

प्रशासन वर्ष ५१, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३३, २०७८ जेठ

का.जि.प्र.का.द.नं. १७३/०६७/६८

प्रशासन

(सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी पत्रिका)

PRASHASAN

(The Nepalese Journal of Public Administration)

प्रशासन १३३



ISSN
2565-5043

१३३

आवरण तस्वीर : सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

©: सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेखमा व्यक्त धारणा लेखकका स्वतन्त्र एवम् निजी हुन् । यसप्रति सम्पादक मण्डल र प्रकाशक जवाफदेही हुने छैनन् । प्रकाशित लेखबारे आफ्नो प्रतिक्रिया व्यक्त गर्न चाहने पाठक वर्गलाई यस मन्त्रालयको प्रशासन सुधार तथा व्यवस्थापन परीक्षण शाखामा पठाउन अनुरोध गरिन्छ । प्राप्त प्रतिक्रियाका सम्बन्धमा सम्बन्धित लेखकलाई जानकारी दिई सम्भव भएसम्म जवाफसमेत प्रकाशित गरिनेछ । व्यक्तिगत रूपमा आरोपित र लाञ्छनायुक्त प्रतिक्रिया प्रकाशन गर्न सम्पादक मण्डल बाध्य हुने छैन ।

प्रशासन

(सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी पत्रिका)

वर्ष ५१, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३३, २०७८ जेठ

“स्वच्छ र सक्षम निजामती प्रशासन: समृद्धि र सुशासन”



नेपाल सरकार

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
प्रशासन सुधार तथा व्यवस्थापन परीक्षण शाखा
सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

फोन : ४२००२९१, ४२००३६४, ४२००३०२

Web : www.mofaga.gov.np

Email: admin.reform.section@mofaga.gov.np, info@mofaga.gov.np

सम्पादक मण्डल



एकनारायण अर्याल
सचिव
अध्यक्ष



नारायण प्रसाद अर्याल
सहसचिव
सदस्य



कवीन्द्र नेपाल
उपसचिव
सदस्य



विकास डंगोल
शाखा अधिकृत
सदस्य



बेनुकराज कार्की
शाखा अधिकृत
सदस्य-सचिव

हाम्रो भनाइ

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट नियमित रूपमा प्रशासन पत्रिका प्रकाशन हुँदै आएको छ। प्रशासन पत्रिकाको यस १३३ औँ अङ्कमा सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन, सुशासन, विकासलगायतका क्षेत्रका विज्ञ लेखकहरूको विचार, विश्लेषण, व्यावसायिक अनुभव तथा अनुसन्धानमा आधारित लेख, रचनाहरू समेटिएको छ ।

सार्वजनिक प्रशासनका अवधारणा र अभ्यासहरू निरन्तर परिवर्तनशील हुन्छन् । शासनका मान्यताहरू तथा व्यवहारहरू समयक्रममा बदलिँदै आएको पाइन्छ । सार्वजनिक प्रशासनमा वर्तमानमा गरिएको अभ्यास र परिवर्तित सन्दर्भका सम्बन्धमा यस क्षेत्रका व्यावसायिक र प्राज्ञिक जगत्मा बहस र अन्तरक्रिया हुनु जरुरी छ । यस प्रकारका समसामयिक बहसले प्रशासन, व्यवस्थापन, सुशासन र विकास प्रशासनका क्षेत्रमा प्रचलित र विकसित नवीनतम मूल्य, मान्यता र अवधारणालाई हाम्रो सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा प्रयोग र अनुकूलन गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ । यस प्रकारको बौद्धिक र व्यावसायिक बहसलाई उजागर गर्न यस प्रशासन पत्रिकाको प्रकाशनले केही हदसम्म भए पनि भूमिका खेलेको विश्वास हामीले लिएका छौँ ।

यस अङ्कमा समेटिएका नेपाली भाषाका लेखहरूको भाषा सम्पादन गर्नुहुने डा. ढुण्डीराज पहाडी तथा अङ्ग्रेजी भाषाका लेखहरू सम्पादन गर्नुहुने प्रा. डा. भूप्रसाद धमलाप्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछौँ । यस अङ्कमा आफ्ना गहन लेख रचना उपलब्ध गराइदिनुहुने भएकोमा सम्पूर्ण प्रबुद्ध लेखकहरूप्रति कृतज्ञता ज्ञापन गर्दछौँ । साथै यस अङ्कको प्रकाशनमा योगदान गर्नुहुने सम्पूर्ण कर्मचारीहरूलाई हार्दिक धन्यवाद दिँदै आगामी दिनहरूमा समेत यहाँहरूको सहयोगको अपेक्षा गर्दछौँ ।

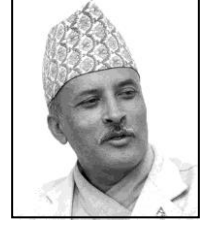
सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	शीर्षक	पृष्ठ
१.	भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी प्रयास - लीलामणि पौड्याल	१-१९
२.	अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित प्रशासन सुधारको आवश्यकता - शारदाप्रसाद त्रिताल	२०-२७
३.	निजामती सेवामा प्रणालीको: अभाव सुधारका पक्षहरू - वीरबहादुर राई	२८-४५
४.	एकीकृत स्थानीय विकास योजना: हामीले पछ्याउनु पर्ने बाटो - डा. गोपीकृष्ण खनाल	४६-५६
५.	सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापन - डा. नारायण प्रसाद रेग्मी	५७-६७
६.	स्थानीय तहको सञ्चालनमा सुधारका आयामहरू - नेत्र सुवेदी "प्रयास"	६८-८६
७.	स्वच्छ र सक्षम निजामती सेवा कसरी ? - चक्रपाणी पाण्डे	८७-१००
८.	नेपालको सार्वजनिक सेवामा असल कार्यसंस्कृति निर्माण - रामबन्धु सुवेदी	१०१-११०
९.	नेपालमा रोजगारीको परिदृश्य तथा आन्तरिक रोजगारी सिर्जना - भरतमणी पाण्डे/ वर्तराज पौडेल	१११-१२१
१०.	नीति परीक्षण - कवीन्द्र नेपाल	१२२-१३५
११.	नेपालमा प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षणको अवस्था - शिवराज सेढाई	१३६-१४७
१२.	महामारी व्यवस्थापनमा निजामती सेवाको भूमिका - रुपनारायण खतिवडा	१४८-१५५
१३.	सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर : नेपाली नागरिकले के भन्छन् ? - अनिल कुमार गुप्ता/त्रिलोचन पोखरेल	१५६-१६८

क्र.सं.	शीर्षक	पृष्ठ
१४.	आन्तरिक रोजगारी सिर्जनामा कृषि क्षेत्रको भूमिका - वासुदेव नाथ	१६९-१८६
१५.	कर्मचारी व्यवस्थापन र सूचना प्रविधि - सुनिल कुमार के.सी.	१८७-१९७
१६.	वैदेशिक सम्बन्ध, वैश्विक शासन र नेपालको रोजगार संस्कृति - केदार सत्याल	१९८-२०८
१७.	Land-locked Developing Countries, Least Developed Countries, and Specific Attention to Trade Capacity Building - Toya Narayan Gyawali	२०९-२१४
१८.	Rethinking Civil Service Governance amid COVID 19 in Nepal with and without Internet? - Dr. Narendra Raj Paudel	२१५-२२५
१९.	Accountability as an Escalating Stratagem: Addressing by 15 th Plan and SDG in Nepal -Laxmi Ghimire	२२६-२३५
२०.	Fiscal Autonomy of the Local Governments in Federal Nepal - Bimala Kafle Wagle	२३६-२४२

भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी प्रयास



लीलामणि पौड्याल*

आलेख सार

व्यक्तिगत लाभका लागि सार्वजनिक पदको दुरुपयोग गर्ने प्रवृत्ति मानव सभ्यता जत्तिकै पुरानो हो। मानव प्रवृत्तिसँग जोडिएको यस विकृतिविरुद्ध पौराणिक कालदेखि नै दण्डात्मक र नियोजनात्मक उपायहरू सुझाइएको पाइन्छ। वेद, रामायण जस्ता पौराणिक ग्रन्थहरू लेखिएका कालखण्ड र ऐतिहासिक काल कौटिल्यदेखि आधुनिक कालमा पृथ्वीनारायण शाहसम्मले भ्रष्टाचारले समाजमा पर्ने असर र त्यसको नियन्त्रणमा राज्यको यथेष्ट ध्यानाकर्षण गरेको पाइन्छ। नेपालमा पृथ्वीनारायण शाहले स्थापना गरेको कुमारी चोक अड्डा, राजा महेन्द्रले विशेष प्रहरी विभाग, राजा वीरेन्द्रले अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग र बहुदलीय शासन व्यवस्थाको आगमनसँगै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग जस्ता निकायको स्थापना र संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था गरियो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग सरकारबाट स्वतन्त्र एक शक्तिशाली संवैधानिक निकाय हो जसले सरकार प्रमुखउपर समेत छानबिन र अभियोजन गर्न सक्छ। लाउडा जहाज खरिदसम्बन्धी विषयमा बहालवाला प्रधानमन्त्रीलाई बयानका लागि बोलाइएको थियो। भलै त्यो एक राजनैतिक मुद्दा बन्यो र कारवाही अगाडि बढेन। आयोगलाई भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान गर्ने, अभियुक्तलाई नियन्त्रणमा लिने, थुनछेक गर्नेजस्ता अधिकारका साथै प्रवर्द्धनात्मक र नियोजनात्मक कार्य गर्ने अधिकार छ। २०५९ सालमा जारी गरिएको नयाँ भ्रष्टाचार निवारण ऐनले आयोगलाई थप शक्तिशाली बनायो। भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालत गठन पनि यही वर्ष भएपछि भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान र अभियोजन कार्यले तीव्रता पाएको छ। अझ विगत पाँच वर्षमा आयोगको क्षमता र सक्रियता बढेर अभियोजन कार्य झण्डै चार गुना र सयौँको सङ्ख्यामा प्रवर्द्धनात्मक र नियोजनात्मक कार्यक्रमहरू गरेको देखिन्छ। उजुरी बढ्नु, उजुरीको फछ्यौँट दर बढ्नु, मुद्दा दर्ता बढ्नु पक्रे पनि सुखद हो तर ती सबै तथ्याङ्कको मिहिन ढङ्गले विश्लेषण गरी समग्र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा परिरहेको प्रभावका आधारमा आयोगका कामलाई प्राथमिकीकरण गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ।

* पूर्व मुख्य सचिव, नेपाल सरकार तथा चीनका लागि नेपालका पूर्व राजदूत

महालेखापरीक्षक, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, राजस्व अनुसन्धान विभाग र सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग जस्ता निकायहरू आर्थिक अनियमिता, राजस्व अपचलन र सीमापार सम्पत्ति ओसारपसार रोक्न क्रियाशील छन्। ती निकायका कामलाई प्रभावकारी बनाउन थुप्रै ऐन, नियम, कार्यविधि, कार्यक्रम तथा कार्ययोजनाहरू ल्याइएका छन्। ती सबै निकायमा आआफ्ना संस्थागत सुदृढीकरण योजना पनि छन्। ती निकायहरूको काममा मात्रात्मक वृद्धि भएको पनि छ। तर भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रमुख अभिभारा बोकेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र सार्वजनिक लेखा (आय र व्यय दुवै) को लेखापरीक्षण गर्ने महालेखापरीक्षकका पछिल्ला प्रतिवेदनहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रभावकारी हुन नसकेको र आर्थिक अनियमितता तथा अनुशासनहीनता बढिरहेको औँल्याएका छन्। अझ ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल (टिआइ) जस्तो अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाले त नेपाललाई एसिया कै अति भ्रष्टाचार हुने मुलुकको सूचीमा माथिल्लो स्थानमा राखेको छ। त्यसो त २०७५ मा आयोग आफैँले गरेको नेपालमा भ्रष्टाचार तथा सुशासनसम्बन्धी अध्ययनको निचोड पनि ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको भन्दा खासै फरक छैन। भलै दुवै अध्ययन प्रतिवेदन भ्रष्टाचारको खास प्रमाणका आधारमा भन्दा भ्रष्टाचारसम्बन्धी आमजनताको अनुभूति सर्वेक्षणका आधारमा तयार परिएको थियो।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि वर्षेनि सरकारलाई दर्जनौँ सुझावहरू दिने गरेको, महालेखापरीक्षकले आर्थिक अनियमितता नियन्त्रण तथा वित्तीय सुशासन प्रवर्द्धनका लागि प्रतिवेदनमा सुधारका उपायहरू औँल्याउने गरेको र राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले पनि सरकारलाई अध्ययन प्रतिवेदन दिने गरेको छ तापनि सुझाव कार्यान्वयनको अवस्था सन्तोषजनक छैन।

भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी ऐन, कानुनमा संशोधन गरी निजी क्षेत्रलाई समेट्ने र अनुचित कार्य हेर्न निकाय तोक्ने, नीतिगत निर्णयको स्पष्ट व्याख्या गर्ने तथा स्थानीय सरकारका क्रियाकलापमा सुशासन र उत्तरदायित्व प्रणाली स्थापना गर्ने जस्ता कानुनी मुद्दा टुङ्गो लगाउनु पर्नेछ। सतर्कता केन्द्रलाई प्रभावकारी बनाउने, ठूला वित्तीय कारोबार हुने ठाउँमा कर्मचारी खटाउँदा वा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्दा महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनलाई पनि आधार मान्ने र सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अग्रणी भूमिका खेल्ने जस्ता विषय पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि महत्त्वपूर्ण छन्। भ्रष्टाचारबाट कमाएको सम्पत्तिलाई समेत सामाजिक प्रतिष्ठा मिल्नु, शिक्षा र स्वास्थ्य जस्ता आधारभूत आवश्यकताका सेवाहरू खर्चिलो हुनु, सामाजिक व्यवहार, चाडबाड र रीतिरिवाज महँगा र भड्किला हुँदै जानु र सामाजिक कार्यमा सम्पत्तिको प्रदर्शन बढ्दै जानुले भ्रष्टाचारलाई मलजल गरेको हुनाले त्यस्ता विषयलाई सम्बोधन गर्न कानुनी र निरोधात्मक उपायका साथै विद्यालय तहमै नैतिक शिक्षामा जोड दिने, अन्तरनिकाय समन्वयलाई बढाउने र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सङ्घ संस्थाहरूबिच समन्वय र सहकार्य तथा तिनीहरूको क्षमता वृद्धि गर्ने कामलाई प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाउन आवश्यक छ।

पृष्ठभूमि

भ्रष्टाचार मानव सभ्यता जत्तिकै पुरानो सामाजिक विकृति हो। मानव सभ्यताको आदिमकालमा लेखिएका विभिन्न धार्मिक ग्रन्थहरूमा भ्रष्टाचारबारे उल्लेख गरिएबाट यो कुरा पुष्टि हुन्छ। विश्वकै पुरानो पुस्तक (शास्त्र) र हिन्दुको सबैभन्दा पुरानो ग्रन्थ ऋग्वेदमा "राज्यको सम्पत्तिबाट घुस लिने भनेको सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग हो। सबै घुस लिनेहरू चोरहरू हुन्। उनीहरू पुनर्जन्म हुँदा सबैभन्दा नीच गर्भधारण गर्छन्। शासन सत्तामा हुनेले भ्रष्टाचारीहरूलाई चार उच्च वर्णका पेसाकर्मीहरूसँग मिसिन दिनुहुँदैन। ती व्यक्ति जसले भ्रष्टाचारको प्रशंसा र औचित्य प्रमाणित गर्ने गर्छन् उनीहरू पनि भ्रष्ट मानिसहरू हुन्। उनीहरूबाट आफूलाई टाढा राख र दान दातव्य चोरी गर्ने दिक्षा दिने गुरुहरूलाई पनि टाढा राख" भन्ने उल्लेख गरिएको छ। अर्को हिन्दु ग्रन्थ सामवेदले भ्रष्टाचारको तुलना "हाइड्रा (हिँड्दाहिँड्दै कृत्रिम टाउकाहरू बनाउन सक्ने एक जीव)सँग गर्दछ। सामवेदका अनुसार "नौ टाउको (नौ प्रकार) भएको भ्रष्टाचारजन्य किरा यो नब्बे स्रोतहरूमार्फत मानव शरीरमा प्रवेश गर्दछ"। रामायणमा वर्णित रावणका दश टाउका थिए भनिन्छ, तीमध्ये नौ टाउकाहरू भ्रष्टाचारका नौ प्रवेशद्वार भएको विश्वास गरिन्छ। यी सबै पौराणिक कालका कुरा भए।

करिब चौबीस सय वर्षअगाडि चाणक्य, एक आर्य शिक्षक, दार्शनिक, अर्थशास्त्री, न्यायशास्त्री र मौर्य राज्यका शाही सल्लाहकारले सार्वजनिक कार्यालयहरूमा भ्रष्टाचार हुने सम्भावना र यसका उपायहरूबारे धेरै कुरा वर्णन गरेका छन्। उनले भ्रष्टाचारलाई परिभाषा दिँदै भनेका छन्, "ज्ञान र सिपको कमी, आलस्य, लालच, आशक्ति, वासना, क्रोध, डर, लोभ, ज्ञान, शक्ति वा पदनामको दुरुपयोग सरकारी कर्मचारीहरूमा भ्रष्टाचारका स्रोतहरू हुन्।" उनी थप्छन् 'जसरी समुद्रमा माछाले कति पानी खायो भनेर थाहा पाउन कठिन हुन्छ त्यसै गरी ढुकुटी जिम्मा लिएको मान्छेले कति पैसा खायो भन्ने थाहा पाउन कठिन हुन्छ'।

भ्रष्टाचार भन्ने शब्द विकासशील विश्वका शासन प्रणालीमा अत्यधिक प्रयोग हुने गरेको छ। यसको एउटै परिभाषा पाउन कठिन छ। कुनै समाजका लागि कुनै कुरा भ्रष्टाचार ठानिन्छ भने अर्को कुनै समाजमा त्यही काम सामान्य ठानिन्छ। तथापि विकिपेडियाले भ्रष्टाचारलाई "कुनै व्यक्ति वा सङ्गठनद्वारा अधिकार सुम्पिएको अधिकारीले बेइमानी वा आपराधिक क्रियाकलापद्वारा अवैध लाभ वा शक्तिको दुरुपयोग गरी व्यक्तिगत लाभ लिने काम" भनेको छ।

सबैभन्दा ठूलो बहुपक्षीय विकास एजेन्सी विश्व बैङ्कले भ्रष्टाचारलाई केवल "निजी लाभका लागि सार्वजनिक पदको दुरुपयोग हो जसले घुसदेखि सार्वजनिक कोषको चोरीसम्मको व्यापक क्रियाकलापलाई समेट्छ" भनेको छ। विश्व बैङ्कका अनुसार भ्रष्टाचार संसारभरी नै हुन्छ तर अक्सर जहाँ संस्थाहरू कमजोर छन् त्यहाँ बढी हुन्छ र सामान्यतः भ्रष्टाचारमा नाजुक अवस्था र द्वन्द्वको प्रभाव पर्दछ। त्यसैले विश्व बैङ्कले भ्रष्टाचार रोक्न सक्षम, पारदर्शी र उत्तरदायी संस्था बनाउन खास देशहरू, क्षेत्र र विश्वभरि

नै मुलुकहरूलाई सघाउँछ। आधुनिक शासन प्रणालीमा भ्रष्टाचार रोक्नु राज्यको आधारभूत काम हो। अङ्ग्रेजीमा एउटा उखान छ, “Power Corrupts; absolute power corrupts absolutely.” अर्थात् “शक्तिले भ्रष्ट बनाउँछ, अत्यधिक शक्तिले महाभ्रष्ट”। यसको अर्थ जहाँ धेरै शक्ति थुप्रिएको हुन्छ त्यो ठाउँ भ्रष्टाचारको लागि जोखिमयुक्त छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को परिभाषामा “भ्रष्टाचार” भन्नाले परिच्छेद २ अन्तर्गत सजाय हुने कसुर सम्झनु पर्छ भनिएको र परिच्छेद २ मा दफा ३ देखि २२ सम्म रिसवत, दान, चन्दा, सित्तैमा मालवस्तु लिनेदेखि राजस्व चुहावट गर्ने, गैरकानुनी लाभ हानि पुऱ्याउने, झुटा कागजात, विवरण वा प्रतिवेदन तयार गर्ने, नपाएको ओहदा दाबी गर्ने, सरकारी सम्पत्ति हानि नोक्सानी गर्ने, गोपनीयता भङ्ग गर्ने र गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्नेसम्मका क्रियाकलाप गर्ने र यी सबै काम गर्न दुरुत्साहन गर्ने तथा मतियारलाई समेत भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप गरेको मानी सजायको व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण प्रयासको ऐतिहासिक शृङ्खला

नेपालको एकीकरण गर्ने राजा पृथ्वी नारायण शाहले आफ्नो दिव्य उपदेशमा “तब राजाले ठूला नियाँ निसाफ हेर्नु, अन्याय मुलुकमा हुन नदिनु। निया निसाफ बिगान्या भनेका घुष दिन्या र घुष खान्या हुन। ईन दुईको ता धन जिव गरि लियाको पनि पाप छैन। ई राजाका महासतुर हुन्” भनेका छन्। उनैले सरकारी आम्दानी खर्चको विवरण राख्ने र हिनामिना गर्नेलाई सर्वश्वसमेत गर्ने गरी कडा कानूनसहितको कुमारीचोक अड्डा (वि.सं. १८२८) स्थापना गरेका थिए। कर्मचारीहरूले गरेको आम्दानी र खर्चको विवरण जाँच गरेर दुरुस्त राख्ने, विवरण जाँच गर्दा अनियमित भएको पाइएमा सम्बन्धित कर्मचारीबाटै भराउने, अनियमित गर्ने कर्मचारीलाई जरिवाना गर्ने, जागिरबाट बर्खास्त गर्ने र निज वा निजको सन्तानलाई समेत भविष्यमा सरकारी कामको लागि अयोग्य घोषित गर्ने र कैद गर्ने जस्ता सजाय दिन सक्थ्यो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी संस्थागत व्यवस्था गर्ने र यस्तो कडा एवम् स्पष्ट दृष्टिकोण राख्ने पृथ्वी नारायण शाहको देहावसानपछि भने नेपाल सत्ता सङ्घर्षमा अल्झियो। फलस्वरूप वि.सं. १९०४ देखि २००७ साल सम्म नेपालमा जहाँनिया राणा शासन कायम रह्यो। यस कालखण्डमा राणा परिवार र उनीहरूसँग सम्बद्धले राज्यको स्रोतलाई व्यक्तिगत सम्पत्ति बनाउँथे तर सार्वजनिक पदमा भएका सर्वसाधारणका छोराछोरीहरू बही (हरहिसाब) बुझाउन चुकेमा सर्वस्वहरणसमेत हुनसक्थ्यो। बागदरबार, सिँहमहल, शीतलनिवास, हरिहर भवन जस्ता दर्जनौं भवनहरू राणाहरूले राज्यस्रोत कै प्रयोग गरेर बनाएका थिए तर ती दरबारहरू २०१७ सालपछि राजा महेन्द्रको शासनकालमा राज्यको ढुकुटीबाट पैसा दिएर सरकारले खरिद गरेको थियो।

२००७ सालमा प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थाको उदय त भयो तर राजा र तत्कालिन ठूलो राजनैतिक दल नेपाली काङ्ग्रेसबिचको खिचातानीमा ८ वर्षको अस्थिरतापछि २०१५ मा भएको आम निर्वाचनमा निर्वाचित सरकार तथा संसदलाई २०१७ सालमा राजाले अपदस्थ गरी दलहरू माथि प्रतिबन्ध लगाइयो।

बहुदलीय शासन प्रणालीबमोजिम २०१५ सालमा निर्वाचित नेपाली काङ्ग्रेसको सरकारलाई २०१७ साल पुस १ गते बर्खास्त गरी सबै दलमाथि प्रतिबन्ध लगाएको तीन महिनापछि २०१७ चैत्रमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ जारी गरी तत्कालीन श्री ५ को सरकार मातहत रहने शक्तिशाली एक विशेष प्रहरी विभाग गठन गरियो। सो विभागलाई भ्रष्टाचारसम्बन्धी सूचना सङ्कलन गर्ने, उजुरी लिने, गिरफ्तार गर्ने, खानतलासी लिने, थुन्ने, धरौटी वा जमानीमा छाड्ने काममा अदालतलाई भएसरहको अधिकार र अनुसन्धान गरी हिनामिना भएको ठहरे असुलउपर गर्ने, राजपत्र अनङ्कित कर्मचारी भए विभागीय कारबाही गर्ने वा सोझै मुद्दा चलाउने र राजपत्राङ्कित भए विभागीय कारबाही गर्न वा मुद्दा चलाउन सरकारलाई लेखी पठाउने अधिकार दिइयो। कुनै विशेष प्रहरी जिल्ला गएको छ भने उसलाई त्यो जिल्लाको प्रहरी प्रमुखलाई भएसरहको अधिकारसमेत थियो। उक्त विभागलाई अहिलेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई भन्दा धेरै अधिकार दिइएको देखिन्छ।

२०१९ सालमा निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था लागु गरी जारी गरेको सो संविधानको पहिलो संशोधन २०३२ मा भ्रष्टाचार निवारण गर्ने छुट्टै एक संवैधानिक निकायका रूपमा पहिलो पटक अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग स्थापना भयो। आयोग स्थापना भएपछि विशेष प्रहरी विभागलाई राजपत्र अनङ्कित कर्मचारी संलग्न भ्रष्टाचारसम्बन्धी मामिलामा मात्र कारबाही गर्ने अधिकार बाँकी रह्यो। नेपालको संविधान, २०१९ को धारा ६७घ मा “अख्तियारको दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दा आयोग, प्रमुख आयुक्त वा आयुक्तद्वारा वा आयोगले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकेको सरकारी सेवामा रहेको पदाधिकारीद्वारा हेरी कारबाही किनारा हुने, त्यसबमोजिम भएको निर्णय उपर प्रधान न्यायाधीशको परामर्शमा श्री ५ बाट गठन गरिबक्सेको अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने र पुनरावेदन हेर्दाको कार्यविधि श्री ५ बाट बनाइबक्सेको नियमद्वारा व्यवस्थित हुने” व्यवस्था गरियो। उक्त आयोगलाई राजपरिवारका दर्जनौं सदस्यहरू, नेपाली सेना र अदालतबाहेक सार्वजनिक पद धारण गर्ने पदाधिकारीले अख्तियारको दुरुपयोग गरेमा वा भ्रष्टाचार गरेमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजन गर्ने एवम् दण्ड सजायसमेत गर्न सक्ने अधिकार दिइयो। सामान्यतया ठुला ठेक्कापट्टा, इजाजत, त्यसबखत नियन्त्रणमा रहेको वस्तु आयात निर्यात र खरिदका काममा दरबारका मान्छे जोडिने र त्यस्तोमा आयोगले कारबाही गर्ने हिम्मत नगर्ने भएका कारण सामान्यतया दरबारसँग नजोडिएका कर्मचारीहरू कारबाहीको दायरामा पर्थे। तर, केही अपवादका रूपमा गलैँचा (२०३२), बोइङ (२०४०), डलर (२०४१) र सुन (२०४३) काण्डहरू दरबार भित्रको शक्ति सङ्घर्ष र खिचातानीका कारण बाहिर आएका हुन्। त्यसबखत व्यापार वा व्यवसायका लागि दिइने इजाजत पत्र, वन, कर, भन्सार, मालपोत, र विकास निर्माणका काममा अधिक भ्रष्टाचार हुने गरेको थियो।

२०४६ सालको परिवर्तनपश्चात् बहुदलीय शासन प्रणाली अनुरूपको २०४७ सालमा जारी संविधानमा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरेमा अनुसन्धान गरी त्यस्तो व्यक्ति र काममा संलग्न उपर कानुनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्नसक्ने गरी स्वतन्त्र संवैधानिक आयोगको

व्यवस्था गरियो । अनुसन्धान, अभियोजन र दण्डसजाय गर्ने एउटै निकायलाई हुनु प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त विपरीत हुने भनेर २०३२ सालमा गठित आयोगमा रहेको दण्ड गर्ने अधिकार २०४७ को संविधानबमोजिम गठित आयोगबाट झिकियो। पछि २०५९ सालमा नयाँ भ्रष्टाचार निवारण ऐन जारी गरी भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा हेर्न छुट्टै विशिष्टीकृत विशेष अदालतको गठन गरियो । साथै प्रमाणको भार अभियोजनकर्ताबाट सारेर अभियुक्तलाई दिइयो। यी दुवै काम भ्रष्टाचार निवारणमा उल्लेख्य कदमका रूपमा लिइन्छ। २०७२ मा जारी नेपालको संविधानमा अरू सबै २०४७ को संविधानबमोजिम कै व्यवस्था यथावत् राखी अनुचित कार्य हेर्ने अधिकार आयोगबाट झिकियो। भलै यस व्यवस्थाले विकास निर्माणका काममा अवरोध आयो भन्ने चर्चासम्म सुनियो तर त्यसको कुनै चित्तबुझ्दो कारण देखिँदैन। अख्तियारको दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको ऐनमा सो व्यवस्था यथावत् रहे पनि संविधानसँग बाझिएको कानून संविधान जारी भएको एक वर्षपछि स्वतः: निष्कृत्य हुने भएकाले अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्था २०७३ आश्विनदेखि कानूनविहीन अवस्थामा छ।

भ्रष्टाचार निवारणमा भएका पछिल्ला प्रयासहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र भ्रष्टाचार निवारण

भ्रष्टाचार सुशासनको मूलभूत मुद्दा हो र यसलाई नियन्त्रण गर्नु सुशासनको एक प्रमुख काम हो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखापरीक्षक, विशेष अदालत, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग, संसदीय समिति र महालेखा नियन्त्रक कार्यालय जस्ता निकायहरू नेपालमा भ्रष्टाचार र अधिकारको दुरुपयोग नियन्त्रण गर्ने काममा क्रियाशील छन्। नेपालको संविधान, २०७२ (धारा २३८-२३९) मा भ्रष्टाचारसम्बन्धी छानबिन गर्ने प्रमुख स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। अख्तियारको दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार निवारणका लागि निरोधात्मक, दण्डात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कामहरू गर्दछ। हाल सातै ओटा प्रदेशमा एक-एक कार्यालय, नेपालगन्जमा थप एक सम्पर्क कार्यालय र केन्द्रीय कार्यालय टङ्गाल काठमाडौँमा रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग भ्रष्टाचार निवारणको प्रमुख जिम्मेवारी बोकेको एक शक्तिशाली संवैधानिक निकाय हो ।

आयोगमा संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले नियुक्त गरेका प्रमुख आयुक्त र चार आयुक्त रहने संवैधानिक व्यवस्था छ । सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै पनि व्यक्तिले भ्रष्टाचारको माध्यमबाट गर्ने अधिकारको दुरुपयोगबारे आयोगले अनुसन्धान गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्दछ। खास गरी आयोगलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ बाट पर्याप्त अधिकार दिइएको छ। हाम्रा दुवै छिमेकी मुलुक लगायत कतिपय देशहरूमा यस्ता भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरूलाई सरकार प्रमुख वा राष्ट्रप्रमुखको अधीनमा राखिएको हुन्छ। तर, नेपालमा आयोग स्वतन्त्र छ र बहालवाला प्रधानमन्त्रीलाई समेत छानबिन गर्ने अधिकार राख्दछ। आयोगले

आफ्नो कामको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिलाई पेस गर्दछ र राष्ट्रपतिले सो प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत संसद्मा राख्न लगाउने संवैधानिक व्यवस्था छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९ मा पहिलो पटक प्रमाणको भार आरोपितमा रहने व्यवस्था र भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालतको गठन गरिएपछि मुद्दा दायर गर्ने, मुद्दा छिन्ने र मुद्दामा सफलताको दरमा वृद्धि भएको देखिएको छ। हालैका वर्षहरूमा आयोगले उपचारात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्यलाई विस्तार गर्नुका साथै संस्थागत क्षमता विकासमा पनि उल्लेख्य सुधार गरेको छ। आयोगले हुलाक, इमेल, अनलाइन, फ्याक्स, फेसबुक, भाइबर, टोल फ्री नम्बर, फोनबाट वा व्यक्ति आफू उपस्थित भई सूचना वा उजुरी लिन सक्छ। पत्रपत्रिका, विद्युतीय सञ्चार माध्यममा आएका विषय, आफ्नै स्रोतबाट प्राप्त सूचना, सरकारी निकायका प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालयको प्रतिवेदन आदिका आधारमा पनि आयोगले अनुसन्धान गर्दछ।

आयोगमा आ.व. २०७६/७७ मा कुल १६,५९४ उजुरी परेका र गत विगतबाट जिम्मेवारी सारेका ८,५५८ गरी कुल २५,१५२ उजुरीको प्राप्त भएकोमा ५२ प्रतिशत उजुरी प्रदेश तथा स्थानीय सरकार सम्बद्ध छन्। सबैभन्दा धेरै उजुरी पर्ने निकायमा सङ्घीय मामिलामा (स्थानीय तहसमेत) ३०.०७ प्रतिशत, शिक्षामा १६.३६ प्रतिशत, भूमि प्रशासनमा ८.२९ प्रतिशत, नक्कली शैक्षिक प्रमाणपत्रसम्बन्धी ७.६३ प्रतिशत र गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनमा ६.३७ प्रतिशत छन्। कुल २५,१५२ उजुरीमध्ये आ.व. भरीमा आयोगबाट १५,९५२ उजुरी फछ्यौट भई समग्र फछ्यौट प्रतिशत ६७.४ प्रतिशत रहेको छ।

आयोगले आ. व. २०७६/७७ मा कुल ७५५ ओटा निर्णय गरेको र त्यसबाट ४४१ ओटा मुद्दा दायर गरेको छ। कुल मुद्दा दायरमध्ये २०५ ओटा घुस रिसवत लिएको, ८५ ओटा झुटा शैक्षिक प्रमाणपत्रसम्बन्धी र ७५ ओटा सार्वजनिक सम्पत्ति नोक्सानी तथा १८ ओटा गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनसम्बन्धी छन्। उक्त आ.व. मा १९७ ओटा मुद्दामा फैसला भएकोमा ८४.८ प्रतिशतमा कसुर स्थापित भएको छ। विगत एक दशकमा सफलता प्रतिशत सबैभन्दा धेरै आ.व. २०६८/६९ मा ८८.१ प्रतिशत र सबैभन्दा कम २०६६/७७ मा ५२.९ प्रतिशत देखिन्छ। विगत ५ वर्षमा मुद्दा दायर गरेको सङ्ख्या १४४ बाट ४४१ पुगेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा संशोधन र विशेष अदालत ऐन, २०५९ जारी भई विशेष अदालतको स्थापना र प्रमाणको भार अभियुक्तमा रहने व्यवस्था २०५९ सालमा भएदेखि मुद्दा दर्तामा भारी वृद्धि भएको छ। त्यसपूर्व आव २०४७/४८ मा शून्य, आव २०४८/४९ र आ.व. २०५१/५२ एक एक हुँदै आ.व. २०५८/५९ मा सबैभन्दा धेरै ४१ ओटा मुद्दा दायर भएको देखिन्छ। विगत ५ वर्षमा भने मुद्दा दर्ताको दरले फड्को मारेको १४४ (२०७२/७३) बाट ४४१ (२०७६/७७) पुगेको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले सूचना र जानकारीका आधारमा खबरदारी गर्ने, सजग गराउने, ध्यानाकर्षण गराउने जस्ता निरोधात्मक र अन्तरक्रिया, छलफल, गोष्ठी, अनुभव आदान प्रदान, सदाचार प्रवर्द्धन तथा भ्रष्टाचार विरोधी भावना र सङ्कल्प विकास गर्ने जस्ता निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्य गरेको वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । साथै आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुशासनसम्बन्धी सरकारलाई सुझाव दिएको, संसदीय समितिले आयोगका कामको अनुगमन गरेको, छलफल र अन्तरक्रियाका साथै ऐन संशोधनका लागि सांसदहरूलाई पृष्ठपोषण दिएको बताएको छ । भ्रष्टाचार बढी देखिने निकायमा अन्तरनिकाय समन्वयका अभावमा हुने समस्या निराकरण गर्न आयोगले पहलकदमी लिएको पनि देखिन्छ । भ्रष्टाचार निवारणमा क्रियाशील नागरिक संस्थासँग सहकार्य गर्ने र त्यस्ता संस्था गठनमा सघाउने नीति पनि आयोगले लिएको छ ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई चुस्त राख्न र अनियमितता रोक्न आयोगले सम्भाव्य क्षेत्र पहिचान गरी त्यस्ता क्षेत्रमा सघन निगरानी बढाउने प्रयोजनलाई व्यवस्थित गर्न विशेष निगरानी तथा द्रुत कारबाहीसम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

विद्यार्थी तथा शिक्षकलाई लक्षित सामुदायिक शिक्षा कार्यक्रम (गत हुँदै आ.व मा ५८८ ओटा) र ४५२ ओटा अन्तरक्रिया गरिएको देखिन्छ । सञ्चार माध्यमको पर्याप्त प्रयोग तथा जनचेतनामूलक कविता/वृतृत्वकला प्रतियोगिता आदि समेतबाट प्रवर्द्धनात्मक काम गरेको आयोगको पछिल्लो प्रतिवेदनमा देखिन्छ ।

भौतिक पूर्वाधार विकास, जनशक्ति क्षमता विकास र परिस्कृत कार्य पद्धति जस्ता संस्थागत सुदृढीकरण कार्यक्रमलाई अगाडि बढाएको आयोगले इन्जिनियरिङ ल्याब र डिजिटल फरेन्सिक ल्याब जस्ता पूर्वाधार निर्माणलाई पनि प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाएको छ ।

आ.व. २०७६/७७ देखि २०८०/८१ सम्मको ५ वर्षे रणनीतिक योजना सार्वजनिक गरेको आयोगले आ.व. २०७६/७७ मा ९ ओटा विभिन्न तालिम तथा अभिमुखीकरण कार्यक्रम चलाएको र विभिन्न १५ कार्यक्रममा ९७ जना कर्मचारीलाई बाह्य मुलुकमा क्षमता अभिवृद्धि कार्यक्रममा सहभागी गराइएको छ । विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन एवम् गोष्ठीमा सहभागिता तथा अन्तरनिकाय भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहकार्यसम्बन्धी क्रियाकलाप बढाएको आयोगले दक्षिण कोरिया, मलेशिया, थाइल्यान्ड, चीन र भारतका सम्बद्ध संस्थासँग छलफलसमेत गरेको छ ।

आयोगले नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थासम्बन्धी २०७५ र स्थानीय तहमा हुने भ्रष्टाचारसम्बन्धी अध्ययन, २०७६ स्वतन्त्र निकायबाट अध्ययन गराएको छ । सेवा प्रवाह सन्तुष्टि, भ्रष्टाचारसम्बन्धी अभिमत, जोखिमका क्षेत्र तथा सुधारका उपायहरू समेटिएका दुई अध्ययन अनुभूतिमा आधारित अनुसन्धान हो । अध्ययनको नतिजाले भ्रष्टाचार, अनियमितता, स्रोतको दुरुपयोग बढिरहेको देखाएको छ ।

सञ्चार माध्यममा साना माछा मात्र समाउने आरोप आयोगलाई लाग्ने गरेको छ । मुद्दामा बिगो कायम गरिएको रकमलाई आधार मान्दा कुल ३४५ बाट दायर भएका मुद्दामध्ये १ करोड भन्दा बढी बिगो हुने मुद्दा २९ ओटा (८ प्रतिशत) मात्र छन् र १८ ओटा मुद्दा गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन (बोलीचालीमा अकूत सम्पत्ति)सम्बन्धी छन् । कुल दायर मुद्दामध्ये ५१ ओटा (करिब १५ प्रतिशत) मुद्दा भने रु १० हजार भन्दा कम बिगो दाबी गरिएका छन् । रु १० हजारदेखि एक लाखसम्म बिगो दाबी गरिएका सबैभन्दा धेरै १०२ ओटा (३० प्रतिशत) छन्, अर्थात् ४५ प्रतिशत मुद्दा रु १ लाख भन्दा कम बिगो दाबी गरिएको देखिन्छ । आ. व. २०७६/७७ मा दायर गरेका ३४१ ओटा मुद्दामध्ये अभियोग लगाइएका जनप्रतिनिधिको सङ्ख्या १६ जना मात्र छन् भने बाँकी सबै कर्मचारी छन् । त्यसमा पनि ७९ जना (सबैभन्दा धेरै) नायब सुब्बा र ७८ जना शाखा अधिकृत छन् । अन्य सहयोगी मतियारसमेत गैरकर्मचारीको सङ्ख्या ६८ छ । एक जना पनि सहसचिव विरुद्ध मुद्दा दायर गरिएको छैन र विशिष्ट श्रेणीका २ जना विरुद्ध मुद्दा दायर भएमा छन् । मुद्दा दायर गरिएकामध्ये प्रशासनतर्फका कर्मचारी १०४ जना, प्राविधिकतर्फ ८८ जना, प्रहरीतर्फ ५५ जना, शिक्षक ११, जना निर्वाचित जनप्रतिनिधि १६ र मतियार/बिचौलिया ६८ जना छन् ।

आयोगले सञ्चालन गरेका विविध कार्यक्रमहरू, मुद्दाको प्रकृति हेर्दा शैक्षिक प्रमाणपत्र छानबिन, रङ्गे हात समाउने जस्ता निरोधात्मक र साना भ्रष्टाचारमा काममा आयोगको जनशक्ति, स्रोत र साधन अत्यधिक रूपमा व्यस्त हुने देखिन्छ । उजुरी बढ्नु, उजुरीको फछ्यौट दर बढ्नु, मुद्दा दर्ता बढ्नु पक्कै पनि सुखद हो तर ती सबै तथ्याङ्कको मिहिन ढङ्गले विश्लेषण गरी समग्र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा परिणत भएको प्रभावका आधारमा आयोगका कामको प्राथमिकता तय गर्नु र दक्षता विकास गर्नु बान्छनीय हुन्छ ।

महालेखापरीक्षक, वित्तीय अनुशासन र भ्रष्टाचार

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २४० र २४१ मा राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, सबै संवैधानिक निकायहरू, तीनै तहका सरकार, सबै सुरक्षा निकायहरू अन्य सार्वजनिक निकायहरूको सार्वजनिक खर्चको नियमितता, मितव्ययिता, प्रभावकारिता, कार्यदक्षता र औचित्यताका आधारमा लेखापरीक्षण गरी राष्ट्रपतिसमक्ष प्रतिवेदन दिने र सो प्रतिवेदन प्रतिनिधिसभामा राख्न लगाउने व्यवस्था भएको स्वतन्त्र लेखापरीक्षण संस्था महालेखापरीक्षकको व्यवस्था गरिएको छ । महालेखापरीक्षक, सार्वजनिक कोषको रखबार (Watchdog) हो । महालेखापरीक्षकले राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गरेको वार्षिक प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री मार्फत संसद्को सार्वजनिक लेखा समितिमा पुग्छ । प्रतिवेदनमा औल्याइएका विषयमा सम्बद्ध देखिएका जोसुकै सार्वजनिक पदाधिकारीलाई समितिमा उपस्थित गराई कैफियत देखिएका विषयमा स्पष्टिकरण सोध्ने र आवश्यक परे त्यस्ता पदाधिकारीलाई कारवाही गर्न सरकारलाई निर्देशनको अधिकार संसद्को सार्वजनिक लेखा समितिले राख्दछ । यसरी सार्वजनिक खर्चको जनताप्रतिको उत्तरदायित्वको अभ्यास हाम्रो संविधानले अपेक्षा गरेको छ । यसर्थ वित्तीय अनुशासन कायम गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न महालेखापरीक्षकको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ ।

महालेखापरीक्षकको ५७ औं वार्षिक प्रतिवेदन २०७७ सम्ममा सरकारी एकाइहरूको कुल बेरुजु (रुजु हुन नसकेको) रकम ४१८.३२ अर्ब छ जुन गत वर्षको कुल रकम भन्दा ४०.८४ अर्बले बढी हो। दश वर्ष पहिलेको ४८ औं प्रतिवेदनमा खाए-मासेको, हिनामिना गरेको, गैरकानुनी भुक्तानी दिएको जस्ता असुलउपर गर्नुपर्ने बेरुजु रकम कुल बेरुजुको ४.१९ प्रतिशत रहेकोमा गत १० वर्षको अवधिमा ५७ औं प्रतिवेदन २०७७ सम्म आइपुग्दा डरलाग्दो गरी बढेर १८.२ प्रतिशत प्रतिशत पुगेको छ। असुलउपर गर्नुपर्ने बेरुजुमा देखिएको यो वृद्धिले वित्तीय अनुशासनमा निरन्तर आएको हासलाई जनाउँछ। कुल खर्चमा बेरुजु रकमको प्रतिशतका हिसाबले सङ्घीय र प्रदेश तहको तुलनामा स्थानीय तहमा वित्तीय अनुशासन स्पष्ट रूपमा कमजोर देखिन्छ (५७ औं वार्षिक प्रतिवेदन)।

महालेखापरीक्षकले ५७ औं प्रतिवेदनमा सार्वजनिक वित्तमा अनुशासन उलङ्घनको स्थितिलाई सारांशमा देहायबमोजिम प्रस्तुत गरेको छः बजेटलाई एक शीर्षकबाट अर्कोमा सार्नु, ठुलो मात्रामा वैदेशिक सहायता सरकारी कोषमा दाखिला नगर्नु, प्रतिवर्ष बढ्दो शोधभर्ना बक्यौता रहनु, वैदेशिक सहायताको कम उपयोग हुनु, पुँजीगत खर्च न्यून हुनु, वर्षको अन्त्यमा भारी खर्च गर्नु, गैरसरकारी संस्थाहरूमा रफ्तत खर्च हुने वैदेशिक सहायता पारदर्शिता नहुनु, अनुदानको कमजोर अनुगमन, परियोजना सम्झौताको कार्यान्वयन कमजोर हुनु र मापदण्ड बिना वित्तीय सहायता वितरण गर्नु जस्ता कारण उल्लेख गरिएको छ।

त्यस्तै गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनलाई सार्वजनिक पदाधिकारीहरूविरुद्ध अनुसन्धानका लागि सूचनाको महत्त्वपूर्ण स्रोतको रूपमा लिनु वाञ्छनीय हुन्छ। सरकारले पनि महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनका आधारमा वित्तीय अनुशासनको गम्भीर उल्लङ्घन गर्ने सार्वजनिक पदाधिकारीहरू र सार्वजनिक वित्तमा सम्बद्ध निर्माण तथा सेवा प्रदायक निजी उद्यमी व्यवसायीहरूसमेतको सूची राख्नुपर्छ। ठुला वित्तीय कारोबार हुने सार्वजनिक जिम्मेवारीका महत्त्वपूर्ण स्थानमा खटाउँदा वा सार्वजनिक कामको लागि सेवा प्रदायक निजी उद्यमी व्यवसायीहरू छनौट गर्दा वा राज्यबाट सेवा सहूलियत दिँदा सूचीमा परेकाहरूलाई निश्चित अवधिसम्म बन्धित गरिनु पर्दछ।

प्रतिवेदनमा औँल्याइएबमोजिम बढ्दो वित्तीय अनियमितता, कानून, मापदण्ड र प्रक्रियाहरूको बारम्बार उलङ्घन तथा खर्चको कमजोर प्रतिफल गम्भीर अनुशासनहीनताको प्रतिफल हो जसको सम्बोधन विवेकसम्मत र तदारुकताका साथ गरिनु पर्दछ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन हाम्रो शासन प्रणालीको वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहीतासम्बन्धी ऐना हो। त्यो ऐनामा देखिने अनुहार त्यति सफा छैन। महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन सार्वजनिक पदाधिकारीले आत्मसमीक्षा र स्वमूल्याङ्कन गर्ने शासकीय मुद्दा पनि हो ।

राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र र भ्रष्टाचार निवारण

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ बमोजिम गठित शक्तिशाली विशेष प्रहरी विभागलाई २०३२ सालमा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको गठनपछि राजपत्र अनङ्कित कर्मचारीको भ्रष्टाचार छानबिनमा सीमित गरिएकोमा बहुदलीय व्यवस्थाको आगमनसँगै जारी नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०४८ जारी भएपछि सार्वजनिक निकायमा हुने ढिलासुस्ती र अनियमितता रोक्ने, भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्ने तथा भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने मुख्य जिम्मेवारीसहित प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष रेखदेख र नियन्त्रणमा रहने गरी विशेष प्रहरी विभागलाई राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रमा रूपान्तरण गरियो। यस केन्द्रको प्रमुख नेपाल सरकारको विशिष्ट श्रेणीको अधिकृत हुने व्यवस्था छ। केन्द्रलाई मुख्य गरी सम्पत्ति विवरणको अनुगमन गर्ने, सार्वजनिक सेवा प्रवाह भए नभएको छड्के जाँच गर्ने, भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी जनचेतना जगाउने, सार्वजनिक निकायबाट सम्पादित हुनुपर्ने कार्य नियमित भए नभएको सूचना सङ्कलन गर्ने र नभएको पाइएमा सतर्क गराउने जिम्मेवारी दिइएको छ। यसका साथै भौतिक निर्माण कार्यको प्राविधिक परीक्षण गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी पनि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई छ।

सार्वजनिक निर्माणका कामहरू भैरहेको तीव्र वृद्धिसँगै प्राविधिक गुणस्तर परीक्षण (Technical Audit) गर्ने कामको परिमाण र दक्षताका हिसाबले केन्द्रको काम प्रभावकारी हुन सकेको छैन। केन्द्रलाई सम्पत्ति विवरण अनुगमनसम्बन्धी अधिकार पनि दिइएको छ। तर एउटा विशिष्ट श्रेणीको कर्मचारीले सरकारकै मातहत बसेर उच्चपदस्थको सम्पत्ति विवरण जस्तो संवेदनशील र जटिल काम अहिलेकै कार्यक्षमतामा कार्यविधि कानून र प्रक्रियासमेत नभएको अवस्थामा केन्द्रको काम सार्वजनिक पदाधिकारीले सम्पत्ति विवरण भरेको सिलबन्दी खामको नाम रुजु गर्ने र नभरेको पाइएमा रु ५००० जरीवाना गर्न लेखी पठाउने सम्ममा सीमित छ। व्यक्तिको सम्पत्ति विवरण गोप्य रहने कानुनी प्रत्याभूति गरिएकोले छुट्टै कानून नबनाई यो काम प्रभावकारी ढङ्गले अगाडि बढ्नै पनि सक्दैन। त्यसका अतिरिक्त हाजिरी छड्के, सोबारे लेखी पठाउने र पत्रपत्रिकामा प्रसार गर्ने भन्दा अनुगमनको काममा जान सकेको छैन। केन्द्रले सचेतनासम्बन्धी विभिन्न कार्यक्रमहरू वर्षेनि गर्दछ तर ती कर्मकाण्डी भन्दा भिन्न छैनन्। केन्द्रले सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण तथा अध्ययन प्रतिवेदन तयार गर्ने गरेको पनि छ तर उसले औल्याएका कमी कमजोरीलाई सुधार नगरे के हुने भन्ने कानुनी व्यवस्थाको अभावमा यो त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन। सरकारलाई पृष्ठपोषण दिने यस केन्द्रको अर्को जिम्मेवारी हो तापनि त्यस्तो पृष्ठपोषणलाई शासकीय सुधारमा समाहित गर्ने प्रक्रियाको अभावमा त्यो काम पनि त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन।

सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग र भ्रष्टाचार निवारण

सम्पत्ति शुद्धीकरण, आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी र विनाशकारी हातहतियार विस्तार (Proliferation) मा सहयोग गर्ने कुनै पनि प्रकारका गैरकानुनी कमाइ र योगदानका विरुद्ध अनुसन्धान

गर्न, आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी र अन्य बिनासका हातहतियार विस्तार विरूद्धको राष्ट्रिय प्रणालीको एक प्रमुख अङ्गको रूपमा २०६४ सालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग स्थापना भएको हो। विश्वव्यापीकरणसँगै सीमापार मानव आवागमन, सञ्चार तथा यातायातमा भएको तीव्र वृद्धिको फलस्वरूप अन्तरसीमा आपराधिक गतिविधिमा वृद्धि हुँदै गएको र सन् २००२ मा उडिरहेको जहाज ठोक्काई आतङ्कवादीहरूले न्युयोर्कका ट्वीन टावरलाई ध्वस्त बनाइदिएपछि अन्तर्राष्ट्रिय दबाबमा आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी नियन्त्रण गर्ने मूल उद्देश्यले २०६४ सालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण ऐन जारी गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग स्थापना गरिएको थियो। त्यसो त आतङ्कवादमा वित्तीय लगानी नियन्त्रणसम्बन्धी महासन्धि सन् १९९९ मै जारी भएको हो तर पनि सन् २००२ सम्म ऐन बनाउन त्यति धेरै दबाब थिएन। सुरुमा अर्थ मन्त्रालय मातहत रहेको यो विभाग विगत तीन वर्षदेखि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयअन्तर्गत ल्याइएको छ। विगत ९ वर्षमा १२ जना महानिर्देशक बेहोरेको यस विभागको वेवसाइटमा २०६८ देखि २०७३ सालसम्मको रणनीति तथा कार्ययोजना; ताजा खबर भनेर २०७६ सालका दुई ओटा र २०७७ सालको एउटा प्रेस विज्ञप्ति तथा प्रहरी प्रधान कार्यालयसँग भएको एउटा समझदारीपत्र र आतङ्कवादी क्रियाकलापमा संलग्नहरूको सूची मात्र छ। कुल ८२ जना दरबन्दी रहेको भनिएको विभागले पछिल्लो सार्वजनिक गरेको कार्य प्रगतिमा आ.व. २०७४/७५ मा २८१ ओटा उजुरी परेकामा १३६ ओटामा प्रारम्भिक जाँचबुझ अधिकृत तोकिएको, ६ ओटा अनुसन्धानमा रहेको, ४ ओटा अदालतमा मुद्दा दायर भएको, १७४ ओटा कारबाही समाप्त भएको र ३४ ओटा अन्य निकायमा पठाइएको उल्लेख छ। सोही वर्षको प्रगति विवरणमा आ. व. २०७४/७५ सम्मको कुल उजुरी १,५८८, प्रारम्भिक जाँचबुझ ८४९, अनुसन्धानमा रहेको सङ्ख्या २०८, मुद्दा दायर गरिएको ४२, तामेलीमा राखिएको ४८९, अन्य निकायमा पठाइएको ७९, विशेष अदालतबाट फैसला भएको ३३ र विभागको मागदाबीबमोजिम फैसला भएको (आंशिकसमेत) २८ उल्लेख छ। मुद्दा दायर भएको र अदालतबाट पूर्ण वा आंशिक सफलता मिलेको अनुपात राम्रै ३८/२८ देखिए पनि स्थापना भएको छैटौँ वर्षसम्ममा ८२ जना कर्मचारी भएको सङ्गठनले ४२ ओटा मात्र मुद्दा अदालतमा पुऱ्याउन सक्नु र २०८ ओटा मुद्दा अनुसन्धानमा रहेको देखिनुलाई सन्तोषजनक प्रगति भन्न सकिँदैन। यस दरले त अहिले अनुसन्धानमा रहेका उजुरीमात्र अदालतसम्म पुग्न अझै ३० वर्ष लाग्ने देखिन्छ। विशेष अदालतमा दायर मुद्दामा अदालतबाट सदरस्याहा गरिएको रकम विभागले जफत गरेको रकमको तुलनामा नगन्य (एक प्रतिशत भन्दा कमदेखि बढीमा ६ प्रतिशतसम्म) मात्र देखिएको छ। विगत पाँच वर्षमा अभियोग/दाबी र फैसलामा सदर भएको रकममा उल्लेख्य वृद्धि भएको देखिए तापनि यस्तो दर ती आ.व.मा २० प्रतिशतदेखि ३० प्रतिशतसम्म मात्र छ।

विभागको प्रगति विवरणमा देहायका समस्या र १२ ओटा चुनौतीहरू औँल्याइएका छन्-

समस्या: यस विभागका क्रियाकलाप अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डको आधारमा परीक्षण गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय निकाय वित्तीय कार्यान्वयन एकाइबाट औँल्याइएका ४० ओटा सिफारिसको कार्यान्वयन, विभागको पुर्नगठन, अन्तरनिकाय समन्वय र नागरिक सचेतनाको अभावलाई समस्याको रूपमा देखाइएको छ। आफैँले

तयार गरेको कार्ययोजना कार्यान्वयन, कानुनी संरचनामा सुधार, सूचना सञ्जालको निर्माण, जनशक्ति विकास, विज्ञको सूची निर्माण, विभागमा दक्ष जनशक्तिलाई टिकाउने, अनुसन्धानमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग, प्रमाण सङ्कलन र स्वपरिचालन प्रणालीको विकासलाई चुनौतीको रूपमा अगाडि ल्याएको छ। विभागलाई अर्थ मन्त्रालयबाट प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषदको कार्यालयअन्तर्गत ल्याइएको, विभिन्न कानूनहरूको संशोधनको तथा नीति तर्जुमा प्रक्रिया अगाडि बढेको, लागु औषध तथा आतङ्कवादसम्बन्धी सार्क र संयुक्त राष्ट्रसङ्घको अभिसन्धिमा नेपाल पक्ष राष्ट्र बनेको विषयलाई अवसरको रूपमा लिइएको छ भने अनुसन्धान कार्यविधि दिग्दर्शन तयार गरिएको, थुप्रै सम्बद्ध संस्थाहरूसँग समझदारी पत्रमा हस्ताक्षर गरिएको, जनचेतनामूलक कामको विस्तार गरिएको, मोवाइल इन्टरनेटको प्रयोग विस्तार गरिएको र विशेष अदालतमा दायर भएकामध्ये अधिकांश मुद्दामा सफलता प्राप्त भएको विषयलाई उपलब्धिका रूपमा देखाइएको छ।

विशेष अदालत र भ्रष्टाचार निवारण

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ बमोजिम भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा हेर्न छुट्टै ऐनद्वारा विशेष अदालतको स्थापना गरिएको हो। पछि सम्पत्ति शुद्धीकरण ऐन, २०६४ मा जारी भएपछि सोसम्बन्धी मुद्दा पनि यसै अदालतले हेर्दै आएको छ। यस अदालतमा आव २०७६/७७ मा ४५० मुद्दा दर्ता भई विगतका सरी आएका समेत गरी २०७७ असार मसान्तसम्म ६६५ थान मुद्दा रहेका छन्। अदालतले चालु आ.व.मा पर्न आउने ३९० नयाँ मुद्दा अनुमान गरी कुल १,०५५ मुद्दालाई प्रचलित कानूनअनुसार मुद्दा दायर भएको ६ महिनाभित्र किनारा गर्नुपर्ने चुनौती छ। अदालतले न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता न्यायिक सुशासन हाम्रो प्रतिबद्धता भन्ने नारालाई सार्थक बनाउन विस्तृत कार्ययोजना अगाडि सारेको छ।

आ.व. २०७२/७३ देखि आ.व. २०७६/७७ सम्ममा मुद्दा दर्ता र गत विगतदेखि सरेका मुद्दासमेत गरी ४७२ बाट बढेर ८४३ पुगेको छ भने फछ्यौट २६८ बाट घटेर आव २०७५/७६ मा २३० र आ.व. २०७६/७७ मा झन घटेर १७८ मात्र सम्पादन भई पुराना मुद्दा नै ६६५ बाँकी रहेको सन्दर्भमा चालु आव २०७७/७८ मा दायर हुने मुद्दासमेत यसै वर्ष फछ्यौट हुने सम्भावना देखिँदैन। फेरी गत वर्षदेखि फैलिएको कोरोना महामारी र अदालती प्रक्रियामा परेको असरले मुद्दा फछ्यौट दरमा झन कमी आएको पछिल्ला तथ्याङ्कले देखाएको छ। मुद्दा किनारा लगाउन अङ्ग पुऱ्याउन लाग्ने लामो समय, साधन स्रोत र जनशक्ति अभावका कारण निर्दिष्ट लक्ष्यअनुसारको वार्षिक फछ्यौट प्रगति हुन नसकेको अदालतले सार्वजनिक गरेको कार्ययोजनामा उल्लेख छ।

राजस्व अनुसन्धान विभाग र भ्रष्टाचार निवारण

राजस्व अपचलन भ्रष्टाचारको एउटा प्रमुख क्षेत्र हो। कर भन्सारलाई परम्परागत रूपमा नेपालका भ्रष्टाचार बढी हुने ठाउँका रूपमा जनमानसमा चिनिन्छ। राजस्वको रकम वार्षिक कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २५ प्रतिशत हाराहारीमा पुगेको हुँदा राजस्वमा एक दुई प्रतिशत तल माथि हुँदा पनि त्यो

ठुलो रकम हुन आउँछ। त्यसैले यस क्षेत्रमा हुने हिनामिना रोक्नु भ्रष्टाचार निवारणको प्रमुख काम हुन आउछ। वि.सं २०३४ मा अर्थ मन्त्रालयको एक महाशाखा र २०५० सालमा विभागका रूपमा राजस्व (कर गैरकर दुवै) चुहावटको अनुसन्धान, तहकिकात र नियन्त्रण गर्ने एवम् विदेशी विनिमयको अपचलनको रोकथाम, नियन्त्रण तथा अनुसन्धानमा राजस्व अनुसन्धान विभाग क्रियाशील संस्था हो। यस विभाग अन्तर्गत इटहरी, पथलैया, बुटवल र कोहलपुर चार ओटा क्षेत्रीय कार्यालयहरू रहेका छन्। यस विभागले राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ र विदेशी विनिमय नियमित गर्ने ऐन, २०१९ अन्तर्गत तोकिएका कार्यहरू सम्पन्न गर्दछ। विभागको वेबसाइटमा २०७२/७३ सम्मको मात्र वार्षिक कार्ययोजना र सम्मको २०७०/७१ वार्षिक प्रगति मात्र उपलब्ध छ। तर राजस्व अपचलनसम्बन्धी मुद्दा दर्ता गरेपछि जारी गरिएका विज्ञप्तिहरूका आधार मान्दा विभाग सक्रिय नै देखिन्छ।

राजस्व अनुसन्धान विभागले महानिर्देशकको रूपमा ३३ महिना काम गरी २०७७ फागुनमा सरुवा भई जाने क्रममा जारी प्रेस नोटमा उक्त अवधिमा राजस्व चुहावटतर्फ २२० ओटा मुद्दामा ७८० जना प्रतिवादी बनाई ३६ अर्ब ६१ करोड बिगो मागदाबी लिई अदालतमा मुद्दा दायर गरिएको, ७ अर्ब भन्दा बढी बिगो कायम भएका १७ ओटा मुद्दाहरू अभियोजनका क्रममा रहेको र अन्य थुप्रै मुद्दाहरू अनुसन्धानको क्रममा रहेका उल्लेख छ। विदेशी विनिमय अपचलनतर्फ ४४० जनालाई प्रतिवादी बनाई १० अर्ब ७२ करोड बिगो असुल गर्न मागदाबी लिई मुद्दा दायर गरिएको, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ मा समयानुकूल परिमार्जन गरी अनुसन्धान तथा अभियोजन र न्याय निरूपण प्रभावकारी हुने व्यवस्था गरिएको समेत सो विज्ञप्तिमा उल्लेख छ।

मूल्य अभिवृद्धि करका झुट्टा तथा नक्कली बिजकबाट ठुलो परिमाणमा कर छुली गर्ने माथि गम्भीर ढङ्गले अनुसन्धान गरी १९ अर्ब भन्दा बढीको माग दाबी लिई १६० ओटा मुद्दा दायर गरी सकिएको र अनुसन्धान कार्यलाई सूचना, प्रमाण, प्रविधि र ज्ञानमा आधारित बनाउने पद्धति अवलम्बन गरिएको, व्यवसायिक पारदर्शिता कायम गर्ने, स्वस्थ प्रतिस्पर्धालाई प्रवर्द्धन गर्ने, राजस्व चुहावट नियन्त्रण गरी कराधारको व्यापक विस्तार गर्न वेबमा आधारित VCTS (Vehicle and Consignment Tracking System) २०७६ श्रावण १ गतेबाट सुरु गरिएको पनि सो प्रेस नोटमा उल्लेख छ। उच्च दरमा बढिरहेको आयात र उपभोगको अनुपातमा राजस्व बढ्न नसकेको र वार्षिक ८ खर्ब भन्दा बढी राजस्व उठाउने अवस्थामा झण्डै तीन वर्षमा ३६ अर्ब ६१ करोड मागदाबी गरी मुद्दा दायर गरिएको विषयलाई रकमकलमकै आधारमा धेरै ठुलो उपलब्धिका रूपमा व्याख्या गर्न उपयुक्त नहोला। भलै ऐतिहासिक तथ्यका आधारमा तुलना गर्न नसकिएकोले त्यो मानेमा उपलब्धि नै हुन पनि सक्छ। मुख्य कुरा त अदालतबाट ती मुद्दा फछ्यौँट कहिले हुन्छन् र कति बिगो दाबी सदर हुन्छ त्यो बिना धारणा बनाउनु अपरिपक्व हुनेछ। माथिका अनुच्छेदमा सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागले दायर गरेका कतिपय मुद्दामा अदालतबाट जफत गरिएको रकमको दाबी र जफत गरिएको रकमको १ प्रतिशत भन्दा पनि कम बिगो कायम भएको अवस्थासमेत देखिन्छ।

निर्वाचन शुद्धीकरण र भ्रष्टाचार निवारण

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गरेको माथि उल्लिखित अध्ययनमा बढ्दो निर्वाचन खर्च पनि भ्रष्टाचार बढ्नुको कारणका रूपमा औँल्याइएको छ। निर्वाचनमा व्यवसायीले ठुलो रकम लगानी गर्ने, निर्वाचित पदाधिकारीले चुनिएपछि अनुकूलको कर्मचारी मिलाई राजस्व अपचलन गर्ने, सार्वजनिक खरिदमा कमसल मालवस्तु वा निर्माण गरी बजेट अपचलन गर्ने, उपभोक्ता ठग्ने, कामदारको शोषण गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको अधिक दोहन गर्ने, अनुदान खाने जस्ता दर्जनौं कृत्यबाट अनधिकृत लाभ लिने र त्यसरी लिएको लाभ (Money), बाहुबल (Muscles) र निर्वाचन हेराफेरी (Manipulation) गरी पुनः चुनाव जित्ने दुष्चक्रमा राजनीति फस्दैछ भन्ने व्यापक गुनासो निर्वाचनका समयमा सार्वजनिक हुने गरेको र इमानदार राजनीतिकर्मीहरूले नै भनिरहेको अवस्था छ।

अवसर नपाएका वर्ग र समुदायलाई मूलधारमा ल्याउन र शासन प्रणालीलाई समावेशी बनाउन ल्याइएको समानुपातिक प्रणाली नेताका आसेपासे भर्न दुरुपयोग भएको र कतिपय अवस्थामा अदृश्य लेनदेन र पैसामा बिक्री भएको भन्ने पुष्टि नभएका गुनासाहरू सञ्चार माध्यममा गत आम निर्वाचनमा सार्वजनिक भएका थिए। यी तमाम विकृति नहटाएसम्म राजनीति स्वच्छ हुँदैन र राजनीति स्वच्छ नभई भ्रष्टाचार निवारण हुँदैन हुँदैन। तसर्थ खर्चिलो निर्वाचन प्रचारप्रसार जस्तो: ठुला आमसभा, घरदैलो, ब्यानर, पोस्टर, माइकिङ, सवारी साधनको प्रयोग र व्यापारिक विज्ञापनमा रोक लगाउने, निर्वाचन क्षेत्र विकास बजेट खारेज गर्ने, प्रचारप्रसारका लागि सरकारले नै सबै उम्मेदवारलाई एउटै सामूहिक मञ्च उपलब्ध गराउने, उम्मेदवारले दैनिक गतिविधि र दैनिक खर्च रकम दिनदिनै निर्वाचन आयोगलाई दिने र विस्तृत विवरणसहित सार्वजनिक गर्नुपर्ने, दिएको विवरण फरक परेमा निर्वाचन उम्मेदवारी रद्द हुने, खर्चको २४ सै घण्टा निर्वाचन आयोगले अनुगमन गर्ने, सबै खर्च अनिवार्य बैङ्किङ माध्यमबाट मात्र गर्न पाउने र निर्वाचन आम्दानी खर्च त्यही प्रयोजनका लागि मात्र खोलिएको खाताबाट मात्रै गर्न पाउने जस्ता प्रावधान राख्न वाञ्छनीय देखिन्छ। साथै निर्वाचन खर्चमा कडा नियन्त्रण नगरी गत निर्वाचनमा प्राप्त मतका आधारमा सरकारी ढुकुटीबाट राजनैतिक दललाई रकम दिनु पैसाबाट निर्वाचन प्रभावित गर्न ठुला दललाई सघाउनु मात्र हुनेछ।

नतिजा सन्तोषजनक भएन

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा यति धेरै सङ्घ संस्था क्रियाशील हुँदा पनि नेपाल उच्च भ्रष्टाचार हुने मुलुकको कोटीमा परिरहेको छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको रिपोर्ट "भ्रष्टाचार ब्यारोमिटर एशिया २०२० मा" नेपाललाई एसियाको सबैभन्दा भ्रष्ट देशहरूमध्ये एकको सूचीमा राखेको र सुशासन सूचकाङ्कमा नेपालको अवस्था झन् खस्कँदै गएको देखाएको छ। हुन त यो प्रतिवेदनको विश्वसनीयतामा प्रश्न गर्न पनि सकिन्छ र यो वास्तविक भ्रष्टाचारको मापन नभएर छानिएका मान्छेको अनुभूति मात्र हो पनि भन्न सकिन्छ। तर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग आफैले गरेको नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थासम्बन्धी अध्ययन २०७५ ले

देखाएका नतीजाहरू टिआईले उल्लेख गरे भन्दा खासै फरक छैनन्। आयोग आफैले गराएको अध्ययन प्रतिवेदनले भ्रष्टाचार बढेको, राजनीतिज्ञहरू सबैभन्दा अविश्वसनीय रहेको, भ्रष्टाचार गर्नेलाई कारबाही नहुने गरेको, कर्मचारीहरू काम अलझाएर र प्रक्रिया जटिल बनाएर सर्वसाधारणबाट नाजायज फाइदा लिने गरेको भन्ने निष्कर्ष छ। सरकारी अड्डाबाट काम लिन या त चिनजानको हुनुपर्छ या अतिरिक्त खर्च गर्नुपर्छ भन्ने निचोड अध्ययनको छ।

यति धेरै संस्थाहरू भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सक्रिय छन्। कानून, कार्यविधि, कार्यक्रमको पनि कमी छैन। भ्रष्टाचार निवारणप्रति सार्वजनिक समर्थन पनि उच्च देखिन्छ र धेरै मुखर मिडिया रहेको छ। विगतका सबै तहका निर्वाचनमा भ्रष्टाचार निवारण सबैजसो दलहरूको प्रमुख राजनीतिक एजेन्डा थियो जुन प्रत्येक राजनीतिक दलले जनतासँग गरेको वाचा हो। पछिल्लो समयमा आयोगको सक्रियता बढेको आयोगकै प्रतिवेदनबाट स्पष्ट हुन्छ। त्यसोभए समस्या कहाँ छ भन्ने गम्भीर प्रश्न उठ्छ। आयोगले प्रवृत्तिमा समस्या छ भनेको छ। कतिपय अध्ययन प्रतिवेदनले कर्मचारीको न्यून तलब सुविधा पनि भ्रष्टाचार बढ्नुको कारण बताएका छन्। तर लेखकको विचारमा तलब भ्रष्टाचारको प्रमुख कारण होइन। त्यसो हुन्थ्यो भने खान नपुग्ने कर्मचारी मात्र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा संलग्न भएको भेटिनु पर्ने हो। वास्तवमा भ्रष्टाचारमा संलग्न भएकाहरूको उच्च जीवनशैलीले यो जीविकोपार्जनसँग कम सम्बन्धित छ भन्ने पुष्टि हुन्छ। कर्मचारीलाई जीवनयापन गर्न पुग्ने तलब भत्ता दिइनुपर्छ भन्नेमा दुई मत छैन तर भ्रष्टाचारका जटिल समस्यालाई तलब भत्तासँग जोडेर सरलीकरण गर्दा खान नपुगेर कर्मचारीले घुस खाएका हुन् भन्ने मानसिकता बन्छ। त्यसले घुस खाने प्रवृत्तिलाई जायज ठान्छ र घुस खानेप्रति सहानुभूतिशील बनाउँछ।

एउटा पुस्ताले तीन पुस्ता (आफू, सन्तान र बुबा आमा) पाल्नुपर्ने दबाव, कमजोर सामाजिक सुरक्षा, शिक्षा र स्वास्थ्य एकदमै खर्चिलो हुनु, जीवनयापन खर्चिलो हुनु, उपभोक्तावादी प्रवृत्तिको विस्तार हुनु र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापबाट गरेको कमाइलाई सामाजिक मान्यता दिइनुले भ्रष्टाचारको विस्तारमा के कति योगदान गरेको छ भन्ने अध्ययन हुनु आवश्यक छ। जुनसुकै तरिकाबाट पैसा कमाउनेको सामाजिक प्रतिष्ठा बढ्नु, विदेशीका प्रतिफल नदिने भड्किला परियोजनाको बाहुल्यता हुनु, भड्किला सामाजिक क्रियाकलापहरू तीव्र विस्तार हुनु, नैतिक शिक्षाको अभाव जस्ता कारणको भ्रष्टाचार बढ्नुमा कति भूमिका छ र यस्ता सामाजिक समस्याको दीर्घकालीन समाधानका दिगो उपायहरू के हुन सक्छन् भन्ने बारेमा पनि अध्ययन हुन आवश्यक छ।

कानुनी सुधार

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले निजी क्षेत्र र गैरसरकारी क्षेत्रलाई समेत अनुसन्धानको दायरामा ल्याउन र मन्त्रपरिषद्ले गर्ने नीतिगत निर्णयको परिभाषा स्पष्ट गर्न तथा अनुचित कार्यलाई पुनः आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र ल्याउन भ्रष्टाचारसम्बन्धी अझ कडा, स्पष्ट र फराकिलो कानूनको मस्यौदा तयार

गरी नेपाल सरकारलाई बुझाएको छ। ऐन संशोधनमा अनुचित कार्य कसले हेर्ने भन्ने निक्यौल गर्नुपर्ने छ। अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको पक्ष भई त्यसमा प्रतिबद्धता जनाएबमोजिम निजी क्षेत्रलाई अनुसन्धानको दायरामा ल्याउनुपर्ने छ। ऐन संशोधनको लागि प्रक्रिया अगाडि बढेको पनि छ। त्यसै गरी राजस्व अनुसन्धान विभाग र सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागलाई आयोगले आफ्नो मातहत ल्याउन चाहेको बुझिएको छ। आयोगले संस्थागत सुदृढीकरणको प्रयासलाई तीव्र पारेको छ। मन्त्रिपरिषद्का कस्ता-कस्ता निर्णयलाई नीतिगत मानी आयोगको दायराबाट बाहिर राख्ने भन्ने विषय पनि टुङ्ग्याउनु आवश्यक छ। साथै सरकारका तर्फबाट प्रस्तावित मस्यौदामा मुद्दा चलाउने हदम्याद र प्रदेश मन्त्रिपरिषद्का निर्णयसमेत आयोगको कार्यक्षेत्र बाहिर पारिएको भन्ने समाचार बाहिरिएपछि सरकारको आलोचना भएको छ। प्रस्तावित मस्यौदामा अनुसन्धान टुङ्ग्याउने हदम्यादसमेत राखिएको छ, जुन स्वागतयोग्य छ। सरकारको तर्फबाट प्रस्तावित मस्यौदा सार्वजनिक गरिएको छैन। त्यसैले मस्यौदाउपर विज्ञ/विशेषज्ञ तथा आम सरोकार राखेहरूको राय सुझाव सङ्कलन गरी विश्लेषण र विचार विमर्श गरेर मात्र ऐन निर्माणलाई अन्तिम रूप दिइने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

संरचनामा आधारभूत परिवर्तन

अहिले स्थानीय र प्रदेश सरकारको सुपरिवेक्षण, अनुगमन र नियमन गर्ने कुनै निकाय छैन। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन २०७७ मा भ्रष्टाचारसम्बन्धी सबैभन्दा धेरै उजुरी (३१ प्रतिशतभन्दा धेरै) स्थानीय तहमा भएका भ्रष्टाचारसम्बन्धी छन्। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार स्थानीय तहको कुल खर्चमा बेरुजुको अनुपात सङ्घ र प्रदेशको भन्दा उच्च रहेको पाइनुले स्थानीय तहमा अधिकारसँगै तीव्र दरमा भ्रष्टाचार विकेन्द्रित भएको सङ्केत गर्छ। उपर्युक्त सन्दर्भमा लेखकको विचारमा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको पुनःसंरचना गरी कानुनबाटै सबै स्थानीय तह र प्रदेशका मन्त्रीभन्दा तलका तथा सङ्घका राजपत्र अनङ्कित कर्मचारी संलग्न भ्रष्टाचारको अनुसन्धान, नक्कली प्रमाणपत्र छानबिन र रङ्गे हात समाउने एवम् निश्चित रकमभन्दा साना कारोबार भएका सबै तहका भ्रष्टाचारको रोकथाम, छानबिन र अभियोजन गर्ने अधिकार दिनु उपयुक्त हुनेछ। यो संरचनागत ठूलो परिवर्तनको प्रस्ताव हो। अहिले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा भएको जनशक्तिको अधिकांश समय शैक्षिक प्रमाणपत्र छानबिन, रङ्गे हात समाउने र एक लाख भन्दा कम बिगो हुने मुद्दामा उल्लिङ्गिएको छ। आयोगको जनशक्तिलाई यस्ता सामान्य अनुसन्धानका आधारमा अभियोजन गर्न सकिने कामबाट छुटाई गम्भीर अनुसन्धान गर्नुपर्ने मुद्दामा केन्द्रित बनाउनु पर्छ। यसो गर्दा अहिलेको आयोगको ५० प्रतिशत जति काम सतर्कता केन्द्रमा सर्ने छ र आयोगले गम्भीर प्रकृतिका, जटिल, अन्तर्राष्ट्रिय सन्जालसम्बद्ध, ठूला र सफेदपोस भ्रष्टाचारमा विशिष्टीकृत ध्यानकेन्द्रित गर्न सक्नेछ। प्रविधिको विकास र अन्तर्राष्ट्रिय सम्पर्क एकदमै बढेको कारण भ्रष्टाचारको छानबिन गर्न र अकुत सम्पत्तिको स्रोत पत्ता

लगाउन एकदमै गाहो छ। त्यसैले जटिल प्रकृतिको अनुसन्धान गर्न विशिष्टीकृत ज्ञान र अन्तर्राष्ट्रिय सञ्जाल सम्पर्क एकदमै राम्रो हुन जरूरी छ। भ्रष्टाचारका नयाँ तरिकाबारे खोज अनुसन्धान र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध विस्तार गर्न पनि आयोगले ध्यान दिनुपर्छ। वाइडबडी र पोलिमर नोट खरिदका काण्डमा प्रमाणहरू छताछुल्ल सार्वजनिक हुँदा पनि आयोगले अनुसन्धानमा सफलता पाएको छैन। यसको प्रमुख कारण हाम्रो प्राविधिक क्षमता एकदमै कमजोर र अन्तर्राष्ट्रिय सम्पर्क तथा सहकार्य कमजोर र एकदमै फितलो भएर हो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई प्रदेशका मन्त्री तथा सङ्घीय सरकारका विशिष्ट श्रेणीका पदाधिकारी र उनीहरूभन्दा माथिका सार्वजनिक पद धारण गर्ने पदाधिकारीउपर मात्र छानबिन गर्ने अधिकार दिने हो भने उच्च ओहदामा रहेकाबाट हुने भ्रष्टाचार छानबिन प्रभावकारी हुन सक्नेछ र आयोगले ठुला, जटिल र अन्तर्राष्ट्रिय सञ्जालको प्रयोग हुने प्रकृतिका विशिष्टीकृत भ्रष्टाचारजन्य घटनामा अनुसन्धान तथा छानबिनमा विशेषज्ञता हासिल गर्नेछ। यो सबै गर्नका लागि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको पुनर्संरचना गरी छुट्टै कानुनद्वारा स्वतन्त्र अनुसन्धान अधिकारीहरू नियुक्त गर्ने व्यवस्था गर्ने, केन्द्रको सङ्गठन संरचना स्थानीय तहसम्म विस्तार गर्ने, यसका कामकारवाही अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले निगरानी गर्न, पुनरावलोकन वा पुनः अनुसन्धान गर्नसक्ने वा कागजात खिचनसक्ने तथा केन्द्रका पदाधिकारीलाई समेत मुद्दा हालनसक्ने कानुनी व्यवस्था भएमा सन्तुलन र नियन्त्रण प्रभावकारी हुनेछ। सतर्कता केन्द्रलाई सरकारले भ्रष्टाचार निवारणका काममा लगाउन सक्ने व्यवस्था भएमा सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा निरोधात्मक मात्र नभएर दण्डात्मक काममा समेत सहयोगी भूमिका निभाउन सक्नेछ। सतर्कता केन्द्रलाई संसद् मातहत राख्न त सकिन्छ तर निर्वाचन शुद्धीकरण भएन भने त्यस्तो व्यवस्था थप प्रत्युत्पादक हुन सक्नेछ।

प्रवृत्तिगत सुधार

“नेपाल सरकारका सम्बन्धित क्षेत्रगत निकाय र नियामक निकायहरूबाट भ्रष्टाचार हुन नदिने तर्फ आवश्यक नीतिगत, पद्धतिगत, प्रविधिगत र प्रवृत्तिगत सुधारका फलदायी प्रयास हुन नसक्दा भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिमा अपेक्षित सुधार आउन सकेको छैन” भन्ने कुरा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको प्रतिवेदन, २०७७ मा उल्लेख गरिएको छ। यो सरकारका लागि गम्भीर आरोप हो। आ.व. २०७५/७६ मा आयोगले तीन ओटै तहका सरकारलाई १२० बुँदे सुझाव दिएको थियो तापनि “अधिकांश सुझावहरू आंशिकरूपमा मात्र कार्यान्वयन भएको” आयोगको भनाइ छ। नयाँ संरचना र जनशक्तिको अभाव पनि स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार बढ्नुको कारणका रूपमा औँल्याइएको छ। समन्वयको अभाव र सुझाव कार्यान्वयनले प्राथमिकता नपाएको बुझाइ पनि आयोगको छ। कर्मचारीले आफैं पहल नगर्ने, यथास्थितिमा चित्त बुझाउने प्रवृत्ति पनि आयोगको ठम्याइमा भ्रष्टाचार नघट्नुको एउटा कारण हो। अनुगमन र मूल्याङ्कन पद्धति फितलो, दण्ड पुरस्कार प्रभावकारी, वस्तुगत र विश्वसनीय नहुनु, र

संविधानमा आयोगको अनुचित कार्य गर्ने क्षेत्राधिकार कटौती गरिनुलाई पनि आयोगले भ्रष्टाचार बढ्नुको कारण मानेको छ। भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन प्रवर्द्धनका लागि यी सुझावहरू कार्यान्वयनमा सरकारको ध्यान जानु जरुरी छ।

सन्दर्भ सामग्री

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६३), नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०४७), नेपालको अधिराज्यको संविधान, २०४७, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय, वार्षिक प्रतिवेदनहरू, काठमाडौं: महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।
अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, वार्षिक प्रतिवेदनहरू, काठमाडौं: अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०५९), भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

<https://eacc.go.ke/default/wp-content/uploads/2019/11/booklet-hindu.pdf> page 10

[https://www.goodreads.com/work/quotes/44647646-chanakya-niti-on-corruption-glimples-of-how-
chanakya-tackled-menace-of](https://www.goodreads.com/work/quotes/44647646-chanakya-niti-on-corruption-glimples-of-how-chanakya-tackled-menace-of)

<https://en.wikipedia.org/wiki/Corruption>

http://lktcdn.prixa.net/media/tinymce/file_manager/source/2017/prithivi.pdf

[https://ne.wikipedia.org/wiki/%E0%A4%95%E0%A5%81%E0%A4%AE%E0%A4%BE%E0%A4%B0%E0
%A5%80_%E0%A4%9A%E0%A5%8B%E0%A4%95](https://ne.wikipedia.org/wiki/%E0%A4%95%E0%A5%81%E0%A4%AE%E0%A4%BE%E0%A4%B0%E0%A5%80_%E0%A4%9A%E0%A5%8B%E0%A4%95)

[https://nepalindata.com/media/resources/bulkuploaded/Bhrastachar_niwaran_ain_2017_nep_may_1
7.pdf](https://nepalindata.com/media/resources/bulkuploaded/Bhrastachar_niwaran_ain_2017_nep_may_17.pdf)

<https://www.lawcommission.gov.np/np>

<http://www.ciaa.gov.np/singlePublications/130>

<http://www.ciaa.gov.np/singlePublications/130>

<https://oagnep.gov.np/>

<http://www.dmli.gov.np/post/about-dmli.html>

<http://dri.gov.np/ne/>

<http://dri.gov.np/ne/noticedetail/188/2021/99421629>

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

<http://www.ciaa.gov.np/singlePublications/71>

अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित प्रशासन सुधारको आवश्यकता



शारदाप्रसाद त्रिताल*

१. विषय प्रवेश

नेपालमा २००९ सालदेखि प्रशासन सुधारको प्रयास हुँदै आएको छ । नेपालको प्रशासनमा सुधार गर्न समय समयमा आयोग वा समिति गठन गर्ने र तिनबाट सुझाव लिने परिपाटी प्रचलनमा रहेको छ । २०१३ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन भएको आयोगले बाहेक अन्य आयोग वा समितिले दिएका सुझावहरूको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन सकेन । २०२७ सालको प्रतिवेदन र २०४८ सालको प्रतिवेदनका सुझावहरू तत्तत् समयमा निकै राम्रा थिए तापनि तिनको समेत उचित कार्यान्वयन हुन सकेन । २०६२/०६३ पछि शासकीय व्यवस्थामा नै परिवर्तन भए तापनि प्रशासन सुधारको विषयमा भने त्यसपछिका सरकारहरू अग्रसर हुन सकेनन् । २०७२ सालमा नयाँ संविधान जारी भएपछि बनेका सरकारहरूले पनि प्रशासन सुधारलाई प्राथमिकतामा राख्न सकेनन् । सङ्घीय शासन व्यवस्थाअनुसार प्रशासनयन्त्र कस्तो हुनुपर्छ भन्ने सम्बन्धमा ठोस अध्ययन र स्पष्ट नीति बन्न सकेन ।

यसरी आयोग मोडेलमा गरिएको सुधार प्रक्रिया सफल हुन नसक्नुमा यस्ता अधिकांश सुझावहरू गहन अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित नभएको र सरकारहरू प्रशासन सुधारको विषयमा प्रतिबद्ध हुन नसकेको लगायतका कारणहरू जिम्मेवार रहेका देखिन्छन् ।

अबको आवश्यकता भनेको समग्र सार्वजनिक प्रशासनमा अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित निरन्तर सुधारको प्रक्रिया अवलम्बन गर्नु नै हो । प्रस्तुत सन्दर्भमा यस लेखमा नेपालमा प्रशासनयन्त्रको विद्यमान अवस्था, सुधारका प्रयास, सुधार हुन नसक्नाका कारण, अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित प्रशासन सुधारको आवश्यकता र सुधारका उपायका सम्बन्धमा चर्चा गरिएको छ ।

* पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

२. नेपालमा प्रशासन सुधारका प्रयास र उपलब्धि

नेपालमा २००९ सालदेखिको प्रशासनमा सुधारको प्रयास गरिँदै आएको छ । समय समयमा प्रशासन सुधार आयोग वा समिति वा कार्यदल गठन गर्ने र तिनबाट सुधारका सुझावसहितका प्रतिवेदन लिने र टुक्रे सुधार गर्ने परिपाटी बसेको छ । प्राथमिकताका आधारमा सुधार गर्ने र सुधारमा निरन्तरता दिन सकिएको छैन । २००९ सालमा भारतीय प्रशासक एन एम बुचको नेतृत्वमा आएको टोलीले सुझाव दियो । केही सुझावहरूको कार्यान्वयन पनि भयो तर त्यसले निरन्तरता पाउन सकेन ।

२०१३ सालमा सुधारको आधारभूत संरचना निर्माण गर्ने प्रयास भयो । तत्कालीन प्रधानमन्त्री टङ्कप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा गठन भएको सो आयोग फरक प्रकृतिको रहेको देखिन्छ । जे कुराको आवश्यकता महसुस हुन्छ, त्यसलाई मन्त्रपरिषद्मा प्रस्ताव लैजाँदै निर्णय गरेर तत्काल कार्यान्वयनमा ल्याइन्थ्यो ।

२०२५ सालको वेदानन्द झाको अध्यक्षतामा गठन भएको आयोगले प्रशासनमा व्यावसायिकताको विकासका लागि सुझाव दिएको तर प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा आउन नसकेको देखिन्छ । सो प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गर्नुको सट्टा २०३२ सालमा डा. भेष बहादुर थापाको अध्यक्षतामा अर्को आयोग गठन गरी सुझाव लिने काम भयो ।

२०४८ सालको प्रतिवेदन हालसम्मकै उत्कृष्ट प्रतिवेदन मानिन्छ । संसारभर फैलिएको सुधारको लहरलाई मध्यनजर राखी प्रशासनिक कार्यशैलीमा आमूल परिवर्तन ल्याउने उद्देश्यले सुधारका लागि सुझावहरू प्रस्तुत भएका थिए । तर तिनको पनि उचित कार्यान्वयन हुन सकेन । २०६५ सालपछि प्रशासन सुधारमा ठोस प्रयास हुन सकेन । २०७२ मा नयाँ संविधान जारी भएपछि सङ्घीय शासन व्यवस्थाअनुरूप प्रशासनयन्त्रको रूपान्तरण गर्ने सम्बन्धमा पनि उपयुक्त प्रयास हुन सकेन ।

एक अध्ययन*ले प्रशासन सुधार आयोग वा समितिका सुझावहरूको कार्यान्वयनको सङ्ख्यात्मक स्थिति देहायअनुसार देखाएको छः-

आयोग/ समिति	पूर्ण कार्यान्वयन भएका सुझाव सङ्ख्या	आंशिक कार्यान्वयन भएका सुझाव सङ्ख्या	कार्यान्वयन हुन नसकेका सुझाव सङ्ख्या	हालसम्म पनि सान्दर्भिक सुझाव सङ्ख्या	कैफियत
बुच कमिसन, २००९	७	६	४	२	
प्रशासन पुनर्गठन	११	७	-	-	

* पूर्व सचिवद्वय श्री मधुरमण आचार्य र श्री माधवप्रसाद रेग्मी रहेको टोलीले गरेको अध्ययन "सान्दर्भिक सुझावहरू: प्रशासन सुधारसम्बन्धी प्रतिवेदन र अध्ययनहरूले आँल्याएका कार्यान्वयनयोग्य र सान्दर्भिक सुझावहरूको संक्षेपण प्रतिवेदन २०७३" (अप्रकाशित), सामान्य प्रशासन मन्त्रालय ।

आयोग/ समिति	पूर्ण कार्यान्वयन भएका सुझाव सङ्ख्या	आंशिक कार्यान्वयन भएका सुझाव सङ्ख्या	कार्यान्वयन हुन नसकेका सुझाव सङ्ख्या	हालसम्म पनि सान्दर्भिक सुझाव सङ्ख्या	कैफियत
योजना आयोग, २०१३					
प्रशासन सुधार आयोग, २०२५-०२७	१२	४	२	१८	
प्रशासन सुधार आयोग, २०३२	१०	७	३	३	
प्रशासन सुधार आयोग, २०४८	४	१२	८	१६	
प्रशासन पुनर्संरचना आयोग, २०६५	१	१५	३३	४७	
प्रशासन सुधार सुझाव समिति, २०७०	२	६	२९	३६	

अन्य अनेकौँ समिति तथा कार्यदलहरूबाट विभिन्न प्रतिवेदनहरू प्राप्त भएका र आंशिक कार्यान्वयन भएका देखिन्छन् । प्रस्तुत तालिकामा उल्लेख भएका विवरणहरूका आधारमा हेर्दा २०४८ साल भन्दा पछि प्रशासन सुधारका प्रयासहरू अझ शिथिल र कमजोर हुँदै आएका देखिन्छन् ।

यी तथ्यहरूका आधारमा विश्लेषण गर्दा प्रशासन सुधारको लागि यस किसिमको आयोग मोडेल नेपालको सन्दर्भमा उपयोगी हुने रहेनछ भन्ने प्रमाणित भएको छ ।

३. नेपालमा प्रशासन सुधार हुन नसक्नुका कारणहरू

कुनै पनि क्षेत्रको सुधार निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो । यो गन्तव्यरहित हुन्छ । सार्वजनिक प्रशासनमा सुधार गर्ने प्रक्रिया पनि यस्तै हुन्छ । यसैले पश्चिमका विकसित देशहरू पनि सार्वजनिक क्षेत्रको सुधारका लागि सधैं लागि रहेको पाइन्छ । नेपालमा पनि लामो समयदेखि सुधारका लागि प्रयासहरू हुँदै आएका छन् । तर नेपालको प्रशासन सुधारको प्रयास अन्यौलग्रस्त रहेको छ । विभिन्न सरकारका पालामा आयोग वा समिति वा कार्यदलहरू गठन गर्ने र प्रतिवेदन लिने तर कार्यान्वयन भने नगर्ने परिपाटी रहेको देखिन्छ । कतिपय पक्षमा सुधार पनि भएका छन् । तर अपेक्षाको तुलनामा सुधारको नतिजा अत्यन्त न्यूनस्तरको रहेको छ । यसका पछाडि अनेकौँ कारणहरू जिम्मेवार रहेका छन् । केही मुख्य कारणहरू यहाँ उल्लेख गरिएका छन्:-

- सैद्धान्तिक रूपमा सबै देशमा प्रशासन सुधार गर्ने आयामहरू एकै किसिमका हुनसक्ने मान्यता रहीआएको देखिन्छ । तर हरेक देशको आफ्नै परिवेश (Context) हुन्छ र त्यसलाई ध्यानमा राखेर गरिने सुधार मात्र दिगो हुनसक्छ । नेपालमा देशको आफ्नो परिवेशका बारेमा बेवास्ता

गर्नाले सुधारको लागि अवलम्बन गरिएका केही सीमित प्रयास पनि असफल भइरहेका छन् अथवा ती सुधारको दिगोपन देखिन सकेको छैन।

- एकातिर सुधार प्रक्रियाको निरन्तरता हुन सकेको छैन भने अर्कातिर सुधार प्रक्रियाको नेतृत्व गर्ने संस्थाको व्यवस्था छैन। सुधारको कार्यक्षेत्र सामान्य प्रशासन मन्त्रालयअन्तर्गत रहेको छ। तर मन्त्रालय केवल कर्मचारीको सरुवासँग सम्बन्धित विषयमा मात्र सीमित रहेको छ। सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले अध्ययन अनुसन्धानका विषयलाई प्राथमिकतामा राख्न सकेको छैन।
- प्रशासन सुधारका लागि स्पष्ट दृष्टिकोण र उपयुक्त कार्यसूची आवश्यक पर्छ। नेपालमा हालसम्म प्रशासनयन्त्र कस्तो बनाउने भन्ने स्पष्ट नीति र दृष्टिकोण बनेको छैन। सुधारका विषयमा प्राथमिकता निर्धारण गर्ने गरिएको छैन। मौसमी र टुक्रे सुधारका प्रयासहरू हुने गरेका छन्। परिणामतः सुधार अन्यायपूर्ण बन्दै गएको छ।
- नेपालमा प्रशासन सुधारका सम्बन्धमा राजनीतिक नेतृत्वको प्रतिबद्धता देखिन सकेको छैन। २०१३ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री टङ्कप्रसाद आचार्यको समयमा बाहेक नेपालमा प्रशासन सुधारका सम्बन्धमा राजनीतिक नेतृत्वले अग्रसरता लिन सकेको देखिँदैन। २०४८ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजा प्रसाद कोइरालाको अध्यक्षतामा गठित आयोगले निकै राम्रा सुझावहरू सहितको प्रतिवेदन पेस गरेको थियो। तर प्रधानमन्त्रीको नजिक पुग्न सफल भएका केही स्वार्थी प्रशासकहरूले सो प्रतिवेदनका सुझावहरूको कार्यान्वयन गर्नबाट रोक्न उक्साए। फलस्वरूप नेपालमा सो समयका उम्दा प्रशासनविद्हरूद्वारा तयार गरिएको प्रतिवेदन कार्यान्वयनबाट रोकिन पुग्यो। त्यसपछिका सरकारहरूले पनि प्रशासन सुधारलाई प्राथमिकताको सूचीमा राख्न चाहेको देखिँदैन।
- यदाकदा भएका प्रयासहरू केवल देखावटी मात्र भएको पाइन्छ। नेपालको प्रशासनयन्त्रका लागि विगतको करिब ३० वर्ष दुर्भाग्यपूर्ण समय मानिन्छ।
- नेपालमा यदाकदा जति पनि सुधारहरू भइरहेका छन् ती केवल केही इमानदार र प्रतिबद्ध प्रशासनिक नेतृत्वको कारणले मात्र हुने गरेका छन्। खासगरी २०२० सालदेखि २०२७ सालसम्मको प्रशासनिक नेतृत्वले प्रशासन सुधारको जग बसाएको हो र त्यही जगमा हालसम्म प्रशासन चलिरहेको छ। प्रशासन सुधारका सम्बन्धमा त्यसपछिको समग्र प्रशासनिक नेतृत्वको अग्रसरता दिगो र निरन्तर रूपमा देखिन सकेन। विमल कोइराला, लीलामणि पौड्याल र सोमलाल सुवेदी जस्ता सुधारमुखी प्रशासकहरू मुख्य सचिव भए पनि उहाँहरूलाई काम गर्न दिइएन। यसो हुनुमा मुख्यतः राजनीतिक नेतृत्वको अकर्मण्यता जिम्मेवार रहेको देखिन्छ।
- अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित सुधारतर्फ ध्यान जान सकेको छैन। शक्तिमा बस्नेहरू वा स्वार्थी प्रशासकलाई जे मन लाग्यो त्यो विषयमा सुधार गर्ने परिपाटी बसाल्दा नतिजा सधैं नकारात्मक आउने गरेको छ। प्रशासकीय व्यवस्थापनका कार्यहरूको परीक्षण हुने स्पष्ट परिपाटी विकास हुन सकेन। सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट गरिने व्यवस्थापन परीक्षण पनि

औपचारिकतामा सीमित हुन पुग्यो । यस किसिमको परीक्षण कुनै स्वतन्त्र निकायले गर्ने व्यवस्था हुन सकेको भए प्रभावकारिता ल्याउन सकिन्थ्यो कि भन्ने विषयमा छलफल नभएको पनि होइन । एकताका लोक सेवा आयोगले व्यवस्थापन परीक्षण गर्नु उपयुक्त हुने चर्चा पनि चलेको थियो । त्यस्तै स्टाफ कलेज जस्ता संस्थाको नाम पनि लिइएको हो । तर कुन स्वार्थले हो यस विकल्पमा पनि जान सकेको देखिएन ।

- जे जति सुधारका कामहरू भए त्यस्ता सुधार प्रक्रियाको सुपरिवेक्षण, अनुगमन, मूल्याङ्कन र पृष्ठपोषणको परिपाटी अवलम्बन हुन सकेको छैन । २०४८ सालको प्रशासन सुधार आयोगले दिएको सुझावअनुसार प्रशासन सुधारको कार्यको अनुगमन गर्न उच्चस्तरको अनुगमन संयन्त्र गठन पनि भयो तर सो संयन्त्रले काम गर्न सुरु नगर्दै सरकारले प्रशासनमा उथलपुथल ल्यायो । अनुगमन संयन्त्रको नेतृत्व गर्ने जिम्मेवारी पाउनुभएका कुलशेखर शर्माले राजीनामा दिनुभयो । त्यसपछि सुधारको कार्यको अनुगमन गर्ने व्यवस्था नै हट्यो । २०६८ सालतिर प्रशासकीय अदालतलाई प्रशासन सुधारको अनुगमन संयन्त्रको रूपमा जिम्मेवारी दिइयो । एउटा कामको विशेषज्ञता भएको संयन्त्रलाई अर्को कामको जिम्मेवारी दिएपछि जस्तो नतिजा आउन सक्थ्यो त्यस्तै भयो ।
- यी सबै अवस्थाहरूका आधारमा विश्लेषण गर्दा २०४८ सालपछिका सरकारहरूको प्राथमिकतामा प्रशासन सुधारको विषय पर्ने सकेन भन्दा अत्युक्ति नहोला । जब कुनै विषय प्राथमिकतामा पर्दैन त्यस विषयमा सफलताको अपेक्षा गर्न सकिँदैन ।
- देशको सर्वाङ्गीण विकासका लागि प्रशासनयन्त्र भनेको मेरुदण्ड हो भन्ने सोच नै राजनीतिक दलहरूमा देखिएन । प्रशासनयन्त्र जति कमजोर हुन्छ त्यति नै आफ्नो प्रभुत्व बढ्छ भन्ने सोचले काम गरेको देखिन्छ । केही स्वार्थी र भ्रष्ट प्रशासकहरूलाई हातमा लिएर आफ्नो प्रभुत्व स्थापना गर्न त राजनीतिक नेताहरू सफल भए । तर देशले क्षति मात्र बेहोर्नुप्यो ।

४. अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित प्रशासन सुधारको आवश्यकता

प्रशासनिक अध्ययन विज्ञानमा आधारित विषय हो । यसका हरेक पक्षमा अध्ययन अनुसन्धान हुनुपर्ने हुन्छ । त्यसो भए मात्र प्रशासनमा सुधार गर्न सकिन्छ । कसैको स्वार्थमा वा मनोगत रूपमा गरिने परिवर्तन सामयिक र दिगो हुन सक्दैन । उदाहरणका लागि लोक सेवा आयोगका पाठ्यक्रमहरूको परिवर्तनलाई लिन सकिन्छ । लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रममा सुधार गर्दा ध्यान दिनुपर्ने विषय भनेको देशको प्रशासनिक नीतिले अपेक्षा गरेको प्रशासनिक व्यवस्थालाई साकार पार्ने ज्ञान र विवेक भएको कर्मचारी छनौट हुने गरी पाठ्यक्रम तयार गर्नु हो । यसको लागि गहन अध्ययनको आवश्यकता पर्छ ।

अध्ययन अनुसन्धानको माध्यमबाट देशको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक परिवेशको विश्लेषण हुने र सोअनुरूप प्रशासनिक व्यवस्थाको विकास हुन सहयोग पुग्ने हुन्छ । देशको परिवेश एक

किसिमको अनि प्रशासनिक व्यवस्था अर्को किसिमको भएमा त्यस्तो प्रशासनयन्त्रबाट देशको विकासमा सहयोग पुग्न सक्दैन । नेपालको विद्यमान समस्याको एउटा कारण यो पनि हो ।

अध्ययन र अनुसन्धानले विषयवस्तुको गहिराइमा पुग्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यदि गहन अध्ययन भएको भए नयाँ संविधान जारी भएपछि कर्मचारी समायोजन गर्दा सहज हुने थियो । समायोजनको विषयमा जुन विवाद भयो त्यसको मुख्य कारणबारे अध्ययन नै भएन जसले गर्दा कर्मचारीमा अन्योल छाऱ्यो ।

अध्ययन अनुसन्धानले प्राथमिकताअनुरूप सुधार गर्न सहयोग पुग्ने हुन्छ । प्रशासनयन्त्रका विविध पक्षमा निरन्तर अध्ययन अनुसन्धान हुने हो भने सुधारका लागि प्राथमिकताका क्षेत्रहरूको पहिचान गर्न सहज हुने थियो । उदाहरणका लागि सङ्घीयता लागु भएपछि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा कस्तो किसिमको कर्मचारी व्यवस्था रहने, प्रदेश र स्थानीय तहमा सङ्घीय निजामती सेवाको कर्मचारी संयन्त्र रहने वा नरहने भन्ने जस्ता विषय प्राथमिकतामा पर्न सक्थे । सङ्घीय निजामती सेवा ऐन तुरुन्त बन्नुपर्छ भन्ने देखिने थियो ।

अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित सुधार प्रक्रियाले व्यक्तिगत स्वार्थको हावी हुनबाट बचाउन सकिने हुन्छ । नेपालको प्रशासनयन्त्रमा व्यक्तिगत स्वार्थसँग सम्बन्धित विषयले जहिलेसुकै प्रभाव पारेको देखिन्छ । संरचनागत परिवर्तन होस् वा कर्मचारी परिचालनको विषय होस्, सुधार गर्ने समयमा व्यक्तिको स्वार्थ हावी हुने गरेका अनेकौं उदाहरणहरू छन् । उदाहरणका लागि सङ्घीयता लागु भएपछि सङ्घीय सरकारअन्तर्गतका विभागहरूको पुनर्संरचनाको विषयलाई लिन सकिन्छ । यदि स्वतन्त्र रूपमा अध्ययन अनुसन्धान गरिएको भए सायद १० देखि १५ को बिचमा विभागहरूको संख्या कायम हुनसक्ने थियो ।

अध्ययन अनुसन्धानको माध्यमबाट सुधार प्रक्रियामा एकरूपता, क्रमबद्धता र निरन्तरता कायम गर्न सहज हुन्छ । प्रशासनिक विषयको सुधार जतिबेला जे मन लाग्यो त्यो विषयमा सुधार गर्ने विषय होइन । उदाहरणको लागि बहुवा प्रणालीमा सुधार गर्ने हो भने एक सेवा समूह र अर्को सेवा समूहमा पर्ने असरको बारेमा एकसाथ अध्ययन भई एकैसाथ सुधार गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसै गरी पदस्थापन वा सरुवा प्रणाली र बहुवा प्रणालीका बिच क्रमबद्ध (Consistency) हुने गरी सुधार गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्ता विषयमा मनोगत विषयले समस्या मात्र सिर्जना गर्दछ । यस्ता विषयमा केवल गहन अध्ययन अनुसन्धानले मात्र समाधान दिन सक्छ । उदाहरणका लागि २०५५ सालपछि सचिव बहुवाको काम ६/६ महिनामा मात्र गरिने र एक पदका लागि तेब्बरको सङ्ख्यामा उम्मेदवार सिफारिस गर्ने व्यवस्था गरियो । यो पूर्णतः व्यक्ति वा समूहगत स्वार्थका लागि गरिएको व्यवस्था थियो । यदि अध्ययन अनुसन्धानका आधारमा गरिएको थियो भने यस्तो विकृत प्रावधान पकै राखिने थिएन ।

५. अध्ययन अनुसन्धानका क्षेत्र

प्रशासनयन्त्र व्यापक छ । यसका विविध पक्षमा गहन अध्ययन अनुसन्धानको आवश्यकता पर्छ । देशको शासन व्यवस्था र प्रशासनयन्त्रका बिच सामञ्जस्य कायम हुने गरी सुधारलाई निरन्तरता दिन सकियो भने मात्र शासन व्यवस्था प्रभावकारी हुन्छ । विभिन्न विकसित देशहरूले सुधारका अनेकौं मोडेलहरू विकास गरिरहेका हुन्छन् । त्यस्ता मोडेलहरूको अध्ययन गर्ने र आफ्नो परिवेश सुहाउँदो घरेलु मोडेल तयार गर्नु आवश्यक हुन्छ । देशको सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक र प्रशासनिक परिवेश र प्रशासनिक व्यवस्थाका बिचको संयोजनबारेमा पनि अध्ययन अनुसन्धान गर्नु पर्ने हुन्छ ।

देशको प्रशासनयन्त्रभित्रै हेर्ने हो भने पनि प्रशासनिक नीति, सङ्गठनात्मक स्वरूप, पद व्यवस्था, निजामतीलगायत सबै सार्वजनिक पदमा नियुक्ति हुने पदको योग्यता र नियुक्ति प्रक्रिया, कर्मचारीको वृत्ति विकासका विभिन्न पक्षहरू, कार्यसञ्चालन प्रणाली, प्रतिनिधिमूलक प्रशासनयन्त्रको विषय, कर्मचारीको तलब र सुविधा, सेवा प्रवाहका विविध पक्ष जस्ता विषयमा निरन्तर अध्ययन अनुसन्धान गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

६. अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित प्रशासन सुधार गर्ने उपायहरू

प्रशासनयन्त्र सबल भयो भने मात्र देशको समग्र विकासमा प्रभावकारिता आउन सक्छ । यसका लागि प्रशासनयन्त्रको निरन्तर सुधार हुनुपर्छ । प्रशासनयन्त्रमा अध्ययन अनुसन्धानका आधारमा सुधार भए मात्र दिगो हुन सक्छ । विगत ३० वर्षको राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वको सोच, दृष्टिकोण र कार्यशैलीको विश्लेषण गर्दा नेपालको प्रशासनयन्त्रको सुधारका लागि कठोर कदम चाल्नुको विकल्प देखिँदैन । सुधारका अनेकौं विषयहरू हुन सक्छन् । तर प्रारम्भिक रूपमा देहायका विषयमा ध्यान दिनु पर्ने देखिन्छ:

- प्रमुख आधारको रूपमा प्रशासन सुधारको लागि अध्ययन अनुसन्धान गर्ने उपयुक्त संयन्त्र र स्पष्ट खाका आवश्यक देखिन्छ । मूलतः प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष मातहतमा एउटा विज्ञ संयन्त्र निर्माण हुनुपर्छ । प्रधानमन्त्रीको अत्यन्त विश्वासपात्र प्रशासनविद्लाई त्यस संयन्त्रको कार्यकारी नेतृत्व सुम्पिनुपर्छ ।
- विज्ञ संयन्त्रको अगुवाइमा सुधार प्रक्रियाको नेतृत्व भने प्रधानमन्त्रीले लिने गरी नेतृत्वको स्वामित्व सिर्जना गर्नु आवश्यक छ ।
- विज्ञ संयन्त्रको सहयोगमा प्रशासन सुधारको लागि स्पष्ट दृष्टिकोण, नीति र प्राथमिकता निर्धारण हुनुपर्छ ।
- विज्ञ संयन्त्रले विभिन्न क्षेत्रका विषय विज्ञमार्फत अध्ययन अनुसन्धानको व्यवस्था गर्ने गराउने प्रबन्ध मिलाउनुपर्छ ।

- सुधार प्रक्रियाको सुपरिवेक्षण, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने र त्यसको पृष्ठपोषणको प्रयोग गर्ने पद्धति बसाल्नुपर्छ ।
- सुधारको प्रक्रियालाई निरन्तरता दिनुपर्छ । संयन्त्रको नेतृत्व परिवर्तन हुनसक्छ तर संयन्त्रको काम कारबाहीलाई निरन्तरता दिनुपर्छ ।

७. उपसंहार

प्रशासनयन्त्र भनेको स्थायी सरकार हो । यसले शासकीय सञ्चालनमा निरन्तरता दिन्छ । तथ्याङ्क तथा सूचनाको संरक्षण र सामयिक प्रवाह गर्छ । पुरानो सरकार र नयाँ सरकारबिचको पुलको काम गर्छ । स्थायी सरकारको मतलब अचल हुनु होइन । समयानुसार गतिशील हुनु पनि हो । त्यसैले प्रशासनयन्त्रमा निरन्तर सुधारको अपेक्षा गरिएको हुन्छ । विकसित देशको प्रशासनयन्त्रमा समेत सुधारका प्रक्रियालाई निरन्तरता दिइरहेको देखिन्छ । अझ नेपाल जस्तो देशका लागि त सुधारको क्षेत्र एक प्रमुख विषय बन्नुपर्छ । नेपालको परिवेशको आधारमा हेर्दा प्रशासन सुधारको लागि प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष मातहतमा एक विज्ञ संयन्त्र रहनु पर्छ, जसले निरन्तर रूपमा अध्ययन अनुसन्धान गरिरहोस् । यसले गरेको अध्ययन अनुसन्धानका आधारमा सुधारको प्रक्रियालाई प्राथमिकताका साथ निरन्तरता दिनु आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

Acharya, Madhu Raman (2019). *Business of Bureaucracy* (fourth Edition). Kathmandu: Vidyarthi Pustak Bhandar.

त्रिताल, शारदाप्रसाद (२०६८), **सुशासन: प्रशासन, व्यवस्थापन र विकास**, काठमाडौं: सोपान मासिक ।

त्रिताल, शारदाप्रसाद (२०७५), **सार्वजनिक प्रशासनका चुनौती र सुधारका क्षेत्रहरू, सोपान विशेषाङ्क** (सम्पादन), काठमाडौं: सोपान मासिक ।

कामाद पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू ।

सोपान पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू ।

www.oecd.org

निजामती सेवामा प्रणालीको अभाव: सुधारका पक्षहरू



वीरबहादुर राई*

आलेख सार

स्थायी सरकारका रूपमा रहेको सरकारी सेवा निजामती सेवा हो । निजामती सेवाले राजनीतिक रूपमा तटस्थ र निष्पक्ष भई कानूनबमोजिम सरकारको नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दछ । नेपालमा २००७ सालमा प्रजातन्त्रको अभ्युदयपश्चात् निजामती सेवालाई व्यवस्थित गर्न २०१३ सालमा निजामती सेवा ऐन जारी भई कानुनी आधार निर्माण भयो । पञ्चायत काल, प्रजातन्त्र र लोकतन्त्रमा निजामती सेवाको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहे पनि निजामती सेवाले मुलुक र जनताको अपेक्षाअनुरूप काम गर्न सकेन । सुधारका लागि विभिन्न समयमा आवश्यक सुधार र परिवर्तन गर्ने प्रयास गरियो । निजामती सेवाले स्थानीय निकायमा लामो समयसम्म जनप्रतिनिधिविहीन रहँदा पनि मुलुकको विकास र जनताको सेवालाई निरन्तरता दियो । तर पनि निजामती सेवालाई आम सर्वसाधारणले सकारात्मकभन्दा बढी नकारात्मक दृष्टिले हेर्ने गरेको पाइन्छ । यसका विभिन्न कारणहरू हुन सक्दछन् । मूलतः राजनीति र प्रशासनले जुन किसिमबाट काम गर्नु पर्दथ्यो त्यो हुन सकेन भने कामकारवाहीको सम्बन्धमा पद्धतिको विकास हुन सकेन । यसको जिम्मेवार पक्षमा राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व र यससँग प्रत्यक्ष सरोकार राखेहरूको उत्तिकै भूमिका रहेको छ । उपयुक्त नीति र कानूनको निर्माण र प्रभावकारी कार्यान्वयन, नेतृत्वको सकारात्मक भूमिका, कर्मचारीको लागि उचित कार्यवातावरण, काम गर्ने र नगर्नेलाई नछुट्याइनु, कर्मचारीको सेवा सुविधा, नेतृत्वबाट उत्प्रेरणा र मनोबल उच्च बनाउने वातावरण नहुनु आदिले पनि कर्मचारीको कार्यसम्पादनमा नकारात्मक प्रभाव पारेको छ । मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरण भएको सन्दर्भमा सङ्घीयताको मर्म र भावनाअनुरूप र जनताको अपेक्षा र मागलाई सम्बोधन गर्न कर्मचारी र सम्बद्ध निकायले जिम्मेवारीपूर्वक भूमिका निर्वाह गर्ने र प्रशासन र राजनीतिविच सहकार्य गर्दै मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्ने र कर्मचारी र ट्रेड युनियनले जनताको मन जिन्न सक्ने गरी आफ्ना कार्यशैली, व्यवहार र सोचमा परिवर्तन गर्न सकेको खण्डमा विद्यमान समस्याको सम्बोधन हुने जसले गर्दा कर्मचारीप्रतिको दृष्टिकोणमा जनताको सकारात्मक धारणा बन्ने र कर्मचारीको व्यक्तिगत विकासको साथै मुलुक र जनताको हितमा काम गर्न सहयोग पुग्दछ ।

* पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

पृष्ठभूमि

स्थायी सरकारका रूपमा रहेको सरकारी सेवा निजामती सेवा हो । निजामती सेवा योग्यतामा आधारित सेवा हो । यो सेवा निश्चित कानूनद्वारा सञ्चालन हुन्छ र राजनीतिक रूपमा तटस्थ र निष्पक्ष हुन्छ । नीति निर्माण र कार्यान्वयनको पक्षमा राजनीति र प्रशासनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । राजनीतिक पद्धतिले तर्जुमा गरेको कानूनको अधीनमा रही दैनिक क्रियाकलाप गर्ने निकाय सार्वजनिक प्रशासन अर्थात् निजामती सेवा हो । देशको शासन प्रणाली र दैनिक प्रशासन सहज रूपमा सञ्चालन गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित गर्ने अभिप्रायले हरेक मुलुकमा निजामती सेवाको गठन भएको हुन्छ । प्रशासन सञ्चालन गर्ने मेरुदण्डको रूपमा निजामती प्रशासनलाई लिइन्छ । किनकि यसलाई 'स्थायी सरकार'को रूपमा स्वीकार गरिएको छ । निजामती सेवा सरकारको नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने मुख्य संयन्त्र हो ।

नेपालको निजामती प्रशासनको इतिहास त्यति लामो रहेको छैन । किराँतकालमा 'थुम' प्रशासन, लिच्छविकालमा सङ्घीय ढाँचाअनुरूप केन्द्रीय, प्रान्तीय र ग्रामस्तरको प्रशासनिक एकाइहरूको व्यवस्था र शाहकालमा 'थर घर' प्रशासनको व्यवस्था गरिएको थियो । शाहकाल र राणा शासनकालमा राज्य सञ्चालनका लागि कर्मचारीको नियुक्ति गरिएको भए पनि निजामती सेवाको विशेषताअनुरूप सञ्चालन र विकास हुन सकेन । निजामती सेवालाई व्यवस्थित गर्न २०१३ मा निजामती सेवा ऐन निर्माण भयो । निजामती कर्मचारी प्रशासन कानुनी आधारमा सञ्चालन गर्न सुरु गरियो तर लामो समयसम्म यसले निश्चित पद्धति र प्रणालीको विकास गर्न सकेन । २०४६ सालमा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना र २०६२/६३ को जनआन्दोलनपश्चात् मुलुकले काँचुली फेर्ने अपेक्षा नेपाली जनताले गरेका थिए तर राजनीतिक र प्रशासनिक रूपमा मुलुकको पक्षमा काम हुन नसकेको गुनासो र विभिन्न पक्षबाट आलोचना कायमै रह्यो । निजामती प्रशासनमा विभिन्न प्रकारका नकारात्मक र सकारात्मक धारणाहरू आउने गरेका छन् । निजामती सेवामा उच्च ज्ञान, सिप र अनुभव भएका कर्मचारी पडिक्त रहेको तर त्यसको व्यवस्थापन र परिचालनमा भने प्रश्न उठने गरेको छ ।

निजामती प्रशासनप्रतिको दृष्टिकोण

आम सर्वसाधारणले निजामती सेवालाई दुई किसिमबाट हेर्ने गरेको पाइन्छ । एकाथरी मानिस सेतो कमिज र निलो पेन्ट लगाएको व्यक्ति देखासाथ केवल भ्रष्टाचारी र जनता ठगने भन्ने उपनाम दिने गर्दछन् भने कतिपय व्यक्तिहरू भने सबै कर्मचारी खराब हुँदैनन् भन्ने सोच राखी जिम्मेवार र कर्तव्यनिष्ठ कर्मचारीप्रति सकारात्मक धारणा राख्ने गरेको पाइन्छ भने अन्यलाई नकारात्मक रूपले हेर्ने गरेको पनि पाइन्छ । सामान्यतः सबै सर्वसाधारणको दृष्टिकोणमा सकारात्मक पक्षमा कम र नकारात्मक पक्षमा बढी नै रहेको देखिन्छ । जस्तो: निजामती सेवा मुलुक र जनताको लागि स्थापित संयन्त्र भए पनि जनताको सेवक भन्दा शासकको रूपमा प्रस्तुत हुने, नतिजामुखीभन्दा प्रक्रियामुखी, राणाकालीन चाकडी, चाप्लुसी र जी हजुरीको वर्चस्व कायमै रहेको, प्रशासन राजनीतिबाट तटस्थ र निष्पक्ष संस्था भनिए पनि राजनीतिक

आग्रह र पूर्वाग्रहबाट प्रभावित रहेको, भ्रष्टाचार र ढिलासुस्ती बढेको, **Highly competent but low Performer** (कार्यसम्पादन कमजोर रहेको) जस्ता नकारात्मक अभिव्यक्ति तथा भनाइ बारम्बार आउने गरेका छन् भने अर्कोतिर केही सकारात्मक अभिव्यक्तिहरू पनि आउने गरेका पाइन्छ । विकट गाउँका सयौं जनताले घुम्ती शिविरबाट घर दैलोमा सेवा पाए, जनताको घर दैलोमा सरकार, प्रशासनको सहयोगमा....को उद्धार र पीडकलाई कारबाही, विकट गाउँमा स्वास्थ्यकर्मीद्वारा जनताको सेवामा समर्पित कर्मचारी स्थानीय जताद्वारा सम्मान,कर्मचारीपुरस्कारबाट सम्मानित, विकट पहाडी स्थानमा कार्यालय भवनको अभावमा पनि कर्मचारीले निरन्तर सेवा दिइरहेको, विभिन्न कठिनाईका बावजुद पनि सेवा प्रवाहमा कर्मचारी प्रतिबद्ध जस्ता दैनिक रूपमा कुनै न कुनै स्थानको कर्मचारीबाट भएका राम्रा र नराम्रा गतिविधिको समाचारको शीर्षक बन्ने गरेको पाइन्छ । कतिपय विषय केही कर्मचारीको कार्यको कारण नकारात्मक धारणा र कतिपय कर्मचारीको राम्रा कामको प्रशंसा र उत्प्रेरित अवस्थाले जनतामा सकारात्मक सन्देश पनि दिन मद्दत गरेको छ । यस्ता समाचारहरूबाट के बुझ्न सकिन्छ भने कर्मचारीलाई एउटै डालोमा राखी अभिव्यक्ति दिनु उपयुक्त नहुन सक्दछ । तर पनि कर्मचारी प्रशासनमा सुधारको आवश्यकता भने देखिएको छ ।

निजामती प्रशासनमा काम गर्ने र नगर्नेबिचको अन्तर छुट्याउन सकिएको छैन । यसबाट राम्रा, सक्षम, इमानदार कर्मचारीलाई समेत एउटै डालोमा राख्दा समग्रमा सकारात्मक भन्दा नकारात्मक प्रभाव परेको देखिन्छ ।

नेपालको संविधानको धारा २४३ को स्पष्टीकरणमा “निजामती सेवाको पद” भन्नाले सैनिक वा नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी बल, नेपालको कर्मचारीको सेवाको पद तथा निजामती सेवाको पद होइन भनी ऐनबमोजिम तोकिएको अन्य सेवाको पदबाहेक नेपाल सरकारका अरू सबै सेवाको पद सम्झनुपर्छ” भनी परिभाषित गरेको छ । वास्तवमा विभिन्न मुलुकमा निजामती सेवालार्थ विभिन्न किसिमले परिभाषित गरेको पाइन्छ । कतिपय देशमा शिक्षकहरू पनि निजामती कर्मचारी मानिन्छन् । केही देशमा रेलका चालकहरू र बन्दरगाहका कामदारहरू, नर्स र प्रहरीहरू निजामती कर्मचारी मानिन्छन् । कतिपय देशमा माथिल्लो तहका अदालतका न्यायाधीशहरू निजामती कर्मचारी हुँदैनन् तर तल्ला अदालतका न्यायाधीशहरू भने निजामती कर्मचारी हुन्छन् । निजामती सेवा अर्थात् नागरिक सेवाको स्वरूप राज्यको भूमिकाले निर्धारण गर्ने भए तापनि यसको मोडेलमा भने एकरूपता पाइँदैन ।

बेलायतमा निजामती सेवाको परिभाषामा राजनीतिक वा न्यायिक कार्यालयमा संलग्न कर्मचारीबाहेक निजामती सेवाभित्रका कर्मचारी भनी तोकिएका सरकारी कर्मचारी जसले संसद्बाट पारित तलबभत्ता पाउँछन् । निजामती सेवालार्थ परामर्श र कार्यान्वयन गर्ने दोहोरो भूमिका दिइएको हुन्छ । दक्षिण एसियामा नेपाल र भुटानको निजामती सेवाको परिभाषामा एकरूपता पाइन्छ जसमा सैनिक र प्रहरीलाई निजामती सेवामा समेटिएको छैन । बङ्गलादेश, भारत, पाकिस्तान तथा माल्दिभ्सले गैरसैनिक सेवालगायत

प्रहरीलाई समेत निजामती सेवामा समेटेको छ भने अफगानिस्तानमा राष्ट्रपतिबाट नियुक्त हुने सबैलाई निजामती सेवा भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ ।

नेपाल सरकारका पूर्व मुख्य सचिव, विमलप्रसाद कोइरालाका अनुसार “निजामती सेवा कुनै पनि मुलुकको विकास र सरकार अनुभूत गराउने मूल संयन्त्र हो । निजामती सेवा नै सरकार र जनताबिचको सम्बन्ध प्रगाढ बनाउने स्थायी संयन्त्र हो ।”

तसर्थ निजामती सेवालार्ई सार्वजनिक प्रशासनको एक महत्त्वपूर्ण मेरुदण्डका रूपमा लिने गरिएको छ । यो सरकार र जनताबिचको सेतु, जडी र सशस्त्रभन्दा फरक सेवा, राज्यद्वारा निर्माण गरिएका विभिन्न सेवा सुविधाको व्यवस्थापन र वितरण, मुलुकको विकास र सरकार भएको अनुभूत गराउने संयन्त्र, कानूनद्वारा निर्धारित प्रक्रियाबाट योग्यताको आधारमा नियुक्त हुन्छन्, उनीहरूको सेवा अवधि निश्चित हुन्छ । प्रजातान्त्रिक मुलुकमा कर्मचारीको दायित्व र भूमिका निर्वाचनबाट आएको निर्वाचित दलको नीति कार्यान्वयन गर्नु हो । सरकारको नीति तथा कार्यक्रम र कानूनको पालना र कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्र नै निजामती सेवा हो ।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

निजामती सेवा शब्दावलीको पहिलो प्रयोग Oxford dictionary मा सन् १७८५ तिर भएको पाइन्छ । निजामती सेवाको सुरुवातको सन्दर्भमा “इ.पू.२०६ मा चीनका हान वंशका शासकहरूले सुरु गरेको सर्वज्ञाता/सामान्यज्ञ (Generalist)हरूको शक्तिशाली ‘मण्डारिन’ कर्मचारीतन्त्रको सुरुआत गरे । यो नै निजामती सेवाको पहिलो रूप हो भन्ने गरिन्छ । योग्यता प्रणालीमा आधारित यो मण्डारिन प्रणाली सत्रौं शताब्दीमा ब्रिटिश इन्डिया हुँदै युरोपमा प्रवेश गरेको देखिन्छ” (मैनाली ५१:२०६९) । संयुक्त राज्य अमेरिकामा सन् १८८३ मा पेण्डल्टन एक्ट (Pendleton Act) पारित गरी निजामती सेवा आयोगको गठन गरियो । परिणामस्वरूप कङ्ग्रेसले सन् १८८३ को निजामती सेवा ऐन पारित गर्दै निजामती सेवा प्रणाली स्थापना भयो । सन् १८५५ मा सर्वप्रथम बेलायतमा निजामती सेवाका लागि गठन गरी उन्नाइसौं शताब्दीमा यस सेवालार्ई आधुनिक रूप दिने अग्रणी राष्ट्र बन्यो ।

भारत अङ्ग्रेजको शासनबाट सन् १९४७ मा स्वतन्त्र भएपश्चात् सन् १९५० मा भारतीय संविधान जारी गरी लागु गर्‍यो । संविधान निर्माण भएपछि तदनुसृत निजामती सेवाको विकास भयो । सन् १९६६ मा संसद्को त्रियानव्वेअौं प्रतिवेदनमा निजामती सेवा व्यापक रूपमा विस्तार हुँदै गएकोले यसको व्यवस्थापन सही रूपमा गरी लोक कल्याणकारी राज्य सिर्जना सम्भव गराउन एउटा छुट्टै कर्मचारी प्रशासन निकाय गठन गर्नुपर्ने विषयलाई मध्यनजर गरी सन् १९६८ मा एउटा आयोग गठन गरियो । आयोगको सुझावअनुसार एउटा अलगगै विभागको रूपमा कर्मचारी प्रशासन तथा प्रशासन सुधार विभाग गठन भयो । यो विभागलाई प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष नियन्त्रण र रेखदेखमा रहने गरी मन्त्रालयको रूप दिई यसको नाम कर्मचारी प्रशासन, सार्वजनिक उजुरी तथा निवृत्तिभरण मन्त्रालय कायम गरियो ।

नेपालमा २००७ सालको प्रजातन्त्रको स्थापनापछि क्रमशः निजामती सेवाको अवधारणा अघि आयो र २००९ सालमा बुच कमिसनको गठन र उक्त कमिसनले दिएको सुझावपश्चात् निजामती सेवाको स्वरूप अघि बढेको भए पनि वास्तविक रूपमा २०१३ मा तत्कालीन प्रधानमन्त्री टङ्कप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा गठित प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोगको सिफारिसबमोजिम निजामती सेवा ऐन, २०१३ जारी भयो । निजामती सेवाको कानुनी हैसियत, स्पष्ट आकार र आधारहरू तय भयो । यसको सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न सङ्गठनहरूको स्थापना र योग्यताको आधारमा कर्मचारीको छनौट गर्न लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरियो । सोही समयदेखि कानुनी रूपमा निजामती सेवा ऐनमा कर्मचारीलाई नियुक्ति, पदस्थापन, सरुवा, पदोन्नति र कारबाही जस्ता विषयको व्यवस्था भई ऐनको व्यवस्थाबमोजिम कर्मचारीको परिचालन हुन थाल्यो । २०१७ पौष १ गतेको राजनीतिक परिवर्तनपछि नेपालको प्रशासनमा समेत परिवर्तनको प्रभाव पऱ्यो । कर्मचारीतन्त्रलाई संस्थागतरूपमा विकास गर्नुको साटो राणाकालीन प्रशासनको झल्को दिने गरी कर्मचारीलाई पूर्व जानकारीबिना नै हटाउने कार्य (पजनी प्रथा) सुरु भयो ।

निजामती सेवा ऐन, २०१३ र निजामती सेवा नियमावली, २०२१ पटक पटक संशोधन भयो । २०४६ सालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापनापश्चात् नयाँ निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५० जारी भयो । यसमा पनि पटक पटक संशोधन भएको छ । कानून निर्माण भयो तथा समय र आवश्यकताअनुसार पटक पटक संशोधन पनि भयो तर यसले मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्न सक्ने गरी कानुनी व्यवस्था र कार्य वातावरण निर्माण हुन सकेन । कानून वास्तवमा साधन मात्र हो साध्य होइन । कानून निर्माण कार्यान्वयन गर्ने आधार निर्माण र कर्मचारीले सम्पादन गर्ने कार्यको मापदण्ड पनि हो तर यसलाई पद्धतिको रूपमा विकास गर्न सकिएन । मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्न ऐन र नियमावलीको साथै निर्देशिका, आचारसंहिता तथा मापदण्डहरू निर्माण भए तर त्यसको प्रभावकारी रूपमा अनुसरण हुन सकेन । राजनीतिक नेतृत्व, कर्मचारी वर्ग र सरोकारवाला निकायसमेतले विद्यमान कानून र पद्धतिअनुरूप मात्र काम गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यता रहेको भए पनि विभिन्न कारण यसले अपेक्षितरूपमा काम गर्न सकेन ।

पञ्चायतकालीन प्रशासन

निजामती सेवा ऐन, २०१३ ले पञ्चायतकालमा समेत निरन्तरता पायो । तर पञ्चायतकालीन शासनको अन्तसम्म पनि निजामती कर्मचारी प्रशासनले आफ्नो ठोस स्वरूप र विद्यमान कानूनको आधारमा आफ्नो जिम्मेवारी र दायित्व सम्पादन गर्ने वातावरण बन्न सकेन । यसको कारण राज्यले लिएका नीति तथा लक्ष्य हासिल हुन सकेन । राणाकालमा आफ्ना इच्छा र आवश्यकताअनुसार कर्मचारीको व्यवस्था गरिन्थ्यो जसले गर्दा कुनै निश्चित प्रणाली विकास हुन सकेन । त्यसैगरी पञ्चालयतकालमा पञ्चायतको दर्शनलाई सर्वोपरी मानी सेवामा विद्यमान कानून सधैं गौण बन्दै गयो र कर्मचारीले विद्यमान कानून र जनताको पक्षमा यसरी काम गर्नु पर्दछ भन्ने विषयमा स्पष्ट कुनै मापदण्ड र आधारहरू विकास हुन

सकेन । भएका कानून पनि कर्मै मात्र लागु भयो । केवल पञ्चायती व्यवस्थाको दर्शनानुरूप कर्मचारीले काम गर्नुपर्ने अवस्था रहेको थियो । पञ्चायती दर्शन अवलम्बन नगर्नेले जागिर पाउँदैनथे भने पाएकाले पनि जागिरबाट हात धुनुपर्दथ्यो । यस सम्बन्धमा पूर्वसचिव खेमराज नेपालको समाज, संस्कार र शासनमा लेख्नुभएको छ, “प्रहरीले व्यवस्थावादी, राजावादी, कुनै अभियोग नलागेको भनेर लेखेर पठाए ठिक हुन्थ्यो । यदि प्रहरीले अराष्ट्रिय तत्व (बहुदलवादी बुझ्नुपर्ने), पञ्चायती विरोधी (पञ्च, प्रशासक, प्रहरीको कुकृत्यको विरोध गर्ने बुझ्नुपर्ने) र असामाजिक तत्व (सङ्गठन गरी हिँड्ने वा समाजमा चेतना जगाएर प्रभाव पार्ने बुझ्नुपर्ने) भनेर दरपीठ गरी पठायो भने जति नै योग्य भए पनि जागिर नपाउने हुन्थ्यो । प्रशासनमा प्रवेश गर्दाको अवस्थामा राजनीतिक आस्थाका आधारमा विभेद गरिन्थ्यो” । (नेपाल: १३० २०६९)

निजामती कर्मचारी भनेको मुलुक र जनताको सेवकको रूपमा खटिने राष्ट्रसेवक हुन् भन्ने भावना विकास हुन सकेन । केही कर्मचारी जो साँच्चै नै राष्ट्र र जनताको पक्षमा काम गर्नेहरू थिए पञ्चायती दर्शनको अनुसरण नगरेमा उनीहरूको पनि जागिर धरापमा पर्दथ्यो । २०३६ सालको जनमत संग्रहमा “प्रमुख जिल्ला अधिकारीदेखि पञ्चले कर्मचारीको क्रियाकलापलाई निगरानी गर्ने, बहुदलतर्फ झुकाव देखियो भने जागिर खोस्न सिफारिस गर्न गोप्य निर्देशन दिइएको थियो । जनमत सङ्ग्रह सम्पन्न भएपश्चात् थुप्रै कर्मचारीलाई बहुदलको पक्षमा समर्थन गरेको आरोपमा बर्खास्त गरियो । सिराहाको एउटा मतदान केन्द्रमा पञ्चायतलाई शून्य मत परेकोले त्यहाँ खटिने सबै कर्मचारीको जागिर गयो र त्यहाँको प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई पञ्चायतको पक्षमा नलागेको आरोपमा अवकाश दिइयो ।” (मैनाली ११: २०७४) । यसरी कर्मचारी प्रशासनले कहिले पनि विद्यमान कानून र जनताको पक्षमा काम गर्नुपर्दछ भन्ने भावनाबाट शासकले उपयोग गर्न सकेन । जसले गर्दा कर्मचारीले पनि आफूलाई सुरक्षित र अनुकूल बनाउन कि त व्यवस्थाको पछि लागे वा आफ्नो जागिर जोगाउन केन्द्रित भए ।

प्रजातन्त्र र लोकतन्त्रमा प्रशासन

२०४६ सालमा बहुदलीय व्यवस्थाको पुनर्स्थापना भयो । २०४७ साल जेठमा जारी गरिएको सरकारको नीतिगत मार्गदर्शनमा सबै नेपाली नागरिकले बिना भेदभाव योग्यताअनुसार सरकारी सेवामा काम गर्ने समान अवसर पाउन लोक सेवा आयोगमाथि कतैबाट कुनै किसिमको हस्तक्षेप हुन दिइने छैन । साथै नातावाद, कृपावाद, पक्षपात र प्रतिशोध जस्ता अवाञ्छित एवम् अनियमित तरिकाबाट कर्मचारीहरूको नियुक्ति, सरुवा र बढुवासँग सम्बन्धित विसङ्गतिलाई हटाइने भनी उद्घोष गरियो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १२४ मा निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र व्यवस्था गर्ने विषय समावेश गराएर प्रशासन सुधार गर्ने संवैधानिक बाटो खोल्दिनुका साथै सोही धारा प्रयोग गरी निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५० निर्माण भए । २०४८ साल असोजमा तत्कालीन प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रशासन सुधार आयोग गठन गरियो । आयोगको सिफारिसबमोजिम प्रशासनलाई प्रभावकारी र जनमुखी बनाउन, निजामती सेवाका कर्मचारीलाई पूर्व

जानकारीबिना सोझै सेवाबाट हटाउने प्रथाको अन्त्य गर्न एवम् निजामती सेवालार्ई सुरक्षित गर्ने हेतुले २०४९ सालमा सम्पन्न संसद्को चौथो अधिवेशनले निजामती सेवा ऐन, २०१३ खारेज गरी नयाँ निजामती सेवा ऐन, २०४९ जारी गर्‍यो। २०६२/६३ को जनआन्दोलनपश्चात् प्रजातान्त्रिक पद्धतिको विकास गर्दै राजनीति र प्रशासन मुलुक र जनताको पक्षपाती हुने विषयबाहेक अरु विषय गौण हुने किसिमबाट राजनीतिक पद्धति, राजनीतिक दल, कर्मचारीतन्त्र र नागरिक समाज प्रस्तुत हुने विश्वासका साथ राज्यका सम्पूर्ण पक्षलार्ई अघि सार्ने प्रतिबद्धता गरियो ।

नेपालमा प्रत्येक राजनैतिक परिवर्तनपश्चात् निजामती सेवालार्ई सुधार र परिवर्तन गर्न खोजिएको पाइन्छ । २००७ सालको परिवर्तनपछि निजामती सेवाको संरचना र स्वरूप निर्धारण गरियो । २०१३ सालको निजामती सेवा ऐनले निजामती सेवाको परिभाषा र व्याख्या, सेवामा रहने पद निर्धारण र भर्ना छनौटलगायतका कुराहरू पहिलोपटक व्यवस्थित गरी निजामती सेवाको संस्थागत आधार खडा गर्‍यो । २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तनपश्चात् कर्मचारी प्रशासनलार्ई पनि लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताअनुरूप परिचालन गर्ने प्रयास गरियो । प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको भावनाअनुरूप निजामती सेवाका कर्मचारीलार्ई ट्रेड युनियनको अधिकार दिइयो तर कर्मचारीहरू राजनीतिक आस्थाका आधारमा विभाजित भए । विद्यमान कानुनी व्यवस्था र कानुनले तोकेको आचरण र अनुशासन कायम हुन सकेन भने मुलुक र जनताको अपेक्षा पूरा गर्नमा सफलता पाउन सकिएन। राजनीतिक र सामाजिक कारण काम गर्ने र नगर्नेबिच फरक छुट्याउन सक्ने संयन्त्र र प्रक्रियाको विकास हुन सकेन र राणाकालीन प्रवृत्ति कतै न कतै देखा परी नै रह्यो।

सङ्घीयता कार्यान्वयनपश्चात् राजनीतिक रूपमा तीन तहको प्रजातान्त्रिक रूपमा निर्वाचनको माध्यमबाट निर्वाचित भएर आआफ्ना तहबाट कार्यान्वयनमा रहेका छन् तर सङ्घीयताको मर्म र भावनाअनुरूप र विद्यमान निजामती कर्मचारीलार्ई उत्प्रेरित गर्ने, वृत्ति विकासको सुनिश्चिता र सेवा सुविधामा विश्वसनीय हुने किसिमबाट सङ्घीयताबमोजिमको नयाँ निजामती ऐन निर्माण हुन सकेको छैन । यसको कारण राजनीतिक क्षेत्रमा मात्र हैन निजामती सेवाभित्र पनि उत्तिकै अन्यौलता छाएको छ । निजामती सेवा ऐन जति बढी निजामती कर्मचारीमैत्री हुन्छ यसले सेवाको प्रभावकारिता र व्यवसायिकता वृद्धि गर्न त्यति नै मदत गर्दछ । कर्मचारी प्रशासन बोझिलो, ठुलो आकार, भद्दा आदि भयो भन्ने गरिएको छ वास्तवमा यसलार्ई व्यवस्थित रूपमा व्यवस्थापन र परिचालन गरी मुलुक र जनताको लागि विकास र सेवा प्रदान गर्न सक्ने वातावरण निर्माण गर्न नसकिएको हो कि सोचन र छलफल गर्नु पर्ने अवस्था देखिएको छ । एकातिर स्थानीय तह र प्रदेशमा कर्मचारीको माग रहेको छ अर्कोतिर खर्च कटौती गर्न कर्मचारीको दरबन्दी घटाउनु पर्ने भनी आवाज उठिरहेको छ ।

राज्यको नीति, कानुन र नियमको निर्माणमा निजामती कर्मचारीको भूमिका पनि रहेको हुन्छ । नीति निर्माणमा आवश्यक सल्लाह र सुझाव दिने काम निजामती सेवाका उपल्लो तहका कर्मचारीले भूमिका निर्वाह गरिरहेका हुन्छन् तर यसको अन्तिम रूप दिने अधिकार सार्वभौम संसद् वा कार्यकारीको हुन्छ

तर संसद्बाट वा सरकारबाट भएका निर्णयको आधारमा प्रभावकारी कार्यान्वयनमा प्रशासनको भूमिका रहेको हुन्छ । कार्यान्वयनबाट आउने सकारात्मक र नकारात्मक प्रभावको जिम्मेवारी कर्मचारीले पनि लिनुपर्ने हुन्छ किनकि नीति तथा कानुन निर्माणको चरणमा कर्मचारीको समेत संलग्नता भएको हुन्छ तर पनि अन्तिम निर्णयकर्ता संसद् वा सरकार भएकाले यसको जस र अपजस सोहीअनुरूप लिनुपर्ने हुन्छ ।

त्यसैले बेलायतमा मुलुकको राजनैतिक अधिकार सम्पूर्ण रूपमा जनताबाट निर्वाचित भएर आएका प्रतिनिधि अर्थात् संसदमा रहेको हुन्छ । प्रत्येक मन्त्रीहरू व्यक्तिगत रूपमा आफ्नो विभागीय कामको लागि व्यवस्थापिकाप्रति जिम्मेवार हुन्छन् । मन्त्रालयका निजामती कर्मचारीहरूको कर्तव्य सम्बन्धित मन्त्रीका निर्देशनमा रहने हुँदा मन्त्रीको निर्देशनअनुरूप काम गर्दछन् । शासकीय संरचनामा सबैभन्दा माथि स्थायी रूपमा सचिव रहने र निज आफ्नो मन्त्रालय वा विभागको कामप्रति पूर्ण उत्तरदायी हुन्छ । यसरी राज्यका नीति, कानुन र कार्यक्रमको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी सबैजसो मुलुकले निजामती सेवालार्इ सुम्पेको देखिन्छ । कार्यान्वयनको प्रक्रिया र पद्धति फरक भए पनि सैद्धान्तिक रूपमा खासै फरक पाइँदैन ।

सङ्घीयतामा निजामती सेवा

नेपालको संविधान, २०७२ जारी भई उक्त संविधानबमोजिम निर्वाचनपश्चात्को सरकारले "समृद्ध नेपाल र सुखी नेपाली" भन्ने नारालार्इ साकार बनाउन प्रतिबद्ध रहेको छ । विगतमा छोटो समयमा सरकार परिवर्तन हुँदा स्थायी सरकारको पहिचान बोकेको सार्वजनिक प्रशासन तथा निजामती सेवामा पनि सरकार परिवर्तन हुनासाथ कर्मचारीको सरुवा हुने प्रवृत्ति कायमै रह्यो । यसले राजनीतिक र सामाजिक रूपमा एक किसिमको मनोविज्ञानमा असर पार्‍यो भने कर्मचारीमा त प्रत्यक्ष प्रभाव पार्‍यो । जो सरकारको छनौटमा परे उनको क्रियाकलाप एक प्रकारको भयो भने जो सरकारको दृष्टिमा फरक भएको पाइयो उसको मनोविज्ञानमा सकारात्मक भन्दा नकारात्मक असर पार्‍यो । जसले गर्दा राम्रा कर्मचारीले पनि आफ्नो दायित्व र भूमिकालार्इ सबल र सकारात्मक बनाउन नसकेको भनाइ रहँदै आएको छ । वास्तवमा कर्मचारीको व्यवस्थापन र परिचालन प्रणालीले हो नकि राजनीतिले हो, यो बहसको विषय बनेको छ ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको भूमिका

निजामती सेवामा कार्यरत निजामती कर्मचारीहरूको परिचालन एवम् व्यवस्थापन गर्ने उद्देश्यले गठित सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (साविकमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय) निजामती कर्मचारी प्रशासनको केन्द्रीय निकाय हो । निजामती सेवासँग सम्बद्ध सम्पूर्ण नीति, कार्यसञ्चालन प्रक्रियाको कार्यान्वयन, निजामती कर्मचारीको सेवा सुविधा र अभिभावकत्व सबै विषयलार्इ व्यवस्थापन गर्ने एक मात्र निकाय सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय हो । निजामती प्रशासनको संरक्षकको रूपमा जिम्मेवारी तोकिएको यस मन्त्रालयलार्इ कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी केन्द्रीय निकायका

रूपमा विकास गर्न खोजिएको छ । निजामती प्रशासनलाई समयानुकूल, दक्ष, तटस्थ, निर्भिक, चुस्त र निष्पक्ष बनाउने, प्रशासनिक संरचनाको पुनरावलोकन, प्रशासन सुधारका कार्य गर्ने तथा कार्यविधिमा समयानुकूल परिवर्तन गर्ने कार्य यस मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रभित्र पर्छ । निजामती सेवाका कर्मचारीको अभिभावकत्व र व्यवस्थित व्यवस्थापन तथा सञ्चालनको लागि यस मन्त्रालयको भूमिका रहेको छ ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको समन्वयमा २०६१ सालदेखि निजामती सेवालार्इ जन्मैत्री र निजामती कर्मचारीलाई हौसला र प्रोत्साहन गर्न निजामती सेवा दिवस मनाउँदै आइएको छ । निजामती सेवा दिवसको अवसरमा निजामती कर्मचारीले मुलुक र जनताप्रति विभिन्न साङ्केतिक रूपमा आफ्नो लक्ष्य र जिम्मेवारीमा प्रतिबद्धता व्यक्त गर्दै आएको छ । सबल र स्वच्छ, पारदर्शी र लोकतान्त्रिक, जनमुखी र नतिजामुखी प्रशासनको पक्षमा आफूलाई उभ्याउने प्रयास गरेको छ भने कर्मचारीको आचरण अनुशासन, सदाचार, इमानदारी र नैतिकता, सेवामैत्री प्रशासन जस्ता विषयलाई पनि अङ्गीकार गरेको छ । मुलुक र जनताप्रति प्रतिबद्ध र मुलुक निर्माणमा आफ्नो भूमिका स्पष्ट गरेको छ ।

समस्या कहाँ कहाँ ?

विगत लामो समयदेखि अपवादबाहेक कुनै न कुनै रूपमा नजानिँदो किसिमले राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्वबिच एकले अर्कोलाई एउटा रेखामा बसी काम गर्न नसकेको अवस्था देखिन्छ । त्यसै गरी मन्त्रालयको समग्र पक्षको प्रगतिमा मन्त्रालयमा संलग्न सबै तहको कर्मचारीको भूमिकाले उत्तिकै महत्त्व राख्दछ । त्यसकारण मन्त्रालयको अभिभावकको रूपमा रहेको राजनैतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्वले विद्यमान नीति, कानून र कार्यक्रममा प्रभावकारिता ल्याउन संलग्न हुने आफूभन्दा तलका कर्मचारीलाई कामप्रति कसरी उत्साहित र उत्प्रेरित गर्ने, कार्यको वातावरण निर्माण गर्ने र वास्तवमा यसको कार्यान्वयनकर्ता तपाईंहरू नै हो भनी उत्प्रेरित गर्ने विषयमा खासै काम गर्न सकेको पाइँदैन । केवल निर्देशन र आदेशको आधारमा मात्र काम गर्न खोज्नु र तल्ला कर्मचारीको अभिभावकको रूपमा रही उनीहरूसँग निरन्तर छलफल गर्ने समस्याको समाधान गर्ने र काममा सामूहिकता कायम गर्न नसकेको देखिन्छ ।

निजामती सेवा एउटा जागिर खाने स्थल मात्र हैन यो मुलुकको विकास र परिवर्तनको वाहक पनि हो । जनताको दैनिक समस्या समाधान गर्ने र सेवा प्रवाह गर्ने भूमिकाको अवसर पनि हो । तर राज्यले पनि कर्मचारीलाई केवल कर्मचारीको रूपमा र कर्मचारीले पनि केवल जागिरको रूपमा लिएको जस्तो देखिन्छ । अन्ततः मुलुक र जनताको पक्षमा अन्याय भएको छ ।

त्यसैगरी राजनीति मुलुकको मूल नीति र सबै विषयको मियो हो । तर राजनीतिले कर्मचारी प्रशासन निश्चित पद्धति, आदर्श र मूल्य मान्यताको आधारमा सञ्चालन हुन्छ र हुन दिनुपर्दछ भन्ने विषयमा संवेदनशील हुन सकेन । यसको प्रभाव प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा कर्मचारी प्रशासनमा समेत पऱ्यो ।

कर्मचारी प्रशासन पनि राजनीतिक विचारधाराप्रतिको जानकार र सचेत समूह हो भने समाजका एक सचेत नागरिक पनि हो । उसले पनि राजनीतिक वातावरणको विश्लेषण गर्दै आफूलाई सोहीअनुरूप तयार गर्दै जान्छ । डार्विनको Survival of the fittest भन्ने सिद्धान्तअनुरूप आफूलाई तयार गर्दछ । यसबाट केही समूह वा कर्मचारीलाई फाइदा पुगे पनि अन्ततः राजनीति र प्रशासनबाट मुलुक र जनताको लागि गरिनुपर्ने विषयहरू ओझेलमा पर्न गएको अवस्था देखिन्छ ।

निजामती सेवा सञ्चालन गर्न उच्च क्षमता, योग्यता र सिप भएको व्यक्तिको आवश्यक पर्दछ । राज्यले उच्च क्षमता र योग्यता भएका क्षमतावान् व्यक्तित्व भित्र्याउने नीति पनि लिँदै आएको छ तर त्यो अपेक्षाअनुरूप पूर्ण हुन सकेको छैन । यसको कारण निजामती सेवामा रहँदा कर्मचारीले पाउने सम्मान, अनुमानयोग्य वृत्ति विकासको अवसर र सहज जीवन निर्वाह गर्नसक्ने आर्थिक तथा वित्तीय अवस्था नभएको, निजामती सेवालार्ई आमजनता र सरोकारवालाहरूबाट पनि विभिन्न अभिव्यक्ति तथा विचार प्रवाह गर्दा निजामती प्रशासनको महत्त्व र यसमा गरिनु पर्ने र यसको औचित्यभन्दा पनि विभिन्न नकारात्मक अभिव्यक्तिको कारण मुलुकमा अब्बल, इच्छुक र योग्य व्यक्तिले निजामती सेवामा प्रवेश गर्ने हिम्मत गरेको पाइँदैन । हुन त लोक सेवा आयोगमा दरखास्त दिनेको सङ्ख्या हेर्ने हो भने उत्साहजनक देखिन्छ तर विश्वविद्यालयका सर्वोत्कृष्ट अङ्क प्राप्त गर्ने जनशक्तिको प्रवेश अपेक्षाकृत हुने सकेको पाइँदैन ।

मानवलाई बाँच्नका लागि निश्चित आयस्रोतको आवश्यक पर्दछ तर नेपालको सार्वजनिक कर्मचारीको तलब आदि सुविधा तुलनात्मक रूपमा अत्यन्त कम रहेको छ । हुन त सामान्य सर्वसाधारणको तुलनामा राम्रो होला तर राष्ट्रसेवकको रूपमा काम गर्ने कर्मचारीका लागि हुनुपर्ने आधारभूत विषयसमेत पूरा हुनसक्ने किसिमको सेवा सुविधा रहेको पाइँदैन । यसबाट कर्मचारीहरू मानसिक रूपमा कमजोर रहेका छन् भने अर्कोतिर बालबच्चाको शिक्षा र स्वास्थ्य सेवाको लागि विभिन्न वैकल्पिक कार्यहरू गर्नुपर्ने कारण कर्मचारीले अपेक्षित प्रतिफल दिन नसक्दा कर्मचारीको आफ्नो छविमा नकारात्मक प्रभाव परेको छ भने यसको वास्तविक विषयमा विश्लेषण गरी सम्बोधन नगर्दा अन्ततः राष्ट्रको छविमा समेत नकारात्मक प्रभाव परेको देखिन्छ । भारतसँग मात्र तुलना गर्ने हो भने नेपालको तलबमान धेरै न्यून रहेको पाइन्छ ।

कर्मचारी प्रशासन निश्चित कानून, विधि र प्रक्रियामा सञ्चालन हुने संस्था हो तर प्रजातन्त्र स्थापनादेखि निर्माण भएको कानूनले मुलुक, जनता र सम्बद्ध कर्मचारीको भावना र आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने गरी यसको व्यवस्थापन र सञ्चालन हुन सकेको छैन । मूलतः नियुक्तिपश्चात् पदस्थापन, सरुवा Right man in right place को सिद्धान्तको पालना हुन नसकेको, पदोन्नतिका आधार र मापदण्ड बारम्बार परिवर्तन हुँदा अनुमानयोग्य बनाउन सकिएको छैन भने कर्मचारीले पाउने सेवा सुविधामा अनिश्चिताको कारण पनि कर्मचारीहरू उत्प्रेरित हुन सकेका छैनन् भने सरकारी निकायमा कहीं कर्मचारी बढी हुने कहीं कम हुने त छँदैछ कर्मचारीको सही व्यवस्थापन र परिचालन नहुँदा कर्मचारीमा नैराश्यता आई

कर्मचारीको कार्यसम्पादनमा प्रत्यक्ष प्रभाव परेको छ र अन्ततः यसको प्रभाव मुलुकको विकास र जनतामा प्रदान गरिने सेवा प्रवाहमा परेको छ ।

ट्रेड युनियनको स्थापना कर्मचारीको हकहित र संरक्षणको लागि भए पनि स्थापनाकालदेखि यो सिद्धान्त र दर्शनबाट विचलित भएको गुनासो आम कर्मचारी र राजनीति क्षेत्रबाट आउने गरेको छ। राजनीतिक दलको भातृ सङ्गठनका रूपमा र आफ्नै स्वार्थमा केन्द्रित भएको कारण निजामती सेवाको सुधारमा संलग्न हुन नसकेको भनी आलोचना हुँदै आएको छ । समग्रमा कर्मचारीको छवि उच्च बनाउने सम्बन्धमा कम ध्यान गएको कारण ट्रेड युनियनको साथै निजामती सेवा आलोचनाबाट मुक्त हुन सकेको छैन ।

कर्मचारीप्रति भएका विभिन्न प्रकारका घटनाका कारण कार्य वातावरणमा असर पर्ने गरेको पाइएको छ । कर्मचारीले विभिन्न किसिमका दुर्व्यवहार सामना गर्नुपर्ने, गलत कार्य नगरेका कर्मचारीलाई पनि विभिन्न आरोप लगाइनु र कर्मचारी भनेको भ्रष्ट आदि उपनामबाट हेरिनुले कर्मचारीमा काम गर्ने उत्साह र खुलेर काम गर्ने वातावरण रहेको पाइँदैन ।

विश्वास (Trust) एक महत्त्वपूर्ण विषय हो। तर निजामती प्रशासनले राजनीति, समाज र सरोकारवालाबाट बिस्तारै विश्वास गुमाउँदै गएको अवस्था छ । यसले गर्दा कर्मचारीबाट भएका राम्रा कामहरूको पनि जनताले सम्मान गर्न र सकारात्मक रूपमा लिन सकेका छैनन् । कर्मचारीले पनि त्यस्तो राम्रो काम गर्छ र ? भन्ने प्रश्न गर्ने गरेको पाइन्छ । यदि निजामती प्रशासनले मुलुक र जनताको लागि केही अपवादबाहेक विद्यमान नीति, कानून र कार्यविधिको आधारमा रही सही रूपमा काम गर्दछ भन्ने विश्वास निर्माण गर्न सकिएको छैन ।

निजामती प्रशासनका उपल्लो तहका पदाधिकारीहरू सरकारको महत्त्वपूर्ण सल्लाहकारको रूपमा रहेने र विभिन्न नीति, कानून र नियम निर्माण गर्दा माथिल्लो पदाधिकारीको प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा संलग्नता रहँदै आएको छ । तर उच्च प्रशासक र राजनीतिक नेतृत्वमा निर्माण भएको कानूनको कार्यान्वयन गर्दा सकारात्मक परिणाम आउन सकेको छैन । के यो केवल कार्यान्वयनको पाटोको मात्र समस्या हो त ? वा कानून निर्माणमा पनि समस्या रहेको छ ? के यी सल्लाहमा निर्णयकर्ताले सही रूपमा निर्णय नगरेका कारण सही नीति र कानून निर्माण हुन नसकेको हो भन्ने विषयमा प्रशस्त बहसको विषय बनेको छ ।

माथिका यी विषयहरूको कारण अन्ततः समग्र मुलुकको सारथीको रूपमा रहेको निजामती सेवामा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा सकारात्मक प्रभाव पर्न सकेको छैन । यसले निजामती सेवाको छविमा नकारात्मक प्रभाव त परेको छ, नै यसको साथै मुलुक निर्माण र जनतामा प्रभावकारी सेवा प्रदान गर्ने कर्मचारी हतोत्साही भएका छन् । राज्यले विश्वविद्यालयका अब्बल जनशक्ति आकर्षित गर्ने नीति लिएको भए पनि सो पूर्ण सफल हुन सकेको छैन भने वर्तमानमा कार्यरत कर्मचारीहरू पनि उत्साहित भएर काम गर्नसक्ने अवस्था रहेको देखिँदैन । यो सामान्य विषय हैन मुलुक विकास र जनताको सेवासँग प्रत्यक्ष जोडिएका

छन् त्यसकारण यसका लागि समयमा नै सरकार, कर्मचारी, कर्मचारीका ट्रेड युनियन, सरोकारवाला र सचेत नागरिकले सामूहिक रूपमा सोचनुपर्ने र आवश्यक कदम चाल्नुपर्ने टड्कारो रूपमा देखिएको छ । मुलुकको उन्नति, प्रगति, जनतामा सेवाको प्रभावकारिता र सरकारको सफलता वा असफलता यिनै निजामती कर्मचारीसँग कुनै न कुनै रूपमा जोडिएको हुन्छ ।

सुधारका पक्षहरू

निजामती प्रशासन मुलुक र जनताको लागि हो भन्ने विषयमा दुई मत हुन सक्दैन । यो मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्ने महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो । कुनै पनि व्यक्ति वा कर्मचारीको लागि मात्र नभएर मुलुकको समग्र पक्षमा काम गर्ने र मुलुक र जनताको मुहार फेर्ने साधक हुन् । तसर्थ मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्न सरकार, राजनीति दल, ट्रेड युनियन, सरोकारवाला समूह र प्रशासनका उच्च पदाधिकारी आदिले कर्मचारी प्रशासनको सुधारमा विशेष पहल गर्नुपर्दछ जसले मुलुक र जनताको पक्षमा राम्रो काम हुन सकोस् । हामी सबैले समृद्ध नेपालको परिकल्पनालाई साकार बनाउन सकौं । यसका लागि निम्न विषयमा सुधार गर्नु उपयुक्त हुन्छ:-

नेतृत्वको सकारात्मक भूमिका

नेतृत्व भन्नासाथ राजनीतिक र प्रशासनिक दुवै रहेको हुन्छ । मन्त्रालयको नेतृत्व राजनीतिले लिएको हुन्छ भने प्रशासनिक नेतृत्व प्रशासन प्रमुख (सचिव) ले लिएको हुन्छ । मन्त्रालयको तोकिएको जिम्मेवारीलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न यी दुईको सुझबुझ, समन्वय र समझदारीमा योजनाबद्ध रूपमा अधि बढाउनुपर्ने हुन्छ । मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्न राजनीति र प्रशासकबिच अत्यन्त गहिरो समन्वय र सहकार्य हुनु जरुरी हुन्छ । राजनीतिक नेतृत्वले सही मार्गनिर्देशन प्रदान गर्ने प्रशासनले कार्यान्वयनमा विशेष पहल गर्ने र यसबाट आउन सक्ने राम्रो र नराम्रो नतिजाको लागि एकले अर्कोलाई आरोप-प्रत्यारोप लगाउनु भन्दा दुवैले समान रूपमा जस र अपजस लिने र सामूहिक रूपमा समाधान गर्ने प्रयास गर्न सकेमा राज्यका नीति, कानून र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता आउनेछ । राजनीति र प्रशासनिक नेतृत्वले समग्र सङ्गठनमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने गरी सकारात्मक सोच, आदर्श नेतृत्वको भूमिका लिने जसले सम्बद्ध सङ्गठनका सबै तहका कर्मचारीलाई उत्प्रेरणा र साहस पैदा गरोस् र सङ्गठनको छविमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्न सकोस् । यस सम्बन्धमा थाइल्याण्डका पूर्वराजा भूमिबल अदुल्यादेजले भनेका छन् कि 'जब मानिसमा करुणा, मित्रता र एकता हुन्छ तब मात्र उनीहरूले राष्ट्रिय स्वाधीनता र समृद्धि सुनिश्चित गर्ने विषयमा सिर्जनात्मक ढङ्गबाट बोल्ने र सोच्ने गर्दछन्' ।

सेवा सुविधामा सुधार

नेपालको कर्मचारीको सेवा सुविधा तुलनात्मक रूपमा अत्यन्त कम रहेको छ । हुन त नेपालको अर्थतन्त्रको आकार पनि सानै रहेकाले यसो हुनु स्वाभाविकै हो तर पनि जिम्मेवारी र दायित्व दिइसकेपछि उसको दैनिक र परिवारको पालन पोषण गर्नसक्ने हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता रहेको छ । यसकारण कामको सही पहिचान गरी राज्यका कार्यहरूको प्रभावकारिता आउने गरी उचित र छरितो दरबन्दीको व्यवस्था गरी सेवा सुविधामा सुधार गर्नुपर्दछ ।

त्यसैगरी निजामती सेवाको पद र कार्यक्षेत्रमा विविधता रहेको छ । कतिपय निकायमा राज्यले निर्धारण गरेको तलब भत्तामा सीमित रही दैनिक कार्य सम्पादन गर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ भने कतिपय निकायमा प्रत्यक्ष रूपमा अन्य सुविधा (वैदेशिक भ्रमण, थप प्रोत्साहन भत्ता तथा अन्य भत्ता आदि)को व्यवस्था रहेको पाइन्छ जसले गर्दा कर्मचारीको उत्प्रेरणामा सकारात्मक प्रभाव पर्दछ । प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा सेवा सुविधामा भएको असमानताले पनि सकारात्मक र नकारात्मक अवस्था सिर्जना गर्नमा मदत गर्दछ । यसकारण विद्यमान सेवा सुविधामा पुनरावलोकन गर्ने र असमान सेवा सुविधालाई समान हुने किसिमबाट संरचित गर्नु पर्दछ ।

कर्मचारीको व्यवस्थापन र परिचालन

निजामती कर्मचारीको परिचालन र व्यवस्थापनका लागि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले केन्द्रीय कर्मचारी निकायको रूपमा भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ । निजामती कर्मचारीको अभिभावक र समस्याको समाधान गर्ने पहिलो र महत्त्वपूर्ण निकाय हो । कर्मचारी भन्नासाथ कर्मचारीको सही छनौट, सही व्यक्तिको सही पदस्थापना र सरुवा, पदोन्नति र अवकाशपछिको जीवनको सुरक्षा आदि पर्दछन् । त्यसकारण यी विषयहरूलाई निजामती कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी नीति र कानूनमा समयानुकूल संशोधन र व्यवस्था गरी कर्मचारीलाई आफ्नो वृत्ति विकासप्रति आश्वस्त बनाउने र कर्मचारीलाई काम गर्ने वातावरण निर्माण गर्नु पर्दछ । कर्मचारीको वृत्ति विकास, कर्मचारीको तलब भत्ता तथा अन्य सुविधा, क्षमता विकासको लागि आन्तरिक र वैदेशिक तालिम आदिको सम्बन्धमा समय समयमा अध्ययन अनुसन्धान र सरोकारवालाहरूसँग छलफल र अन्तरक्रिया गरी सोबाट प्राप्त निष्कर्षको आधारमा नयाँ नीति, कानूनमा संशोधनको लागि पहल गर्नुपर्दछ ।

त्यसै गरी कर्मचारीको नियुक्तिपश्चात् गरिने विभिन्न कार्यहरू (पदस्थापन, सरुवा र अन्य पक्षमा समेत) सही रूपमा व्यवस्थापन र परिचालन गर्नुपर्दछ । मन्त्रालयले यी विषयमा निर्णय गर्दा कर्मचारीले मर्का परेको र आफूलाई अन्याय भएको महसुस नहुने गरी परिचालन र व्यवस्थापन गर्न सकिएको खण्डमा निजामती कर्मचारीले आफूप्रति गर्व मात्रै मात्र हैन आफ्नो कार्यसम्पादनमा समेत दक्षता र क्षमता वृद्धि गरी कार्य गर्दछन् ।

ट्रेड युनियनको भूमिका

ट्रेड युनियन कर्मचारीसम्बन्धी नीति, कानून निर्माणमा कर्मचारीको पक्षमा बोल्ने निजामती कर्मचारीको आधार र अभिभावक पनि हो भने समग्र कर्मचारीको समस्या र अप्ठ्याराहरूको सहयोगी र सहारा पनि हो । ट्रेड युनियनको निर्माणपश्चात् विभिन्न विषयमा सौदाबाजी गर्न सकिने आधार विकास भएको छ । केही विषयमा सरकारलाई पृष्ठपोषण दिन र सरकारलाई गलत निर्णय र असहज वातावरणबाट मुक्त गर्न विशेष भूमिका खेल्दै आएको छ । राजनीतिक विषयभन्दा कर्मचारीका विषयमा बढी केन्द्रित भई कर्मचारीलाई काम गर्ने सकारात्मक वातावरण निर्माण गर्न सरकारसँग पहल गर्ने, जनताबाट आउने गुनासो र समस्यालाई कर्मचारीले कसरी प्रभावकारी रूपमा सम्बोधन गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा समय समयमा कर्मचारीहरूबिच सार्वजनिक प्रशासनका विज्ञ तथा सरोकारवालाहरूसमेत राखी अन्तरक्रिया तथा छलफल गरी निजामती सेवाको कानून, कार्यविधिमा सुधार र परिवर्तन गर्न पहलकदमी लिने आदि कार्यमा युनियनको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहेको हुन्छ ।

ट्रेड युनियनलाई विद्यमान निजामती सेवालालाई दिएको अधिकार क्षेत्रभित्र रही समग्र निजामती कर्मचारीको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्दै कर्मचारीको सेवा सुविधा र वृत्ति विकासको लागि महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने, कुनै पनि राजनीतिक दलप्रति आस्था र नजिकपन नदेखाई तटस्थ र निष्पक्ष रूपमा आफ्ना गतिविधि र कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुपर्दछ । कर्मचारीको सेवा, सुविधा र वृत्ति विकासमा सहयोग पुग्ने नीति र कानूनको निर्माणमा सरकारलाई घघघ्याइरहनु पर्दछ । ट्रेड युनियनका पदाधिकारीहरूमा समग्र निजामती सेवाको छवि उच्च बनाउने गरी आफ्नो कार्यशैली, व्यवहार र सोचमा परिवर्तन गरी उच्च अनुशासित र मर्यादित बनाउने, निजामती प्रशासनबाट भएका राम्रा कार्यको प्रवर्द्धन र नराम्रा र गलत कार्यको नियन्त्रण गर्ने, निजामती सेवालालाई दक्ष, क्षमतायुक्त र व्यावसायिक बनाउन आवश्यक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, जसले गर्दा जनतामा ट्रेड युनियनप्रतिको धारणा सकारात्मक बन्न सक्दछ । जनताले ट्रेड युनियनलाई विश्वास गर्नु भनेको समग्र कर्मचारीप्रति पनि विश्वास गर्नु हो र जनता हाम्रा सहयोगी बन्न सक्दछन् । यसबाट जनता, सरोकारवाला सबै सकारात्मक भई निजामती सेवाको कार्यमा समेत सहयोग पुग्दछ ।

विश्वास आर्जन

विश्वास अत्यन्त महत्त्वपूर्ण विषय हो । विश्वास कानूनले मात्र निर्धारण गर्ने विषय पनि होइन । निजामती सेवामा पनि सबै कर्मचारी खराब छैनन् तर निजामती कर्मचारीलाई एउटै डालोमा राखी सोहीअनुरूप दृष्टिकोण बनाई हेर्दा समग्र प्रशासनमा नकारात्मक प्रभाव परेको छ । कर्मचारीले जनताको विश्वास लिन र कायम गर्न आफ्नो कार्यशैली, व्यवहार, सोच र जनता अर्थात् सेवाग्राहीसँग गरिने व्यवहारमा समेत सुधार गर्नु पर्दछ । सेवा गर्ने विषय अर्थात् आफ्नो जिम्मेवारीलाई अवसरको रूपमा लिने, जनताको कार्यलाई उच्च प्राथमिकता दिने, कुनै काम कानूनसम्मत नभएमा र सो काम गर्न कानूनसम्मत नहुने भए सोहीअनुरूप सरल र अनुशासित रूपमा जानकारी गराउनु पर्दछ ।

सुशासनको विषयमा हामीले धेरै बहस गरेका छौं वास्तवमा सुशासनका मूल पक्ष भनेको जनताको कार्य सम्पादन गर्दा पारदर्शिता, इमानदारी र कार्यसम्पादन गर्दा प्रस्तुत हुने व्यवहार र कार्यशैली हुन्। यी विषयलाई मध्यनजर गरी सेवा प्रवाह गर्न सकेको खण्डमा जनता र सेवाग्राहीमा कर्मचारीप्रति हेर्ने दृष्टिकोणमा परिवर्तन हुने र विश्वास वृद्धि हुन सक्दछ । जनता र कर्मचारीबिच सुमधुर सम्बन्ध कायम हुन सक्दछ । कर्मचारीलाई कार्य सम्पादनमा सहजता हुन जान्छ ।

कर्मचारीको छनौट सुधार

योग्यता प्रणालीअनुरूप लोक सेवा आयोगबाट योग्य जनशक्तिको छनौट गरी सिफारिस गर्ने कार्य हुँदै आएको छ । आयोगले लिएको प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षामा अब्बल ठहरिएका जनशक्ति कार्यस्थलमा पुगेपछि सोअनुरूपको कार्य सम्पादन गर्न नसकेको भन्ने बहसको विषय बनेको छ । यसकारण कर्मचारीको छनौटको विधि र प्रक्रियामा समेत आवश्यक अनुसन्धान गरी प्राप्त निष्कर्षको आधारमा छनौटका आधार बनाउनुपर्दछ । त्यसै गरी छनौट भई सिफारिस भएका कर्मचारीलाई सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र सम्बद्ध मन्त्रालयले उनीहरूको क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ साथै उनीहरूमा भएको क्षमताको उच्च उपयोग हुने गरी उनीहरूलाई उत्प्रेरणा र कार्य वातावरण निर्माण गर्नुपर्दछ ।

सरुवा र पदस्थापनमा अभिमुखीकरणको व्यवस्था

कुनै पनि कर्मचारी सरुवा वा पदस्थापन भएको स्थानको भूगोल, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, भाषिक, रहनसहन र स्थानीय रीति तथा परम्पराको बारेमा अनभिज्ञ हुन सक्दछ । यस्तो अवस्थामा कर्मचारीले जानेर वा नजानेर स्थानीय भाषा, संस्कृति र परम्पराको सम्मान र मर्यादा राख्न खोज्दा पनि थाहा नभएको कारण गलत भएको पनि हुन सक्छ जसबाट कर्मचारीलाई अप्ठ्यारो त पर्दछ नै अर्कोतिर स्थानीय जनताको सम्मानमा समेत ठेस पुग्न सक्दछ त्यसकारण कुनै पनि कर्मचारी पदस्थापन र सरुवा हुँदा जुन स्थानमा सरुवा वा पदस्थापन भएको सो स्थानको बारेमा सामान्य जानकारी तथा अभिमुखीकरण गरी पठाउन सकिएको खण्डमा कर्मचारीलाई काम गर्न सहज हुन्छ भने स्थानीय जनता पनि उनीहरूको भाषा, संस्कृति, परम्परा र स्थानीय महत्त्वका बारेमा सम्बोधन हुँदा खुसी हुन्छन् र उनीहरू कर्मचारीप्रति सहयोगी बन्न सक्दछन् ।

उत्प्रेरणा र मनोबलमा वृद्धि

कर्मचारी पनि एक सचेत मानव हो । उसले पनि राम्रो नराम्रो, ठीक बेठीक र आफूप्रति सङ्गठनले गरेका व्यवहार र आफ्नो सेवा सुविधा र वृत्ति विकासमा भएका व्यवस्था र कार्यान्वयनको अवस्थाको बारेमा नजिकबाट नियालिरहेको हुन्छ । विद्यमान नीति, कानून र कार्यवातावरणले कर्मचारीको दैनिकी र उसले सम्पादन गर्ने कार्यमा प्रत्यक्ष प्रभाव पारेको हुन्छ । सकारात्मक कार्यवातावरण, नेतृत्वबाट सदैव अभिप्रेरित गर्ने वातावरण भएको खण्डमा कर्मचारी स्वतः उत्प्रेरित हुनुको साथै उनीहरूको मनोबल

उच्च रही कार्यसम्पादनमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्दछ । अन्ततः कर्मचारी आफ्नो जिम्मेवारी तदारुकताका साथ सम्पन्न गर्न लालायित हुन्छन् । नेपोलियनले “युद्ध कौशलमा योगदान पुऱ्याउने चार तत्त्वहरूमा संस्था, हतियार, प्रशासन र मनोबलको संयुक्त योगदानमध्ये तीन चौथाइ योगदान मनोबल” नै रहने उल्लेख गरेको पाइन्छ । यसकारण कर्मचारीबाट बढी भन्दा बढी प्रतिफल लिन नेतृत्वले आदेश र निर्देशन मात्र हैन उत्प्रेरणा र मनोबल उच्च हुने वातावरण निर्माण गर्नु पर्दछ ।

प्रविधिको प्रयोग

विज्ञान र प्रविधिको विकासका कारण हामीलाई काम गर्न सहज बनाएको छ भने अर्कोतिर प्रविधिको गतिसँगै निजामती कर्मचारीले आफूलाई हिँडाउनुपर्ने चुनौती पनि रहेको छ । यसकारण हालसम्म विकास भएका प्रविधिको उच्च उपयोग गर्दै विकास निर्माण र सेवा प्रवाहमा सरलता र छिटो छरितो बनाउनमा अग्रसर हुनुपर्दछ । यसको लागि सबै कर्मचारीलाई प्रविधिको उपयोग गर्नसक्ने गरी आवश्यक क्षमता विकासका कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।

सङ्घीयता र निजामती सेवा

निजामती सेवाले विगत लामो समय देखि मुलुक र जनताको पक्षमा कार्य गर्दै आएको छ । विगतमा जनचाहना र विद्यमान मूल्य र मान्यताअनुरूप जिम्मेवारी निर्वाह गर्न नसक्दा निजामती सेवाप्रति जनताको त्यति धेरै सकारात्मक धारणा बन्न सकेको छैन । नेपालको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अपनाएको छ । राजनीतिक परिवर्तनसँगै मुलुकमा जनताको इच्छा, आकाङ्क्षा र चाहनाहरू बढेका छन् । विगतको विभिन्न शासन व्यवस्थामा पनि निजामती कर्मचारीले राज्य र जनताको पक्षमा काम गर्नको लागि आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारी निर्वाह गर्दै आएको थियो । सङ्घीय शासन प्रणालीमा निजामती सेवाको भूमिका अझ अहम् बनेको छ । भनिन्छ सङ्घीयतामा निजामती सेवाले सार्वजनिक सेवाको वितरण मात्र गर्दैन, सङ्घीयताको मूल्य मान्यता पनि वितरण गर्दछ । सङ्घीय प्रणालीको कार्यान्वयनमा आइसकेको भए पनि सङ्घीयताको मर्म र भावनाअनुरूप सङ्घीय निजामती सेवा निर्माण हुन सकेको छैन । सर्वप्रथम सङ्घीय निजामती सेवा ऐन निर्माण हुन सकेको खण्डमा सोही ऐनको आधारमा प्रदेश निजामती सेवा ऐनसमेत निर्माण हुन गई सङ्घीयता कार्यान्वयनमा सहयोग पुग्न सक्ने देखिन्छ ।

सङ्घीय शासन प्रणाली लागु हुनासाथ नयाँ शासकीय स्वरूप अनुकूल बनाउन निजामती सेवाले विशेष भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने भएको छ । सरकारको नीति, कानून र कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा निजामती कर्मचारीले तीनै तहको सरकारबिच समन्वय गर्ने, विगतमा भएका राम्रा कार्यहरूको संस्थागत स्मरण गर्दै सुधारका पक्षमा जोड दिने र सङ्घीयताको भावनाअनुरूप कार्यरूपमा परिणत गर्न आवश्यक योगदान गर्नुपर्दछ । जसले सङ्घीयताको भावनामा जनताको अपनत्व र विकासका आधारहरू देख्न सकियोस् ।

अन्तमा,

सिंहदरबारको केन्द्रीय प्रशासनमा नीति निर्माण गर्नेदेखि दुर दराजमा बस्ने नेपाली नागरिकको सेवा गर्ने उनीहरूको दुःखमा मल्हम लगाउने र सुखमा सँगै रमाउने राज्यको निकायमा कार्यरत निजामती कर्मचारी नै हुन् । मुलुक एकात्मक शासन प्रणालीबाट सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्यमा रूपान्तरण भएको छ । विगतमा सिंहदरबारमा केन्द्रित जनताको काम कारबाही ७ ओटा प्रदेश र ७५३ स्थानीय तहमा हस्तान्तरण भएका छन् । राजनीतिक परिवर्तनपश्चात् अब आर्थिक वृद्धिका लागि काम गर्नुपर्ने अवस्था हामीसामु आएको छ । गणतन्त्रको स्थापनासँगै राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र अन्य सबै पक्षमा राजनैतिक दलले मात्र हैन नागरिकले समेत विकास र सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता र आकाङ्क्षा तीव्र भएको छ । प्रशासनले पनि मुलुकमा आएको परिवर्तन र जनताको आकाङ्क्षा र विश्वमा भएका परिवर्तनसमेतलाई मध्यनजर गरी विभिन्न आधुनिक प्रविधिको उपयोग गर्दै काम कारबाहीमा चुस्तता, छिटो छरितो बनाउने प्रयास गर्नुपर्ने अवस्था आएको छ ।

दोस्रो जनआन्दोलन २०६२।६३ को सफल राजनीतिक प्रणालीको परिवर्तनपश्चात् मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरण भएको छ । यसको आधार र कार्यान्वयनको पक्ष भनेको निजामती सेवा नै हो । शासन प्रणालीको परिवर्तनसँगै आमूल परिवर्तन आजको आवश्यकता पनि रहेको छ । जनताको पक्षमा काम गर्ने एउटा महत्त्वपूर्ण संयन्त्र भनेको नै निजामती सेवा हो । यो नीति निर्माणमा प्रत्यक्ष संलग्न हुने र कार्यान्वयनको चाँजोपाँजो मिलाउने संयन्त्र पनि यिनै हुन् । राजनीतिक दल र जनताको बलिदानबाट प्राप्त भएको गणतन्त्रको सफलताको सम्बोधन गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने एक समूह पनि हो । यसको लागि राज्यले राजनीति र प्रशासनबिच प्रभावकारी समन्वय गर्दै विद्यमान अफ्ठ्यारा र असहजताहरूलाई सामूहिक रूपमा निम्ट्याउँदै सुधारको पक्षमा लाग्नुपर्ने हुन्छ ।

निजामती सेवा मुलुकको कानूनद्वारा सञ्चालन हुने भएकाले कानूनसम्मत काम कारबाही गर्नुपर्दछ । अब प्रशासनमा राजनीति हैन राजनीति र कर्मचारी दुवैले हातेमालो गरी मुलुक र जनताको पक्षमा काम गर्ने जसले शासकीय पक्षमा सुधार र मुलुकको आर्थिक र सामाजिक पाटोमा विकास भई समग्र पक्षको सकारात्मक परिवर्तनमा लाग्नुपर्दछ । राज्य सञ्चालनमा राजनीतिक हस्तक्षेप आवश्यक पर्दछ तर कहाँ राजनीतिक हस्तक्षेप अर्थात् निर्देशन आवश्यक पर्दछ र कहाँ स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न दिनुपर्दछ भन्ने विषयमा राजनीति र प्रशासनबिचको सीमा तोकी कानुनी व्यवस्थालाई दुवै पक्षले अक्षरशः पालना गर्नु पर्दछ । यसबाट विगतमा निजामती सेवाले गुमाएको छविमा सुधार, राजनीति र प्रशासनबिच एक अर्काको सहयोगी भावनाको विकास र अन्ततः मुलुकको समग्र पक्षमा परिवर्तन भई राष्ट्रको विकास र जनताको अपेक्षा पूरा हुन सक्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०४९), निजामती सेवा ऐन, २०४९, काठमाडौं: नेपाल सरकार अधिकारी, ध्रुव, (२०५७), सार्वजनिक कर्मचारी प्रशासन र सङ्गठनात्मक व्यवहार, काठमाडौं: पैरवी प्रकाशन ।
- मैनाली, उमेशप्रसाद, निजामती प्रशासनको विकासक्रममा लोक सेवा आयोग (२००७ देखि २०४७ सम्मको इतिवृत्त), निजामती सेवा पत्रिका, काठमाडौं: लोक सेवा आयोग ।
- नेपाल, रामबाबु (२०७५), राष्ट्रसेवक पूर्व कर्मचारी सेवा परिषद्, नेपाल
- नेपाल, खेमराज, (२०६९) समाज, संस्कार र शासन, काठमाडौं: स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान ।
- सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, प्रशासन पत्रिकाको विभिन्न अङ्कहरू, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

एकीकृत स्थानीय विकास योजना: हामीले पछ्याउनुपर्ने बाटो



डा. गोपीकृष्ण खनाल*

आलेख सार

एकीकृत आर्थिक विकास योजना स्थानीय तहको आर्थिक, सामाजिक तथा भौगोलिक रूपान्तरणको एक खाका हो। यो योजनाले भूउपयोग, यातायात पूर्वाधार, स्थानीय आर्थिक विकास, वातावरण संरक्षण तथा व्यवस्थापन, सामाजिक विकास र एकीकृत बस्ती विकास जस्ता विषयहरू समेटेको हुन्छ। यो योजना स्थानीय तहले स्थानीय जनतासँग घनीभूत छलफल र सहकार्य गरेर बनाउने योजना हो। यो योजना निर्माणमा अनुभवी प्राविधिकहरूको आवश्यकता पर्दछ। यो योजना केवल इच्छाहरूको सङ्ग्रह भने होईन। यस लेखमा एकीकृत स्थानीय विकास योजना के कसरी निर्माण गर्ने भन्ने बारेमा सङ्क्षिप्त रूपमा चर्चा गरिएको छ।

१. परिचय

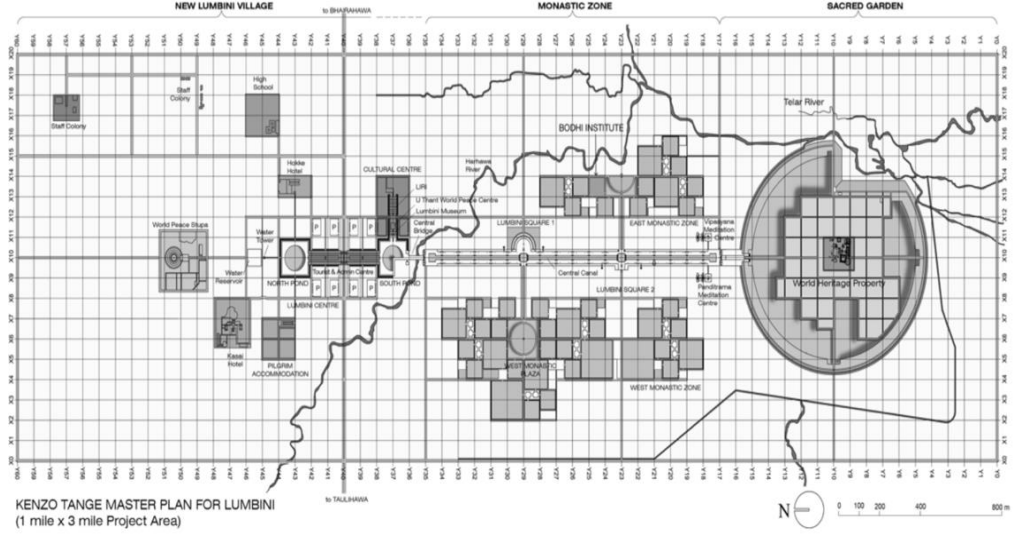
१) एकीकृत स्थानीय विकास योजना स्थानीय तहमा रहने जनताको आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरणको कार्यदिशा हो जसले स्थानीय तहको सीमित साधन स्रोतको महत्तम (Optimum) व्यवस्थापन गरी स्थानीय जनताका लागि सकारात्मक परिवर्तनहरू (Beneficial change) दिन सक्नुपर्दछ। यो योजना स्थानीय नागरिकबाट स्थानीय नागरिककै सार्वजनिक हितका लागि निर्माण गरिन्छ। यस योजनाका असली योजनाकारहरू स्थानीय जनता नै हुन् र यसको निर्माणमा संलग्न प्राविधिक जनशक्तिले यो योजना निर्माण गर्दा स्थानीय जनताका प्रतिनिधि सँगसँगै बसेर स्थानीय जनतासँग घनीभूत संवाद र सहकार्य गरेर बनाउनु पर्दछ किनकि योजना भनेको कार्यान्वयनको खाका पनि हो। नागरिकको संलग्नताबिना निर्माण भएको योजना कार्यान्वयन हुन कठिन छ।

* सहसचिव, नेपाल सरकार

कार्यान्वयनमा नै नआउने दस्तावेज धमिराको खाजा मात्र बन्न सक्दछ । यस लेखमा स्थानीय तहले निर्माण गर्ने एकीकृत विकास योजना के कसरी निर्माण गर्नुपर्दछ र यसमा मोटामोटी के कस्ता विषयहरू समेटिन्छन् भन्ने विषयको सङ्क्षिप्त खाका प्रस्तुत गरिएको छ । यस लेखले स्थानीय तहको एकीकृत योजनाको निर्माणका लागि आवश्यक मार्गदर्शन प्रदान गर्नेछ ।

- २) एकीकृत स्थानीय विकास योजनाले स्थानीय जनता र त्यहाँको आर्थिक, सामाजिक र भौगोलिक परिवेशविचमा अन्तरसम्बन्ध कायम गरी स्थानीय नागरिकहरूको आर्थिक सामाजिक समृद्धि र सुविधालाई प्रवर्द्धन गर्छ । यस योजनाले स्थानीय तहको यातायात, वातावरण संरक्षण, स्थानीय आर्थिक विकास, शिक्षा, स्वास्थ्य एवम् सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास, सामाजिक समावेशीकरण जस्ता क्षेत्रलाई समेट्ने गर्दछ । एकीकृत स्थानीय विकास योजना स्थानीय तहको विकास तथा समृद्धिको रूपरेखा मात्र नभएर उक्त क्षेत्रको सुन्दरता, प्रकृतिको संरक्षण र मानव र प्रकृतिविचको तालमेलको रूपरेखा पनि हो । एकीकृत स्थानीय विकास योजना निर्माण गर्दा दीर्घकालीन सोचका साथ तत्कालमा कार्यान्वयनमा आउने गरी निर्माण गर्नु पर्दछ ।
- ३) एकीकृत स्थानीय विकास योजनालाई आवधिक योजना (Periodic Plan) पनि भन्ने गरिन्छ किनकि यो निश्चित अवधिका लागि लक्षित गरेर बनाइन्छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४ मा “पालिकाहरूले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा स्थानीयस्तरको विकासका लागि आवधिक, वार्षिक र रणनीतिक विषयक्षेत्रगत मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन विकास योजना बनाई लागु गर्नु पर्नेछ” भनी योजनाको निर्माणलाई अनिवार्य गरिएको छ । यस प्रावधानले रणनीतिक (Strategic) , आवधिक (Periodic) र वार्षिक (Annual) गरी तीन प्रकारका योजनाको परिकल्पना गरेको छ । यस लेखमा रणनीतिक र आवधिक योजनालाई एकीकृत स्थानीय विकास योजना (Integrated Local Development Plan) को रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ । यो योजना मसिनो गरी केलाएर बनाउने योजना हो । जापानी आर्किटेक्ट केन्जो टाँगेले लुम्बिनीको गुरु योजना बनाउँदा सोही क्षेत्रमा बसी कुना कुना केलाएर यसको ऐतिहासिक अध्ययन गरेर पर्याप्त छलफल गरेर बनाएका थिए । त्यसैले कुनै स्थानको एकीकृत योजना बनाउँदा सो स्थानको भूगोल, आर्थिक-सामाजिक परिवेश, इतिहास, मूल्य, मान्यता तथा संस्कृतिको पर्याप्त विश्लेषण गरेर मात्र निर्माण गरिनुपर्दछ । मुस्ताङको ल्होमान्थाङमा वधशालाको योजना स्थानीय संस्कृतिको कारण कार्यान्वयन नै गर्न सकिँदैन । स्थानीय परिवेशभन्दा बाहिर गएर योजना निर्माण गर्नु उचित मानिँदैन ।

लुम्बिनीको गुरु योजना



२. एकीकृत स्थानीय विकास योजनामा स्थानीय परिवेशका आधारमा देहायका योजनाहरू समावेश गर्ने गरिन्छ:-

१) भूउपयोग योजना: एकीकृत विकास योजनाको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पाटो सो क्षेत्रको दिगो भूउपयोग योजनाको निर्माण हो। नेपाल भूकम्पीय जोखिम क्षेत्रमा रहेकाले यहाँ जोखिम संवेदनशीलता विश्लेषण गरी भूउपयोगको आधारमा मात्र संरचना तथा पूर्वाधारहरू निर्माण गर्नु पर्दछ। भूउपयोग योजना निर्माण गर्दा नेपाल सरकारबाट जारी गरिएको भूउपयोग नीति, २०७२ लाई आधार मान्नुपर्दछ। यस नीतिअनुसार स्थानीय तहले भूउपयोग योजना निर्माण गर्दा आफ्नो क्षेत्रको भूगोललाई स्थानीय विशेषताका आधारमा (१) कृषि क्षेत्र (२) आवासीय क्षेत्र (३) व्यावसायिक क्षेत्र (४) औद्योगिक क्षेत्र (५) खानी तथा खनिज क्षेत्र (६) साँस्कृतिक तथा पुरातात्विक क्षेत्र (७) नदीनाला तथा तालतलैया क्षेत्र (८) वन क्षेत्र (९) सार्वजनिक उपयोग तथा खुला क्षेत्र (१०) निर्माण सामग्री उत्खनन क्षेत्र र (११) आवश्यकताअनुसार अन्य क्षेत्रमा विभाजन गर्न सकिन्छ। यसरी भूउपयोग क्षेत्र निर्धारण (Land Use zoning) गर्दा मौजूदा भूउपयोग, भूबनोट, भूक्षमता, उपयुक्तता तथा स्थानीय आवश्यकतालाई समेत आधार मान्नु पर्दछ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २७(२) ले “पालिकाहरूले भूजोखिम संवेदनशीलताका आधारमा जग्गाको उपयोगसम्बन्धी मापदण्ड तोक्नुपर्ने र त्यस्तो मापदण्डको अधीनमा रही तोकेको क्षेत्रमा मात्र भवन निर्माण गर्न स्वीकृति दिन सकिनेछ” भनी उल्लेख गरिएको छ। यस प्रावधानको अधीनमा रही स्थानीय तहहरूले भूउपयोग योजनाको आधारमा कुन क्षेत्रमा के कस्तो संरचना बनाउने भन्ने सम्बन्धमा नियमन गर्न सक्दछन्। यसै ऐनको दफा २७(३) मा पालिकाहरूको पूर्वस्वीकृति नलिईकन कोही कसैले पनि भवनको लागि जग्गा

खण्डीकरण वा प्लटिङ गर्न नपाउने व्यवस्थासमेत गरेको छ। भूउपयोग योजना निर्माण गर्दा भौगोलिक सूचना प्रणालीको नक्सा (GIS) मा आधारित भई निर्माण गर्नु पर्दछ। हाल OGS जस्ता Open Software पनि उपलब्ध भएकाले यस्तो नक्सा बनाउन त्यति कठिन छैन। यस्ता नक्साहरू अन्य सफ्टवेयरमा पनि बनाउन सकिन्छ।

भूउपयोग योजनाका संभागहरू



२) **हरियाली तथा वातावरण संरक्षण योजना:** हरियाली तथा वातावरण संरक्षण योजनामा स्थानीय तहहरूले आफ्नो क्षेत्रमा आवश्यक पार्कहरू, हरित उद्यानहरू, बोटानिकल गार्डेनहरू, वन क्षेत्रहरू, चिडियाखाना, ससाना हरित आइल्यान्डहरू, सरसफाइ, ल्यान्डफिल्ड साइटहरू, प्रदूषण नियन्त्रण, सडक आसपास हरियाली, ताल पोखरीको निर्माण तथा संरक्षण, स्थानीय इनार तथा पानीको मुहानको संरक्षण, नदी किनारको संरक्षण आदि विषयहरू पर्दछन्। यस योजनामा वर, पिपल, शमी, आदिका चौताराहरूको निर्माणका विषयहरू पनि समावेश हुने गर्दछ। कतिपय देशहरूले यस योजनामा Eco Design को अवधारणासमेत अघि सारेका छन्। राम्रा सहरहरू तथा गाउँहरूमा हरियाली हुने गर्दछन्। नेपालमा पनि प्राचीन कपिलवस्तु र प्राचीन जनकपुर फूल र बगैँचाको सुन्दर सहर थियो भन्ने कुरा इतिहासमा पढ्न पाइन्छ। सार्वजनिक संरचना निर्माण गर्दा आसपास पर्याप्त हरियाली हुने गरी निर्माण गरिनुपर्दछ। रूपन्देहीमा प्रदेश सरकारले सेनामैना नगरपालिकासँग सहकार्य गरेर सुविधासम्पन्न ज्येष्ठ नागरिक तथा अपाङ्गमैत्री ग्रामको योजना प्रस्तावित गरेको छ। स्थानीय तहले यस्ता Game Changer योजना पनि अघि बढाउनुपर्दछ।

३) **स्थानीय यातायात योजना:** पालिकाहरूले स्थानीय आर्थिक विकास र सार्वजनिक सेवामा स्थानीय नागरिकको सहज पहुँचको लागि स्थानीय यातायात योजना निर्माण गर्नुपर्दछ। यस योजनामा

योजना अवधिभरमा निर्माण हुने सडक र यातायातका अन्य माध्यमको खाका कोरिन्छ। सडक निर्माण गर्दा सडकको अधिकार क्षेत्रका बारेमा ख्याल गर्नु जरुरी छ। सहरी योजना, बस्ती विकास तथा भवन निर्माणसम्बन्धी मापदण्ड, २०७२ ले सडक अधिकारक्षेत्रमा स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। सहरी क्षेत्रमा अहिले सवारी साधनरहित सडक (No Car Street) को अवधारणा विश्वव्यापीरूपमा कार्यान्वयनमा आएको छ। सहरहरू सवारी साधनलाई मात्र नभएर साइकल र पैदलयात्रुलाई समेत उपयोगी हुने गरी निर्माण गरिनुपर्दछ। सामान्यतया सहरको डिजाइन गर्दा १५ मिनेटसम्मको दूरीमा मानिसलाई हिँड्न नै प्रोत्साहन गर्ने गरी डिजाइन गर्नु उपयुक्त हुने गर्दछ। वातावरण तथा मानव स्वास्थ्यको लागि घना सहरी क्षेत्रमा साइकल लेनबिनाको सडक निर्माण गर्नु उचित मानिँदैन। स्थानीय तहले सडक निर्माण गर्दा कम्तीमा पेटीसहितको सडक निर्माण गर्नु पर्दछ।

- ४) **स्थानीय सार्वजनिक पूर्वाधार विकास योजना:** यस योजनामा खेलकुद मैदान, जलविद्युत, कभर्डहल, सामुदायिक भवनहरू, सिटी हल, रङ्गशालाहरू, वडा कार्यालयलगायतका पालिकाहरूका कार्यालयहरू, पर्यटकीय पूर्वाधारहरूलगायतका पूर्वाधारहरू समावेश गरिन्छ। बुटवल उपमहानगरपालिकाले लुम्बिनी प्रदेश सरकारसँग सहकार्य गरी आधुनिकस्तरको रङ्गशाला निर्माण गर्ने योजना अघि सारेको छ। नेपाल एकीकरणका एक नायक कप्तान उजिरसिँह थापाको नाममा यो रङ्गशाला निर्माण गर्ने परियोजना अघि सारिएको छ।
- ५) **एकीकृत बस्ती विकास, जग्गा एकीकरण तथा आवास योजना:** नेपालका प्राचीन बस्तीहरू एकीकृत नै थिए। अझै पनि काठमाडौँ उपत्यका, हिमाली क्षेत्र र तराईका कतिपय स्थानमा एकीकृत बस्तीहरू रहेका छन्। ग्रामीण क्षेत्रमा रहेका पालिकाहरूको सबैभन्दा ठुलो चुनौती भनको नै बस्तीको एकीकरण हो। एकीकृत बस्तीले सार्वजनिक सेवा, सडकलगायतका सार्वजनिक पूर्वाधारको लागत घटाइदिन्छ। यसले सामाजिक पुँजी बढाउँदछ। अनुसन्धानहरूले यसले आर्थिक गतिविधिमा समेत उत्पादकत्व बढाउने देखाएको छ। जग्गा एकीकरण (Land Pooling) ले बस्ती बसाउनका लागि वा कृषि प्रयोजनका लागि चोचामोचा नमिलेका जग्गाहरूलाई मिलेको प्लटमा रूपान्तरण गरिदिन्छ। नेपालगञ्ज उपमहानगरमा जग्गा एकीकरणबाट व्यवस्थित बस्ती बसालिएको थियो। बस्ती विकासका लागि गरिने जग्गा एकीकरणमा एकीकरणपश्चात् व्यक्तिको जग्गा घटे पनि साविकको भन्दा बढी मूल्यको घडेरीमा जग्गा रूपान्तरण हुने गर्दछ। पालिकाहरूले सस्तो स्थानको जग्गा किनेर यसलाई व्यवस्थित घडेरीको रूपमा विकास गरी बिक्री गरेर पनि एकीकृत बस्ती विकास गर्दछन्। एकीकृत बस्ती विकास गर्दा धान फल्ने मलिला स्थानमा गर्नु उपयुक्त हुँदैन। पुराना बस्तीहरूलाई विकास गर्नुपर्दछ। अब बस्तीको विस्तार (Sprawl) मा भन्दा बस्तीको सघनतामा जोड दिने गरिएको छ ताकि सानो स्थानबाट मानिसले हिँडेरै सेवा पाउन सकुन्। सरकारी कार्यालय राख्दा पनि छरपस्ट रूपमा भन्दा एकीकृत रूपमा राख्दा सेवा प्रवाह र समन्वयमा सहज हुन्छ।

- ६) **स्थानीय आर्थिक विकास योजना:** स्थानीय आर्थिक विकास योजनामा निजी लगानी परिचालन, बाह्य लगानी आकर्षण, लघु, घरेलु तथा साना उद्योगको प्रवर्द्धन, लगानी बढाउन पूर्वाधारको निर्माण, औद्योगिक करिडोर, औद्योगिक ग्राम निर्माण, आयमूलक तथा सिपमूलक कार्यक्रमको सञ्चालन, बहुप्राविधिक शिक्षालयको निर्माण, वस्तु विशेषका औद्योगिक क्षेत्रको निर्माण जस्ता विषयहरू समावेश हुने गर्दछन्। नेपाल सरकारले हाल **‘एक पालिका एक औद्योगिक ग्राम’**को अवधारणा कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। दक्षिणकाली नगरपालिकाले निजी क्षेत्रलाई आफ्नो क्षेत्रमा फुटवेयर जोन निर्माण गर्न सहजीकरण गरेको छ। कतिपय स्थानीय तहहरूले **‘एक स्थानीय तह एक उत्पादन’**को अवधारणा ल्याएका छन् त कतिपयले एक घर एक उत्पादनको अवधारणा समेत ल्याएका छन्। स्थानीय आर्थिक विकास योजनामा निजी लगानीको समेत प्रक्षेपण गर्नुपर्दछ। सक्षम स्थानीय तहहरूले निजी क्षेत्रको लगानी ल्याउने उपायहरू अवलम्बन गरेका हुन्छन्।
- ७) **स्थानीय सामाजिक विकास तथा सार्वजनिक सेवासम्बन्धी योजना :** स्थानीय तहको जिम्मेवारीमा शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक समावेशीकरण, लैङ्गिक समानता, बाल विकास आदि सामाजिक विकासका क्षेत्रसमेत परेका छन्। यस अलावा अग्नि नियन्त्रण, नगर प्रहरी, सिफारिसलगायतका अन्य सार्वजनिक सेवाको जिम्मेवारीसमेत रहेको छ। लुम्बिनी प्रदेशले लुम्बिनी प्रादेशिक अस्पताललाई नमूना अस्पतालको रूपमा विकास गर्न खोजेको छ जुन पालिकाहरूका लागि समेत सिकाइको विषय हुन सक्दछ । आफ्नो पालिकामा सुविधासम्पन्न अस्पताल बनाउन पालिकाले पहल गर्नु पर्दछ। दुई वा दुई भन्दा बढी पालिका मिलेर पनि यस्ता विशिष्ट अस्पताल निर्माण गर्न सक्दछन्। कतिपय पालिकाहरूले सार्वजनिक विद्यालयमा विज्ञान, प्रविधि, इन्जिनियरिङ तथा गणित(STEM) परियोजनालाई अघि सारेका छन्। कतिपयले **एक विद्यालय एक विशेषता**का कार्यक्रम अघि सारेका छन्। बुटवलको कालिका मा.वि.लाई प्रदेश सरकारले सो क्षेत्रको विज्ञान हब (Science Hub)को रूपमा विकास गर्न खोजेको छ।
- ८) **खुला स्थान तथा उत्थानशील विकास योजना:** राम्रा सहर र गाउँमा पर्याप्त खुला स्थान रहने गर्छ। सक्षम सहर र गाउँहरू उत्थानशील हुने गर्दछन् जसबाट उनीहरू विपद्सँग जुध्न सक्दछन्। उत्थानशील विकास योजना विपद् तथा जलवायुसँग सामना गर्ने योजना हुन्। भवन संहिताको कार्यान्वयन, सहरी योजनाको कार्यान्वयन, भूकम्प प्रतिरोधी भवनको निर्माण, विपद्का लागि पूर्वतयारीहरू, वर्षातको पानी सङ्कलन, जलाधार क्षेत्रको निर्माण आदि विषयहरू यसमा पर्ने गर्दछन्। यतिबेला पानीको मूल सुकेर बस्तीहरू नै सर्न थालेका छन्। नेपालमा केही दशक पहिले जतासुकै पोखरीहरू रहने गरेका थिए जसले पानीको मुहान जोगाउने गर्दथ्यो। यी प्रविधिहरू जलवायु परिवर्तनको सामना गर्न उपयोगी हुन सक्दछ । पानी सुकेको रानीपोखरी अब जीवित भएको छ। नेपालमा यस्ता प्राचीन पोखरीहरू छन् जसलाई संरक्षण गर्नु जरुरी छ।

१) **सहरी पुनरुत्थान योजना (City Renovation Plan):** ऐतिहासिक तथा सांस्कृतिक महत्वका प्राचीन बस्तीहरूले आफ्नो मौलिकता जोगाउन र आफ्ना सम्पदाहरूको संरक्षण गर्न र आफ्नो स्थानलाई पर्यटकीय आकर्षणको केन्द्र बनाउन सहरी पुनरुत्थान योजनासमेत निर्माण गर्नु जरुरी छ। सबै पालिकाहरूमा यस्ता स्थान उपलब्ध नहुन सक्दछ । नवलपरासीको रामग्राम, रूपन्देहीको लुम्बिनी, कपिलवस्तुको तिलौराकोट, धनुषाको जनकपुर, डडेल्धुराको जोगबुढा, दोलखाको पुरानो दोलखा बजार, भोजपुरको दिङ्गला, मुस्ताङ्को ल्होमान्थाङ, काभ्रेको पनौती तथा दाप्चा, बाराको सिम्रौनगढ, काठमाडौँको साँखु आदि क्षेत्रमा यस्तो योजना निर्माण गरी ती क्षेत्रको प्राचीन गौरवलाई फर्काउन सकिन्छ ।

३. एकीकृत योजना बनाउन बनाउन आवश्यक जनशक्ति र न्यूनतम योग्यता

१) एकीकृत योजना निर्माणमा संलग्न रहने परामर्शदाताको समूहमा तलको तालिकामा उल्लेख भएबमोजिम विज्ञहरू रहनु अत्यावश्यक छ। उक्त विज्ञ समूहले पालिकाको जनप्रतिनिधिको प्रत्यक्ष निर्देशन र समन्वयमा रही स्थलगत रूपमै नियमित रूपमा बसी कार्य एकीकृत योजना बनाउनु पर्दछ। यो योजना बाहिर बसेर बनाउने योजना नै होइन। यो योजना स्थानीय जनताको सुख समृद्धि र सुविधाको दीर्घकालीन खाका भएकाले योजना निर्माणमा संलग्न कार्यटोलीले पालिकाको कुना कुनामा गएर गहिरो अध्ययन गरेर प्राविधिक रूपमा बनाउनुपर्दछ। यो योजनाको बारेमा स्थानीय नागरिकलाई जानकारी हुनुपर्दछ र उनीहरूको सहमति जुटाउनु पर्दछ। लुम्बिनीको गुरु योजना प्रोफेसर केन्जो टाँगैले जापानमा बसेर बनाएका थिएनन्।

जनशक्ति	संख्या	योग्यता
सहरी योजनाकार	१	सहरी योजनामा स्नातकोत्तर गरी नेपाल इन्जिनियरिङ काउन्सिलमा दर्ता भएको
Geo Technical Engineer	१	Geo Technical Engineering स्नातक गरेको
आर्किटेक्ट इन्जिनियर	१	आर्किटेक्ट इन्जिनियरिङमा स्नातक गरी नेपाल इन्जिनियरिङ काउन्सिलमा दर्ता भएको
Environmental Engineer	१	Environmental इन्जिनियरिङमा स्नातक गरी नेपाल इन्जिनियरिङ काउन्सिलमा दर्ता भएको
अर्थशास्त्री/ समाजशास्त्री	१	सम्बन्धित विषयमा स्नातकोत्तर गरी योजनासम्बन्धी काममा १० वर्ष काम गरेको
GIS Experts	१	GIS विषयमा स्नातक गरी कम्तीमा ५ वर्ष GIS काम गरेको अनुभव भएको
Civil Engineer	१	सिभिल इन्जिनियरिङमा स्नातक गरी नेपाल इन्जिनियरिङ काउन्सिलमा दर्ता भएको र पूर्वाधार निर्माणमा कम्तीमा ५ वर्षको अनुभव भएको ।

४. योजना निर्माण गर्दा बनाउनुपर्ने दस्तावेजहरू

एकीकृत विकास योजना Spatial Planning को अवधारणामा भौगोलिक सूचना प्रणाली वा सहरी योजनासम्बन्धी सफ्टवेयरसमेत प्रयोग गरी बनाउनुपर्दछ । यो योजना निर्माण गर्दा परामर्शदाताले कार्यस्थलमै पालिकाको प्रत्यक्ष निगरानीमा रही देहायका दस्तावेजहरू तयार गर्नु पर्नेछः

- १) **रणनीतिक मार्गदर्शन:** यस योजनामा स्थानीय तहको दीर्घकालिक सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति समावेश गर्नुपर्नेछ। यो तयार गर्दा SWOT Analysis, PESTILE विश्लेषण गरी समावेश गर्नुपर्नेछ।
- २) **विश्लेषण सहितको स्रोत नक्सा (Resource Map):** यस स्रोत नक्सामा GIS Map मा नगर तथा गाउँ क्षेत्रमा रहेका सडक, संरचना, हरियाली क्षेत्र, नदीनाला, खोला, तालतलैया, कृषि क्षेत्र, जलस्रोत, विद्युत्, सार्वजनिक क्षेत्र, सांस्कृतिक पर्यटकीय क्षेत्र आदि विषय समेट्नु पर्दछ।
- ३) **स्थानीय तहको पाश्चित्र (Profile):** राष्ट्रिय योजना आयोगबाट तयार गरिएको स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७५ को ढाँचामा पाश्चित्र तयार गर्नु पर्दछ।
- ४) **एकीकृत स्थानीय विकास योजना:** यसमा माथि उल्लेख गरिएका विभिन्न योजनाहरू समावेश हुने गर्दछन् । यसरी योजना बनाउँदा योजनाको सम्भाव्यता अध्ययनको आधारमा स्रोत साधनको पूर्वानुमान, आयोजनाको प्राथमिकीकरण, योजना कार्यान्वयन तालिका अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजनासमेत तयार गर्नुपर्दछ।
- ५) **परियोजना बैङ्क:** एकीकृत विकास योजना बनाएपछि यस योजनाको आधारमा देहायको ढाँचामा परियोजना बैङ्कसमेत बनाउनुपर्दछ र यसलाई वार्षिक विकास योजनामा समावेश गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ।

क्र.सं.	योजनाको नाम	योजना स्थल	लागत अनुमान	समयावधि	नतिजा

५. योजना निर्माणका लागि लगानी

१. एकीकृत स्थानीय विकास योजनाले लगानी माग गर्दछ। यस्तो लगानी सार्वजनिक क्षेत्रबाट, सामुदायिक क्षेत्रबाट, आन्तरिक ऋण परिचालनबाट, निजी क्षेत्रबाट, परिचालन गर्ने गरिन्छ।
२. स्थानीय एकीकृत विकास योजना निर्माण गर्दा २० वर्षलाई सोचेर तयार गर्नु उचित हुन्छ भने सालबसाली कार्यान्वयनका लागि ५ वर्षलाई क्रियाकलापको निर्धारण तथा लगानी प्रक्षेपण

गर्नुपर्दछ । योजनाको निर्माणका लागि देहायबमोजिम स्रोत जुटाउने गरी वित्तीय व्यवस्थापन योजना तयार गर्नुपर्नेछ:

क्र.सं.	स्रोतहरू	वर्ष				
		१	२	३	४	५
१.	नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने रकमहरू					
२.	प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने रकमहरू					
३.	स्थानीय तहबाट लगानी हुने रकम					
४.	निजी क्षेत्रबाट लगानी हुने रकम					
५.	सामुदायिक क्षेत्रबाट लगानी हुने रकम					
६.	आन्तरिक ऋणबाट लगानी गरिने रकम					
७.	अन्य सार्वजनिक क्षेत्रबाट लगानी हुने रकम					

सन्दर्भ सामग्री

Urban Development Through Local Efforts Project(1995). Images of a century, Kathmandu, Author.

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७४), स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०५५), स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५, नेपाल सरकार ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (२०७६), सहरी योजना, बस्ती विकास तथा भवन निर्माणसम्बन्धी मापदण्ड: स्रोत सामग्री, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

Steiner, F. R. (2018). *Making Plan. Austin.* University of Texas.

Sheppard, M. (2015). *Essential of Urban Design.* CSIRO Publishing.

अनुसूची-१

एकीकृत विकास योजनामा समावेश गर्नुपर्ने केही मुख्य योजनाको सूची

- स्थानीय तहको आगामी २० वर्षको योजना खाका
- स्थानीय तहको आगामी २० वर्षको Spatial Map
- जग्गा एकीकरण, घर एकीकरण, एकीकृत बस्ती विकास आदि
- जोखिम संवेदनशील भूउपयोग योजनाको नक्साङ्कन
- पार्क, बोटानिकल गार्डेन, सडक आसपास हरियाली, स-साना उद्यान, बर पिपल चौतारी आदि
- जेष्ठ नागरिक ग्राम, अपाङ्ग ग्राम
- निर्माण हुने सरकारी भवनहरूको प्रादेशिक वास्तुकलामा आर्किटेक्चर डिजाइन
- सडक निर्माणसम्बन्धी योजना
- आवासीय, व्यापारिक र सामुदायिक भवनहरूको स्थानीय वास्तुकलामा आधारित आर्किटेक्चर डिजाईन
- Geo Spatial Metric/Street Addressing System
- सार्वजनिक सेवाका क्षेत्रहरू, सार्वजनिक विद्यालय, अस्पताल, रङ्गशाला, सभाहल (City Hall), आदि संरचनाहरूको आर्किटेक्चर डिजाइन
- पार्क तथा पोखरीहरू, उद्यान, खुला स्थानको योजना
- निर्माण हुने संरचनाको भवन निर्माण मापदण्ड तथा Urban Design Standard
- आर्थिक विकास योजना
- मुख्य बजार केन्द्रहरू, हाट बजार
- खानेपानी तथा सरसफाइ (ढल निकास) योजना
- ल्याण्डफिल्ड साइट निर्माण
- सहरी सौन्दर्यीकरण योजना
- सीमा क्षेत्रका बस्ती विकास
- महिला छात्रावास
- पोषण कार्यक्रम
- सूचना प्रविधि सेवा
- एकीकृत सेवा र विकास
- बाल संरक्षण र बालगृहसम्बन्धी योजना
- स्वास्थ्य चौकी, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रको भवन निर्माण, यसमा रहने चिकित्सकको योजना, यसले दिने विशिष्टीकृत सेवा जस्तै: दन्त सेवा, फिजियोथेरापी सेवा, आँखा सेवा, परीक्षण सेवा, सरुवा रोग उपचार, सर्पदंश उपचार सेवा आदि
- आर्थिक सामाजिक परिचालन, लघु घरेलु तथा साना उद्योग प्रवर्द्धन आदि
- औद्योगिक ग्राम निर्माणसम्बन्धी योजना

- संरक्षित क्षेत्र, सांस्कृतिक र पर्यटन विकास योजना आदि
- सहरी पुनरुत्थान योजना
- सिटी सेन्टर योजना
- जग्गा सुधार कार्यक्रम
- सतह सिँचाइ योजना
- पाइप खानेपानी योजना
- विद्युतीकरण
- सार्वजनिक विद्यालयमा STEM कार्यक्रम
- लैङ्गिक हिंसा न्यूनीकरण योजना
- नदी नियन्त्रण योजना
- सरसफाइ कार्यक्रम

सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापन



डा. नारायण प्रसाद रेग्मी *

आलेख सार

ज्ञान व्यवस्थापनलाई आधुनिक र वैज्ञानिक व्यवस्थापकीय विधिका रूपमा लिने गरिन्छ । वर्तमान प्रतिस्पर्धी समाजमा हरेक सङ्गठनले आफूलाई समयानुकूल बनाई आफ्नो उपस्थिति र प्रभाव कायम राख्न ज्ञान व्यवस्थापनलाई सङ्गठनात्मक रणनीतिको रूपमा लिने गरेका छन्। व्यवस्थापनमा ज्ञानको प्रयोगमार्फत सङ्गठनलाई निरन्तर सिकाइको केन्द्र बनाउन र पारस्परिक योगदानमा आधारित बाह्य सम्बन्धको विकास गर्न ज्ञान व्यवस्थापनलाई अङ्गीकार गर्नु अपरिहार्य बनेको छ। यस आलेखमा विभिन्न अध्ययन, अनुसन्धानमूलक लेख र प्रतिवेदनहरूको पुनरावलोकन गरी सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापनको सैद्धान्तिक मान्यता र व्यावहारिक अभ्यासबारे चर्चा गरिएको छ।

१. ज्ञान के हो ?

व्यवस्थापनको क्षेत्रमा ज्ञानलाई साङ्गठनिक लक्ष्य प्राप्तिको आधारभूत र महत्त्वपूर्ण रणनीतिका रूपमा लिने गरिन्छ। ज्ञानको उपलब्धता र त्यसको उपयुक्त उपयोगबाट सङ्गठनको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता वृद्धि हुनुका साथै सङ्गठनको आन्तरिक प्रणाली जीवन्त बनाउन सकिन्छ । सार्वजनिक क्षेत्रका सङ्गठनहरूले ज्ञानको सिर्जना, आदानप्रदान र प्रदर्शनमार्फत बाह्य वातावरण नियन्त्रण गर्न सक्छन् । यसर्थ सङ्गठनको उत्पादन र सेवाको गुणस्तर वृद्धि गर्न तथा नव प्रवर्तनमार्फत सङ्गठनलाई समयानुकूल बनाई प्रतिस्पर्धी क्षमतालाई कायमै राख्नसमेत सहयोग पुग्ने भएकाले सङ्गठनहरूले ज्ञानको व्यवस्थापनलाई केन्द्रमा राख्ने गरेका छन्।

ज्ञानलाई सर्वस्वीकार्य रूपमा परिभाषित गर्न र व्याख्या गर्न सहज छैन। ज्ञान के हो भन्ने विषयमा विभिन्न दर्शन र विद्वानहरूका आआफ्ना अभिमत रहेका छन् । शाब्दिक अर्थमा “ज्ञान” भनेको व्यक्ति वा व्यक्तिको समूहले आफ्नो अनुभव वा सिकाइमार्फत कुनै विषयका बारेमा प्राप्त गरेको सूचना वा बुझाइ हो। ज्ञानेन्द्रियद्वारा प्राप्त अनुभव, बोध वा शास्त्रको अनुशीलनबाट हुने आत्मतत्त्वको बोध, तत्त्वज्ञान

* सहसचिव, नेपाल सरकार

तथा आत्मसाक्षात्कार नै ज्ञान हो। ज्ञानले व्यक्तिको परिचित हुने, जानकारी राख्ने, सूचना प्राप्त गर्ने, गहिरो बुझाइ हुने जस्ता सिप र क्षमतालाई जनाउँछ। कुनै पनि विषयको सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्षको बारेमा जानकारी हुनु र त्यसको व्याख्या र प्रयोग गर्ने सिप तथा कौशल नै ज्ञान हो। प्रत्यक्षीकरण, तर्क, स्मृति, वैज्ञानिक खोज तथा अनुसन्धान, औपचारिक शिक्षा र अभ्यास जस्ता माध्यमबाट ज्ञान आर्जन गर्न सकिन्छ।

पूर्वीय दर्शनले ज्ञानलाई सत्यसँग जोडेर आध्यात्मिक दृष्टिकोणबाट व्याख्या गरेको पाइन्छ। पूर्वीय दर्शनअनुसार ज्ञान भनेको निरपेक्ष सत्यको स्वानुभूति हो। मानिसको भौतिक र बौद्धिक क्रियाकलापको उपज नै ज्ञान हो र यसले जगतको वस्तुनिष्ठ गुण र सम्बन्धका साथै प्राकृतिक र मानवीय तत्त्वका बारेमा धारणा र विचार निर्माण गर्न मदत गर्दछ। हिन्दु दर्शनले वेदलाई ज्ञानको महत्त्वपूर्ण स्रोत मान्दछ र मोक्ष प्राप्तिको आधारभूत पक्षका रूपमा लिएको छ। वेदान्त दर्शनमा ज्ञानलाई चैतन्य र आत्मिक जागरणका माध्यमका रूपमा व्याख्या गरिएको छ र साधनामार्फत पनि ज्ञान प्राप्त गर्न सकिने उल्लेख छ। बुद्ध दर्शनले ज्ञानलाई दुःख निवारणको माध्यमका रूपमा लिने गरेको पाइन्छ। यसरी पूर्वीय दर्शनले ज्ञानलाई जागरण र चैतन्य प्राप्तिको महत्त्वपूर्ण माध्यमका रूपमा लिन्छ र मानिसको शारीरिक, मानसिक, बौद्धिक र आध्यात्मिक क्षमताको विकास गर्ने साधनको रूपमा व्याख्या गरेको छ। यस अर्थमा ज्ञानलाई मानिसको पूर्ण विकासमा योगदान गर्ने सर्वोच्च चैतन्यका रूपमा लिन सकिन्छ।

तर पाश्चात्य दर्शनमा ज्ञानलाई मानिसको मानसिक वा बौद्धिक क्रियाकलापसँग जोडेर व्याख्या गरिएको छ। यस दर्शनका अनुसार कुनै विषयको बारेमा जान्नु ज्ञान हो। ज्ञानको अध्ययन ज्ञानमिमांसाले गर्दछ जसले हामी के जान्दछौं, हामीले त्यो कसरी जान्यौं? हामीले जानेर के भयो? जस्ता विषयमा जोड दिन्छ। प्लेटोका अनुसार सत्यलाई पर्गेलन सक्ने दक्षता नै ज्ञान हो। प्लेटोले ज्ञान हुनका लागि तीन ओटा आधारभूत पक्ष हुनुपर्ने बताएका छन्। उनका अनुसार जानेको कुरा न्यायिक, सत्य र सबैले विश्वास गर्ने भएको अवस्थामा मात्र त्यो ज्ञान हुन जान्छ। अरस्तु पनि ज्ञानलाई परिभाषित गर्ने सन्दर्भमा प्लेटोसँग सहमत देखिन्छन्। उनले भनेका छन्, "अस्तित्वमा रहेको विषयको अध्ययनबाटै ज्ञान प्राप्ति हुने गर्दछ।" उनले ज्ञानलाई यथार्थसँग जोडेका छन्। यस अर्थमा यथार्थको बोध हुनु नै ज्ञान हो। डिवेका अनुसार सत्यको अनुमान गर्न सक्ने क्षमता नै ज्ञान हो। यसरी हेर्दा पाश्चात्य दर्शनले ज्ञानलाई यथार्थवादसँग जोडेर वास्तविकताको बोध गराउने साधनका रूपमा व्याख्या गरेको देखिन्छ।

ज्ञानको आदर्श र एकीकृत परिभाषा नभए तापनि न्यायोचित र सबैले विश्वास गरेको सूचनायुक्त अनुभव वा तथ्य नै ज्ञान हो भन्ने कुरामा अधिकांशको मतैक्यता रहेको छ। ज्ञान त्यस्तो तथ्य र विश्वास हो जसलाई अभ्यास र अनुभवबाट वैधानिकता प्राप्त हुन्छ। ज्ञान साझा बुझाइको उपज हो। ज्ञानको प्रकृति सामाजिक हुने गर्दछ र यसको विकास प्रक्रिया निरन्तर हुने गर्दछ। ज्ञान सँधै परीक्षणमा हुन्छ, यसले मानिसका दैनिक आवश्यकताहरूको सम्बोधन गर्दछ र सत्यको नजिक पुऱ्याउने साधनको रूपमा समेत कार्य गर्दछ।

२. ज्ञान व्यवस्थापन: अर्थ र अवधारणा

ज्ञान व्यवस्थापनले सामान्यतः व्यवस्थापनमा ज्ञानको प्रयोग र ज्ञानमा आधारित व्यवस्थापकीय विधिलाई जनाउँछ। ज्ञानको उपयुक्त र प्रभावकारी प्रयोगको सुनिश्चितता गरी लक्ष्य प्राप्तिसमा क्रियाशील हुने वातावरण तयार गर्नु नै ज्ञानको व्यवस्थापन हो। ज्ञानको व्यवस्थापनले ज्ञानको व्यवस्थित र प्रणालीबद्ध प्रयोगलाई जनाउँदछ। यो ज्ञानको प्रभावकारी उपयोगका लागि आवश्यक सामाजिक र प्राविधिक ढाँचा तथा प्रक्रियाको सुधार गर्नमा केन्द्रित हुने गर्दछ। यसलाई ज्ञानमा आधारित व्यवस्थापन पद्धति पनि भन्न सकिन्छ, जसले सङ्गठनको प्रतिस्पर्धात्मक लाभ वृद्धि गर्न मानिस र मानिस तथा मानिस र सूचनालाई जोड्ने काम गर्दछ।

ज्ञान व्यवस्थापन एउटा प्रक्रिया पनि हो। यसले ज्ञानको सङ्ग्रह, भण्डारण र प्रसार जस्ता प्रक्रियाहरू समेट्छ। ज्ञान व्यवस्थापनको प्रक्रियाअन्तर्गत ज्ञानको सिर्जना, ज्ञानको प्राप्ति, ज्ञानको प्रसार र ज्ञानको प्रयोग जस्ता क्रियाकलापहरू पर्दछन्। यो बहुविधायुक्त उपागम हो जसले ज्ञानको अभिलेखीकरण र स्थानान्तरणमार्फत साङ्गठनिक लक्ष्य र उद्देश्य प्राप्तिसमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँदछ।

आधुनिक व्यवस्थापनमा ज्ञान व्यवस्थापनलाई व्यवस्थापकीय औजारका रूपमा पनि लिने गरिन्छ। यो प्रणालीबद्ध ज्ञानको निर्माण, नवीकरण र प्रयोगको विधि हो जसले सङ्गठनको प्रभावकारिता वृद्धि गर्दछ। यसले त्यस्ता व्यवस्थापकीय कार्यहरूमा जोड दिन्छ जुन ज्ञानको छनौट, नियमन, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनसँग सम्बन्धित हुन्छन्। सङ्गठनको उपलब्धि विस्तारका लागि आवश्यक आन्तरिक र बाह्य ज्ञानको सहज उपलब्धता र प्रयोगको अवस्था निर्माण गर्नु नै ज्ञान व्यवस्थापन हो।

कतिपयले ज्ञान व्यवस्थापनलाई व्यवस्थापकीय क्रियाकलापको श्रृङ्खला पनि भन्ने गरेका छन्। यस दृष्टिकोणबाट हेर्दा यो व्यवस्थापकीय क्रियाकलापको समूह हो जसअन्तर्गत सङ्गठनलाई तुलनात्मक लाभका लागि ज्ञानको दक्षतापूर्वक व्यवस्थापन र ज्ञानको प्रवाह गर्ने क्रियाकलापहरू पर्दछन्। ज्ञान व्यवस्थापन विभिन्न व्यवस्थापकीय क्रियाकलापको श्रृङ्खला हो जसको उद्देश्य सङ्गठनमा रहेका सबै प्रकारका ज्ञानको विकास र नियन्त्रण गरी साङ्गठनिक लक्ष्य प्राप्तिसमा प्रयोग गर्नु हो। यसले सङ्गठनमा उपलब्ध प्रविधि, प्रणाली र जनशक्तिको स्वेच्छिक र प्रणालीबद्ध समन्वयमा जोड दिनुका साथै ज्ञानको सिर्जना, आदानप्रदान र प्रयोगमार्फत ज्ञानको उन्नयन र पुनःप्रयोगको माध्यमबाट साङ्गठनिक मूल्य निर्माणमा योगदान गर्दछ।

ज्ञान व्यवस्थापनलाई बौद्धिक सम्पत्तिको व्यवस्थापनका रूपमा पनि व्याख्या गरिएको पाइन्छ। यसले मानव स्रोतलाई केन्द्रमा राख्ने गर्दछ। मानिसको बौद्धिक क्षमताको विकास र त्यसको प्रभावकारी प्रयोगमार्फत सङ्गठनात्मक लाभ सुनिश्चित गर्दछ। यो मानवकेन्द्रित हुन्छ र व्यक्तिले आर्जन गरेको ज्ञानको प्रयोगबाट सङ्गठनलाई प्रभाव पार्न सक्ने दक्षताको विकास गर्नुपर्दछ भन्ने आधारभूत मान्यता राख्दछ। ज्ञान व्यवस्थापन एउटा संस्कृति पनि हो। सङ्गठनले अपनाएको संस्कृति र सङ्गठनमा आबद्ध

मानिसको सांस्कृतिक व्यवहारले ज्ञान व्यवस्थापनलाई प्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने गर्दछ। सङ्गठनको संरचनाले ज्ञानको व्यवस्थापनमा प्रभाव पार्ने भएकाले सङ्गठनको संरचनात्मक सुधार गर्नु पर्ने कुरामा जोड दिन्छ।

ज्ञान व्यवस्थापनले समकालीन अनुसन्धानकर्ताहरूको ध्यान आकर्षण गरेको छ। पछिल्लो समयमा धेरै जसो सङ्गठनहरूले यसलाई तुलनात्मक लाभको व्यवस्थापकीय विधिको रूपमा लिन थालेका छन्। ज्ञानको उच्चतम प्रयोगद्वारा सङ्गठनात्मक लक्ष्य हासिल गर्नु नै ज्ञान व्यवस्थापनको मुख्य लक्ष्य हो। उपयुक्त व्यक्तिलाई उपयुक्त समयमा उपयुक्त सूचना प्रदान गरेर विवेकपूर्ण र प्रभावकारी निर्णय निर्माणमा सघाउ पुऱ्याउनु ज्ञान व्यवस्थापनको उद्देश्य हो। यसबाट सेवा प्रदायकलाई दक्ष बनाउँदै सेवा प्रवाहमा गुणस्तर बढाउन सहयोग पुग्दछ। यसले ज्ञानको प्राप्ति, सिर्जना, आदानप्रदानको प्रक्रिया र यस्तो प्रक्रियाको सांस्कृतिक र प्राविधिक आधारमा जोड दिन्छ।

ज्ञान व्यवस्थापन सङ्गठनको निरन्तर प्रक्रिया हो। हरेक सङ्गठनले आफ्नो लक्ष्य प्राप्तिका लागि ज्ञानको सिर्जना गर्ने र उपयोग गर्ने आफ्नै रणनीतिको विकास गर्ने गरेको पाइन्छ। ज्ञानको व्यवस्थापनबाट व्यवस्थापकीय लागत घट्छ, उत्पादकत्व अभिवृद्धि हुन्छ, नव प्रवर्तनको गति द्रुततर हुन्छ र सङ्गठनको नयाँ कामको विकास हुन्छ। यसका साथै जोखिम न्यूनीकरण गर्न, सङ्गठनलाई परिवर्तनप्रति जवाफदेही बनाउन, नागरिक सन्तुष्टि बढाउन, सेवाको गुणस्तर बढाउन र सङ्गठनात्मक विकासमा सकारात्मक योगदान बढाउनसमेत मदत पुऱ्याउँदछ।

३. सैद्धान्तिक ज्ञान व्यवस्थापनको दृष्टिकोण

व्यवस्थापनविद्हरूले सन् १९७० देखि ज्ञान व्यवस्थापनको अवधारणा प्रकाशमा ल्याएको पाइन्छ। सन् सत्तरीको दशकमा पिटर् ड्रकरले सूचना र ज्ञानलाई सङ्गठनको महत्त्वपूर्ण स्रोतको रूपमा व्याख्या गरे। पेटर् सेनेजले सिकारु सङ्गठनको अवधारणा प्रकाशमा ल्याए। चापरल स्टिलले कम्पनीको व्यावसायिक विकासका लागि ज्ञान व्यवस्थापनको रणनीति विकास गर्नुपर्ने अभिमत व्यक्त गरे। ज्ञान व्यवस्थापनका क्षेत्रमा गरिएका यस प्रकारका व्याख्याले सन् असीको दशकमा ज्ञानलाई प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता बढाउने स्रोतका रूपमा लिन थालियो र हरेक सङ्गठनले यसलाई व्यवस्थापनको मुख्य औजारको रूपमा प्रयोग गर्न थाले।

ज्ञानको निर्माण र प्रयोगका सम्बन्धमा केही सैद्धान्तिक दृष्टिकोणहरू छन्। ज्ञान व्यवस्थापनको सम्बन्धवादी दृष्टिकोणले ज्ञान र ज्ञानको सर्जकबिच प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुने मान्यता राख्दछ। यस दृष्टिकोणका अनुसार ज्ञान निर्माणका लागि आवश्यक सूचना आन्तरिक र बाह्य वातावरण दुवैबाट प्राप्त हुने गर्दछ। सङ्गठनमा उपलब्ध सूचनाको सामाजिक अन्तरक्रियाबाट ज्ञानको निर्माण हुने गर्दछ। अभ्यास, दोहोरो विश्वास, पारस्परिक आदर र सूचनाप्रति परिचित सम्बन्धले ज्ञान निर्माणमा सहजता गर्दछ। ज्ञान निर्माण र प्रयोगका लागि व्यक्तिको मानसिक अवस्थिति, सङ्गठनको संरचना र सञ्चार प्रणाली र सङ्गठनको आन्तरिक र बाह्य सम्बन्धले प्रत्यक्ष प्रभाव पार्दछन्।

ज्ञान व्यवस्थापनको रूपान्तरणको दृष्टिकोणले अन्तरनिहित ज्ञानलाई बाह्य ज्ञानमा र बाह्य ज्ञानलाई निहित ज्ञानमा परिवर्तन गर्न सकिने मान्यता राख्दछ। यस दृष्टिकोणका अनुसार ज्ञानको सिर्जना, समाजिकीकरण र आन्तरिकीकरणमा व्यक्तिको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुने गर्दछ। ज्ञानको बाह्य प्रसार र प्रयोगमा सामाजिक समूहले योगदान गर्दछन्। मस्तिष्क मन्थन र ज्ञानको पत्रकारिताबाट अन्तरनिहित ज्ञानको विकास गर्न सकिन्छ।

ज्ञानको बोधको दृष्टिकोणले ज्ञानको निर्माण हुनु अघि ज्ञानको बोध हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ। ज्ञान निर्माणको निर्णय हुनुअघि भएको विषयको बोध हुनु जरूरी छ। यस्तो बोधको प्रक्रियामा व्यक्तिले गर्ने छनौट र व्यक्तिगत धारणा निर्माणले महत्त्वपूर्ण प्रभाव पार्दछन्। धारणा निर्माण हुनुअघि सूचनाको वास्तविक चित्राङ्कन हुनु अनिवार्य मानिन्छ जसबाट उपयुक्त ज्ञानको निर्माण गर्न सकिन्छ। त्यसै गरी ज्ञानको निर्माण र प्रयोगका सम्बन्धमा विगतको दृष्टिकोण ज्ञानको आन्तरिकीकरणमा (१९९३) केन्द्रित छ। उनका अनुसार ज्ञानको आन्तरिकीकरणको स्तर व्यक्तिगत ज्ञान र सार्वजनिक ज्ञान दुवैबाट प्रभावित हुने गर्दछ। ज्ञानको निर्माण र आन्तरिकीकरणमा सञ्जालको पनि अर्थपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ। ज्ञानको उपयुक्त चित्राङ्कन नभएको अवस्थामा र आदानप्रदानको प्रवृत्ति नभएको अवस्थामा ज्ञानको प्रभावकारी व्यवस्थापन हुन सक्दैन।

त्यसैगरी ज्ञान व्यवस्थापनको बौद्धिक समायोजनको दृष्टिकोणले ज्ञान निर्माणमा जैविक प्रक्रियालाई जोड दिइन्छ। यस दृष्टिकोणका अनुसार व्यक्ति निर्णयको निर्माणकर्ता र कार्य सञ्चालनकर्ता दुवै भएकाले ज्ञान निर्माणमा व्यक्तिको भूमिका प्रधान हुने गर्दछ। ज्ञान निर्माणमा समाजले सहयोगी र साझेदारको भूमिका निर्वाह गर्दछ। एकता र उद्देश्यप्रतिको बोधले ज्ञान निर्माणमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्दछन्। तर व्यवस्थापकीय आदेशले पनि ज्ञान निर्माणमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ।

४. सार्वजनिक प्रशासन र ज्ञान व्यवस्थापन अभ्यास

सार्वजनिक प्रशासन त्यस्तो संरचना हो जसले स्थापित कानून प्रक्रिया र मूल्यको अनुपालना गरी नागरिकलाई गुणस्तरीय सेवा प्रवाहको जिम्मेवारी पाएको हुन्छ। यो हरेक समाजको लागि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण छ तर जटिल, तहगत र प्रक्रियामुखी हुने भएकाले आफ्नो जिम्मेवारी निर्वाहमा आलोचित पनि छ। आफ्नो जटिल संरचना र गहन जिम्मेवारीबिच सन्तुलन गर्दै स्रोतको परिचालनमार्फत प्रभावकारी रूपमा गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्नु सार्वजनिक प्रशासनको आजको दायित्व हो। यो दायित्व निर्वाह गर्न सार्वजनिक प्रशासनले आफ्नो बौद्धिक पुँजीको परिचालन गर्नु अनिवार्य र अपरिहार्य छ जुन ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यासले सम्भव हुने देखिन्छ।

सूचना प्रविधिको व्यापक प्रभावका कारण वर्तमान समय प्रतिस्पर्धीका लागि मात्र उपयुक्त बनेको छ। विश्व समुदायमा प्रतिस्पर्धा गर्नसक्ने सङ्गठनहरू मात्रै क्रियाशील हुनसक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ। यस सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासनले ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यासबाट आफूलाई प्रतिस्पर्धी बनाउन सक्दछ।

सङ्गठनलाई आवश्यक र उपयुक्त अनि वास्तविक सूचनाको पहिचान गर्न, त्यस्तो सूचनाबाट सान्दर्भिक ज्ञान सिर्जना गर्न र ज्ञानको परिचालन गर्न सक्ने दक्षताको विकास गर्न सार्वजनिक प्रशासनको लागि ज्ञान व्यवस्थापन जरूरी छ। वर्तमान अवस्थामा ज्ञान व्यवस्थापन सङ्गठनात्मक विकासको अभिन्न अङ्ग बनेको छ र यसले सङ्गठनका लागि नयाँ अवसरको सिर्जना गर्न, विद्यमान चुनौती र जोखिमको सम्बोधन गर्न र सकारात्मक संस्कृति विकास गर्न सघाउ पुऱ्याएको छ।

सार्वजनिक प्रशासनलाई आफ्नो प्रभावकारिता बढाउन आन्तरिक र बाह्य दबाव छ। निजी क्षेत्रको बढ्दो दक्षताको दबावमा रहेको सार्वजनिक प्रशासनलाई परिणामबाटै आफ्नो औचित्य देखाउनु पर्ने अवस्था विद्यमान छ। आन्तरिक दक्षता र नव प्रवर्तनमार्फत आफ्नो कार्यप्रणालीमा सुधार गरी अनिवार्य उत्तरदायित्वलाई संस्थागत गर्नुपर्ने जिम्मेवारी छ। जोखिमप्रतिको बढ्दो संवेदनशीलतालाई आन्तरिकीकरण गर्न, तर्कमा आधारित नीति निर्माण प्रक्रियालाई संस्थागत गर्न, कर्मचारीको बदलिँदो जनसाङ्खिकीलाई सम्बोधन गर्न र प्रतिभा व्यवस्थापन गर्नसमेत सार्वजनिक प्रशासनले आफ्नो व्यवस्थापकीय विधिमा ज्ञान व्यवस्थापनलाई अनिवार्य अवलम्बन गर्नुपर्ने अवस्था छ।

त्यसैगरी सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा देखिएका निरन्तर र बदलिँदा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय चुनौती सम्बोधन गर्न, सार्वजनिक प्रशासनलाई नवीकरण गर्न, सार्वजनिक प्रशासनलाई निरन्तर सिकाइको सङ्गठन बनाउन ज्ञान व्यवस्थापन आवश्यक छ। यसका साथै सार्वजनिक प्रशासनलाई सामाजिक विकासको केन्द्र बनाउन र व्यावसायिक, दक्ष र प्रतिभावान् कर्मचारीको टिकाउपना सुनिश्चित गर्न ज्ञान व्यवस्थापन व्यवस्थापकीय औजारका रूपमा प्रयोग गर्नु पर्ने स्थिति छ। सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापनको महत्त्व बढ्नुका केही खास दबाव रहेका छन् जसलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः-

१. संरचनात्मक सुधारमार्फत सार्वजनिक प्रशासनको दक्षता अभिवृद्धि गरी यसले अपनाउने प्रक्रियामा प्रभावकारिता ल्याउनु पर्नेछ।
२. सेवा प्रवाहका असल अभ्यासको अनुसरण गरी तिनलाई संस्थागत गर्नु पर्नेछ।
३. ज्ञानको क्षयीकरणलाई न्यूनीकरण गरी ज्ञानको उन्नयन, अभिलेख र स्थानान्तरण गर्ने विशेषज्ञता भएको संस्थाका रूपमा स्थापित गराउनु पर्नेछ।
४. ज्ञानको प्रयोग गर्ने विशिष्ट क्षमता भएका मानव स्रोतको उपलब्धता र तिनीहरूमा सहकार्य तथा साझेदारी भावनाको विकासमार्फत आधुनिक व्यवस्थापकीय सिपको विकास गर्नुपर्नेछ।
५. नागरिकले अपेक्षा गरेको तुरुन्त जवाफदेही र समस्या समाधानमा आधारित सार्वजनिक प्रशासनको विकास गरी प्रक्रियामा जवाफदेही र परिणाममा केन्द्रित क्रियाशील संस्कृतिको विकास गर्नु पर्नेछ।

सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान उन्नयनको आकर्षण घट्दो छ। यसको प्रभाव क्षेत्र साँघुरिँदै गएको छ र सामाजिक सम्बन्ध पनि अपेक्षितरूपमा विकास हुन सकेको छैन। प्रतिस्पर्धी क्षमताको कमीले आफ्नो उपस्थितिको सार्थकता प्रमाणित गर्न कठिन बनेको छ। व्यवस्थापकीय कौशल र नवीन प्रविधिको प्रयोग

गर्नसक्ने र कम लागतमा गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्ने प्रणाली स्थापित गर्न सकिएको छैन। यी सबै समस्याको समाधान गरी सार्वजनिक प्रशासनको गरिमालाई थप उँचो बनाउन ज्ञान व्यवस्थापन अपरिहार्य बनेको छ। सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञानको व्यवस्थापनले सार्वजनिक सङ्गठनको आन्तरिक क्षमता अभिवृद्धि हुन्छ जसका कारण परिणामको गुणस्तरीयता बढ्न गई नागरिकले प्रत्यक्ष लाभ प्राप्त गर्दछन्।

ज्ञान व्यवस्थापनले सार्वजनिक प्रशासकमा समायोजन हुनसक्ने खुबीको विकास गर्दछ। व्यवस्थापनको आधुनिकिकरण गर्न सक्ने दक्षता, र सामाजिक आवश्यकताको गुणस्तरीय सम्बोधन गर्नसक्ने सिपको विकास हुन्छ। सार्वजनिक स्रोतको पारदर्शी प्रयोग गर्ने, आधुनिक प्रविधिको प्रयोग गरी सामाजिक प्रभावकारिता बढाउने, अवैयक्तिक र नैतिक जिम्मेवारी केन्द्रमा राख्ने तथा एकीकृत विधिको उपयोग गरी ज्ञानको सिर्जना, आदानप्रदान र उपयोगमार्फत सङ्गठनात्मक विकासमा सकारात्मक योगदान दिनसक्ने बौद्धिक क्षमतासमेत विकास गर्न सकिन्छ। तसर्थ सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापनको अनिवार्य अभ्यासमा जोड दिन थालिएको छ।

सैद्धान्तिक रूपमा सार्वजनिक क्षेत्रले साङ्गठनिक विकासको लागि ज्ञान व्यवस्थापनलाई केन्द्रमा राख्ने गरिए तापनि यसको अभ्यास भने त्यति सहज देखिँदैन। ज्ञानको व्यवस्थापनमा आन्तरिक र बाह्य पक्षहरूले प्रभाव पार्ने गर्दछन्। ज्ञानको पर्याप्तता, सही र वस्तुपरक सूचना, सङ्गठनात्मक संस्कृति र प्रोत्साहन, व्यक्तिगत उत्प्रेरणा, आन्तरिक नीति र प्रणालीका साथै सहयोगी संरचनाले ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यासमा प्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पार्ने गर्दछन्। सङ्गठनात्मक सिकाइको विकास, कर्मचारीको पहिचान र योगदानको कदर अनि प्रविधिको सक्षमता ज्ञान व्यवस्थापनका आधारभूत तत्त्व हुन्।

सङ्गठनभित्र ज्ञान व्यवस्थापनको प्रक्रियामा मुख्यतः तथ्याङ्क, सूचना र ज्ञान गरी तीन ओटा पक्ष समेटिने गर्दछन्। तथ्याङ्कहरूको सङ्ग्रह र त्यसको सङ्गठित स्वरूपको निर्माणबाट सूचना बन्दछ। सूचनाको सङ्क्षेपीकरण र विश्लेषणबाट ज्ञान बन्दछ। ज्ञानको संक्षेपणबाट उपयुक्त निर्णय निर्माण गरिन्छ जसले गर्दा सङ्गठनको लक्ष्य प्राप्तिसमा सघाउ पुग्दछ। यसर्थ ज्ञानको व्यवस्थापन गर्दा उल्लिखित पक्षहरूलाई ध्यान दिनु पर्दछ।

ज्ञान व्यवस्थापनको प्रक्रिया चरणबद्ध रूपमा हुने गर्दछ। पहिलो चरणमा ज्ञानको सिर्जना हुने गर्दछ। ज्ञान प्राप्ति विभिन्न माध्यमद्वारा ज्ञानको सिर्जना हुन्छ। त्यो सिर्जित ज्ञानलाई दोस्रो चरणमा पहिचान दिने काम हुन्छ। तेस्रो चरणमा पहिचानयुक्त ज्ञानलाई समयानुकूल र परिवेशजन्य बनाउने कार्य हुन्छ। चौथो चरणमा ज्ञानको अभिलेखीकरण र भण्डारण गरिन्छ। पाँचौं चरणमा भण्डारण गरिएको ज्ञानको सान्दर्भिकता र एकरूपताको बारेमा पुनरावलोकन गर्ने कार्य हुन्छ। छैटौं चरणमा ज्ञानको आदानप्रदान हुन्छ, सबैका लागि उपलब्ध गराइन्छ र सङ्गठनात्मक समस्या समाधानका लागि प्रयोग गरिन्छ। यसरी ज्ञान व्यवस्थापनको चक्र पूर्ण हुन्छ र सङ्गठनात्मक लक्ष्य हासिलमा सहयोगी हुन्छ।

कुनै पनि सङ्गठनलाई ज्ञान व्यवस्थापनको प्रभावकारी अभ्यासले सूचनाको पहिचान, छनौट, सङ्गठन, प्रदर्शन र स्थानान्तरण गर्ने कार्यमा दक्षता विकास गर्दछ। समस्या समाधान, गतिशील सिकाइ, रणनीतिक योजना निर्माण र निर्णय प्रक्रिया, बौद्धिक क्षमताको पुनर्योगबाट मूल्यको सिर्जना हुन जान्छ। ज्ञान व्यवस्थापनले सङ्गठनात्मक व्यवहार र अभ्यासमार्फत अवसरको व्यापकता, जोखिमको न्यूनीकरण र सङ्गठनात्मक कार्यवातावरणको सुधारमा योगदान गर्दछ। ज्ञानको व्यवस्थापनबाट सङ्गठनको दक्षता बढ्छ, कार्य प्रणाली विज्ञान र नव प्रवर्तनमा आधारित हुन्छ, नागरिक सेवा प्रवाह प्रणालीमा सुधार हुन्छ, सेवाको गुणस्तर वृद्धि हुन्छ र नागरिक सन्तुष्टिसमेत प्राप्त हुन्छ। ज्ञान व्यवस्थापनबाट साङ्गठनिक समस्याको तत्काल समाधान हुन्छ, लागत न्यूनीकरण हुन्छ, परिवर्तनसँग समायोजन हुने सिपको विकास हुन्छ र परिवर्तित मागप्रति संवेदनशील तथा जवाफदेही सङ्गठनात्मक व्यवहारको विकास हुने गर्दछ।

सार्वजनिक प्रशासनमा प्रभावकारी ज्ञान व्यवस्थापन गर्दा निम्न कुरामा ध्यान दिनु पर्दछ:-

१. **सङ्गठनात्मक रणनीति:** ज्ञान सङ्गठनको शक्तिको महत्त्वपूर्ण स्रोतमा पर्दछ। ज्ञानको सिर्जना मात्रै मूल्यको विकास गर्नु, आदानप्रदान र व्यवस्थापन गर्ने सङ्गठनात्मक रणनीति अङ्गीकार गर्नु प्रभावकारी ज्ञान व्यवस्थापनको पहिलो सर्त हो।
२. **सङ्गठनात्मक संस्कृति:** सङ्गठनको संस्कृति ज्ञानमैत्री हुनुपर्दछ। सङ्गठनमा आबद्ध मानिसहरू परस्पर कसरी अन्तरक्रिया गर्दछन्? कस्तो सन्दर्भ र अवस्थामा ज्ञानको सिर्जना गरिन्छ? परिवर्तनप्रतिको सङ्गठनात्मक धारणा र दृष्टिकोण कस्तो छ? र बुझाइको आदानप्रदान कसरी गर्दछन्? भन्ने कुराले ज्ञान व्यवस्थापनमा ठुलो अर्थ राख्दछ। तसर्थ सङ्गठनात्मक संस्कृति उन्नयनमुखी, साझेदारी र सहकार्यमा आधारित र पारस्परिक अन्तरक्रियामा जोड दिने हुनुपर्दछ।
३. **सङ्गठनात्मक प्रक्रिया:** सङ्गठनले अपनाउने कार्यप्रणाली, कार्यवातावरण र पद्धतिले समेत ज्ञान व्यवस्थापनलाई प्रभाव पार्दछ। सङ्गठनले अपनाउने व्यवस्थापकीय विधि र प्रणालीहरूले ज्ञानलाई केन्द्रमा राख्नुका साथै ज्ञानको अभ्यासका लागि प्रवर्द्धनात्मक वातावरणको सुनिश्चितता गरिनु पर्दछ।
४. **व्यवस्थापन र नेतृत्व प्रभावकारी ज्ञान:** व्यवस्थापनका लागि निपूर्ण र अनुभवी नेतृत्वको जरूरी हुने गर्दछ। ज्ञानको सिर्जना र प्रयोगमा उत्प्रेरणा गर्ने र ज्ञानको आदानप्रदानमा सहजीकरण गर्ने उन्नयनमुखी नेतृत्व विकासमा ध्यान दिनुपर्दछ। नेतृत्वको सबै तहमा ज्ञान व्यवस्थापनका बारे प्रशिक्षण दिई नेतृत्व स्वयम्मा ज्ञान व्यवस्थापनलाई दैनिक क्रियाकलापमा अङ्गीकार गर्नसक्ने सिपको विकास गर्नुपर्दछ।
५. **प्रविधि:** ज्ञान व्यवस्थापनका आवश्यक प्रविधिको पर्याप्तता, सहज उपलब्धता र हस्तान्तरणको प्रक्रिया सरल हुनुपर्दछ। ज्ञानको सिर्जना र अभ्यास दुवैमा प्रविधिको उल्लेख्य भूमिका रहने भएकाले उपयुक्त प्रविधिको विकास, प्रवर्द्धन र उपयोग गर्ने कार्यमा सकारात्मक सङ्गठनात्मक संस्कृतिको विकास गर्नुपर्छ। ज्ञान राजनीतिक पनि हुने भएकाले दिगो सार्वजनिक प्रशासनको नेतृत्व राजनीतिको ज्ञान व्यवस्थापनका लागि राजनीतिक प्रतिबद्धता जरूरी हुने गर्दछ। राजनीतिले ज्ञान व्यवस्थापनका

लागि आवश्यक स्रोतको सुनिश्चितताका साथै नैतिक समर्थन र वैधता प्रदान गरेमा ज्ञान व्यवस्थापनको नियमित र प्रभावकारी अभ्यासमा सहजता हुने देखिन्छ।

५. नेपालको सन्दर्भ

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा ज्ञान व्यवस्थापनको अवस्थालाई दुई ओटा पक्षबाट विश्लेषण गर्न उपयुक्त हुन्छ। नीतिगत पक्षबाट हेर्दा ज्ञान व्यवस्थापनलाई नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले उपेक्षा गरेको देखिँदैन। योग्यतामा आधारित छनौट प्रणालीको अवलम्बनले नीतिगतरूपमा निजामती सेवा ज्ञानको अभ्यास गर्ने जनशक्ति प्राप्तमा केन्द्रित रहेको स्पष्ट हुन्छ। त्यसैगरी जनशक्ति विकासका विद्यमान नीतिगत व्यवस्था हेर्दा पनि नेपालको निजामती सेवाले ज्ञान व्यवस्थापनमा पर्याप्त ध्यान दिएको देखिन्छ। सेवा प्रवाहमा प्रविधिको प्रयोगको नीतिले पनि ज्ञान व्यवस्थापनलाई केन्द्रमा नै राखेको पाइन्छ। यसरी नीतिगत रूपमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले ज्ञान व्यवस्थापनलाई व्यवस्थापकीय औजारका रूपमा आन्तरिकीकरण गर्न खोजेको देखिन्छ।

तर अभ्यासमा हेर्दा सार्वजनिक क्षेत्रमा ज्ञान व्यवस्थापनको अवस्था निकै कमजोर छ। ज्ञान व्यवस्थापनको अवस्थाको बारे विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धानको अभाव छ। ज्ञान सिर्जनाको लागि जरूरी तथ्याङ्क र सूचनाको सङ्कलन र भण्डारण अत्यन्त कमजोर छ। ज्ञान निर्माणमा प्रत्यक्ष संलग्न व्यक्तिमा अपेक्षित दक्षता छैन र सामाजिक योगदान पनि अपेक्षित रूपमा प्राप्त गर्न सकिएको पाइँदैन। सङ्गठनात्मक संस्कृति ज्ञानमैत्री छैन। ज्ञानको आदानप्रदान गर्ने संस्कृति र सङ्गठनको सिकारु प्रकृतिको विकास हुन सकेको छैन। सैद्धान्तिक रूपमा ज्ञान व्यवस्थापनलाई व्यवस्थापकीय औजारको रूपमा लिने गरेको भए तापनि अभ्यासमा यसको प्रयोग गर्ने इच्छाशक्तिको कमी छ। राजनीतिक र व्यवस्थापकीय उच्च नेतृत्वमा यसप्रति इमान्दार प्रतिबद्धता देखिँदैन। बौद्धिक पुँजीको रूपमा जनशक्तिलाई लिएको पाइँदैन जसका कारण ज्ञानमा आधारित सेवा प्रवाह गर्नसक्ने जनशक्तिको विकासमा संस्थागत चासो पनि पटकै पाइँदैन।

यस्तो अवस्था हुनुका पछाडि केही कारणहरू छन्। पहिलो कारण, ज्ञान व्यवस्थापनको बुझाइसँग सम्बन्धित छ। सङ्गठनात्मक स्रोत र साधनमा ज्ञानलाई उच्च प्राथमिकतामा राखिँदैन। ज्ञानप्रतिको सकारात्मक धारणाको विकास गर्न सकिएको छैन। ज्ञान व्यवस्थापनका बारेमा समान धारणाको विकास नहुनु पनि समस्याका रूपमा रहेको छ। उच्च व्यवस्थापकीय नेतृत्वमा ज्ञानप्रति गहिरो र सकारात्मक धारणा भए तापनि यसको प्रभावकारी सञ्चारको कमीका कारण सङ्गठनमा आबद्ध सबै कर्मचारीहरूमा ज्ञानको महत्त्व र प्रयोगका बारेमा गहिरो बुझाइ र सिपको विकास हुन सकेको छैन।

ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यासलाई संस्थागत गर्न नसक्नु अर्को महत्त्वपूर्ण कारण हो। सार्वजनिक निकायहरूमा सूचनाको पर्याप्त सङ्कलन, उपयुक्त विश्लेषण र निर्णय निर्माणमा सूचनाको प्रयोग गर्ने परम्परा स्थापित भएको छैन। कर्मचारीहरूमा ज्ञान निर्माणमा महत्त्वपूर्ण योगदान गर्ने दक्षता नहुनु, आन्तरिक

समन्वय र सञ्चारको कमी हुनु, ज्ञान व्यवस्थापनका लागि आवश्यक प्रविधिको उपलब्धता र प्रयोगको सुनिश्चितता अपेक्षित रूपमा नहुनु जस्ता कारणले ज्ञान व्यवस्थापन संस्थागत हुन सकेको छैन।

त्यसै गरी बाह्य सम्बन्ध सकारात्मक नहुनु र ज्ञान व्यवस्थापनमा नागरिक योगदानको कमी हुनुले पनि प्रभावकारी रूपमा ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यास हुन सकेको छैन। नेपालको निजामती सेवाको सामाजिक अन्तरक्रिया र नागरिक सहकार्य कमजोर भएका कारण ज्ञानको निर्माण, त्यसको स्वीकार्यता, वैधता र प्रयोगको श्रृङ्खलामै असर परेको छ। दोहोरो जवाफदेहीताको कमीका कारण ज्ञानको आदानप्रदान र प्रयोगमा पारस्परिक योगदानको अवस्था सुनिश्चित गर्न नसक्नु पनि कमजोर ज्ञान व्यवस्थापनको कारण बन्न पुगेको छ।

ज्ञानको व्यवस्थापन गर्ने कार्य जटिल र चुनौतीपूर्ण छ र यसको लागि उच्च बौद्धिक क्षमता भएको मानव स्रोतको उपलब्धता अनिवार्य हुन्छ। नेपालको निजामती सेवामा मानिसको बौद्धिक क्षमता विकासलाई रणनीतिक महत्त्वका दृष्टिले हेर्दै, ज्ञानमा आधारित मानव स्रोत विकासलाई प्राथमिकता दिने गरिँदैन र ज्ञानको सिर्जना, आदानप्रदान र उपयोगका विभिन्न चरणमा उत्प्रेरणा र प्रोत्साहनको व्यवस्था छैन। फलस्वरूप बौद्धिक पुँजीको प्रभावकारी परिचालनसमेत गर्न नसकिएको अवस्था विद्यमान छ।

नेपालको निजामती सेवामा ज्ञान व्यवस्थापनको उत्कृष्ट अभ्यासमा केही चुनौती पनि छन्। ज्ञानमा आधारित सङ्गठनात्मक संस्कृतिको विकास गर्नु प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ। सङ्गठनलाई निरन्तर सिकाइमा आधारित बनाउने, सूचनालाई केन्द्रमा राखी निर्णय निर्माण गर्ने परम्परालाई स्थायी बनाउने तथा सङ्गठनमा निहित ज्ञान र बाह्य ज्ञानविच सामञ्जस्य कायम गरी ज्ञानको दायरा बृहत्तर र सामाजिक वैधता कायम गर्नु पनि चुनौतीका रूपमा रहेका छन्। त्यसै गरी सामाजिक प्रवृत्तिमा परिवर्तन ल्याई ज्ञान निर्माणमा नागरिकको योगदान बढाउने, ज्ञानमा आधारित सङ्गठन बनाउने र ज्ञान व्यवस्थापनको अभ्यासमा क्रियाशील जनशक्तिलाई निरन्तर प्रोत्साहन गरी उनीहरूको टिकाउपन बढाउनु पनि चुनौतीपूर्ण देखिएको छ।

माथि उल्लिखित समस्या र चुनौतीहरूको सम्बोधन गरी ज्ञान व्यवस्थापनको प्रभावकारी अभ्यासमार्फत सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई नागरिककेन्द्रित गर्नु अहिलेको प्रमुख विषय हो । यसका लागि निजामती सेवामा निरन्तर ज्ञानको परीक्षण गरिनु पर्दछ। ज्ञानको अन्तर विश्लेषण गरी आन्तरिक र बाह्य ज्ञानविच सामञ्जस्यता कायम गर्न सामाजिक अन्तरक्रियाको ढाँचालाई नवीनतम र फराकिलो बनाउनु पर्दछ। ज्ञान व्यवस्थापनको रणनीतिक मार्गचित्र बनाई यसको अभ्यासलाई निजामती सेवाका सबै तहहरूमा अनिवार्य रूपमा लागु गरिनुपर्दछ। नव प्रवर्तन र सङ्गठनको संरचनाविचको सन्तुलन कायम गरी ज्ञानको सिर्जना र व्यवस्थापन दुवैमा अब्बल दक्षता भएका मानव स्रोतको विकासमा ध्यान दिनु पर्दछ। यसबाट निजामती सेवाको संरचना, आन्तरिक कार्य प्रणाली, सेवा प्रवाह र बाह्य सम्बन्ध सबैमा सुधार हुनुका साथै विद्यमान समस्याको समेत सहज र सरल सम्बोधन हुन सक्दछ।

६. निष्कर्ष

साङ्गठनिक लक्ष्य प्राप्तिका लागि व्यवस्थापकीय कौशललाई ज्ञानमा आधारित बनाउनु नै ज्ञान व्यवस्थापन हो। ज्ञान व्यवस्थापन बहुपक्षीय विषय हो, यो चरणबद्ध हुनाका साथै बौद्धिक प्रक्रिया हो र आधुनिक व्यवस्थापकीय औजार हो। सङ्गठनका लागि आवश्यक ज्ञानको निर्माण र त्यसको प्रयोगको उपयुक्त र अनुकूल वातावरण सिर्जना गर्नु ज्ञान व्यवस्थापनको उद्देश्य हो। ज्ञान व्यवस्थापनका विभिन्न उपागमहरू छन् तर तिनको प्रयोगमा सङ्गठनको रणनीति, आन्तरिक दक्षता, बाह्य सम्बन्ध, प्रविधि र राजनीतिक तथा सामाजिक संस्कृतिले प्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पार्ने गर्दछन्।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको सन्दर्भमा नीतिगत रूपमा ज्ञान व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी रूपमा सम्बोधन गरी यसको प्रयोगमा जोड दिएको देखिए तापनि सङ्गठनभित्र यसको प्रयोग भने प्रभावकारी रूपमा भएको पाइँदैन। यस्तो अवस्था हुनुमा ज्ञान व्यवस्थापनप्रतिको बुझाइको गहिराइ कम हुनु, ज्ञान व्यवस्थापनका लागि आवश्यक प्रविधिको उपलब्धतामा कमी, कमजोर आन्तरिक दक्षता, ज्ञानको आदानप्रदानको संस्कृति नहुनु, बाह्य सम्बन्ध सकारात्मक नहुनुका साथै ज्ञानको व्यवस्थापन र प्रयोगमा नागरिक योगदानको कमी मुख्य रूपमा जिम्मेवार देखिन्छन्। निजामती सेवामा प्रभावकारी रूपमा ज्ञान व्यवस्थापनको प्रयोगका लागि संरचनात्मक रूपान्तरण, निरन्तर ज्ञानको परीक्षण, साङ्गठनिक मूल्यमा परिवर्तन, मानव स्रोतको दक्षता विकास गर्नुका साथै सूचना व्यवस्थापन प्रविधिको प्रयोगको सुनिश्चिता हुनु पर्ने देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- Buckova, J. (2015). *Knowledge Management in Public Administration Institution*. Retrieved from www.sciencedirect.com.
- Choo, C.W. (2002). *Information Mangement for the Intelligent Organization: the Art of Scanning the Environment*. (3rd ed.). Information Today.
- Dalkir, K. (2011). *Knowledge Management in Theory and Practice*. Cambridge. The MIT press.
- Maier, R. (2007). *Knowledge Management Systems: Information and Communication technologie for Knowledge Mangement*. Springer Science & Business Media
- Strakos, J.K. & Huscroft, J.R. (2016). *Department of Defence Energy Policy and Research: a framework to support Strategy*. Energy Policy retrieved from <http://dx.doi.org/10.18361/2176-8366/rara.v6n3>
- Urpia, A. G. B. C., Sartori, R. & Machado, C. P (2020). *Practice of Knowledge Mangement in Organizational Process of townhall of the AWUSEP Region a Research Agenda*. Retrieved from <https://doi.org/10.1590/0104-530X4669-20>
- Wiig, K. M. (2010). Knowledge Management in Public Administration. *Journal of Knowledge Management*, 6 (3) 224-239.
- Young, R. (2010). *Knowledge Management: Tools and Techniques Manual*. Asian Productivity Organization

स्थानीय तहको सञ्चालनमा सुधारका आयामहरू



नेत्र सुवेदी “प्रयास”*

आलेख सार

संविधानतः नेपाल सङ्घीय संरचनामा गएको घोषणा भएपछि कानुनी, संरचनात्मक र कार्य प्रक्रियाका हिसावले पनि नेपालको शासकीय संरचनालाई सङ्घीय प्रारूपमा लगिएको छ । जनताको नजिक रहेर कार्यकारी, व्यवस्थापकीय र न्यायिक कार्यहरू गर्ने सार्वभौम र शक्तिशाली शासकीय तहका रूपमा स्थानीय तहलाई हरतरहले सहजीकरण र सशक्तिकरण गर्न यसअघि राज्य सञ्चालनको अभ्यास गरेको केन्द्र वा सङ्घीय तह तथा दुई तहको बिचमा रहेर समन्वयकारी भूमिका खेल्ने म्याण्डेट पाएको प्रदेश तह महत्त्वको रही आएको छ । अन्य तहबाट पाउने सहयोग तथा सहजीकरणका अलावा स्थानीय तह आफैँ पनि स्वयम् सक्रिय र सजग हुनु जरुरी छ । स्थानीय तहको कार्यक्षेत्र व्यापक भए पनि पूर्वाधारकेन्द्रित भएको आरोप लाग्ने गरेको छ भने कानुन निर्माण तथा कार्यान्वयनमा समेत सङ्घ र प्रदेशसँगको तादात्म्यता कायम गर्नुपर्ने र सीमित स्रोत साधनबाट असीमित आवश्यकता पूरा गर्न सम्भव नभएको हुँदा प्राथमिकीकरण गर्नु जरुरी छ । मूलतः दीर्घकालीन सौँच र योजना तथा सामाजिक र मानवीय क्षेत्रमा हुनुपर्ने चासो सुधारका मूलभूत क्षेत्रहरू हुन् ।

केही दृष्टान्तहरू

- केही स्थानीय तहहरूले चैत्र महिना लाग्दासम्म पनि बजेट प्रस्तुत र पारित गर्न बाँकी छ तर खर्च भने गरिरहेका छन् । के त्यो खर्च कानुनी हुन्छ त ?
- सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले गाउँपालिका तथा नगरपालिका कार्यसञ्चालन निर्देशिका, २०७७ को नमुना सबै स्थानीय तहमा पठाएको छ र आफ्ना खर्चलाई सीमाबद्ध गर्न भनेको छ । त्यसै गरी मन्त्रालयले समग्र कार्यसम्पादनको स्वःमूल्याङ्कन गर्ने पद्धति Local Level Institutional Self Assessment (LISA) लाई प्रयोगमा ल्याउन सबै तहलाई अभिमुखीकरण गरिरहेको छ ।

* सहसचिव, नेपाल सरकार

- कतिपय स्थानीय तहहरूले कर्मचारी भर्ना गर्ने, सुविधा वितरण गर्ने, सचिवालयको खर्च प्रक्रियालाई आफूले निर्णय गरेपछि वैध हुन्छ भन्ने बुझेका छन् । जब कि सङ्घीय र प्रादेशिक कानूनको तादात्म्यता राख्दै सुविधाभन्दा सेवा प्रवाह र विकासलाई ध्यान दिनुपर्ने कालखण्डमा हामीहरू छौं ।

भूमिका

सङ्घीय संरचना हालको शासकीय ढाँचा हो । यस सम्बन्धमा नेपालको संविधानको धारा ५६ मा प्रष्ट रूपमा उल्लेख छ । संविधानको अनुसूची-८ मा २२ ओटा बुँदा रहेको स्थानीय तहका एकल अधिकार सूची तथा अनुसूची-९ मा १५ बुँदासहितको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका साझा अधिकार सूची दिइएको छ । यसरी ३७ ओटा कार्यक्षेत्रसहित जनताको नजिक स्थानीय तह क्रियाशील रहेका छन् । के कस्ता कामहरू स्थानीय तह आफैँले विधि बनाएर गर्ने र के कति कामहरू प्रदेश तथा सङ्घीय तहसँग सामाजिकस्य कायम गरी सम्पादन गर्ने भन्ने विषय संविधानले नै निर्देशित गरेको छ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को प्रस्तावनाअनुसार पनि जनसहभागिता, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता सुनिश्चित गर्ने मात्र नभई गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्ने, लोकतन्त्रका लाभहरूको समानुपातिक समावेशी र न्यायोचित वितरण गर्ने, स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्दै स्थानीय तहमा विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक अभ्यासलाई संस्थागत गर्ने उद्देश्यका साथ जारी भएको भन्ने उल्लेख छ । त्यस्तै स्थानीय तहको वर्गीकरणका आधारहरू, सीमा निर्धारण, सम्पादन गर्नुपर्ने कामहरू, संरचना र पदाधिकारीहरूका क्षेत्राधिकारहरू तथा स्थानीय तह व्यवस्थापनका मूलभूत पक्षहरूका सन्दर्भमा पनि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनमा सविस्तार उल्लेख छ । कर्मचारी समायोजनका लागि बनेको कानून तथा अन्य थुप्रै कार्यविधिहरूले पनि स्थानीय तहको सञ्चालनका लागि दिशानिर्देश गरेका छन् । तथापि अधिकांश स्थानीय तहहरू सङ्घीयताको मर्म र स्थानीय सम्भावनाको कसीमा राम्रो परिणाम दिने गरी र विधिसम्मत रूपमा सञ्चालन हुन सकेका भने छैनन् ।

जनताको नजिक स्थानीय सरकार

नेपालमा हाल ३ ओटा तहयुक्त शासकीय र प्रशासनिक संरचना रहेको छ । त्यसमध्ये पनि जनताको नजिक रहने गरी ७५३ ओटा स्थानीय तहहरू तय भई सोहीअनुरूप २०७४ मा भएको स्थानीय तहको निर्वाचनपश्चात् स्थानीय तहका सरकारहरू कानुनी, राजनैतिक एवम् प्रशासनिक औजारहरूमार्फत सञ्चालनमा छन् । स्थानीय तहहरू ३ किसिमका नगरपालिका र गाउँपालिकाका रूपमा वर्गीकृतसमेत छन् । विकास केन्द्रका रूपमा ती स्थानीय तहहरू र सेवा केन्द्रका रूपमा तहअन्तर्गतका ६,७४३ वडाहरूले स्थानीय बासिन्दाका सरोकारका विषयहरू नजिकबाट सम्बोधन गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ । नेपालले सङ्घीय प्रारूपको शासन सञ्चालनअन्तर्गत स्थानीय तहको सुसञ्चालनबाट थप प्रभावकारी सेवा प्रवाह र महसुस हुने गरी आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण सम्भव हुने विश्वास लिइएको छ ।

यसरी हेर्दा जनताको नजिकको सरकारलाई कसरी स्थानीय बासिन्दाका विकास र सेवाका सरोकारहरू सम्बोधन गर्न सक्षम बनाउँदै समग्रमा मुलुकको समृद्धिको आधार बनाउने भन्ने नै स्थानीय तहसँग सम्बन्धित अहिलेको प्रमुख सवाल हो । भनाइ रहेको छ कि "लोकतन्त्रको जग गाउँबाट उठ्नुपर्दछ भने छानो केन्द्रबाट हाल्नुपर्दछ ।" यसको तात्पर्य हो कि स्थानीयदेखि केन्द्रसम्मको यथोचित भूमिकामा नै लोकतन्त्रको अभ्यासले शाश्वत रूप पाउँदछ । स्थानीय शासकीय तहमा रहेको विकास व्यवस्थापनका विविध अड्चनहरूकै कारण वा संलग्न जनशक्तिको निष्क्रियताको कारण पनि नतिजा निस्कने कामहरूभन्दा वितरणमुखी काममा लाग्ने प्रवृत्ति देखिएको छ ।

विगतदेखि हालसम्म हामीले अवलम्बन गरेको शैलीकै कारण विकासको पहल अपूरो र असफल देखिएको छ । जस्तो कि हामीले कृषिमा जोड दिने भन्यौं तर कृषियोग्य भूमि प्लटिड भैरहेको छ, वन जङ्गल जोगाउने भन्यौं तराइका धेरै जङ्गल सखाप भैसके, ऊर्जाको धनी भनेर दावी गरेका छौं तर आयात गरेर काम चलाउनुपरेको छ, एकीकृत योजना तथा सेवा प्रवाह भन्यौं तर समन्वयमा चुक्यौं । गरिबी निवारण भनियो तर असमानता बढेको छ । पटकपटक भएका राजनीतिक परिवर्तनले जनजीविकाको विषयमा प्रत्यक्ष र महसुस हुने गरी सुधार हुन सकेको छैन । एउटा कुरा चाँहि के सत्य हो भने कुनै स्थान विशेषमा केही सन्देश दिन लायक कामहरू भएका छन् भने इमान्दार नेतृत्व र एकीकृत टिमका कारण भएको छ । ठुलो कामको पर्याप्त तयारी र साना तर अनुभूति हुने काम निरन्तर गरे मात्र समयले समृद्धि ल्याउँदछ, समाजले पत्याउँदछ अनि स्थानीय तहको औचित्य प्रमाणित हुन्छ । भनिन्छ कि सिर्जनात्मक काम गरेर नतिजा निकाल्नका लागि भने अवसरको कमी हुँदैन । आफ्नो भौगोलिक सीमाभित्र बसोबास गर्ने नागरिकहरूलाई सुरक्षाको प्रत्याभूति दिँदै स्थानीय सरकारप्रतिको अपनत्व र भरोसा बढाउन ढिला गर्नुहुँदैन । हामी नेपालीहरू यदि कुनै कुरामा कमजोर छौं भने मानवसिर्जित आनीबानी र संस्कृति र प्रवृत्ति नै हुन् जसलाई सुधार गर्ने र उदाहरण बन्ने अवसर स्थानीय तहलाई उपलब्ध छ । जस्तो कि जाँडरक्सी, जुवातासजस्ता गलत जीवनशैलीलाई कडा नियमन गर्ने, बजारको नियमन, कामलाई सानो ठुलो नभनी आआफ्नो पेसा व्यवसायमा समर्पित रहने, दैनिकरूपमा वा कुनै पनि कामको कार्ययोजनाअनुरूपको काममा समयपालनजस्ता अति महत्त्वपूर्ण पक्षमा सुधारलाई निरन्तरको कार्यसूचीका रूपमा समावेश गर्न सकिन्छ । स्थानीय तहले आफ्नो कार्यक्षेत्रका मागहरू र तत्काल पूरा गर्नसक्ने सम्भावनाका आधारमा योजना बनाउने, स्रोत एवम् आवश्यकता नक्साङ्कन गर्ने, उपलब्ध विज्ञ समूहको रोस्टर तयार पारी प्रयोगमा ल्याउने, जोखिममा रहेको बस्ती र समूहको यथार्थ पहिचान गरी स्थानीय सहभागिता मै व्यवस्थापनको पहल गर्ने जस्ता कार्यसूची रहन सक्छन् । राम्रो कामका लागि प्रतिस्पर्धा गर्ने, सहकार्य गर्ने र सिक्ने विषयले स्थान पाउनुपर्दछ । धेरै नै महत्त्वपूर्ण विषय त यो छ कि अबको राजनीति विकासमूलक हुनुपर्दछ । राजनीतिले दिएको भिजन, मिसन एवम् लक्ष्यबाट निर्देशित भै प्रशासनिक संयन्त्रले काम गर्नका लागि अबको प्रशासन परम्परागत ढङ्गले कागजी घोडा दौडाउने, व्यक्तिपूजा गर्ने खालको हैन कि जनमुखी र समस्याको दिगो समाधानमुखी र प्रविधिमैत्री हुन सक्नु

पर्दछ । निष्ठा र मेहनतसहित काम गर्ने वातावरण बनेमा देखिने र महसुस हुने काम हुन सम्भव छ । सारमा भन्नुपर्दा अधिकारसँगै माइन्डसेटसमेत अनुकूल भएमा मात्र कामहरू अगाडि बढ्ने देखिन्छ ।

सङ्घीय र प्रादेशिक विधि र व्यवस्थाको सापेक्षतामा स्थानीय तहहरूले आआफ्नो विधि र कार्यक्रम तयार गरी वित्तीय एवम् प्रशासनिक संरचना र जनशक्ति व्यवस्थापनसमेत गरी स्थानीय सरकारलाई जनताको नजिकबाट सार्वभौमसत्ताको अभ्यास गर्ने विकेन्द्रित माध्यमका रूपमा उभ्याउनुपर्ने र तुलनात्मक रूपमा विगतभन्दा राम्रो सिद्ध गर्नुपर्ने चुनौती रहेको छ । हुन त स्थानीय स्वायत्त शासन र वित्तीय एवम् प्रशासनिक सङ्घीयतासमेतको अभ्यास हुने गरी स्थानीयस्तरमा स्वशासनको सम्भावना पहिलोपटक अहिलेको संविधानले जगाएको छ । तथापि जिम्मेवारीमा अन्याूलता र तहगत शासनको प्रारम्भिक अभ्यास भएको हुँदा स्थानीय सरकारहरूले जुन गति र तरिकाले काम गर्नुपर्ने हो सो मापदण्ड कायम नहुँदा निराशा फैलिँदो छ भने धेरै थरी अपेक्षाहरूको ओइरो एवम् आलोचनाहरूको झटारोविच स्थानीय तहहरूले आआफ्नो परिस्थिति र क्षमताअनुसार काम गर्दै आएका छन् । तथापि कतिपय स्थानीय तहहरूले उदाहरणीय र सिर्जनात्मक कामहरू गरेको पनि पाइएको छ । यही सन्दर्भमा स्थानीय तहको व्यवस्थापन सम्बन्धमा रहेका देहायका एघार ओटा विषयलाई समेटेर चर्चा गरिएको छ :

१. **विकास नीति, कार्यक्रम र बजेटबिचको तादात्म्यता:** जनप्रतिनिधिको भूमिका भनेको चुनावका वखत उठाएका एजेण्डाअनुसार अनुमोदित विचारधारा र म्यान्डेटअनुसारका विकासका भिजन र नीति तयार पारी लागु गर्नु हो । ती भिजन र नीतिहरूलाई दीर्घकालीन सौँचसहित परिभाषित गर्दै वार्षिक कार्यक्रममा उतार्ने र सोहीअनुसार स्रोतको व्यवस्था गर्नु पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ । स्रोतको व्यवस्थाको पक्ष बजेट निर्माणको समग्र पक्षसँग जोडिएर आउँछ । यसका लागि पनि लामो गृहकार्य आवश्यक पर्दछ । सरोकारवालाहरूसँगको अन्तरक्रिया र विज्ञहरूसँगको परामर्शमा त्यस्ता नीति, कार्यक्रम र बजेट तयार गरी अन्तरसम्बन्ध कायम भएमा कार्यान्वयन सहज भएर जान्छ ।
२. **स्थानीय तह सञ्चालनका लागि अत्यावश्यक कानूनहरूको तर्जुमा :** जहाँसम्म अनिवार्य कानूनहरूको निर्माणको कुरा छ, आफ्नो स्थानीय तहको कामलाई व्यवस्थित गर्नका लागि केन्द्रले बनाएको नमूना कानूनका आधारमा मस्यौदा तयार पारी स्थानीय नगरसभा/गाउँसभाबाट अनुमोदन गराई ऐन लागु गराउने र कार्यपालिकाबाट नियमावली, निर्देशिका र कार्यविधिहरू बनाएर लागु गर्दै जानुपर्ने देखिन्छ । यसो गरिरहँदा सङ्घीय र प्रादेशिक कानूनको प्रतिकूल कानूनहरू बन्न नसक्ने हुँदा ती कानूनको मर्मअनुसार नै स्थानीय कानून बन्ने सुनिश्चितता गर्नु पनि जरुरी छ । कुनै पनि सर्तमा सङ्घीय र प्रादेशिक कानूनभन्दा विपरीत कानून निर्माण गर्ने वा कुनै निर्णय गर्ने तथा कार्यान्वयनमा ल्याउनु भने हुँदैन ।
३. **कर्मचारी समायोजन र क्षमता विकास :** सङ्घीयताको अभ्याससँग बिल्कुलै अज्ञान कर्मचारीहरूलाई विभिन्न स्थानीय तहमा पठाउन र साविकदेखि कार्यरत स्थानीय निकायबाट तहमा रुपान्तरित

कर्मचारीलाई सँगै राख्ने र प्रोत्साहित गर्ने चुनौती एकैपटक आइलागेको छ । फरक सन्दर्भमा एकैपटक चुलिएको विकास आकाङ्क्षा तथा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीनै तहका कामहरूलाई सुचारु गर्नका लागि सक्षमतासहित काममा समर्पित गर्न नसकिरहेको सन्दर्भमा कामप्रतिको समर्पण एवम् उत्प्रेरणा तथा समय एवम् काम सुहाउँदो क्षमता विकासको प्रबन्ध गर्नुपर्ने तथा रहे भएका क्षमताहरूको समुचित प्रयोग गर्ने चुनौतीसमेत रहेको छ । परिवर्तनलाई संस्थागत गर्ने क्रममा कर्मचारीहरूले आफूले पाउने सुविधा वा अतिरिक्त वृत्तिको मात्र कुरा गर्नुभन्दा पनि नयाँ शासकीय प्रारूपमा जनप्रतिनिधिहरूसँगै हातेमालो गरेर जनसरोकारका विषयमा महसुस हुने गरी काम गर्नु जरुरी छ ।

४. **प्रशासन र राजनीतिबिचको अन्तरसम्बन्ध र सहकार्य:** सङ्घीय संरचनामा गएपछि राजनैतिक विषयहरू चुनावले आकार दिँदै गएको भए तापनि प्रशासनिक पुनसंरचनाको विषय थप पेचिलो बनेको हामी पाउँछौं । केन्द्रले स्थानीय तहमा जनशक्ति पठाउने तर कुन तहमा के कति कार्यचाप छ, यसअघि कार्यरत जनशक्ति के कति छ भन्ने आँकलन वा विवरण अद्यावधिकसमेत नगरी मन्त्रालयगत समन्वयबिना पनि जनशक्ति खटाएको समेत पाइयो । कुनै स्थानीय तहमा कर्मचारीको बढी चाप र अलि अपायकका तहमा भएका कर्मचारी पनि सरुवा भएर अन्यत्र जाने क्रममा उनीहरूलाई टिकाउने र नयाँ आकर्षण गर्ने कुनै रणनीति बनाएको पनि देखिएन । अर्कोतर्फ स्थानीय सेवाका कर्मचारी र केन्द्रबाट खटिएर आउने निजामती कर्मचारीबिच विश्वासको वातावरण बन्न समय लागेको, स्थानीयमा छुट्टै खालको दम्भ रहेको र आफ्ना बजारिया पेसालाई जागिरसँगै धान्न खोज्ने प्रवृत्तिसमेत रहेको अवस्थामा भएका विकृतिको चिरफार गर्नु पनि प्रशासनिक र राजनैतिक नेतृत्वको कार्यसूची बन्नपर्ने देखिन्छ । प्रशासन र राजनीतिका आआफ्नै सबल पक्ष र भूमिका हुने सन्दर्भमा एकले अर्कोलाई आरोप लगाउने र आफ्नो भूमिकामा उदासीन रहने सम्भावनालाई दृष्टिगत गरी समयसमयमा संयुक्त संवाद वा अन्तरक्रियाको आयोजना हुनु जरुरी देखिन्छ । राजनीति र प्रशासनमा एकअर्काको भूमिका र महत्त्व नबुझ्दा असमझदारी बढ्ने हुन्छ भने कुनै व्यक्ति विशेषका कमजोरी वा व्यवहारलाई सामान्यीकरण गर्दा पनि अविश्वास बढेर जान्छ । दुवै पक्षको उद्देश्य विकास निर्माण र सेवा प्रवाहमा सुधार भए तापनि प्रक्रियालाई बाधक ठान्ने जनप्रतिनिधि र विधिको पालना गर्नेपर्ने कर्मचारीतन्त्रका कारण कहिलेकाहीं तनाव उत्पन्न हुनु स्वाभाविक नै हो ।

५. **स्रोत साधनको उचित व्यवस्थापन:** सार्वजनिक आम्दानी र खर्चको उचित व्यवस्थापनलाई व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण पाटोका रूपमा लिइन्छ । राजस्वको दर तथा दायरा तय गर्ने विषय जति महत्त्वपूर्ण छ त्यति नै विधि र मापदण्डअनुसार खर्च लेख्नु पनि वित्तीय अनुशासन र संस्थाको स्वस्थ सञ्चालनको हिसावले अर्थ राख्ने गर्छ । त्यसै गरी सङ्घीय र प्रादेशिक तहबाट प्राप्त भएका कतिपय अख्तियारीहरू समयमा खर्च नभएमा पुनः तत्तत् तहमा फिर्ता भएर जाने र यदि फिर्ता खर्च नलेखेमा बेरुजु ठहर हुने हुँदा समयमै तयारी गरी कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने देखिन्छ ।

६. **सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापन:** विगतबाट सरेर आएका र नयाँ खरिद भएका उपकरणहरू, भवनहरू र अन्य कार्यालय सामानहरूको उचित अभिलेखन, सञ्चालन र मर्मत सम्भारले स्थान नपाएका गुनासाहरू हामी सुन्ने गर्दछौं । यो विषय पनि स्थानीय तहको हकमा र अझ संरचना परिवर्तन भई नयाँ संरचनाले दह्रो रूप पाउँदै गरेको अवस्थामा विगतका स्नेस्ता र सो अनुरूपका सरसामान तथा सम्पत्तिको चुस्त दुरुस्त व्यवस्थापन आवश्यक छ । त्यस्तै स्थानीय तहको सीमानाभित्र पर्ने सार्वजनिक सम्पत्तिको पहिचान गर्ने र संरक्षण गर्ने कामलाई महत्त्व र प्राथमिकता दिनुपर्दछ जसले भोलिका दिनमा अव्यवस्थित बसोबासीहरूका सवालहरूलाई सम्बोधन गर्नसमेत मदत पुग्ने देखिन्छ । नयाँ उपकरण वा सामग्री खरिद गरिरहँदा विगतदेखि प्रयोगमा रहेका चिजहरूको उचित मर्मतसम्भार र भण्डारणलाई समेत उचित ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक छ ।
७. **विगतमा भए गरेका राम्रा कामहरूको जगेर्ना :** विगतका कालखण्डमा स्थानीय निकायका रूपमा वा विभिन्न विषयगत कार्यालयका रूपमा वा सेवा केन्द्रका रूपमा सम्पादन भएका कामहरू र सँगालिएका अनुभवहरूलाई नयाँ बनेको संरचनाले स्वामित्व ग्रहण गरी थप सिर्जनात्मक कामहरू गर्नु आवश्यक छ । त्यसैले विगतमा सम्पादित कामको अभिलेख राख्ने, उपलब्धिलाई जगेर्ना गर्ने र थप व्यवस्थित कार्यसम्पादनको पहल हुनु आवश्यक छ । अहिलेका स्थानीय तहहरूले डकुमेन्टेसन सेन्टरका रूपमा पुराना उपलब्धिहरूलाई जगेर्ना गर्नु जरुरी छ ।
८. **क्षमता विकास र पद्धति विकास :** स्थानीय तहहरूको सुसञ्चालनका लागि राजनैतिक प्रतिनिधिहरू तथा कार्यरत जनशक्तिको क्षमता विकासका साथै तथ्याङ्क, गुरुयोजना, परियोजना बैङ्क, विधि निर्माण एवम् परिमार्जनलगायतका कामहरू समेटिएको पद्धति विकासको पनि उत्तिकै खाँचो पर्दछ ।
९. **नमूना कामको पहल:** केही उदाहरणीय एवम् अनुकरणीय कामहरू नभएसम्म एकले अर्कोबाट सिक्ने र सम्झने आधार तयार हुँदैन । तसर्थ स्थानीय सरोकारवाला र बाह्य सहयोगी पक्षको पहलमा स्थानीय तहमा साना ठुला राम्रा कामहरू हुन सक्छन् । त्यस्तै कामले हो नजिकको सरकारको महत्त्व बढाउने र सङ्घीय प्रणालीको साख टिकाउने । उदाहरणीय कामका लागि प्रतिस्पर्धाको सम्भावना बहुतहयुक्त शासन व्यवस्था र अझ त्यसमा पनि उस्तै हैसियत रहेका विभिन्न स्थानीय सरकारहरूले प्रदर्शन गरेमा एकले अर्कोबाट सिक्न सक्दछन् ।
१०. **नवीन प्रविधिको प्रयोग :** कामलाई थप विश्वसनीय र व्यवस्थित बनाउने कुनै माध्यम छ भने त्यो भनेको प्रविधिको प्रयोग र त्यसमा ल्याइने निरन्तरको अपडेट हो । सिसिटिभी, डिजिटल हाजिरी, GIS, वेबमा आधारित र अनलाइन सेवाहरूको थालनी गर्दै सबै सेवालाई क्रमशः समेट्ने प्रयत्न भयो र सेवालाई एकीकृत ढङ्गले उपलब्ध गराउन डाटाबेसको प्रयोग भयो भने मात्र स्थानीय तहको व्यवस्थापन स्मार्ट बन्न सक्छ ।
११. **नैतिकता र अनुशासन:** नेपाल सरकारले “म भ्रष्टाचार गर्दिन र भ्रष्टाचार गर्न दिन्न” भन्ने प्रतिज्ञा वाक्य दैनिकरूपमा काम सुरु गर्नुअघि प्रयोग गर्न कर्मचारीहरूलाई निर्देशित गरेको छ भने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयविच

भएको प्रतिबद्धतापत्रका बुँदाहरूले स्थानीय तहका निर्वाचित/मनोनीत प्रतिनिधिहरूलाई बाँध्ने विश्वास लिइएको छ । त्यस्तै आचारसंहिताहरू, निर्देशिकाहरू बनेका छन् र कार्यपालिका बैठकबाट पनि आआफ्नो तहका लागि अनुशासनजन्य र सहजीकरणजन्य मापदण्ड र विधिहरू निर्माण भै प्रयोगमा आएका छन् । अनुशासनमा रहने भनेको कर्मचारी मात्र हैन भोट पाएर विजयी भएका जनप्रतिनिधिहरू पनि हो । अगुवा बन्नेहरूको जीवन सम्पूर्ण रूपमा सार्वजनिक र सफा हुनु जरुरी छ ।

स्थानीय तहमा विकास व्यवस्थापनका सवालहरूका रूपमा विकासप्रतिको सौँच वा आम प्रवृत्तिलाई पनि केलाउनुपर्ने हुन्छ । समयको महत्त्व नबुझ्ने, सिकाइको अनि अभ्यासको महत्त्व कम आँकलन गर्ने र मेहनत गर्न अघि नसर्ने तर नतिजाको अपेक्षा गर्ने प्रवृत्ति विकासको बाधक हो । विवरण नराख्ने, सूचना व्यवस्थित नगर्ने, गुरुयोजना नबनाउने वा बनाइहाले पनि अघावधिक नगर्ने तर विकास व्यवस्थित भएन भनेर सराप्ने प्रवृत्ति पनि ढिलो विकासका लागि जिम्मेवार तत्त्व हो । योजना वा बजेटको परिधिबाहिर गई सानो सानो स्केलमा रकम विनियोजन माग गर्ने, आपसी समझदारी र सहकार्यमा कम चासो, साझा पूर्वाधार तर फरक अडान, मापदण्ड, विधिभन्दा सजिलोमा जोड, प्रकृति र मानवबिचको द्वन्द्व न्यूनीकरण गर्नुपर्नेमा हुन नसक्ने जस्ता समस्याहरू पनि देखिएका छन् ।

पूर्वाधारजन्य कामका क्षेत्रहरू

सडक निर्माणमात्र नभएर सडक पेटीको व्यवस्थापन र हरियाली प्रवर्द्धन, सार्वजनिक स्थलमा शारीरिक अभ्यासको सुविधा, ल्याण्डफिल साइटको दिगो व्यवस्थापन, जग्गा एकीकरण योजनासहितको बस्ती विकास, पूर्वाधारको गुणस्तर परीक्षणका लागि प्रयोगशाला, कृषि उपज सङ्कलन तथा बिक्री केन्द्रहरू, हरियाली प्रवर्द्धनका लागि नमुना कार्यक्रमहरू हुन सक्दछन् । त्यस्तै खेलकुद रङ्गशाला, पशु बधशाला, शवदाह गृह, कान्जिहाउस, हाटबजार स्थल, व्यवस्थित खुला स्थल र पार्क, सरसफाइ तथा विसर्जन स्थलको व्यवस्था, विपद् व्यवस्थापनको उचित प्रबन्धलगायतका कामहरू स्थानीय तहमा हुनुपर्दछ । यसका लागि उचित तयारीसहित स्रोत व्यवस्थापनमा प्राथमिकीकरण गर्नु जरुरी छ । त्यति मात्र होइन स्वास्थ्य शिक्षा, कृषि, पशु सेवा, उद्योग एवम् रोजगारीलगायतको प्रबन्ध पनि हुनु जरुरी छ ।

"दि गभर्नेन्स अफ चाइना" नामक पुस्तकमा वर्तमान चीनिया राष्ट्रपति सी जिनपिङले शासन व्यवस्थाका चार ओटा जोखिमका रूपमा यथास्थितिमा रहने जोखिम (Risk of inertia), असक्षमताको जोखिम (Risk of incompetence), सर्वसाधारण जनताबाट एकिलने जोखिम (Risk of being divorced from people) भ्रष्टाचार र अन्य नकारात्मक प्रवृत्तिको जोखिम (Risk of corruption and other negative phenomena) जस्ता कारणहरूमा जोड दिएका छन् । त्यस्तै उनले कुरा वा भाषणले मात्र मुलुकलाई हानि गर्दछ र कडा परिश्रमसहितको कामले मात्र उन्नति सम्भव छ भन्ने विषयलाई महत्त्वका साथ उठाएका छन् ।

सङ्घीयताको अभ्यास नयाँ भए तापनि स्थानीय स्वायत्त शासनको अभ्यास भने नेपालको लागि बिल्कुल नयाँ होइन । सङ्घीयतासँगै विगतको तुलनामा तीन ओटा तहबिचको सामञ्जस्य र सहकार्य गर्नुपर्ने दायित्व थप भएको छ । त्यसमा पनि संविधानमै उल्लेख भएका तहगत अधिकार सूचीअनुसार कानून विधि बनाएर कार्यान्वयनमा जानुपर्ने र स्वयम् व्यवस्थापनमा जोड दिनुपर्ने अवस्था विद्यमान छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को मर्म र व्यवस्थाहरूलाई व्यवहारमा उतार्ने काम शासन सञ्चालनमा संलग्न जिम्मेवार सबैको हुन आउँछ । "जिम्मेवार व्यक्ति जवाफदेही हुनुपर्दछ" भन्ने सुशासनको मान्यता स्थानीय शासनमा समेत लागु हुन्छ ।

सुदृढ लोकतन्त्रसहितको सक्षम, सबल र समृद्ध नेपाल निर्माणका लागि सबै स्थानीय तहहरूले आफूलाई स्थानीय सरकारका रूपमा उभ्याउन सक्नुपर्दछ । एकातिर विगतमा कहिल्यै अभ्यासमा नआएको वित्तीय अधिकारसहितको सङ्घीयता हामीले अभ्यास गरिरहेका छौं भने अर्कोतिर सरकार आफु मात्र विकासको एकल कर्ता नभएर तीन खम्बे अर्थनीतिको अन्य पात्रका रूपमा निजी क्षेत्र र सहकारीलाई समेत आआफ्नो तुलनात्मक लाभ र क्षमताको प्रयोग गर्न केन्द्रीय योजनामार्फत प्रोत्साहित गरिरहेको छ ।

आफ्नै सम्भावना र मौलिकताको कसीमा स्थानीय तहहरूले आफ्नै छुट्टै योजना र मौलिक कार्यशैली अपनाउन सक्दछन् । नतिजा देखिने खालको विकासको उद्देश्य राखेर शुल्क उठाउन जरिवाना गर्न स्थानीय तह स्वतन्त्र छ । यसरी हेर्दा सम्भावनाको प्रयोग गर्न र उत्पादन वृद्धिमार्फत समृद्धि हासिल गर्नका लागि स्थानीय तहहरूबिच सकारात्मक प्रतिस्पर्धाको वातावरण सिर्जना हुनुपर्दछ ।

स्थानीय तहका आफ्नै मौलिक विशेषताहरू

सङ्घीय प्रारूपमा पनि नेपालको संरचना भनेको स्थानीय तहलाई अधिकार सम्पन्न र शक्ति सम्पन्न भएको प्रणाली मानिन्छ । शक्ति आफैँमा केही होइन । विभिन्न खालका स्रोतसाधनमा नियन्त्रण रहने आधारमा नै शक्तियान् छ भनिने हुन्छ । जस्तो कि भूमि, नदीजन्य पदार्थलगायतका भौतिक स्रोतहरू, बौद्धिक स्रोतहरू, मानव स्रोत र वित्तीय स्रोतहरूउपर पहुँच भएमा वा पहुँचको क्षमता भएमा मात्र स्थानीय तह सशक्त रहेछ भन्ने हुन्छ अन्यथा त्यस्तो खालको क्षमता विकास गर्नुपर्ने हुन्छ ।

सहभागिताको क्षमताका साथमा प्राप्त अधिकारको स्थानीय तहमै अभ्यास हुनु पनि स्थानीय लोकतन्त्रको सुन्दरता हो । भन्ने गरिन्छ कि स्थानीय सरकारहरूले स्थानीय समुदायको समस्या र आवश्यकताअनुरूप नै काम गर्दछन् । त्यसैले नजिकको र असरदार सरकारका रूपमा स्थानीय सरकारलाई पत्याइएको हुन्छ । यति मात्र होइन कि स्थानीय शासनमा ठाडो र तेस्रो दुवै खाले विकेन्द्रीकरण सम्भव हुन्छ । त्यस्तै योजना बनाउन नीति तय गर्न र विकास व्यवस्थापन गर्नका लागि स्थानीय समुदायलाई सशक्त बनाउनु आवश्यक हुन्छ । यसलाई स्थानीय शासकीय क्षमताको विकास पनि भन्ने गरिन्छ । सरोकारवालाको पहिचान र मुख्य कर्ताहरूको विश्लेषण पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण कार्य हो । केन्द्रदेखि टाढा रहेको यस्तो वातावरण जहाँ समुदायहरूले अनुभूत गर्न, स्वास फेर्न र आफूलाई अभिव्यक्त गर्न

पाउँछन् त्यो नै स्थानीय तह हो । नागरिककेन्द्रित शासकीय प्रारूप पनि भनिने स्थानीय तहमा अधिकारमा आधारित तरिकाले नागरिककै सशक्तिकरणमा विशेष जोड दिइन्छ भने तलदेखि माथिसम्मको जवाफदेहिताको क्रम देख्न सकिन्छ । त्यति मात्र होइन कि सर्वसाधारण जनताले आफ्नो सरकारको मूल्याङ्कन वा लेखाजोखा आफै गर्ने अवस्था पनि रहन्छ ।

स्थानीय तहमा सेवा प्रवाहका माध्यमहरू

सार्वजनिक सेवा प्रवाहअन्तर्गत जनहितका जुनसुकै काम चाहे ती विकास निर्माणका हुन् वा प्रशासनिक हुन् वा अन्य सुविधासम्बन्धी हुन्, ती सबै पर्दछन् । स्थानीय तहका रूपमा शासन सञ्चालनको तल्लो तह विधिवतरूपमा अस्तित्वमा आइसकेपछि ती तहमा बसोबास गर्ने नागरिकहरूले सेवा, सुविधा र विकासका लाभहरूको अनुभूति गर्ने गरी व्यवस्था होस् भन्ने अपेक्षा त गर्नु नै । विषय अब के मात्र हो भने विभिन्न संस्थागत क्षमताका बिच भर्खरै अगाडि बढिरहेका तल्लो सङ्घीय शासकीय एकाइका रूपमा रहेका स्थानीय तहहरूले के कस्ता सम्भावनाहरूको प्रयोग गर्दछन् र नागरिकहरूको अपेक्षा पूरा गर्दछन् । सार्वजनिक सेवाका सम्बन्धमा स्थानीय तहको सफलता भनेको नागरिक सन्तुष्टि र सेवा प्रवाहको दक्षतामा रहन्छ ।

निर्वाचित पदाधिकारीहरूले विधि निर्माण गर्ने र विभिन्न प्रशासनिक तथा प्राविधिक कर्मचारीहरूले उपलब्ध स्रोतका आधारमा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनका साथै दैनन्दिनका कामहरू पनि गर्ने खालको हाल सबैजसो स्थानीय तहले अवलम्बन गरेको साझा मोडल स्थानीय तहमा रहेको परम्परागत मोडल हो । यसका अलावा पनि केही सम्भाव्य मोडलहरू छन् जसलाई पर्याप्त तयारी र विश्लेषणका साथ प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ । हाल स्थानीय तहबाट उपलब्ध गराइने सेवाका सम्भाव्य मोडलहरूलाई यसप्रकार सङ्क्षेपीकृत गर्न सकिन्छ :

(१) **परम्परागत सेवा प्रवाहको मोडल:** जसमा सेवा लिनका लागि सेवाग्राही तोकिएको कागजात र शुल्कसहित तोकिएको सेवा एकाइमा जानुपर्दछ । जस्तै: विपद्सम्बन्धी घटनाको सर्जिमिन मुचुल्का गर्न प्रहरी एकाइमा र नागरिकताको सिफारिसका लागि नजिकको वडा कार्यालयमा जानुपर्दछ । मापदण्डअनुसारको राहत रकम जिल्ला प्रशासन कार्यालय वा सम्बन्धित पालिकाले उपलब्ध गराउँदछ भने नागरिकता जिल्ला प्रशासन कार्यालयले उपलब्ध गराउँदछ । परम्परागत मोडलभित्रै पनि घुम्ती सेवा सञ्चालन गर्ने, अनलाइन वा हटलाइन सेवा सञ्चालन गर्नेजस्ता नवीनतम उपाय पनि अपनाइने थालिएको पाइन्छ ।

(२) **सेवा प्रदायक कार्यालय र समुदायको साझेदारी मोडल :** विकास निर्माणका कार्यहरूमा यस किसिमको साझेदारी प्रयोगमा छ । पहिले पहिले पनि जनश्रमदान गर्ने पाटो समुदायकै भागमा पर्थ्यो । केही समयमा कामका लागि खाद्यान्नको नामबाट पनि कामहरू भए । अहिले आएर कार्यक्रम कार्यान्वयनको सम्झौता गर्ने बखत नै सम्बन्धित उपभोक्ता समितिले के कति लागत सहभागिता

जनाउने हो सोसमेत उल्लेख गरी अलगगै खातामा रकम जम्मा गरी काम सकिएपछि फरफारक गर्ने प्रचलन छ । सडक, पेटी, ढल निर्माणमा लागत सहभागिताले विनियोजन भएको बजेटभन्दा दोब्बरसम्म पनि काम भएका उदाहरण भेटिन्छन् । कतिपय स्थानमा उपभोक्ता समिति गठन भए तापनि कामको प्रकृति हेरी श्रमदान गर्ने काम मात्र उनीहरूको तर्फबाट हुने लचकता पनि अपनाइन्छ । जस्तो कि विद्यालय भवन, पोखरी वा मन्दिर निर्माण गर्ने कामहरू ।

- (३) **आपूर्तिकर्ता वा परामर्शदाता वा निर्माण व्यवसायीको संलग्नतामा हुने कामहरू:** जसमा सार्वजनिक निकाय र बजारमा उपलब्ध सङ्गठित व्यवसायीविच निर्माण वा परामर्श वा सामानको आपूर्ति सम्बन्धमा खरिदको प्रक्रिया पूरा गरी सम्झौता हुन्छ र निश्चित समय र लागतमा कार्य सम्पन्न गरिन्छ ।
- (४) **सार्वजनिक निजी साझेदारीमा हुने कामहरू:** सरकारको संलग्नता कम गर्न र निजी क्षेत्रको सिकाइ एवम् कौशलका अलावा लगानीसमेत जुटाउने गरी कामको प्रकृतिअनुसार विभिन्न अवधि र मोडलका साझेदारी गरी जोखिम र मुनाफा बाँडफाँटको यो मोडल क्रमशः लोकप्रिय बन्दै गएको छ । सार्वजनिक र निजी संस्थाविच विधिवत सम्झौता गरी यस्तो मोडललाई प्रयोगमा ल्याइन्छ । पार्कको सञ्चालन, सार्वजनिक भवन वा अन्य संरचना निर्माण एवम् सञ्चालन, सरसफाइजन्य कामहरू पनि सार्वजनिक निजी साझेदारीमा हुने गरेको हामी पाउँछौं ।
- (५) **सहकारी वा गैरसरकारी संस्था वा सामुदायिक संस्थाको संलग्नतामा हुने कामहरू :** विकासका पात्रहरूमध्ये सार्वजनिक निकाय र निजी क्षेत्रको पहुँच नपुग्ने खालका र सामाजिक पुँजी आवश्यक पर्ने खालका कामहरूमा सहकारी संस्थाहरू, राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ संस्थाहरूलाई संलग्न गराउने, सम्भव भएकामा सहकार्य हुने र नियमनका कामहरू स्थानीय सरकारबाट हुने गरी पनि कामहरू हुने गरेका छन् । स्वास्थ्य, खानेपानी सरसफाइ एवम् अन्य क्षमता/चेतना अभिवृद्धिसम्बन्धी कार्यक्रमहरूमा उनीहरूको तुलनात्मक क्षमता बढी भएको पाइएको छ ।
- (६) **विभिन्न स्वयम्सेवी संस्था वा अभियन्ताहरूको संलग्नतामा हुने कामहरू:** पहिले पहिले च्यारिटी सङ्गठन भनिने खालका परोपकारसम्बन्धी र धार्मिक संस्थाहरूको भूमिका पनि समाज र देशलाई अघि बढाउन उपयोगी हुने देखिन्छ । हाल आएर स्वयम्सेवी संस्थाहरू र त्यसमा आवद्ध अभियन्ताहरूको सङ्ख्या पनि बढिरहेको छ । निमुखा दुःखीहरूलाई सहयोग पुऱ्याउन, सरसफाइ र हरियाली कायम गर्ने जस्ता काममा पनि ती अभियन्ताहरू निरन्तर लागिरेहेका हुन्छन् ।
- (७) **अन्य मोडल:** माथि उल्लेख गरिएका मोडल वा सेवा प्रवाहका उपायहरूबाहेक पनि नितान्त व्यवसायिक रूपमा सङ्गठित वा व्यक्तिगत रूपमा सञ्चालन गरिने कार्यक्रमलाई पनि सार्वजनिक सेवाको माध्यम मान्न सकिन्छ । तत्तत् व्यक्ति र संस्थाले सरकारलाई कर तिर्ने र कानूनको पालनासमेत गर्ने हुँदा सरकारबाट अछुतो भने रहँदैनन् । जस्तो कि मिडिया, कानून व्यवसायी, औषधी व्यवसायी, पोल्ट्री व्यवसायीले पनि विशिष्ट खालको सेवा प्रवाह गरिरहेका हुन्छन् ।

राज्य पक्षबाट सर्वसाधारणका लागि प्रवाह हुने सेवा भनेर सार्वजनिक सेवालाई लिइन्छ । उही नेपाली जनताका लागि सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहबाट आआफ्नो म्यान्डेटअनुसारको सेवा उपलब्ध हुन्छ । माथि उल्लेख भए जस्तै स्थानीय तहका सार्वजनिक कार्यालय प्रत्यक्ष संलग्न हुने वा नहुने विभिन्न सेवा प्रदायक मोडलहरू प्रयोगमा छन् । सवाल कुन राम्रो नराम्रो भन्ने भन्दा पनि उपलब्ध विकल्प तथा प्रयोगको स्थितिसमेत परख गरी उपलब्ध सम्भावनाहरू पहिचान गर्दै जनसमक्ष सक्दो बढी पुग्न र उनीहरूको आवश्यकता पूरा गर्न एवम् विकास, निर्माण र सामाजिक रूपान्तरण गर्न सबै सेवा प्रदायकहरू सक्रिय रहनु जरुरी छ ।

स्थानीय तहलाई थप प्रभावकारी बनाउने कसरी ?

भनिन्छ कि सङ्घीयता सफल हुनका लागि केन्द्रबाहेकका अन्य कैयौं केन्द्रहरू बन्न सक्नुपर्दछ चाहे ती केन्द्रहरू शासकीय, व्यापारिक, उत्पादन वा अन्य सम्भावनाका केन्द्रहरू नै किन नहुन । नेपालको संविधानले गरेको व्यवस्थाले पनि स्थानीय तहलाई सर्वाधिक अधिकार सम्पन्न गराएको छ । ती स्थानीय तहहरू पनि वास्तवमा विकासका लागि तोकिएका धेरै केन्द्रहरू नै हुन् । स्थानीय जनताको हित र स्वाभिमानको निरन्तर अभिवृद्धि गर्नका लागि स्थानीय सरकारले चालेको कदममा अन्य तहका सरकारले पनि सक्दो साथ र सहयोग पुऱ्याउनु आवश्यक छ ।

नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय तहलाई थप क्रियाशील बनाउनका लागि यहाँ केही सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ :

१. संविधान र ऐनको मर्मबमोजिम निर्वाचित पदाधिकारीहरूले दलीय कित्ताकाटभन्दा पनि स्थानीय तहको योजना र कार्यक्रम तथा निर्धारित विधिअनुसार नागरिक हितमा समर्पित हुने खालको कार्य संस्कृतिको विकास गर्न जरुरी हुन्छ ।
२. कार्यवातावरणको सिर्जना हुनु पनि नतिजा प्राप्तिको लागि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ जस्तो कि कार्यपालिकाको लागि सुविधासम्पन्न हलको व्यवस्था, न्यायिक समितिको लागि इजलासको व्यवस्था एवम् कार्यपालिकाको कार्यालयका लागि पर्याप्त भवन र काम गर्ने स्थलको प्रबन्ध हुनु पर्दछ ।
३. जनप्रतिनिधिहरू र कर्मचारीहरूमा समेत कामको उचित बाँडफाँट र मूल्याङ्कन प्रणाली आवश्यक पर्दछ । रुचि, क्षमता र कार्य अनुभवका आधारमा जिम्मेवारी दिन सकेमा नतिजा प्राप्तिमा सहयोग पुग्ने हुन्छ ।
४. कार्य प्रक्रिया, विधि र पद्धति तथा भएका परिवर्तनका सम्बन्धमा समय समयमा अभिमुखीकरण र पुनर्ताजगीका कार्यक्रमहरू राखिनुपर्दछ ।
५. राम्रो काम गरिरहेका स्थानीय तहमा पुगेर अध्ययन अवलोकनमार्फत पारस्परिक सिकाइलाई पनि प्रवर्द्धन गर्नुपर्दछ ।

६. वडा तह र पालिका तहमा पनि आआफ्नो क्षेत्रमा योजना वा विधि निर्माण वा कार्यान्वयनको वातावरण तयार गर्न विज्ञहरूको पहिचान र परिचालन हुनु उपयोगी देखिन्छ ।
७. विपन्न, जोखिममा रहेका तथा अव्यवस्थित बसोबास गर्नेहरूको तथ्याङ्क राखिनुपर्दछ । साथै विपद् व्यवस्थापन कार्ययोजना बनाई क्षमताअनुसार पूर्वतयारीका क्रियाकलापहरू गर्नुपर्दछ ।
८. पदाधिकारी र कर्मचारी जगत्मा अगुवाहरू नै उदाहरण बन्ने गरी सदाचार पद्धति निर्माण गर्नु पर्दछ ।
९. पालिकाका हरेक क्रियाकलापहरूलाई जनसमक्ष लैजानका लागि सूचना सम्प्रेषणको उपयुक्त पद्धति निर्माण गर्नुपर्छ । कमसेकम वर्षको एकपटक सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम आयोजना गर्नु पर्दछ ।
१०. सङ्घीय र प्रादेशिक तहसँग सूचना तथा विवरण आदानप्रदान तथा कार्यक्रम तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा आपसी समझदारी, समन्वय र सामञ्जस्य कायम गर्नु पर्दछ । कार्यसम्पादन राम्रो हुनका लागि प्रशासकीय एकाइको रूपमा रहने कार्यपालिकाको कार्यालयको सुसञ्चालनले पनि विशेष अर्थ राख्दछ ।

यहाँ उक्त प्रशासकीय कार्यालयको सुसञ्चालनको लागि एउटा सङ्क्षिप्त कार्ययोजना प्रस्तुत गरिएको छ :

कार्यपालिकाको कार्यालयको आन्तरिक सुधारको लागि नमुना कार्ययोजना

क्र. सं.	सुधारको क्षेत्र	के के गर्ने	जिम्मेवारी	अपेक्षित उपलब्धि
१	समय पालना	<ul style="list-style-type: none"> • आकस्मिक रूपमा हाजिरी जाँच गर्ने • डिजिटल हाजिरी सबैतिर अनिवार्य बनाउने । • बाहिर जानुपर्दा लग बुकमा अनिवार्य लेख्नुपर्ने । • माथिल्लो अधिकृतलाई जानकारी नदिई कार्यालय नछाड्ने । • E-attendance लाई प्रभावकारी बनाउने र हाजिरीको डाटा केन्द्रिकृत गर्ने । 	<ul style="list-style-type: none"> • उच्च पदाधिकारी एवम् कर्मचारी प्रशासन शाखाले छड्के गर्ने । • पदाधिकारी एवम् कर्मचारीले दायित्व बोध गर्ने । • महाशाखा प्रमुखले जिम्मेवारी लिने । 	<ul style="list-style-type: none"> • समय परिपालना र सेवा प्रवाहमा चुस्तता आउने ।

क्र. सं.	सुधारको क्षेत्र	के के गर्ने	जिम्मेवारी	अपेक्षित उपलब्धि
		<ul style="list-style-type: none"> • बिना सूचना समयमा कार्यालयमा उपस्थित नहुने कर्मचारीको हाजिर गयल गरी र तलब कट्टा गर्ने । • यसो गर्दा सबैलाई समानताको सिद्धान्त अनिवार्य रूपमा अवलम्बन गर्ने । 		
२	निर्धारित पोशाक र परिचय पत्र	<ul style="list-style-type: none"> • सबै कर्मचारीले अनिवार्य रूपमा निर्धारित पोशाक लगाउनुपर्ने । • सबै कर्मचारीले अनिवार्य रूपमा आफ्नो परिचय पत्र सबैले स्पष्ट देखे गरी लगाउनुपर्ने । • नेपाल सरकारले तोकेको निर्धारित पोशाक करार ज्यालादारी सबै कर्मचारीलाई अनिवार्य गर्ने । • परिचय पत्रको डिजाइन परिवर्तन गरी लगाउन सहज खालको बनाउने । • नयाँ कर्मचारी नियुक्त वा हाजिर भएको हप्ता दिनमै परिचय पत्र तयार गराउने । 	<ul style="list-style-type: none"> • निर्धारित पोशाक र परिचय पत्र: सम्बन्धित कर्मचारीको जिम्मेवारी । • परिचयपत्र बनाउने: स्टोर शाखा, डिजाइन गर्ने जिम्मेवारी कम्प्युटर इन्जिनियरको । • अनुगमन कर्मचारी प्रशासन शाखाले गर्ने । 	<ul style="list-style-type: none"> • कर्मचारीहरूको पहिचान खुल्न गैँ सेवाग्राहीलाई समेत सहज हुने ।

क्र. सं.	सुधारको क्षेत्र	के के गर्ने	जिम्मेवारी	अपेक्षित उपलब्धि
३	कार्ययोजना सहितको कार्य सम्पादन करार	<ul style="list-style-type: none"> • चालु वर्षको नीति, बजेट र कार्यक्रमलाई आधार मानी प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र महाशाखा/शाखा प्रमुखबिच साथै महाशाखा प्रमुख र शाखा प्रमुख/अधिकृत स्तरका कर्मचारीबिच करार सम्झौता गर्ने । 	<ul style="list-style-type: none"> • कार्यक्रमलाई आधार मानी प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र महाशाखा/शाखाबिच तथा महाशाखा/शाखाले अन्य कर्मचारीसँग करार सम्झौता गर्ने 	<ul style="list-style-type: none"> • प्रगति अनुगमन गर्न सरल हुने ।
४	कार्यालय भवन व्यवस्थापन	<ul style="list-style-type: none"> • हाल रहेका कार्यालय भवनका कोठाहरूमा कामको प्रकृति हेरी कार्यकक्ष मिलाउने । • वडा कार्यालय भवन निर्माणलाई प्राथमिकता दिने । 	<ul style="list-style-type: none"> • प्रशासन महाशाखा/शाखाको जिम्मेवारी । • अन्य महाशाखा/शाखाले सहयोग गर्ने । 	<ul style="list-style-type: none"> • कार्य वातावरणमा सुधार आउने ।
५	निजी सचिवालय सुधार	<ul style="list-style-type: none"> • सचिवालयको काम गर्ने गरी एकजना कर्मचारीलाई जिम्मेवार बनाउने र सचिवालयको कामको स्पष्ट कार्यविवरण दिने (प्रमुख, उपप्रमुखको कार्यक्रमको अद्यावधिक गर्ने, कार्यक्रमको पूर्वतयारी गर्ने, शाखा/महाशाखासँग समन्वय गर्ने, आगन्तुक व्यवस्थापन गर्ने) • निजी सचिवालयको 	<ul style="list-style-type: none"> • निजी सचिवालयको जिम्मेवारी । • प्रशासन महाशाखा/शाखाले समन्वय गर्ने । 	<ul style="list-style-type: none"> • कामको प्राथमिकीकरण गरी पदाधिकारीलाई भेट गराउने वा तत्काल सम्बोधन गर्ने ।

क्र. सं.	सुधारको क्षेत्र	के के गर्ने	जिम्मेवारी	अपेक्षित उपलब्धि
		अवधारणा अनुरूप दैनिक सूचना अद्यावधिक एवम् आगन्तुक व्यवस्थापनलाई थप सुदृढ गर्ने । • निजी सचिवालयलाई थप प्रविधिमैत्री बनाउने ।		
६	कर्मचारी हरूको नामावली, फोन नम्बर, कार्यालयले गरेका कार्यहरूको डिस्पले	• कर्मचारीको नामावली, फोन नम्बर र महाशाखा/शाखाको नाम कार्यालयमा राखिएका डिस्पलेहरूमा देखाउने र नियमित अपडेटसमेत गर्ने । • कार्यालयले गर्दै गरेका कार्यहरूको अपडेट नियमित सार्वजनिक गर्ने । जस्तो: आजको राजस्व/ आम्दानीको मुख्य हिसाब सफ्टवेयरबाट सिधै डिस्पलेमा देखाउने ।	• डिस्पले टिभी: स्टोरले व्यवस्था गर्ने । • सूचना अपडेट: सूचना प्रविधि शाखाले गर्ने । • राजस्व अपडेट: राजस्व महाशाखाले सफ्टवेयरसँग लिङ्क गर्नका लागि कार्य गर्ने ।	• सूचनाको सक्रिय प्रकाशन हुने र सेवाग्राहीलाई समेत सरल हुने ।

स्थानीय तहहरूले निर्वाचित पदाधिकारीहरूको पहिलो कार्यकालमा जे जति गर्न सकेका छन् त्यसबाट निराश भैहाल्ने अवस्था छैन । सुधारको गुञ्जायस त जहिले र जहाँ पनि हुन्छ नै । देहायको तालिकामा केही कार्यसूचीलाई लिएर के भइरहेको छ र के अपेक्षित छ भनेर विवेचना प्रस्तुत गरिएको छ :

स्थानीय तहबाट भएका गतिविधिमा रहेको अन्यौल र अपेक्षित कार्यदिशा

क्र.सं.	भइरहेको	हुनुपर्ने
१	भिजन पेपर, दीर्घकालीन लक्ष्य, भूउपयोग योजनाविना नै स्रोतको	कमसेकम भिजन मिसन खुल्ने भिजन पेपर तयार गरी सोहीअनुसार वार्षिक कार्यक्रम र

क्र.सं.	भइरहेको	हुनुपर्ने
	उपलब्धताअनुसारका परियोजना कार्यान्वयन	बजेट तयार गर्दा कामलाई व्यवस्थित गर्न सरल हुने
२	खोला किनार, खोल्सा, जङ्गलको छेउको ढुङ्गा माटो गिटी जथाभावी उत्खनन/नियामक निकायलाई अटेर गर्ने प्रवृत्ति	स्पष्ट र कार्यान्वयनयोग्य ऐन नियम मापदण्ड कार्यविधि तर्जुमाबिना नै प्राकृतिक स्रोत साधनको उत्खनन र जथाभावी प्रयोगलाई रोक्ने गरी नै स्थानीय प्रशासनसँग समन्वय गरी कार्य गर्ने
३	भौतिक पूर्वाधारमा अधिक जोड सामाजिक पक्षको उपेक्षा	महिला, बालबालिका, वृद्धवृद्धा, फरक क्षमता भएका व्यक्तिका सरोकारलाई विगतमा भन्दा थप व्यवस्थितरूपमा सुनुवाइ हुनुपर्ने
४	प्रदेश र सङ्घीय निर्देशनको पालनामा रहेको उदासीनता	सङ्घीयताको मर्म भनेको तीन तहबिचको सहअस्तित्व र सहकार्य भएको हुँदा सङ्घ तह र प्रदेश तहबाट भएका निर्देशन तथा प्राप्त अनुदान एवम् अन्य कार्यक्रमलाई विशेष चासो दिने गर्नु पर्दछ ।
५	असल अभ्यासबाट सिकाइमा रहेको ढिलाइ	सम्भावनाहरूको स्थानीयकरण गर्न स्थानीय सरकारहरू अग्रसर हुनुपर्दछ । अन्य स्थानीय तहले प्रारम्भ गरेका असल अभ्यासहरूलाई आफ्नो सन्दर्भमा के कसरी प्रयोग गर्न सकिन्छ सो को अवलम्बनलाई जोड दिनुपर्दछ ।
६	स्थानीय समुदायको सामाजिक एवम् आर्थिक सहभागिताको सम्भावना भएसम्म प्रयोग गर्ने	नागरिकहरूको सजगताबाटै लोकतन्त्र सबल बन्ने हुँदा सरसफाइ व्यवस्थापनमा स्थानीय टोलवासीको सक्रिय सहभागिता जुटाउनु आवश्यक छ । अन्य कतिपय विकासका काममा पनि टोल विकास समितिको प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष सहभागिता उपयोगी हुन्छ ।
७	स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख व्यवस्थापनमा पर्याप्त ध्यान पुगेको छैन	विकासको अवस्था, व्यवसाय तथा व्यक्तिगत तथ्याङ्क तथा अभिलेख सुरक्षित र आधुनिक रूपमा रहने प्रणाली अवलम्बन गर्ने । GIS प्रणालीसमेत लागु गर्ने ।

क्र.सं.	भइरहेको	हुनुपर्ने
८	सरकारी र सार्वजनिक जग्गाको संरक्षणको जिम्मेवारी पूरा भएको छैन । उपलब्ध जग्गालाई जथाभावी रूपमा संरचना बनाउने हतारो देखिन्छ ।	सर्वप्रथम जग्गाको हैसियत परिभाषित गर्ने, स्वामित्व स्थापित गर्ने र प्रयोग नगरी नहुने अवस्थामा सम्बद्ध निकायहरूको समेत सहयोग लिई प्रयोग गर्ने विकल्प अपनाउने ।
९	साविकदेखि नै स्थानीय तहको स्थायी दरबन्दीमा कार्यरत कर्मचारीको वृत्ति विकासको अवसरको विषय अन्यौलमा रहेको	योग्यता र अनुभव पुगेका कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास हुने अवस्थाका लागि आवश्यक कानून निर्माण गरी मान्य सिद्धान्त विपरीत नहुने गरी अवसरको सिर्जना हुनुपर्दछ ।
१०	वितरणमुखी कार्यक्रम जस्तै : मन्दिर, मस्जिदको लागि समेत बजेट वितरण गर्दा खर्च धेरै भए पनि आर्थिक वृद्धिमा योगदान नरहने	कतिपय कामहरू समुदायकै अग्रसरतामा हुन सक्छ र त्यसमा सामान्य सहयोग मात्रै स्थानीय सरकारबाट भए पुग्छ । स्रोत साधन वचत भएको अवस्थामा उत्पादनमुखी कार्यमा लगाउन सकिन्छ ।
११	पूर्वपदाधिकारी र कर्मचारी तथा विषय क्षेत्रका विज्ञहरूबाट सिक्ने सिकाउने कार्यले प्राथमिकता नपाएको	विषयगतरूपमा स्थानीय तहलाई मार्गदर्शन गर्न राजनैतिक र प्रशासनिक पदाधिकारीहरू रहेको समितिमा उक्त विषयक्षेत्रको अनुभव भएका विज्ञहरूलाई समेत आमन्त्रण गरी निर्णय प्रक्रियालाई सुदृढ बनाउनुपर्ने । त्यस्तै उपयुक्त स्रोतव्यक्तिबाट समूहमै सिक्ने प्रणाली पनि अपनाउन सकिन्छ ।
१२	बजार नियमनको विषय प्राथमिकतामा नपरेको	कुन व्यवसाय कसले कहाँ सञ्चालन गरेको छ भन्ने अभिलेख राख्ने र अद्यावधिक गर्नुको अलावा समय समयमा उपभोक्ताको हकहितको अवस्था बुझ्न स्थानीय प्रशासनसमेतको सहयोगमा बजार अनुगमन हुनुपर्दछ ।

स्थानीय तहभित्रका वडाहरू सेवा केन्द्र हुन् भने स्थानीय तह आफैँमा भने विकासका लागि निर्णय केन्द्र तथा समन्वय केन्द्र हुन् । स्थानीय तहको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका लागि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाटै LISA नामक एउटा मूल्याङ्कन पद्धति तयार गरिएको छ । सोहीबमोजिम सूचकहरूको अवस्थामा सुधार गर्दै अगाडि बढ्न एउटा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण बन्ने आशा गर्न सकिन्छ । त्यस्तै वडा कार्यालयहरूलाई पूर्णरूपमा सञ्चालनमा ल्याउने र वडाहरूबिच पनि राम्रो परिणाम ल्याउनका लागि प्रतिस्पर्धा हुने गरी देहायको मूल्याङ्कन तालिका प्रयोगमा ल्याउन सकिन्छ । पाँचओटा आधारहरूमा उत्कृष्ट, राम्रो र कमजोर गरी तीन ओटा वर्गमा रही अङ्क निर्धारण हुन सक्दछ । उत्कृष्ट वडालाई सम्मानित गर्ने र अन्य कमजोर देखिएका वडालाई ती राम्रो काम गरेका वडाबाट सिक्ने वातावरण गराउनु उपयुक्त हुन्छ ।

उत्कृष्ट वडा चयनका लागि मूल्याङ्कन तालिका

वडा नं	विन्यास/उपस्थिति/ अभिलेख/ विधि पालना	कार्यसम्पादन स्थिति	राजस्वमा क्रियाशीलता	अनुकरणीय काम	सेवाग्राहीको पृष्ठपोषण	निष्कर्ष

वडाको कार्यसम्पादन विश्लेषण गर्नका लागि माथि तालिकामा देखाइएका ५ ओटा आधारहरूमा १ देखि ५ अङ्क दिई कूल प्राप्तिलाई ४ ले गुणा गरी १०० मा के कति प्राप्त गरेको छ सो आधारमा कार्यसम्पादनको स्थिति निकाल्न सकिन्छ ।

वित्तीय व्यवस्थापनका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने पहल

दिगो विकास लक्ष्यलाई स्थानीयकरण गर्ने कार्य बजेट निर्माण र कार्यक्रम पारित गर्ने क्रमसँगै जानुपर्दछ । बजेटलाई पूर्वानुमानयोग्य बनाउनका लागि ३ वर्षीय चक्रीय योजनासहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना लागु गरिनुपर्दछ । बजेट पारित भएपछि खर्च र सोको लेखाङ्कन र प्रतिवेदनका लागि SuTRA सफ्टवेयरको अवलम्बन गर्नुपर्दछ ।

बजेट तयारीकै क्रममा स्रोतको पहिचान गर्न, कामको प्राथमिकता निर्धारण गर्न, स्थान विशेषका लागि विकास रणनीति लागु गर्न, सवालअनुसार विकास एजेन्डामा सहकार्य गर्न वा समस्या समाधानको लागि स्थानीयकरण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

सङ्घीय र प्रदेश तहमा रहेका योजना र वित्त व्यवस्थापनसम्बन्धी निकायको सहयोग लिएर स्थानीय तहमा वित्त व्यवस्थानसम्बन्धी क्षमता विकासलाई समयमै ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ । जस्तै: योजना प्रक्रिया, मध्यमकालीन खर्च संरचना, SuTRA/LISA को प्रयोग सम्बन्धमा, खरिद विधि र प्रक्रिया सम्बन्धमा विज्ञहरूबाट जानकारी हासिल गरी संस्थागत रूप दिनु राम्रो हुन्छ ।

महालेखापरीक्षकको ५७ औं प्रतिवेदन, २०७७ ले स्थानीय तहको सुव्यवस्थापनका लागि केही गहकिला सिफारिसहरू गरेको छ । उक्त प्रतिवेदनको सारांश अध्ययन गर्दा स्थानीय तहको समग्र व्यवस्थापनका लागि उपलब्ध हुने स्रोतको प्रक्षेपण यथार्थपरक बनाउनुपर्ने, बजेट अवण्डा राख्ने प्रचलन नियन्त्रण गर्ने, अनुत्पादक तथा वितरणमुखी खर्च नियन्त्रण गर्नुपर्ने, प्रशासनिक खर्च घटाउनुपर्ने, विकास निर्माणतर्फ दिगोपना बेगरका टुन्ड्रे योजना छनौट नगर्ने, योजना तर्जुमा तथा कार्यक्षमता अभिवृद्धि गर्ने र दिगो विकास लक्ष्यहरू (SDGs) को आन्तरिकीकरण गरी आवधिक योजना तथा बजेटसँग तालमेल मिलाउनुपर्ने, सिपयुक्त जनशक्तिको व्यवस्था गरी सेवा प्रवाहमा सुधार गर्नुपर्ने, स्रोत साधन र सम्पत्तिको दुरुस्त अभिलेख राख्ने, बेरजु फछ्यौट र आर्थिक अनुशासनमा ध्यानाकर्षण हुनुपर्ने उल्लेख भएवाट स्थानीय तहको कार्यगत र संस्थागत विकासमा सुधारको टड्कारो खाँचो रहेको देखिन्छ ।

निष्कर्ष

स्थानीय तहको नीति, कार्यक्रम र बजेट तयारीमा के कति ध्यान दिइयो र समयमा पारित गरेर मात्र खर्च गरियो वा गरिएन भन्ने विषय अहम विषय हो । अर्कोतर्फ सङ्घीय गणतान्त्रिक नेपालमा विकास लोकतन्त्र सफल हुनका लागि जुनसुकै तहमा रहेका विधायिकाको प्रभावकारिता, कार्यपालिकाको जवाफदेहिता र न्यायपालिकाको निष्पक्षता र निर्भीकता आवश्यकता पर्दछ । स्थानीय तहलाई नजिकको सरकारका रूपमा सुदृढ र प्रभावकारी बनाउनका लागि उल्लेखित सबै अङ्गहरूलाई आआफ्नो कामका लागि सक्षम बनाउनु आवश्यक पर्दछ । स्थानीय तहको कार्य मूल्याङ्कनका लागि LISA नामक औजार प्रयोगमा ल्याइएको छ । यसको आधार र स्वयम् मूल्याङ्कन विधि सम्बन्धमा भने अभिमुखीकरण आवश्यक छ । समग्र स्थानीय तहहरू सशक्त र संस्थागत हुनु भनेको लोकतन्त्र सुदृढ हुनु हो । यस पुनीत कार्यमा विकासका सबै पात्रहरू एकअर्कामा परिपूरक बन्दै आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका लागि केन्द्रित हुनु जरुरी छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र, नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली, ललितपुर: प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ।
 जिविस महासङ्घ, नेपाल (२०६५), नेपालको सङ्घीय संरचनामा तहगत सरकारबिच कार्य जिम्मेवारी र अधिकारको निक्षेपण (२०६५), काठमाडौं: जिविस महासङ्घ ।
 कानुन किताब विकास समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
 Jinping, Xi (2014). *The Governance of China*. Foreign Language Press.
 अर्याल, प्रमोद (फागुन २१, २०७७), स्थानीय तहको मध्यमकालीन खर्च, गोरखापत्र दैनिक, काठमाडौं: गोरखापत्र संस्थान ।
 महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७७), ५७ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७, काठमाडौं: महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।
 सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, स्थानीय बजार व्यवस्थापन तथा उपभोक्ता सचेतना स्रोत पुस्तिका, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
 कानुन किताब विकास समिति (२०७४), स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

स्वच्छ र सक्षम निजामती सेवा कसरी ?



चक्रपाणी पाण्डे*

पृष्ठभूमि

निजामती सेवा स्वच्छ र सक्षम हुनुपर्दछ । यस वर्ष २०७७ सालको निजामती सेवाको नारा “स्वच्छ र सक्षम निजामती प्रशासन: समृद्धि र सुशासन” रहेको छ । हरेक वर्षको नाराले निजामती प्रशासनलाई नयाँ ऊर्जा थपिरहेको हुन्छ । वि. सं. २०६१ सालदेखि आजसम्मका नाराहरूलाई हेर्ने हो भने सुशासन, सबल प्रशासन, स्वच्छ प्रशासन, पारदर्शी, जनसेवा, शिष्ट र नम्र व्यवहार, सदाचार, अनुशासन, इमानदारी, नैतिकता, चुस्तता, समृद्धि जस्ता कुराहरू समेटिएर बनेका छन् । के सबै निजामती कर्मचारीहरू तोकिएका नाराले बोकेको सन्देशलाई चरितार्थ गर्न कटिबद्ध वा सफल भएका छन् त ? लेखाजोखा कसरी गर्ने ? देशको समग्र प्रशासन संयन्त्रको प्रमुख संवाहक वा एजेन्ट निजामती सेवा भएकोले नाराले राखेका ध्येयलाई व्यवहारमा उतार्न सक्नु पर्दछ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह सरल, सहज र चुस्त रूपमा सञ्चालन गर्ने दायित्व सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरूको हो । हुन त निजामती प्रशासनबाहेक अन्य सेवाका कर्मचारी, सुरक्षा निकाय, सार्वजनिक संस्थान, प्रतिष्ठान, निकाय, गैरसरकारी संस्था, सङ्गठित सङ्घ, संस्था तथा निजी क्षेत्रबाट पनि सार्वजनिक सेवा प्रवाह गरिएका हुन्छन् । तथापि निजामती प्रशासनले नेपाल सरकारको नीति, योजना तथा कार्यक्रम बनाउन प्रमुख सहयोगीको भूमिका खेलेको हुन्छ भने ती नीति, योजना तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने अभिभारा पनि लिएको हुन्छ । निजामती प्रशासनले गर्ने कामले सरकारको छवि राम्रो हुने नहुने निर्धारण गर्दछ । सार्वजनिक क्षेत्रमा नैतिकता र सदाचार भएन भने सार्वजनिक कोष तथा स्रोत साधनको दुरुपयोग हुन्छ । तसर्थ निजामती कर्मचारी स्वच्छ र सक्षम हुनु अपरिहार्य छ ।

विषय प्रवेश

निजामती कर्मचारी सदैव स्वच्छ र सक्षम हुनुपर्दछ । तर कर्मचारीलाई घुस्याहा, दुःख दिने, कामचोर, मर्का नबुझिदिने, भनसुन खोज्ने, अलछ्ठी भन्ने जस्ता धेरै आरोप लाग्ने गर्दछ । आफ्नै मन्त्रीबाट पनि

* सहसचिव, नेपाल सरकार

निजामती कर्मचारीले गाली खाएका छन्, किन त? स्वच्छ भनेको के हो त? नेपाली बृहत् शब्दकोषमा स्वच्छलाई सफा, निर्मल, पवित्र, प्रस्ट, निष्कलङ्क र सक्षमलाई काम गर्ने क्षमता भएको वा गर्नुपर्ने काम पार लाउन सक्ने; सामर्थवान् भनी अर्थ्याइएको छ । अब हामी विचार गरौं; के सबै कर्मचारी स्वच्छ र सक्षम छन् ? निजामती कर्मचारीको नियुक्ति छुट्टै र स्वतन्त्र निकायबाट गर्ने गरी लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको छ र आयोगले निजामती सेवाका पदमा उपयुक्त उम्मेदवार छनौट गर्ने कार्य गर्दछ । आवेदकमध्ये सबैभन्दा उम्दा र योग्य कर्मचारी छनौट गरिँदा पनि किन ती कर्मचारीलाई स्वच्छता र सक्षमतामा प्रश्न गरिन्छ त ? के ती व्यक्ति सेवा प्रवेश गर्नु अघि पनि स्वच्छ र सक्षम थिएनन्?, कि सेवा प्रवेश गरिसकेपछि स्वच्छता र सक्षमता कायम गर्न नसकेका हुन् ? लोक सेवा आयोगले परीक्षा लिँदा केही छनौट प्रक्रिया अपनाएको हुन्छ, के ती प्रक्रियाबाट कुनै उम्मेदवार स्वच्छ छविका वा इमानदार छन्, छैनन् भनी छुट्याउन सकिन्छन् त ? सक्षमताका लागि त लिखित परीक्षा, प्रयोगात्मक परीक्षा, अन्तर्वार्ता र अन्य उपायहरू अपनाइएका हुन्छन् तर कोही व्यक्ति स्वच्छ छ, छैन भनी अहिले लोक सेवा आयोगले लिने परीक्षा प्रणालीबाट जाँच हुन सक्छ त ? के प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट पनि स्वच्छ र सक्षम कर्मचारी छनौट गर्न केही नौलो अभ्यास हुन सक्ला त ? हुन त सहसचिवको लिखित परीक्षाको पाठ्यक्रममा नैतिकता, मानवीय मूल्य मान्यता, दर्शनसम्बन्धी विषयवस्तु समावेश गरी केही हदसम्म व्यक्ति स्वच्छ हुनेसम्बन्धी सैद्धान्तिक विषयहरूको परीक्षण हुने अवस्था रहेको छ । कोही व्यक्ति के कति इमानदार छ भनी मापन के कसरी गर्ने त ? मापन गर्न त्यति सहज नहुन सक्दछ ।

स्वच्छ र सक्षमता

कोही व्यक्ति कति स्वच्छ र सक्षम छ भन्ने विषय अलि मनोवैज्ञानिक पनि छ । कुनै विषयमा छलफल गरेर वा कुनै मामिला अध्ययन गराएर वा अन्तर्वार्तामा नैतिकता वा इमानदारिताका विषयवस्तुमा छलफल गरेर व्यक्तिको मनोवृत्ति बुझ्न सकिन्छ । व्यक्तिको पूर्व जीवनका विषय, चोरी, ठगीका केस तथा प्रहरी प्रतिवेदन, घरायसी तथा सामाजिक वातावरण, साथीसङ्गत हेरेर तथा सत्य बोले नबोलेकोलाई डिटेक्टरको प्रयोग गरेर पनि धेरै हदसम्म व्यक्तिको स्वच्छता तथा इमानदारिता वा नैतिकवान् भए नभएको पहिचान गर्न सकिन्छ । त्यसै गरी व्यक्तिको बोलीचाली, विचार, धारणा, लवाइखुवाइ, पहिरन, अनुहारको चमकपन, व्यवहारजस्ता वैयक्तिक गुणहरूबाट पनि त्यो व्यक्तिका बारेमा थाहा पाउन सकिन्छ । तथापि यी विधि वा तरिका नै सही हुन् भन्न सकिँदैन ।

सक्षमता भए नभएको मापन गर्न भने केही सहज नै हुन्छ । लिखित तथा प्रयोगात्मक परीक्षा, सिप परीक्षण, समस्या समाधानमूलक मामिला अध्ययन, ट्रायल चेक, पूर्व सेवाकालीन तालिम दिने र सफल हुनेलाई भर्ना गर्ने जस्ता विधि अपनाएर क्षमताको परीक्षण गर्न सकिन्छ । सेवामा प्रवेश गरिसकेपछि पनि पुनर्ताजगी तालिम, सेवाकालीन तालिम वा अन्य प्रशिक्षण तथा अध्ययन अध्यापनका माध्यमबाट क्षमताको विकास गर्दै लैजान सकिन्छ ।

प्रेमभाव, स्नेह, शान्ति, सत्यता, अहिंसा, न्याय, सहअस्तित्व, नैतिकवान्, सही आचरण तथा सेवाभाव जस्ता आधारभूत मानवीय मूल्य मान्यताहरूलाई आत्मसात् गर्न सकेमा कुनै पनि व्यक्ति स्वच्छ हुन सक्छ । यी भाव राखेर अगाडि बढेमा सकारात्मक धारणाको विकास हुनाको साथै व्यक्तिले आफूलाई सबल महसुस गरी क्षमतावान् हुन सदैव ऊर्जा पाइरहन्छ । नोलन कमिटिका अनुसार सार्वजनिक पदाधिकारीले पालना गर्नुपर्ने सात ओटा सैद्धान्तिक आचरणहरू रहेका छन् । ती हुन्: स्वार्थरहितता, नैतिकवान्, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता, खुलापन, इमानदारिता र नेतृत्व । त्यसैगरी सदाचारिता, निष्पक्षता तथा स्वार्थहीनता, तटस्थता वा गैरपक्षीयता, वस्तुपरकता वा उद्देश्यमूलकता, कटिबद्धता, समानुभूति, विचार बुझ्ने सहिष्णुता वा धैर्यता, करुणा वा दया भावहरूलाई सार्वजनिक सेवाका आधारभूत मूल्य मान्यताहरू मानिएका छन् । पञ्चशील भनेको प्राणी हत्या नगर्नु, चोरी नगर्नु, यौन दुराचार नगर्नु, झुटो नबोल्नु, लागु पदार्थको सेवन नगर्नु भनेर सुने जानेका र पढेका हुँदा पनि किन सबै सदाचारी हुन नसकेका त? किन जान्दाजान्दै पनि हामी आफ्ना आचरण र व्यवहारलाई सही दिशामा लान सकिरहेका छैनौं त? यस्ता कुरा मनन गरेर निजामती कर्मचारीलाई स्वच्छ र सबल हुने सवालमा खरो रूपमा उतार्न जरुरी छ ।

राजनीतिक रूपमा तटस्थ, आर्थिक रूपमा सदाचारी, सामाजिक रूपमा नैतिकवान्, पेसागत रूपमा व्यावसायिक कर्मचारी नै राज्य प्रभावकारिता विस्तार गर्ने आधार हुन् । सङ्गठनभिन्न निष्ठाका साथै सामाजिक रहनसहन सदाचारी र सर्वसाधारणसँग विनम्र पनि हुनुपर्छ । नागरिक चेतनाको स्तर, समाजको लोकतान्त्रिकरण र प्रविधिको प्रसारले पनि सार्वजनिक प्रशासनलाई नैतिक, व्यावसायिक र सदाचार बनाउन बल पुऱ्याएको हुन्छ । सुशासन कायम गर्न सदाचार पद्धति लागु गरिनु पर्दछ । सदाचार पद्धतिलाई अनेकौं सामाजिक विकृतिको एकमुष्ट उपचार मानिन्छ । सदाचारी मानिसले सत्य, निष्ठा, मर्यादा, पवित्रता, मानवीयता र मिहिनेतलाई जीवन ठान्दछन् ।

एक सानो अध्ययन

स्वच्छ र सक्षम निजामती सेवा कसरी भन्ने विषयमा उदयपुर जिल्लाका दस ओटा कार्यालयबाट कार्यालय प्रमुख वा अधिकृतस्तरका कर्मचारी एक जना र सोही कार्यालयका सहायक कर्मचारी एक जना गरी जम्मा बीस जनालाई पाँच ओटा प्रश्न रहेको प्रश्नावलीमार्फत उहाँहरूको धारणा सङ्कलन गर्दा प्राप्त भएका जवाफहरूलाई सोही भाव आउने गरी तलको तालिकामा उल्लेख गरिएको छ । यस तालिकामा उल्लेखित विचारहरू सबैले थाहा पाएका र सुनिएका नै हुन् भन्न सकिन्छ ।

प्रश्न	निजामती कर्मचारीलाई लाग्ने गरेका प्रमुख आरोपहरू के के हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान् हुन नसकेका प्रमुख कारणहरू केके हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान् कसरी हुने वा नैतिकवान् हुन के कुरा अवलम्बन गर्ने ?	तपाईं आफ्नो पदीय दायित्व निर्वाह गर्न सक्षम भएजस्तो लाग्छ कि लाग्दैन ?	तपाईंको कार्यक्षमता बढाउन के कुरा आवश्यक छ ?
जवाफ	<ul style="list-style-type: none"> अनियमितता गर्ने भ्रष्टाचार गर्ने घुस्याहा 	<ul style="list-style-type: none"> भौतिक सुविधाभोगी भएकाले पारिश्रमिक सुविधा र 	<ul style="list-style-type: none"> आफ्नो जिम्मेवारी बोध गरी कार्य 	<ul style="list-style-type: none"> लाग्छ भन्ने बीस जना र 	<ul style="list-style-type: none"> सुशासन सम्बन्धी तालिम तथा

प्रश्न	निजामती कर्मचारीलाई लाग्ने गरेका प्रमुख आरोपहरू के के हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान् हुन नसकेका प्रमुख कारणहरू केके हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान कसरी हुने वा नैतिकवान हुन के कुरा अवलम्बन गर्ने ?	तपाईं आफ्नो पदीय दायित्व निर्वाह गर्न सक्षम भएजस्तो लाग्छ कि लाग्दैन ?	तपाईंको कार्यक्षमता बढाउन के कुरा आवश्यक छ ?
	<ul style="list-style-type: none"> • कामचोर • सरकारी कर्मचारी भएकोमा दम्भ गर्ने • नियम कानून मिच्ने • सरकारी सम्पत्तिको दुरुपयोग गर्ने • आफ्नो पदको दुरुपयोग गर्ने • ढिलासुस्ती तथा काम पन्छ्याउने प्रवृत्ति • चाकरी चाप्लुसी मन पराउने • नाम मात्रको मुस्कानसहितको सेवा • सोर्सफोर्स र भनसुनमा सेवा प्रदान गर्ने • सेवाम्राहीप्रति व्यवहार नकारात्मक रहेको • प्रविधिमैत्री नभएको • नातावाद • कार्यालयमा समयमा उपस्थित नहुने • आचरणको पालना नहुने • कर्मचारीको तलब बढेको हुँदा महङ्गी बढ्यो 	<p>महङ्गीमा एकरूपता नहुँदा</p> <ul style="list-style-type: none"> • सुशासन प्रवर्द्धनलाई वेवास्ता गर्ने बानीले • कानुनी प्रक्रियामा निजामती पदको सहजै दुरुपयोग हुने भएकोले • नातावाद हावी भएकाले • सामाजिक प्रतिष्ठा वा समर्थन रहेकाले • सेवा प्रवाहमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र वस्तुनिष्ठताको अभाव • मूल्याङ्कन परिपाटीको अभाव • उचित पुरस्कार तथा दण्डको अभाव • अनुचित राजनीतिक दबाव र प्रतिबद्धताको अभाव • राजनीतिक दलसँग आबद्धता • सरुवा बढुवा न्यायोचित नहुनु • कर्मचारीहरूबीच विभेद • सेवाम्राहीबाट हुने अनैतिक दबाव • नीति निर्देशनमा अस्पष्टता • उपल्लो तहको दबाव र भनसुन • कर्मचारीको कामप्रतिको लगनशीलता र इच्छाशक्तिको अभाव 	<p>सञ्चालन गर्ने</p> <ul style="list-style-type: none"> • सेवाम्राहीलाई बिना स्वार्थ सेवा प्रदान गर्ने • कार्य गर्दा ऐन, नियम र कार्यविधिको पालना गर्ने • स्व अध्ययन गर्ने • कुशल रूपमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने • खरिद प्रक्रियामा सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीको अवलम्बन गर्ने • नागरिक सहभागिता र पारदर्शितामा जोड दिने • सुशासन तथा सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम गर्ने • जीवनशैलीलाई साधारण बनाउने • विद्यमान नीति तथा कानूनको पालना गर्ने • आफूलाई मर्का परेको विषयमा माथिको अधिकारीलाई जानकारी गराउने • कर्मचारीको सङ्घ सङ्गठन 	<p>लाग्दैन भन्ने एक जना पनि नभएको ।</p>	<p>गोष्ठी हुनुपर्ने</p> <ul style="list-style-type: none"> • नियमित अभिमुखीकरण तालिम • व्यक्तिगत विकाससँग जोडिएका भ्रमण हुनुपर्ने • कार्यक्षमताको मूल्याङ्कन गरी पुरस्कारको व्यवस्था हुनुपर्ने • अध्ययन विदा समयमा उपलब्ध गर्नुपर्ने • कार्यालयमा सबै कर्मचारीविच समन्वय गर्ने वातावरण हुनुपर्ने • मौद्रिक तथा गैरमौद्रिक प्रोत्साहनको उचित व्यवस्था • कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका निश्चित मापदण्ड र सूचकहरू निर्धारण

प्रश्न	निजामती कर्मचारीलाई लाग्ने गरेका प्रमुख आरोपहरू के के हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान् हुन नसकेका प्रमुख कारणहरू केके हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान कसरी हुने वा नैतिकवान हुन के कुरा अवलम्बन गर्ने ?	तपाईं आफ्नो पदीय दायित्व निर्वाह गर्न सक्षम भएजस्तो लाग्छ कि लाग्दैन ?	तपाईंको कार्यक्षमता बढाउन के कुरा आवश्यक छ ?
<ul style="list-style-type: none"> • संवेदनाहीन • प्रक्रियामुखी 	<ul style="list-style-type: none"> • समाज र परिवारले पैसालाई प्रगतिसँग हेर्ने प्रवृत्ति • उचित स्थानमा उचित व्यक्ति नहुनु • व्यक्तिलाई मेसिनको रूपमा सोच्नु • स्रोतसाधनको अभाव हुनु • नैतिक जिम्मेवारी नहुनु 	<ul style="list-style-type: none"> • खारेज हुनुपर्ने • निजामती सेवा ऐन र नियमावलीको अक्षरशः पालना गर्नुपर्ने • परिवारलाई पुग्ने तलब सुविधाको व्यवस्था • राजनीतिक दलको हस्तक्षेपबाट मुक्त राख्नु पर्ने • राष्ट्रसेवक हौं भन्ने अपनत्वलाई बुझ्ने • आकर्षक र अनाकर्षक सरकारी निकाय भनी विभाजन गर्ने प्रवृत्तिको अन्त्य • भ्रष्टाचारीलाई सामाजिक बहिष्कार गर्ने प्रणाली लागु गर्ने • कर्तव्य र जिम्मेवारी बोध गर्ने • सेवा नै धर्म हो भन्ने भावना जागृत गर्ने 		<ul style="list-style-type: none"> • नयाँ तथा परिवर्तन भैरहने सफ्टवेयरसँग अद्यावधिक हुने वातावरण मिलाउने • वृत्ति विकासको सुनिश्चतता • कार्यवातावरण सकारात्मक • सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीहरू बीच विभेद हुन नदिने • आश्रित परिवारको शिक्षा, स्वास्थ्यको व्यवस्था • विदेश भ्रमणमा अवसर • नेतृत्व क्षमता तालिम • सूचना प्रविधि सम्बन्धी तालिम गोष्ठी • लक्ष्य निर्धारण गरी 	

प्रश्न	निजामती कर्मचारीलाई लाग्ने गरेका प्रमुख आरोपहरू के के हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान् हुन नसकेका प्रमुख कारणहरू केके हुन् ?	निजामती कर्मचारीहरू स्वच्छ तथा नैतिकवान कसरी हुने वा नैतिकवान हुन के कुरा अवलम्बन गर्ने ?	तपाईं आफ्नो पदीय दायित्व निर्वाह गर्न सक्षम भएजस्तो लाग्छ कि लाग्दैन ?	तपाईंको कार्यक्षमता बढाउन के कुरा आवश्यक छ ?
					पुरस्कारको व्यवस्था • गुनासो सुन्ने पदाधिकारी को उपयुक्त व्यवस्था गर्ने

सर्वेक्षणमा प्राप्त भएका जवाफहरू हेर्दा अधिकृतस्तर र सहायकस्तरका कर्मचारी भनी छुट्याउन नसकिएको र जवाफ पनि एकै प्रकृतिका पाइएको थियो । हामीलाई के, कहाँ समस्या छ भन्ने पनि थाहा छ र समाधानका उपाय पनि थाहा छ । तर किन हामी सँधै एकै किसिमका आरोप वा गाली खाइरहेका छौं त ? माथि उल्लेखित तालिकाबाट विश्लेषण सहजै गर्न सकिन्छ । हामी समस्या पनि आफैले देखेका छौं र समस्या समाधानका उपाय पनि आफैले देखेका छौं । भनेपछि केही नीतिगत, कानुनी वा संस्थागत सवालमा बाहेक व्यवहारजन्य कुरामा कर्मचारी स्वयम्ले चाहेमा आफूलाई लाग्ने गरेको आरोप वा दागलाई आफैले मेट्न सक्ने देखिन्छ ।

केही तथ्य र विश्लेषण

नेपालमा प्रशासन संयन्त्र के कस्तो छ भन्ने कुरालाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गराएको अध्ययनको प्रतिवेदन “नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थासम्बन्धी अध्ययन, २०७५” ले केही हदसम्म चित्रण गर्न खोजेको छ । उक्त अध्ययनमा उल्लेख भएअनुसार सर्वेक्षणमा जवाफ दिने सेवाग्राहीमध्ये ६४.४ प्रतिशतले आवश्यक कागजात जुटाएर विधिअनुसार काम सम्पन्न गर्ने गरेको, १५.४ प्रतिशतले अतिरिक्त दस्तुर तिरी काम सम्पन्न गरेको, ७.४ प्रतिशतले भनसुन गरी काम गरेको, ५.० प्रतिशतले कर्मचारीको चिनजानबाट र २.९ प्रतिशतले अन्य तरिका अपनाई काम सम्पन्न गरेको भन्ने रहेको छ । सर्वेक्षण गरिएका १,६६८ उत्तरदाताहरूमध्ये ५५२ ले काम सम्पन्न गर्न अतिरिक्त दस्तुर बुझाएको भन्ने भनाइ रहेको छ । उल्लेख भएअनुसार ४९.४ प्रतिशतले अतिरिक्त दस्तुर रु. ५०१ देखि २,००० सम्म बुझाएको र २९.७ प्रतिशतले रु. २,००१ देखि ५,००० सम्म बुझाएको भन्ने भनाइ रहेको छ । १.९ प्रतिशतले रु. १०,००० भन्दा बढी रकम अतिरिक्त दस्तुर बुझाएको देखिन्छ । सोह ओटा कार्यालयहरूमध्ये अत्यधिक मात्रामा अतिरिक्त दस्तुर दिनुपर्ने चौध ओटा कार्यालयहरूको अवस्था हेर्दा बढी रकम तिर्नुपर्ने कार्यालयका सम्बन्धमा ५५.० प्रतिशतले मालपोत कार्यालय, ४१.६ प्रतिशतले नगरपालिका तथा गाउँपालिका कार्यालय, २८.३ प्रतिशतले नापी कार्यालय, २३.६ प्रतिशतले जिल्ला प्रशासन कार्यालय, १५.४ प्रतिशतले आन्तरिक राजस्व कार्यालय, १०.०

प्रतिशतले खानेपानी कार्यालय, ८.० प्रतिशतले जिल्ला कृषि विकास कार्यालय, ७.३ प्रतिशतले भूमिसुधार कार्यालय रहेको देखिन्छ । ६०.६ प्रतिशत उत्तरदाताले सरकारी क्षेत्रमा नै भ्रष्टाचार भएको औल्याएका छन् भने १८.२ प्रतिशतले निजी क्षेत्रमा, १५.७ प्रतिशत गैरसरकारी क्षेत्रमा र २९.८ प्रतिशतले सबै क्षेत्रमा भ्रष्टाचार हुने गरेको भनी अध्ययन प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको २८ औं वार्षिक प्रतिवेदन २०७४/७५ अनुसार आ. व. ०७४/०७५ मा मात्र आयोगमा उजुरी दर्ता भएको सङ्ख्या ११,७६९ देखिन्छ (अघिल्लो वर्षको सरेको समेत हेर्दा १९,४८८) । जसमध्ये सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयसँग सम्बन्धित २,५६६ र शिक्षा मन्त्रालयसँग सम्बन्धित २,४०६ रहेको पाइन्छ । आयोगले यस आ. व. मा विस्तृत अनुसन्धान गरी १९४ ओटा मुद्दा विशेष अदालतमा दर्ता गरेको छ भने आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाएका ६४ ओटा र सम्बन्धित निकायलाई सुझाव दिइएका ४५ ओटा उजुरी रहेका छन् । मुद्दा दायर गरिएका ४२६ जनासँग कुल विगो माग दावी रु.४०,५५,५९,२६२ । १६ लिइएको देखिन्छ। हुन त आयोगको प्रतिवेदन तथा अध्ययनबाट लिइएको तथ्याङ्क निजामती प्रशासनको मात्रै होइन तथापि यस तथ्याङ्कले समग्र सार्वजनिक पदाधिकारीबाट भएको वा हुने भ्रष्टाचारजन्य अवस्थाको चित्रण गर्दछ । त्यसै गरी लोक सेवा आयोगको ६०औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार आ.व. २०७५ । ०७६ को अवधिमा ८४ जना निजामती कर्मचारीहरूलाई विभागीय सजायको विषयमा परामर्श दिएको देखिन्छ ।

बर्लिनमा रहेको Hertie School of Governance ले इन्डेक्स अफ पब्लिक इन्टिग्रिटी (The Index of Public Integrity-IPI) प्रकाशन गर्नका लागि छ ओटा आधारहरू न्यायिक स्वतन्त्रता (Judicial Independence), प्रशासनिक झमेला (Administrative Burden), खुला व्यापार (Trade Open), पारदर्शी बजेट (Budget Transparency), ई-नागरिकता (e-Citizenship) र स्वतन्त्र प्रेस (Freedom of the Press) लाई लिने गर्दछ । इन्डेक्स अफ पब्लिक इन्टिग्रिटीअनुसार सन् २०१७ मा १०९ देशमध्ये नर्वे पहिलो स्थान ९.७९ आइपिआई अङ्क, नेपाल ६.२ औं स्थान ६.२७ अङ्क, श्रीलङ्का ७.२ औं स्थान ५.९४ अङ्क र भारतले ८० औं स्थान ५.५९ अङ्क ल्याएको देखिन्छ भने सन् २०१९ मा ११७ देशमध्ये नर्वे पहिलो स्थानमा नै ९.६१ आइपिआई अङ्क, भारत ७.१ औं स्थान ६.२५ अङ्क, नेपाल ७.२ औं स्थान ६.२१ अङ्क श्रीलंकाले ७.५ औं स्थान ६.१० अङ्क ल्याएको देखिन्छ । पछिल्लो प्रतिवेदनअनुसार नेपालको स्थान खस्केको देखिन्छ ।

पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७- २०८०/८१) मा अन्तरसरकार समन्वय, शासन सञ्चालन र विकास सेवा प्रवाहसम्बन्धी नीति, कानून तथा मापदण्ड तर्जुमा भई नसक्नु, सबै तहमा संरचनागत व्यवस्था भई नसक्नु, सबै तहमा जनशक्तिको समुचित व्यवस्थापन हुन नसक्नु, जवाफदेहिता, जिम्मेवारीबोध र सेवाग्राहीमैत्री व्यवहार हुन नसक्नु र सदाचार कायम गर्न नसकिनु जस्ता प्रमुख समस्या रहेका छन् । यस्ता समस्याले प्रशासन संयन्त्रको अवस्थालाई उजागर गरेका छन् ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को परिच्छेद ९ को दफा ५९ कर्मचारीलाई सजाय हुने प्रावधान राखिएको छ । उक्त ऐनको अन्य दफा र उक्त परिच्छेदको दफाहरूमा भएका प्रावधानबमोजिम निजामती कर्मचारीलाई कारबाही गर्नुपर्ने सुपरिवेक्षक वा अख्तियारवाला अधिकारीले दोषी कर्मचारीउपर निडरताका साथ स्वतन्त्र र विवेकसम्मत तवरले सजाय प्रस्ताव गर्न सकिरहेको देखिँदैन । गलत काम गर्ने कर्मचारीलाई सामान्य सजाय गर्न पनि खुट्टा कमाउनुपर्ने अवस्था आइपर्दछन् । अध्ययन बिदा गएर लामो समयसम्म पदाधिकार रहेको कार्यालयमा हाजिर हुन नआउने र उतै भासिने, कार्यालय समयमा कार्यस्थलमा बसी सेवा नदिने, बिना सूचना लामो समय कार्यालयमा अनुपस्थित हुने, मादक पदार्थ सेवन गरी कार्यालय आउने, सेवाग्राहीसँग शिष्ट व्यवहार नगर्ने, सरकारी साधन स्रोतको दुरुपयोग गर्ने जस्ता कारबाहीजन्य क्रियाकलापहरू भइरहेका हुन्छन् तर धेरै जसो केसमा तै चुप मै चुपको अवस्था देखिन्छ । यससम्बन्धी छुट्टै अध्ययन अनुसन्धान हुन जरुरी छ । कतिपय केसमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा उजुरी परिसकेपछि वा आयोगको कारबाहीबाट बचन वा बचाउनका लागि सामान्य विभागीय कारबाही गर्ने परम्परा भएको जस्तो भान हुन्छ ।

लेखक हरिबहादुर थापाले गोरखापत्रमा "समाज, सदाचार र सुशासन" शीर्षकको लेखमा समाज, संस्कार, आम मानिसको व्यक्तिगत सोच, विचार र व्यवहारमा परिवर्तन नगर्ने तर सुशासन र समाधान प्रशासन र राजनीतिबाट मात्र खोजियो भने उपलब्धि हासिल गर्न सकिँदैन भनेर यस विषयलाई सबैले समयमा नै बुझ्न जरुरी छ भनी लेखिएको छ ।

प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदनमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा अझैसम्म पनि संरचनागत, प्रक्रियागत, व्यवस्थापकीय र आचरणगत समस्याहरू विद्यमान रहेका र मुलुकको प्रशासनिक संरचना चुस्त र छरितो नभएको, व्यवस्थापकीय सक्षमता र निपुणता नरहेको र कर्मचारीको पेसागत आचरण व्यवहार र कार्यशैली स्वच्छ र सेवामुखी नभएका कारण विभिन्न समस्या र विकृतिहरू देखिएका छन् भनी उल्लेख भएको छ ।

यी तथ्यहरूले प्रशासन संयन्त्रमा रहेको स्वच्छतालाई चित्रण गर्दछ । कर्मचारी स्वच्छ र सक्षम नहुँदा माथि भूमिका र विषय प्रवेशमा उल्लेख गरिए जस्तो आरोपित हुने अवस्था सदैव रहने त छँदैछ, समग्र प्रशासन संयन्त्र र सरकारले समेत अपजस खेप्नुपर्दछ ।

प्रतिबद्धताका चाडहरू

हरेक दिवस वा नयाँ भिजन जारी गर्दा वा विशेष अवसरहरूमा हामी राम्रा नारा वा मोटो (Motto) तय गरी उत्रन्छौं । यसले सकारात्मक ऊर्जा थप्छ र उत्साहित भई काम गर्न वातावरण तयार गर्दछ । के हामीले वाचा गरेका वा प्रतिबद्धता गरेका कुरामा हामी सफल भएका छौं त ? यो आफैँले आफूलाई गर्ने प्रश्न हो । उत्तर आफैँसँग छ । यस वर्ष निजामती सेवा दिवस मनाउँदै गर्दा अछाम जिल्लाका कर्मचारीहरूले विभिन्न सत्र ओटा प्रतिबद्धता वाचन गरी सोहीअनुसार कर्तव्यनिष्ठ भई सेवा प्रवाह गर्ने प्रण

गर्नुभएको छ । "म मा कुनै स्वार्थ छैन भएका स्वार्थ पनि तत्काल त्याग्नेछु, ठूलाठूला कुरा गर्ने भन्दा पनि सानो सानो काम गर्नेछु, हरेक दिन कार्यालयमा नव प्रवर्तनको काम खोज्नेछु, अधिकारमुखी भन्दा कर्तव्यमुखी हुनेछु, स्वच्छ विचारका साथ उच्च नैतिकवान् भई काम गर्नेछु, नियमित स्वमूल्याङ्कन गरी सच्चिनेछु, नीति नियम र कानुनको पालनामा कदापि चुक्ने छैन, शिष्ट र नम्र व्यवहार सेवाग्राहीको अधिकार भन्ने ठान्नेछु, पारदर्शी कार्यशैली मेरो पहिचान हुनेछ र सुशासन मेरो लक्ष्य हुनेछ" भन्ने लगायतका सत्र ओटा प्रतिबद्धताहरू प्रकट गरेको पाइयो । यी प्रतिबद्धताहरू अन्य कर्मचारीहरूलाई पनि साँच्चिकै उत्साहित गर्ने खालका छन् । तर यथार्थतामा पछि के कति कार्यान्वयनमा ल्याउन सकियो भनेर स्वमूल्याङ्कन गरिएका हुँदैनन् । यो प्रसङ्गका लागि लिइएको उदाहरण मात्रै हो । कार्यक्रममा सामूहिक प्रतिबद्धता गर्नु र व्यवहारमा स्वयम्ले कार्यान्वयनमा ल्याउनुमा भिन्नता रहनु हुँदैन ।

केही सबल पक्षहरू

माथि गरिएका तथ्य र विश्लेषणमा कर्मचारीका धेरै नकारात्मक पक्षहरू उजागर भएका छन् । के धेरैजसो कर्मचारीहरू कामचोर, घुस्याहा, शिष्ट व्यवहार नगर्ने, अव्यावहारिक, आचरणमा नरहने, असहयोगी, अल्छी, मर्का नबुझ्ने, नजान्ने, निम्छरा, लोसे नै हुन्छन् त ? कदापि त्यसो होइन । राज्य स्थापना भएदेखि नै प्रशासन संयन्त्रले कुनै न कुनै रूप र नामले शासन सञ्चालनमा मदत गरिरहेको छ । मानिस जन्मनुअघि देखि मृत्युपश्चात सम्म सार्वजनिक प्रशासनको भूमिका रहेको हामी सबैलाई थाहा भएकै हो । सार्वजनिक प्रशासनको विकास कहिलेदेखि भएको भन्ने निश्चित समयावधि किटान गर्न नसकिए तापनि पूर्वीय एवम् पश्चिमा चिन्तकहरूले राज्य सञ्चालनका लागि अघि सारेका चिन्तनहरूबाट यसको विकास क्रमको थालनी भएको मानिन्छ । विगतमा विश्वभर राज्य व्यवस्था सञ्चालनमा सहयोग गर्ने व्यक्ति एवम् पदाधिकारीहरूको योग्यताका आधारमा छनौट नगरी नातागोता, भाइ भारदारका छोरा नातिलाई राख्ने प्रचलन थियो भने पछि आएर योग्यताको आधारमा कर्मचारी नियुक्त गर्ने प्रणालीको सुरुवात भयो । नेपालमा २००८ सालमा निजामती कर्मचारीको नियुक्ति छुट्टै र स्वतन्त्र निकायबाट गर्ने उद्देश्यले पब्लिक सर्भिस कमिसनको स्थापना भएपछि कर्मचारी भर्ना प्रक्रिया व्यवस्थित भएको हो । संसारभर कर्मचारीतन्त्रको विकल्पका बारेमा धेरै चर्चा हुने गरे तापनि अझैसम्म ठोस विकल्प तयार हुन सकेको पाइँदैन । निश्चित प्रक्रिया पूरा गरी योग्य कर्मचारी छनौट भई आएका उम्दा व्यक्ति रहनु निजामती सेवाका कर्मचारीहरूको सबल पक्ष हुन् ।

निजामती सेवाभिन्नका विभिन्न सेवा समूहमा आबद्ध कर्मचारीहरूले देशभरिका सरकारी निकायमार्फत आफूले प्रदान गर्ने सेवालार्थ व्यवस्थित र प्रक्रियागत रूपमा सञ्चालन गर्दछन् । यसको सफलताले राष्ट्र र जनताको भविष्य टिकेको हुन्छ । कर्मचारी प्रशासन राष्ट्रिय एकताको माध्यम पनि हो । निजामती सेवालार्थ समावेशी बनाउन तत्कालका लागि महिला, आदिवासी, जनजाति, मधेसी, दलित, अपाङ्गता भएका र

पिछडिएका क्षेत्रका लागि आरक्षणको व्यवस्था गरी कर्मचारी भर्ना गरिनु अति नै सबल पक्ष रहेको छ । विविधता व्यवस्थापनका लागि पनि यो महत्त्वपूर्ण पक्ष हो ।

निजामती कर्मचारीले विकास प्रशासकको रूपमा काम गरिरहेको अवस्था त छुँदैछ । स्थानीय निकाय र जिल्ला विकास समितिमा जनप्रतिनिधि नभएका अवस्थामा ती भूमिका पनि सफलताका साथ निर्वाह गरेका थिए । लामो द्वन्द्वका समयमा पनि जनप्रतिनिधिले गर्ने काम, विकास निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रवाहका कामहरू निडरताका साथ सम्पन्न गरेका थिए । यस अवधिमा कामको सिलसिलामा निजामती कर्मचारीहरूले पनि ज्यान गुमाउनुपरेको थियो । २०७२ सालको विनाशकारी भूकम्पका समयमा पनि तत्कालै सरकारी सेवाहरू सञ्चालन गरिएका थिए । क्षतिको विवरण सङ्कलन गर्न र राहतको व्यवस्थित वितरण गर्नका लागि केन्द्रबाट सहसचिवकै नेतृत्वमा जिल्लाहरूमा कर्मचारीहरू परिचालित भएका थिए । काठमाडौँ उपत्यकाको कुरा गर्दा केही महिनासम्म सार्वजनिक बिदाका दिनमा भूकम्पका कारण भत्केका जनताका घर, मठ मन्दिर, सार्वजनिक भवनहरूमा जम्मा भएका, भत्केका संरचनाहरू पन्छाउन सबै कर्मचारीहरू परिचालन भएका थिए । विद्यमान कोभिड-१९ को संक्रमणको समयमा पनि निडर भई जनताको सेवामा अनवरत रूपमा कर्मचारीहरू खटिएको पाइन्छ । भूकम्पको बेलामा होस् कि अन्य विपद्का क्षणमा निजामती कर्मचारीले तन, मन र धन दिएर राष्ट्रलाई अहोरात्र सहयोग पुऱ्याइरहेका छन् । राजपत्राङ्कित विशिष्ट र प्रथम श्रेणीका कर्मचारीहरूलेसुरु तलब स्केलको सात दिन बराबरको रकम, राजपत्राङ्कित द्वितीय र तृतीय श्रेणीका कर्मचारीहरूलेसुरु तलब स्केलको पाँच दिन बराबरको रकम र राजपत्र अनङ्कित र श्रेणी विहीन कर्मचारीहरूलेसुरु तलब स्केलको तीन दिन बराबरको तलब नेपाल सरकारले स्थापना गरेको कोभिड कोषमा जम्मा गरेका छन् ।

राज्य र जनताले निजामती सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरूबाट धेरै अपेक्षा राखेका हुन्छन् । कर्मचारीले सरकारका नीति, योजना तथा कार्यक्रम निष्पक्ष, तटस्थ र प्रतिबद्ध भई कार्यान्वयन गर्ने भएकाले जनताले सोही किसिमको अपेक्षा राखेका हुन्छन् । सरकार परिवर्तन भए पनि कर्मचारीतन्त्रले निरन्तर रूपमा काम गरिरहने भएकाले कर्मचारीतन्त्रलाई स्थायी सरकार मानिएको हुन्छ । तथापि केही व्यक्तिहरूका व्यवहारजन्य नकारात्मक कारणहरूले गर्दा समग्र कर्मचारीले आरोप खेप्नु परेको हुन्छ । "खाए नि नखाए नि बाघको मुख रातो" भने जस्तो गरी कर्मचारीहरूले गाली खानु परिरहेको छ । कर्मचारीका आचरणसम्बन्धी नियमावली र अन्य कानुनी प्रावधानहरूले गर्दा कर्मचारीले आफूलाई लागेका आरोपका विरुद्ध खुलेर प्रतिवाद गर्न सक्दैनन् । आफूलाई चित्त नबुझेका कुरामा पनि बोल्ने भन्दा सहने प्रवृत्ति कर्मचारीमा रहने गर्दछ । यस सहनशीलतालाई पनि कर्मचारीको सबल पक्ष मान्न सकिन्छ ।

विद्यमान नीतिगत, कानुनी र संस्थागत व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ४८ मा नागरिकका कर्तव्य उल्लेख गरिएको छ । राष्ट्रप्रति निष्ठावान् हुँदै नेपालको राष्ट्रियता, सार्वभौमसत्ता र अखण्डताको रक्षा गर्नु, संविधान र कानुनको पालना गर्नु, राज्यले चाहेका बखत अनिवार्य सेवा गर्नु, सार्वजनिक सम्पत्तिको सुरक्षा र संरक्षण गर्नु प्रत्येक नागरिकको कर्तव्य तोकिएको छ । राज्यका शासनसम्बन्धी नीतिअन्तर्गत सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने रहेको छ ।

पन्ध्रौँ योजनाअनुसार राजनीतिक प्रणालीमा क्षमतावान् र नैतिकवान् नेतृत्वको विकास गर्नु, बृहत् नेतृत्व (Meta Leadership) को अभ्यास गर्नु, नेतृत्वमा राष्ट्र र जनताप्रति समर्पण भावको विकास गर्नु, योग्यता र क्षमताका आधारमा नेतृत्व चयन प्रणालीको अभ्यास गर्नु, नेतृत्वलाई निष्ठा, सदाचार, इमानदारीको मानकको रूपमा स्थापित गराउनु, युवाको सशक्तीकरणसँगै व्यावसायिक नेतृत्व विकास गर्नु र नेतृत्वमा पनि दण्ड पुरस्कार पद्धति लागु गर्नु प्रमुख चुनौती रहेको छ । यस योजनामा नेतृत्व निर्माणको सोचमा निष्ठावान्, सक्षम, इमानदार र गतिशील नेतृत्व विकास भनी उल्लेख गरिएको छ । शासकीय सुधारको सोचका रूपमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, जनउत्तरदायी, सदाचारयुक्त र आधुनिक प्रविधिमा आधारित विधिको शासन राखिएको छ ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को परिच्छेद ७ मा रहेको विभिन्न दफाहरूले समय पालन र नियमितता, अनुशासन र आज्ञापालन, राजनीतिक वा अवाञ्छित प्रभाव पार्न नहुने, सरकारको आलोचना गर्न नहुने, अन्यत्र नोकरी वा सेवा गर्न नहुने, स्थायी आवासीय अनुमति लिन नहुने, प्रदर्शन र हडताल गर्न प्रतिबन्ध, उपहार, चन्दा आदि प्राप्त गर्न र सापटी लिनमा प्रतिबन्ध, यातना दिन नहुने जस्ता प्रावधानहरू राखेको छ । निजामती कर्मचारीले आफ्नो कार्यालयमा काम गर्दा सबैप्रति शिष्ट व्यवहार गर्नुपर्ने, निजामती कर्मचारीले आफ्नो कार्यालय तथा पदअनुसार आइपर्ने जिम्मेवारीलाई मर्यादापूर्वक वहन गरी निष्पक्ष, स्वच्छ तथा छिटो छरितो रूपमा कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने कुराहरू सेवा सञ्चालनसम्बन्धी कानुनमा उल्लेख गरिएका छन् । त्यसै गरी सुशासन ऐन तथा नियमावली, निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली र सम्बन्धित मन्त्रालय तथा कार्यालयले लागु गरेका आचरणसम्बन्धी व्यवस्था, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुन, भ्रष्टाचार निवारण कानुन र अन्य कानुनहरूले पनि कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने आचरण तथा सेवाग्राहीलाई गर्नुपर्ने व्यवहारका बारेमा विभिन्न व्यवस्था गरेको छ । यी सबै कानुनी व्यवस्थाले कर्मचारीहरूलाई सदाचारी बन्न प्रेरित गर्नाका साथै नैतिक दबाब सिर्जना गरेको छ । राष्ट्रिय सदाचार नीतिको खाँचो महसुस गरी त्यसको मस्यौदा तयार भएको छ । यसको प्रत्यक्ष प्रभाव निजामती प्रशासनमा पर्न जान्छ नै ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय र सोअन्तर्गतको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सार्वजनिक खरिद अनुगमनको कार्यालय, सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, नेपाल सरकारका

मन्त्रालय, विभाग तथा कार्यालयहरू र संवैधानिक अङ्गहरू अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लोक सेवा आयोग र महालेखापरीक्षकको कार्यालयहरूबाट तथा न्यायिक निकाय र अदालतबाट नेपालमा सुशासन कायम गर्न र कर्मचारी प्रशासनलाई स्वच्छ तथा सबल बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलि रहेका हुन्छन् । गलत काम गरेमा वा भ्रष्टाचार वा अनैतिक काम गरेमा र आचरणसम्बन्धी व्यवस्था पालना नभएमा ती निकायहरूबाट नियमन तथा कारवाही हुने व्यवस्था रहेको छ । आम सेवाग्राही, नागरिक समाज, सञ्चार माध्यम, सामाजिक सञ्जालहरूबाट पनि कर्मचारी प्रशासनले गरेका काम कारवाहीको निरन्तर मूल्याङ्कन हुने गर्दछ ।

अब के गर्ने ?

प्रस्तुत लेखमा माथि उल्लेख गरिएका धारणा र विचारका साथै विषयवस्तु र तथ्यहरूका आधारमा देहायका कुराहरू गर्न उपयुक्त देखिन्छ ।

१. उदयपुर जिल्लामा गरिएको अध्ययन यथार्थपरक भएकाले माथिको तालिकामा देखाइएअनुसारका उपायहरू अवलम्बन गरेमा कर्मचारीहरू स्वच्छ र सबल हुन सक्दछन् आफूलाई लाग्ने गरेका आरोपबाट बच्न सकिन्छ । निजामती कर्मचारीले राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हितलाई प्राथमिकता दिएर काम गर्नुपर्दछ ।
२. महालेखापरीक्षकको ५७ औं प्रतिवेदन, २०७७ अनुसार सार्वजनिक जवाफदेहिता र कठोर आर्थिक अनुशासनले मात्र सार्वजनिक प्रशासन र लोकतन्त्रप्रति जनताको विश्वास बढ्ने भएकोले सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीलाई बढी भन्दा बढी जवाफदेहि बनाई आर्थिक अनुशासन अभिवृद्धि गर्नु अपरिहार्य छ भनेको हुँदा सो कुराको पालना गरिनु पर्दछ ।
३. सार्वजनिक प्रशासनलाई समयसापेक्ष र प्रभावकारी तथा सार्वजनिक सेवालाई विश्वसनीयबनाउनका लागि निरन्तर रूपमा प्रशासनिक सुधार गर्नुपर्दछ । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा विश्वव्यापीकरण तथा आर्थिक उदारीकरण, सुशासन, मानव अधिकार, राज्य पुनर्संरचना, समावेशीकरण, नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापन, निजी क्षेत्रसँगको सहकार्य र साझेदारी, सूचना र सञ्चार प्रविधिको विकास जस्ता नवीनतम मान्यतालाई सम्बोधन गर्न सार्वजनिक प्रशासन सक्षम बन्नु पर्दछ ।
४. निष्पक्ष र अनुशासित, सामाजिक र सांस्कृतिक बहुलतालाई प्रतिबिम्बित गर्ने ज्ञान, सिप र दक्षतायुक्त योग्यता र सक्षमता, कानुनी शासनप्रति प्रतिबद्धता, राजनीतिकरणबाट मुक्त र राष्ट्रिय हितप्रति बफादारीसहितको पारदर्शी र जवाफदेहिपूर्ण स्वच्छ, नैतिक आचरण एवम् कार्यशैली र जनमुखी तथा सेवामुखी व्यवहार जस्ता गुणहरू भएको निजामती प्रशासन हुनुपर्दछ ।
५. हाल आयोजना प्रमुख वा कार्यालय प्रमुखसँग कार्यसम्पादन करार सम्झौता गर्ने चलन भए पनि यो औपचारिकतामा मात्र सीमित छ । सम्झौता गर्ने बेलामा राखेका लक्ष्य पूरा नगर्ने धेरै पाइन्छन् । तसर्थ कार्यसम्पादनलाई राष्ट्रसेवकको सरुवा, पुरस्कार, सजाय, वृत्ति विकास र क्षमता अभिवृद्धिको आधार बनाउनुपर्दछ ।
६. कर्मचारीले आफैलाई स्वमूल्याङ्कन गरी स्वनिर्देशित र स्वनियन्त्रित हुनुपर्दछ ।

७. राष्ट्रिय सदाचार नीति बनाई सोको पालना, सेवासम्बन्धी कानुन, नियमावली र आचारसंहिताको अक्षरशः पालना गर्ने, गराउने गर्नुपर्दछ । निजामती कर्मचारीलाई तोकिएको आचरण पालना नगर्नेलाई दण्ड सजाय गरिएमा त्यसको प्रभाव अरुलाई पनि पर्ने हुँदा आचरण पालना कडाइका साथ कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ ।
८. सार्वजनिक पदाधिकारीलाई सार्वजनिक रूपमै केही महिनाको अन्तरालमा प्रतिबद्धता दोहोर्‍याउने वा सपथ ग्रहण गराइरहने पद्धतिको विकास गर्नुपर्दछ ।
९. कर्मचारीलाई कार्यस्थलमा काम गरिरहुँ जस्तो बनाउन कार्य वातावरणको सुधार गर्नुपर्दछ ।
१०. निजामती कर्मचारीको व्यवहारगत तथा आचरणगत रूपमा आमूल सुधार गर्ने गरी नीति तथा कार्यक्रम बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।
११. उच्च तहका कर्मचारीबाट उदाहरणीय रूप, नेतृत्व तथा व्यवहार प्रस्तुत गरी मातहतका लागि प्रेरणा र आदर्शको स्रोत बन्न पर्दछ ।
१२. नैतिकवान् कर्मचारीको पहिचान गरी प्रोत्साहन तथा पुरस्कृत गर्नुपर्दछ । निजामती कर्मचारीले नेपाल सरकार र निजामती सेवाप्रति जनविश्वास अभिवृद्धि गर्न सदैव प्रयत्नशील रहनुपर्दछ ।
१३. आध्यात्मिक प्रवचन तथा ध्यानसम्बन्धी कार्यक्रम र नैतिकतासम्बन्धी तालिम तथा प्रशिक्षण नियमित रूपमा सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।
१४. सेवा प्रदान गर्न अघिल्लो पङ्क्तिमा काम गर्ने कर्मचारीहरूलाई सेवाग्राहीसँग गर्ने व्यवहार तथा विषयवस्तुसम्बन्धी ज्ञान, सिप र क्षमता विकाससम्बन्धी तालिम नियमित रूपमा दिनुपर्दछ ।
१५. कर्मचारीका सबै परिवारलाई संलग्न गरी इमानदारिता तथा नैतिकतासम्बन्धी प्रशिक्षण तथा मनोपरामर्श सेवा अनिवार्य गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ ।
१६. नयाँ कार्यशैलीको विकास गरी नयाँ प्रविधि तथा सूचना प्रविधिमा आधारित सेवा प्रवाह सञ्चालन गर्न सरकारी कामकाजलाई स्वचालित प्रणाली (Automation) मा लैजानुपर्दछ ।

उपसंहार

सार्वजनिक जिम्मेवारी लिने व्यक्तिहरू आवश्यक सिप र दक्षताका साथै योग्य, इमानदार र जवाफदेही हुनुपर्छ । निजामती सेवाको पाँच सद्गुणहरू: निष्पक्षता, पारदर्शिता, जिम्मेवारी, दक्षता र स्वार्थको द्वन्द्वरहित अवस्था रहेका हुनाले यी गुणहरूको पालना गर्न हरबखत चनाखो रहनुपर्दछ । निजामती कर्मचारी सरकार सञ्चालनका प्रमुख आधार स्तम्भ रहने हुँदा सरकारले अवलम्बन गरेको नीति, योजना तथा कार्यक्रमहरूलाई जनताको सर्वोपरी हित हुने गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने सशक्त माध्यम बन्न पर्दछ । कुनै पनि सरकारको छवि कर्मचारी प्रशासनरूपी ऐनाले देखाउने हुँदा कर्मचारीहरूले आफूलाई प्राप्त जिम्मेवारीलाई स्वच्छ भई उच्च नैतिकता प्रकट गरी सम्पन्न गर्नुपर्दछ । निजामती कर्मचारीहरूले सार्वजनिक सेवाका आधारभूत मूल्य मान्यताहरूको इमानदारीपूर्वक पालना गरेमा हरेक वर्ष निजामती सेवाका अवसरमा तय गरिने नाराहरूमा व्यक्त गरिएका भावलाई आत्मसात गर्न सकिन्छ । कर्मचारीहरूलाई लाग्ने गरेका आरोप तथा दागहरूबाट उन्मुक्ति पाएर कर्मचारी भएकोमा गर्व गरी जनसेवामा सदैव समर्पित रहनु आजको अपरिहार्यता हो ।

सन्दर्भ सामग्री

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०७५), २८ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७५, काठमाडौं: अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०७५), नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थासम्बन्धी

अध्ययन २०७५, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०४९), निजामती सेवा ऐन, २०४९, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०५०), निजामती सेवा नियमावली, २०४९, काठमाडौं:

नेपाल सरकार ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६५), निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली,

२०६५, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना (२०७६।७७- २०८०।८१), काठमाडौं: राष्ट्रिय योजना

आयोग ।

उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार सुझाव समिति (२०७०), उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार सुझाव समितिको

प्रतिवेदन, २०७०, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७७), ५७ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७, काठमाडौं:

महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

लोक सेवा आयोग (२०७६), ६०औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७६, काठमाडौं: लोक सेवा आयोग ।

<https://old.gorkhapatraonline.com/news/३६१२२>

<https://integrity-index.org/?yr=२०१९>

नेपालको सार्वजनिक सेवामा असल कार्यसंस्कृति निर्माण



रामबन्धु सुवेदी*

आलेख सार

सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारिता त्यसका पात्रहरूको सोच, क्षमता, दक्षता, बुद्धि, विवेक र नैतिकतामा भर पर्दछ । यसरी सङ्गठनभित्र मानवीय श्रम बुद्धि, श्रम र सिर्जनाबाट निर्माण हुने सबै प्रकारका भौतिक र बौद्धिक संस्थाहरू, संरचना र उत्पादन सबै संस्कृतिको बहत् अवधारणाभित्र पर्दछन् । साङ्गठनिक संरचना हार्डवेयर हो भने संस्कृति त्यसको सफ्टवेयर । नेपालमा सार्वजनिक प्रशासनको सोही सफ्टवेयरलाई महत्त्व नदिइएकाले नै नागरिकहरूलाई संविधानप्रदत्त सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको अनुभूति प्रदान गर्नुपर्ने सार्वजनिक प्रशासनको कार्यसंस्कृति लोकतान्त्रिक चरित्रको हुन नसकी नागरिकहरूले परिवर्तनको अनुभूति गर्न सकेका छैनन् । सार्वजनिक प्रशासनको कार्यसंस्कृति रूपान्तरण हुनैपर्दछ । यसका लागि सर्वप्रथम कर्मचारीहरूको मूल्य, नैतिकताको मापदण्ड र कार्यालयभित्रका आधारभूत व्यवहारहरू समेटिएको संहिता निर्माण जरुरी हुन्छ त्यसपछि उच्च नेतृत्वबाट त्यसको उदाहरणीय रूपमा कार्यान्वयन गरी नमुना प्रस्तुत गर्न सक्नुपर्छ । कार्यालयभित्र पारदर्शी निर्णय, सिर्जनात्मकता र नव प्रवर्तनात्मक सोचलाई प्रोत्साहन, टिममा काम गर्ने संस्कार, सङ्गठनलाई सिकाइ सङ्गठनका रूपमा विकास गर्ने, सङ्गठनात्मक न्याय र समानताको प्रत्याभूति गर्ने, एकापसमा पदीय मर्यादाको ख्याल गरी आदर र सम्मानको वातावरण, संरक्षणवादको अन्त्य, गैरनैतिक मूल्यहरूप्रतिको मोहको निर्मूललगायतका दर्जनौं विकृतिहरूको नियन्त्रण गरेर मात्र सार्वजनिक प्रशासनले नागरिकहरूलाई राज्यको अनुभूति दिलाउन सक्ने नैतिकता र दक्षताको दृष्टिले योग्य हुन सक्छ ।

१. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक सेवा समाजको प्रतिनिधिमूलक सङ्गठन हो, जहाँ सांस्कृतिक, भाषिक, बौद्धिक, पदीय, जातीय तथा लैङ्गिकलगायतका दर्जनौं विविधताहरू संयोजित भएका हुन्छन् । फरक फरक दक्षता, लक्ष्य, निष्ठा र नैतिकताको पृष्ठभूमि भएका सदस्यहरूविच नागरिकहरूको सर्वोत्तम खुशीको साझा लक्ष्यका लागि

* सहसचिव, नेपाल सरकार

एकापसमा अन्तरसम्बन्ध, समन्वय, सहकार्य, निर्देशन, अन्तरक्रिया तथा अन्तरद्वन्द्वका माध्यमबाट कार्यसम्पादनमा क्रियाशील रहन्छन् । यसर्थ व्यक्तिलाई उत्प्रेरित गर्ने, सङ्गठनका मूल्यहरू प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष रूपमा आत्मीकरणको संस्थागत प्रबन्धसमेत भएको साङ्गठनिक कार्यसंस्कृति भएमा सङ्गठन जीवन्त र प्रभावकारी बन्न जान्छ । सुशासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, संस्थागत दक्षता र नागरिकहरूको मागबमोजिम सेवा उत्पादन गर्नसक्ने गतिशील प्रशासन संयन्त्रको मूल मुहान साङ्गठनिक कार्य संस्कृतिसँगै भेटिन्छ । मानवलाई यन्त्रवत् रूपमा परिचालन गरी वाञ्छित नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ भन्ने शास्त्रीय मान्यताहरू संवेगात्मक बौद्धिकता तथा सङ्गठनात्मक मनोविज्ञानको उदयपश्चात् छायाँमा परेकाले उत्कृष्ट कार्यसम्पादनका लागि Winning minds and touching hearts का रणनीतिहरू नै अबका सही कार्यदिशा हुन् भन्ने तथ्य स्थापित भइसकेको छ । सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिताका लागि मूल आधार नै पूर्ण दक्षता र निष्ठाका मूल्यहरूको उचित संयोजन आवश्यक हुन्छ भन्ने तथ्यहरू पछिल्ला अनुसन्धानहरूले औँल्याएकाले नैतिक संस्कार, नतिजामूखी काम, उत्प्रेरित वातावरण, रूपान्तरणकारी र नैतिक नेतृत्वको विकास, काममा शुद्धता, सहकार्यात्मक र पारदर्शी कार्यपद्धति निर्माण नै अबका सार्वजनिक सङ्गठनहरूका सुधारका प्रस्थान बिन्दुहरू हुन् ।

Harvard Business Review ले विश्वव्यापी रूपमा सरकारी कर्मचारीहरू किन निजी क्षेत्रभन्दा अलछ्ठी, लाचार तथा कम सिर्जनशील हुन्छन् भनी गरेको अध्ययनअनुसार समस्याको मूल जडका रूपमा तीन ओटा तथ्यहरू बाहिर ल्यायो । पहिलो कारणमा अचानक र बारम्बार नेतृत्वको परिवर्तन हुनु, दोस्रोमा उचित मूल्याङ्कन र साङ्गठनिक कार्यसंस्कृतिको अभाव र तेस्रोमा वित्तीय प्रोत्साहनहरूको कमी तथा ट्रेड यूनियनहरूको गलत भूमिका पहिचान गरेको छ । सो अध्ययनका अनुसार सरकारी संरचना भित्रको असमानता, विभेद, नेतृत्व र सहायकहरूबिचको विश्वास, सहयोग, प्रोत्साहन र सहकार्य नै मुख्य रूपमा साङ्गठनिक सफलताको निर्णायक केन्द्रबिन्दुमा रहेका हुन्छन् । उपर्युक्त संश्लेषण नेपालको अवस्थामा पनि सान्दर्भिक देखिन्छ ।

२. साङ्गठनिक कार्यसंस्कृतिका विविध आयामहरू

संस्कृतिलाई धर्म र प्रथासँग मात्र जोडेर हेरिने सङ्कुचित अवधारणाले संस्कृतिको व्यापकतालाई न्याय गर्न सक्दैन । संस्कृतिको बृहत् अवधारणाभित्र रीतिरिवाज र अनुष्ठान भन्दा पनि पर गएर मानवले शारीरिक र मानसिक क्षमताको प्रयोग गरेर सिर्जना गरेका भौतिक, बौद्धिक, सामाजिक संस्था, संरचना र उत्पादनहरू सबै पर्दछन् । शारीरिक होस् या बौद्धिक श्रम नै संस्कृतिको जननी हो भने खास प्रकृतिको श्रमबाट जन्मिन पुगेको संस्कृतिले फेरि आफैँ नयाँ नयाँ संस्कृतिलाई जन्म दिन थाल्छ । यसप्रकार मानव जीवनमा निरन्तर रूपमा नयाँ नयाँ संस्कृतिको निर्माण हुँदै जान्छ र पुरानो र मानवीय जीवनको प्रगतिसँग मेल नखाने संस्कृतिहरू विलुप्त हुँदै जान्छन् । उदाहरणका लागि डिजिटल युगको उदयसँगै संस्कृति, उत्पादन, उपभोग, शिक्षा र सामाजिक परिवेशलगायतका हरेक क्षेत्रहरूमा पुरानो संस्कृतिका स्थानमा भर्चुअल र व्यक्तिवादी संस्कृतिको उदय भइरहेको छ ।

सङ्गठनका सामूहिक मूल्य, विश्वास, कार्यशैली, सोच र सिद्धान्तको एकीकृत स्वरूप नै सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृति हो, जसले साङ्गठनिक सक्रियतामा प्रत्यक्ष हस्तक्षेप गर्दछ । सार्वजनिक सङ्गठनहरूमा विविध विश्वास पद्धति, नैतिकता, क्षमता, सोच र लक्ष्य भएका व्यक्तिहरू प्रवेश गरेपश्चात् उनीहरूबिच साझा सहमति, विश्वास र सहभागिता कायम गरी निर्माण गरिने औपचारिक र अनौपचारिक पद्धतिहरूको समग्रताले सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृतिलाई मार्गदर्शन गर्दछ । संस्थाका लक्ष्यहरू, कार्यशैली र मापदण्डहरू र सक्षमताको निर्धारण गरी सोही अनुकूल साङ्गठनिक प्रभावकारिता प्राप्त गर्ने सबै प्रकारका अन्तरसम्बन्ध र अन्तरक्रियाहरूलाई समेत मार्गदर्शन गर्ने गर्दछन् । असल र सकारात्मक साङ्गठनिक संस्कृतिले व्यक्तिका प्राथमिकता र सङ्गठनका लक्ष्यहरूबिच तादात्म्यता कायम गरी सङ्गठनले सर्वोत्कृष्ट नतिजा दिन सक्छ भने सङ्गठन र यसका सदस्यहरूबिचको आपसी विश्वास र गन्तव्यसमेत सुनिश्चित गर्ने गर्दछ ।

सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृतिले कर्मचारीको कार्यसन्तुष्टिसँग सकारात्मक सहसम्बन्ध कायम गरेको हुन्छ तथा सङ्गठनात्मक संस्कृतिले नेतृत्वसँग अनुक्रमानुपातिक सम्बन्ध तथा कार्य सन्तुष्टि र नेतृत्वको व्यवहार र सन्तुष्टिसँग उच्च सकारात्मक सहसम्बन्ध रहेको तथ्य विभिन्न अनुसन्धानहरूले पुष्टि गरेका छन् । यस सन्दर्भमा सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृतिको मुख्य तीन प्रकारहरू **Social Culture:** समूहका सदस्यहरूको भूमिका र जिम्मेवारी, **Material Culture:** समूहका सदस्यलाई वस्तु वा सेवा सुविधा वितरणमा समता, समानता र न्यायको प्रत्याभूति **Ideological Culture:** सङ्गठन वा समूहको मूल्य, विश्वास र पद्धति पर्दछन् । योसँगै यसको विस्तार नैतिक संहिता, सदाचारिता, कर्मचारीको सामाजिकीकरण, अधिकारको विकेन्द्रीकरण, शासनमा सरोकारवालाहरूको सहभागिता, वृत्ति विकास, अवसरहरूको न्यायोचित वितरण, विविधता व्यवस्थापन, शासनमा नव प्रवर्तन, सिर्जनात्मकता, लोकतान्त्रिक मूल्यहरूको संस्थानीकरण, जवाफदेहिता, साझेदारी समन्वय, सहकार्य तथा संस्था र पद्धतिको निर्माण र अनुसरण सम्म पुगेको देखिन्छ । यसर्थ सार्वजनिक व्यवस्थापनको प्रभावकारिता यसको नागरिकउन्मुख र नतिजाउन्मुख कार्यसंस्कृतिसँग प्रत्यक्ष रूपमा निर्भर रहन्छ ।

३. नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा साङ्गठनिक कार्यसंस्कृतिको प्रवृत्ति विश्लेषण

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सम्भवतः सबैभन्दा उपेक्षित विषय नै साङ्गठनिक संस्कृति तथा कार्यवातावरण हो । कर्मचारी छनौटमा योग्यता प्रणाली संस्थागत भएको भए तापनि त्यसपश्चात्का व्यवस्थाहरू व्यक्तिको तजबिजी अधिकार र तदर्थवादमा आधारित रहेका छन् । सनातनदेखि चलि आएका प्रथाहरू, व्यक्तिगत अनुभवको आधारमा हस्तान्तरण गरिएका कार्यशैली एवम् कमजोर नेतृत्वले स्थापित गर्ने मान्यताका आधारमा सार्वजनिक सङ्गठनहरू जेनतेन आफ्नो अस्तित्व रक्षाका लागि मात्र सङ्घर्षरत देखिन्छन् । लोक सेवा आयोगको प्रतिस्पर्धाबाट खारिएर तुलनात्मक रूपमा बजारका उत्कृष्ट युवाहरू जब पदस्थापन तथा कार्यसम्पादनको अवस्थामा आइपुग्दछन् तब उनीहरूको उत्साहले निराशालाई ग्रहण गर्न थाल्छ । कार्यसम्पादन तथा वृत्ति विकासका हरेक चरणहरूमा निकै कम मात्र

कर्मचारीहरू सन्तुष्ट भई अवकाश हुने गरेका छन् । कर्मचारीहरूको उच्च नेतृत्वदेखि कार्यालय सहयोगीसम्म नै उच्चस्तरको निराशा, कुण्ठा, असन्तुष्टि, दोषारोपण, स्वार्थ, उच्चताभाष वा लघुताभाष, अपारदर्शिता, उचाल्ने, पछार्ने, बजाने लगायतका प्रवृत्तिहरू स्पष्टसँग अनुभूत गर्न सकिन्छ । प्रशासन सुधार तथा शासकीय रूपान्तरणका लागि दर्जनौं आयोग र समितिको गठन वा प्रयासहरू गरिएको भए तापनि कर्मचारीहरूको कार्यशैली र व्यवहारमा नागरिकहरूले अनुभूत गर्ने गरी रूपान्तरणको अनुभूतिसमेत भएको छैन । यसको मूल कारण सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृतिले कार्यसम्पादनमा पार्ने प्रभावलाई नजरअन्दाज गरिनु वा त्यसलाई बुझ्ने क्षमताको अभाव नै हो भन्ने पर्याप्त आधारहरू छन् ।

कर्मचारीतन्त्र राज्यको अनुभूति नागरिकलाई दिलाउने मूल संयन्त्र पनि हो भने यसको मूल्य प्रणाली, दक्षता, क्षमता र कुशलतालाई राजनैतिक परिवर्तनसँगै रूपान्तरण गर्दै लगिनु पर्नेमा पद र शक्तिले नतिजा दिन सक्छ भन्ने शास्त्रीय मान्यतामा कर्मचारी व्यवस्थापन भइरहेको अवस्था छ । पुरानै मेसिनमा जतिसुकै उत्कृष्ट इन्पुट दिए तापनि नतिजामा कुनै फरक पर्दैन, अझै मेसिनको मर्मत सम्भार गरिएन भने कमजोर नतिजा र प्रणालीगत त्रुटिहरू बढ्दै जान्छन् । यसर्थ कर्मचारीतन्त्रको कार्यशैली र संस्कारलाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको व्यवस्था अनुकूल रूपान्तरण गरिनुपर्नेमा सो पाटो पूर्णतः ओझेलमा परेको छ । यसको प्रमाणस्वरूप मुलुकले सङ्घीय शासन पद्धति अपनाउँदा पनि पुँजीगत खर्च गर्नसक्ने क्षमता उस्तै छ । भ्रष्टाचार, सुशासनका सूचकहरूमा सुधार देखिन्न र नागरिक अनुभूतिसमेत केन्द्रिकृत शासनको भन्दा भिन्न देखिन्न । यसको समाधान कानुनमा मात्र संशोधन गरेर हैन, कर्मचारीको कार्यसंस्कृति, दक्षता र जनशक्ति व्यवस्थापनका छिद्रहरूमा खोजिनुपर्छ ।

मुख्य प्रवृत्तिहरू

तजबिजी पदस्थापन: कर्मचारीहरूलाई कामको जिम्मेवारी प्रदान गर्दा उसले छनौट परीक्षामा प्राप्त गरेको मेरिट, अनुभव, शैक्षिक योग्यता, रुचि तथा दक्षताका आधार नहेरि कन पहुँच तथा अन्य तत्त्वहरूका आधारमा पदस्थापन गरिने प्रचलन व्याप्त छ । यहींबाटै नयाँ कर्मचारीहरूले गलत कार्य सांस्कृतिक मूल्यहरूलाई मार्गदर्शनका रूपमा आत्मसात् गर्छन् ।

गलत सामाजिकीकरण: पदस्थापन भएर कार्यालयमा पुगेपछि कर्मचारीले लोक सेवाको परीक्षामा पढेका आदर्शहरू र कार्यवातावरणबीच ठुलो असङ्गतिको अनुभव गर्दछ । नयाँ कार्यालयमा सुरुमा नै बेवास्ता र बडप्पनको शिकार बन्न पुग्छ । नयाँ कर्मचारीलाई स्वागत गर्ने, पुराना अनुभवीहरूबाट सिक्ने, कार्यालयको आचारसंहिता सिकाउने, बोल्ने भाषा, काम गर्ने व्यवहारहरूको सम्बन्धमा सिकाउने, सहयोग गर्ने र संस्थागत ज्ञान हस्तान्तरणका कामहरू असङ्गठित प्रकृतिका रहेका छन् । यी सबै कार्यालय प्रमुखको विवेकमा भर पर्ने हुन्छ । अधिकांश कार्यालयहरूमा व्यक्तिहरूले आफ्नै सुरमा काम गर्ने वा आदेश र निर्देशनमात्रै पालना गर्ने जडवत् दुर्दशामा कर्मचारीहरू देखिन्छन् । तीसौं वर्ष काम गरेर अवकाश हुँदासमेत मन्त्रालय र त्यसको नेतृत्वले सामान्य विदाइ र सम्झना गर्ने मानवीय विवेकसमेत प्रदर्शन नभएका सयौं उदाहरणहरू हामीसामु छन् ।

सामन्ती मूल्य र प्रवृत्ति: निर्णय र व्यवहारहरूमा सार्वजनिक सङ्गठनहरू सामन्ती विरासतमा सञ्चालित देखिन्छन् । पदीय अहमता प्रदर्शन गर्ने, नागरिकलाई रैती ठात्रे, सूचना लुकाउने, रेड टेपको चक्कर सिर्जना गर्ने, निर्णयभित्र लाभ खोज्ने, व्यवसायिकताको दम्भ प्रदर्शन गर्ने, आफूलाई सर्वज्ञाता ठात्रे प्रवृत्ति मौका मिलेसम्म सबैमा देखिन्छ । यो पनि सार्वजनिक कार्यसंस्कृतिको एक पाटो हो । सलामी र गुलामीका मूल्यभित्र समग्र संस्कार निर्माण भएको छ ।

आश र त्रासको संस्कार: सार्वजनिक सेवाका अधिकांश कर्मचारीहरू नेतृत्वदेखि सहयोगीसम्म सधैं आफैले सिर्जना गरेको आश र त्रासको दुश्चक्रमा बाँच्न अभिशप्त छन् । यो चक्रबाट निस्कने आँट गर्ने साहसीहरू थोरै मात्र देखिएका छन् ।

समान पदमा हुने विभेद: एउटै पदका लागि कुनै निकायमा अत्यधिक जिम्मेवारी, स्रोत र सुविधा उपलब्ध छ तर कुनै निकायमा काम नै नहुने गरी सीमित बौद्धिकताका आधारमा सङ्गठन संरचनाहरू तय गरिएकाले सानादेखि उच्चस्तरको सचिवसम्मका पदहरूमा कुनै अमुक कार्यालयमा पदस्थापन गर्दा पेलिएको वा कारवाही गरिएको भन्ने अर्थमा लिने सोच यथावत छ । या त सबै पदहरूको समान हैसियत सिर्जना गर्नु पर्‍यो अन्यथा सङ्गठन संरचना बदल्नु पर्‍यो । यस्तो मनोदशामा एक सक्षम व्यक्तिलाई राख्दा अन्ततः घाटा राज्यलाई नै हुन्छ । त्यसै गरी स्थानीय तहमा जानु भनेको जातबाट पतिया गर्नु हो भन्ने मान्यता जबर्जस्ती स्थापित भइसकेको अवस्था छ ।

कमजोर सांस्कृतिक मूल्यहरू: हाम्रा सार्वजनिक सङ्गठनहरूका मूल्यहरू, मार्गदर्शक सिद्धान्त, कामको गुणस्तर र मापदण्ड, निर्णय प्रक्रिया, नैतिकताको मापदण्ड, कार्यशैली र कार्य व्यवहारहरू कस्तो हुनुपर्ने भनी कतै पनि तोकिएको छैन । यसले गर्दा कार्यालयभित्र सङ्गठित अराजकताको स्थिति देखापर्दछ । कार्यालय प्रमुखबमोजिम नै साङ्गठनिक संस्कार र व्यवहार प्रदर्शन हुने विडम्बना देखिन्छ । यस्तो अवस्थाले तजबिजी अधिकारको प्राधिकारलाई नै स्वागत र मान्यता प्रदान गरिरहेको हुन्छ ।

सिर्जनात्मकता र नव प्रवर्तनको बध: कुनै कर्मचारीले नयाँ सोच र विचारलाई प्रयोग गरी समस्या समाधानको लागि गरिने अभ्यासलाई नकारात्मक रूपमा हेर्ने प्रचलन छ । हाकिमभन्दा सहायक बुद्धिमान हुनै सक्दैन भन्ने भाष्यले जबर्जस्ती काम गरेको हुन्छ । सहकर्मीहरूसमेत आफूभन्दा अरु माथि नहोस् भन्ने प्रवृत्ति यत्रतत्र छ । कार्यालयमा सेवा प्रवाहका बारेमा योजना निर्माण, प्रणाली सुधार जस्ता पक्षहरूमा विरलै चिन्तन हुने गर्दछ । भए पनि औपचारिकता र भक्ताकेन्द्रित हुने गरेको तीतो यथार्थ हामीसामु छ ।

व्यक्तिकेन्द्रित निर्णय र कार्यसम्पादन: पछिल्ला साङ्गठनिक अनुसन्धानहरूका अनुसार सार्वजनिक निकायहरूको कार्यप्रकृति समन्वय, सहकार्य, टिम र कोलाबोरेटिभ प्रकृतिको हुन्छ । तर पद्धति निर्माण नगरी व्यक्तिकेन्द्रित जिम्मेवारी र कार्यसम्पादनको संस्कृति हाम्रो रहेको छ । यसले अपारदर्शी कार्यशैली, शक्ति र स्रोतको दुरुपयोग र कमजोर नतिजातर्फ नै मार्गप्रशस्त गर्दछ । कुनै अमुक व्यक्ति

र समूहहरूको फाइदाका लागि सेवा समूह र वटुवाका सर्तहरू नै परिवर्तन गराइएका ऐतिहासिक उदाहरणहरू रहेका छन् ।

कमजोर अध्ययन र ज्ञान निर्माण: सार्वजनिक प्रशासन गैरराज्य पक्षहरूभन्दा ज्ञान निर्माणमा एक कदम आगाडि हुनुपर्छ अन्यथा रेगुलेटरी क्याप्चरको अवस्था देखा पर्छ र शासनले वैधता गुमाउँछ । तर हाम्रो संरचनामा अध्ययन अनुसन्धानको पक्ष निकै कमजोर छ । लोक सेवाको परीक्षाको तयारीबाहेक सङ्गठनात्मक सिकाइ शून्य जस्तै नै छ ।

सङ्गठनात्मक न्याय र समानताको अभाव: स्रोत साधन र सुविधाको वितरणमा विद्यमान मापदण्ड र कानून विपरीतका सुविधाहरू लिने र दिने तथा स्रोतको केन्द्रीकरण गर्ने प्रवृत्तिहरू प्रशासनिक नेतृत्वदेखि पहुँच पुग्नेहरू सबैमा देखिन्छ । यसको व्यवस्थापन र कार्यान्वयनको रोलमोडल बन्नुपर्ने पदाधिकारीहरूमा नै लोभ, मोह र विचलन देखिएपछि समानता र न्यायमा आधारित कर्मचारी संस्कारको निर्माण आदर्शमै सीमित भई पदमुखी, शक्तिको भक्तिमुखी संस्कारको विकास भएको अवस्था छ ।

कार्यालय आचारसंहिता र व्यवहारको मार्गदर्शनको अभाव: सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले कार्यालय समयमा रहँदा प्रदर्शन गर्नुपर्ने व्यवहारहरूको मार्गदर्शन नभएकोले कार्यालयहरूमा अराजक र असङ्गठित व्यवहारहरू देखिन्छन् । कार्यालयमा ड्रेससहित उपस्थित नहुनेहरूको सङ्ख्यासमेत उल्लेखनीय हुन्छ भने कार्यालयमा बोल्ने भाषा, कार्यालय सम्पत्तिको दुरुपयोग, सेवाग्राहीसँग गर्ने व्यवहार, माथिल्लो पद र तल्ला पदकाहरूसँग गर्ने व्यवहार सबै कुराहरू ब्यवस्थित छैनन् । कार्यालय समयमा नै सवारी चालकहरू धूम्रपान गर्ने तथा तास खेलेर बस्ने प्रवृत्तिसमेत देखिन्छ । यसले गर्दा कर्मचारीको मौलिक पहिचान नै निर्माण हुन सकेको छैन ।

गैरनैतिक मूल्यहरूप्रतिको चरम आकर्षण: सार्वजनिक प्रशासनभित्र हरेक कामलाई व्यक्तिगत फाइदासँग जोड्ने गैरनैतिक संस्कार झाङ्गिदै गएको देखिन्छ । कार्यालयमा हाजिर गरेबापत तलब र काम गरेबापत भत्ता भन्ने अभ्यासलाई शक्ति र स्रोतमाथि पहुँच पुगेसम्म अभ्यासमा लिएको देखिन्छ । कतिपय उच्च नेतृत्वहरू र प्राविधिक कर्मचारीहरूले अवकाशपश्चात्को रोजगारीको सुनिश्चितताका लागि वर्तमान अवस्थामा गैरनैतिक क्रियाकलाप र सम्बन्धहरू निर्माणका कार्यहरूसमेत गर्दा सङ्गठनले सोही चरित्रलाई संस्कृतिका रूपमा अपनाउँदै गएको पनि देखिन्छ ।

कमजोर भाषा: कार्यालयमा भाषाको स्पष्ट कोड नहुँदा माथिल्ला स्तरका कर्मचारीहरूले तल्ला तहका कर्मचारीहरूलाई मानमर्दन गर्ने प्रकृतिका भाषा र शब्दहरू प्रयोग गर्ने गरेको देखिन्छ । त्यसै गरी समावेशी प्रक्रियाबाट प्रवेश गरेकाहरूको हकमा पनि त्यस्तै प्रकृतिका भाषा प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ । हेर्दा कमजोर सेवाग्राहीलाई सातो लिइहाल्ने तर भनसुन गर्नेलाई ज्यूहजुर गर्ने घोर सामन्ती चरित्रसमेत व्याप्त छ । कतिपय अवस्थामा त पदीय मर्यादाको ख्याल नगरी अक्षील भाषा र शब्दहरूको प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति देखिन्छ ।

गैरजिम्मेवारीपन: सञ्चार माध्यममा समाचार प्रकाशन नभएसम्म र निर्देशन नभएसम्म कार्यालय सरसफाइ, पुराना गाडी व्यवस्थापन, छानोमा उम्रेको घाँस सफाइ, शौचालय सफाइसमेत हुँदैनन् । जसका लागि वार्षिक बजेटसमेत हुन्छ भने जिम्मेवार पदाधिकारीसमेत हुन्छ । यो प्रवृत्ति अधिकांश कार्यालयहरूको साझा सांस्कृतिक प्रवृत्ति हो ।

४. असल कार्यसंस्कृति निर्माणको मार्ग

सार्वजनिक सेवा समग्र देशको रोलमोडल सेवा हो जसले निर्माण गरेको संस्था र मानक नै विरासतका रूपमा अन्य सबै प्रकारका सङ्गठनहरूका लागि मार्गदर्शकका रूपमा रहन्छ । तसर्थ यसले संविधानले परिकल्पना गरेको शासकीय व्यवस्थाका मूल्यहरू व्यवहारमा कार्यान्वयन गरेर देखाउन सक्नुपर्छ । नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा असल कार्यसंस्कारको निर्माण यसप्रकार गर्न सकिन्छ:-

नीतिगत सुधारहरू: प्रस्तावित सङ्घीय निजामती सेवा ऐनमा हार्डवेयरमा मात्र हैन कर्मचारीलाई सङ्घीयता र लोकतान्त्रिक गणतन्त्रका लाभहरू सिर्जना र वितरण गर्न सक्ने गरी यसका मार्गदर्शक सिद्धान्त, मूल्यहरू र नीतिगत आधारहरू तय गरिनुपर्छ । सोहीबमोजिम यसको समग्र व्यवहार र संस्कारसमेतमा रूपान्तरणका प्रावधानहरू समावेश गर्नुपर्छ ।

असल सांस्कृतिक पूर्वाधारहरूको निर्माण: सार्वजनिक सङ्गठनहरूले प्रदर्शन गर्नुपर्ने व्यवहारलाई सुनिश्चितता गर्ने न्यूनतम वातावरणको निर्माण सङ्गठन र यसको नेतृत्वले गर्नुपर्ने हुन्छ । केही यस्ता पूर्वाधारहरूमा पारदर्शिताको संस्कार, सफलता, जोखिम र चुनौतीहरू एकापसमा बाँड्ने पद्धति, कर्मचारीहरूका मूल्यवान् विचारहरूलाई सुन्ने संस्कार, कर्मचारीहरूसँग विश्वासमा आधारित बलियो सम्बन्ध निर्माण, कर्मचारीहरूको कार्य स्वायत्ततालाई प्रोत्साहन गर्ने सङ्गठनात्मक संस्कार, काममा लचकता, कर्मचारीहरूको उद्देश्य र प्यासनलाई सङ्गठनसँग आवद्ध गर्ने, टिममा काम गर्ने संस्कृति, नियमित पृष्ठपोषण प्रदान गर्ने संयन्त्र, सङ्गठनका आधारभूत मूल्यप्रतिको सत्यनिष्ठा रहेका छन् । यी पूर्वाधारहरूलाई आत्मसात् गर्ने प्रतिबद्धता नै सांस्कृतिक रूपान्तरणको प्रस्थानबिन्दु हो ।

कर्मचारीहरूको सामाजिकीकरणको पद्धतिमा रूपान्तरण: नेपालको वर्तमान कर्मचारी सामाजिकीकरणको पद्धति सङ्गठित र संस्थागत छैन । सबै प्रकारका कर्मचारीहरूलाई सेवा प्रवेश गर्ने क्रममा कम्तीमा ६ महिनासम्मको इन्टर्नसिप र प्रयोगात्मक विधिमा आधारित सघन सोच परिवर्तनसहितको अभिमुखीकरण जरुरी छ । जसले सङ्गठनका मूल्य, नैतिक संहिता, कार्यशैली, सार्वजनिक जीवनमा अपनाउनुपर्ने संहितालगायतमा सकारात्मक सोच विकास गर्दछ भने पुराना सहकर्मी र अग्रजहरूबाट समेत सिकाइ हुने भएकाले हरेक सङ्गठनहरूको वर्तमान सांस्कृतिक स्वरूपसमेतमा रूपान्तरण गरी समानता, मानवीयता, न्यायपूर्णता, औचित्यपूर्ण र लोकतान्त्रिक चरित्रानुरूपको बनाउनुपर्छ ।

Office Manners and Etiquettes: कार्यालयमा रहँदा कर्मचारीले एकापसमा गर्नुपर्ने सञ्चार, हाकिम र सहायकबिचको सञ्चारको स्तर, सेवाग्राहीसँग गर्नुपर्ने व्यवहार, ड्रेस कोड, लैङ्गिक कोड, भाषाको कोड,

विविधता कोड, टेबल म्यानर, कार्यकक्षको व्यवस्थापनको कोडसमेत तयार गरिएको औपचारिक व्यवहारिक संहिताको निर्माण गर्नुपर्छ ।

Standard Operation Procedure: हरेक कार्यालयहरूमा हरेक पदहरूले गर्नुपर्ने कामहरूको सूची, काम गर्ने विधि, जवाफदेहिता, अपेक्षित उपलब्धि र सूचकहरूसमेत समेटिएको विस्तृत निर्देशिका हरेक कर्मचारीहरूलाई उपलब्ध गराउनुपर्छ तब मात्र स्वचालित रूपमा हरेकको लागि कार्य स्वायत्तता प्राप्त हुन्छ ।

Appreciative Inquiry Model in Reform: कार्यालयको रूपान्तरणका क्रममा कर्मचारीहरूसँग कार्यालय र व्यक्तिका राम्रा र सबल पक्षहरूको सम्बन्धमा जानकारी लिई तिनलाई अझै प्रोत्साहन गर्ने विधि अपनाउँदा नकारात्मक पक्षहरू स्वतः कमजोर भएर जान्छन् भन्ने सकारात्मक चिन्तनको संस्कारलाई संस्थागत गर्नुपर्ने हुन्छ ।

Institutionalization of Innovation, Creativity and Collaborative Culture: एक्काइसौं शताब्दीका सङ्गठन र व्यक्तिहरू विषयगत दक्षताका अलावा नव प्रवर्तन, सिर्जनात्मकता र सहकार्यात्मक सिप भएका हुनपर्ने भएकाले सङ्गठनमा असफलतालाई सहज रूपमा लिने Out of the Box चिन्तनलाई प्रोत्साहन गर्ने, नयाँ प्रयोगका लागि कर्मचारीहरूलाई प्रोत्साहन गर्ने संस्कारको विकास गर्नुपर्छ ।

Developing Learning Organization: सार्वजनिक सङ्गठनहरूले सिक्ने, सिकाउने र हेरचाह गर्ने संस्कारलाई संस्थागत गर्नुपर्छ । सिकाइ सङ्गठनहरूले निरन्तर रूपमा अध्ययन गर्ने, अनुसन्धान गर्ने, ज्ञान र सिप हस्तान्तरण गर्ने, आफ्नो स्वःमूल्याङ्कन गर्ने, निरन्तर सुधार गर्ने र साङ्गठनिक विकारहरूलाई स्वसफाई गर्ने गर्दछन् ।

Round Table Decision Making Process: वर्तमान टिप्पणी र फाइल घुमाउने र टेबलमुनि घुसाउने प्रवृत्तिलाई अन्त्य गर्न हरेक दिन निर्णयमा सहभागी हुने कर्मचारीहरू राउन्ड टेबलमा बसी पर्याप्त छलफल गरी पारदर्शी ढंगले निर्णयहरू गर्ने खुला संस्कारको विकास गर्न सकिन्छ ।

Revisiting the Whole Organizational Structure: वर्तमान बोझिलो संरचनालाई विज्ञहरूको सहभागितामा पुनः एकपटक विस्तृत वैज्ञानिक अध्ययन गरी पुनसंरचना गर्नुपर्छ । यसरी पुनसंरचना गर्दा हरेक पदहरूको न्यूनतम स्तर, सुविधा, पर्याप्त जिम्मेवारी तथा अपेक्षित दक्षताको मापदण्डसमेत तोकिदिनुपर्छ ।

Democratic Culture: हाकिम र सहायकहरूबिच तथा कर्मचारी र सेवाग्राहीबिच खुला सञ्चार, काम र नतिजामा प्रतिस्पर्धा, निरन्तर र नियमित स्टाफ बैठक, सबैका विचार सुन्ने धैर्यता, फरक विचारलाई सम्मान गर्ने संस्कारहरूको विकास गर्नुपर्ने हुन्छ ।

Ensuring Organizational Equity and Equality: सेवा सुविधा तथा अवसरहरूको वितरणको न्यायोचित व्यवस्थाका लागि एकीकृत कानून र मापदण्डहरूको निर्माण गरिनुपर्ने हुन्छ ।

Transformative and Ethical Leadership: नैतिक र रूपान्तरणकारी नेतृत्वको विकास कार्यक्रम सुरु गर्नुपर्छ ।

Predictable Career System: चक्रीय हैन सक्षमतामा आधारित र स्वचालित वृत्ति विकास पद्धति लागु गर्नुपर्छ ।

Talent Management: प्रतिभा पहिचान तथा व्यवस्थापनको कार्यलाई हरेक सङ्गठनहरूले आत्मसात् गर्नुपर्ने हुन्छ ।

Creating Diversity Dividend: विविधतालाई समस्या हैन अवसरका रूपमा साङ्गठनिक लाभ सिर्जना गर्न सक्ने सोच र क्षमता विकास गर्ने कार्यसंस्कृतिको निर्माण जरुरी छ ।

Digital Culture: अबको सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कार प्रविधि र अटोमेसनलाई समेत आत्मसात् गरी उत्कृष्ट कार्यसम्पादन गर्ने हुनुपर्छ ।

Balancing Work Life Balance: काम र जीवनबिचको उपयुक्त सन्तुलन कायम गर्ने गरी सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृति निर्माण गर्नुपर्छ। यसका लागि स्वव्यवस्थापन, तनाव व्यवस्थापन र सकारात्मक चिन्तनसम्बन्धी दक्षता कर्मचारीहरूमा विकास गराउनुपर्छ ।

Spiritualism in Public Organizations: सार्वजनिक सङ्गठनमा आध्यात्मिकताको प्रविष्टि गराई कर्मचारीले कार्यसम्पादनलाई नैतिक र मानवीय कसीमा राखेर हेर्नसक्ने संस्कारलाई सुस्थापित गराउनुपर्छ ।

Informal Groups and Entertainment Culture: कार्यालयहरूमा अनौपचारिक समूहहरूको निर्माण र मनोरञ्जन गर्ने संस्कार विकास गर्दा एकापसमा विश्वास र काममा अपनत्व सिर्जना हुने तथा उत्प्रेरणा र मनोबल उच्च हुने हुन्छ ।

Gratitude Culture: अरुलाई श्रेय दिने र स्वयम् जवाफदेही हुने संस्कारको विकास गर्नुपर्छ । यसको सुरुवात कार्यालय प्रमुख र नेतृत्वबाटै हुनुपर्छ ।

Due Diligence Audit: हरेक कार्यालयहरूमा नीति र कानूनहरूको निर्माण र तिनको उपयुक्त कार्यान्वयन तथा नतिजासमेतको विश्लेषण गर्ने तथा परीक्षण गर्ने पद्धतिको निर्माण हुनु जरुरी हुन्छ । यसले काममुखी संस्कृतिको निर्माण गर्दछ ।

On Boarding and Exit Interview: नियुक्त भएर तथा सरुवा भई आउने नयाँ कर्मचारीहरूलाई कार्यालयको संस्कृति र शैलीको बारेमा जानकारी गराउने तथा अनुभवी मेन्टरको साथमा सिकाउने वातावरणको निर्माण तथा सरुवा भएर जाने वा अवकाश हुने कर्मचारीहरूसँग अन्तर्वार्ता लिई कार्यालयका मूल समस्याहरू र अवसरका बारेमा इमानदारीपूर्वक सूचनाहरू लिई तिनलाई संस्थागत सम्झनाका रूपमा व्यवस्थित गर्ने कार्यले समेत नयाँ खालको सिकाइ संस्कारको निर्माण गर्दछ ।

निष्कर्ष

सङ्गठनको नेतृत्वले स्थापित गरेका साझा विश्वास र मूल्यहरू नै सङ्गठनात्मक संस्कृति हुन् जसलाई विविध माध्यमहरूबाट प्रसार गरिन्छ र सबै कर्मचारीहरूको अनुभूति, व्यवहार र बुझाइलाई व्यवस्थित गर्ने गर्दछ । साङ्गठनिक कार्यशैली, दर्शन, क्षमता र आपसी विश्वास नै साङ्गठनिक सफलताको मुख्य कारक भएकाले कार्यसंस्कृतिलाई समयानुकूल रूपान्तरण गर्नुपर्नेमा नेपालको सार्वजनिक सङ्गठनको कार्यसंस्कृति कहिल्यै पनि शासकीय रूपान्तरणको प्राथमिकतामा पर्न सकेन यसको नतिजास्वरूप जुनसुकै राजनीतिक व्यवस्थामा पनि राज्यले दिनुपर्ने सेवा प्रवाहमा तात्त्विक परिवर्तनको अनुभूति नागरिकहरूले गरेको पाइँदैन । अब सोच्ने हैन, काम गर्ने बेला हो । राष्ट्रिय रूपमा एक्काइसौँ शताब्दीको डिजिटल युग तथा संविधानले मार्गदर्शन गरेको समावेशी, समन्यायिक, पारदर्शी, जवाफदेही, सक्षम, नागरिकमैत्री सङ्गठनात्मक संस्कारको मोडल प्रस्तुत गर्न ढिला गर्नु हुँदैन ।

सन्दर्भ सामग्री

- C. Puttaraj (2006). *Role of Etiquette and Manners in Communication* retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/267477806_Role_of_Etiquette_and_Manners_in_](https://www.researchgate.net/publication/267477806_Role_of_Etiquette_and_Manners_in)
- Jai B. P. Sinha (2009). *Culture and Organizational Behaviour*. ASSERT Institute of Management Studies. <https://2012books.lardbucket.org/books/an-introduction-to-organizational-behavior-v1.1/s19-organizational-culture.html> <https://2012books.lardbucket.org/pdfs/an-introduction-to-organizational-behavior-v1.1.pdf>
- Sai, Y. (2011). *Relationship between Organizational Culture, Leadership Behavior and Job Satisfaction*. BMC Health Serv Res **11**, 98. <https://doi.org/10.1186/1472-6963-11-98>
- Shradha Kundra, Sushant Kumar, NamanSreen and Rohit Dwivedi. A Qualitative Inquiry on determinants of Employee Satisfaction: Evidence from IT Firms. *International Journal of Management*. <https://hbr.org/2014/11/why-government-workers-are-harder-to-motivate>
- विभिन्न पत्रपत्रिकामा प्रकाशन भएका लेखहरू

नेपालमा रोजगारीको परिदृश्य तथा आन्तरिक रोजगारी सिर्जना



भरतमणी पाण्डे* /वर्तराज पौडेल†

१. पृष्ठभूमि

रोजगारी हरेक मानिसको जीविकोपार्जनको लागि आय आर्जन गर्ने स्रोत हो । अर्थतन्त्रमा रोजगारीको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । जब एउटा व्यक्तिले रोजगारी प्राप्त गर्दछ, तब उसको मेहनत र परिश्रमले विभिन्न वस्तु तथा सेवाको उत्पादन बढ्छ । विशेषतः उत्पादनशील रोजगारीले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई सबल बनाई गरिबी निवारणमा उल्लेखनीय भूमिका खेलेको हुन्छ । विभिन्न माध्यमबाट प्राप्त स्रोत साधनको परिचालन गरी स्वदेशमै सिर्जित रोजगारी आन्तरिक रोजगारी हो भने विश्वका विभिन्न स्थानमा गएर गरिने रोजगारी वैदेशिक रोजगारी हो । श्रम बजारमा उपलब्ध जनशक्तिको तुलनामा स्वदेशमा पर्याप्त रोजगारीको अवसर नहुँदा वा स्वदेशको रोजगारीको तुलनामा वैदेशिक रोजगारी उत्कृष्ट र लाभप्रद देखिएमा कुनै पनि मुलुकका नागरिकहरू वैदेशिक रोजगारीको विकल्प रोज्ने गर्दछन् । तर आन्तरिक रोजगारी नै राज्यको प्राथमिकतामा रहेको हुन्छ र रहनु पनि पर्दछ । मुलुकलाई छिटो सबल र समृद्ध बनाउने हो भने उपलब्ध ऊर्जावान् जनशक्ति, पुँजीलगायत अन्य विभिन्न स्रोतको परिचालनमार्फत उत्पादनशील रोजगारीको सिर्जना तथा प्रवर्द्धन गर्न आवश्यक हुन्छ । नेपालमा ठुलो सङ्ख्यामा अनौपचारिक क्षेत्रमा आन्तरिक रोजगारीको अवसर रहेको छ भने वर्षेनि ठुलो सङ्ख्यामा रोजगारीको खोजीमा विदेश जाने क्रम पनि बढ्दो छ ।

२. रोजगारीसम्बन्धी संवैधानिक तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू

नेपालको संविधानले रोजगारी तथा श्रमको हकलाई मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरेको छ । संविधानको धारा ३३ मा रोजगारीको हक र धारा ३४ श्रमको हक सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ । धारा ३३ को उपधारा (१) मा प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको हक हुनेछ । रोजगारीको सर्त, अवस्था

* सहसचिव, नेपाल सरकार

† शाखा अधिकृत, नेपाल सरकार

र बेरोजगार सहायता सङ्घीय कानूनबमोजिम हुनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ भने उपधारा (२) मा प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको छनौट गर्न पाउने हक हुनेछ भनी रोजगारीको हकको सुनिश्चितता गरिएको छ। धारा ३४ ले प्रत्येक श्रमिकलाई उचित श्रम अभ्यासको हक, उचित पारिश्रमिक, सुविधा तथा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको हकको साथै कानूनबमोजिम ट्रेड युनियन खोल्ने, त्यसमा सहभागी हुने तथा सामूहिक सौदाबाजी गर्न पाउने हकको व्यवस्था गरेको छ।

त्यस्तै, संविधानको धारा ५१ मा राज्यका नीतिहरूको व्यवस्था गरिएको छ। जसमध्ये खण्ड (झ) मा श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीतिको बारेमा उल्लेख गरिएको छ। सबैले काम गर्न पाउने अवस्था सुनिश्चित गर्दै देशको मुख्य सामाजिक आर्थिक शक्तिको रूपमा रहेको श्रमशक्तिलाई दक्ष र व्यावसायिक बनाउने र स्वदेशमा नै रोजगारी अभिवृद्धि गर्ने, मर्यादित श्रमको अवधारणाअनुरूप सबै श्रमिकको आधारभूत अधिकार सुनिश्चित गर्दै सामाजिक सुरक्षा प्रत्याभूत गर्ने, बाल श्रमलगायत श्रम शोषणका सबै रूपको अन्त्य गर्ने नीति राज्यले लिने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तै श्रमिक र उद्यमी व्यवसायीबिच सुसम्बन्ध कायम गर्दै व्यवस्थापनमा श्रमिकको सहभागिता प्रोत्साहन गर्ने, वैदेशिक रोजगारीलाई शोषणमुक्त, सुरक्षित र व्यवस्थित गर्न तथा श्रमिकको रोजगारी र अधिकारको प्रत्याभूति गर्न यस क्षेत्रको नियमन र व्यवस्थापन गर्ने साथै वैदेशिक रोजगारीबाट आर्जन भएको पुँजी, सिप, प्रविधि र अनुभवलाई स्वदेशमा उत्पादनमूलक क्षेत्रमा लगाउन प्रोत्साहन गर्ने नीतिसमेत राज्यले अवलम्बन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

नेपालको आन्तरिक रोजगारी र वैदेशिक रोजगारीलाई नियमित, व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यले राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७१ र वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ कार्यान्वयनमा रहेका छन्।

संविधानमा व्यवस्था भएको रोजगारीको हकको कार्यान्वयन गर्न रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन र नियमावली, २०७५ जारी गरिएको छ। आन्तरिक रोजगारीको सिर्जना तथा प्रवर्द्धनको लागि सञ्चालन गरिएको बहुअपेक्षित प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको मार्गदर्शनको रूपमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७५ जारी भएको छ। त्यस्तै वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएका मानिसहरूको पुँजी, सिप तथा प्रविधिलाई विभिन्न उत्पादनमूलक क्षेत्रमा लगानी गरी रोजगारी सिर्जना गर्न प्रोत्साहित गर्ने उद्देश्यले विदेशमा काम गरी फर्केका उद्यमी राष्ट्रिय सम्मान तथा पुरस्कार व्यवस्थापन कार्यविधि, २०७६ तर्जुमा गरिएको छ र सोही कार्यविधिबमोजिम उद्यमीहरूलाई पुरस्कृतसमेत गर्ने गरिएको छ। यसै गरी नेपाल सरकारका वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, बजेट वक्तव्य एवम् आवधिक योजना, दिगो विकास लक्ष्य तथा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको अभिसन्धिमा समेत आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाको सम्बन्धमा विशेष व्यवस्था रहेको पाईन्छ।

पन्ध्रौँ योजना (आ.व. २०७६/७७-२०८०/८१) ले समेत श्रम तथा रोजगारीको विषयलाई सम्बोधन गरेको छ। यसले सबै नागरिकलाई मर्यादित र उत्पादनशील रोजगारीका अवसरको उपलब्धता गराउने सोचका साथै उत्पादनशील क्षेत्रमा रोजगारी अभिवृद्धि गरी बेरोजगारी दर तथा श्रमको अल्प उपयोगमा उल्लेखनीय रूपमा कमी ल्याउने लक्ष्य राखेको छ। उल्लेखित लक्ष्य हासिल गर्न स्थानीय तहदेखि

रोजगार कार्यक्रमलाई विस्तार गरी न्यूनतम रोजगारीको प्रत्याभूति गर्ने, विद्यमान श्रम तथा रोजगारसम्बन्धी कानूनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन र सामाजिक संवादको माध्यमबाट असल औद्योगिक श्रम सम्बन्धको विकास गर्ने, राष्ट्रिय आवश्यकताका आधारमा प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा, तालिम र सिप विकासद्वारा श्रमिकको दक्षता अभिवृद्धि गर्ने, तीन तहका सरकारबिच रोजगारी सिर्जना र श्रम व्यवस्थापनमा प्रभावकारी समन्वय गर्ने, वैदेशिक रोजगारका चरणलाई सुरक्षित, शोषणमुक्त, मर्यादित र अधिकतम प्रतिफलदायक बनाउने साथै रोजगारी सिर्जना गर्न एवम् विभिन्न निकायसँग समन्वय तथा रोजगारीसम्बन्धी कार्यको नियमन गर्न अधिकारसम्पन्न उच्चस्तरीय राष्ट्रिय रोजगार प्राधिकरण गठन गर्ने जस्ता रणनीतिहरू तय गरिएको छ ।

यसै गरी न्यूनतम रोजगारीको प्रत्याभूति गर्ने गरी प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमलगायतका विशेष कार्यक्रम प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्ने, अनौपचारिक क्षेत्रमा रहेको रोजगारीलाई क्रमशः औपचारिक क्षेत्रमा रूपान्तरण गर्ने, सबैलाई सिप, सबैलाई रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त सिप र अनुभवलाई प्रमाणीकरण गरी उच्चमशीलता विकासमा उपयोग गर्ने साथै युवा स्वरोजगार कोष, गरिबी निवारण कोषलगायतका कोष, बोर्ड र आयोगहरूलाई प्राधिकरणमा समाहित गर्ने जस्ता कार्यनीतिहरूसमेत तय गरेको छ । त्यस्तै योजना अवधिमा श्रमशक्ति सहभागिता दर ४९ प्रतिशत, रोजगारीमा औपचारिक क्षेत्रको हिस्सा ५० प्रतिशत, श्रम उत्पादकत्व २ लाख ७६ हजार पुऱ्याउने लक्ष्यसमेत पन्ध्रौँ योजनाले राखेको छ ।

३. तथ्याङ्कमा नेपाली रोजगारीको अवस्था

नेपाली श्रम बजारमा प्रत्येक वर्ष करिब ५ लाख थप जनशक्ति प्रवेश गर्दछन् । तेस्रो श्रमशक्ति सर्भेक्षण, २०७४/७५ अनुसार १५ वर्ष वा सोभन्दा माथिको काम गर्ने उमेर समूहको जनसङ्ख्या २ करोड ७ लाख ४४ हजार रहेकोमा नेपालको श्रम बजारमा ७९ लाख ९४ हजार श्रमशक्ति रहेको छ । जसमध्ये ९ लाख ८ हजार व्यक्तिहरू (११.४ प्रतिशत) बेरोजगार छन् भने ७० लाख ८६ हजार (८८.६ प्रतिशत) जनसङ्ख्या रोजगारीको क्षेत्रमा रहेका छन् । त्यस्तै सहरी क्षेत्रको बेरोजगारी दर ११.६ प्रतिशत छ भने ग्रामीण क्षेत्रको बेरोजगारी दर १०.९ प्रतिशत रहेको छ । श्रम तथा रोजगारीसम्बन्धी विस्तृत तथ्याङ्कलाई देहायबमोजिमको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ:

प्रमुख सूचक	पुरुष सङ्ख्या (हजारमा)	पुरुष (प्रतिशत)	महिला सङ्ख्या (हजारमा)	महिला (प्रतिशत)	जम्मा सङ्ख्या (हजारमा)	जम्मा दर (प्रतिशत)
श्रमशक्ति	४९५८	६२	३०३६	३८	७९९४	३८.५
रोजगार	४४४६	६२.७	२६४०	३७.३	७०८६	८८.६
बेरोजगार	५११	५६.३	३९७	४३.७	९०८	११.४
श्रमशक्ति बाहिरको जनसङ्ख्या	४२५०	३३.३३	८५००	६६.६६	१२७५०	६१.५
सहरी क्षेत्रको रोजगारी	३०४३	६२.१	१८५८	३७.९	४९०१	६९

प्रमुख सूचक	पुरुष सङ्ख्या (हजारमा)	पुरुष (प्रतिशत)	महिला सङ्ख्या (हजारमा)	महिला (प्रतिशत)	जम्मा सङ्ख्या (हजारमा)	जम्मा दर (प्रतिशत)
ग्रामीण क्षेत्रको रोजगारी	१४०३	६४.२	७८२	३५.८	२१८५	३१
श्रमशक्तिमा सहभागिता दर	-	५३.८	-	२६.३	-	३८.५
बेरोजगारी दर	-	१०.३	-	१३.१	-	११.४

स्रोत : तेस्रो श्रमशक्ति सर्वेक्षण, २०७४/७५

रोजगारीमा रहेको जनसङ्ख्यालाई हेर्दा सबैभन्दा बढी ४३.८ प्रतिशत बागमती प्रदेशमा र सबैभन्दा कम सुदूरपश्चिम प्रदेशमा २४.१ प्रतिशत रहेका छन् । त्यस्तै, बेरोजगारीको दर सबैभन्दा बढी प्रदेश नं २ मा २०.१ प्रतिशत र सबैभन्दा कम बागमती प्रदेशमा ७ प्रतिशत रहेको छ । नेपालमा रोजगारीको आँकडा हेर्दा १५.४ प्रतिशत रोजगारी औपचारिक क्षेत्रमा र ८४.६ प्रतिशत रोजगारी अनौपचारिक क्षेत्रमा रहेको छ । तसर्थ अनौपचारिक क्षेत्रको रोजगारीलाई औपचारिक क्षेत्रमा रूपान्तरण गरी नेपाली अर्थतन्त्रमा औपचारिक क्षेत्रको क्रियाकलापको हिस्सालाई बढाउन आवश्यक छ ।

नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट प्रकाशित तथ्याङ्कअनुसार चालु आ.व. २०७७/७८ को पहिलो ३ महिनाको अवधिमा विप्रेषण आप्रवाह १२.६ प्रतिशतले बढेको भए तापनि वैदेशिक रोजगारीका लागि अन्तिम श्रम स्वीकृति (संस्थागत तथा व्यक्तिगत नयाँ र लिगलाइजेसन) लिने नेपालीको सङ्ख्या ९६.८ प्रतिशत र पुनः श्रम स्वीकृति लिनेको सङ्ख्या ७८.६ प्रतिशतले घटेको देखिन्छ । अघिल्लो आ.व.को सोही अवधिमा यो सङ्ख्या क्रमशः ३.७ र ०.९ प्रतिशतले घटेको थियो । यो तथ्याङ्कले कोभिड-१९ महामारीको कारणले वैदेशिक रोजगारीको दायरा खुम्चिएको कुरा प्रस्ट देखाउँछ । महामारीकै कारण वैदेशिक रोजगारीमा रहेका मानिसहरूसमेत स्वदेश फर्किने सम्भावना बढेको छ । कोभिड-१९ सङ्कट व्यवस्थापन केन्द्रको मिति २०७७/०८/२७ को तथ्याङ्कअनुसार कोरोना महामारीपछि विश्वका विभिन्न मुलुकहरूबाट १,७२,९८६ जना मानिसहरू स्वदेश फर्किएका छन् जसमध्ये वैदेशिक रोजगारी गुमाएर स्वदेश फर्किनेहरूको सङ्ख्या पनि उल्लेख्य रहेको बताइएको छ । यस महामारीको परिणामस्वरूप नेपालमा आगामी दुई वर्षसम्म करिब २० लाख बेरोजगार थप हुनसक्ने अनुमान विज्ञहरूले गरेका छन् । जसले गर्दा बेरोजगारीको विद्यमान आँकडा बढ्नसक्ने सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । तसर्थ उल्लेखित समस्याको सम्बोधन गर्न स्वदेशमा नै पर्याप्त आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गरी स्वदेशमै रोजगारी गुमाएका, वैदेशिक रोजगारीमा जान नपाएका तथा वैदेशिक रोजगारी गुमाई स्वदेश फर्किएका नेपालीहरूलाई आय आर्जन गर्न सक्ने बाटो खुला गरिदिन आवश्यक पहल गर्नुपर्ने थप दायित्व सरकार माथि आइपरेको छ ।

४. आन्तरिक रोजगारी सिर्जना तथा उद्यमशीलता विकासको लागि भइरहेका प्रयासहरू

नेपाल सरकारले विभिन्न निकाय तथा संरचनाहरू खडा गरी रोजगारीको सिर्जनामार्फत गरिबी निवारण एवम् समुन्नत अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने उद्देश्यले विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ । आन्तरिक

रोजगारी सिर्जना तथा उद्यमशीलताको विकासको लागि राष्ट्रपति महिला उद्यमशीलता कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना, गरिबी निवारणका लागि लघु उद्यम विकास कार्यक्रम, कृषि युवा उद्यमशील कार्यक्रम, साना तथा मझौला कृषक आयस्तर वृद्धि आयोजना (लुम्बिनी प्रदेश, कर्णाली प्रदेश, र सुदूरपश्चिम प्रदेशका १० जिल्लामा एसियाली विकास बैङ्कको सहयोगमा लागु भएको), उन्नत बिउ बिजन कार्यक्रम जस्ता परियोजनाहरू सञ्चालनमा रहेका छन् ।

यसैगरी सहूलियतपूर्ण कर्जाका लागि व्याज अनुदानसम्बन्धी एकीकृत कार्यविधि, २०७५ अन्तर्गत रोजगारी सिर्जना तथा उद्यमशीलता प्रवर्द्धन गर्न विभिन्न प्रकारका सहूलियतपूर्ण कर्जाहरूको व्यवस्था गरिएको छ । कृषि तथा पशुपालन व्यवसायमा उल्लेख्य सहभागिता वृद्धि गर्न रु. ५ करोडसम्मको व्यावसायिक कृषि तथा पशुपन्छी कर्जा, शिक्षित युवाहरूलाई स्वरोजगार बन्न प्रेरित गर्ने उद्देश्यले रु. ७ लाखसम्मको शिक्षित युवा स्वरोजगार कर्जा, विदेशबाट फर्केका युवाहरूलाई प्रोत्साहित गर्न रु. १० लाखसम्मको कर्जा सुविधा प्रदान गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । त्यसै गरी महिलाहरूलाई उद्यमशीलतातर्फ प्रोत्साहित गर्न रु. १५ लाख सम्मको कर्जा, रु. १० लाखसम्मको दलित समुदाय व्यवसाय विकास कर्जा एवम् रु. ५ लाखसम्मको उच्च र प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा कर्जाको व्यवस्थासमेत गरिएको छ ।

माथि उल्लेखित कार्यक्रम तथा सहूलियतपूर्ण कर्जाले विशेष गरी युवा जनशक्तिलाई स्वरोजगार बन्न तथा उद्यमशीलताको विकासमार्फत पर्याप्त रोजगारीको सिर्जना गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ । यस्ता कार्यक्रमहरूको विस्तार हुनु आफैँमा सुखद पक्ष भए तापनि कतिपय कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता माथि प्रश्न चिन्ह खडा भएको छ । लक्षित मानिसहरू कार्यक्रमबाट लाभान्वित हुन नसकेको र एउटै व्यक्ति विभिन्न क्षेत्रगत सहूलियत, अनुदान तथा कर्जा सुविधाबाट पटक पटक लाभान्वित बनेको यथार्थलाई मनन गरी यस्ता कार्यक्रमहरूलाई वैज्ञानिक एवम् प्रभावकारी बनाउनु अपरिहार्य छ ।

५. प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम र आन्तरिक रोजगारी सिर्जना

स्वदेशभित्र रोजगारीका पर्याप्त अवसरहरूको सिर्जना र कामलाई सम्मान गर्ने संस्कृतिको विकास गरी रोजगारीका लागि विदेश जानुपर्ने बाध्यात्मक अवस्थाको अन्त्य गर्ने लक्ष्यसहित सञ्चालनमा आएको प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम नेपाल सरकार एवम् नेपाली नागरिकको बहुअपेक्षित कार्यक्रम हो । संविधानमा मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरिएको रोजगारीको हकलाई कार्यान्वयन गर्न रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५ जारी भएको छ । रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५ ले प्रत्येक स्थानीय तहमा रोजगार सेवा केन्द्रको स्थापना गरी बेरोजगारहरूको पहिचान र सूचीकरण गर्ने र रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत भएका बेरोजगार व्यक्तिहरूलाई एक आर्थिक वर्षमा न्यूनतम एक सय दिनको रोजगारी प्रत्याभूति गरिने व्यवस्था गरेको छ । न्यूनतम रोजगारी प्रदान गर्न नसके नेपाल सरकारले हरेक

बेरोजगार परिवारलाई एक जना श्रमिकले एक सय दिन काम गर्दा प्राप्त गर्ने न्यूनतम पारिश्रमिकको पचास प्रतिशत रकम निर्वाह भत्ता दिनुपर्ने व्यवस्था छ ।

तसर्थ सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिहरूलाई न्यूनतम रोजगारी सुनिश्चित गर्न व्यावसायिक कृषि, सिँचाई, खानेपानी, नदी नियन्त्रण, वन, पर्यटन, यातायात पूर्वाधारलगायतका सार्वजनिक निर्माण तथा अन्य सार्वजनिक कार्यहरूमा सहकार्य र समन्वय गरी एकीकृत रूपमा थप आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गर्नुपर्ने आवश्यकता भएको सन्दर्भमा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूका सार्वजनिक निर्माण तथा सार्वजनिक क्षेत्रका अन्य कार्यक्रमहरूमा पर्याप्त सङ्ख्यामा थप रोजगारी सिर्जना गर्ने गरी समन्वयात्मक र योजनाबद्ध ढङ्गले तिनीहरूको कार्यान्वयन गर्ने प्रबन्ध गर्न प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालनमा आएको हो ।

यस कार्यक्रमअन्तर्गत ७५३ स्थानीय तहमा रोजगार सेवा केन्द्र स्थापना भई बेरोजगार व्यक्तिहरूको सूचीकरण तथा तथ्याङ्क अद्यावधिक गर्ने कार्य भईरहेको छ । तथ्याङ्क प्रविष्टिका लागि Employment Management Information System (EMIS) सफ्टवेयर सञ्चालनमा ल्याइएको छ । आ.व. २०७६/७७ मा ७५३ स्थानीय तहमा जम्मा ३,९३,९३६ जना बेरोजगार व्यक्ति सूचीकृत भई कामका लागि पारिश्रमिकतर्फ ९९,६९९ जनाले रोजगारी पाएका छन् ।

चालु आ.व. २०७७/७८ मा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रममार्फत २ लाख थप रोजगारी सिर्जना गर्ने लक्ष्य राखिएको छ । यस आ.व.को बजेटमा श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयअन्तर्गत प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको लागि कुल ६ अर्ब ८३ करोड २८ लाख रकम विनियोजन गरिएको छ भने वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत ४ अर्ब ७६ करोड ९९ लाख रकम ७५३ स्थानीय तहमा पठाइएको छ ।

चालु आ.व. २०७७/७८ को मिति २०७७/०८/२८ सम्म ७५३ स्थानीय तहमा कुल ७,४३,०८९ जना बेरोजगार सूचीकृत भएका छन् भने कामको लागि पारिश्रमिकतर्फ १,०९८ जनाले १२,०१५ दिनको रोजगारी प्राप्त गरेका छन् । (स्रोत: <http://www.pnep.gov.np>, Accessed on December 13, 2020). कोभिड-१९ महामारीको कारण मुलुकका विभिन्न क्षेत्रहरू समस्याग्रस्त अवस्थामा रहेका र विकास निर्माणका कार्यहरू समेत शिथिल अवस्थामा रहेका कारण प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमअन्तर्गत रोजगारी सिर्जनाको तथ्याङ्क अपेक्षाअनुरूप बन्न सकेको छैन ।

६. चालु आ.व. २०७७/७८ को बजेटमा आन्तरिक रोजगारी सिर्जनासम्बन्धी व्यवस्था

चालु आ.व. २०७७/७८ को नीति तथा कार्यक्रममा आन्तरिक रोजगारी सिर्जना तथा उद्यमशीलताको विकास गर्ने सम्बन्धमा विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने घोषणा गरिएको छ । विश्वव्यापी रूपमा फैलिरहेको कोरोना महामारीका कारण उत्पादन, व्यापार, लगानीलगायतका श्रृङ्खला प्रभावित भई देशको अर्थतन्त्रमा देखिएको सङ्कुचनलाई सम्बोधन गर्न विकास गर्नुपर्ने विविध सूचकहरूमध्ये रोजगारी

सिर्जनालाई पनि चालु आ.व. को बजेटमा महत्वका साथ हेरिएको छ । कोभिड-१९ को महामारीका कारण स्वदेश तथा विदेशमा रोजगारी गुमाएका नेपालीहरू, कोरोनाकै कारण रोजगारी गुमाई तत्काल पुनरुत्थान गर्न नसकिने क्षेत्रका मानिसहरूलगायत स्वदेशमा पहिलेदेखि नै रोजगारीको अवसरबाट वञ्चित भएका युवा जनशक्तिहरूलाई लक्षित गरी विभिन्न सिप तथा रोजगारमूलक तालिमहरूमार्फत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, उद्यमशीलताको विकास गर्ने, प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रममार्फत रोजगारी सिर्जना गर्ने लगायतका विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न बजेट विनियोजन गरिएको छ । बजेट वक्तव्यमा व्यवस्था गरिएबमोजिम कुल १० लाख ७० हजार पाँच सय रोजगारी सिर्जना लागि देहायबमोजिमको क्षेत्रगत लक्ष्यहरू किटान गरिएको छ ।

- श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयअन्तर्गत सञ्चालित प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रममार्फत आ.व. २०७७/७८ मा २ लाख रोजगारी सिर्जना गर्ने लक्ष्य राखिएको छ । जसको लागि कुल रु. ११ अर्ब ६० करोड रकम विनियोजन भएको छ ।
- कोरोनाको कारण रोजगारी गुमेका र तत्काल पुनरुत्थान भई रोजगार सिर्जना हुन नसक्ने मजदुरको सिप रूपान्तरण गर्न विभिन्न सिपमूलक तालिम सञ्चालनमार्फत ५० हजार रोजगारी सिर्जना गर्न रु. १ अर्ब बजेट विनियोजन गरिएको छ ।
- रोजगार सेवा केन्द्रलाई श्रम सूचना बैङ्कको रूपमा समेत उपयोग गरी निजी क्षेत्रका उत्पादनशील उद्योगले आफूलाई आवश्यक पर्ने र श्रम सूचना बैङ्कबाट सिफारिस भएका श्रमिकलाई रोजगारीसहितको तालिम प्रदान गरी सोही व्यक्तिलाई न्यूनतम दुई वर्ष रोजगारी सुनिश्चित गरेमा बढीमा तीन महिनासम्मको तालिम अवधिको न्यूनतम पारिश्रमिकको ५० प्रतिशत रकम अनुदानको रूपमा त्यस्ता प्रतिष्ठानलाई उपलब्ध गराउन रु. १ अर्ब बजेट व्यवस्था गरिएको छ । यसबाट करिब ५० हजार व्यक्ति सिपयुक्त रोजगार हुने अपेक्षा गरिएको छ ।
- असङ्गठित क्षेत्रका श्रमिक र वैदेशिक रोजगारीबाट फर्केका युवालाई सिपमूलक तालिममार्फत रु. ४ अर्ब ३४ रकम खर्च गरी ७५ हजार रोजगारी सिर्जना गर्ने लक्ष्य राखिएको छ ।
- बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाबाट प्रदान हुने सहूलियतपूर्ण कर्जामार्फत (वाणिज्य बैङ्कले प्रतिशाखा १० र विकास बैङ्कले प्रति शाखा ५ जनाका दरले) ५० हजार रोजगारी सिर्जना गर्ने लक्ष्य रहेको छ ।
- साना किसान लघुवित्त संस्थामार्फत सञ्चालित साना किसान कर्जा कार्यक्रममार्फत ४० हजार, युवा स्वरोजगार कोषको स्वरोजगार कर्जा कार्यक्रममार्फत १२ हजार, गरिबका लागि लघु उद्यम विकास कार्यक्रमलगायत उद्योग क्षेत्रका कार्यक्रममार्फत १ लाख २७ हजार, वन पैदावरमा आधारित उद्योगमार्फत ३० हजार, गरिबी निवारण कोषद्वारा प्रवर्द्धित सामुदायिक संस्थाको रकम परिचालनमार्फत १ लाख ५० हजार रोजगारी सिर्जनाको लक्ष्य रहेको छ ।

- त्यस्तै पर्यटन क्षेत्रबाट ६ हजार, लघु, घरेलु, साना, मझौला तथा ठुला उद्योगको स्थापना र सञ्चालनमार्फत २ लाख १० हजार, सहकारीमार्फत ७० हजार ५ सय प्रत्यक्ष रोजगारी सिर्जना गर्ने लक्ष्य रहेको छ ।

७. आन्तरिक रोजगारी सिर्जनामा देखिएका समस्या तथा सुझावहरू

नेपालमा प्रत्येक वर्ष करिब ५ लाख थप जनशक्ति श्रम बजारमा प्रवेश गर्दछन् । एकातिर बजारमा श्रम शक्तिको उपलब्धता बढ्दै गएको छ भने अर्कोतर्फ श्रम बजारमा उपलब्ध जनशक्तिको प्रशोचन क्षमता न्यून रहेको छ । तसर्थ आन्तरिक बजारमा खपत भई बाँकी रहेको जनशक्ति वैदेशिक रोजगारीमा जाने गरेका छन् । विगतमा वैदेशिक रोजगारीले आम मानिसको आर्थिक तथा सामाजिक जीवनस्तरमा सकारात्मक प्रभाव पारी गरिबी निवारणमा उल्लेखनीय भूमिका खेलेको हुँदा सरकारी तवरबाटै यसको प्रवर्द्धन गरिएको थियो । हाल नेपाल सरकारले बाध्यात्मक वैदेशिक रोजगारीको अवस्थालाई अन्त्य गर्ने घोषणासमेत गरेको छ । तसर्थ वैदेशिक रोजगारीले वर्तमानमा ल्याएका र दीर्घकालमा ल्याउन सक्ने आर्थिक, सामाजिक र मानवीय जोखिमसमेत विश्लेषण गरी आन्तरिक रोजगारीको प्रवर्द्धनमार्फत फराकिलो आर्थिक वृद्धिसहितको आर्थिक विकासको गतिमा अगाडि बढ्न आवश्यक देखिएको छ । तथापि आन्तरिक रोजगारीको सिर्जना तथा उद्यमशीलताको विकासको कार्य अपेक्षित रूपमा अगाडि बढ्न सकेको देखिँदैन । आन्तरिक रोजगारी सिर्जनामा देखिएका समस्या तथा समाधानका उपायहरूलाई देहायबमोजिम बुँदामा उल्लेख गर्न सकिन्छ:-

८. समस्याहरू

- रोजगारी सिर्जना गर्ने उद्देश्यले तर्जुमा गरिने कार्यक्रमहरू पर्याप्त अध्ययनबिना सञ्चालनमा ल्याइने परिपाटीले सञ्चालित कार्यक्रमहरू दिगो र प्रभावकारी हुन नसक्नु ।
- वैदेशिक रोजगारीबाट आर्जन भएको पुँजी, सिप, प्रविधि र अनुभवको आन्तरिक रूपमा न्यून परिचालन हुनु ।
- स्वरोजगारीको ठुलो अवसर रहेको कृषि क्षेत्रको व्यावसायीकरण तथा आधुनिकीकरण हुन नसक्नु ।
- ठुलो मात्रामा रोजगारी सिर्जना गर्ने परियोजनाहरूमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी (FDI) लाई आकर्षित गर्न नसक्नु ।
- कोभिड-१९ महामारीका कारण भएको विभिन्न निकायका अधिकांश रोजगारमूलक कार्यक्रमहरू, सिपमूलक तालिमहरू, औद्योगिक गतिविधि, पूर्वाधार विकासलगायत अन्य रूपान्तरणकारी आयोजनाहरू सञ्चालन हुन नसक्नु ।
- कोरोना महामारीका कारण नेपाल भ्रमण वर्ष जस्तो महत्वाकाङ्क्षी लक्ष्य बोकेको कार्यक्रम स्थगन भएको कारण पर्यटन क्षेत्रमा ठुलो सङ्ख्यामा रोजगारी सिर्जना हुन नसक्नु ।

- विभिन्न निकायबाट सञ्चालित उस्तै प्रकृतिका साना साना कार्यक्रमहरूलाई एकीकृत रूपमा अर्थात एकद्वार प्रणालीबाट सञ्चालन गर्न नसकिँदा रोजगारी सिर्जना सम्बन्धमा अपेक्षित नतिजा आउन नसक्नु ।
- विभिन्न निकायबाट सञ्चालित व्यावसायिक तथा सिपमूलक तालिम एवम् रोजगारमूलक तालिमहरूबाट प्रशिक्षार्थीमा पर्याप्त मात्रामा क्षमता विकास हुन नसक्नु ।
- तालिमलाई प्रमाणपत्र ग्रहण गर्ने माध्यमको रूपमा मात्रै लिइनु साथै वास्तविक सिप परीक्षण हुन नसक्नु ।
- बेरोजगार लक्षित कार्यक्रमको लाभ टाढाबाट व्यक्तिहरूले मात्र लिने प्रवृत्तिले गर्दा लक्षित व्यक्तिहरू कार्यक्रमबाट लाभान्वित हुन नसक्नु ।
- प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना जस्ता बहुप्रतिक्षित कार्यक्रमहरूका साथै युवा तथा साना व्यवसायी स्वरोजगार कोष, गरिबी निवारण कोष जस्ता संयन्त्रहरूको प्रभावकारी रूपमा परिचालन हुन नसक्नु ।
- सकारात्मक औद्योगिक सम्बन्धको विकास गरी रोजगारमैत्री लगानीको लागि निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन गर्न नसक्नु ।
- रोजगारमूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूबिच नीतिगत तथा कार्यगत समन्वयको अभाव रहनु । सङ्घको कार्यक्रममा सङ्घीय निकायहरूबिच तथा प्रदेशको कार्यक्रममा सोही प्रदेशअन्तर्गतका निकायहरूमा समेत समन्वयको अभाव रहनु ।
- सामाजिक सुरक्षाको दायराभित्र सबै रोजगारदाता र श्रमिकहरूलाई आवद्ध गर्न नसकिनु ।
- श्रमको सम्मान गर्ने परम्पराको विकास हुन नसक्नु ।
- अनौपचारिक क्षेत्रमा रोजगारीको अवसर अधिक रहनु साथै अनौपचारिक क्षेत्रको रोजगारीलाई औपचारिकीकरण गर्न नसकिनु ।
- आन्तरिक श्रम बजार, श्रमशक्ति र रोजगारीसम्बन्धी यथार्थपरक तथ्याङ्कको अभाव हुनु ।
- सरकारी निकायबाट सम्पादन गरिएका विकास निर्माणका कार्यहरूमा श्रममूलक प्रविधि अवलम्बन नहुनु ।
- स्थानीय तह र प्रदेशबाट सम्पादित कार्यहरूमध्ये रोजगारी सिर्जनासम्बन्धी कार्यक्रमहरूले कम प्राथमिकता पाउनु ।

सुझावहरू

- आन्तरिक रोजगारीलाई प्रवर्द्धन गर्ने अभिप्रायले तर्जुमा गरिने कार्यक्रमहरू पर्याप्त अध्ययन, अनुसन्धानसहित व्यावहारिकतामा आधारित हुनुपर्ने ।

- वैदेशिक रोजगारीबाट पुँजी, सिप, प्रविधि र अनुभव लिएर फर्किएका नेपालीहरूलाई उद्यमशीलताको विकासमा प्रोत्साहन गरी उत्कृष्ट उद्यमीहरूलाई कदरस्वरूप पुरस्कृत गर्ने परिपाटीको विकास गर्ने ।
- सरकार एकलैले लगानी गर्न नसक्ने ठुला र रूपान्तरणकारी आयोजनाहरूमा सार्वजनिक निजी साझेदारीमार्फत निजी क्षेत्रसँग सहकार्य गरी अगाडि बढ्ने साथै लगानीमैत्री वातावरणको सिर्जना गरी निजी क्षेत्रलाई लगानीमा आकर्षित तथा प्रोत्साहित गर्ने ।
- विभिन्न निकायमा छरिएर रहेका रोजगार लक्षित कार्यक्रमलाई एकद्वार प्रणालीबाट सञ्चालन गर्ने ।
- रोजगारमूलक तथा उद्यमशीलता विकास गर्ने कार्यक्रमहरूको डिजाइन तथा सञ्चालन गर्दा सङ्घीय निकाय, प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग नीतिगत तथा कार्यगत समन्वय स्थापित गर्ने । साथै यस्ता कार्यक्रमहरू सङ्घदेखि स्थानीय तहसम्मै सञ्चालन गर्ने ।
- श्रम बजारको मागअनुरूप सिपयुक्त श्रम शक्तिको विकास गर्ने साथै शिक्षालाई व्यावहारिक तथा रोजगारमूलक बनाई उद्यमशीलताको विकास गर्ने ।
- सिपविहीन मानिसहरूमा व्यावसायिक सिप विकास गरी उद्यमशीलताको विकास गर्न अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डबमोजिम सिप सिकाइ श्रम बजारले खोजेबमोजिमको जनशक्ति तयार गर्ने । यसका लागि भइरहेका व्यावसायिक तथा सिप विकास प्रतिष्ठानहरूलाई मजबुत बनाई आवश्यकताअनुसार प्रादेशिकस्तरमा समेत विस्तार गर्ने ।
- श्रममूलक प्रविधिलाई प्राथमिकता दिई स्थानीय पूर्वाधार विकासको माध्यमबाट स्थानीय तहमा रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्ने ।
- सरकारले नीति तथा कार्यक्रम, बजेट वक्तव्य एवम् पन्ध्रौँ योजनामा लिएका रोजगारी सिर्जनाका लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि सम्बन्धित निकायबाट स्पष्ट कार्ययोजना बनाई त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जोड दिने । साथै यिनै कार्यक्रमहरूको नतिजासँग कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई आबद्ध गर्ने ।

८. निष्कर्ष

नेपालको अर्थतन्त्रमा आन्तरिक तथा वैदेशिक रोजगारी दुवैको योगदान महत्त्वपूर्ण रहेको छ । नेपालको श्रम बजारमा प्रत्येक वर्ष करिब ५ लाख थप जनशक्ति प्रवेश गर्ने गरेको परिवेशमा उपलब्ध जनशक्तिको तुलनामा देशभित्र रोजगारीका अवसरहरू पर्याप्त हुन नसक्दा धेरैजसो मध्यम तथा न्यूनवर्गीय मानिसहरूले वैदेशिक रोजगारीलाई विकल्पको रूपमा प्रयोग गरेका छन् । कोरोना महामारीको कारण समस्यामा परी कैयौँ मानिसहरूले रोजगारी गुमाई स्वदेश फिर्ता हुनुपरेको, स्वदेशमा समेत ठुलो सङ्ख्यामा रोजगारी गुमेको र दिनानुदिन बेरोजगारीको सङ्ख्या बढिरहेको परिदृश्यमा नेपाल सरकारले नीति तथा कार्यक्रमको घोषणा अनुरूप बजेटमार्फत आन्तरिक रोजगारी सिर्जना तथा उद्यमशीलताको विकासतर्फ विभिन्न कार्यक्रममा उल्लेख्य रकम विनियोजन गरेको छ । कोभिड-१९ महामारीले

मुलुकका विभिन्न क्षेत्रमा पारेको असरलाई प्रभावकारी ढङ्गले सम्बोधन गर्दै यसलाई अवसरको रूपमा सदुपयोग गरी लाभ लिन सक्ने ठाउँ प्रशस्त रहेको छ । सोका लागि प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनामार्फत कृषिको आधुनिकीकरण तथा व्यावसायिकरण गरी कृषिलाई मनग्य आम्दानीको स्रोत बनाई बेरोजगार युवाहरूलाई कृषि पेसामा आबद्ध गर्ने, देशभित्र सम्भावित उद्योगधन्दाहरूको विस्तारमार्फत आर्थिक गतिविधिलाई फराकिलो बनाई रोजगारीको सिर्जना गर्ने, प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम जस्ता जनस्तरबाट बहुअपेक्षित कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरी बेरोजगार व्यक्तिहरूलाई स्थानीयस्तरमा पर्याप्त रोजगारी दिने साथै देशभित्र उद्यमशीलताको विकास गर्न विभिन्न रूपान्तरणकारी कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने कार्यमा सम्बन्धित निकायहरूको दृढ प्रतिबद्धता एवम् पेशागत निष्ठा अपरिहार्य छ ।

सन्दर्भ सामग्री

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग (२०७५), तेस्रो श्रमशक्ति सर्वेक्षण, २०७४/७५, काठमाडौं: केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग ।
राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), काठमाडौं: राष्ट्रिय योजना आयोग ।
अर्थ मन्त्रालय (२०७६), आर्थिक सर्वेक्षण, २०७६/७७, काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय ।
अर्थ मन्त्रालय (२०७७), बजेट वक्तव्य, आ.व. २०७७/७८, काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय ।
अर्थ मन्त्रालय (२०७५), सहूलियतपूर्ण कर्जाका लागि व्याज अनुदानसम्बन्धी एकीकृत कार्यविधि, २०७५, काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय ।
नेपाल राष्ट्र बैङ्क (२०७७), देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति (आ.व. २०७७/७८ को प्रथम त्रैमासिकमा प्रकाशित), काठमाडौं: नेपाल राष्ट्र बैङ्क ।

<http://moless.gov.np>

<http://www.pnep.gov.np>

<http://www.ysef.gov.np>

नीति परीक्षण



कवीन्द्र नेपाल*

आलेख सार

सार्वजनिक चासो तथा नागरिकको हित र कल्याणका लागि सरकारद्वारा गरिने निर्णय नै सार्वजनिक नीति हो । सार्वजनिक नीति र राष्ट्रिय नीतिलाई समानार्थी रूपमा लिइन्छ । नीतिको प्रकृतिको आधारमा सारभूत, प्रशासनिक, बृहत्, विशिष्टीकृत आदि वर्गमा विभाजन गरिन्छ । नीतिगत व्यवस्थाको प्रभावकारिता मापनको विधि नीति परीक्षण हो । नीति परीक्षणमा मूलतः मौलिक हक, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा राज्य नीतिसँगको तादात्म्यता, नीति कार्यान्वयनमा अन्तरनिकायगत समन्वयको अवस्था, नीतिगत व्यवस्थाको कार्यान्वयन अवस्था, नीतिमा गरिएको संरचनाहरूको क्रियाशीलता, नीतिगत व्यवस्थासँग आवधिक योजना र वार्षिक कार्यक्रमको तादात्म्यता हेर्ने गरिन्छ । नीति परीक्षणबाट नीति कार्यान्वयनपछि प्राप्त परिणाम, नीतिको प्रभाव, असर तथा प्रभावकारिता निक्यौल गर्न सकिन्छ । नेपाल सरकारले २०७५ सालमा गरेको राष्ट्रिय नीतिहरूको वर्गीकरण अध्ययन प्रतिवेदन अनुसार ८९ ओटा राष्ट्रिय नीति निर्माण भएका छन् । नेपालको संविधान, २०७२ जारी भएपछि १७ ओटा राष्ट्रिय नीति निर्माण गरिएका छन् । यसमध्ये हालसम्म ४ ओटा नीतिहरूको मात्र परीक्षण गरिएको छ । नीति परीक्षणबाट नीतिगत प्रावधानलाई निरन्तरता दिन, संशोधन वा खारेज गर्ने भन्ने विषयमा महत्त्वपूर्ण पृष्ठपोषण प्राप्त गर्न सकिने भएकाले नीति परीक्षणलाई संस्थागत गर्नुपर्दछ ।

सार्वजनिक नीति

आम नागरिकको दैनिकीमा प्रत्यक्ष तथा परोक्ष प्रभाव पार्ने विषयमा सरकारबाट गरिने निर्णयको समष्टि नै सार्वजनिक नीति हो । नीतिले मूलतः सार्वजनिक चासो र सरोकारका विषय समाधान गर्न, सार्वजनिक मुद्दा सम्बोधन गर्न, राजनीतिक मूल्यलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न, समसामयिक सामाजिक, सांस्कृतिक पक्षको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न तथा सरकारमा रहेको राजनीतिक दलको घोषणापत्र कार्यान्वयन गर्ने माध्यम पनि हो । मुलुकको आर्थिक विकास गर्न, सुशासन कायम गर्न तथा जनतालाई सरल, सहज र प्रभावकारी सेवा प्रवाह गर्न सरकारद्वारा राष्ट्रिय नीति निर्माण गरिन्छ । नीति मूलतः

* उपसचिव, नेपाल सरकार

तात्कालिक समस्यालाई सम्बोधन गर्न तथा दीर्घकालीन लक्ष्य हासिल गर्नेतर्फ केन्द्रित हुन्छन् । यसर्थ राष्ट्रिय नीतिको कार्यान्वयनमा सरकार, निजी क्षेत्र, समुदाय र नागरिक समाज तथा स्वयम् नागरिकको सक्रियता आवश्यक हुन्छ ।

सार्वजनिक नीतिलाई हेर्ने दृष्टिकोण

(१) सारभूत तथा प्रशासनिक नीति

नागरिक तथा समुदायका प्रत्यक्ष चासो र सरोकारलाई सम्बोधन गर्ने गरी तर्जुमा गरिएका नीतिहरू सारभूत नीति हुन् । जस्तै: रोजगार नीति, सामाजिक समावेशीकरण नीति, श्रम नीति, बालश्रम निवारण नीति आदि । सारभूत नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न तर्जुमा गरिने नीति प्रशासनिक नीति हुन् । सारभूत नीतिको कार्यान्वयनको लागि समय समयमा मन्त्रिपरिषद् तथा विषयगत मन्त्रालयका निर्णयलाई प्रशासनिक नीतिको रूपमा लिइन्छ ।

(२) ठाडो तथा अनुप्रस्थ नीति

सारभूत र प्रशासनिक नीतिहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा अनुगमन मूल्याङ्कनका लागि सङ्गठनभित्र मात्रै सरोकार रहने नीतिलाई ठाडो प्रकृतिको नीतिको रूपमा लिइन्छ । केन्द्रीय निकायले नीति तर्जुमा गरी मातहतका निकायहरूलाई कार्यान्वयनको लागि पठाउने गरिन्छ । अर्कोतर्फ दुई वा दुईभन्दा सङ्गठनबाट कार्यान्वयन हुने तथा कार्यान्वयनमा तत्तत् निकायको जिम्मेवारी र दायित्व जोडिएका नीतिलाई अनुप्रस्थ (Horizontal) नीतिको रूपमा लिइन्छ । यस्ता नीति कार्यान्वयनमा सरकार, निजी क्षेत्र तथा समुदायको साझा प्रयत्न आवश्यक पर्दछ । राष्ट्रिय नीति अनुप्रस्थ स्वरूपका हुने भएकोले यसको कार्यान्वयनमा अन्तरनिकाय समन्वय आवश्यक पर्दछ ।

(३) प्रतिक्रियात्मक तथा सक्रिय नीति

घटना घटिसकेपछि त्यस्तो अवस्थालाई सम्बोधन गर्न तथा सामान्यीकरण गर्न तर्जुमा गरिने नीति प्रतिक्रियात्मक (Reactive) नीति हो । विपद्, महामारी तथा आकस्मिक अवस्थालाई सम्बोधन गर्न यस्ता नीति तर्जुमा गरिन्छ । जस्तै: कोभिड-१९ को महामारीलाई न्यूनीकरण गर्न विभिन्न तहका सरकारबाट अवलम्बन गरिएका नीतिहरू । त्यसै गरी विकास, समृद्धि, सुशासन कायम गर्न तथा नागरिकको दीर्घकालीन सुख प्राप्तिका लागि अवलम्बन गरिने नीति सक्रिय (Proactive) नीति हो ।

(४) बृहत् नीति

बृहत् नीतिले खासमा राष्ट्रिय नीतिलाई दिशानिर्देश गर्दछ । यसलाई नीतिको समग्र सिद्धान्तको रूपमा पनि लिइन्छ । संविधानमा उल्लेख भएका मौलिक हकसम्बन्धी व्यवस्था, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, राज्य नीतिलाई बृहत् नीति (Mega Policy) को छाताभित्र राखिन्छ । यसले राष्ट्रिय नीतिहरूको सीमा तथा क्षेत्र निर्धारण गर्दछ ।

(५) विशिष्टीकृत नीति

बृहत् नीतिले लिएको उद्देश्य वा लक्ष्य हासिल गर्न खास खास क्षेत्रलाई समेटेर निर्माण गरिने नीति हो । यस्ता नीतिले बृहत् नीतिको लक्ष्य हासिल गर्ने विधि, तरिका तथा उपायहरू पनि पहिचान गरेको हुन्छ । तीव्र आर्थिक विकासका लागि सार्वजनिक, निजी तथा सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र विकास गर्ने निर्देशक सिद्धान्तलाई आत्मसाथ गरी जारी गरिएको सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति जस्ता नीति यस वर्गमा पर्दछन् ।

त्यसै गरी नीतिलाई नियमनकारी, प्रोत्साहनकेन्द्रित, बजारमा अवसर सिर्जना गर्ने तथा क्षमता विकास गराउने गरी पनि वर्गीकरण गरिन्छ । समग्रमा समाज र राज्यलाई हानि गर्ने व्यवहारलाई नियन्त्रण तथा नियमन गर्ने र समाजको विकास, समृद्धिलाई प्रेरित गर्ने, सकारात्मक चिन्तन र धारणालाई प्रवर्द्धन गर्ने गरी नीतिलाई समग्रमा दुई वर्गमा राखेर पनि हेर्न सकिन्छ ।

नीति परीक्षण

नीति परीक्षण सार्वजनिक नीतिको व्यवस्थित ढङ्गले गरिने समीक्षा हो । परीक्षण मूलतः नीतिको विषयवस्तु(Content) र क्षेत्र (Scope) भित्र रहेर गरिन्छ । यसमा नीति तर्जुमा प्रक्रिया, नीति कार्यान्वयनबाट प्राप्त उपलब्धि तथा भविष्यमा अवलम्बन गर्नुपर्ने नीतिहरूको समग्र विश्लेषण गरिन्छ । त्यसै गरी परीक्षणमा राष्ट्रिय नीतिको कार्यान्वयनमा देखिएका मुख्य समस्या र चुनौतीका साथै सरोकारवालाको जिम्मेवारी र भूमिका आदि पक्षको सूक्ष्म ढङ्गले विश्लेषण गरिन्छ ।

Institute of Development Studies का अनुसार, “Policy audit is a systematic review of a set of policies, policy processes and usually focused on a particular theme or area of the policy”.

नीति परीक्षणमा नीति निर्माणका चक्रको अवधारणादेखि खारेजीसम्मको अवस्थालाई सूक्ष्म ढङ्गले अध्ययन तथा विश्लेषण गरिन्छ । नीति परीक्षण गर्दा ध्यान पुऱ्याउनुपर्ने सैद्धान्तिक पक्षहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:-

- (क) **प्रभाव:** नीतिको कार्यान्वयनबाट सम्बन्धित पक्ष वा क्षेत्रमा परेको प्रभावको अवस्थाको मूल्याङ्कन ।
- (ख) **दिगोपना:** राष्ट्रिय नीतिमा समावेश भएका नीतिगत प्रावधानको कार्यान्वयनको दिगोपनाको अवस्था विश्लेषण ।
- (ग) **प्रभावकारिता :** नीतिगत प्रावधानहरूको कार्यान्वयनबाट सम्बन्धित क्षेत्रमा परेको प्रभावकारिताको विश्लेषण ।
- (घ) **समता:** नीतिको कार्यान्वयनबाट सरोकारवालाहरूले प्राप्त गरेको समतामूलक लाभको अवस्था विश्लेषण ।
- (ङ) **सान्दर्भिकता:** राष्ट्रिय नीतिमा समावेश भएका नीतिगत व्यवस्थाहरूको परिवर्तित सन्दर्भमा यसको सान्दर्भिकताको अवस्था विश्लेषण ।

(च) कार्यान्वयनको अवस्था: नीतिगत प्रावधानहरूको कार्यान्वयनमा बहुपक्ष वा बहुसरोकारवालाको संलग्नता हुने भएको हुँदा नीति कार्यान्वयनमा भएको सहजताको अवस्था विश्लेषण ।

(छ) कार्यान्वयन योग्यता : राष्ट्रिय नीति मूलतः मुलुकको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक रूपमा कार्यान्वयन योग्य छन् वा छैनन् सो को विश्लेषण ।

नीति परीक्षणमा हेरिने व्यावहारिक विषयहरू

- राज्य नीति, राष्ट्रिय नीति, आवधिक योजना र वार्षिक योजनाबिचको सामञ्जस्यता ।
- वार्षिक बजेटसँगको सामञ्जस्यता ।
- राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन गर्न विभिन्न निकाय तथा पक्षहरूसँग गरिने र गर्नुपर्ने समन्वय तथा सहकार्यको अवस्था ।
- नीति कार्यान्वयन गर्न प्रस्ताव गरिएका संरचनाहरूको क्रियाशीलता तथा उक्त संरचनामा रहेका विभिन्न निकाय तथा पक्षहरूले नीतिप्रति देखाएको स्वामित्वबोधको अवस्था ।
- नीति कार्यान्वयन गर्न निर्माण गर्नुपर्ने कानुन, मापदण्ड, कार्यविधि तर्जुमा र कार्यान्वयनको अवस्था ।
- नीति कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पर्ने स्रोतको व्यवस्था र सो को परिचालनको अवस्था ।
- नीति कार्यान्वयन गर्न विभिन्न निकायहरूले बनाउनुपर्ने कार्ययोजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयन अवस्था ।
- विद्यमान नीतिलाई निरन्तरता दिन, संशोधन गर्न वा खारेज गर्न आवश्यक रहे नरहेको अवस्था ।
- अन्य राष्ट्रिय नीतिसँगको सामञ्जस्यता आदि ।

नीति परीक्षणको ढाँचा

नीति जुन उद्देश्य हासिल गर्न तथा जुन विषयलाई सम्बोधन गर्न जारी भएको हो उक्त उद्देश्य हासिल भयो वा भएन अथवा विषय सम्बोधन भयो वा भएन भनी परीक्षण गरिने हुँदा परीक्षणको उद्देश्य, समय, अध्ययनको सीमा आदिको आधारमा ढाँचा यकिन गर्नु उपयुक्त हुन्छ । नीति परीक्षणको सर्वस्वीकार्य ढाँचाको अभ्यास नगरिएको भए तापनि नीति परीक्षण देहायबमोजिमको ढाँचामा गर्नु उपयुक्त हुन्छ:

- नीतिका विषय (Content) तथा नीतिले समेटेको क्षेत्र (Scope) को समग्र पक्षको विश्लेषण
- नीति परीक्षण गरिने विधि वा तरिका
- नीति कार्यान्वयनका लागि सम्बद्ध पक्ष र नीति कार्यान्वयनमा सरोकारवालाको भूमिका
- परीक्षण गरिने नीति कार्यान्वयनमा प्रभाव पार्ने अन्य नीतिसँगको सामञ्जस्यता
- नीति कार्यान्वयनका लागि प्रस्ताव गरिएका संरचना र सोको क्रियाशीलता
- नीतिगत व्यवस्थामध्ये निरन्तरता दिनुपर्ने, संशोधन गर्नुपर्ने तथा खारेज गर्नुपर्ने नीतिको पहिचान
- निष्कर्ष
- सुझाव

नीति परीक्षण विधि

नीति परीक्षणमा अवलम्बन गरिएको विधिबाट नै नीतिबाट अपेक्षा गरिएको उद्देश्य तथा लक्ष्य हासिल भयो वा भएन यकिन गर्न सकिने भएकाले नीति परीक्षणबाट हेर्ने खोजिएको विषयको आधारमा नै नीति परीक्षण विधि तय गर्नुपर्ने हुन्छ । नीति परीक्षणमा अभ्यास गरिएका केही विधिहरू निम्नानुसार छन्:

- **बृहत् परीक्षण:** राष्ट्रिय नीतिका सबै विषयवस्तुहरूको गहन परीक्षण तथा विश्लेषण गर्ने ।
- **सहभागितामूलक:** नीतिबाट प्रभाव पर्ने सरोकारवाला पक्षलाई नीति परीक्षणमा सहभागी तथा संलग्न गराउने ।
- **अन्तर्वार्ता वा प्रश्नावली:** परीक्षण गर्न खोजिएको विषयसँग सरोकार राख्ने सरोकारवालाको धारणा बुझ्न उनीहरूसँग अन्तर्वार्ताका साथै प्रश्नावलीमार्फत धारणा बुझी सोको विश्लेषण गर्ने ।
- **परिमाणात्मक तथ्याङ्क विश्लेषण:** नीति कार्यान्वयनबाट हासिल भएको मापन गर्न सकिने परिमाणको विश्लेषण गरी अपेक्षित लक्ष्य र यथार्थ अवस्थाबिचको अवस्था यकीन गर्ने ।
- **सम्बन्धित समूहसँग छलफल तथा अन्तरक्रिया:** परीक्षण गर्दा सरोकारवाला सबै पक्षसँग छलफल तथा सम्वाद गर्न सम्भव नहुने अवस्थामा खास समूह (Focused Group) सँग छलफल वा अन्तरक्रिया गरी सोको आधारमा विश्लेषण गर्ने ।
- **गुणात्मक तथ्याङ्क विश्लेषण:** नीति कार्यान्वयनको निश्चित समयपछि सम्बन्धित पक्षमा परेको गुणात्मक प्रभाव (Qualitative Impact) को अवस्था यकिन गर्ने ।

राष्ट्रिय नीतिहरू र परीक्षण: नेपालको सन्दर्भ

संविधानलाई राष्ट्रिय नीतिहरूको मूल नीतिको रूपमा लिइन्छ । मौलिक हक, नागरिकको कर्तव्य, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, राज्य नीति, अन्य संवैधानिक प्रावधान, अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सरकारले गरेका प्रतिबद्धता, जनतासमक्ष सरकार सञ्चालन गर्ने दलले गरेको घोषणाका साथै आम नागरिक र सरोकारवालाको मागलाई राष्ट्रिय नीतिहरूको मार्गदर्शनको रूपमा लिइन्छ ।

वि.सं. २०४६ सालमा बहुदलीय व्यवस्थाको स्थापनापछि सरकारले निर्माण गरेको पहिलो राष्ट्रिय नीतिको रूपमा राष्ट्रिय औषधी नीति, २०५१ हो । पछिल्लो पटक नेपाल सरकारबाट निर्माण गरिएको राष्ट्रिय लैङ्गिक समानता नीति, २०७७ लाई राष्ट्रिय नीति तर्जुमाको निरन्तरताको रूपमा लिइन्छ । नेपालको संविधानको भाग ४ धारा ५१ मा राज्यको नीतिको रूपमा निम्न नीतिहरू उल्लेख गरिएको छन्:-

- (क) राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी नीति
- (ख) राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति
- (ग) सामाजिक र सांस्कृतिक रूपान्तरणसम्बन्धी नीति
- (घ) अर्थ, उद्योग र वाणिज्यसम्बन्धी नीति
- (ङ) कृषि र भूमिसुधारसम्बन्धी नीति
- (च) विकाससम्बन्धी नीति

- (छ) प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, संवर्द्धन र उपयोगसम्बन्धी नीति
- (ज) नागरिकको आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी नीति
- (झ) श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीति
- (ञ) सामाजिक न्याय र समावेशीकरणसम्बन्धी नीति
- (ट) न्याय र दण्डसम्बन्धी नीति
- (ठ) पर्यटनसम्बन्धी नीति
- (ड) अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धसम्बन्धी नीति

हालसम्म जारी गरिएका सबै संविधानमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीति खण्डमा उल्लेख गरिएको कुनै विषय कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन सकिने छैन भन्ने उल्लेख गरिएको पाईन्छ । तर नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ५३ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्व कार्यान्वयनका सम्बन्धमा भएका काम र प्राप्त उपलब्धिसहितको वार्षिक प्रतिवेदन नेपाल सरकारले सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था गरेको छ । उक्त प्रतिवेदनलाई सम्माननीय राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत सङ्घीय संसद्समक्ष पेस गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ । यसबाट राज्य नीतिहरूको कार्यान्वयनको समीक्षा तथा परीक्षण संसद्मा हुने प्रावधान रहेको छ । यसका साथै धारा ५४ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रगतिशील कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न सङ्घीय संसद्मा कानूनबमोजिम एक समिति रहने प्रावधानसमेत रहेको छ । यसले गर्दा राज्य नीतिको कार्यान्वयनको परीक्षण हुने व्यवस्था संविधानले अङ्गीकार गरेको छ । तर हालसम्म यस्तो प्रतिवेदनउपरको छलफल तथा बहसले महत्त्व पाएको भने पाईदैन ।

नेपालमा राष्ट्रिय नीति परीक्षणको अभ्यास र अद्यावधिक अवस्था

वि.सं. २०५१ सालदेखि हालसम्म तर्जुमा गरिएका राष्ट्रिय नीतिहरूमध्ये देहायबमोजिम ४ ओटा नीतिहरूको परीक्षण प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट गराइएको छ:-

- (क) राष्ट्रिय औषधि नीति, २०५१
- (ख) विज्ञान तथा प्रविधि नीति, २०६१
- (ग) ग्रामीण खानेपानी आपूर्ति तथा सरसफाइसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०६०
- (घ) राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१

नेपाल सरकार(मन्त्रिपरिषद्)बाट स्वीकृत भई राष्ट्रिय नीतिहरू कार्यान्वयनमा आउने भएको हुँदा राष्ट्रिय नीतिहरूको एकीकृत प्रोफाइल बनाउने तथा कार्यान्वयनको परीक्षण गर्ने गराउने मुख्य जिम्मेवारी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयको हो । कार्यालयको वेबसाइटमा सङ्ग्रहित विवरणहरूअनुसार हाल ९० ओटा राष्ट्रिय नीतिहरू रहेका छन् । संविधान जारी भएपछि राज्य नीतिको मार्गदर्शनअनुरूप जारी भएका नीतिहरूले यसअघि कार्यान्वयनमा रहेका केही नीतिहरूलाई खारेज गरेको हुँदा राष्ट्रिय नीतिहरूको एकीकृत विवरणलाई अद्यावधिक गर्नुपर्दछ ।

नेपालको संविधान जारी भएपछि जारी भएका राष्ट्रिय नीतिहरू

- (१) राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३
- (२) राष्ट्रिय बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षण नीति, २०७३
- (३) राष्ट्रिय खनिज नीति, २०७४
- (४) राष्ट्रिय वन नीति, २०७५
- (५) गरिबी निवारण नीति, २०७६
- (६) राष्ट्रिय कृषि वन नीति, २०७६
- (७) राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६
- (८) राष्ट्रिय वातावरण नीति, २०७६
- (९) राष्ट्रिय व्यवसायजन्य सुरक्षा तथा स्वास्थ्य नीति, २०७६
- (१०) राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७६
- (११) राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६
- (१२) एकीकृत कानुनी सहायता नीति, २०७६
- (१३) विज्ञान प्रविधि तथा नव प्रवर्तन नीति, २०७६
- (१४) भूउपग्रह नीति, २०७७
- (१५) राष्ट्रिय जलस्रोत नीति, २०७७
- (१६) परराष्ट्र नीति, २०७७
- (१७) राष्ट्रिय लैङ्गिक समानता नीति, २०७७

राष्ट्रिय नीति, मौलिक हक, आवधिक योजनाका लक्ष्य तथा दीर्घकालीन सोचबिचको तुलनात्मक अवस्था तथा केही राष्ट्रिय नीतिको विविध पक्षको विश्लेषण

राष्ट्रिय नीतिको दिशानिर्देश मूलतः संविधानबाट हुने गर्दछ । त्यसैले राज्य नीति, राष्ट्रिय नीति, आवधिक योजना, वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र वार्षिक बजेटबिच एकरूपता कायम गरी कार्यान्वयनमा निकायगत समन्वय तथा सहकार्य हुन सकेमा मात्र राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ । उपर्युक्त पृष्ठभूमिमा विद्यमान राष्ट्रिय नीतिहरूमध्ये देहायबमोजिमका नीतिको लक्ष्य तथा सोच तथा मौलिक हक, आवधिक योजनाका प्रावधानको तुलनात्मक अवस्था तलको तालिकामा उल्लेख गरिएको छः

क्र.सं.	राज्य नीति/मौलिक हक	आवधिक योजनाको लक्ष्य	राष्ट्रिय नीतिको लक्ष्य तथा सोच
१	पर्यटनसम्बन्धी नीति (धारा ५१(ठ)) • राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको महत्त्वपूर्ण आधारको	विश्व पर्यटन बजारमा नेपाललाई अग्रणी स्थानमा स्थापित गर्ने । योजनाको अन्त्यसम्म	राष्ट्रिय आयमा पर्यटन क्षेत्रको उल्लेख्य मात्रामा वृद्धि गराई जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउनु । पर्यटन नीति,

क्र.सं.	राज्य नीति/मौलिक हक	आवधिक योजनाको लक्ष्य	राष्ट्रिय नीतिको लक्ष्य तथा सोच
	रूपमा पर्यटन उद्योगको विकास गर्ने ।	पर्यटकको दैनिक बसाइ १५ दिन पुऱ्याउने, पर्यटकको दैनिक खर्च १०० अमेरिकी डलर पुऱ्याउने । यस क्षेत्रमा थप ३ लाख ८२ हजार थप रोजगारी श्रृजना गर्ने । कुल गार्हस्थ उत्पादनमा पर्यटन क्षेत्रको योगदान १० प्रतिशत पुऱ्याउने ।	२०६५
२	श्रम तथा रोजगार नीति (धारा ५१(झ)) स्वदेशमा रोजगारी सिर्जना, मर्यादित श्रम, सामाजिक सुरक्षा, बाल श्रम अन्त्य, असल श्रम सम्बन्ध शोषणमुक्त सुरक्षित व्यवस्थित वैदेशिक रोजगार तथा वैदेशिक रोजगारबाट आर्जन गरेको ज्ञान, सिप, प्रविधि र पुँजीलाई स्वदेशमा उत्पादनमूलक काममा लगाउने	सबै नागरिकलाई मर्यादित र उत्पादनशील रोजगारीका अवसर उपलब्ध गराउने ।	उत्पादनशील, मर्यादित एवम् सुरक्षित रोजगारीमार्फत गरिबी निवारणमा योगदान पुऱ्याउने । राष्ट्रिय रोजगार नीति २०७१ हाल राष्ट्रिय श्रम नीति भने छैन । वैदेशिक रोजगार नीति २०६८ ले वैदेशिक रोजगारलाई सुरक्षित व्यवस्थित मर्यादित र भरपढो बनाउने लक्ष्य हासिल गर्न दक्ष, क्षमतावान् र प्रतिष्पर्धी श्रमशक्तिको विकास गर्ने । वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८
	• स्वास्थ्यसम्बन्धी हक (धारा ३५)	स्वस्थ उत्पादनशील जिम्मेवार र सुखी	स्वस्थ तथा सुखी जीवन लक्षित सजग र सचेत

क्र.सं.	राज्य नीति/मौलिक हक	आवधिक योजनाको लक्ष्य	राष्ट्रिय नीतिको लक्ष्य तथा सोच
	<ul style="list-style-type: none"> प्रत्येक नागरिकलाई आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क तथा आकस्मिक सेवाबाट वञ्चित नगरिने । आफ्नो स्वास्थ्य उपचारबारे जानकारी पाउने स्वास्थ्य सेवामा समान पहुँच 	<p>नागरिक (सोच)</p> <p>सबै तहमा सबल स्वास्थ्य प्रणालीको विकास र विस्तार गर्दै जनस्तरमा गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवाको पहुँच सुनिश्चित गर्ने (लक्ष्य)</p>	<p>नागरिक</p> <p>राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७६</p>
	<ul style="list-style-type: none"> स्वच्छ वातावरणको हक (धारा ३०) स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने वातावरणीय प्रदूषण वा हासबाट हुने क्षतिबाट पीडितलाई प्रदूषकबाट कानुनबमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने वातावरण विकासबिच समुचित सन्तुलन (धारा ५१(छ) राज्य नीति) प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण संवर्द्धन र वातावरण अनुकूल दिगो उपयोग जनसाधारणमा वातावरणीय स्वच्छतासम्बन्धी 	<p>प्रदूषण नियन्त्रण फोहोरमैला व्यवस्थापन र हरियाली प्रवर्द्धन गरी नागरिकको स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक सुनिश्चित गर्ने (लक्ष्य)</p>	<p>प्रदूषण नियन्त्रण फोहोरमैला व्यवस्थापन र हरियाली प्रवर्द्धन गरी नागरिकको स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक सुनिश्चित गर्ने ।</p> <p>राष्ट्रिय वातावरण नीति, २०७६</p>

क्र.सं.	राज्य नीति/मौलिक हक	आवधिक योजनाको लक्ष्य	राष्ट्रिय नीतिको लक्ष्य तथा सोच
	जनचेतना बढाउने तथा औद्योगिक तथा भौतिक विकासबाट वातावरणमा पर्न सक्ने जोखिम न्यूनीकरण • वातावरणीय सन्तुलनका लागि आवश्यक भूभागमा वन क्षेत्र कायम राख्ने		
	मौलिक हकको धारा १६ तथा अन्य आर्थिक सामाजिक तथा साँस्कृतिक हक सुनिश्चित गर्ने	सबै प्रकारको गरिबीमुक्त समाज आवधिक योजनाको अन्त्यसम्म निरपेक्ष गरिबी १८.७ प्रतिशतबाट ९.५ प्रतिशतमा झार्ने	गरिबीमुक्त र समानतायुक्त समाज। गरिबी निवारण नीति, २०७६

- पर्यटन नीति, २०६५ ले पर्यटनका विभिन्न क्षेत्रको विकासका लागि प्राथमिकता तय गरी सोअनुरूप विभिन्न क्षेत्रमा पर्यटकीय गतिविधि सञ्चालन भएका छन् । पर्यटक भन्नाले विदेशी नै हुनुपर्ने मान्यतालाई सुधार गरी पर्यटन नीतिमा नेपाली नागरिकलाई पनि पर्यटकको मान्यता दिइएको छ । कोभिड-१९ लगायतका विश्वव्यापी महामारीले गर्दा आन्तरिक र बाह्य पर्यटन बजारलाई प्रत्यक्ष प्रभाव पारेको छ । यस्तो अवस्थामा आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धनको विषयलाई विशेष प्राथमिकता दिनुपर्ने देखिन्छ । यसरी पर्यटन नीति, २०६५ ले पूर्वानुमान गरेका राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय परिस्थितिमा धेरै परिवर्तन आउनुका साथै यस सम्बन्धमा नेपालको संविधानको नीतिगत दिशानिर्देश, सङ्घीय शासन व्यवस्थामा तीन तहका सरकारबिच यस क्षेत्रको विकासको लागि गर्नुपर्ने समन्वय, साझेदारी र सहकार्यसमेतका विषयहरूलाई ध्यान दिई नीतिको परीक्षण गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । त्यसै गरी सङ्घीय संरचनाअनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकारका विषयहरूलाई समेत ध्यान दिई नीति अद्यावधिक गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । यसैगरी उच्च र उच्च मध्यम वर्गीय नागरिकको आयमा वृद्धि भएसँगै टुर प्याकेज छिमेकीमा छिमेकी देशलगायत विश्वका पर्यटकीय स्थलहरूमा घुम्न जाने प्रवृत्ति बढेको छ । अर्कोतर्फ नेपालमा प्राकृतिक, धार्मिक पर्यटनको सम्भावना भएका स्थानको ब्रान्डिङ्ग गर्न नसक्दा नेपालभित्र

पनि के घुम्न जाने भन्ने नागरिकको सोचका साथै पर्यटक भनेको विदेशी नै हुनुपर्दछ भन्ने पर्यटन व्यवसायीको धारणामा सुधार ल्याउने गरी नीति परिमार्जन गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

- मुलुकभित्र रोजगारी सिर्जनाका अवसरलाई वृद्धि गर्न प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमलगायत तीन तहका सरकारबाट विभिन्न कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन भैरहेका छन् । हाल औपचारिक क्षेत्रको लागि लागु गरिएको योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई क्रमशः अनौपचारिक क्षेत्रका साथै स्वरोजगार क्षेत्रमा पनि विस्तार गरी श्रमिकको आर्थिक भविष्य सुनिश्चित गरी प्रतिष्ठानमा असल र कुशल श्रम सम्बन्ध कायम गर्ने गरी कानुनी व्यवस्था गरिएको छ । यसैगरी बाध्यात्मक अवस्थाको वैदेशिक रोजगारीलाई अन्त्य गर्ने उद्देश्यसहित वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन भैरहेको छन् । यी विषयहरूलाई समेटी राष्ट्रिय श्रम नीति जारी गर्ने तथा वैदेशिक रोजगार नीतिलाई परिमार्जन गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।
- आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क प्रदान गर्ने, स्वास्थ्य सेवामा समान पहुँचका साथै स्वास्थ्यसम्बन्धी मौलिक हकको कार्यान्वयन गरी स्वास्थ्य सेवामा सबैको सहज, सुलभ र समान पहुँच सुनिश्चित गर्ने राज्य नीतिलाई कार्यान्वयन गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । यसैगरी सङ्घ, प्रदेश, र स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारभित्र स्वास्थ्यसम्बन्धी कार्यक्रम र सेवा प्रवाहमा राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति मार्गदर्शक नीतिको रूपमा रहने गरी राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७६ जारी भएको छ । उक्त नीतिले राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति २०७१ लाई खारेज गरेको छ भने विषयगत विस्तृत रणनीति जारी भएपश्चात् सम्बन्धित विद्यमान विषयगत नीतिहरू स्वतः खारेज हुने प्रावधान राखिएको छ । स्वास्थ्य नीतिसँग सामञ्जस्य हुने गरी अन्य विषयगत नीतिहरू पनि तर्जुमा गरिनु पर्दछ ।
- स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हकलाई सुनिश्चित गराउन आवधिक योजना र राष्ट्रिय नीतिमा समान लक्ष्य “प्रदूषण नियन्त्रण फोहोरमैला व्यवस्थापन र हरियाली प्रवर्द्धन गरी नागरिकको स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक सुनिश्चित गर्ने” राखिएको छ । राष्ट्रिय वातावरण नीति, २०७६ मा रणनीति र कार्यनीतिलाई एकैरूपमा उल्लेख गरिएको छ । आवधिक योजनालगायत अन्य नीतिहरूमा भने निर्धारण गरिएका रणनीति हासिल गर्न विभिन्न कार्यनीति उल्लेख गरिएको पाइन्छ । यो नीति कार्यान्वयनका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आवश्यक बजेट व्यवस्था गर्नुपर्नेसहित तीन ओटै तहको भूमिका किटान गरिएको छ । यसैगरी नीति कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन आवधिकरूपमा गर्ने तथा नीतिको पुनरावलोकन पाँच वर्षमा गर्ने प्रावधानसमेत रहेको छ ।
- गरिबी निवारण नीति २०७६ ले पनि वि.सं. २१०० सम्ममा गरिबीको रेखामुनिको जनसङ्ख्यालाई शून्यमा झार्ने लक्ष्य लिएको छ । पन्ध्रौँ आवधिक योजनाको अन्त्यसम्म निरपेक्ष गरिबी १८.७ प्रतिशतबाट ९.५ प्रतिशतमा झार्ने र आ.व. २१००/०१ सम्म निरपेक्ष गरिबी शून्यमा झार्ने योजनाको दीर्घकालीन राष्ट्रिय लक्ष्य रहेको छ । यसरी राष्ट्रिय नीतिको लक्ष्य र आवधिक योजनाको लक्ष्यबिच तादात्म्यता रहेको छ । यस नीतिमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आआफ्नो

क्षेत्रगत विकास नीति तथा कार्यक्रममा गरिबी निवारण नीतिको कार्यान्वयनलाई सघाउ पुग्ने गरी वित्तीय व्यवस्था गर्नुपर्ने प्रावधानसहित तीन ओटै तहका सरकारको जिम्मेवारी पनि किटान गरिएको छ । नीतिमा नीति कार्यान्वयनको प्रभाव मूल्याङ्कन सूचक तयार गरिने व्यवस्थासमेत रहेको छ । यसै गरी अन्य राष्ट्रिय नीतिहरू र गरिबी निवारण नीतिविच सहकार्य र समन्वयात्मक सम्बन्ध कायम गर्ने गरी सम्बन्ध र सहकार्यको प्रावधान पनि रहेको छ । नीतिले सहकार्य र समन्वय गर्ने भनिएका कतिपय राष्ट्रिय नीतिहरू परिमार्जन भैसकेका तथा केही नीतिहरू परिमार्जन गर्नुपर्ने अवस्थामा रहेको हुँदा गरिबी निवारण नीति कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण छ ।

राष्ट्रिय नीति परीक्षणका सन्दर्भमा विभिन्न पक्षको विश्लेषण

- **मौलिक हक, निर्देशक सिद्धान्त तथा राज्य नीतिसँगको तादात्म्यता**

मौलिक हक, निर्देशक सिद्धान्त, राज्य नीति, आवधिक योजनासँग राष्ट्रिय नीतिको तादात्म्यता हुने गरी तर्जुमा, परिमार्जन तथा संशोधन हुनुपर्नेमा कतिपय नीतिहरू तर्जुमा भएको लामो समयसम्म पनि परिमार्जन, संशोधन तथा खारेज भएका छैनन् । यसैले यस्ता राष्ट्रिय नीति वर्तमान अवस्थामा सान्दर्भिक नहुने देखिन्छ ।

- **नीति कार्यान्वयनको जिम्मेवारी**

राष्ट्रिय नीति नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्)बाट स्वीकृत गरिने भए तापनि कार्यान्वयनको मुख्य जिम्मेवारी तथा नेतृत्व क्षेत्रगत तथा विषयगत सम्बद्ध मन्त्रालयको हुन्छ । जस्तो: राष्ट्रिय शिक्षा नीति शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयबाट, वैदेशिक रोजगार नीति श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयबाट, अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता नीति अर्थ मन्त्रालयबाट, परराष्ट्र नीति परराष्ट्र मन्त्रालयबाट । यस्ता नीतिहरू कार्यान्वयनको क्रममा अन्तरतह तथा अन्तरनिकाय समन्वय र सहकार्य आवश्यक हुन्छ । एउटा निकायको एकाङ्की प्रयासबाट मात्र नीतिको कार्यान्वयन हुन सक्दैन । यसर्थ नीति कार्यान्वयनमा तहगत र क्षेत्रगत जिम्मेवारी र दायित्वको विषय नीतिमा समावेश गर्नुपर्दछ । संविधान जारी भएपछि निर्माण गरिएका केही नीतिहरूमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको जिम्मेवारी उल्लेख गरिएको पाइन्छ । यसका साथै समग्रमा राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन सहजीकरण र समन्वय प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले गर्नुपर्छ ।

- **ढाँचागत तादात्म्यता**

राष्ट्रिय नीतिको ढाँचामा एकरूपता कायम गर्नु आवश्यक छ । नेपाल सरकारका राष्ट्रिय नीतिहरूको वर्गीकरण अध्ययन प्रतिवेदन, २०७५ अनुसार राष्ट्रिय नीतिहरूको ढाँचागत अवस्थाको विश्लेषण गरिएको छ । यसमा एकरूपता ल्याउनका लागि नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्)बाट राष्ट्रिय नीतिको ढाँचा तय गरी उक्त ढाँचामा रहनुपर्ने न्यूनतम विषयक्षेत्र पनि उल्लेख गर्नुपर्दछ ।

- **नीति कार्यान्वयनको आवधिक परीक्षण**

नेपालको संविधानको धारा ५३ बमोजिम सम्माननीय प्रधानमन्त्रीमार्फत सङ्घीय संसदमा पेस हुने प्रतिवेदनउपर छलफलले प्राथमिकता पाउनुपर्दछ । यसका साथै धारा ५४ बमोजिम राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रगतिशील कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न सङ्घीय संसदमा समिति गठन गर्नुपर्दछ ।

- **समीक्षा र पुनरावलोकन**

राष्ट्रिय नीतिको आवधिक समीक्षा र पुनरावलोकनको व्यवस्था केही नीतिहरूमा उल्लेख गरिएको छ तर नीति कार्यान्वयनको समीक्षा तथा नीतिको परीक्षणको अभ्यास संस्थागत हुन सकेको छैन । यसर्थ राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन गर्ने मुख्य जिम्मेवार विषयगत मन्त्रालयले कम्तीमा २ वर्षमा नीति परीक्षण गरी सोको प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने र उक्त प्रतिवेदनको अध्ययन गरी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट सम्बन्धित निकायलाई सुझाव तथा निर्देशन दिने प्रणाली विकास गर्नुपर्दछ ।

- **नीति परीक्षणको ढाँचा**

नीति परीक्षणको अभ्यासलाई संस्थागत गर्न नीति परीक्षणमा हेरिने न्यूनतम विषय क्षेत्रहरू समावेश गरी नीति परीक्षण ढाँचा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले तयार गरी सोबमोजिम नीति परीक्षणमा एकरूपता कायम गर्नुपर्दछ ।

- **राष्ट्रिय नीतिको एकीकृत पोर्टल**

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट २०७५ मा गरिएको राष्ट्रिय नीतिहरूको वर्गीकरण अध्ययन प्रतिवेदन, २०७५ अनुसार उक्त अवधिसम्म जम्मा ८९ ओटा राष्ट्रिय नीतिहरू जारी भएका छन् । वि.सं. २०७५ पछि जारी भएका नीतिहरूले पुराना नीतिहरू खारेज गरेको तथा कुनै क्षेत्रमा नयाँ नीति नै जारी भएको हुँदा सोको एकीकृत विवरणसहित पोर्टल तयार गरी नयाँ नीति स्वीकृत हुनासाथ त्यसलाई अद्यावधिक गर्नुपर्दछ ।

- **राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयनमा अन्तरनिकायगत समन्वय र सहकार्य**

राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयनमा अन्तरनिकाय समन्वय तथा सहकार्य गर्नुपर्ने भएको हुँदा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन तथा समन्वय एकाइ बनाउने वा क्षेत्रगत मन्त्रालयको कार्यक्षेत्र तोकिएका महाशाखा/शाखालाई उक्त जिम्मेवारी दिनुपर्दछ ।

निष्कर्ष

राष्ट्रिय नीति वर्तमानको आवश्यकता सम्बोधन र मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन लक्ष्य हासिल गर्न निर्माण गरिन्छ । नीति परीक्षणबाट राष्ट्रिय नीतिका प्रस्तावित व्यवस्थाको कार्यान्वयन अवस्था विश्लेषण भई नीतिगत निरन्तरता, परिमार्जन र खारेजी गर्ने विषयहरू पहिचान हुन्छन् । नेपालमा राष्ट्रिय नीति निर्माणमा जुन तहको सक्रियता देखिन्छ, कार्यान्वयनमा त्यसअनुरूप तदारुक भएको भने पाइँदैन । तसर्थ राष्ट्रिय नीतिको समग्र अवस्था पहिचान तथा सुधारको लागि नीति परीक्षणलाई संस्थागत गरिनुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (२०७५), राष्ट्रिय नीतिहरूको वर्गीकरण अध्ययन प्रतिवेदन, काठमाडौं: प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय ।
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, नीति परीक्षण प्रतिवेदन, काठमाडौं: प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय ।
- नेपाल सरकार, नेपाल सरकारबाट जारी भएका विभिन्न राष्ट्रिय नीतिहरू, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
- <https://www.opmcm.gov.np/national-acts/>
- <http://spl.ids.ac.uk/>
- <http://www2.ca.uky.edu/agcomm/pubs/ip/ip19/ip19.pdf>
- <https://www.cdc.gov/policy/analysis/process/docs/cdcpolicyanalyticalframework.pdf>

नेपालमा प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन र बजार संरक्षणको अवस्था



शिवराज सेढाई*

आलेख सार

अर्थतन्त्रमा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण सिर्जना गर्न आर्थिक उदारीकरण र खुला बजार प्रणालीको प्रभावकारी र महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । प्रतिस्पर्धाले सीमित स्रोतको विवेकपूर्ण उपयोग, लगानी तथा व्यावसायिक क्षमता अभिवृद्धि, उपभोक्ता अधिकार संरक्षण, बजारको शक्ति दुरुपयोगलाई नियन्त्रण गर्न तथा साधन स्रोतलाई सीमित वर्ग वा समुदायमा केन्द्रित हुनबाट रोकी सामाजिक न्यायको अनुभूति दिलाउन मदत पुऱ्याउँदछ । गैरप्रतिस्पर्धात्मक अवस्था नियन्त्रण गर्न सशक्त कानुनी व्यवस्था र प्रभावकारी कार्यान्वयनको खाँचो पर्दछ । प्रतिस्पर्धाको मर्म लागत प्रभावकारिता र उपभोक्ता हित अभिवृद्धि हो । प्रतिस्पर्धा वस्तु तथा सेवाको मूल्य र गुणस्तरको मूल्याङ्कन उपभोक्ताबाटै हुने स्वचालित बजार प्रणाली पनि हो । समान प्रकृतिको वस्तु वा सेवाको उत्पादन वा बिक्री गर्ने व्यावसायिक प्रतिष्ठानहरूबीच प्रतिस्पर्धाको स्थिति कायम भई आर्थिक कुशलताको अवस्थालाई प्रतिस्पर्धा कायम भएको मानिन्छ । विश्वव्यापीकरण एवम् उदारीकरणको प्रभावका कारण विश्वका बहुसङ्ख्यक राष्ट्रहरूले प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनसम्बन्धी कानुनी विषयलाई प्राथमिकता दिएको पाइन्छ । नेपालमा वि.सं. २०४६ को राजनीतिक परिवर्तनपश्चात् आर्थिक उदारीकरणको अवधारणा अवलम्बन गरी देशको अर्थतन्त्रलाई बजारमुखी, निजी क्षेत्रमैत्री बनाउन उदारीकरणको सिद्धान्त र नीतिअनुरूप सार्वजनिक संस्थानको निजीकरण, वैदेशिक लगानी, औद्योगिक व्यवसाय प्रवर्द्धनसम्बन्धी संवैधानिक, नीतिगत तथा अन्य कानुनी प्रबन्ध गरिएकोमा हाल प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन र नियमावलीसमेत कार्यान्वयनमा आइसकेका छन् । तथापि पूर्ण सन्तुष्ट हुने अवस्था भने छैन ।

पृष्ठभूमि

नेपालको कानुनी इतिहासमा सर्वप्रथम वि.सं. १९९२ मा राणा प्रधानमन्त्री जुद्ध शमशेरको पालामा प्रतिस्पर्धाको अवधारणालाई समेटिएको एक इतिहास जारी गरिएको थियो । उक्त इतिहास प्रतिस्पर्धासम्बन्धी विशेष ऐनको स्वरूपमा चाहिँ थिएन । तर तत्कालिन समयमा हुने गैरप्रतिस्पर्धी

* उपसचिव, नेपाल सरकार

व्यावसायिक हर्कत नियन्त्रण गर्न महत्त्वपूर्ण कानुनी हतियारको रूपमा रहेको थियो । त्यसपछि क्रमशः उद्योग तथा व्यापार व्यवसायको नियमन, आयात निर्यातको इजाजत र एकाधिकारको अन्त्यका लागि कालो बजार ऐन, २००८, नेपाल खाद्यान्न सञ्चय निवारण ऐन, २००९, निकासी पैठारी नियन्त्रण ऐन, २०१३, आवश्यक सेवा सञ्चालन ऐन, २०१४, जम्माखोरी तथा कृत्रिम अभाव जस्ता कार्यलाई नियन्त्रण गर्न नेपाल एजेन्सी ऐन, २०१४ जारी गरी प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण बनाउने कानुनी प्रयास भएको देखिन्छ । यी कानूनका अतिरिक्त प्रतिस्पर्धासँग प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा सरोकार राख्ने प्रावधानहरू समावेश गरेर अन्य कानूनहरूको समेत तर्जुमा भएको देखिन्छ । जस्तै: आवश्यक पदार्थको उत्पादन, वितरण र व्यापारमा नियमितता गर्ने उद्देश्यले आवश्यक पदार्थ नियन्त्रण (अधिकार) ऐन, २०१७, खाद्य पदार्थको स्तरसम्बन्धी खाद्य ऐन, २०२३, कालोबजार तथा नाफाखोरी जस्ता क्रियाकलापलाई निषेध गर्न कालोबजार तथा केही अन्य सामाजिक अपराध तथा सजाय ऐन, २०३२, गुणस्तरयुक्त औषधि प्रत्याभूत गर्नका लागि औषधि ऐन, २०३५ तथा गुणस्तर कायम गर्ने र गुणस्तरको प्रमाण चिन्ह प्रयोग गर्नेसम्बन्धी व्यवस्था गर्न नेपाल गुणस्तर (प्रमाण चिन्ह) ऐन, २०३७ आदि ।

नेपालमा सन् १९८५ मा अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष र विश्व बैङ्कको सहयोगमा संरचनात्मक सुधार कार्यक्रमको थालनी गरी आर्थिक उदारीकरणको अवधारणा भित्रिएको हो । यसअन्तर्गत बजारोन्मुख खुला र उदार आर्थिक नीति, सिद्धान्त तथा अवधारणाअनुरूप निजीकरण, विदेशी पुँजी, सिप र प्रविधिको परिचालन, प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनलाई सहयोग पुग्ने खालका राष्ट्रिय नीति तथा कानून तर्जुमा भए । सम्भाव्य क्षेत्रहरूमा रहेको सरकारी संलग्नता न्यूनीकरण गर्दै निजी क्षेत्रको सहभागिता बढाउन र बजार प्रतिस्पर्धा बढाउने उद्देश्यले निजीकरण नीति अवलम्बन गरियो । आर्थिक विकासमा विदेशी लगानीको महत्त्वलाई आत्मसात् गरी वैदेशिक लगानी नीतिलाई समयसापेक्ष लचकदार बनाइयो । एकद्वार समितिको व्यवस्था, वैदेशिक लगानीकर्तालाई विभिन्न सेवा, सुविधा र छुटका प्रावधान जस्ता प्रमुख विशेषतासहित वैदेशिक लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०४९ र औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०४९ ल्याइएको थियो । यी ऐनहरूले लगानी सम्भाव्यताका क्षेत्रका बारेमा स्पष्ट उल्लेख गरिदिएकाले लगानीकर्ताहरूमा रहेको अन्यायता हटाउनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ । यसले स्वदेशी तथा विदेशी लगानी आकर्षित गर्न विभिन्न सुविधा र कानुनी सुनिश्चितताहरू प्रदान गर्‍यो । खुला बजार उदार अर्थतन्त्रको मर्मअनुरूप कर प्रणाली र प्रशासनिक प्रक्रियालाई सरल, पारदर्शी र गतिशील बनाउन प्रतिस्पर्धा नीति र कानूनमा सुधार गरी नियमन पक्षलाई थप प्रभावकारी र सशक्त बनाउँदै लगियो । विश्व व्यापार सङ्गठन (डब्ल्यूटीओ) को सदस्यतापछि नेपालको बजार विश्वका लागि र विश्व बजार नेपालका लागि खुलिसकेको परिवेशमा प्रतिस्पर्धा कानूनको महत्त्व र आवश्यकता स्वतः सिद्ध छ । नेपालको सन्दर्भमा प्रतिस्पर्धा भन्ने विषय यद्यपि नौलो प्रायः छ र यसलाई हेर्ने समान धारणाको पनि अभाव छ । उदार तथा खुला बजार अर्थ व्यवस्थामा निजी क्षेत्रको अहम् भूमिका हुने तथा स्वच्छ प्रतिस्पर्धाका माध्यमबाट बजार संरक्षण वा निजी क्षेत्र फस्टाउन सक्ने अवस्था रहन्छ । सोही कारण प्रारम्भमा नीतिगत, कानुनी तथा योजनासमेतमा उदार र खुला बजारका लागि उपयुक्त वातावरण निर्माण गरी बजार संरक्षण गर्ने उद्देश्य

राखी दुरसञ्चार, हवाई यातायात, वित्त, स्वास्थ्य, शिक्षा, ऊर्जा आदिमा निजी क्षेत्रलाई खुला गर्दै प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने प्रयास सुरु गरिएको थियो । कार्यान्वयन तहमा विद्यमान कमजोरीका कारण यीलगायत अर्थतन्त्रका अन्य धेरै क्षेत्रहरू अझै पनि पूर्ण प्रतिस्पर्धी हुन सकेका छैनन् ।

मौजुदा व्यवस्था

राज्यको मूल कानून नेपालको संविधान, २०७२ मा निजी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकासमार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने, अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई महत्त्व दिँदै उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालन गरी आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने, आर्थिक क्षेत्रका सबै गतिविधिमा स्वच्छता, जवाफदेही र प्रतिस्पर्धा कायम गर्न नियमनको व्यवस्था गर्ने, एकाधिकार, कृत्रिम अभाव सिर्जना गर्ने र प्रतिस्पर्धा नियन्त्रण जस्ता कार्यको अन्त्य गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई प्रतिस्पर्धी बनाई व्यापारिक स्वच्छता र अनुशासन कायम गरी उपभोक्ताको हित संरक्षण गर्ने, वैदेशिक पुँजी तथा प्रविधि आकर्षित गर्दै पूर्वाधार विकास गर्ने प्रावधान रहेको छ । औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ र विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५ लगायतका प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनसँग सम्बन्धित कानून पनि कार्यान्वयनमा छन् ।

स्वच्छ प्रतिस्पर्धा र बजार संरक्षणको मेरुदण्डका रूपमा आर्थिक उदारीकरण र खुला बजारको विषय सातौँ योजनादेखि प्रारम्भ भएको हो । त्यसपछिका सबै आवधिक योजनामा यस विषयले प्रमुख स्थान पाउँदै आएको छ । चालु पन्ध्रौँ योजनाले पनि निजी क्षेत्रलाई आर्थिक समृद्धिको संवाहकका रूपमा लिने सोच राख्दै निजी क्षेत्रको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य लिएको छ ।

मेरुदण्ड कानून: प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३

यस ऐनले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई अझ बढी खुला, उदार, बजारमुखी एवम् प्रतिस्पर्धी बनाएर स्वच्छ प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने, स्वच्छ प्रतिस्पर्धाको माध्यमबाट उत्पादक वा वितरकको व्यावसायिक क्षमता अभिवृद्धि गरी राष्ट्रिय उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने, बजारमा अवाञ्छित हस्तक्षेप हुन नदिने र एकाधिकार तथा नियन्त्रित व्यापारिक अभ्यासलाई नियन्त्रण गर्ने उद्देश्य राखेको छ । साथै वस्तु तथा सेवाको गुणस्तर अभिवृद्धि गराई तिनलाई प्रतिस्पर्धी मूल्यमा उपभोक्तासमक्ष पुऱ्याउने कार्यलाई प्रोत्साहित गर्नु तथा बजारमा हुन सक्ने सम्भावित अस्वस्थ प्रतिस्पर्धालाई निवारण गरी सर्वसाधारणको हित सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य पनि लिएको छ ।

यस ऐनका केही विशेषताहरू यस प्रकार रहेका छन्:

- **फराकिलो दायरा:** ऐनले नेपालभित्र वा बाहिर बसेर वस्तु वा सेवाको कारोबार गर्ने व्यक्ति वा व्यापारिक प्रतिष्ठान वा सङ्गठनद्वारा गरिने सबै प्रकारको गैरप्रतिस्पर्धात्मक कार्यलाई आफ्नो दायराभित्र समेटेको छ ।
- **गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलापको परिभाषा:** प्रभुत्वशाली व्यवसाय (मुलुकभरि कुनै वस्तुको उत्पादन वा वितरणको ४० प्रतिशतभन्दा बढी हिस्सा रहेको व्यापारिक प्रतिष्ठान तथा सम्बद्ध बजारलाई

प्रभाव पार्न सक्ने वा आफ्नो निर्णय एकपक्षीय रूपमा कार्यान्वयन गराउन सक्ने हैसियत भएको व्यवसाय), एकाधिकार, एकलौटी कारोबार, बजार सीमितता, बन्धनयुक्त बिक्री, भ्रमपूर्ण विज्ञापन तथा बोलपत्रमा अनियमितता, आदि क्रियाकलापलाई गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलाप मानेको छ ।

- **बौद्धिक सम्पत्तिको राष्ट्रिय हितमा उपयोग:** कुनै बौद्धिक सम्पत्ति धारकले आफ्नो अधिकार दुरुपयोग गरी उपभोक्ताको हक कुण्ठित गर्न वा प्रतिस्पर्धामा आघात पुऱ्याउने काम गरेमा नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था मिलाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।
- **घरेलु तथा साना उद्योगको विकासलाई आत्मसात्:** सबै क्षेत्रहरूलाई प्रतिस्पर्धाको परिधिभित्र ल्याउँदा राष्ट्रका साना तथा घरेलु उद्योगहरू धराशयी हुन सक्दछन् । त्यसैले देशका केही क्षेत्रलाई निश्चित अवधिका लागि प्रतिस्पर्धा कानुनको दायराभन्दा बाहिर राखिनुपर्दछ भन्ने पक्षलाई ऐनले आत्मसात् गरेको छ । यसअन्तर्गत घरेलु तथा साना उद्योग, साना कृषकहरूद्वारा उत्पादित कृषि उपजहरू र सामूहिक सौदाबाजीलगायत अन्य केही क्षेत्रलाई ऐनको दायराबाट बाहिर राखिएको छ ।
- **सामाजिक दायित्वसम्बन्धी अधिकार:** राज्यको जनताप्रतिको सामाजिक दायित्व र सामूहिक हितका लागि सरकारलाई केही विशेष अधिकार प्रदान गरी केही छुटको प्रबन्ध गरेको छ । कहिलेकाहीं देशभरी वा कुनै खास क्षेत्रमा कुनै वस्तु वा सेवाको उत्पादन वा वितरणमा सङ्कट उत्पन्न हुन सक्ने अवस्थामा उक्त वस्तु वा सेवाको आपूर्ति तथा वितरणको अवस्थालाई विचार गरी नेपाल सरकारले निश्चित अवधिका लागि र तोकिएको क्षेत्रमा ऐनले बन्देज गरेका गैरप्रतिस्पर्धात्मक कार्यलाई छुट दिने आदेश जारी गर्न सक्दछ ।
- **प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन बोर्ड तथा बजार संरक्षण अधिकारीको व्यवस्था:** स्वच्छ प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनका लागि आवश्यक अध्ययन अनुसन्धान गर्न, प्रतिस्पर्धा विपरीतका कार्यहरूको निरीक्षण, अनुगमन र जाँचबुझलगायत निम्न कार्यहरू गर्न गराउन उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयका सचिव (वाणिज्य) को अध्यक्षतामा प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन बोर्डको व्यवस्था गरेको छ ।
- स्वच्छ प्रतिस्पर्धा कायम गर्ने सम्बन्धमा अवलम्बन गर्नु पर्ने नीति तर्जुमा गरी नेपाल सरकार समक्ष पेस गर्ने,
- प्रतिस्पर्धासम्बन्धी कानुनको पुनरावलोकन गर्नु पर्ने देखिएमा सोको पुनरावलोकन गरी आवश्यक सुधारको लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- स्वच्छ प्रतिस्पर्धाबाट अर्थतन्त्रमा पर्ने सकारात्मक प्रभाव र स्वच्छ प्रतिस्पर्धाविपरीतका क्रियाकलापबाट पर्ने नकारात्मक असरका सम्बन्धमा जनचेतना जगाउने,
- मुलुकको आर्थिक अवस्था, व्यापारिक स्थिति, बजारमा स्वच्छ प्रतिस्पर्धा तथा उपभोक्ता हित अभिवृद्धिका लागि गर्नु पर्ने कामका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक सुझाव दिने,
- बजारमा स्वच्छ प्रतिस्पर्धा अभिवृद्धिका लागि देखिएका समस्याको पहिचान गर्ने तथा त्यस्ता समस्या समाधान गर्न सम्बन्धित निकायलाई सुझाव दिने,
- बजारमा स्वच्छ प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनका लागि निजी क्षेत्रसँग सहकार्य गर्ने,

- बजारमा स्वच्छ प्रतिस्पर्धालाई प्रवर्द्धन गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने गराउने,
- स्वच्छ प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने सम्बन्धमा कार्ययोजना बनाई लागु गराउने,
- स्वच्छ प्रतिस्पर्धाविपरीतका काम कारबाही कसैबाट भए नभएको सम्बन्धमा निरीक्षण, अनुगमन तथा जाँचवुझ गर्ने गराउने,
- निरीक्षण, अनुगमन तथा जाँचवुझ गर्दा गराउँदा कसैबाट स्वच्छ प्रतिस्पर्धाविपरीतका कुनै काम कारबाही हुन लागेको देखिएमा त्यस्तो काम तुरुन्त रोक्न लगाउने,
- आफूले गर्नु पर्ने कामका सम्बन्धमा आवश्यकतानुसार समिति गठन गर्ने,
- स्वच्छ प्रतिस्पर्धा कायम गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक अन्य काम गर्ने गराउने,
- बजारमा प्रतिस्पर्धा विपरीतका कार्य भए नभएको निरीक्षण, अनुगमन र जाँचवुझ गर्न बजार संरक्षण अधिकारीको पनि व्यवस्था गरेको छ । बोर्ड आफैँ वा बजार संरक्षण अधिकारीहरू वा बोर्डद्वारा गठित उपसमितिले गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलापसम्बन्धी उजुरी लिन सक्ने र प्राप्त तथ्यहरूका आधारमा त्यसका विरुद्ध अदालतमा मुद्दा दायर गर्नसक्ने अधिकार छ ।
- **क्षतिपूर्तिको व्यवस्था:** ऐनले निषेध गरेको क्रियाकलाप गरेर कसैलाई आर्थिक क्षति भएमा कसुरदारले क्षतिपूर्ति प्रदान गर्नुपर्ने प्रबन्ध गरिएको छ । कुनै व्यक्ति वा प्रतिष्ठानले यस ऐनले कसुर मानेका कुनै कार्यबाट कसैलाई आर्थिक हानि नोक्सानी भएमा क्षति भराई पाउन अदालतसमक्ष निवेदन दिन सक्ने र अदालतले हानि नोक्सानीको यकिन गरी हानि नोक्सानी पुऱ्याउने व्यक्ति वा प्रतिष्ठानबाट निवेदकलाई क्षतिपूर्ति भराई दिनुपर्ने प्रावधान रहेको छ ।
- **सजायको प्रावधान:** यस ऐनको बर्खिलाप कार्य गर्ने व्यक्ति वा व्यापारिक प्रतिष्ठानलाई कसुरको मात्रा र गम्भीरता हेरेर सजायको प्रावधान गरिएको छ । व्यापारी वर्ग हतोत्साहित नहुन् भन्ने उद्देश्यले कैदको प्रावधान नराखी जरिवानाको प्रबन्ध गरेको छ । दुःख दिने नियतले झुठा उजुर गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न खोजिएको छ । साथै एउटै अपराध दोहोऱ्याउँदै गएमा कसुरको मात्रानुसार पटकैपिच्छे सजायको मात्रा वृद्धि हुने प्रावधान गरिएको छ ।
- **व्यापारिक सूचनाको गोपनीयता:** बोर्डले वा बजार संरक्षण अधिकृतले अनुसन्धानको क्रममा प्राप्त गरेका व्यापारिक कारोबार तथा अन्य सूचनाहरूको गोप्यतालाई सुनिश्चित गरेको छ । यसैको कारण व्यापारी वर्ग अनुसन्धानको क्रममा जानकारी दिन प्रोत्साहित हुन सक्दछन् । साथै बोर्डले आफ्नो कार्यसम्पादनका सिलसिलामा सहयोग गर्नेहरूका लागि विभिन्न प्रोत्साहनको पनि व्यवस्था गरेको छ । जस्तै: अनुसन्धानमा सहयोग गर्ने व्यक्ति वा व्यापारिक प्रतिष्ठानलाई उसले पाउने सजायमा छुट वा मिनाहाको व्यवस्था, सत्य सूचना दिनेलाई पुरस्कार प्रदान गर्ने व्यवस्था आदि । यस किसिमका प्रावधानबाट व्यापारिक प्रतिष्ठानलाई व्यापारिक गठबन्धनबाट अलग हुन प्रोत्साहित गरेर स्वच्छ प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने ऐनको उद्देश्यलाई सहयोग नै पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

वर्तमान अवस्था

कुनै पनि अवधारणा वा सिद्धान्त आत्मसात् वा अवलम्बन गरिएको घोषणा गर्दैमा वा तत्सम्बन्धी कानुन बनाउँदैमा स्वतः कार्यान्वयन हुँदैनन् र अपेक्षित प्रतिफल, नतिजा वा लाभ पनि प्राप्त हुँदैन । नेपालको सन्दर्भमा प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनसम्बन्धी अवधारणा, सिद्धान्त एवम् कानुनी व्यवस्थाको अवस्था पनि यस्तै छ । खुला एवम् उदार अर्थव्यवस्था प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनका निमित्त उपयुक्त वातावरण मानिन्छ र यस अवस्थामा उपभोक्ताले सुपथ मूल्यमा र सरल तरिकाबाट गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवाको उपभोग गर्न पाउँछन् भन्ने मान्यता रहेको छ । तर कानुन कार्यान्वयनमा विद्यमान कमजोरीले गर्दा त्यस्तो अपेक्षा पूरा हुन सकेको छैन । नेपालमा व्यावसायिक मूल्य, मान्यता, मर्यादा, धर्म, नैतिकताको चरम उलङ्घन, बजार व्यवस्थापनमा कुशलताको अभाव, नीति तथा कानुनको पालनामा लापरवाही र खुला आर्थिक नीतिका बाबजुद स्वच्छ प्रतिस्पर्धामा आघात पुऱ्याउने र उपभोक्ताको हक अधिकारलाई कुण्ठित गर्ने गलत व्यापारिक क्रियाकलापहरू प्रचलनमा रहेको देख्न सकिन्छ । अन्य सम्बन्धित ऐन नियमावलीका अतिरिक्त विषयगत ऐन र नियमावली कार्यान्वयनमा हुँदाहुँदै पनि प्रतिस्पर्धा प्रतिकूलका केही व्यापारिक क्रियाकलापहरू यस प्रकार रहेका छन्:-

व्यापारिक गठबन्धन: दुई वा सोभन्दा बढी प्रतिस्पर्धी व्यापारिक संस्था वा व्यवसायीहरू एक आपसमा सहमति गरेर प्रतिस्पर्धा नगर्ने निर्णय गर्दछन् भने त्यसलाई व्यापारिक गठबन्धन भनिन्छ । यस्ता किसिमका गठबन्धनले प्रतिस्पर्धालाई कुण्ठित गर्दछन् र त्यस्ता सम्झौता वा सहमतिमा भाग लिने पक्षलाई बजार शक्ति प्रदान गरी उपभोक्ताको शोषण गर्न बल पुऱ्याउँछन् । व्यापारिक गठबन्धनअन्तर्गत मूल्य निर्धारण, बजार बाँडफाँट र वस्तु तथा सेवाको आपूर्तिको परिमाण सीमित गर्ने जस्ता गैरप्रतिस्पर्धात्मक व्यापारिक गतिविधिहरू पर्दछन् । यस किसिमका व्यापारिक गठबन्धनसम्बन्धी गतिविधिका बारेमा विभिन्न सञ्चार माध्यमहरू र भुक्तभोगीमार्फत दिनहुँ सुन्न पाइन्छ । विशेष गरी बजारमा हुने मूल्यवृद्धिको एक प्रमुख कारण नै व्यापारिक गठबन्धनलाई मान्ने गरिन्छ ।

मिलोमतोपूर्ण ठेक्का: ठेक्काको आपूर्तिकर्ता र ठेकेदारहरूबिच हुने एक प्रकारको साँठगाँठलाई मिलोमतोपूर्ण ठेक्का भनिन्छ । यसप्रकारको मिलोमतो गर्दा कसले कति परिमाणमा र कति मूल्यको ठेक्का कुन समयमा पाउने भन्ने कुरा पहिल्यै निश्चित गरिन्छ र सोहीअनुरूप टेन्डर भरेर प्रतिस्पर्धालाई छेकवार लगाइन्छ । यस्तो क्रियाकलाप गर्दा एक आपसमा मिलेर बोलपत्रको मूल्य वा अन्य विवरणमा सम्झौता गरिन्छ । कसैकसैले त बोलपत्र दाखिला नगरी अथवा थोरै वा एउटा मात्र बोलपत्र दाखिला हुने स्थितिसेमै सिर्जना गर्दछन् । नेपालमा यस्तो मिलोमतोपूर्ण ठेक्का भएका धेरै उदाहरणहरू छन् । विशेषतः विभिन्न परियोजनाहरूमा प्रयोग हुने सामग्रीहरूको आपूर्ति, सेना तथा प्रहरीको रासन आपूर्ति, अस्पतालमा औषधिको आपूर्ति तथा सरकारी कार्यालयमा सामानको आपूर्ति वा निर्माण जस्ता कार्यमा यस्तो मिलोमतो बढी प्रचलनमा देखिन्छ । यस्तो मिलोमतोले स्वच्छ प्रतिस्पर्धी व्यवसायीको अहित गर्नुका साथै ठेक्काको मूल्य बढाउँछ, गुणस्तरमा सम्झौता गर्दछ र सेवाको सुनिश्चिततामा असर पार्दछ ।

सिन्डिकेट प्रणाली: केही व्यवसायीहरू मिलेर वस्तु वा सेवाको आपूर्तिमा आलोपालो प्रणाली अपनाउने र आफ्नो कुरा नमान्ने वा अपनाइएको प्रणालीभित्र नआउने गैरसदस्य व्यवसायीलाई व्यवसाय गर्नबाट रोक लगाउने कार्यलाई सिन्डिकेट प्रणाली भनिन्छ । यस्तो कार्यले स्वच्छ प्रतिस्पर्धालाई कुण्ठित गर्नुका साथै उपभोक्तालाई छनौटको अवसरबाट समेत वञ्चित गराउँदछ । नेपालको यातायात क्षेत्रमा निकै लामो समयदेखि यस्तो प्रणाली कायम छ । यस प्रणालीअन्तर्गत सिन्डिकेटका सदस्यहरूले आलोपालो गरी सवारी साधन चलाउँछन् र आफ्नो सवारी चल्ने रुटमा अन्यलाई रोक लगाउँछन् । फलस्वरूप सिन्डिकेटका सदस्यहरू आफ्नो वस्तु वा सेवाको मूल्य अप्राकृतिक रूपमा बढाउन र वस्तु वा सेवामा कुनै सुधार नगरी व्यापार गर्न समर्थ हुन्छन् ।

बन्धनयुक्त बिक्री: कुनै बिक्रेता, उत्पादक वा वितरकले आफ्नो प्रभुत्व भएको वस्तु वा सेवाको बिक्री गर्दा अर्को कुनै वस्तु तथा सेवा पनि खरिद गर्न बाध्य पार्दछ भने त्यसलाई बन्धनयुक्त बिक्री भनिन्छ । उच्च माग भएका वस्तु तथा सेवाको बिक्रेतासँग उक्त वस्तु तथा सेवा आपूर्तिकर्ताको हैसियतले एक प्रकारको शक्ति अन्तरनिहित हुन्छ । त्यही शक्तिको आडमा बिक्रेताले बिक्री हुन गाह्रो हुने, कम गुणस्तरको मानिएको र उपभोक्तालाई आवश्यक नभएको अर्को कुनै वस्तु वा सेवा पनि जबर्जस्ती बिक्री गराउन सक्दछन् ।

पुनर्बिक्री मूल्य निर्धारण: कुनै उत्पादकले आफूले उत्पादन गरेका वस्तु तथा सेवाको न्यूनतम बिक्री मूल्य तोकेर थोक वा खुद्रा बिक्रेतालाई सोभन्दा कम मूल्यमा बिक्री नगर्न निर्देशन दिन्छ भने त्यस्तो क्रियाकलापलाई पुनर्बिक्री मूल्य निर्धारण भनिन्छ । कुनै खुद्रा वा थोक बिक्रेताले ठुलो परिमाणमा सामान खरिद गरेर पारवहन तथा अन्य खर्चमा मितव्ययिता अपनाई स्वेच्छापूर्वक उपभोक्तालाई तोकिएको भन्दा कम मूल्यमा वस्तु तथा सेवा बिक्री गर्न सक्दछ । तर उत्पादकले यसलाई रोक लगाउने गर्दछन् । प्रतिस्पर्धा कानून भएका सबै मुलुकले यस्तो कार्यलाई गैरप्रतिस्पर्धात्मक मान्दै वर्जित गरेको पाइन्छ । नेपालमा मिनरल वाटर, बियर र लुगा धुने साबुन जस्ता वस्तुमा उत्पादकले पुनर्बिक्री मूल्य निर्धारण गर्ने गरेको पाइन्छ ।

मूल्यमा भेदभाव: कुनै व्यवसायीले एकै प्रकृतिका अलग अलग व्यवसायीलाई एवम् एकै प्रकृतिका अलग अलग उपभोक्तालाई मूल्यमा विभेदपूर्ण व्यवहार गर्दछ भने त्यस्तो क्रियाकलापलाई गैरप्रतिस्पर्धात्मक मानिन्छ । यस्तो विभेद सामान्यतया कारोबारको आकारका आधारमा गरिन्छ । यस्तो अभ्यासलाई नियन्त्रण नगर्ने हो भने सक्षम एवम् कुशल मानिएका साना तथा मझौला व्यवसायीसमेत मर्कामा पर्न सक्दछन् र व्यवसाय त्यागनुपर्ने अवस्थामा पुग्न सक्दछन् । नेपालमा बैङ्किङ क्षेत्रको ब्याज दरमा यस्तो अभ्यास देख्न सकिन्छ । बैङ्कहरूले विभिन्न वर्गका ग्राहकहरूसँग लिने ब्याज दरमा निकै अन्तर गर्ने गरेका छन् । यसले साना तथा मझौला व्यापारीका तुलनामा ठुला व्यापारीहरूलाई फाइदा हुनुका साथै साना व्यापारीलाई पुँजीको पहुँचमा समेत बाधा पुग्ने गरेको पाइन्छ ।

दुराशयपूर्ण मूल्य निर्धारण: प्रतिस्पर्धी एवम् आफूभन्दा साना उद्योग एवम् कम्पनीहरूलाई बजारबाट विस्थापित गराउने उद्देश्यले लागतभन्दा कम मूल्य कायम गर्ने कार्यलाई दुराशयपूर्ण मूल्य निर्धारण भनिन्छ । यस्तो मूल्य निर्धारणभित्र आफूलाई भविष्यमा बजारशक्तिको रूपमा स्थापित गराउने मनसाय लुकेको हुन्छ । विगतमा नेपालका कतिपय नाम चलेका दैनिक पत्रिका, टेलिफोन कम्पनी, विमान कम्पनीहरूले यस्तो प्रकारको दुराशयपूर्ण मूल्य निर्धारण गरेका उदाहरणहरू पाइन्छन् ।

एकलौटी कारोबार: कुनै पनि उत्पादकले एउटै डिलर वा बिक्रेतासँग मात्र कारोबार गर्ने अभ्यासलाई एकलौटी कारोबार भनिन्छ । यस्तो अभ्यास गर्दा उत्पादकले अन्य डिलर वा बिक्रेता जतिसुकै कुशल भए पनि उसलाई कारोबारको मौका दिँदैन । यस्तो अवस्थामा कुशल बिक्रेताले आफ्नो मुनाफालाई उपभोक्तासँग बाँड्न चाहेमा त्यो सम्भव हुँदैन र उपभोक्ताको छनौटको अधिकार पनि कुण्ठित हुन पुग्दछ । कुनै उत्पादकले डिलर वा बिक्रेतालाई आफ्नोबाहेक अरुको उत्पादनको कारोबार गर्न दिँदैन भने त्यसलाई पनि एकलौटी कारोबार भनिन्छ ।

यीबाहेक कैयौँ गैरप्रतिस्पर्धात्मक व्यापारिक गतिविधिहरू पनि विद्यमान छन् । यस्ता गतिविधिहरू तत्कालका लागि त्यति महत्त्वपूर्ण नभए पनि यिनले भविष्यमा असर पार्न सक्ने देखिन्छन् । उल्लेखित गैरप्रतिस्पर्धात्मक व्यापारिक क्रियाकलापले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा नकारात्मक असर मात्र पारेका छैनन् प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने तथा बजार संरक्षणसम्बद्ध प्रचलित कानुनी व्यवस्थाको व्यङ्ग्य गरिरहेको पनि महसुस हुन्छ ।

समस्याहरू

उदार आर्थिक प्रणाली अवलम्बन गरेको पृष्ठभूमिमा व्यवसायीविच स्वच्छ प्रतिस्पर्धा कायम गर्न नसक्दा अर्थतन्त्रमा अस्तव्यस्तता आउन सक्ने र विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्यता लिने क्रममा गरेको प्रतिबद्धतालाई कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्यले नेपाल सरकारले प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६६ जारी गर्‍यो । यसका अतिरिक्त आर्थिक क्षेत्रमा स्वच्छ प्रतिस्पर्धा कायम गर्दै समग्र आर्थिक कुशलता हासिल गर्न विगतदेखि नै संवैधानिक, कानुनी र नीतिगत प्रयास पनि गरिरहेकै छ । यी यावत् प्रयासका बावजुद देशमा विभिन्न प्रकारका गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलाप भइरहेको पाइन्छ । यसो हुनुमा निम्नानुसारका विविध कानुनी, नीतिगत, व्यवस्थापकीय, वातावरणीय, मानवीय मनोवृत्तिगत, व्यावहारिक समस्या र कमजोरीहरू विद्यमान रहेका छन् । जसका कारण प्रयत्नका बावजुद गैरप्रतिस्पर्धी व्यवहारलाई नियन्त्रण गरी अर्थतन्त्रमा स्वच्छ प्रतिस्पर्धा कायम गराउने उद्देश्य पूर्णरूपमा हासिल हुन सकेको छैन ।

- **बोर्डको निष्क्रियता:** प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३ को प्रावधानबमोजिम प्रतिस्पर्धासम्बद्ध सूचना एवम् जानकारी प्राप्त गरी प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन बोर्डको नियमित बैठक बस्ने र

आवश्यक निर्णय लिने काम हुन सकेको छैन । यसरी महत्त्वपूर्ण संयन्त्र निष्क्रिय हुँदा यो ऐन नै कार्यान्वयनमा आउन मुस्किल परेको छ ।

- **सजायको प्रावधान:** प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐनमा निर्धारण गरिएको सजायको व्यवस्था ज्यादै कमजोर रहेको छ । यस ऐनअन्तर्गत हुन सक्ने पाँच लाख रूपैयाँसम्मको जरिवाना गैरप्रतिस्पर्धी कार्यको असरको तुलनामा ज्यादै कम हुन सक्दछ । सजायलाई कसुरले बजारमा पारेको वा पार्न सक्ने असरका आधारमा तय गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।
- **झुठा उजुरी र नोकसानी:** प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐनले तोकेको गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलापका कारण कुनै आर्थिक हानि नोकसानी भएमा कसुर गर्ने व्यक्ति वा प्रतिष्ठानविरुद्ध क्षतिपूर्तिका लागि अदालतसमक्ष निवेदन दिन सकिन्छ । साथै झुठा उजुर गरेको ठहरेमा उजुर गर्नेलाई दस हजार रूपैयाँसम्म जरिवानाको व्यवस्था छ । तर कसैले झुठा उजुर गरेको कारणबाट पर्न जाने वा भएको नोकसानीको क्षतिपूर्ति पाउने सम्बन्धमा भने ऐन मौन छ । यस्तो अवस्थामा आफ्ना प्रतिद्वन्द्वीलाई बदनाम गर्ने नियतले झुठा उजुर गर्ने कार्य हुन सक्दछ ।
- **विषयगत नियमन निकायको भूमिका:** बजार संयन्त्रलाई सुचारु रूपले सञ्चालन हुन दिनका लागि नियमनको कार्य र नियमनकारी निकायको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहने गर्दछ । यसै कुरालाई आत्मसात् गर्दै विभिन्न ऐनअन्तर्गत अलग अलग क्षेत्रको नियमन गर्न स्वायत्त प्रकारका अलग अलग क्षेत्रगत नियमनकारी निकायहरूको व्यवस्था गरिएको छ । जस्तै: नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण, नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, बिमा समिति, धितोपत्र बोर्ड नेपाल, नेपाल विद्युत् प्राधिकरण आदि । तर प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा निषेधित व्यापारिक क्रियाकलापलाई नियन्त्रण गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने त्यस्ता क्षेत्रगत नियमनकारी निकायको सम्बन्धमा यो ऐन मौन रहेको छ । त्यसै गरी प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन बोर्ड र क्षेत्रगत नियमनकारी निकायको बिचको समन्वयात्मक भूमिकाका सम्बन्धमा ऐन मौन देखिन्छ । क्षेत्रगत नियमनकारी निकाय र प्रतिस्पर्धा आयोगको काम कारवाहीको बारेमा अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा समेत ठुला ठुला विवादहरू देखिएका छन् । त्यसैले नेपालमा पनि त्यस्ता निकायबीच उचित समन्वय हुन नसके ती निकायहरूबिच विवाद आउने कुरालाई नकार्न सकिन्न । यीबाहेक ऐनमा रहेका अन्य केही सारभूत कमी कमजोरीहरू पनि छन् जसलाई सुधार गरेर प्रभावकारी ढङ्गबाट कार्यान्वयन गरेमा मात्र कानुनको उद्देश्य हासिल हुन सक्छ ।
- **प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता:** स्वदेशी वस्तु तथा सेवाको उत्पादन लागत वृद्धिले निजी क्षेत्रको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता कमजोर हुनु पनि प्रमुख समस्याका रूपमा रहेको छ ।
- निजी क्षेत्र इमानदार, जिम्मेवार, सबल, सक्षम र सुदृढ हुन नसक्दा अपेक्षित प्रतिस्पर्धा हुन सकेको छैन ।
- **कमजोर नियमन क्षमता:** राज्यको नियमन क्षमता कमजोर हुनाले गैरप्रतिस्पर्धात्मक व्यवसायले फस्टाउने मौका पाएका छन् ।

सुझावहरू

नेपालको आर्थिक क्षेत्रमा प्रतिस्पर्धालाई प्रभावकारी बनाउन निम्नानुसार थप कार्यहरू गर्नु आवश्यक देखिन्छः-

- बोर्डलाई थप क्रियाशील बनाई बोर्डमातहत अर्धन्यायिक निकाय सरह उजुरी सुन्ने, अनुसन्धान गर्ने र प्रारम्भिक रूपमा सजाय तोक्नेसम्मको अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने एक समिति वा संस्थागत संरचना बनाइनु पर्दछ । तब मात्र यसको प्रभावकारिता बढ्न सक्छ ।
- प्रदेश सरकार एवम् स्थानीय तहसम्मलाई यसको अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी सुम्पनुपर्दछ ।
- यो विषय अन्य धेरै विषयसँग अन्तरसम्बन्धित भएको हुनाले सरकारले अन्य कुनै विषय सम्बद्ध नीति एवम् कानून तर्जुमा गर्दा त्यसले प्रतिस्पर्धामा पार्न सक्ने असरको विषयमा पनि ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक छ ।
- प्रतिस्पर्धी वातावरणको सिर्जना गर्न उद्योगी व्यवसायीको पनि महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । सरकारले उनीहरूकाबिच प्रतिस्पर्धाको संस्कार विकास गर्न आवश्यक चेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुपर्दछ । उद्योग वाणिज्य क्षेत्रका छाता संस्थाहरूमाफत उद्यमी व्यवसायीहरूलाई व्यावसायिक मर्यादा, मुल्य, मान्यताप्रति जिम्मेवार र जवाफदेही बनाइनु उपयुक्त, सहज र व्यावहारिक हुन्छ ।
- प्रतिस्पर्धा कानून एवम् त्यसको सफल कार्यान्वयन गर्न सक्ने स्वायत्त निकायको अभावमा प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने कार्य असम्भवप्रायः छ । तसर्थ दीर्घकालमा सरकारले प्रतिस्पर्धा कानूनको सफल कार्यान्वयनका लागि छुट्टै स्वायत्त निकायको स्थापना गर्नेतर्फ पहल गर्नुपर्ने देखिन्छ । हाललाई वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता संरक्षण विभागमा अधिकार एवम् स्रोत साधनसम्पन्न छुट्टै शाखाको व्यवस्था गर्न सकिन्छ ।
- उपभोक्ता जागरुक र सबल भएमा गैरप्रतिस्पर्धात्मक व्यावसायिक क्रियाकलाप स्वतः निस्तेज हुँदै जान्छन् । तसर्थ व्यापार व्यवसायलाई स्वच्छ र प्रतिस्पर्धात्मक बनाउन र उपभोक्तालाई सचेत र जागरुक बनाउन सरकारी एवम् गैरसरकारी संस्थाहरूले पनि आवश्यक कार्य गर्नु राम्रो हुन्छ ।
- सुधार र विकास अन्त्यहीन प्रक्रिया हुन्, उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०७५ लगायत प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धनमा सहयोगी हुने अन्य कानूनहरूलाई पनि आवश्यकताअनुसार संशोधन एवम् सुधार गरी प्रतिस्पर्धामैत्री बनाउँदै कार्यान्वयनलाई थप प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ ।
- कानूनको सफल कार्यान्वयनका लागि सरोकारवालाहरूको सक्रिय सहभागितामा प्रतिस्पर्धाका बारेमा बजार संरक्षण अधिकृतहरूका लागि समय समयमा अभिमुखीकरण कार्यक्रमको आयोजना गरिरहनु पर्दछ ।
- गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलापको उपचारभन्दा रोकथामतर्फ बढी जोड दिनु पर्दछ ।
- गैरप्रतिस्पर्धात्मक क्रियाकलाप नियन्त्रण गर्दा प्रतिस्पर्धी उद्योगहरूलाई प्रोत्साहन, कमजोर क्षेत्र, वर्ग र समूहको प्रवर्द्धन, दक्षता वृद्धि, निर्यात प्रवर्द्धन जस्ता आयामहरूलाई आत्मसात् गर्नुपर्दछ ।

- बोर्डले आफ्नो अनुगमनलाई उपभोक्ता सङ्गठन वा अन्य सरोकारवालाको उजुरी वा गुनासोसमेतलाई आधार बनाई कारबाही गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।
- बोर्डलाई राजनीतिक र प्रशासनिक हस्तक्षेपबाट मुक्त गरी स्वायत्त एवम् निष्पक्ष रूपमा काम गर्ने वातावरण हुनुपर्दछ ।
- नियमन क्षमता र दायरा बढाई विषयगत तथा क्षेत्रगत नियमनकारी निकायहरूसँग समन्वय गरी कानून कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।
- व्यावसायिक पूर्वाधार निर्माणसमेतको व्यवस्थाका माध्यमबाट उत्पादन तथा व्यापारिक लागत न्यूनीकरण गर्न राज्यका तर्फबाट पहल हुनुपर्दछ ।
- बोर्डले प्रतिस्पर्धात्मक संस्कार विकासका लागि जनस्तरसम्म प्रतिस्पर्धा शिक्षा, पैरवी एवम् जागरणको कार्यलाई प्राथमिकतापूर्वक प्रभावकारी ढङ्गबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।

निष्कर्ष

सुशासन र जनकल्याणका लागि नीति, कानून, योजना, कार्यक्रम निर्माण गरेर मात्र पुग्दैन । कार्यान्वयन पक्ष फितलो भएमा त्यस्तो नीति, कानून, योजना, कार्यक्रमको औचित्य नै रहन्न । हाम्रो देशका धेरै नीति, कानून, योजना, कार्यक्रम कागजी रूपमा उत्कृष्ट भएर पनि कार्यान्वयनमा असफल देखिएका छन् । वास्तवमा कानूनको सफल कार्यान्वयनका लागि कार्यान्वयन गर्ने निकायको अग्रसरता तथा चासोले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ । साथै कार्यान्वयनका लागि कार्ययोजना, कार्यविधि, मानवीय एवम् गैरमानवीय स्रोत साधन, चुस्त र दुरुस्त संस्थागत संरचना एवम् व्यवस्थापकीय प्रबन्ध, उपयुक्त कार्यवातावरण हुनुपर्दछ । प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षणको विषय पर्याप्त नीतिगत, कानुनी व्यवस्था, ओझेलमा पर्नुमा यिनै कुनै कारणले नै हो भन्न सकिन्छ । यो कुरा प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३ लगायत विभिन्न कानूनको फितलो कार्यान्वयनको अवस्थाले पुष्टि गर्छ । प्रतिस्पर्धाले सीमित स्रोत साधनको विवेकपूर्ण परिचालन, लगानी आकर्षित गर्न, व्यावसायिक क्षमता अभिवृद्धि, सार्वभौम उपभोक्ताको अधिकार संरक्षण, बजारको शक्ति दुरुपयोगलाई नियन्त्रण गर्न तथा साधन स्रोतलाई सीमित वर्ग वा समुदायमा केन्द्रित हुनबाट रोकी सामाजिक न्यायको अनुभूति दिलाउन मदत पुऱ्याउँदछ । अतः देशको मूल कानून र राज्य व्यवस्थाले अपेक्षा गरेअनुरूप प्रतिस्पर्धा कानूनको कार्यान्वयन पक्षलाई प्रभावकारी बनाउन सरोकारवालाहरूबाट समेत सुझाव लिई संशोधनसमेत गरी प्रभावकारी ढङ्गबाट कार्यान्वयन गर्नुको विकल्प छैन ।

सन्दर्भ सामग्री

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०६३), प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७५), उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०७५, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७- २०८०/८१), काठमाडौं: राष्ट्रिय योजना आयोग ।

कोइराला, विमल, अर्थराजनैतिक टिप्पणी

विभिन्न समाचारपत्रहरू: गोरखापत्र, कान्तिपुर, नयाँ पत्रिका, हिमाल खबर पत्रिका आदि

www.lawcommission.gov.np लगायत इन्टरनेट सामग्रीहरू

महामारी व्यवस्थापनमा निजामती सेवाको भूमिका



रूपनारायण खतिवडा*

आलेख सार

सन् २०१९ को अन्त्य र सन् २०२० को सुरुवातसँगै सिङ्गो विश्व कोभिड-१९ भाइरस (Covid-2019) का कारण सिर्जित विश्वव्यापी कोरोना महामारी (Global Pandemic) सँग जुधिरहेको छ । यसबाट हाम्रो देश नेपालसमेत अछुतो रहन सकेको छैन । महामारी देखापरेसँगै यसलाई परास्त गर्न महामारी व्यवस्थापनको प्रभावकारिता आवश्यक रहन्छ । निजामती सेवा राज्य सञ्चालनको वैधानिक संयन्त्र भएकाले राज्यमा देखापरेको महामारीसँग जुध्नु र यसको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा जुट्नु निजामती सेवकहरूको अहम् जिम्मेवारी भएकाले सोहीअनुरूपको भूमिका निजामती सेवाले वहन गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रष्ट कानुनी आधारसहित सञ्चालन भएको करिब साँढे ६ दशकभन्दा लामो कालखण्डमा नेपालको निजामती सेवा र यसमा आवद्ध कर्मचारीले देशले भोगेका थुप्रै प्राकृतिक विपद्हरू तथा देशभित्र विभिन्न समयमा देखापरेका सानातिना महामारीहरूको समेत सामना गरिसकेका छन् । हाल गैरप्राकृतिक विपद्का रूपमा देखापरेको कोभिड-१९ महामारीको व्यवस्थापनमा समेत नेपालको निजामती सेवा जुटिरहेको छ । यसै मेसोमा यस आलेखमा हाल देखिएको महामारी र यसको व्यवस्थापनमा निजामती सेवाले वहन गर्नुपर्ने भूमिकाका विविध पाटोलाई केलाउने प्रयास गरिएको छ ।

महामारी र महामारी व्यवस्थापन

विश्वको कुनै कुनामा नयाँ किसिमको रोगको सूत्रपात भई त्यसको फैलावट एकभन्दा बढी देश वा विश्वव्यापी रूपमा नै हुन पुगेमा त्यसलाई महामारी भनिन्छ । नेपाली बृहत् शब्दकोषमा उल्लेख भए अनुसार महामारी शब्दको अर्थ हैजा, प्लेग आदि सङ्क्रामक रोग, देसान भन्ने हुन्छ । महामारी शब्द अङ्ग्रेजी भाषाको Pandemic बाट आएको देखिन्छ । विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनले महामारीलाई गैरप्राकृतिक विपद्को परिभाषाभित्र समेटेको पाइन्छ ।

* उपसचिव, नेपाल सरकार

विश्व स्वास्थ्य सङ्गठन (WHO) का अनुसार "A pandemic is the worldwide spread of a new disease. An influenza pandemic occurs when a new influenza virus emerges and spreads around the world, and most people do not have immunity. Viruses that have caused past pandemics typically originated from animal influenza viruses."

यसैगरी अर्को एक परिभाषाअनुसार "A pandemic is a disease outbreak that spreads across countries or continents. It affects more people and takes more lives than an epidemic."

यसरी हेर्दा विश्वको कुनै पनि भूभागमा विद्यमान चिकित्सा विज्ञानले औषधी र उपचार पद्धतिसमेत पत्ता लगाउन नसकेको नयाँ रोगको उत्पत्ति र फैलावट भई सोही रोगका कारण समाजमा देखापर्ने असहज अवस्था नै महामारी हो । यसले आम जनजीवनमा आकस्मिक रूपमा असामान्य परिस्थितिको सिर्जना गर्दछ । हाल देखापरेको कोरोना भाइरस र यसबाट सिर्जित महामारीलाई यसको उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ । मानवीय क्षति हुने, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक लगायतका क्षेत्रहरू छिन्नभिन्न हुने जस्ता बहुआयामिक प्रभावहरू महामारीका कारण देखिने गर्दछन् । यस किसिमको महामारीको प्रशासकीय प्रबन्धका लागि अपनाइने व्यवस्थापकीय शैलीलाई महामारी व्यवस्थापन भनिन्छ । महामारीको कठिन, पीडादायक र त्रासयुक्त स्थितिमा नियमित र सहज अवस्थामा सञ्चालन गरिने व्यवस्थापकीय ढाँचाले अपेक्षित कार्यसम्पादन गर्न नसक्ने भएकाले महामारी व्यवस्थापनको अपरिहार्यता रहन्छ ।

महामारी व्यवस्थापनमा निजामती सेवाको भूमिका

देशको शासन प्रणाली र दैनिक प्रशासन सहज रूपमा सञ्चालन गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित गर्ने अभिप्रायले हरेक मुलुकमा निजामती सेवाको गठन भएको हुन्छ । स्थायी सरकारका रूपमा रहेको निजामती सेवा मुलभूत सरकारी सेवा पनि हो । सार्वजनिक नीति तर्जुमामा राजनैतिक नेतृत्वलाई विशेषज्ञतायुक्त सहयोग पुऱ्याउँदै राज्यका नीति कार्यान्वयन गर्ने मूल अभीष्टले गठित यो सेवामा योग्यता प्रणालीबाट छनौट भएका व्यावसायिक कर्मचारीहरू आबद्ध रहेका हुन्छन् । निजामती कर्मचारीहरूले सेवाभिन्न रहेर मूलभूत रूपमा नियमित, विकासात्मक र आकस्मिक गरी तीन प्रकृतिका कार्यहरू सम्पादन गर्दछन् । महामारी व्यवस्थापन निजामती कर्मचारीहरूले सम्पादन गर्ने आकस्मिक कार्यअन्तर्गतको एउटा महत्त्वपूर्ण पाटो हो । महामारीले अनपेक्षित र अप्रत्याशित विपत्ति निम्त्याउने भएकाले यसबाट प्रभावित व्यक्ति र समाजले सबैको सहयोग, सान्त्वना, उपचार र सक्रिय भूमिकाको अपेक्षा गरिरहेको हुन्छ । त्यसमा पनि शासकीय सक्षमताको परिपूरक तथा राज्यको जनसमक्ष उपस्थित हुने वैधानिक माध्यमका चालक भएकाले महामारी व्यवस्थापनमा निजामती कर्मचारीको स्थान, प्रभाव र भूमिका अपरिहार्य एवम् महत्त्वपूर्ण रहन्छ ।

महामारी व्यवस्थापनमा निजामती कर्मचारीको भूमिकालाई देशको संविधान, विभिन्न कानून र नीतिगत दस्तावेजहरूले मार्गनिर्देश गरेका छन् । नेपालको संविधानमा सरुवा रोग नियन्त्रण सङ्घको अधिकार

सूचीमा रहेको छ । यसै गरी प्राकृतिक तथा गैरप्राकृतिक विपद् पूर्वतयारी, उद्धार तथा राहत र पुनर्लाभ सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूचीमा रहेको छ भने विपद् व्यवस्थापन सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार सूचीमा व्यवस्थित गरिएको छ । विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, सङ्क्रामक रोग ऐन, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, विपद् व्यवस्थापन दिग्दर्शन, विपद् जोखिम व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीति, पन्ध्रौं योजनालगायतका महामारी एवम् विपद् व्यवस्थापनसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध राख्ने दर्जनौं ऐन, नीति, निर्देशिका र रणनीतिहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन् । यसबाहेक नेपालले विपद् एवम् महामारी व्यवस्थापनसम्बद्ध अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी, सम्झौता एवम् समझदारीहरूसमेत गरेको छ । हालकै सन्दर्भलाई हेर्ने हो भने पनि विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनले कोरोना महामारीविरुद्ध लड्नका लागि विभिन्न प्रोटोकल र मापदण्डहरू जारी गरेको र सदस्य राष्ट्रका हैसियतले नेपालले समेत त्यस्ता प्रोटोकलहरूको पालना गरिरहेको छ । नेपाल सरकारले कोरोना भाइरस सङ्क्रमितहरूको उपचार व्यवस्थापन, अस्पतालहरूको व्यवस्थापन, चिकित्सक र स्वास्थ्यकर्मीहरूको व्यवस्थापनलगायत महामारी व्यवस्थापन सम्बद्ध विभिन्न कार्यहरूलाई दिशानिर्देश गर्न दर्जनौं निर्देशिका र कार्यविधीहरू निर्माण गरी लागु गरेको छ । महामारी व्यवस्थापनका सन्दर्भमा महामारीजन्य प्रभाव न्यूनीकरणका लागि सरकारले बनाएका कानून, नीति, निर्देशिका र सन्धि सम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जुट्दै सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित गर्नु निजामती सेवाको प्राथमिक जिम्मेवारी हो ।

मोटामोटी रूपमा महामारी व्यवस्थापनअन्तर्गत महामारी पूर्वतयारीको चरण, महामारीको चरण र महामारी पश्चात्को चरण गरी तीन ओटा चरणहरू समाहित हुन्छन् । यी सबै चरणहरूमा निजामती सेवामा आवद्ध कर्मचारीहरूले आफ्नो पदीय हैसियत र जिम्मेवारीअनुसार विभिन्न भूमिका वहन गर्नुपर्ने हुन्छ । अतः यी तीन ओटा चरण तथा हालको सन्दर्भलाई समेत दृष्टिगत गरी महामारी व्यवस्थापनमा निजामती सेवाको भूमिकालाई देहायअनुसार प्रस्तुत गरिएको छः-

१. महामारी पूर्वतयारीको चरणमा रहने भूमिका

महामारी पूर्वतयारीको चरण महामारी व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण चरण हो । महामारीको असरलाई कम गर्ने वा टार्ने उपायहरूको अवलम्बन यो चरणमा गरिन्छ । सन् २०१९ को डिसेम्बरमा चीनको वुहानमा कोरोना भाइरस देखापर्ने वित्तिकै नेपाल सरकार र खासगरी स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालयले सम्भावित जोखिमलाई मध्यनजर गरी यससम्बन्धी पूर्वतयारी गर्न थालेको सन्दर्भलाई यसको उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ ।

यो चरणमा महामारी भित्रिन नदिन उच्च सर्तकता अपनाउँदै पूर्वतयारीका लागि आवश्यक ऐन, नियम एवम् नीतिहरूको निर्माणमा विज्ञतायुक्त सहयोग पुऱ्याउने, निर्मित कानून र राजनैतिक नेतृत्वबाट निःसृत निर्देशनहरूलाई कार्यरूपमा उतार्ने, महामारी व्यवस्थापनको चुस्त सङ्गठनात्मक बन्दोबस्तका लागि पहल गर्ने, देशभित्र महामारी सम्भावित क्षेत्रको पहिचान र नक्साङ्कन गर्ने जस्ता कार्यहरू निजामती सेवाका

कर्मचारीको हैसियतमा सम्पादन गरिनुपर्ने हुन्छ । यसै गरी महामारीको जोखिम न्यूनीकरण गर्न उपयुक्त सूचना प्रवाह, महामारी फैलाउन कारक रहेको रोग र यसको जोखिमबाट बच्ने उपायहरूका विषयमा प्रवर्द्धनात्मक कार्यक्रमहरूको सञ्चालनमार्फत सचेतना अभिवृद्धि जस्ता गतिविधिहरूमा निजामती कर्मचारी अग्रसर रहनुपर्दछ । महामारी देखापरिहालेमा तुरुन्तै आवश्यक पर्ने औषधी, उपचार व्यवस्थापनका सामग्रीहरूको भण्डारण, अत्यावश्यक स्रोत साधन, औजार र उपकरणहरूको समुचित व्यवस्था जस्ता कार्यहरू पनि यो चरणमा निजामती कर्मचारीबाट अपेक्षित रहन्छन् ।

२. महामारीको चरणमा रहने भूमिका

महामारीको असर देश वा यसको कुनै पनि भूभागमा भिन्न नदिन आवश्यक पूर्वतयारी गर्दागर्दै पनि महामारीजन्य नयाँ रोग प्रवेश गरी मानिसहरूमा फैलावट हुन थालेपश्चात् महामारीको चरण सुरुवात हुन्छ । यस चरणमा निजामती सेवाले निम्न भूमिकाहरू वहन गर्नुपर्ने हुन्छ:-

• नीति निर्माण

महामारी पुर्वतयारी चरणका अतिरिक्त महामारीको चरणमा समेत विभिन्न नीति र कानुन निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ । नीति निर्माणको यो प्रक्रियामा निजामती कर्मचारीले विज्ञतायुक्त योगदान पुऱ्याउने गर्दछन् । यसका साथै निजामती सेवाले विगतको विश्लेषण गरी आगामी कार्यदिशा तय गर्न आवश्यक सूचना तथा तथ्याङ्क सङ्ग्रह गरी महामारी व्यवस्थापनसम्बद्ध नीति एवम् निर्णय निर्माणमा संस्थागत स्मरणमार्फत महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेरहेको हुन्छ ।

• रोगग्रस्त मानिसहरूको उपचार व्यवस्थापन गर्ने

महामारीको चरणमा निजामती कर्मचारी खासगरी चिकित्सक, नर्सलगायतका स्वास्थ्यकर्मीहरूको भूमिका मूर्त र सक्रिय रहनुपर्दछ । नयाँ रोगबाट ग्रसित भएका व्यक्तिहरू पहिचान गर्ने, अरुमा रोग फैलन नदिन सावधानी अपनाउने, रोगग्रस्त व्यक्तिहरूको उपचारको व्यवस्था मिलाउने जस्ता कार्यहरूमा चिकित्सक र स्वास्थ्यकर्मीहरूको ठुलो भूमिका हुन्छ । यस कार्यको समग्र व्यवस्थापन र प्रशासनिक बन्दोबस्त मिलाउने सन्दर्भमा स्वास्थ्य सेवाबाहेकका निजामती कर्मचारीहरूको समेत उत्तिकै गहन जिम्मेवारी रहन्छ । महामारी र रोगको सङ्क्रमणका कारण गहिरो पीडामा रहेका शोकाकुल नागरिकहरूलाई सान्त्वना दिने र आवश्यकतानुसार मनोसामाजिक परामर्शको व्यवस्था गर्नेसमेतका कार्यहरूमा स्वास्थ्य क्षेत्रका जनशक्तिको भूमिका अतुलनीय रहनुपर्ने हुन्छ ।

• कुटनीतिक माध्यमको उपयोग गर्ने

महामारी व्यवस्थापनमा अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा भइरहेका असल अभ्यासहरूको अनुसरण, ज्ञान र अनुभवको आदानप्रदान जस्ता विषयले ठुलो महत्त्व राख्दछन् । महामारीको कारक चिकित्सा विज्ञानको वशभन्दा बाहिर रहेको नयाँ रोग हुने भएकाले यसको नियन्त्रणका लागि विश्व जगत्मा विकास भएका नवीन उपचार पद्धतिहरूको तत्कालै अनुसरण गरिनुपर्ने हुन्छ । अर्कोतर्फ महामारीविरुद्ध लड्नका लागि आवश्यक स्रोतसाधनको अभाव हुन नदिन पनि अन्य मुलुक र

साझेदार संस्थाहरूको सहयोगको अपरिहार्यता रहन्छ । यो अवस्थामा कूटनीतिक पहलमार्फत विश्व जगत्बाट आर्थिक, प्राविधिक एवम् भौतिक सहयोग जुटाउन प्रयत्न गर्नेदेखि लिएर व्यवस्थापन कार्यमा राज्यबाहेकका क्षेत्रहरूको सहभागिता आकर्षित गरी आवश्यक स्थानमा समन्वयात्मक रूपमा परिचालन गर्ने भूमिकासमेत निजामती सेवाले नै वहन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

- **महामारी सम्बद्ध सूचना व्यवस्थापन**

महामारीसम्बद्ध सूचना तथा तथ्याङ्कको सङ्कलन र व्यवस्थापन पनि निजामती कर्मचारीले गर्ने अर्को महत्त्वपूर्ण कार्य हो । महामारी व्यवस्थापनसम्बद्ध कार्यहरूको प्रतिवेदन गर्ने, सुपरिवेक्षण एवम् अनुगमन गर्ने, अभिलेख राख्ने र तथ्याङ्कीय आधार खडा गर्ने कार्यमा निजामती कर्मचारीको अपरिहार्य भूमिका रहन्छ । यस सन्दर्भमा २०७२ सालमा प्राकृतिक विपत्तिका रूपमा देखापरेको महाभूकम्पपश्चात् प्रभावित जिल्लामा कार्यरत कर्मचारी र केन्द्रबाट खटाइएका कर्मचारीहरूले क्षतिसम्बन्धी सूचना तथा तथ्याङ्क सङ्कलन गरी **Post Disaster Need Assessment (PDNA)** प्रतिवेदन तयार गर्नुका साथै पुनर्निर्माणका लागि तत्कालीन र दीर्घकालीन आवश्यकता तथा स्रोतको आँकलनका लागि तथ्यगत खाका बनाउन सहयोग गरेको उदाहरणसमेत ताजै रहेको छ ।

- **सबै तहका सरकारको कुशल सहयोगी बन्ने**

सङ्घीयताको कार्यान्वयनसँगै महामारी व्यवस्थापनमा सबै तहका सरकारहरूको कुशल सहयोगीका रूपमा निजामती सेवाले आफूलाई स्थापित गर्न जरूरी छ । विगतमा प्राकृतिक र गैरप्राकृतिक विपद् व्यवस्थापनको अभिभारा खास गरी केन्द्रीय सरकारमा निहित रहेको थियो । सङ्घीयताको कार्यान्वयनपश्चात् सरकारका सबै तहहरू विपद् व्यवस्थापनमा अग्रसर हुने अवस्था छ । यो स्थितिमा निजामती कर्मचारीहरूले खासगरी विपद् व्यवस्थापनको लामो अनुभव, विज्ञता र संस्थागत स्मरणलाई सही रूपमा प्रवाह गर्दै महामारी व्यवस्थापनमा सबै तहका सरकारको कुशल सहयोगी बन्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ ।

- **सेवा प्रवाहमा नियमितता**

आम नागरिकहरूलाई सार्वजनिक सेवा र खास गरी अत्यावश्यक सेवाको अपरिहार्यता महामारीकै समयमा समेत उतिकै रहन्छ । निजामती सेवाले महामारीको अवस्थामा पनि अत्यावश्यक र सार्वजनिक सेवाको प्रवाह परिस्थिति अनुकूल गर्नुपर्ने हुन्छ । हालकै सन्दर्भमा पनि बन्दाबन्दी र निषेधाज्ञाको अवधिमा समेत अत्यावश्यक सेवाहरूको प्रवाह भइरहेको स्थिति छ ।

- **सञ्चार एवम् समन्वय**

महामारी व्यवस्थापनका सन्दर्भमा निजामती सेवाका उच्च पदाधिकारीहरूले केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म रहने यससम्बन्धी विभिन्न समिति र संरचनाहरूमा आवद्ध रही महामारी व्यवस्थापनको विशेष जिम्मेवारी तथा आफ्नो पदअनुसारको नियमित जिम्मेवारी सँगसँगै वहन गर्ने गर्दछन् । यस्ता संरचनाहरूबाट भए गरेका कार्यहरूको नियमित सञ्चारसमेत गर्नुपर्ने हुन्छ । महामारीको समयमा प्रभावकारी सञ्चार र चुस्त समन्वयको आवश्यकता रहन्छ । प्रभावकारी सञ्चार व्यवस्थापन गर्न र

सरकारका सबै तह एवम् राज्यबाहेकका क्षेत्रहरूसँग सुदृढ समन्वय कायम गर्न सकिएमा महामारीविरुद्ध लड्न सहज हुन्छ । यस किसिमको कार्यमा समेत निजामती सेवाको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहने गर्दछ ।

• अत्यावश्यक पूर्वाधारहरूको निर्माण

महामारी व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाई महामारीजन्य जीवनलाई सामान्य जीवनमा फर्काउन तत्कालै विभिन्न किसिमका पूर्वाधारहरूको जरुरत पर्दछ । अहिलेको महामारीका सन्दर्भमा पनि नागरिकहरूलाई सुरक्षित राख्दै सुरक्षा मापदण्डहरूको पालना गर्न क्वारेन्टिन, आइसोलेसन जस्ता आवासहरू, अस्थायी अस्पतालहरूलगायतका विभिन्न पूर्वाधारहरू निर्माणमा जुट्नु परिरहेको छ । यसरी महामारी व्यवस्थापनसम्बद्ध पूर्वाधारहरूको निर्माण र यसको प्रशासनिक प्रबन्ध मिलाउने जिम्मेवारी पनि निजामती सेवाले वहन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

• उद्धार एवम् राहत

महामारी प्रभावित समुदायलाई राहतको व्यवस्था गर्ने, राहत, सहयोग एवम् उपलब्ध स्रोतको वितरणलाई एकद्वार ढङ्गले सञ्चालन गरी निष्पक्ष, समन्यायिक र पारदर्शी तुल्याउने जस्ता कार्यहरूमा निजामती कर्मचारीहरूको नेतृत्वदायी भूमिका रहनुपर्दछ । उद्धार तथा राहतका लागि सुरक्षा निकायहरू, चिकित्सक एवम् स्वास्थ्यकर्मी र दक्ष जनशक्तिसमेतको परिचालन गरी अधिकार एवम् स्रोतको कुशल र शीघ्र बाँडफाँट गर्ने तत्परता निजामती कर्मचारीले प्रदर्शन गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो समयमा स्वास्थ्य र पोषण, खाद्य सुरक्षादेखि लिएर महामारीबाट ज्यान गुमाएका मानिसहरूको शव व्यवस्थापनसम्मका कार्यहरूको अगुवाइ निजामती कर्मचारीले गर्नुपर्ने हुन्छ ।

३. महामारीपश्चात्को चरणमा रहने भूमिका

महामारीपश्चात्को चरणमा समाजलाई महामारीको विनाशबाट पुनः विकासतर्फ अग्रसर गराउनुपर्ने हुन्छ । महामारीबाट प्रताडित मानिसहरूको जनजीवनलाई सामान्य अवस्थामा फर्काउनमा पनि निजामती कर्मचारीको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहन्छ । महामारी प्रभावित मानिसहरूको जीवनलाई पुरानै स्थितिमा फर्काउन सहजीकरण गर्ने, पीडितहरूलाई राज्यले उपलब्ध गराउने अनुदान र सहायताहरू उपलब्ध गराउने, प्रताडित मानिस र समुदायलाई मनोसामाजिक परामर्श उपलब्ध गराउने व्यवस्था मिलाउने, महामारीजन्य रोगविरुद्धका भ्याक्सिन र औषधीहरू उपलब्ध भएमा सोको सेवा प्रवाह गर्ने, महामारीग्रस्त क्षेत्रमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई पूर्ववत् रूपमा सुचारु गराउने जस्ता दायित्व कर्मचारीले वहन गर्नुपर्ने हुन्छ । साथै महामारीले देशमा चौतर्फीरूपमा नै नकारात्मक प्रभाव देखाउने भएकाले पूर्ववत् स्थितिमा पुऱ्याउन राष्ट्रिय आवश्यकता सम्बोधन हुने तवरले कार्यसम्पादन गर्ने, विकास साझेदारहरूलाई महामारीपश्चात्को चरणमा देशको प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्रमा आकर्षित गरी परिचालन गर्ने जस्ता यो चरणका गतिविधिहरूमा निजामती कर्मचारीको प्रत्यक्ष भूमिका रहनुपर्दछ ।

भूमिकाको कसीमा नेपालको निजामती सेवा

महामारी व्यवस्थापनमा नेपालको निजामती सेवाको भूमिकाबारे चर्चा गरिरहँदा इतिहासको लामो कालखण्डमा निजामती सेवकले विगतमा वहन गरेको भूमिकालाई भुल्न मिल्दैन । खासगरी विगतमा देखिएका ठुला प्राकृतिक विपद्हरूमा निजामती सेवामा आबद्ध कर्मचारीहरूले वहन गरेको भूमिका स्मरणीय रहेको छ । यसैगरी सार्स, इबोलालगायतका विश्वव्यापी महामारी र देशभित्रै समय समयमा देखापर्ने गरेका हैजा, झाडापखाला जस्ता महामारीहरूको कुशल व्यवस्थापनको अनुभवसमेत नेपालको निजामती सेवाले बटुलिसकेको छ । विगतको वस्तुपरक आत्मसमीक्षाबाट निस्किएका असल अभ्यासहरूको अनुसरण र खराब पक्षहरूको सुधारबाट नै अबको भूमिकालाई अझै चम्काउन सकिन्छ ।

केन्द्रदेखि स्थानीय तहको वडासम्म मुलुकभर फैलिएको सङ्घनात्मक सञ्जाल तथा हजारौं जनशक्ति रहेको बृहत् आकारयुक्त यो सेवाका कर्मचारीले देशका जुनकुनै कुनामा विपद् आईपरे पनि त्यसको व्यवस्थापन गर्न सक्ने क्षमता राख्दछन् । सहज अवस्थामा कानुनको पालना गर्दै आदेश र निर्देशन पखिने निजामती कर्मचारीहरू ठूला विपद्को समयमा आफ्नो दायित्व ठानेर स्वःस्फूर्त रूपमा पनि परिचालित हुने गरेका छन् । विपद्को समयमा निजामती कर्मचारीले उच्च कोटीको धैर्यता, संयमता, मानवीयता र जिम्मेवारीको प्रदर्शन गरी उपस्थित चुनौतीको सहज सामना गर्न लागिपरेको पाइन्छ । अहिलेकै सन्दर्भमा पनि महामारीबाट आफ्नै घरपरिवारमा देखिएका सङ्कटलाई मनभित्र पोको पारेर राष्ट्रसेवाको कर्तव्यबोधमा खटिएका सामान्य कर्मचारीदेखि घरको हालखबर बुझ्नसमेत नभ्याई सङ्क्रमितहरूलाई सेवा पुऱ्याइरहेका विशेषज्ञ चिकित्सक र स्वास्थ्यकर्मीहरू यसको ज्वलन्त प्रतिनिधि पात्र हुन् । निजामती कर्मचारीहरू प्राकृतिक र गैरप्राकृतिक विपद्को समग्र व्यवस्थापनमा अग्रसर बन्ने गरेका मात्र छैनन्, जीवन गुजाराका लागि सरकारले उपलब्ध गराएको तलबबाट गाँस काटेर पीडित नागरिकहरूको घाउमा मलम लगाउने गरेका अनेकौं दृष्टान्तहरू पनि छन् ।

यति हुँदाहुँदै पनि महामारी व्यवस्थापनका सन्दर्भमा नेपालका निजामती कर्मचारीहरूले सक्षमतापूर्वक प्रभावकारी भूमिका वहन गर्दछन् भन्ने नागरिक विश्वास अपेक्षित रूपमा आर्जन हुनसकेको छैन । मुलुक हाँक्ने राजनैतिक नेतृत्व र आम नागरिक दुवैका आशा एवम् अपेक्षाहरू ठोकिने दोभान भएकाले दुवैतिरका जस, अपजसको भागीदार निजामती सेवकहरू नै बन्ने गर्दछन् । यथार्थमा सरकारको नेतृत्व गर्ने राजनीतिज्ञ तथा आम नागरिकहरू दुवैतिरबाट विपद् व्यवस्थापनका सन्दर्भमा नेपालका राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूप्रतिको दृष्टिकोण उति सकारात्मक बन्न सकेको पाइँदैन । विपद् व्यवस्थापनमा संलग्न प्रशासनिक निकाय तथा कर्मचारीहरूको कुशलता र क्षमता विकास गर्दै व्याप्त कमजोरीहरूलाई सुधार गर्न थुप्रै प्रयासहरू हुँदै आएका पनि छन् । तथापि महामारीको पूर्वतयारीमा पर्याप्त ध्यान नपुगेको, राहत वितरण र सामग्री खरिदमा अनियमितताको आरोप लाग्ने गरेको, सहयोगको वितरण अपारदर्शी बन्ने गरेको, अन्तरनिकाय र अन्तरसरकार समन्वयको अभाव खड्किने गरेको जस्ता मानवीय दृष्टिले संवेदनहीन कमजोरीहरूको भागीदार निजामती कर्मचारी पनि हुन् । पछिल्लो समयमा कोरोना भाइरसको

नियन्त्रण गर्न र यससम्बद्ध महामारी व्यवस्थापनको गति अपेक्षित रूपमा प्रभावकारी बन्न नसक्नुमा अन्य धेरै पक्षहरू सँगै निजामती कर्मचारीहरूको असक्षमताको हिस्सा पनि जिम्मेवार रहेको छ । यो स्थितिमा महामारी व्यवस्थापनमा निजामती कर्मचारीको भूमिका खोजिरहँदा विगतमा देखिएका कमजोरीहरूको पुनरावृत्ति हुन नदिनेतर्फ सजगता अपनाउँदै विपद् एवम् महामारीका नयाँ आयाम र सिकाइहरू प्रतिबिम्बित हुने गरी अबको भूमिका परिलक्षित हुनुपर्छ ।

निष्कर्ष

महामारी व्यवस्थापनमा सिङ्गो निजामती सेवा र यसमा आबद्ध राष्ट्रसेवकहरूले प्रभावकारी भूमिका वहन गर्नुको प्रतिबिम्ब महामारीजन्य रोगबाट पीडित नागरिकको मुहार र जीवनशैलीमा देखिनुपर्छ । महामारीको क्षति न्यूनीकरण र समयमै यसको नियन्त्रण हुनुका साथै नागरिकहरूले महामारीको जोखिम एवम् सङ्क्रामक रोगबाट ग्रस्त बन्नुपरेको बखत सहज, शीघ्र र सुलभ रूपमा आपत्कालीन सेवा प्राप्त गर्न सक्ने गरी पहुँच वृद्धि भई आईपरेको सङ्कट मोचन हुन सक्नुमा नै सबै क्षेत्रका निजामती कर्मचारीहरूको भूमिकाको सार्थकता रहन्छ । अतः निजामती सेवाको भूमिकालाई यही रूपमा स्थापित गर्न सकियो भने यसबाट महामारी व्यवस्थापन प्रभावकारी बन्नका साथै आम नागरिकका दृष्टिमा निजामती सेवाको साख समेत उँचो राख्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौँ योजना (२०७६।७७-२०८०।८१), काठमाडौं: राष्ट्रिय योजना आयोग ।

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०२०), सङ्क्रामक रोग ऐन, २०२०, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७४), विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

खतिवडा, रूपनारायणसमेत (२०७३), समसामयिक विषयहरू, शाखा अधिकृत तृतीय पत्र, काठमाडौं: करियर काउन्सिलिङ सेन्टर प्रा.लि.

खतिवडा, रूपनारायण (२०७४), विपद् व्यवस्थापनमा निजामती कर्मचारीको भूमिका, निजामती सेवा दिवस, २०७४ का अवसरमा आयोजित राष्ट्रव्यापी निबन्ध प्रतियोगितामा तृतीय स्थान प्राप्त अप्रकाशित निबन्ध

World Health Organization (2009). *Strengthening Response to Pandemics and Other Public-Health Emergencies, Report of the Review Committee on the Functioning of the International Health Regulations (2005) and on Pandemic Influenza (H1N1)*. World Health Organization

https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/en

<https://heoc.mohp.gov.np/update-on-novel-corona-virus-covid-19/>

सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर : नेपाली नागरिकले के भन्छन्?



त्रिलोचन पोखरेल*/अनिल कुमार गुप्ता†

आलेख सार

सहज, मितव्ययी, निष्पक्ष, समयसापेक्ष र गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवा प्राप्त गर्नु नागरिकको मौलिक हक हो भने त्यसको सुनिश्चितता प्रदान गर्नु राज्यको दायित्व हो। राज्यले आफ्नो दायित्व पूरा गर्न विभिन्न उपायहरू अपनाएको हुन्छ। तर राज्यले गरेको व्यवस्था र नागरिकको अपेक्षाकाबिच प्रायः भिन्नता रहेको पाइन्छ। त्यसैले सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरमा नागरिकको गुनासाहरू प्रशस्त हुने गरेका छन्। यसै सन्दर्भमा प्रस्तुत लेखमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले गरेको नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण, २०७४ को तथ्याङ्कमा आधारित भई नेपालको सार्वजनिक सेवाप्रति नागरिकको धारणा विश्लेषण गरिएको छ। सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर सुधार निरन्तर हुने प्रक्रिया हो। नागरिकको अपेक्षा निरन्तर परिवर्तन भैरहन्छ भने राज्यले नागरिकको परिवर्तित चाहनालाई सम्बोधन गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ, जसले निरन्तर सुधारको माग गर्दछ। सार्वजनिक सेवा भनेको नागरिकले माग गर्ने र सरकारले प्रदान गर्ने मात्र होइन, यो त हामीले बस्ने समाज र राज्य कस्तो बनाउने भन्ने पनि हो। यसका लागि सार्वजनिक सेवाको निर्माण, सेवा प्रवाहको तरिका, सेवा प्रदायकको क्षमता र आचरण, अनुगमन र मूल्याङ्कन विधि, तरिका र संयन्त्रमा समयसापेक्ष सुधार गर्नुपर्ने हुन्छ।

१. विषय प्रवेश

कुनै पनि राज्यको शासकीय प्रणालीको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन नागरिकले सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरबाट गर्दछन्। गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवा प्रवाहले राज्यमा असल शासनको प्रत्याभूति गराउँछ। राज्य र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई बलियो र परस्पर विश्वासमा आधारित बनाई राज्यप्रति नागरिकको सकारात्मक धारणा विकास गर्न सार्वजनिक सेवाले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। राज्यले नागरिकसँग गरेका प्रतिबद्धताहरू सार्वजनिक सेवाको माध्यमबाट पूरा गर्ने गर्दछ। राज्यले प्रदान गर्ने

* अध्यक्ष, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान

† अध्यक्ष, उपनिर्देशक, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान

सार्वजनिक सेवा मूर्त वा अमूर्त, प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष र तत्कालीन वा दीर्घकालीन प्रकृतिका हुन सक्छन्। जुनसुकै प्रकृतिको भए पनि यसको प्रभावकारी प्रवाह गर्नु राज्यको प्राथमिक दायित्व हो भने यसको सर्वसुलभ तरिकाले उपयोग गर्न पाउनु नागरिकको संवैधानिक अधिकार हो। राज्यले सार्वजनिक सेवा सरकारी वा अन्य विभिन्न संरचना वा माध्यमबाट प्रदान गर्ने गर्दछ। माध्यम तथा विधि जुनसुकै भए पनि सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर सुनिश्चित गर्नु राज्यको प्रमुख दायित्व हो। राज्यले नागरिकको माग र आवश्यकताअनुसार सार्वजनिक सेवाहरू उपलब्ध गराउनु पर्दछ। त्यसैले सार्वजनिक सेवाको ढाँचा वा प्रणाली तय गर्दा नागरिकको माग र अपेक्षा सम्बोधन हुनु अनिवार्य हुन्छ। सार्वजनिक सेवाको ढाँचा र प्रणाली निर्माण, सेवा प्रवाह, सेवाको अनुगमन, मूल्याङ्कन र नियमनमा राज्यले जनअपेक्षाअनुरूप कार्य गर्नु पर्ने हुन्छ।

नागरिकले राज्यबाट के अपेक्षा गर्छन्? यसको सरल उत्तर हुन सक्छ: राम्रो सेवा (ग्रान्ड, २०६४)। नेपालमा सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरीयता सुनिश्चितता गर्न नीतिगत, कानुनी र संस्थागत व्यवस्था नभएको भने होइन तर पनि यसको कार्यान्वयन जनअपेक्षाअनुरूप हुन नसकेको जनगुनासो सधैं रहने गरेको छ। सार्वजनिक सेवा चुस्त, गुणस्तरीय, पहुँचयोग्य, जनमैत्री, मितव्ययी, जवाफदेही, पारदर्शी तथा निष्पक्ष बनाउन बुच आयोग (२००९), आचार्य आयोग (२०१३), झा आयोग (२०२५), थापा आयोग (२०३२), कोइराला आयोग (२०४८), प्रशासनिक सुधार व्यवस्थापन समिति (१९९२), उच्चस्तरीय प्रशासनिक सुधार सुझाव समिति (२०७०) र उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति (२०७२) जस्ता उच्चस्तरीय आयोगहरू गठन भई सुझावहरू पनि प्राप्त भएका छन्। साथै स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८, निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ तथा नियमावली, २०५६, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन), २०६४ तथा नियमावली, २०६५, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५, सेवा अभियान सञ्चालनसम्बन्धी निर्देशिका, २०६५, सरकारी निर्णय प्रक्रिया सरलीकरण निर्देशिका, २०६५, एकीकृत सेवा केन्द्र सञ्चालनसम्बन्धी निर्देशिका, २०६५, नेपालको संविधान, २०७२ र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ जस्ता नीतिगत व्यवस्थाले सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय बनाउनु पर्ने कानुनी व्यवस्था रहे तापनि, सोअनुरूपको सेवा प्रदान नहुँदा नागरिकहरू राज्यले प्रदान गर्ने सार्वजनिक सेवाबाट सन्तुष्ट देखिँदैनन्। नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले गरेको नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण, २०७४ ले करिब ५ प्रतिशत नागरिक मात्र प्राप्त गरेको सार्वजनिक सेवाबाट पूर्णरूपमा सन्तुष्ट रहेको देखाएको छ भने आंशिक सन्तुष्ट हुने नागरिकको प्रतिशत ६५ रहेको छ। यसले राज्यबाट प्रवाह गरिने सार्वजनिक सेवा नागरिकको अपेक्षाअनुसार नभएको स्पष्ट सङ्केत गर्दछ। राज्यले नागरिकहरूको आवश्यकता, सरोकार र मागहरूअनुसार गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्न प्रयासरत देखिए पनि धेरै नागरिकहरू परम्परागत सेवा प्रवाहको कार्यशैलीबाट सन्तुष्ट छैनन्। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा हुने ढिलाई, गैरजिम्मेवारीपन, भ्रष्टाचार, अपारदर्शिता तथा जवाफदेहिबिहीनताले नागरिकहरूमा सार्वजनिक सेवाप्रति सकारात्मक अनुभव विकास

हुन सकेको छैन। उल्लेखित सन्दर्भमा यो लेखमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले गरेको नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण, २०७४ को तथ्याङ्कमा आधारित भई नेपालको सार्वजनिक सेवाप्रति नागरिकको धारणा विश्लेषण गरिएको छ ।

२. अध्ययन विधि

नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण, २०७४ केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागको प्राविधिक सहयोगमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले बदलिँदो राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक अवस्थामा शासकीय प्रणालीका विभिन्न पक्षमा नागरिकको धारणा र अनुभव बुझ्न गरेको हो। सर्वेक्षणमा समग्र देशको प्रतिनिधित्व हुने गरी देशको ४३ जिल्लाहरूबाट १२,९२० उत्तरदाताहरू (१८ वर्ष र माथिका) वैज्ञानिक विधिबाट छनौट गरिएको थियो । सर्वेक्षणमा सहभागी हुने नागरिकको छनौट २०७४ मा निर्वाचन आयोगले सङ्घ र प्रदेशको चुनावका लागि तयार गरेको मतदाता सूचीमा आधारित थियो । सर्वेक्षणले शासकीय व्यवस्थाका तीन ओटा आयामहरू शासकीय व्यवस्थाको आधार, शासकीय व्यवस्थाका पूर्वाधार र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्थालाई समेटेको थियो। यो लेखमा सार्वजनिक सेवाप्रति नेपाली नागरिकहरूको धारणालाई विश्लेषण गरिएको छ। विशेष गरी सेवा प्रदायकको व्यवहार, नीति नियमको पालना, समयमा सेवा प्रवाहका साथै समग्र सार्वजनिक सेवाको वातावरणप्रति नागरिकको धारणा विश्लेषण गरिएको छ ।

३. सार्वजनिक सेवाका विभिन्न सूचकप्रति नागरिकको धारणा

३.१ नीति नियमको पालना

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा पूर्वनिर्धारित नीति नियमको पालनाले असल शासनको प्रत्याभूति गराउँदछ। सेवा प्रवाहमा गुणस्तरीयता तथा निष्पक्षता कायम गर्नको लागि नीति, नियम तथा प्रणालीहरू आवश्यक हुन्छन्। सेवाको प्रकृतिअनुसार नीति नियमहरू फरक हुन सक्दछन्। तर नीति नियमको पालना सेवा प्रदायक र सेवाग्राहीले दुवैले गर्नुपर्ने हुन्छ। वेबर (२०२५) का अनुसार सेवा प्रदायक कर्मचारीले कानुनबमोजिम सुम्पिएको अधिकार प्रयोग गर्दा पूर्वनिर्धारित औपचारिक नीति नियमहरूको पालना गर्नु आवश्यक हुन्छ । यसले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा विधिको शासन कायम गर्न मद्दत गर्दछ। नेपालमा विशेष गरी सार्वजनिक संस्थाहरूले कार्यसम्पादन गर्दा नीति नियमहरूको पालनामा जोड दिन्छन् (गुसा, २०७५)। यसको अर्थ यो होइन कि सार्वजनिक संस्थाहरूले नीति नियमको उल्लङ्घन गर्दैनन्। शाक्य (२०६६) का अनुसार सरकारी निकायहरू आफैँ पनि नीति नियमको उलङ्घनमा बारम्बार संलग्न भएका हुन्छन्। धेरै देशहरूमा सेवा प्रदायकले नियमको सधैँ पालना गर्दैनन् (रोज र पेइफर, २०७२)। नेपालमा पनि नियम कानुनको पालना आलोचित छ । सर्वेक्षणमा करिब १६ प्रतिशत नागरिकहरूले मात्र सरकारी कर्मचारीहरूले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा नीति नियमको पालना गर्छन् भन्नेमा पूर्ण सहमत भएको पाइयो भने आंशिक सहमत हुने नागरिक ५० प्रतिशत थिए । समग्रतामा हेर्दा करिब ६६

प्रतिशत नागरिकहरू सरकारी कर्मचारीहरूले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा नीति नियमको पालना गर्छ भन्ने पक्षमा पूर्ण वा आंशिक सहमत भएको पाइयो । भौगोलिक क्षेत्र, पालिका, लैङ्गिक, उमेर समूह, शिक्षा, जातजाति, पेशा तथा आर्थिक अवस्थाका अनुसार पूर्ण वा आंशिक सहमत हुने नागरिकहरूको अनुपात मा फरक देखिन्छ । तथ्यले अझै पनि बहुमत नागरिकलाई सरकारी कर्मचारीहरूले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा नीति नियमको पालना गर्दछ भन्नेमा आशङ्का रहेको छ । नागरिकको यस्तो धारणाले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा विधिको शासनको विश्वसनीयतामाथि प्रश्न खडा गरेको छ ।

सामान्यतया सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा पूर्वनिर्धारित नीति नियमको पालना गर्ने र गराउने जिम्मेवारी सरकार वा राज्यको हुन्छ । राज्यले आफ्नो व्यवहार र चरित्रबाट नागरिकलाई नियम कानूनको पालनामा अभिप्रेरित गर्नु पर्छ । तोकिएका कानून र प्रणालीबमोजिम सेवा प्रदान गर्न र प्राप्त गर्न नमिल्ने अवस्थामा सेवाप्रदायक र सेवाग्राहीले अनौपचारिक सम्बन्ध स्थापना गरी विधि उलङ्घन गर्ने गरको पनि देखिन्छ । नीति नियमको उलङ्घनमा सेवा प्रदायक र सेवाग्राहीको अदृश्य स्वार्थ पनि रहेको हुन सक्दछ । त्यसैले पौडेल र गुप्ता (२०७६)को तर्क जस्तै सेवा प्रदायकको व्यवहार र कार्यसम्पादन औपचारिक र अनौपचारिक व्यावसायिक मापदण्डअनुसार निर्देशित हुनु आवश्यक हुन्छ । नीति नियमको कमजोर कार्यान्वयन वा उल्लङ्घनले सार्वजनिक सेवामा भ्रष्टाचारको लागि अनुकूल वातावरण सिर्जना गर्ने गर्दछ । तसर्थ सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा गुणस्तर सुनिश्चित गरी अनुमानयोग्य बनाउने र विधिको शासन स्थापित गर्न तोकिएका नीति नियमको पालना गर्नु र गराउनु अनिवार्य सर्त हो ।

३.२ समयको पालना

नेपालको सार्वजनिक सेवामा सबैभन्दा बढी गुनासो हुने गरेको पक्ष समयमा सेवा प्राप्त नहुनु हो । सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरीयता मापन गर्ने विभिन्न सूचकहरूमध्ये तोकिएको समयमा सेवाको प्रवाह पनि एक हो । समयमा सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्नु सेवा प्रदायकको प्रमुख जिम्मेवारी हो भन्ने प्राप्त गर्नु नागरिकको अधिकार हो । नेपाल सरकारले नागरिकहरूलाई समयमा सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्न विभिन्न नीति तथा संरचनाको विकास गरे तापनि नागरिकले समयमा सेवा प्राप्त गर्न नसकेको उदाहरणहरू प्रशस्त छन् । सर्वेक्षणमा करिब १३ प्रतिशत नागरिकहरू सरकारी कर्मचारीहरूले समयमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्छन् भन्ने भनाइमा पूर्ण सहमत भएको पाइयो भने आंशिक सहमत हुने नागरिकहरू ४२ प्रतिशत थिए । समग्रतामा हेर्दा करिब ५५ प्रतिशत नागरिकहरू सरकारी कर्मचारीहरूले समयमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने पक्षमा पूर्ण तथा आंशिक सहमत रहेको देखिन्छ ।

नागरिकको उक्त धारणाले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने संस्थाहरूले आफ्नो कार्य कुशलता, दक्षता र प्रभावकारितामा थप सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ । नागरिकलाई उनीहरूको कामसँग सम्बन्धित विषय, प्रक्रिया र काम सम्पादन गर्न लाग्ने समयसमेतको स्पष्ट जानकारी यथा समयमा उपलब्ध गराउनुपर्ने कानुनी प्रावधान निजामती सेवा ऐन २०४९ मा स्पष्ट रूपमा गरिएको छ । सर्वसाधारणले पाउनुपर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गबाट पाउने अवस्था सिर्जना गर्नुपर्ने सुशासन (व्यवस्थापन तथा

सञ्चालन) ऐन, २०६४ को प्रस्तावनामा नै उल्लेख गरिएको छ। नेपाल सरकारको प्रशासनिक कार्य छिटो छरितो ढङ्गले सञ्चालन गर्नु गराउनु सम्बन्धित पदाधिकारीको कर्तव्य हुनेछ भनी जिम्मेवार बनाउने बाध्यकारी प्रावधान पनि यस ऐनले गरेको छ । त्यसै गरी नागरिक बडापत्रमा सेवा प्राप्तिमा लागि लाग्ने अनुमानित समय स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएको हुन्छ । यसका बाबजुद पनि सार्वजनिक सेवा समयमा प्राप्त गर्न नसकेका गुनासाहरू प्रशस्त सुन्ने गरेको पाइन्छ।

कतिपय नागरिकहरूले छिटो सेवा प्राप्त गर्न सेवा प्रदायकसँग अनौपचारिक सम्बन्ध स्थापना गरी अन्य गैरकानुनी उपाय अपनाउने गरेको तथ्य तथा तथ्याङ्कले देखाएको छ । प्रशासनिक जटिलताको कारणले समयमा सम्पन्न गर्न नागरिकहरूले बिचौलियाको सहयोग पनि लिने गरेको देखिन्छ । बिचौलियाको मिलेमतोमा सेवा प्रदायकसँग हुने गर्दछ। सेवा प्रदायकले पनि अप्रत्यक्ष रूपमा समयमा सेवा प्रदान गर्न अतिरिक्त रकम लिने वातावरणको सिर्जना गर्दछ। तसर्थ सार्वजनिक सेवामा हुने गरेका अनियमिततालाई हटाई गुणस्तरीय बनाउन समयमा सेवा प्रदान गर्नु अनिवार्य सर्त हो। यसका लागि सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने संस्थाहरूले समय पालनामा प्रभावकारी व्यवस्था गर्नु पर्ने आवश्यकता छ ।

३.३ सेवा प्रदायकको व्यवहार

सार्वजनिक सेवामा सेवा प्रदायकको व्यवहारप्रति प्रायः जसो गुनासो सुन्ने गरिन्छ । गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवाको लागि सेवा प्रदायकको व्यवहारले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ । झन्झटरहित तरिकाले सेवाग्राहीमैत्री व्यवहारको साथ सेवा प्रदान गर्नु सेवा प्रदायकको दायित्व हो भने सम्मानित तरिकाले सेवा प्राप्त गर्नु नागरिकको अधिकार हो। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेवा प्रदायक र नागरिकहरूबिच प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहेको हुन्छ। यी दुवैबिचको समझदारी र सहभागिताबाट सार्वजनिक सेवा सञ्चालन हुने गर्दछ । सेवा प्रदायकले सेवाग्राहीमैत्री र मर्यादित व्यवहार गर्नुपर्ने व्यवस्था निजामती सेवा ऐन, २०४९ ले स्पष्ट रूपमा गरेको छ। सोहीबमोजिम कर्मचारीले सेवाग्राहीमैत्री व्यवहार गरुन् भन्ने अपेक्षा नागरिकहरूले राखेका हुन्छन्। तर सेवा प्रदायकको व्यवहार सेवाग्राहीमैत्री हुन नसकेको गुनासाहरू प्रशस्त सुनिन्छन्। सेवाको विषयमा जानकारी लिन खोज्दा सेवा प्रदायक झर्कने वा पन्छिने गरेको नागरिकहरूको गुनासो छ।

सर्वेक्षणमा करिब १५ प्रतिशत नागरिकहरूले सेवा प्रदायकले मित्रभाव वा मिलनसार व्यवहार गर्छन् भन्नेमा पूर्ण सहमत भएको पाइयो भने आंशिक सहमत हुने नागरिकहरू करिब ४९ प्रतिशत थिए। त्यस्तै गरी सेवा प्रदायकले सेवाग्राहीका कुरा राम्रोसँग सुन्छन् र स्पष्ट सूचना दिन्छन् भन्ने भनाइमा पूर्ण सहमत हुने नागरिकहरू क्रमशः १७ र २० प्रतिशत रहेको देखिन्छ भने आंशिक सहमत हुने नागरिकहरू ५० प्रतिशतको हाराहारीमा थिए । सेवा प्रदायकले बिनाझन्झट सेवा प्रदान गर्छन् भन्नेमा क्रमशः ११ र ३४ प्रतिशत नागरिकहरू पूर्ण र आंशिक सहमत थिए । उल्लिखित तथ्याङ्कले सार्वजनिक सेवामा गरिएको सुधार अझै अपुग भएको र सेवा प्रदायकहरूमा सेवाग्राहीमैत्री व्यवहारको थप विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता देखाएको छ।

प्रायः सेवा प्रदायकले आफूले सेवाग्राहीमैत्री व्यवहार देखाएको दाबी गर्ने गर्दछन् । सेवा प्रदायकको व्यवहारमा क्रमिक सुधार आए पनि नागरिकहरूले सेवा प्रदायकलाई थप नागरिकमैत्री भएको हेर्न चाहेका छन् । सेवाग्राहीमैत्री व्यवहारको प्रदर्शनगरी नागरिकको अधिकारको सुरक्षा गर्नु आजको सार्वजनिक प्रशासनको मुख्य जिम्मेवारी हो । यसका लागि सेवा प्रदायकले विश्वास र सहकार्यको वातावरण पनि सिर्जना गर्नुपर्ने हुन्छ । नागरिकहरूलाई कुनै पनि बहाना वा कारणबाट सम्मानित वातावरणमा सेवा पाउने अधिकारबाट बञ्चित गर्नु हुँदैन ।

तालिका १: सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरीयताको सूचकाङ्क (प्रतिशतमा)

सूचकहरू	पूर्ण सहमत	आंशिक सहमत	आंशिक असहमत	पूर्ण असहमत	थाहा छैन/ भन्न सकिदैन	कुल सङ्ख्या
सेवा प्रदायकले नीति नियमको पालना गर्दछन्	१५.७	५०.२	२०.२	१२.५	१.४	७७१ १
सेवा प्रदायकले समयको पालना गर्दछन्	१२.९	४२	२६.८	१५.५	१.१	७७१ १
सेवाप्रदायकले मित्रभाव वा मिलनसार व्यवहार गर्दछन्	१४.८	४८.८	२४.१	११.१	१.२	७७१ १
सेवा प्रदायकले सेवाग्राहीका कुरा राम्रोसँग सुन्ने गर्छन्	१६.६	४९.१	२२.६	१०.७	०.९	७७१ १
सेवा प्रदायकले स्पष्ट सूचना सूचनाको प्रवाह गर्छन्	१९.५	४८.१	२०.९	१०.२	१.३	७७१ १
सेवा प्रदायकले बिना झन्झट सेवा प्रवाह गर्छन्	११.३	३३.७	३४.२	१९.६	१.३	७७१ १
बिचौलियाको उपस्थितिले सेवा प्रवाहमा जटिलता सिर्जना गर्दछ	२५.२	३९	१४.८	१६	४.९	७७१ १
आफ्नो मान्छेको उपस्थिति नहुँदा सेवा प्राप्त गर्न असहज हुन्छ	४३.५	४१.३	८.२	६.५	०.६	७७१ १
सार्वजनिक सेवा प्राप्त गर्दा घुस मागेको वा तिरेको छ	१०.२ (मागे वा तिर्नु)	८८.३ (मागेन वा तिर्नु)	-	-	१.५	९८६ ५

सूचकहरू	पूर्ण सहमत	आंशिक सहमत	आंशिक असहमत	पूर्ण असहमत	थाहा छैन/ भन्न सकिदैन	कुल सङ्ख्या
	प-यो)	परेन)				
सार्वजनिक सेवा प्राप्त गर्न कागजात मिलेर मात्र हुदैन घुस पनि आवश्यक हुन्छ	२६.२	३६.९	१७.१	१२.८	७.१	१२८७२
प्राप्त गरेको सेवाबाट पूर्ण सन्तुष्टि *	१५.१	६५	१२	४.८	१.२	१२८७२
नोट: *१.९ ले सार्वजनिक सेवा लिएका थिएन्						
स्रोत: नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण, २०७४						

३.४ सार्वजनिक सेवामा बिचौलिया

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा नागरिक र सेवा प्रदायकको प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुनु उत्तम हो । तर कहिलेकाहीं आवश्यकताअनुसार वा सेवाको प्रकृतिअनुसार सेवा प्रदायकले फरक तरिका अपनाउन सक्दछ । यस्तो अवस्थामा नागरिक र सेवा प्रदायकबिचको सम्बन्ध प्रत्यक्ष नभएर बिचौलियामार्फत हुने गरेको देखिन्छ । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा बिचौलियालाई आलोचनात्मक रूपमा हेर्ने गरिन्छ । बिचौलियामार्फत सेवा प्रदान गर्ने प्रचलन नयाँ होइन, यो नेपालमा मात्र भएको व्यवस्था पनि होइन । बिचौलियाको परिभाषा र प्रयोग व्यापक पनि छ । तर बिचौलियालाई सही व्यवस्थापन तथा उनीहरूको जवाफदेहिता कायम हुन नसक्दा नेपालमा बिचौलियाहरू आलोचित भएका छन् । सेवाग्राहीको चाप र प्रशासनिक जटिलता भएका सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयहरूमा औपचारिक तथा अनौपचारिक रूपमा बिचौलियाको उपस्थिति बाक्लो देखिन्छ । बिचौलियाहरू प्रायः कार्यालय परिसर वरिपरी रही सेवाग्राहीलाई उनीहरूको सहयोग लिनका लागि प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पर्ने गर्छन् । कतिपय सेवाग्राही आफैँ पनि बिचौलियाको सम्पर्क गर्छन् (बुसेल, २०६९)।

प्रशासनिक प्रक्रियाका बारेमा पूर्ण रूपमा जानकारी नहुने, आवश्यक पर्ने कागजातहरूको प्रबन्ध गर्न नसक्ने तथा सेवा तुरुन्त लिन खोज्ने सेवाग्राहीले बिचौलियाको सहयोग लिन गर्दछन् । प्रत्यक्ष रूपमा सेवा प्रदायककोमा जानुभन्दा बिचौलियाको सम्पर्कबाट जाँदा सेवा छिटोछरितो प्राप्त हुने कारणले पनि बिचौलियाको उपस्थिति बढेको हो । यस्ता बिचौलियाहरू व्यक्तिगत रूपमा बढी सक्रिय हुन्छन् र अनौपचारिक सम्बन्ध तथा तरिका बढी प्रयोग गर्दछन् । कतिपय अवस्थामा नागरिकहरू आफ्नो स्वेच्छाले बिचौलियाको सहयोग लिन्छन् भने कतिपय अवस्थामा प्रक्रियागत जटिलता वा अन्य आवश्यकताले पनि बिचौलियाको सहयोग लिन बाध्य हुन्छन् ।

पोखेल, दहाल र अधिकारी (२०७४) ले १,३७४ सेवाग्राहीमा गरेको अध्ययनले करिब ३० प्रतिशत सेवाग्राहीले बिचौलियाको सहयोगमा सेवा लिएको र त्यसका लागि औसतमा रू १,०५६ तिरेको देखाएको थियो । सामान्यतः सार्वजनिक सेवाहरू सहज तरिकाले प्राप्त गर्न सेवाग्राहीले बिचौलियाको सहयोग लिने गरेको देखिन्छ । बिचौलियाको सहयोगमा सेवा लिने सेवाग्राहीको कागजात तथा प्रक्रिया सहजै मिलेको देखिन्छ, जसले गर्दा सेवाग्राहीले समयको बचत भएको र उत्पादकत्व बढेको महसुस गर्दछन् (भुजेल, पौडेल र निरौला, २०७६)। सेवाग्राहीले सेवा लिँदा लागत लाभको विश्लेषण गर्दछ र लागत भन्दा लाभ बढी भएको अवस्थामा बिचौलियाको सहयोग लिने गर्दछ। बिचौलियाले सेवा प्रदायक र सेवाग्राहीबिच रहेको दूरीलाई अवसरको रूपमा उपयोग गरी सेवा प्रवाहको प्रक्रियालाई सजिलो बनाई आर्थिक लाभ उठाउने गर्दछ । आर्थिक हिसावले बोझिलो भए पनि बिचौलियाको माध्यमबाट सेवा प्राप्त गर्ने धेरै सेवाग्राही सन्तुष्ट नै भएको पाइएको छ ।

नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षणले २५ प्रतिशत नागरिकहरू बिचौलियाको उपस्थितिले सेवा लिनमा अवरोध हुन्छ भन्नेमा पूर्ण सहमत रहेको देखायो भने ३९ प्रतिशत आंशिक सहमत रहेको देखायो । समग्रमा करिब ६५ प्रतिशत नागरिकहरू बिचौलियाको उपस्थितिले सेवा लिनमा अवरोध गर्छ भन्नेमा पूर्ण वा आंशिक सहमत भएको पाइयो । यसले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा बिचौलियाको उपस्थिति हुँदा नागरिकहरूलाई सेवा प्राप्त गर्न असहज हुने हुनाले बिचौलियाको व्यवस्थापन हुनु आवश्यक छ । बिचौलियाले सेवा प्रदायकसँगको मिलेमतोमा सेवाग्राहीलाई अनुचित प्रभावमा पार्ने र सेवाग्राहीसँग गैरकानुनी रूपमा रकम लिई काम गर्ने गरेको विभिन्न तथ्यले देखाएको छ । बिचौलियाको सहयोगमा कसैको काम सजिलोसँग भएपनि यसले आम नागरिकहरूले सास्ती खेप्नुपर्ने हुन्छ भने सेवाप्रणाली नै कमजोर र अव्यवस्थित हुन जान्छ । कतिपय अवस्थामा प्रणालीगत कमजोरी र सेवा प्रदायकसँगको सम्बन्धको लाभ उठाई बिचौलियाले सेवाग्राहीलाई प्रभावमा पार्दछन्। केही अनुसन्धानले नेपालको सन्दर्भमा बिचौलियाको संलग्नताबिना कतिपय सेवा प्राप्त गर्न धेरै गाह्रो हुने देखाएको छ (अधिकारी, २०७५ ; गौतम, २०७५)। बिचौलियाको व्यवस्थापन गरी सार्वजनिक सेवालाई पारदर्शी, सहज तथा जवाफदेही बनाउनु आवश्यक छ ।

३.५ सार्वजनिक सेवामा 'आफ्नो मान्छे' प्रवृत्ति

'आफ्नो मान्छे' भन्नाले आफ्नो नातागोता वा सम्बन्ध वा सञ्जालअन्तर्गत पर्ने व्यक्तिहरूलाई जनाउँदछ जसलाई आवश्यक परेको बेला सजिलैसँग सम्पर्क र सहयोग लिन सकिन्छ। 'आफ्नो मान्छे' नेपाली समाजमा एउटा संस्कृतिको रूपमा रहेको छ (विष्ट, २०४८) र यसबाट नेपाली कर्मचारीतन्त्र अछुतो रहेको देखिँदैन। विष्ट (२०४८) का अनुसार चाकरी र आफ्नो मान्छे प्रथाले नेपालको कर्मचारीतन्त्रमा जरो गाडेको छ । नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा आफ्नो मान्छेको प्रभाव प्रशस्त देखिन्छ । सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने कार्यालयमा आफ्नो मान्छे हुँदा बिनाझन्झट छिटोछरितो रूपमा सेवा प्राप्त गर्न सकिन्छ आम विश्वास छ । सर्वेक्षणले करिब ८४ प्रतिशत नागरिकहरू सार्वजनिक कार्यालयमा आफ्नो

मान्छे नहुँदा सेवा लिनमा असहज हुन्छ भन्नेमा पूर्ण वा आंशिक सहमत रहेको देखाएको छ । यसले आम नागरिकमा पनि 'आफ्नो मान्छे' प्रवृत्तिप्रति विश्वास रहेको सङ्केत गर्दछ । यस्ता धारणाहरू कतिपय अवस्थामा सेवा प्रदायकको व्यवहारबाट विकसित भएको हुन सक्छ । संस्थागत प्रणाली तथा संस्कारको विकास नभएको नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशहरूमा 'आफ्नो मान्छे' प्रवृत्तिले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभावित गर्ने गर्दछ । आफ्नो मान्छेलाई प्राथमिकता दिने संस्कारबाट नेपालको सार्वजनिक सेवा पनि प्रभावित छ । सेवा प्रदायकसँग कुनै किसिमको सम्बन्ध भएमा सेवा छिटो छरितो रूपमा प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने धारणाले गर्दा सामान्य सेवाको लागि पनि भनसुन गर्ने वा गराउने चलन स्थापित हुनु सार्वजनिक प्रशासनको लागि चुनौती हो । सार्वजनिक सेवा प्रणालीमा आफ्नो मान्छे प्रवृत्तिलाई अन्त्य गर्न नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा प्रशस्त सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ । नागरिकमा रहेको आफ्नो मान्छे धारणालाई परिवर्तन गर्न प्रणालीगत कमजोरी र सेवा प्रदायकको आचरणलाई सुधार गर्नु पर्ने आवश्यकता छ ।

३.६ भ्रष्टाचार

भ्रष्टाचार सार्वजनिक प्रशासनको दीर्घ रोग हो र यो सर्वव्यापी छ । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई लाग्ने ठुलो आरोप भ्रष्टाचार हो । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरन्तरका प्रयासहरूले उल्लेख्य सुधार ल्याउन नसकेकाले यो गम्भीर चुनौतीको रूपमा रहेको छ । ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले २०७६ मा प्रकाशित गरेको भ्रष्टाचार धारणा सूचकाङ्क (सीपीआई)मा १८० देशहरूमध्ये ३४ अङ्क हासिल गरी नेपाल ११३ औं स्थानमा रहेको छ । २०७५ मा ३१ अङ्कको साथ १२४ औं स्थानमा थियो । तुलनात्मक रूपमा नेपालको अवस्थामा केही सुधार अझै पनि नेपाल विश्वका बढी भ्रष्टाचार हुने मुलुकहरूको सूचीमै पर्दछ । यसले के सङ्केत गर्छ भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि गरेका प्रयासहरूले अपेक्षित परिणाम दिन सकेको देखिँदैन । 'म भ्रष्टाचार गर्दिनँ, म भ्रष्टाचार हुन्न दिन्नँ, म देश र जनताका लागि इमानदार भएर काम गर्नेछु भन्ने प्रतिज्ञासहितको कार्यसंस्कृति प्रवर्द्धन गरिने' भन्ने कुरा नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रम २०७७/७८ मा उच्च प्राथमिकताको साथ उल्लेख गर्नुले नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा भ्रष्टाचार व्याप्त छ भन्ने कुराको सङ्केत गर्दछ । भ्रष्टाचारका पनि विभिन्न रूप तथा तरिका हुन्छन् । सामान्य सेवा प्रवाह गर्दा हुने घुसखोरी, नीतिगत भ्रष्टाचार, अख्तियारको गलत प्रयोग जस्ता क्रियाकलापहरू भ्रष्टाचार हुन् । सर्वेक्षणले १० प्रतिशत नागरिकले सामान्य प्रकृतिका सार्वजनिक सेवाको उपयोग गर्दा घुस मागेको वा तिर्नु परेको देखाएको छ । तर आम नागरिकमा सार्वजनिक सेवामा घुसको लेनदेन आवश्यक छ भन्ने धारणा व्यापक छ । उक्त सर्वेक्षणमा सार्वजनिक सेवा लिन कागजपत्र मिलेर मात्र हुँदैन, घुस पनि आवश्यक छ भन्ने भनाइमा ६३ प्रतिशत नागरिकहरू पूर्ण वा आंशिक सहमत भएका थिए । यी तथ्याङ्कले सार्वजनिक सेवामा विभिन्न तह र प्रकारका भ्रष्टाचार रहेको सङ्केत गरेको छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा घुस लेनदेन हुने गरेको घटनाहरू भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि काम गर्ने संस्थाहरूको प्रतिवेदनले पनि देखाउँछ ।

सेवा प्रदायकले प्रत्यायोजित अधिकारको गलत प्रयोग गरी सेवाग्राहीबाट अतिरिक्त रकम माग्ने वा लिने गर्दछन् भने सेवाग्राहीमा आफ्नो लाभको लागि सेवा प्रदायकलाई प्रलोभनमा पारी अवाञ्छित काम गराउने प्रवृत्ति हुन्छ । राज्यसँग सार्वजनिक सेवाको एकाधिकार हुन्छ। कतिपय सेवा प्रदायकले सार्वजनिक सेवाको एकाधिकारलाई अनुचित लाभ लिने हतियारको रूपमा प्रयोग गरी भ्रष्टाचार गर्दछन् । नागरिकहरूसँग सार्वजनिक सेवाको विकल्प हुँदैन र परिणामस्वरूप थप रकम तिर्न बाध्य हुन्छन्। प्रचलित नीति नियममा रही सार्वजनिक सेवाहरू उपयोग गर्दा कानुनले तोकेकोबाहेक रकम तिर्नु नपर्ने कानुनी व्यवस्था छ । यसका लागि नागरिक पनि सजग हुन जरुरी छ । नेपाल सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अवलम्बन गरेको शून्य सहनशीलताको नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन अझै हुन नसकेको तथ्य तथ्याङ्कले देखाएको छ । भ्रष्टाचारका विभिन्न आयामहरू (सामाजिक, आर्थिक, प्रशासनिक र राजनीतिक) हुने भएकाले सरकारको एकल प्रयासबाट मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न निकै नै चुनौती रहेको देखिन्छ। सम्पूर्ण तह र क्षेत्रबाट सामूहिक रूपमा ठोस कदम चाले धेरै हदसम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिन्छ भन्नेमा आशावादी हुन सकिन्छ। भ्रष्टाचार कानुनी मात्र होइन, सामाजिक समस्या पनि हो । त्यसैले भ्रष्टाचारविरोधी सामाजिक संस्कारको विकास हुनु पनि आवश्यक छ ।

३.७ सार्वजनिक सेवाप्रतिको सन्तुष्टि

सार्वजनिक सेवाप्रति नागरिकको सन्तुष्टिलाई सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरको मानकको रूपमा लिइन्छ। नागरिकको सन्तुष्टि सेवा प्रवाहको सर्वपक्षसँग सम्बन्धित हुने भएकाले सेवा प्रदान गर्ने कार्यालय तथा प्रदायकहरूको कार्यशैलीमा सुधार ल्याई गुणस्तर वृद्धि गर्नु आवश्यक हुन्छ। नागरिकको सन्तुष्टि सेवाप्रतिको अपेक्षा र प्राप्त सेवाको गुणस्तरसँग सम्बन्धित हुन्छ । नागरिकले अपेक्षित र वास्तविक सेवाको तुलना गर्दछ र त्यसको आधारमा प्रतिक्रिया व्यक्त गर्दछ । नागरिकले अपेक्षा गरेअनुसारको सेवा सरल तरिकाले प्राप्त गर्न सक्थो भने सन्तुष्टि पनि उच्च हुन्छ । सार्वजनिक सेवाप्रति नागरिकको सन्तुष्टि वृद्धि गर्न नेपाल सरकारले विभिन्न नीतिगत व्यवस्था गरे पनि अपेक्षाकृत सुधार हुन नसकेको विभिन्न तथ्यहरूले देखाएका छन्। सर्वेक्षणले १५ प्रतिशत नागरिकहरू मात्र आफूले प्राप्त गरेको सेवाप्रति पूर्ण रूपमा सन्तुष्ट रहेको देखाएको छ भने आंशिक सन्तुष्ट रहेका नागरिकहरू ६५ प्रतिशत रहको देखाएको छ । आंशिक सन्तुष्ट रहेका नागरिक बढी भए पनि पूर्ण रूपमा सन्तुष्ट हुने नागरिकहरूको अनुपात निकै कम छ ।

समग्रमा हेर्दा केही सकारात्मक सङ्केत देखिए तापनि सुधार गर्नु पर्ने अवस्था निकै देखिन्छ । सार्वजनिक सेवाप्रति नागरिकको सन्तुष्टिको स्तर बढाउनु आवश्यक देखिन्छ। सेवाको गुणस्तरमा सुधार गरी नागरिकको विश्वास हासिल गर्न सेवा प्रदायकको कार्यशैलीमा थप सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ। अक्षमता, अनुत्तरदायी, जटिल प्रक्रिया, समयमा सेवा प्राप्त नहुनु, अपारदर्शिता, सदाचारिताको कमी तथा अविश्वसनीयता जस्ता कारणहरूले गर्दा धेरै नागरिकहरू सार्वजनिक सेवाबाट सन्तुष्ट हुँदैनन्। तसर्थ सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने निकायहरूले कार्यसम्पादनमा नवीनता ल्याउने, नागरिकको आवश्यकता र

अपेक्षा पहिचान गरी सोहीअनुसारको सेवा प्रणालीको विकास गर्नु आवश्यक छ । सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर र सन्तुष्टिले राज्यप्रतिको आम नागरिकको धारणा र विश्वासको निर्माण गर्दछ । त्यसैले नागरिकको सन्तुष्टि सार्वजनिक सेवाको अनिवार्य सर्त हो ।

४. निष्कर्ष

नागरिकको संविधानप्रदत्त अधिकार र राज्यले गरेको प्रतिबद्धताले सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरमा सुधार गर्नुको विकल्प छैन । नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण, २०७४ ले सार्वजनिक सेवाका विभिन्न पक्षहरूमा नागरिकको धारणा देखाएको छ । सर्वेक्षणले नागरिकको अपेक्षा, आलोचना र आवश्यकतालाई जीवन्त रूपमा दस्तावेजीकरण गरेको छ । नागरिकका ती धारणालाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आत्मसात गरी नागरिकको अपेक्षाअनुसारको सार्वजनिक सेवा प्रणालीलाई विकास गर्नु सार्वजनिक प्रशासनको सुधारको अनिवार्य सर्त हो (पोखेल, सुवेदी, अधिकारी र गुप्ता, २०७५)।

सार्वजनिक सेवालालाई राज्यका राजनीतिक रूपमा परिभाषित लक्ष्यलाई प्राप्त गर्ने औजार मानिन्छ (डोहर्टी र होम, २०५९)। राज्य र नागरिकबिच असल सम्बन्ध स्थापनामा सार्वजनिक सेवाले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ । गुणस्तरीय र प्रभावकारी सेवाले नागरिकको राज्यप्रतिको धारणालाई बलियो बनाउँछ । यसका लागि राज्यले नागरिकको आवश्यकता र चाहनामा आधारित सेवाग्राहीमैत्री सेवा प्रणालीको विकास गर्नुपर्दछ । नेपालमा राज्यले प्रदान गरेको सार्वजनिक सेवा नागरिकले अपेक्षा गरेबमोजिमको भएको देखिँदैन । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई परम्परागत शैलीबाट सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने गरेको आरोप लाग्दै आएको छ । सेवामा गुणस्तर नरहेको र यसले नागरिकलाई सन्तुष्ट बनाउन नसकेको सार्वजनिक आलोचना पनि हुँदै आएको छ । सार्वजनिक सेवाले आम नागरिकहरूमा सकारात्मक प्रभाव सिर्जना गर्न राज्य सङ्घर्षरत छ । सार्वजनिक सेवाप्रति नागरिकहरूको उच्च विश्वास हासिल गर्न सेवालालाई चुस्त, पहुँचयोग्य, जनमुखी, मितव्ययी, जवाफदेही, पारदर्शी, निष्पक्ष तथा मागमा केन्द्रित बनाउनु आवश्यक देखिन्छ । यसका लागि सार्वजनिक सेवाको निर्माण, प्रवाह, अनुगमन र मूल्याङ्कनको संयन्त्र, प्रक्रिया, प्रणाली र सेवा प्रदायकको व्यवहारमा उल्लेख्य सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- अधिकारी, कविराज, (मंसिर ४, २०७५), यातायात कार्यालय एकान्तकुनाको लाइभ: पैसा चढायो, काम गरायो। नेपाल जापान डट कम. <https://bit.ly/3hyjZBu>
- गुप्ता, अनिल कुमार (२०७५), अकाउन्ट्याबिलिटी एन्ड परफोर्मेन्स अफ नेपाली ब्युरोक्रेसी: अ सर्वे अफ द मिनिस्ट्री अफ एजुकेशन [Accountability and performance of Nepali bureaucracy: A survey of the Ministry of Education, 2018]. काठमाडौं युनिभर्सिटी स्कुल अफ एजुकेशन, <https://bit.ly/3kXaWxc>
- गौतम, दिनेश, (कात्तिक १२, २०७५), यातायात कार्यालयमा विचौलियाको बिगबिगी, गेटमै ठगिन्छन् सेवाग्राही: न्यु कारोबार, <https://bit.ly/3ixwhvj>
- ग्रान्ड, जुलिएन लि, (२०६४). द अदर इन्भिजिबल हेन्ड: डेलिभरिंग पब्लिक सर्विस थ्रु च्वाइस एन्ड कम्पिटिसन [The other invisible hand: Delivering public services through choice and competition, 2007]. प्रिस्टन युनिभर्सिटी प्रेस
- ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल, (२०७६), करप्सन पर्सेप्सन इन्डेक्स [Corruption perception index, 2019]. ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल. <https://bit.ly/2Y5P5d7>
- डोहर्टी, टोनी ल, र होम, टेरी, (२०५९), मेनेजिंग पब्लिक सर्विस: इम्प्लिमेंटेसन च्यालेन्ज [Managing public services: Implementing changes, 2002]. रुथ्लेज. <https://bit.ly/35J9tp7>
- नेपाल सरकार, (२०४९), निजामती सेवा ऐन २०४९। <https://bit.ly/3bXifRm>
- नेपाल सरकार, (२०६४), सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन (२०६४) । <https://bit.ly/3iyAXBi>
- नेपाल सरकार, (२०७२), नेपालको संविधान २०७२ । काठमाडौं। <https://bit.ly/35JaFsB>
- नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, (२०७४), नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण (२०७४) [Nepal National Governance Survey 2017/18] । जावालाखेल, ललितपुर । <https://bit.ly/३३२६PD>
- नेपाल सरकार, (२०७७), नीति तथा कार्यक्रम २०७७/७८ । काठमाडौं । <https://bit.ly/32ykmId>
- पोखेल, त्रिलोचन, सुवेदी, भीमप्रसाद, अधिकारी, शिवहरि, अधिकारी राजेन्द्र र गुप्ता, अनिल कुमार, (२०७५), क्वालिटी अफ पब्लिक सर्विस इन नेपाल: नेपाल नेशनल गभर्नेन्स सर्वे २०१७/१८, थैम्याटिक पेपर [Quality of Public Service in Nepal: Nepal National Governance Survey 2017/18, Thematic Paper] । नेपाल अडमिनिस्ट्रेटिभ स्टाफ कलेज
- पोखेल, त्रिलोचन, दहाल, अचला र अधिकारी, राजेन्द्र, (२०७५), पब्लिक सर्भिस इन नेपाल: सिटिजनस् एक्सपेरियन्सेस [Public Services in Nepal: Citizen's Experiences, 2017] । नेपाल अडमिनिस्ट्रेटिभ स्टाफ कलेज

पौडेल, रमेश चन्द्र र गुप्ता, अनिल कुमार (२०७६), *डिटरमिनेन्स अफ अकाउन्ट्याबिलिटी इन द ब्युरोक्रेसी : द केस अफ नेपाल [Determinants of accountability in the bureaucracy: The case of Nepal, 2019]* । मोडर्न इकोनोमी, १० (९), २०८५-२१०९ । <https://bit.ly/34AISKK>

भुजेल, रौशानी, पौड्याल, पृथा र निरौला, प्रमोद, (२०७६), *रोल आफ इन्टरमिडियरी इन पब्लिक सर्भिस डेलिभरी: अ केस स्टडी अफ ट्रान्सपोर्ट मेनेजमेन्ट अफिस, एकान्तकुना, ललितपुर [Role of intermediary in public service delivery: A case study of Transport Management Office, Ekantakuna, Lalitpur, 2019]* । नेपाल अडमिनिस्ट्रेटिभ स्टाफ कलेज

विष्ट, डोर बहादुर, (२०४८), *फेटालिजम एन्ड डेभलपमेन्ट: नेपाल स्ट्रगल फर मोर्डनाइजेसन् [Fatalism and development: Nepal's struggle for modernization, 1991]* । ओरियन्ट ब्लाक्सवन

बुसेल, जेनिफर, (२०६९), *करप्सन एन्ड रिफर्म इन इन्डिया: पब्लिक सर्भिस इन द डिजिटल एज [Corruption and reform in India: Public services in the digital age, 2012]* । क्याम्ब्रिज युनिभर्सिटी प्रेस । <https://doi.org/10.1017/CBO9781139094023>

रोज, रिचार्ड र पेइफर, कार्थन (२०७२), *पेइड् ब्राइव फर पब्लिक सर्भिस: अ ग्लोबल गाइड टु ग्रासरूट करप्सन [Paying bribes for public services: A global guide to grass-roots corruption, 2015]* । पालग्रेव म्याकमिलन । <https://bit.ly/31SQh5n>

वेबेर, म्याक्स, (२०२५), *इकोनोमी एन्ड सोसाइटी [Economy and society, 1968]* । बेस्टमिनिस्टर ।

शक्य, उमेश, (२०६६) *इथिक्स इन नेप्लिज सिविल सेर्विस सेक्टर: हाउ डज इट म्याटर? [Ethics in Nepalese civil services sector: How does it matter?, 2009]* । *एडमिनिस्ट्रेसन एण्ड मेनेजमेन्ट रिभ्यु २१(२), ८८-१०७ ।*

आन्तरिक रोजगारी सिर्जनामा कृषि क्षेत्रको भूमिका



वासुदेव नाथ*

आलेख सार

मुलुकभित्र उत्पादनशील वर्गलाई रोजगारी सिर्जना गरिनुलाई आन्तरिक रोजगारी भनिन्छ । रोजगारी भन्नाले जीविकाका निमित्त काम, इलम, व्यापार, व्यवसाय, पेसालगायतका कार्यलाई जनाउँदछ । आन्तरिक रोजगारीले उत्पादन बढ्न गई व्यापार घाटा सन्तुलन हुने, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा वृद्धि हुने र आर्थिक विकासका आयामहरूमा सकारात्मक प्रभाव पर्दछ । विदेशबाट फर्किएका श्रमशक्तिको जोस, जाँगर, सोच, ज्ञान, सिप, प्रविधि र अनुभवको अधिकतम उपयोग गरी मुलुकमा स्वरोजगार प्रवर्द्धनको माध्यमबाट आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गर्न सकिने प्रशस्त सम्भावना छ ।

आय वृद्धि, गुणस्तरीय मानव पुँजी निर्माण, आर्थिक जोखिम न्यूनीकरण गर्दै २०७९ सालसम्ममा अति कम विकसित देशबाट विकासशील देशमा स्तरोन्नति गर्ने र २०८७ सालसम्ममा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्दै उच्च मध्यम आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने पन्ध्रौँ योजनाले लिएको लक्ष्य पूरा गर्न कृषि क्षेत्रको आवश्यकता, महत्व र औचित्य सान्दर्भिक छ । चालु आर्थिक वर्षमा सरकारले कृषिमा आधारित कामको लागि ७ लाख श्रमशक्तिलाई रोजगार दिने भनिएको छ । कृषिको माध्यमबाट मुलुकले बेरोजगारीको दर कम गर्ने र आयातमुखी कृषि उत्पादनबाट मुक्ति पाउनका लागि भूमि बैङ्कको अवधारणा अघि सारेको छ । यसले कृषि उत्पादनको अत्यधिक आयात प्रतिस्थापनमा सहयोग पुग्ने देखिन्छ ।

१. परिचय

कृषि भन्नाले खेतीपाती तथा पशुपालन कार्यलाई जनाउँदछ । मानवीय फाइदाको लागि बिरुवा र जनावरको उत्पादनसम्बन्धी व्यावहारिक विज्ञानलाई कृषि भनिन्छ । बालीनाली तथा पशुपन्छीको माध्यमबाट मानिसको लागि आवश्यक पर्ने गाँस, बास, कपास उत्पादन गरिन्छ । यसअन्तर्गत अन्नबाली,

* पशु विकास अधिकृत, नेपाल सरकार

बागवानी (तरकारी खेती, फलफूल खेती र पुष्प खेती), पशुपालन (गाई, भैंसी, भेडा, बाखा, बङ्गर, खरायो, कुकुर, हात्ती, उँट आदि), पन्छीपालन (कुखुरा, हाँस, बट्टाई, अष्ट्रिच आदि) माहुरी पालन, माछापालन, रेशम खेती पर्दछन्। यी सबै पालनबाट खाद्यान्न, दुध, माछा, मासु, अण्डा, तरकारी, फलफूल, ऊन, छाला, मह, रेसम आदि उत्पादन हुन्छ ।

नेपालमा भूउपयोगको अवस्था हेर्दा खेती गरिएको जमिन २१ प्रतिशत, खेती नगरिएको जमिन ७ प्रतिशत, वनजङ्गल रहेको जमिन २९ प्रतिशत, झाडी रहेको जमिन १०.६ प्रतिशत, चरन खर्क रहेको जमिन १२ प्रतिशत, पानी रहेको जमिन २.६ प्रतिशत र अन्य जमिन १७.८ प्रतिशत रहेको छ ।

हावापानीको दृष्टिकोणले उच्च हिमालको ठण्डा टुण्डा हावापानीदेखि तराईको उष्ण प्रदेशीय हावापानी पाइन्छ । सबैभन्दा बढी वर्षा पोखरामा ३३४५ मी.मी. र कम वर्षा मुस्ताङमा ३०० मि.मि. एवम् वार्षिक औषत वर्षा १६०० मि.मि. हुन्छ । मुख्य वर्षा असारदेखि भाद्रसम्म हुन्छ । साना ठुला ६ हजार भन्दा बढी नदीनालाहरूबाट वर्षेनि १७ देखि २२५ अर्ब क्युबिक मिटर पानी बग्दछ । सम्पूर्ण कृषि भूमिमा बाह्रै महिना सिँचाई गर्न ३५ अर्ब क्युबिक मिटर पानी आवश्यक पर्दछ ।

तराई अन्नको भण्डार, पहाडलाई फलफूल खेती र उच्च पहाड तथा हिमाली क्षेत्रमा पशुपालन भए पनि सोअनुसार गर्न सकिएको छैन । एकातिर देशभरी करिब २५ प्रतिशत खेतवारी बाँझै रहेको छ भने अर्कोतिर खानपिनमा आयातित संस्कारहरूले निकै उतारचढाव आएको छ । खाने परिकार तथा खाने बानी फेरिएको छ । पोषणयुक्त खाने कुराको उपभोगमा जोड दिइएको छ । हामीले जहाँ जे उत्पादन हुन्छ त्यहाँ त्यसको उपभोग नगरी उच्च पहाडी क्षेत्रमा आलु, उवा, कागुनो, चिनो, कोदो, फापर उत्पादन हुन्छ भने त्यहाँ भात खाने तर परम्परागत परिकार नखानाले खाद्य सुरक्षामा सङ्कट पैदा भएको छ । रैथाने जातका बालीनाली तथा पशुपन्छीहरू कतिपय लोप भइसकेका छन् भने कतिपय सङ्कटग्रस्त अवस्थामा पुगेकाले यिनको मौलिक वासस्थानमा नै संरक्षण गर्ने स्वस्थानीय संरक्षण (in-situ) र मौलिक वासस्थानभन्दा अन्यत्र प्राकृतिक वा कृत्रिम वातावरण तयार गरी संरक्षण गर्ने परस्थानीय संरक्षण (ex-situ) गर्न समयमै ध्यान दिनु आवश्यक छ । स्थानीय वस्तुको उत्पादनले उच्च मूल्य प्राप्त हुनाका साथै कृषि पर्यटन (Agro - Tourism) प्रवर्द्धन गरी आन्तरिक रोजगारीको सिर्जनामा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ ।

२. आन्तरिक रोजगारीका लागि पहिचान भएका क्षेत्रहरू

आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाका लागि पहिचान भएका क्षेत्रहरूमा कृषि तथा पशु विकास, ऊर्जा तथा सिँचाई, खानेपानी, नदी नियन्त्रण, वन, सडक, यातायात, पुनर्निर्माण, सामुदायिक पूर्वाधार निर्माण, ठुला तथा राष्ट्रिय गौरवका आयोजना आदि रहेका छन् ।

३. आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाका लागि कृषि क्रान्तिका आधारहरू

मानिस जन्मजात सम्पत्ति लिएर आएको हुँदैन । राजनीति र सामाजिक व्यवस्थाले मानिसलाई सम्पत्तिको मालिक बनाउँछ । नेपालमा कृषि क्रान्ति गर्न विद्यमान कृषि प्रणाली र संरचनालाई बदल्नुको विकल्प छैन । अहिलेको संरचनाभित्र रहेर कृषि क्षेत्रको विकास हुन सक्दैन । राज्यले कृषिमा आमूल परिवर्तन गर्न आवश्यक छ । कृषि क्षेत्रमा आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाको लागि कृषि क्रान्ति अपरिहार्य छ । कृषि क्रान्तिका आधारहरू निम्न प्रकार राख्न सकिन्छ:

३.१. हरित क्रान्ति (Green Revolution)

हरित क्रान्ति भन्नाले खाद्यान्न बालीको खेती गरी खाद्यान्न उत्पादन गर्नुलाई जनाउँछ । नेपालमा भौगोलिक वर्गीकरण गरी प्रमुख खाद्यान्न बालीहरू धान, मकै, गहुँ, जौ, उवा, फापर, कोदो आदि खाद्यान्नको उत्पादन गर्न आवश्यक छ । कृषि क्रान्तिका लागि हरित क्रान्ति नगरी अन्य क्रान्ति सम्पन्न गर्न सकिदैन ।

३.२. जैविक क्रान्ति (Organic Revolution)

नेपालमा शत्रुजीव व्यवस्थापनको लागि परम्परागत तरिकाहरू अवलम्बन गरिँदै आएको छ । अधिकांश ठाउँमा जैविक खेती पद्धति नै अपनाइएको पाइन्छ । रासायनिक विषादीलाई न्यूनीकरण गर्दै स्थानीय साधन स्रोतको प्रयोग गरी जैविक पद्धतिबाट शत्रुजीवहरू व्यवस्थापन गरी दिगो कृषि विकास र जैविक कृषि क्रान्ति एकीकृत शत्रुजीव व्यवस्थापन प्रणाली अवलम्बन गर्नुलाई जनाउँदछ ।

३.३. श्वेत क्रान्ति (White Revolution):

श्वेत क्रान्ति भन्नाले दुध उत्पादन गर्नुलाई जनाउँछ । नेपालमा दुध उत्पादनको लागि उन्नत जातका गाई र भैँसी मध्यपहाडी लोकमार्ग तथा हुलाकी मार्ग र विभिन्न लोकमार्गका कोरिडोरकेन्द्रित गरी दुध उत्पादन गर्न सकिन्छ ।

३.४. नील क्रान्ति (Blue Revolution)

तराई तथा उपत्यका क्षेत्रमा र नदी किनारमा पोखरी बनाई प्रयाप्त मात्रामा माछा उत्पादन गरी नील क्रान्ति गर्न सकिने प्रबल सम्भावना रहेको छ ।

३.५. रजत क्रान्ति (Silver Revolution)

यातायात सुविधा पुगेको ठाउँमा लेयर्स कुखुरा, हाँस, टर्की, बट्टाई, लौकाट, इमु, सुतुरमुर्ग (अष्ट्रिच) आदिको पालन गरी अण्डा उत्पादन गरी रजत क्रान्ति गर्न सकिन्छ ।

३.६. पीत क्रान्ति (Yellow Revolution)

तराई, उपत्यका र पहाडका समथर टारहरूमा तोरी, सस्युँ, रायो, तिल, आलस, बदाम, सूर्यमुखी, अँडेल, फिलिङ्गे आदि तेलहन बालीको खेती गरी पीत क्रान्ति गर्न सकिन्छ ।

३.७. खैरो क्रान्ति (Grey Revolution)

पशुपालन गरेको स्थानमा गोठेमल र कम्पोस्ट मल एवम् अन्य ठाउँमा हरियो मल र गड्यौला मल उत्पादन गर्ने र रासायनिक मल उत्पादन गरी खैरो क्रान्ति गर्न सकिन्छ ।

३.८. सुनौलो क्रान्ति (Golden Revolution)

भौगोलिक हावापानी अनुसार तराईदेखि उच्च पहाडसम्म केरा, मेवा, आँप, कटहर, भुँइकटहर, लिची, ड्रागन फ्रुट, स्ट्रबेरी, अनार, अङ्गुर, आरु, आरुबखडा, सुन्तलाजात (सुन्तला, कागती, जुनार, ज्यामिर, चाकसी, भोगटे) नासपाती, स्याउ, किबि, तरबुजा, खरबुजा आदि उत्पादन गरी सुनौलो क्रान्ति गर्न सकिन्छ ।

३.९. रक्त क्रान्ति (Red Revolution)

मध्यपहाडी लोकमार्ग आसपास बाखापालन र तराई र उपत्यकाहरूमा पाडापालन, बङ्गरपालन र ब्रोइलर कुखुरापालन तथा गोलभेंडा खेती गरी मासु र गोलभेंडा उत्पादन गरी रक्त क्रान्ति गर्न सकिन्छ ।

३.१०. गोलो क्रान्ति (Round Revolution)

हावापानी सुहाउँदो जातका आलु खेती गरी गोलो क्रान्ति गर्न सकिन्छ ।

उपर्युक्त कृषि तथा पशुजन्य उत्पादन पदार्थलगायत उच्च पहाडमा याक, नाक, चौरी, च्याङ्गा, भेंडापालन गरी प्रयास मात्रामा ऊन तथा पस्मिना उत्पादन गर्न सकिन्छ ।

४. कृषि कर्मका क्षेत्रहरू

रोजगारीको सिर्जना कामले गर्ने भएकाले कामको प्रकृतिअनुसार श्रमिकको आवश्यकता पर्दछ । श्रमको लागि रोजगारी दिने भएकाले एउटा कृषि वा पशुपन्ध्री फार्ममा विविध काम गर्नु पर्ने हुन्छ । कुनै एउटा उद्देश्य पूरा गर्नको लागि थुप्रै कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ । प्रत्येक कार्यसम्पादन गर्नका लागि आवश्यक ज्ञान र सिप चाहिन्छ । गुणस्तरीय तथा प्रभावकारी सेवा प्रवाहले मात्र गुणस्तरीय वस्तुको उत्पादन गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा सदैव ख्याल राख्नु त्यतिकै आवश्यक छ । यहाँ कृषि कर्मका बारेमा उल्लेख गर्ने प्रयास गरिएको छ :

४.१ दुग्ध उत्पादन क्षेत्रमा गरिने मुख्य कार्यहरू

- दुहुना, ब्याउने, ब्याएका पशुको र पाडापाडी तथा बाच्छावाच्छी एवम् राँगो तथा साँढेको हेरचाह,
- गोठ र वरिपरिको सरसफाइ,
- मलमूत्र सङ्कलन तथा व्यवस्थापन,
- पशुको सरसफाइ,
- दुध दुहुने, दुध छान्ने, दुध सङ्कलन, दुध बिक्री तथा वितरण,
- घाँस खेती, घास काट्ने तथा टुक्रा पार्ने घाँस खरिद तथा ढुवानी,

- हे तथा साइलेज बनाउने,
- दानाका लागि आवश्यक खाद्य पदार्थको सङ्कलन, दाना बनाउने र दाना खरिद तथा ढुवानी,
- घाँस तथा दाना तौल गर्ने र पशुलाई दिने,
- सिङ काट्ने खुर काट्ने,
- पशुलाई खोप तथा परजीवी नियन्त्रण र बिरामी पशुलाई औषधि उपचार गर्ने,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह गर्ने र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.२ मासु उत्पादनको लागि पालिएका पशुपन्छीको लागि गरिने मुख्य कार्यहरू

- पशुपन्छीको खरिद तथा ढुवानी,
- गोठ तथा खोर र वरिपरिको सरसफाइ,
- मलमूत्र सङ्कलन तथा व्यवस्थापन,
- पशुको सरसफाइ,
- घाँस खेती, घास काट्ने तथा टुक्रा पार्ने घास खरिद तथा ढुवानी,
- हे तथा साइलेज बनाउने,
- दानाको लागि आवश्यक खाद्य पदार्थको सङ्कलन, दाना बनाउने र दाना खरिद तथा ढुवानी,
- घाँस तथा दाना तौल गर्ने र पशुलाई दिने,
- पशुको सिङ काट्ने, खुर काट्ने,
- पन्छीहरूको चुचो काट्ने,
- पशुलाई खोप तथा परजीवी नियन्त्रण र बिरामी पशुलाई औषधि उपचार गर्ने,
- पशुपन्छीको बिक्री गर्ने,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह गर्ने र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.३ अन्न खेतीमा गरिने मुख्य कार्यहरू

- जमिनको तयारी,
- बिउ / बेर्ना तयारी,
- बिउ रोप्ने वा छर्ने,
- गोडमेल गर्ने,
- मल हाल्ने र सिँचाइ गर्ने,
- रोग किराको रोकथाम तथा नियन्त्रण,
- बाली काट्ने, चुट्ने, सुकाउने, भण्डारण, बिक्री गर्ने,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह गर्ने र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.४ फलफूल खेतीमा गरिने मुख्य कार्यहरू

- नर्सरी स्थापना तथा बिरुवा उत्पादन,
- बिरुवा खोप्ने,
- बिरुवाको गोडमेल र काँटछाँट (Training and Pruning),
- बिरुवामा लाग्ने रोगहरू उपचार तथा नियन्त्रण,
- फलफूल टिप्ने,
- फलफूलको ग्रेडिङ्ग गर्ने, प्याकेजिङ्ग गर्ने, ढुवानी गर्ने, भण्डार गर्ने, बिक्री गर्ने,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह गर्ने र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.५ पुष्प खेतीमा गरिने मुख्य कार्यहरू

- नर्सरी स्थापना तथा फूलका बिरुवा उत्पादन,
- बिरुवा रोप्ने,
- बिरुवाको गोडमेल र काटछाँट,
- बिरुवामा लाग्ने रोगहरू उपचार तथा नियन्त्रण,
- फूल टिप्ने,
- फूलको ग्रेडिङ्ग गर्ने प्याकेजिङ्ग गर्ने ढुवानी गर्ने भण्डार गर्ने बिक्री गर्ने,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह गर्ने र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.६ फुल (अण्डा) उत्पादनको लागि गरिने मुख्य कार्यहरू

- खोर व्यवस्थापन,
- अण्डा उत्पादनको लागि पालिने पन्छीहरूको खरिद तथा ढुवानी,
- चल्लाको छनौट,
- चल्ला हुर्काउने,
- उमेर र अवस्थाअनुसार दानापानीको व्यवस्थापन,
- चुच्चो काट्ने,
- अण्डा सङ्कलन, ग्रेडिङ्ग, भण्डारण, ढुवानी तथा बिक्री वितरण,
- पुलेटको ग्रेडिङ्ग र कलिङ्ग गर्ने,
- खोप, परजीवी नियन्त्रण तथा उपचार सेवा,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.७ माछा पालनको लागि गरिने मुख्य कार्यहरू

- पोखरी निर्माण,

- पोखरीमा पानी भर्ने तथा जलाशय निर्माण,
- पोखरी सफाइ,
- भुरा उत्पादन,
- भुरा खरिद तथा ढुवानी,
- उमेर र उद्देश्यअनुसार आहारा व्यवस्थापन,
- माछा तथा पोखरीको हेरचाह व्यवस्थापन,
- माछा तौलने वा जोखे,
- माछा मार्ने वा समात्ने तथा सङ्कलन, ग्रेडिङ्ग भण्डारण बिक्री वितरण,
- परजीवी नियन्त्रण तथा औषधि उपचार गर्ने,
- अभिलेख व्यवस्थापन,
- रेखदेख तथा हेरचाह र पालोपहरा गर्ने आदि ।

४.८ कृषिजन्य वस्तुको विविधीकरण लागि गरिने मुख्य कार्यहरू

कृषिजन्य उद्योग स्थापना गरी उपभोक्ताहरूको आवश्यकता र चाहनाअनुसार कृषि उपजको प्रशोधन गरी विभिन्न परिकारहरू उत्पादन गर्ने कार्यहरू गरिन्छ जसले आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गर्दछ ।

४.९ कृषिजन्य वस्तुको बजारिकरणकालागि गरिने मुख्य कार्यहरू

कृषिजन्य वस्तुको बजारीकरणको लागि Product, Price, Promotion, Place, Packaging, Positioning and People लाई ध्यान दिएर गर्नु पर्दछ जसले आन्तरिक रोजगारीको सिर्जना गर्दछ ।

५. रासायनिक मलको विकल्पको रूपमा प्रयोग गर्न सकिने प्राङ्गारिक मलहरू

रासायनिक मल खरिद तथा ढुवानीको लागि बर्षेनी करोडौं रकम विदेशमा जानबाट रोक्नको लागि भकारो सुधार गरी मलमूत्र सङ्कलन तथा प्रयोग, गोठमल, कम्पोष्ट मल, भेडाबाखाको मल, कुखुराको मल, चर्पीको मल, सहरको फोहोरमैला, गड्यौला मल, जीवाणु मल, पिना मल, हरियो मल, एजोला मललगायत प्राङ्गारिक मलहरू बनाएर प्राङ्गारिक खेती प्रवर्द्धन गरी मानव र माटोलाई स्वस्थ राख्न तथा आन्तरिक रोजगारी सिर्जना गर्न सकिन्छ ।

६. कृषि क्षेत्रको महत्व

- कुल जनसङ्ख्या ६०.४ प्रतिशत कृषि पेसामा संलग्न रहनु,
- कुल गार्हस्थ उत्पादनमा करिब २७.६ प्रतिशत योगदान कृषि क्षेत्रको हुनु,
- ३८ लाख घरपरिवारले कृषि पेसालाई मुख्य पेसा बनाउनु,
- सबै किसिमका कृषि उपज तथा पशुपन्छी पालन गर्ने सकिने हावापानी उपलब्ध हुनु,

- खाद्य सुरक्षाको प्रमुख आधार कृषि क्षेत्र हुनु,
- गरिबी निवारणको लागि उपयुक्त माध्यम हुनु,
- उच्च मूल्यका कृषि उत्पादनले आर्थिक वृद्धिमा टेवा पुग्नु,
- आत्मनिर्भरताको लागि कृषि प्रमुख पेसा हुनु,
- जोखिमयुक्त कामको लागि विदेश पलायनलाई निरुत्साहित गर्ने उपयुक्त माध्यम हुनु,
- स्वाधीन अर्थतन्त्रको निर्माणको प्रमुख माध्यम हुनु,
- पौष्टिक आहारा उत्पादनको आधारभूत स्रोतको रूपमा स्थापित पेसा हुनु,
- कृषि पर्यटन प्रवर्द्धनले पर्यटकलाई आकर्षित गरी विदेशी मुद्रा आर्जनको उपयुक्त माध्यम हुनु,
- औद्योगिक विकासको मुख्य आधार हुनु,
- जैविक विविधताको संरक्षण तथा संवर्द्धनको आधार हुनु,
- कृषि क्षेत्र स्थिर रोजगारीको आधार हुनु।

७. संस्थागत व्यवस्था

- कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय
- भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय
- राष्ट्रिय किसान आयोग
- कृषि विभाग र अन्तर्गतका कार्यालयहरू
- पशु सेवा विभाग र अन्तर्गतका कार्यालयहरू
- खाद्य अनुसन्धान विभाग र अन्तर्गतका कार्यालयहरू
- नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषद् र अन्तर्गतका कार्यालयहरू
- कृषि सामग्री कम्पनी लिमिटेड
- खाद्य व्यवस्था तथा व्यापार कम्पनी लिमिटेड
- प्रादेशिक भूमि व्यवस्था, कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय
- प्रादेशिक कृषि विकास निर्देशनालय
- प्रादेशिक पशुपन्छी तथा मत्स्य विकास निर्देशनालय
- कृषि ज्ञान केन्द्रहरू
- भेटेरिनरी अस्पताल तथा पशु सेवा विज्ञ केन्द्रहरू
- ७५३ ओटै स्थानीय तहमा कृषि शाखा र पशु सेवा शाखा

८. खाद्यान्न असुरक्षाको अवस्था

हाम्रो देशको कतिपय भागमा आन्तरिक उत्पादनले ६ महिना पनि खान पुग्दैन जबकि सन् १९८० को दशकसम्म खाद्यान्न निर्यात गरिन्थ्यो । हाल ३७ लाख मानिस खाद्य असुरक्षित भै करिब ४० जिल्लामा खाद्य न्यूनता रहेको छ । खाद्य सुरक्षाका विभिन्न चरणहरूमध्ये खाद्य सुरक्षित, मध्यमस्तरीय खाद्य

असुरक्षित, उच्चतम खाद्य असुरक्षित (जीविकोपार्जनका स्रोत सम्पत्तिहरू बेचबिखन गर्नुपर्ने अवस्थाको सुरुवात), गम्भीर खाद्य असुरक्षा (खाद्य तथा जीविकोपार्जनमा गम्भीर सङ्कटको अवस्था) र मानवीय आपत्कालीन तथा भोकमरीको चरणहरू रहेकोले यी चरणहरू आउन नदिनका लागि कृषिमा आधुनिक प्रविधिहरूको अवलम्बन गरी उत्पादन लागत घटाउने, उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउने र दिगो विकासका लागि निरन्तर प्रयासरत रहन आवश्यक छ ।

९. आयातको अवस्था

विभिन्न प्रतिवेदनअनुसार आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा १४ खर्ब १८ अर्ब ५३ करोड रुपैयाँको वस्तु आयात हुँदा १ खर्ब ६० अर्ब ५८ करोडको कृषिजन्य वस्तु आयात भएको छ । नेपालमा उत्पादन गर्न सकिने अन्नबाली ३८ अर्ब ७२ करोड, तेल २१ अर्ब २३ करोड, तरकारी १६ अर्ब ८४ करोड, फलफूल १२ अर्ब ३४ करोड, पशुपन्छी २ अर्ब ६७ करोड, चिया कफी ५ अर्ब ३० करोड, माछा ७२ करोड ९० लाख र डेरी उत्पादन ५१ करोड २९ लाख भन्दा बढीको आयात भैरहेको अनुमान गरिएको छ ।

१०. नेपालबाट निर्यातको लागि उत्पादन हुने कृषिजन्य वस्तुहरू

अलैंची, अदुवा, चिया, सुपारी, जडीबुटी, फापर, कोदो, मसुरो, ताजा तरकारी, फलफूल, जुस र जुटबाट बनेका सामग्रीहरू आदि ।

११. कानुनी व्यवस्था

११.१ नेपालको संविधानमा भएको व्यवस्था

नेपालको संविधानको भाग ३ मौलिक हक र कर्तव्यअन्तर्गत धारा ३३ मा रोजगारीको हकको व्यवस्था र भाग ४ राज्यका निर्देशक सिद्धान्त नीति तथा दायित्वअन्तर्गत धारा ५१ राज्यका नीतिहरू (झ) श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीति व्यवस्था गरिएको छ । त्यसै गरी धारा ३६ खाद्यसम्बन्धी हक र धारा ४२ सामाजिक न्यायको हक व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपालको संविधानको भाग ४ राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वअन्तर्गत धारा ५१ राज्यका नीतिहरू :

(ड) कृषि र भूमिसम्बन्धी नीति

- (१) भूमिमा रहेको दोहोरो स्वामित्व अन्त्य गर्दै किसानको हितलाई ध्यानमा राखी वैज्ञानिक भूमिसुधार गर्ने,
- (२) अनुपस्थित भूस्वामित्वलाई निरुत्साहित गर्दै जग्गाको चक्लाबन्दी गरी उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने,

(३) किसानको हक हित संरक्षण र संवर्द्धन गर्दै कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन भूउपयोग नीतिको अवलम्बन गरी भूमिको व्यवस्थापन र कृषिको व्यवसायीकरण, औद्योगीकरण, विविधीकरण र आधुनिकीकरण गर्ने,

(४) भूमिको उत्पादनशीलता, प्रकृति तथा वातावरणीय सन्तुलनसमेतका आधारमा नियमन र व्यवस्थापन गर्दै त्यसको समुचित उपयोग गर्ने,

(५) कृषकका लागि कृषि सामाग्री, कृषि उपजको उचित मूल्य र बजारमा पहुँचको व्यवस्था गर्ने।

(छ) प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, संवर्द्धन र उपयोगसम्बन्धी नीति

(४) जल उत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण र नदीको व्यवस्थापन गर्दै दिगो र भरपर्दो सिँचाइको विकास गर्ने,

(५) जनसाधारणमा वातावरणीय स्वच्छतासम्बन्धी चेतना बढाई औद्योगिक एवम् भौतिक विकासबाट वातावरणमा पर्नसक्ने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्दै वन, वन्यजन्तु, पन्छी, वनस्पति तथा जैविक विविधताको संरक्षण, संवर्द्धन र दिगो उपयोग गर्ने।

(ज) नागरिकका आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी नीति

(१२) कृषि क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गर्दै खाद्यसम्प्रभुताको मान्यताअनुरूप जलवायु र माटो अनुकूलको खाद्यान्न उत्पादनलाई प्रोत्साहन गरी खाद्यान्नको दिगो उत्पादन, आपूर्ति, सञ्चय, सुरक्षा र सुलभ तथा प्रभावकारी वितरणको व्यवस्था गर्ने।

(ञ) सामाजिक न्याय र समावेशीकरणसम्बन्धी नीति

(६) मुक्त कर्मैया, कम्लरी, हरूवा, चरूवा, हलिया, भूमिहीन सुकुम्बासीहरूको पहिचान गरी बसोबासका लागि घर घडेरी तथा जीविकोपार्जनका लागि कृषि योग्य जमिन वा रोजगारीको व्यवस्था गर्दै पुनः स्थापना गर्ने,

अनुसूची ५ सङ्घको अधिकारको सूची, अनुसूची-६ प्रदेशको अधिकारको सूची, अनुसूची-७ सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची, अनुसूची-८ स्थानीय तहको अधिकारको सूची, अनुसूची ९ सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीको व्यवस्था गरी सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार स्पष्ट पारेको छ ।

११.२ कृषिसँग सम्बन्धित नीति तथा ऐन कानूनहरू

११.२.१ नीतिहरू

क्र.सं.	नीतिहरूको विवरण	क्र.सं.	नीतिहरूको विवरण
१	राष्ट्रिय खाद्य स्वच्छता नीति, २०७६	१६	राष्ट्रिय सिमसार नीति, २०६९
२	एक स्वास्थ्य रणनीति, २०७६	१७	पन्छीपालन नीति, २०६८
३	राष्ट्रिय कृषि वन नीति, २०७६	१८	खर्क नीति, २०६८
४	मौरी प्रवर्द्धन नीति, २०७४	१९	राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६
५	कृषि विकास रणनीति, २०७२-९२	२०	औद्योगिक नीति, २०६७

क्र.सं.	नीतिहरूको विवरण	क्र.सं.	नीतिहरूको विवरण
	(२०१५-२०३५)		
६	राष्ट्रिय भूउपयोग नीति, २०७२	२१	दुग्ध विकास नीति, २०६४
७	वाणिज्य नीति, २०७२	२२	कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति, २०६३
८	सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति, २०७२	२३	कृषि जैविक विविधता नीति, २०६३ (पहिलो संशोधन २०७१)
९	राष्ट्रिय वन नीति, २०७५	२४	जैविक प्रविधि नीति, २०६३
१०	अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६	२५	कृषि नीति, २०६१
११	सिँचाइ नीति, २०७०	२६	विज्ञान तथा प्रविधि नीति, २०६१
१२	दुग्ध विकास रणनीति, २०७०	२७	राष्ट्रिय कफी नीति, २०६०
१३	राष्ट्रिय सहकारी नीति, २०६९	२८	राष्ट्रिय मल नीति, २०५८
१४	पुष्प प्रवर्द्धन नीति, २०६९	२९	राष्ट्रिय चिया नीति, २०५७
१५	आपूर्ति नीति, २०६९	३०	राष्ट्रिय बिउ बिजन नीति, २०५६

११.२.२. ऐनहरू

क्र.सं.	ऐनहरूको विवरण	क्र.सं.	ऐनहरूको विवरण
१	वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६	१४	राष्ट्रिय चिया तथा कफी विकास बोर्ड ऐन, २०४९
२	भूउपयोग ऐन, २०७६	१५	राष्ट्रिय दुग्ध विकास बोर्ड ऐन, २०४८
३	खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी ऐन, २०७५	१६	जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८
४	उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०७५	१७	नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषद् ऐन, २०४८
५	सहकारी ऐन, २०७४	१८	बिउ बिजन ऐन, २०४५
६	औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७३	१९	भू तथा जलाधार संरक्षण ऐन, २०३९
७	बिरुवा संरक्षण ऐन, २०६४	२०	औषधि ऐन, २०३५
८	पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन, २०५५	२१	दाना पदार्थ ऐन, २०३३
९	पशु बधशाला तथा मासु जाँच ऐन, २०५५	२२	खाद्य ऐन, २०२३
१०	नेपाल पशु चिकित्सा परिषद् ऐन, २०५५	२३	पेटेन्ट डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन, २०२२

क्र.सं.	ऐनहरूको विवरण	क्र.सं.	ऐनहरूको विवरण
११	आयोडिनयुक्त नुन (उत्पादन तथा बिक्री वितरण) ऐन, २०५५	२४	भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१
१२	आमाको दुधलाई प्रतिस्थापन गर्ने वस्तु (बिक्री वितरण नियन्त्रण) ऐन, २०४९	२५	जल संरक्षण ऐन, २०१७
१३	राष्ट्रिय सहकारी विकास बोर्ड ऐन, २०४९		

११.२.३. नियमावलीहरू

क्र.सं.	नियमावलीहरूको विवरण	क्र.सं.	नियमावलीहरूको विवरण
१	वातावरण संरक्षण नियमावली, २०७७	१०	बिउ विजन नियमावली, २०५४
२	औद्योगिक व्यवसाय नियमावली, २०७६	११	आमाको दुधलाई प्रतिस्थापन गर्ने वस्तु (बिक्री वितरण नियन्त्रण) नियमावली, २०५१
३	सहकारी नियमावली, २०७५	१२	नेपाल कृषि सेवा (गठन समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५०
४	बाली तथा पशुपन्छी विमा निर्देशिका, २०६९	१३	जीवनाशक विषादी नियमावली, २०५०
५	पशु वधशाला र मासु जाँच नियमावली, २०५७	१४	भू तथा जलाधार संरक्षण नियमावली, २०४२
६	नेपाल पशु चिकित्सा परिषद् नियमावली, २०५७	१५	दाना पदार्थ नियमावली, २०४१
७	पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा नियमावली, २०५६	१६	खाद्य नियमावली, २०२७
८	उपभोक्ता संरक्षण नियमावली, २०५६	१७	भूमिसम्बन्धी नियमहरू, २०२१
९	सिँचाइ नियमावली, २०५६		

११.२.४. आदेशहरू

क्र.सं.	आदेशहरू
१	बर्डफ्लु रोग नियन्त्रण आदेश, २०६४
२	कालीमाटी फलफूल तथा तरकारी बजार विकास समिति (गठन)(तेस्रो संशोधन) आदेश, २०६३
३	रासायनिक मल नियन्त्रण आदेश, २०५५

क्र.सं.	आदेशहरू
४	कपास विकास समिति (गठन) आदेश, २०३७

१२. कृषि क्षेत्रका अवसर, चुनौती, समस्या र समाधानका उपायहरू

१२.१ अवसरहरू

- नेपालको संविधानको भाग ३ मौलिक हक र कर्तव्य अन्तरगत धारा ३६ मा खाद्यसम्बन्धी हकको व्यवस्था गरिनु र धारा ५१ (ड) कृषि र भूमि सुधारसम्बन्धी नीतिको व्यवस्था गरिनुको साथै कृषिसम्बन्धी व्यवस्थालाई संविधानको अनुसूचीहरूमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार स्पष्ट गर्नु,
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीनै तहामा सरकारको उपस्थिति हुनु,
- कृषि पेसामा संलग्न जनसङ्ख्या ६०.४ प्रतिशत (कृषि पेसामा संलग्न महिला ७२.८ प्रतिशत र पुरुष ६०.२ प्रतिशत हुनु),
- बेरोजगार शिक्षित युवायुवतीहरू, सेवानिवृत्त भएका कर्मचारीहरू, विदेशबाट स्वदेश फर्केका युवायुवतीहरूको मुख्य रोजाइको पेसाको रूपमा कृषि पेसा हुनुको साथै अन्य सरकारी तथा गैरसरकारी सेवामा आवद्ध भएका कर्मचारीहरूको वैकल्पिक पेसाको रूपमा कृषि नै रोजाइको पेसा हुनु,
- कृषि व्यवसायले औद्योगीकरण गरी रोजगारीको सुनिश्चितता हुनु,
- कृषि उद्योगको विकासको प्रचुर सम्भावना हुनु,
- स्वदेशमा नै कृषि उत्पादन तथा कृषि उद्योग स्थापना गरी रोजगार सिर्जना गरी बेरोजगारी न्यूनीकरण गर्नु,
- खाद्यान्नमा आत्मनिर्भर हुँदै आयात प्रतिस्थापन र निर्यात प्रवर्द्धन हुनु,
- कृषि पर्यटन प्रवर्द्धनमा टेवा पुग्नु आदि ।

१२.२ चुनौतीहरू

- व्यक्तिको जमिन सुपथ मूल्यमा सरकारले खरिद गरी सामूहिक खेतीमा प्रयोग गर्न,
- भूमिको कारोबार निजी तवरबाट बन्द गरी सरकारी तवरबाट गर्न,
- भूमाफियाबाट भूमिलाई अलग गर्न,
- जमिनको चक्लाबन्दी गर्न,
- खेतीयोग्य जमिनमा भइरहेको प्लटिङ्ग कार्य बन्द गर्न,
- कृषि शिक्षालाई प्राथमिकतामा राखी अध्ययन अध्यापन गराउनु,
- क्रान्तिकारी भूउपयोगको नीति तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्न,
- हरेक स्थानीय तहमा कृषिको लागि आवश्यक भौतिक पूर्वाधार विकास गर्न,
- सबै ठाउँमा यान्त्रिकीकरणको प्रयोग गर्न,

- कृषिमा सहूलियत ऋणको व्यवस्था गर्न,
- परम्परागत कृषिबाट व्यवसायिक कृषि अपनाउन,
- युवाहरूलाई विदेश पलायन हुनबाट रोकी कृषि पेसामा आकर्षित गराई पेसामा अड्याई राख्न,
- जलवायु परिवर्तन अनुकूलन गराउन,
- सबै राजनीतिक दलहरूलाई कृषि क्रान्तिको लागि एउटै मोडलमा सहमत गराउन आदि ।

१२.३ समस्याहरू

नेपालमा रोजगारी, राष्ट्रिय आय, पुँजी निर्माण, वैदेशिक व्यापार, औद्योगिक कच्चा पदार्थ आदिका लागि कृषि क्षेत्र अपरिहार्य रहे तापनि यस क्षेत्रको उचित विकास हुन सकेको छैन । नेपालमा कृषि क्षेत्रको विकास हुन नसक्नुमा निम्नानुसारका समस्याहरू रहेका छन्:

- कृषि कर्म गर्ने किसानसँग प्रयाप्त मात्रामा जमिन नहुनु,
- युवा श्रमशक्ति विदेश पलायन हुनु,
- कृषि शिक्षित युवायुवतीहरूको आकर्षणको पेसा हुन नसक्नु,
- कृषि तथा भेटेरिनरी विषय लिई उच्च शिक्षा हासिल गरेका युवा युवतीहरूको जागिर खाने वा विदेश जाने लक्ष्य हुनु,
- सिँचाइ सुविधाको कमी,
- परम्परागत प्रविधि,
- खेत गोठमा प्राविधिक सेवा उपलब्ध नहुनु,
- सरल र सुलभ कृषि कर्जाको अभाव,
- बढ्दो जनसङ्ख्याको चाप,
- बजार सुविधाको अभाव,
- कृषि अनुसन्धानको कमी,
- भौतिक पूर्वाधारको अभाव,
- उपलब्ध साधन स्रोतको प्रभावकारी उपयोग नहुनु,
- उचित सरकारी नीतिको अभाव,
- उत्पादन लागत उच्च हुनु,
- उत्पादन सामग्रीको उपलब्धता प्रयाप्त नहुनु,
- उत्पादित वस्तुले बजारमा उचित मूल्य नपाउनु,
- सबै उत्पादनहरूको बीमा सुविधा नहुनु,
- उत्पादनका आधारमा अनुदान उपलब्ध नहुनु आदि ।

१२.४ समस्या समाधानका उपायहरू

- वैज्ञानिक भूमि सुधार लागु गरेर,
- सिँचाइ सुविधाको प्रबन्ध गरेर,
- उन्नत प्रविधिको विकास गरेर,
- कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा योगदानअनुसार बजेट विनियोजन गरेर,
- वैदेशिक लगानीको लागि उचित वातावरण तयार गरेर,
- सबै खालका कृषि उपजमा विमा कार्यक्रम लागु गरेर,
- कृषि कर्जाको सरल ढङ्गले उपलब्ध गराएर,
- बढ्दो जनसङ्ख्याको चाप नियन्त्रण गरेर,
- नयाँ कृषि बजार स्थापना गरेर,
- कृषि अनुसन्धानको विकास गरेर
- गोदाम घर तथा शीतभण्डार व्यवस्थापन गरेर,
- उपलब्ध साधन श्रोतको प्रभावकारी उपयोग गरेर,
- कृषक मैत्री सरकारी नीति निर्माण गरेर,
- कृषिमा आधारित उद्योगहरू स्थापना गरेर आदि ।

१३. आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाको लागि कृषि क्षेत्रमा चाल्नु पर्ने कदमहरू

- उन्नत प्रविधिको विकास गर्नु पर्ने,
- दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको विकास गर्नु पर्ने ,
- उद्यमशीलताको विकास गर्नु पर्ने,
- विधागत व्यावसायिक तालिमको व्यवस्था मिलाउनु पर्ने,
- यान्त्रिकीकरणमा जोड दिनु पर्ने,
- जमिनको चाक्लाबन्दीको विकास गर्नु पर्ने ।
- कृषिजन्य उत्पादनको विविधीकरण गर्नु पर्ने,
- खाद्य संस्कृतिको संरक्षण, संवर्द्धन र व्यापार गर्नु पर्ने,
- स्थानीय खाद्य संस्कृतिको माध्यमबाट आयातित खाद्य संस्कृतिलाई विस्थापित गर्नु पर्ने,
- कृषि जन्य उद्योगहरूको स्थापना गर्नु पर्ने,
- जलवायु अनुकूलनका कार्यहरू गर्नु पर्ने आदि ।

१४. निष्कर्ष

कृषि पेसालाई प्राथमिकतामा राखेर आम कृषकहरूलाई ज्ञान र सिपयुक्त तुल्याई कृषिमा आधारित उद्योगहरूको स्थापना गरी कार्य गर्ने हो भने कृषि पेसा समाजमा सम्मानित पेसाको रूपमा स्थापित

हुनुको साथै कुनै पनि नेपाली जोखिमपूर्ण रोजगारीको लागि विदेशिनु पर्दैन । कृषिमा व्यवसायिकरण, आधुनिकीकरण, यान्त्रिकीकरण, औद्योगीकरण, विविधीकरण, बजारीकरण गरे रोजगार प्रवर्द्धन गर्न सकिन्छ । मुलुक खाद्यान्नमा आत्मनिर्भर हुँदै आयात प्रतिस्थापन र निर्यात प्रवर्द्धन हुनेछ । कृषि क्षेत्रमा आन्तरिक रोजगारीको माध्यमबाट सबैलाई गाँस, बास, कपास, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीको सुनिश्चितता हुनेछ ।

नेपालमा विश्वकै विविधतायुक्त भौगोलिक बनावट रहेको जैविक विविधतासम्पन्न राष्ट्र हुनुको नाताले जैविक विविधताको संरक्षण तथा संवर्द्धन गर्नु आवश्यक छ । समुन्नत राष्ट्र निर्माण गर्न खाद्यान्न वाली, तरकारी, फलफूल, दुध, मासु, अण्डा आदिको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउनका लागि असल कृषि प्रणाली अभ्यास, असल पशुपालन अभ्यास, असल उत्पादन अभ्यास अवलम्बन गर्नु आवश्यक छ । हावापानी तथा भूमि सुहाउदो खेती गर्नु पर्ने, जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरणमा ध्यान दिनु पर्दछ ।

विश्वव्यापी महामारी कोरोना (कोभिड-१९) को कारण विदेशमा रहेका लाखौं युवाहरू स्वदेश फर्केका छन् । अब विदेशमा सिकेको सिप तथा ज्ञानबाट कृषि व्यवसाय तथा कृषिमा आधारित उद्योग सञ्चालन गर्न उत्प्रेरित गर्नुपर्छ । कृषि कर्म गर्नेलाई सरकारले जमिन उपलब्ध गराउन सक्नुपर्दछ । आयातित खानेकुरा खाने बानी निरुत्साहित गरी परम्परागत खानेकुरा खाने बानी संरक्षण, संवर्द्धन र विकास गरी संस्कृतिको बिक्री गर्न सक्नु पर्दछ । जोताहालाई जमिन (Land to the tiller) उपलब्ध गराउने तथा जमिनको हदबन्दी पुनरावलोकन गरी हदबन्दीभन्दा बढी जमिनलाई भूमि बैङ्कमा जम्मा गरी कृषि कर्म गर्नेलाई लिजमा दिने वा सम्पूर्ण जमिन राष्ट्रियकरण गरेर तत्कालै सामूहिक खेती (Collective Farming) गरेर वा सार्वजनिक जमिन कृषकलाई वितरण गरेर बहुआयामिक खेती सुरु गरी उत्पादकत्व वृद्धि गर्नु पर्छ । कृषि कर्म गरी बचतको सुनिश्चित गर्न सकिन्छ । उत्पादन बढाउनका लागि उत्पादन सामग्रीहरू (Inputs) जति प्रयोग गरिन्छ त्यति नै उत्पादन हुने वा उपलब्धि हुने (Outputs) हुन्छ । No inputs, no outputs भन्ने कुरा सधैं ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

कृषि, उद्योग, कलकारखाना, पर्यटन, हस्तकला, जडीबुटी, सूचना प्रविधिलगायतका क्षेत्रमा लाखौं श्रमशक्तिलाई रोजगार सिर्जना गर्न सकिने क्षेत्र कृषि क्षेत्र नै हो । कृषि क्षेत्रमा आन्तरिक रोजगारी सिर्जनाको लागि सहकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, सार्वजनिक क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र, सामुदायिक क्षेत्र र नागरिक समाजले सशक्त रूपमा भूमिका खेल्दै तीन ओटै तहबिचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको मूल मर्मलाई इमान्दारीताका साथ आत्मसात गरी दिगो विकासमा टेवा पुऱ्याउनु आवश्यक छ ।

कृषि विकासको सम्भावनालाई नेपालको आवश्यकतासँग जोड्नु महत्त्वपूर्ण छ । कृषि क्षेत्रको विकासको लागि आवश्यक पर्ने अधिकांश नीति तथा ऐन कानुनहरू तर्जुमा भईसकेको भए पनि युवाहरूलाई आकर्षित गर्ने तथा लगानीमैत्री नीति तर्जुमा गर्नु त्यतिकै आवश्यक छ । कृषकको खेत गोठमा

गुणस्तरीय प्राविधिक सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ । कृषि व्यवसायलाई अनुसन्धानमा आधारित बनाउनु पर्दछ । कृषि उत्पादनलाई छिमेकी मुलुकको उत्पादनसँग प्रतिस्पर्धी बनाउनको लागि उत्पादनको आधारमा अनुदानलाई प्रोत्साहन दिनुपर्दछ । सबै स्थानीय तहले कृषकले उत्पादन गरेको कृषि तथा पशुजन्य उत्पादन पदार्थलाई बिक्री गर्न नसकेको अवस्थामा यथोचित मूल्यमा खरिद गरी भण्डारण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ । कृषि पर्यटन (Agro-tourism) प्रवर्द्धनको माध्यमबाट आन्तरिक रोजगार सिर्जनामा थप टेवा पुग्दछ ।

मुलुकको लागि दीर्घकालीन स्थिर आर्थिक विकास तथा औद्योगिक विकासको लागि कृषि मुख्य आधार हो । खाद्य सुरक्षा र खाद्य सम्प्रभुताको आधार पनि कृषि नै हो । कृषिको अपरिहार्यतालाई महसुस गरी बैतडेली भाषामा एक भनाइ छ "उत्तम खेती (कृषि), मध्यम व्यापार, अधम नोकरी, भिख नादान" आज पनि त्यतिकै सान्दर्भिक देखिन्छ । कृषि आफैमा एक उद्योग हो भने उद्योगका लागि आवश्यक कच्चा पदार्थ उत्पादनको प्रमुख स्रोत पनि हो । तसर्थ कृषि क्षेत्र सबैभन्दा बढी रोजगार सिर्जनाको आधार भएकोले "समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली" को राष्ट्रिय लक्ष्य पूरा गर्न कृषि क्षेत्रको भूमिका प्रशंसनीय छ ।

"कृषि मूलञ्च जीवनम्"

सन्दर्भ सामग्री

- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७३), चौधौं योजना (२०७३/७४-२०७५/७६), काठमाडौं: राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), काठमाडौं: राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय (२०७१), राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७१, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७५), रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
- कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय (२००९), जिल्लास्तरीय खाद्य सुरक्षा अनुगमन स्रोत पुस्तिका, काठमाडौं: कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय तथा संयुक्त राष्ट्र सङ्घ, विश्व खाद्य कार्यक्रम ।
- रातो झिल्लको (२०१०), बहस भावी संविधानका अन्तरवस्तुहरू, काठमाडौं: रातो झिल्लको (जनवरी -मार्च २०१०), वर्ष १, अंक ३ ।
- पौडेल, विष्णु, (वैशाख - जेठ २०६५), नेपालमा कृषि विकासका प्रयास, चुनौती र सम्भावनाहरू, वर्ष ४५, अङ्क १ ।
- बास्तोला, धर्मेन्द्र (२३ श्रावण २०७६), नेपालमा कृषि क्रान्ति, यासाँ न्यूज डट कम ।
- बस्नेत, नरेन्द्र (२९ असार २०७७), यसरी गरौं कृषि क्रान्ति, सेतोपाटी डट कम ।

टुङ्गेल, मुरारी (१६ श्रावण २०७७), नेपालमा कृषिको सम्भावना, गोरखापत्र अनलाईन ।
 श्रेष्ठ, रुपा (२७ श्रावण २०७७), रोजगारीको अवस्था, चुनौती र अवसर, कारोबार डेली डटकम ।
<https://www.karobardaily.com/news/34836>
 अधिकारी, डा. चन्द्रमणी (१२ असार २०७७), फेरिएको रोजगार नीति, अन्नपूर्ण पोस्ट डटकम
<http://annapurnapost.com/news/१५९७०७>
 आचार्य, सन्तोष (१६ जेठ २०७७), आयात नघटाए भन्न सकिन्न, नेपाल मार्ग डटकम ।
<https://nepalmag.com.np/contemporary/२०२०/०५/२९/१५९०७३८१९४>
 पाण्डे, सरोज (१० असार २०७६), नेपालमा कृषि पेसाको वर्तमान अवस्था, दैनिक पत्र डटकम
<https://www.dainikpatra.com/2019/06/16815/>
 थापा, मोहन बहादुर (२०७५ असार), कृषि उत्पादन निर्यात प्रवर्द्धनमा देखिएका समस्या तथा सम्भाव्य
 समाधानहरूबारे अध्ययन विश्लेषण सिफारिस अन्तिम प्रतिवेदन, नेपाल सरकार राष्ट्रिय किसान
 आयोगमा पेश भएको ।
http://www.nfc.gov.np/downloadfile/Final%20Report_NFCExport%20promotion_1545558917.pdf
 अर्थ मन्त्रालय (२०७६), आर्थिक सर्वेक्षण २०७६/७७, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
 नेपाल राष्ट्र बैङ्क (२०७६), नेपालको वैदेशिक व्यापार प्रवृत्ति सङ्क्षिप्त अध्ययन प्रतिवेदन, काठमाडौं:
 नेपाल राष्ट्र बैङ्क । https://www.nrb.org.np/contents/uploads/2020/04/Study_Reports_new.pdf
 अनलाइन खबर डटकम, रोजगारी सिर्जनामा सबैभन्दा बढी सम्भाव्य क्षेत्र कृषि, अनलाइन खबर डटकम
 (११ बैशाख २०७७) <https://www.onlinekhabar.com/२०२०/०५/८५९९६७>
 चौधरी, राजु (७ जेठ २०७७), बन्यो रोजगारीको योजना : तत्काललाई कृषि दीर्घकाललाई उद्योग,
<https://ekantipur.com/business/२०२०/०५/२०/>
 नाथ, वासुदेव, (२० भदौ २०७७), नेपालका लागि रासायनिक मलको उत्तम विकल्प प्राङ्गारिक खेती
 प्रणाली, मिरमिरे अनलाइन डटकम ।
 नाथ, वासुदेव, (६ अगष्ट २०२०), नेपालमा कृषि क्रान्ति अवसर, चुनौती र अबको बाटो, प्रशासन
 डटकम ।
 बिष्ट, लोकेन्द्र (३ मे २०२०), खाद्य सुरक्षा र खाद्य सम्प्रभुता, प्रशासन डटकम ।
<https://www.prasashan.com/२०२०/०५/०३/१७७०४७> ।
 पशु सेवा तालिम तथा प्रसार निर्देशनालय (२०७४), पशुपन्थी डायरी २०७४, ललितपुर: पशु सेवा
 तालिम तथा प्रसार निर्देशनालय ।
 पशु सेवा तालिम तथा प्रसार निर्देशनालय (२०७७), पशुपन्थी डायरी २०७७, ललितपुर: पशु सेवा
 तालिम तथा प्रसार निर्देशनालय ।
https://npc.gov.np/images/category/FoodSecurityMonitoringHandbook_Module_I.pdf

कर्मचारी व्यवस्थापन र सूचना प्रविधि



सुनिल कुमार के.सी.*

आलेख सार

सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनको मियोको रूपमा कार्य गर्ने संयन्त्र कर्मचारी प्रशासनको व्यवस्थापन परम्परागत रूपमा चल्दै आइरहेको छ । आमजनताका जीवनका साथसाथै सम्पत्तिको समेत रक्षा गर्नुपर्ने दायित्व राज्यमा रहने र राज्यले उक्त दायित्व पूरा गर्न व्यवस्था गरेको संयन्त्र नै कर्मचारी प्रशासन हो । कर्मचारी प्रशासन सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने जनशक्तिको प्राप्तिपूर्वदेखि अवकाशपश्चात् सम्मका कार्यहरू कर्मचारी प्रशासनको विषयभित्र पर्ने भएको हुँदा कर्मचारी प्रशासनको व्यवस्थापन कार्य चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

आवश्यक तथ्याङ्कको अभावमा कर्मचारी प्रशासनको महत्त्वपूर्ण पाटोका रूपमा रहेको सरुवा, बढुवा जस्ता विषयहरू हालसम्म पूर्वानुमानयोग्य हुन सकेको छैन भने अध्ययन भ्रमण, तालिम, अध्ययनलगायतका वृत्ति विकासका पाटोहरूमा सबैलाई समान अवसर उपलब्ध गराउन नसकिएको अवस्थासमेत विद्यमान छ । यसै गरी विभिन्न निकायबाट हुने सरुवा, पदस्थापन, रमाना, कामकाज लगायतका कार्यहरूमा प्रयोग गरिने चिठीपत्रहरूमा एकरूपता कायम गर्न नसक्दा यस्ता चिठीपत्रहरूका आधारमा राखिँदै आएको कर्मचारीको वैयक्तिक विवरण अद्यावधिक हुन कठिनाइ भइरहेको छ ।

२०३० सालको जनगणनाको तथ्याङ्क प्रशोधनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग सुरु गरिएपश्चात् सरकारका विभिन्न कार्यहरू सम्पादन तथा नागरिकलाई सेवा प्रवाहका सूचना प्रविधिको प्रयोगमा बढोत्तरी भइरहेको अवस्था छ । कर्मचारी व्यवस्थापनमा देखिएका विभिन्न कठिनाइहरूलाई उचित सम्बोधन गर्न तथा विद्युतीय शासनतर्फ उन्मुख कर्मचारी प्रशासनलाई अझ बढी पारदर्शी ढङ्गबाट सञ्चालन गर्न सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा भइरहेको क्रमिक विकासलाई समेत ध्यानमा राखी कर्मचारीको प्राप्तिपूर्वदेखि अवकाशपश्चात् सम्मका सबै क्षेत्रमा सूचना प्रविधिको प्रयोगमा वृद्धि ल्याई विद्युतीय सरकारको विकासक्रमलाई समेत टेवा दिँदै चुस्त, दुरुस्त र पारदर्शी रूपमा कर्मचारी व्यवस्थापन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

* कम्प्युटर अधिकृत, नेपाल सरकार

विषय प्रवेश

जनताका जीवन तथा सम्पत्तिको रक्षा गर्नुपर्ने दायित्व वहन गर्न जनताका गर्भदिखि चिहानसम्म (From Womb to Tomb) का आवश्यक सबै सेवाहरू प्रवाह गर्ने सार्वजनिक प्रशासनको मियोको रूपमा रहेको कर्मचारी प्रशासनको व्यवस्थापनभित्र प्राप्ति पूर्वदिखि अवकाशपश्चात् (Pre-Recruitment to Post-Retirement) सम्मका कार्यहरू पर्दछन् । विभिन्न निकायहरूमा आवश्यक पर्ने जनशक्तिको योजना, पदपूर्ति, योग्यताबमोजिमको कार्यजिम्मेवारी, कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन, समयसापेक्ष तालिमको व्यवस्था, अनुमानयोग्य सरुवा तथा वृत्ति विकास एवम् उत्प्रेरणा, निश्चित समयावधिपश्चात्को अवकाश, अवकाशपछिको सेवा सुविधासम्मका सबै गतिविधिहरू कर्मचारी व्यवस्थापनभित्र पर्दछन् ।

देशमा हाल सूचना प्रविधिको पहुँचमा भइरहेको वृद्धि तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा विश्वव्यापीरूपमा भइरहेको विकासलाई समेत दृष्टिगत गरी सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा विकसित हुँदै आएका विभिन्न अवधारणाहरूको अवलम्बनमा सूचना प्रविधिको प्रयोगमार्फत सार्वजनिक जवाफदेहिता वृद्धि गरी पारदर्शी तथा जनउत्तरदायी सेवा प्रवाहमा जनसहभागितासमेत अभिवृद्धि गर्न सूचना प्रविधिको प्रयोगले सहजता प्रदान गर्नेछ । साथै विद्युतीय सरकारको अवधारणालाई आत्मसात् गरी सूचना प्रविधिको उचित प्रयोगमार्फत कर्मचारी व्यवस्थापनका सबै पाटाहरूमा सूचना प्रविधिको उपयोग बढाई सुशासन प्रवर्द्धनमा सहयोग पुऱ्याउन तथा विद्युतीय सरकारको विकासक्रमलाई थप टेवा पुऱ्याउन सूचना प्रविधिको प्रयोगले अझ सहजता प्रदान गर्ने देखिन्छ ।

मुख्य विषयवस्तु

जनताको जीवन रक्षा तथा सम्पत्तिको संरक्षण गर्नुपर्ने दायित्व वहन गर्न राज्यले सार्वजनिक प्रशासनका विभिन्न क्षेत्रहरू सञ्चालन गरेको हुन्छ । यस्ता विभिन्न क्षेत्रहरूमध्ये सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण र जटिल क्षेत्रका रूपमा कर्मचारी प्रशासन रहेको छ । विभिन्न कालखण्डमा विभिन्न स्वरूपबाट विकसित भई आजको सार्वजनिक प्रशासनको विकास भएको पाइन्छ । सन् १८८७ मा अमेरिकी राष्ट्रपति उड्रो विल्सनले The Study of Administration लेखमार्फत राजनीति र प्रशासनलाई फरक विषय भनी सार्वजनिक प्रशासनको व्याख्या गरेको पाइन्छ । यस भनाइलाई विभिन्न व्यक्तिहरूले समर्थन गर्दै राजनीतिले नीति निर्माण गर्ने र सार्वजनिक प्रशासनले उक्त नीति कार्यान्वयन गर्ने भएकाले राजनीति र प्रशासनलाई फरक ठाउँमा राख्नुपर्ने मत दिएका छन् । सन् १९३७ मा लुथर गुलिकलगायतले Papers of Public Administration नामक पुस्तकमार्फत सार्वजनिक प्रशासनले निर्वाह गर्नुपर्ने कार्यसूची Planning, Organising, Staffing, Directing, Co-Ordinating, Reporting and Budgeting (POSDCORB) को रूपमा हेनरी फेयोल (Henry Fayol) द्वारा प्रतिपादित व्यवस्थापनका विचारहरूलाई अझ विस्तृत रूपमा व्याख्या गरेका छन् । सार्वजनिक प्रशासनको विकासक्रम सँगसँगै सन् १९९२ मा अमेरिकी राष्ट्रपति रोनाल्ड रेगन र बेलायती प्रधानमन्त्री मागरेट थ्याचरद्वारा सार्वजनिक खर्च कटौती गर्दै प्रभावकारी प्रशासन सञ्चालन गर्न सकिने अपेक्षासहित नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणा सार्वजनिक गरेको पाइन्छ ।

यसै वर्ष सार्वजनिक प्रशासनका सबै काम सरकार एकलैले गर्न नसक्ने हुँदा निजी क्षेत्रको सहभागितामा गर्नुपर्ने धारणालाई जोड दिँदै डेभिड ओसबर्न (David Osborne) र टेड ग्याब्लर (Ted Gaebler)ले Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector नामक पुस्तक प्रकाशित गरेको पाइन्छ । यसै गरी सन् १९९० को दशकदेखि सुशासनको अवधारणामा आधारित रहेर सार्वजनिक जवाफदेहिता, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, जनसहभागिता जस्ता विषयमा जोड दिएको पाइन्छ ।

सार्वजनिक प्रशासनले समेटेको बृहत् क्षेत्रको उद्देश्य प्राप्त गर्न नीति नियम, सङ्गठन, जनशक्ति, आर्थिक स्रोतलगायतका साधनहरूको आवश्यकता हुन्छ । यी साधनहरूमध्ये जनशक्ति एक महत्त्वपूर्ण साधन हो जसले सङ्गठनको काम कारवाहीलाई व्यवस्थित रूपमा सम्पादन गरी सङ्गठनको उद्देश्य परिपूर्ति गर्न सघाउ पुऱ्याउँदछ ।

नेपालको सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासनको मियोको रूपमा रहेको कर्मचारीतन्त्रलाई संस्थागत गर्ने क्रममा वि.सं. २०१३ साल भाद्रमा पहिलो पटक निजामती सेवा ऐन जारी भएपश्चात् कर्मचारी व्यवस्थापनलाई संस्थागत गर्न सुरु गरिएको पाइन्छ । तत्पश्चात् विभिन्न समयमा निजामती सेवा ऐनमा परिमार्जन तथा जारी भई हाल निजामती सेवा ऐन, २०४९ र यसको नियमावली २०५०, स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ तथा सङ्घीय संसद् सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ तर्जुमा भई कार्यान्वयन भइरहेका छन् । सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूमा कर्मचारी समायोजनका लागि कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ (कर्मचारी समायोजन अध्यादेश, २०७५) समेत जारी भई कर्मचारी समायोजनसमेत भइसकेको छ । यसका साथै सङ्घीय निजामती सेवा ऐनको मस्यौदा सङ्घीय संसद्मा विचाराधीन रहेको छ ।

वि.सं. २०३० को जनगणनाको तथ्याङ्क प्रशोधनमा कम्प्युटरको प्रयोग भएपश्चात् सरकारी कार्यका लागि समेत सूचना प्रविधिको प्रयोग बढ्दै आएको पाइन्छ । हाल कर्मचारी व्यवस्थापनका केही पाटाहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोग भइरहेको पनि देखिन्छ । रिक्त पदको पूर्तिका लागि विज्ञापनदेखि सिफारिससम्मका कार्यका लागि लोक सेवा आयोगले सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको विकास गरी दरखास्त दस्तुरसमेत अनलाइन भुक्तानी गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ । राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती) ले कर्मचारीको वैयक्तिक विवरणलाई आन्तरिक र आम प्रयोजनका लागि सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणाली तथा मोबाइल एपको सञ्चालन गरिरहेको छ । सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले कर्मचारीको बढुवाको लागि भौगोलिक क्षेत्र, ज्येष्ठता, शैक्षिक योग्यता तथा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबापत प्राप्त गरेको अङ्क गणना गर्न बढुवासम्बन्धी सफ्टवेयरको प्रयोगमा ल्याई बढुवासम्बन्धी कार्य भइरहेको छ । कर्मचारी समायोजन ऐनबमोजिम निजामती कर्मचारीहरूलाई सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूमा समायोजन गर्न विकास गरिएको कर्मचारी समायोजन प्रणालीले करिब तीन महिनाभित्र नै कर्मचारीको समायोजनको कार्य सम्पन्न गरेको छ ।

उपलब्ध तथ्याङ्कहरूको पुनःप्रयोगको अवधारणालाई अवलम्बन गर्दै राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती)मा रहेको वैयक्तिक विवरणको अभिलेख, कर्मचारी समायोजन प्रणालीमा रहेको समायोजनसम्बन्धी तथ्याङ्कहरूको पुनःप्रयोग गरी कर्मचारी समायोजन ऐनबमोजिम सङ्घमा समायोजन भएका कर्मचारीहरूको पदस्थापनाका लागि सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको विकास भएको छ । कार्यालय समयको सही परिपालना होस् भन्ने हेतुले सूचना प्रविधि विभागद्वारा निर्माण गरी विभिन्न निकायहरूमा विद्युतीय हाजिरीसमेत सञ्चालित रहेको छ । यसै गरी सङ्घीय कार्यालयहरूको निकायगत रूपमा स्वीकृत दरबन्दी तेरिजलाई कम्प्युटरकृत गर्न सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको विकास भई आवश्यक कार्यसमेत भईरहेको देखिन्छ ।

कर्मचारी व्यवस्थापनका लागि सूचना प्रविधिमा आधारित केही प्रणालीहरू सञ्चालनमा रहेका भए तापनि यसका समग्र पक्षलाई समेट्न सकेको देखिँदैन । नेपालको विद्युतीय सरकारको विकासक्रमलाई थप टेवा पुऱ्याउन कर्मचारी व्यवस्थापनका विविध पक्षहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोगमा वृद्धि ल्याई उपलब्ध सबै तथ्याङ्कहरू एक आपसमा साझा (Share) तथा पुनःप्रयोग गर्न सबै प्रणालीहरूलाई एक आपसमा अन्तरआबद्धता कायम गरी अभिलेखको बृहत् भण्डार बनाई त्यसको उपयोगबाट सहज, सरल, विश्वसनीय, पारदर्शी र अनुमानयोग्य प्रणालीको विकास गरी कर्मचारी व्यवस्थापनलाई सहज बनाउन कर्मचारी व्यवस्थापनका विविध पाटाहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्न सकिने देखिन्छ ।

कर्मचारी व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग

१. जनशक्ति योजनामा सूचना प्रविधि

सार्वजनिक सेवा प्रवाहका लागि कस्ता जनशक्ति कति मात्रामा आवश्यक पर्दछ र त्यसको लागि कस्तो खालको निकायको आवश्यकता पर्दछ भनी योजना बनाउने कार्य जनशक्ति योजना भित्र पर्दछ । यस्तो योजना बनाउँदा सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट उपलब्ध तथ्याङ्कको प्रशोधन गरी हाल कायम रहेका जनशक्तिको विवरण, उपलब्ध रहेका जनशक्तिको विवरण तथा आवश्यक पर्ने जनशक्तिको विवरण तयार गर्न सकिने हुन्छ ।

सङ्गठन संरचना थप वा विस्तारको योजना बनाउँदा थप सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यहरूको विवरण, हाल कायम रहेको दरबन्दी, थपिएको कार्यबोझका साथै औचित्यता आदिका आधारमा बनाउनु पर्ने हुन्छ, जसको लागि आवश्यक लेखाजोखा गरी तथ्यमा आधारित रही निर्णय लिनको लागि समेत सूचना प्रविधिको प्रयोगले सहज तुल्याउने गर्दछ ।

यसका साथै कर्मचारीको वृत्ति विकासका लागि रिक्त रहेको दरबन्दीको विवरण, यस आर्थिक वर्षभित्र अनिवार्य अवकाश हुने कर्मचारीको विवरण आदिका माध्यमबाट समेत आवश्यक पर्ने जनशक्तिको योजना तय गर्न सकिन्छ ।

हाल निजामती सेवा ऐन, २०४९, स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ र सङ्घीय संसद् सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ बमोजिम कर्मचारीहरूको खुला प्रतियोगिताद्वारा तथा बढुवाको माध्यमबाट पदपूर्ति हुने गरेको छ। यसका लागि जम्मा दरबन्दीको विवरण, हाल कार्यरत कर्मचारीहरूको विवरण र रिक्त हुन आउने पदहरूको विवरण सङ्कलन गरी सोको प्रशोधन सूचना प्रविधिको माध्यमबाट गर्दा छिटो छरितो तथा चुस्त दुरुस्त तथ्याङ्क प्राप्त हुन गई नतिजामा आधारित भएर निर्णय लिन सहज हुन्छ । यद्यपि हालसम्म यस कार्यका लागि सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी तथ्याङ्क प्रशोधन गरिएको देखिँदैन ।

२. जनशक्ति प्राप्तिमा सूचना प्रविधि

जनशक्ति प्राप्ति आन्तरिक र बाह्य गरी दुई किसिमबाट गर्न सकिन्छ । आन्तरिक प्राप्तिमा लागि हाल निजामती सेवामा रहेका जनशक्तिहरूमध्येबाट बढुवा, सरुवा, आन्तरिक प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षालगायतका विधि वा पद्धतिबाट पूर्ति गर्न सकिन्छ भने बाह्य प्राप्तिमा लागि खुला प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाहरू सञ्चालन गरी प्राप्त नतिजाबमोजिम उत्कृष्ट नतिजा ल्याउने उम्मेदवारहरूलाई नयाँ नियुक्तिको लागि सिफारिस गर्ने गरिएको छ । प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षा व्यवस्थापन गर्न आवेदन लिने, दस्तुर भुक्तानी, नतिजा प्रकाशन र सिफारिससमेतका लागि हाल लोक सेवा आयोगले सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणाली प्रयोग गर्ने गरेको छ ।

बढुवामार्फत पदपूर्ति गरिने पदहरूका लागि भौगोलिक क्षेत्र, शैक्षिक योग्यता, जेष्ठता र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबाटको नम्बरका आधारमा सबैभन्दा बढी अङ्क प्राप्त गर्ने उम्मेदवारहरूलाई बढुवा गर्न सिफारिस गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । बढुवा सिफारिसका लागि अङ्कगणना गर्ने कार्यमा बढुवासम्बन्धी सफ्टवेयरको प्रयोग हुँदै आएको छ ।

लोक सेवा आयोगले परीक्षा सञ्चालनका लागि सङ्कलन गरेका कतिपय विवरणहरू कर्मचारीको नियुक्ति, बढुवामा समेत आवश्यक रहने हुँदा त्यस्ता विवरणहरू आयोग र सेवा, समूह सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयहरूबिच आवश्यक समन्वय गरी साझा गर्न सकेमा तथ्याङ्कको दोहोरो प्रविष्टीमा लाग्ने समय, जनशक्ति, स्रोत साधनको बचत हुन गई छिटो छरितो रूपमा कार्य हुन जाने देखिन्छ ।

३. परीक्षा सञ्चालनमा सूचना प्रविधि

स्थायी कर्मचारी नियुक्तिका लागि लोक सेवा आयोगले प्रारम्भिक परीक्षा, लिखित परीक्षा लगायत विभिन्न किसिमका परीक्षाहरू सञ्चालन गर्दै आइरहेको छ । यस्ता परीक्षाका प्रश्नपत्रहरू विषयगत र वस्तुगत हुने गरेका छन् भने उत्तरपुस्तिकाहरूको परीक्षण पनि परम्परागत रूपमा नै हुने गरेको कारण कहिलेकाहीं केही विवादास्पद कार्यहरू पनि भएका जानकारीहरू बाहिर आएका छन् ।

सूचना प्रविधिको प्रयोग विषयगत परीक्षा सञ्चालनमा अलिक कठिन हुने भए तापनि वस्तुगत परीक्षामा यसको प्रयोग सम्भव रहेको देखिएको छ । वस्तुगत परीक्षा सूचना प्रविधिमा आधारित भई सञ्चालन

गर्न आवश्यक पर्ने कानूनी तथा आवश्यक अन्य पूर्वाधारहरूको निर्माण गरी परीक्षालाई सूचना प्रविधिमा आधारित बनाई सञ्चालन गर्न सकिन्छ । यसरी परीक्षा सञ्चालन गर्दा उत्तरपुस्तिकाको परीक्षणमा लाग्ने जनशक्ति, स्रोत तथा साधनको बचत हुने, नतिजा छिटो प्रकाशन गर्न सकिने हुनुका साथै उत्तरपुस्तिकामा हुनसक्ने हेरफेरलाई पनि नियन्त्रण गर्न सहयोग पुग्ने देखिन्छ ।

४. कार्यजिम्मेवारीमा सूचना प्रविधि

कर्मचारी व्यवस्थापनको अर्को महत्त्वपूर्ण पाटो कर्मचारीहरूलाई योग्यता, अनुभव र पद अनुरूपको कार्य जिम्मेवारी दिनु हो । कुन निकायमा कस्ता खालका र कस्ता योग्यता भएका जनशक्तिको आवश्यकता रहेको छ तथा उपलब्ध जनशक्तिसँग के कस्ता योग्यता र क्षमता रहेको छ भन्ने कुराको विस्तृत विश्लेषण गर्न उपलब्ध तथ्याङ्कहरूको आधारमा सूचना प्रविधिको नवीनतम विधिहरू जस्तै बृहत् तथ्याङ्क (Big Data), कृत्रिम बौद्धिकता (Artificial Intelligence) लगायतको प्रयोगमार्फत आवश्यक विश्लेषण गरी योग्यता अनुरूपको कार्यजिम्मेवारी प्रदान गर्न सकिने भई सही व्यक्ति सही ठाउँमा (Right Man in Right Place) हुने अवधारणालाई मूर्त रूप दिन सकिन्छ ।

५. सरुवा, कामकाज, पदस्थापनामा सूचना प्रविधि

देशको सबै भौगोलिक क्षेत्रको अवस्था अवगत गराई सोहीबमोजिमको अनुभव उपलब्ध गराउन कर्मचारीहरूको निश्चित समयपश्चात् कानुनबमोजिम एक निकायबाट अर्को निकायमा सरुवा, कामकाज तथा पदस्थापना गर्ने गरिएको छ । यसरी सरुवा, कामकाज, पदस्थापना गर्दा क, ख, ग र घ भौगोलिक क्षेत्रहरूमा रहेका कार्यालयहरूमा गरिने व्यवस्था गरिएको छ । यसरी गरिने सरुवा, कामकाज, पदस्थापनालगायतका तथ्याङ्कहरू राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती)मा राखिने गरेको छ । सरुवा, बढुवा, कामकाज, पदस्थापना, स्तरवृद्धिलगायतका कार्यहरू नेपाल सरकारका विभिन्न निकायहरूले गर्ने र अभिलेखको लागि राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती)मा पत्राचार गर्ने गरेका छन् । तर विभिन्न निकायबाट जारी गरिने चिठीपत्रहरूमा उल्लेख हुनुपर्ने विवरणहरू सबै उल्लेख हुन नसक्दा अभिलेख व्यवस्थापन गर्न समस्यासमेत रहेको देखिन्छ ।

सरुवा, कामकाज, पदस्थापना लगायतका कार्यको अभिलेख भण्डारणमा देखिएका समस्याहरू समाधानका लागि सरुवा, बढुवा, कामकाज, पदस्थापना, स्तरवृद्धि, रमानालगायतका कार्यहरूलाई अझ बढी व्यवस्थित गरी अनुमानयोग्य सरुवा प्रणालीको समेत विकास गर्न सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ । उक्त प्रणालीलाई सबै निकायहरूले सरुवा, बढुवा, कामकाज, पदस्थापना, स्तरवृद्धि, रमानालगायतका कार्यहरू गर्दा अनिवार्य रूपमा प्रयोगमा ल्याउनुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था गर्न सकेमा तथ्याङ्क भण्डारणमा हाल देखिएका समस्याहरूलाई निराकरण गर्न सहयोग पुग्नुका साथै कर्मचारीहरूको सरुवालाई अनुमानयोग्य बनाउन सकिने हुन्छ । यस्तै गरी सरुवा, पदस्थापना, कामकाजका लागि पत्राचार हुने पत्रहरूको आधिकारिकता खोज्नसमेत सूचना प्रविधिको प्रयोगले सहज हुन जाने देखिन्छ ।

६. कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा सूचना प्रविधि

कर्मचारीहरूले आफ्नो कार्यविवरणबमोजिम आफूलाई तोकिएको कार्यहरू दैनिक रूपमा सम्पादन गरिरहेका हुन्छन् जसको निरन्तर रूपमा मूल्याङ्कन सुपरिवेक्षकले गरिरहेका हुन्छन् । यसका साथै आवधिक रूपमा सबै कर्मचारीहरूले आफूले निश्चित अवधिभित्र सम्पादन गरेका कार्यहरूको प्रगति र सम्पादन हुन नसकेका कार्यको हकमा सो को कारणसहित उल्लेख गरेर कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम भर्ने गरेका छन् । हालको यो व्यवस्था परम्परागत रूपमा नै रहेको हुँदा कतिपय अवस्थामा निर्धारित समयभित्रै तोकिएको स्थान वा निकायमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फाराम नपुग्ने भई सो को मूल्याङ्कनसमेत समयमा नै हुन सकेको छैन ।

यस्ता समस्याहरूलाई समाधान गर्न सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको विकास गरी कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई व्यवस्थित गर्न सकिन्छ । केन्द्रिकृत रूपमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका लागि सम्बन्धित कर्मचारीको लागि प्रयोगकर्ताको विवरण उपलब्ध गराई सम्बन्धित कर्मचारीले आफ्नो तोकिएको कार्यहरूको विवरण र सो कार्य सम्पादनको प्रगति विवरण प्रविष्ट गर्ने व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ । कर्मचारीको कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन गर्ने सुपरिवेक्षक र पुनरावलोकन समितिको गठन लगायतका कार्यसमेत यसै प्रणालीमार्फत गर्न सकिने र आवश्यक पर्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबापतको अङ्क सम्बन्धित अन्य प्रणालीहरूलाई उपलब्ध गराउन सकिन्छ । सम्बन्धित कर्मचारीले आफूले सम्पादन गरेको कार्यको मूल्याङ्कनबापत प्राप्त गरेको नम्बर कानुनबमोजिम पारदर्शी तवरबाट समेत हेर्न सकिने हुन्छ भने विद्युतीय हस्ताक्षरको प्रयोगमा बढोत्तरी ल्याउँदा कार्यसम्पादनबापतको अङ्क सम्बन्धित व्यक्तिबाहेक अन्यले हेर्न नसकिने गरी सुरक्षितसमेत बनाउन सकिने देखिन्छ । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीको प्रयोगले हाल खर्च भइरहेका स्रोत साधन र समयमा बचत हुन जानुका साथै पारदर्शितामा वृद्धि गर्दै वर्तमान समयमा देखिएका कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन समयमा नै नहुने, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन भइसकेका फाराम हराउनेलगायतका समस्याहरूको समेत न्यूनीकरण हुने देखिन्छ ।

७. तालिम, अध्ययन भ्रमण, अध्ययनमा सूचना प्रविधि

बदलिँदो परिस्थितिअनुरूप कर्मचारीको वृत्ति विकास गर्न, कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धि गरी समयसापेक्ष सेवा प्रवाह गर्न, प्रचलनमा आउने नवीन प्रविधिसँग परिचित गराउन निरन्तर रूपमा कर्मचारीहरूलाई आवश्यकतानुसार तालिम, अध्ययन भ्रमण, अध्ययनमा प्राथमिकता दिइनुपर्दछ भन्ने मान्यताअनुरूप कर्मचारीहरूलाई यस्ता अवसरहरू प्राप्त गरिरहेका छन् । यसरी प्रदान गरिएका अवसरहरूको तथ्याङ्क सम्बन्धित निकायले आफ्नो अभिलेखमा राख्ने गरेको भए तापनि विभिन्न निकायहरूबीच यस्ता अभिलेखहरू साझा (Share) गर्न सकिएको छैन जसले गर्दा तालिम, अध्ययन भ्रमण, अध्ययन जस्ता अवसरहरूको एकीकृत अभिलेख तयार हुन नसक्दा सरुवा, कामकाज, पदस्थापनामार्फत निकायहरूमा

कर्मचारीहरू परिवर्तन भइरहने अवस्थामा कुनै व्यक्तिले पटक पटक यस्ता अवसरहरू प्राप्त गरिरहने र यस्ता अवसरहरूमा अर्को व्यक्ति बञ्चितमा पर्न सक्नेसमेत देखिएको छ । यसै गरी यस्ता अवसर उपयोग गरेपश्चात् कानुनबमोजिम गर्नुपर्ने अनिवार्य सेवाको व्यवस्थालाई समेत आवश्यक तथ्याङ्कको अभावमा नजरअन्दाज गरिने गरिएको छ ।

सूचना प्रविधिमा आधारित भई एकीकृत तथ्याङ्क भण्डारण, सोको प्रशोधन तथा विभिन्न निकायहरूविच अन्तरआबद्धतामार्फत यसपूर्व अवसर प्राप्त गरिसकेका र अवसर प्राप्त गर्न बाँकी कर्मचारीहरूको पहिचान गर्न तथा भविष्यमा आवश्यक पर्न सक्ने विभिन्न किसिमका अवसरहरूको पहिचान गर्नसमेत सहज हुने हुन्छ । यसले गर्दा सबै कर्मचारीलाई सेवा अवधिभर आवश्यक पर्ने तालिमलगायतका अवसरहरू प्रदान गर्न सहज भई समग्र सेवा प्रवाहको गुणस्तर वृद्धि गर्न सकिने देखिन्छ ।

८. पुरस्कार, दण्ड र सजायमा सूचना प्रविधि

राम्रो कार्य गर्ने कर्मचारीलाई पुरस्कृत गर्ने, अनुचित कार्य गर्ने र तोकेको कार्य नगर्नेलाई दण्ड तथा सजाय गर्ने व्यवस्था कानुनमा रहेको छ । राज्यले पुरस्कृत गरेका तथा दण्ड सजाय पाएका कर्मचारीहरूको अभिलेख राष्ट्रिय किताबखाना(निजामती)ले राख्दै आएको भए तापनि विभिन्न कारणहरूले गर्दा यस्ता सबै अभिलेखहरू अद्यावधिक हुन सकेको देखिँदैन । पुरस्कार, दण्ड र सजाय कर्मचारीको बढुवा तथा अन्य वृत्ति विकाससँग पनि सम्बन्धित रहेकोले यस्ता अभिलेखहरूलाई विद्युतीय माध्यमबाट सबै सेवा, समूह, उपसमूह सञ्चालन गर्ने निकायहरूले समेत भण्डारण गरी राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती)मा रहेको वैयक्तिक विवरणलगायत अन्य प्रणालीहरूसँग अन्तरआबद्धता गर्न सकिने सुविधा थप गरी सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

९. सेवानिवृत्त र सेवानिवृत्त पछिको सेवामा सूचना प्रविधि

स्थायी पदमा नियुक्त भएको निजामती कर्मचारीले कम्तीमा बीस वर्ष सेवा अवधि पूरा गरेपश्चात् आफ्नो जीवनकालभरी निवृत्तिभरण र सोपश्चात् पनि आश्रित परिवारले पारिवारिक निवृत्तिभरण पाउने व्यवस्था गरेको छ । यस प्रकारको सुविधा मिति २०७६ श्रावण १ गतेदेखि नियुक्त भएका कर्मचारीहरूको हकमा लागु नहुने गरी आ.व २०७६/७७ को बजेट वक्तव्यमार्फत लागु गरिएको छ । सेवा निवृत्त कर्मचारीहरूले कानुनबमोजिम प्राप्त गर्ने निवृत्तिभरणको लागि आवश्यक पर्ने निवृत्तिभरण अधिकारपत्र र आश्रित परिवारले प्राप्त गर्ने पारिवारिक निवृत्तिभरण अधिकारपत्र कर्मचारीको वैयक्तिक विवरणको आधारमा राष्ट्रिय किताबखानाले जारी गर्ने गर्दछ भने मासिक रूपमा प्रदान गर्नुपर्ने निवृत्तिभरणबापतको रकमको गणना निवृत्तिभरण व्यवस्थापन कार्यालयले गरी सोको भुक्तानी तोकिएको बँड्कमार्फत हुने गरेको छ । यसरी भुक्तानी हुने रकमहरूको विवरणसहितको अन्य अभिलेख सूचना प्रविधिको माध्यमबाट राखिँदा राज्यलाई प्रत्येक वर्ष थपिँदै जाने निवृत्तिभरणबापतको रकमको लेखाजोखा भई स्रोतको व्यवस्थापन गर्न सकिने हुन्छ । यस्तै गरी व्यक्तिगत घटना दर्तालाई समेत यसै प्रणालीसँग

आबद्ध गर्न सकिएमा निधन भएका कर्मचारीहरूको लागि निवृत्तिभरणबापत भुक्तानी हुन जानसक्ने रकमलाई समेत रोक्न सकिनेछ ।

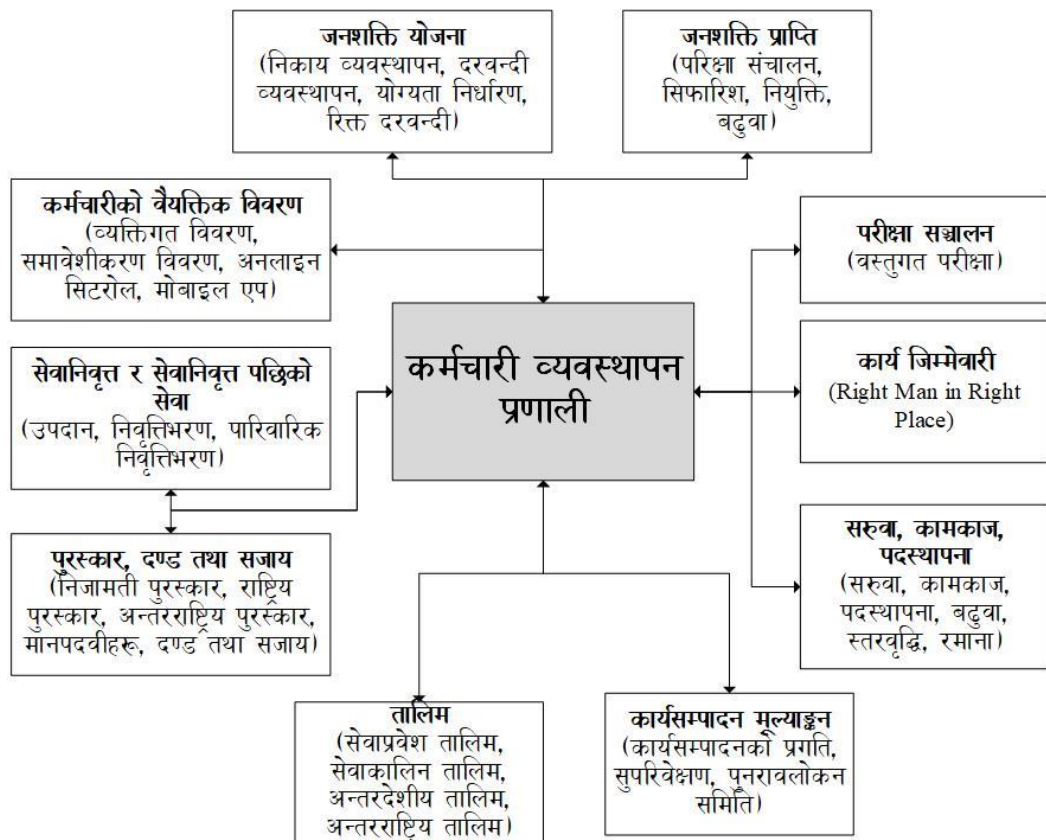
निवृत्तिभरण पाउने समयावधि नपुगेका कर्मचारीहरूको कुनै कारणवश नोकरी नरहेमा त्यस्ता कर्मचारीहरूले उपदान पाउने व्यवस्था रहेको छ । यस्तो उपदानबापत पाउनु पर्ने रकमको गणना सूचना प्रविधिमा आधारित भई राष्ट्रिय किताबखानामा रहेको वैयक्तिक विवरणको आधारमा गरिने गरिएको पाइन्छ ।

१०. कर्मचारीको वैयक्तिक विवरणमा सूचना प्रविधि

निजामती सेवाको स्थायी पदमा नियुक्त कर्मचारीहरूले सेवा प्रवेश गरेपश्चात् वैयक्तिक विवरण तोकिएको ढाँचामा भरी तोकिएको समयभित्र बुझाउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । वैयक्तिक विवरणको आधारमा समावेशीकरणसम्बन्धी विवरण, उमेरगत विवरणहरू, अनिवार्य अवकाशसम्बन्धी विवरण, पुरस्कार तथा दण्ड सजायको विवरण, सरुवा, बहुवालगायतका विभिन्न विवरण तथा तथ्याङ्कहरूका आधारमा आवश्यक पर्ने प्रतिवेदनहरू उपलब्ध भई कर्मचारी व्यवस्थापनमा ठुलो भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछ ।

हाल सबै निजामती कर्मचारीहरूको वैयक्तिक विवरण राष्ट्रिय किताबखाना (साविकको निजामती किताबखाना)मा रहने व्यवस्था छ । यसै व्यवस्थाबमोजिम किताबखानाले सूचना प्रविधिमा आधारित Personnel Information System (PIS) को माध्यमबाट कर्मचारीको वैयक्तिक विवरणको अभिलेख राखी वेबसाइट तथा मोबाइल एपबाट सेवाग्राहीलाई सेवा प्रवाह गरिरहेको छ । निजामती कर्मचारीले आफ्नो वैयक्तिक विवरण अनलाइनमार्फत आफ्नो विवरण आफैले प्रविष्टी गर्नेसक्ने गरी अनलाइन सिटरोल प्रणालीसमेत प्रयोगमा छ ।

कर्मचारी व्यवस्थापनका कतिपय कार्यहरूका लागि सञ्चालनमा रहेका प्रणालीहरूलाई एक आपसमा अन्तरआबद्धता कायम गरी सूचना प्रविधिमा आधारित रहेर विभिन्न प्रणालीहरूमा रहेका तथ्याङ्कहरूलाई सूचना प्रविधिको नवीनतम प्रविधिहरू जस्तै: बहत् तथ्याङ्क (Big Data), कृत्रिम बौद्धिकता (Artificial Intelligence) लगायतको प्रयोगमार्फत आवश्यक प्रशोधन गरी आवश्यक प्रतिवेदन प्राप्त गर्न तल चित्रमा देखाइएबमोजिमको कर्मचारी व्यवस्थापन प्रणालीको निर्माणमार्फत सहज हुने देखिन्छ:-



निष्कर्ष

परापूर्व कालदेखि परम्परागत रूपमा चल्दै आएको सार्वजनिक प्रशासनको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण तथा व्यवस्थापनको सन्दर्भमा जटिल पक्षको रूपमा रहेको जनशक्ति (कर्मचारी)को समग्र व्यवस्थापनमा आएका विभिन्न चुनौती र जटिलताहरूलाई समेत सम्बोधन गर्दै जानुपर्ने अवस्था छ । हाल कर्मचारी व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको पहुँचमा क्रमिकरूपमा वृद्धि हुँदै विभिन्न प्रणालीहरू सञ्चालनमा रहेको भए तापनि विभिन्न प्रणालीहरूमा रहेका विभिन्न समस्याहरू तथा अन्य कारणले गर्दा यस्ता प्रणालीहरूको प्रयोग समुचित रूपमा बढाउन सकिएको छैन । एकापसमा अन्तरसम्बन्धित कतिपय प्रणालीहरूलाई अन्तरआबद्ध गर्न नसकिनु, प्रणालीसँग सम्बन्धित कर्मचारीहरूको स्थानान्तरण भइरहनु, आवश्यक जनशक्तिको उचित व्यवस्थापन हुन नसक्नु जस्ता यावत् कारणहरू प्रमुखरूपमा देखापर्ने गरेका छन् । यस्तै गरी अन्तरआबद्धता गरिएका प्रणालीहरू पनि अद्यावधिक तथ्याङ्क तथा विवरणको अभावमा सही रूपमा सुचारु गर्न सकिएको छैन ।

सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा निरन्तर भइरहेको विकासबाट अपेक्षित लाभ उठाउँदै कर्मचारी व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको प्रयोगमा वृद्धि ल्याई यसको पहुँच र प्रयोगको दायरालाई समेत फराकिलो बनाउनुपर्ने

देखिएको छ । सूचना प्रविधिको प्रयोगले कार्यमा सहजता हुनुका अतिरिक्त तथ्यमा आधारित भई छिटो छरितो गुणस्तरयुक्त निर्णय गर्न सहज हुने, पारदर्शिता कायम हुने र समग्रमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्न मदत पुग्ने देखिन्छ । जनशक्तिको योजना, प्राप्ति, कार्यजिम्मेवारी, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, पुरस्कार, दण्ड तथा सजाय, तालिम, वृत्ति विकास, सरुवा, बढुवा, कामकाज, अवकाश, निवृत्तिभरण, पारिवारिक निवृत्तिभरणलगायतका कर्मचारी व्यवस्थापनका विभिन्न पाटाहरूलाई व्यवस्थापन गर्न सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीहरूको विकास र विस्तार गरी अझ बढी पारदर्शी ढङ्गले सञ्चालन गरी विद्युतीय शासनको अवधारणालाई आत्मसात् गर्दै कर्मचारी व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको प्रयोगमा वृद्धि ल्याउन तथा विद्युतीय सरकारको विकासक्रममा समेत टेवा पुऱ्याउन सङ्घीय कर्मचारी निकायको रूपमा कार्यजिम्मेवारी पाएको सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले आवश्यक भूमिका खेल्न जरूरी देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०४९), निजामती सेवा ऐन, २०४९, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०५०), निजामती सेवा नियमावली, २०५०, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०५३), स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।
कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०६४), सङ्घीय संसद् सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७५), कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति (२०७६), उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन, २०७६, काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

Department of Economic and Social Affairs (2020). *E-Government Survey 2020*. United Nations. <http://www.pis.gov.np>

वैदेशिक सम्बन्ध, वैश्विक शासन र नेपालको रोजगार संस्कृति



केदार सत्याल*

आलेख सार

राष्ट्रको स्वतन्त्र अस्तित्व कायम राख्दै आन्तरिक शासन सञ्चालन गर्ने र जनतालाई सुशासन प्रत्याभूत गराउने अहम् भूमिका सरकारको रहेको हुन्छ । यसका साथै स्वतन्त्र रहेको देशले दौत्य सम्बन्ध कायम रहेका विभिन्न राष्ट्रहरूसँगको सुमधुर वैदेशिक सम्बन्ध कायम गर्नुसमेत राज्यकै दायित्वभित्र रहन्छ । यस्तो सम्बन्धको विकासमा विभिन्न उद्दिकासीय धारणाहरूसमेत रहेका छन् । वैदेशिक सम्बन्धकै सिलसिलामा धेरै देशहरू सदस्य रहेको क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ संस्थासँगको सम्बन्धले वैश्विक शासनको सुरुवात हुन जान्छ । विश्वव्यापीकरण, परनिर्भरता जस्ता विभिन्न सिद्धान्तहरूले वैश्विक शासनका सम्बन्धमा स्पष्ट पार्ने प्रयास गर्दछन् । केवल देशभित्र मात्र सीमित रहेको श्रमशक्ति वैदेशिक रोजगारीमा संलग्न हुनुमा वैदेशिक सम्बन्ध र वैश्विक शासनको प्रभावको कारणलाई मानिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा रोजगारीको संस्कृतिलाई तथ्यमा हेर्दा सन् २०१७/१८ मा करिब ६२.२ प्रतिशत मानिसहरू अनौपचारिक रोजगारीमा संलग्न रहेको तथा ११.४ प्रतिशत बेरोजगारी दर रहेको देखिन्छ । वैदेशिक रोजगारीको तथ्य हेर्दा सन् २००/१०९ देखि २०१६/१७ सम्मको अवधिमा ३५ लाख ५० हजारभन्दा माथिको सङ्ख्यामा मानिसहरूको श्रम स्वीकृति प्रदान गरिएको थियो । वैदेशिक रोजगारीमा बढिरहेको आकर्षणले नेपालमा विप्रेषण आय बढाउनुका साथै मानिसहरूको जीवनयापन स्तरमा समेत सुधार ल्याएको पाइन्छ । यति हुँदाहुँदै पनि दम्पतीबिचमा नै फाटो ल्याउने पारिवारिक बेमेल बढ्दै जानुले यस खालको संस्कार सुधार र संस्कृतिमा समयमै ध्यान दिनु पनि अपरिहार्य देखिन्छ ।

१. परिचय

वर्तमान युगमा आफ्नो भूभागभित्र हरेक मुलुक स्वतन्त्र र सार्वभौम हुन्छन् । राज्यको अवधारणाको विकासको क्रममा स्वतन्त्र मुलुकको भूभागभित्र कुनै अर्को मुलुकको हित, सरोकार, स्वार्थ र हस्तक्षेप हुन

* समाजशास्त्री, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र

सकदैन भन्ने मूल विश्वास र मान्यता राख्दै राष्ट्र राज्यको मान्यता अगाडि आएको हो। मुलुकभित्रका सबै सङ्गठन, संरचना, भूभाग र त्यहाँका जनतामाथि त्यही मुलुकको सरकारको मात्र नियन्त्रण रहन्छ भन्ने मान्यतालाई राष्ट्रहरूमाझको सम्बन्धको पाटो मानिन्छ। राष्ट्र राज्यको सिद्धान्तलाई अङ्गीकार गर्दै कुनै मुलुकभित्रका सबै भौतिक र अभौतिक पक्षहरूमा त्यही मुलुकको सरकारको मात्र नियन्त्रण रहन्छ भन्ने मान्यतालाई राष्ट्रहरूमाझको सम्बन्धको आधारशिलाको रूपमा स्थापना गरेको छ। यस आधारमा वेस्टफेलिया सन्धिलाई राष्ट्रको अधिकार र सीमाक्षेत्रको बोध गराउने महत्त्वपूर्ण दस्तावेजको रूपमा लिन सकिन्छ। यसलाई नै वैदेशिक सम्बन्धको सम्झौताको आधार मानिन्छ।

यसैगरी वैश्विक शासन अन्तर्राष्ट्रिय वा वैदेशिक सम्बन्धकै एउटा अभिन्न अङ्गको रूपमा रहेको पाइन्छ। विश्वका विभिन्न देशहरूमा बजार, शासन र सञ्चारको भूमण्डलीकरणका प्रभावहरू देख्न सक्दछौं। हाल विश्व नै एक ब्रह्माण्डको उन्मुखीकरणलाई अझ मजबुत बनाउने, राष्ट्रिय सिमाना बाहिरको विश्व समुदायमा पहिचान विस्तार गर्ने र क्षेत्रीय सङ्घहरू र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगका बारेमा चेतना बढ्दै गएको पाइन्छ। यसलाई कुनै न कुनै रूपमा विश्व शासन वा वैश्विक शासनको रूपमा लिन सकिन्छ।

रोजगारी संस्कृतिले मानिसहरूले के कस्ता रोजगारीहरूमा रहेर कसरी आफ्ना क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिरहेका छन् भन्ने पक्षलाई जनाउँछ। रोजगारीसम्बन्धी संस्कृतिभित्र मानिसहरू औपचारिक कार्य वा अनौपचारिक कार्यमा संलग्न रहेका वा कुनै पनि कार्यमा संलग्न नरहने बेरोजगार वा अशक्त अवस्थाका छन् भनी केलाउने गरिन्छ। औपचारिक वा अनौपचारिक कार्य पनि देशभित्र वा बाहिर कहाँ सञ्चालन गरिरहेका छन् भन्ने केलाउनु पनि रोजगारी संस्कृतिकै अङ्ग हो।

२. वैदेशिक सम्बन्ध, वैश्विक शासन तथा रोजगार संस्कृतिको विश्लेषण

अ. वैदेशिक सम्बन्ध र नेपाल

कुनै एक देशको अर्को देशसँगको सम्बन्ध नै वैदेशिक सम्बन्ध हो। वैदेशिक सम्बन्ध विदेश नीति र कूटनीतिमा समेत निर्भर रहन्छ। वैदेशिक नीतिले राज्यले के गर्दछ भन्ने उल्लेख गर्दछ भने वैदेशिक वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धसँग जोडिने कूटनीति (Diplomacy)ले उक्त कार्यहरू कसरी गरिन्छन् भन्ने उजागर गर्दछ। राज्यले आफ्नो देशको चाख सम्बोधन गर्न अवलम्बन गर्ने प्रक्रियालाई कूटनीति भनिन्छ भने यो वैदेशिक नीतिको एक हाँगो हो। यस अर्थमा राज्यको कूटनीति र परराष्ट्र नीतिलाई अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको निर्धारकको रूपमा लिन सकिन्छ। वास्तवमा परराष्ट्र नीतिले अर्को राज्यको आफू प्रतिकूल राज्य व्यवहारलाई अधिकतम रूपमा आफ्नो अनुकूल व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न, त्यसलाई नियमन गर्न वा अर्को राज्यको व्यवहारलाई आफ्नो मुलुकको हितमा सुनिश्चित गराउने लक्ष्य राखेको हुन्छ। यहाँ वैदेशिक वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र परराष्ट्र नीतिलाई थप स्पष्ट पार्ने प्रयास गरिएको छ।

Seymon Brown ले “अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध भनेको शासकीय सम्भ्रान्त वर्गले प्रतिनिधित्व गर्ने सार्वभौम राज्यहरूबिचको कार्य र तिनीहरूका प्रतिक्रियाहरूको प्रकृतिहरूको अनुसन्धान र अध्ययन हो” भनी स्वीकार्य धारणा राखेका छन् ।

Janev ले विदेश नीतिलाई “अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध राज्यको एक नीतिगत विषयका रूपमा रहन्छ भन्दै यसलाई सामाजिक परिवर्तनहरू गर्दा र सञ्चालन गर्दाका तत्व र प्रक्रियाहरूको एक रङ्ग हो भन्दै यी परिवर्तन र प्रक्रियाहरू अन्तर्राष्ट्रिय विषयसँग सम्बन्धित रहेर सञ्चालन गरिन्छ” भनी परिभाषित गरेका छन् ।

वैदेशिक सम्बन्धका सम्बन्धमा उद्विकासीय अवस्था, आधार र अवधारणाहरू रहेका छन् । यसै पृष्ठभूमिमा वैदेशिक सम्बन्ध वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका प्रमुख अवधारणाहरूलाई यहाँ क्रमशः प्रस्तुत गरिएको छ । पहिलो आदर्शवादी अवधारणा वा उपागम (Idealist Approach) ले नैतिकताजन्य साधनका सहायताबाट विश्वलाई एक आदर्श विश्व बनाउने उद्देश्य पूरा गर्न र सुरक्षित गर्नका लागि वकालत गर्दछ । यसैगरी म्याक्स वेबर (Max Weber) आदिले वकालत गर्ने दोस्रो यथार्थवादी उपागम वा अवधारणा (Realist Approach) ले अन्तर्राष्ट्रिय राजनीतिलाई राष्ट्रहरूबिचको शक्तिको लागि निरन्तर सङ्घर्षको रूपमा हेर्नुका साथै राष्ट्रिय शक्तिलाई आफ्नो राष्ट्रिय हितको लक्ष्यहरू सुरक्षित प्राप्तिको लागि प्रयोग गर्ने स्वाभाविक प्रयासलाई जनाउँछ । नव यथार्थवाद उपागमले (Neo Realism) अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा शक्तिलाई प्राथमिकता दिन्छ तर अन्य कारकहरू, विशेष गरी अन्तर्राष्ट्रिय प्रणालीको संरचना, अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग, राष्ट्रिय हित, अन्तर्राष्ट्रिय द्वन्द्व, राष्ट्रहरूको सापेक्ष शक्ति आदिको भूमिकालाई पनि स्वीकार गर्दछ । यसै गरी अर्को उपागम संरचनात्मक प्रकार्यवाद वा प्रकार्यवादी उपागम (Structural Functionalism/ Functionalism Approach) हो । यसमा प्रकार्यवादले राजनीतिलाई संरचनाद्वारा कार्यसम्पादन गर्ने प्रयासको रूपमा लिने गर्दछ । राजनीतिको हरेक प्रणालीमा कार्यहरूको एक मञ्च वा समूह समावेश हुन्छन् जसको माध्यमबाट निर्णयहरू गरिनुका साथै कार्यान्वयन पनि गरिन्छन् । संरचनात्मक प्रकार्यवाद उपागमले वैदेशिक सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सञ्चालनमा रहेका राष्ट्रहरू तथा राष्ट्रहरूबिचमा सम्बन्धहरूको वास्तविक मापदण्डको विश्लेषण गर्दछ । यसका साथै उदारवाद (Liberalism), नव उदारवाद (Neo-Liberalism) आदि उपागम वा अवधारणाहरू हाल विश्वव्यापीकरणको समयमा प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढ्दै गएका छन् ।

विभिन्न समय र कालखण्डमा नेपालका राजाहरूले राज्य फिर्ता लिन, राज्य विस्तार गर्न र विभिन्न खालका आर्थिक सामाजिक रणनीतिहरूको कार्यान्वयनका लागि देश बाहिरका शक्तिहरू र देशहरूसँग सहयोग लिएका इतिहास रहेका छन् । राजा पृथ्वीनारायण शाह आधुनिक र एकीकृत नेपालका संस्थापक हुन् । नेपालको भूराजनीतिक अवस्थाको बखान गर्दै उनले, “नेपाल दुई ढुङ्गाबिचको तरुल हो” (“Nepal is a yam between two boulders”) भनेको पाइन्छ । यस कथनको ध्येय भनेको सही रूपमा

दुई विशाल छिमेकीहरूको भौगोलिक स्थान र आकार उल्लेख गर्दै नेपालसँगको वैदेशिक सम्बन्धलाई समावेश गर्ने प्रयास गर्नु नै हो ।

नेपालको वैदेशिक सम्बन्ध आधिकारिक रूपमा सुगौली सन्धि (सन् १८१६) भएपश्चात् बेलायतसँग औपचारिक तवरले सुरुवात भएको थियो । नेपालमा प्रजातन्त्रको स्थापना भएपश्चात् पनि सन् १९५० देखि १९५५ सम्म कुनै विदेश नीतिबिना रहेको थियो भने दिल्लीले नै अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा नेपालको प्रतिनिधित्व गरिदिने गरेको थियो । नेपाल र भारतबिचको सन् १९५० अप्रिलको सम्झौतापश्चात् विशेष सम्बन्धको सुरुवात भएको मानिन्छ । नेपाल सन् १९५५ डिसेम्बर १४ मा संयुक्त राष्ट्र सङ्घको सदस्य बनेपश्चात् विदेश नीति र कूटनीतिक सम्बन्ध विस्तारको थालनी भयो । पञ्चायती व्यवस्थाको थालनी भएपश्चात्का दिनहरूमा राजा महेन्द्रले वैदेशिक सम्बन्धमा परिवर्तन ल्याउन नेपालको विदेश नीतिको शिल्पकार (Architect) वा रूपरेखा तयार गर्ने प्रमुख काम गरेको पाइन्छ ।

निकायगत रूपमा स्वदेशी र विदेशी नियोगहरूबाट वैदेशिक सम्बन्धका कार्यहरू सम्पादन गरिन्छन् । विदेशस्थित नेपाली राजदूतावास, संयुक्त राष्ट्र सङ्घका लागि नेपालको स्थायी नियोग, नेपाली महावाणिज्यदूतावास तथा वाणिज्यदूतावास, नेपाली अवैतनिक महावाणिज्यदूतावास वा अवैतनिक वाणिज्यदूतावास र नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेका निकाय वा नेपाली नियोगले विदेशमा नेपालको वैदेशिक सम्बन्धका सम्बन्धमा कार्य गर्दछन् । यसै गरी नेपालस्थित विदेशी राजदूतावास, नियोग, महावाणिज्य दूतावास, वाणिज्य दूतावास, सम्पर्क कार्यालय, अवैतनिक महावाणिज्यदूतावास वा अवैतनिक वाणिज्यदूतावासले नेपालमा रहेर विदेशी नियोगले पनि नेपालसँगको वैदेशिक सम्बन्धमा काम गरेको पाइन्छ । परराष्ट्र मन्त्रालयले सन् २०२० मा प्रकाशन गरेको विवरणअनुसार हालसम्म २८ देशहरूमा राजदूतावास, ३ ओटा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासम्बन्धी स्थायी नियोग (भियना, न्युयोर्क र जेनेभा), ६ ओटा कन्सुलर कार्यालयहरू विदेशका विभिन्न स्थानहरूमा रहेका छन् । यसैगरी नेपालसँगको दुई देशीय सम्बन्धलाई हेर्दा बेलायत (सन् १८१६), संयुक्त राज्य अमेरिका (सन् १९४७ अप्रिल २५), भारत (सन् १९४७ जुन १३), फ्रान्स (सन् १९४९ अप्रिल २०) तथा जन गणतन्त्र चीन (सन् १९५५ अगष्ट ०१) सुरुवातका पाँच देशहरू र टोगो (सन् २०१९ मार्च २२), इक्वेटोरियल गुयना (सन् २०१९ अप्रिल ३०), इञ्जाटिनी (सन् २०१९ मे ०९), सेन्ट लुसिया (सन् २०१९ अगष्ट २७) तथा १६८ औं देश घाना (सन् २०१९ सेप्टेम्बर २५) अन्तिम पाँच देशहरूसँग दुईदेशीय सम्बन्ध कायम भएको देखिन्छ । यसका अतिरिक्त सन् १९५५ मा संयुक्त राष्ट्र सङ्घका साथै सन् १९७५ मा युरोपियन युनियनसँगको सदस्यता प्राप्त गरेपश्चात् अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ संस्थासँगको सम्बन्धमा समेत आबद्धता बढ्दै गएको हो । यसबाट वैदेशिक रोजगारी तथा वैश्विक शासनले नेपालमा स्थान पाएको हो । यसलाई त नेपालमा हाल भइरहेका विभिन्न संस्थाहरूको भूमिकाले समेत स्पष्ट पार्दछ । यसका अतिरिक्त श्रम, पुँजी र प्रविधिलगायतका क्षेत्रमा आपसी सरसहयोग देशहरूबिचको

सम्बन्धमा रहेको सकारात्मक पक्ष हो भने विभिन्न प्रकारका युद्धहरू, हमला सम्बन्धमा रहेको नकारात्मक पक्ष हो ।

आ. वैश्विक शासन र नेपाल

शीतयुद्ध (Cold war)को अन्त्य तथा २१ औं शताब्दीको सुरुवातसँगै अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको बुझाइमा गहन रुचि देखिन थाल्यो । परम्परागत अवधारणाबाट अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको विश्लेषण गर्ने पद्धतिमा परिवर्तन आएसँगै वैश्विक वा विश्व शासनको नवीनतम अवधारणाको विकास भएको हो । विशेष गरी विश्वमा आएको परिवर्तन (Global change), विश्वव्यापीकरण (Globalization), शीतयुद्धको अन्त्य, विश्व संस्थाहरूको कार्यवातावरणको रूपान्तरण (Transformation of the working environment of the world institution), बहुपक्षीय अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध (Multilateralism in international relations) का कारणले वैश्विक शासनको उदय हुन गएको पाइन्छ । यस किसिमको शासनको अवधारणामा अन्तर्राष्ट्रिय समस्या व्यवस्थापनका आयाम (Managing global problems), नवीन विश्लेषणात्मक अवधारणा (New analytical approach) तथा विचारधाराको परियोजना (Ideological project) जस्ता सैद्धान्तिक अवधारणाहरू रहेका पाइन्छन् । वास्तवमा विधायिका, न्यायपालिका र कार्यकारीहरूलाई एकै ठाउँमा बाँधेर शासन गर्ने खालका निकायबिना अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धलाई व्यवस्थापनमा तल्लीन पद्धति नै विश्व शासन हो जुन विभिन्न संस्थाको भूमिकाबाट समेत स्पष्ट हुन्छ ।

विश्व शासनका सम्बन्धमा कुनै विषयमा बोध गराउने, व्याख्या गर्ने, भविष्यवाणीहरू गर्ने आदि जस्ता निश्चित आयामसँग सम्बन्धित विश्लेषणात्मक आधारहरू पाइन्छन् । यसैलाई स्पष्ट पार्न केही सैद्धान्तिक आधारहरू पनि यहाँ प्रस्तुत गरिएको छः

क. यथार्थवादी सिद्धान्त (Realist Theory): यस सिद्धान्तको बौद्धिक आधारशिला १६ औं शताब्दीका इटालियन राजनीतिक दर्शनशास्त्री निकोलो मेकाइभेली (Niccolo Mechiavelli) लाई जाने गर्दछ । परम्परागत यथार्थवादमा रहेको उक्त समयको समाजमा संरचनात्मक यथार्थवादी अवस्था कायम रहेको पाइन्छ । यस सिद्धान्तका आधारमा विश्व राष्ट्रहरूको उदय राज्यहरूबाट नै भएको मानिन्छ । आफ्नो क्षेत्रभित्र अधिकार र सत्ताको उपयोग गर्न सार्वभौम रहेका अवस्थामा यसलाई उपयोग गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यता यथार्थवादमा राखिएको पाइन्छ ।

ख. उदारवादी सिद्धान्त (Liberal Theory): यस सिद्धान्तलाई यथार्थवादीको बलियो समसामयिक चुनौतीको रूपमा लिइएको पाइन्छ । यसको विकास १७ औं शताब्दीका बेलायती दर्शनशास्त्री Immanuel Kant ले गरेका हुन् । अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा मानिसहरूका माझ व्यक्तिगत सम्बन्धको अहम् भूमिका रहन जाने हुन्छ र यसैले उदारवादको पक्षपोषण गर्दछ ।

ग. रचनात्मक सिद्धान्त (Constructive Theory): शीतयुद्धका घटनाहरू सन् १९९० को अघिल्लो दशकमै अन्त्य हुने अपेक्षा गरिए तापनि विश्व राजनीतिको सहज अनुमान लगाउने क्रममा विश्व

शासनको अवधारणाको विकास भएको मानिन्छ । अर्थात् वैश्विक शासन रचनात्मक पक्ष हो भन्ने सिद्धान्त नै रचनात्मक सिद्धान्त हो ।

घ. **मार्क्सवादी सिद्धान्त (Marxist Theory):** अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका सम्बन्धमा कार्ल मार्क्सको अवधारणाको उपयोग गर्नु उपयुक्त हुन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा अहिले पनि द्वन्द्वात्मक विषयहरू विद्यमान रहने र सोहीबाट राज्यको अस्तित्व रहेको छ भन्न सकिन्छ ।

ङ. **नवमार्क्सवादी सिद्धान्त (Neo-marxist Theory):** साझा रूपमा बाँडिएको वर्ग चाखहरूका कारण पुँजीवादीभन्दा फरक तरिकाले देशहरूविचमा कायम रहने हुन्छ । यस्तो सम्बन्धमा केन्द्रमा (Core) रहेको देशले किनारामा (Periphery) रहेका देशहरूमाथि जटिल सम्बन्ध तय गरेका हुन्छन् ।

च. **परनिर्भरता सिद्धान्त (Dependency Theory):** किनारमा रहेका देशहरू स्वयम्मा आय र रकमहरूको सञ्चितिले मात्र आन्तरिक रूपमा गुजारा गर्न असम्भव रहने अवस्थामा हुन्छन् । यसबाट अन्य र केन्द्रमा रहेका देशहरूको संलग्नताको अवस्था आउँछ । यसकारण उक्त स्थानका मानिसहरू वा देशहरू क्रमशः कमजोर हुँदै जाने हुन्छ र वैदेशिक निर्भरता बढ्दै जान्छ ।

छ. **विश्वव्यवस्था सिद्धान्त (World System Theory):** Immanuel Wallerstein ले प्रतिपादन गरेको यस सिद्धान्त, सामाजिक अध्ययनमा मात्र नभई समाजशास्त्रका सम्बन्धमा समेत महत्त्वपूर्ण पाटोको रूपमा रहेको पाइन्छ । पुँजी र श्रमको स्वतन्त्र आवागमनले केन्द्र, अर्ध सीमान्त तथा सीमान्त स्थलहरूको निर्माण हुँदै जाने र शासनको खण्ड सबल हुन सक्दछ भन्ने मान्यता यसले राख्दछ ।

विश्वव्यापी शासनले संस्था, नीति, मापदण्ड, प्रक्रिया र पहलहरूको समग्रता समेट्छ जसको माध्यमबाट राज्यहरू र उनीहरूका नागरिकहरूले अधिक पूर्वानुमानयोग्यता, स्थिरता र बहुराष्ट्रिय चुनौतीहरूको प्रतिक्रियास्वरूप उनीहरूले प्रतिक्रियाको लागि पहल गर्ने व्यवस्था गर्छन् । प्रभावकारी वैश्विक शासन प्रभावकारी अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगबाट मात्र प्राप्त गर्न सकिन्छ । नेपालले हालसम्म सार्क, बिम्स्टेक जस्ता विभिन्न क्षेत्रीय र असंलग्न राष्ट्रलगायत अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका संस्थाहरूको सदस्यता लिएको कारणले यहाँ वैश्विक शासनको प्रशस्तै प्रभावहरू रहेको पाइन्छ । संयुक्त राष्ट्र सङ्घसँगको सदस्यताले त वैश्विक शासन तथा वैदेशिक रोजगारीमा समेत नेपाल जोडिन पुग्यो ।

इ. रोजगार संस्कृति र नेपालको अवस्था

रोजगार तथा मानवीय क्रियाकलापको अवस्था र प्रवृत्ति नै रोजगार संस्कृति हो । यसमा क्रियाकलापको प्रकृतिसहित कामको खोजी गर्ने संस्कार पनि समावेश हुन्छ । सामान्यतः मानिस रोजगारीमा संलग्न

नरहेको अवस्था बेरोजगारी हो । अर्को शब्दमा भन्दा व्यक्तिको जीवन निर्वाहका लागि चाहिने तोकिएको पेसा वा अन्य कुनै व्यवसाय नभएको अवस्था नै बेरोजगारी हो । सहज वा असहज अवस्थामा चाहेर पनि जब कुनै व्यक्तिले पेसा, व्यवसाय वा अन्य कुनै आय आर्जन हुने काम पाउँदैन तब व्यक्ति बेरोजगार बन्न पुग्छ । विशिष्ट रूपमा त बेरोजगारीलाई नियाल्दा कति समयावधिदेखि, कुन आयस्रोतस्तर, कुन उमेर वा उमेर समूह भन्ने जस्ता पक्षलाई समेत ख्याल गर्नुपर्ने हुन्छ । यस पृष्ठभूमिमा मानवीय क्रियाकलापको औपचारिक अवस्था र प्रवृत्तिका सम्बन्धमा यहाँ चर्चा गरिएको छ ।

अनौपचारिक रोजगार

यदि रोजगारका सम्बन्धमा कानून वा व्यवहारमा राष्ट्रिय श्रम कानून, आयकर, सामाजिक सुरक्षा वा कुनै रोजगारीका लाभहरूको हकहरू उल्लेख नभएका रोजगारीहरू विद्यमान छन् भने त्यसलाई अनौपचारिक रोजगारी मानिन्छ । अनौपचारिक किसिमका रोजगारीहरूबाट प्राप्त हुने लाभहरू स्वीकार्य प्रकारको स्तरीय जीवनयापन गर्न पर्याप्त त नहुन सक्छ तर उनीहरूको गुजाराको आधार भने स्वीकार्य नै हुन्छ । अनौपचारिक रोजगारले साथै मात्र कम सामाजिक सुरक्षा, उचित कार्यवातावरण र पर्याप्त ज्यालाको कुराहरू समेट्दछ ।

औपचारिक रोजगार

यदि कानून वा व्यवहारमा राष्ट्रिय श्रम कानून, आयकर, सामाजिक सुरक्षा वा रोजगारीका लाभहरूको हकहरू उल्लेख भएका रोजगारीहरू छन् भने त्यसलाई औपचारिक रोजगारी मानिन्छ । यसलाई सरकारी कानूनको परिधिमा रहने र सोही आधारमा गरेको दायित्व वहन गर्ने खालको रोजगारी पनि मानिन्छ ।

अर्कातर्फ मानिसहरूले कहाँ रहेर रोजगारका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दछन् भन्ने आधारमा पनि रोजगारी र यसको संस्कृतिबारे स्पष्ट हुन सकिन्छ । यदि कोही रोजगारमा संलग्न मानिस उत्पति वा जन्म देशभित्रै आफ्ना रोजगारका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दछन् भने त्यस किसिमका रोजगारी आन्तरिक रोजगारी र त्यसमा संलग्न मानिस आन्तरिकरूपमा रोजगार व्यक्ति मानिन्छन् । अर्कातर्फ कोही रोजगारमा संलग्न मानिस उत्पति वा जन्म देशभन्दा भित्रै देशमा गएर उक्त देशमा विद्यमान रोजगार कानूनका अधीनमा रहेर आफ्ना रोजगारका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दछन् भने त्यस किसिमका रोजगारीलाई वैदेशिक रोजगारी र त्यसमा संलग्न मानिस वैदेशिक रूपमा रोजगार व्यक्ति मानिन्छन् । नेपालमा हाल न्यूनरूपमा सिर्जना भएका रोजगारका अवसरहरूले वैदेशिक रोजगारका लागि मानिसहरू बढी आकर्षित हुनुका साथै कतिपय त देखासिकीमा समेत विदेश गएका उदाहरणहरू पाइन्छन् । वैदेशिक रोजगारीका सम्बन्धमा देखासिकी, पारिवारिक विखण्डन, रोजगारीमा जानेहरूको असामयिक मृत्यु जटिल प्रभावहरू हुन् भने विप्रेषण आय, उद्यमशीलता विकास, जीवनस्तर सुधार सकारात्मक प्रभावहरू हुन् । रोजगारीको संस्कृतिको चर्चा गर्दा यी पक्षहरूलाई छुटाउन सकिन्न ।

रोजगारी भित्रकै पाटोको रूपमा बेरोजगार, रोजगारमा संलग्न, कार्यशील उमेरको जनसङ्ख्या, आर्थिकरूपले सक्रिय जनसङ्ख्याका सम्बन्धमा पनि यहाँ चर्चा गरिएको छ ।

A. E. Waugh ले, “बेरोजगार व्यक्ति एक त्यस्तो व्यक्ति हो जो काम गर्न सक्षम र इच्छुक हुन्छ, तर जो काम नगरिरहेको तथा स्थानीय मापदण्डअनुसार तर्कपूर्ण न्यायोचित सर्तहरूमा योग्य भएर पनि काम पाउन नसकेको हुन्छ” भनी परिभाषित गरेका छन् ।

रोजगार वा काम गर्ने (उमेरका) व्यक्ति ती हुन् जो एक छोटो सन्दर्भ अवधिमा भुक्तानी वा लाभको लागि वस्तु उत्पादन गर्न वा सेवाहरू प्रदान गर्ने कुनै गतिविधिमा संलग्न भई रोजगारीमा रहेका हुन्छन् ।

कार्यशील उमेरको जनसङ्ख्या भन्नाले जनसाङ्ख्यिकीय उद्देश्यहरूको लागि प्रयोग गरिएको निर्दिष्ट उमेर सीमाभन्दा माथिका आर्थिकरूपमा सक्रिय सबै व्यक्तिहरूको जनसङ्ख्याको रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ ।

आर्थिक रूपले सक्रिय जनसङ्ख्या भनेको त्यो हो जो कि त कार्यरत रहेको वा विगतमा रोजगारमा रहेको र अस्थायी रूपमा अनुपस्थित रहेको वा जनगणनाको समयमा काम खोज्दै रहेको हुन्छ ।

नेपालमा रोजगारीका अवस्थाहरू

लिच्छवीकाल अधिसम्म खेतीमा निर्भर रहेको नेपालीको पेसा र व्यवसायिक संस्कृति यस कालबाट वैदेशिक व्यापारमा समेत अगाडि बढ्यो । नेपालले यसकालबाट भोट र चीनसँगको व्यापारको थालनी गर्‍यो । फलस्वरूप रोजगारीका विभिन्न क्षेत्रहरूमा व्यापार, कला आदिले स्थान पाउँदै गए । वैदेशिक सम्बन्धको विस्तार भएसँगै रोजगारीको प्रकृतिमा पनि फरकपना आएको पाइन्छ । रोजगारीका अवस्थाबारे चर्चा गर्दा मानिसहरू कुन प्रकृति वा विशेषताहरू रहेको काममा संलग्न रहेका छन् भन्ने केलाउनु पर्दछ । नेपालको हालैको सर्वेक्षणबाट प्राप्त रोजगारीका अवस्थाको स्पष्टताका लागि तलको तालिका प्रस्तुत गरिएको छ:

तालिका: लैङ्गिक आधारमा अनौपचारिक तथा औपचारिक क्रियाकलापमा संलग्नहरूको प्रतिशत

विवरण	औपचारिक कार्य			अनौपचारिक कार्य			
	कृषि	गैरकृषि	कुल	कृषि	गैरकृषि	निजी घरायसी	कुल
महिला	१.२	३२.३	३३.५	३१.८	३२.९	१.८	६६.५
पुरुष	१.३	३९.०	४०.३	१३.४	४५.७	०.६	५९.७
कुल	१.३	३६.५	३७.८	२०.२	४१.०	१.०	६२.२

स्रोत: नेपाल श्रमशक्ति सर्वेक्षण सन् २०१७/१८

माथिको तालिकाको आधारमा औपचारिक कार्यमा कुल ३७.८ प्रतिशत मानिसहरू संलग्न हुँदा उक्त कार्यमा महिलाहरू ३३.५ प्रतिशत तथा पुरुषहरू ४०.३ प्रतिशत संलग्न रहेका देखिन्छन् । यसमा पनि कृषि कार्यमा १.३ प्रतिशत रहँदा औपचारिक गैरकृषि कार्यमा ३६.५ प्रतिशत मानिसहरू संलग्न

रहेको देखाउँछ । अनौपचारिक कृषि कार्यतर्फ कुल २०.२ प्रतिशत मानिसहरू संलग्न रहँदा अनौपचारिक गैरकृषि कार्यमा ४१.० प्रतिशत र निजी घरायसी कार्यमा केवल १.० प्रतिशत मात्र संलग्न रहेको देखिन्छ । अनौपचारिक कार्यमा कुल ६२.२ प्रतिशत मानिसहरू संलग्न रहँदा महिला ६६.५ प्रतिशत र पुरुष ५९.७ प्रतिशत रहेको सन् २०१७/१८ को सर्वेक्षणको प्रतिवेदनबाट स्पष्ट हुन्छ ।

नेपालमा यसअघिका आर्थिक वर्षहरू (सन् २००८/०९-२०१६/१७ सम्म) मा रोजगारीका लागि खुला गरिएका ११० देशहरूमध्ये नेपाली आप्रवासी कामदारहरूले विभिन्न देशहरूका लागि श्रम स्वीकृति प्राप्त गरेर वैदेशिक रोजगारीमा गएको पाइन्छ । यस अवधिमा कुल ३५,५४,४६३ श्रम स्वीकृति जारी गरिएको थियो । यस अवधिको वैदेशिक रोजगारीको प्रवाहलाई यहाँ तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका: वैदेशिक रोजगारका लागि सबैभन्दा उच्च दस गन्तव्य मुलुकहरू
(सन् २००८/०९-२०१६/१७)

देश	कुल प्रतिशत	महिला	पुरुष
मलेसिया	२९.८८	१५.७२	३४.१
कतार	२१.५७	५.९१	१९.७
साउदी अरेबिया	२०.३७	३.१०	१९.८
युनाइटेड अरब इमिरेट्स	१०.६२	२४.११	९.३
कुवेत	२.५४	११.२१	१.३
गणतन्त्र कोरिया	१.३२	१.८०	१.३
बहराइन	०.८६	✍	०.८
ओमान	०.६३	२.२४	०.५
लेबनान	०.३५	२.५५	✍
जापान	०.२१	✍	०.२
अफगानिस्तान	✍	✍	०.१
साइप्रस	✍	३.२३	✍
जोर्डन	✍	२.३८	✍
अन्य देशहरू	११.६५	२७.७५	१२.९

स्रोत: वैदेशिक रोजगारका लागि श्रम आप्रवासन नेपालको स्थिति प्रतिवेदन, २०१६/१७, नोट: ✍ ले अन्य समूहमा समावेश भएको जनाउँछ ।

माथिको तालिकाबाट उल्लिखित अवधिमा वैदेशिक रोजगारीका लागि सबैभन्दा बढी २९.८८ प्रतिशत रोजगारीका लागि मलेसिया गएको देखिन्छ । तिनीहरूमध्ये महिलाको अनुपात १५.७२ प्रतिशत र पुरुषको अनुपात ३४.१ प्रतिशत रहेको पाइन्छ । त्यसपछि २१.५७ प्रतिशत कतार, र २०.३७ प्रतिशत साउदी अरेबियामा रहेको र यी देशहरूमा पुरुषको तुलनामा महिलाको अनुपात कम रहेको देखिन्छ । यस पछि क्रमशः युनाइटेड अरब इमिरेट्समा १०.६२ प्रतिशतमध्ये महिला २४.११

प्रतिशत रही पुरुषको तुलनामा अधिक रहेको, कुवेतमा २.५४ प्रतिशतमध्ये महिला ११.२१ रही पुरुषको तुलनामा अधिक नै रहेको, दक्षिण कोरिया, ओमानमा जानेहरूमा पनि महिलाको प्रतिशत अधिक रहेको देखिन्छ । यहाँ पुरुषको औसत प्रवाह अवधि भने सन् २००८/०९ देखि २०१४/१५ सम्मको विवरण समावेश गरिएको छ ।

नेपालमा बेरोजगारी बढ्नु र मानिसहरू वैदेशिक रोजगारीमा जानुमा रोजगारीको संस्कृतिले अहम् भूमिका खेलेको हुन्छ । यसले नै रोजगारी र बेरोजगारीको अवस्था, सामाजिक साँस्कृतिक परिवेशलाई प्रभाव पार्दछ । यहाँ नेपालको बेरोजगारीको दरबारे स्पष्ट पार्न तलको तालिका प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका: नेपालमा बेरोजगारी दरको अवस्था

गणना वर्ष	१९९८।९९	२००८	२०१७।१८
प्रतिशत	१.८	२.१	११.४

स्रोत: नेपाल श्रमशक्ति सर्वेक्षण सन् १९९७।९८, सन् २००८ र सन् २०१७।१८

नेपाल श्रमशक्ति सर्वेक्षण, २०७४/७५ (तेस्रो) का अनुसार, १५ वर्ष वा सोभन्दा बढी उमेर समूहको जनसङ्ख्या मध्ये सर्वेक्षण अवधिमा नेपालको बेरोजगारी दर (Unemployment Rate) ११.४ प्रतिशत रहेको छ भने सन् १९९७।९८ मा १.८ प्रतिशत र सन् २००८ मा २.१ प्रतिशत रहेको देखाउँछ ।

३. निष्कर्ष

दौत्य र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा क्रमशः विस्तार हुँदै जानु र नेपालले पनि अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका विभिन्न निकायमा आफ्नो भूमिका र उपस्थिति देखाउँदै जानुले सर्वोच्च शिखर, शान्तिकामी गौतम बुद्धको देशका नामबाट मात्र नभई अब कुशल अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको उदाहरणीय देशको रूपमा समेत उभ्याउने अवस्था रहन्छ । सरकारको स्थिरता र परराष्ट्र नीतिमा समेत स्थिरता आउँदा यस्ता सम्बन्धहरूमा सुदृढता आउने निश्चित छ । अर्कातर्फ बढ्दो वैश्विक सम्बन्धको कारण यहाँ वैश्विक शासनको समेत उपस्थिति बलियो हुँदै गएको छ । यस अवस्थामा वैश्विक शासनको प्रभावलाई नेपालले आफ्नो हितमा लगाउन सक्ने धेरै सम्भावना वैदेशिक सम्बन्धले नै उजागर गरिदिन्छ । स्थिर सरकारले यस्ता सम्भावनालाई पनि समयमै ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ ।

निरन्तर बढ्दो बेरोजगारी दर तथा हाल जनसाङ्ख्यिक लाभको रूपमा रहेको ठुलो आकारको जनशक्ति वैदेशिक रोजगारीमा रहनु र देशभित्रै पनि करिब दुई तिहाई मानिसहरूले आफ्ना क्रियाकलापलाई अनौपचारिक क्षेत्रका काममा आबद्ध गराएर गुजारामुखी व्यवसायलाई निरन्तरता दिएको देखिन्छ । **समुद्र नेपाल, सुखी नेपाली** निर्माणको ध्येयलाई सार्थक रूप दिने हो भने स्थिर सरकारले वैदेशिक रोजगारको संस्कृतिलाई कानुनी रूपमा द्विदेशीय सम्झौतामार्फत् सुरक्षित बनाउने, आन्तरिक रोजगारीको अनौपचारिकपनलाई औपचारिकतामा बदलाव ल्याउन अनिवार्य हुन्छ । यसले देशको आयस्रोत मात्र

बढाउने नभई वैदेशिक रोजगारीको आकर्षणलाई आन्तरिक रोजगारीतर्फ मोड्न सकिन्छ । यसले विद्यमान रोजगारीको संस्कृतिबाट देखापरेका अर्थिक सामाजिक जटिलतालाई क्रमशः सुरक्षित र भरपर्दो अर्थतन्त्र भएको मुलुकको रूपमा उभ्याउने र पारिवारिक तथा सामाजिक एकता मार्फत् सामाजिक उन्नयनमा टेवा पुऱ्याउने हुन्छ । अझै जसरी वैदेशिक रोजगारीमा गएकाहरुबाट महामारी आयातित हुन्छ भन्ने आम बुझाइ छ त्यस्ता भयलाई समेत दूर गराइदिने हुन्छ । यसरी बहुपक्षीय क्षेत्रमा आउने सकारात्मक परिवर्तनबाट मात्र देशको समृद्धि सम्भव तुल्याउन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Becker, K. F. (2004). *The Informal Economy. Sweden.* Swedish International Development Cooperation Agency.
- Bojang, A.S. (2018). The Study of Foreign Policy in International Relations. *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 6(4). DOI: 10.4172/2332-0761.1000337.
- Brown, C. and Ainley, K. (2005). *Understanding International Relations (3rd Ed.)*. Palgrave Macmillan Ltd.
- Central Bureau of Statistics, (1999). *Nepal Labour Force Survey 1998/99*. His Majesty's Government, Nepal, National Planning Commission Secretariat, Central Bureau of Statistics
- Central Bureau of Statistics, (2009). *Nepal Labour Force Survey 2008*. Government of Nepal, National Planning Commission Secretariat, Central Bureau of Statistics.
- Central Bureau of Statistics, (2019). *Report on the Nepal Labour Force Survey 2017/18*. Government, of Nepal, National Planning Commission Secretariat, Central Bureau of Statistics.
- Dahal, G., (n.a.). An Overview of Foreign Relation of Nepal with China. *Journal of Political Science*.29.
- Devetak, R., Burke, A. and George, J., (2012) *An Introduction to International Relations (Second Edition)*. Cambridge University Press.
- Khanal, G. (n.a.). Foreign Policy of Nepal: Continuity and Changes. *Journal of APF Command and Staff College*.pp.97-102.
- Ministry of Foreign Affairs, (2020). List of Diplomatic and Consular Corps and Other Representatives. Government of Nepal, Ministry of Foreign Affairs.
- Ministry of Labour, Employment and Social Security, (2020). *Nepal Labour Migration Report 2020*. Government of Nepal, Ministry of Labour, Employment and Social Security.
- केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग,(२०७६), नेपाल श्रमशक्ति सर्वेक्षण, २०७४/७५, काठमाडौं: केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग ।
- ढकाल, लिलाबल्लभ, (२०७५), नेपालको अर्थतन्त्रमा विश्वव्यापीकरणको प्रभाव, *नुटा जर्नल*.६(१ र २) पृ.१७२-१७६ ।
- नेपाल, ज्ञानमणि (१९८१). जङ्गबहादुरको विदेश नीति र सम्बत् १९०४ को पेचिन जाने प्रतिनिधिमण्डल. *सिएनएस जर्नल*.८.(२),पृ.१७५-२०६ ।
- वैदेशिक रोजगार विभाग, (२०७६), *वार्षिक प्रतिवेदन २०७५ ।७६*, काठमाडौं:वैदेशिक रोजगार विभाग ।

Land-locked Developing Countries, Least Developed Countries, and Specific Attention to Trade Capacity Building



Toya Narayan Gyawali*

Background

Different trade capacity related challenges are faced by landlocked developing countries (LLDCs) and least developed countries (LDCs) due to structural challenges, lack of territorial access to the sea, and geographical remoteness for market access. The cost, time, and processes of trade are increasingly high due to the various hurdles to LLDCs such as many sanitary, phytosanitary and technical barriers for the export trade. This has been unending critical factor for their actual integration into the regional and global trading system. United Nations, the international community, and development partners have shown reflective interest to assist LLDCs and LDCs to build infrastructure and better market access. Under the United Nations system, the Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries, and the Small Island Developing States has been established to support and promote these three categories of countries, given the necessity to address the difficulties and challenges compounded by weak transit-transport infrastructure, insufficient customs operations, weak trade related infrastructure, supply side constraint and over-dependency on the exports of primary commodities.

Landlocked Developing Countries and Least Developed Countries

The Ministerial Conference of land-locked developing countries, representative of international community and development partners adopted the Almaty Program of Action (APoA) in 2003 to start meaningful support for these groups of countries. Among the 32 landlocked developing countries, 17 countries are least developed where they bear relatively high cost in business due to narrow production base and productivity, low economic growth rate and poor infrastructure connectivity compared to other coastal countries. As mentioned above, the Almaty Program of Action (APoA) was designed and framed to enhance the trade capacity and trade facilitation of LLDCs. Moreover, the goal of APoA was to welcome the new global framework to benefit both landlocked and transit developing countries and establish smart transit transport structures. Likewise realizing the special development needs of LLDCs, reviewing upon the suggestions and feedback, there was the implementation of the Vienna Program of Action (VPoA) by international community. Since, the LLDCs remain among the poorest, most sidelined countries fall behind one percent of the global export, these countries lack the push factor of sustained growth and development i.e. trade. The LLDCs suffer a cost around 20 percent more in development terms than the countries in the coastal regions. The thirty two of the LLDCs holding the population of about 440 million face

* Secretary, Government of Nepal

various challenges such as structural problems, low transport and transit infrastructure, these nations need faster integration into the regional and world markets to achieve SDGs and other globally agreed goals.

The LLDC, for example, Austria has adequate trade-related infrastructures such as roads and less than 100 km from the sea, where export takes nine days on average. However, the scenario is not the same for other LLDCs. There is disruption in the transit transport very often so the LLDCs have difficulty even to enjoy the fundamental rights of transit and free access to the sea. If we compare Kazakh to Austria, even though both nations fall upon LLDCs, the exporting cost is much higher for Kazakh exporters than Austria due to the various disruptions which were mentioned above. If reflecting upon Nepal, it also faces high cost due to the time, process, and cost during trade compared to other coastal nations. Nepal is a mountainous country, situated between two economically powerful nations, China and India. Nepal heavily depends upon India for import and export although the nearest seaport Kolkata is 730km away. The cost would be high and there would be difficulty in trade due to unformed country's global competitiveness index. Nepal's global competitiveness index is averaged 14.38 points from 2007 to 2019, reaching an all-time high of 51.57 points in 2019 and a record low of 3.34 points in 2010. The competitiveness index blends 12 pillars such as institutions, infrastructures, ICT adoption, macroeconomic stability, health, skills, product market, labor market, financial system, market size, business dynamism, and innovation capability.

Least Developed Countries and Trade Capacity Building

In the same way, 47 countries are classified under the least developed countries by United Nations and among them 36 countries are the members of WTO. Through three criteria, such as gross national income (GNI) per capita, human assets index (HAI), and economic vulnerability index (EVI) United Nations has divided the least developed countries. The LDCs also face a lot of challenges from social to economic arena being defined as low-income countries suffering from multiple sustainable development issues. The program of the action for the LDCs for the decade 2011-2020 was adopted, along with the Istanbul Declaration, by the Fourth Conference on the Least Developed Countries on 9th-13th May 2011 Istanbul, Turkey. The Office of the High Representative of UN for the LDCs, Landlocked Developing Countries and the Small Island Developing States (UNOHRLLS) coordinates and monitors the Istanbul Program of Action (IPoA).

The Istanbul Program of Action (IPoA) focused upon economic development, trade-related capacities, and productive capacities and broad range of actors are anticipated to facilitate the IPoA implementation, including government, private sector, civil society, and the UN system for the sustainable development of LDCs for the decade. The Third United Nations Conference on the Least Developed Countries held in Brussels adopted the Program of Action for the LDCs for the Decade 2001-2010 where IPoA developed covering the goals, objectives, strategies, and priorities based on the lesson learned containing 30 international development goals and ten cross-cutting priority issues i.e. poverty abolition, gender equality, employment generation, governance reform at national as well as international level, capacity building, sustainable development, and many others. The program was determined towards cutting off the number of people living in poverty and suffering from hunger by 2015 into half the number and improving the life standards of 50 LDCs. Moreover, the principal goal of the IPoA is to overcome the structural challenges, eradicate poverty and attain internationally agreed development goals and enabling half of the LDCs to meet the criteria for graduation by 2020. This is closely related to the objectives of sustained, equitable, and inclusive economic growth which enables at least seven percentages growth annually. The IPoA

emphasizes reducing vulnerabilities in LDCs and addresses new challenges to development with the effects of interlinked food, fuel, economic catastrophes and climate change with strong attention on structural transformation through increasing productive capacity and also aims at generating full and creative employment and decent work for all, particularly for the youth and women. For the ten years, LDCs' national plan, policies, projects, and international support measures focus on the different specific objectives. The IPoA covers inclusive follow-up and monitoring measures at different levels, mutually complementary and reinforcing. Necessary steps are taken to ensure the mutual accountability of LDCs and development partners. National level arrangements are particularly crucial for national ownership and leadership. The IPoA calls for mainstreaming its requirements into national plans, policies, projects and development framework and regular review at the country level with the full involvement of all stakeholders (IPoA, 2011).

About 0.9 percent of world's GDP is accounted to LDCs covering 12 percentage of the world's population. In the year 2017, 9.0 percent of global exports had increased taking up to 13 percent in three years after the constant decline in the growth of LDCs in exports of goods and services. The LDCs' segment was still far from the target of 2 percentages of global exports termed in the IPoA. In 2016, the top exporter within the LDCs was Bangladesh (share of 24 percentages), followed by Angola (17 percentages) and Myanmar (8 percentages). The gap between the LDC and other nations are wide where the average GDP per capita is \$ 885 in LDCs and \$ 43,729 in developed countries according to data on the year 2016. Likewise, the Human Development Index (HDI) is 0.5 on average in LDCs, and 0.9 in developed countries on a score of 0 to 1. In such context, we can agree that trade is of paramount importance, especially export trade for these countries' economic and social development where the most developed countries and emerging countries are earning most by the foreign trade .

World Trade Organization can play crucial role in achieving LDCs' objectives including better market access for agricultural products, rapid industrialization, developing the service sector and focusing on issues such as intellectual property, technology transfer and aid for trade (AfT). LDCs' accession is perplexing agenda under the WTO would improve the overall trade capacity, export promotion, and build overall trade-related infrastructure as well. These issues have been debated for decades since the Uruguay Round and in the wake of the WTO, however, it is quite questionable whether decisions that are made in favor of LDCs have served in a meaningful way to integrating LDCs into the world trading system.

Trade Capacity Building and Nepal

If reflecting upon Nepal, it is currently implementing its latest version of the Periodic Development Plan; the 15th Periodic Plan which aims to bring socio-economic transformation by reducing poverty through a just and productive employment-oriented high economic growth (GoN, 2019). It is 25 years long term vision that aims to achieve transformational development and bring about structural reform in the economy where thirty-four indicators for the long-term vision and sixty targets for the 15th Periodic Plan have been identified as a milestone. The Government of Nepal (GoN) has a long term goal of 'Prosperous Nepal, Happy Nepali.' To realize this goal, in its policy and program, the government has set objectives to strengthen health infrastructure, achieve high economic growth, firm up the economy and promotion of innovation, and encourage trade and investment. So, the major strategies adopted by the plan are as per the policy and priority defined by the Constitution as well as the development needs of LLDCs and LDCs has conferred high priority at infrastructural development (energy, road, air transport, and ICT), structural economic modification through the agricultural sector's transformation and promotion of the tourism sector, small and medium

enterprises (SMEs), better resource mobilization, and sustainable and inclusive development. The Plan has also dedicated section on trade and trade-related infrastructure with strategies for improvement.

Nepal has decided for graduation and asked for five year time for grace period and has set the target to reach the middle-income status by 2030 where development priorities are well reflected in sectorial policies and strategies. The Trade Policy 2015 aimed to accomplish a significant GDP share by exporting goods and services as well as the Nepal Trade Integration Strategy (NTIS) 2016 proposed to boost Nepal's export competitiveness through the intervention of product-specific and cross-cutting sectors, identifying 190 actions to be implemented in cross-cutting sectors, potential goods, and services within five years. Nepal had gradually picked up economic and social development and grabbed the right direction, but the COVID-19 has created obstacles to the development discourse. The GDP's overall growth has been slow in the past decade as the average growth rate of 4.3 percentages. This amount of average growth is not adequate to address the problems and challenges faced by LLDCs. The structural transformation of its economy is the priority of most of the LLDCs. In Nepal, agriculture contributes about 27 percentages to GDP (NRB, 2020). Due to stable industrial productivity and lack of proper industrial infrastructure, the overall industry sector only contributes about 14 percentages of our economy. The leading contributor to the GDP is the service sector, which is 58 percentages of the GDP (NRB, 2020).

Trade Facilitation Initiative and Nepal

In order to overcome the challenges created by such landlocked and least developed situations, Trade Facilitation Agreement (TFA), Revised Kyoto Convention (RKC), and Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal (BBIN) sub-regional agreement would be some of the noble instruments. In January 2017, Nepal had endorsed the Trade Facilitation Agreement (TFA) of the World Trade Organization (WTO). Full execution of TFA can reduce the trade cost by 14 percentages and time by two days (WTO, 2020). As per the WTO TFA, there are three levels of category. Category A shows the already implemented measures, category B shows the implementable measures without external support, and category C shows the frequency of implementation commitments depends on development partners (GoN, 2019). As per the notification, Nepal has notified 2.1 percentages on category A, 12.2 percentages on category B, and 85.7 percentages under category C, respectively. After the ratification of TFA in 2017, Nepal acceded to the Revised Kyoto Convention (RKC) and has ratified at the same year (GoN, 2019).

Nepal also signed the BBIN Motor Vehicle Agreement (MVA) which would strengthen connectivity and trade and various procedures have been taken to facilitate trade and transit with India. As per its provision, the Nepal-India Trade Treaty, 2009 was automatically reintroduced for seven years on 27 October 2016. Nepal and India correspondingly signed the Letter of Exchange (LoE), which includes various trade and transit facilitation measures. Significant procedures have been taken for trade and transit facilitation with China, for better connectivity and trade facilitation as well. In March 2016 where Nepal and China had signed a long waited Transit Transport Agreement which takes note of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea and ensures easy access to and from the sea. Similarly, in May 2017, Nepal signed an agreement on Belt and Road Initiative (BRI) with China (GoN, 2019). The Memorandum of Understanding (MoU) was signed between Nepal and China to strengthen connectivity, transit transport, logistics system, transport network, and trade-related infrastructure (GoN, 2020). Nepal introduced a new HS Code in 2017, replacing its older version of 2012 (GoN, 2019).

Conclusion

Trade capacities of landlocked developing countries (LLDCs) and least developed countries (LDCs) always have a priority agenda in principle and negotiation, but it has remained a low-slung priority at the implementation level. There are ten years of an action plan called the Vienna Program of Action (VPOA) to support LLDCs and Istanbul Program of Action (IPoA), and Hong Kong Ministerial decisions to support LDCs. The international trade of Nepal is based on more than 150 countries. Nepal's international trade is heavily dependent with India, which is about two-thirds of total export and import. Nepal has concluded bilateral trade relations with more than 15 countries, but more than 80 percentages of trade deficits is concentrated with India and China. The most favored nation (MFN) tariff rates of Nepal are going down due to the commitment of WTO and RTAs (WTO, 2018). To protect industrial and agro products seems complicated because of the binding tariff of WTO and the competitiveness of the products.

References

- Barry, R., and Donald, A. (2006). *The oxford handbook of political economy*. Oxford University Press.
- Bhagawati, J. (2008). *Termites in the Trading System. How Preferential Agreements Undermined Free Trade*. Columbia University.
- Condoleezza, R. (2017). *Democracy, Stories from Long Road to Freedom*. Hachette Book Group, Inc.
- Craig, V. (2013). *The History and Future of the WTO*. World Trade Organization Secretariat.
- Department of Customs. (2020). *Foreign Trade Statistics*. Retrieved from <https://www.customs.gov.np>.
- European Union. (2020). *Eurostat. The key to European Statistics*. European Union. Retrieved from. <https://ec.europa.eu/eurostat/home>.
- Frank, F., Gerald, J., and Mara, S. (2007). *Handbook of Public Policy Analysis, theory, politics, and methods*. CRC Press.
- Gilpin, R. (2001). *Global political economy, Understanding the international economic order*. Princeton university press.
- Government of Nepal. (2015). *Nepal Earthquake 2015, Post Disaster Needs Assessment*. National Planning Commission.
- Government of Nepal. (2019). *Vienna Program of Action; Midterm report*. Ministry of Industry, Commerce, and Supplies.
- Graham, H. (1989). *Lords of poverty, the power, prestige, and corruption of the international aid business*. The Atlantic Monthly Press.
- International Trade Center. (2011). *National Trade Policy for Export Success*. International Trade Center.
- Jane, K. (2008). *The Political Economy of Trade in Services*. Routledge.
- John, H. (1996). *Foreign direct investment and governments, catalysts for economic restructuring*. Routledge.
- Klaus, S. (2019). *The Global Competitiveness Report*. World Economic Forum.
- Krugman, P. (2009). *International economics: theory and policy*. Princeton University Press.
- Lim, T. (2014). *International political economy: An introduction to approaches, regimes, and issues*. Retrieved from <http://www.saylor.org>
- Mark, B. (2009). *Handbook of international political economy, IPE as a global conversation*. Routledge.
- Michael, j. (2005). *The regulation of international trade (3rd Ed.)*. Robert House.

- Michael, R. (2017). *The end of the Asian century; war, stagnation, and the risks to the world's most dynamic region*. Yale University Press.
- Nepal Rastra Bank. (2020). *Monthly Statistics*. Retrieved from <https://archive.nrb.org>
- Noralv, V. (2017). *Political economic realities of today's capitalism*. University of Applied Science.
- Richard. B., Masahiro. K., and Ganeshan Wignaraja. G. (2014). *A World Trade Organization for the 21st Century the Asian Perspective*. Asian Development Institute.
- Robert C. and Alan M. (2016). *International Trade* (3rded.). Macmillan Learning: Macmillan Publisher.
- Rodrik, D. (2018). *Straight talk on trade. Ideas for the sane World economy*. Princeton University Press.
- Schofield, N., and Caballero, G. (2013). *Advances in the political economy*. Springer Heidelberg.
- South Asian Association for Regional Cooperation. (2004). *Agreement on South Asian Free Trade Area (SAFTA)*. SAARC Secretariat.
- Steve S. (2010). *International Trade: Theory and Policy*. Saylor Foundation. Retrieved from <https://open.umn.edu>
- Steven, P. (2018). *Enlightenment now, the case for reason, science, human, and progress*. Penguin.
- Thomas, F. (2005). *The world is flat; Brief history of the twenty-first century*. Farrar, Straus, and Giroux.
- Todaro, P., and Smith, S. (2014). *Economic development*. Washington D. C., George Washington University: Pearson education.
- Vienna Program of Action. (2019). *Midterm report*. United Nation. www.un.org
- Wang, C. (1977). *Fundamentals of political economy*. International arts, and science press.
- World Bank (2017). *Trade policy reforms for the twenty-first century: the case of Nepal*. World Bank Group
- World Bank. (2019). *World Development Indicators*. World Bank.
- World Bank. (2020). Data Bank. Retrieved from. <https://databank.worldbank.org/databases>
- World Bank. (2020). *Doing Business 2020, Comparing business regulation in 190 economics*. World Bank.
- World Trade Organization. (2002). *The Legal Texts. World Trade Organization Legal Text*. World Trade Organization Secretariat.
- World Trade Organization. (2018). *Trade Policy Review of Nepal*. World Trade Organization. Retrieved from <https://www.wto.org/english>
- World Trade Organization. (2020). *Trade Profiles*. Retrieved from <https://wto.org/statistics>.

Rethinking Civil Service Governance amid COVID 19 in Nepal with and without Internet?



Dr. Narendra Raj Paudel*

Abstract

The fundamental objective of the civil service governance for delivering the public services demands proximity to the people and social mobility. In contrast, social and physical distancing should be maintained between the service providers and recipients while delivering public services. Against this backdrop, this article aims to fill-up such a contradictory gap in civil service governance in Nepalese context where majority of citizens are not connected through virtual means. This question is addressed by reviewing methods, principles and strategies of civil service governance and data retrieved from World Bank open sources. The article concludes that public services are delivered on an ad hoc basis without any concrete, planned and detailed homework of action plan of civil service governance to minimize the threat of COVID 19. The major identified areas/domains for rethinking civil service governance includes chain of command, span of control, line and staff agency, motivation, training, recruitment, leadership inter alia without compromising the quality of public service delivery.

Keywords: Civil service governance, COVID 19, Public service delivery, Nepal

Background

The outbreak of global pandemic COVID 19 since December 2019 has seriously affected each dimension of the governance throughout the world. COVID-19 caused by corona virus transmission tolls about 36 million people and leads to 1 million deaths globally. In Nepal total (how much) have been already infected leading to five hundreds deaths. (As of October 9, 2020). As per recommendation of WHO (2020), physical/social distancing, wearing mask and increasing immune power are main measures to save life and property of citizens until vaccinations against COVID-. WHO (2020) states that the corona virus will remain forever like HIV in the case of failure to produce effective vaccination. This situation suggests that citizens should run their livelihood along with the corona virus threat without being infected from it. Thus, existing civil service governance may not be sufficient to save life and property of citizens without any damages caused by corona virus until and unless innovative and creative ideas of policy measures are injected into its governance system. The situation has also caused to rethink and revisit existing civil service governance in totality. The question has already risen where and how are the points to revise civil service governance policy and act accordingly in order to run livelihood of people naturally amid

* Associate Professor, Public Administration Campus, Tribhuvan University

coronavirus threats. The main objectives of the article is to review theoretical position of civil service governance vis-a-vis coronavirus, analyze the threats and impacts of coronavirus in civil service governance in Nepal and to find out the factors which are critical to inject the policies in civil service governance in the context of developing country like Nepal.

Theory of civil service governance

The term 'governance' refers to the networking with inter or intra-actors and stakeholders including their relationship either fair, or conflicting, or neutral or any other. Besides, the social value along with of country-specific beliefs and norms are other associated elements while theorizing governance. The combination of networking and relationship with its actors nurtured by country-specific values, belief and norms cause variations in governance globally and in Nepal. In this purview, civil service governance is a networking and relationship with political actors, private actors, civil servants and the citizens to deliver the public services as defined by the prevailing laws and procedures. In civil service governance, political actors are policy decision-makers, civil servants as service providers and the citizens as service receivers. Private sector with the aim of profit making is also service provider as per the law of land. Thus, the analysis of civil service governance seems more interactive rather than linear. The serious issue is the proper balance between and among these actors which demands consistent detailed homework in order to deliver public services in every sector amidst the COVID-19 pandemic. The seriousness of civil service governance is measured in terms of GDP, patterns of migration, resource mobilization, poverty, food security, health and education services availability, employment opportunity, peace and security and many more. Civil servants, the core actors of civil service governance on behalf of government, are analyzed to limit the scope of the article rather than details of each dimension of civil service governance as mentioned before.

Methodology of the study

The research designed in this article is mixed methods in which qualitative data was retrieved from content analysis and quantitative data from WHO (2020), World Bank (2020), IMF (2020), ILO (2020) and MOHP (2020) open sources. The research questions of the article are answered with the support of data, which are of open access. These data are downloaded in excel format and presented in a statistical diagram. India and China were taken as a benchmark to narrate Nepal's situation of internet accessibility when it concerns public service delivery. The consistent issues of civil service governance in Nepal is based on desk review and data related to COVID-19 was taken from WHO (2020) and MOHP (2020). Based on the internet accessibility, governance situation and impact of COVID-19, appropriate public service delivery mechanism models are prescribed.

Consistent issues of civil service governance in Nepal

The civil service governance, which works on behalf of elected representatives, is the backbone, which interfaces and interacts with people directly and indirectly by means of public service delivery. As per World Bank Classification from the perspective of economic aspects, Nepal is kept under least developing country. The main concern among others is with civil service governance in Nepal. What kinds of issues civil service governances have been experiencing while front line workers are delivering public services? Out of 138 thousands civil servants, 35 percent civil servants (48,606) are working at Federal, 21 percent (22,297) at provincial and 48 percent (66719) at local level. However, 38 thousand civil servants were insufficient in total. Specifically, 19 percent out of 48606 civil servants were insufficient at federal. Likewise, 38 percent out of 22297 civil servants were lacking at provincial governments and 31 percent out of 66719 civil servants at local level in

Nepal (Pande, 2019, O & M Survey Committee, 2018). On the one hand, the volume of jobs is increased constitutionally at three tiers of governments and on the other hand, the federal government is mobilizing these insufficient civil servants. Thus, insufficient civil servants could not meet the expectations of citizens when it concerns service delivery.

Along with one federal government, seven provincial governments and 753 local governments have been focused for betterment of public service delivery. At Federal government 334 representatives at federal parliament, 550 representatives at provincial parliament and 34045 representatives at local municipal council are elected to formulate and implement better policies for better service delivery so that civil servants/public servants can decide rationally and deliver services effectively. The more policy decisions demand the higher number of civil servants to implement the policy decisions. Thus, another challenge emerged to meet the expectations of the citizens due to insufficient civil servants.

Also, the issue of health service delivery, security management, corruptions, service delivery amid COVID-19 threats have come to the fore in civil service governance due to COVID 19 outbreak alarmingly. The existing stock of civil servants has to manage these sorts of ongoing tasks and additional jobs created by COVID-19 outbreak in all layers of government. More civil servants such as medical officers, nurses and paramedics who can do work created due to COVID-19 are observed insufficient. Administrative/civil service culture as software of the civil service governance determines the service delivery patterns (Hofstede et al, 2010). However, the Nepalese civil service culture is characterized by more particularism than universalism, by ascription than achievements and by more authoritarianism than participatory norms and values (Jamil and Dangal, 2009). Further, Jamil and Baniamin (2020) argue that representativeness in bureaucracy has not contributed to the participatory norms within Nepalese civil service because employees from highcaste have over representation in decision making even though women and other ethnic communities representation is in increasing trends. Baniamin et al. (2019) explains the reasons for high-degree of unquestioning obedience and loyalty in Nepalese including Bangladeshi and Srilankan civil service due to an authoritarian orientation culture despite low performance index of these countries' civil service. Corruption, syndicates, clientelism, nepotism and favoritism are other consistent issues experienced by civil service governance in Nepal (Shrestha and Paudel, 2019).

Impacts of COVID 19 outbreak in Nepal

Since March 2020, Government of Nepal has been exerting its effort to bring the spread of coronavirus under control through adopting policy measures such as public health measures, governance and socio-economic measures, social distancing, movement restriction and lockdown as ad hoc measures (JHU, 2020). However, more than 100 thousand citizens are infected in Nepal (as of first week of October, 2020) and about 500 citizens have died due to coronavirus in total. The recovery rate in Nepal is about 73 percent, which is quite lower compared to South Asian countries. The death rate, which is comparatively quite low in Nepal, is 0.73 percent. While analyzing its impacts on the socio-economic front of Nepal, the International Monetary Fund (IMF) (2020) estimates that Gross Domestic Products (GDP) will reduce to 1.2 percent in 2020 from 5.7 percent as of 2019. The International Labour Organization (ILO) (2020) estimates that 1.6 million to 2 million jobs are disturbed due to the COVID-19 pandemic in Nepal. Further, COVID-19 disturbed remittance, which is considered a lifeline of Nepali people. 3.5 million jobs are in high-risk zones and bound to lose jobs by migrant workers. Likewise, education service delivery, infrastructure development activities, agriculture-based industry, and tourism sectors have shrunk due to the COVID-19 outbreak. The report of socio-economic impact assessment (UNDP, 2020) highlights

uncertainty in the socio-economic sphere of Nepal. The major uncertainties against this backdrop are:

- Nepal’s dependence on tourism, trade and foreign employment - and the consequences that will propagate through the services and industrial landscape;
- If or when the spread of the pandemic overwhelms a grossly inadequate health infrastructure and antivirals or vaccine become available; and
- Nepal’s heavy geo-economic reliance on India and China, and the nature of contagion in those countries.

Such situations aggravate the challenges to cope with the combined impacts of existing issues of civil services itself and the impacts of COVID-19 outbreaks by civil service governance. To resume the normal situation in post-COVID-19 era, innovative ideas are the best way to cope with the abnormal situation of civil service governance right now.

Service delivery mechanism amid COVID 19 and Post COVID 19

The more prompt service delivery through avoiding crowds and maintaining physical/social distancing is a critical concern for developing service delivery mechanisms amid COVID-19 and post-COVID-19. The issue highlighted by WHO (2020) is that people should survive along with coronavirus threats even in the development of appropriate vaccinations. Thus, the urgent need is to revisit the existing civil service delivery mechanism or rethink civil service governance. Therefore, internet based service delivery would be a more efficient way to rethink the civil service governance modality. Still, there are challenges to inculcate the existing civil service governance in Nepal. As of data 2019, only 22 percent of populations have been using the internet in Nepal whereas 21 and 54 percent of the population of our neighboring countries India and China respectively even though they have more than 50 times more population in comparison to Nepal (World Bank, 2020). It means the huge population in Nepal is out of internet access. Its direct impacts owe to rethinking governance modality either increasing internet access to all or developing alternative modality in order to deliver public services without threatening the lives and property of citizens. At this point, the process and procedures of civil service delivery mechanisms would differ from existing systems even in the post-COVID era. The module of operandi of service delivery is likely based on the competency level of civil servants at one hand and internet literacy level of people, accessibility of internet services and nature of public services on the other.

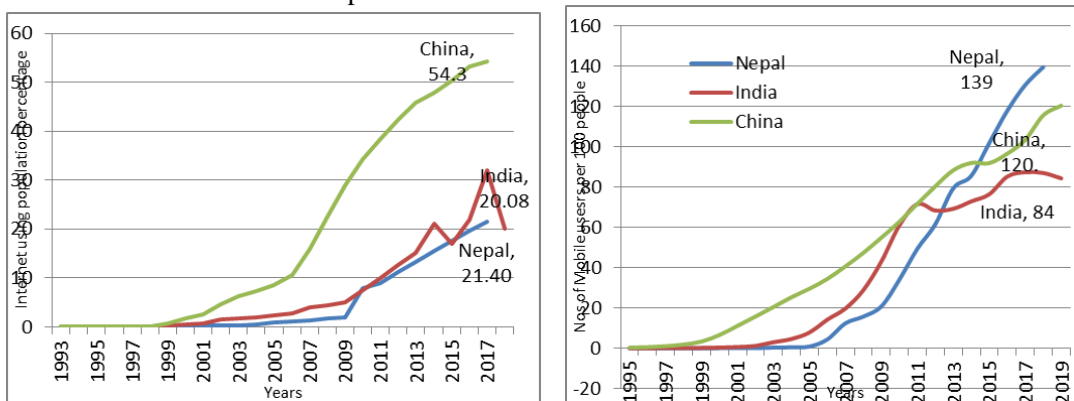


Figure 1(Internet using population and mobile service users)

Source: World Bank, 2020(<https://data.worldbank.org/indicator/IT.CEL.SETS.P2>)

The public services can be delivered through the use of mobiles, and computers. The number of mobile users comes into consideration while developing service delivery mechanism. In Nepal, 139 users are found per 100 persons whereas 120 users per 100 in China and 84 users per 100 in India. In this sense, Nepal has more mobile users relatively in comparison to our neighboring countries India and China (World Bank, 2020). The types of mobile used by users are likely to determine the service delivery mechanism. The poor quality of mobile limits the accessibility of public services. It is obvious that average Nepali may not be able to purchase high tech smart phone because of low per capita income.

Likewise, fixed telephone (landline) is likely to support service delivery. The trend of fixed telephone per 100 people is gradually decreasing globally. About 3 persons per 100 people have fixed telephone subscriptions in Nepal. China has a bit more and low in India. The fixed telephone subscription is limited only in urban areas of Nepal, not in country sides due to difficult terrains. Broadband service is also another factor, which is likely considered for public service delivery. Only 3 persons per 100 people have access for broadband service in Nepal whereas 31 persons per 100 persons in China and 1.44 persons per 100 in India (World Bank, 2020).

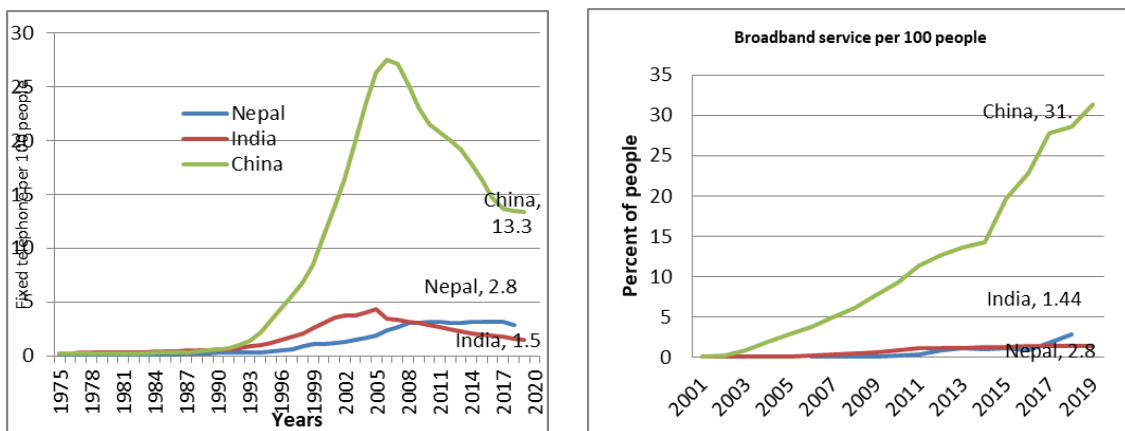


Figure 2(Fixed telephone subscription and broadband service per 100 people

Source: World Bank, 2020 (<https://data.worldbank.org/indicator/IT.CEL.SETS.P2>)

Amongst all, security of internet services along with privacy is a critical factor when it concerns internet based public service delivery. The data shows that only 189 people per one million have access to secure internet servers in Nepal. Likewise, 389 persons per million have secure access to internet servers in India and 735 per million in China. Thus, the above statistics shows that there are options to develop internet based service delivery mechanisms in Nepal including developing countries like China and India and are equally important alternative models for the same.

Therefore, more investments in hardware development of internet secure service trunks throughout the country. The position and design of service delivery at the field is equally important for the sake of developing countries like Nepal. More attention should be paid on queuing systems in office areas, aprons (PPE, Glass shield chambers) for civil servants, masks, sanitizers and other logistics so

that physical/social distancing can be maintained when it concerns COVID-19 threats. Both public service seekers and public service providers have to change their attitudes and aptitudes while exchanging public services.

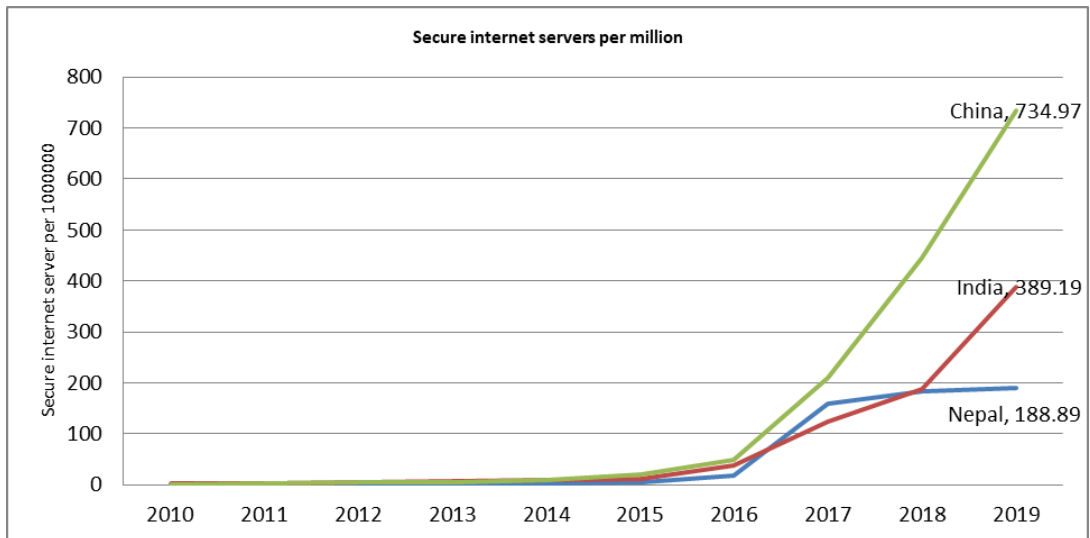


Figure 3 (Secure internet servers per million)

Source: World Bank, 2020(<https://data.worldbank.org/indicator/IT.CEL.SETS.P2>)

Prescribed models for service delivery mechanism amid COVID-19 and Post COVID-19

Because of the internet accessibility situation in Nepal and other countries, the prescribed model for civil service governance is based on an interactive model rather linear which incorporates the roles of legislatures, executives, senior civil servants and front line workers including a think tank to combat against COVID 19 pandemic. These models of civil service governances develop innovative ideas to frame public policy without compromising public service delivery. There are two models, which explain the governance patterns based on internet accessibility and its absence. These models do not contradict with constitutional spirit but seek to amend the existing module of operandi for service delivery by civil servants. Therefore, equal attention must be paid on chain of commands, span of control, morale and motivation, training, recruitments and leadership while rethinking civil service governance in the changed module of operandi due to COVID 19 outbreaks (For details of these models, see in annex).

Conclusion

The aim of civil service governance to deliver public service is not efficient and effective due to insufficient civil servants in all three tiers of governments. Besides, authoritarian based administrative culture and limited representativeness in civil service (Paudel, 2018) are main factors responsible for ineffective service delivery despite civil service governance occupying high trust in Nepal. Likewise, corruption, syndicates, clientelism and the like are consistent issues, which derailed public service delivery before COVID-19 outbreak. The additional issues, which have arisen by COVID 19 pandemic, aggravate not to deliver public services effectively. As a result, the revised

models of public service delivery that have a significant role of the internet as a medium of service exchange in between frontline workers and service seekers are proposed. Thus, the first model is related to the internet-based mechanism and the second model without internet along with internet based stored systems. The re-thinking civil service governance amid COVID-19 include revised roles of government, legislature, judiciary, public servants and citizens. Thus, the chain of command, span of control, morale and motivation, recruitment, training and leadership roles are changed in the proposed civil service governance amid COVID-19.

Suggestions

Policy measures development for effective service delivery amid COVID-19 and Post-COVID-19

Existing civil service culture and the threats/risks of COVID-19 transmission have aggravated more challenges for effective service delivery by public servants (UNDESA, 2020). At this moment, legislatures, governments, think tanks and public servants have to work collaboratively for combating the COVID-19. Key roles that must be accomplished by legislature include:

- Quick amendments of policy decisions, which reduce the risk of COVID-19 both general public and public servants especially, front line workers.
- Continuous assessment of policy options whether effective or not.
- Policy frameworks related to trainings to all public servants

For government

- Developing policy diversifications without compromising service quality as per situation based irrespective of access to the internet.
- Recruitments to fulfill shortage of public servants
- Training for all public servants as per policy decisions made by legislature, policy diversifications made by governments and adopted technology both virtual and physical presence at field
- Insurance of public servants to save their life and livelihood of their dependent when they are at risks of COVID 19 during public service delivery amid COVID 19;
- Management of logistic supports
- Management of financial resources
- Research and innovations against COVID 19
- Management of rewards for better performer and punishment for responsibilities deceivers in a fair manner

For think-tanks

- Developments of policy options, service delivery modality, assessment of risks by think tanks at one hand and communications of these developments to the legislatures and governments official on the others

For public servants

- Ensure continuity of public services
- Provide service before self
- Pro-activeness, creativity and innovation
- Strategic planning amid COVID 19 pandemic
- Sustain resilience for better and responsive public services
- Collaboration and networking with stakeholders

For service seekers

- Abiding rules and regulations
- Discipline
- (Token system) and waiting own turn in queue
- Study the videos and citizen charters prescribed by public offices
- Collections of require documents and submit to concerns officials

These key roles of legislature, governments, think tanks and public servants cannot perform without having profile characteristics such as self-sacrifice, trustworthiness, risk-taking, versatility, adaptability, creativity, transparency and accountability and they must be knowledgeable and skilled, persistent, empathetic, collaborative, and competent in the use of technology all driven by humanness in their personality (UNDESA, 2020).

Policy recommendations

- Comprehensive public service capacity development
- Institutionalization of early warning, emergency planning, preparedness and quick response in the public service
- Networking collaborating, sharing and learning from successful practices and , learning from mistakes to build better and more effective public services for future pandemics and crisis
- Sustaining development of responsible, responsive, accountable and people-focused leadership in public sector institutions
- Providing for financial resources for pandemic and crisis before they happen

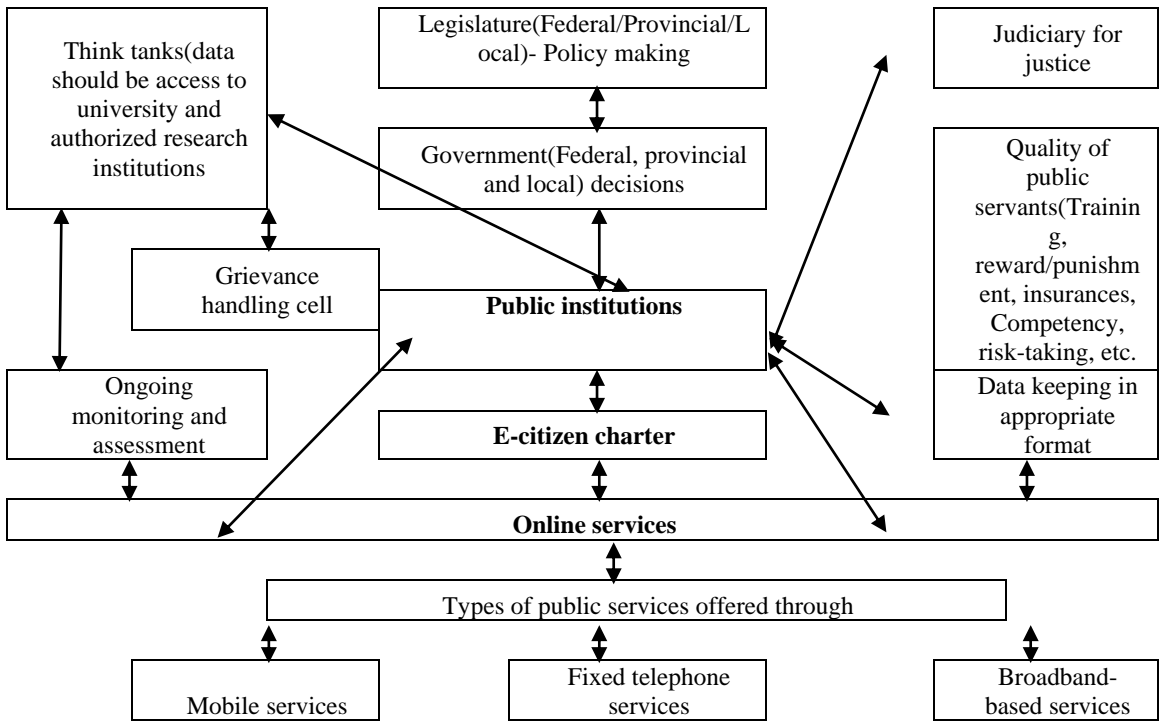
References

- Baniamin, H.M., Jamil, I. and Askvik, S. (2020), Mismatch between lower performance and higher trust in the civil service: can culture provide an explanation?. *International Political Science Review*, Vol. 41 No. 2, pp. 192-206.
- Bista, D.B. (1991). *Fatalism and Development*. Orient Longman.
- Hofstede, G., Hofstede, G.J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and organizations: Software of the mind (3rd edition)*. McGraw Hill.
- ILO (2020). *Impact of COVID 19 labour market in Nepal*, Retrieved from www.ilo.org
- IMF (2020) Open source data available at www.imf.org
- Jamil, I. (2019). *The promise of representative bureaucracy and citizen's trust in the Civil Service in Nepal* in Jamil, I., Dhakal, T.N. and Paudel, N.R. (Eds). *Civil Service Management and Administrative Systems in South Asia*. Palgrave Macmillan, Cham, CH, pp. 121-147.
- Jamil, I. and Baniamin, H.M. (2020). Representative and responsive bureaucracy in Nepal: a mismatch or a realistic assumption? *Public Administration and Policy*, DOI 10.1108/PAP-03-2020-0016
- Jamil, I. and Dungal, R. (2009). The state of bureaucratic representativeness and administrative culture in Nepal. *Contemporary South Asia*, Vol. 17 No. 2, pp. 193-211
- JHU (2020). *Governance measures*. available at https://coronavirus.jhu.edu/?utm_source=jhu_properties&utm_medium=dig_link&utm_content=ow_jhuhomepage&utm_campaign=jh20
- O & M Survey Committee (2018). *Report of O & M Survey Committee-2015*.
- Pande, B. (2019). Issues of civil servants adjustment (in Nepali). *Civil Service Journal*, Vol 40, No, 2 59-63.

- Paudel, N.R. (2018). *Limits of inclusion: women's participation in Nepalese Civil Service*. in Ahmed, N. (Ed.), *Women in Governing Institutions in South Asia*. Palgrave Macmillan, Cham, CH, pp. 193-208.
- Shrestha, S.K. and Paudel, N.R. (2019). *Civil Service Management in Nepal*, in Jamil, I., Dhakal, T.N. and Paudel, N.R. (Eds), *Civil Service Management and Administrative Systems in South Asia*. Palgrave Macmillan, Cham, CH, pp. 99–119.
- UNDESA(2020). The role of public service and public servants during COVID 19 pandemic. *Policy Brief 79*. Retrieved from www.un.org/development/desa/publications/.
- UNDP(2020). *Rapid Assessment of Socio-economic Impact of COVID 19 in Nepal*. United Nations Development Program.
- WHO(2020). WHO Coronavirus disease (COVID-19) dashboard available at <https://covid19.who.int/>
- Worldbank, (2020). Data of internet open sources retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/IT.CEL.SETS.P2>

Annexes

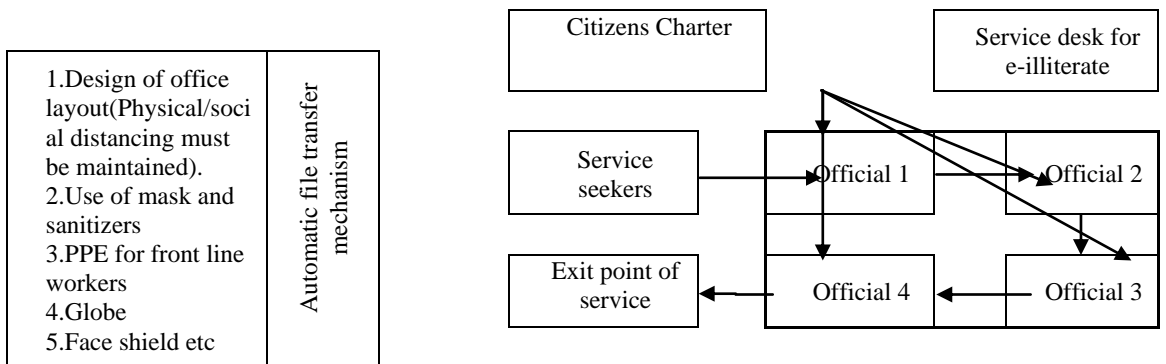
Model 1 for internet access



Videos of service offered by public institutions in Nepali and local languages along with sign language

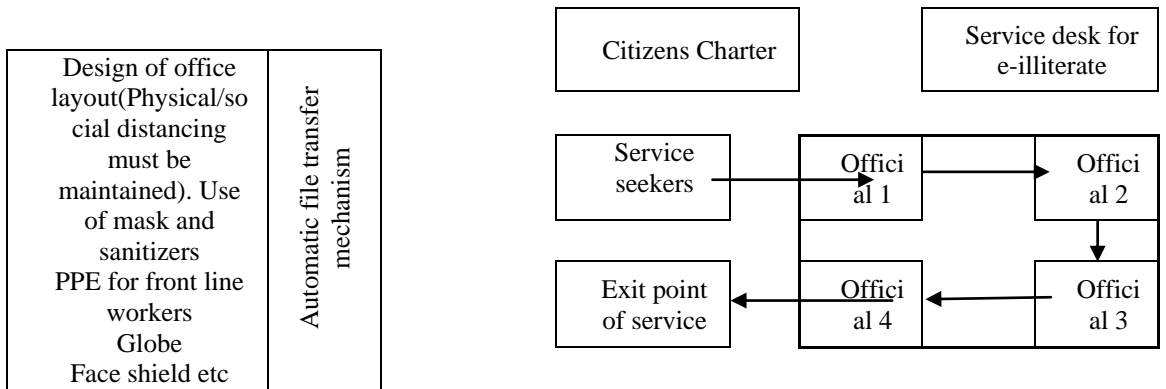
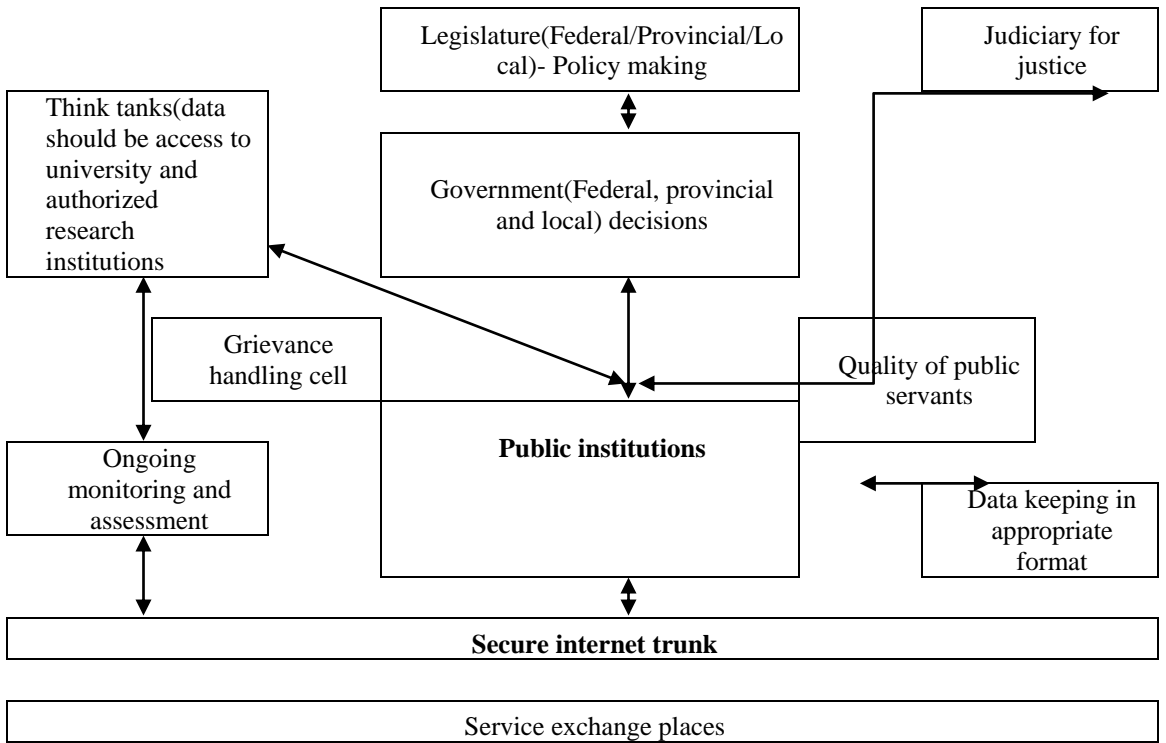
Note: The software which has list of service offered should be compatible the devices that people had at hand.

List of service offered that needs physically presence of citizens



Source: Designed by author

Model 2 for no internet access to service seekers



Source: Designed by author

Accountability as an Escalating Stratagem: Addressing by 15th Plan and SDG in Nepal



Laxmi Ghimire*

Preview

The word accountability derives from the Latin word *computare* which literally meant to count designated book keeping and forms of financial record keeping. At present, accountability conveys a more general sense of reporting oneself i.e. self-responsible and convergence with the concept of responsibility and liability. Public officials must be accountable for their actions to others who can decide to reward or censure them for the actions. Accountability thus conveys the idea of public personnel like an elected representatives or a civil servant is responsible for their delegated actions on behalf of a chief like a citizen or government minister, they must respond and report continually. The chief of the organization must be able to handle the staff/personnel make accountable for their functions. The main emphasis goes to the representative and responsible government. In this context, this article deals with the prime dimensions of accountability, basic features of accountability, current values of accountability, typology of accountability, types of staff and governance reform being addressed by Fifteenth Plan and Sustainable Development Goal (SDG) in Nepal.

Dimensions of Accountability

Social scientists opine that representative democracy is a historical achievement of a civilized society which signifies a stage of civilization that can support the moral ideals and behavior of the responsible government. Responsibility refers to the merits of politicians and/or public officials in relationship to the public. Their duty is to respond to the demands, wishes and needs of the people that the common good and national interest. It demands the social scientists who provide neutral expertise in policy making that produces values and results. Generally politicians are rulers and bureaucrats are professional. Relating to the accountability, politicians generate values and decisions whereas public officials provide a politically neutral expertise to formulate and implement policies in accordance with these values and decisions.

Accountability is reflected in diverse dimensions such as:

- i. Political accountability: It leads politicians to account through the institutions of representatives' democracy. Legislatures become accountable to the voters who periodically decide whether or not to bring them back to the office. The executive depends on the political system that is directly accountable to the electorate or accountable to a legislature. In practice, however, the political accountability seems very weak. Despite the fact that politicians and governments can be voted out of office, they control knowledge, schemata and resources in the ways they make them more powerful than those might seek to grip them to account while they are in power.

* Under Secretary, Government of Nepal

- ii. Administrative accountability: An ideal accountability contained by the bureaucratic hierarchies are meant to clearly define a specialized and functional division of labor, stability with the binding device in the iron cage of control and a path of career development. They are destined to specify clear roles to personages within the decision making process and identify who's responsible for what. Normally, public officials are directly answerable to their superiors and ultimately to their political masters for their actions. Administrative accountability also occurs through ombudsman, parliamentary committee, judicial means for investigating mal-practices and corruption. The new governance has inspired a shift of emphasis from the procedural accountability to performance accountability.
- iii. Performance accountability: It identifies legitimacy, primarily satisfaction, with outputs. In such a task, it avoids the problems associated with procedural accountability. For instance, if we focus on performance, we can be more concerned that the actions reflect the results and responsibility of the day and delivery of democracy. Democracy requires the participation of citizens in decision making and oversee their implementation. Although the swing from procedural to performance accountability solves some problems, it remains extremely controversial. The debate is concerned to be understood about the performance accountability adequately reflects the democratic values. If we take these democratic values seriously, proper accountability requires clear-cut arrangements. In such a way, public officials and politicians should be answerable respectively/equivalently to elected politicians and to citizens for their actions and decisions. By and large, progress reports, targets, benchmarks, standards and other indicators provide a basis for monitoring and auditing the performance of public institutions. In such a way, performance accountability can be implanted in horizontal exchanges among the system of actors. While procedural accountability is privileged with vertical relationships of public officials to their political masters, performance accountability equalizes horizontal relationships within various actors which provide checks and balances on one another. In the new governance, actions and decisions are shared among multiple actors that create with various degrees of public visibility, promote a better policy and little control in implementation by other stakeholders.

Features of Accountability

Generally accountability has the following subsequent of features:

- i. It is external. In this the account is given to some other person or body outside the person or body being held accountable.
- ii. It involves social interaction and exchange. In this one side, which calls for the account, seeks answers and rectification while the other side, that being held accountable, responds and accepts consents.
- iii. It implies rights of authority. In this those calling for an account are asserting rights of superior authority over those who are accountable, including the rights to demand answers and to impose sanctions.

Regarding the democratic system, the crucial accountability affairs are those between the citizens and the holders of public office and, within the ranks of the office owners, between elected politicians and bureaucrats. Key accountability commonly raises issues such as how voters can make elected representatives answer for their policies and accept electoral justice, how legislators can scrutinize the actions of public servants and make them answerable for their mistakes, and how members of the public can seek redress from government agencies and officials. It leads to questions about different channels of accountability and their relative merits, about the balance between

accountability and efficiency, and about distinctions between political and managerial accountability.

Values of Accountability

Recently, accountability refers to the following values:

- i. Professional and personal accountability- the sense of individual responsibility and concern for the public interest expected from public servants, an internal sense which goes beyond the core external focus of the term.
- ii. Accountability as control: it becomes a feature of the various institutional checks and balances by which democracies seek to control the actions of the governments where there is no interaction or exchange between governments and institutions that control them.
- iii. Accountability as responsiveness: it is linked with the extent to which governments pursue the wishes or needs of their citizens regardless if they are induced to do so through processes of authoritative exchange and control.
- iv. Accountability as dialogue: it is applied to the public discussion between citizens on which democracies depend even, there is no suggestion of any authority or subordination between the parties involved in the accountability relationship.

Terminology of Accountability

Recently the scope and meaning of accountability has been extended in a number of terminologies. However they are variant in their sense of understanding:

Accountability and Responsibility

In the United States, academic analysis of the relationship between bureaucrats and the public was grounded in the classic exchanges over how far public servants should rely on their professionalism and sense of personal morality and how far they should simply obey the instructions from their political masters. This debate originally couched in terms of different senses of responsibility such as the inward responsibility to their professional standards and values and reasserting the primacy of responsibility to external political direction. Finer 1941, the advocate of external control used accountability to define his preferred sense of responsibility. First, responsibility may mean that X is accountable for Y to Z. Second, responsibility may mean an inward sense of moral obligation. Accountability has been extended beyond its core meaning for external scrutiny and as Friedrich (1940) states 'no wit includes inner responsibility of the individual to his /her conscience or moral values. Accountability might be brought in, to identify one of the senses or aspects of responsibility but it is certainly not expected to cover the whole range of activities and processes covered by responsibility.

Today the same issues are discoursed in terms of different approaches to the problem of government accountability. Ministerial responsibility still remains but more as a technical, constitutional term to be explained in terms of the history of Westminster conventions rather than as a readily explicable concept. The expansion of accountability has thus been accompanied by a corresponding contraction in responsibility. Sometimes the two terms are used interchangeably, but responsibility is now increasingly confined to its more accustomed ethical territory of personal liability, freedom of action and discretion, that is to the more internal aspects of official activity. In earlier times, as an external aspect, accountability was seen as a part of responsibility, however in the internal aspect, the position has now reversed with responsibility taken to be a part of accountability. Accountability denotes one set of responsibility that is concerned with the external functions of scrutiny, such as

calling to account, requiring justifications and imposing sanctions i.e. the original, core sense of accountability, while responsibility is left to cover the internal functions of personal culpability, morality and professional ethics (Uhr 1993; Bovens 1998). Accountability can be known in diverse terms;

Internal accountability

Internal accountability is variously described, in whole or in part, as professional, personal, inward, or subjective. The accountability of professionals can refer straightforwardly to a species of external scrutiny specifically designed to match the complexities of professional knowledge. Professional accountability is described as a system noticeable by deference to expertise where reliance must be placed on the technical knowledge of experts and where close control from outside the organization is inappropriate. However, broad scope must be granted to the discretion of professionals still lies in their ultimate answerability to their administrative and political superiors. It is also defined the accountability is linked with the management of expectations by public servants that can be generated both internally and externally. Even the source of accountability expectations are internal, they are internal to the organization not to the individual. From the point of view of the particular officials, all accountability involves control from someone else and in that sense this is external. This regard to superiors is a familiar feature of accountability within bureaucrats and other hierarchical organizations referred to as managerial accountability and clearly falls within the purview of core accountability. On the point of view of public servants, the driving force behind all systems of accountability is the democratic imperative for government organizations to respond to demands from politicians and the wider public.

Professional accountability

Professional accountability is evident in systems of professional peer review. It virtually claims to expert knowledge beyond understanding of non-professionals, their actions can be fully assessed only by fellow-professionals. External scrutiny, if it is to be reliable and effective, requires the establishment of review boards or disciplinary committees containing members of the profession. Standard examples of such peer review mechanisms are the disciplinary boards operated by the medical and legal professions. The accountability of professionals to their peers raises potential difficulties in the context of the broader democratic accountability of public officials to the public. Particularly in relation to highly specialized and independent professions such as doctors, there may be conflict between the practitioner's accountability to professionals and their accountability to the nonprofessional representatives of the public they are supposed to serve. Similar conflicts occur for bureaucrats dealing with legislative committees where there may be a clash between the officials' duty to their superiors in the executive and their accountability to the legislature. Professional accountability sometimes extends beyond purely external scrutiny to cover adherence to professional norms or standards. A fully qualified professional is someone who has acquired the techniques and values of the particular profession and is required to exercise professional judgment. In this respect, professionals are accountable to their actions because they are able to be called to account later for any of their actions.

Inward accountability

Accountability is clearly identified with the sense of personal responsibility which covers the conscientious performance of duties, referred to as role-responsibility. Here, the exclusive source of obligation is internal, in the professional's personally endorsed values. In this respect, internalized professional accountability sunglasses into what is known as personal or inward accountability.

Where the action is not the individual's professionalism as owns personal sense of morality including moral values such as honesty, integrity and fairness. Indeed, personal and professional values are hard to separate from the way in which codes of professional ethics refer to general values such as honesty, fairness and justice.

External accountability

External accountability seeks to investigate and assess actions taken by mediators or subordinates to exact consents. The extent to which individual mediators or subordinates can fairly be believed accountable for particular actions. Thus external accountability and blame inevitably raise issues of individual choice and personal responsibility which queries professional morality and personal values. The term responsibility moves towards the similar route from the external to the internal, from the capacity to respond or answer to someone, to the capacity to act freely and responsibly. The internalization of accountability understandable is not logically inevitable. The professional accountability is largely a matter of probity and being business-like while personal accountability raises issues of honesty and the public interest.

Accountability and Control

The way of accountability is its application method of imposing control over public organizations. The core sense is grounded in the general purpose of making mediators or subordinates act in accordance with the wishes of their superiors. Subordinates are called to account or penalized as means of bring them under control. In a democracy, public wish to control the actions of public officials make them answer, explain and accept consents. Accountability and control are closely connected because accountability is a vibrant contrivance of control and it sometimes becomes control itself. Procedures of accountability include the separation of powers, federalism, constitutionalism, judicial review, the rule of law, public service codes of conduct and obey to the decision of constitutional agency. In addition, the key to extra-governmental institutions of democratically effective civil society which help to compel governments such as competitive markets, interest groups and the mass media. The further types of mechanisms such as constitutional constraints or legal regulations control governments by limiting the freedom of action, requiring pursuing certain purposes or following certain procedures and laws an accountability mechanism which lays down enforcement procedure.

Bureaucrats normally become accountable for their performance of governed policies, both internally within the organization as well as outside activities. Such type of accountability would be considered as a mechanism that shapes the policy process to satisfy the demands of the supervisors. In the policy cycle literature, accountability occurs as a part of the evaluation and correction. The element of potentiality in accountability is the implication to account for anything at any time and the core sense of accountability is answering to external scrutiny. On this perspective, bureaucratic agencies are not primarily structures of accountability, they involve equally structures of policy development and policy implementation.

In the obstructive view of accountability, institutions like audit office, ombudsman, administrative tribunals, investigation authority and anti-money laundering agency, are pronounced as institution of accountability because their primary function is to call public officials to account. Similarly, legislatures are vital institutions for securing public accountability, they adopt an accountability role, though it is far from their primary purpose. They have various tasks - legislative, financial, developmental, governance and investigative, among them the executive accountable is extremely

important function. Similarly, the function of legal system is to enforce the community's laws, is primarily concerned with regulating the behavior of private organizations and individual citizens. The courts also play an important role in safeguarding the constitution and confining government power. In the same way, distinctions can be applied within the private sector and civil society. Non-government institutions have primarily an accountability function such as watchdog groups set up with the prime purpose of monitoring and scrutinizing specific areas of government activity. Other organizations such as interest groups, media have a more partial or incidental accountability focus. In this way, the clear distinction maintained between accountability and control by which accountability remains one means, or set of means, for enforcing control, through the demand for explanation and the impositions of sanctions.

Accountability and Responsiveness

Accountability equates with the responsiveness of public institutions and officials to their political masters and the public. Responsiveness like 'control' refers to the aim of making governments harmonious with the preferences of the people. However, control stresses the coercive role of external pressure, responsiveness points more widely to the public servants compliance with widespread demands with the motive. Accountability is a powerful means of control, sometimes identified with control, it also seems so significant in encouraging responsiveness that two notions have on occasion been merged. Responsiveness is applied to two distinct relationships between officials and the larger public i.e. responsive to the actors of political masters and the members of the public to the needs of their clients. Of course, the responsiveness of government officials is directly to the public rather than indirectly via the public representatives.

The responsiveness through the people's representatives is a longstanding concern of democratic public administration. One of the intermittent themes of literature is that the appointed bureaucracy complies with the wishes of the elected branches of government, it is at the heart of the debate and the key supposition of the ministerial responsibility. If officials make compliant to their political superiors then the main objective of accountability will have been achieved. In view of some analysts, accountability is identified in terms of responsibility. The effectiveness of accountability mechanisms is to be observed by officials not only to account but also in securing compliance is the potential implicit. Furthermore, the emphasis on communication system points to an important component in successful accountability structure. Accountability is determined by the free flow of appropriate information and an effective medium of discussion and cross-examination.

Accountability and Dialogue

The extension of accountability is used to stand for the public dialogue which is seen as an essential part of democracy. Accountability is seen to be a dialectical activity, requiring officials to answer, explain and justify, while those holding them to account engage in questioning, assessing and criticizing. It involves open discussion and debate about public interest and becomes equated with the principles of deliberative democracy. Accountability is also analyzed as a social activity requiring a shared set of expectations and a common currency of justifications. Calling people to account means appealing them to explain and justify their actions within two competing logics, that of consequences and that of appropriateness. Accountability is linked to explanation and justification that implies a dialectical exchange between officials and those to whom they are accountable. Surely, the requirement that rulers and officials publicly account for their actions, whether to legislatures, the courts, in the media or on the hosting that makes engage in the dialogue with their

public. Such dialogue may be seen as a critical element in modern deliberative democracy. The various discourses of accountability, including expectations of institutional and personal responsibility, are an important aspect of accountability and worthy for careful academic investigation. The accountability of public officials implies an unequal relationship of superior and subordinate in which the dialogue is required to take directions from the accountability and to accept sanctions. The dialogue of accountability occurs between parties in an authority relationship and can only be understood in the context of that relationship.

Upward and downward accountability

In order to operationalize this variable, we relied on the most fundamental definition of accountability as a means by which non-profit staffs are answerable to others and held responsible by their operative actions. The literature identifies that three kinds of nonprofits stakeholders are their donors, those provide their funding and their umbrella voluntary agencies. It also recognizes that nonprofits are often responsible exclusively to authorities. Based on academic and pragmatic evidence, the staffs are accountable to their government and it is considered upward accountability by exploring the relationship between nonprofit staff and government. To investigate the accountability of the staff, they are asked to indicate how they meet government accountability demands such as reports, audits, monitoring visits and the frequency of the demands and the amount of time spent to respond effectively. While the upward accountability variable refers to the responsibility of nonprofit staff to be accountable to the demands of their statutory organization in order to be operationalized, the downward accountability variable refers to their responsibility to be accountable to the needs and aspirations of those they intend to benefit (Najam, 1996) and to ensure that the public trust is served (Ebrahim, 2002). The downward accountability is operationalized and measured by indicating whether the staff are open to accepting complaints from their members, willing to bypass the upward accountability structure to their members and assessing the members' needs indirectly by means of survey or through focus group or by providing specialist help. When the member faces circumstances that could not be dealt with staff or management level. Additionally, the community downward accountability is assessed by inspecting and systematized focus group with experts, debates or public demonstration or interactions with local or national media, these interactions are based on transparency.

There is a linked between ethics and accountability because ethics is primarily concerned with responsibility - personal and organizational- for making decisions according to an accepted moral code for distinguishing right from wrong. Accountability, on the other hand involves the responsibility to answer to higher authority (Kearns, 1996). For strengthening the variables which are concentrated in the measurement of accountability are interlinked and supportive to one-another:

- a. Management capacity: Accountability ultimately contributes to the enrichment of management capacity. It is itself platform of strong performance in the organization and the individual as well.
- b. Community capacity: Community accountability develops the capacity of community members to support stakeholders and hold abusers accountable for their fierceness. Then and that accountability is directly concerned to improve the community improvement.

- c. Governance capacity: Accountability is very much important for improving governance capacity. It focuses on liable towards the governance system through transparency, efficiency, effectiveness, ownership, rule of law and sustainability and morality gaining. Furthermore, to identify the accountability, we need to recognize the sympathetic staff and professional staff together.

One of the research study (Larata, 2013) found that in the United Kingdom and Italy, staff feel aligned with members, they feel more of conflict with government standards but also feel less of a need to institutionalize accountability to members. In contrast, in Japan, staff has a professional orientation and are more concerned with the community or society at large, staff does not feel a conflict with government standards but they uplift accountability to the community rather than accountability to members. For the understanding ahead, we can define these two categories of staff as sympathetic and professional respectively.

- i. Sympathetic Staff :

Sympathetic staff is associated with the members as parents, not authority figures, and assist, not control, efforts towards self-help and mutual aid. In the EU countries, the staff perceives their governments as institutions and recognize their own dependency on the government, either financially or administratively. The sympathetic staff displays an underlying individuality which is in striking contrast to the professional staff's tendency to overcome to the needs of the community. A crucial aspect of this viewpoint is directed exactly towards discouraging people from developing their own individuality, rather it relates to the benefit of the group is considered as the priority beyond any individual interest. As Yokoyama (1998) rightly points out, the philosophy of Confucianism has made Japanese society value collection highly where people of all ages are encouraged not to celebrate their uniqueness; moreover, when conflict occurs, people are encouraged to abandon their personal concerns and emotions for the sake of the harmony and benefit of the group. Slowly, present generation in Japan is running following to the individuality

- ii. Professional Staff :

Professional staff attempt to control, lead or else interfere in the natural operations of the group in their own interests. In Japan, most of them are highly skilled, much more law oriented and approached downward accountability. Their primary concern is the well-being of the community or society at large, and think about what is right for the community/public as a whole, independent of whether this would also be in the interests of their organization's members. Professional staff is able to provide specific examples of their work to show the design and implementation of their pedagogical programs linked to community needs. They place on communicating and maintaining a relationship with community interpreted as a way of legitimizing their organization in the eyes of the government which constitutes a critical strategy for achieving negotiated accountability. They are able to use the input to better inform decisions and counter the pull of downward accountability and they could justify their decisions as deriving from community input when responding to the government accountability demands. They perceive the government as an institution by entrusting them with welfare activities, providing substantial financial support.

Accountability addressed in Fifteenth Plan and SDG

In the context of Nepal, let us discuss about the latest document known as Fifteenth Development Plan at first and next to SDG. The development plan has provision to enhancing the democracy and good governance through governance reform, administrative good governance and corruption control for strengthening accountability.

- i. Governance reform is the comprehensive phenomenon can be improved through accountable, transparent and efficient government system with measurable performance standard and positive recognition to public service.
- ii. Administrative governance can be reformed through human resource development, intergovernmental cooperation and coordination, people and development friendly service delivery, responsible and result oriented public officials.
- iii. Corruption control is possible by integrity based society development, preventive, promotional and retributive measures against corruption, responsible and transparent public service and control on mismanagement of economic resources in all state and non-state sectors.
- iv. To meet the objective of governance reform, public institutions while performing their activities must be transparent, accountable, and ethical and ICT-friendly based on the public participation and trustworthiness.
- v. The concept of open Government Data system, result based monitoring system, performance contract system in high level leadership, and fiscal discipline in expenditure system will be applied and reinforced in the public institutions as well as public service delivery.
- vi. Administrative governance system will be strengthened by integrity development in public administration and zero tolerance against corruption.

Similarly, Sustainable Development Goal-16 exists to provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive system. This goal targets promoting the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all, reducing illicit financial and arms flows, reducing corruption and bribery in all their forms, developing effective accountable and transparent institutions at all levels. Nepal has taken good initiation for implication of these targets and has made some remarkable progress in some aspects. Though, now, the outbreak of the Covid-19 pandemic is affecting the target to meet as the expectation. SDG is not only the responsibility of the government, it is the responsibility of the whole nation, thus it has internalized in the policy and plan development in sub-national level as well as the SDG localization. Good Governance and accountability are the priority of the government. The government is committed to strengthening the rule of law and ensuring equal access to justice to all its citizens, especially to those who are disadvantaged. It has adopted various legislations in its endeavor to implement the constitutional provisions on fundamental rights and is working to successively formulate more. Such legislations and institutional mechanisms facilitate the access of marginalized communities to justice, including through the provision of free legal aid services. There is a strong commitment of the government to ensure that they are not barred from getting justice. Though Nepal has made significant efforts towards creating a peaceful, inclusive and just society, it needs to fast track progress in all the areas under Goal-16 as a cross-cutting issue in order to realize the 2030 Agenda.

In addition, Nepal has made deliberate efforts to incorporate the concept of 'Leaving no one behind.' The fundamental equity-based principle of the SDGs has a strong resonance in Nepal, as the country has now adopted a forward-looking and transformative constitution with accountable governance

and strong commitment in administrative reform. The constitutional provisions, specific laws, inclusive political and public institutions, creation of dedicated constitutional bodies, social protection and security provisions, growing public expenditure in social security and targeted programs for the vulnerable and marginalized population, are all positive strides to create accountability in the governance.

Conclusion

Accountability is the credibility of the public officials as well as political leadership towards the governance system. Responsibility is not the conventional practice, it is the demand of the day. Today, we need shared and team responsibility that increases the trustworthiness to reform the governance system. To meet the dictum of less government and more governance is the heart of the Federal inclusive democratic governance system. The effectiveness of accountability mechanisms must be examined in the context of how bureaucracies are to be controlled and how bureaucrats can be made responsive to the wishes of elected politicians and the public. The Fifteenth plan of Nepal has incorporated graduation from the LDC status, and attainment of the SDGs as its intermediate milestones. The plan includes, for the first time, a long-term perspective with a 25-year vision. 'Prosperous Nepal, Happy Nepali' with 10 indicators where the four are related to prosperity and six with happiness. The way forward to Nepal is focused on the implementation of this plan with tackling the pandemic situation of Covid -19. The government and its winning hands must be itself accountable to transform the whole system in order to fulfill the national interest as an escalating stratagem.

References

- Behn, R.D. (2001). *Rethinking Democratic Accountability*. Brookings Institutions Press.
- Bovens, M. (1998). *The quest for responsibility-accountability and citizenship in complex organizations*, Cambridge University Press.
- Ebrahim, A. (2002). Informed struggles: The role of information in the reproduction of NGO-funder relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 3185-113
- Finer H, (1941). Administrative responsibility and democratic governance. *Public Administration Review I*.
- Friedrich, C.J. (1940). *Public Policy and the nature of administrative responsibility*. Harvard University Press.
- C.J. Friedrich and E. S. Mason (eds). *Public Policy*. Harvard University Press.
- Government of Nepal. (2019). *Fifteenth Plan:2019/20-2023/24*. Natinal Planning Commission.
- Government of Nepal. (2016). *Sustainable Development Goals; Status and Roadmap: 2016-2030*. National Planning Commission.
- Government of Nepal. (2020). *National Review of Sustainable Development Goal*. National Planning Commission.
- Kearns, K.P. (1996). *Managing for accountability: Preserving the public trust in public and nonprofit organizations*. Jossey-Bass.
- Larata, R. (2013). *International Journal, Self-help and Self-care*.
- Najam, A (1996). NGO accountability: A conceptual framework. *Development Policy Review*.14, 339-353
- Uhr, J. (1993). Redesigning accountability. *Australian quarterly* 65, winter.

Fiscal Autonomy of the Local Governments in Federal Nepal



Bimala Kafle Wagle*

Preview

The fiscal autonomy without accountability and effective governance system may result in corruption and misuse of resources. Nepal being a new federal country is in its initial stage of fiscal system and its practice. Due to the lack of proper coordination between the three levels of government and a number of other factors, several issues and challenges are emerging during the implementation of federalism in fiscal matters. Fiscal autonomy which should be an essential component for the development activities initiated by provincial as well as local level governments still seems to be unheeded. Therefore, it is important to conduct relevant researches and discussions on issues of federalism, fiscal federalism, fiscal autonomy, etc. Moreover, it is important to learn from previous national and international experiences of fiscal decentralization so that a proper practice of fiscal autonomy can be established to lead the nation towards participatory democracy, economic prosperity and more responsible, transparent and accountable governance. In this background, this article attempts to explore and analyse the situation of local government fiscal autonomy that has evolved with the transformation of governance system in Nepal.

Introduction

Nepal has recently transformed into a federal democratic governance system from the previous unitary system. In this system, the country has been divided into three tiers of governments - federal, provincial and local governments. The new constitution has clearly mentioned the powers, functions and authority of each tier of the government. The local governments are constitutionally established as the most important tiers which are responsible for providing basic services to the general public. There are seven hundred and fifty three such local governments which are further categorized into metropolitan cities, sub metropolitan cities, municipalities, and rural municipalities.

The practice of local governance is not new in Nepal as it was practiced as the local self-governance in the pre-federal stage as well. For this, the Local Self Governance Act 1999 and Regulations 2000 were enacted and implemented. These laws had aimed at institutionalizing the process of development and practice of participatory development through the process of decentralization. These legal mechanisms had made several provisions for delegating powers to the local bodies and considered them as significant steps/levels in governance system. However, the local self-governance implemented during that time could not bring positive results mainly due to more centralized governance and inadequate autonomy, particularly fiscal autonomy, in the local bodies.

* Section Officer, Government of Nepal

This demonstrated that certain degree of fiscal autonomy is necessary for the local governments for managing the public finances efficiently and thus bringing effective results.

Local governments are important institutions responsible for delivering a wide range of services including primary health and education, agriculture, social and community development. According to the principle of subsidiarity the government which is closer to the people is better able to respond to the preferences of its citizens. Therefore, local governments being closer to the people are believed to provide the services more effectively and they are, therefore, considered as intermediary players between the federal authorities and the grassroots level. In most democratic societies, local governments are provided certain degree of autonomy for making important decisions regarding the public affairs. The local government autonomy can be administrative, political and fiscal. Fiscal autonomy refers to the autonomy to make decisions regarding the management of public finances such as collecting and utilizing revenues, formulating and implementing budget, borrowing and mobilizing internal loan etc. Local governments obtain these powers both in federal as well as unitary system through the principle of decentralization. In federal system, the powers are divided and are owned by the level of government to which they are assigned but in unitary system the powers are owned by the central government. Therefore, federalism is considered as a better way to decentralize governance system.

As decentralisation has remained one of the important means of governance in most of the democratic societies, fiscal decentralization emerged popularly in the past few decades in unitary as well as federal governments. It is the process of reducing the central control and devolving most of the financial powers to the subnational governments. Moreover, the revenue and expenditure functions are devolved to the subnational governments so that they have greater autonomy to formulate policies and make decisions regarding the revenue and expenditure functions at local level. Besides, it incentivises resource generation, improves the management of public finances and minimizes corruption. Financial decentralization, either through decentralization or federalism, is believed to improve not only the financial autonomy of the local governments but also enhance local governance and public service delivery system.

Fiscal autonomy: effects and consequences

Many literatures have focussed their discussion on the effects of fiscal decentralisation and fiscal autonomy in the local governance system. According to Bojanic (2018), decentralization is believed as vehicle for channelling individual demands and concerns of citizens through the subnational governments. Devolving the revenue and expenditure functions to the subnational levels increases the individual rights of people thus enhancing their accountability. Similarly, an article on local government and fiscal autonomy in Nigeria mentions that there cannot be complete local government autonomy in federation; therefore, local governments should be provided enough fiscal autonomy in order to carry out the task of rural development effectively. It suggests that certain level of autonomy, more specifically, fiscal autonomy is required for effective functioning of local governments which can be ultimately reflected in local development and service delivery.

World Bank, Policy Research Working Paper 5587 has stated that decentralization, often associated with rise of regional powers, has reduced the central administrative control over the subnational fiscal behaviour. According to this paper, the fiscal behaviour of the subnational governments with high level of autonomy is very important concern for national interest, which, sometimes, becomes problematic to the central government as unsustainable behaviour of the subnational governments can hamper their services, safety of financial system, country's international creditworthiness and overall macroeconomic stability. Moreover, the central government gets dragged in to provide

bailout which in turn affects its own fiscal sustainability and overall macroeconomic stability of the country. The paper has highlighted on fiscal responsibility laws to improve the fiscal discipline and fiscal behaviour of the subnational governments.

The design of fiscal autonomy can have impact on the sub-central government's behaviour and control the outcomes like public sector performance, quality of public services, accountability and long term fiscal position. While examining the impact of fiscal decentralization on accountability and some other variables of democracy in twelve countries in the Americas, Bojanic (2018) came to the conclusion that fiscal decentralization initially reduces accountability and political and civil liberties but eventually the positive effects of decentralization begin to appear. He further indicated that fiscal decentralization could be a driver for greater accountability both in developed as well as developing countries but in case of developing countries it needs to be accompanied by other measures such as improved effectiveness of government, minimal government debts, better control of corruption and ensured greater respect for rule of law.

Similarly, Alfada (2019), while analysing the relationship between fiscal decentralization and corruption in Indonesia, has found out that higher degree of expenditure and revenue decentralization resulted in a significant increase in corruption cases in provincial and local governments. The paper further discussed that lack of human resource capacity, low transparency and accountability, and a higher dependency on intergovernmental grants from the central government could intensify the negative effects of corruption.

The above discussion indicates that the local governments, if not provided with sufficient autonomy for making decisions regarding the utilization of financial resources, cannot achieve the goals of decentralization. It is clear that the local government autonomy, particularly fiscal autonomy, is important for the local governments to perform their responsibilities efficiently and deliver effective services. But, the fiscal autonomy in weak and unaccountable governance system cannot bring expected results. In contrast, it can result into worse form of governance with increase in corruption, misuse of resources and inefficient management of public finances. Thus, financial autonomy received through the federalism or financial decentralization needs to be accompanied by good governance.

Fiscal autonomy in Nepalese context

Nepal had practiced decentralization since the decades of eighties but could not achieve significant positive results. The government of Nepal had enacted the Local Self Governance Act, 1999 and Regulation, 2000 aiming to create the environment for everyone to enjoy the fruits of development and democracy by the process of decentralization. These laws have made necessary provisions for delegating power to the local bodies from the central government. These legal mechanisms were believed to be the cornerstones for institutionalizing the process of development by the maximum participation of local people. However, the practice of decentralization did not prove to be successful due to several problems and challenges. The local bodies could neither achieve the fruits of development nor could bring significant positive changes. The central government kept on holding power as well as financial resources. While explaining the experiences of decentralization in pre federalism stage, a journal of fiscal federalism has claimed that practical implementation of decentralization remained ineffective in Nepal. According to this journal, on one hand the then local bodies were institutionally weaker and, on the other hand, the central government always remained reluctant to transfer resources and authority to the local bodies. The then local bodies, due to lack of sufficient autonomy, could neither build their capacity nor contribute to successful implementation of decentralization. This experience proves that the local governments, if not provided with

sufficient autonomy for making decisions regarding their fiscal matters and collection and utilization of financial resources cannot achieve the goals of decentralization.

Constitutional and legal provisions

After the introduction of present constitution in September 2015, Nepal has adopted federal governance system with the state powers divided among the federal, provincial and local levels. In this system, the local governments (LGs) are considered as important layers responsible for dealing with local affairs and providing basic public services. The LGs are assigned a number of exclusive and concurrent powers as mentioned in the schedules of the constitution and they are also entitled with several revenue rights to exercise these constitutionally provided powers. In accordance with the article 59(1) of present constitution the federal, provincial and local entities shall enact law, make annual budget, make necessary decisions, formulate policies and plans, and implement them in regard to the subjects related to the fiscal power mentioned in their respective list of powers. Further, the article 228 (2) mentions that the local level shall impose tax in areas within its jurisdiction.

Besides this, Local Government Operation Act, 2017 is a strong legal foundation towards institutionalising the newly formed LGs and implement their constitutionally assigned rights. This act has classified the LGs into different categories and further elaborated their duties, functions and power. In addition, the act has also provisioned the fiscal rights of the local level governments (section-9) which mention that the local governments can levy different kinds of tax and non-tax revenues such as property tax, land registration tax, house rent tax, service charges, etc. The act also mentions that the local level governments can obtain internal loan as per recommendation of National Natural Resource and Finance Commission. In addition, the Inter-governmental Fiscal Management Act, 2017 has also made several provisions regarding the revenue rights, revenue sharing, and provision of inter-governmental grants among the three levels of governments. Concerning the local governments, the act in its schedule (3) has specified the areas in which the local level governments can levy and recover tax and non-tax revenues. The act has made provisions that the LGs are entitled the 15% of the tax collected from VAT and excise duty and 25 % of the royalty received from natural resources. In addition to this, the act has further provisioned that the LGs may obtain the internal loan with consent of the Government of Nepal.

Along with the above mentioned provisions, several institutional and legal arrangements are in place for promoting transparency, accountability and responsibility in the LGs. The Commission for Investigation of Abuse of Authority (CIAA), the district treasury office, Financial Controller General Office, Office of the Auditor General, National Vigilance Centre, and public account committee are some of the institutions established in order to promote transparency and accountability in all the levels of government including LGs. Similarly, the Financial Procedures and Fiscal Responsibility Act, 2019 has focused on regulation and management of financial activities of all the tiers of government along with the LGS. This act aims to make the financial management system more transparent, responsible, result oriented and accountable by efficient management of financial activities such as operation and management of government funds, budget formulation, allocation and expenditure, accounting and reporting of financial transactions, internal control mechanism and auditing. According to this law, the local levels are responsible for submitting their integrated financial information to the province treasury and the respective district treasury office. Besides this, the Local Government Operation Act, 2017(in section-9 and 10) has detailed out the fiscal jurisdiction and the financial procedures of the LGs. It has clearly mentioned that the LGs cannot levy any tax or mobilize internal loan without legal provisions, the LGs can mobilize the internal loan only in capital expenditures and productive sectors, the LGs should conduct the final audit of

their accounts by Office of the Auditor General, implement the internal control mechanism, etc. In this way many provisions are made in order to promote transparency and make the LGs responsible and accountable.

The constitution and legal provisions mentioned above show that the LGs have been provided substantial degree of power and fiscal autonomy including tax and non-tax revenue collection and utilization, resource mobilization, intergovernmental fiscal transfers and rights to borrow. These provisions have not only provided sufficient autonomy to the LGs but also tried to make them more transparent, accountable and responsible so that effective services can be delivered at local level. But, only the constitutions and legal provisions do not ensure the performance and quality of the services provided by the LGs. The fiscal autonomy without accountability and effective governance system results in corruption and misuse of resources.

Challenges in practising fiscal autonomy

The local governments are assigned with wide range of responsibilities which demands large expenditure requirements as well as a well- equipped mechanism for effective delivery. Nepal, being in the beginning stage of federalism and fiscal autonomy, is facing several problems and challenges in the process of its implementation. Most of the LGs, although they have attained high level of fiscal autonomy through the constitutional and legal provisions, are not strong enough in terms of their resource availability, financial, human and other as well as resource generation and utilization capacities. Their poor institutional capacity is often reflected in inadequate legal mechanisms, insufficient physical infrastructures, lack of accountability and responsibility in elected representatives and LG staffs, and poor oversight and accountability mechanisms. The system of fiscal accountability and fiscal discipline is yet to be fully established. This not only made the local governments weaker but also encouraged irrational financial behaviour among the LGs. Acharya (2016) has mentioned that soon after their establishment, some local governments started imposing various taxes in contradiction with the constitutional and legal provisions. These actions without proper analysis made the local governments unpopular, and also challenged their capacity to raise and mobilize their own source revenue.

Further, reports of corruption and irregularities are gradually increasing in the local governments in the initial years of implementation of federal democratic system in Nepal. A survey on Corruption at Local Level Governments, conducted by CIAA, has shown increased number of cases filed against the local governments. Similarly, the perception of people towards the LGs shows that many people are not satisfied with the services of LGs and they perceive corruption increasing in these governments. In addition to this, the cases of financial irregularities (Beruju) are also increasing in the local level as indicated by the fifty seventh annual report of the Office of Auditor General. This report reveals that some of the local governments have not even conducted the regular audit. These types of behaviour in the local governments show that although there are enough provisions of fiscal autonomy in the local governments, their fiscal behaviour and fiscal discipline is not as expected.

Thus, the local governments are not well managed in terms of physical infrastructure, financial and human resources, and resource generating capacity of the local governments is also not that strengthened. So, such behaviour not only affects the fiscal outcomes of the local government but also impacts the long term financial stability of the nation as a whole.

Conclusion

The present constitution has established the LGs as the strong administrative units which not only provide basic services to the public but also deal with local developmental affairs. The LGs, as

envisioned in the constitution, can play a vital role in solving the local issues as they are familiar with the tastes and preferences of the local people. The LGs need to learn from the past decentralization experiences and tackle the issues that otherwise could affect the delivery of public services. They should take serious action to improve transparency and accountability and eradicate corruption after receiving greater autonomy. The legal mechanisms developed so far should be well implemented by all the LGs. Besides, these governments should not only improve their capacities in terms of resources, institutions and human resources but also enhance the revenue generation capacities. They should focus in orientation and training of locally elected representatives and staffs of the LGS. This in turn can make the elected representatives as well as staffs financially accountable and improve fiscal behaviour and fiscal discipline of the LGs. Further, effective system of checks and balances should be developed to ensure better autonomy and prevent encroachment. The autonomy does not work if the LGs are not accountable and thus the autonomy received from the present system has to be accompanied by strong institutional capacities, improved & ethical fiscal behaviour and effective governance system for result oriented performance of the local level governments. Nepal, being one of the youngest federal countries of the world, needs to institutionalize federal governance system. The establishment of LGs as important tier of government, constitutional and legal arrangements, and higher degree of fiscal autonomy are some of the significant steps towards effective implementation of federal democratic governance. However, this can be institutionalised only if the LGs including their elected representatives and staffs are disciplined, transparent and accountable to the public and communities. Thus, the fiscal autonomy obtained by the LGs in federal democratic system need to be accompanied by accountability, fiscal discipline, effective governance, and rule of law so that it can lead to participatory democracy and effective local governance.

References

- Acharya, M.R. (2016). *Business of Bureaucracy*. Vidhyarthi Pustak Bhandar.
- Anisah, A. (2019). Does Fiscal Decentralization Encourage Corruption in Local Governments? Evidence from Indonesia. *Journal of Risk and Financial Management*. MDPI, Open Access Journal, vol. 12(3), pages 1-14, July. <https://ideas.repec.org/a/gam/jjrfmx/v12y2019i3p118-d248305.html>
- Bojanic, A.N. (2018). The Impact of Fiscal Decentralization on Accountability, Economic freedom, and Political and Civil Liberties in the Americas. *Economies* 2018, 6(1), 8. <https://doi.org/10.3390/economies6010008>
- CIAA. (2019). *Study of corruption at local level*. Commission for Investigation of Abuse of Authority. (Nepali version) Eme, O. I. & Izueke, E. Local Government and Fiscal Autonomy for Local Government in Nigeria. <https://www.longdom.org/open-access/local-government-and-fiscal-autonomy-for-local-government-in-nigeria-2315-7844-1-125.pdf>
- GoN. (2019). *Financial Procedures and Fiscal Responsibility Act, 2019*. Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs. (Nepali version)
- GoN. (2015). *The Constitution of Nepal*. http://nnrfc.gov.np/uploads/resources/2018-05-09/constitution_of_nepal.pdf
- LBFC. (2016). *Journal of Fiscal Federalism*. Government of Nepal. Local Bodies Fiscal Commission.

- GoN. (2017). *Inter-governmental Fiscal Management Act, 2017*. Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs. (Nepali version)
- GoN. (2017). *Local Government Operation Act, 2017*. Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs. (Nepali version)
- OAG. (2020). *Summary of fifty seventh Annual Report of Auditor General of Nepal*. Office of the Auditor General.
- World Bank. (2011). Laws of Fiscal Responsibility for subnational discipline: international experience, *Policy Research Working Paper 5587*.
<https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5587>