएको छ ।

कमजोर पक्ष :

अझै पनि कम तौल भएका बच्चाहरूको प्रतिशत धेरै छ । सबैले सबै प्रकारका खोप समयमा लगाएका छैनन् ।

लक्ष्य - ५ मातृ स्वास्थ्यमा सुधार

मातृ मृत्युदर अनुपात तीन चौथाईले घटाउने गन्तव्यमा राम्रो नतिजा प्राप्त भै संयुक्त राष्ट्र संघको महासभाले नेपाललाई पुरस्कृत पनि गरेको छ ।

सवल पक्ष :

सन् १९९० मा ८५० रहेको मातृ मृत्युदर सन् २०१३ मा २५८ मा भरेको छ ।

कमजोर पक्ष :

अझै पनि दुर्गम पहाडी क्षेत्रमा सुत्केरी व्यथाले गर्दा मृत्युवरण गर्नु परेको छ । समयमै तालिम प्राप्त स्वास्थ्यकर्मी र सुडेनीको पहुँच पुग्न सकेको छैन । कुल प्रजनन दर अझै पनि उच्च छ (२.३%) ।

लक्ष्य - ६ HIV/AIDS, क्षयरोग, औलो तथा अन्य रोगहरूसँगको संघर्ष

HIV/AIDS विस्तारलाई सन् २०१५ सम्ममा रोक्ने तथा पूर्वावस्थामा फर्काउन थालनी गर्ने र औलो तथा अन्य प्रमुख रोगहरू माथि सन् २०१५ सम्ममा नियन्त्रण तथा पूर्वावस्थामा फर्काउन थालनी गर्ने गन्तव्यमा धेरै राम्रो प्रगति हासिल भएको छ ।

सवल पक्ष :

१५-४९ वर्ष उमेर समूहका महिला तथा पुरुषहरू HIV संक्रमण दर सन् २००० मा ०.२९% रहेकोमा २०१५ मा ०.०३ % छ । त्यसैगरी १५-२४ वर्ष उमेर समूहमा संक्रमण दर ८० प्रतिशतले घटेको छ । क्षयरोग सम्बन्धी धेरै जसो लक्ष्य हासिल भएको छ । औलो रोगमा मृत्युदर सून्य पुगेकोले यो उन्मुलन हुने स्थितिमा छ ।

कमजोर पक्ष :

खुला यौन व्यवसाय फस्टिदो छ । सुरक्षित साधनको प्रयोग नगर्ने जोखिमले HIV/AIDS जस्ता सरुवा रोगको विगविगी व्यापक छ । यसमा दिगो हुने गरी नीतिगत र संस्थागत पहल नहुनु समस्याका रूपमा रहेको छ ।

लक्ष्य - ७ वातावरणीय दिगोपनको सुनिश्चितता

दिगो विकासका सिद्धान्तलाई राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रममा एकीकृत गर्नु तथा वातावरणीय स्रोतहरूको विनासक्रमलाई रोक्नु, सुरक्षित खानेपानीको दिगो अवसरबाट बञ्चित जनताको अनुपात २०१५ सम्ममा आधा पार्ने । ढल निकासको राम्रा व्यवस्थापन प्राप्त जनसंख्या आधाले बढाउने ।

सबल पक्ष : दिगो विकास सम्बन्धी लक्ष्य हासिल गर्न नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गरिएको छ । सन् २००० मा घरयासी इन्धनका लागि दाउराको प्रयोग गर्ने परिवार ६८% बाट सन् २०१५ मा ५९% मा भरेको छ । LPG ग्याँस प्रयोग गर्ने परिवार ७.७% बाट बढेर २८.७% पुगेको छ । वनले ढाकेको क्षेत्रफल ४४.५ % र संरक्षित क्षेत्र २३.५ % पुगेको छ । सुधारिएको खानेपानी संरचनामा ८३.६% घरपरिवारको पहुँच पुगेको छ । ८१ % घर परिवारमा सरसफाई सुविधा पुगेको छ ।

लक्ष्य - ८ विकासका लागि सहकार्य

यो लक्ष्य विकासका लागि साभेदार राष्ट्रहरूले पालना गर्नु पर्ने भएकोले नेपालले समिक्षा गर्नु परेन ।

समग्रमा : MDG हासिल सम्बन्धी प्रगति उत्साहजनक रहेको छ । गरिबी घट्नु (२१.६%), विद्यालय भर्नादर (९७.२%) तथा विद्यालय तहमा लैङ्गिक समतादर उल्लेख्य रूपमा सुधार भै समदरमा (१:१) पुग्न, शिशु/बाल/मातृ मृत्युदर घट्नु, खानेपानी तथा सरसफाईमा सुधार हुनु सकारात्मक छ । तथापी राष्ट्रिय औषतमा हासिल भएका लक्ष्यहरू भौगोलिक क्षेत्र तथा सामाजिक समूहबीच विभिन्नता रहेको र परिणात्मक रूपमा लक्ष्य हासिल भए पनि गुणात्मक रूपमा कमजोरी रहेकोले अबै सुधारको आवश्यकता छ ।

हासिल भएका उपलब्धिलाई खस्किन नदिन, अपुरा लक्ष्यहरू हासिल गर्न र चुनौतीलाई समाधान गर्न दिगो विकासका लक्ष्य (SDGs) सम्बन्धी कार्यक्रमलाई आगामी योजना तथा कार्यक्रममा समेट्नु पर्दछ ।

३. सहस्राब्दी विकास लक्ष्यका कमजोरी :

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य पूर्णरूपमा सफल हुन सकेन त्यसका मुख्य कमजोरीहरू निम्न थिए ।

१. MDGs निकै महत्वकांक्षी हुनु ।
२. विकास र मानव सुरक्षाका विस्तृत आयाम भन्दा पनि सामाजिक क्षेत्रलाई बढी महत्व दिइएकोले लक्ष्य अपूर्ण हुनु ।
३. कार्यान्वयन योग्य भन्दा पनि अपेक्षाको सूचि जस्तो हुनु ।
४. कार्यान्वयनका लागि पर्याप्त स्रोत साधन र संस्थागत व्यवस्था नहुनु ।
५. कार्यान्वयनको समयबद्ध कार्य योजना नहुनु ।
६. राष्ट्रिय नीति र कार्यक्रमसँग आवद्ध गराउने विषयमा नसोच्नु ।
७. MDGs लाई राष्ट्रियकरण गर्न नसक्दा अपनत्व स्थापित नहुनु ।

४. दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) :

१. गरिबीको अन्त्य (End poverty in all its forms Everywhere): सबै ठाउँबाट सबै प्रकारका गरिबीको अन्त्य गर्ने

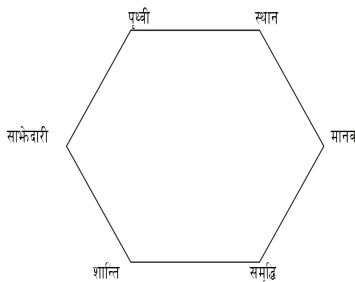


स्रोत : unesco.org

२. **भोकमरीको अन्त्य** (End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture): भोकमरीको अन्त्य गर्ने, खाद्य सुरक्षा तथा उन्नत पोषण सुनिश्चित गर्ने र दिगो कृषीको प्रवर्द्धन गर्ने,
३. **सुस्वास्थ्य तथा समृद्ध जीवन** (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages): सबै उमेर समूहका व्यक्तिका लागि स्वस्थ्य जीवन सुनिश्चित गर्दै समृद्ध जीवन प्रवर्द्धन गर्ने,
४. **गुणस्तीय शिक्षा** (Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all): सबैका लागि समावेशी तथा समतामूलक गुणस्तरीय शिक्षा सुनिश्चित गर्ने र जीवनपर्यन्त सिकाईका अवसरहरू प्रवर्द्धन गर्ने ।
५. **लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने** (Achieve gender equality and empower all women and girls): सबै महिला, किशोरी र बालबालिकालाई सशक्त बनाउने ।
६. **स्वच्छ पिउने पानी तथा सरसफाई** (Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all): सबैका लागि स्वच्छ पानी र सरसफाईको उपलब्धता तथा दिगो व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्ने ।
७. **किफायती र स्वच्छ उर्जा** (Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all) : सबैका लागि किफायती, विश्वसनीय, दिगो र आधुनिक उर्जामा पहुँच सुनिश्चित गर्ने ।
८. **मर्यादित काम र आर्थिक वृद्धि** (Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all) : सबैका लागि पूर्ण र उत्पादनमूलक रोजगारी र मर्यादित कामको प्रवर्द्धन गर्ने ।
९. **उद्योग, नविन खोज र पूर्वाधार** (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation): उत्थानशील पूर्वाधारको निर्माण समावेशी र दिगो औद्योगिकीकरणको प्रवर्द्धन र नविन खोजलाई प्रोत्साहन गर्ने ।
१०. **असमानता न्यूनिकरण** (Reduce inequality within and among countries) : मुलुकभित्र तथा मुलुकहरू बीचको असमानता घटाउने ।
११. **दिगो शहर र समुदाय** (Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable) : शहर तथा मानव बसोवासलाई समावेशी, सुरक्षित, उत्थानशिल र दिगो बनाउने ।
१२. **दिगो उपभोग तथा उत्पादन** (Ensure sustainable consumption and production patterns) : दिगो उपभोग र उत्पादन प्रणाली सुनिश्चित गर्ने ।
१३. **जलवायूमा पहल** (Take urgent action to combat climate change and its impacts): जलवायूमा परिवर्तन र यसको प्रभाव नियन्त्रण गर्न तत्काल पहल थाल्नेछ ।
१४. **जलमुनिको जीवन** (Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development) : दिगो विकासका लागि महासागर, समूह र समृद्धि साधन स्रोतहरूको दिगो प्रयोग तथा संरक्षण गर्ने ।

१५. **जमिनमाथिको जीवन** (Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss) : स्थलीय पर्यावरणको संरक्षण पुनर्स्थापना र दिगो व्यवस्थापन गर्ने, मरूभूमिकरण र भूक्षय रोक्ने तथा जैविक विविधताको संरक्षण गर्ने ।
१६. **शान्ति, न्याय र सक्षम निकायहरू** (Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive) : दिगो विकासका लागि शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजको प्रवर्धन गर्ने, सबैको न्यायमा पहुँच सुनिश्चित गर्ने र सबै तहमा प्रभावकारी जवाफदेही र समावेशी संस्थाको स्थापना गर्ने ।
१७. **लक्ष्य प्राप्तिका लागि साभेदारी** (Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development): दिगो विकासका लागि विश्वव्यापी साभेदारी सशक्त बनाउने कार्यान्वयनका लागि स्रोत साधन सुदृढ गर्ने ।
- यी १७ ओटा लक्ष्यहरू रहेका छन् । लक्ष्य नं. १४ र १७ वाहेक अरू सबैका राष्ट्रिय सूचकहरू नेपालले तयार पारिसकेको छ ।

५. दिगो विकास लक्ष्यका ६ स्तम्भहरू (Six Ps) :



स्रोत : unesco.org



- पृथ्वी (Planet) : पृथ्वीमा रहेका प्राकृतिक साधन स्रोत र वातावरण भावी पुस्ताका लागि संरक्षण गर्ने ।
- स्थान (Place) : दिगो शहरका लागि शिक्षालाई एकिकृत गरी शहरी योजनाको निर्माण गर्ने ।
- मानव (People) : सबै प्रकारका गरिबी र भोकमरीको अन्त्य गर्ने र मर्यादा एवम् समानता कायम गर्ने ।
- समृद्धि (Prosperity) : प्रकृतिसँग समाञ्जस्यता कायम गर्ने समृद्ध र समुन्नत जीवनको सुनिश्चितता गर्ने ।
- शान्ति (Peace) : शान्तिपूर्ण, न्यायसंगत र समावेशी समाजको निर्माण गर्ने ।
- साभेदारी (Partnership) : सशक्त विश्वव्यापी साभेदारीद्वारा दिगो विकासका एजेण्डाहरूको कार्यान्वयन गर्ने ।

६. MDGs भन्दा SDGs प्रगतिशील छ किन ?

- SDGs विस्तृत छ, समग्र विकासको कार्य सूची हो ।
- Bottom-up approach बाट सबै देशका(१९३) प्रतिनिधिको सहभागितामा बनाइएको छ ।
- सबै पक्षलाई समेटेको छ : आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय र संस्थागत ।
- व्यापक छलफलबाट निर्मित : सन् २०१२ देखि नै १९३ देश सम्मिलित भै निर्मित ।
- कार्यान्वयन संयन्त्र र क्षमताको आँकलन गरिएको छ ।
- Unfinished Agenda of MDGS लाई निरन्तरता दिइएको छ ।

७. SDGs ले ल्याएका अवसरहरू

MDGs पुरा भएपछि यसले स्थापित गरेका तर पुरा नभएका लक्ष्यहरूलाई SDGs ले आत्मसात् गरेको छ । अवको १५ वर्षको विकासको समयवद्ध गन्तव्य स्थापित गरिएको छ । राष्ट्रहरूले तर्जुमा गर्ने नीति, योजना तथा कार्यक्रमलाई प्रभाव पार्ने हैसियत राखेको छ र विकासको सहकार्यको आधारमा स्थापना गरेको छ । MDGs को समिक्षाबाट सुरु गरिएकोले दिगो विकास लक्ष्यमा विगतका कमजोरीबाट सिक्ने र सुधार गर्ने प्रसस्त अवसरहरू छन् । प्रक्रियाको रूपमा हेर्ने हो भने पनि Rio+20 (सन् २०१२) ले औल्याएका "The World We want" को अवधारणाले यसलाई मार्ग दर्शन गरेको छ । नेपालमा यसले ल्याएका अवसरहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

१. नेपालको संविधानले निर्दिष्ट गरेको विकासका लक्ष्य र SDGs लाई आगामी तीन वर्षको १४ औं योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा समाहित गर्ने अवसर प्राप्त हुनु ।
२. SDGs हासिल गर्न विश्वव्यापी साभेदारीको अवसर उपलब्ध हुनु ।
३. कुन जनसंख्यामा आर्थिकरूपले सक्रिय जनसंख्याको अनुपात बढ्दै जानु (५७%)
४. आर्थिक रूपले सक्रिय जनसंख्याको एक तिहाई जनसंख्या सहकारी र सामुदायिक प्रणालीमा आवद्ध हुनु जुन सहभागितामूलक विकासका लागि आधारशिलाको रूपमा रहनु ।
५. सरकारसँग विकास साभेदारका रूपमा निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्र तत्पर रहनु ।
६. अन्तर्राष्ट्रिय र क्षेत्रीय संघ संस्थाबाट विकासमा साभेदारी र वैदेशिक सहायता प्राप्त हुनु ।
७. वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त सीप, पूँजी र उच्चमशीलताबाट नेपाललाई वाह्य जगतबाट ज्ञान, प्रविधि र पूँजी परिचालन गर्न अवसर प्राप्त हुनु ।

८. SDGs कार्यान्वयनका चूनौतीहरू

SDGs अति महत्वाकांक्षी योजनाका रूपमा आएको छ । सबै पक्ष र सबै देशलाई समेट्न खोज्दा यो बढी महत्वाकांक्षी हुन पुग्यो । यसले राखेको लक्ष्यहरू पूरा गर्न ठूलै मिहिनेत गर्नुपर्ने हुन्छ । यसका चूनौतिलाई यसरी प्रस्तुत गरिएको छ ।

१. दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई आवधिक योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा समाहित गर्न,

- राजनीति नेतृत्व र नीति निर्मातालाई यसको महत्व बुझाउन,
- १४ औं योजना र वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा समाहित गर्न,

२. SDGs लाई स्थानीय तहमा संस्थागत गर्न :

- संघीयतामा प्रदेश र स्थानीय तहका योजना तथा कार्यक्रममा समाहित गर्न
- स्थानीय तहले आत्मसात् गर्न र स्थानीयकरण गर्न,
- स्थानीय तहको क्षमता वृद्धि गरी कार्यान्वयनमा लैजान ।

३. कार्यान्वयनस्तर वृद्धि गर्न र कार्यान्वयनलाई स्तरीय बनाउन :

- ७६१ बटा सरकारको कार्यान्वयनस्तर वृद्धि गरि कार्यान्वयनमा लैजान ।

४. वित्तीय साधनको परिचालन गर्न :

- आन्तरिक तथा वाह्य स्रोत साधनको परिचालन गर्न,
- प्रतिवद्धता पूरा गराई समन्वय गर्न चूनौती छ ।

५. क्षमता विकास गर्न :

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहसम्म क्षमता वृद्धि कार्य चूनौतिपूर्ण छ ।

६. विपद्पछिको पुनर्स्थापना र पुननिर्माण गर्न :

- भुकम्प पछिको क्षतिलाई पुन स्थापना गर्न
- भत्किएका भवन पुननिर्माण एवं नवनिर्माण गरी फाटेका मनलाई जोड्न चूनौती छ ।

७. शासकीय क्षमता विस्तार र सेवा प्रवाह गर्न

- सुशासन र लोकतन्त्रका आधारभूत मान्यता कायम राख्न जस्तै : Free, fair and inclusive election, the peaceful turnover of power, accountable government, responsible opposition, rule of law, respects for human rights, accountable and transparent public administration, the separation of powers, an impartial judiciary, strong civil society, free media, effective service delivery, inclusive social, economic and political process

८. SDGs का लक्ष्यहरू र सूचकहरूको अनुगमन/मूल्यांकन गर्न :

- M/E गर्ने सूचकहरू विकास गर्नुपर्ने,
- प्राप्त लक्ष्यलाई मापन कार्य चूनौतीपूर्ण छ ।

९. SDGs लाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने उपायहरू

SDGs निर्माण गर्दा स्थानीय, क्षेत्रीय, राष्ट्रिय देखि अन्तर्राष्ट्रिय तहसम्मको विकासका साभा सोंच, अपेक्षा र संकल्प यसले समाहित गरेको छ । समावेशी आर्थिक विकास, शिक्षा, लैङ्गिक सशक्तीकरण, सबैका लागि दिगो उपभोग जस्ता अन्तरसम्बन्धित विषय समेटेको छ । विकास एकलै हैन सामुहिक प्रयासबाट संभव छ भन्ने सन्देश दिएको छ । विकासलाई दिगो बनाउन विकासका सबै आयामहरू जस्तै आर्थिक, सामाजिक, शासकीय र वातावरणीयलाई समेटेको छ । तसर्थ SDGs लाई मानिस, समृद्धि र पृथ्वीको कार्यसूची (agenda for Planet, People and Prosperity) पनि भनिन्छ । नेपालमा दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई प्राप्त गर्ने गरी प्रभावकारी बनाउन देहायका उपायहरू अवलम्बन गर्नु आवश्यक छ ।

१. रणनीतिक अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नुपर्छ (strategic Linkage)

- SDGs का लक्ष्यहरूलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय विकास योजनासँग रणनीतिक अन्तरसम्बन्ध कायम गरी वार्षिक विकास कार्यक्रम मार्फत कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ ।

२. सबै तहको क्षमता विकास गर्नुपर्छ (Development of Capacity)

- तीन तहका सबै निकायको क्षमता वृद्धि गर्ने जसका लागि निरन्तर पैरवी, चेतना अभिवृद्धि, तालिम, सीप विकास जस्ता कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु पर्दछ ।
- मानव श्रोतमा लगानी बढाउनु पर्दछ ।

३. विकास साभेदारसँग राम्रो सम्बन्ध स्थापित गर्नु पर्छ ।

- विकासमा साभेदारी सरकारले मात्र गर्न सक्दैन । निजी क्षेत्र, गैसस, नागरिक समाज, अन्तर्राष्ट्रिय निकाय, दाताहरू (दुई पक्षीय र बहुपक्षीय) सँग निरन्तर सम्वाद, सहयोग, साभेदारी, सहकार्य र समन्वयमा जोड दिनु पर्दछ ।

४. दिगो विकास लक्ष्यहरूका घरेलु सूचकहरूको निर्माण गर्नु पर्छ ।

- राष्ट्रिय विकासका लक्ष्य, गन्तव्य र सूचकलाई आवधिक योजना, क्षेत्रगत योजना र सोको M/E मा समायोजन गर्नु पर्छ ।
- LDC बाट DCमा Graduation का लागि राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य र सूचक बीच सामञ्जस्यता मिलाउनु पर्छ ।
- SDGs लाई स्थानीय तहका विकास योजनामा आवद्ध गरी स्थानीयकरण गर्नु पर्छ ।
- SDGs का लक्ष्यमा आधार वर्षको Data को कमी भएकोले सर्वेक्षण गरी Data सिर्जना गर्ने जस्तै घरभित्रको पोषण, भोकमरी ।

५. सामाजिक विकास र मानव विकासमा दिगो सुधार गर्नु पर्दछ ।

- सामाजिक विकास, सामाजिक सुरक्षा र सामाजिक संरक्षणमा जोड दिनुपर्छ ।
- शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी लगायतका क्षेत्रमा लगानी बढाउनुपर्छ
- Human Assets Index(HAI), Human Development index (HDI) / Gross National Income (GNI) मा उल्लेख्य प्रगति हासिल गर्नुपर्छ ।

६. रोजगारी सृजना मार्फत दिगो गरिबी न्यूनीकरण गर्नुपर्छ ।

- रोजगारी सृजना गर्न लगानी बढाउने, FDI भित्र्याउने ।
- वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त ज्ञान, सीप, पूजी र उद्यमशीलतालाई स्वरोजगारीमा परिणत गर्ने ।
- पूर्वाधार विकासमा लगानी बढाउने जस्तै सडक तथा हवाई यातायात, उर्जा, उद्योग, त्रिदेशीय आवद्धता ।
- गरिबीको पहिचान र परिभाषामा एकरूपता कायम गर्ने २,२२० क्यालोरी वा रू. १९,२६९।- वार्षिक आय वा १.२५ USD प्रतिदिन कुन आधार मान्ने स्पष्ट हुने ।

७. अनुगमन र मूल्यांकनलाई सुदृढ बनाउने ।

- सूचकमा आधारित अनुगमन/मूल्यांकन (M/E) खाका तयार गरी निरन्तर र आवधिक M/E गर्ने ।
- SDGs का राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य र सूचक निर्धारण गरी सोको आधारमा नियमित प्रगति समिक्षा गर्ने ।

८. विश्वव्यापी साभेदारीको प्रभावकारी परिचालन गर्ने :

- स्रोत व्यवस्थापनका लागि अन्तर सरकारी मञ्च, अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय संघ संस्था र विकास साभेदारसँग आवश्यक सहयोग, सहकार्य र साभेदारी अगाडि बढाउने ।
- MDGs मा विकसीत राष्ट्रले प्रतिवद्धतानुसार ODA (Official Development Assistance)नआएकोले थप DDA(Direct Development Assistance) को प्रतिवद्धता समयमै गराउने ।
- वैदेशिक सहायतामा थप छुटको पहल गर्ने ।
- प्राप्त रकमको Economy, Efficiency and Effectiveness तरीकाले खर्च गर्ने क्षमताको विकास गर्ने ।

१०. MDGS / SDGs मा भिन्नता

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू र दिगो विकास लक्ष्यहरू बीच देहाय बमोजिमको फरक छुट्याउन सकिन्छ ।

SDGs (दिगो विकास लक्ष्यहरू)	MDGs (सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू)
Bottom-up Approach बाट inclusive participation अवलम्बन गरिएको	धनी देश र ठूला देशका नेताहरूले बनाएका, Top-downapproache बाट निर्मित
दिगो विकासका सबै तीन ओटा आयामहरू नै Focus गरिएको छ । eg. आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय	सामाजिक सूचकमा मात्र Focus
शान्ति कायम गर्ने विषयमा जोड	शान्ति कायम गर्ने विषय नभएको
गुणस्तरीय (Quality) शिक्षामा जोड	परिमाण (Quantity) मा मात्र Focus
असमानताको सम्बोधन गरिएको छ । eg. inclusive economic growth and social inclusion	असमानतालाई वेवास्ता
अनुगमन/मूल्यांकन र जवाफदेहितामा ध्यान	M/E Fouce छैन
स्रोत आन्तरिक र वैदेशिक दुवै, करमा सुविधा, व्याजदरमा सुविधा छ	वैदेशिक सहायताबाट नै बढी सञ्चालित थियो ।
धेरै लक्ष्यहरू (१७), गन्तव्य (१६९) र सूचकहरू (३०० भन्दा बढि)	थोरै लक्ष्यहरू (८), गन्तव्य (२०) र सूचकहरू (६०)
विकसित र अविकसित सबै देशमा लागु हुने	विकासोन्मुख मुलुकमा मात्र लागु
धेरै लक्ष्यहरू शून्य गर्ने छन् । eg. Zero hunger, no poverty	धेरै लक्ष्यहरू आधा गर्ने थिए जस्तै : अतिगरिबी र भोकमरी आधा गर्ने

११. निष्कर्ष :

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यका अपूरा सपनालाई साकार पार्न तथा सबै प्रकारका गरिबी र भोकमरीको सबै ठाँउबाट अन्त्य गर्न दिगो विकासका लक्ष्यहरू गतिलो औजारका रूपमा आएका छन् । नेपाल जस्तो अति अविकसीत देशले आन्तरिक र वाह्य स्रोत साधनको अति उत्तम उपयोग मार्फत राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय लक्ष्यहरू एकैसाथ साक्षात्कार गर्न सक्नु पर्दछ । वैदेशिक सहायतालाई राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा परिचालन गर्नु पर्छ । वैदेशिक पूँजी आयात प्रतिस्थापन र निर्यात प्रवर्धन गर्ने गरी उपयोग गरिनु पर्दछ । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी (FDI) बढाई तुलानात्मक लाभ र प्रतिस्पर्धात्मक लाभका क्षेत्रका साथै पूँजी निर्माण, क्षमता विकास, पूर्वाधार जस्ता क्षेत्रमा प्रभावकारी रूपमा प्रयोग गर्नु आवश्यक छ । तवमात्र आर्थिक वृद्धि उच्च भै रोजगारीको सृजना हुने, न्यायपूर्ण वितरण भई गरिबी न्यूनिकरण गर्दै आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण सम्भव हुन्छ । यति गर्न सकिए मात्र योजनाले राखे अनुसार स्वाधिन, समृद्ध र समुन्नत नेपालको निर्माण भै सम्बृद्ध नेपाल सुखि नेपालीको सपना सार्थक हुने कुरामा आसाबादि हुन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- Sustainable Development Goals, 2016-2030, National (preliminary) report, government of Nepal, NPC, 2015
- चौधौ योजना (२०७३/०७४ - २०७५/२०७६) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाण्डौ ।
- The Sustainable Development Goals. Report, 2016 United Nations, New York, 2016
- Sustainable Development Goals, UNDP, Nepal Booklet, 2017
- भण्डारी, श्याम प्रसाद, नेपालको संविधान, चौधौ योजना र दिगो विकास लक्ष्यहरू, निजामती सेवा पत्रिका, लोकसेवा आयोग, २०७३, असार
- मैनाली गोपिनाथ, दिगो विकास लक्ष्य र कार्यान्वयनका चुनौती प्रशासन, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, २०७३ आषाढ
- <https://sdgsinnepal.org>
- www.np.undp.org
- www.sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300
- <http://www.un.org/sustainabledevelopment/materials>
- www.un.org/en/development/un-desa
- Global Education Monitoring Report, UNESCO Publishing, 2016
- Sustainable Development Goal: Status and Roadmap: 2016-2030, NPC
- आर्थिक सर्वेक्षण २०७४/७५, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौ ।

अम्बुड्स्म्यान र नेपालमा यसको अभ्यास

✦ गौरव पन्थी

सारांश:

आधुनिक लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको उदय र राज्यको समाजप्रतिको बृद्धो दायित्वले गर्दा राज्य संयन्त्र कानूनसम्मत, विवेकशील, प्रभावकारी र नागरिक मैत्री हुनुपर्दछ भन्ने विश्वव्यापी मान्यता रही आएको छ । यसै सन्दर्भमा प्रशासनिक दुराचारबाट पीडित नागरिकहरूको गुनासो सुनुवाई गरी शीघ्र न्याय प्रदान गर्ने नागरिक अभिकर्ताको रूपमा अम्बुड्स्म्यानको स्थापना हुन पुगेको देखिन्छ । स्केनिडेभियन मुलुकहरूबाट विकास भएको अम्बुड्स्म्यान हाल विश्वका अधिकांश मुलुकमा प्रचलनमा रहेको छ । हाम्रो सन्दर्भमा विगत चार दशकदेखि सार्वजनिक पदधारण गरेका व्यक्तिहरूले गरेको अनुचितकार्य र भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान गरी आवश्यक कारवाही गर्न अम्बुड्स्म्यानकै अवधारणा अनुरूप स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग क्रियाशील रहदै आएको छ ।

पृष्ठभूमि:

लोकतान्त्रिक शासन पद्धतीमा शक्ति पृथकीकरण एवं सन्तुलनको सिद्धान्त अनुरूप जनताले चुनेका प्रतिनिधिले जनताको तर्फबाट शासन संचालन गर्ने व्यवस्था सुनिश्चित गरिएको हुन्छ । जननिर्वाचित सभाले कानून निर्माण गर्ने र सरकारले त्यसको कार्यान्वयन गर्नेगरी मुलुकमा शान्ति, सुव्यवस्था र अमनचैन कायम गर्ने व्यवस्था मिलाईएको हुन्छ । व्यवस्थापिकाले तय गरेको कानून परिपालनाको जाँच गरी जनतालाई न्याय दिने काम न्यायपालिकाको हो । तर प्रशासकीय स्वविवेकाधिकारमाथि अदालत प्रवेश नगर्ने र न्यायिक पुनरावलोकनको लागि प्रमाणको भार निवेदकले नै पुर्याउनुपर्ने हुँदा आम सर्वसाधारण नागरिकहरू सानातिना प्रशासनिक कृत्याकलाप र गतल निर्णयका विरुद्ध अदालतसमक्ष पुग्दैन । जसले गर्दा शक्ति र अधिकारको गलत प्रयोग एवं दुरुपयोग हुने सम्भावना बढेर जाने देखिन्छ । यसैक्रममा राज्यशक्ति एवं अधिकारको दुरुपयोग रोक्न, प्रशासकीय विकृति, विसंगति हटाउन तथा जनताका गुनासोहरूको सुनुवाई गर्न अदालतभन्दा पृथक स्थायी संयन्त्रको आवश्यकता महसुस गरियो । यही आवश्यकताले नै अम्बुड्स्म्यान (Ombudsman) नामक संस्थाको स्थापना र जन्म हुन पुग्यो ।

अम्बुड्स्म्यानको अवधारणा र अर्थ:

अम्बुड्स्म्यानको अवधारणा स्केन्डिनेभियन (Scandinavian) देशहरूको उपज हो । यसलाई पहिलो पटक औपचारिक रूपमा स्थापन गर्ने श्रेय स्वीडेनले प्राप्त गरेको छ । स्वीडेनले सन् १८०९मा Justitie Ombudsman को नामबाट यसको स्थापना गरेको थियो । हाल विश्वका धेरैजसो मुलुकमा विभिन्न नाममा अम्बुड्स्म्यानको स्थापना गरिएको छ । “प्रशासकीय व्यवहारबाट हुनसक्ने नागरिक अधिकारको अतिक्रमणलाई पहरेदारी गरी राज्यको कार्यकारी शक्तिलाई नियन्त्रित र सन्तुलित गर्न अम्बुड्स्म्यानको अवधारणा विकास भएको हो”⁴⁰ । संवैधानिक वा विधायिकी कानून जसरी स्थापना गरिएपनि प्रशासनिक निष्पक्षता, सदाचार, नैतिकता, जवाफदेहिताजस्ता पक्षहरूलाई स्थापित गर्नका लागि अम्बुड्स्म्यानले विश्वव्यापी रूपमै स्थान बनाईसकेको छ । त्यसैले गर्दा प्रशासकीय कानूनको क्षेत्रमा यो छुट्टै अध्ययनको विषयवस्तु बन्न पुगेको छ ।

40 गोपिनाथ मैनाली, अम्बुड्स्म्यानको अवधारणा र कार्यहरू, निजामती सेवा तथा सार्वजनिक व्यवस्थापनका विविध पक्षहरू, सम्पादन: मुरारी निरौला, २०६६, सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं, पृष्ठ १८१ ।

अम्बुड्स्म्यान (Ombudsman) शब्द स्वीडिस भाषाबाट आएको हो । जसको शाब्दिक अर्थ हुन्छ (प्रतिनिधि अर्थात अभिकर्ता (Delegate or Agent) । “सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले गरेका अनुचित कार्य र अख्तियारको दुरुपयोग विरुद्ध अध्ययन गरी सर्वसाधारण जनताको हकहितको संरक्षण गर्ने सचेतकको रूपमा रहेको संस्थालाई अम्बुड्स्म्यान भनिन्छ”⁴¹ “अम्बुड्स्म्यान नोकरशाहीबाट भएको अख्तियारको दुरुपयोग सम्बन्धमा नागरिकहरूद्वारा गरिएका शिकायतहरूका बारेमा अनुसन्धान गर्ने विधायकी आयुक्त हो”⁴² । “विस्तृत रूपमा भन्नुपर्दा संवैधानिक रूपमा स्थापित, कार्यात्मक रूपमा स्वशासित, कार्यकारिणी र प्रशासनिक पहुँच, प्रभाव र नियन्त्रणभन्दा बाहिरी, कार्यपालिका र व्यवस्थापिका दुबैबाट स्वतन्त्र, विशेषज्ञ, सिपालु, पक्षसँग सम्बद्ध, सर्वव्यापी चरित्र भएको संस्था नै अम्बुड्स्म्यान हो”⁴³ । प्रशासकीय कानूनविद् R.Dayal का अनुसार अम्बुड्स्म्यान संस्थाको प्रादुर्भाव लालफिताशाही प्रशासन र प्रशासकीय अन्यायका विरुद्ध सर्वसाधारण नागरिकको संघर्ष वा उजूरी दर्ता गर्नका लागि नै केही राष्ट्रहरूमा यस्ता संस्थाको स्थापना गरिएको हो ।⁴⁴ अतः के भन्न सकिन्छ भने आधुनिक राज्य संयन्त्रमा कार्यपालिकाले गर्ने मनोमानी, बदनियतपूर्ण कार्य, प्रशासकीय ज्यादती, दुराचार र विसंगति हटाउने र भ्रष्टाचार रोक्ने संयन्त्रको रूपमा अम्बुड्स्म्यानको विकास भएको हो ।

अम्बुड्स्म्यानको विशेषता:

- अम्बुड्स्म्यान सरकारको अगाडि नागरिकको प्रतिनिधिको रूपमा रहन्छ । यसले कहिल्यै सरकारको प्रतिनिधित्व गर्दैन र यो सरकारको विरोधी निकाय पनि होईन ।
- यो नागरिकलाई सघाउन गठन भएको निकाय हो, अर्थात नागरिक पहरेदारी गर्ने संस्था हो ।
- यो कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाबाट स्वतन्त्र रहेको हुन्छ । तरपनि यसको जवाफदेहिता संसदप्रति रहेको हुन्छ ।
- यसले प्रशासनिक कमी, कमजोरी, गल्ती एवं त्रुटी औल्याई सरकारको जवाफदेहिता र वैधता स्थापित गर्दछ ।
- यसले कुप्रशासन विरुद्ध नागरिकका गुनासोहरू सुनुवाई गरी उनीहरूको हक हितको संरक्षण गर्दछ ।

अम्बुड्स्म्यानको ऐतिहासिक विकासक्रम:

अम्बुड्स्म्यान सम्बन्धी अवधारणाको उत्पत्ति सर्वप्रथम स्वीडेनबाट भएको हो । स्वीडेनमा सन् १७७३ मा राजा चार्ल्स चतुर्थले राजकीय पदाधिकारीहरूमाथि निगरानी राख्नका लागि एकजना प्रतिनिधि नियुक्त गरेका थिए । त्यसैको सफलताको परिणामस्वरूप सन् १८०९ को स्वीडेनको संविधानमा संस्थागत रूपमै अम्बुड्स्म्यान सम्बन्धी व्यवस्था गरियो । स्वीडेनमा अम्बुड्स्म्यानको सफलतापछि सन् १९१९ मा फिनल्याण्डमा, सन् १८५४ मा डेनमार्कमा, सन् १९६२ मा नर्वेमा यसले संस्थागत स्वरूप ग्रहण गर्‍यो । यसरी स्केनडिनेभियन (Scandinavian) राष्ट्रहरूले गरेको सुरुवात र त्यसबाट प्रशासनको क्षेत्रमा हुने अधिकारको दुरुपयोग, भ्रष्टाचार एवं दुराचार रोक्ने कार्यमा प्राप्त गरेको सफलताबाट Common law पद्धति अपनाएको देशमा पहिलो पटक सन् १९६२ मा न्यूजिल्याण्ड, सन् १९६६ मा घाना, सन् १९६७ मा वेलायतमा र अमेरिकाको कोलम्बियामा यसको स्थापना भयो । त्यसैगरी सन् १९७१ मा ईजरायलमा, सन् १९७६ मा पोर्चुगलमा, सन् १९८१ मा

41 Government official appointed to investigate complaints made by individuals against abuse or capricious act of public officials: Webster's New Dictionary 1995

42 Encyclopedia of Britannica

43 केशवराज पाण्डे, प्रशासकीय कानून, चौथो संस्करण २०७४, रमेश सिलवाल, सौराह चितवन, पृष्ठ ३४४

44 प्रा. डा. शम्भुप्रसाद खनाल, प्रशासकीय कानून, सारा प्रकाशन, काठमाण्डौ, चौथो संस्करण २०७४/७५, पृष्ठ १८७

स्पेन र नेदरल्याण्डमा समेत यसको स्थापना हुन पुगयो । सार्क राष्ट्रहरूमध्ये भारतमा केन्द्रीय तहमा नभई १८ वटा राज्यमा अम्बुड्स्म्यान रहेको छ । त्यसैगरी पाकिस्तानमा सन् १९९९ मा, बंगलादेशमा सन् २००४ मा, भूटानमा सन् २००५ मा, माल्दिभ्समा सन् २००८ मा अम्बुड्स्म्यानकै कार्य प्रकृतिका आयोगको स्थापना गरिएको छ ।

अम्बुड्स्म्यानको कार्य र क्षेत्राधिकार:

अम्बुड्स्म्यान प्रणालीको विकास नै प्रशासनिक व्यवहारलाई व्यवस्थित, निष्पक्ष र जवाफदेही बनाई नागरिक अधिकारको रक्षा गर्न भएको हो । विश्वव्यापी अभ्यास हेर्ने हो भने अम्बुड्स्म्यानले सार्वजनिक अधिकारीले प्रचलित कानूनको पालना नगरेको, अधिकारको दुरुपयोग गरेको वा भ्रष्टाचार, अनियमितता, ढिलासुस्ती, लापरवाही, गलत निर्णय वा अनिर्णय जस्ता प्रशासनिक विकृतिको सम्बन्धमा अनुसन्धान र तहकिकात गरी कारवाहीको लागि सिफारिस गर्ने वा स्वयं कारवाही गर्ने गरेको पाईन्छ । सामान्यतया निजी व्यक्ति, व्यवसायी, निजी कम्पनी तथा संस्थाहरू र गैर सरकारी संस्थाहरूलाई अम्बुड्स्म्यानको कार्यक्षेत्र बाहिर राखिएको पाईन्छ । त्यसैगरी राष्ट्रप्रमुखको काम कारवाही, मन्त्रपरिषदले गरेको नीतिगत निर्णय, संसदीय काम कारवाही, न्यायिक निर्णय, अदालतमा विचारधिन मुद्दा, प्रहरीले गरिरहेको अपराध अनुसन्धानको कार्य, संविधान वा कानूनले कारवाही गर्न छुट्टै निकायको व्यवस्था गरिएको विषयमा अम्बुड्स्म्याले प्रवेश गर्दैन ।

स्केनडिनेभियन मुलुकहरू अन्तर्गतको स्वीडेन र फिनल्याण्डमा अम्बुड्स्म्यानको व्यापक अधिकारक्षेत्र छ । स्वीडिस अम्बुड्स्म्यानले महाभियोगबाट पदमुक्त हुने पदाधिकारी बाहेक अदालतका कर्मचारी, न्यायाधीशहरू, सरकारी अधिकारीहरूले गरेको अनुचित कार्यको छानबिन गरी कारवाही गर्ने अधिकार राख्छ⁴⁵ । डेनमार्कमा न्याय प्रशासन र अदालती कामकारवाही बाहेक राज्यकोषबाट तलब भत्ता खाने सबै पदाधिकारी तथा कर्मचारीलाई अम्बुड्स्म्यानको कार्यक्षेत्रभित्र राखिएको छ⁴⁶ । फिनल्याण्डमा अम्बुड्स्म्यानले न्यायाधीश र मन्त्रपरिषद्का सदस्यलाई लागेको महाभियोग प्रमाणित भएमा निजहरूउपर समेत मुद्दा चलाउने तथा संसदको पूर्वस्वीकृति लिई संसद सदस्यलाई समेत मुद्दा चलाउने असिमित अधिकार राख्छ⁴⁷ । नर्वेमा राष्ट्रसेवक कर्मचारीका अतिरिक्त स्वतन्त्रता हनन भएका निजी क्षेत्रका मानिसहरूको विषयलाई समेत अम्बुड्स्म्यानले हेर्दछ⁴⁸ । न्युजिल्याण्डमा कारण र आधारविना भएका औचित्यहिन निर्णयहरू, स्वविवेकीय कार्यहरूका सम्बन्धमा

45 Constitution of Sweden 1974- Article 6: The Riksdag elects one or more Parliamentary Ombudsmen to supervise the application of laws and other statutes in the public service, under terms of reference drawn up by the Riksdag. An Ombudsman may institute criminal and disciplinary proceedings in the cases indicated in these terms of reference. An Ombudsman is entitled to be present at the deliberations of a court of law or an administrative authority and shall have access to the records and other documents of such an authority. A court of law or an administrative authority and any State or local government official shall provide an Ombudsman with such information and opinions as he may request. A similar obligation is incumbent upon any other person coming under the supervision of the Ombudsman. A public prosecutor shall assist an Ombudsman if so requested.

46 The Ombudsman Act 1996- Chapter 2 The Jurisdiction of the Ombudsman.

47 The Constitution of Finland 1999- Section 109: Duties of the Parliamentary Ombudsman-The Ombudsman shall ensure that the courts of law, the other authorities and civil servants, public employees and other persons, when the latter are performing a public task, obey the law and fulfil their obligations

48 Act relating to the Parliamentary Ombudsman for Public Administration (the Parliamentary Ombudsman Act-Norway) Section 4: Sphere of responsibility-The Ombudsman's sphere of responsibility encompasses the public administration and all persons engaged in its service. It also encompasses the conditions of detention for persons deprived of their liberty in private institutions when the deprivation of liberty is based on an order given by a public authority or takes place at the instigation of a public authority or with its consent or acquiescence.

आयोग आफैले बदर गरी दण्ड सजाय गर्ने वा छुट दिनेतर्फ कारवाही गर्न संसदमा सिफारिस गर्दछ । यहाँको अम्बुड्सम्यानले अधिकार क्षेत्रभन्दा बाहिर गई गरेको निर्णय बाहेक यसका निर्णयहरूको विरुद्ध उजुरी लादैन वा यसका निर्णयहरूमा पुनरावलोकन हुँदैन⁴⁹ । वेलायतमा अदालतको क्षेत्राधिकार तथा पुनरावलोकन र पुनरावेदन हुने विषयमा अम्बुड्सम्यानले प्रवेश गर्दैन । लोकतन्त्रको हिमयाती मानिने भारतको संघीय तहमा अम्बुड्सम्यान प्रकृतिको कुनै पनि निकाय छैन । केही सीमित राज्यतहमा अभ्यास गरिएको अम्बुड्सम्यान पनि प्रभावकारी देखिँदैन । बंगलादेशले पनि नेपालकै कार्य प्रकृति र जिम्मेवारी सहितको अम्बुड्सम्यानको व्यवस्था गरेको छ ।

हामीकहाँ संविधानले महाभियोगद्वारा पदमुक्त हुने पदाधिकारी, सैनिक ऐन बमोजिम कारवाही हुने पदाधिकारी र न्याय परिषद्द्वारा कारवाही हुने पदाधिकारी बाहेक अन्य सार्वजनिक ओहदामा रहेको पदाधिकारी वा कर्मचारीलाई कारवाही गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । अख्तियार दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा राजनैतिक नियुक्ति हुने पदमा बहाल रहेको व्यक्ति वा संसदको सदस्य उपर कसैको उजुरी परेमा त्यस्तो उजुरीको सम्बन्धमा आयोगले गोप्य तरिकाबाट छानविन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ⁵⁰ । जुन स्केनिडेभियन मुलुकमा अभ्यास गरिएको अम्बुड्सम्यानको अधिकारक्षेत्र समान रहेको देखिन्छ ।

त्यसैगरी कस्तो शिकायत भएमा अम्बुड्सम्यानले छानविन गर्ने भन्ने विषयमा विभिन्न देशका अम्बुड्सम्यानको कार्यविधिमा पनि एकरूपता छैन । कतिपय देशमा मर्का पर्ने व्यक्तिले शिकायत गर्नु आवश्यक मानिन्छ, भने कतिपय देशमा मौखिक माध्यम र आम सञ्चारलाई समेत आधार बनाउने गरिएको छ । अष्ट्रेलियाका कमनवेल्थ अम्बुड्सम्यानहरूमा लिखित, मौखिक र अनलाईन शिकायतलाई पनि मान्यता दिईन्छ । स्वीडेनमा सर्वसाधारणबाट प्राप्त उजुरी तथा अम्बुड्सम्यान स्वयंले अदालत लगायतका सबै निकायहरूको निरीक्षण गरी अनियमितता र भ्रष्टाचारको कुरा पत्ता लगाउने र सोही आधारमा कारवाही थालनी गर्न सक्दछ । डेनमार्क, फिनल्याण्ड, नर्वे लगायतका मुलुकहरूमा अम्बुड्सम्यान समक्ष जनसाधारणबाट प्राप्त उजुरी तथा भ्रष्टाचार र अनियमितता हुने सम्भावित निकायको आफैले जाँचबुझ तथा निरीक्षण गरी गलत पाईएमा कारवाही गर्दछ । न्यूजिल्याण्डमा भने उजुरीका लागि उजुरकर्ताले निश्चित शुल्क बुझाएपछि मात्रै कारवाहीको प्रकृया थालनी हुन्छ । जुन व्यवस्था विश्वका अन्य कुनै पनि मुलुकमा देखिँदैन । त्यसैगरी वेलायतमा अम्बुड्सम्यान समक्ष उजुरी सोझै दर्ता हुँदैन । उजुर दर्ता हुनुअघि प्रतिनिधि सभाको सदस्य समक्ष दाखिला भई निजको सिफारिसमा मात्र दर्ता हुन्छ र कारवाहीको प्रकृया अगाडि बढ्दछ । बंगलादेशको अम्बुड्सम्यानले सर्वसाधारणबाट प्राप्त भएका उजुरीहरू तथा कतिपय अवस्थामा आफैले समेत जानकारी लिई कारवाही गर्न सक्ने अधिकार राख्दछ ।

नेपालमा सार्वजनिक हित वा सरोकारको विषयमा प्रतिकूल असर पर्ने गरी कसैले अनुचित कार्य गरेकोमा जोसुकैले जहिलेसुकै पनि उजुर गर्न सक्दछ । सो बाहेकका अन्य विषयमा त्यस्तो कार्य भए गरेको थाहा पाएको मितिले पैतिस दिनभित्र उजुरी गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था छ । सार्वजनिक हित वा सरोकारको विषयमा प्रतिकूल असर पर्ने गरी कसैले अनुचित कार्य गरेको सम्बन्धमा आयोगलाई अन्य कुनै श्रोतबाट जानकारी प्राप्त भएमा आयोगले अनुसन्धान र तहकिकात तथा तत्सम्बन्धी अन्य कारवाही गर्न सक्दछ⁵¹ ।

मूलतः अम्बुड्सम्यानको रूपमा नियुक्त हुने अधिकारीहरू व्यवस्थापिकाप्रति उत्तरदायी भएतापनि यस्ता निकायहरू कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिकाको प्रत्यक्ष प्रभावभन्दा पृथक रहने प्रावधान विश्वव्यापी छ ।

49 Ombudsmen Act 1975, sec 25

50 अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १९ को उपदफा ११

51 अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ८

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २३९ तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा गरिएको व्यवस्था बमोजिम सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गरी कारवाही गर्ने व्यवस्था रहेको छ । विगतका संविधानहरूमा अनुचित कार्य हेर्ने जिम्मेवारी समेत आयोगलाई प्रदान गरिएकोले यसलाई अम्बुड्सम्यानकै रूपमा लिइन्थ्यो । तर हाल अनुचित कार्यको क्षेत्राधिकार कटौती गरिएको र सो जिम्मेवारी आयोगलाई संविधानतः प्रदान नगरिएकोले नेपालमा अम्बुड्सम्यानको रूपमा कार्य जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने निकाय कुन हो भन्ने प्रश्न उब्जिएको छ ।

नेपालमा अम्बुड्सम्यानको ऐतिहासिक विकास तथा अभ्यास:

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाउन लामो समयदेखि विभिन्न अभ्यास भएको पाईन्छ । राजा राम शाहले न्याय, अन्याय, घुस, भ्रष्टाचार आदि हेर्नका लागि चौतारिया, काजी र थर घरलाई अधिकार दिएका थिए । त्यसैगरी “घूस लिन्या र घूस खान्या भनेका मुलुकका महा सत्रु हुन् । यिनको जीउ धन गरी लियाको पनि पाप छैन” भन्ने पृथ्वी नारायण शाहको दिव्य उपदेशमा उल्लेख गरिएबाट यसलाई सार्वजनिक अपराधको रूपमा स्वीकारिएको प्रष्ट हुन्छ । प्रथम लिखित कानूनको रूपमा वि.स. १९१० मा आएको मुलुकी ऐनमा हाकिमका नाउमा कराउनेको महल राखिएको थियो । आफ्नो पदअनुसारको आचरण नगर्ने वा भ्रष्टाचार गर्ने हाकिमका विरुद्धमा जनसाधारणले आफ्नो कुरा माथिल्लो अधिकारीसमक्ष भन्न र कारवाही गराउन पाउने व्यवस्थाबाट नेपालको परिप्रेक्षमा सोही समयदेखि अम्बुड्सम्यानको आरम्भ भएको मान्न सकिन्छ⁵² ।

२००७ सालको राजनैतिक परिवर्तन पश्चात् भ्रष्टाचार निवारणको लागि छुट्टै ऐनको रूपमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २००९, लागु गरियो (२०१०/३१ गतेबाट लागु भएको) । तत् पश्चात् राष्ट्रसेवकहरूको (भ्रष्टाचार निवारण) ऐन २०१३ जारी भयो । यस ऐनले भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र तहकिकात गर्न विशेष प्रहरी विभाग खडा गर्‍यो । यसैक्रममा भ्रष्टाचारको मुद्दा हेर्न विशेष अदालतको गठन गर्न विशेष अदालत ऐन, २०१३ जारी भयो । भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २००९ र राष्ट्रसेवकहरूको (भ्रष्टाचार निवारण) ऐन, २०१३ यी दुवै ऐनलाई समावेश गरी २०१७ साल चैत्र २७ मा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७जारी गरियो । यसै ऐन अन्तर्गत विशेष प्रहरी विभाग र विशेष प्रहरी अधिकृतको व्यवस्था समेत गरिएको थियो । जसले अम्बुड्सम्यानको रूपमा केही हदसम्म आफ्नो भूमिका निर्वाह गरेको मान्न सकिन्छ ।

नेपालमा आधुनिक प्रकृतिको अम्बुड्सम्यानको संस्थागत व्यवस्थाको आरम्भ नेपालको संविधाना, २०१९ मा गरिएको दोश्रो संशोधन, २०३२ बाट भएको हो । उक्त संशोधित व्यवस्था अनुरूप संविधानको भाग १०ग धारा ६७ग मा अख्तियार दुरुपयोग हटाउन एक अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग रहनेछ भन्ने व्यवस्था गरियो । जुन संशोधित भाग र धारा मिति २०३४ मंसिर १ गतेदेखि लागु हुनेगरी तोकिएको थियो । सोही बमोजिम आयोगको विधिवत स्थापना २०३४ माघ १ गते भएको हो । यस आयोगलाई आफुकहाँ प्राप्त हुने उजुरीसमेतका आधारमा मुद्दाको अनुसन्धान गरी कसुरदार देखिएका व्यक्तिका हकमा आवश्यक निर्णय गरी सजायसमेत गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरिएको थियो । तत्पश्चात् नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र हाल नेपालको संविधान, २०७२ मा समेत अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । आयोगले आफ्नो स्थापना कालदेखि नै सार्वजनिक ओहदाको पदमा रहेका व्यक्तिको भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग र अनुचित कार्यका सम्बन्धमा छानविन समेत गरी कारवाही वा कारवाहीको लागि सिफारिस गर्ने हुँदा यस निकायलाई अम्बुड्सम्यानको विकसित स्वरूपको रूपमा लिईने गरिन्छ ।

52 पाण्डे, पूर्ववत्, पृष्ठ ३६१ ।

अम्बुड्सम्यानको समकक्ष निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग सम्बन्धी व्यवस्था:

नेपालमा संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई अम्बुड्सम्यानकै रूपमा लिन सकिन्छ । सार्वजनिक अधिकारको दुरुपयोग नियन्त्रण र भ्रष्टाचारको रोकथामका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग स्थापना कालदेखि नै क्रियाशील रहदै आएको छ । बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनस्थापनापछि जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग तथा यसको कार्यक्षेत्र समेत संविधानमा तोकेको थियो । त्यसैगरी नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले पनि अधिल्लो संविधानले जस्तै आयोगको गठन र कार्यक्षेत्र तोकेको थियो । वर्तमान नेपालको संविधान २०७२ को भाग २१ धारा २३८ र २३९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । आयोगको कार्यक्षेत्र बमोजिम कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने र दोषि देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानून बमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ ।⁵³ विगतका संविधानले आयोगलाई सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले “अनुचित कार्य”⁵⁴ वा “भ्रष्टाचार”⁵⁵ गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानून बमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने वा गराउने जिम्मेवारी प्रदान गरेको थियो । तर वर्तमान नेपालको संविधान, २०७२ ले आयोगको अनुचित कार्य हेर्ने जिम्मेवारी कटौती गरेको छ ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नेपालको संविधान, २०७२ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ लगायत सम्बद्ध कानूनको परिधिभित्र रही दण्डात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिहरू अवलम्बन गरी सुम्पिएको जिम्मेवारी निर्वाह गर्दै आएको छ । यस सम्बन्धमा आयोगले सार्वजनिक पद धारणा गरेको कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेमा कानून बमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने, मुद्दा चलाउने तथा तत्सम्बन्धी अन्य कार्य गर्दै आएको छ । आयोगलाई कानूनी राज्यको अवधारणा अनुरूप

53 नेपालको संविधान २०७२ को धारा २३९ को उपधारा ३ ।

54 अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा घ मा भएको व्यवस्था अनुसार अनुचित कार्य भन्नाले: क) आफ्नो अधिकार भित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो अधिकार नभएको कुनै काम गरेको, ख) कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा वाध्यात्मक रूपले अपनाउनु पर्ने कार्यविधिको पालन नगरेको, ग) आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानून, निर्णय वा आदेश विपरीत अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको, घ) आफ्नो तजबिजी अधिकार बदनियत साथ वा स्वेच्छाचारी रूपमा प्रयोग गरेको, ङ) अन्य कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीको कार्यमा अनाधिकार बाधा उत्पन्न गरेको वा त्यस्तो कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीलाई दबाव दिई कुनै अनधिकृत कार्य गराएको, च) आफूले गर्नु पर्ने कुनै काम नगरी अन्य कार्यालय वा अन्य अधिकारी कहाँ पठाइ आफ्नो उत्तरदायित्व पन्छाएको, छ) आफ्नो पदको प्रकृति अनुसार पालन गर्नु पर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालन नगरेको, ज) आफ्नो मातहतमा रहेको कर्मचारी वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई अनुचित दबाव दिई वा प्रलोभनमा पारी आफ्नो अनुकूलको काम गराएको, झ) आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहूलियतको दुरुपयोग गरेको ।

55 भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले दफा ३ देखि २४ सम्मका देहायका कसुरलाई भ्रष्टाचारजन्य कृत्याकलाप मानेको छ: क) रिसवत लिनेदिने, ख) विना मूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु तथा सेवा लिने, ग) कमिसन लिने, घ) राजस्व चुहावट गर्ने, ङ) गैर कानूनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने, च) गलत लिखत तयार गर्ने, छ) गलत अनुवाद गर्ने, ज) सरकारी कागजात सच्याउने, झ) सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने, ञ) प्रश्नपत्रको गोपनीयता भङ्ग गर्ने वा परिक्षाको परिणाम फेरवदल गर्ने, ट) गैर कानूनी व्यापार व्यवसाय गर्ने, ठ) नपाएको ओहदा पाए भन्ने, ड) भुङ्गा विवरण दिने, ढ) सार्वजनिक सम्पत्ति हानी नोक्सानी गर्ने, ण) गैर कानूनी दबाव दिने, त) गलत प्रतिवेदन दिने, थ) गैर कानूनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने आदि ।

सुशासन कायम गर्न र सार्वजनिक सेवामा प्रभावकारीता ल्याउनका लागि आवश्यक हुने सुधारात्मक कार्यहरू गर्ने थप दायित्वसमेत सुम्पेको छ । जस अन्तर्गत आयोगबाट निम्न कार्यहरू सम्पादित हुदै आएका छन् ।

- विद्यमान ऐन, नियम, निर्णय, आदेश, कारवाही वा प्रचलनमा त्रुटि भए सुधार गर्न सुझाव दिने वा ध्यानाकर्षण गराउने ।
- दुष्परिणाम सच्चाउन लेखी पठाउने ।
- हानि नोक्सानी भरिभराउ गराउने ।
- भ्रष्टाचारलाई रोकथाम गर्ने उद्देश्यले निरोधात्मक एवं प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू गर्ने ।
- भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँग समन्वय, आपसी सम्बन्ध र सहयोग सुदृढ गर्ने ।
- आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ वा विशिष्टीकृत सेवा प्राप्त गर्ने ।

विगतका चार दशकसम्म अभ्यास गरिएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग विश्वव्यापी प्रचलनमा रहेको अम्बुड्सम्यान संस्थाकै समकक्षमा रहेर काम गर्दै आएको थियो । यस अधिका संविधानमा अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले अनुसन्धान तहकिकात गर्ने गराउने संवैधानिक व्यवस्था थियो । तर वर्तमान नेपालको संविधान, २०७२ मा आयोगको कार्यक्षेत्र केही खुम्चाएर अनुचित कार्य उपर कारवाही गर्न सक्ने यसको अधिकारलाई भिक्तिएको छ । यस व्यवस्थाबाट आयोग अब अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन बमोजिमको अम्बुड्सम्यानका रूपमा रहन सकेन । अबको अवस्थामा कुप्रशासनका बारेमा जन गुनासाहरू सुन्ने निकायको रूपमा भन्दा भ्रष्टाचारका विषयमा अनुसन्धान गर्ने उच्च स्तरको भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्ने निकाय (Anti-Corruption Agency) का रूपमा आयोग सीमित हुन पुगेको छ⁵⁶ । भारतमा केन्द्रीय तहमा Central Bureau of Investigation र Central Vigilance Commission ले कुप्रशासन र भ्रष्टाचार विरुद्धका उजुरीहरू सुन्ने, छानविन तथा अनुसन्धान गरी कारवाहीको लागि सिफारिस गर्ने व्यवस्था छ । हामीकहाँ पनि हालै आएर सम्पत्ति शुद्धिकरण अनुसन्धान विभाग र राजस्व अनुसन्धान विभागलाई प्रधानमन्त्रि कार्यालय मातहत लगिएको छ भने राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र पहिलादेखि नै प्रधानमन्त्रि मातहत रहदै आएको छ । आगामी दिनमा सम्भवत यिनै निकाय वा यिनीहरूको एकीकृत संरचना तयार पारी अनुचित कार्यको विरुद्ध उजुरी सुन्ने, अनुसन्धान तहकिकात गर्ने र कारवाहीको लागि सिफारिस गर्ने व्यवस्था हुन सक्छ । तर कार्यकारिणी अन्तर्गत रहेका यी निकायहरूको कार्य स्वतन्त्रता, स्वायत्तता, निर्भिकता, निष्पक्षता र शीघ्र न्यायमा भने प्रश्न उठ्न सक्दछ । अतः त्यसतर्फ भने सरोकारबाला निकाय सचेत हुन जरुरी छ ।

निष्कर्ष:

आधुनिक लोककल्याणकारी राज्यको उदयसँगै मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखि, जवाफदेही, पारदर्शी बनाई असल शासनका आधारभूत मान्यतालाई आत्मसाथ गर्दै सर्वसाधारणले पाउनुपर्ने सेवा छिटो, छरितो, प्रभावकारी बनाउने सन्दर्भमा अम्बुड्सम्यानको अवधारणा विकास भएको हो । मूलतः अम्बुड्सम्यानले कुप्रशासनका विरुद्ध नागरिक उजुरी सुनी छानविन तथा कारवाही गर्ने गर्दछ । हामीकहाँ अभ्यास गरिएको अम्बुड्सम्यानकै समकक्ष निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विगतमा कुप्रशासन (अनुचित कार्य) र भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गरी कारवाही गर्ने वा मुद्दा चलाउने जिम्मेवारी पाएको थियो । संविधान र प्रचलित कानूनले आयोगलाई विगतमा प्रदान गरेको जिम्मेवारी हेर्दा यो स्केनिडेभियन मुलुकले अभ्यास गरेको अम्बुड्सम्यानकै रूपमा रहेको देखिन्छ । तर वर्तमान नेपालको संविधान, २०७२ ले आयोगको कार्यक्षेत्रबाट अनुचित कार्य उपर कारवाही गर्न सक्ने यसको अधिकारलाई कटौती गरिएको छ । उल्लेखित नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाले आयोग अब अम्बुड्सम्यानको रूपमा भन्दा पनि भ्रष्टाचारको छानविन गर्ने निकायमा परिणत हुन पुगेको देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- उपाध्याय सुर्यनाथ र घिमिरे दिपेशकुमार, समाज र भ्रष्टाचार, २०७३, सांग्रिला पुस्तक प्रा.लि., काठमाण्डौ,
- उप्रेती तोमनाथ, अम्बुड्स्मेनको अवधारणा र नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राजस्व, २०७१, माघ अंक १, राजस्व प्रशासन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन पुल्चोक ललितपुर ।
- प्रा. डा. खानाल सम्भुप्रसाद, प्रशासकीय कानून, २०७४/७५, सारा प्रकाशन, काठमाण्डौ ।
- घिमिरे चेतनाथ, अम्बुड्स्म्यान सम्बन्धी अवधारणा: तुलनात्मक अध्ययन, सार्वजनिक व्यवस्थापन श्रोत सामग्री, २०६९, सम्पादन विदुर कोईराला समेत, सोपान मासिक डिल्लीबजार काठमाण्डौ ।
- पाण्डे केशवराज, प्रशासकीय कानून, चौथो संस्करण २०७४, रमेश सिलवाल, सौराह चितवन ।
- भट्टराई श्यामकुमार, नेपालको संवैधानिक तथा प्रशासकीय कानून, २०७३, सोपान मासिक डिल्लीबजार काठमाण्डौ ।
- मैनाली गोपिनाथ, अम्बुड्स्म्यानको अवधारणा र कार्यहरू, निजामती सेवा तथा सार्वजनिक व्यवस्थापनका विविध पक्षहरू, सम्पादन: मुरारी निरौला, २०६६, सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाण्डौ ।
- राई प्रेमकुमार, नेपालको संविधानको सेरोफेरोमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, स्मारिका, २०७२, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग टङ्गाल काठमाण्डौ ।
- शर्मा पौड्याल बेगेन्द्रराज, नयाँ संविधानमा अख्तियार, स्मारिका, २०७२, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग टङ्गाल, काठमाण्डौ ।
- <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/Sweden.pdf>
- <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19620622-008-eng.pdf>
- http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Finland_Constitution_2000_en.pdf
- <https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/46812498.pdf>
- <http://www.nationalcouncil.bt/assets/uploads/files/Constitution%20%20of%20Bhutan%20English>.
- <http://agoffice.gov.mv/pdf/sublawe/ACC.pdf>
- <https://www.parliament.lk/files/pdf/constitution.pdf>
- <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/mdv136135.pdf>
- <https://rm.coe.int/16806cc17c>
- www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

Sectoral Functions of Local Government in Nepal

✍ Dr. Hari Prasad Adhikari

Abstract

Using descriptive and analytical research design, this study was carried out to investigate the level of improvement of local governance in Nepal. The data collected through questionnaire from 350 respondents have been used for analysis. The level of implementation of the sectoral functions of local level government like rural roads/bridges; livestock services; basic health services; primary education; small irrigation; and agriculture extension were found to be good, whereas the level of implementation of the sectoral functions of local government in community water supply and sanitation was found to be weak as per the collected data. The findings of this study could provide some guidelines to the policy makers for improving local governance.

Key words: Local governance, agriculture extension, livestock services, primary education, basic health services, rural roads/bridges, small irrigation, community water supply and sanitation.

1. Introduction

Local governance is the set of institutions and mechanism regarding the process of planning, implementing, maintaining, evaluating and monitoring the affairs that have impact on local population. Hence, it incorporates an established mechanism to determine and implement public choices and decisions at the local level. One should be aware of the fact that the ability of local government to address the needs and interests of the citizens at the local level is implicit in local governance as a system of governance that can generate value both in the short and long run. According to Muttalib & Khan (1982), local government is an institution with a concept of administration having a direct bearing with provision of services to citizens of the state. It is multi-dimensional, and politically it is expressed as a governing institution presiding over a specific local sub-division of a state.

Principally, federalism/decentralization constitutes a governing standard of local governments, whereas, there are other standards that represent bases to ensure improved local governance.

Local Governance has now become a global phenomenon and is an integral part of modern political system. It is practiced in both developed and developing countries at the central, provincial and local level for participatory local democracy, effective service delivery and addressing diversities.

2. Problem statement

Governance has been an overarching development issue for the developing countries. Development challenges for the twenty-first century revolve around the issues of successful governance. To make development efforts people-centered, effective local governance should be ensured. The core issue of local governance is to ensure social justice and make development inclusive. It encourages access and participation of the marginalized people in local development affairs. Governance is participatory, people-oriented, and it involves government bodies, private sector agencies, social groups, communities and the civil society at large in the process (Prasad, 2006). In addition, to strengthen the sectoral functions of local level and to make the local governments self-sufficient, emphasis is given to the capacity building of the local bodies. In this context, this study attempts to answer the research question i.e. how is the level of execution of sectoral functions of governments for improvement of local governance in Nepal ?

3. Objectives of the Study

The objective of this study is to analyze the “Sectoral functions of local government in Nepal” and the specific objective of the study is to investigate the level of execution of sectoral functions of local government in Nepal.

4. Rationale of the Study

Many studies have been carried out in the field of sectoral function of local government, but very few studies have focused on both sectoral functions and local governance. The available literature did not focus on linking sectoral functions of local government and local governance in an integrated manner. In this study, efforts have been made to analyze sectoral functions of local government. From the public administration perspective, sectoral function of local government as well as local governance seem crucial.

5. Literature Review

Local Governance has become one of the most contested policy discourses throughout both developing and the developed countries around the world over the past few decades. It has become a fundamental theme to the development efforts of many countries. It has also made its place in the foreground policy discourse in the US, UK and EU (Faguet, 2005).

A strong centralization of government policy and functions prevailed in both the developed and developing countries during the period following the World War II, particularly during 1960s and 70s. The development theorists and practitioners then began to search for alternatives to a centralized state and the concept of people’s participation played an important role for the development of the decentralization and local governance. Local governance then began to receive widespread attention in the late 1970s and early 80s. As a result, there was a shift of attention from the central authority to the local authority as seen in Asia, Latin America and Africa in the 1970s (Shah, 1997).

The newly emerged paradigm has gained acceptance in numerous places including the institutions like UN systems and the World Bank. The emphasis of the newly developed paradigm is on the people's participation, decentralization of decision-making processes, targeting the marginalized groups, creation of specific policies on health, education and micro-enterprise development that would lessen the state interventions. This paradigm of development puts together the function of the market and the community and at the same time withdraws the state's effort through the decentralization and local governance process (Agrawal, 1998). The level of maladministration, mis-management, corruption and consolidating of democracy is diminished as local governance and autonomy increase the level of peoples' participation in governance.

Despite of the gaining popularity around the world, most countries have adopted different inter-governmental structures, proceeded at uneven paces and adopted a wide range of implementing strategies. As the countries around the world greatly differ in geographical size, history, population, economic structure, and political dynamisms, all of which influence the form of local government and should take this diversity which is not surprising.

In Nepal, the concepts of local governance are considered to be important phenomena in the study of public administration; traces of their existence can be observed in Nepal since pre-historic times. Self-organized irrigation systems that farmers created to meet their needs for water and conflict resolution mechanism at the local level were in practice long before the emergence of current phenomenon such as federalism and development.

Nepal started its attempts to promote people's participation in the early 1960s under the Panchayat system, when the elected bodies in various levels were given limited responsibilities for undertaking local level programs and charging local taxes. However, the system was centrally Later in 1980s, further progress was made with the division of country into districts for operating the country in a more decentralized manner. This gave a little emphasis to promoting local governance and fiscal decentralization. However, some of the issues like roles and tasks of local bodies, their relationships with the line agencies, overlap in functions and responsibilities, and accountability arrangements remained unanswered.

Nepal is currently in a new federal democratic structure. This new structure can be strengthened and sustained through the expansion of quality services to the people. Hence, the concept of rendering such services needs to be one of the cornerstones of Nepal's transformation in this context; Government of Nepal can facilitate the reform process that the transition to the new structure of national, provincial and local government requires (Association of District Development Committees of Nepal (ADDCN, 2010).

The word 'federal' is derived from the Latin word 'foedius', meaning, "covenant". Federalism is a form of government where power is divided and shared between the center and provinces (Thapa, T.B., 2007). Federalism is a political system that binds a group of states into a larger, non-centralized, superior state while letting them maintain their own political identities. Federal system of governance is one of the systems of governance practiced around the world. (Brand, 2011)

Federalism is a new movement for Nepal. The current constitution declared on 2015 (2072 Ashoj 03 B. S.) has provisions for federalism where the country is divided into seven states and three level governments i.e. central, state and local governments. Article 50 (1) of the present Constitution of Nepal 2015 has made provisions regarding decentralization. By acknowledging the sovereignty, independence and integrity of the country to be of utmost importance, the property, equality and freedom of the citizens are to be protected ensuring the rule of law, norms and values of fundamental rights and human rights, gender equality, proportional inclusion, participation and social justice through which a just system is to be maintained in all the spheres of national life along with the establishment of a government system aimed at public welfare and while the relations between the federal units are to be maintained on the basis of cooperation between them, the principle of inclusion in the governance system on the basis of local autonomy and decentralization is to be internalized.

At present, the Local Government Operation Act 2074 allocates certain functions and responsibilities to the local governments in relation to service delivery. The following seven services have been developed to local governments in Nepal (NPC, 2010) and (ADDCN, 2010):

5.1 Agriculture Extension

Agriculture extension is essential for agricultural production. In rural areas, the demand for the expansion of agriculture services in the local governments is high (ADDCN, 2010). The specific functions of local governments are; formulation of policy on agriculture and livestock development, formulation and operation of programmes, and inspection and monitoring of these programmes, arranging for seeds, fertilizer and other agricultural inputs as required, providing agriculture extension services in the concerning local body's area, promoting agriculture haat (markets and fairs), and managing markets for agricultural products.

5.2 Livestock Services

The specific functions of local governments under livestock services are: formulation of policy on livestock development, formulation and operation of programmes, and inspection and monitoring of these programmes.

5.3 Primary Education

The specific functions under primary education are: setting priorities for the establishment of schools and making recommendations for these; making recommendations for the approval and dissolution of schools in the district; supervising, monitoring and assisting in the operation and management of schools; formulating policies and programmes on district level adult education as well as informal education.

5.4 Basic Health Services

Quality health services are crucial to the general people. Simple argument for decentralizing health has been that there will be greater community participation in providing the local health care services which will lead to improved service quality and coverage (Lama, 2009). Specific functions of the basic health services are: operating and managing hospitals, health centers, health posts, sub-health posts, health offices, ayurvedic dispensaries, etc; formulating and implementing programmes on family planning, mother child welfare, extensive vaccination, nutrition, population education and public health; providing approval for the opening of sub health posts and monitoring them; making arrangements for the supply of medicines, materials and equipment relating to treatment, inspecting them and monitoring their quality.

5.5 Rural Roads/Bridges

The specific functions under rural roads/bridges are: preparing a master plan for district level roads that includes building, operating, monitoring, evaluating, maintaining and repairing the district level roads; making necessary arrangements for the operation of the means of transport within the district; developing and promoting waterways and ropeways; formulating, building, maintaining and repairing suspension bridges in the district.

5.6 Small Irrigation

Irrigation is vital for agricultural production. Demand in rural areas for the expansion of agriculture services in the local bodies is high. Work relating to minor irrigation is the specific functions of local government.

5.7 Community Water Supply and Sanitation

Community water supply and sanitation are the developed sectoral/sub sectoral broad areas of the local bodies. Local governments formulate drinking water plans for the benefit of rural people in the local level under community water supply and sanitation.

Enhancing the improvement of local governance is a concern that relies on various measures that help support performance of local government units or their capacity enhancement.

6. Methodology

The present study is based on the survey empirical methods, a descriptive cum analytical research design. Descriptive research is a type of study which is conducted to access the opinions, behaviors or characteristics of the given population (Wolff & Pant, 2005). An interview schedule was administered in 2015 (Adhikari, 2016). For analyzing “Sectoral functions of local level government in Nepal”, the population for this study was taken from two districts – Kathmandu and Kaski. Convenience sampling was done. The population was comprised of local people, local leaders, govt. officials, academics, NGO/CBO officials and employees of municipalities and VDCs. Local people involved in local planning process and local leaders (Kathmandu) included those who attended Ilaka Bhela at Tokha Ilaka and local people involved in local planning process and local leaders (Kaski) included those who attended Ilaka Bhela at Dhampus Ilaka. Sample size of 350 was taken from an infinite population. Purposive quota sampling technique was used. The quota was determined on the basis of the size of population and researcher’s convenience.

7. Discussion and Result

The Local government operation Act 2074 allocates certain functions and responsibility to the local governments in relation to service delivery. The following seven services were developed to local bodies in Nepal (NPC, 2010): Agriculture extension, livestock services, primary education, basic health services, rural roads/bridges, small irrigation, community water supply and sanitation. Respondents’ views regarding sectoral functions of local bodies are shown in the table 01.

Table: 01 Sectorial Function of Local Governments

Sectorial Functions of Local Governments	Level of executions							Total
	5	4	3	2	1	Mean Score	Rank	
a. Agriculture extension	2	69	218	59	2	3.02	6	350
b. Livestock services	43	210	86	11	-	3.81	2	350
c. Primary education	14	71	203	62	-	3.10	4	350
d. Basic health services	6	94	201	49	-	3.16	3	350
e. Rural roads/bridges	50	202	92	6	-	3.84	1	350
f. Small irrigation	3	75	213	57	2	3.05	5	350
g. Community water supply and sanitation	8	48	226	66	2	2.98	7	350

The table 01 presents the sectoral functions of agricultural extension, livestock services, primary education, and basic health services, rural roads/ bridges, small irrigations. They were found strong because their weighted mean score values are 3.02, 3.81, 3.10, 3.16, 3.84 and 3.05 respectively, which are greater than the median value i.e. 3.0. On the other hand, level of improvement of local governance of community water supply and sanitation was found weak because the weighted mean score value is 2.98 which are smaller than the median value 3.00.

The level of execution of the sectoral functions of local government like rural roads/bridges; livestock services; basic health services; primary education; small irrigation; and agriculture extension were found good, whereas the level of execution of the sectoral functions of local government in community water supply and sanitation was found weak. So this study indicates that, if thesectoral functions of local level are enhanced, then the local governance will be improved.

Natural and ethnic diversity, problem of transition, dependence on other countries, people's movements and strikes, corruption, problem of capital formation, and crony capitalism seemed to be the hindrance in the enhancement of the sectoral functions of local governance in Nepal. Hence the concerning authorities have to uphold their strengths and make efforts to improve their weaknesses.

8. Limitations and Direction for the Further Study

This study focuses only on thesectoral functions of local level government in Nepal. The study areas were chosen on the basis of researcher's convenience. The perception analysis done on these areas might not represent the entire nation state. Despite the efforts to make the respondents aware about the sectoral functions and local governance, due to the difference in level of the respondents there might have been some biasness in the response which is not considered in this study. This study was conducted in transition period from unitary to federalism. So the perception of the respondents might be influenced by the transition period. The study revolves around the fact that the level of improvement ofsectoral functions of local government seemed of moderate level. The findings from this study can provide information about the sectoral functions of local government in Nepal. This study has not analyzed the cause and effect relationship ofsectoral functions and local governance. In order to identify the actual relationship between sectoral functions and local governance, the cause and effect relationship study is suggested.

References:

- Adhikari, H.P. (2016). Decentralization for Effective Local Governance in Nepal (PhD).Tribhuvan University, Nepal.
- Association of District Development Committees of Nepal (ADDCN), (2010). An assessment of the present status of service delivery in five DDCs in Nepal; A report submitted to the United Nations Development Program. Lalitpur, Nepal: ADDCN
- Agrawal, A. (1998). Decentralization in Nepal: A comparative analysis. California, USA: International Center for Self-Governance.
- Association of District Development Committees of Nepal (ADDCN), (2010).An assessment of the present status of service delivery in five DDCs in Nepal; A report submitted to the United Nations Development Program. Lalitpur, Nepal: ADDCN.
- Brand, M. (2011). Federalism and decentralized governance: Preparing for the transition to federalism and implementation of Nepal's new constitution.

- http://www.academia.edu/4382168/Federalism_and_Decentralized_Governance_Preparing_for_the_Transition_to_Federalism_and_Implementation_of_Nepal_s_new_Constitution
- Constitution of Nepal. (2015).
- Faguet, J. (2005). The effect of decentralization public investment: Evidence and four lessons from Bolivia and Colombia. London: Crisis States Research Centre.
- Lama, S.S. (2009). Decentralized Local Governance: Rhetoric and Practice in Nepal since 1950s. (PhD). Tribhuvan University, Nepal.
- Local Government Operation Act.2074 B.S. Nepal.
- Muttalib, M. & Khan, A.(1982). Theory of local government. New Delhi: Sterling Publishers Private limited.
- National Planning Commission (NPC), (2010). Three Year Interim Plan. Kathmandu: NPC.
- Prasad, S.S. (2006). Governance in Nepal after jana andolan II: Some suggestions. In Conflict, Governance Reform and the Role of Non- state Actors in Service Delivery (pp. 83-96). Lalitpur, Nepal: Economic Forum Nepal.
- Shah, A. (1997). Balance, accountability and responsiveness: Lessons about decentralization. Washington DC: The World Bank.
- Thapa, T.B. (2007). Nepal: Federalism and Political Parties. Nepali Journal Of Contemporary Studies, VII(2).
- Wolff, H.K. & Pant, P.R. (2005).Social science research and thesis writing. Kathmandu: Buddha Academic Publishers and Distributors Pvt. Ltd.

A Theoretical Discourse on Development of Nepal

✉ Krishna Panthi

Abstract

After restructuring the country into federal system through the new constitution in 2015 and conducting three elections namely: local, provincial and federal government in 2017, the discourse on development has been geared up with new savor. The government of Nepal had already attempted the planned development process through periodic plans since 1956. But the way of development is still like an act of chasing butterfly. In the name of political system and transition, the development agenda are being overlooked as the country has already been through different political systems to foster development but each of the system is found to be failing to address the agenda and produce effective development results. The failure of expending capital budget proves this fact. This bitter fact, therefore demands a theoretical discourse with a new seer on development where, theoretically, the glocalization would be the relevant approach for the development of new Nepal.

Keywords: Glocalization, Globalization, Sustainable, Spiritual, oriental, occidental, constructive, hybrid-model, modern, etc.

Concept of Development

The concepts of development are changing over time, although different scholars attempted to define it. Development is a highly contested concept (Willis, 2005, p. 30). For instance, K. Marx stressed on classless society; G. Simmel stressed on urbanization and city economy; M. K. Gandhi stressed on self-reliance, self-sacrifice and non-violence; the cognitivists stressed on mental development; the behaviorists stressed on human behavior and the physical activities; the constructivists stressed on constructive development, The ethnographers stress on ethno-development. According to UNDP (1990) as a process, it is 'the enlargement of relevant human choices'. As a level of achievement, it is 'the internationally compared extent to which, in given societies, those relevant choices are actually attained' (Esteva, 2009, ¶1). All of these views are further divided into the three broad categories of development. They are: communist, capitalist and socialist. The communists stress on equality in development; the democrats and capitalists stress on productivity and privatization. The socialists stress on equitable development.

Theories of Development

The Modernization theories (1950) of development that appeared right after the Second World War focused on industrialization and expansion of development infrastructures. The state theory of development is also focused on a process of modernization and globalization.

Modernization is not simply an increase in a set of indices. It involves profound changes in individual and group behavior” (Soja 1968:4 cited in Peet et al, 2009). The modernization of development is also understood as the westernization, which holds the fact that- all countries should follow the western or occidental model of development. The oriental and occidental issues of development have been emerged on the ground of modernisation. For example, the foreign donor agencies usually focus on their own western or European model of development. It is also opined that they try to impose their culture through religion, technology and education. It is claimed that their hidden motto is cultural imperialism through neoliberalism. The agenda of secularism, caste based rights, indigenous rights, ILO 169, women’s rights, child rights and human rights, etc are very well known form the people’s identity point of view but useless from the view of national unity and development. They never taught us to follow duty, why? They never give their skills and technology; they just give final products to us, why? They give computer but not software; they give machine but not methods; they give money but not matters.

The Structuralist theories (1950s) came into existence in 1950s with the view that non western countries are underdeveloped because the western countries are developed. The term “underdevelopment” was first used on 20 January 1949, when Harry S. Truman for the first time declared, in his inauguration speech, the Southern hemisphere as ‘underdeveloped areas’ (Sachs, 2009, ¶2). This theory suggest that, southern countries needed to limit interaction with the global economy to allow for domestic economic growth. The Dependency theory (1960s) also advocates that the southern countries are poor because of the exploitation by Northern countries. Similarly, basic needs approach (1970s) suggests that focus of government aid policies should be on providing for the basic needs of the poor people. Neo-Malthusian theory stresses that there is need to control economic growth, resource use and population growth to avoid economic and ecological disaster.

In 1970, Ester Boserup wrote a book- “Women’s role in economic development” and then the discourses on the women’s involvement in development process begun. According to Viner, the term economic development signifies not merely economic growth, but economic development with which is associated either raising per capita levels of income or the maintenance of existing high levels of income (Luitel et al., 2064, p. 5). Women in Development approach began with the acceptance of the existing social structure. It emphasized exclusively on the productive forces of women’s work for modernization of society and explicitly ignoring the reproductive side of women’s life. In this way, the Women and development (1970s) approach appeared at the end of 1970s with the basis of dependency theory. It emphasized on modernization of the relationship between women and development process. It also emphasized on improvement of the traditional social structure. WAD is the recognition of the ways in which development has differential

effects on women and men. The Gender and development (GAD), the dynamic approach evolved in the 1980s on the basis of social feminism. GAD advocates inequalities in women's roles in relation to development. It looks social relation and roles from the holistic perspective or to the exclusion of the other. GAD is the greater awareness of the ways in which gender is implicated in development.

The Neo-liberalism (1980 to 1990s) approach to development focuses on the free market economy. It believes that governments should retreat from direct involvement in economic activities. Grassroots approach (1980s) emphasizes the importance of local context and indigenous knowledge in the development process. Similarly, the Sustainable development (1990s) approach stresses on the inter-generation approach that focuses on the balance between needs of current generation against environmental and other concerns of future generations. The Post-development (1990 to 2000s) ideas on 'development' represent a form of colonialism and Eurocentrism. The Culture and development (1990s) approach to development is the increased awareness of how different social and cultural groups are affected by development processes.

Recently, the Globalization (2000s) approach to development has been dominating the process of development throughout the world. Globalization means integration of local forces to the global market in order to get wide market and benefits. Globalization is the concept of open market, free trade and business irrespective of geographical boundaries. For the less developed countries like Nepal, globalization is like an act of swimming in the ocean instead of small pool where one cannot swim without using the advanced technologies. So, it is good to see but hard to achieve for the less developed countries like Nepal.

"Glocalization" is another approach to development that seeks a meaningful integration of local and global forces. This the hybrid concept of development originated from the Japanese business practices in 1980s. It is the concept of providing a global offer (brand, idea, product, service, etc), while taking local related issues into account (Grigorescu & Zaif, 2017, p. 72). This approach of development adapts the global efforts and innovations as per the local needs. It is therefore an interface of local and global forces into the development process that let people chances to entertain with cocktail (Mix of internal and external) tastes in a cheaper price. It is an effort on business considering the local and global benefits. According to Grigorescu & Zaif (2017) in globalization, there is falling costs of trade with greater globalization. In localization, there is high costs of trade to create separate markets. Whereas, in a glocalization, a glocal product / service can face competition from both local and international brands in a better way because it meets certain local needs or preferences, at lower costs due to the global edge of the company (p. 72). Glocalization therefore, would be the middle way of development which can take benefits from both local and global market promoting the indigenous culture and traditions.

Similarly, there are other theories and approaches related to growth and development e.g. Lewis theory of unlimited supplies of labour; Boeke's dualistic theory; balanced growth theory; unbalanced growth theory; Rostow's stages of economic growth; Schultz's theory of transformation of traditional agriculture; integrated rural development approach; participatory planning approach, community development approach, etc. These all theoretical accounts help to define our locus and focus of development and thereby develop strategies for development.

Indicators of Development

The indicators of development are also changing along with its meaning. In 1776, the classical economist Adam Smith advocated capital economy based on trade and production. According to Smith, development means increase in national income. Later, during the mid of 19th century Karl Marx put different concept about development. Marx claimed that the end of capitalism and rise of socialism is the indicator of development. By the mid 20th century the concept of development placed focus on increase in real per capita or national income. At the end of 20th century, the development was considered fulfilling the basic human needs (1970s) and human development (1990s). At present, the following indicators are considered as the major indicators of socio-economic progress.

- i. Gross Domestic Product (GDP): This measures the value of all goods and services produced within a particular country. The GDP of a country is calculated by the following formula: $GDP = C+I+G+(X-M)$, Where, C = total consumption in a particular year, I = total investment in a particular year, G = gross domestic products and services in a particular year, X = total export to abroad and M = total import from abroad.
- ii. Gross National Product (GNP): This measures the value of all goods and services claimed by residents of a particular country regardless of where the production took place. The GNP of a country can be calculated by the following formula: $GNP = C+I+G+(X-M) + (R-P)$, Where, C = means total consumption in a particular year, I = total investment in a particular year, G = gross domestic products and services in a particular year, X = total export to abroad, M = total import from abroad, R = total income received from abroad e.g. foreign remittance, loan, donation, etc and P = total income paid to abroad.
- iii. Gross National Income (GNI): The GNI refers to the total income of the country in a particular fiscal year. This is an alternative name for GNP. The World Bank now refers to GNI rather than GNP in its annual World Development Report.
- iv. Personal Income (PI): Personal income is also called per capita income. It is calculated by total population and income of the country in a particular period of time.

- v. Basic Need Index (BNI): Basic need index is based on basic need approach of development. According to this index the basic needs of human being are the indicators of development. Such as adequate food, shelter, cloth, health, education, employment, etc.
- vi. Physical Quality Life Index (PQLI): The physical quality life index denotes the social aspects of the development. It includes literacy, mortality, life expectancy, calories consumption, personal health, etc.
- vii. Human Development Index (HDI): The human development index is based on the human development theories of development. The Human Development Index (HDI) which was devised by the United Nations Development Programme (UNDP) in late 1980s (Willis, 2005, p. 5). It includes personal freedom, human rights, security, peace, justice, religion, etc. The HDI is a composite index measuring average achievement in three basic dimensions of human development: a long and healthy life, knowledge and a decent standard of living (NPC & UNDP, 2014, p. 84).
- viii. Gender Parity Index (GPI): The gender parity means a process of seeking equal number of participation of both male and female in the development activities. The GPI index is calculated in $x < 1$.
- ix. Multidimensional Poverty Index (MPI): The MPI has three dimensions: education, health and living standards (NPC & OPHI, 2018, p. 3). The MPI actually measures poverty not the level of development but the poverty also indicates the level of development.

Besides these indicators, the UN initiated 17 goals and 169 measurable indicators of sustainable development from its 70th general assembly held in Brazil on 25th September 2015. The goals are set for one and half decade i.e. 2016 to 2030. The UN's Sustainable Development Goals (SDGs) emphasize on 5P concepts: people, planet, prosperity, peace and partnership (Khatibada, 2016, p. 102). The people of eastern societies also use the indicators like human well-being, such as non-violence, self-realization, self-discipline, self-satisfaction and spiritual growth.

However, some economically powerful countries have developed the trademark of 'poor country' for developing countries. Our country is also labeled as poor, least developed or under developed country. The benchmark that separate rich or developed and poor or developing country is doubtful. The country like 'America' is said to be a developed country because it produces many harmful weapons including the atomic one; civilians have right to keep weapons; men and women have unlimited freedom that may cause sexual violence any time anywhere; more people are getting victim of depressions and tensions; people always have to live in horror of terrorists; people cannot get time to

share their love with their family; people are still racially discriminated; contributor to greenhouse destroy; many cases of rapes and homicides are reported every year; the retire life is very lonely and miserable; and so on. In this way, though the actual condition is worse, a country is tagged as the developed country in the world and the countries like ours is considered a less civilized or less developed country.

Therefore, we have two options of development i.e. western model and eastern or indigenous model. The western model is said to be physical or materialistic and eastern model is said to be spiritual guided by generational practices over centuries. The western model of development is oriented to physical advancement with individual freedom. Development as freedom, Sen (2000) states, what people can positively achieve is influenced by economic opportunities, political liberties, social powers, and the enabling conditions of good health, basic education, and the encouragement and cultivation of initiatives (P. 5). People are generally guided by legal code not social code; all people are commoditized in the frame of modernity; human beings are treated and leveled as physical entities; they behave artificially, whereas the eastern model follows just opposite direction. Mainly, it believes that development is for inner satisfaction. It does not believe that human beings can be treated like machines.

In real sense, the Development always leads to a positive change. Unlike maintaining status-quo, the development seeks to adopt and harvest innovations. Development is physical advancement. It fosters continuous growth and changes in an innovative way. It is related to all-round change such as physical, social, cultural, environmental, spiritual, and so on. The medicinal development makes long life increasing the physical quality of life. It produces healthy foods in a large quantity. The genetically modified (GM) foods, cloning and tissue culture have helped to reduce world's hunger, starvation and poverty. The transportation and communication technology have made the world narrower. Many trouble diseases can be cured through the modern treatment technology. The modern development cocepthasnarrowed down the social evils and superstitions deep rooted in the society for many years.

Such development has some negative sides too. It always tries to seek change and the change leads to dissatisfaction and immorality. It does not care humanity and satisfaction. It is the function of commoditization and dissatisfaction. It exploits nature and natural resources, causes natural disasters. It also kills indigenous culture and wisdoms. The indigenous people never get freedom from the so called modernization and development. The globalization policy does not help to protect indigenous occupation. The patent right policy has made bar in expanding the indigenous organic products. The quality control codes are another type of barrier to expand local products. For example, before taking the membership of WTO, Nepal used to export pashmina, handicrafts, wool mat, and other such goods in a large quantity but now the rate of such export is decreasing.

Now, wooden products have been replaced by steel, and glass products and the soil products have been replaced by the ceramic and plastic items.

Development produces and reproduces different types of issues such as, the issue of climate change; the green house effect; ozone layer depletion; global warming; decline in floras and faunas, their habitants, etc. The threat of nuclear power is another issue to be managed. The developed countries have made an organization called G8. This organization has a sort of dominance and hegemony over other nations, especially in business and politics. The international trade marks, WTO, World Bank, UNO, and such other multilateral organizations are working as the tentacles of these countries through which they dominate the rest of the world. This type of intervention and dominance ultimately have affect on the national development process and political stability.

The prime issue to our concern today is conflict between 'indigenous vs. modern' value system. At present, we want the modern right based value system keeping the indigenous duty based value system same. But the seen and unseen external forces have been imposing their culture through their language and education system, the declaration of secularism has stood as testimony. The English language is another key agent that played vital role to institutionalize the orientalism in the development process. The computer, internet, mobile phone, television channels are the major gateways of such culture into our homeland. The INGOs have played central role to colonize in this way. The surfaced reality has proved this fact. The imported religious sects have been expanding rapidly but the indigenous culture has been declining day-after-day. The developing countries have been struggling for political freedom, human rights, self-determination, quality control, new knowledge, etc. In cost of which, a developing nation has to ruin its indigenous moralities and value systems.

There are several ways to address the issues of development. The most peaceful way is to follow sustainable development approach through a glocalised model of development. This approach of development does not harm the nature and ecosystem. It seeks to make balanced development between nature and human being. This approach is similar to the grass-root approach of development and ethno-development or indigenous approaches to development. In contrary, most countries do not like to follow this way. Instead, they prefer to go towards physical advancement through technological and industrial expansion. For example, India and China have the highest economic growth and CO₂ release rates. The USA and other industrial countries have also produced a large quantity of pollutants. The destruction of climate and economic growth rate seems two proportional or parallel events in the process of development.

Conclusion

The development that we expect today is like 'eastern body, western mind' or a mix model. This model is also known as indigenous or the balanced model of development. The development model should be nature friendly and cost effective too. The development that we exercise now is non-indigenous or like western model, which is just physically well advanced but spiritually weak. But the development that we expect is culturally advanced and spiritually sound. In this respect, the development stake-holders need to follow glocalization approach of development to foster balanced development. This approach demands hybrid model of development which always seeks to achieve balanced growth in both internal and external efforts. The government should make a long-term planning for development and such planning should not be interrupted by the succeeding governments. In order to internalize the feeling of development, everyone has to be involved in the process of development. Such practice would create an atmosphere to overcome cultural lag by developing an indigenous nationality mobilizing national products; the sense of integrity and self-reliance.

References

- Esteva, G. (2009). Development, *In The Development Dictionary (2nd ed.)*, 1-23. Orient Longman.
- Grigorescu, A. and Zaif, A. (2017). The concept of glocalization and its incorporation in global brands' marketing strategies, *International Journal of Business and Management Invention*, 6(1), 70-74. Retrieved from [http://www.ijbmi.org/papers/Vol\(6\)1/Version-3/K0601037074.pdf](http://www.ijbmi.org/papers/Vol(6)1/Version-3/K0601037074.pdf)
- Khatibada, R. (2016). Digo bikash lakshya ra nepalko awastha [Sustainable development goals and the status of Nepal]. *Civil Service Journal*. pp. 101-108
- Luitel, C. and Pokhrel, K. (2064 B.S.). *Rural development: Theories, approaches and methods*. (In Nepali). Kathmandu: Pradhan Books house.
- NPC & OPHI (2018). *Nepal multidimensional poverty index: analysis towards action*. Kathmandu: Author.
- NPC & UNDP (2014). *Nepal human development report*. Kathmandu: Author.
- Peet, R. & Hartweek, T. (2009). *Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives (2nd ed.)*. New York: The Guilford Press.
- Sachs, W.(2009). Underdevelopment, *In the development dictionary (2nd ed.)*, xvi-xx. Orient Longman.
- Sen, A. (2000). *Development as freedom*. New Delhi: Oxford university press.
- Willis, K. (2005). *Theories and practices of development*. New York: Rutledge.

Tax Dispute Resolution: Nepalese and International Practices

✍ Kul Prasad Aryal

Abstract

Income Tax Act, 1974 had two alternatives provisions to resolve the taxpayers' grievances that tax assessment of the tax officer is unfair. Taxpayer could either go to Revenue Tribunal or to the Director General of the Income Tax Department. Income Tax Act, 2002 has no such provision, instead, it provisions taxpayers first to go to Director General of Inland Revenue Department for review of decisions and then if unsatisfied with the decision of Director General, taxpayer can go to Revenue Tribunal. Appeals available in the act are two types' administrative review and revenue tribunal. Every year around 600-650 taxpayers opt for administrative review in Nepal, out of these reviews some go appeal to Revenue Tribunal while others go to the Supreme Court. Alternative Dispute Resolution processes to facilitate a faster and more effective resolution of tax dispute. This method has been effectively used by foreign countries but has not been widely practiced in Nepal. This study is based on descriptive research design. It is indicated that there are no unanimous views on tax dispute resolution practices in national and international level. Many conflicting views exist in the tax dispute settlement process

Keywords: *Inland Revenue Department, Administrative Review, Revenue Tribunal, Negotiation, Dispute settlement, Mutual Agreement, Supreme Court, Tax revenue, Taxation.*

Background

Taxation looks easy and simple but it is very complicated in practice. It has to deal with various legal and administrative provisions which also get change as per changing situation. Implementation of taxation is a challenging task. Tax law is one of the complex and technical amongst laws in most countries. It is very difficult to cope with the rapidly changing tax laws. Entity and person creates income through their labour, capital or mix of labour and capital. Income tax is collected from such incomes which is the reason why income tax is a much debated topic. Tax is a compulsory contribution made by the public without getting personal benefit. But the taxpayer's unwillingness to pay tax to government and their desire to find loopholes in the tax system to avoid paying tax may not be deemed unnatural. The government formulated principle of equitable taxation so that the person who earns higher pays high tax, who earns lower pays low tax and who earns nothing pays nothing. However, due to provision of discretionary power given to tax administrator, neither the tax office is able to collect the expected tax nor the taxpayers have felt any relief and dissatisfaction

always remains among the taxpayers who feel that they have not been treated fairly. Tax administrators always complain that book keeping and tax invoice issued by taxpayer is not accurate enough and that taxpayer submit tax return files which are unnatural so as to avoid paying hefty amounts as income tax.

Income Tax Act, 1974 made the provision of best judgment assessment tax system. In contrast to Income Tax Act, 1974, Income Tax Act, 2002 is based on self-assessment tax system. Self-assessment means a taxpayer himself assesses assessable income, taxable income and tax liability. Under this provision of self-assessment tax, taxpayer submits tax return file to Inland Revenue Department through online system. Out of the entire tax return file submitted, the Inland Revenue Department and offices generally has a provision of selecting about 2 percent sample files on the risk basis. If selected sample tax return files are correct no more further investigations are required and if some error or irrelevant expenses are found during investigation then tax authority demand further supporting evidence to prove the said income statement. Tax authority examines and scrutinizes the backup documents so as to determine their accuracy according to law. If any differences or any misconduct are recorded on the taxpayer's part; they are directed to pay the deficit tax amount, fine and interest. Taxpayers may however feel aggrieved by decision of Inland Revenue Department and may pursue for legal treatment against the tax office's decision through administrative review. These differences in opinion on tax assessment between taxpayer and tax authority is called tax dispute.

Increase in economic activities, maximum utilization of information technology, increase in international relationship and business activities have made the taxation more complicated. This has led to disputes between the tax payer and tax administration regarding taxation within national as well as international levels. These disputes have been solved by legal procedures from administrative review, appeal to revenue tribunal and high court. These disputes should be solved as early as possible to avoid tax losses to the government and to reduce the compliance cost of taxpayer.

Methodology

This study is based on qualitative research design. Descriptive research was done and structural interview and questions was developed on tax dispute resolution. Mainly, information, feeling, opinion and attitude was collected through personal interview, focused group discussion among the taxpayer, auditor, tax officer, tax expert and academician. Beside this, secondary data was also collected from various research report included in the websites of the Ministry of Finance, Inland Revenue Department and Social Science Research Network (SSRN). The specific objective of this study is to examine the tax dispute resolution in Nepalese and international practices.

Review of Literature in International Practices

Literature survey is a link between past and present study in tax dispute resolution. It identifies how, when and what types of appeal bodies or structures have been practiced in national and international level to solve the tax related disputes or problems. Several countries formulate tax reform programs in their own ways. Some countries have separate permanent and temporary commission, committee and task forces to suggest and recommend for tax dispute resolution. Some countries form a separate commission of local specialists for developing proposals for tax reform. In other countries, foreign experts also play an important role when it comes to suggesting tax reforms. For example, Shoup Commission Report (1949) of Japan, Shoup Commission Report (1959) of Venezuela, Musgrave Commission Report 1969 of Colombia, Musgrave Commission Report 1977 of Bolivia, Bird Mission Report 1981 of Colombia and Bahl Commission Report 1991 of Jamaica are some of the reports made by foreign experts.

Alternative Dispute Resolution

Alternative Dispute Resolution refers to looking outside the courtroom setting to resolve some disputes. Tax payer is not satisfied with the decision of tax officer regarding the tax assessment, tax payment, interest and penalty leading to tax dispute, these disputes when solved by outside court without legal procedures is called Alternative Dispute Resolution.

Alternative Dispute Resolution (ADR) plays important role for the settlement of tax dispute in social science research. It uses simplified procedures and rules of evidence. In alternative dispute resolution, most matters, documents, witnesses, etc. could be handled with phone calls and often complicated measures and guidelines of evidence are not applied. It is usually cheaper than other litigation processes. Techniques are generally quicker and less complicated than court proceedings. Alternative Dispute Resolution typically includes neutral negotiation, authority of advance ruling, mutual agreement procedure and tax settlement commission.

Negotiation

Negotiation is the first and most important step to solve the tax dispute resolution. Taxpayer and tax administrator sit together to discuss and then reach the common grounds to solve the tax disputes, it is called negotiation. If necessary, third party may be involved as a mediator or when agreed by both parties to solve the disputes. Nepal has made Double Taxation Avoidance Agreement (DTAA) with India, Pakistan, Srilanka, Norway, South Korea, China, Mauritius, Thailand, Austria and Qatar etc.

Conciliation and Mediation

Conciliation and mediation is the step of alternative dispute resolution. With the help of unbiased third party (conciliator), when the dispute between the taxpayer and tax

administration is solved, it is called conciliation. Mediation sessions usually take issue based. Sometimes issues can be resolved in a single session, sometimes additional sessions are needed. Nepal formulated Mediation Act, in 2011 to resolve tax dispute in faster and less complicated manner.

Authority of Advance Rulings (AAR)

Advance ruling is the most important method to be clear of the doubtful consequences of the tax. There are any doubts and confusions regarding the law implementation, the taxpayer can ask for advance ruling to tax administration. This has also solved some important tax disputes. The system of advance rulings is well established in the developed countries like the United States, France, Germany, Australia, and Netherlands etc. Nepal also recognized advance rulings system in the Income Tax Act, 2002, under section 76.

Mutual Agreement Procedure (MAP)

Mutual Agreement Procedure can be defined as a set of methods or procedures for making rational decision about transfer pricing. A mutual agreement is a binding contract between two or more parties and can cover any contingency. With increasing international trades and investment, trade disputes are arising internally as well. In countries with bilateral tax free agreements, if dispute arises, it is solved by competent authorities. This technique is more useful in dispute regarding transfer pricing and permanent establishments. For example, Nokia tax dispute settled under India and Finland in 2013.

High Level Tax Settlement Commission (HLTSC)

Tax settlement commission is the most important step in Alternative Dispute Resolution. Under the settlement of tax disputes, temporary as well as permanent high level tax settlement commission has been formulated. It approach is in use in various countries like Nepal. Government of Nepal, Ministry of Finance has been made High Level Tax System Review Commission, 2015.

India (1976) has adopted Commission System for the settlement of tax dispute. Income tax and property tax disputes are included in the field of work of the commission. Initiated in 1976, the commission consists of former chief justice from the Supreme Court as chairman and seven benches who perform the enquiry. There is a provision that the dispute be solved within 18 months from the date of filing the petition and the decision made by the commission should be accepted by appellant.

In Sri Lanka, according to the Tax Appeal Commission Act, 2011, there is a provision for filing petition for reconsideration of the tax as allocated by the tax administration. This commission is composed of 9 members who are either from Supreme Court and Court of Appeal or experts who work in 3 panels each with 3 members. There is provision to file the petition by the taxpayer within 30 days of the

tax allocation. They are required to deposit or bank guarantee of the 25 percent of the disputed tax amount. While appealing, information about the petition should be provided to the Commissioner of General of Inland Revenue. There is a system to provide time for hearing within 30 days of filing petition to the taxpayer or his representative by the Secretary of the Commission and to provide the decision by the Commission within 260 days from the date of hearing. If the taxpayer isn't satisfied with the decision of Commission, then can go to the Court of Appeal.

Some countries have fixed a certain period to clear cases of appeal, in South Korea, an appeal can be filed at the district or regional office if a taxpayer is not satisfied with decision made by the tax officer. If the taxpayer is not satisfied with the decision of the district or regional office chief, the taxpayer can appeal to the National Tax Administration. National Tax Administration has to give decisions related to appeals within 60 days and the National Tax Tribunal within 90 days. Similarly in Denmark and Japan, the petition can go to the court if the Revenue Tribunal does not give a decision within 6 months and 3 months respectively.

The tax administration of England uses the Alternative Dispute Resolution mechanism to solve the tax related disputes. Discussion with the taxpayer and the tax administration, the tax amount is ascertained. According to International Taxation, (Vol.9, 2013) of all cases, 58 percent of the cases were completely solved, 8 percent of them were partially solved and only 34 percent cases weren't solved and the average time for solving the dispute was found to be 23 months. If Alternative Dispute Resolution is unable to solve the dispute, the case can be taken to the Court of Appeal.

Tax Dispute Resolution in Nepalese Practice

In Nepal, few commission, committee and taskforces were formed to prepare a report through a study of the tax system. The Economic Commission was formed in 1979, Revenue Committee was formed in 1990, Taskforce for Economic Policy Reform was formed in 1991, Tax System Review Taskforce was formed in 1994, Fiscal Reform Task Force was created in 2003, and High Level Tax System Review Commission was formed in 2015. Under the Business Profit and Remuneration Tax Act 1960, if the taxpayer is not satisfied with the decision of a tax official regarding tax assessment, tax amount, interest and tax penalty the taxpayer could appeal in front of the District Administration Officer within 35 days after receiving the notice. If the taxpayer was not satisfied with the decision of District Administration Officer, the taxpayer could appeal at the Income Tax Court within 35 days after receiving the notice. Similar system has been retained under the Property Tax Act, 1960.

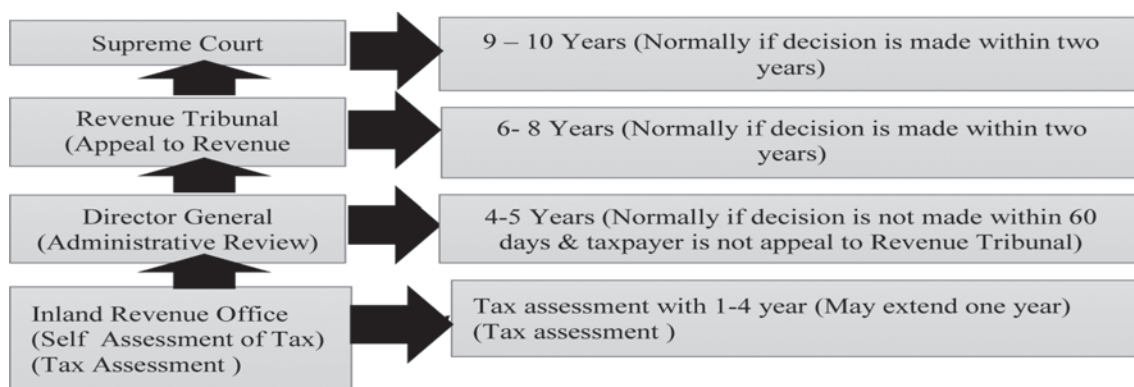
Many developed countries have widely used Alternative Dispute Resolution. However, this method has not been effectively used in Nepal to resolve tax disputes. Negotiation,

Mediation, Advance Ruling, Mutual Agreement and Tax Settlement Commission are used in Alternative Dispute Resolution. Among these negotiation and advance ruling have been briefly practiced in Nepal. The system of negotiation is well-defined to avoid double taxation in Nepal, Income Tax Act, 2002. Double Taxation Avoidance Agreement has signed with 10 countries including China. Similarly Mediation Act 2011 has stated. The use of a mediator to resolve tax dispute quickly and economically. Mutual agreement is used in transfer pricing. However, due to minimal foreign investment in Nepal, this method is not much in practice. Tax settlement commission is formed by the government of Nepal, Ministry of Finance which remains disputable. The reason behind this dispute being the fact that Tax settlement commission, 2015 has been bestowed with rights of tax assessment, collection, fine and penalty and waivering of amount in value added tax, income tax and excise duty.

Income Tax Act, 1974 had the provision of two alternatives to the taxpayer who appeals against the tax assessment of the tax officer. Taxpayer could either appeal to Revenue Tribunal or to the Director General of the Income Tax Department. But the Income Tax Act, 2002, has no such provision. Instead, it has managed taxpayers first to go to Director General of Inland Revenue Department for review of decisions and then if unsatisfied with the decision of Director General, taxpayer can appeal to Revenue Tribunal.

This article tries to scrutinize why and how tax dispute arises, its consequences, when to resolve and who is responsible to resolve such tax disputes. For this purpose, formal and informal interviews were conducted with taxpayers, tax officials, appellant parties and the tax policy practices and regulatory provisions were examined. Their response and review of the practices show that it can take upto ten years to solve a tax dispute issue as the case moves on from Inland Revenue office to the Supreme Court. Decision making process regarding the tax dispute resolution is shown in the figure (1.1).

Figure 1.1: Procedure of Tax Dispute Resolution in Nepal



Sources : Income Tax Act, 2002 and Author Survey, 2018

Self-Assessment of Tax

Self-assessment means a taxpayer himself assesses his taxable income and tax liability. Provision of self-assessment system was introduced in the income year 1993/94. But it was not properly implemented in practice before the enforcement of Income Tax Act, 2002. On receipt of return a tax officer had to make an assessment of taxable income of taxpayer within a immediately subsequent year in which the return was received. But on application to Director General of the Tax Department, a tax officer might be permitted additional time in such a way that tax assessment be finalized within four years (Figure 1.1) from the date of submission of the return. There had been an another provision in the income tax law for additional or supplementary assessments in the case of taxpayers assessed on an amount less than the proper amount on which he would have been assessed due to the submission by him of a false statement of income. Such additional or supplementary assessment could be made at any time within five years of the first assessment. Due to this provision, there was a general tendency to put off assessment work resulting in inconvenience to the taxpayer. It was caused delay in tax collection, leading to revenue loss in real period.

Administrative Review

Administrative review is an internal review by the Director General under the tax administration. It often is the most efficient manner to resolve disputes between the tax payer and tax administration relatively quickly, simple and low cost then in revenue tribunal or high court proceedings.

Generally, there is a provision of appeal if the decision regarding tax assessment, interest and penalty made by the tax officer does not satisfy the taxpayer. Appeal can be filed against decision made by the tax administration. For example, under the Value Added Tax Act, 1996, a taxpayer can appeal to the Revenue Tribunal if the Director General of the Inland Revenue Department suspends the transactions of a taxpayer. Under the Income Tax Act, 2002, the following decision made by the tax officer can be appealed against decisions regarding advance ruling and estimated tax, decision on the submission of the income statement and application on filed for tax return and decision made on application filed for additional time to register a grievance.

Income Tax Act, 2002 Sec. 115 of the Act has stated that a person who is aggrieved by a review able decision of the Director General of the Inland Revenue Department may file an objection in writing. While filing the objection, taxpayer should specify the grounds in detail upon which it is made. Such objection should be made within 30 days after the decision is made. In case of revisable decision, the taxpayer can apply for extending the period within 7 days of the time lapse. In this case, if Inland Revenue Department finds reasonable cause, it can extend the period, not exceeding 30 days,

by which an objection must be filed. A revisable decision may not be stayed or affected if more than 50 percent of tax that is otherwise payable is not paid. After consideration of a person's objection, Inland Revenue Department may allow the objection in whole or part by amending the decision or disallow the objection and a notice in this respect is served to the concerned person. If the Inland Revenue Department fails to serve a person with the objection decision within 90 days of an objection being filed, the person may, by notice in writing filed with Inland Revenue Department, take IRD as having made a decision to disallow the objection.

In Nepal, appeals related to income tax, excise duty, customs duty and value added tax go straight to the Director General of the Inland Revenue Department, but this kind of system may not be neutral and effective. The Director General could be biased, may not be able to give a ruling against the decision of an assistant, may not change the decision if there is a possibility of revenue loss and may not be able to give sufficient time resulting in delay in decision making (see figure 1.1).

Appeal to Revenue Tribunal

Person aggrieved by a decision of the Director General may file an appeal against it to the Revenue Tribunal. Income Tax Act, 2002 Sec. 116, has specified that a person who is aggrieved by an objection decision can appeal to the Revenue Tribunal in accordance with the Revenue Tribunal Act, 1974. If the taxpayer has appealed, he should file a copy of the notice of appeal with Inland Revenue Department within fifteen days. However, the operation and enforcement of an objection decision is not stayed or otherwise affected by an appeal. If Director General of Inland Revenue Department has made the decision relating to administrative review, the appeal to Revenue Tribunal would be effective. For the purpose of going to the Revenue Tribunal, 50 percent of the due amount to be paid should be deposited.

Revenue tribunal is formed as per the Revenue Tribunal Act, 1974. This tribunal composes of 3 members one related to legal field, other related to accounting field and the next related to revenue field. The latter two members should have 7 years' experience in the related field. The member from legal field, usually the chief justice of Appeal Court heads the tribunal. The decision of Revenue Tribunal also can be challenged in Supreme Court if the Supreme Court permits. Basically on three respects i.e., going beyond the jurisdiction by revenue tribunal, not following mandatory procedures and not collecting proof that are supposed to be collected or collecting proof that are not required, the decision of Revenue Tribunal can be challenged.

Appeal to Supreme Court

In the Nepalese context, the total time spent between tax assessment and the final decision made by the Supreme Court is shown in the figure 1.1. As tax office has to present the amended tax assessment within four years of the presentation of tax

return file, this is when the tax dispute starts. This dispute is presented to the General Director through Administrative Review. If the General Director does not make decision within 60 days, the taxpayer considers his application as rejected and may appeal to the Revenue Tribunal as per the legal provisions. If the Supreme Court permits upon the decision made by Revenue Tribunal, the case enters the Supreme Court. Thus, the conflict that started with tax assessment may take as much as 10 years to be recorded until the Supreme Court makes a final decision.

Conclusion and Recommendation

The total number of dissatisfaction with tax amount assessed by the tax authorities every year is around 600-650 taxpayers who opt for administrative review in Nepal. Out of these unsatisfied taxpayers (application) some appeal to Revenue Tribunal while others go to the Supreme Court.

It takes a long time to resolve a tax dispute due to a lengthy procedures if the taxpayers are unfairly treated they get justice only after a long time. Due to such conditions, tax friendly environment cannot be created and the possibilities of foreign and domestic investment get limited which, as a whole, hinders the development process of the country. Thus the tax administration needs to know its core functions and behave accordingly.

In the past, taxpayer felt that the decision made by Director General following their appeal was usually not in their favor. It is necessary to establish an appeal system that is independent and impartial. The taxpayers are required to deposit 50 percent of any disputed amount. Such amount deposited by the taxpayers' remains in a government fund in an unproductive manner. Instead, this sum of money could be mobilized through investment in productive sectors which would help generate employment opportunities. Practice of high Level Tax System Review Commission discourages the taxpayers who regularly pay tax and submit tax return filed on time and encourages those non-compliance taxpayers who are looking at opportunities for tax settlement through such commission. So it is recommended to establish an unbiased and autonomous revenue authority.

In Nepal, the time period for decision of the Revenue Tribunal and Supreme Court has not been fixed. Due to this, some cases remain undecided for many years. A study of Harvard University suggested that the appeals going to the Revenue Tribunal should be decided within 3 years. In international practices, different countries have fixed a certain period to clear cases of appeal.

Alternative dispute resolution has its own pros and cons. Advantages of Alternative dispute resolution ADR are that it gives parties in dispute the opportunity to work through disputed issues with the help of a neutral third party. It can save a lot of time by allowing resolution in weeks or months, compared to court, which can take years. However its disadvantages are that arbitrators can only resolve disputes that involve money and

very limited opportunity for judicial review of an arbitrator's unfair decision. It has lack of transparency. It is believed that the "take it or leave it" principle of alternative dispute resolution clauses would work in favor of the richer or more powerful party over the party with less power and shallower pockets.

It is stated that there are no unanimous views on tax dispute resolution practices in national and international level. Many conflicting views exist in the tax dispute settlement process. Amount of tax, interest, fine, penalty, decision period and types of tax dispute behavior are not consistent. This is due fact that most of the dispute issues in Nepalese tax administration are not unique, rather they are quite universal in nature. The behaviour of tax dispute in Nepal is still considered as virgin area for further research.

References:

- Agrawal, G. R. (1978). *Resource Mobilization for Nepal Development: The Reform of Income Tax in Nepal*. Kathmandu, Nepal: Centre for Economic Development and Administration, Tribhuvan University.
- Aryal K.P. (2013). *Value Added Tax in Nepal*. Unpublished M. Phil. Dissertation, Faculty of Management, Tribhuvan University, Kathmandu.
- Aryal, K.P. & Poudel, S.P. (2006). *Taxation in Nepal*. Kathmandu: Bhundipuram Prakashan Pvt.Ltd.
- Dahal, M. K. (1995). *Tax System Review Task Force's Report*. Kathmandu: Ministry of Finance, GON.
- Dhakal, K.D. Pandey, B. and Bhattarai, R. (2016). *Fundamentals of Taxation*(updated edition). Kathmandu: M.K. Publishers and Distributors.
- GON. *Income Tax Rules. 2003*. Kathmandu: Ministry of Finance, Government of Nepal.
- GON. *Income Tax Act. 2002*. Kathmandu: Ministry of Finance, Government of Nepal.
- Government of Srilanka. (2011). *Tax Appeals Commission Act, No. 23*. Colombo: Parliament of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka.
- International Monetary Fund. (2013). *Issue in International taxation and IMF*. Washington: International Monetary Fund.
- Inland Revenue Department. (Various Years). *Annual Report*. Lazimpat, Kathmandu: Inland Revenue Department, Ministry of Finance, Government of Nepal.
- Jenkins, G.P., et al. (1997). *Tax Reform in Nepal: A Comprehensive Review*. Cambridge: Harvard University.
- Kandel P.R. (2010). *Tax Laws and Tax Planning in Nepal*(updated edition). Kathmandu: Benchmark Education Support Pvt. Ltd.,
- Kandel, P. & Aryal, K.P. (2016). *Fundamental of taxation and auditing*. KathmanduBhundipuram Prakashan Pvt. Ltd, Bagbazar
- Khadka, R. (2004). *Modernizing tax administration in Nepal*. Kathmandu: Pairavi Prakashan Pvt. Ltd. Putalisadak
- Khadka, R. (2014). *The Nepalese tax system*. Kathmandu: Pairavi Prakashan Pvt. Ltd. Putalisadak

Diversity Management in Civil Service

✍ Ram Bahadur Tamang

Abstract

Nepal is a country of diversity in several aspects such as gender, caste, culture, language, religion and geography binding with unique social cohesion, harmony, understanding and tolerance. Due to insufficient cultural intelligence and competency, Nepal is not benefitted from diversity dividend. Public service develops state policies, implements programs, and delivers services to the people of diverse cultures and communities. To perform these tasks effectively and efficiently public service should be inclusive and diversified.

Diversity contributes to the beauty, strength and creativity of the organization. Cohesive relationship, collective effort and responsibility result outstanding performance. Mutual understanding among diverse background of people depends on culture of respect and recognition. So, diversity must be respected, recognized and celebrated in public service organizations.

Background

Diverse cultures and communities have different preferences that should be valued and addressed by the state. Only culturally competent employees can serve better and deliver public services to such community. Diversity management is emerging management responsibility to manage diverse public affairs. Nepal is multi-ethnic, multi-cultural, and multi-religious country. History has proven-there are no conflicts and confrontations in the name of culture, religion and ethnicity. The poor representation of women, ethnic groups, Madhesi, *Dalit*, differently able, and backward people in politics and administration justifies that they have been under privileged from state sponsored opportunities.

Realizing such fact, for the first time in the history of Civil Service of Nepal, reservation for women, *Dalit* and ethnic groups was introduced in FY 2064/65. The new provision includes 33% for women, 27% for indigenous nationalities, 22% for Madhesi, 9% for *Dalit*, 5% for differently able, and 4% for backward area within reserved 45% of total vacant posts. Such reservation policy has been gradually adopted in other government services as well. Currently, political representation is inspiring due to the proportional election system provisioned in the federal Constitution.

What diversity management is ?

Robbins, Judge and Vohra define diversity management as the process and programs by which managers make everyone more aware of and sensitive to the needs and differences of theirs. Ashikali and Groeneveld conclude if diversity management affected employee

outcomes positively, it would also contribute to organizational performance. Similarly, Glenn Llopisopines that diversity management is the key to growth in today's fiercely competitive global marketplace. Civil Service Diversity and Inclusion Strategy of United Kingdom acknowledges the role of everyone in creating an inclusive culture and making the Civil Service a truly great place to work.

From the above statements it can be said that rethink is required in our traditional value systems to meet the demand of rapidly changing world. In addition to representation of backgrounds, valuing and using human competences, experience, and perspectives are essential for improving organizational performance efficiency and effectiveness.

Why diversity management ?

Managed diversity enhances professionalism and adds synergy effects to accomplish goals. Diversity management strengthens national unity and integrity. It is one of the key prerequisites for successful implementation of federalism. Research shows that diverse teams bring an advantage in relation to increased customer insight; employees who feel valued are more likely to be engaged with their work; diverse views around the table lead to more innovation and new ideas; greater diversity and inclusion enhances opportunities to attract and retain great people; and inclusivity increases productivity in the workplace. The growing demographic diversification demands inclusive and diversified public service. Today's manager must create diversity sensitive environment to improve the organizational performance. Umesh P. Mainali highlights the importance of diversity management in reaping the diversity dividend by skillfully managing the differences within the organization.

Developed countries have been developing policy, strategy and action plans to manage the diversity in civil service. Xi Jinping, in *The Governance of China* writes—the ocean is vast because it refuses no rivers. All civilizations are crystallizations of mankind's diligence and wisdom. Every civilization is unique. Xi further stresses on inclusions of all civilizations to avoid so-called “class of civilizations.” A single flower does not make spring, while one hundred flowers in full blossom bring spring to the garden, he beautifully mentions.

OECD survey shows—most diversity strategies aim to provide equal opportunity and protect from discrimination while some take a more active approach to improve policy-making and service delivery. Diversity strategies of majority of EU Member States are directed to provide equal employment opportunity and advancement for diversity group and protect against discrimination. Research has shown that women and minorities do have greater interest in employers that make special efforts to highlight a commitment to diversity in their recruiting materials. (Robbins, Judge & Vohra)

Developed countries have taken diversity as an extra capital. The United States of America has been attracting human capital from the corners of the globe under diversity visa. Feeling of included, valued, and rewarded are necessary to engage and motivate people. An inclusive and harmonious environment enhances constructive engagement and strong commitment.

Some scenarios

The unique combination of colors make beautiful rainbow. Nepal is the colorful garden of 125 caste and ethnicity, 123 living language and 10 different religions. Man Bahadur BK opines that *Dalits* are considered to be at the bottom of the social ladder in the Hindu feudal system and are oppressed in every sector of life. They have been paying the 'caste penalty' since time immemorial. Likewise, various ethnic groups have been deprived of their culture, language, and representation in a form of internal colonialism.

Employees serving in different services or groups are enjoying unequal facilities and privilege i.e. the differences in promotion, and career advancement opportunities. Similarly employees working in center are enjoying more facilities than the employees working in the field level. Field level employees have long been excluded from training, study, exposures within and outside the country. Deepak Dhakal opines reservation system introduced in Nepal has created conducive environment for the marginalized to enter the civil services.

In civil service, during the period of 7 years (FY 2067/68 to FY 2073/74), the following number of candidates from different six reserved categories are seen recommended for appointment in civil service:

SN	Groups	No. of seats recommended for appointment	% in total seats (33,817)	% in reserved seats (13695)
1	Women	4640	14	34
2	<i>Adiwasi/Janjati</i>	3680	11	27
3	<i>Madhesi</i>	3008	9	22
4	<i>Dalit</i>	1249	4	9
5	Differently able	626	2	5
6	Backward Area	492	1	4

Source: annual report of Public Service Commission, 2073/74 (Table no 50)

No of candidates recommended for appointment (FY 2073/74) out of total 9,565 posts:

SN	Groups	From open competition advertisement	From inclusive advertisement	From all advertisements
1	Women	1867	1383	4151
2	<i>Adiwasi/Janjati</i>	828	1026	2288
3	<i>Madhesi</i>	714	901	1840
4	<i>Dalit</i>	111	385	555
5	Differently able	78	189	297
6	Backward Area	382	142	703

Source: annual report of Public Service Commission, 2073/74 (Table no 48)

The table shows that women are more benefitted and seems more competitive in comparison to other groups. More women are recommended based on open competition than inclusive manner. In the inclusive basis, 34% women are recommended i.e. 1% more than reserved whereas others are confined to the limit. A significant number of candidates from inclusion categories are proved themselves as qualified and recommended for appointment under the open categories during the FY 2073/74. This proves that reserved groups are not weak and the competency of those groups is not to be undermined.

Some global context

National Audit Office (NAO), UK launched new strategy to cover the period 2015-2018 based on three core pillars as (1) Talent pipeline: recruit, develop and promote diverse talent at all levels to senior leadership, (2) Inclusive work environment: building inclusive leadership and behavior at all levels and (3) Diversity in delivery: promoting diversity in work and that of all public bodies. NAO recruited 27% of graduate (intake in 2014-15) are from minority ethnic groups, 40% are from female. Similarly in directors and senior management team, 8% are from minority ethnic groups and 31% are female.

UK Statistics Authority sets out goals for equality, diversity and inclusion. Fairness and inclusivity for all is at the heart of the strategy. The Authority targets to reach senior civil service grade 2 from 7% to 40% from women, senior civil service grade 1 from 0% to 4% from ethnic minority group.

The vision of Civil Service Diversity and Inclusion Strategy of UK is to be a Brilliant Civil Service that helps to keep the United Kingdom prosperous and secure. Representation of women in the whole civil service increased 54% from 53.3% and in senior civil service 41.7% from 35.2% from 2010 to 2017. The share of ethnic minority in whole civil service increased 11.6% from 9.3%, and in senior civil service 4.6% to 4.2% from 2010 to 2017. The OECD countries seem to be of the view that if the civil service is to be efficient and effective in delivering public services to a socially, ethnically, culturally and economically diverse society in a personalized way, it needs, among other things, to reflect society. For that purpose, a diverse workforce must be seen as an added value.

In USA, the Department of State has a wide range of plans, programs, and initiatives to promote diversity. It has introduced the Diversity and Inclusion Strategic Plan. Promoting diversity is intended to build a strong, effective, agile, and modern government that can best serve the interest of the people. David Rock and Heidi Grant write in recent years a body of research has revealed another, more nuanced benefit of workplace diversity: non-homogenous teams are simply smarter. They further refer a study published in *Economic Geography* that increased cultural diversity is a boom to innovativeness.

Opportunities

The Constitution of Nepal (2015) has recognized the spirit of diversity of gender, caste, culture, geography and religion. Sovereign right, right to autonomy, and self-rule of the people are internalized. The constitution mandates to make special provisions by law for the protection, empowerment or development of the citizens including socially or culturally backward women, *Dalits*, indigenous nationalities, Madhesi, Tharu, Muslim, oppressed class, Pichhada class, minorities, the marginalized, farmers, labours, youths, children, senior citizens, gender and sexual minorities, persons with disabilities, persons in pregnancy, incapacitated or helpless, backward region and indigent Khas Arya.

Several commissions—National Women Commission, National Dalit Commission, National Inclusion Commission, Indigenous Nationalities Commission, Madhesi Commission, Tharu Commission, and Muslim Commission are provisioned in the Constitution. Such Commissions have authority to formulate policy, carry out study and research and make necessary suggestions to the Government for the protection and promotion of the concerned groups. Realization of the strengths of diversity in the political, administration and community level can enhance the inspiring environment and contribute to the creation of social cohesion and harmony.

Threats

Some segments of society have been attempting to question the existing provisions offered to women, indigenous nationalities, Madhesi, *Dalits*, differently abled and people from backward area in the name of merit and revision of reservation provisions. Research and study have not yet be carried out to investigate whether there are any fundamental differences in the outcomes or performance of bureaucracy or other government services after the provisions of inclusion. It is necessary to redefine the traditional measures of competency mapping. Due to the diversity of workforce, it is too challenging to maintain harmony among employees. Another possible threat is that the reserved groups may be apathetic and inactive because they are recruited through the limited competitions. Ultimately such provisions in the long run way hamper no other than reserved groups.

Considerations on managing diversity

Addressing the diversity issues in Nepal is an ongoing debate Umesh P. Mainali suggests that Nepal should adopt the policy of cultural pluralism to recognize the indigenous values and norms of existing cultural, racial, religious groups. Nepal has to accommodate the ethno-cultural nationalism for the reflection of all people of Nepal in the mirror of Nepal. Mainali further recommends to constitute a national level Cultural Commission, adopt multilingual policy in service delivery point, organize cultural festival annually, and adopt mix model of election system at all level.

In terms of making civil service inclusive, Balananda Paudel recommends two options; (a) reservation for merit and consideration for diversity, and (b) consideration for merit and reservation for diversity. In the first option he stresses on merit by ensuring meritocratic dynamics, encouraging representative attributes, excluding the economically included, limiting entry to initial points, avoiding reservation within reservation, phasing out reservation, reviewing testing procedures, maintaining bars, escaping sympathy and making all responsive. Whereas in second option he stresses on reservation by cultivating culture of connecting employee to institution and encouraging collaboration, teamwork and flexibility, initiating recruitment outreach, running preparatory classes, sensitive to individual needs in placement, flexi time and flexi place, providing office facilities to needy employees, redefining competencies inclusion friendly behaviors, integrative skills, responsiveness to minority needs, technical skills, disciplinary knowledge, professional abilities, redesigning training and development, imposing code of conduct, career counseling etc. Realizing these expert opinions, it is better to consider the following:

(a) Creating enabling environment for recruitment war

Appropriate programs must be designed and implemented honestly to make underprivileged groups competitive in the market. Inclusion and reservation policies should not be continued for the long term. For this, relative interventions—protection, empowerment, and development strategies must be adopted. They have to be provided fishing tools and techniques rather hunted fishes. So, reservation policy should be oriented towards the merit system. Though, competency measures can be subject to redefined as Balananda Poudel suggestes.

(b) Avoid confusions and confrontations

Diverse populations in Nepal have already spent hundreds of year of cohesive relationship. We have to further strengthen this relationship and develop new way of respecting each other. State should take responsibility to make easy access in the national life to the women, ethnic minorities and other vulnerable groups. We have to value and celebrate the human qualities of people of diverse backgrounds. We have to change our Ivory tower mentality, promote culture of mutual respect and recognition by establishing organic rather mechanical relationship among cultures.

(c) Managing conflicts

Management should be more proactive and positive to end all types of discrimination and differences between and among individual, groups and institutional levels. Addressing complaints, offering equal opportunity to all, and fair treatment system must be introduced. Distrust, doubt, disrespect intensify the disaster and disharmony. Hence, we have to beware of such negative stereotypes.

(d) Adopt protection, empowerment and development strategy

Extremely vulnerable, excluded and disadvantaged groups must be protected at any cost. Special provision can be made for the protection of such groups according to the spirit of the Constitution. Empowerment and development programs should be launched concurrently for the management of diverse groups.

(e) Cultivate political will and commitment

In order to make the civil service inclusive as well as competitive, it requires strong leadership and commitment within permanent system and framework. The diverse nature of human capital available in the market should offer equal opportunities. Political leaders should teach their cadres to respect diverse cultures and communities to make the political transformation into social reality. Political will and commitment comes from the statesmanship.

(f) Prepare administrative machineries

Effective, efficient, smart, professional, culturally-competent, and diversity friendly officials must be assigned to serve the diverse population. They should be ready to deliver public services according to the diverse preferences of the diverse people.

(g) Promote civic awareness

Diversity education and orientation must be launched in grass-root level. Jane Carter opines there are plenty of evidences to show that a diverse workforce is more innovative, creative and productive than a broadly homogeneous one. Education and training on diversity management should be provided to political leaders, managers, employees as well as students from school to university graduates.

(h) Enforce legal and ethical tools

All forms of discrimination and oppression based on the gender, race, culture, religion, language, and so on should be eliminated by enforcing laws and ethics.

(i) Establish good communication channel

Good communication among employees and the management provides formal as well as informal platform to exchange and share their feelings, attitudes, views and ideas. It ultimately strengthens the feeling of unity among diversity. Social dialogue enhances the mutual trust and better understanding among cultures.

Conclusion

Individuals from diverse background have different strengths and attributes. It is expected that diverse workforce will better be able to serve diverse people. Inclusion allows diverse individuals to learn from each other. False assumptions and negative stereotypes on diversity and inclusion must be eliminated. Ethnocentric behavior should totally be prohibited by enforcing legal and ethical tools.

Sense of unity is to be promoted in terms of their inclination towards national loyalty rather than unnecessary debates and disputes on race, religion, cultures and political ideologies. A good leader can capitalize the drives of diversities available in the organization to attain goals and objectives. The balance between merit and inclusion is the best way to move forward for some decades for Inclusive Nepal.

References

- Annual Report (2073/74). Public Service Commission, Nepal.
- “A Brilliant Civil Service: becoming the UK’s most inclusive employer” The Civil Service Diversity and Inclusion Strategy, 2017. www.official-documents.gov.uk
- BK, Man Bahadur. “No Downside to Diversity.” *ekantipur.com* (16-1-2015)
- Civil Service Act, 1992.
- Constitution of Nepal (2015).
- David Rock and Heidi Grant. Why Diverse Are Smarter. *Harvard Business Review*. November04, 2016. (<https://hbr.org/2016/11/why-diverse-teams-are-smarter>)
- DeCenzo, David A. and Stephen P. Robbins. *Human Resource Management*. New Delhi: John Wiley & Sons, 10th ed. 2010.
- Dhakal, Deepak. Analyzing Reservation Policies in Civil Service of Nepal. Paper presented to the course on International Political Economy (Case Study) at GraSPP, University of Tokyo.
- Glenn Llopis. “Diversity Management is the Key to Growth: Make it Authentic.” (<https://www.forbes.com/sites/glennllopis/2011/06/13/diversity-management-is-the-key-to-growth-make-it-authentic/#506f894b66f3>)
- Fostering Diversity in the Public Service, 04 December 2009, OECD.
- Jane Carter. “Nepal: Building a diverse workforce.” 4 December 2014. <http://blog.helvetas.org/nepal-building-a-diverse-workforce/>
- Mainali, Umesh P. *Sanghiyatako Sandarvama Bibidhata Byavasthapan. (Diversity Management in Federalism)*. Available at <https://www.opmcm.gov.np/federalism-admin-docs/>
- Poudel, Balananda. *Inclusion of Civil Service: Issues and Initiatives*. Ministry of General Administration. November 2013.
- Robbins, Stephen P., Judge, Timothy A., and Vohra, N. *Organizational Behavior*. Delhi. Chennai. Chandigarh. Pearson, 14thed. 2011.
- Tanachia Ashikali and Sandra Groeneveld. “Diversity Management in Public Organizations and Its Effect on Employees’ Affective Commitment.” Leiden University. Xi Jinping (2014). *The Governance of China*. Foreign Language Press: Beijing.
- *The Rising Nepal*. Unity in Diversity. <http://www.therisingnepal.org.np/news/21509>

लोक सेवा आयोगको ६८ औं वार्षिकोत्सव समारोह विशेष

नेपालको सबै भन्दा जेठो संवैधानिक निकाय लोक सेवा आयोगले आफ्नो ६८ औं वार्षिकोत्सव २०७५ साल असार १ गते मनाएको छ । वि.सं. २००८ सालमा स्थापना भएको यस संस्थाले योग्यता, निष्पक्षता र स्वच्छतालाई मूल मन्त्र मानेर कार्य सम्पादन गर्दै आफूलाई योग्यता प्रणालीको संरक्षकको रूपमा स्थापित गर्न सफल भएको छ । वार्षिकोत्सवको अवसर पारेर सम्माननीय राष्ट्रपति विद्यादेवी भण्डारीज्यूबाट आयोगको रणनीतिक योजना (२०७५/७६-२०७७/७८) सार्वजनिक भएको छ । आयोगलाई आफ्नो काम, कर्तव्य र जिम्मेवारी अनुरूप मुलुकको सार्वजनिक



सेवाका लागि दक्ष मानव संशाधन सिफारिस गर्ने प्रमुख कार्य प्रभावकारी रूपमा सम्पन्न गर्न सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यका साथ रणनीतिक योजना निर्माण भएको छ । नेपालको संविधानले लोक सेवा आयोगको भूमिकालाई विस्तार गरेको सन्दर्भमा सेवा प्रवाहमा सुधार, विज्ञ तथा सेवाग्राहीहरूको संलग्नता अभिवृद्धि र संस्थागत सुदृढीकरण गर्न विभिन्न ठोस रणनीति तयार गरिएको छ । सार्वजनिक सेवामा क्षमतामा आधारित (Competency Based) छनौट प्रणाली लागू गर्ने, उम्मेदवार छनौट गर्ने क्रममा Assessment Center Methodology लागू गर्ने, नेतृत्व तहका व्यवस्थापकीय पदमा उम्मेदवार छनौट गर्दा कार्यक्षमतामा आधारित छनौट प्रणाली चरणबद्ध रूपमा लागू गर्ने, परिवर्तित सन्दर्भमा आयोगलाई परिणाममुखी बनाउन पुनर्संरचना गर्ने जस्ता रणनीतिहरू तय गरिएको छ । उक्त रणनीति कार्यान्वयनका लागि क्रियाकलाप निर्धारण, प्रमुख कार्यसम्पादन सुचक, समयसीमा, जिम्मेवार निकाय र सफलताका लागि निर्णायक तत्व समेतको पहिचान गरिएको छ ।

६८ औं वार्षिकोत्सव समारोहमा लोक सेवा आयोगका अध्यक्ष उमेशप्रसाद मैनालीले दिनुभएको मन्तव्य

सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यू,

लोक सेवा आयोगको यस वार्षिकोत्सव समारोहमा आफ्नो विशेष शासकीय जिम्मेवारीको व्यस्त कार्यतालिकाका बावजूद हाम्रो विशेष अनुरोधलाई स्वीकार गरी प्रमुख आतिथ्य ग्रहण गरिदिनु भएकोमा म आयोगको तर्फबाट सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्न चाहन्छु । सम्माननीयज्यूको समुपस्थितिले हाम्रो यस समारोह ओजपूर्ण बनेको छ र भविष्यप्रतिको कर्तव्यबोध गर्न प्रेरणात्मक बनेको छ । नेपाल राज्यका विशिष्ट जिम्मेवारी निर्वाह गरिरहनु भएका विशिष्ट अतिथिज्यूहरूको उपस्थितिले हाम्रो कार्यक्रम भव्य बनेको छ । वहाँहरूको उपस्थितिको लागि आयोग धन्यवाद दिन चाहन्छु । आयोगको जीवनकालमा यसको प्रतिष्ठालाई उच्च पार्न, जनताको विश्वासको धरोहर सुदृढ तुल्याउन, निष्पक्षता र स्वच्छताको प्रवर्द्धनद्वारा आयोगलाई पवित्र संस्थाको रूपमा स्थापित गराउन विशेष योगदान पुऱ्याउनुहुने आयोगका पूर्व पदाधिकारीज्यूहरूप्रति हार्दिक अभिवादन गर्न चाहन्छु । वहाँहरूको समुपस्थितिले आयोगको गौरवपूर्ण अतीतको 'फ्लासब्याक' भएको छ । कार्यक्रममा उपस्थित अन्य विशिष्ट अतिथिज्यूहरूप्रति आयोगको तर्फबाट विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

लोक सेवा आयोग स्थापना भएको ६७ वर्ष पूरा भईसकेको छ । यसको स्थापना नेपालको विशेष राजनीतिक कालखण्डमा भएको थियो - जहानियाँ राणा शासनको अन्त र प्रजातन्त्रको स्थापना । राणाकाल अगाडिका जातीय कर्मचारीतन्त्रका रूपमा रहेको 'थर घर' र राणाकालको 'चाकडी प्रथा' को विरासतमा रहेको कर्मचारीतन्त्रलाई

योग्यतामा आधारित कर्मचारीतन्त्रमा रुपान्तरण गर्न नै सवैधानिक स्वतन्त्र अंगको रुपमा २००८ आषाढ १ मा यसको गठन भएको थियो । नेपालको सबभन्दा जेठो सवैधानिक अंग “लोक सेवा आयोग” हो । जेठो हुनु भनेकै परिपक्वता हुनु हो । पद्धति, प्रक्रियार परिणाममालोकसेवाआयोगपरिपक्क भइसकेको छ । अन्य निकायहरूका लागि यसले आन्तरिकीकरण गरेका पद्धति भित्रका कैयन पक्षहरू साँच्चै अनुकरणीय रहेका छन् ।



यो उत्कृष्टता वर्तमान पदाधिकारीले गर्दा हाँसिल भएको होइन, विभिन्न पदाधिकारीहरूले थपेको एक एक ईट्टाले आज शिक्षित युवाहरूको आशाको केन्द्र बनेको छ लोक सेवा आयोग । हामी वर्तमान पदाधिकारीहरू यसैमा कंक्रीट थप्न प्रयासरत छौं । हाम्रो कामले हाम्रा अग्रजहरूप्रति आभार, वर्तमान पुस्ताप्रति न्याय, भविष्यका पुस्ताप्रतिको कर्तव्य निर्वाह गर्न सक्नु पर्दछ भन्नेमा हामी सचेत छौं ।

सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यू,

कुनै पनि संस्था यथास्थितिमा रहन सक्दैन । समयको माग अनुरूप आफूलाई अनुकुलन गर्न सक्ने संस्थाहरू वाँच्न सक्दछन् भने आक्रामक प्रवर्तनद्वारा आमूल परिवर्तन गर्ने संस्थाहरू सधैं प्रशंसनीय र अगुवा हुने गर्दछन् । लोक सेवा आयोग परिवर्तन सिर्जना गर्ने अगुवा संस्था हुन नसके पनि समयको माग अनुरूप रुपान्तरण गर्न प्रयासरत छ । निष्पक्षता र स्वच्छताको मिसाल बनिस्केको यस संस्थालाई आमूल परिवर्तन गर्न यही साखले रोकिरहेको स्थिति पनि छ । साख गुम्ने भय, असफल हुने भयले हाम्रो परिवर्तनको गति मन्द गराउँदो रहेछ । यसैलाई सायद ‘विश्वासको विरोधाभाष (Paradox of Trust)’ भनिन्छ । तैपनि आन्तरिक जडतालाई हटाउँदै फरक शैलीमा काम गर्ने हिम्मत जुटाउँदै गइएको छ । यसक्रममा प्रक्रिया नक्साङ्कन (Process Mapping) र प्रक्रिया प्रवर्तन (Process Innovation) गर्नमा आयोग प्रयासरत छ । तल्ला पदहरूमा केही हदसम्म प्रयोग गरिएको एकीकृत परीक्षालाई अब राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीसम्म विस्तार गरिएको छ । पाठ्यक्रम र शैक्षिक योग्यता मिल्दो भएपनि यस अधि सेवा, समूहहरू पिच्छे फरक फरक परीक्षा लिने प्रचलन हटाईएको छ । यसरी एकीकृत परीक्षा लिदा समय र लागत दुबैमा कैयन गुणाले कमी आएको छ । यस अतिरिक्त परीक्षा सम्बन्धी गोप्य काम गर्ने शाखामा कार्यरत कर्मचारीहरूले समेत अन्तर्वार्ता अगाडि कुनै पनि उम्मेदवारको लिखित परीक्षाको प्राप्ताङ्क र क्रम दुबै थाहा नपाउने आन्तरिक प्रक्रिया अवलम्बन गरिएको छ । यसबाट परीक्षाको निष्पक्षताका साथै स्वच्छताको प्रवर्द्धन हुने आशा गरिएको छ । परीक्षामा सफल हुने उम्मेदवारलाई SMS मार्फत बधाई सहित जानकारी दिने कार्यको शुरु गरिएको छ ।

नेपालको संविधानले थप गरिदिएको जिम्मेवारी सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थाको लिखित परीक्षा लिने काम अब करिव व्यवस्थित भइसकेको छ । करिव सबै संगठित संस्थाहरूमा आयोगले पदपूर्तिका लागि परीक्षा संचालन गरिसकेको छ । अब आयोग यी संस्थाहरूमा देखिने गरी प्रवेश गरेको सम्बद्ध सबैले बुझ्न थालेका छन् । संगठित संस्थाहरूका कर्मचारीको सेवा, शर्त सम्बन्धी कानून तथा वहुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अवलम्बन गर्नुपर्ने सामान्य सिद्धान्त गतवर्ष जारी गरिएकोमा तदनुरूप अधिकांश संगठित संस्थाहरूले आफ्ना नियम, विनियम संशोधन गरिसकेका छन् । यसबाट सेवा, शर्त, वहुवा र विभागीय कारवाहीमा करिव एकरूपता आउने र वढी व्यवस्थित हुन जाने देखिन्छ । वर्तमान पदाधिकारी आएपछि शुरु गरिएका आधुनिक प्रविधि - अनलाइन दरखास्त, मोवाइल एप्स, अन्तर्वार्तामा सम्मिलित उम्मेदवारहरूले आफ्नो प्राप्ताङ्क हेर्न सक्ने व्यवस्था, उत्तरपुस्तिका दुईजनाबाट परीक्षण गराउने जस्ता नवीन प्रयोग अब सफल रुपमा कार्यान्वयनमा छन् । अनलाइन पेमेन्टका लागि हामीले धेरै प्रयास गर्दा



पनि समय लागने देखिएपछि जिल्लाहरूमा हलाक मार्फत र काठमाडौं उपत्यकामा बैकसँग सम्झौता गरी आयोग धाउनु नपर्ने गरिएको छ । आगामी श्रावणदेखि अनलाइन पेमेन्ट पूर्णरूपमा लागू गरिने गरी आयोगले तयारी थालेको छ । लोक सेवा आयोगको तीन वर्षीय रणनीतिक योजना आजै सम्मानीय राष्ट्रपतिज्यूबाट सार्वजनिक हुने कार्यक्रम रहेको सहर्ष जानकारी गराउँदछु । यसबाट आयोगको रणनीतिक दिशा, दूर दृष्टि, उद्देश्य र भविष्यपरक रणनीतिक मुद्दाहरू स्पष्ट हुने हुन्छन् । साथै हाम्रा स्रोत, साधन र शक्ति ती रणनीतिक उद्देश्यहरू हाँसिल गर्न केन्द्रित हुनेछन् ।

उपस्थित आदरणीय अतिथिगण,

‘सर्वोत्कृष्टले मात्र राष्ट्रको सेवा गर्नेछ’ - योग्यता प्रणालीको शुरुवात गर्दा दिइएको नारा थियो । यसलाई सार्थकता दिन कर्मचारीको भर्ना नै वैज्ञानिक हुनपर्दछ । कर्मचारी भर्ना र छनौट समग्र प्रशासन संयन्त्रको जग र सुर हो भनिन्छ । गलत भर्ना नीति र गलत भर्ना प्रक्रियाले प्रशासन संयन्त्रभित्र स्थायी खराबीहरू प्रवेश गर्दछन् मकैमा दुसी र काठमा धमिरा जस्तै । यस्ता दुसी र धमिरा हटाउन हामीले योग्यताका सबै तत्वहरू पूर्वानुमेयता हुने गरी परीक्षण विधिहरूमा सुधार गर्न आवश्यक हुन्छ । लोक सेवा आयोगका हामी वर्तमान पदाधिकारीहरू यसप्रति गम्भीर छौं र सतत् प्रयत्नरत छौं । यस क्रममा परीक्षण विधिमा बढी वैज्ञानिक मानिएको Assessment Center Methodology अवलम्बन गर्ने क्रम शुरु भएको छ । अप्राविधिक सहसचिवहरूमा मामिला विश्लेषण र प्रस्तुतिकरण लागू गरिएको छ, जुन यसको एउटा औजार मानिन्छ । यस्तै सफल प्रयोग भएका अन्य औजारहरू लागू गर्दै जान विज्ञहरूलाई यसबारे अभिमुखिकरण गर्ने र कर्मचारीहरूलाई प्रशिक्षण दिने काम भैरहेको छ । आगामी वर्षमा यसको कुनै औजार (Tool) प्रयोग ल्याउने प्रयासमा छौं । यी सबैको उद्देश्य अहिलेको चुनौती सामना गर्न सक्ने र परिवर्तनलाई कुशल व्यवस्थापन गर्न सक्ने जनशक्ति प्रवेश गराउनु हो । यसका लागि औसत मस्तिष्क होइन उत्कृष्ट मस्तिष्क भित्र्याउन सक्नु पर्दछ । त्यसैले ‘मेरिटोक्रेसी’ हाम्रो मूल मन्त्र बन्नु पर्दछ ।

सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यू,

योग्यता प्रणालीमा लोक सेवा आयोगको ‘फ्ल्यागसिप’ छ भन्न पाउँदा गौरवबोध हुन्छ । यसलाई यो स्थितिमा पुऱ्याउनमा सबैको सदभाव, सहयोग र समर्थन रहेको छ । नेपाल सरकारले स्रोत, साधन उपलब्ध गराउन त्यति धेरै कञ्जुस्याई अहिलेसम्म गरेको छैन । यसका लागि नेपाल सरकारप्रति आयोग विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छ । नेपालको संविधान बमोजिमको लोक सेवा आयोग ऐन जारी नहुँदा काममा असजिलो महशुस भएको छ । यसर्थ यस सम्बन्धी विधेयक चाँडो संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्न नेपाल सरकारको सहयोगको अपेक्षा गर्दछु । आयोगको काममा आफ्नो विज्ञताद्वारा अतुलनीय योगदान पुऱ्याउनुहुने ‘लोक सेवाका मित्रहरू’ प्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु । आयोगको प्रतिष्ठालाई उचाईमा पुऱ्याउन योगदान पुऱ्याउनु हुने हाम्रा अग्रज आयोगका पूर्व पदाधिकारीहरू र पूर्व कर्मचारीहरूप्रति कृतज्ञता व्यक्त गर्न चाहन्छु ।

अन्तमा,

यस कार्यक्रममा प्रमुख आतिथ्य ग्रहण गरी हाम्रो हौसला दुई गुणा गरिदिनु भएकोमा सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूप्रति आयोग हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु । अन्य उपस्थित विशिष्ट महानुभावहरूप्रति हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दछु ।