निजामती सेवा पत्रिका
CIVIL SERVICE JOURNAL

वर्षः ४४/vol. 44 अङ्कः १ र २/No. 1 & 2 २०८१ असार (July, 2024)

लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

लेख रचनाको लागि अनुरोध

यस आयोगबाट अर्धवार्षिक रूपमा प्रकाशित हुने निजामती सेवा पत्रिकामा लेख रचना प्रकाशित गराउन चाहने लेखक महानुभावहरूलाई आयोगमा प्राप्त हुने गरी लेख रचना पठाउन हार्दिक अनुरोध गरिन्छ । सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी विविध पक्ष, आर्थिक गतिविधि र योजनाबद्ध विकाससँग सम्बद्ध मौलिक, खोजपूर्ण, विचार प्रधान तथा अनुसन्धानमूलक विषय समावेश भएका लेख रचनाहरू प्रकाशनको निमित्त ग्राह्य हुनेछन् । प्रकाशनार्थ पठाइने लेख रचनाको सुरुमा सारांश, अन्त्यमा निष्कर्ष र लेखमा प्रयोग भएका सन्दर्भ सामग्रीहरू संलग्न भएको हुनुपर्नेछ । यस पत्रिकामा प्रकाशनको लागि पठाइएका लेख रचनाहरू अन्यत्र प्रकाशन गर्नुपरेमा प्रकाशकको पूर्व स्वीकृति लिनुपर्नेछ । पत्रिकामा प्रकाशनार्थ प्राप्त लेख रचनाहरू स्वीकार गर्ने वा नगर्ने अधिकार सम्पादक मण्डलमा रहनेछ ।

आवरण तस्वीर : लोक सेवा आयोग

यस पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेखहरूमा व्यक्त गरिएका विचारहरू लेखकका निजी विचार भएका हुनाले ती लेखहरूले लेखक कार्यरत वा लेख प्रकाशन गर्ने निकायको प्रतिनिधित्व गर्ने छैनन् ।

सम्पादक मण्डल

वीरबहादुर राई	माननीय सदस्य	अध्यक्ष
गीता कुमारी होमेगाई	सह-सचिव	सदस्य
एकनारायण शर्मा	उपसचिव	सदस्य
खगेन्द्र बर्देवा	शाखा अधिकृत	सदस्य सचिव

योग्यता
निष्पक्षता
स्वच्छता

निजामती सेवा पत्रिका
CIVIL SERVICE JOURNAL

लोक सेवा आयोग
PUBLIC SERVICE COMMISSION

सम्पादकीय

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

मुलुक संघीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनको चरणमा रहेको वर्तमान सन्दर्भमा सम्पूर्ण निजामती कर्मचारी तथा अन्य सरकारी सेवाका कर्मचारीहरूको आशा र भरोसाको केन्द्रबिन्दुमा रही आफ्नो अभिभावकत्व निर्वाह गर्न एवम् स्थापनाकालदेखिको विश्वास समेतलाई जोगाई राख्न आयोग निरन्तर प्रयत्नशील रहँदै आएको छ।

प्रस्तुत अंकमा सार्वजनिक सेवा, निजामती प्रशासन तथा विकास प्रशासन, कानून तथा सार्वजनिक प्रशासनमा अध्यात्मिक चिन्तनको प्रयोग र त्यसले व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा पार्ने प्रभाव जस्ता विषयसँग सम्बन्धित लेखहरू संग्रहित गरिएका छन्। यसबाट अनुसन्धानकर्ता, अध्येता तथा सार्वजनिक व्यवस्थापनका विषयमा सरोकार राख्ने सबैलाई सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ। साथै यस पत्रिकालाई अझ उत्कृष्ट बनाउन पाठकवर्गबाट सुझाव तथा पृष्ठपोषणको अपेक्षा गर्दछौं। पत्रिकाको लागि लेख रचना उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहुने विद्वान लेखकहरूप्रति कृतज्ञता प्रकट गर्दै आगामी दिनहरूमा समेत यस्तै सहयोग प्राप्त हुनेमा विश्वस्त छौं।

सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	संघीय इकाइहरूबीच प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध	पूर्णचन्द्र भट्टराई	१
२	नेपालको उच्च शिक्षाः द्विविधायुक्त अवस्था	खगराज बराल, पिएचडी	१५
३	तहगत सरकारबीच कार्यविस्तृतीकरण र यसको अर्थ राजनीति	गोपीकृष्ण खनाल, पिएचडी	३०
४	सार्वजनिक संस्थानको वर्तमान अवस्था र सुधार	शिवराम न्यौपाने	४५
५	व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा विपश्यना अभ्यासको प्रभाव	मुक्तिप्रसाद पाण्डे, पिएचडी	५६
६	शासकीय व्यवस्थामा सुधार	नेत्र सुवेदी "प्रयास"	६६
७	विकास : विकास व्यवस्थापन, विकास गति र मापन	सुशील ढकाल	७५
८	नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणा र प्रभाव	राजनविक्रम थापा	८६
९	विकासमा उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको महत्त्व र आवश्यकता	गम्भीरबहादुर हाडा	९२
१०	राजस्व स्रोत, संरचना र संकलनमा कमीः अनुभूत गरिएका समस्या र सुधारका उपायहरू	रामबहादुर के.सी.	११३
११	सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण तथा वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्धनमा यसको भूमिका	टीकानाथ अर्याल	१२३
१२	विकासको बहसमा अर्थतन्त्रको योगदान	कृष्णमणि पराजुली	१३६
१३	सुशासन र सेवा प्रवाहमा स्थानीय तहको भूमिका	भुदेव झा	१४३
१४	कर्मचारी सरुवा व्यवस्थापनः विकृति र सुधारको बाटो	माधवकुमार वाग्ले	१५१
१५	The Strategic Framework for Economic Diplomacy of Nepal	Chhabindra Parajuli	१७३
१६	Public Administration in the Shadow of Political Instability in Nepal: Issues and Challenges	Ramesh Kumar KC	१७७
१७	Leadership Crisis in Nepal: Linkage with the Periodic Plan and Its Effectiveness	Laxmi Ghimire	१९०
१८	Strengthening Anti-Corruption Mechanism in Public Administration of Nepal	Newal Chaudhary, PhD	१९७
१९	Total Quality Management and its Implementation in Bureaucracy and Public Organizations	Anil Kumar Jha	२१४

२०	Intellectual Property Rights and the Protection of Well-Known Trademarks: A Comprehensive Analysis in Nepali Perspective	Anuja Sharma	२२२
२१	Exploring the Role of Emerging Technologies in Governmental Innovation for Bureaucratic Agility	Mona Jha	२४८
२२	Enhancing the Effectiveness of Foreign Aid in Nepal	Sangita Subedi	२५६
२३	Citizen Participation in Public Policy Formulation in Nepal: The Challenges and Opportunities	Advocate Sunu Rijal	२६१
२४	Public Value Creation through New Public Management: Administrative Transformation Imperatives	Sandip Sapkota	२७२
२५	"लोक सेवा आयोगः हिजो, आज र भोली"	विवश नेपाली	२८१

संघीय इकाइहरूबीच प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध

पूर्णचन्द्र भट्टराई*

पृष्ठभूमि

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ५६ ले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने स्पष्ट गरी संघीय शासन प्रणालीलाई शासकीय संरचनाको मूल आधारका रूपमा ग्रहण गरेको छ। विशेष गरी संघीय प्रणालीमा एकभन्दा बढी तहका सरकारहरू हुने र यी तहहरूबीच राजनीतिक (Political), नीतिगत (Policy) र कार्यगत (Functional) विषयहरूको व्यवस्थापन गर्न एकआपसमा मजबुत अन्तरसम्बन्ध, प्रभावकारी समन्वय र सम्मानपूर्ण सहकार्य हुनुपर्दछ।

नेपालको संविधानले नीति निर्माण गर्ने, कानून बनाउने र साधन स्रोतको परिचालन गर्ने अधिकार तीनै तहलाई प्रदान गरेको छ। राज्य सञ्चालनका क्रममा यी तीनै तहका सरकारहरूका बीच प्रशासनिक अन्तरक्रिया, सहयोग, समन्वय र संयोजन आवश्यक पर्दछ। राज्यका यी तीनै तहका बीचको सम्बन्ध व्यवस्थित र सुदृढ गर्न प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुन्छ। त्यसैले यस आलेखमा तीन तहका सरकारहरूबीचको प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धलाई केन्द्रविन्दुमा राखी तयार गरिएको छ।

अन्तरसम्बन्धका आधारहरू

परम्परागत रूपमा अन्तरसरकार सम्बन्धलाई सरकारको प्रभावकारी सञ्चालनका लागि "सबै तहका सरकार र निकायहरूका सरकारी इकाइहरूबीचको महत्त्वपूर्ण अन्तरक्रियाका रूपमा" हेर्ने गरिन्छ। अन्तरतह प्रशासनिक सम्बन्ध तहगत सरकारहरूको प्रशासनिक संरचनाहरूबीचको संस्थागत र कार्यात्मक अन्तरक्रिया, समन्वय र सहकार्य हो जसले संविधानले निर्दिष्ट गरेबमोजिम शासकीय अभ्यास र सुशासन स्थापना गर्न आपसी अन्तरनिर्भरताका सम्बन्धहरूलाई सम्बोधन गर्न खोज्छ।

संविधानको धारा २३२ (१) ले "संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने" स्पष्ट उल्लेख गरेको छ। जसले तीनै तहका प्रशासनिक संरचनाहरू एकै भावनाअनुरूप एकआपसमा मिलेर कार्य गर्ने दिशाबोध गर्दछ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले यस विषयमा थप प्रस्ट पार्दै अन्तरतह सम्बन्धका विभिन्न १४ आधारहरू निर्दिष्ट गरिएको छ जुन मुख्यतः संवैधानिक व्यवस्थाको पालना, राष्ट्रको सर्वोत्तम हित प्रवर्द्धन र सुशासनसँग सम्बन्धित रहेका छन्।

अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव

मुलुकले अवलम्बन गर्ने राजनीतिक प्रणालीले अन्तरसरकार सम्बन्धका आधार र प्रणालीहरू निर्देशित गर्ने गर्दछ। नेपालसँग मिल्दोजुल्दो प्रणाली भएका केही मुलुहरूको अन्तरसम्बन्ध सम्बन्धी व्यवस्थालाई दृष्टिगोचर गर्दा निम्न अवस्था देखिन्छ-

क. **ब्राजिल:** नेपालजस्तै तीन तहको संरचना रहेको ब्राजिलमा तीनै तहका सरकारहरूको अधिकार संविधानमा लिपिबद्ध रहेको छ। सरकारका अन्तरसम्बन्धका सम्बन्धमा संविधानमा खासै उल्लेख भएको देखिँदैन। तर पनि गर्भनरहरू क्षेत्रीय रूपमा South, Centre-west, Southeast, North and Northeast संगठित छन् ।[१] आपसी संवाद हुने संस्थागत संरचनाका रूपमा प्रान्तीय तहका वित्तीय नीति तथा कर नीतिहरूको संयोजन गर्न राष्ट्रिय वित्त नीति परिषद्

---

* *पूर्व सचिव, नेपाल सरकार*

१ Forum of Federations (2015): Intergovernmental Relations in Federal Systems. Book edited by Johanne Poirier, Cheryl Saunders, and John Kincaid

(National Council for Fiscal Policy-CONFAZ) शिक्षा क्षेत्रमा वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन र वितरणसम्बन्धी अन्तरसम्बन्धका लागि National Fund for promotion of Basic Education (FUNDEF) रहेका छन् ।[२]

ख. दक्षिण अफ्रिकाः दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले राष्ट्रिय, प्रान्तीय, स्थानीय सरकार र सकारका अन्तरसम्बन्ध एकआपसमा अन्तरसम्बन्धित र अन्तरनिर्भरतामा आधारित हुने र त्यससम्बन्धी सिद्धान्तको विस्तृत सूची नै संविधानमा समावेश गरेको छ ।[३]

यहाँ अन्तरतह विधायिकी अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न मध्यस्थता समिति (Inter Government Forum), कार्यकारी क्षेत्रमा अन्तरसरकार सम्बन्ध सुदृढ गर्नका लागि राष्ट्रपतिकै अध्यक्षतामा अन्तरसरकारी मञ्च, अन्तरप्रदेश संवाद र विवाद व्यवस्थापनका लागि राष्ट्रपतीय समन्वय परिषद् (Presidency Co-ordinational Council), अन्तरसरकार नीति तथा कार्यनीतिगत समन्वय, सम्बन्ध र वित्तीय स्रोतको बाँडफाँट आदि कार्यका लागि कार्यकारी परिषद्का सदस्य तथा मन्त्रीहरूको समिति (Committee of Ministers and Members of Executive Councils-MINMEC), राजश्व तथा आयको बाँडफाँटसम्बन्धी सूत्र निर्माण र ऋणसम्बन्धी सिफारिसका लागि राष्ट्रिय वित्त आयोग, शिक्षामन्त्रीहरूको परिषद् (Council of Education Ministers-CEM) र राष्ट्रपतीय समन्वय परिषद्, प्रादेशिक अन्तरसरकारी मञ्च (Provincial Inter-governmental Forum) जस्ता संरचना रहेका छन्। प्रशासनिक तहको अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई प्रवर्द्धन गर्न Forum for South African Directors General (FOSAD) स्थापना भएको छ ।[४]

ग. भारतः भारतमा संघ र राज्य सरकारका बीच ठाडो (Vertical) सम्बन्ध कायम गर्न Inter-State Council को व्यवस्था छ। यो त्यति क्रियाशील भने देखिँदैन। अन्तरसरकार सम्बन्धका लागि भारतमा कानूनद्वारा उत्तर क्षेत्रीय परिषद् (Northern Zonal Council), केन्द्र क्षेत्रीय परिषद् (Central Zonal Council), पूर्वी क्षेत्रीय परिषद् (Eastern Zonal Council), पश्चिम क्षेत्रीय परिषद् (Western Zonal Council), दक्षिण क्षेत्रीय परिषद् (Southern Zonal Council)र उत्तर पूर्वी क्षेत्रीय परिषद् (North Eastern Council)) गरी विभिन्न ६ वटा क्षेत्रीय परिषद् (Zonal Councils) रहेका छन् जसमा अन्तरसम्बन्धमा ठाडो (Vertical) र समतलीय (Horizontal) स्वरूपमा सबै विषयमा बहस र छलफल हुन्छ ।

घ. अस्ट्रेलियाः अस्ट्रेलियाले पनि तीन तहको राज्य संरचना अवलम्बन गरेको भए तापनि स्थानीय तहहरू भने प्रदेशको मातहतमा छन्। यहाँ सबै तहका सरकारहरूका बीच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने सर्वोच्च निकायका रूपमा प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्व र सबै मुख्यमन्त्री रहेको अस्ट्रेलिया सरकारको परिषद् (Council of Australian Governments) रहेको छ जसमा स्थानीय तहको प्रतिनिधित्वसमेत रहने गरेको छ। परिषद्को यसको सचिवालय प्रधानमन्त्री कार्यालयमा रहेको छ। परिषद्को कामलाई सहज र छरितो बनाउन १० वटा विषयगत काउन्सिल (Ministerial-level Councils) पनि छन् ।[५] संघ र राज्यका अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा अध्ययन अनुसन्धान र विकास निर्माणलगायतका क्षेत्रमा उपयुक्त सिफारिसका लागि The National Competition Council, राज्य-राज्यका बीच साझा सरोकारका विषयमा समान धारणा बनाउनेलगायतका प्रयोजनका लागि Council of the Australian

---

२ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धका लागि स्थापित संस्थागत संरचनाहरूको क्रियाशीलतासम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, गाउँपालिका राष्ट्रिय महासंघ नेपाल ।

३ संविधानसभा राज्यको पुनःसंरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँट समिति अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदासम्बन्धी प्रतिवेदन २०६६, (पृष्ठ ४६) सिंहदरबार काठमाडौं,

४ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धका लागि स्थापित संस्थागत संरचनाहरूको क्रियाशीलतासम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, गाउँपालिका राष्ट्रिय महासंघ नेपाल ।

५ Federal Financial Relations, Disability Reform, Transport and Infrastructure, Energy, Industry and Skills, Attorneys-General, Education, Health, Joint Council on Closing the Gap and Australian Data and Digital Council

Federations पनि रहेको छ। यसैगरी राज्य सरकारका लागि ऋण लिने अधिकारलाई सुनिश्चित गर्न ऋण परिषद् (Loan Council) समेत रहेको छ।

ङ. **जर्मनी**: जर्मन संघीयतामा अन्तरसरकारी सम्बन्धमा उपल्लो सदन Bundesrat को भूमिका महत्त्वपूर्ण छ। विशेष गरी ठाडो (Vertical) अन्तरसम्बन्धका लागि Bundesrat नै सर्वोपरि निकाय हो। संघ र प्रदेशका बीचमा बजेट, वित्तीय साधन र स्रोत, ऋणलगायतका क्षेत्रमा कार्य गर्न र समान धारणा बनाउन The Stability Council को व्यवस्था संविधानले गरेको छ।[६] प्रदेश-प्रदेशबीचमा समतलीय (Horizontal) अन्तरसम्बन्ध लगायतका क्षेत्रमा काम गर्न सन् १९५४ मा सबै १६ वटा Lander हरू मिलेर Conference of Ministers-President गठन गरेका छन्।[७] सबै Lander सरकारका प्रमुखहरूको यो बैठक कम्तीमा वर्षको चार पटक हुने गर्दछ। बैठकको अध्यक्षता क्रमैसँग हुने चलन छ। यसको स्थायी सचिवालयसमेत रहेको छ। ऊर्जा, शिक्षा, वित्तीय साधन र स्रोत, संघीयतालगायतका विषयहरूमा यस सभामा छलफल हुने गर्दछ।

च. **स्वीजरल्यान्ड**: स्वीजरल्यान्डमा तीन तहको सरकार रहेका छन्। स्वीजरल्यान्डको संविधानमा संघ र प्रदेश (क्यान्टोन) को अन्तरसम्बन्धका सिद्धान्तहरू उल्लेख छ। संघ र प्रदेश र प्रदेश-प्रदेशबीचमा कुनै किसिमको विवाद भएमा आपसी छलफल तथा सहमतिका आधारमा समाधान गर्नुपर्नेलगायतको व्यवस्था संविधानमा छ। प्रदेशहरू आफैं मिलेर अन्तरप्रादेशिक संगठन बनाउन सक्ने, एकआपसमा सन्धि सम्झौता गर्न सक्ने र यस्ता मिटिङ तथा सभाहरूमा संघले समेत भाग लिन सक्ने व्यवस्था संविधानमा छ।

छ. **क्यानाडा**: क्यानाडामा तीन तहको सरकार छ, स्थानीय तह प्रदेशको मातहतमा छन्। यहाँ औपचारिक रूपमा अन्तरसरकारी सम्बन्धका लागि भिन्दै संरचनागत व्यवस्था छैन। क्यानाडामा तटस्थ संस्थाका रूपमा प्रदेशसँग समन्वय गर्ने The Canadian Intergovernmental Conference Secretariat कार्यरत छ। Horizontal relation का लागि प्रदेशहरूले Council of the Federation निर्माण गरेका छन्।

नेपालमा अन्तरसरकार सम्बन्धसम्बन्धी संरचना

संघीय शासन व्यवस्थामा अन्तरसरकारी सम्बन्ध बहुआयामिक र जटिल प्रकृतिको हुन्छ। त्यसैले यसको व्यवस्थापनका लागि विभिन्न प्रकारका संयन्त्रहरू आवश्यक पर्दछन्। राजनीतिक रूप भएका समस्याहरूको सम्बोधनका लागि राजनीतिक प्रकृतिका संस्थाहरूको संयन्त्र आवश्यक हुन्छ। प्राविधिक विषयहरूको हकमा सोही किसिमका आयोग वा समिति आवश्यक पर्दछन्।

नेपालमा पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन संविधान र कानूनले विभिन्न संरचनाको निर्माण गरेको छ। संघ र प्रदेशबीच तथा प्रदेश-प्रदेशबीच उत्पन्न हुने राजनीतिक विवाद समाधानका लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा अन्तरप्रदेश परिषद् (धारा-२३४) रहेको छ भने अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३३ बमोजिम नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनका विषयमा आवश्यक परामर्श तथा समन्वय गर्ने नेपाल सरकारका अर्थमन्त्रीको संयोजकत्वमा अन्तरसरकारी वित्त परिषद् रहेको छ। यस्तै संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा १६ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र दफा २२ बमोजिम नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रीको अध्यक्षतामा विषयगत समिति रहने व्यवस्था गरेको छ।

---

६ https://www.stabilitaetsrat.de/EN/Home/home_node.html

७ https://www.baden-wuerttemberg.de/en/government/baden-wuerttemberg-in-the-federation/conference-of-minister-presidents/

संघ र प्रदेश तहको प्रशासनिक समन्वय र सहकार्यका लागि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको मिति २०७९।११।२६ (सम्माननीय प्रधानमन्त्री स्तर) को निर्णयबाट मुख्य सचिवको संयोजकत्वमा प्रशासनिक समन्वय परिषद्को गठन भएको छ। स्थानीय तहको सेवा सञ्चालनमा प्रत्यक्ष संलग्न रहने र सातै प्रदेशका प्रमुख सचिवसमेत यस समितिमा रहने भएकाले यस समिति अन्तरतह प्रशासनिक समन्वय र सहकार्यका लागि निकै महत्त्वपूर्ण रहेको छ।

यसैगरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनको दफा २४ ले प्रदेश र स्थानीय तहबीच वा प्रदेशभित्रका एकभन्दा बढी जिल्लाभित्रका स्थानीय तहबीचको समन्वय वा अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न प्रत्येक प्रदेशस्तरमा मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समन्वय परिषद् रहने व्यवस्था गरेको छ।

नेपालको संविधानको धारा २५१ ले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँटसम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादका विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण तथा समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सुझाव दिने जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई तोकेको छ। यस्तै धारा २२० मा जिल्ला सभाले जिल्लाभित्रका गाउँपालिका र नगरपालिकाबीच समन्वय गर्न र जिल्लामा रहने संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय तथा गाउँपालिका र नगरपालिकाबीच समन्वय गर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ।

विकास नीति, कार्यक्रम तथा आयोजनागत अन्तरसम्बन्ध र विकास समस्या समाधानका लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति[८] र मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश विकास समस्या समाधान समिति रहेका छन्।[९] यस अलावा जिल्ला विकास समिति र स्थानीय तहहरूले समेत विकास समीक्षा गर्ने र यसका प्रतिवेदनहरू क्रमशः प्रदेश र राष्ट्रिय योजना आयोगमा प्राप्त हुने अभ्यास बढ्दो छ। यी व्यवस्थाहरूले पनि अन्तरसरकार सम्बन्ध सबल बनाउन मद्दत गर्ने गर्दछन्।

संघीय इकाइहरूबीच अन्तरसम्बन्धका आधार र प्रकृतिः

नेपालको संविधानले अवलम्बन गरेको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच आपसी सम्बन्धका आधारहरू निम्न देखिन्छन् :

(१) सहयोगात्मक, धारा ५०(१)
(२) सहकारिता, धारा २३२(१)
(३) सहअस्तित्व धारा २३२(१)
(४) समन्वय, धारा २३२(१)

संघीय इकाइहरूकाबीच दुई किसिमको अन्तरसम्बन्ध रहेको हुन्छ। पहिलो ठाडो सम्बन्ध (Vertical) जसले संघीय इकाइहरूका बीच सम्बन्धलाई निर्धारण गर्दछ र दोस्रो तेर्सो वा समतलीय (Horizontal) सम्बन्ध जसले प्रदेश-प्रदेश वा स्थानीय तह-स्थानीय तहबीचको सम्बन्धलाई निर्धारण गर्दछ ।

१. प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धका पाटाहरू

राज्यको सञ्चालनलाई प्रभावकारी बनाउन बहुतहको सरकारबीच एकआपसमा गर्ने अन्तरक्रिया, सहकार्य र समन्वय आवश्यक पर्दछ। यस्तो सम्बन्ध विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक विषयसँग सम्बन्धित हुन सक्छन्। अन्तरसरकार प्रशासनिक सम्बन्ध मूलतः नेपालले अवलम्बन गरेका संघीय प्रणालीका आधारभूत ढाँचाले निर्देशित गर्ने हुन्छ जुन मुख्यतः यस प्रकार रहेका छन्-

(१) सहकारितामूलक संघीयताः नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको संघीय शासन प्रणाली संविधानको धारा २३२ को प्रावधान, अनुसूचीमा रहेका साझा अधिकारको व्यवस्था र यिनै संवैधानिक आधारमा बनेका कानून

८ अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५,
९ प्रदेश अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन (नमुना), २०७५

र अभ्यास हेर्दा नेपालले सहकारितामूलक संघीयता अवलम्बन गरेको देखिन्छ। संविधानको निर्देशक सिद्धान्तले "परस्पर सहयोगमा आधारित संघीयताका आधारमा संघीय इकाइहरूबीचको सम्बन्ध सञ्चालन गर्ने उल्लेख (धारा ५०-१) हुनुका साथै राज्यका नीतिहरूमा संघीय इकाइबीच जिम्मेवारी, स्रोत साधन र प्रशासनको साझेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्ने (धारा ५१ ख ६) भन्ने व्यवस्थाले सहकारी संघीयताको थप पुष्टि गर्दछ। संघीय प्रणालीमा एउटै भूगोलमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने भएकाले संविधानले तीनै तहका सरकारहरूबीच सार्थक अन्तरसम्बन्धको सहकारितामूलक ढाँचा अवलम्बन गरेको छ।

(२) ***प्रशासनिक व्यवस्थापन:*** संघीय शासन प्रणालीमा प्रशासनिक व्यवस्थापन अत्यन्त जटिल पाटो हो । संविधानले सबै तहका सरकारलाई यस विषयमा केही न केही स्वायत्तता प्रदान गरेको हुनाले अन्तरतह सम्बन्ध, समन्वय र सहकार्य गरेर प्रशासनिक व्यवस्थापन गर्न सबै तहको समान सहभागिता र सहअस्तित्व चाहिन्छ नै। हाम्रो सन्दर्भमा हेर्दा संविधानको विभिन्न धाराका प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धका विषयमा कतिपय प्रावधानहरू एक अर्को तहमा दोहोरिएका छन् भने कतिपय एकआपसमा अन्तरसम्बन्धित र परिपूरक प्रकृतिका छन् । उदाहरणका लागि स्थानीय सेवाको गठन र सञ्चालन सम्बन्धमा संविधानको धारा २२७, धारा २८५ र अनुसूची ८(५) का बीच अन्तरविरोधहरू देख्न सकिन्छ। यसैले संविधानबमोजिम तीनै तहले प्रशासनिक व्यवस्थापनमा आपसी सामाञ्जस्यता कायम गर्नु अपरिहार्य छ।

(३) ***आपसी सहयोग र समव्यवहार:*** नेपालको संविधानले प्रदेशहरूले एकआपसमा सहयोग र समव्यवहार गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसअनुरूप एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको कानूनी व्यवस्था वा न्यायिक, प्रशासनिक निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनमा सहयोग गर्नुपर्ने, एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको साझा चासो, सरोकार र हितका विषयमा सूचना आदानप्रदान गर्न, परामर्श गर्न, आफ्नो कार्य र विधायनका बारेमा आपसमा समन्वय गर्न र आपसी सहयोग विस्तार गर्न सक्ने, एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको बासिन्दालाई आफ्नो प्रदेशको कानूनबमोजिम समान सुरक्षा, व्यवहार र सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्नेजस्ता संवैधानिक व्यवस्था छन्। यसको कार्यान्वयनका लागि तहगत रूपमा (Vertical) र समतहमा (Horizontal) मजबुत अन्तरसम्बन्ध आवश्यक छ।

(४) ***कर्मचारी पदपूर्ति:*** तीनै तहका सरकारी सेवाको पदमा नियुक्ति लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा मात्र हुने व्यवस्था छ I प्रदेश लोक सेवा आयोगले संघीय कानूनबमोजिम लोक सेवा आयोगले अपनाएको सिद्धान्त र मापदण्डको अनुपालना गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था छ।[१०] संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीको एक तहबाट अर्को तहमा सेवा परिवर्तन वा स्थानान्तरण गर्दा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्थासमेत रहेको छ।

(५) ***सरकारी सेवा सञ्चालन:*** व्यवहारतः संघीय कानून प्रदेश र स्थानीय तहका लागि मार्गदर्शक कानूनका रूपमा रहने गर्दछ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय सेवाको गठन, सञ्चालन, व्यवस्थापन, सेवाको सर्त तथा सुविधासम्बन्धी सिद्धान्त र मापदण्ड संघीय कानूनअनुसार हुने व्यवस्थासमेत गरेको छ।[११] यसैगरी कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ को दफा १० र ११ मा प्रदेश प्रमुख सचिव र सचिव तथा स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको व्यवस्थापन नेपाल सरकारले मिलाउने व्यवस्था छ।

यस्तैगरी स्थानीय तहका कर्मचारीको सुरु तलब स्केल प्रदेशले तोकेबमोजिम हुने, स्थानीय तह र प्रदेशको मागका आधारमा संघले कर्मचारी खटाउन सक्ने व्यवस्थासमेत रहेको छ।[१२]

---

१० प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५ को दफा ११

११ स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ८६.१

१२ स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ दफा ८८ र ८९

(६) ***कर्मचारी समायोजनः*** संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारी सेवाहरूको सञ्चालनका लागि तत्काल विद्यमान संरचनाबाटै आवश्यक व्यवस्था गर्ने ध्येयले संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत सरकारी सेवामा रहेका कर्मचारीलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजनको व्यवस्था गरेको छ। यसैअनुरूप सरकारी सेवा र स्थानीय तहका कर्मचारीको समायोजनको कार्य प्रायः सम्पन्न भएको छ भने स्वास्थ्य सेवातर्फका कर्मचारीको समायोजन भने अझै पनि प्रक्रियामा नै रहेको छ। यस्तै कर्मचारी समायोजन ऐनले[१३] प्रदेश तहमा समायोजन भई जाने कर्मचारीहरूको निवृत्त दायित्व सम्बन्धित तहले बहन गर्न नसकेमा नेपाल सरकारले बहन गर्ने व्यवस्था रहेको छ, जसले प्रशासनिक दायित्व व्यवस्थापनमा पनि अन्तरतह सहकार्य हुनुपर्ने अवस्था विद्यमान छ।

(७) ***स्थानीय तहको कार्यालय र कानूनः*** संविधानले स्थानीय तहलाई स्थानीय सरकारकै रूपमा परिकल्पना गरेर कार्यपालिकीय र व्यवस्थापकीय अधिकारसमेत प्रदान गरेको छ। यस कार्यका लागि आफ्नो कर्मचारी रहने र तिनको खटनपटन स्थानीय तहले नै गर्न सक्ने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ। यस कार्यका लागि संविधानको धारा २२७ ले स्थानीय तहको कर्मचारी र कार्यालयसम्बन्धी व्यवस्था प्रदेश कानूनबमोजिम हुनेसमेत व्यवस्था गरेको छ। यसअनुसार अधिकांश प्रदेशहरूले प्रदेशस्तरीय स्थानीय सेवाको गठन र सञ्चालनसम्बन्धी कानूनहरू जारी गरी स्थानीय सेवा सञ्चालनको व्यवस्था गरिरहेका छन्। संघले मापदण्ड कानून बनाउने, प्रदेशले यसबमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहको प्रशासन सञ्चालनसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था गर्ने र प्रदेश कानूनबमोजिम स्थानीय तहका सरकारहरूले आ-आफ्नो स्थानीय सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने प्रणालीले तीन तहका सरकारबीच घनीभूत प्रशासनिक सम्बन्ध दृष्टिगोचर हुन्छ।

(८) ***प्रहरी व्यवस्थापनः*** संविधानले प्रदेश प्रहरी र शान्ति सुरक्षा व्यवस्थापन प्रदेश तहको एकल अधिकारको सूचीमा समावेश गरेको छ। संघीय शासन प्रणालीमा सुरक्षा व्यवस्थापनका लागि प्रहरी व्यवस्थापन अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुने र यसको समायोजन जटिल कार्य मानिन्छ। अझ हाम्रो जस्तो एकात्मक राज्य व्यवस्थामा केन्द्रीकृत रूपमा सञ्चालित प्रहरीको प्रादेशिक व्यवस्थापन र समायोजन झनै चुनौतीपूर्ण विषय हो। यसका लागि प्रदेश प्रहरी र प्रदेश प्रहरीले सम्पादन गर्ने कार्यको सञ्चालन, सुपरिवेक्षण तथा समन्वयसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुने व्यवस्था छ। यसअनुरूप "प्रहरी कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७६" बनेको छ। प्रदेश प्रहरी समायोजन प्रहरी कर्मचारीको समायोजन, प्रदेश प्रहरीको सञ्चालन र सुपरिवेक्षण, क्षमता विकास आदिमा संघीय सरकारको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। यसमा हाल नेपाल प्रहरीले सम्पादन गरेका कामहरूमध्ये के कस्ता र के कति काम प्रदेश प्रहरीलाई दिने र संघीय प्रहरीको काम के हुने हो भन्ने पनि कानूनी रूपमा स्पष्ट हुनुपर्दछ। खासगरी अपराध अनुसन्धानजस्ता विषयहरूमा तीनै तहका सरकारहरूको अन्तरसम्बन्ध ज्यादै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यसैगरी नगर प्रहरीको कार्यसम्पादनका क्रममा समेत संघीय र प्रदेश प्रहरीको सहयोग उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहन्छ।

२. प्रमुख मुद्दा र चुनौतीहरू

जुनसुकै शासन प्रणालीको सञ्चालनका लागि जतिसुकै सावधानीपूर्वक र सुविचारित तवरबाट संवैधानिक प्रावधान तथा संरचनागत व्यवस्था गरिए पनि यसको कार्यान्वयनका क्रममा देखिने जटिलता र भविष्यमा आउन सक्ने सबै किसिमका परिस्थिति समेट्न कठिन नै हुन्छ, संविधान र ऐन कानूनहरूमा सबै कुरा उल्लेख गर्न पनि सम्भव हुँदैन। संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारका सम्बन्धमा गरेको व्यवस्थाका बारेमा आआफ्नै बुझाइ र कार्यान्वयनका क्रममा सरोकारवालाहरूले आ-आफ्नो हित हुने गरी अधिकार क्षेत्रको आ-आफ्नै तरिकाले व्याख्या गर्ने अवस्थालाई पनि नकार्न सकिँदैन।

१३ कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ दफा १६

संघीय शासन प्रणालीको संस्थागत विकासको दृष्टिकोणले नेपाल संघीयताको अभ्यासको प्रारम्भिक चरणमा अर्थात् बामे सर्दैको (Beginning) अवस्थामा रहेको छ, यसको अभ्यासको माध्यमबाट संस्थागत र परिपक्व (Mature) अवस्थामा पुग्न अझ धेरै चरण, समय र दूरी पार गर्नुपर्ने हुन्छ । संघीयता कार्यान्वयनको यस संक्रमणकालीन र अभ्यासको चरणमा थुप्रै उल्झन, मुद्दा र चुनौतीहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । संघीयता कार्यान्वयनको विगत आठ वर्षको छोटो अवधिमा अन्तरतह प्रशासनिक सम्बन्धमा राज्यले थुप्रै सवाल र चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको छ । यीमध्ये प्रमुख सवाल र चुनौतीहरू यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छः

(१) *नीति तथा कानूनी व्यवस्थाः* मुलुकले अवलम्बन गरेको संघीय प्रणालीअनुरूप प्रशासन सञ्चालन गर्न र अन्तरतह प्रशासनिक सम्बन्ध व्यवस्थित गर्न राष्ट्रिय कर्मचारी नीति, उक्त नीतिको बृहद् दायराअनुरूप तीनै तहका प्रशासन सञ्चालनसम्बन्धी कानूनहरू आवश्यक पर्दछन् । जसले तीनै तहका सरकारबीच प्रशासन सञ्चालनमा एकरूपता ल्याउन मद्दत गर्दछ । यस्तो राष्ट्रिय नीतिको अभावमा प्रदेशहरूले जारी गर्ने कानून र तीनै तहका प्रशासनिक सम्बन्धमा एकरूपता ल्याउन कठिन हुन्छ । संविधान जारी भएको आठ वर्ष व्यतित हुदा सम्म संघीय निजामती सेवा ऐन जारी हुन सकेको छैन । संघीय निजामती सेवा ऐन आउन नसक्दा संघीय प्रशासन एकात्मक संरचनामा बनेको निजामती सेवा ऐनमा नै चल्न बाध्य भएको छ भने प्रदेश तथा स्थानीय तहको कर्मचारी व्यवस्थापन कठिन हुन गएको छ । त्यस्तै राष्ट्रिय कर्मचारी नीति पनि बन्न सकेको छैन । सरकारी सेवा सञ्चालनसम्बन्धी राष्ट्रिय मापदण्ड नबन्दा प्रदेश र स्थानीय तहले बनाएका कानूनहरूबीच तादात्म्य हुन सकेको छैन । यी कानूनहरू एकआपसमा बाझिने र प्रदेश-प्रदेशबीच पनि फरक-फरक छन् जसले गर्दा ती कानूनले राम्रोसँग काम गर्न सकिरहेको देखिँदैन । राष्ट्रसेवक कर्मचारीको सेवा, सुविधा र वृत्ति विकासका आधारभूत पक्षमा नै फरक-फरक मापदण्ड हुने स्थिति संघीय छाता तथा मार्गदर्शक कानून र राष्ट्रिय नीतिको अभावकै कारणले भएको हो ।

संविधानबमोजिम तहगत अधिकार विभाजन गरेका कतिपय कानूनहरू त्यस्तै अन्य विषयगत कानूनहरू संशोधन हुन नसक्दा कार्यान्वयनमा आउन सकेका छैनन् । उदाहरणका लागि नगर विकास कोष ऐन, वन ऐन, सवारी तथा यातायात व्यवस्था ऐन, शिक्षा ऐन, सार्वजनिक सडक ऐन आदि प्रदेश र स्थानीय तहका कतिपय अधिकार क्षेत्र नचिन्ने किसिमका छन् ।

साविकका एकात्मक ढाँचामा बनेका यस्ता कानूनहरूलाई संविधान अनुकूल हुने गरी संशोधन हुन नसक्दा प्रदेश र स्थानीय तहलाई संविधान प्रदत्त अधिकार प्रयोगमा ल्याउन कठिन भएको छ । संघीय कानून वा मापदण्डहरू निर्माण गर्दा तहगत सरकारका अधिकार क्षेत्रलाई ख्याल नगरिएको वा मिचेर बनाउने प्रवृत्ति देखिएको छ ।

(२) *जनशक्ति हस्तान्तरण तथा समायोजनः* प्रदेश र स्थानीय तहमा संविधानबमोजिम हुनुपर्ने कर्मचारी समायोजनले पूर्णता पाउन सकेको छैन ।[१४] यो विषय अझै पनि कठिन र पेचिलो बनिरहेको छ । अर्कोतर्फ सरकारले समायोजन भएका कर्मचारीलाई बिना कुनै स्पष्ट मापदण्ड हचुवामा सरुवा गर्दा संघ र प्रदेशबीचको सम्बन्धमा चिसोपन बढाएको छ । यससम्बन्धी मुद्दासमेत सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासमा विचाराधीन छ । यसैगरी संघीय स्वास्थ्य सेवातर्फका कर्मचारीको समायोजन झन् जटिल बन्दै छ र यसको उचित व्यवस्थापनसहित समायोजन सम्पन्न हुन सकेको छैन भने प्रहरी कर्मचारी समायोजनका विषयमा संघ र प्रदेश सरकारबीच अन्तरद्वन्द्व नै सृजना भएको छ जुन अन्तरतह सम्बन्धका दृष्टिले निकै जटिल बन्दै गएको अवस्था छ ।

१४ महालेखा परीक्षकको ६१ औं प्रतिवेदन, २०८१

(३) ***प्रशासनिक अस्थिरताः*** संविधानको नीतिअनुरूप संघीय इकाइहरूबीच जिम्मेवारी, स्रोत साधन र प्रशासनिक साझेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्न सार्वजनिक प्रशासनका क्षेत्रमा तीनै तहका सरकारहरूका बीच गहन अन्तरसम्बन्धको आवश्यकता पर्दछ। तर तीनै तहका प्रशासन सञ्चालनसम्बन्धी कानूनहरूमा एकआपसमा तालमेलको अभाव छ। अन्तरतह सम्बन्धका महत्त्वपूर्ण कडीका रूपमा रहेका प्रदेश र स्थानीय तहका प्रशासनिक प्रमुखहरूको छिटो-छिटो सरुवाले राज्य सञ्चालनको स्थायी संयन्त्र अस्थिर अवस्थामा रहेको छ, प्रशासनिक स्थिरता आउन सकिरहेको छैन। यसले प्रदेश र स्थानीय तहको दैनन्दिन कार्यसम्पादनसमेत प्रभावित भइरहेको छ भने अन्तरतह सम्बन्धको कडी व्यवस्थित गर्न कठिनाइ परिरहेको छ।

(४) ***क्षेत्राधिकारको सीमाङ्कनः*** नेपालको संविधानले नै अनुसूचीमा तीनै तहका सरकारहरूको एकल र साझा अधिकारको स्पष्ट व्यवस्था गरेर अधिकारको सीमा निर्धारण गरेको छ। अधिकारको सूचीबमोजिम सबै तहका सरकारहरू आ-आफ्ना कार्य जिम्मेवारीप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ। यसैअनुरूप नै प्रशासनिक संरचनाले काम गर्नुपर्नेमा संविधान प्रदत्त अधिकारको सूची र कार्य विभाजन बाहिर गई एकअर्काको जिम्मेवारीका क्षेत्रमा अतिक्रमण गर्ने गरी नीति तथा कानून तर्जुमा गर्ने र एकअर्काको कार्यक्षेत्रका कार्यसम्पादनमा उद्दत रहने प्रचलन बढ्दो छ। विशेष गरी संघीय सरकारको यस विषयमा अनपेक्षित अग्रसरता देखिन्छ। साझा अधिकारका कतिपय क्षेत्रमा संघीय कानून नबनाइदिएका कारण प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूलाई त्यस्ता विषयका कानून बनाउन प्राविधिक तथा व्यावहारिक समस्याहरू परेका छन्। संवैधानिक सीमाभन्दा बाहिर गएर काम गर्न नपाउने भनेर संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले एउटा लक्ष्मण रेखा कोरिदिएको छ। नेपाल सरकारले नै तर्जुमा गरी स्वीकृत गरेको कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनले समेत तहगत सरकारका कार्यहरू सूचीबद्ध गरी एउटा सीमा रेखा बनाएको छ। यसैगरी आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनको दफा १८ अनुसार नेपाल सरकारले नै आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८० (यसअघि २०७६ रहेको) ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सञ्चालन हुने आयोजनाको आधार तथा मापदण्ड स्पष्ट गरेको छ। तर यी प्रावधानलाई नजरअन्दाज गरेर अर्काको अधिकार क्षेत्रमा हस्तक्षेप गर्ने र कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने विद्यमान अवस्थाले अन्तरतह प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धमा तिक्तता सृजना हुने गरेको छ। यसले प्रशासनिक संघीयता कार्यान्वयनको विषय निकै चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ।

(५) ***कमजोर सहकार्य र समन्वयः*** संघीय प्रणाली अभ्यासको दशक पुग्न लाग्दासमेत एक तहले अर्को तहलाई गर्नुपर्ने सहयोग र समन्वय राम्रोसँग हुन सकेको छैन। प्रदेशहरूले कर्मचारी, जनशक्ति र कानूनको अभावमा राम्रोसँग काम गर्न सकिरहेका छैनन्। संविधानले स्थानीय तहलाई एकल अधिकारका रूपमा प्रदान गरेको "बहाल कर" अझै संघले नै संकलन गरिरहेको छ, कालीगण्डकी डाइभर्सन विवाद, सागरनाथ वन परियोजना र जिल्ला वन अधिकृतको पद केन्द्रमा तानिएको विषय, हस्तान्तरित आयोजना फिर्ता भएका विषय, प्रदेश र स्थानीय तहका निजामती तथा सरकारी सेवासम्बन्धी कानूनमा असहयोग अन्तरतह विवादका पछिल्ला ज्वलन्त उदाहरणहरू हुन्। प्रदेशहरूले अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगकै प्रकृतिका सुशासन आयोगहरू स्थापना गरेर संस्थागत अवरोध खडा गर्न खोजेको आरोप पनि छ। यस्ता परिदृश्यहरूले पनि प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धमा असर पारिरहेको देख्न सकिन्छ।

(६) ***संघीयतालाई हेर्ने दृष्टिकोणः*** मुलुकको नेतृत्व तहमा संघीय प्रणालीअनुसार दृष्टिकोणको अपेक्षित विकास हुन सकिरहेको छैन। परम्परागत क्षेत्रीय कार्यालय र स्थानीय तहजस्तै प्रदेश र स्थानीय तह पनि "संघ मातहतका निकाय हुन्" भन्ने एकात्मक सोच जिम्मेवार नेता र उच्च प्रशासकहरूबाट हट्न सकेको छैन। यसैको कारण कुनै पनि संघीय निकाय संविधानअनुसार अधिकार हस्तान्तरण गर्न भित्रैदेखि तत्पर देखिएका छैनन्। संवैधानिक व्यवस्थाका बाबजुद प्रदेश र स्थानीय तह सक्षम भइनसकेको र अधिकार हस्तान्तरणमा हतार गर्न नहुने भन्दै साविकको भूमिका छाड्नै नचाहने प्रवृत्तिले उच्च तहमा निकै मजबुत घर बनाएर बसेको छ। यस्तै सोचले

संघीय संरचना निकै बोझिलो बनेको, यदाकदा हस्तान्तरण भएका निकाय र जिम्मेवारीसमेत फर्काउने वा पुनः केन्द्र (संघीय तह) प्रति उत्तरदायी गराउने अभ्यासहरू पटक पटक दोहोरिने गरेको छ, जसले स्वस्थ अन्तर सरकार सम्बन्धलाई प्रभावित पार्ने गर्दछ। नेपाल सरकारको २०७९ श्रावण, भाद्र र आश्विनमा खानेपानी मन्त्रालयले खानेपानी सेवा विस्तार तथा पुनर्स्थापना कार्यक्रम, सहरी विकास मन्त्रालयले सघन सहरी विकास कार्यक्रम र बस्ती विकास कार्यक्रम, ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिँचाइ मन्त्रालयले नदी नियन्त्रण र एकीकृत ऊर्जा तथा सिँचाइ विशेष कार्यक्रम, भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालयले वैकल्पिक सहायक राजमार्ग फिर्ता लिएको छ। संघीय तहको जिम्मेवारी बाहिरका भनी हस्तान्तरण भइसकेका आयोजना पुनः फिर्ता हुनुले प्रदेश र स्थानीय तहबीच विश्वासको संकटलाई उजागर गरेको छ।

(७) ***संस्थागत संयन्त्रहरू क्रियाशील हुन नसक्नु:*** अन्तरतह सम्बन्ध र समन्वय व्यवस्थित गर्न संविधान र कानूनले सृजना गरेका संस्थागत संयन्त्रहरू अपेक्षाअनुरूप क्रियाशील हुन सकिरहेका छैनन्। प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको अन्तरप्रदेश परिषद्को विगत ८ वर्षको अवधिमा जम्मा ३ वटा बैठक मात्र बस्न सकेको छ। २०७६ वैशाख १३ पश्चात् यसको कुनै बैठक नै बस्न सकेको छैन। अन्तरप्रदेश परिषद्को २०७५ मा संघीयता कार्यान्वयन सहजीकरण कार्ययोजना जसमा २९ वटा विषय क्षेत्रमा ८४ वटा सुधारका क्रियाकलाप पहिचान गरिएको थियो, यसको कार्यान्वयनले पूर्णता पाउन सकेको छैन। यसैगरी राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को दुई बैठक सम्पन्न भएको छ। मिति २०८० असार १६ मा सम्पन्न पहिलो बैठकले ६ महिनाभित्र कार्य विस्तृतीकरण परिमार्जन गर्ने निर्णय वर्ष दिन व्यतीत हुँदासम्म पनि सम्पन्न हुन सकेको छैन। यसैगरी मुख्य सचिवको संयोजकत्वमा गठित प्रशासनिक समन्वय परिषद्को कार्य पनि खासै दृश्यमा आउन सकिरहेको छैन। तहगत सरकारका प्रशासनिक संरचनाहरूका बीच अन्तरसम्बन्ध सुदृढ गर्नमा राजनीतिक नेतृत्वको खासै ध्यान पुग्न सकेको देखिँदैन।

३. प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध सुदृढ गर्ने उपायहरू

शासकीय संरचनाको प्रभावकारिताको एक अपरिहार्य शर्त भनेको प्रणालीभित्रको विभिन्न अंग र तहहरूका बीचको सहकार्य, अन्तरसम्बन्ध र समन्वय हो। तहगत सरकारहरूका बीचको यस्तो सहकार्य, अन्तरसम्बन्ध र समन्वयले विकास र सुशासनलाई मार्गनिर्देशित गर्दछ। यसका लागि प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध जीवन्त हुनै पर्दछ। अतः सरकारका तहहरूबीच प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध सुदृढ गर्नका लागि निम्न प्रयासहरू आवश्यक देखिन्छन्-

१) **नीतिगत तथा कानूनी सुधारः** संविधानमा उल्लिखित संघीय शासन प्रणालीअनुरूप राज्य सञ्चालन गर्ने एकल तथा साझा अधिकार सूचीसम्बन्धी कानून र एकात्मक ढाँचाका प्रशासकीय कानूनमा देहायबमोजिम सुधार गर्ने-

क. संघीय प्रणाली कार्यान्वयनका सन्दर्भमा एकल तथा साझा अधिकार सूचीसम्बन्धी विषयमा कानून बनाउनुपर्ने भनी पहिचान भएका ११७ वटा[१५] कानूनहरू तर्जुमा गर्ने र यस्तो कानून तर्जुमा गर्दा एक तहको अधिकार क्षेत्रमा अर्को तहले हस्तक्षेप नगर्ने वा दोहोरोपन नआउने गरी तीनै तहको अधिकार क्षेत्र र कार्यजिम्मेवारी सुस्पष्ट गर्ने।

ख. तीनै तहमा रहेको मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई सञ्चालन र व्यवस्थापनका लागि एकीकृत नीतिगत खाका आवश्यक पर्ने हुन्छ। सार्वजनिक प्रशासनको यस्तो खाका राष्ट्रिय कर्मचारी नीतिले निर्देशित गर्न सक्दछ। प्रशासनिक संघीयता कार्यान्वयन गर्न र अन्तरतह प्रशासनिक सम्बन्धसँग सम्बन्धित निजामती सेवा त्यसमा पनि संघीय तहको निजामती सेवा सञ्चालनसम्बन्धी कानून तर्जुमा गर्न ढिला भइसकेको छ। अतः राष्ट्रिय कर्मचारी नीति र संघीय निजामती सेवा ऐन शीघ्रातिशीघ्र जारी गर्ने।

१५ https://www.onlinekhabar.com/2024/03/1456459

ग. संघ र प्रदेश तहको प्रशासनिक समन्वय र सहकार्यका लागि कार्यकारी निर्णयबाट गठित प्रशासनिक समन्वय परिषद्लाई स्थानीय तहसमेतको प्रशासनिक समन्वय र सहकार्यको कार्यआदेशसहित विस्तार गर्ने र यसलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ संशोधन गरी समावेश गर्ने।

घ. अन्तरतह सम्बन्धलाई एकआपसमा बाझिएका कानूनले झनै जटिलता थपिदिन सक्दछ। संघीय सरकारले यसमा एक समिति नै गठन गरी तीनै तहका सरकारहरूले तर्जुमा गरेका कानूनहरूको अध्ययन गरी/गराई एकआपसमा बाझिएका वा एक अर्को क्षेत्राधिकारमा प्रवेश गरेका कानून र प्रावधानहरू पहिचान गरी सुधार गर्ने।

ङ. संघीय प्रणालीलाई चिन्न नसकेको सुशासन ऐन, २०६४ लगायत प्रशासकीय कार्य प्रक्रिया र राष्ट्रसेवकका काम, कर्तव्यसम्बन्धी कानूनहरूसमेत समसामयिक सुधार गर्ने।

च. नयाँ बनाउनुपर्ने भनी पहिचान भएका र संघीय प्रणालीसँग तादात्म्यता मिलाउन संशोधन, परिमार्जन गर्नुपर्ने कानूनहरूलाई निश्चित कार्ययोजना तर्जुमा गरी छिटोभन्दा छिटो संसद्मा प्रस्तुत गर्ने।

छ. राष्ट्रिय मूल नीतिमा धारणागत निकटता अभिवृद्धिका लागि अन्तरपार्टी सञ्जालको विकास गरी यी विधेयकहरूलाई कानूनको स्वरूप दिन राजनीतिक दलहरूका बीच सहमतिको वातावरण र ऐक्यबद्धता कायम गर्दै जाने।

यी नीतिगत तथा कानूनी सुधारले प्रदेशमा विद्यमान प्रशासनिक अस्थिरतालाई समेत सम्बोधन गर्न सहयोग पुग्ने हुन्छ।

२) **जनशक्ति र संरचना हस्तान्तरण**

संविधानको अधिकार सूचीअनुरूप सम्बन्धित तहमा नै जनशक्ति, संरचना र स्रोत साधन हस्तान्तरण हुन निम्नबमोजिम गर्ने-

क. संविधानले दिएको कार्य जिम्मेवारीअनुसारका अधिकार र जिम्मेवारी सम्बन्धित तहका सरकारलाई हस्तान्तरण गरी त्यस्ता कार्य/सेवामा सम्बन्धित तहका सरकार नागरिक-सेवाग्राहीप्रति जवाफदेही हुने/गराउने व्यवस्था गर्ने। यस्तो सेवा प्राप्त नहुँदा नागरिक-सेवाग्राहीले कानूनी उपचारसमेत प्राप्त गर्न सक्ने गरी सम्बन्धित तहका सरकारलाई जिम्मेवार बनाउने।

ख. संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहलाई सुम्पिएको जिम्मेवारी, उक्त कार्य गरिरहेको संरचना, पूर्वाधार र स्रोत साधनसहित आगामी एक वर्षभित्रमा समयबद्ध योजना बनाई सम्बन्धित तहमा हस्तान्तरण गर्ने। यो वर्षलाई संघीयता कार्यान्वयनको शक्ति हस्तान्तरण वर्षका रूपमा ग्रहण गर्ने।

ग. प्रदेश समन्वय परिषद् र राष्ट्रिय सभा संघीयता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०७९ कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारबाट मिति २०७९।६।२८ मा स्वीकृत कार्ययोजनामा अन्तरप्रदेश परिषद् र राष्ट्रिय समन्वय समितिका निर्णय एवम् संसदीय प्रतिवेदनका सिफारिसहरूसमेतलाई समावेश गरी परिमार्जन गर्ने। संघीयता कार्यान्वयन कार्ययोजनाको प्रगति प्रतिवेदन ६-६ महिनामा संघीय संसद्मा पेस गर्ने व्यवस्था मिलाउने।

घ. तहगत सरकारको कार्य जिम्मेवारीअनुसार संगठन संरचना र दरबन्दी पुनरावलोकन गरी राज्यशक्तिको बाँडफाँटमा अन्य तहका सरकारहरूको अधिकारका कार्यहरूसम्बन्धी संरचना र दरबन्दी हटाउने। संगठनात्मक पुनःसंरचना गर्दा संघीय संरचना छरितो र कुशल बनाउने, प्रदेश र स्थानीय तहको संरचनालाई कामकाजी बनाउने।

३) समायोजनको बाँकी कार्य सम्पन्न गर्नेः कर्मचारी समायोजन, प्रहरी समायोजनजस्ता कार्यमा जति ढिलाइ हुन्छ संक्रमणको अवधि लम्बिँदै जाने हुन्छ। यस्ता कार्यलाई अनन्तकालसम्म धकेल्नु मुलुकको हितमा हुँदैन। कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ र प्रहरी समायोजन ऐन, २०७६ बमोजिम देहायबमोजिम समायोजनको कार्य सम्पन्न गर्न देहायबमोजिम गर्ने-

क. स्वास्थ्य सेवातर्फ बाँकी समायोजनको कार्य (कुनै पद समायोजन हुन नसक्ने प्रकृतिका भए व्यवस्थापन गरी) चालु आर्थिक वर्षभित्र सम्पन्न गर्ने,

ख. संविधानको अधिकार सूचीअनुसार प्रदेशलाई संविधानप्रदत्त शान्ति सुरक्षासम्बन्धी अधिकार हस्तान्तरण गर्नु अगावै प्रहरी कर्मचारी समायोजनको कार्य सम्पन्न गर्ने,

ग. विद्यमान नेपाल प्रहरी ऐनलाई संघीय प्रणालीअनुसार सुधारका गर्नुका साथै संघीय प्रहरी विधेयक तर्जुमा गरी संघीय जिम्मेवारी एवम् संघ र प्रदेशको सम्बन्ध सुस्पष्ट गर्दै प्रहरी समायोजन ऐन, २०७६ बमोजिम समायोजनको कार्य सम्पन्न गर्ने।

घ. यस्तो कानून तर्जुमा र परिमार्जन गर्दा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनको दफा ४ अनुसार प्रदेशको एकल अधिकारमा अतिक्रमण नहुने गरी प्रदेश तहसँग परामर्शमा विद्यमान प्रहरी समायोजन ऐनमा छुटेका विषय र कार्यान्वयनका लागि गर्नुपर्ने परिमार्जन सम्पन्न गरी शीघ्रातिशीघ्र तर्कपूर्ण निर्क्योलमा पुऱ्याउने।

४) क्षेत्राधिकारको सीमाङ्कन कार्यान्वयनः संघीय शासन प्रणालीमा तहगत सरकारहरूका बीच अधिकार दायित्व एवम् कर्तव्य, कार्य जिम्मेवारीका विषयमा प्रस्टता आवश्यक हुन्छ। यसले एउटै काममा एकभन्दा बढी तह अल्झिनुपर्ने अवस्था हट्ने, कुन कामका लागि कुन तहको सरकार जिम्मेवार हुने हो समेत प्रस्ट गर्नुका साथै सीमित स्रोत साधनको दोहोरो विनियोजन घटाउँदछ। यसका लागि निम्नबमोजिम कदम चाल्नुपर्ने हुन्छ-

क. एकल अधिकारको विषय साझा अधिकारमा दोहोरिएको अवस्थामा एकल अधिकार प्राप्त तहले नै उक्त अधिकार उपयोग गर्ने नीतिगत र कानूनी व्यवस्था मिलाउने।

ख. राष्ट्रिय समन्वय परिषद्ले विषयगत समितिको गठन गरी छ महिनाभित्र कामको दोहोरोपनासम्बन्धी विषयलाई साङ्गोपाङ्गो लगाउने।

ग. तहगत अधिकारमा प्रस्टता ल्याउनका लागि सुरु गरिएको कार्य विस्तृतीकरण परिमार्जन सम्पन्न गरी यसलाई कानूनी हैसियत प्रदान गर्नुका साथै नयाँ नीति वा कानून तर्जुमा गर्दा कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनले खण्डीकृत गरेको कार्यसमेत पुष्ट्याइँका रूपमा चेकलिस्टमा राख्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउने।

घ. तीनै तहका सरकारले निर्माण गरेका कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित कानूनहरूको नेपाल कानून आयोगबाट परीक्षण (Audit) गरी यसमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकार र संसद्मा प्रतिवेदन दिने व्यवस्था मिलाउने।

५) प्रशासनको साझेदारीः संविधानको निर्देशिक सिद्धान्तमा संघीय इकाइबीच स्रोत साधन र प्रशासनको साझेदारी गर्दै सुमधुर सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्ने उल्लेख छ।[१६] कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ ले प्रदेश प्रमुख सचिव, प्रदेश सचिव र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतजस्ता महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारीमा संघीय निजामती सेवाबाट खटाउने व्यवस्था गरेको छ। निजामती सेवा विधेयकमा समेत यी पदहरू निश्चित समयसम्म संघीय सेवाबाट खटनपटन हुने व्यवस्था प्रस्तावित देखिन्छ। कतिपय प्रदेशले यसभन्दा फरक प्रावधानहरूसहित प्रदेश र स्थानीय कानून जारी गरेको अवस्था छ। यसले प्रशासनिक समन्वयमा परेको असर हटाउँदै प्रदेश र स्थानीय तहमा प्रशासनिक स्थायित्व कायम गर्न निम्नबमोजिम व्यवस्था मिलाउन-

१६ धारा ५१ (ख ६)

क. संघीय निजामती ऐनलाई तीनै तहको सार्वजनिक प्रशासनको व्यवस्थापनसम्बन्धी मापदण्ड कानूनका रूपमा स्थापित गर्ने।

ख. प्रदेश सचिव र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको पद सम्बन्धित तहकै सेवाको पद कायम गर्ने ।[१७]

ग. यस्ता महत्त्वपूर्ण र अन्तरतह प्रशासनिक सम्बन्धसँग जोडिने पदमा निश्चित अवधिसम्म मागबमोजिम संघीय निजामती सेवाबाट प्रदेश र स्थानीय तहको दरबन्दीको पदभन्दा एक तह माथिको कर्मचारी मात्र खटाउने।

घ. यसरी खटिने कर्मचारीको निश्चित अवधि सेवा नगरेसम्म सरुवा नगर्ने गरी प्रशासनिक स्थिरता कायम गर्ने ।

६) समन्वय संयन्त्रको क्रियाशीलताः नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउने स्थापित संरचनाहरूलाई क्रियाशील बनाउन-

क. अन्तरप्रदेश परिषद्, अन्तरसरकारी वित्त परिषद्, राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, प्रदेश समन्वय परिषद् र यिनका विषय क्षेत्रगत समितिहरू, प्रशासनिक समन्वय परिषद्लगायतका अन्तरतह समन्वयसम्बन्धी संरचनाको क्यालेन्डर प्रणालीअनुसार नियमित बैठक आयोजना गर्ने ।

ख. राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, प्रदेश समन्वय परिषद्का संघीय मन्त्रीको संयोजकत्वमा हुने विषय क्षेत्रगत समितिलाई कामकाजी बनाउने, विषय क्षेत्रगत अन्तरसम्बन्धको मुख्य केन्द्रका रूपमा यस्ता विषय क्षेत्रगत समितिलाई विकास गर्दै क्रियाशील बनाउने।

ग. यस्ता परिषद् र समितिलगायतका समन्वयकारी संरचनाहरू चलायमान गर्न सचिवालयलाई उठेका सवाल/मुद्दा, सरोकारका विषय र विवाद निवारणका लागि अध्ययन अनुसन्धान गर्न सक्षम हुने गरी सुदृढ गर्ने। सचिवालयले अन्तरतह सूचना प्रवाह तथा सम्पर्कलाई निरन्तरता र जीवन्तता दिने।

७) **योजना प्रणालीमा सुधार र अन्तरआबद्धता**

तहगत सरकारहरूलाई आआफ्नो अधिकार सूची र कार्य क्षेत्रभित्रका विकास आयोजनाहरू तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने अधिकार रहेको छ। तर तहगत सरकारहरूबीच वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा प्रक्रियामा एकआपसमा आबद्ध हुने पद्धति र प्रणालीको अभाव छ।

विकास योजना छनोटका (आयोजना चक्र र योजना तर्जुमा) प्रक्रिया नै पूरा नगरी आयोजना सञ्चालन गर्दा कुन आयोजना कुन तहको सरकारले के कसरी सञ्चालन गर्न गइरहेको छ र अन्य तहका सरकारको कस्तो सहयोग र सहजीकरणको अपेक्षा छ भन्ने पहिचान हुन कठिन हुन्छ। विकास समस्या समाधानमा समेत तहगत अन्तरसम्बन्धको स्पष्ट मार्गचित्र निर्माण हुन सकेको छैन। तहगत योजना प्रणालीमा सुधार गर्नका लागि:

क. राष्ट्रिय योजना आयोगले तयार गरेको प्रदेशस्तरीय योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७५ र प्रदेश अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन (नमुना) र स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७८ मा सुधार गरी योजना तर्जुमा र विकास समस्या समाधानसम्बन्धी विषयमा तहगत अन्तरआबद्धता सुनिश्चित हुने प्रणाली बसाउने।

ख. संघ र प्रदेशले आवधिक क्षेत्रगत रणनीतिक योजना निर्माण क्रमशः प्रदेश र स्थानीय तहको समेत सहभागिता हुने प्रणाली स्थापित गर्ने।

ग. वार्षिक कार्यक्रम तर्जुमाका क्रममा समेत संघले प्रदेश तहसँग र प्रदेशले स्थानीय तहसँग छलफल/परामर्श गर्ने गरी सहभागितामूलक योजना तर्जुमा प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने।

---

१७ नेपालको संवधिान धारा २८५(३)

८) **विधायिका र विधायिकी समितिहरूको भूमिका सुदृढ गर्ने**

अन्तरतह सम्बन्धमा विधायिकी भूमिका अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण रहन्छ। अन्तरसरकार सम्बन्ध कसरी अघि बढेको छ भन्नेबारेमा जानकारी लिने, आआफ्नो तहका सरकारलाई जवाफदेही बनाउने, कार्यान्वयनको निगरानी गर्ने, समय-समयमा सुझाव र विचलनको अवस्थामा स्पष्टीकरणसमेत लिएर यसलाई राज्य सञ्चालन प्रणालीलाई लिकमा राख्ने जिम्मेवारी विधायिकाको हो । यसैले अन्तरसरकार प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध सुदृढ गर्न विधायिकाले निम्नबमोजिम कार्य गर्नुपर्दछ-

क. अन्तरसरकार सम्बन्ध प्रभावकारी बनाउन अधिकार क्षेत्र सीमाङ्कनको धुमिलता र व्यवहारजन्य कारणले देखिने कामको दोहोरोपना वा अधिकार क्षेत्रको अतिक्रमण हटाउन साझा अधिकारका विषयमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार र कार्यक्षेत्र सुस्पष्ट गर्ने।

ख. विधायिकाले बनाएको कानून प्रतिकूल एक अर्को तहको कार्यमा हस्तक्षेप, अतिक्रमण वा दोहोरोपन हुने गरी तर्जुमा भएका प्रत्यायोजित विधायनको अनुगमन गरी सुधार गर्न निर्देशन दिने।

ग. विधेयकहरूमा छलफल र परीक्षण, विषयगत समस्याहरूमा छलफल गर्दा, अन्तरतह सम्बन्धलाई व्यवस्थित, सुदृढ गर्नका साथै तहगत सरकारका संवैधानिक अधिकारहरूमा तलमाथि हुन नदिन विधायिकी समितिले निगरानी गर्ने ।

घ. विधायिकाले कार्य विस्तृतीकरण र आयोजना वर्गीकरण मापदण्डको कार्यान्वयनमा सम्बन्धित तहका सरकारलाई उत्तरदायी बनाउँदै सरकारको कार्यसम्पादन र विकास कार्यहरूमा समेत अन्तरतह सम्बन्ध सुदृढ गर्न भूमिका निर्वाह गर्ने ।

ङ. संसदीय निगरानीबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्धलाई संघीय प्रणाली र संविधानअनुरूप प्रभावकारी र संस्थागत गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधानप्रदत्त क्षेत्राधिकारभित्र काम गरे नगरेको सम्बन्धमा संसदीय निगरानी गर्ने । यसैगरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, महालेखा परीक्षकलगायतका संवैधानिक निकायहरूको प्रतिवेदनले उजागर गर्ने अन्तरसरकार सम्बन्धका पाटाहरूमा संसद्मा घनीभूत छलफलपश्चात् संसदीय निर्देशन र सुझावहरू प्रदान गर्ने।

च. अन्तरसरकार सम्बन्ध र समन्वयसम्बन्धी परिषद्, समितिलगायतका संरचनाहरूको क्रियाशीलता सुनिश्चित गर्न पहल गर्ने र ती संरचनाका निर्णयको कार्यान्वयन सम्बन्धमा प्रतिवेदन प्राप्त गरी उत्तरदायी बनाउने।

९) **संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूको भूमिकाः**

नेपालको संविधानले गरेको राज्य संरचनासम्बन्धी व्यवस्थाबमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आआफ्नो अधिकार प्रयोग र कार्यसम्पादन गर्दा एक अर्काको साझा चासो/सरोकार वा राष्ट्रिय लक्ष्य एवम् हितमा एकीकृत हुनै पर्दछ। यसका लागि तीनै तहका सरकारहरूले निम्न कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ-

क. अन्तरतह सम्बन्धको सुदृढीकरणका लागि तीनै तहका सरकारहरूमा एक अर्काको भूमिकामा स्पष्टता र प्रशासनिक संघीयताका सम्बन्धमा समान बुझाइ हुन राजनीतिक नेतृत्व र उच्च प्रशासक तहमा निरन्तर संवाद र जानकारी प्रवाह गर्ने। साथै संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ बमोजिम विषयगत क्षेत्रमा अन्तरतह सम्बन्ध, संवाद र परामर्शलाई घनीभूत बनाउने।

ख. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूले संविधानप्रदत्त अधिकारको सीमाभित्र रही कार्यसम्पादन गर्ने।

राष्ट्रिय सभाले तीनै तहका सरकारले संविधानप्रदत्त अधिकार क्षेत्रको प्रयोग के कसरी गरेका छन् भन्ने सम्बन्धमा समय-समयमा अध्ययन गरी तीनै तहका सरकारलाई जवाफदेही बनाउने।

ग. विकास निर्माण, सेवा प्रवाह र जनतासँगको प्रत्यक्ष सरोकारका विषयमा अन्तरसरकार सम्बन्ध सुदृढ गर्न विद्यमान समन्वय संरचनालाई प्रभावकारी बनाउने। विशेष समस्यालाई तत्काल सम्बोधनबाहेकको अवस्थामा समन्वयकारी संरचना (परिषद् र समिति) का बैठकहरू नियमित रूपमा बस्ने व्यवस्था मिलाउने।

घ. राज्य सञ्चालनको स्थायी सरकारका रूपमा चिनिने सार्वजनिक प्रशासनले पनि तीनै तहका सरकारको भूमिकालाई यसैतर्फ डोहोऱ्याउन भूमिका निर्वाह गर्ने।

ङ. तीन तहबीचको समन्वयको सबैभन्दा ठूलो जिम्मेवारी संघीय सरकारको हुने भएकाले संघीय सरकारले आफ्नो व्यवहारमा आफ्नै शक्तिको विस्तार गर्ने प्रवृत्तिभन्दा पनि सन्निकटताको सिद्धान्त (Principle of Subsidiarity) लाई अपनाउने।

उपसंहार

एक्काइसौं शताब्दीको लोकतन्त्रको वैधता मुलुकले अवलम्बन गरेको राजनीतिक प्रणालीको कार्यसम्पादन र यसले दिने (delivery) नतिजामा भर पर्दछ। संविधानले पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ। संघीय प्रणालीमा अधिकार र जिम्मेवारी तहगत संरचनामा विभाजन हुने भएकाले नतिजाका लागि अन्तरसरकार सम्बन्ध प्रगाढ हुनै पर्दछ।

संघीय प्रणालीमा राज्य सञ्चालनको प्रक्रियामा प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध एकात्मक व्यवस्थाभन्दा जटिल हुने गर्दछ। संघीय प्रणालीको सफल कार्यान्वयनका लागि तहगत सरकारका बीच तालमेल र सामाञ्जस्य कायम गर्न अन्तरसरकार प्रशासनिक सम्बन्ध सुदृढ हुनै पर्दछ। यसैले अन्तरसरकार प्रशासनिक अन्तरसम्बन्ध प्रभावकारी बनाउन तीनै तहको प्रयास उत्तिकै आवश्यक हुन्छ तर यसको अगुवाइ भने संघीय सरकारबाटै हुनुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

१. अन्तरप्रदेश परिषद्, संघीयता कार्यान्वयन सहजीकरण कार्ययोजना, (२०७६ वैशाख १३ मा स्वीकृत २९ बुँदे कार्ययोजना)

२. गाउँपालिका राष्ट्रिय महासंघ नेपालः संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धका लागि स्थापित संस्थागत संरचनाहरूको क्रियाशीलतासम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन

३. डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (२०७७) संघीयतामा समन्वय, तीन तहका सरकारको अन्तरसम्बन्ध, २०७७

४. नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), *नेपालको संविधान*, काठमाडौँ: नेपाल सरकार

५. नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७७*), संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७*, काठमाडौँ: नेपाल सरकार

६. नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), *अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४*, काठमाडौँ: नेपाल सरकार

७. नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२*), स्थानीय सराकर सञ्चालन ऐन, २०७४*, काठमाडौँ: नेपाल सरकार

८. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (२०७३), कार्य विस्तृतीकरण, नेपाल सरकार

९. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (२०७९), संघीयता कार्यान्वयनसम्बन्धी कार्यान्वयन कार्ययोजना

१०. संविधानसभा राज्यको पुनःसंरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँट समिति अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदासम्बन्धी प्रतिवेदन, २०६६, सिंहदरबार, काठमाडौँ

११. वेबसाइटमा राखिएका विभिन्न अनुसन्धानमूलक लेख सामग्रीहरू

१२. राष्ट्रिय सभा (२०७९), संघीयता कार्यान्वयन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०७९

नेपालको उच्च शिक्षाः द्विविधायुक्त अवस्था

✍ खगराज बराल, पिएचडी*

विषय प्रवेश

शिक्षा विकास र सभ्यताको मुहान हो। शिक्षा ग्रहण गर्ने परम्परा वैदिक कालदेखि नै स्थापित थियो। पूर्वीय वैदिक परम्परामा शिक्षाले उच्च महत्त्व पाएको थियो। तक्षशिला नै पूर्वीय परम्पराको उच्च शैक्षिक निकाय थियो। नालन्दा, विक्रमाशिला जस्ता शैक्षिक संस्थाले उच्च शिक्षालाई प्रवर्द्धन गरेका थिए। नेपालमा उच्च शिक्षाको सुरुवात आधुनिक शिक्षाबाट भएको मानिन्छ। गुरुकुलीन शिक्षामा उच्च शिक्षाको अभ्यास भए पनि व्यवस्थित थिएन। अङ्ग्रेज शासकलाई देखाउनका लागि भए पनि त्रिभुवन चन्द्र कलेजको स्थापना राणा शासकले गरेका थिए। यसै समयदेखि नेपालमा आधुनिक उच्च शिक्षाको प्रारम्भ भएको मानिन्छ। त्रिभुवन चन्द्र कलेजको स्थापना पनि द्विविधायुक्त मनस्थितिमा भएको थियो। त्यसपछि त्रिभुवन विश्वविद्यालयको स्थापनादेखि हालसम्म स्थापना भएको केन्द्रीय विश्वविद्यालय, मानित विश्वविद्यालय सरहका स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान र प्रादेशिक विश्वविद्यालयमा द्विविधायुक्त अवस्था विद्यमान रहेको छ। नेपालको उच्च शिक्षाले स्पष्ट बाटो अङ्गीकार गरेको पाइँदैन। उच्च शिक्षाका संस्थाहरू आवश्यकताभन्दा रहरमा खोलिएका छन्। उच्च शिक्षामा विद्यार्थीको अभाव खड्किसकेको छ। वि.सं. २०७९ को शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको तथ्याङ्कअनुसार उच्च शिक्षाका लागि झण्डै लाखको सङ्ख्यामा विद्यार्थी विदेश गएका छन्। यस लेखमा नेपालमा उच्च शिक्षाको इतिहासलाई खोतल्दै उच्च शिक्षामा द्विविधाका विषयहरूको विश्लेषण गरिएको छ। र, अन्त्यमा निचोड निकालिएको छ।

नेपालमा उच्च शिक्षा

जङ्गबहादुर राणाको कार्यकालमा नेपालमा आधुनिक शिक्षाको सुरुवात वि.सं. १९१० देखि भएको हो। थापाथली दरबारमा नेपालको इतिहासको मध्यकालसम्म विशेषतः धार्मिक एवम् नैतिक शिक्षाको प्रचार प्रसार भए तापनि आवश्यकताअनुसार आधुनिक अर्थात् अङ्ग्रेजी शिक्षाको अध्ययनसमेत थालनी हुन गयो (पंगेनी, २०७२, पृ. २)।

आधुनिक कालको थालनीतिर नै नेपालमा शिक्षाको इतिहास अध्ययन गर्दा जनरल भीमसेन थापाले परम्परागत शिक्षाका अतिरिक्त अङ्ग्रेजी शिक्षा दिनुपर्ने आवश्यकता बोध गरेको देखिन्छ (पंगेनी, २०७२, पृ. २)।

जङ्गबहादुर राणा बेलायत भ्रमणबाट फर्केपछि थापाथली दरबारको दाखचोक अगाडिको भुँईतलामा वि.सं. १९१० असोज २७ गते (सन् १८५३ अक्टोबर) अङ्ग्रेजी प्रारम्भिक स्कुल स्थापना भएपछि नेपालमा आधुनिक शिक्षाको प्रारम्भ भएको हो। यस स्कुल सञ्चालनका लागि जङ्गबहादुर राणाले दुई जना अङ्ग्रेजलाई पनि साथै ल्याएका थिए। दरबार हाइस्कूल वि.सं. १९६७ सम्म कलकत्ता विश्वविद्यालयसित सम्बन्धित रह्यो (शिक्षा मन्त्रालय, २०१८ः पृ. २१८)। त्यतिखेर दरबार हाइस्कूलको सम्बन्ध कलकत्ता विश्वविद्यालयसँग थियो। कलकत्ता विश्वविद्यालयले निर्धारित पाठ्यक्रमअनुसार दरबार स्कुलमा पढाइ हुन्थ्यो (शर्मा, २०६८, पृ. ४७)।

म्याटिकुलेसन तहको शिक्षाका लागि नेपालले सन् १९११ सम्म भारतको प्रयाग विश्वविद्यालय र म्याटिकुलेसन तथा महाविद्यालय तहको आइ.ए. र बी.ए. दुवै तहसम्मको शिक्षाका लागि सन् १९१७ सम्म कलकत्ता विश्वविद्यालयमा निर्भर रहनुपर्ने अवस्था थियो (शर्मा, न्यौपाने र उप्रेती, २०७९, पृ. १)। वि.सं. १९६७ पछि दरबार स्कुलको सम्बन्ध पटना विश्वविद्यालयसँग रह्यो। दरबार स्कुल सुरुमा कलकत्ता विश्वविद्यालय र वि.सं. १९६७ पछि पटना विश्वविद्यालयको सम्बन्धनमा सञ्चालन रहेको थियो।

* *पूर्व सचिव, नेपाल सरकार तथा अध्यक्ष नास्ट सेवा आयोग*

नेपालको आधुनिक विद्यालय शिक्षाको प्रारम्भमा नै सम्बन्धन, पाठ्यक्रम, पाठ्यपुस्तक, परीक्षा र प्रमाणीकरण इस्ट इन्डिया शासित भारतका कलकत्ता विश्वविद्यालय र पटना विश्वविद्यालयबाट भएकाले नेपालमा सञ्चालनमा रहेका विद्यालय तथा कलेजमा अङ्ग्रेजी शिक्षाको प्रत्यक्ष प्रभाव रहेको थियो ।

नेपालको उच्च शिक्षाको सुरुवात त्रिभुवन चन्द्र कलेजको स्थापनाबाट भएको हो । बेलायतका बादशाह जर्ज पञ्चमले नेपालको शिक्षा क्षेत्रमा निकै अभिरुचि राखी विद्यालय र विश्वविद्यालयको सङ्ख्याका बारेमा बारम्बार प्रश्न गर्दा बादशाहलाई देखाउनका निमित्त पनि उच्च शिक्षामा केही नगरी नहुने भएको हुनाले केही गरिँदैछ भन्ने कुरा देखाउन चन्द्र शम्शेरले त्रिभुवन चन्द्र कलेजको स्थापनाको प्रयास गरेका थिए (शर्मा, २०६८, पृ. १३६) ।

त्रिभुवन चन्द्र कलेजको स्थापना दरबार स्कुलको मजलिस घरमा वि.सं. १९७५ भदौ २७ गते (सन् १९१८ सेप्टेम्बर १२) मा भएको थियो (शर्मा, २०६८, पृ. १३७) । पठनपाठन भने अर्को वर्ष अर्थात् १९७६ भदौ ५ गतेदेखि थालनी भएको भनिन्छ (पंगेनी, २०७२ः पृ. ११) । स्थापना समयमा यसलाई मानविकी कलातर्फ इन्टरमिडियट कलेजका रूपमा लिइएको थियो । पछि विज्ञान विषयको पनि पढाइ सुरु भयो ।

सुरुमा त्रिभुवन चन्द्र कलेजको सम्बन्ध कलकत्ता विश्वविद्यालयसँग थियो । यसै विश्वविद्यालयबाट निर्धारित नियम, विनियम नै त्रिभुवन चन्द्र कलेजमा लागू हुन्थे । पाठ्यक्रम पनि कलकत्ता विश्वविद्यालयको लागू थियो । अङ्ग्रेजी भाषा र साहित्य, संस्कृत, इतिहास, अर्थशास्त्र, गणित, र तर्कशास्त्रको पढाइ त्रिभुवन चन्द्र कलेजमा हुन्थ्यो । पाठ्यपुस्तकहरू सबै कलकत्तैबाट आउँथे (शर्मा, २०६८ः पृ. १३९) । विज्ञानतर्फ भौतिकशास्त्र, रसायनशास्त्र र गणित विषय समावेश गरिएको थियो । वि.सं. १९८१ सालदेखि बी.ए. का कक्षाहरू सञ्चालन गरिए (पंगेनी, २०७२ः पृ.११) ।

वि.सं. १९७७ (सन् १९२०) मा पटना विश्वविद्यालयको स्थापना भएपश्चात् वि.सं. १९८० (सन् १९२४) देखि त्रिभुवन चन्द्र कलेजको सम्बन्ध कलकत्ता विश्वविद्यालयबाट पटना विश्वविद्यालयमा सारियो । यसै सालदेखि कलेजको नाम पनि त्रिचन्द्र कलेज भनी सम्बोधन गरिन थालिएको थियो (शर्मा, २०६८ः पृ. १३९) । वि.सं. १९९१ सालदेखि पटना विश्वविद्यालयको परीक्षा केन्द्र त्रिचन्द्र कायम भएपछि नेपाली विद्यार्थी परीक्षाका लागि पटना जानुपर्ने बाध्यता हट्यो । विज्ञानतर्फको स्नातक तहका कक्षा वि.सं. २००४ सालबाट मात्र सुरु गरियो । त्रिचन्द्र कलेजमा पढ्न अध्ययन शुल्क तिर्नु पर्दैनथ्यो (शर्मा, २०६८ः पृ. १४१) । यस कलेजमा विद्यार्थीलाई निःशुल्क किताब र खाजा खुवाउने परिपाटी प्रजातन्त्रको प्रादुर्भाव भएको केही वर्षसम्म सञ्चालनमा थियो ।

मोहन शम्शेरले नेपालको प्रधानमन्त्री भएपछि वि.सं. २००५ जेठ १४ मा दिएको भाषणमा नेपालमा विश्वविद्यालय स्थापना गर्ने लक्ष्य भएको र यसका लागि एक विश्वविद्यालय योजना जाँच सभा (कमिसन) मुकरर गरिने बताएका थिए (शर्मा, २०६८ः पृ.२०२) । यसअनुसार सोही वर्ष (वि.सं. २००५) को भदौ १० गते प्रथम विश्वविद्यालय योजना सभाको बैठक बसेको थियो । यस आयोगले आवासीय विश्वविद्यालयको सिफारिस गरेको थियो (शर्मा, २०६८ः पृ. २०४) ।

नेपाल राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदनले राष्ट्रिय विश्वविद्यालय शिक्षा प्रणालीको एक अत्यावश्यक अङ्ग हो र तुरुन्त स्थापना हुनुपर्छ भनी सुझाव दिएको थियो । यसै प्रतिवेदनले विश्वविद्यालयका मुख्य-मुख्य काममा प्रमाणित गर्नु, रेखदेख राख्नु, महाविद्यालयहरूमा उचित सम्बन्ध स्थापित गराउनु, शिक्षण गर्नु, अनुसन्धान गर्नु र प्रचार तथा क्षेत्रीय कार्यसहितको जनसेवा गर्नु भनी उल्लेख गरेको छ (शिक्षा मन्त्रालय, इ. १९५६ः पृ. १६१) ।

नेपालमा विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि वि.सं. २०१२ चैत्र १८ मा त्रिभुवन विश्वविद्यालय सभाको घोषणा भएको थियो (पंगेनी, २०७२ः पृ. ५१) । त्यस समयमा नेपालमा विभिन्न कलेज तथा महाविद्यालयहरू पटना विश्वविद्यालयबाट

सम्बन्धन प्राप्त गरी सञ्चालनमा थिए। नेपालमा सञ्चालित कलेज तथा महाविद्यालयहरूलाई नेपालकै विश्वविद्यालयबाट मान्यता दिनका लागि त्रिभुवन विश्वविद्यालयलाई सम्बन्धन दिने (एफिलिएटिङ) विश्वविद्यालय बनाउने सोच भएको कुरालाई पंगेनी (२०७२) ले यसरी उल्लेख गरेका छन्ः

त्रिभुवन विश्वविद्यालय कमिसनले काम थालनी गर्दादेखि नै विश्वविद्यालयलाई एफिलिएटिङ विश्वविद्यालय बनाउने योजना बनाएको थियो । आयोगले त्रिभुवन विश्वविद्यालय स्थापना गरी काम सुरु गर्नका लागि सर्वप्रथम एफिलिएटङ युनिभर्सिटीको रूपमा खडा गरेर नेपाल भित्रका कलेजहरूको परीक्षा लिने काम गर्नुपर्ने हुँदा विदेशका विश्वविद्यालयबाट मान्यता प्राप्त गर्न अति जरुरी रहेको महसुस गरेको थियो । यसका लागि नेपालका विद्यमान कलेजरूको परीक्षा लिने इत्यादि काम पटना विश्वविद्यालयबाट भइरहेको र नेपालका कलेजहरूको उक्त विश्वविद्यालयसँग नै सम्बन्ध रहेकाले त्रिभुवन विश्वविद्यालयलाई मान्यता प्राप्त गर्ने बारेमा सर्वप्रथम पटना विश्वविद्यालयसँग सम्पर्क राख्नु अत्यावश्यक भएको कमिसनले ठहर गर्‍यो (पंगेनी, २०७२ः पृ. १०२) ।

वि.सं. २०१६ असार ११ गते विश्वविद्यालयको बडापत्र (Royal Charter) घोषणा भै विधिवत् श्री ५ त्रिभुवनको नाममा त्रिभुवन विश्वविद्यालय स्थापना भयो (शर्मा, २०६०ः पृ. १३४) । त्रिभुवन विश्वविद्यालय स्थापना गर्दा यसका उद्देश्यहरूमा उच्च शिक्षा प्रदान गर्नु, राष्ट्रको ऐतिहासिक तथा सांस्कृतिक सम्पदाको रक्षा तथा विकास गर्नु, ज्ञान आर्जन गर्नु, अघि बढाउनु र प्रसार गराउनु, कला, विज्ञान, वाणिज्यका साथै व्यावसायिक शिक्षा वृद्धि गर्नु र उच्च शिक्षाको माध्यमबाट विश्वविद्यालयका छात्रहरूको चरित्र निर्माणमा मद्दत गर्नु रहेको थिए ।

नेपालमा आधुनिक उच्च शिक्षाको सुरुवात त्रिभुवन चन्द्र कलेजको स्थापनासँगै भएको हो । तर पनि पाठ्यक्रम तथा परीक्षा जस्ता पक्षमा भारतकै विश्वविद्यालयमा निर्भर रहनुपर्ने बाध्यताको अन्त्य हुन सकेको थिएन (शर्मा, न्यौपाने र उप्रेती, २०७९ः पृ. १) । त्रिभुवन विश्वविद्यालय स्थापना भएपछि पनि दुई वर्षसम्म पटना विश्वविद्यालयकै पाठ्यक्रम प्रयोग गरिएको थियो (शर्मा, २०६०ः पृ. १३५) । त्यसपछि मात्र आधुनिक उच्च शिक्षामा पाठ्यक्रम तथा परीक्षा जस्ता महत्त्वपूर्ण पक्षको जिम्मेवारी त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा आएको हो ।

खासगरी उपत्यका र औद्योगिक केन्द्रहरूबाट टाढा रहेका पहाडी अञ्चलहरूमा तद्‌तद् अञ्चलको परम्परा र प्राकृतिक साधनहरूसँग मेल खाने किसिमका बहुप्राविधिक (पोलिटेक्निक) विद्यालय र महाविद्यालयहरू खोल्नेतर्फ तदारुखसाथ सक्रिय कदम चालियोस् भनी प्रमुख सिफारिसमा नयाँ काम गर्नेतर्फ भनी उल्लेख गरेको छ (शिक्षा मन्त्रालय, २०१८ः पृ. ४९) ।

राष्ट्रिय शिक्षा पद्धतिको योजनाले उच्च शिक्षाको मुख्य उद्देश्य तालिम प्राप्त जनशक्ति तयार गर्नु हो भनी उल्लेख गरेको थियो (शिक्षा मन्त्रालय, २०२८ः पृ. ३२४) । राष्ट्रिय शिक्षा पद्धतिको योजनाले उच्च शिक्षाको समग्र जिम्मेवारी त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा नै केन्द्रित गरेको थियो । योजनाले राष्ट्रिय शिक्षा समितिले बनाएको नीति, नियम र निर्देशनअन्तर्गत त्रिभुवन विश्वविद्यालय एउटा स्वशासित संस्था हुने उल्लेख गरेको थियो (शिक्षा मन्त्रालय, २०२८ ः पृ. ३२९) । प्रत्येक उच्च शिक्षा पाउने विद्यार्थीहरूको ज्ञान सिर्फ सैद्धान्तिक र किताबी ज्ञान मात्र नहोस् र विद्यार्थीहरूले पढाइका साथसाथै सेवा गरी देशलाई चिन्ने मौका पाउनुपर्दछ भन्ने उद्देश्यले विद्यार्थीहरू को राष्ट्रिय विकास सेवा गठन गर्ने व्यवस्था यस योजनाले गरेको थियो (शिक्षा मन्त्रालय, २०२८ः पृ. ३६२) ।

शाही उच्च शिक्षा आयोगको प्रतिवेदनमा पहिलो पटक बहु-विश्वविद्यालयको अवधारणाले प्रवेश पाएको हो । आयोगका सदस्य जगतमोहन अधिकारीको अतिरिक्त रायमा आधारित उच्च शिक्षाको प्रस्तावित सङ्गठनात्मक ढाँचामा त्रिभुवन विश्वविद्यालय, संस्कृत विश्वविद्यालय, विश्वविद्यालय विराटनगर र विश्वविद्यालय पोखरा उल्लेख

गरिएको थियो । साथै, निजीस्तरका क्याम्पसलाई सम्बन्धन दिने विश्वविद्यालयको छुट्टै परिकल्पना गरिएको थियो । अधिकारीका भिन्न रायमा कतिपय विषयक्षेत्रमा एक विश्वविद्यालय प्रणालीले उच्च शिक्षाको सबै समस्याको समाधान प्रस्तुत गर्न नसक्ने अवस्था रहेको उल्लेख थियो । पोखरास्थित पृथ्वीनारायण क्याम्पस र विराटनगरस्थित महेन्द्र मोरङ क्याम्पसलाई अलग अलग विश्वविद्यालयको रूपमा सङ्गठित गर्नुपर्छ भन्ने विषय पनि फरक रायमा उल्लेख गरिएको थियो (शाही उच्च शिक्षा आयोग, २०४०ः पृ. ६५०, ६६५-६६६) ।

शाही उच्च शिक्षा आयोगको प्रतिवेदनमा आयोगका सदस्य डा. बल्लभमणि दाहालको भिन्न रायमा ‘उच्च शिक्षाको नयाँ प्रणाली स्थापित गर्ने किसिमको नयाँ विश्वविद्यालयको स्थापना गर्न सकिन्छ’ भन्ने रहेको थियो । प्रस्तावित संस्कृत विश्वविद्यालयको स्थापना दाङमा गर्नुपर्दछ भन्ने विषय उल्लेख गरिएको थियो । विराटनगर र पोखरामा विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि पूर्वाधार विकास गर्ने तथा सुदूरपश्चिमाञ्चल र मध्यपश्चिमाञ्चलमा पनि उच्च शिक्षाको केन्द्रको स्थापना गर्ने राय पनि उल्लेख थियो (शाही उच्च शिक्षा आयोग, २०४०ः पृ. ६६२-६६५) ।

शाही उच्च शिक्षा आयोगले राजकीय संरक्षणमा स्वतन्त्र अस्तित्व दिई एक छुट्टै संस्कृत विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि सिफारिस गरेको थियो ।

राष्ट्रिय शिक्षा आयोग, २०४९ को प्रतिवेदनमा बहुविश्वविद्यालयको अवधारणा शीर्षकमा विद्यार्थी भर्नाका आधारमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयलाई अप्राविधिक किसिमको एउटा कला विश्वविद्यालय बन्न पुगेको उल्लेख गरिएको थियो । आयोगको प्रतिवेदनमा ‘स्थानीय माग तथा दबावको आधारमा वा खालि आर्थिक सहयोग सजिलै कुनै न कुनै स्रोतबाट उपलब्ध भयो भन्दैमा नयाँ विश्वविद्यालयको स्थापना गर्नु न्यायोचित हुँदैन’ भनी स्पष्ट रूपमा किटान गरिएको थियो । साथै, ‘धार्मिक, सांस्कृतिक, राजीतिक वा व्यापारिक उद्देश्यले विश्वविद्यालय खोल्ने प्रयत्नलाई हतोत्साहित गर्नुपर्छ’ भन्ने विचार पनि उल्लेख गरिएको थियो (राष्ट्रिय शिक्षा आयोग, २०४९ः ७८४-७८५) । खुला विश्वविद्यालयको प्रस्ताव पनि यही आयोगको प्रतिवेदनले गरेको थियो ।

उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०५५ ले बहुविश्वविद्यालयहरू को स्थापना गर्दा स्पष्ट नीतिको अभाव र नयाँ विश्वविद्यालयहरूको व्यवस्थापनमा कठिनाइ उत्पन्न भएको उल्लेख गरेको थियो । पोखरास्थित पृथ्वीनारायण क्याम्पसलाई अग्रणी क्याम्पसका रूपमा विकसित गरी क्षेत्रीय विश्वविद्यालय बनाउने योजना अगाडि बढाउँदै गर्दा सरकारबाट पोखरा विश्वविद्यालय स्थापना भइसकेको पनि उल्लेख गरिएको थियो । यस आयोगको प्रतिवेदनले क्षेत्रीय विश्वविद्यालयको अवधारणालाई प्रकाशमा ल्यायो । आयोगले आफ्नो प्रतिवेदनमा पूर्वाञ्चल र पोखरा विश्वविद्यालयलाई छुट्टै भूमिका तथा विशेषता भएका क्षेत्रीय विश्वविद्यालयका रूपमा विकसित गर्ने, शैक्षिक प्राज्ञिक पूर्वाधारहरू सुनिश्चित भएपछि मात्र कुनै पनि नयाँ विश्वविद्यालय खोल्ने, सरकारको विशेष पहलमा शिक्षाको पहुँचलाई व्यापक बनाउन खुला विश्वविद्यालय खोल्ने जस्ता सुझाव पेस गरेको थियो (उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०५५ः पृ.९९१ र ९९५) ।

वि.सं. २०४० सालको दशकबाट प्रारम्भ भएको बहु विश्वविद्यालयको अवधारणासँगै हाल देशमा ११ वटा विश्वविद्यालय स्थापना भैसकेका छन् तापनि वर्तमान अवस्थामा समेत त्रि.वि.ले मुलुकको उच्च शिक्षामा ८० प्रतिशत योगदान पुर्‍याउँदै आएको छ (पोखरेल, २०७५ः १) ।

वर्तमान समयमा मुलुकमा ११ ओटा केन्द्रीय विश्वविद्यालय सञ्चालनमा छन् । दुई ओटा केन्द्रीय विश्वविद्यालय कानून निर्माण भई स्थापनाको चरणमा रहेका छन् । एक ओटा केन्द्रीय विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि विधेयक संसदमा प्रस्तुत भएको छ । तीनओटा प्रादेशिक विश्वविद्यालय स्थापना भई सञ्चालनमा आएका छन् । विश्वविद्यालय सरह प्रमाणपत्र र उपाधि प्रदान गर्ने ६ ओटा स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान सञ्चालनमा आएक छन् । केन्द्रीय सरकारले अन्य

विश्वविद्यालय स्थापनाको तयारी गरेको छ भने प्रदेशले पनि प्रादेशिक विश्वविद्यालयको स्थापनाको तयारी गरिरहेका छन् ।

उच्च शिक्षामा द्विविधाका विषयहरू

नेपालको उच्च शिक्षाको प्रारम्भदेखि नै द्विविधाका विषयहरू पनि सँगसँगै आएका छन् । त्रिभुवन चन्द्र कलेज तत्कालीन राणा सरकार र राणा प्रधानमन्त्रीको चाहना र रुचिमा स्थापना भएको होइन, उच्च शिक्षाको सैद्धान्तिक र दार्शनिक अवधारणाअनुसार स्थापना भएको पनि होइन ।

(क) विश्वविद्यालयः केन्द्रीय कि प्रादेशिक

नेपालको पुरानो र ठूलो विश्वविद्यालय त्रिभुवन विश्वविद्यालय नै हो । यसको स्थापना राष्ट्रकै साखसँग जोडिएको थियो, प्रतिष्ठासँग जोडिएको थियो । मुलुकको प्रतिष्ठा बढाउने मुख्य जिम्मेवारी विश्वविद्यालयको हो । देशलाई उपयुक्त मार्गनिर्देश गर्दै राष्ट्रिय-अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भमा बहस चलाएर सार्थक निर्णय प्रस्तुत गरी शिक्षा क्षेत्रको गरिमा बढाउने दायित्व प्राध्यापकको हो (अधिकारी, २०७९) ।

वर्तमान समयमा प्रादेशिकस्तरमा तीनओटा विश्वविद्यालय सञ्चालनमा आएका छन् । नेपालको संविधानको अनुसूची-५ सङ्घको अधिकारको सूचीमा केन्द्रीय विश्वविद्यालय रहने उल्लेख गरेको छ । सोही संविधानको अनुसूची-६ मा उल्लिखित प्रदेशको अधिकारको सूचीमा प्रादेशिक विश्वविद्यालय रहेको छ (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७२ः पृ. १७२-१७५) । नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको कार्यविस्तृतीकरणमा सङ्घीय अधिकारमा केन्द्रीय विश्वविद्यालय सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड निर्धारण, प्रशासन र नियमन उल्लेख गरिएको छ । प्रदेशको अधिकार क्षेत्रमा प्रदेश विश्वविद्यालय, उच्च शिक्षामा प्रदेशस्तरको उच्च शिक्षा सम्बन्धी नीति, कानून, प्रशासन, मापदण्ड र नियमन, प्रदेश विश्वविद्यालयसम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, प्रशासन र नियमन रहेको छ (प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, २०७३ः पृ. ३१) ।

संवैधानिक व्यवस्थालाई हेर्दा विश्वविद्यालय केन्द्रीय र प्रादेशिक हुने देखिन्छ । संविधानले प्रादेशिक विश्वविद्यालयको स्थापना गर्ने जिम्मेवारी प्रदेश सरकारलाई दिएको छ । संविधानको सोही मर्मअनुरूप सबै प्रदेश सरकारले प्रादेशिक विश्वविद्यालय सञ्चालन गर्न आआफ्नो प्रदेशहरूमा कार्यारम्भ गरेको वर्तमान अवस्था छ (नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, २०७९ः पृ. ३) ।

प्रदेशमा पनि विश्वविद्यालय आवश्यकताका आधारमा खोलिएका छैनन् । संवैधानिक प्रावधानलाई अगाढि सार्दै आवश्यक नभए पनि विश्वविद्यालय खोल्ने क्रम जारी छ । मधेश प्रदेशले राजविराजमा कृषि र वीरगञ्जमा प्राविधिकसहित दुई विश्वविद्यालयको प्रस्ताव गरी सञ्चालनमा ल्याउँदै छ जबकि देशको कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालय त्यही आवश्यकता पूरा गर्न स्थापना गरिएको हो (नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, २०७९ः पृ. ३) । जनकपुरमा राजर्षिजनक विश्वविद्यालय सञ्चालनमा छ । यसको पनि कला, विज्ञान, चिकित्साशास्त्र, कृषि, वन, पर्यटन, आयुर्वेद, कानून, व्यवस्थापन, शिक्षा, प्राच्य दर्शन, प्राविधिक, व्यावसायिक तथा अन्य विषयमा अध्ययन, अध्यापन र अनुसन्धान गर्ने प्रस्तावनामा नै उल्लेख गरेको छ ।

त्यसैगरी, गण्डकी प्रदेशले पनि नयाँ विश्वविद्यालय सञ्चालनमा ल्याएको छ जबकि त्यहाँ पोखरा विश्वविद्यालयले आफ्ना शैक्षिक कार्यक्रममार्फत् सेवा प्रदान गरेको छ (नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, २०७९ः पृ. ३) । पोखरामै पोखरा विश्वविद्यालय छँदाछँदै प्रादेशिकस्तरको गण्डकी विश्वविद्यालय पनि स्थापना गरिएको छ (अधिकारी,

२०७९) । गण्डकी विश्वविद्यालय भिन्नै विशिष्टीकृत विश्वविद्यालय भने होइन । पोखरा विश्वविद्यालय र गण्डकी विश्वविद्यालयमा पठनपाठन हुने विषय उस्तै उस्तै छन् । उस्तै प्रकारका विधा र विषयहरू समेटेर नयाँ विश्वविद्यालय खोल्नुले गहन अनुसन्धान र आवश्यकता पहिचान नभएको भन्ने आधारलाई पुष्टि गर्दछ (नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, २०७९ः पृ. ३) ।

वि.सं. २०४६ मा प्रजातन्त्रको पुनर्बहालीपश्चात् भने स्थानीयको चाहना र नेताहरूको अभीष्ट पूरा गर्ने उद्देश्यले धमाधम विश्वविद्यालय स्थापना हुन थालेको पाइन्छ (अधिकारी, २०७९) । विश्वविद्यालय आवश्यकताका आधारमा खोल्ने हो, रहर र अरूको देखासिकीबाट होइन । हाल देशमा विश्वविद्यालय स्थापना हुने क्रममा हालसम्म केन्द्रीय विश्वविद्यालयका रूपमा ११ ओटा विश्वविद्यालय सञ्चालनमा छन् । थप दुई विश्वविद्यालय केन्द्रीय विश्वविद्यालयका रूपमा सञ्चालनमा आउँदैछन् । विश्वविद्यालय सरह प्रमाणपत्र तथा उपाधि प्रदान गर्ने छओटा स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान सञ्चालनमा छन् । सङ्घीय सरकारले नयाँ एक विश्वविद्यालय खोल्नका लागि सङ्घीय संसद्मा विधेयक दर्ता गरिसकेको अवस्था छ ।

वि.सं. २०१६ मा स्थापित त्रिभुवन विश्वविद्यालयले दशकौँसम्म एक्लै उच्च शिक्षाको भार थेग्दै आएको थियो। मुलुकको शिक्षा नीतिले बहुविश्वविद्यालयको अवधारणा अँगालेपछि विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयका रूपमा वि.सं. २०४३ मा नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय खुल्न पुग्यो (अधिकारी, २०७९) ।

नेपालमा ठूलाभन्दा पनि विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयको आवश्यकता हो । त्यसपछि विशिष्टीकृत अध्ययन-अध्यापन हेतु खुलेको नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालयका बारेमा प्रश्न उठाइने गरेको छ। यो विश्वविद्यालयमा भने विद्यार्थी संख्या कम भयो भन्ने गुनासो सर्वत्रबाट सुनिन्छ तर यो धेरै विद्यार्थी पढाउन होइन, संस्कृतका प्रकाण्ड विद्वान् उत्पादन गर्न खोलिएको हो भन्ने कुरामा ध्यान जान सकेको पाइँदैन (अधिकारी, २०७९) ।

केन्द्रीय तहका विश्वविद्यालयहरू प्रादेशिक विश्वविद्यालयमा रूपान्तरण हुनै चाहदैँनन् । प्रदेशलाई आफ्नै विश्वविद्यालय नखोली भएको छैन । पुराना विश्वविद्यालय समस्यै समस्यामा जेलिएर दिनदिनै साख गुमाउँदै जान थालेका छन् । नयाँ खुलेका विश्वविद्यालयलाई विद्यार्थी खोज्दै ठिक्क हुने गरेको छ। विश्वविद्यालयबाट उत्पादित जनशक्तिमाथि समाजले प्रश्न उठाउँदै जान थालेकाले अब विश्वविद्यालय सचेत हुन जरुरी भइसकेको छ (अधिकारी, २०७९) ।

सङ्घ र प्रदेशले विश्वविद्यालय खोल्ने प्रतिस्पर्धा नै चलेको छ। विश्वविद्यालय सरह प्रमाणपत्र र उपाधि प्रदान गर्ने स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान पनि लहडैका भरमा खोल्ने प्रतिस्पर्धा नै छ। विश्वविद्यालय धमाधम खोलिएका छन् तर तिनको गुणस्तर, आवश्यकता र औचित्यलाई कुनै पनि आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने गरिएको छैन। कतिपय विश्वविद्यालय त निजी क्षेत्रलाई क्याम्पस खोल्न सम्बन्धन दिने निकायका रूपमा मात्रै परिचित हुँदै गइरहेको पाइन्छ (अधिकारी, २०७९) ।

राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६ ले केन्द्रीय विश्वविद्यालयका रूपमा रहेका विद्यमान विश्वविद्यालयहरूलाई सल्लाह र सहमति तथा इच्छाका आधारमा प्रादेशिक विश्वविद्यालयमा रूपान्तरण हुन अभिप्रेरित गर्ने रणनीति लिएको छ । राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६ को रणनीतिमा विश्वविद्यालय तथा उच्च शिक्षा प्रदायक संस्थाहरूलाई सार्वजनिक, सामुदायिक र निजी संस्थाको रूपमा विकास गर्दै हाल सञ्चालनमा रहेका विश्वविद्यालयहरूले इच्छुक विश्वविद्यालयलाई प्रदेशसँग समन्वय गरी प्रादेशिक विश्वविद्यालयका रूपमा सञ्चालन गर्ने अभिप्रेरित गर्ने (शिक्षा मन्त्रालय, २०७६ः पृ. १०) । तर, सङ्घीय कानूनअनुसार स्थापित केन्द्रीय विश्वविद्यालयहरू मध्ये एउटाले पनि प्रादेशिक विश्वविद्यालयमा रूपान्तरण हुन उत्साहित देखिँदैनन् ।

(ख) **उच्च शिक्षाः विश्वविद्यालयबाट कि प्रतिष्ठानबाट**

सामान्यतया उच्च शिक्षाको जिम्मेवारी विश्वविद्यालयको हो । नेपाल सरकारको (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७४ अनुसार केन्द्रीय विश्वविद्यालय सम्बन्धी नीति, कानून र मापदण्ड बनाउने जिम्मेवारी शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको रहेको छ (पृ.२८) तर विश्वविद्यालयले प्रदान गर्ने उपाधि र प्रमाणपत्र जारी गर्ने प्रतिष्ठानहरू पनि धमाधम खोलिएका छन् । मानित विश्वविद्यालय जस्ता लाग्ने यस्ता प्रतिष्ठान स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रमा रहेको पाइन्छ । अन्य मन्त्रालयहरूले पनि आफ्ना आफ्ना कार्य क्षेत्रमा पर्ने गरी विश्वविद्यालय र प्रतिष्ठान खोल्ने प्रयत्नमा रहेका छन् । उच्च शिक्षा विश्वविद्यालयबाट प्रदान गर्ने कि प्रतिष्ठानबाट भन्ने द्विविधा वी.पी. काईराला स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान स्थापना भएदेखि नै देखिएको छ ।

(ग) **उच्च शिक्षामा लगानीः नेपाल सरकारको लगानी कि अन्य क्षेत्रको लगानी**

नेपालको उच्च शिक्षामा लगानीको मोडालिटी अस्पष्ट छ, मिश्रित किसिमको पनि छ । प्रारम्भमा त्रिभुवन विश्वविद्यालय र नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय सरकारको लगानीमा स्थापना भएका थिए । उच्च शिक्षाको सम्पूर्ण खर्च सरकारी तवरबाट व्यहोरिएको थियो । काठमाडौं विश्वविद्यालयको स्थापनासँग शिक्षण संस्था गैरसरकारी क्षेत्रको प्रवेश पायो (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७ः पृ. ९८) । पोखरा विश्वविद्यालयको स्थापनामा उच्च शिक्षामा निजी क्षेत्रको सहभागिता भनेर उल्लेख गरियो (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७ः पृ. १४८) । पछि सुदूरपश्चिम विश्वविद्यालय, मध्यपश्चिम विश्वविद्यालय, कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालय, राजर्षिजनक विश्वविद्यालय र योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालयको स्थापना गर्दा विश्वविद्यालयको ऐनमा नै नेपाल सरकारको लगानीमा स्थापना हुने भनी उल्लेख गरियो । मदन भण्डारी विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालयको ऐनमा नै सार्वजनिक स्वरूपको भनियो । विश्वविद्यालय निजी लगानीका त हुन सक्छन्, तर निजी स्वरूपको हुन सक्दैनन् । विश्वविद्यालय स्थापना गर्ने कानूनमा नै द्विविधायुक्त शब्दहरू र लगानीका स्वरूपले उच्च शिक्षाको लगानीमा स्पष्टता देखाएको छैन, अस्पष्टता व्याप्त छ ।

(घ) **उच्च शिक्षाः जनस्तरबाट कि राज्यस्तरबाट**

विश्वविद्यालय सार्वजनिन र सार्वजनिक प्रकृतिका संस्था हुन् र हुनुपर्ने पनि यही नै हो । तर, नेपालमा विश्वविद्यालय स्थापना हुँदा जनस्तरबाट उच्च तहको शिक्षण संस्थाहरू सञ्चालन गर्ने भनी कानून निर्माण हुँदा विश्वविद्यालय पनि राज्यस्तर र जनस्तरबाट छुट्टाछुट्टै सञ्चालन हुने द्विविधायुक्त स्थिति सिर्जना भएको छ (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७ः पृ. १४८) । विश्वविद्यालय स्थापना गर्ने कानून सार्वभौम संसदबाट निर्माण हुने र राष्ट्र प्रमुखबाट प्रमाणीकरण हुने भएकाले विश्वविद्यालय आफैं जनस्तरबाट सञ्चालन हुने भन्ने हुँदैन, कानूनबमोजिम हुने गर्छ । विश्वविद्यालय सञ्चालनका मोडालिटी विभिन्न हुन सक्छन् । लोकतन्त्र भनेकै जनताको शासन वा जनताबाट निर्वाचित प्रतिनिधिबाट गरिने शासन भएकाले जनस्तरको भिन्न मोडालिटी हुन सक्दैन ।

(ङ) **उच्च शिक्षाः सरकारी क्षेत्रबाट कि गैरसरकारी क्षेत्रबाट**

नेपालमा उच्च शिक्षा गैरसरकारी क्षेत्रबाट सञ्चालन हुने मोडालिटी काठमाडौं विश्वविद्यालयको स्थापना भएबाट प्रारम्भ भएको हो तर उच्च शिक्षाका संस्थाहरूलाई सार्वजनिक, सामुदायिक, निजी, सार्वजनिक निजी साझेदार र गैरसरकारी भनी वर्गीकरण गरिएको अवस्था भने छैन । विश्वविद्यालयहरू सार्वजनिक, सामुदायिक, निजी, निजी तथा सार्वजनिक साझेदारी लगायत आवश्यकताअनुसार उपाधि प्रदान गर्ने संस्था, आवासीय विश्वविद्यालय, शैक्षिक उत्कृष्टताका केन्द्रहरू, मानित विश्वविद्यालयहरू समेत समेटिने गरी उच्च शैक्षिक संस्थाहरूका वर्गीकरण गर्ने विषय राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६ मा उल्लेख गरिएको छ (शिक्षा मन्त्रालय, २०७२ः पृ. ७) ।

नयाँ विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि सङ्घीय संसद्मा दर्ता भएको नेपाल विश्वविद्यालयका सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, २०७९ मा नेपालको उच्च शिक्षामा नयाँ द्विविधा उत्पन्न गर्ने गरी प्रस्तावनामा गैरसरकारी क्षेत्रमा सार्वजनिक विश्वविद्यालय भनी उल्लेख गरिएको छ (शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, २०७९ः पृ.२) । यो नयाँ किसिमको वर्गीकरण होः गैरसरकारी क्षेत्रको सार्वजनिक विश्वविद्यालय । विश्वविद्यालय सरकारी क्षेत्रको संलग्नता हुनुपर्ने हो । विश्वविद्यालय त राष्ट्रिय, प्रान्तिय वा महानगरीय हुनुपर्ने हो । विश्वविद्यालय सरकारी स्वीकृतिमा निजी क्षेत्रको हुनु पर्ने हो । नेपालमा गैरसरकारी क्षेत्रको सार्वजनिक विश्वविद्यालय पनि हुने अवस्था सिर्जना भएको छ । द्विविधायुक्त अवस्थामा नयाँ किसिमको द्विविधा थपिएको छ ।

(**च**) **उच्च शिक्षाः सबैका लागि कि क्षमतावान र योग्यका लागि**

उच्च शिक्षा सक्षमका लागि हो । यहाँ सक्षमको अर्थ आर्थिक हिसाबले सक्षम नभै सिक्नका लागि सक्षम भनिएको हो । विश्वविद्यालय शिक्षा सबैका लागि होइन, विद्यालय शिक्षा सबैका लागि हो । सक्षमलाई प्रवेश परीक्षाका आधारमा भर्ना गरिन्छ र उत्कृष्ट विद्यार्थीका लागि छात्रवृत्तिको व्यवस्था हुने गर्छ । विद्यालय शिक्षा आम शिक्षा (Mass Education) हो । विद्यालय शिक्षाका लागि राज्य र सरकार नै जिम्मेवार हुन्छ । उच्च शिक्षा नीति, २०७२ को नीतिमा 'विद्यालय शिक्षाको कक्षा १२ वा सो सरहको तह पूरा गरेका विद्यार्थीको क्षमता र योग्यता (Aptitude and Merit) का आधारमा सबैका लागि उच्च शिक्षामा प्रवेश खुला हुनेछ । केन्द्र र प्रदेश/स्थानीय तहबाट विश्वविद्यालयहरूको स्थापना, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन र वर्गीकरण गरिनेछ' भनी उल्लेख गरिएको छ (शिक्षा मन्त्रालय, २०७२ः पृ. ४-५) । तर, नेपालमा उच्च शिक्षा विद्यालय शिक्षा जस्तै सबैका लागि भएको छ । उच्च शिक्षाका सम्बन्धमा यो द्विविधाले गुणस्तरमा ठूलो प्रश्न उठाएको छ ।

(छ) **उच्च शिक्षाः शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको कार्य क्षेत्र कि अन्य मन्त्रालयहरूको पनि**

शिक्षा हेर्ने मन्त्रालयको कार्य क्षेत्र उच्च शिक्षा हो । यसमा द्विविधा हुनु पर्दैन तर नेपालको उच्च शिक्षामा अन्य मन्त्रालयको प्रवेशले यसमा द्विविधा मात्र होइन, द्विविधायुक्त अभ्यास पनि प्रवेश भएको छ । नेपाल सरकारको (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७४ अनुसार केन्द्रीय विश्वविद्यालय सम्बन्धी नीति, कानून र मापदण्ड बनाउने जिम्मेवारी शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको रहेको उल्लेख छ (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७४ः पृ.२८) ।

'राष्ट्रिय सुरक्षा एवम् प्रतिरक्षा सम्बन्धी विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्न राष्ट्रिय प्रतिरक्षा विश्वविद्यालय स्थापनाका लागि आवश्यक रकम विनियोजन गरेको छु' यो विषय आर्थिक वर्ष २०७७/०७८ को बजेट वक्तव्यमा उल्लिखित छ (अर्थ मन्त्रालय, २०७७ः पृ. ६७) । यस्तो किसिमको विश्वविद्यालय रक्षा मन्त्रालयको कार्य क्षेत्र रहने गरी खोल्ने प्रयास भएको पाइन्छ । स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रमा रहेको छ । नेपाल पर्यटन तथा होटल व्यवस्थापन प्रतिष्ठान, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रमा पर्छ, उच्च शिक्षाका प्राज्ञिक कार्यक्रम पनि सञ्चालन गर्ने गर्छ । समय समयमा चर्चामा आउने गरेका वी.पी. कोईराला मेडिकल विश्वविद्यालय, तिलगङ्गा नेत्र विश्वविद्यालय, गेटा मेडिकल विश्वविद्यालय, राष्ट्रिय प्रतिरक्षा विश्वविद्यालय, पर्यटन विश्वविद्यालय, खेलकुद विश्वविद्यालय जस्ता विश्वविद्यालयहरू पनि शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रभन्दा बाहिरबाट स्थापना हुन सक्ने सम्भावना प्रबल छ । यी द्विविधा सिर्जना गर्ने विषय हुन् ।

(**ज**) **उच्च शिक्षा संस्थाः मानित कि सम्बन्धन दिने किसिमका**

नेपालका अधिकांश विश्वविद्यालयहरूले उच्च शिक्षा सञ्चालनका लागि निजी क्षेत्रलाई सम्बन्धन दिने गरेका छन् । वि.सं. २०७८ सालमा विश्वविद्यालय अनुदान आयोगबाट प्रकाशित वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार एघारओटा

विश्वविद्यालयका आङ्गिक क्याम्पस १४७ छन् भने सम्बन्धन दिइएका सामुदायिक कलेज ५३६ र निजी कलेज ७४९ ओटा छन् । यसबाट के स्पष्ट हुन्छ भने नेपालका अधिकांश विश्वविद्यालय सम्बन्धन दिनका लागि नै स्थापना भएका हुन् । सबैभन्दा पछिल्लो विश्वविद्यालय राजर्षिजनक; जसको आङ्गिक क्याम्पस एकओटा मात्र छ; ले पनि निजी क्षेत्रका क्याम्पसलाई सम्बन्धन दिन पाउने गरी कानूनमा व्यवस्था गरिएको छ (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७ः पृ. ३०५) । यस विश्वविद्यालयको ऐनमा नै व्यवस्था गरिएको त्रिभुवन विश्वविद्यालयका आङ्गिक क्याम्पस सूर्यनारायण सत्यनारायण मर्वैता यादव बहुमुखी क्याम्पस, सिरहा र महेन्द्र विन्देश्वरी बहुमुखी क्याम्पस, राजविराजलाई राजर्षिजनक विश्वविद्यालयको आङ्गिक क्याम्पस कायम गर्ने प्रावधान पनि लागु हुन सकेको छैन (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७ः पृ. ३०६) ।

राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६ को नीति तथा कार्यनीतिमा पर्यटन, उद्योग, खेलकुद, जडिबुटीसँग सम्बन्धित विभिन्न विषयको पठनपाठनमा जोड दिँदै ती क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने दक्ष जनशक्तिको विकास गर्न मानित विश्वविद्यालय स्थापना गर्ने व्यवस्था मिलाइने छ (शिक्षा मन्त्रालय, २०७६ः पृ. २६) । राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६ ले ११ ओटा विश्वविद्यालय र छ ओटा स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान हुँदाहुँदै थप मानित विश्वविद्यालय खोल्ने किसिमको नीति तथा कार्यनीति राखेको छ ।

सामान्यतया विश्वविद्यालयहरूलाई सम्बन्धन नदिने संस्थाका रूपमा विकास गर्दै लगिनेछ । (शिक्षा मन्त्रालय, २०७६ः पृ. २६) । विश्वविद्यालयहरू सम्बन्धन दिन नै खोलिए जस्तो देखिएको छ । वि.सं. २०७८ सालमा विश्वविद्यालय अनुदान आयोगबाट प्रकाशित वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार सम्बन्धन दिइएका निजी क्याम्पसको संख्या कुल क्याम्पसको ५२.३० प्रतिशत रहेको छ ।

प्रदेशस्तरमा विश्वविद्यालय स्थापना गर्दा हालका विश्वविद्यालयबाट सम्बन्धन लिएका वा आङ्गिक शैक्षिक संस्थाहरूको नक्साङ्कन तथा अध्ययनका आधारमा गाभेर विश्वविद्यालय वा विश्वविद्यालय कलेजका रूपमा स्तरोन्नति गर्ने नीति लिइने छ (शिक्षा मन्त्रालय, २०७६ः पृ. २८) । हालसम्मका प्रादेशिक विश्वविद्यालयहरू नक्साङ्कनका आधारमा खोलिएका छैनन् । प्रदेश सरकारले हालका विश्वविद्यालयबाट सम्बन्धन लिएका वा आङ्गिक शैक्षिक संस्थालाई नै गाभेर विश्वविद्यालय वा विश्वविद्यालय कलेज बनाएको पनि छैन ।

(झ) उच्च शिक्षाः बहुविषयका विश्वविद्यालय कि विशिष्टीकृत विश्वविद्यालय

नेपालमा अहिले एउटै प्रकृतिका विषयको पठनपाठन हुने विश्वविद्यालयहरू छन् । नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय संस्कृत विद्याका लागि स्थापित विशिष्टीकृत विश्वविद्यालय हो । प्रारम्भमा लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय पनि बौद्ध दर्शन, साहित्य, शिक्षा र संस्कृतिको अध्ययन अध्यापन र अनुसन्धानका लागि स्थापित विशिष्टीकृत विश्वविद्यालय थियो । तर, विश्वविद्यालयको ऐनको प्रस्तावनामा नै संशोधन गरी अन्य विषय थपेर यसको विशिष्टीकृत विशेषता खोसिएको छ । नेपालका अन्य विश्वविद्यालयहरूमा विज्ञान, व्यवस्थापन, कानून, वन, इन्जिनियरिङ, कला, चिकित्सा, कृषि, पशुविज्ञान जस्ता विषयको पठनपाठन भएको छ । विषयगत पठनपाठनका हिसाबले विश्वविद्यालयको नाम झिकिदिने हो भने सबै विश्वविद्यालय उस्तै देखिन्छन् ।

नेपालमा एकै किसिमका विषय पठनपाठन गराउने विश्वविद्यालय आवश्यक छैन । पुराना एक दुई विश्वविद्यालयलाई यथावत राखी अन्य विश्वविद्यालयहरू र नयाँ विश्वविद्यालयलाई विशिष्टीकृत विश्वविद्यालय बनाउने तर्फ लाग्नु पर्छ ।

(ञ) उच्च शिक्षालयको सङ्ख्याः चाहना कि आवश्यकता

राष्ट्रिय शिक्षा आयोग, २०४९ को प्रतिवेदनमा ‘स्थानीय माग तथा दबावको आधारमा वा खालि आर्थिक

सहयोग सजिलै कुनै न कुनै स्रोतबाट उपलब्ध भयो भन्दैमा नयाँ विश्वविद्यालयको स्थापना गर्नु न्यायोचित हुँदैन' भनी स्पष्ट रूपमा किटान गरिएको विषय उच्च शिक्षाको सङ्ख्याका सन्दर्भमा उल्लेख्य छ। उक्त प्रतिवेदनले ' धार्मिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक वा व्यापारिक उद्देश्यले विश्वविद्यालय खोल्ने प्रयत्नलाई हतोत्साहित गर्नुपर्छ' भन्ने विचार पनि उल्लेख गरिएको थियो (राष्ट्रिय शिक्षा आयोग, २०४९: ७८४-७८५)।

उच्च शिक्षालयको संख्या जनता र राजनीतिक नेतृत्त्वको चाहनाले निर्धारण गर्नु हुँदैन। राष्ट्रको आवश्यकता र अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशका आधारमा उच्च शिक्षाको संख्या निर्धारित हुनुपर्छ। तर, नेपालको अभ्यास यसको विपरीत छ। जनता र राजनीतिक नेतृत्त्वको चाहनाले राष्ट्रिय आवश्यकतालाई थिचेको छ। सरकार द्विविधामा छ, नयाँ विश्वविद्यालय खोल्नका लागि विधेयक तयार गरिरहेको छ। सायद, सरकारलाई पनि यस्ता विश्वविद्यालय आवश्यक छ कि छैनन् भन्नेमा स्पष्टता छैन, द्विविधि नै रहेको छ।

हाल सञ्चालनमा रहेका केन्द्रीय विश्वविद्यालयका क्याम्पस संख्या र विद्यार्थी संख्या हेर्दा नेपालमा थप विश्वविद्यालयको आवश्यकता देखिँदैन। यसको तथ्याङ्कगत विवरण तालिका-१ र तालिका-२ मा दिइएको छ।

तालिका-१ : केन्द्रीय विश्वविद्यालयका क्याम्पसको विवरण

क्र.सं.	विश्वविद्यालयको नाम	क्याम्पस			
		आङ्गिक	सामुदायिक	निजी	जम्मा
१.	कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालय	११	०	७	१८
२.	सुदूरपश्चिम विश्वविद्यालय	१५	०	०	१५
३.	काठमाडौं विश्वविद्यालय	९	०	१५	२४
४.	लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय	१	०	८	९
५.	मध्यपश्चिम विश्वविद्यालय	१८	०	०	१८
६.	नेपाल खुला विश्वविद्यालय	१	०	०	१
७.	नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय	१२	२	२	१६
८.	पोखरा विश्वविद्यालय	९	०	५८	६७
९.	पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय	५	५	१०६	११६
१०.	राजर्षिजनक विश्वविद्यालय	१	०	०	१
११.	त्रिभुवन विश्वविद्यालय	६२	५२९	५५३	११४४
जम्मा		१४४	५३६	७४९	१४२९

(Source: University Grants Commission, 2078: 234)

माथिको तालिका-१ अनुसार वि.सं. २०७८ सालमा विश्वविद्यालय अनुदान आयोगबाट प्रकाशित वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार केन्द्रीय विश्वविद्यालयहरूका आङ्गिक क्याम्पसहरू १४४ मध्ये कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालयको ७.६४ प्रतिशत, सुदूरपश्चिम विश्वविद्यालयको १०.४२ प्रतिशत, काठमाडौँ विश्वविद्यालयको ६.२५ प्रतिशत, लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालयको ०.६९ प्रतिशत, मध्यपश्चिम विश्वविद्यालयको १२.५० प्रतिशत, नेपाल खुला विश्वविद्यालयको

०.६९ प्रतिशत, नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालयको ८.३३ प्रतिशत, पोखरा विश्वविद्यालयको ६.२५ प्रतिशत, पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालयको ३.४७ प्रतिशत, राजर्षिजनक विश्वविद्यालयको ०.६९ प्रतिशत र त्रिभुवन विश्वविद्यालयको ४३.०६ प्रतिशत हिस्सा रहेको छ। कुल ७४९ निजी क्याम्पसतर्फ विश्वविद्यालयहरूको क्रमशः ०.९३, ०, २, १.०७, ०, ०, ०.२७, ७.७४, १४.१५, ० र ७३.८३ प्रतिशत हिस्सा रहेको छ। कुल ५३६ सामुदायिक क्याम्पस भएकामा नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय ०.३७ प्रतिशत, पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालयमा ०.९३ प्रतिशत र त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा ९८.६९ प्रतिशत हिस्सा रहेको छ (University Grants Commission, 2078: 234)।

तालिका-२ : केन्द्रीय विश्वविद्यालयका विद्यार्थी विवरण

क्र.सं.	विश्वविद्यालयको नाम	विद्यार्थी सङ्ख्या			
		छात्र	छात्रा	जम्मा	हिस्सा (%)
१.	कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालय	२,५२८	१,९००	४,४२८	०.९५
२.	सुदूरपश्चिम विश्वविद्यालय	३,८७२	६,२२५	१०,०९७	२.१७
३.	काठमाडौं विश्वविद्यालय	९,९६१	८,६८२	१८,६४३	४.०१
४.	लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय	४७८	२१७	६९५	०.१५
५.	मध्यपश्चिम विश्वविद्यालय	५,१७५	४,५७९	९,७५४	२.१०
६.	नेपाल खुला विश्वविद्यालय	१,०३२	१३२	१,१६४	०.२५
७.	नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय	२,११७	७११	२,८२८	०.६१
८.	पोखरा विश्वविद्यालय	१८,३१७	१४,२६७	३२,५८४	७.०१
९.	पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय	१३,१०८	१४,४१९	२७,५२७	५.९३
१०.	राजर्षिजनक विश्वविद्यालय	१०८	७८	१८६	०.०४
११.	त्रिभुवन विश्वविद्यालय	१,६१,७२०	१,९४,९३४	३,५६,६५४	७६.७७
जम्मा		२,१८,४१६	२,४६,१४४	४,६४,५६०	१००

(Source: University Grants Commission, 2078: 234)

माथिको तालिका-२ अनुसार वि.सं. २०७८ सालमा विश्वविद्यालय अनुदान आयोगबाट प्रकाशित वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार केन्द्रीय विश्वविद्यालयहरूका कुल विद्यार्थी ४,६४,५६० मध्ये मध्ये कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालयको ७.९५ प्रतिशत, सुदूरपश्चिम विश्वविद्यालयको २.१७ प्रतिशत, काठमाडौं विश्वविद्यालयको ४.०१ प्रतिशत, लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालयको ०.१५ प्रतिशत, मध्यपश्चिम विश्वविद्यालयको २.१० प्रतिशत, नेपाल खुला विश्वविद्यालयको ०.२५ प्रतिशत, नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालयको ०.६१ प्रतिशत, पोखरा विश्वविद्यालयको ७.०१ प्रतिशत, पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालयको ५.९३ प्रतिशत, राजर्षिजनक विश्वविद्यालयको ०.०४ प्रतिशत र त्रिभुवन विश्वविद्यालयको ७६.७७ प्रतिशत हिस्सा रहेको छ। कुल विद्यार्थी ४,६४,५६० छात्र २,१८,४१६ (४७.०२%) र छात्रा २,४६, ५६० (५२.९८%) रहेका छन् (University Grants Commission, 2078: 234)।

नेपालका उच्च शिक्षा प्रदान गर्ने विश्वविद्यालय र शिक्षण संस्था मात्र होइन नेपालका ८९ ओटा शिक्षण संस्थाले नेपालमा नै विश्वका नौओटा मुलुकका ३९ विश्वविद्यालय तथा शिक्षण संस्थाका शैक्षिक कार्यक्रम सञ्चालन गरेका छन् (स्रोतः शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, २०८०)।

कसैले पनि यस ऐनबमोजिम अनुमति नलिई विदेशी मुलुकमा सञ्चालित कुनै पनि शैक्षिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पाउने छैन भनी शिक्षा ऐन, २८ को दफा १६ढ मा उल्लेख गरिएको छ (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७ः पृ. ५६)। नेपालका विभिन्न शिक्षण संस्थाले शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको अनमुति लिएर विदेशी विश्वविद्यालय तथा शिक्षण संस्थाका कार्यक्रम नेपालमा नै सञ्चालन गरेका छन्। यी शिक्षण संस्थामा नेपाली विद्यार्थीहरूले उच्च शिक्षा अध्ययन गरिरहेका छन्। विभिन्न मुलुकका विश्वविद्यालय तथा शिक्षण संस्था र ती शिक्षण संस्थाबाट सम्बन्धन लिएर शैक्षिक कार्यक्रम नेपाली कलेजको विवरण तालिका-३ मा दिइएको छ।

तालिका-३ : विदेशी विश्वविद्यालय तथा शिक्षण संस्थाका शैक्षिक कार्यक्रम

क्र.सं.	देशको नाम	विश्वविद्यालय वा शिक्षण संस्थाको संख्या	कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने नेपाली कलेजको सङ्ख्या
१	मलेसिया	८	२०
२	अस्ट्रिया	२	२
३	अस्ट्रेलिया	१	१
४	भारत	२	३
५	पोल्यान्ड	१	२
६	स्वीजरल्यान्ड	४	५
७	थाइल्यान्ड	३	३
८	संयुक्त अधिराज्य	१५	४९
९	संयुक्त राज्य अमेरिका	३	४
जम्मा		**३९**	**८९**

स्रोतः *शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, २०८०*

नेपालमा उच्च शिक्षाका लागि आवश्यकताभन्दा बढी विश्वविद्यालय र प्रतिष्ठान खुलेका छन्। केन्द्रीय विश्वविद्यालयहरू एघारओटा, स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान छ ओटा र चार ओटा प्रादेशिक विश्वविद्यालय खुलेका छन्। स्वेदशमा नै विदेशी विश्वविद्यालय तथा शिक्षण संस्थाका कार्यक्रम सञ्चालनमा छन्। नेपालमा यति धेरै उच्च शिक्षाका लागि शैक्षिक संस्था भए पनि उच्च शिक्षाका लागि विदेश जाने युवाहरूको संख्या प्रति वर्ष बढिरहेको छ। यति हुँदा हुँदै पनि बर्सेनी नेपालमा नयाँ विश्वविद्यालय खोल्ने लहर चलेकै छ।

केन्द्रीय विश्वविद्यालयमा ४,४६४,५६० जना अध्ययन गरेका छन् (University Grants Commission, 2078: 234)। उच्च शिक्षाका लागि विदेश जाने प्रवृत्ति बढेको छ। नेपाली नागरिकले शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयको पूर्व स्वीकृति नलिई विदेशमा उच्च शिक्षा अध्ययन गर्न जानु हुँदैन भनी कानूनी व्यवस्था गरेको छ (कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, २०६०ः पृ. २)। शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयले विदेशमा उच्च शिक्षा अध्ययन गर्न जान चाहनेलाई निवेदकको व्यहोरा मनासिव देखिएमा विदेशमा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि स्वीकृति पत्र (नो अब्जेक्सन लेटर) दिने गरेको छ (कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, २०६०ः पृ. १५)। विदेशमा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयबाट स्वीकृति पत्र (नो अब्जेक्सन लेटर-एनओएल) लिनेको विवरण तालिका-४ मा दिएको छ।

तालिका-४ : विदेशमा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि प्रदान गरिएको स्वीकृति पत्र (नो अब्जेक्सन लेटर)

आर्थिक वर्ष	विद्यार्थी सङ्ख्या	आर्थिक वर्ष	विद्यार्थी सङ्ख्या
२०६५/०६६	२४९९२	२०७२/०७३	३७१४८
२०६६/०६७	२६९४८	२०७३/०७४	५०७९६
२०६७/०६८	११९४७	२०७४/०७५	५८७५८
२०६८/०६९	१०२९२	२०७५/०७६	६३४१७
२०६९/०७०	१६५५४	२०७६/०७७	३३१९६
२०७०/०७१	२८१२६	२०७७/०७८	२८८८३
२०७१/०७२	३०७९७	२०७८/०७९	१०२५०४

स्रोतः शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, वैदेशिक अध्ययन अनुमति शाखा, २०८० (जेठ महिनासम्मको)

माथि तालिका-४ अनुसार आर्थिक वर्ष २०६५/०६६ देखि आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ सम्मको वैदेशिक अध्ययनका लागि स्वीकृति पत्र (नो अब्जेक्सन लेटर लिनेको संख्या एक दुई वर्षलाई अपवाद मानेर हेर्दा बढ्दो क्रममा देखिन्छ।

शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, वैदेशिक अध्ययन अनुमति शाखाको तथ्याङ्कअनुसार २०७९ साउनदेखि २०८० वैशाखसम्म विदेशमा अध्ययन गर्नका लागि स्वीकृति पत्र (नो अब्जेक्सन लेटर) लिनेको संख्या ९१,२१७ रहेको छ। स्वीकृति मागी अस्वीकृत हुनेको संख्या ७,८९२ रहेको छ। अध्ययन गर्न जाने देशको सङ्ख्या ६६ रहेको छ। अध्ययन गर्न जाने सबैभन्दा बढी अस्ट्रेलिया, जापान र क्यानडामा जानेको संख्या क्रमशः ३०,७८२, १७,८४९ र १६,८६० रहेको छ।

(ट) उच्च शिक्षाः एक ओटा सेवा आयोग कि संस्थापिच्छे सेवा आयोग

उच्च शिक्षाका संस्थाहरू स्थापनासँगै संस्थापिच्छे सेवा आयोग गठन भएको पाइन्छ। सीमित कामका लागि सेवा आयोग गठन, पदाधिकारीको नियुक्तिले उच्च शिक्षाको खर्च बढाएको छ। हरेक उच्च शिक्षाका संस्थाका लागि एक-एकओटा सेवा आयोग कि एउटै सेवा आयोग भन्ने द्विविधा रहेको छ। विश्वविद्यालय अनुदान आयोग जस्तै एक शक्तिशाली विश्वविद्यालय तथा उच्च शिक्षा संस्था सेवा आयोग गठन गरी हरेक विश्वविद्यालयको मागका आधारमा पदपूर्तिको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ। संस्थापिच्छेका सेवा आयोगबाट न त कार्यसम्पादन सन्तोषजनक भएको छ, न त सेवा आयोगको काम परिणाममुखी नै भएको छ। विश्वविद्यालयको प्राज्ञिक स्वायत्ततालाई सम्मान गर्दै विश्वविद्यालय सेवा आयोगको सम्बन्धमा द्विविधा निराकरण हुनुपर्ने देखिन्छ।

(ठ) उच्च शिक्षाः समकक्षता एउटै विश्वविद्यालयको एकाधिकार कि सबै विश्वविद्यालयको अधिकार

नेपालका विश्वविद्यालयका ऐनहरू विश्लेषण गर्दा विश्वविद्यालयले कुनै स्वदेशी वा विदेशी विश्वविद्यालय वा शैक्षिक संस्थाको शैक्षिक उपाधिलाई मान्यता दिन र विश्वविद्यालयका विभिन्न तहका शैक्षिक उपाधिहरूसँग ती उपाधिहरूको समकक्षता र स्तर निर्धारण गर्न सक्ने देखिन्छ (कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७: पृ. २५१)। यो सम्बन्धी प्रावधान त्रिभुवन विश्वविद्यालयसँग सम्बन्धित कानूनमा देखिँदैन तर नेपालमा स्वदेश तथा विदेशबाट प्राप्त उच्च शिक्षाका उपाधिको समकक्षता त्रिभुवन विश्वविद्यालयले एकल अधिकारझैं उपयोग गरेको पाइन्छ। उच्च शिक्षाको समकक्षता प्रदान गर्न अधिकार कानूनबाटै अधिकांश विश्वविद्यालयले प्राप्त गरेकाले यससम्बन्धी द्विविधा हटाउन विशेष पहल आवश्यक छ।

४. निष्कर्ष

नेपालमा उच्च शिक्षाको सुरुवात राणा शासकको चाहनाबाट भएको होइन, समयको माग र अङ्ग्रेज शासकलाई उच्च शिक्षामा केही गरिँदै छ भन्ने देखाउनका लागि गरिएको प्रयास थियो । मुलुकमा विद्यालय शिक्षाको विस्तारपछि उच्च शिक्षाको माग पनि बढ्दै गयो । त्रिभुवन विश्वविद्यालयको स्थापनाले पाठ्यक्रम, परीक्षा र प्रमाणीकरणका लागि विदेशी विश्वविद्यालयप्रति भर पर्ने अवस्थाको अन्त्य भयो । साथै, उच्च शिक्षामा नेतृत्त्व गर्ने निकायको पनि स्थापना भयो । बहुविश्वविद्यालयको अवधारणाअनुसार नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय जस्तो विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयको पनि स्थापना भयो । मुलुकमा विश्वविद्यालयको संख्या होइन, विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयको आवश्यकता महसुस भयो । तर, विशिष्टीकृत विश्वविद्यालयभन्दा एकै प्रकृतिका विश्वविद्यालयको स्थापनामा राजनीतिक नेतृत्त्वको चाहनाले मुलुकमा आवश्यकताभन्दा बढी विश्वविद्यालय स्थापना भएका छन् । स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठानका नाममा मानित विश्वविद्यालय जस्ता निकायहरू विस्तार भइरहेका छन् । एकै प्रकृतिका कार्यक्रम र उपाधि प्रदान गर्ने विश्वविद्यालयका संख्या बढ्दो छ । एकातिर मुलुकमा नै आवश्यकताभन्दा बढी विश्वविद्यालयहरू छन्, अर्कातिर नौ मुलुकका चालीस जति विदेशी विश्वविद्यालयका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने कलेजहरू पनि अनुमति लिई सञ्चालन भएका छन् । नेपालका विश्वविद्यालयहरूमा विद्यार्थीको अभावमा कतिपय विषयका पठनपाठन ठप्प छ भने विदेशमा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि जाने विद्यार्थीको संख्या प्रति वर्ष एक लाख पुगेको अवस्था छ । अझै पनि नयाँ विश्वविद्यालय (प्रादेशिक तथा केन्द्रीय) स्थापनाको लहड चलिरहेको छ । विशिष्टीकृतभन्दा विद्यमान विश्वविद्यालयहरूमा नै पठनपाठन हुने विषयका विश्वविद्यालय खुलेका छन् । उच्च शिक्षासम्बन्धी नीतिमा अस्पष्टता छ । आम जनताका छोराछोरीको रोजाइ निजी क्षेत्रका विश्वविद्यालय र कलेज, स्वदेशमा सञ्चालित विदेशी विश्वविद्यालयका कार्यक्रम र विदेशी विश्वविद्यालयमा छ । उच्च शिक्षा द्विविधायुक्त छ, अन्योलग्रस्त छ । मुलुकलाई शिक्षाको दिशाबोध गराउने उच्च शिक्षा नै द्विविधायुक्त हुनु आफैँमा सहन सक्ने कुरा होइन । प्राज्ञिक स्वतन्त्रतालाई सम्मान गर्दै उच्च शिक्षाका क्षेत्रमा आमूल परिवर्तनको खाँचो देखिन्छ । अन्यथा, भविष्यमा नेपालका उच्च शिक्षाका शैक्षिक संस्था भुत्ते र शून्य विद्यार्थीको अवस्थामा पुग्ने पक्का छ ।

सन्दर्भ सामग्री

अर्थ मन्त्रालय (२०७७), आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य, काठमाडौँः लेखक, पृ. ६७ ।

कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय (२०६०), छात्रवृत्ति सम्बन्धी नियमावली, २०६०, काठमाडौँः लेखक, पृ. १५ ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२), नेपालको संविधान, काठमाडौँः लेखक, पृ.१७२-१७५ ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७७), शिक्षा ऐन, २०२८, नेपाल ऐन सङ्ग्रह खण्ड १४, काठमाडौँः लेखक, पृ. ५६ ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७७), छात्रवृत्ति ऐन, २०२१, नेपाल ऐन सङ्ग्रह खण्ड १४, काठमाडौँः लेखक, पृ. २ ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७४), नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४, काठमाडौँः काठमाडौँः लेखक, पृ. २८ ।

कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय (२०७९), योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालयको सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको ऐन, काठमाडौँः लेखक, पृ. १ ।

नेपाल कानून आयोग (२०७७), शिक्षा सम्बन्धी केही नेपाल ऐन संशोधन गर्न बनेको ऐन, २०७७, काठमाडौँः लेखक पृ. १६ ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७८), वी.पी. कोईराला स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान ऐन, २०४९, नेपाल ऐन सङ्ग्रह, खण्ड १५, काठमाडौँः लेखक, पृ. ९२ ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७८), पाटन स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान ऐन, २०६४, नेपाल ऐन सङ्ग्रह खण्ड, १५, काठमाडौंः लेखक, पृ. २३५ ।

पंगेनी, भवेश्वर (२०७२), त्रिभुवन विश्वविद्यालयको इतिहास (वि.सं २०१६-२०३९), काठमाडौंः त्रिभुवन विश्वविद्यालय, पृ.२ ।

पोखरेल, ऋदिशकुमार (२०७५), त्रिभुवन विश्वविद्यालयका चुनौती र समाधानका उपायहरू, त्रि.वि. बुलेटिन विशेषाङ्क-२०७५, काठमाडौंः त्रिभुवन विश्वविद्यालय, पृ. १ ।

प्रदेश सरकार प्रदेश नं. २ (२०७८), कृषि विश्वविद्यालय सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको अध्यादेश, धनुषाः लेखक, पृ. १ ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (२०७३), कार्यविस्तृतीकरण, काठमाडौंः लेखक, पृ. ३१, ७९-८० ।

शर्मा, गोपीनाथ (२०६८), नेपालको शिक्षाको इतिहास भाग १, काठमाडौंः मकालु प्रकाशन गृह, पृ. ४७ ।

शर्मा, गोपीनाथ (२०६०), नेपालको शिक्षाको इतिहास भाग २, काठमाडौंः मकालु प्रकाशन गृह, पृ. १३४ ।

शर्मा, गिरीराज, न्यौपाने, हरि शर्मा र उप्रेती, विष्णुराज (२०७९), नेपालमा विश्वविद्यालयहरूको अवस्था र प्रादेशिक विश्वविद्यालय स्थापनाका आयामहरू, काठमाडौंः नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, पृ. १ ।

अधिकारी, शान्तिकृष्ण (२०७९), विश्वविद्यालयको साख रक्षा, गोरखापत्र, Retrieved from https:// gorkhapatraonline.com/news/10325

शाही उच्च शिक्षा आयोग (२०४०), शाही उच्च शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, नेपालका शिक्षा आयोगका प्रतिवेदनहरू, काठमाडौंः मकालु प्रकाशन गृह, पृ. ४०१, ६५० ।

राष्ट्रिय शिक्षा आयोग (२०४९), राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०४९, नेपालका शिक्षा आयोगका प्रतिवेदनहरू, काठमाडौंः मकालु प्रकाशन गृह, पृ.७८४-७८५ ।

उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोग (२०५५), उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०५५, नेपालका शिक्षा आयोगका प्रतिवेदनहरू, काठमाडौंः मकालु प्रकाशन गृह, पृ. ९९१ ।

शिक्षा मन्त्रालय (२०१८), सर्वाङ्गीण राष्ट्रिय शिक्षा समितिको रिपोर्ट, नेपालका शिक्षा आयोगका प्रतिवेदनहरू, काठमाडौंः मकालु प्रकाशन गृह, पृ. २१८, ३२४ ।

शिक्षा मन्त्रालय (२०१८), सर्वाङ्गीण राष्ट्रिय शिक्षा समितिको रिपोर्ट, काठमाडौंः लेखक, पृ. ४९ ।

शिक्षा मन्त्रालय (२०७६), राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६, काठमाडौंः लेखक, पृ. १०, २६, २८ ।

शिक्षा मन्त्रालय (२०७२), उच्च शिक्षा नीति, काठमाडौंः लेखक, पृ. ४, ५-७) ।

शिक्षा मन्त्रालय (२०७२), शैक्षिक सूचना, काठमाडौंः लेखक पृ. ६३ ।

शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय (२०७९), नेपाल विश्वविद्यालयका सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, काठमाडौंः लेखक, पृ. २, Retrieved from https://na.parliament.gov.np/uploads/attachments /byuds5ocimxcxhpd.pdf

UNIVERSITY GRANTS COMMISSION-UGC (2078), *ANNUAL REPORT 2020-2021 /2077-2078*, Bhaktapur : Author, pages 23-24.

तहगत सरकारबीच कार्यविस्तृतीकरण र यसको अर्थ राजनीति

✍ **गोपीकृष्ण खनाल, पिएचडी***

पृष्ठभूमि

(१) नेपालले मुलुकका समकालीन प्रमुख राजनीतिक शक्तिहरूको आपसी सहमतिमा सङ्घीयतालाई शासन प्रणालीको आधार मानी सहकारी सङ्घीयताको छाताभित्र रही राज्य शक्ति र जिम्मेवारीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच बाँडफाँट गरेको छ। संविधान सभाको दोस्रो निर्वाचनबाट निर्वाचित संविधान सभाबाट २०७२ भाद्र ३० पारित भई २०७२ असोज ३ देखि कार्यान्वयनमा आएको नेपालको वर्तमान संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकार क्षेत्र र जिम्मेवारीलाई एकल तथा साझा अधिकारका रूपमा सूचीकृत गरेको छ। नेपालको संविधानको अनुसूची ५-९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकारका सूचीको कार्य विस्तृतीकरण गरिएको प्रतिवेदनलाई नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्) ले मिति २०७३ माघ १८ गते स्वीकृत गरेको थियो। सो प्रतिवेदन समेतलाई आधार मानी तीन तहका सरकारले विभिन्न कानूनहरू निर्माण गर्दै आएका छन्। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ जस्ता ऐनहरू निर्माण गर्दा सो प्रतिवेदनलाई समेत आधार मानिएको छ।

(२) नेपालले छोटो समयमा सङ्घीयताको व्यवस्थापन गरेको छ। तीनै तहका सरकारको सङ्घीय शासन प्रणाली अनुरूप दुइ पटक निर्वाचन भई सकेको छ। सङ्घीयता कार्यान्वयन पछिको दोस्रो स्थानीय तहको निर्वाचन वि.सं.२०७९ बैशाखमा एकै चरणमा सम्पन्न भएको थियो। मुलुकभरका ६ महानगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका, ४६० गाउँपालिका र गाउँनगरका ६७४३ वडामा ३५२२१ जनप्रतिनिधि निर्वचित भएका थिए। २०७९ मंसिर ४ गते प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाको सङ्घीयतापछिको दोस्रो कार्यकालको निर्वाचन भएको थियो। यस निर्वाचनमा प्रतिनिधि सभातर्फ २७५ र प्रदेश सभातर्फ ५५० गरी कुल ८२५ जना निर्वाचित भएका थिए। हाल सरकारका तीनै तहमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरू रहेका छन्। सङ्घीयताको कार्यान्वयनको चरणमा सरकारका तहगत जिम्मेवारी सम्बन्धमा कार्य जिम्मेवारीमा दोहोरोपना, कतिपय विषयमा अस्पष्टता, कानूनका एक आपसमा बाझिएका प्रावधान र अरूको कार्यक्षेत्रमा प्रवेश जस्ता सवालहरू उठेका छन्। प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको अन्तर प्रदेश परिषद् र राष्ट्रिय समन्वय परिषद्का बैठकमा यी मुद्दाहरूको सम्बोधनका लागि कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनलाई समयानुकूल परिमार्जन गर्ने निर्णयहरू भएका छन्।

(३) नेपालको स्वीकृत संविधानको अनुसूची ५-९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन नेपाल सरकारबाट मिति २०७३ माघ १८ मा स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा आएको हो। उक्त कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनका सम्बन्धमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को मिति २०८० असार १६ गते सम्पन्न बैठकले कार्य विस्तृतीकरण सिफारिस समिति गठन गरी ६ महिनाभित्र परिमार्जन गर्ने निर्णय गरेको थियो। सो निर्यण बमोजिम प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले कार्य विस्तृतीकरणको प्रतिवेदनलाई परिमार्जन कार्य अघि बढाई यसलाई स्वीकृतिको करिब करिब अन्तिम चरणमा पुऱ्याएको छ। यस लेख भने आर्थिक क्षेत्रको कार्य विस्तृतीकरण र यसको अर्थ-राजनीतिमा बढी केन्द्रित भएको छ। तहगत सरकारहरूबीच सबैभन्दा पेचिलो विषय नै आर्थिक क्षेत्र रहेको छ।

** पूर्व सचिव, नेपाल सरकार*

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारी सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

(१) नेपालको संविधानको धारा-४ ले नेपाललाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक राज्य भनी परिभाषित गरेको छ। संविधानको धारा ५६ मा सङ्घीय लोकतन्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको हुने र नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको भाग-३ मा नागरिकका ४६ वटा मौलिक हक उल्लेख गरी यी मौलिक हकको कार्यान्वयनका लागि आवश्यकता अनुसार राज्यले वर्तमान संविधान प्रारम्भ भएको तीन वर्षभित्र कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ। सरकारका मूल जिम्मेवारी भनेको नागरिकका यी मौलिक हकको सुनिश्चितता गर्नु रहेको छ। संविधानको भाग-४ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वको उल्लेख गरिएको छ। संविधानको धारा ४९ र भाग-४ मा उल्लिखित निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व राज्य सञ्चालनका मार्गदर्शनका रूपमा रहने र यिनको कार्यान्वयन गर्न राज्यले आवश्यकता अनुसार स्रोत साधन परिचालन गर्ने, गराउनु पर्ने उल्लेख गरिएको छ। धारा ५२ मा नेपाल राज्यको दायित्व नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र स्वाधीनतालाई अक्षुण राख्दै मौलिक हक तथा मानव अधिकारको संरक्षण र संवर्धन, राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूको अनुशरण तथा राज्यका नीतिहरूको क्रमश: कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध, समुन्नत बनाउनु भनी किटान गरिएको छ। यसैले यी विषयमा तहगत कार्यजिम्मेवारीले मूल लक्ष्यको बाटो समाउनुपर्ने देखिन्छ।

(२) संविधानको धारा ५७-५९ बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने गरी संविधानको अनुसूची ५-९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा तथा एकल अधिकारको सूची समावेश गरिएका छन्। अनुसूची-५ मा सङ्घको अधिकार सूचीमा ३५ वटा क्षेत्र समावेश गरिएका छन्, अनुसूची- ६ मा प्रदेशको अधिकार सूचीमा २१ ओटा विषय उल्लेख गरिएको छ, अनुसूची- ७ मा २५ ओटा क्षेत्रलाई सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा समेटिएको छ, अनुसूची-८ मा स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा २२ ओटा क्षेत्र उल्लेख गरिएको छ र अनुसूची-९ मा १५ ओटा विषयलाई तीनै तहको साझा अधिकार सूचीमा समावेश गरिएको छ। तर यी सूचीहरू दोहोरिएका छन् र एकल अधिकारमा रहेका सूची साझा अधिकारमा समेत समावेश भएका छन्। एकै प्रकृतिका विषयलाई समेत एउटै अनुसूचीमा समावेश गरिएको छ। उदाहरणका लागि प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीलाई अनुसूची ९ को ९ र १४ गरी दुई स्थानमा उल्लेख गरिएको छ। रोजगारीलाई अनुसूची -७ को क्रम सङ्ख्या ११ र २५ दुवैमा राखिएको छ। सामाजिक सुरक्षालाई संघको एकल अधिकार र तीनै तहको साझा अधिकार सूचीमा पनि समावेश गरिएको छ। सहकारीलाई पनि यसैगरी दोहोरोपना हुने गरी राखिएको छ। संविधानको धारा ५६ मा नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान र कानून बमोजिम गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ।

(३) संविधानको धारा- ५९ ले सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहलाई आफनो अधिकार क्षेत्रभित्रको आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने नीति तथा योजना तयार गर्ने, त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यस धाराले सङ्घलाई साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा समेत लागू हुने गरी आवश्यक नीति,मापदण्ड र कानून बनाउने अधिकार दिएको छ। वैदेशिक सहायता तथा ऋण लिने अधिकार भने नेपाल सरकारमा राखिएको छ। तीनै तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा वित्तीय अनुशासनसम्बन्धी अन्य व्यवस्था सङ्घीय कानून बमोजिम हुने भनी संविधानमा उल्लेख गरिएको छ। संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई आफ्नो आर्थिक अधिकार क्षेत्रभित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतबाट राजस्व उठाउने अधिकार

दिएको छ। तर साझा सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने भनिएको छ। संविधानको धारा ५८ ले अवशिष्ट अधिकार सङ्घमा राखेको छ।

(४) संविधानको धारा ५७ मा सङ्घको एकल अधिकार सूचीमा रहेका अधिकारको प्रयोग संविधान र सङ्घीय कानून बमोजिम हुने, प्रदेशको एकल अधिकार सूचीमा रहेका अधिकारको प्रयोग संविधान र प्रदेश कानून बमोजिम हुने र स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा रहेका अधिकारको प्रयोग संविधान र गाउँ/नगर सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने उल्लेख गरिएको छ। सोही धारामा सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा उल्लिखित अधिकारको प्रयोग संविधान, सङ्घीय कानून र प्रदेश कानून बमोजिम हुने र तीनै तहको साझा अधिकारको विषयमा रहेका अधिकारको प्रयोग संविधान, सङ्घीय कानून, प्रदेश कानून र गाउँ वा नगर सभाले बनाएको स्थानीय कानून बमोजिम हुनु पर्ने स्पष्ट गरिएको छ तर साझा अधिकारको विषयमा कानून बनाउँदा तल्लो तहको सरकारले बनाएको कानून माथिल्लो तहको कानूनसँग बाझिन नहुने र बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने उल्लेख गरिएको छ। संविधानको धारा ६८ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीमा उल्लेख नभएको वा संविधानमा कुन तहले प्रयोग गर्ने भनी नतोकिएको विषयमा संघको अधिकार हुनेछ भनी अवशिष्ट अधिकार केन्द्रमा राखिएको छ। केन्द्रमा रहेको अधिकार जहिले पनि तल हस्तान्तरण गर्न सकिने तर सामान्यतया तल्ला तहको अधिकार केन्द्रमा पुन फर्काउन लोकतान्त्रिक प्रणालीमा अव्यवहारिक हुने र नयाँ क्षेत्रहरूको कस्तो प्रकृतिको र कुन तहले सम्बोधन गर्न सकिने भन्ने स्पष्ट गर्न नसकिने हुँदा अवशिष्ट अधिकार केन्द्रमा राख्न उचित नै हुने गर्दछ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारी सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था

(१) नेपालको संविधान बमोजिम विभिन्न कानूनहरूले तहगत सरकारको कार्यजिम्मेवारीलाई थप स्पष्ट गरेको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४; अन्तर सारकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४; सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तर सम्बन्ध) ऐन, २०७७ तथा अन्य विषयगत ऐनले तहगत सरकारका जिम्मेवारीलाई बाँडफाँट गरेको छ। औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ र औद्योगिक व्यवसाय नियमावली, २०७८ ले उद्योग क्षेत्रमा तहगत सरकारको जिम्मेवारी निर्धारण गरेको छ। वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०७७ ले वातावरण संरक्षणको क्षेत्रमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका जिम्मेवारीहरू उल्लेख गरेको छ।

(२) सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ ले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सार्वजनिक निकायमा समावेश गरी ती निकायका लागि समेत यसै ऐन लागू हुने व्यवस्था गरेको छ। अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले प्रदेश तथा स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूचीमा रहेको करहरूः विज्ञापन कर, मनोरञ्जन कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्कका सम्बन्धमा एकल प्रशासनको व्यवस्था गरी मनोरञ्जन कर र घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शूल्कसम्बन्धी कानून प्रदेशले बनाउने र उक्त कानून बमोजिम स्थानीय तहले कर उठाई उठेको ४० प्रतिशत रकम प्रदेश सञ्चित कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। सो ऐनले विज्ञापन करसम्बन्धी कानून स्थानीय तहले बनाई उठेको रकमको ४० प्रतिशत हिस्सा प्रदेशलाई दिनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ।

(३) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ३ ले राष्ट्रिय हितको आधारभूत विषय; राष्ट्रिय गौरव र एकताको संरक्षण, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको पालना र कार्यान्वयन;

मौलिक हकको कार्यान्वयन; प्राकृतिक, भौतिक तथा वित्तीय स्रोतको दिगो व्यवस्थापन र लाभको न्यायोचित वितरण; प्राकृतिक तथा भौतिक स्रोतको संरक्षण; पारस्परिक सहयोग र सहकार्य; नागरिकलाई प्रदान गर्ने सेवाको प्रभावकारिता; व्यापार वस्तुको ढुवानी र सेवाको विस्तारमा आपसी सहयोग र समन्वय आदि विषयलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धका आधार बनाएको छ। यस ऐनको दफा ४ ले सङ्घले आफ्नो एकल वा साझा अधिकारको विषयमा कुनै कानून वा नीति बनाउँदा प्रदेश तथा स्थानीय तहको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने; लागत वा दिगोपना वा सेवाप्रवाहको प्रभावकारिताको दृष्टिले कुनै विषयको कार्यान्वयन प्रदेश वा स्थानीय तहबाट गर्न उपयुक्त हुने; र कुनै विषयको कार्यान्वयनमा दोहोरो नपर्ने गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका रहने विषयलाई विचार गर्नुपर्ने उल्लेख गरेको छ।

(४) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ६ मा प्रदेशस्तरका सडक, विद्युत, खानेपानी, सिंचाई जस्ता पूर्वाधार संरचनाको निर्माण र सञ्चालन; शिक्षा, स्वास्थ्य, वातावरण जस्ता विषयमा जनचेतनाको अभिवृद्धि, रोजगार प्रवर्धन, उद्यमशीलताको विकास, सामाजिक सुरक्षा, प्रदेशस्तरमा हुने सेवा प्रवाह; सार्वजनिक स्वास्थ्य, उपभोक्ताको हित, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तर सम्बन्धमा प्रदेशस्तरको नियमन जस्ता विषय प्रदेश कानून बमोजिम हुने भनिएको छ। यसै दफामा स्थानीयस्तरमा हुने सेवा प्रवाह र सार्वजनिक स्वास्थ्य, उपभोक्ता हित, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तर सम्बन्धमा स्थानीयस्तरमा हुने नियमन तथा जनचेतना अभिवृद्धि स्थानीय तहबाट वा स्थानीय कानून बमोजिम हुने उल्लेख गरिएको छ। यस ऐनको दफा ७ मा सङ्घको एकल अधिकारको सूचीमा परको विषय, सङ्घले बनाएको नीति वा मापदण्ड बमोजिम हुने विषय, कुनै कार्यलाई फौजदारी कसुरको रूपमा कायम गर्ने र सजायको रूपमा व्यवस्था गर्ने विषय, विशिष्टिकृत अदालत,न्यायिक निकाय वा न्यायाधिकरणको स्थापना गर्ने वा त्यस्तो अदालत, न्यायिक निकाय वा न्यायाधिकरणको क्षेत्राधिकार हेरफेर गर्ने विषय र अवशिष्ट अधिकारको विषय सङ्घीय कानूनबाट व्यवस्थित हुने उल्लेख गरिएको छ। यस ऐनको दफा ११ मा संविधानको अनुसूची-९ मा उल्लिखित साझा अधिकारका विषयमा कानून वा नीति बनाउँदा, राजस्वको बाँडफाँट तथा नयाँ कर प्रणाली लागू गर्ने क्रममा सो को नीतिगत विषयमा र प्राकृतिक स्रोत तथा त्यसको लाभको बाँडफाँट गर्दा नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहसँग समन्वय र परामर्श गर्नुपर्ने भनिएको छ।

(५) आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ६ ले राष्ट्रियस्तर वा राष्ट्रिय महत्त्वका आयोजना, एकभन्दा बढी प्रदेशमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने आयोजना र जटिल प्राविधिक क्षमता वा ठूला लगानी आवश्यक पर्ने आयोजनाको तर्जुमा सङ्घको अधिकार क्षेत्रमा राखेको छ भने प्रदेशभित्र पर्ने र प्रदेशबाट कार्यान्वयन हुने प्रदेशस्तरीय आयोजनाको जिम्मेवारी प्रदेश सरकारमा राखिएको छ। स्थानीय तहभित्रका स्थानीयस्तरका आयोजना स्थानीय तहको जिम्मेवारीमा राखिएको छ। यस दफामा प्रदेश र स्थानीय तहले आयोजना तर्जुमा, बजेट व्यवस्था तथा कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय कानूनले निर्धारण गरेको मापदण्डको आधारमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसैगरी सङ्घले आयोजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश वा स्थानीय तहमार्फत् कार्यान्वयन हुने गरी गर्न सक्ने र त्यस्तो आयोजना प्रदेश वा स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ। यस ऐनको दफा ८ मा सङ्घले आफ्नो एकल अधिकारको विषयमा वा अवशिष्ट अधिकारको सम्बन्धमा कानून बनाउँदा त्यस्तो विषय वा अधिकार अन्तर्गतको कुनै कार्य प्रदेश वा स्थानीय तह वा प्रदेश वा स्थानीय तहको कुनै निकाय वा अधिकारीले गर्ने गरी व्यवस्था गर्न सक्ने प्रावधान राखिएको छ।

आर्थिक क्षेत्रको कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँटका केही प्रमुख संवैधानिक सवालहरू

(१) नेपाल सानो अर्थतन्त्र भएको मुलक हो। अर्थ मन्त्रालयका अनुसार नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन प्रचलित मूल्यमा रू ५३ खर्ब ८१ अर्ब ३३ करोड ५१ लाख र प्रति व्यक्ति कुल गार्हस्थ्य उत्पादन १३९९.०१ अमेरकी डलर पुगेको छ[1]। सार्वजनिक ऋण कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ४१.५७ प्रतिशत पुगेको छ। नेपालले आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को बजेट विनियोजना ऋणको साँवा र ब्याज भुक्तानीको लागि भनी वित्तीय व्यवस्थातर्फ कुल प्रस्तावित बजेटको १९.७४ प्रतिशत विनियोजन गरेको छ। नेपालमाथि सार्वजनिक लगानीमा रकम वृद्धि गर्नु दबाव समेत छ। नेपालको संविधानले कल्याणकारी र विकासात्मक राज्यको जिम्मेवारी लिई खाद्य सम्बन्धी हक, रोजगारीको हक, स्वास्थ्य सम्बन्धी हक, आवासको हकदेखि सामाजिक सुरक्षाको हक सम्मका ४६ वटा हकको संवैधानिक सुनिश्चितता गरिएको छ। यी सबै हकलाई पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने हो भने तीनै तहका सरकारका श्रोतको ठूलो हिस्सा यिनै हकको लागि खर्च हुन गई विकासात्मक राज्यको जिम्मेवारीका लागि श्रोतको कमी हुन सक्छ र अनुसूची ५-९ सम्मका विकास र सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित कार्यजिम्मेवारीको कार्यान्वयनलाई असर पार्न सक्छ। मौलिक हकका कतिपय विषयहरू राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिभित्र पर्ने देखिन्छ। संविधानले ठूलो आकारको कल्याणकारी दायित्व लिएकाले तहगत सरकारबीच कार्यजिम्मेवारीको वस्तुगत बाँडफाँटमा कठिनाई रहेको छ।

(२) संविधानको धारा ४७ ले मौलिक हकहरूको कार्यान्वयनको लागि आवयश्कता अनुसार संविधान प्रारम्भ भएको तीन वर्षभित्र कानूनी व्यवस्था गरिसक्नु पर्ने प्रावधान राखिएको छ। रोजगारीको हक, खाद्य सम्बन्धी हक, स्वच्छ वातावरणको हक र उपभोक्ताको हक सम्बन्धमा कानून निर्माण भइसक्नु पर्नेमा यी विषयलाई विषयगत ऐनहरूले प्रत्यक्ष रूपमा समेटिएको देखिन्न। यसबाट मौलिकको हकको कार्यान्वयमा कुन तहको सरकारको के काम गर्ने भन्ने विषयमा विषयगत ऐन नै स्पष्ट देखिन्न।

(३) संविधानको धारा ३०६ ले स्थानीय तहको परिभाषामा जिल्लासभालाई समेत समेटेको छ। यसबाट संविधानको धारा २२० ले जिल्ला सभालाई जिल्लाभित्रका गाउँपालिका र नगरपालिका बीच समन्वय गर्ने; विकास तथा निर्माण सम्बन्धी कार्यमा सन्तुलन कायम गर्न सोको अनुगमन गर्ने, जिल्लामा रहेका सङ्घीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय र गाउँपालिका नगरपालिका बीच समन्वय गर्ने, र प्रदेश कानून बमोजिम अन्य कार्यहरू गर्न भन्ने भूमिकामा सीमित गरेको छ। यसैले कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँटमा संविधानको अनुसूची-८ र ९ का अधिकार सूची जिल्ला सभामा पर्ने वा नपर्ने भन्ने अन्योलता सृजना भएको छ।

(४) सङ्घीय शासन प्रणालीको प्रभावकारिताको लागि प्रशासनिक सङ्घीयता, आर्थिक सङ्घीयता, राजनीतिक सङ्घीयता र वित्तीय सङ्घीयताका सन्तुलित रूपमा व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ। राजनीतिक सङ्घीयताले शासन प्रणालीमा कानूनको शासन र निर्णय प्रक्रियामा नागरिको सहभागितालाई सुनिश्चितता गर्छ, प्रशासनिक सङ्घीयताले नागरिकलाई सार्वजनिक सेवा र विकासको प्रवाह गर्छ, वित्तीय सङ्घीयताले आम नागरिको आर्थिक-सामाजिक सशक्तिरणका लागि तहगत सरकारको वित्तीय सशक्तिकरण गर्दछ भने आर्थिक सङ्घीयताले संविधानको धारा ५२ मा उल्लिखित नेपाललाई समृद्ध र समुन्नत बनाउने राज्यको दायित्वको कार्यान्वयन गर्दछ। संविधानले सङ्घीयताका अन्य पाटा भन्दा राजनीतिक सङ्घीयतालाई बढी महत्त्व दिएको देखिन्छ। ठूलो आकारको राजनीतिक संरचनाले चालू खर्च बढाई पुँजीगत खर्च खुम्च्याउन सक्छ। अनुसूची ५-९ मा उल्लिखित कार्य जिम्मेवारीका लागि स्रोतको कमी हुन

1 https://data.mof.gov.np

सक्छ । अधिक संरचनाले राज्यलाई भएभरका स्रोत संरचनामै सकेर थप विकास गर्न नसक्ने यथास्थितिवादी राज्य (Steady State) बनाइदिन सक्छ । यसबाट कार्यजिम्मेवारीको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई असर गर्न सक्छ । यसको असर देखिन थालेका पनि छन् । नेपाल सरकारको चालू आर्थिक वर्षको २०८१/८२ कुल बजेटमा चालु खर्चको हिस्सा ६१.३१ प्रतिशत पुगिसकेको छ ।

आर्थिक क्षेत्रको कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँटका कानूनी तथा क्षेत्रगत केही सवालहरू

(१) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन,२०७४ मा लघु, घरेलु तथा साना उद्योगको दर्ता नियमन तथा खारेजीको अधिकार स्थानीय तहलाई प्रदान गरिएकोमा औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ र औद्योगिक व्यवसाय नियमावली २०७७ ले यो अधिकारलाई सीमित गरी यस सम्बन्धी अधिकार प्रदेशको क्षेत्राधिकारभित्र समेत समावेश गरेको छ । अनुमति लिनु पर्ने संवेदनशील प्रकृतिका उद्योग बाहेक लघु, घरेलु तथा साना उद्योगको दर्ताका लागि जिल्ला सदरमुकाम धाउनु पर्ने व्यवस्थाले नयाँ उद्योग खोल्नेहरूलाई निरुत्साहित गर्न सक्छ । स्थानीय आर्थिक विकास र रोजगारीका लागि यस्ता क्षेत्रमा प्रशासनिक सहजीकरण गर्दा उपयुक्त हुने गर्दछ ।

(२) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन , २०७४ को दफा ११(२-घ-६) ले ढुङ्गा, गिट्टी बालुवा जस्ता साधारण निर्माणमुखी नदीजन्य तथा खानीजन्य वस्तुको बिक्री र निकासी शुल्क दस्तुर सङ्कलनको अधिकार स्थानीय तहलाई राखेको छ । यस्ता वस्तुहरूको बिक्री सम्बन्धी कानून प्रदेश सरकारले बनाउँदै आएका छन् । नेपाल सरकारबाट मिति २०७९ जेठ ६ मा पारित ढुङ्गा, गिट्टी,बालुवा उत्खनन, बिक्री तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी (पहिलो संशोधन) मापदण्ड , २०७९ को दफा १४ मा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले यस मापदण्ड बमोजिम साधारण निर्माणमुखी खानीजन्य र नदीजन्य पदार्थको बिक्री एवम् अनुमति वा नवीकरण शुल्क वा करबाट सङ्कलित राजस्वमध्ये साठी प्रतिशत रकम सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिकाको स्थानीय सञ्चित कोषमा र चालीस प्रतिशत रकम सम्बन्धित प्रदेश सरकारको प्रदेश सञ्चित कोषमा जम्मा हुने गरी बाँडफाँट गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । तर स्थानीय सरकार सञ्चलान ऐनमा यो रकम बाँडफाँटको स्पष्ट व्यवस्था नगरिएकाले केही स्थानीय तहहरूले यो रकम प्रदेशलाई बाँडफाँट गर्न आनाकानी गरेको अवस्था छ । यसबाट यी पदार्थहरू प्रदेश तथा स्थानीय तहको साझा अधिकारमा पर्ने वा स्थानीय तहको एकल अधिकारमा पर्ने भन्ने विषयमा अन्योलता देखिएको छ ।

(३) नेपालको संविधानले घर जग्गा बहाल करलाई स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा समावेश गरेको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा गाउँपालिका वा नगरपालिकाको क्षेत्रभित्र कुनै व्यक्ति वा संस्थाले भवन, घर, पसल, ग्यारेज, गोदाम, टहरा, छप्पर, कारखाना, जग्गा वा पोखरी पुरै वा आंशिक तवरले बहालमा दिएकोमा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले त्यसमा बहाल कर लाउने प्रावधान राखेको छ तर कर कार्यालयहरूले कर्पोरेट सेक्टरको आयलाई आयकर मानी यस्तो रकममा बहाल कर आफैंले उठाएको अवस्था छ ।

(४) सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ सबै प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि लागू हुने व्यवस्था गरिएकोमा कतिपय प्रावधान प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यप्रकृतिसँग मेल नखाने खालका छन् । सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ मा देखिएका समस्याको असर/प्रभाव सबै प्रदेश तथा स्थानीय तहमा पर्न गएको छ ।

(५) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच शिक्षा, वन, प्रहरी र प्रशासनिक संघीयताका कतिपय क्षेत्रमा विवादहरू छन् । शिक्षकहरूले स्थानीय तह मातहत कार्य गर्न रुचाएका छैनन् । शिक्षा सेवा ऐन समयमा आउन सकेको छैन । गृह

मन्त्रालय र प्रदेश सरकारबीच प्रदेश प्रहरी सम्बन्धमा समान धारणा बन्न सकेको छैन यस कारणले संघीय ढाँचामा प्रहरी ऐन आउन सकेको छैन। कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धमा तहगत सरकारहरूबीच समान धारणा छैन। स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र प्रदेशका सचिवहरू संघबाट जाने कि प्रदेशबाटै व्यवस्था गर्ने भन्ने विषयमा राजनीतिक दलहरूबीच समान बुझाई छैन। सहकारी नियमन सम्बन्धमा पनि तहगत सरकारबीच फरक फरक धारणा रहेको छ।

नीतिगत सुधारका केही क्षेत्रहरू

(१) नेपालको संविधानको धारा २३२(१) मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने उल्लेख गरिएको छ। यस प्रावधानले नेपालमा सहकारी सङ्घीयतालाई शासन व्यवस्थाको मार्गदर्शन मानेकाले तहगत सरकारले एक आपसमा सहकार्य गरी आफ्ना क्रियाकलाप गर्न प्रोत्साहित गरेको छ। संविधानको अनुसूचीमा कुनै तहको एकल अधिकारमा रहेको विषय साझा अधिकार वा अर्को तहको एकल अधिकारमा समेत समावेश भएकाले सङ्घीय तहले एकल अधिकारका विषयमा कानून बनाउँदा प्रदेशसँग र प्रदेशले यस्तो कानून निर्माण गर्दा स्थानीय तहसँग राय तथा सुझाव लिने अभ्यास थालनी गर्नुपर्ने देखिन्छ। साथै साझा अधिकारको विषयमा कानून बनाउँदा माथिल्लो तहको सरकारले तल्ला तहका सरकारसँग राय तथा परामर्श लिने अभ्यास गर्दा विवाद कम हुने र सबै तहले कानूनको स्वामित्व बोध गर्नेछन्।

(२) आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरण तथा साधन स्रोतको कुशल प्रयोगका लागि स्थानीय तहले स्थानीय सेवाको प्रवाह, स्थानीय विकास र स्थानीय सुशासनको क्षेत्रमा, प्रदेशहरू क्षेत्रीयस्तरको विकास निर्माण तथा स्थानीय तहको क्षमता विकास कार्यमा र सङ्घीय सरकार राष्ट्रिय नीति तथा मापदण्ड निर्माण र राष्ट्रियस्तरको विकास निर्माण कार्यमा केन्द्रित हुनु पर्ने देखिन्छ।

(३) नेपालको आर्थिक-सामाजिक विकास तथा सार्वजनिक कार्यमा निजी क्षेत्र तथा सामुदायिक क्षेत्रको उल्लेखनीय भूमिका भएकाले उक्त क्षेत्रबाट सम्पादन हुन सक्ने काम सो क्षेत्रलाई आकर्षित गरी सरकारी क्षेत्र सार्वजनिक वस्तु र सेवाको प्रवाह र सार्वजनिक सुशासनको क्षेत्रमा केन्द्रित हुन उचित रहेको छ। यस कार्य विस्तृतीकरणको आधारमा सबै तहका सरकारले आफ्नो क्षेत्रमा परेका कार्यमध्ये कुन कार्य आफैंले गर्ने र कुन कार्य निजी तथा सामुदायिक क्षेत्रले गर्ने भनी एक खाका तयार गरी कार्यान्वयन गर्न सकेमा सार्वजनिक साधन स्रोतलाई अत्यावश्यक क्षेत्रमा प्रवाह गर्न सकिनेछ।

(४) तहगत सरकारको अधिकार सूचीको कार्य विस्तृतीकरणले खर्च जिम्मेवारीको क्षेत्र निर्धारण गर्ने भएकाले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवयश्कता निर्धारण गरी सो बमोजिम वित्तीय अधिकार र स्रोतको वितरण गर्न हरेक खर्च जिम्मेवारीको न्यूनतम गुणस्तर, राष्ट्रिय लक्ष्य र राष्ट्रिय मापदण्ड बनाउन उचित देखिएको छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्रदेश तथा स्थानीय तहले पाउने वित्तीय हस्तान्तरणको आधार र ढाँचा निर्धारण गर्दा खर्च आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यताको आधारमा गर्नुपर्ने कानून प्रावधान रहेको छ। यस कार्य विस्तृतिकरणको आधारमा तयार हुने सेवा मापदण्ड, राष्ट्रिय लक्ष्य र न्यूनतम गुणस्तरको निर्धारणले अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणलाई वैज्ञानिक र वस्तुगत बनाउन योगदान गर्नेछ।

(५) संविधानको अनुसूचीमा एक तहको एकल अधिकारमा भएका अर्को तहको एकल अधिकारमा समेत समावेश भएकाले यस्ता क्षेत्रमा कुन कार्य कुन तहबाट सम्पादन गर्ने भन्ने सम्बन्धमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षता रहेको राष्ट्रिय

समन्वय समितिको बैठकमा समेत छलफल गरी तहगत सरकारको बीचमा एक सहमति कायम गरी यसको वस्तुगत निर्क्योल गर्नुपर्ने देखिन्छ। सहकारी, खानी, पर्यटन, वन तथा वातावरणको क्षेत्रमा यो समस्या देखिएको छ।

(६) नेपालको संविधानले कल्याणकारी राज्यको ठूलो जिम्मेवारी दिएको र कतिपय जिम्मेवारीहरू नागरिकका मौलिक हकमा समावेश भई राज्यको ठूलो साधन स्रोत यस्तो क्षेत्रमा समेत विनियोजन गर्नुपर्ने संवैधानिक दायित्व रहेको छ। यस अलावा शान्ति सुरक्षा, अमनचयन, प्रशासन, कुटनीति जस्ता राज्यका नियमित कार्यको लागि बजेटको ठूलो हिस्सा अनिवार्य दायित्वमा खर्च हुने भएकाले आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रको हकमा निजी तथा सामुदायिक क्षेत्रबाट सम्पादन हुन सक्ने कार्यका लागि ती क्षेत्रलाई अधिकतम रूपमा परिचालन गर्दा उचित देखिएको छ। यस प्रयोजनका लागि नेपाल सरकारले संविधानको अनुसूची ५-९ र संविधानको भाग-४ मा उल्लिखित राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वमा समावेश भएका कार्यमध्ये कुन कुन विषय सामुदायिक र निजी क्षेत्रबाट सम्पादन गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा विश्लेषण गरी निजी तथा सामुदायिक क्षेत्रबाट सम्पदान हुन सक्ने काम सोही क्षेत्रमा हस्तान्तरण गर्नुपर्ने उचित रहेको छ। यसबाट राज्यको साधन स्रोत अत्यावश्यक क्षेत्रमा निर्देशित गर्न सहयोग मिल्नेछ।

(७) स्थानीय तहहरू स्थानीय शासन र स्थानीय विकासमा, प्रदेश सरकारहरू प्रादेशिक सुशासन र क्षेत्रीयस्तरको विकासमा र संङ्घीय सरकार राष्ट्रिय महत्त्वको कार्यमा संलग्न हुन सक्नु पर्दछ। प्रदेश तथा स्थानीय तहको एकल अधिकारको विषय संघीय तथा प्रादेशिक लगानी उचित मानिन्न। तल्ला तहको सरकारको एकल अधिकारमा प्रवेश गर्दा उनीहरूको सहमति उनीहरूको क्षमता नभएसम्मका लागि मात्र गरिनु पर्दछ। हाल स: शर्त अनुदानहरू तल्ला तहको सरकारको एकल अधिकारमा समेत विनियोजत भएको देखिन्छ।

कार्य विस्तृतीकरण गर्दा अपनाउनु पर्ने केही सैद्धान्तिक आधारहरू

(१) कार्य विस्तृतीकरणले नेपालको संविधानको धारा २३२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ भनी सहकारी चरित्रको सङ्घीयता ग्रहण गरेकाले तहगत सरकारले आफ्ना कार्यसम्पादन गर्दा पृथकरूपमा नगरी आपसी समन्वय सहकार्यमा गर्नुपर्छ भन्ने मान्यतालाई स्थापित गर्नु पर्दछ। कार्यविस्तृतिकरणले तहगत सरकारबीच पृथक पृथक सोचलाई होईन कि सहकार्य र समन्वयलाई प्रवर्द्धन गर्न सक्नु पर्दछ। सङ्घीय शासन प्रणालीले विविधतामा एकतालाई स्थापित गर्ने प्रणाली हो।

(२) नेपालको संविधानले सामाजिक न्याय, समृद्ध, र सुशासनको क्षेत्रमा सार्वजनिक क्षेत्र मात्र नभएर निजी क्षेत्र र सामुदायिक क्षेत्रलाई समेत समेटेकोले तहगत सरकारहरूले आफ्नो कार्यजिम्मेवारी कार्यान्वयन गर्दा सबै काम आफैंले नगरी निजी क्षेत्र र सामुदायिक क्षेत्रबाट बढी प्रभावकारी हुने कार्यमा ती क्षेत्रको अधिकतम परिचालन गर्नुपर्छ। राज्यको हस्तक्षेप नभएको मात्र अर्थतन्त्र बिना अवरोध सन्तुलित वृद्धि (Equilibrim Growth Path) तर्फ उन्मुख रहन्छ भन्ने नवशास्त्रीय आर्थिक दर्शन अब असफल भइसकेको छ[२]। सबै कुरा राज्यले गर्दा जनतामा समानता कायम हुनेछ भन्ने साम्यवादी दर्शन पनि अब संग्रहालयमा थन्किसकेका छन्। सार्वजनिक कार्यमा राज्य, समुदाय र निजी क्षेत्रको सबैको भूमिका रहने गर्दछ।

(३) तहगत सरकारले खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँट गर्दा जनताको सबैभन्दा नजिकको तहको सरकारबाट प्रभावकारी र कुशलतापूर्वक सम्पादन गर्न सक्ने कार्य पर्याप्त कारण बिना माथिल्लो तहको सरकारबाट सम्पादन नगरी जुन तहबाट

२ नेपाल मानव विकास प्रतिवेदन १९९८ (पृष्ठ १२०) बाट

बढी प्रभावकारी हुन्छ सोही तहबाट सम्पादन गर्नुपर्छ सन्निकटताको सिद्धान्तलाई (Principle of Subsidiarity) अनुशरण गर्नुपर्दछ। नेपालको संविधानले कल्याणकारी (Welfare) र विकासात्मक (Developmental) राज्यको जिम्मेवारी लिएकाले सरकारको तीनै तहले आफ्नो खर्च जिम्मेवारीका क्रियाकलाप कार्यान्वयन गर्दा यी जिम्मेवारीलाई अनुशरण गर्नुपर्छ।

(४) नेपालको संविधानको धारा २३६ ले सिंगो मुलुकलाई एकीकृत बजारको रूपमा लिई बजार संरक्षण गर्ने सङ्घीयता (Market Preserving Federalism) को सुनिश्चितता गरेका तीनै तहका सरकारले आफ्ना गतिविधि सञ्चालन गर्दा समष्टिगत राष्ट्रिय बजारको कार्यकुशलता (Market Efficiency) लाई वृद्धि हुने गरी अघि बढाउनु पर्छ। कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँटले साधन स्रोतको कुशल विनियोजनलाई असर गर्नु हुँदैन। यसले निजी क्षेत्रको लगानीलाई हतोत्साहित पनि गर्नुहुँदैन।

(५) कार्य विस्तृतीकरणको कार्य राजनितिक तथा प्राविधिक कार्य हो। यसका सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण सरोकारवाला भनेको प्रदेश तथा स्थानीय तह नै हुन्। यस कार्यको सफलताको लागि उक्त निकायहरूको स्वामित्व जरूरी पर्दछ। यसैले कार्यविस्तृतकरणको कार्य गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग सहकार्य र संवाद गरेर गर्नु पर्दछ।

अनुसूची - १ : नेपालको संविधानको अनुसूची - ५ बमोजिम सङ्घको एकल अधिकारको सूची

अनुसूची	विषय
५.१	१. रक्षा र सेना सम्बन्धीः क) राष्ट्रिय एकता र भौगोलिक अखण्डताको संरक्षण, ख) राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी
५.२	२. युद्ध र प्रतिरक्षा
५.३	३. हातहतियार, खरखजाना कारखाना तथा उत्पादन, सम्बन्धी
५.४	४.केन्द्रीय प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, राष्ट्रिय गुप्तचर तथा अनुसन्धान, शान्ति सुरक्षा
५.५	५.केन्द्रीय योजना, केन्द्रीय बैंक, वित्तीय नीति, मुद्रा र बैंकिंग, मौद्रिक नीति, विदेशी अनुदान, सहयोग र ऋण
५.६	६. परराष्ट्र तथा कुटनीतिक मामिला, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र संयुक्त राष्ट्र सङ्घ सम्बन्धी
५.७	७. अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौता, सुपुर्दगी, पारस्परिक कानूनी सहायता र अन्तर्राष्ट्रिय सीमा अन्तर्राष्ट्रिय सीमा नदी
५.८	८. दूरसञ्चार, रेडियो फ्रिक्वेन्सीको बाँडफाँड, रेडियो टेलिभिजन र हुलाक
५.९	९. भन्सार, अन्तशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर, राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, सेवाशुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवना
५.१०	१०. सङ्घीय निजामती सेवा, न्याय सेवा र अन्य सरकारी सेवा
५.११	११. जलस्रोतको संरक्षण र बहुआयामिक उपयोग सम्बन्धी नीति र मापदण्ड
५.१२	१२. अन्तरदेशीय तथा अन्तरप्रदेश विद्युत प्रसारण लाइन
५.१३	१३. केन्द्रीय तथ्याङ्क (राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मानक र गुणस्तर)
५.१४	१४.केन्द्रीयस्तरका ठूला विद्युत, सिंचाइ र अन्य आयोजना तथा परियोजना
५.१५	१५.केन्द्रीय विश्वविद्यालय, केन्द्रीयस्तरका प्रज्ञा प्रतिष्ठान, विश्वविद्यालय मापदण्ड र नियमन, केन्द्रीय पुस्तकालय
५.१६	१६. स्वास्थ्य नीति, स्वास्थ्य सेवा, स्वास्थ्य मापदण्ड, गुणस्तर र अनुगमन। राष्ट्रिय विशिष्ट सेवा प्रदायक अस्पताल, परम्परागत उपचार सेवा, सरुवा रोग नियन्त्रण
५.१७	१७. सङ्घीय संसद, सङ्घीय कार्यपालिका, स्थानीय तह सम्बन्धी मामिला, विशेष संरचना

अनुसूची	विषय
५.१८	१८. अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, विनिमय, बन्दरगाह, क्वारेन्टाईन
५.१९	१९. हवाइ उड्ययन, अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल
५.२०	२०. राष्ट्रिय यातायात नीति, रेल तथा राष्ट्रिय लोकमार्गको स्थापना
५.२१	२१. सर्वोच्च अदालत, उच्च अदालत, जिल्ला अदालत तथा न्याय प्रशासन सम्बन्धी कानून
५.२२	२२. नागरिकता, राहदानी, भिसा, अध्यागमन
५.२३	२३. आणविक उर्जा, वायुमण्डल र अन्तरिक्ष सम्बन्धी
५.२४	२४. बौद्धिक सम्पत्ति (पेटेन्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क, र प्रतिलिपि अधिकार समेत)
५.२५	२५. नापतौल
५.२६	२६. खानी उत्खनन
५.२७	२७. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय वातावरण व्यवस्थापन, राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन नीति, कार्बन सेवा
५.२८	२८. बीमा नीति, धितो पत्र, सहकारी नियमन
५.२९	२९. भूउपयोग नीति, बस्ती विकास नीति, पर्यटन नीति, वातावरण अनुकूलन
५.३०	३०. फौजदारी, देवानी कानूनको निर्माण
५.३१	३१. सुरक्षित छापाखाना
५.३२	३२. सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण
५.३३	३३. संवैधानिक निकायहरू, राष्ट्रिय महत्त्वका आयोगहरू
५.३४	३४.पुरातात्विक महत्त्वका स्थान र प्राचीन स्मारक
५.३५	३५. सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा वा साझा सूचीमा उल्लेख नभएको कुनै विषय तथा यो संविधान र सङ्घीय कानूनमा नतोकिएको विषय

अनुसूची - २ : नेपालको संविधानको अनुसूची - ६ बमोजिम प्रदेशको अधिकारको सूची

अनुसूची	विषय
६.१	१. प्रदेश प्रहरी प्रशासन र शान्ति सुरक्षा
६.२	२. नेपाल राष्ट्र बैंकको नीति अनुरूप वित्तीय संस्थाहरूको सञ्चालन, सहकारी संस्था, केन्द्रको सहमतिमा वैदेशिक अनुदान र सहयोग
६.३	३. रेडियो, एफ. एम्., टेलिभिजन सञ्चालन
६.४	४. घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन, कृषि आयमा कर, सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवाना
६.५	५. प्रदेश निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवा
६.६	६. प्रदेश तथ्याङ्क
६.७	७. प्रदेशस्तरको विद्युत, सिँचाइ र खानेपानी सेवा
६.८	८. प्रदेश विश्वविद्यालय, उच्च शिक्षा, पुस्तकालय, संग्रहालय
६.९	९. स्वास्थ्य सेवा
६.१०	१०. प्रदेश सभा, प्रदेश मन्त्रिपरिषद् सम्बन्धी
६.११	११. प्रदेशभित्रको व्यापार
६.१२	१२. प्रदेश लोकमार्ग
६.१३	१३. प्रदेश अनुसन्धान ब्यूरो

अनुसूची	विषय
६.१४	१४. प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको भौतिक व्यवस्थापन र अन्य आवश्यक विषय
६.१५	१५. प्रदेश लोक सेवा आयोग
६.१६	१६. भूमि व्यवस्थापन, जग्गाको अभिलेख
६.१७	१७. खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन
६.१८	१८. भाषा, लिपि, संस्कृति, ललितकला र धर्मको संरक्षण र प्रयोग
६.१९	१९. प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वन , जल उपयोग तथा वातावरण व्यवस्थापन
६.२०	२०. कृषि तथा पशु विकास, कलकारखाना, औद्योगिकीकरण, व्यापार व्यवसाय यातायात
६.२१	२१. गुठी व्यवस्थापन

अनुसूची-३ : अनुसूची ७ बमोजिम सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची

अनुसूची	विषय
७.१	१. फौजदारी तथा देवानी कार्यविधि र प्रमाण र शपथ (कानूनी मान्यता, सार्वजनिक कार्य र अभिलेख र न्यायिक प्रक्रिया)
७.२	२. आवश्यक वस्तु तथा सेवाको आपूर्ति, वितरण, मूल्य नियन्त्रण, गुणस्तर र अनुगमन
७.३	३. देशको सुरक्षासँग सम्बन्धित विषयमा निवारक नजरबन्द, कारागार तथा हिरासत व्यवस्थापन र शान्ति सुरक्षाको व्यवस्था
७.४	४. एक प्रदेशबाट अर्को प्रदेशमा अभियुक्त, थुनुवा र कैदीको स्थानान्तरण
७.५	५. पारिवारिक मामिला (विवाह, सम्पत्ति हस्तान्तरण, सम्बन्ध विच्छेद, लोपोन्मुख, टुहुरा, धर्मपुत्र, धर्मपुत्री, उत्तराधिकार र संयुक्त परिवार सम्बन्धी कानून)
७.६	६. सम्पत्ति प्राप्ति, अधिग्रहण र अधिकारको सृजना
७.७	७. करार, सहकारी, साझेदारी र एजेन्सी सम्बन्धी
७.८	८. टाट पल्टेको र दामासाही सम्बन्धी
७.९	९. औषधी र विषादी
७.१०	१०. योजना परिवार नियोजन र जनसंख्या व्यवस्थापन
७.११	११. सामाजिक सुरक्षा र रोजगारी, ट्रेड युनियन, औद्योगिक विवादको समाधान, श्रमिकका हक, अधिकार र विवाद सम्बन्धी कार्य
७.१२	१२. कानून व्यवसाय, लेखा परीक्षण, इन्जिनियरिंग, चिकित्सा, आयुर्वेद चिकित्सा, पशु चिकित्सा, आम्ची र अन्य पेशा
७.१३	१३. प्रदेश सीमा नदी, जलमार्ग, वातावरण संरक्षण, जैविक विविधता
७.१४	१४. सञ्चार माध्यमसम्बन्धी
७.१५	१५. उद्योग तथा खनिज र भौतिक पूर्वाधार
७.१६	१६. क्यासिनो, चिट्ठा
७.१७	१७. प्राकृतिक तथा गैर प्राकृतिक विपद् पूर्व तयारी, उद्धार तथा राहत र पुनर्लाभ
७.१८	१८. पर्यटन, खानेपानी तथा सरसफाइ
७.१९	१९. चलचित्र, सिनेमा हल खेलकुद
७.२०	२०.बीमा व्यवसाय सञ्चालन र व्यवस्थापन
७.२१	२१. गरिबी निवारण र औद्योगीकरण
७.२२	२२. वैज्ञानिक अनुसन्धान, विज्ञान प्रविधि र मानव संशाधन विकास
७.२३	२३. अन्तर प्रादेशिक रूपमा फैलिएको जंगल, हिमाल, वन संरक्षण क्षेत्र जल उपयोग
७.२४	२४. भूमि नीति र सोसम्बन्धी कानून
७.२५	२५. रोजगारी र बेरोजगार सहायता

अनुसूची-४ : नेपालको संविधानको अनुसूची-८ बमोजिम स्थानीय तहको अधिकारको सूची

अनुसूची	विषय
८.१	१. नगर प्रहरी
८.२	२. सहकारी संस्था
८.३	३. एफ. एम. सञ्चालन
८.४	४. स्थानीय कर (सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर), सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमि कर (मालपोत), दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर, मालपोत संकलन
८.५	५. स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन
८.६	६. स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख संकलन
८.७	७. स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू
८.८	८. आधारभूत तथा माध्यामिक शिक्षा
८.९	९. आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ
८.१०	१०. स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता
८.११	११. गाउँ सभा, नगर सभा, जिल्ला सभा, स्थानीय अदालत, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन
८.१२	१२. घर जग्गा धनीपूर्जा वितरण
८.१३	१३. स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन
८.१४	१४. घर जग्गा धनी पूर्जा वितरण
८.१५	१५. कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी
८.१६	१६. ज्येष्ठ नागरिक, अपांगता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन
८.१७	१७. बेरोजगारको तथ्याङ्क संकलन
८.१८	१८. कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण
८.१९	१९. खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना र वैकल्पिक उर्जा
८.२०	२०. विपद् व्यवस्थापन
८.२१	२१. जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण
८.२२	२२. भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास

अनुसूची - ५: नेपालको संविधानको अनुसूची-९ बमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची

अनुसूची	विषय
९.१	१. सहकारी
९.२	२. शिक्षा, खेलकुद र पत्रपत्रिका
९.३	३. स्वास्थ्य
९.४	४. कृषि
९.५	५. विद्युत, खानेपानी, सिँचाइ जस्ता सेवाहरू
९.६	६. सेवा शुल्क, दस्तुर, दण्ड जरिवाना तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी, पर्यटन शुल्क
९.७	७. वन,जंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुंगी,जल उपयोग,वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता
९.८	८. खानी तथा खनिज
९.९	९. विपद् व्यवस्थापन
९.१०	१०. सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण
९.११	११. व्यक्तिगत घटना, जन्म, मृत्यु, विवाह र तथ्याङ्क
९.१२	१२. पुरातत्व, प्राचीन स्मारक र संग्रहालय
९.१३	१३. सुकुम्बासी व्यवस्थापन
९.१४	१४. प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी
९.१५	१५. सवारी साधन अनुमति

अनुसूची - ६: संविधानको अनुसूची ५-९ मा दोहोरो परेका केही कार्यक्षेत्रहरू

विषय	संघको अधिकारको सूची अनुसूची -५	प्रदेशको अधिकारको सूची अनुसूची -६	संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको अनुसूची -७	स्थानीय तहको अधिकारको सूची अनुसूची -८	संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूची अनुसूची -९
पर्यटन क्षेत्र	९-पर्यटन दस्तुर २९- पर्यटन नीति	३-पर्यटन	१८- पर्यटन	पर्यटन शूल्क	६- पर्यटन शूल्क
प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी					६- प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी १४- प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी
घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क		४- घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शूल्क		४- घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शूल्क	
सवारी साधन कर		४- सवारी साधन कर		४-सवारी साधन कर	
मनोरञ्जन कर		४- मनोरञ्जन कर		४- मनोरञ्जन कर	
विज्ञापन कर		४- विज्ञापन कर		४- विज्ञापन कर	
खानी	२६- खानी उत्खनन	१८- खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन	१५- खनिज	२१- खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण	८- खानी तथा खनिज
सहकारी	२८- सहकारी नियमन		७- सहकारी	१५- सहकारी	१-सहकारी
सेवा शूल्क, दस्तुर र दण्ड जरिवाना	९- सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवाना	४- सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवाना	-	४- सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवना	६- सेवा शुल्क, दस्तुर, दण्ड जरिवाना
वातावरण	२९- वातावरण अनुकूलन	१९- प्रदेशभित्रको वातावरण व्यवस्थापन	१३- वातावरण संरक्षण		७- वातावरण
भूमि व्यवस्था	२९- भू-उपयोग नीति	१६- भूमि व्यवस्थापन, जग्गाको अभिलेख	२४- भूमि नीति र सो सम्बन्धी कानून	१४- घर जग्गा धनी पुर्जा वितरण	
कृषि तथा पशु विकास		२०- कृषि तथा पशु विकास		१५- कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य १८- कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण	४- कृषि
बीमा	२८- बीमा नीति		२०- बीमा व्यवसाय सञ्चालन र व्यवस्थापन		
गरिबी निवारण	३२- गरिबी निवारण	-	२१- गरिबी निवारण	-	१०-गरिबी निवारण
सामाजिक सुरक्षा	३२- सामाजिक सुरक्षा	-	११- सामाजिक सुरक्षा	-	१०- सामाजिक सुरक्षा

विषय	संघको अधिकारको सूची अनुसूची -५	प्रदेशको अधिकारको सूची अनुसूची -६	संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको अनुसूची -७	स्थानीय तहको अधिकारको सूची अनुसूची -८	संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूची अनुसूची -९
रोजगारी			११- रोजगारी २५- रोजगारी र बेरोजगार सहायता	१७- बेरोजगारको तथ्याङ्क सङ्कलन	
भाषा, संस्कृति,ललितकला	-	१८- भाषा, संस्कृति,ललितकला र धर्मको संरक्षण र प्रयोग	-	२२- भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास	
जैविक विविधता			१३- जैविक विविधता	-	७- जैविक विविधता
वन्यजन्तु				२१- वन्यजन्तु	७-वन्यजन्तु
औद्योगीकरण			२१- औद्योगीकरण	२०-औद्योगीकरण	

सन्दर्भ सामग्री

Weingast, B. R. (1995). The economic role of political institutions: Market-Preserving federalism and economic development. *Journal of Law, Economics and Organization, 11*(1), 1-31.

Gruber, J. (2017). *Public finance and public policy* . New York: Worth Publishers.

Bailey, J. S. (1999). *Local government economics: Principle and practice.* London: Macmillan Press LTD.

Martinez-Vazquez, J. (2011). The Impact of Fiscal Decentralization: Issues in Theory and Challenges in Practice. *ECON Publications, 23.*

Khanal, G. K. (2023, August 12). *Promises and perils of fiscal federalism.* Retrieved from The Kathmandu Post: https://kathmandupost.com/columns/2023/08/02/promises-and-perils-of-fiscal-federalism

Khanal, G. K. (2016). Fiscal decentralization and municipal performance in Nepal. *Journal of Management and Development*, 59-87.

Gambhir, B. (2011). *Fiscal Decentralization and Fiduciary Risks: A Case Study of Local Governance in Nepal.* Manila: Asian Development Bank.

de Mello, L. R., & Barenstein, M. (2006, February 14). *Fiscal Decentralization and Governance: A Cross-Country Analysis.* Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=879574

Shah, A. (2007). A practitioner's guide to intergovernmental fiscal transfers . In T. W. Bank, *Intergovernmental fiscal transfers : Principle and practice* (pp. 1-53). Washington D.C.: The World Bank .

नेपाल सरकार, (२०८०), *आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य,* काठमाडौँ: अर्थ मन्त्रालय।

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

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, (२०७८), *नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता: अवधारणा र अभ्यास*, काठमाडौँ: सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय।

केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, (२०७८), *राष्ट्रिय जनगणना, २०७८: प्रारम्भिक नतिजा*, काठमाण्डौं: राष्ट्रिय योजना आयोग।

निर्वाचन आयोग, (२०७४), *स्थानीय तह निर्वाचन, २०७४: निर्वाचन परिणाम पुस्तक प्रदेश नं ३*, काठमाडौँ: निर्वाचन आयोग।

निर्वाचन आयोग, (२०७९), *स्थानीय तह निर्वाचन, २०७९: निर्वाचन परिणाम पुस्तक प्रदेश नं १*, काठमाडौँ: निर्वाचन आयोग।

IIDS, (२०६०), *नेपालमा विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी सार्वजनिक प्रयासहरू: पहिलो खण्ड,* काठमाडौँ: IIDS.

The World Bank. (2007). *Intergovernmental fiscal transfers: Principles and practices.* Washington, D.C.: The World Bank.

नेपाल सरकार, (२०७३), *कार्य विस्तृतीकरण*, काठमाडौँ: प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय, (२०७९), *महालेखा परीक्षकको साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९*, काठमाडौँ: महालेखा परीक्षकको कार्यालय।

नेपाल सरकार, (२०७४), *स्थानीय सराकर सञ्चालन ऐन, २०७४*, काठमाडौँ: कानून किताब व्यवस्था समिति।

सार्वजनिक संस्थानको वर्तमान अवस्था र सुधार

✍ शिवराम न्यौपाने*

पृष्ठभूमि

सरकारले नागरिकको दैनिक जीवनयापनसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध भएका वस्तु तथा सेवालाई सर्वसुलभ र सुपथ मूल्यमा मुलुकभर पुऱ्याउनका लागि सार्वजनिक संस्थानहरूलाई जिम्मेवारी दिएको हुन्छ। सरकारको प्रतिनिधि संस्थाका रूपमा स्थापित हुने यस्ता संस्थानहरूले गर्ने कार्यको अन्तिम उत्तरदायित्व सरकारमानै रहने भएकाले नागरिक प्रतिको जिम्मेवारी र संवेदनशीलतालाई अनिवार्य रूपमा अंगिकार गरेको हुन्छ। जनताको आधारभूत वस्तु तथा सेवा उत्पादन एवम् खरिद गरी सर्वसाधारण जनतालाई सर्वसुलभ र सुपथ मूल्यमा बिक्री वितरण गर्ने, विकासको आधारभूत संरचना निर्माण गर्ने, वस्तु/सेवा उत्पादन तथा बिक्रीमा व्यावसायिक सिद्धान्त अवलम्बन गरी ती कार्यमा दक्षता एवम् प्रभावकारिता बढाई नाफासमेत आर्जन गरी आर्थिकरूपले आत्मनिर्भर रहने साथै आर्थिक वृद्धि गरी सामाजिक न्याय प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले सार्वजनिक संस्थानहरू सञ्चालन भएका हुन्छन्। जनताको न्यूनतम आधारभूत आवश्यकताका वस्तु एवम् सेवाहरूको सुनिश्चितताका लागि निजी क्षेत्र सक्षम भै नसकेको साथै दुर्गम एवम् पिछडिएको क्षेत्र, वर्ग, समुदायहरू जहाँ अझै राज्यको संरक्षण र उपस्थिति रहनुपर्ने अवस्था रहेको छ, त्यस्ता क्षेत्रमा सार्वजनिक संस्थानको सञ्चालन आवश्यक रहेको छ।

मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि हरेक सरकारको प्रयास नियमित रूपमा हुँदै आएको छ। यस कार्यमा प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष रूपमा हरेक क्षेत्रका सार्वजनिक संस्थानहरूको योगदान निरन्तर रहँदै आएको छ। तर यस्ता संस्थानहरूको उपस्थिति दुर्गम क्षेत्रसम्म व्यावसायिक रूपमा विस्तार गर्न सकिएको छैन। मुलुकमा पहिलो सार्वजनिक संस्थानको रूपमा वि.स. १९९३ मा विराटनगर जुट मिलको स्थापना भएपछि क्रमशः नयाँ सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थापना गर्ने अभियान शुरु भएको थियो। यसै अभियानको फलस्वरूप वि.स. १९९४ सालमा नेपाल बैंक लिमिटेडको स्थापना पश्चात् औपचारिक रूपमा सार्वजनिक संस्थान सञ्चालनको शुरूवात भएको हो। सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थापना एवम् विकास गर्ने कार्य नियमित रूपमा हुँदै आउने क्रममा वि.सं. २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन हुँदासम्म मुलुकमा ६२ ओटा सार्वजनिक संस्थानहरू सञ्चालनमा रहेका थिए। २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछि आर्थिक उदारीकरण एवम् निजीकरणको अवधारणालाई अवलम्बन गरिएका कारण सार्वजनिक संस्थानहरूको निजीकरण गर्ने कार्यलाई अभियानकै रूपमा अगाडि बढाइयो। फलस्वरूप हालसम्म ३० ओटा सार्वजनिक संस्थानहरूको निजीकरण गर्ने कार्य भएको छ। संस्थानको शेयर पुँजीमा ५० प्रतिशत भन्दा बढी सरकारको स्वामित्व भएका निकायहरूलाई मात्र सार्वजनिक संस्थानका रूपमा परिभाषित गर्ने व्यवस्था अन्तर्गत हाल औद्योगिक क्षेत्रमा १०, व्यापारिक क्षेत्रमा ४, सेवा क्षेत्रमा ११, सामाजिक क्षेत्रमा ५, जनउपयोगी क्षेत्रमा ५ र वित्तीय क्षेत्रमा ९ गरी ४४ ओटा सार्वजनिक संस्थानहरू अस्तित्वमा रहेका छन्। अस्तित्वमा रहेका संस्थानहरूमध्ये ४२ ओटा सार्वजनिक संस्थान मात्र सञ्चालनमा रहेका छन्। निजी क्षेत्रको उद्यमशीलता पर्याप्त विकास भइनसकेको अवस्था एकातर्फ रहेको छ भने अर्कातर्फ प्राविधिक ज्ञान, व्यावसायिक/पुँजी लगानी गर्ने क्षमता र ठूला पूर्वाधार विकासमा अनुभव समेत हासिल भईसकेको छैन। आर्थिक एवम् सामाजिक दृष्टिले समाजमा हुने र नहुनेका बीचको अन्तर कायमै रहेको छ। आर्थिक समृद्धि एवम् व्यावसायिक दृष्टिले तुलनात्मक रूपमा शहरी क्षेत्रहरू सबल भएको भएतापनि दुर्गम र ग्रामीण क्षेत्र कमजोर नै रहेका छन्। यसैका कारण मुलुकको समग्र विकासका लागि आधारभूत सेवा प्रवाह र संरचना निर्माणमा अझैपनि सार्वजनिक संस्थानहरूलाई परिचालन गर्नुपर्ने अवस्था कायमै रहेको छ।

** सह सचिव, लोक सेवा आयोग*

मुलुकको सामाजिक विकासका क्षेत्रहरू अझैपनि कमजोर रहेका कारण यस्ता क्षेत्रहरूमा सरकारको उपस्थितिको निरन्तरता रहनु पर्ने अवस्था रहेको छ। सामाजिक क्षेत्रका अतिरिक्त समग्र सार्वजनिक सेवा प्रवाह, उद्योग, व्यापार, वित्त, उत्पादनमूलक क्षेत्रमा सार्वजनिक संस्थानहरूको उपस्थिति र सुदृढीकरण जरुरी भएको छ। सार्वजनिक संस्थानबाट हुने उत्पादन, वितरण र सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाई व्यावसायिक सिद्धान्त मुताविक सञ्चालन गर्न गराउन आवश्यक नीतिगत व्यवस्था, लगानीमा लचकता र सञ्चालनमा यथोचित संरक्षण दिने कार्यलाई निरन्तरता दिइएको छ। मुलुकको राजनीतिमा देखिएको इमान्दारिता र जिम्मेवारीको कमी, निहित स्वार्थका लागि हुने गरेको नेतृत्त्वको अस्थिरता, निहित स्वार्थका लागि सार्वजनिक संस्थानको स्रोत साधनको उपयोग गर्ने गराउने सोच र व्यवहार कायमै भएका कारण संस्थानहरूको व्यावसायीकरण गर्ने कार्यमा अवरोध सृजना भैरहेको छ। सार्वजनिक संस्थानका उच्च जिम्मेवारीका पदमा राजनीतिक आस्था र निहित स्वार्थका आधारमा नियुक्ति गर्ने प्रवृतिलाई नियन्त्रण गर्न सकिएको छैन। यसका कारण सार्वजनिक संस्थानहरू राजनीतिक अराजकताले लथालिंग भएका छन्। लगानी एवम् प्रवर्द्धनका लागि सधैं सरकारको मुख ताक्ने, संस्थानको आन्तरिक क्षमता अनुसार कार्य सञ्चालन गर्न गराउन नसक्ने, व्यक्ति वा समूहको निहित स्वार्थका लागि संस्थानको स्रोतको अनुचित उपयोग गर्ने गरिँदा सार्वजनिक संस्थानहरू प्रतिस्पर्धी, व्यावसायिक र उत्पादनशील हुन सकेका छैनन्। यसैका कारण मुलुकका सार्वजनिक संस्थानहरू हालसम्म पनि सरकार एवम् जनताको सहयोगी संस्थाभन्दा आर्थिक एवम् व्यवस्थापकीय बोझका रूपमा रहेका छन्। यस सन्दर्भमा परिवर्तित समय अनुकूल सार्वजनिक संस्थानहरूको व्यवस्थापकीय सुधार गरी संस्थानहरूको प्रतिस्पर्धात्मक एवम् व्यावसायिक क्षमता वृद्धि गर्नु जरुरी भएको छ।

सार्वजनिक संस्थानका उद्देश्यहरू :

क) परम्परागत उद्देश्य :

जनताको आधारभूत सेवा वा आवश्यकताका वस्तुहरूको उत्पादन गर्ने, सुपथ मूल्यमा बिक्री वितरण गर्ने, रोजगारीमा वृद्धि गर्ने र जनताको हित एवम् कल्याण गर्ने।

ख) वर्तमान उद्देश्यहरू :

आम नागरिकको दैनिक जीवनयापनसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहेका अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवा सर्वसुलभ एवम् सुपथ मूल्यमा उपलब्ध गराउने, रोजगारीका अवसर सृजना गर्ने, विकासका लागि भौतिक पूर्वाधार निर्माण गर्ने, आत्मनिर्भर र स्वाधीन अर्थतन्त्रको आधार तयार गर्ने, आयात प्रतिस्थापन तथा निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने, निजी क्षेत्रको विकासका लागि वातावरण तयार गर्ने र समग्रमा समतामूलक राज्यको स्थापना गरी सामाजिक न्याय प्रवर्द्धन गर्ने ।

सार्वजनिक संस्थानको भूमिका :

मुलुकको समग्र आर्थिक एवम् सामाजिक विकासका आधारहरू मजबुत भैनसकेको साथै दुर्गम र ग्रामीण क्षेत्रमा दैनिक जीवन निर्वाहका वस्तु सेवाहरूका लागि अझैपनि राज्यको उपस्थिति आवश्यक रहेका कारण सार्वजनिक संस्थानहरूको महत्त्व रही नै रहेको छ। आवश्यकता अनुसार देशका विभिन्न क्षेत्रमा वस्तु तथा सेवाको उत्पादन एवम् वितरण गर्न वस्तु तथा सेवाको मूल्य तथा गुणात्मकताका लागि मापदण्ड निर्धारण गर्ने लगायतका विविध पक्षमा सार्वजनिक संस्थानहरूको महत्त्वपूर्ण योगदान रहँदै आएको छ। देशका दुर्गम क्षेत्र लगायतका स्थानहरूमा आधारभूत वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, खरिद बिक्री एवम् ढुवानी समेत गरी सर्वसुलभ गराउने कार्यमा अग्रणी रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूका मुख्य-मुख्य भूमिकाहरू निम्नानुसार रहेका छन् :

- जनताको दैनिक जीवन निर्वाहलाई सरल, सहज गराउनका लागि आवश्यक आधारभूत पूर्वाधारहरूका साथै वस्तु तथा सेवाहरू तयार गर्ने, गराउने ।
- देश विकासको संवाहक, पूर्वाधार निर्माणको नेतृत्त्वकर्ता र अत्यावश्यक वस्तुको वितरण र बजारमा हुनसक्ने कृतिम अभाव, कार्टेलिंग, सिण्डिकेट र कालोबजारीलाई नियन्त्रण गर्न सहयोग गरी अर्थतन्त्रको विकास र सञ्चालनमा योगदान गर्ने ।
- जनताको आधारभूत आवश्यकताहरूको सुनिश्चितताका लागि तीनै तहकका सरकारसँग सहकार्य गर्ने ।
- वस्तु तथा सेवाको उत्पादन र वितरण गर्न रोजगारी सृजना गर्न र गार्हस्थ्य उत्पादनमा वृद्धि गर्न येागदान गर्ने ।
- वैदेशिक व्यापारमा सहजीकरण र राष्ट्रिय हित प्रवर्द्धनमा योगदान गर्ने ।
- बैंक तथा वित्तीय क्षेत्रको विकास एवम् स्रोत परिचालन, वित्तीय सेवाको विस्तार, मूल्य स्थिरता तथा उद्यमशीलता विकास, औद्योगिकीकरण, सेवा प्रदायक, बजार निर्माता र पुँजी परिचालकको रूपमा कार्य गरी वित्तीय क्षेत्रको विकास गर्ने ।
- देशको समग्र आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा अग्रणी योगदान गर्ने ।
- देशको अर्थतन्त्रका गतिविधिलाई अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक संयन्त्रसँग जोड्ने संवाहकको रूपमा कार्य गर्ने ।
- सूचना तथा संचार प्रणालीको विकास र विस्तार गरी जनताको सुसूचित हुन पाउने हकको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने ।
- सामाजिक सुरक्षा र संरक्षणका दृष्टिले राज्यले संरक्षण गर्नुपर्ने क्षेत्र, समुदाय, वर्गका लागि विशेष योगदान पुऱ्याउने ।
- आन्तरिक एवम् बाह्य रूपमा उपलब्ध स्रोत परिचालन गर्ने साथै स्वदेशभित्र भएका लगानीका संभाव्यताहरूलाई उजागर गरी लगानी भित्र्याउन पहल गर्ने ।

सार्वजनिक संस्थानको वर्तमान अवस्था :

देशको समग्र आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने अवस्थामा रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूको समग्र अवस्था अझैपनि कमजोर नै रहेको छ। यी संस्थानहरूको सुधारको जिम्मेवारीको दायित्व भएका राजनीतिक एवम् प्रशासनिक नेतृत्त्वले संस्थानको व्यवस्थापन सुधारको कार्यलाई महत्त्व दिएको देखिँदैन । निहित स्वार्थका लागि सार्वजनिक संस्थानको स्रोतको दुरूपयोग गर्ने प्रवृत्ति नरोकिएका कारण आर्थिक अवस्था क्रमशः निराशाजनक हुँदै गएको पाइएको छ । मुलुकमा भएका सार्वजनिक संस्थानहरूलाई औद्योगिक क्षेत्र, व्यापारिक क्षेत्र, सेवा क्षेत्र, सामाजिक क्षेत्र, जनउपयोगी क्षेत्र र वित्तीय क्षेत्र गरी कूल ६ ओटा क्षेत्रमा विभाजन गरी यी संस्थानहरूको अवस्थालाई अध्ययन विश्लेषण गर्ने गरिएको छ। समय परिस्थिति अनुकूल व्यवस्थापनमा सुधार गरिएका सार्वजनिक संस्थानहरूको अवस्था सुधार हुँदै गएको छ भने समय अनुसार सुधार हुन नसकेका संस्थानहरूको अवस्था कमजोर नै रहेको पाइन्छ। आर्थिक वर्ष २०७८।७९ मा संस्थानको कूल सञ्चालन आय ५ खर्ब ७५ अर्ब ४३ करोड रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९।७० मा १४.८७ प्रतिशतले वृद्धि भई ६ खर्ब ६१ अर्ब १ करोड पुगेको छ । आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा नाफामा रहेका संस्थानहरूबाट जम्मा ४८ अर्ब ५१ करोड ७५ लाख लाभांश भएको पाइन्छ। आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा अस्तित्वमा रहेका ४४ ओटा संस्थानहरूमध्ये २६ ओटा संस्थानहरू नाफामा रहेका र १५ ओटा संस्थानहरू घाटामा रहेको देखिएका छन् । यी मध्ये ३ ओटा संस्थानहरूको कारोबार शून्य रहेको देखिएको छ।

सार्वजनिक संस्थानमा भएको लगानीको अध्ययन एवम् विश्लेषणका आधारमा लगानी क्रमशः वृद्धि गर्नुपर्ने दायित्व भएतापनि सरकारले यस क्षेत्रमा अपेक्षाकृत भूमिका निर्वाह गर्न नसकेको सहज अनुमान गर्न सकिन्छ । सार्वजनिक संस्थानहरूको व्यवस्थापन एवम् उत्पादकत्वमा सुधार हुन नसकेको अवस्थाले यस तथ्यलाई स्पष्ट गरेको छ । केही

नाफामा रहेका संस्थानहरूले आफ्नो लगानीलाई निरन्तरता दिएको भएतापनि सरकारसँग निर्भर रहेका संस्थानहरूको लगानी उत्साहप्रद छैन । आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा संस्थानहरूमा सरकारको कूल लगानी गत आर्थिक वर्षको तुलनामा ८.६२ प्रतिशतले वृद्धि भई ६ खर्ब ६१ अर्ब ६० करोड पुगेको देखिएको छ। गत आर्थिक वर्षको तुलनामा शेयर लगानी ९.१९ प्रतिशतले वृद्धि भई रु. ३ खर्ब ७९ अर्ब ७२ करोड पुगेको र ऋण लगानी ७.८६ प्रतिशतले कमी भई २ खर्ब ८१ अर्ब ३८ करोड पुगेको पाइएको छ। आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा कोषमा व्यवस्था नभएको दायित्वमा गत आर्थिक वर्षको तुलनामा ११.६३ प्रतिशतले वृद्धि भई रु ५२ अर्ब ८७ करोड भएको पाइएको छ। आर्थिक वर्ष २०७९।८० को कुल गार्हस्थ उत्पादन रु. ५३ खर्ब ८१ अर्ब ३४ करोडमा सार्वजनिक संस्थानको कुल सञ्चालन आयको अनुपात १२.२८ प्रतिशत रहेको पाइएको छ। हाल अस्तित्वमा रहेका सार्वजनिक संस्थानको स्वामित्वको प्रकृति दुई किसिमको हुने गरेको छ। केही संस्थान पूर्ण रूपमा सरकारी स्वामित्वमा रहेका छन् भने केही सरकारको आंशिक स्वामित्वमा रहेका छन् । आर्थिक वर्ष २०७८।७९ सम्म अस्तित्वमा रहेका ४४ ओटा संस्थानहरूमध्ये २१ ओटा नेपाल सरकारको पूर्ण स्वामित्वमा र २३ ओटा अधिकांश स्वामित्वमा रहेका छन् ।

सरकारले सार्वजनिक संस्थानहरूमा नियमित रूपमा आर्थिक तथा व्यवस्थापकीय दायित्व व्यहोर्दै आएको छ। आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा कोषमा व्यवस्था नभएको दायित्व गत आर्थिक वर्षको तुलनामा ११.६३ प्रतिशतले वृद्धि भई ५२ अर्ब ८७ करोड पुगेको देखिन्छ। सार्वजनिक संस्थान अन्तरगत आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा प्रत्यक्ष रूपमा ३२१८० जनाले रोजगारीका अवसर पाएका छन् । यसरी रोजगारी उपलब्ध गराउने संस्थानहरूमा सबैभन्दा बढी रोजगारी जनउपयोगी क्षेत्रका संस्थानहरूबाट योगदान पुगेको छ। सार्वजनिक संस्थानहरूको वर्तमान अवस्था, उद्देश्य, कार्यगत क्षमता र उत्पादनको सम्भावना समेतका दृष्टिले निष्क्रिय रहेका जनशक्तिलाई आवश्यकताको क्षेत्रमा परिचालन गरी जनशक्तिको उचित परिचालन गर्नुपर्ने आवश्यक भएको छ । प्रायशः संस्थानमा कर्मचारी संख्या अनुसारको काम नभएकोले जनशक्तिलाई उत्पादनशक्तिमा बदल्नु पर्ने चुनौती कायमै रहेको छ। अधिकांश संस्थानहरूमा जनशक्तिको प्रक्षेपण र जनशक्ति विकास योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न सकिएको छैन। कर्मचारीको भर्ना प्रक्रियामा (अन्तरवार्ता समेतमा) निष्पक्षता र पारदर्शिताका साथै भर्ना भएका कर्मचारीहरूको दक्षता, सीप र क्षमता विकासमा पर्याप्त ध्यान पुऱ्याउने आवश्यक देखिएको छ।

सरकारमा रहेका जिम्मेवार राजनीतिक नेतृत्त्वका साथै मुलुकका प्रमुख राजनीतिक दलहरूले सार्वजनिक संस्थानको व्यवस्थापन सुधारका लागि जिम्मेवारपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सकेका छैनन् । संस्थानको व्यवस्थापनमा संलग्न हुनका लागि राजनीतिक आस्था एवम् आर्थिक लेनदेनका आधारमा नियुक्ति गर्ने, अनियमित सेवा सुविधा लिने दिने प्रवृत्ति समेत बढेको गुनासो सुनिने गरेको छ। राजनीतिक नेतृत्त्वले संस्थानको सुधारमा भन्दा आफ्नालाई नियुक्ति गर्ने गराउने साथै सेवा सुविधाका लागि संस्थानलाई सजिलो माध्यमका रूपमा उपयोग गर्ने गरेकाले सरकारको निरन्तरको लगानीका बावजुद् यस क्षेत्रमा सुधार हुन नसकेको हो। यसले गर्दा संस्थानहरूको सुधारको कार्य सधैं ओझेलमा पर्ने गरेको छ। संस्थानहरूको नाममा रहेको चल अचल सम्पत्ति, पूर्वाधार, भौतिक साधन स्रोतको यकिन तथ्यांक सम्बन्धित निकायमा नहुनुका कारण पनि संस्थानहरूको सम्पत्तिको हिनामिना बढिरहेको छ। यस सन्दर्भमा हाल अस्तित्वमा रहेका ४४ ओटा सार्वजनिक संस्थानहरूमध्ये ४१ ओटा सञ्चालनमा रहेका र ३ ओटा सञ्चालनमा नरहेकोमा यी ४४ वटै संस्थाहरूको चल अचल सम्पत्तिका साथै सञ्चालन खर्च समेतको अद्यावधिक रेकर्ड तयार गर्ने कार्यलाई महत्त्व दिनु जरुरी भएको छ। अद्यावधिक रेकर्डका आधारमा व्यावसायिक उत्पादन वा सम्पत्ति उपयोगको संभाव्यता अध्ययन गरी शीघ्र नयाँ नीति, योजना, रणनीति तयार गरी सञ्चालनमा ल्याउने कार्यलाई प्राथमिकता दिनु पर्ने भएको छ।

निजीकरण गरिएका सार्वजनिक संस्थानको अवस्था :

मुलुकमा वि.स. २०४६ सालमा भएको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात् अवलम्बन गरिएको उदार एवम् खुला आर्थिक नीतिका फलस्वरूप सार्वजनिक संस्थानहरूको निजीकरण गर्ने कार्य प्रारम्भ भयो। त्यस बखत सार्वजनिक संस्थानहरूको उत्पादकत्व र क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, सरकारको वित्तीय एवम् प्रशासनिक भार कम गर्ने र सार्वजनिक उद्यममा व्यावसायिकता अभिवृद्धि गरी उत्पादकत्व वृद्धि गरी रोजगारी बढाउने उद्देश्यले निजीकरणको कार्य प्रारम्भ भएको थियो। साथै सार्वजनिक संस्थानहरूको कार्यक्षेत्र, उत्पादकत्व क्षमता, रोजगारीका क्षेत्रमा वृद्धि भई सरकारी नियन्त्रणमा रहँदाको अवस्थामा भन्दा अझ बढी उत्पादनशील र नाफामुखी हुने अपेक्षासमेत राखिएको थियो। तर यी उद्देश्य एवम् अपेक्षा अनुरूप निजीकृत संस्थाहरूबाट उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन। मूलतः संस्थानहरूको निजीकरण गर्ने हचुवा नीति र स्वार्थपूर्ण प्रक्रियागत कमजोरीका कारण सार्वजनिक संस्थानहरूलाई निजीकरण गरी आत्मनिर्भर गराउने उद्देश्य सफल हुन नसकेको सहज अनुमान गर्न सकिन्छ। निजीकरण गरिएका १८ ओटा सार्वजनिक संस्थानहरूमध्ये १० ओटा नाफामा सञ्चालन भएको पाइएको छ। निजीकरण ऐन बमोजिम खारेज भएका १२ ओटा संस्थानहरूमध्ये हालसम्म कृषि चुन उद्योग लिमिटेडको मात्र कम्पनी रजिष्टारको कार्यालयमा दर्ता खारेज भई कानूनी रूपमा अस्तित्व समाप्त भएको छ भने अन्य अधिकांश संस्थानहरूको कानूनी प्रक्रिया पुरा हुन नसकेका कारण अन्यौलको अवस्था कायमै रहेको छ।

सार्वजनिक संस्थानहरू निजीकरण गरी आत्मनिर्भर गराउने र सरकारको प्रशासनिक एवम् आर्थिक भार कम गर्ने मुख्य उद्देश्य लिइएको निजीकरण नीति अपेक्षाकृत सफल हुन सकेन। यसो हुनुमा मूलतः जिम्मेवार राजनीतिक नेतृत्त्वको हेलचक्राई र कर्मचारीतन्त्रको असक्षमता मुख्य कारण रहेको छ। सार्वजनिक संस्थानमा कार्यरत उच्च पदस्थ कर्मचारीहरूको गलत सूचना प्रवाह र तिनै सुचनाका आधारमा राजनीतिक नेतृत्त्वले लिएको गलत निर्णय पनि असफलताका कारण भएको छ। सार्वजनिक संस्थानको निजीकरणको कार्यमा मूलतः राजनीतिक नेतृत्त्वको बुझाईमा पृथकता भएको र नेतृत्त्वले यस कार्यलाई आफूखुशी गलत अभिप्रायले सञ्चालन गर्ने गरेको देखिन्छ। यसैका कारण निजीकृत संस्थाहरूको व्यवस्थापन उद्देश्य अनुरूप चुस्त, दुरुस्त, छरितो र व्यावसायिक हुन सकेन। निजीकरण गरिएका संस्थानहरू निजीकरणको उद्देश्य विपरित खारेजी हुने, व्यावसायिक कारोबार बन्द हुने र खरिदकर्तासँग भएको सम्झौताको प्रभावकारी अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण नभई सम्झौता विपरित कार्य गर्ने गराउने कार्य भयो। साथै खरिदकर्ताले संस्थानको सुधारमा ध्यान नदिई गैर व्यावसायिक प्रयोजनार्थ उपयोग गर्न खोज्ने जस्ता समस्याले गर्दा निजीकृत संस्थानबाट उत्पादकत्व वृद्धि, रोजगारी वृद्धि र राजश्वमा योगदान लगायतका आर्थिक एवम् सामाजिक गतिविधिमा योगदान हुन सकेन। फलस्वरूप विगत केही वर्षयता सार्वजनिक संस्थानहरूलाई निजीकरण गर्ने कार्य निष्क्रिय प्रायः रहेको छ। यस कार्यलाई मुलुकको आवश्यकता अनुकूल हुनेगरी सक्रिय गराउन जिम्मेवारीमा रहको नेतृत्त्व तहको सकारात्मक सोच, राजनीतिक नेतृत्त्वको एकीकृत बुझाई र कर्मचारीतन्त्रको कार्य व्यवहारमा इमान्दारिता कायम हुनु आवश्यक भएको छ। साथै आवधिक एकीकृत कार्य योजना तयार गरी कार्य प्रक्रियामा सहजता, पारदर्शिता, इमान्दारिता कायम गर्नुपर्ने भएको छ।

सार्वजनिक संस्थान व्यवस्थापनका समस्याहरू :

सार्वजनिक संस्थानको व्यवस्थापन सुधारको जिम्मेवारीमा रहेका राजनीतिक नेतृत्त्वले इमान्दारीपूर्वक सुधारका लागि कार्य गर्न सकेका छैनन्। संस्थान व्यवस्थापनको मुख्य जिम्मेवारीमा रहने तर संस्थानको व्यवस्थापनमा सुधार गर्ने भन्दा निजी फाइदाका लागि व्यवस्थापकीय नेतृत्व लालायित हुने गरेको आरोप लाग्ने गरेको छ। राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण संस्थानहरूले आफ्नो क्षमता, गुणस्तर, उत्पादनमा अपेक्षित वृद्धि गर्न सकेका छैनन्। संस्थानको मौलिक संरचना

र कार्यपद्धतिमा व्यावसायिक संस्कृतिको विकास हुने आधारभूत तत्वहरूको अभाव रहेको छ। अझैपनि व्यावसायिक स्वायत्तताको अभाव रहेको छ। साधन र स्रोतको उचित उपयोग हुन सकेको छैन। कार्यरत कर्मचारीमा कार्य लगनशीलता र कार्य अग्रसरताको कमी भएको छ। अनावश्यक संगठन खडा गर्ने, असान्दर्भिक सुविधाका माग राखी काममा अवरोध सृजना गर्ने प्रवृत्ति कायमै छ। सार्वजनिक संस्थानको व्यवस्थापनमा देखिएका प्रमुख समस्याहरू निम्नानुसार रहेका छन् :

- राजनीतिक नेतृत्त्वको कमजोरी र अदूरदर्शिताका कारण नीतिगत अस्थिरता र अस्पष्टता कायमै रहेको।
- परम्परागत प्रविधिमा सुधार नहुँदा उत्पादनमा गुणात्मकता, प्रतिस्पर्धात्मकता तथा परिमाणात्मक सुधार हुन नसकेको।
- सार्वजनिक संस्थानहरूलाई सामाजिक हित वा लोक कल्याणका लागि सञ्चालन गर्ने वा व्यावसायिक गराई सञ्चालन गर्ने भन्ने सम्बन्धमा सरकारी धारणा स्पष्ट हुन नसकेको।
- खारेजीमा परेका सार्वजनिक संस्थानको कानूनी प्रक्रिया पुरा गर्न नसकिएको।
- निजीकरण भएका संस्थानहरूको व्यवस्थापन चुस्त दुरुस्त, छरितो र व्यावसायिक हुन नसकेको।
- निजीकरणको उद्देश्य विपरित संस्थानहरू खारेजी हुने गरेको।
- निजीकरण भएका संस्थानहरूको सञ्चालनमा बेवास्ता हुँदा बन्द हुने गरेको।
- संस्थान खरिदकर्तासँग भएको सम्झौताको प्रभावकारी अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण हुन नसेकेको।
- संस्थानहरूको व्यावसायिक योजना, वित्तीय योजना एवम् संगठनात्मक विकास योजना वस्तुगत र लक्ष्य उन्मुख हुन नसकेको।
- खरिदकर्ताले संस्थानको सुधारमा ध्यान नदिई गैर व्यावसायिक योजनाका लागि संस्थानका चल अचल सम्पत्तिका साथै पूर्वाधारहरूको दुरूपयोग गरेको।
- संस्थान सञ्चालक समितिले संस्थान सुधारका नियमित नीति, योजना, रणनीति, कार्ययोजना तयार गर्ने र कार्यान्वयनमा लाने कार्यलाई महत्त्व नदिएको।
- संस्थानमा परिवर्तित सन्दर्भ अनुकूल व्यावसायिक एवम् प्रतिस्पर्धी सोच, प्रविधि, साधन स्रोतको आन्तरिकीकरण हुन नसकेको।
- सञ्चित नोक्सानीको आकार र कोषमा व्यवस्था नगरिएको दायित्व बढ्दै जाने र विभिन्न बाहनामा आर्थिक व्ययभार बढाउने प्रवृत्ति कायमै रहेको।
- संस्थानहरूको क्षमता, विकास संभाव्यता, उत्पादकत्व, भौतिक पूर्वाधार एवम् क्षमता अनुसार उत्पादन वृद्धि हुन नसकेको।
- निजीकरण गरिएका संस्थानहरू अधिकांश बन्द भएका, केही विवादका कारण टुंगिन नसकेका, केही कमजोर अवस्थामा रहेका।
- संस्थानको व्यवस्थापकीय सुधार र कार्यक्षमता अभिवृद्धि हुन नसक्दा दैनिक प्रशासनिक खर्च र तलब लगायतका अनिवार्य दायित्वको व्ययभार बढ्दै गएको।
- संस्थान सञ्चालनमा संस्थागत सुशासन प्रवर्द्धन गर्दै पारदर्शिता, जवाफदेहिता, व्यावसायिकता, नवीन अन्वेषण, प्रविधिको प्रयोग, वित्तीय अनुशासन, मितव्ययिता कायम गर्न नसकिएको।
- निजीकरण भैसकेका सार्वजनिक संस्थानहरूका लागि कयौं वर्षसम्म सरकारले अनावश्यक खर्च वा लगानी गर्नुपर्ने अवस्था रहेको।
- सार्वजनिक संस्थानहरूको विनिवेश प्रक्रियामा अनावश्यक स्वार्थ, हस्तक्षेप, विवाद कायमै रहेको।
- संस्थानका कर्मचारीहरूमा विभिन्न संगठनमा आवद्ध भई अनावश्यक राजनीति, विवाद, गुटबन्दी गर्ने प्रवृत्ति भएको।

- संस्थानहरूको कार्य प्रकृति अनुकूल आवश्यक लगानी, प्रविधि विकास र कार्य समायोजनका कार्यहरूलाई सरकारले महत्त्व दिन नसकेको ।

हरेक सरकारले सार्वजनिक संस्थानहरूको सुधार गरी आत्मनिर्भर गराउने प्रयास गर्दै आएको भएतापनि संस्थानहरू दशकौंदेखि राज्यको आर्थिक एवम् प्रशासनिक भारका रूपमा रही रहेका छन् । यसमा मूलतः राजनीतिक नेतृत्त्व, प्रशासनिक नेतृत्त्वको प्रतिवद्धता र जिम्मेवारी कायम हुन नसकेको, संस्थानहरूको मौजुदा विकास संभाव्यता, स्रोत साधनको उचित उपयोग हुन नसकेको, सकारात्मक सोच, व्यावसायिक क्षमता, कुशल नेतृत्त्वको गुण भएका व्यक्तिहरूलाई सञ्चालक समितिमा नियुक्ति गर्न नसकिएको जस्ता कारणहरू रहेका छन् । साथै नीति, योजना, कार्यक्रमलाई व्यावसायिक गराउन नसकिएको, राम्रा र सफल नीति, योजना, कार्यक्रमलाई विस्तार गर्न नसकिएको, सार्वजनिक संस्थानको व्यवस्थापनमा अनुशासन, आचरण, इमान्दारिताको कमी भएको, कार्यसम्पादन करार, कामका आधारमा दण्ड पुरस्कारको कार्य संस्कारलाई विस्तार र प्रभावकारी गराउन नसकिएको, कर्मचारी ट्रेड युनियनहरूबाट संस्थानले धान्न नसक्ने सेवा सुविधा मागी हड्ताल एवम् उत्पादन बन्द गर्ने गराउने प्रवृत्ति समेत कारणका रूपमा रहेका छन् । यस्ता कारणहरूको अध्ययन विश्लेषण गरी सार्वजनिक संस्थानको व्यवस्थापनमा सुधार गर्ने कार्यलाई राज्यका सबै संयन्त्रले प्राथमिकता दिनु जरुरी भएको छ ।

सार्वजनिक संस्थानका वर्तमान चुनौतीहरू :

सार्वजनिक संस्थानहरूलाई आत्मनिर्भर गराई सरकारको आर्थिक तथा प्रशासनिक भार कम गराउने उद्देश्यले व्यवस्थापन सुधारमा जोड दिँदै आएको भएतापनि यस अभियानमा सफलता हासिल हुन सकेको छैन । सार्वजनिक संस्थानहरूको निजीकरण गर्ने कार्यप्रतिको सोच र व्यवहारमा राजनीतिक एवम् प्रशासनिक नेतृत्त्वको कार्य अग्रसरता र इमान्दारिता नहुँदा संस्थानहरूलाई व्यावसायिक गराउन सकिएको छैन । संस्थानहरूको भूमिकालाई मजबुत गराइ मुलुकको समग्र आर्थिक तथा सामाजिक विकासका आधारहरू मजबुत गराउनु पर्ने आवश्यकता अझै पनि जरुरी रहेको छ । मूलतः सार्वजनिक संस्थानहरूका वर्तमान चुनौतीहरू निम्नानुसार रहेका छन् :

- सार्वजनिक संस्थानहरूको व्यवस्थापन सुधारमा राजनीतिक नेतृत्त्वको इमान्दारिता, प्रतिवद्धता र कार्य अग्रसता कायम गर्ने ।
- संस्थानहरूको सार्वजनिकता र व्यावसायिकताको उद्देश्यमा स्पष्टता र सन्तुलन कायम गर्ने ।
- हाल सञ्चालनमा रहेका संस्थानहरूलाई पूर्ण क्षमतामा सञ्चालन गर्ने ।
- बन्द अवस्थामा रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूको चल अचल सम्पत्ति, घरजग्गा, मेसिनरी सामान तथा अन्य सम्पत्तिको यथार्थ अभिलेख व्यवस्थापन, संरक्षण र अधिकतम उपयोग एवम् परिचालन गर्ने ।
- सरकारको सहभागिता कायम रहिरहन आवश्यक नदेखिएका संस्थानहरूमा रहेको नेपाल सरकारको शेयर छनौटपूर्ण आधारमा उपयुक्त विधि र प्रक्रियाबाट विनिवेश गरी निजीकरणप्रति सर्वसाधारणको दृष्टिकोण सकारात्मक गराउने ।
- निजीकरण पश्चात्को सुपरिवेक्षण, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रभावकारी गराउने ।
- अनुभव र विज्ञताका आधारमा सञ्चालक मनोनयन गर्ने, प्रमुख कार्यकारी अधिकृतको नियुक्ति योग्यता र क्षमताका आधारमा निष्पक्ष रूपले खुल्ला प्रतिस्पर्धाबाट गर्ने गराउने ।
- वैज्ञानिक र वस्तुनिष्ठ कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको आधारमा प्रमुख कार्यकारी अधिकृतको सेवा सुविधा, दण्ड र पुरस्कार प्रणालीलाई पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- सार्वजनिक संस्थानमा उद्यमशीलता, व्यावसायिकता र सार्वजनिकतालाई सम्मिश्रण गरी वस्तु तथा सेवाको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्ने, बजार पहुँच विस्तार गर्न व्यवस्थापकीय क्षमता बढाउने, निजी क्षेत्रसँग गुणस्तर र मूल्यमा प्रतिस्पर्धा गरी सञ्चालन क्षमता बढाउने ।

- सार्वजनिक संस्थानको मानव संसाधनको कार्यक्षमता, उत्पादकत्व र कार्यकुशलता बढाई जनशक्तिको आकार उपयुक्त र प्रतिस्पर्धात्मक बनाउने ।
- सार्वजनिक संस्थानका कर्मचारीहरूको सेवा सुविधा, अवसरको वितरण र वृत्ति विकास लगायतका विषयमा एक रूपमा कायम गर्ने ।
- सञ्चालनमा रहेका केही सार्वजनक संस्थानका ट्रेड युनियनको भूमिकालाई व्यवस्थित गर्ने ।

सार्वजनिक संस्थानको सुधारका लागि गर्नुपर्ने कार्यहरू :

सार्वजनिक संस्थानहरूको व्यवस्थापन कमजोर भएका कारण बजारसँगको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता वृद्धि हुन सकेको छैन । नयाँ प्रविधि एवम् औजारको प्रयोगका लागि पर्याप्त लगानी वृद्धि गर्न नसक्दा उत्पादकत्वको प्रशस्त सम्भावना हुँदा पनि नोक्सानीमा रहनुपर्ने अवस्था रहेको छ । पुराना र कम उत्पादक मिल मेशिनरीका कारण सञ्चालन खर्च समेतका लागि अर्कासँग निर्भर हुनुपर्ने अवस्था एकातर्फ रहेको छ भने अर्कातर्फ कर्मचारीहरूको परम्परागत सोच, प्रवृत्ति र संस्कारका कारण अनावश्यक विरोध, खर्च, बाधा अवरोधको सामना गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । परिवर्तित सन्दर्भ अनुकूल संस्थानको उद्देश्य, नीति, रणनीति, कार्ययोजना, कर्मचारीहरूको कार्यसंस्कार व्यावसायिक हुन नसक्दा संस्थानहरूमा भएको सरकारको लगानी उत्पादनमूलक हुन सकेको छैन । यस सन्दर्भमा सार्वजनिक संस्थानहरूको सुधारका लागि निम्न क्षेत्रमा सुधार गर्नु जरुरी भएको छ :

क) नीतिगत क्षेत्रमा गर्नुपर्ने सुधारहरू :

- सार्वजनिक संस्थानहरूको उद्देश्य, सञ्चालन पद्धति एवम् एकीकृत कानूनका सम्बन्धमा मुलुकको आवश्यकता र दीर्घकालीन सोचसहितको नीति, योजना, रणनीति तयार गर्नुपर्ने ।
- सञ्चालनमा रहेका संस्थानमध्ये सरकार संलग्न रहनु पर्ने, विनिवेश गर्नुपर्ने, सार्वजनिक र निजी साझेदारीमा सञ्चालन गर्नुपर्ने, व्यवस्थापन करारमा दिने, पूर्ण रूपमा निजी क्षेत्रलाई सञ्चालन गर्न दिने तथा खारेज गर्नुपर्ने गरी संस्थानको प्राथमिकता निर्धारण र वर्गीकरण गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक संस्थानको कुशल एवम् व्यावसायिक सञ्चालन का लागि सार्वजनिक संस्थान सञ्चालन तथा व्यवस्थापन नीति तर्जुमा गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक संस्थानलाई प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न एकीकृत एवम् खण्डीकृत लगानी खाका, सञ्चालक मनोनयन, प्रमुख कार्यकारी र अधिकृतको नियुक्ति सम्बन्धी प्रक्रिया र कर्मचारीको सेवा सुविधा सम्बन्धी मापदण्ड तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक संस्थानको एकीकृत सञ्चालन कार्य योजना र संस्थागत व्यावसायिक कार्य योजना तर्जुमा गर्नुपर्ने ।
- नेपाल सरकारले व्यावसायिक योजनाका आधारमा आर्थिक र वित्तीय संभाव्यता देखिएका संस्थानमा मात्र लगानी गर्ने सार्वजनिक संस्थानमा शेयर तथा ऋण लगानी नीति तर्जुमा गर्नुपर्ने ।
- कर्मचारीको सुविधा, सञ्चालन खर्च, सावाँ-ब्याज जस्ता भुक्तानी प्रयोजनमा सरकारले लगानी नगर्ने, बजार प्रवर्द्धन, सेवा र वस्तु विविधिकरण, क्षमता विस्तार एवम् पुँजी परिचालन हुने क्षेत्रमा मात्र लगानी गर्ने नीति बनाउनु पर्ने ।

ख) व्यवस्थापकीय क्षेत्रमा गर्नुपर्ने सुधारहरू :

- संस्थान सञ्चालन व्यवस्थापनमा राजनीतिक एवम् उच्च प्रशासनिक हस्तक्षेप नियन्त्रण गर्ने एवम् व्यवस्थापकलाई कानून बमोजिमको कार्य सञ्चालन स्वतन्त्रता कायम गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

- हरेक संस्थानको महत्त्वपूर्ण व्यवस्थापकीय पदमा योग्यता, क्षमता र प्रतिस्पर्धाका आधारमा नियुक्ति गर्ने कार्यलाई कार्यान्वयमा प्रभावकारी गराउनु पर्ने ।
- प्रत्येक संस्थानको प्रमुख कार्यकारी अधिकृतसँग तालुक मन्त्रालयले कार्य सम्पादन सूचक निर्धारण गरी कार्य सम्पादन र उपलब्धिको न्यूनतम मापदण्ड तोकी प्रत्येक वर्ष कार्य सम्पादन सम्झौता गर्नुपर्ने ।
- कार्य सम्पादन सम्झौता अनुसार मूल्याङ्कन गरी नतिजाका आधारमा नियुक्तिलाई निरन्तरता दिने वा अवकाश दिने व्यवस्थालाई प्रभावकारी गराउनु पर्ने ।
- संस्थानको व्यावसायिक योजना र कार्यबोझको आधारमा नयाँ संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण (organization and management survey) गरी कर्मचारीको संख्या उपयुक्त आकारमा राख्ने नीतिलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने ।
- संस्थानको सेवामा सुधार गरी गुणात्मकता अभिवृद्धि गर्न विद्युतीय अभिलेख तथा सूचना प्रणालीको अवलम्बन गर्नुपर्ने ।
- संस्थानको वित्तीय व्यवस्थापनलाई सुदृढ गर्नुपर्ने ।
- अन्तरनिकायगत समन्वय, तादात्म्यता र सामन्जस्यता कायम गर्नुपर्ने ।
- संस्थानमा नतिजामूलक व्यवस्थापन शैली अवलम्बन गर्नुपर्ने ।
- संस्थानको कार्यप्रकृति अनुरूप कर्मचारीको व्यावसायिक क्षमता, कार्यउत्प्रेरणा र कार्य सस्कार विकास गर्नुपर्ने ।
- आफैं धानिन सक्ने संस्थानहरूको हकमा मात्र कार्य सम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली अवलम्बन गर्ने र नतिजा मूल्याङ्कनका सूचक तयार गरी कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने प्रणालीलाई प्रभावकारी गराउनु पर्ने ।
- समयमै लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई कडाइकासाथ कार्यान्वयन गर्ने र आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र लेखापरीक्षणलाई यथार्थपरक गराई प्रभावकारी गराउनु पर्ने ।
- निजीकरण भएका संस्थानहरूको सम्झौतामा उल्लेखित प्रावधान कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा विषयगत मन्त्रालय, नियामक निकाय र अर्थ मन्त्रालयहरूबाट वर्षमा एकपटक अनिवार्य अनुगमन गरी सोका आधारमा आवश्यक सुधार गर्नुपर्ने ।
- सम्झौता पालना नगर्ने निजीकृत कम्पनीका सञ्चालक एवम् लगानीकर्तासँग भएको सम्झौताको शर्त बमोजिम कारबाही गर्ने गराउने कार्यलाई सक्रिय गराउनु पर्ने ।
- सञ्चालनमा नरहेका र बन्द एवम् रुग्ण अवस्थामा रहेका सार्वजनिक संस्थानलाई खारेजी, पुन सञ्चालन वा बर्हिगमन गर्ने हो सोको कार्य योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने ।
- बन्द रहेका र खारेज गरिएका संस्थानको जग्गा, भवन, मेशिनरी र पाटपूर्जाको संरक्षण गरी प्रतिफलयुक्त क्षेत्रमा उपयोग गर्ने तथा संस्थानको विनिवेश प्रक्रिया सम्बन्धी सम्पूर्ण सूचना, तथ्यांक लगायतको कागजातहरू सुरक्षित राख्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- संस्थानहरूले लिने गरेको अनुचित सुविधा नियन्त्रण गर्ने । सुविधामा एकरूपता कायम गर्ने । नाफाको अधिकांश रकम संस्थान सुदृढीकरण एवम् प्रवर्द्धनमा लगानी गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने । नाफाको अधिकतम ३ महिनाको तलब बराबरको मात्र बोनस पाउने व्यवस्था सबै संस्थानमा लागू गर्नुपर्ने ।
- अनुगमन मूल्याङ्कनलाई प्रभावकारी गराउने र अनुगमनबाट प्राप्त पृष्ठपोषणलाई सुधारको मार्गदर्शन बनाई सुधारमा निरन्तरता दिनु पर्ने ।

ग) संरचनागत क्षेत्रमा गर्नुपर्ने सुधारहरू :

- सञ्चालनमा रहेका संस्थानलाई वर्गीकरण गरी निजी क्षेत्र आकर्षित नहुने र राष्ट्रिय आवश्यकताका सार्वजनिक संस्थान सरकारले सञ्चालन गर्नुपर्ने ।
- निजी क्षेत्रले सञ्चालन गर्दा व्यवस्थापकीय कार्यकुशलता अभिवृद्धि हुने उत्पादकत्व बढ्ने प्रकृतिका संस्थानलाई विनिवेशमा लैजानुपर्ने ।
- समान उद्देश्य रहेका तथा एकै प्रकृतिका कार्य गर्ने संस्थानहरूलाई गाभ्ने (merger), प्राप्ति गर्ने (acquisition) तथा ठूला संस्थानलाई कार्य विशिष्टीकरणका लागि छुट्ट्याउनु (unbundling) पर्ने ।
- संस्थानलाई संघीय शासन प्रणाली अनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अपनत्व र स्वामित्व प्रवर्द्धन हुने गरी साझेदारीको ढाँचा र सार्वजनिक एवम् निजी साझेदारीको ढाँचामा सञ्चालन गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक संस्थानको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा शासकीय व्यवस्थापनका साझेदार, निजी क्षेत्रको स्वामित्व र अपनत्व अभिवृद्धि गर्नुपर्ने ।
- संस्थानको सञ्चालन ढाँचा र सेवा प्रवाहको तौर तरिकालाई दक्ष एवम् मितव्ययी बनाउनु पर्ने ।
- सार्वजनिक संस्थानको संभाव्य दायित्व र नोक्सानी व्यहोर्न कोष खडा गर्नुपर्ने ।
- संस्थानको जोखिम व्यहोर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्न पुँजी वृद्धि योजना तयार गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- सबै सार्वजनिक संस्थानका कर्मचारीको एउटै आधिकारिक ट्रेड युनियन बनाउने । युनियनको कार्यक्षेत्र, व्यवहार शैली, अनुशासन, नैतिक दायित्व लगायतका विषयहरूलाई समेटी आचारसंहिता तयार गरी लागू गर्नुपर्ने ।
- सञ्चालक समितिको संख्या एवम् योग्यता, व्यवस्थापकको योग्यता, क्षमता तथा नियमन, सुपरीवेक्षण जस्ता विषयमा विविधता रहेको हुँदा एक रूपता कायम गर्न एकीकृत ऐन, कार्यविधि र निर्देशिका तयार गरी सोही बमोजिम संस्थान सञ्चालन, व्यवस्थापन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको विकास हुने गरी संरचना तयार गर्नुपर्ने ।

निष्कर्ष

मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक विकासका लागि महत्त्वपूर्ण आधारका रूपमा रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूको सुधार गरी यस्ता संस्थाको भूमिकालाई मजबुत गराउनु वर्तमान आवश्यकता हो। नागरिकका आधारभूत सेवा सुविधाको सुनिश्चितताका लागि राज्यको उपस्थिति जरुरी भइरहेका सन्दर्भमा सार्वजनिक संस्थानहरूको व्यवस्थापनमा भएका समस्याहरू विश्लेषण गरी सुधारका योजनाहरू कार्यान्वयन गर्नु जरुरी छ। सार्वजनिक संस्थानहरूको सुधारका प्रयास र लगानीका तुलनामा प्राप्त उपलब्धि उत्साहप्रद नभएका कारण यसतर्फको सोच, व्यवहार र कार्य प्रणालीमा अग्रगामी सुधार गर्न आवश्यक भएको छ। मूलतः जिम्मेवारीमा रहेका राजनीतिक नेतृत्त्वले सार्वजनिक संस्थानप्रति राखेको सोच, व्यवहार र कार्य पद्धतिलाई इमान्दारीपूर्वक सुधार गर्नुपर्दछ । सञ्चालनमा रहेका सार्वजनिक संस्थानको कार्य सम्पादनस्तरलाई विश्लेषण गर्दा केही संस्थान स्थापनाको उद्देश्य अनुरूप सञ्चालनमा रही उपलब्धि हासिल गर्न सफल भएको देखिन्छ । अन्य धेरैजसो संस्थानहरूको सञ्चालन उद्देश्य अनुरूप नभएको र दक्षता एवम् कार्य प्रभावकारीता कमजोर रहेको पाइएको छ । सरकारको लगानी, कार्य सम्पादनको स्तर र प्रतिफलको विश्लेषण गरी सरकारका लागि परेको वित्तीय बोझ कम गराउनु अनिवार्य भएको छ । साथै केही संस्थानहरू विविध कारणले लामो समयदेखि सञ्चालनमा आउन सकेका छैनन् । यस्ता संस्थानहरूका सम्बन्धमा स्पष्ट धारणा बनाई निकास गर्नुपर्ने भएको छ। राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई परेको वित्तीय भारलाई घटाइ राष्ट्रिय उत्पादन मार्फत् आत्मनिर्भरतालाई बढावा दिई समाजवाद उन्मुख

अर्थतन्त्रमा योगदान पुऱ्याउने सार्वजनिक संस्थानहरूलाई परिचालन गर्न आवश्यक भएको छ। सञ्चालनमा नआएका तर निरन्तर राज्यको कोषबाट दायित्व सृजना गरिरहेका संस्थानहरूलाई पुनःसञ्चालन गरी आर्थिक गतिविधिलाई टेवा दिन आवश्यक भएको छ। लगातार घाटामा संचालित संस्थानहरूको व्यवस्थापकीय सुधार गरी सार्वजनिक संस्थान सञ्चालनमा सुशासन कायम गर्ने व्यवस्थापकीय रणनीति प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ। संस्थानहरूलाई सक्षम, प्रतिस्पर्धी र व्यावसायिक गराउन जवाफदेहीता सहितको स्वायत्तता प्रदान गरी आत्मनिर्भर गराउनेतर्फ उन्मुख गराउनु पर्दछ। सार्वजनिक संस्थानको महत्त्वपूर्ण व्यवस्थापकीय जिम्मेवारीमा रही आफू र आफ्ना समूहलाई गैर कानूनी लाभ हासिल गर्ने गराउने राजनीतिक नेतृत्त्वको गलत प्रवृतिलाई नियन्त्रण गर्नु जरुरी भएको छ। यसका लागि जिम्मेवारीमा रहेका राजनीतिक नेतृत्त्वका साथै प्रशासनिक प्रमुखको सोच र व्यवहारमा सुधार हुनु पर्दछ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरू :

१. नेपालको संविधान २०७२, नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति।
२. सोह्रौं योजना (अवधारणा पत्र), राष्ट्रिय योजना आयोग।
३. आर्थिक सर्वेक्षण (२०८०।८१), अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार।
४. सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा (२०८०), अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार।
५. अर्थ मन्त्रालयका विभिन्न प्रकाशनहरू।

व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा विपश्यना अभ्यासको प्रभाव

✍ मुक्ति प्रसाद पाण्डे, पिएचडी*

सारांश

प्रस्तुत लेख विपश्यना अभ्यास गर्ने सर्वसाधारण गृहस्थमा केन्द्रित रहेको छ। प्राथमिक तथा माध्यमिक स्रोतबाट प्राप्त तथ्याङ्क प्रयोग गरिएको यस अध्ययनले विपश्यना साधनाले साधकको व्यक्तिगत र व्यावसायिक जीवनमा आउन सक्ने परिवर्तनको लेखाजोखा गर्ने प्रयास गरेको छ। एस.एन.गोयन्काद्वारा प्रशिक्षण गरिएको विपश्यना ध्यानमा केन्द्रित रही परिमाणात्मक तथा गुणात्मक विधिबाट विश्लेषण गर्दा विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवन सहज हुने देखिएको छ। विपश्यना अभ्यासले व्यक्तिको चित्तकै तहमा सुधार गरी व्यक्तिगत तहमा एकाग्रता वृद्धि हुने, सकारात्मक र आशावादी मनोवृतिको विकास गर्न सघाउ पुग्ने, पारिवारिक तथा सामाजिक सम्बन्धमा सुधार हुने, रिस, तनाव र व्याकूलता न्यूनीकरण गरी मानसिक तथा शारीरिक स्वास्थ्यमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिएको छ। साथै व्यावसायिक जीवनमा निर्णय क्षमता वृद्धि हुने, निष्पक्ष र प्रभावकारी रूपमा कार्यसम्पादन गर्ने क्षमता वृद्धि हुने, अधिनस्थ कर्मचारी तथा सुपरीवेक्षकसँगको सम्बन्ध सुधार हुने र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिएको छ।

पृष्ठभूमि

विपश्यना पाली भाषाको शब्द हो जसको शाब्दिक अर्थ विशेष रूपमा हेर्नु (विषेशेन पश्यति) वा जस्ताको जस्तै बुझ्नु (यथा भूत: नान दशनम्) हो (Buswell 889)। अझै सरल भाषामा बुझ्दा दैनिक जीवन व्यवहारमा घट्ने, आइपर्ने, देखिने वा साक्षात्कार हुने व्यक्ति, स्थान, परिस्थिति, घटना वा यस्तै प्रकृतिका संयोगलाई जे-जस्तो छ सोही रूपमा हेर्न, बुझ्न, सिक्न वा सम्झन सिकाउने ध्यान विधि हो। विपश्यना अभ्यास गर्दै जाँदा साधकले यस्ता दैनिक व्यवहारमा घट्ने, आइपर्ने, देखिने वा साक्षात्कार हुने व्यक्ति, स्थान, परिस्थिति वा घटनालाई क्रिया प्रतिक्रिया नगरी जे जस्तो छ सोही रूपमा हेर्ने, बुझ्ने वा सम्झने क्षमता विकास गर्न सक्छन्। विपश्यना सिद्धार्थ गौतमले आजभन्दा करिब २६०० वर्षअघि बुद्धत्व प्राप्त गर्न अपनाएको प्राचीन ध्यान विधि हो। विपश्यना ध्यान विधिका सम्बन्धमा महा/सतिपठान सुत्रमा व्याख्या गरिएको छ। यो विधिको अभ्यास गर्ने व्यक्तिको चित्त शुद्धि भई व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवन सहज हुन्छ। सन् १९३० सम्म यो विधि बिहार र गुम्बाको चौघेरामा रहेका भिक्षु भिक्षुणी बीचमा सीमित रहेको थियो। सन् १९३० मा वर्माको भिक्षु लेडी सयाडोले सैया तेजी नामक गृहस्थलाई विपश्यना सिकाएपछि यो विधि भिक्षुबाट गृहस्थमा फैलिएको देखिन्छ (Houtman 296)। भारतीय मूलका वर्माका व्यापारी श्री सत्यनारायण गोयन्काले सयाजी ऊ वा खिनबाट (जसले सैया तेजीबाट विपश्यना सिक्नुभएको थियो) यो विधि सिकी सन् १९७० तिर यो विधिलाई भारतका गृहस्थहरू समक्ष ल्याउनु भएको थियो। त्यसपछि उहाँबाटै सन् १९८१ मा नेपालका सर्वसाधारण गृहस्थ समक्ष पुगेको देखिन्छ (Manandhar, *Dharmaki Chaya* 123)। विपश्यना ध्यानलाई बौद्ध ध्यानको रूपमा बुझ्ने गरेतापनि यो विधि बौद्ध भिक्षु भिक्षुणीहरूमा मात्र सीमित नभई गैर बौद्ध धर्मावलम्बीहरू र अन्य आम मानिसहरूमा समेत लोकप्रिय हुँदै आएको छ। नेपालमा समेत यसको अभ्यास गर्ने साधकको संख्या वृद्धि हुँदै गएको छ। फलस्वरूप सन् २०२४ जुनसम्म नेपालका १४ वटा विपश्यना केन्द्रबाट नियमित शिविर सञ्चालन भइरहेका छन्[१]। यो विधि विशुद्ध रूपमा पुराना साधकको दानबाट सञ्चालन हुँदै आएको छ। शिविर सञ्चालन गर्ने आचार्य तथा धर्म सेवकले पारिश्रमिक

* *सह सचिव, लोक सेवा आयोग*

प्रस्तुत लेख लेखक स्वयले विधावारिधि उपाधिका लागि लुम्बिनी बौद्ध विश्विविद्यालयमा पेस गरेको "Effects of Vipassana Meditation on Personal and Professional life" विषयक सोधपत्रमा आधारित छ । सोधपत्रमा समावेश भएका तीन क्षेत्रमध्ये विपश्यना अभ्यासले सर्वसाधारण गृहस्थको दैनिक जीवनमा पार्न सक्ने प्रभाव खण्डको संक्षिप्त रूपमात्र यसमा समावेश गरिएको छ।

१ Susil Saha, Course Coordinator, Nepal Vipassana Center, Personal Communication

लिँदैनन् । शिविरमा सहभागी हुन कुनै शुल्क तिर्नुपर्दैन । साथै शिविरमा सहभागी हुन जातजाति, धर्म, वर्ग, लिङ्ग, सम्प्रदाय, राष्ट्रियताले केही फरक पर्दैन । शिविरमा सहभागी हुनु अघि र पछि पनि संगठित सदस्यता लिनुपर्ने, वार्षिक नवीकरण गर्नुपर्ने जस्ता कुनै औपचारिकता पुरा गर्नु पर्दैन । दश दिवसीय आवासीय प्रकृतिको यो ध्यान पद्वतिमा अन्य योगा वा यस्तै कुनै विधिको मिश्रण नगरी विशुद्व रूपमा ध्यानको अभ्यास गर्न सिकाईन्छ[२] ।

शोध विधि

विपश्यना साधना गर्ने सर्वसाधारण गृहस्थको व्यक्तिगत र व्यावसायिक जीवनमा परेको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने उद्देश्यले प्रस्तुत अध्ययन गरिएको थियो । अध्ययनमा प्राथमिक (Primary) तथा माध्यमिक (Secondary) श्रोतबाट प्राप्त तथ्याङ्कलाई विश्लेषण गर्न परिमाणात्मक (Quantitative) तथा गुणात्मक (Qualitative) विधिका साथै अनुभवजन्य (Empirical) विधि समेत प्रयोग गरिएको थियो । प्राथमिक तथ्याङ्कको रूपमा एस.एन.गोयन्काद्वारा प्रशिक्षण गरिएको कम्तीमा एउटा दश दिवसीय विपश्यना शिविर पुरा गरी दैनिक अभ्यासलाई जारी राखेका २१५ जना सामान्य गृहस्थबाट प्रश्नावली भराई प्राथमिक तथ्याङ्क संकलन गरिएको थियो । सहभागीलाई पूर्ण सहमत (Strongly Agree), सहमत (Agree), थाहा छैन (Not Sure), असमत (Disagree) र पूर्ण असहमत (Strongly Disagree) गरी पाँच तहको लिकट स्केलमा (Likert Scale) जवाफ दिन अनुरोध गरिएको थियो । प्राथमिक श्रोतका तथ्याङ्कलाई तालिकीकरण गरी अनुपात विश्लेषण गरी तुलना गर्नुका साथै तथ्याङ्कीय परीक्षण (Statistical Test) बाट पुष्टी गरिएको थियो । तथ्याङ्कीय परीक्षणका लागि प्रश्नावलीमा समावेश भएका वैयक्तिक तथा व्यावसायिक जीवनमा पारेको असर मापन गर्न सकिने चरहरू (Variables) सँग सुरुमा नियमित विपश्यना अभ्यासको सम्बन्धलाई Chi-Square Test (*at 5% level of significance*) गरी हेरिएको थियो । त्यसपछि अन्य चरहरू जस्तै उत्तरदाताको उमेर, लिंग, वैवाहिक स्थिति, शैक्षिक योग्यता र दैनिक विपश्यना अभ्यासको समय जस्ता चरहरूले पार्न सक्ने प्रभाव समेत विश्लेषण गरिएको थियो । तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्नुपूर्व विश्वशनियता (Reliability Test) का लागि Cronbach's alpha समेत परीक्षण गरिएको थियो । साथै Case Study का लागि विभिन्न पेशा व्यवसायमा संलग्न ९ जना पुराना साधकसँग प्रत्यक्ष अन्तर्वार्ता लिईएको थियो । माध्यमिक श्रोतको रूपमा विषयसँग सान्दर्भिक विभिन्न पुस्तक, शोधपत्र अध्ययन प्रतिवेदन तथा विभिन्न शोध जर्नलमा प्रकाशित लेख रचनाहरू उपयोग गरिएको थियो ।

पूर्व अध्ययनबाट विपश्यनाको प्रभाव विश्लेषण

बुद्धको महापरिनिर्वाणको करिब ५०० वर्षसम्म खासगरी सम्राट अशोकको पालासम्म यो ध्यान विधि नेपाल भारत लगायत धैरै देशका सर्वसाधारण गृहस्थमा लोकप्रिय थियो । त्यसबेला सम्राट अशोकले मृत्युदण्डको सजाय पाएका कैदीहरूलाई समेत विपश्यना सिकाउने गरेको दिल्ली टोपरा स्तम्भमा उल्लेख छ (VRI, *Records of Emperor* 50) । अशोककै पालादेखि नै सरकारी कर्मचारीहरूलाई विपश्यना अभ्यास गराउने प्रचलनको सुरुवात भएको पाईन्छ । अशोकको शासनकाल पछि विस्तारै यो अभ्यास गर्ने भिक्षुहरू समेत विभिन्न समूहमा विभाजित भएको पाईन्छ । तेस्रो बुद्ध परिषद् (Third Buddhist Council) सम्म बुद्धका अनुयायीहरू विभिन्न १८ वटा समूहमा विभाजित भएको र प्रत्येक समूहले आ-आफ्नै मत अनुसारका सिद्धान्त तथा अनुशासन सम्बन्धी नियमहरू तयार पारेको पाईन्छ (Santina 155) । अभ्यास गर्ने भिक्षुहरू समेत विभिन्न समुहमा विभाजित भई विधिको शुद्धतामा कमी आएकोले सर्वसाधारण गृहस्थले समेत यसको अभ्यास गर्न छाडेका र बिस्तारै यो ध्यान विधि आम गृहस्थबाट भिक्षुहरू माझ सीमित हुन पुगेको पाईन्छ । यस्तो कठिन परिस्थितिमा समेत म्यानमाका सीमित भिक्षुहरूले विपश्यना

२ Dr. Rup Joyati, Regional Vipassana Teacher, Personal Communication.

अभ्यासलाई शुद्ध रूपमा गुरुचेला परम्परामा अभ्यास गर्दै लगेका थिए (Goenka, *Vipassana its Relevance* 5)। म्यानमामा समेत भिक्षु भिक्षुणी बिचमा सीमित यो ध्यान विधि सन् १९५० पछि म्यानमाभित्रकै सर्वसाधारण गृहस्थ तथा भारत लगायतका अन्य देशमा फैलिएको देखिन्छ । त्यसताका वर्मा सरकारले आम सर्वसाधारणलाई मात्र नभै जेलका कैदीबन्दी सुरक्षा तथा निजामती कर्मचारीलाई समेत वृहत् रूपमा विपश्यना अभ्यास गराउन अभिप्रेरित गरेको थियो (Houtman 47)। भारतका आम सर्वसाधारणमा विपश्यनाको लोकप्रियता वृद्धि भएसँगै सरकारी कर्मचारीलाई समेत विपश्यना अभ्यास गराउन थालिएको र यसले राम्रो नतिजा देखाएको छ (Pariar, Introduction)। सन् १९७५ तिर गुजरात राज्यका कारागारका कैदीबन्दीलाई जेलमा विपश्यना शिविरको सुरुवात गर्दा तत्कालिन गुजरात राज्यका गृह सचिव राम सिंहले सरकारले विपश्यना कार्यक्रमलाई शासकीय सुधारकै अंगको रूपमा लागू गरेको बताएका थिए (Singh, "Vipassana in Government" 7)। बिस्तारै गुजरात, महराष्ट्र, उत्तर प्रदेश लगायतका धैरै राज्यमा कर्मचारीलाई तालिमकै क्रममा विपश्यना शिविरमा पठाउने गरिएको र यसको प्रभाव समेत हेरी शिविरमा भाग लिन चाहने कर्मचारीलाई तलबी बिदा उपलब्ध गराउने गरिएको छ। सन् २००२ मा दिल्ली राज्य सरकारले प्रहरी कर्मचारीलाई अभियानकै रूपमा विपश्यना शिविरमा सहभागी गराएको थियो। विपश्यना अभ्यासको सम्बन्धमा राकेश अग्रवाल तथा किरण वेदी (४५-५६) ले दिल्ली प्रहरीमा गरेको अध्ययनले उत्साहजनक नतिजा देखाएको छ। विपश्यना अभ्यास गर्ने प्रहरी कर्मचारीहरूमा रिस, आवेग, तनावमा कमी आएको, कार्यक्षमता वृद्धि भएको, प्रहरी संगठनकै इमेज सुधार गर्न मद्दत गरेको निष्कर्ष पेश गरेका छन्। डी आर परियार (Conclusion) ले महाराष्ट्र राज्यका कर्मचारीमा गरेको अध्ययनले नियमित विपश्यना अभ्यास गर्ने कर्मचारीमा सकारात्मक मनोवृत्तिको विकास भएको, पेशागत तनाव न्यूनीकरण भएको, कर्मचारीको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा सकारात्मक प्रभाव परेको र बिस्तारै यसबाट भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि न्यूनीकरणमा सहयोग पुग्ने निष्कर्ष पेश गरिएको छ। विशाल भट्नागर (488-504) को अध्ययनले पनि विपश्यना अभ्यासले कर्मचारीमा कार्यक्षमता तथा कार्यदक्षता बढ्ने देखाएका छन्। सीमा प्रधान तथा अजित कुमार (Conclusion)को अध्ययनमा समेत विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको मानसिक स्वास्थ्यमा सकारात्मक परिवर्तन हुने देखिएको छ। नेपालकै धर्मश्रृंग विपश्यना केन्द्रमा शिविरमा सहभागी हुन आउने पुराना साधकमा आधारित अध्ययनमा समेत विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको शारीरिक तथा मानसिक स्वास्थ्यमा सकारात्मक सुधार देखिएको, रिस उठ्ने बानीमा सुधार आएको, विपश्यनाको अभ्यास गर्दै जाँदा पुरानो दूर्व्यसनी छोड्न सहज भएको, सामान्य परिस्थिति घटना विशेषमा प्रतिक्रिया दिने बानीमा कमी आएकाले दैनिक जीवनयापन पहिलाको तुलनामा सहज भएको निष्कर्ष प्राप्त भएको छ (Pandey, *Effects of Meditation* 14)। नेपालकै नख्खु जेलमा सञ्चालित विपश्यना शिविरमा सहभागी कैदीबन्दीमा आधारित अध्ययनले विपश्यना अभ्यास गरेका कैदीबन्दीको तनाव, रिस न्यूनीकरण भएको, आचरण र व्यवहारमा सकारात्मक सुधार भएको, प्रतिशोधको भावनामा कमी आएको, अन्य कैदीबन्दी साथीहरू तथा जेल प्रशासनसँगको सम्बन्ध सुधार भएको पाईएको छ। साथै विपश्यनाको अभ्यासले गर्दा उनीहरूलाई जेलको बसाई पहिलेभन्दा सहज भएको र जेलबाट मुक्त भएपछि समाजमा पुनर्स्थापित हुन समेत सजिलो हुने देखाएको छ (Pandey, *Applying Vipassana* 14)। नेत्र शर्मा (2) को अध्ययनले विपश्यना ध्यानले व्यक्तिको अनुशय क्लेशमा दबेर रहेको विकार निर्मूल गर्ने हुँदा समाजमा यस ध्यानको अभ्यास गर्ने साधकहरू बढ्दै जाँदा सामाजिक सद्भाव बढाउन मदत गर्ने र यसबाट सरकारको शान्ति सुरक्षा, अमनचयन कायम गर्ने दायित्व निर्वाहमा समेत अप्रत्यक्ष रूपमा सघाउ पुग्ने देखिएको छ।

माथि विश्लेषण गरिएका पूर्व अध्ययनबाट विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको आचरण र व्यवहारमा सकारात्मक परिवर्तन देखिने र दैनिक जीवनयापन सहज हुने देखिन्छ। नेपालकै सन्दर्भमा विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा पार्न सक्ने प्रभावका विषयमा गरिएको प्राथमिक तथ्याङ्कमा आधारित अध्ययनको निष्कर्ष तल प्रकरणमा समावेश गरिएको छ ।

प्राथमिक श्रोतबाट विपश्यना अभ्यासको प्रभाव विश्लेषण

सिध्दार्थ गौतमले बुद्धत्व प्राप्त गरे लगत्तै यो विधि विशुद्ध रूपमा चित्त शुद्धि गर्दै सम्यक सम्बोधि मार्गमा जाने ध्यान विधिको रूपमा अभ्यास गराईन्थ्यो। विस्तारै बुद्धकै पालामा गृहस्थ्यहरू समेत विपश्यना अभ्यास गरी व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवन सुधार गर्न थाले। विपश्यना ध्यान जात, जाति, धर्म, वर्ण, लिंग तथा सम्प्रदायसँग निरपेक्ष रहेकाले यसको अभ्यास गर्ने जोसुकैमा यसको प्रभाव पर्ने तत्कालै प्रभाव पर्ने (यहि पश्शीको) देखिएको छ। विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको एकाग्रता बढ्ने, तनाव, रिस, आवेग तथा प्रतिशोधी भावनामा कमी आउने, शारिरीक तथा मानसिक स्वास्थ्यमा सुधार आउने, आचरणगत तथा व्यवहारगत सुधार भई परिवार, ईष्टमित्र नातेदार सहकर्मी साथीहरूसँगको सम्बन्ध सुधार हुने देखिएको छ। विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको चित्तको तहमै सुधार हुने हुँदा अभ्यास गर्ने व्यक्ति स्वयंमा मात्र नभै उसको परिवार तथा समाजमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्न सक्ने विभिन्न अध्ययनले देखाएका छन्। माध्यमिक श्रोतमा आधारित विपश्यना अभ्यासको वैयक्तिक तथा व्यावसायिक जीवनमा पार्ने प्रभावको सम्बन्धमा माथि पूर्व अध्ययन समीक्षा खण्डमा विश्लेक्षण भईसकेको छ। प्राथमिक तथ्याङ्कका आधारमा सर्वसाधारण गृहस्थको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा विपश्यना अभ्यासको प्रभाव देहाय अनुसार विश्लेषण गरिएको छ।

विपश्यना अभ्यासको व्यक्तिगत जीवनमा प्रभाव

अध्ययनको क्रममा प्रश्नावली भरी यस सर्वेक्षणमा स्वेच्छाले सहभागी भएका उत्तरदातामध्ये कम्तीमा १६ वर्ष र बढीमा ८७ वर्षसम्मका विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्ति थिए। सहभागीमध्ये करिब ५८ प्रतिशत विवाहित र ३९ प्रतिशत अविवाहित थिए। करिब ६८ प्रतिशत पुरुष र ३२ प्रतिशत महिला थिए। करिब ७७ प्रतिशत सहभागी स्नातक वा सो भन्दा बढी अध्ययन गरेका, १७ प्रतिशतले विद्यालय तहको शिक्षा पुरा गरेका र करिब ६ प्रतिशत सामान्य साक्षर थिए। दैनिक विपश्यना अभ्यास गर्ने समयको विश्लेषण गर्दा करिब नौ प्रतिशत सहभागीले दिनमा दुई घण्टाभन्दा बढी अभ्यास गरेका थिए भने करिब २२ प्रतिशतले दिनमा दुई घण्टा र करिब ३४ प्रतिशतले दिनमा एक घण्टाभन्दा कम समय अभ्यास गर्ने गरेका थिए। यसैगरी करिब ३३ प्रतिशतले विगत १ वर्षदेखि विपश्यना अभ्यास गर्दै आएका, ३२ प्रतिशतले दुईदेखि पाँच वर्ष अभ्यास गरेका, १३ प्रतिशतले ६ वर्षभन्दा बढी र १६ प्रतिशतले १० वर्षभन्दा बढी अभ्यास गर्दै आएका थिए। करिब एक तिहाई अभ्यासकर्ताहरू एक पटकमात्र १० दिवसीय विपश्यना शिविरमा सहभागी थिए भने ४० प्रतिशतले दुई देखि पाँच पटक, १८ प्रतिशतले ६ देखि ९ पटक र नौ प्रतिशतले १० पटकभन्दा बढी १० दिवसीय शिविरमा सहभागी थिए।

Table 1 : Effects of Vipassana in Personal and Professional Life

Variable Category	Related Questions	% of Respondents		Chi Square Test p-value (at 5%lvel of significance)	
		Strongly Agree	Agree	With Regular practice	With practicing hours per day
Personal Life related Variables	Positive and optimist attitude	71.80	24.40	0.57	0.00
	Recognized mistakes and improve them	63.80	29.60	0.02	0.00
	Reduction of Stress	66.40	28.50	0.82	0.00
	Reduction of tension and anxiety	63.80	27.60	0.00	0.00
	Reduction of anger, intolerance and irritation	63.60	29.90	0.74	0.00
	Improvement in family life	51.60	34.90	0.00	0.00
	Improvement in social relation	52.10	37.70	0.00	0.00
	Capacity to reform human mind and character	76.30	22.80	0.00	0.00

Variable Category	Related Questions	% of Respondents		Chi Square Test p-value (at 5%lvel of significance)	
		Strongly Agree	Agree	With Regular practice	With practicing hours per day
Professional life related variables	Efficiency and productivity at work	50.20	38.00	0.14	0.00
	Quick and right decision	47.40	34.30	0.02	0.00
	Motivate and guide subordinates	45.50	39.80	0.39	0.00
	Planning ability	46.20	35.70	0.10.	0.00
	Objective and impartial execution of duties & responsibilities	51.00	35.20	0.13	0.00
	Improvement in relationship with subordinates colleges and seniors	51.70	36.00	0.00	0.00

Source: Pandey, *Effects of Vipassana* pp.125-132.

विपश्यना अभ्यास गर्नेहरूको व्यक्तिगत जीवनमा विपश्यना अभ्यासले पार्ने प्रभावलाई यहाँ निम्न अनुसार संक्षेपमा विश्लेषण गरिएको छ (Pandey, *Effects of Vipassana* pp.124-174)। तालिका १ मा व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनसँग सम्बन्धित चरहरूमा सहभागीले व्यक्त गरेका उत्तरलाई समूहीकृत गरी पूर्ण सहमत र सहमत हुने सहभागीको प्रतिशत तथा Chi Square Test p-value (at 5% level of significance) प्रस्तुत गरिएको छ। पूर्ण असहमति, असहमति र थाहा छैन भन्ने उत्तरदाताको प्रतिशत ज्यादै न्यून वा शून्य प्रायः रहेकाले यहाँ समावेश गरिएको छैन। साथै Chi-Square Test p-value तर्फ समेत उत्तरदाताको लिंग, उमेर समूह, शैक्षिक स्तर, वैवाहिक स्थिति तथा १० दिवसीय शिविर दोहोऱ्याउने प्रवृत्तिले सारभूत रूपमा असर गरेको नदेखिँदा तालिकामा p-value समेत समावेश गरिएको छैन ।

सकारात्मक र आशावादी मनोवृत्तिको विकास: विपश्यना अभ्यास गर्ने साधकहरूमध्ये लगभग ७२ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको मनोवृत्तिमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउने भनी पूर्ण सहमति (Strongly Agree) जनाएका थिए भने लगभग २४ प्रतिशतले सहमति (Agree) जनाएका थिए। यद्यपि, नियमित विपश्यना अभ्याससँग तथ्याङ्कीय परीक्षण (Chi-Square Test) गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट (not significant) देखिएन। बरु दैनिक अभ्यासको समय (Practicing hours per day) सँगको सम्बन्ध भने सार्थक (Significant) देखियो। यसले नियमित अभ्यास मात्र होइन, दैनिक लामो समयसम्म अभ्यास गर्ने साधकहरूले सकारात्मक र आशावादी मनोवृत्ति विकास गर्न सक्छन् भन्ने सङ्केत गर्छ।

गल्तीको पहिचान गर्दै सुधार गर्ने क्षमता विकास : सहभागी उत्तरदातामध्ये करिब ९४ प्रतिशतले यो ध्यान विधिको अभ्यासले उनीहरूलाई आफ्नो गल्ती पहिचान गरी सुधार गर्न मद्दत गरेकोमा सहमति जनाए। साथै नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग अलग अलग तथ्यांकीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ। यसबाट यो पुष्टि हुन्छ कि नियमित विपश्यना अभ्यासकर्ताहरू आफ्ना गल्तीहरूप्रति बढी सचेत हुन, तिनीहरूलाई स्वीकार गर्न र सुधार गर्न सक्षम हुन्छन्। यति मात्र होइन, नियमित ध्यान गर्नेहरूमध्ये दैनिक रूपमा बढी समय अभ्यास गर्ने साधकहरू आफ्ना गल्तीप्रति अझै बढी सचेत भई तिनलाई स्वीकार गर्न र सुधार गर्न सक्षम हुन्छन्।

शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्यमा सुधार: विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्य सुधार गर्न मद्दत गर्दछ भनी सर्वेक्षणमा सहभागीमध्ये लगभग ५८ प्रतिशतले पूर्ण सहमति जनाए भने ३४ प्रतिशतले सहमति जनाए। साथै नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग अलग-अलग तथ्यांकीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ। जसको मतलब नियमित रूपमा विपश्यना अभ्यास गर्नेहरूले आफ्नो शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्य सुधार

गर्न सक्छन । दैनिक रूपमा अभ्यास गर्ने र दिनप्रतिदिन अभ्यास गर्ने समय बढाउँदै जादा साधकहरूको शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्यमा झनै सुधार हुन सक्छ भन्ने तथ्यलाई प्रस्तुत अध्ययनबाट थप पुष्ट्याँई मिल्छ ।

तनाव न्यूनीकरण : करिब ९५ प्रतिशत उत्तरदाताले विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको तनाव कम गर्न मद्दत गर्छ भनी सहमति जनाए । साथै प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ । यसको मतलब नियमित अभ्यासका साथै दैनिक साधना गर्ने समय बढाँउदै लगेका साधकहरूले सहजै तनाव कम गर्न सक्छन् ।

चिन्ता लिने (Tension) र व्याकूल हुने (Anxiety) बानीमा कमी आउने: विपश्यनाको नियमित अभ्यासले चिन्ता लिने र व्याकूल हुने बानीमा कमी ल्याउन मद्दत गर्दछ भनी लगभग ६४ प्रतिशत सहभागीले पूर्ण सहमति जनाएका थिए भने २८ प्रतिशतले सहमति जनाएका थिए । उत्तरदाताको यस भनाईलाई पुष्टि गर्न नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग अलग अलग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ । यसबाट यो पुष्टि गर्न सहज हुन्छ कि नियमित विपश्यना अभ्यासले चिन्ता लिने र व्याकूल हुने बानीमा कमी ल्याउन मद्दत गर्न सक्छ । यसका अतिरिक्त, दैनिक अभ्यास गर्ने समय बढाउँदै जाने अभ्यासकर्ताले चिन्ता लिने र व्याकूल हुने बानी अझ कम गर्न सक्छन् ।

रिस(Anger) असहिष्णुता(Intolerance) र जलन (Irritation) कम गर्न सक्ने: सहभागी मध्ये करिब ९४ प्रतिशतले विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको रिस, असहिष्णुता र जलन कम गर्न मद्दत गरेकोमा सहमति जनाए । यद्यपि, नियमित विपश्यना अभ्याससँग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा सम्बन्ध स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट देखिएन । बरु दैनिक रूपमा अभ्यास गर्ने समयसँगको सम्बन्ध भने सिग्निफिकेन्ट देखियो । यसको मतलब यो हो कि केवल नियमित अभ्यास मात्र होइन कि दैनिक रूपमा लामो समयसम्म अभ्यास गर्ने साधकहरू रिस, असहिष्णुता र जलन कम गर्न सक्षम हुन्छन् ।

पारिवारिक जीवनको गुणस्तरमा सुधार: विपश्यना साधनाले उनीहरूको पारिवारिक जीवन सुधार गर्न मद्दत गर्ने सम्बन्धमा लगभग ५२ प्रतिशत सहभागीहरूले पूर्ण सहमति जनाए भने करिब ३५ प्रतिशतले सहमति जनाए । साथै नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग अलग-अलग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ । यो परिणामबाट यो पुष्टि हुन्छ कि विपश्यना अभ्यासले साधकको पारिवारिक जीवनको गुणस्तर सुधार गर्न मद्दत गर्दछ ।

सामाजिक सम्बन्धमा सुधार: विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको सामाजिक सम्बन्ध सुधार गर्न मद्दत गर्दछ भन्नेमा करिब ५२ प्रतिशत सहभागी पूर्ण सहमति जनाए भने ३८ प्रतिशतले सहमति जनाए । साथै नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँगको सम्बन्ध अलग अलग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ । यसको मतलब विपश्यना अभ्यासले साधकको सामाजिक सम्बन्धमा सुधार ल्याउन मदत गर्दछ ।

चित्त सुधार गर्ने क्षमता: करिब ७६ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले विपश्यनामा अभ्यासले मानव मन र चरित्र सुधार गर्ने क्षमता छ भन्नेमा पूर्ण सहमति जनाए । साथै नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँगको सम्बन्ध अलग अलग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ । यसबाट यो भन्न सकिन्छ कि नियमित विपश्यना अभ्यास गर्ने साधकहरू मन/चित्त र चरित्र सुधार गर्न सक्षम हुन्छन् ।

माथि प्रकरणमा गरिएको मात्रात्मक (empirical analysis) विश्लेषणको नतिजालाई गुणात्मक विश्लेषणको (qualitative analysis) साथै मामिला अध्ययन (case study) का निष्कर्षहरूले समेत पुष्टि गरेका छन् । गुणात्मक विश्लेषणको क्रममा प्रस्तुत अध्ययनले विपश्यना अभ्यासले सामान्य गृहस्थको दैनिक जीवनयापनमा सहयोग गर्ने देखिएको छ । अभ्यास गर्दै जाँदा

साधकले व्याकूलता, तनाव र चिन्ता कम गरेर, परिवारका सदस्य, सहकर्मी र सुपरीवेक्षकसँगको सम्बन्ध सुधार गरेर आफ्नो व्यक्तिगत जीवनमा सुधार गर्न सक्छ। यसबाहेक विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्य सुधार गर्न सक्छ।

विपश्यना अभ्यासको व्यावसायिक जीवनमा प्रभाव

अभ्यास गर्ने साधकहरूको व्यावसायिक जीवनमा विपश्यना अभ्यासको प्रभावहरू देहायका अनुच्छेदमा प्रस्तुत गरिएको छ:

कार्यदक्षता र उत्पादकत्व बढ्ने: लगभग ८८ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले नियमित विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको कार्यदक्षता र उत्पादकत्व बढाउन मद्दत गरेको भनी सहमति जनाए। तथापि नियमित विपश्यना अभ्याससँगको सम्बन्ध तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट देखिएन। बरु प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँगको सम्बन्ध भने सिग्निफिकेन्ट देखियो। यसको मतलब यो हो कि नियमित विपश्यना अभ्यासको साथै दैनिक अभ्यास गर्ने समय समेत बढाउँदै जाँदा अभ्यासकर्ताको कार्यदक्षता र उत्पादकत्व बढाउन मद्दत गर्ने देखियो।

शीघ्र र सही निर्णय लिन सक्ने: करिब ८१ प्रतिशत उत्तरदाताहरू नियमित विपश्यना अभ्यासले छिटो र सही निर्णय लिने क्षमता बढाउन मद्दत गर्नेमा सहमत भए। नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग अलग-अलग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ। यसको मतलब विपश्यना अभ्यासकर्ताहरूले आफ्नो निर्णय गर्ने क्षमतामा सुधार गर्न सक्छन् अर्थात् द्रुत र सही निर्णय लिन सक्छन्। अझै तिनीहरूले आफ्नो दैनिक अभ्यास समय बढाउँदै जाँदा निर्णय क्षमतामा थप परिष्कृत गर्न सक्दछन्।

सहायकहरूलाई उत्प्रेरित र मार्गदर्शन गर्ने क्षमता सुधार: करिब ८६ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले नियमित विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको सहायक कर्मचारीलाई उत्प्रेरित र मार्गदर्शन गर्ने क्षमता बढाउन मद्दत गरेको बताए। यद्यपि नियमित विपश्यना अभ्याससँगको सम्बन्ध तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट देखिएन। बरु नियमित अभ्यास समयसँगको सम्बन्ध भने सिग्निफिकेन्ट पाइयो। यसको मतलब जब नियमित ध्यान गर्नेहरूले आफ्नो अभ्यासको समय बढाउँदै जान्छन् तब उनीहरूको आफ्ना अधीनस्थ सहायकहरूलाई उत्प्रेरित गर्न र मार्गदर्शन गर्न सक्ने क्षमता सुधार हुँदै जान्छ।

योजना निर्माण गर्ने क्षमता सुधार: नियमित विपश्यना अभ्यासले उनीहरूको योजना निर्माण गर्ने क्षमता बढाउन मद्दत गर्दछ भन्ने कुरामा लगभग ४६ प्रतिशत सहभागी पूर्ण सहमत भए भने लगभग ३६ प्रतिशत सहभागी सहमत भए। यद्यपि नियमित अभ्याससँगको सम्बन्ध तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट देखिएन तर प्रतिदिन अभ्यास समयसँगको सम्बन्ध भने सिग्निफिकेन्ट देखियो। जसको मतलब नियमित विपश्यना अभ्यासकर्तामध्ये दैनिक रूपमा लामो समयसम्म अभ्यास गर्ने अभ्यासकर्ताले आफ्नो योजना निर्माण गर्ने क्षमतामा सुधार गर्न सक्छन्।

कर्तव्य र जिम्मेवारी लिने क्षमता अभिवृद्धि: सर्वेक्षणमा सहभागी कुल ८६ प्रतिशत उत्तरदाताले नियमित विपश्यना अभ्यासले उनीहरूलाई निष्पक्ष रूपमा आफ्नो कर्तव्य र जिम्मेवारी वहन गर्न मद्दत मिल्नेमा सहमति जनाएका छन्। तथापि नियमित अभ्याससँगको सम्बन्ध तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट देखिएन तर प्रतिदिन अभ्यास समयसँगको सम्बन्ध भने सिग्निफिकेन्ट देखियो। जसको मतलब यो हो कि नियमित अभ्यासका साथै प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समय बढाउँदै जाँदा उनीहरूलाई निष्पक्ष रूपमा आफ्नो कर्तव्य र जिम्मेवारीहरू पूरा गर्न सहज हुँदै जान्छ।

अधीनस्थ, सहकर्मी र सुपरीवेक्षकसँगको सम्बन्ध सुधार: कुल सहभागीमध्ये करिब ८८ प्रतिशत उत्तरदाताहरू विपश्यना अभ्यासले उनीहरूलाई आफ्ना अधीनस्थ, सहकर्मी तथा सुपरीवेक्षकसँगको सम्बन्ध सुधार गर्न मद्दत गर्नेमा सहमत भए। जसले अन्ततः व्यावसायिक कल्याणमा सघाउ पुग्ने र सङ्गठनको उत्पादन दक्षता बढाउँछ। नियमित विपश्यना अभ्याससँग र प्रतिदिन अभ्यास गर्ने समयसँग अलग अलग तथ्याङ्कीय परीक्षण गर्दा स्टाटिस्टिकल्ली सिग्निफिकेन्ट समेत देखिएको छ। यसको मतलब नियमित विपश्यना अभ्यासले मातहतका कर्मचारी, सहकर्मी तथा सुपरीवेक्षकसँगको सम्बन्ध सुधार गर्न मद्दत गर्दछ। यसका अतिरिक्त दैनिक अभ्यास गर्ने समय बढाउँदै जाने नियमित अभ्यासकर्ताहरूले अझै बढी सम्बन्ध सुधार गर्न सक्छन्।

माथि परीक्षण गरीएका व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनसँग सम्बन्धित विभिन्न चरहरूसँग नियमित विपश्यना अभ्यास तथा दैनिक अभ्यासको समय बाहेक अभ्यासकर्ताको लिंग, शैक्षिकस्तर, उमेर, वैवाहिक स्थिति तथा धेरैपटक दश दिवसीय शिविरमा सहभागिता जस्ता चरहरूले खासै फरक पारेनन्। समग्रमा शुद्ध रूपमा विधिअनुसार अभ्यास गर्ने जुनसुकै लिंग, शैक्षिकस्तर, वैवाहिक अवस्था वा उमेर समूहका अभ्यासकर्ताको वैयक्तिक तथा व्यावसायिक जीवन सहज बनाउन मद्दत गर्ने देखियो।

अध्ययनकै एउटा पाटोको रूपमा नौ जना अनुभवी विपश्वी साधकहरू छनोट गरी मामिला अध्ययन (Case Study) गरिएको थियो। लामो समयदेखि विपश्यना अभ्यास गरेका विभिन्न पेशामा आबद्ध व्यवसायीहरू: डाक्टर, व्यापारी, वकील, शिक्षक, निजामती कर्मचारी, विद्यार्थी र एकजना कैदीलाई प्रतिनिधिमूलक नमूनाको रूपमा लिइएको थियो। उनीहरूले व्यक्त गरेका अनुभवहरूको विश्लेषण गर्दा समेत विपश्यना अभ्यासले सामान्य गृहस्थहरूको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन र कल्याण अभिवृद्धि गर्ने निष्कर्ष प्राप्त भयो। अध्ययनमा सहभागी सबै पुराना साधकहरू सन्तुष्ट देखिए। विपश्यनाको दैनिक अभ्यासले उनीहरूलाई कठिन परिस्थितिहरूको सामना गर्न सहज हुने बताएका थिए। कुनै निश्चित क्षेत्रमा काम गर्ने पेसाकर्मीका लागि मात्र नभई पेसागत भिन्नता भएका सबैखाले पेसाकर्मीहरूको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनको समुन्नतिमा विपश्यना अभ्यासले समान रूपमा काम गर्न सक्ने अर्थात् प्रभावकारी हुन सक्ने देखियो।

गुणात्मक विश्लेषणमा (Qualitative analysis) समेत अनुभवजन्य विश्लेषण (Empirical Finding) मा जस्तै विपश्यना अभ्यासले साधकको व्यावसायिक जीवनमा समेत सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन सक्छ भन्ने देखिएको छ। व्यक्तिगत जीवनमा आउने सकारात्मक परिवर्तनले पनि व्यावसायिक जीवनमा सुधार गर्न योगदान गर्दछ। अझ विशेषगरी यसले सङ्गठनको कार्यसम्पादन समेतमा सुधार गर्न सक्छ। विपश्यना अभ्यासले व्यक्तिगत स्तरमा कर्मचारीको मनोवृत्ति र व्यवहार परिवर्तन गर्न मद्दत गर्दछ जसले गर्दा सङ्गठनात्मक स्तरमा कार्यदक्षता र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न समेत योगदान दिन सक्छ। यसले द्रुत र सही निर्णय गर्ने क्षमता सुधार गर्न, योजना निर्माण क्षमता बढाउन र अन्ततः समग्र व्यवस्थापनको लागि समेत सहयोग पुग्छ।

कर्मचारीलाई विपश्यना अभ्यास गराउने विषय

भारतको महाराष्ट्र, आन्ध्र प्रदेश, गोवा, गुजरात जस्ता केही राज्यहरूमा सरकारहरूले विपश्यना ध्यान विधिलाई कर्मचारी तालिम पाठ्यक्रमको एक अभिन्न अङ्गको रूपमा लागू गर्ने कोशिस गरेका छन् र विपश्यना शिविरमा भाग लिन चाहने आफ्ना कर्मचारीहरूलाई तलबी बिदा पनि उपलब्ध गराउन सुरु गरेका छन्। साथै विभिन्न राज्यमा प्रहरी कर्मचारीलाई नियमित विपश्यना अभ्यास गर्न अभिप्रेरित गर्ने र शिविरमा सहभागी हुन चाहने प्रहरीलाई बिदा दिने नीति लिएको पाइन्छ। जसको प्रभाव ज्यादै सकारात्मक छ। नेपालमा पनि व्यक्तिगत तवरमा निजामती तथा प्रहरी कर्मचारीले विपश्यना शिविरमा भाग लिई लाभ लिने गरेका छन् तर यो संख्या न्यून छ। संस्थागत तवरबाट कर्मचारीलाई विपश्यना शिविरमा भाग लिन उत्प्रेरित गर्न सकिएको छैन। वि.सं. २०७२ सालतिर नवनियुक्त ३९ जुनियर प्रहरी अधिकृतहरूलाई सेवा प्रवेश तालिमको एउटा अंगको रूपमा विपश्यना

शिविरमा भाग लिन पठाईएको थियो । पुनः वि.सं. २०८० ब्याचका १४९ जना प्रहरी निरीक्षकलाई सेवा प्रवेश तालिमसँगै विपश्यना अभ्यास गराउन सुरुवात भएको छ[३] । नेपाल सरकारका वि.सं. २०७३/७४ ब्याचका शाखा अधिकृत स्तरका कर्मचारीलाई सेवा प्रवेश तालिमको अभिन्न अंगको रूपमा १० दिवसीय विपश्यना शिविरमा सहभागी गराइएको थियो, तत्पश्चात् यो अभियानले निरन्तरता पाएन । पर्याप्त तयारी नहुँदा यस कार्यक्रमले निरन्तरता नपाएको तत्कालिन समयमा कोर्ष संयोजन गर्ने प्रशिक्षकले बताउनु भएको थियो[४] । उक्त कोर्षमा सहभागी भई अभ्यासलाई निरन्तरता दिएका सहभागीसँग अन्तरक्रिया गर्दा पर्याप्त तयारी गरी सुरुवात गर्ने, सहभागीलाई विधिका सम्बन्धमा सामान्य पूर्व प्रशिक्षण दिने र स्वत: सहभागी हुने वातावरण श्रृजना गर्न सके उपयुक्त हुने सुझाव प्राप्त भएको छ । साथै स्टाफ कलेज कोर्षसँगै लाने र अन्य ईच्छुक कर्मचारीलाई बिदा उपलब्ध गराउन सके सहभागिता स्वत: बढ्ने सुझाव प्राप्त भएको छ ।

अध्ययनका नतिजा तथा हालसम्मको अनुभवबाट यो भन्न सकिन्छ कि विपश्यना ध्यानको अभ्यासले प्रत्येक व्यक्तिको चित्तको तहमा सुधार गर्न मदत गर्दछ । जसले गर्दा अभ्यासकर्तालाई व्यक्तिगत रूपमा तथा व्यावसायिक वा पेशागत तहमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्दछ । संस्थागत रूपमा शिविरमा सहभागी हुन जात, धर्म, वर्ण, लिंग, सम्प्रदायको बार बन्देज नभएको र सहभागिता शुल्क तिर्न नपर्ने हुँदा सरकारलाई थप आर्थिक भार समेत पर्दैन । तसर्थ सरकारी कर्मचारी तथा सुरक्षा निकाय खासगरी प्रहरी कर्मचारीलाई विपश्यना शिविरमा सहभागी गराउन उत्प्रेरित गर्न सके थौरै भएपनि यसले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ ।

उपसंहार

गौतम बुद्धले सम्यक सम्बोधि प्राप्त गर्न अपनाएको ध्यान विधि हो विपश्यना । बुद्धका लाखौं शिष्य तथा सर्वसाधारण गृहस्थहरू यो विधिको अभ्यास गरी लाभान्वित भएका थिए । बुद्धको महापरिनिर्वाण पछि पनि सम्राट अशोकको पालासम्म विपश्यना बौद्ध भिक्षु भिक्षुणीमात्र नभई आम सर्वसाधारण गृहस्थले विपश्यनाको अभ्यास गर्दथे । अशोकको शासनकालपछि विस्तारै विपश्यना अभ्यास गुरुचेला परम्परामा भिक्षु भिक्षुणीमा सीमित रहेको र पुनः सन् १९५० पछि सर्वसाधारण गृहस्थको पहुँचमा पुगेको पाईन्छ । यस अध्ययनले विपश्यना साधनाले साधकको व्यक्तिगत तथा व्यावसायिक जीवनमा के-कस्तो सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन मद्दत गर्छ भनेर लेखाजोखा गर्ने प्रयास गरेको छ । एस.एन.गोयन्काद्वारा प्रशिक्षण गरिएको विपश्यना ध्यानमा सहभागी भई अभ्यासलाई निरन्तरता दिएका अभ्यासकर्ताबाट प्रश्नावलीमार्फत् प्राप्त विवरण विश्लेषण गर्दा विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिको वैयक्तिक तथा व्यावसायिक जीवनमा सकारात्मक प्रभाव परेको निष्कर्ष निकालेको छ । विपश्यना अभ्यासबाट व्यक्तिको चित्त शुद्ध हुने, आचरण र व्यवहारमा सकारात्मक सुधार आउने, रिस, तनाव तथा व्याकूल हुने बानीमा कमी आउने, साथी सहकर्मी तथा परिवारका सदस्यसँगको सम्बन्ध सुधार गर्न मद्दत मिल्ने देखिएको छ । यसैगरी नियमित विपश्यना अभ्यास गर्ने व्यक्तिलाई वस्तुनिष्ठ र निष्पक्ष रूपमा जिम्मेवारी पूरा गर्न सहज हुने, शीघ्र र सही निर्णय लिन सक्ने कार्यदक्षता वृद्धि हुने जसले गर्दा संगठनको उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न सघाउ पुग्ने देखिन्छ । साथै, सार्वजनिक क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारीलाई विपश्यना अभ्यासमा उत्प्रेरित गर्न सके सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ । माध्यमिक श्रोतबाट प्राप्त विश्लेषणका अतिरिक्त लामो समयदेखि विपश्यना अभ्यास गर्दै आएका साधकहरूको मामिला अध्ययनले समेत प्राथमिक तथ्याङ्क तथा अनुभवजन्य विश्लेषणबाट प्राप्त निष्कर्षलाई पुष्टि गरेको छ ।

३ नेपाल प्रहरीका पूर्व प्रहरी महानिरिक्षक कुवेरसिं रानासंगको व्यक्तिगत संवाद

४ नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानका प्रशिक्षक वसन्तराज सिग्देलसंगको व्यक्तिगत संवाद

सन्दर्भ सूची

Agrawal, Rakesh Kumar and Kiran Bedi. "Transforming the Self: Exploring Effects of Vipassana on Delhi Police Trainees." *Journal of Human Values*, vol. 8, no. 2, 2002, pp. 45-56.

Bhatnagar, Vishal. "Stress Management- a Way to Increase Efficiency and Effectiveness of Employees a Study of Vipassana Meditation." *International Journal of Application or Innovation in Engineering and Management*, vol. 3, no.1, Jan 2014, pp.498-504.

Buswell, Robert E. (ed.). *Encyclopedia of Buddhism*. Macmillan Reference, 2004.

Goenka, S.N. *Atama Kathan Part II*. VRI, 2016.

__ __ __. *Discourse Summaries (in Hindi)*. VRI, 1992

__ __ __. *The Great Buddha's Noble Teaching: the Origin and Spread of Vipassana*. VRI, 2011.

Houtman, Gustaaf. *Traditions of Buddhist Practice in Burma*. 1990. London U, Ph D dissertation.

Manandhar, Madan Ratna. *Mahāsatipatthāna Sutta*. English and Nepali Translation by Bhajuratna Asthamaya Smriti Publisher, 2021.

Manandhar, Nani Maiya. "Dharmaki Chaya may Chalis Barsha (Fourty Years of My Dharma Practice)." *Pujya Guruji Evam Mataji Ke Bare Mein Sadhakon Ke Sasmaran (in Hindi)*. VRI, 2019, pp. 123-132.

Pandey, Mukti Prasad. *Effects of Vipassana Meditation on Personal and Professional Life*. 2023. Lumbini Buddhist U, PhD dissertation.

__ ____. "Applying Vipassana Meditation as a Jail Reform Technique: a Case of Nakkhu Prison, Lalitpur Nepal." *International Journal of Law and Society*, vol. 5, no. 3, 2022, pp.242-250.

__ ____.."Effects of Meditation on Lay-Practitioners: a Case Study of *Vipassanā* Meditation as Taught by S.N. Goenka।" *Bodhi International Journal of Research in Humanities, Arts and Science,* vol. 6, no.3, April 2022, pp.10-15, https://www.bodhijournals.com/pdf/V6N3/Bodhi_V6N3_003.pdf.

Parihar, D.R. "Impact of Vipassana in Government." Government of Maharashtra and VRI, Research Report, 2004, https://www.vridhamma.org/research/The-Impact-of-Vipassana-in-Government, Accessed 8 July 2018.

Pradhan, Seema and Ajithkumar V.V. "A Study of the Effect of Vipassana Meditation on Psychological Well Being of Employees and Impact of Demographic Factors on Meditation Outcome." https://www.vridhamma.org/research/Study-Effect-of-Vipassana-meditation-on-Psychological-Well-Being-of-employees-and-impact-of-demographic-factors, Accessed 8 July, 2018.

Santina, Peter Della. *The Tree of Enlightenment: an Introduction to the Major Traditions of Buddhism*. Chico Dharma Study Foundation, 1997.

Sharma, Netra Prasad. *Vipassana Meditation for Social Peace Building*. 2019. Lumbini Buddhist U, PhD dissertation.

Singh, Ram. "Vipassana in Government: an Effective Instrument for Change and Reform." *Proceedings of the Pagoda Seminar*, VRI, Oct. 1999, pp. 6-8.

Vipassanā Research Institute (VRI). *Mahasatipathana Sutta*. Hindi Translation, 1996.

__ __ __. *Mahasatipatthana Sutta: The Great Discourse on the Establishing of Awareness*. English Translation, 1985.

__ __ __. *Vipassanā its Relevance to the Present World, Proceedings of the Seminar,* VRI, April 1999, 61-64.

__ __ __. *Records of Emperor Ashoka* [Samarat Ashok Ke Avilakh], VRI, 2006, pp.50-53.

Walshe, Maurice. *Digha Nikaya (The Long Discourses of the Buddha)*. English Translation, Wisdom Publication, 1995.

शासकीय व्यवस्थामा सुधार

✍ नेत्र सुवेदी "प्रयास"*

सारांश

राज्य र नागरिकको बीचमा रहेर क्रियाशील रहने शासकीय व्यवस्थाले नै राष्ट्रप्रतिको नागरिकको अपनत्व र विश्वास कायम रहन्छ। समकालीन विश्वमा शासकीय व्यवस्था सञ्चालनका विभिन्न आयाम र सूचक प्रयोगमा छन्। नेपालमा पनि विगतमा शासकीय व्यवस्था सुधारका कार्यक्रम मात्र कार्यान्वयनमा आएन कि शासन व्यवस्थाको अवस्था लेखाजोखा गर्ने अध्ययन समेत भएको छ। संघीय शासन प्रणालीमा गएको र आधुनिक जीवनशैलीका विविध सुविधाका कारण नागरिकहरूमा उर्लदो आकांक्षा पूरा गर्ने चुनौती राज्यका लागि बढेर गएको छ। सार्वजनिक प्रशासन मात्र होइन निजी क्षेत्र र नागरिक समाजमा समेत सुशासनको खाँचो पर्दछ। सरकारले नीति निर्माण र विकास कार्यान्वयनको अगुवाई गर्छ भने अन्य पात्रहरूले पनि आफ्नो अलगै भूमिकाका साथै सह-उत्पादन र सह-शासनको माध्यमबाट शासकीय व्यवस्थालाई बलियो बनाइराखेका हुन्छन्। राज्यको भूमिका र राज्यसंयन्त्रको सबलतालाई सँगसँगै अगाडि बढाउँदै सहभागितामूलक विकासबाट मात्र समृद्धि संभव हुने हुँदा शासकीय व्यवस्थामा सुधार अहिलेको महत्त्वपूर्ण एजेण्डा बन्न गएको छ।

विषय प्रवेश

कुनै विषयमा धेरै सुनेको, खोजेको, बुझेको तर कम जानेको हुन सक्दछ। धेरै चर्चा हुँदैमा, साहित्य पढिँदैमा विज्ञता आइहाल्दछ भन्ने छैन। त्यसको ज्वलन्त उदाहरण हो शासकीय व्यवस्थाको अवधारणा। शासकीय व्यवस्थाको आधुनिक अवधारणामा सरकारले नेतृत्व लिएपनि सहभागिता भने सरकार बाहिरका पात्र र संस्थाहरूको पनि रहन्छ। वास्तवमा जनतामा पुऱ्याउने सेवाका लागि निजी क्षेत्र र सार्वजनिक क्षेत्रले आपसमा एकअर्काबाट सिक्न सक्दछन्।

शासकीय व्यवस्थाको परिभाषा

शासकीय व्यवस्था जसलाई अंग्रेजीमा गभर्नेन्स भनिन्छ, यसलाई राज्यको अधिकारलाई विकासको प्रयोजनमा प्रयोग गर्ने प्रणालीको रूपमा चिनिन्छ। कसरी समाज, सरकार र संगठनलाई व्यवस्थित र निर्देशित गर्ने भन्ने विषयसँग शासकीय प्रबन्ध सम्बन्धित हुन्छ। तसर्थ राष्ट्रका समकालीन मामिलाहरू व्यवस्थित गर्नका लागि राजनैतिक, आर्थिक र प्रशासकीय आयामबाट हुने अभ्यास नै वास्तवमा शासकीय प्रबन्ध हो।

शासकीय व्यवस्थाले नागरिक र राज्यको सम्बन्धलाई परिभाषित गर्दछ। शासन सञ्चालनमा नागरिकसँगको सम्बन्ध, सहभागिता र समन्वयले अर्थ राख्दछ। शासकीय व्यवस्थाले यही सम्बन्धको व्यवस्थापनलाई जनाउँदछ। शासकीय व्यवस्थाको आधारभूत विषयमा शासन सञ्चालनका आधारभूत पक्षहरू पहिचान गर्ने, सरोकारवालाबीचको सम्बन्धसँगै कार्यसम्पादन गर्ने र नतिजा निकाल्न जोड दिने तथा नतिजाकै माध्यमबाट राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध सुदृढ गर्ने तथा आपसी विश्वासको वातावरण गर्ने विषय मूलरूपमा समेटिन्छ।

Lynn defines governance as the action or manner of governing that is directing, guiding or regulating individuals, organizations or nations in conducts and actions. Author (Lynn, 2011) talks about the

---

** सह सचिव, नेपाल सरकार*

emergence of governance as a contested concept within political science and public administration, describing its braided pathways to what is increasingly referred to as the 'new governance'.

Good governance is a public service that is efficient, a judicial system that is reliable, and an administration that is accountable to its public. (WB, 1989)

शासकीय व्यवस्था भनेको सरकार र सरकारको फराकिलो वातावरणबीचको अन्तरसम्बन्ध व्याख्या गर्ने तौरतरिका हो। यसमा राजनैतिक, सामाजिक, प्रशासनिक परिवेश सबै समेटिन्छन्। त्यस्तै शासकीय व्यवस्था भनेको समाजमा सरकारको बदलिँदो भूमिका तथा यसको उपलब्ध क्षमताबाट सामुहिक चासोको सम्बोधन गर्न तत्काल विद्यमान आन्तरिक र बाह्य बाधाहरूसँग मुकाबिला गर्ने विषय समेत पर्दछ।

त्यस्तै ब्रेटनले राज्य सञ्चालन भनेको कुनै व्यवसाय जस्तै सरकार चलाउनुभन्दा अलग विषय मानेका छन्। सरकार भनेको त समाज व्यवस्थापनका लागि उपस्थित मुख्य संस्था हो जुन चाहिँ बजार व्यवस्थासँग सँगसँगै रहेर नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ।

शासकीय व्यवस्थाको अवधारणामा आएको रूपान्तरणले खासगरी पाँच सवालहरू: तत्काल रहेका चुनौतीहरू, सक्षमता, प्राधिकार, सार्वभौमसत्ता, सार्वजनिक रुचीसँग सरोकार राख्दछ। शासकीय व्यवस्था सम्बन्धमा सार्वजनिक चासो र सरोकार हेर्दा देहायका १० सिद्धान्तहरू महत्त्वपूर्ण रहने देखिन्छ :

- पदसोपान र प्राधिकार कुनै न कुनै रूपमा रहने नै देखिन्छ तर शासकीय सुधारसँग मेल खानेगरी समन्वय र जवाफदेहिताको समेत व्यवस्था हुने गरी अगाडि बढाइनुपर्दछ ।
- जटिल खालका अन्तरसम्बन्ध वा सञ्जालहरू व्यवस्थापनका लागि पदसोपानयुक्त संगठन नै प्रयोगमा रहने देखिन्छ। किनकि त्यस्ता अन्तरसम्बन्धहरू फरक ढंगले व्यवस्थापन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी सरकारको हुन्छ ।
- सार्वजनिक व्यवस्थापकहरू अन्तरव्यक्तिगत र अन्तरसंगठन तहका प्रक्रियामा रहेर प्राधिकारको अभ्याससँगै पूरक भूमिकामा समेत रहनुपर्ने हुन्छ।
- शासकीय व्यवस्थाको रूपान्तरणका लागि सूचना नै सबभन्दा आधारभूत र जरुरी पक्ष हो।
- सार्वजनिक प्रशासनको अनिश्चित कार्यक्षेत्रलाई व्यवस्थित गर्न परियोजना व्यवस्थापनले महत्त्वपूर्ण औजारको काम गर्ने देखिन्छ।
- सरकारको कामकाजमा विश्वास र भरोसा जगाउनका लागि पारदर्शी कार्यप्रक्रियाले जगको काम गर्नेछ ।
- सरकारले मानवीय पुँजी निर्माणमा लगानी गरिरहनुपर्दछ ताकि काम र जनशक्तिबीचको मेल ल्याउन सकियोस्।
- सार्वजनिक प्रशासनमा लोकप्रिय सहभागिताका रणनीति र तौरतरिकाको अवलम्बन समेत शासकीय व्यवस्थामा रूपान्तरणका लागि आवश्यक छ।
- सरकारको गैरसरकारी साझेदारसँग नागरिक उत्तरदायित्व रहनु आवश्यक छ।
- द्वन्द्वको व्यवस्थापनका लागि सरकारले विभिन्न नवीनतम संस्थागत रणनीति अवलम्बन गर्नुपर्दछ।

भनाई र गराईबीच मेल ल्याउनु आवश्यक

नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा चुनावको बखत उम्मेद्वार सर्वसाधरण जनतालाई नगर्ने केही पनि भनिएको हुँदैन तर सरकार गठन पछि कमै काम मात्र राम्रोसँग भएको छ। बढी भन्दा बढी प्रतिबद्धता गर्ने तर निकै कम मात्र नतिजा निस्कने अवस्थाले गर्दा सरकारप्रतिको विश्वास र भरोसामा गिरावट आइरहेको अवस्था छ। भनाइ र गराइबीच रहेको दुरी वा फासला घटाउनु सार्वजनिक क्षेत्रमा रहनेहरूको लागि सामना गर्नैपर्ने चुनौती रहेको छ।

चुनौती अरू पनि छन्

समयसँगै सार्वजनिक प्रशासनका अगाडि नयाँ-नयाँ चुनौती थपिएका छन् । अनलाइन सेवाको युग भएकोले सेवाग्राहीले अफिस समयभन्दा अघि वा पछि पनि सरकारले आफ्नो कामप्रति चासो राखोस् भन्ने चाहेका हुन्छन् । निजी क्षेत्रले त्यस्तै प्रकृतिका कामहरू २४ घण्टा गर्न शुरु गरिसकेका छन् । जस्तो कतिपय यातायात सेवा जुनसुकै बेला उपलब्ध हुन्छ, पठाओ अनि इन्ड्राइभ जस्ता सुविधा अनलाइन उपलब्ध छन् । बैंकहरूले एटिएम सेवाका साथै अनलाइन बैंकिङ्ग सेवा दिइरहेका छन् । बजारबाट कतिपय वस्तु तथा सेवा हाम्रो घरमै उपलब्ध हुन थालेका छन् । यो बीचमा सार्वजनिक सेवा भने तोकिएको समयमा पनि चुस्त हुन गाह्रो हुनु बिडम्बना हो । कुनै व्यक्तिविशेषले कसका विरुद्ध के विषय फेसबुकमा लेखेको छ वा सेयर गरेको छ भनेर निगरानी गर्ने जस्तो सूक्ष्म कामदेखि विश्वमा हाल के कस्तो विकास भैरहेको छ भनेर जलवायु परिवर्तनले सिर्जना गरेका खाद्य संकट, पानीको संकट लगायतका साझा सवालहरूमा गरिने संवाद र समझदारीका वृहत् शासकीय दायराका विषय पनि सरकारकै समन्वयमा गर्नुपर्ने हुन्छ । नयाँ पुस्ताका अपेक्षा सम्बोधन गर्ने र मुलुकमै टिकाइराख्ने एउटा जबर्जस्त चुनौती छ । अमेरिकन सरकारले निजी क्षेत्रमा क्रियाशील संस्थालाई कोभिड १९ विरुद्धको खोपका लागि अनुसन्धान गर्न १० विलियन अमेरिकन डलर उपलब्ध गराएको थियो । केही वर्ष पहिले नै एआइको विकासको लागि जापान सरकारले पनि अनुदान दिएको कुरा लुकेको छैन । यसबाट के बुझ्न जरुरी छ भने शासन सञ्चालन भनेको सरकारभन्दा बाहिर पनि पुग्दछ । त्यतिखेर सम्बन्धहरूको व्यवस्थापन थप महत्त्वपूर्ण भएर आउँछ ।

नागरिक र राज्यको सम्बन्धमा तीन वटा कुराले ठूलो प्रभाव पार्दछ :

- सरकार बनाउने र गिराउनेमा जनताको भूमिका अर्थात् चुनावको प्रयोग के कस्तो छ ? २० प्रतिशत जति प्रतिनिधिहरू आपराधिक पृष्ठभूमिका भएरपनि चुनाव जितेर आएभने उनीहरू के- कसरी जनता र समाजप्रति जिम्मेवार बन्न सक्लान् ?
- निर्वाचित सरकारको नीति निर्माण क्षमता, जनताको सरकारप्रतिको विश्वास के-कति छ?
- सरकारको क्षमता र तत्काल रहेको जनताको विश्वासको भरमा आर्थिक सामाजिक विकास गर्न सम्भव छ वा छैन ?

शुक्ष्म र वृहत् शासकीय व्यवस्था

वृहत् शासन भनेको शासनको पनि शासन हो । यसलाई मेटा गभर्नेन्स पनि भनिन्छ । यसको स्रोतका रूपमा मूल्य प्रणाली, सिद्धान्त र मान्यता हुन् । यिनलाई कोडिङ्ग गरिँदैन समयानुकूल परिवर्तन भएर जान्छन् । जस्तो लोकतन्त्र र मानवाधिकारको मान्यता अवलम्बन कुन देशले के कति आत्मसात् गरेको छ भनेर हेरिन्छ । त्यस्तै समाज परिवार हुँदै व्यक्तिगत तहसम्म पनि शासकीय व्यवस्थाले आफ्नो कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारी मान्न सक्नुपर्दछ । सामाजिक सुरक्षाको विषय होस् वा सामाजिक सञ्जालको दुरूपयोगको नियन्त्रणको विषय भने शुक्ष्म शासकीय प्रबन्धका उदाहरण हुन् ।

शासकीय व्यवस्थाको आधारभूत खाका

शासकीय व्यवस्थाका दुई आधारभूत पक्ष भनेका राज्य र नागरिक हुन् । राज्यले एकभन्दा बढी तहको सरकारमार्फत् भएपनि तिनै नागरिकसमक्ष पुग्ने र उनकै माग पूरा हुनेगरी काम गर्ने नै हो । यसरी राज्य र नागरिकका बीच रहने शासकीय प्रणालीभित्र राजनैतिक दल, कर्मचारीतन्त्र र तिनको संस्कृति, अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशले समेत काम गरिरहेको हुन्छ भने मूलतः शासकीय व्यवस्था सञ्चालन भइरहँदा सत्यनिष्ठायुक्त नेतृत्व र रणनैतिक खाकाले पनि काम गर्दछ । त्यस्तो खाकामा नीति कानून तथा कार्यविधि समेत पर्दछन् ।

शासकीय व्यवस्थालाई प्रष्ट पार्ने क्रममा सन् २००८ मा Turke ले शासकीय व्यवस्थाको संयोजित मोडलको चर्चा गरेका छन्। यसमा संरचना र कार्यात्मक पात्रका बीचमा संयोजन हुने उनको मत छ। संरचनाभित्र नीति संस्था कानून प्रक्रिया प्रणाली पर्दछ भने पात्रभित्र नीति निर्माता, सेवा प्रदायक र सरकार स्वयम् पनि पर्दछ। शासकीय व्यवस्थामा सुधार गर्नका लागि मूलत: यसको जगका रूपमा साझा मूल्य मान्यताले संस्था तथा पात्रलाई निर्देशित गर्नुपर्ने तथा राज्य र जनताको सम्बन्धलाई सुदृढ पार्नका लागि पूर्वाधार र सेवा प्रवाहमा नै जोड दिनुपर्ने देखिन्छ। व्यक्तिको पक्षबाट विवेचना गर्दा प्रारम्भमा व्यक्तिको धारणा आचरण रुची जस्ता मूल्य रहन सक्छन् भने पहिलो तहका संस्थाहरूमा परिवार र समुदाय पर्दछन्। शिक्षा, स्वास्थ्य र सहकार्यका विषय यो तहको संस्थासँग बढी सम्बन्धित छन्। त्यस्तै दोश्रो तहका संस्थाहरूमा सामाजिक, राजनैतिक र आर्थिक प्रकृतिका विभिन्न संस्थाहरू क्रियाशील रहेका हुन्छन्। यसरी तीन पक्षको आपसी प्रभावको व्यवस्थापन शासकीय व्यवस्थामा भइरहेको हुन्छ।

शासकीय व्यवस्थाका आयामहरूमा खासगरी राजनैतिक आयाम अर्थात् सरकार बन्ने निगरानी गर्ने र प्रतिस्थापन गर्ने प्रक्रिया; संस्थागत आयाम अर्थात् सरकारको त्यो क्षमता जसले उपयुक्त खालका नीतिहरू तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्नुका साथै नागरिकलाई सेवा प्रवाह गर्ने विषय र आर्थिक आयाम अर्थात् सरकार र नागरिकको आर्थिक सामाजिक अन्तरक्रियामा रहने त्यस्ता संस्थाहरूको कामप्रति सम्मानका विषय यसमा पर्दछन्। विश्व बैंकले विकसित गरेका शासकीय व्यवस्थाका ६ आयामहरू जुन खाकालाई परिभाषित गर्नमा Kaufmann, Kraay and Mastruzzi योगदान गरेका थिए। उनीहरूका अनुसार शासकीय व्यवस्था भनेको प्राधिकारको औपचारिक र अनौपचारिक परम्परा एवम् संस्थाको सहायताले अभ्यास हुने गर्दछ र यसमा खासगरी तीनवटा विषय समेटिन्छन् :

- सरकार बनाउने, सोलाई निगरानी गर्ने र प्रतिस्थापन गर्ने प्रक्रिया
- नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने, कार्यान्वयनमा लैजाने र सेवा प्रवाह गर्ने क्षमता
- संस्थाहरूमार्फत् आर्थिक सामाजिक अन्तरक्रियाका लागि नागरिक र राज्यको सम्मान ।
- उल्लेखित तीनवटा विषयलाई प्रत्येकलाई २ विषयमा बाँडेर देहायका आयाममा हेर्न सकिन्छ :

  - आवाज र लोकतान्त्रिक उत्तरदायित्व
  - राजनैतिक स्थायित्व र हिंसारहित अवस्था
  - सरकार र प्रशासन संयन्त्रको प्रभावकारिता
  - नियमनकारी ढाँचाको गुणस्तर
  - कानूनको शासन
  - भ्रष्टाचार नियन्त्रण

उल्लेखित सबै आयामहरूलाई सूचकका आधारमा मूल्याङ्कन गरेर तुलनात्मक हिसाबले विश्लेषण र चित्रित गर्ने पनि गरिएको छ। विश्वव्यापी शासकीय सूचकका रूपमा विश्व बैंकले उक्त सर्वेक्षण गरी नतिजा सार्वजनिक गर्दै आएको छ। उक्त मापन र सूचकको प्रयोगमा केही कमजोरी स्पष्ट देखिन्छन्। जस्तो कि यसले पश्चिमा शैलीको लोकतन्त्रलाई मात्र आवाजसहितको लोकतन्त्र मान्दछ, चीन, सिंगापुर र कोरियाको लोकतन्त्रलाई मान्दैन। देखाइएका नतिजाहरू कता कता भ्रम पार्ने खालका र अवास्तविक लाग्दछन्। सम्बन्धित देशका नागरिकहरूबाट विचार र वस्तुगत सर्भे गरिएको छैन। यसबाहेक Unobservable Compound Mode (UCM) बाट निष्काशित भएकोले Proxy indicator को सहायता लिनुपर्ने हुन्छ। यी सूचकलाई पनि ज्यादा मापनयोग्य बनाइनुपर्ने र सहभागितामूलक बनाइनुपर्ने देखिन्छ ।

सुशासन

राम्रो शासकीय व्यवस्था हुँदा नै शासन राम्रो हुने हो। राम्रा विशेषतायुक्त शासनलाई सुशासन भनिन्छ। सुशासनका विशेषतालाई चित्रात्मक रूपमा यसरी प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:

चित्र: सुशासनका विशेषताहरू

नेपालमा सुशासनको मार्गमा रहेका चुनौतीहरूलाई यसप्रकार बुँदागत गर्न सकिन्छ :

- लोकतान्त्रिक कमजोरीहरू र शासकीय व्यवस्थामा देखिएका खाडलहरू (चुनावदेखि वार्षिक बजेट कार्यान्वयनको अवस्थासम्म)
- राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासकहरूबाट काम हुन्छ भन्नेमा कमै मात्र भरोसा
- अक्सर प्रवाह हुने सेवामा दक्षता, प्रभावकारिता, समता र जवाफदेहिताको कमी
- स्रोत साधनको दुरूपयोग, अनियमितता र भ्रष्टाचार
- सरकार र सरकारका अन्य साझेदारबीचको सम्बन्ध कमजोर हुनु

कमजोर शासकीय व्यवस्थाका कारणहरू

- निजी हितमा सार्वजनिक स्रोतको प्रयोग
- दण्डहिनता वा कानूनको मनपरी प्रयोग
- अत्याधिक कानूनका कारण बजार सञ्चालनमै बाधा
- अपारदर्शी निर्णय प्रक्रिया
- स्रोत साधनको स्वविवेकीय विनियोजन

नेपालमा शासकीय व्यवस्थाका सूचकको अवस्था

- सन् १९९६ हालसम्मको तथ्याङ्कलाई केलाउँदा ६ वटै सूचकमा बिग्रँदो प्रवृत्ति देखिन्छ। यी सूचकको सुधारमा नेपालको नेतृत्व र कर्मचारीतन्त्रले चासो दिएको छैन।

- ६ मध्ये ४ वटा सूचकले त व्यवस्थापनलाई जोड दिनुपर्ने भनेको छ, कर्मचारीतन्त्रलाई जोड दिएको छ । हामी कानून बनाउन अगाडि छौँ। सुशासन ऐन जारी गर्ने देशमा नेपाल अगुवा नै हो। समग्रतामा हेर्न पुगेको छैन। सुशासन स्थापना गर्ने नै निजामती सेवाले मात्र हो जस्तो व्यवहार भएको छ, जुन भूल हो।
- शासन व्यवस्था कमजोर हुनुमा राजनीतिक स्थायित्वको अभाव पनि प्रमुख कारण हो । तर यो मात्र कारण भने होइन । अष्ट्रेलिया, जापान, स्पेन र जर्मनीमा पनि ६ महिना वर्षदिनमा सरकार फेरिने गर्छ तर विकास अवरुद्ध भएको छैन।

नेपालमा शासकीय सुधारका लागि के गर्नुपर्दछ ?

- विकास र शासकीय व्यवस्थाको अन्तरसम्बन्ध बढाउनका लागि शिक्षा र अनुसन्धानमा जोड दिऔँ।
- शासकीय व्यवस्थाका आयामहरू र ती भित्रका सूचकका बारेमा जनमानसमा बोध र सजगता बढाऔँ ।
- सरकारले औपचारिक नियमन (De jure) मा मात्र जोड दिएर मात्र हुँदैन वास्तवमा के भइरहेको छ र नतिजा के आएको छ (De-facto) भन्नेमा पनि ध्यान पुग्नुपर्दछ।
- आधुनिक शासकीय व्यवस्थाको अवधारणाले शक्ति विभिन्न स्थानमा छरिएको मान्दछ। यसको प्रयोगमा सफ्ट स्किल जस्तो कि सञ्चार संवाद/वार्ता अन्तर आबद्धतामा जोड दिनुपर्दछ।
- शासन अनुकूलित हुनका लागि निर्णय निर्माणको संस्थागत व्यवस्था अन्तर्गत सूचना, उत्प्रेरक, परिपालना र पृष्ठपोषण आवश्यक पर्दछ।
- कुनै पनि देशमा शासनको मूल्याङ्कनका आधारका रूपमा कार्यसम्पादन, तटस्थता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र समतालाई लिने गरिन्छ।

चीन सरकारको प्रयत्नबाट के सिक्ने ?

नयाँ शासकीय व्यवस्था अन्तर्गत चिनियाँ सरकारले तीनवटा पक्ष समेटेको छ। पहिलो हो शासकीय व्यवस्थाको आधुनिकीकरण, दोश्रो हो शासकीय संरचना र तेस्रो चुस्त शासकीय व्यवस्था (Sound Governance)। चीनमा रहेको शासकीय व्यवस्थालाई केही गहिराइमा गएर हेरौँ।

शासकीय व्यवस्थाका निर्धारकहरू

चीनको हालको शासकीय प्रणाली लामो समयको क्रमिक सुधारपछि देहायका चार आधारभूत पक्षहरूको जगमा उभिएको छ। ती हुन्: ऐतिहासिक सम्पदा, सांस्कृतिक आधार, सामाजिक विकास र आर्थिक विकास ।

शासकीय व्यवस्थाको आधारभूत सिद्धान्त भनेको अरू केही नभएर सर्वसाधरण जनताको हित प्रवर्द्धन गर्नु हो । शासकीय व्यवस्था भनेको संरचनाहरू रहेको त्यस्तो प्रणाली हो जसबाट देशको सुसञ्चालन राजनैतिक दलको नेतृत्वमा हुने गर्दछ । शासकीय व्यवस्थामा आर्थिक, राजनैतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक र वातावरणीय पक्षका साथै राजनैतिक दल निर्माणसँग सम्बन्धित संरचना कानून र कार्यविधि समेटिन्छ । यी प्रणालीहरू आपसमा अन्तरसम्बन्धित र समन्वित ढंगले काम गर्दछन्।

शासकीय प्रणालीलाई देहायको सूत्रबाट बुझ्न सकिन्छ:

शासकीय प्रणाली = राज्य व्यवस्था+ राज्यको संरचना+ संस्था+ वातावरण

शासकीय सक्षमता र जनअनुमोदन

सामाजिक सुधार विकास र स्थायित्व कायम गर्ने क्षमता नै राष्ट्रिय शासकीय क्षमता हो । संस्थागत क्षमतालाई प्रभावकारी शासकीय व्यवस्थामा रूपान्तरण गर्ने प्रक्रिया हो । खासगरी आन्तरिक र बाह्य मामिला, राष्ट्रिय रक्षाको सवालका साथै पार्टी सञ्चालन, राज्य र सैनिक शक्तिको त्रिकोणात्मक सन्तुलनमा चीनिया शासकीय क्षमता प्रदर्शित हुने गर्दछ ।

जनताको अनुमोदन र समर्थन प्रमुख विषय हो । जनताको जीवन र सरोकार मुख्य कार्य मानिन्छन् । यो एक समग्र उपागम हो जसमा आन्तरिक र बाह्य पक्षका साथै पार्टी देश र सैनिक मुख्य सरोकार मानिन्छन् ।

चिनियाँ शासकीय व्यवस्थाका सबल पक्षका रूपमा मौलिक प्रकृतिको एकता, लामो समयदेखि थाती रहेका समस्याको समाधान गर्दै जनसमर्थन प्राप्त गर्दै अगाडि बढ्नु र सूचना प्रविधि, विपद् व्यवस्थापन र आर्थिक रूपान्तरणमा विशेष अर्थ राख्ने उपलब्धि हासिल गर्न सफल रहनु नै विशेष मान्न सकिन्छ । चीनको शासकीय मोडलका ABCDE भनेर All for the people, Blueprint drawing, Capacity building, Development shared र Effective governance लाई लिएबाट उनीहरूले समाजवादको सही मार्गका रूपमा जनकेन्द्रित विकास र साझा उपलब्धिलाई जोड दिएको प्रतित हुन्छ ।

शासकीय व्यवस्थाको कुनै स्थायी ढाँचा बनाउनुभन्दा पनि नवप्रवर्तनकारी हुनुपर्ने चिनियाँहरूको जोड छ । त्यस्तै सबै पात्रहरूबीचको एकीकृत प्रयत्न, साझेदारीयुक्त शासकीय अभ्यास र नतिजा निकाल्ने खालको सक्रिय शासकीय व्यवस्था अवलम्बन गरेको पाइन्छ । चिनियाँ नेतृत्वको एउटै धारणा के छ भने शासन सञ्चालनका सम्बन्धमा इतिहास, जनता, राजनीति र सहमति विशेष चासोका विषय हुन् । यीनै चार आधारमा अन्य सवालहरू समन्वयकै आधारमा व्यवस्थापन हुने गर्दछन् ।

नैतिक शासन (Ethical Governance)

नैतिक शासनले राज्यका तीन अंगको सञ्चालनभन्दा माथि उठेर नागरिक स्वतन्त्रता र राज्यले उठाएका कदमबीच तादात्म्यताको खोजी गर्दछ । शासक र शासित अर्थात् समाजबीच असहमति रहनु हुँदैन । शासन सञ्चालनमा नैतिकता र इमान्दारिताका आधारभूत विषयलाई कानून, संरचना र प्रक्रियामा समेत समेट्नु आवश्यक पर्दछ ।

राज्यको सबलीकरण

फ्रान्सिस फुकुयामाले आफ्नो पुस्तक स्टेट बिल्डिङ्गमा विकासशील देशहरूले राज्यका कार्यहरू वा भूमिका र राज्यको सबलताबीच उचित सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने बताएका छन् । उनका अनुसार राज्य हुनुको पुष्ट्याई अरू केही विषयले नभएर राज्यका कामहरू, सक्षमता र सरकारले वैधता पाउने नपाउने आधारसँग सम्बन्धित छ । विगतमा देखापरेका गरिबी एच.आइ.भि. एड्स लागूऔषध कारोबार र आतंकवादजस्ता समस्याहरू राज्यको तर्फबाट बढी नियमनका कारण नभएर राज्य कमजोर भएर पैदा भएका हुन् । यी समस्याको समाधान भनेको राज्यको सबलीकरण हो । फरक राज्यको फरक र एउटै राज्यको पनि समयअनुसार कम बढी शासकीय सक्षमता हुन सक्ने र शासकीय व्यवस्था राज्यको सक्षमता संस्थागत गुणस्तर र विकासको स्तर एकअर्कामा अन्तरनिर्भर हुने विचार राखेका छन् ।

संस्थागत क्षमताका चार पक्ष र अरूबाट नक्कल गर्न सकिने हद

सि.नं	विवरण	नक्कल गर्न सकिने हद
१	संगठनात्मक ढाँचा र व्यवस्थापन	उच्च
२	संस्थागत ढाँचा	मध्य
३	वैधता प्रदान गर्ने आधार	न्यूनदेखि मध्य
४	सामाजिक सांस्कृतिक तत्वहरू	न्यून

Source: *Fukuyama (2009)*

गभर्नेन्स सर्भे २०१७/२०१८: उद्देश्य, आयाम र नतिजाको सारांश

शासकीय व्यवस्था सम्बन्धमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले गरेको सर्वेक्षणले खासगरी संघीय संरचनासहितको ऐतिहासिक रूपान्तरणको कालखण्डमा राज्य र सरकार तथा तत्सम्बन्ध संस्थाप्रति जनताको धारणा वेसलाइन सूचनाको रूपमा पत्ता लगाउने, सुधारका लागि सुझावमार्फत् दिशाबोध गर्ने उद्देश्य लिइएको देखिन्छ भने सार्वजनिक क्षेत्रको शासनसँग सम्बन्धित देहायका तीनवटा आयाम र ती आयामका विषयहरू समेटिइएको थियो :

शासकीय व्यवस्थाका आयाम	शासकीय आयाममा रहेका प्यारामिटरहरू
(१) शासकीय व्यवस्थाको आधार (Foundation of Governance)	• आवाज र सहभागिता • निष्ठा र जवाफदेहिता • न्याय र सामाजिक समावेशीकरण • कानूनको शासन
(२) शासकीय व्यवस्थाको पूर्वाधार (Infrastructure of Governance)	• चुनाव • संवैधानिक प्रावधानहरू जसमा खासगरी मौलिक हकको अवस्था, प्रादेशिक र स्थानीय सरकार, राजनैतिक संस्थाहरू • सामाजिक संगठन र न्यायिक जागरण • सूचना तथा सञ्चार • सुरक्षा र संरक्षण
(३) सेवा प्रवाह (Service Delivery)	• सार्वजनिक क्षेत्रको अनुभव • सेवा प्राप्तिका लागि सपोर्ट र सहजीकरण • सेवा प्राप्तिका लागि गरिने प्रयत्न • सेवा सम्बन्धी सूचनाको स्रोत • सेवाको मूल्य र थप खर्च • सार्वजनिक सेवाको परिवेश

उल्लेखित विषयमा छुट्टाछुट्टै विश्लेषण गरी प्रतिवेदन तयार गरिएको र प्रदेशगत रूपमा पनि अलगै विश्लेषण गरिएको हुँदा अध्ययन आफैँमा पनि संघीय संरचनामैत्री छ। केही नतिजालाई लिएर विश्लेषण गर्दा सरकारप्रतिको विश्वास कर्णाली प्रदेशमा सबभन्दा बढी (८८ प्रतिशत) र त्यसपछि गण्डकी प्रदेशमा (८४ प्रतिशत) रहेको देखाएको छ। त्यसैगरी सबभन्दा कम विश्वास रहेको प्रदेश भने मधेश प्रदेश (५८ प्रतिशतले धेरै राम्रो वा राम्रो भनेका छन् भने ३४ प्रतिशतले खराब वा अति खराब भनेका छन्) देखिएको छ।

समयमै सरकारी सेवा उपलब्ध भएको भनेर पूरै सहमत हुने प्रतिशत लुम्बिनी प्रदेशमा २५ र गण्डकी प्रदेशमा ८ देखिन्छ। केही हदसम्म समयमा सेवा उपलब्ध भन्ने प्रतिशत भने कोशीमा ४८ प्रतिशत र बागमतीमा ३९ प्रतिशत रहेको छ। सरकारी सेवाबाट सन्तुष्टिको मात्रालाई तुलनात्मक रूपमा हेर्दा सबभन्दा राम्रो गण्डकीमा त्यसपछि क्रमश: कोशी, लुम्बिनी, सुदुरपश्चिम कर्णाली बागमती र मधेश प्रदेशलाई देखाइएको छ । आगामी दिनहरूमा नेपालमा शासकीय अवस्था सुध्रेर जाने सर्वेक्षणको आकलन छ।

निष्कर्ष

शासन र सुशासनको विषयलाई बुझ्न कठिन विषय हैन कि आम संवादको विषय बनाइनुपर्दछ । शासकीय व्यवस्थामा सुधारको विषय विश्वभरकै साझा सवाल भएपनि विकास यात्रामा पछाडि रहेको हाम्रो देश नेपालका लागि झन बढी सान्दर्भिक र महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ । खासगरी सार्वजनिक क्षेत्रको सबलीकरण गरी मूल्य, मान्यता, पूर्वाधार र सेवा प्रवाहमा रहेका कमजोरी हटाउनुपर्ने आवश्यकता छ । काम गर्ने र नतिजा निकाल्ने सरकार र सरकारका साझेदार पात्रहरूको भूमिका एवम् क्षमतामा सुधारबिना शासकीय व्यवस्थामा सुधार सम्भव छैन । चीनमा अवलम्बन गरिएको अवधारणाजस्तै विगत वा इतिहासबाट सिक्दै राजनैतिक अगुवाईमा सर्वसाधरणको हितका लागि तत्काल उपलब्ध पात्रहरूबीच सहमतिको संस्कारबाट नै अगाडि बढ्नुपर्दछ । नेपालको हालको अवस्था हेर्दा राजनैतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले मिलेर दिशाबोध गर्नुपर्ने र सहभागितामूलक शासकीय संस्कार प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने देखिन्छ । शासकीय व्यवस्थामा सुधारका लागि संघीय संरचनाको मूल मर्म बमोजिम सहभागितामूलक र नतिजा दिन सक्षम कार्यप्रणाली अवलम्बन गर्नुको विकल्प छैन ।

सन्दर्भ सूचीः

Fransis Fukuyama, 2009, State Building: Governance and world order in the 21st century.

Hiramani Ghimire, 2015, A Presentation on Dimensions, Features and Indicators of Governance.

Jan Erik Lane, 2009, State Management: An Enquiry into Models of Public Administrative Management.

Lynn, L.E., 2011, Has Governance Eclipsed Government?, The Oxford Handbook of American Bureaucracy.

Nepal National Governance Survey 2017/2018, Nepal Administrative Staff College.

Professor SHI Xexing,2024, Xi Jinping Thoughts on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era.

विकास : विकास व्यवस्थापन, विकास गति र मापन

✍ सुशील ढकाल*

सारांश (Abstract)

विकासको कार्य गर्न विकास व्यवस्थापनको गुणको अवलम्बन र विकास व्यवस्थापनकै व्यवस्थापन गरिनुपर्छ। विकासमा आर्थिक, सामाजिक, भौतिक पूर्वाधारयुक्त विकासका विषयहरू पर्दछन् त्यसैले यी सबै विकासले मानवीय विकास र मानव विकासका पक्ष र आयामहरूलाई समेटी मानव विकास गर्नु गराउनु पर्छ। मानव विकास, मानव जीवन, सुखी जीवन, सभ्य-भव्य समाज एवम् शान्ति,मेल,संगति (Peace, harmony, and social accord) र विकासका लाभ (Fruits of development)हरू वितरण गर्ने, त्यसको प्राप्ति गर्ने र अनुभूति गर्ने कुराहरू पनि यसमा रहन्छन्। विकासको गति, त्यसको मापक, त्यसको सूचक र तिनीहरूको निर्धारण गरी विकल्प मापन र अनुभूति गर्ने गरिन्छ। त्यसैले भनिन्छ, अविकासबाट अघि बढ्नु र विकासलाई प्राप्त गर्न र यसलाई सञ्चालन गरी द्रुत रूपमा विकासको गति अघि बढाउनु विकास हो।

विकास गति (Pace of Development)

विकास उन्नति प्रगति सकारात्मक परिवर्तन र वृद्धिसँग सम्बन्धित रहन्छ। विकासलाई बुझ्न, थाहा पाउन र विकासको महशुस गर्न विकास गतिलाई बुझ्नुपर्ने हुन्छ। विकास गति अति तीव्र/तीव्र, ढिला/सुस्त, इच्छित, अनिच्छित र उन्नति-प्रगतितर्फ सकारात्मक परिवर्तन गर्न सक्ने वा नसक्ने खालका हुन्छन्। विकास गति के हो र यसमा गतिलाई कुन रूपमा हेरिन्छ भन्ने विषय त्यसलाई अध्ययन-विश्लेषण र निर्धारण गर्नुपर्छ। गति(Pace) लाई दर (Rate), स्तर (Scale), उन्नति/विकास (Growth), उन्नत विकास (Advancing) र उन्नति प्रगति विस्तारको गति र त्यसको प्रष्टता एवम् त्यो गतिको तीव्रता जसले लक्षित वा अलक्षित तथा आशा गरिएको तहको विकास र गतिको रूपमा हेरिन्छ।

विकास गतिको मापक निर्धारक: विकासको गतिलाई मापन गर्दा त्यसको गति, त्यसको स्तर एवम् त्यसको प्रकारलाई हेरिने गरिन्छ -

क) तीव्र गतिको विकास (Too Fast Pace of Development)

ख) तीव्रतापूर्वक विकास र गति (Rapid Development & Pace)

ग) परिवर्तनमुखी र तीव्र परिवर्तनमुखी विकास गति (Changing Developmental Pace and Prompt with Rapid Level of Development Pace)

घ) रुचाइएको र नरुचाइएको विकास र विकास गति (Liked & disliked pace of Development)

ङ) विकास प्रक्रिया र आधुनिकीकरणलाई आत्मसात् गर्ने विकास गति (Adjusting Development process for Modernizing it from the pace of development)

च) विकासको उत्तम तह भनेको विकासको उपल्लो र अर्को तहमा पुग्नु हो भनिन्छ। (Stage of Development is now Next Step of Development.)

छ) विकास र विकासका पक्ष/विपक्ष, समर्थक/विरोधी, आलोचक वा विश्लेषक तथा समालोचकको धारणा र विश्लेषणका तथ्यहरू

* *सह सचिव, नेपाल सरकार*

विकासलाई हेरिन्छ वा हेर्ने गरिन्छ ?

क) विकास के हो ?

ख) विकास के होईन ?

विकास र विकास कार्यहरूको सोच (Idea), शुरुवात (Initiation), सञ्चालन (Operations), संगठनात्मक विकास (Organizational Development) र विकास प्रक्रिया, विधि र पद्धति निर्माण (development process, procedure, guidelines, work-flow etc.) र समग्र विकास कार्यहरूको व्यवस्थापन एवम् प्रतिवेदनका कार्यहरूको सर्वपक्षीय रूपमा विकासलाई हेर्ने, बुझ्ने लिइने गरिन्छ। यसमा मुख्यत: निम्न विषयहरू पर्दछन् :-

- स्वस्थ वृद्धि विकास (Healthy Growth with Development)
- उच्च विकास/न्यून विकास/ अल्पविकास/ (High Level of Development/Low Level of Development/ Under Development)। जस्तैः आर्थिक गतिविधि, तिनको वृद्धि, उद्योगहरूको संख्या, औद्योगिक उत्पादन र तिनको अवस्था आदि ।
- विकास आयोजना/तिनको संख्या/तिनको पूर्णता र तिनले पुऱ्याएको योगदान र प्रदान गरेका उपलब्धिहरू।
- विकासलाई कसरी वृद्धि गर्ने, समुन्नति र सकारात्मक परिवर्तनतर्फ उन्मुख गराई प्रतिस्पर्धी, बढीभन्दा बढी क्षमतावान् शक्ति/जनशक्ति र विकास अवयवहरू (Development Components) सहित तुलनात्मक विकासद्वारा समग्र विकास प्रक्रियाको वृद्धि गर्ने गराउने (Making competitive, comparable developments to increase development and developmental process) भन्नेतर्फ विकासका कार्यहरू उन्मुख गराउँदै उच्च रूपमा प्रयत्नशील रहनु पर्छ।

विकासको तह र विकास प्रक्रियाको संयोजन/एकीकरण

विकासको तह र विकास प्रक्रियाको संयोजन र एकीकरणका लागि विकास, तिनको विषय, विकासका कार्यहरू संयोजन र एकीकरण, आधुनिकीकरण र प्रविधिको प्रयोग तथा कृत्रिम बौद्धिकता (Artificial intelligence) को उपयोग गरिन्छ वा गर्नुपर्छ। यसमा निम्न कुराहरू विशेष रूपमा रहन्छन् ।

क) विकासको अवस्था, स्तर, तह र क्रमबद्धका कार्यहरू (Sequencing the developmental activities)

ख) विकास प्रक्रियाहरू र तिनको श्रृङखला (Chain of developmental process)

ग) विकास कार्यको संयोजन, विकासको संयोजन (integration of forward development, backward development, upward development, downward development)

घ) विकास र अन्तर सम्बन्धहरू निर्धारण (Development and developmental interlinkages)

- अग्रगामी विकास (Forward development) र यसको एकीकरण (Integration of forward development)
- पश्चगामी विकास (Backward development) र यसको एकीकरण (Integration of backward development)
- उर्ध्वगामी विकास (upward development) र यसको एकीकरण (Integration of upward development)
- अधोमुखी विकास (Downward development) र यसको एकीकरण (Integration of downward development)

विकास देखिन सक्नु पर्छ र देखिन्छ पनि। विकासका यी प्रकार, विकासको स्तर, विकास प्रक्रियाहरू, विकासले ल्याउने वा गर्ने विकास, प्रगति उन्नति र तिनको प्राप्तिले पारेको लाभ हानी, त्यसका असर प्रभाव र सहज अवस्था आदिको आधार र तिनिहरूको गति, तिनको मापन, र तिनको व्यवस्थापनको आधारमा विकासलाई हेर्ने गरिन्छ र विकासले पार्ने असर प्रभाव तथा तिनको (Output and Outcome) उत्पादन र प्रतिफलहरूलाई मापन गरी वा निर्धारण गरी हेरिन्छ। यसर्थः विकास प्रक्रियाले वा विकासले विकासका अन्तरसम्बन्ध पहिचान गर्दै त्यसको योजनाबद्ध ढङ्गले नतिजामूलक रही (Result oriented) व्यवस्थापन गर्न सक्नुपर्छ ।

विकास व्यवस्थापन

विकासका कार्यहरूलाई छिटो, छरितो, सरल, योजनाबद्ध तवरमा सञ्चालन गर्न र सबै विकास कार्यहरूलाई उचित व्यवस्थापकीय शैली समावेश गरी (Include all Developmental activities by Developmental Management) समेट्नु पर्दछ। कसरी दक्षतापूर्वक मितव्ययीरूपमा श्रोत साधनको अत्याधिक उपयोग (Maximum Utilization of Resources) गरी विकास व्यवस्थापनमा प्रभावकारिता ल्याउन (Effectiveness of Developmental Management) विकास व्यवस्थापनको आवश्यकता पर्दछ। मूलत: यसमा निम्न विषयहरू पर्दछन्।

क) विकासको व्यवस्थापन (Development of Management)

ख) विकास व्यवस्थापनकै व्यवस्थापन (Management of Developmental Management)

विकासमा मानव विकास दृष्टिकोण, धारणा वा मानव विकास अर्थशास्त्र (Human development perspective of development or human development economics)-

विकासको यस धारणाले आर्थिक, सामाजिक र सर्वपक्षीय विकास र तीनका आयान्तार र तिनको गुणस्तरता (Quality) र त्यसमा भएको मानव-विकास, मानवीय विकासका पक्ष र दृष्टिकोणहरू एवम् मानव विकास अर्थशास्त्रका विवरणहरूलाई समावेश गरेर विकासको नतिजा देखिनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्दछ।

मानव विकासका दृष्टिकोणहरू

क) आर्थिक सामाजिक विकास र मानवीय विकास

ख) आर्थिक सामाजिक विकास र मानवीय विकास एकअर्काका परिपूरक हुन् भन्ने धारणा

ग) आर्थिक सामाजिक विकास नभई र मानवीय विकास हुँदैन भन्ने धारणा

घ) आर्थिक सामाजिक विकासले सँगै मानवीय विकास पनि गर्नु गराउनुपर्छ भन्ने विचार

यी दृष्टिकोणहरूलाई सैद्धान्तिक रूपमा भन्दा निम्न रूपमा भन्न सकिन्छः

अ) मानव विकास / मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण

आ) मानव विकास/ मानवीय मूल्य दृष्टिकोण

इ) मानव विकास/गुणस्तरीय जीवन दृष्टिकोण

अ) मानव विकास / मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोणः यसमा मानिसको आन्तरिक र बाह्य तथा मानव मन, मस्तिष्क, सोच एवम् विचारलाई सभ्य, भव्य, सन्तुलित तथा मनोवैज्ञानिक रूपमा उच्च पार्न सक्ने र सशक्त पार्ने विचार मानव विकासको मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण हो।

आ) **मानव विकास/ मानवीय मूल्य दृष्टिकोण**: मावनीय गुणहरूको विकास, मानवीय मूल्य मान्यताको विकास र संरक्षण, सभ्य, सुसंस्कृत समाज, नैतिक विकास र मानव जातिको उत्थान र विकास, संरक्षण, उन्नति, प्रगति, आत्मसम्मान, आपसी मेल, शान्ति र सद्भाव आदिको विकास यसमा पर्दछन् ।

इ) **मानव विकास/गुणस्तरीय जीवन दृष्टिकोण**: अर्थशास्त्रीयरूप समेतको आधारमा हेरिने मानव विकासलाई गुणस्तरीय जीवन विकास दृष्टिकोण मानिन्छ । यसले आर्थिक विकास र सामाजिक विकासका क्रममा प्राकृतिक साधन र मानवीय साधन समेतका आधारमा समग्र रूपमा गुणस्तरीय जीवन प्राप्तिको आधारमा मानव विकासलाई हेर्ने गर्दछ । साथै यसले भौतिक धन र पुँजीका साथै मानवीय धन र मानवीय पुँजी समेत समग्रको विकास हुनुपर्छ भन्ने मान्दछ ।

मानव विकास अध्ययनका विधि (Approach) र सूचकहरू (Indicators/symbols)

मानव विकास समाजशास्त्रका सबै विधाहरूको प्रतिकेन्द्र र केन्द्रमा केन्द्रित भैरहेको हुन्छ । अर्थशास्त्र, समाजशास्त्र, राजनीतिशास्त्र, विज्ञान, अध्यात्म, ईतिहास सबैले मानव विकास र मानवीय पक्षका दृष्टिकोण र आयामहरू समेटेका हुन्छन् । मानव विकासलाई निम्न विधि र सूचकहरूमा आधारित भई हेर्ने गरिन्छ ।

क) **मानव विकास/मानवीय विकास/मानव पुँजी विकास** : विशेषगरी सन् १९५० को दशकपछि मानवको विकास, शिक्षा, स्वास्थ, रोजगारी, आत्मनिर्भरता, सीप, कला, कौशलता र विज्ञानप्रविधियूक्त जनशक्ति जस्ता मानवीय पुँजी एवम् मानवीय धनको विकासलाई बढी ध्यान दिइयो र यसलाई मानवीय पुँजी विकासको समयको रूपमा हेरिन थालियो ।

ख) **मानव विकासका आर्थिक पक्षहरू**

- **मानव विकास र गुणस्तरीय जीवन**: मानव विकास र गुणस्तरीय जीवनलाई केन्द्रित गर्दै आर्थिक वृद्धि, पुँजी प्राप्ति, पुँजीको उपलब्धता, पुँजीको मूल्याङ्कन (capital valuation) र उपयुक्त तथा आधुनिक प्रविधिबाटै मानव विकास हुन्छ र मानव विकासलाई आर्थिक पक्ष र गुणस्तरीय जीवन (quality of life) पक्षको रूपबाट पर्छ भनिन्छ ।
- **आर्थिक वितरण र आर्थिक समानता (Economic distribution and equality)**: आर्थिक वृद्धि, आर्थिक विकास र राष्ट्रिय आय वृद्धिले देशमा लगानी वृद्धि भै आय, रोजगारी र आर्थिक गतिविधि बढाउने भएकाले यसले सबै मानिसको कल्याण (welfare)मा स्वत: वृद्धि गर्छ गराउँछ भन्ने पुँजीवादी धारणामा (capitalist) मानव विकास अवधारणा केन्द्रित रहन्छ । तसर्थ मानव विकासको यो धारणामा आर्थिक पक्षमा मात्रै केन्द्रित भई अन्य पक्षलाई भने खासै महत्त्व दिएको पाइँदैन ।

ग) **आधारभूत आवश्यकता (Basic Needs)**: आर्थिक वृद्धि र विकास भएपनि हरेक मानिसको समान रूपमा उन्नति, प्रगति, आय, रोजगारी र धन प्राप्ति एवम् कल्याण (welfare) प्राप्त नभएको हुन्छ वा हुनसक्छ । तसर्थ, हरेक मानिसका आधारभूत आवश्यकताको प्राप्ति र परिपूर्ति हुनुपर्छ अनि मात्रै मानव विकास हुन्छ भन्ने मानिन्छ ।

घ) **आर्थिक उदारीकरण र आर्थिक स्वतन्त्रता:** आर्थिक विकास र वृद्धिका लागि राष्ट्रिय अर्थतन्त्र र त्यसका समग्र पक्षहरू ,स्तरहरू (Levels) र स्थानीय, क्षेत्रीय, प्रादेशिक तथा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रका सबै विषयहरू र बजारलाई विश्व बजार र विश्व अर्थतन्त्रसँग जोडिनु वा समायोजित गरिनुपर्दछ । जसले बजारमाथि सरकारको हस्तक्षेप घटाई प्रत्येक व्यक्तिलाई आर्थिक स्वतन्त्रता, क्षमता विकास, बजार विस्तार र उदारीकरण तथा नव-उदारीकरणमार्फत् राज्य केन्द्रित वा राज्य नियन्त्रित अर्थतन्त्रबाट बजार केन्द्रित र आर्थिक स्वतन्त्रता केन्द्रित अर्थप्रणाली (State led Intervention to market led Economy) तर्फ डोहोर्‍याउन सक्छ र यसले मानवीय विकास गर्छ गराउँछ भन्ने धारणा यस अन्तर्गत पर्दछ ।

ङ) **मानवीय विकास र मानवीय मूल्य:** विकासकर्ता र विकासको प्रयोगकर्ताका विभिन्न पक्षमध्ये मानव एवम् मानवीय विकास नै मुख्य हो। तसर्थ, कुनै पनि राष्ट्रको धनमध्ये मानव पुँजी वा मानवधन तथा मानवीय पक्ष नै प्रमुख हुन्छ। मानव विकास र गुणस्तरीय जीवनका साथै आर्थिक, सामाजिक र सर्वाङ्गीण विकासलाई यसमा हेरिन्छ। यसको विकासमा विकासका आर्थिक पक्ष र सूचकहरू (धन,सम्पत्ति,आय,रोजगारी, शिक्षा, स्वास्थ्य, प्रतिव्यक्ति आय र यसको सीमा) जस्ता कुराहरू हेरिन्छन्। साथै यसमा गुणस्तरीयता वा गुणस्तरीय जीवनका पक्षहरूका सूचक पनि हेर्ने गरिन्छ। गुणस्तरीय जीवन (Quality of Life) लाई संख्यात्मक रूपमा मापन गरेर पनि हेरिन्छ।

च) **समग्र मानव विकास धारणा वा पक्षहरू:** यसमा भौतिक विकास, आर्थिक/सामाजिक विकास, मानव विकास र मानव विकासको महिला-पुरुष केन्द्रित लैङ्गिक पक्षहरूलाई हेरिन्छ। जसमा प्रमुख रूपमा निम्न विषयहरू पर्दछन्:

(१) मानव विकास र यसका सूचकहरूको उल्लेख (Human Development Index HDIs)

(२) मानव सघनता-निर्धनता सूचकहरू, आर्थिक-सामाजिक-गुणस्तरीय जीवनका सूचकहरू र आय, रोजगारी तथा धनसम्पत्ति, सुखी जीवन, दु:खमुक्ति, गुणस्तरीयताको मापन र जीवनयापन सर्वेक्षण आदि पर्दछन्।

(३) लैङ्गिक विकासका सूचक(GDIS)

(४) लैङ्गिक सशक्तता माप र सूचकहरू(GEIs)

(५) मानव वञ्चितता सूचक (Human Excluded Index)- यसमा कमी, अर्पयाप्तता, र न्यूनता, समावेशिता/असमावेशिता,सहभागिता/असहभागिता आदिलाई उल्लेख गरिन्छ।

(६) मानवीय जोखिम सूचक (Human Vulnerability Index)-जोखिमयुक्त जनसंख्या,जीवन जोखिमका अन्य अवस्थाहरू।

(७) सन् १९५० र १९७० पछिको मानव विकासका धारणा र सन् २००० पछिको मानव विकासका धारणा अन्तर्गतका विषयहरूलाई निम्न रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छः

सन् २०१५ सम्मका लागि संयुक्त राष्ट्र संघ (United Nations) ले सहस्राब्दी मानव विकास लक्ष्य MDGs (Millennium Human Development Goals /Index) अन्तर्गत निम्नलिखित आठवटा लक्ष्यलाई मानव विकासको लक्ष्य निर्धारित गरेको थियो।

(i) भोक र रोगबाट मुक्ति
(ii) सबैलाई प्राथमिक शिक्षा
(iii) लैङ्गिक समानता र महिला सशक्तिकरण
(iv) बाल-मृत्यूदर घटाउने
(v) मातृस्वास्थ्य सुधार
(vi) एचआईभीबाट सुरक्षा
(vii) वातावरणीय सुरक्षा
(viii) अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध

विकासका प्रकारहरू / विकासका आयामहरू

विकास के हो ? विकासलाई कसरी हेर्ने ? कसरी विकास गर्ने ? विकास मापन के हो ? किन मापन गर्ने ? गुणस्तरीय विकास के हो ? वा विकासका आयाम के-के हुन् ? विकासका पक्ष के-के हुन् सक्छ ? र विकासका सूचक के-के होलान् ? यी समग्र विषयले विकासको प्रकार र आयामहरूलाई निर्धारण गर्ने गर्छन्। यसलाई निम्न रूपमा हेरिनुपर्छ:-

क) आर्थिक विकास र आर्थिक विकासका पक्ष र बाधकहरू

ख) विकास र विकासका पूर्वाधारहरू एवम् तिनको अवस्था

ग) विकास र दिगो विकासका पक्षहरू (Development and Sustainable Developments)

घ) विकासका समसामयिक समग्र एवम् अन्य पक्ष, विषय र आयामहरू

विकास गर्दा, विकास गतिविधि सञ्चालन गर्दा, विकास प्राप्ति गर्दा र विकासका अन्य जुनसुकै कार्य गर्दा पनि प्राकृतिक वस्तुको सदुपयोग गर्दै स्रोतको अत्यधिक उपयोग (Maximum utilizations of resources and Natural resources) गरेर यसले भावी पुस्ताको भविष्य सुरक्षित रहने र सकेसम्म नवीकरण वा पुनर्नवीकरण (Renewal of Natural Resources) हुने गरी सो सम्मको तहमा प्राकृतिक वस्तुको उपयोग गरिने र गर्ने आर्थिक, सामाजिक तथा पर्यावरणीय विकास र दिगो विकास केन्द्रित विकासको पछिल्लो अवधारणा हो।

विकास प्रस्ताव तर्जुमा

विकास निर्माण आयोजना एवम् विकासका गतिविधि सञ्चालन तयारी, कार्यान्वयन र समग्र पक्षलाई समेटेर तयार गरिएको योजनाबद्ध कार्यक्रम नै योजना प्रस्ताव हो। यसको स्वीकृति तह, यसमा हुने श्रोत लगानी, सरकारी वा दातपक्ष वा अन्य कानुनी र करारीय (Contractual aspects agreements/MOU) पक्षले विकासका धेरै पक्ष र विषयहरूलाई निर्धारण गर्ने भएकाले विकासको प्रस्ताव तयारी, स्वीकृति र कार्यान्वयन सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण रहेको हुन्छ। नेपालमा विकास आयोजना प्रस्ताव, श्रोत प्राप्ति र आयोजना विकास कार्यान्वयन र करारीय पक्षका विषयहरू नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृति, समर्थन र निर्णय पनि हुने गरेको छ।

विकासका सैद्धान्तिक र अन्य पक्षहरू (Conceptual and other aspects of Development)-

यसमा विकासको समग्र पक्षलाई र विकास गतिशिलता (Development Dynamics) लाई के-कसरी निर्धारण गरिन्छ वा निर्धारण हुन्छ भन्ने कुरा र विषयहरू पनि बुझ्नु बुझाइनु र कार्यान्वयन गरिनु पर्छ जसमा-

क) विकासको अवधारणगत र आधुनिकीकरणको धारणाहरू (Ideology of Development and Modernization Theory or aspects of Development) लाई बोक्ने (carry over), छाड्ने (omit), लागू (Implement) गर्ने तथा यी विषयहरूलाई बुझ्ने बुझाउने कुराहरू पर्छन् ।

ख) विकासको आत्मनिर्भरता, परनिर्भरता र पारस्परिकताका विषयहरू (Independent/ Dependent and Reciprocal issues of Development)

ग) विकास र विश्वप्रणाली (Development and its world system)

घ) विश्वव्यापीकरण (Globalization- WTO, WIPO, TRIPs and other global trade agreements and trade related issues)

ङ) National treatments (NTs) and issuers of reciprocity

च) विकास, विश्वव्यापीकरण र विकासका आम पक्षहरू (Development and Globalization and overall aspects of development)-

छ) आर्थिक विकास, आर्थिक वृद्धि (Economic Development/Economic Growth) ,सामाजिक विकास (Social Development), आय-रोजगारी र गरिबी निवारण, समता-समानताका विषय, वातावरणीय र दिगो विकासका पक्ष, जानसांख्यिक पक्षहरू, भौतिक र पूर्वाधार विकास तथा सुखी एवम् खुशी गुणस्तरीय जीवनका कुराहरू (Happy, happiness index, prosperity and Quality of life) आदि पर्दछन्।

विकासमा गरिबी, गरिबी निवारण तथा त्यसका पक्षहरू

गरिबी, गरिबी निवारण, गरिबीको दुष्चक्र (Poverty Trap) र असमानता (Inequality and Disparity) को अन्त्य के कसरी गर्ने त्यो नै विकासोन्मुख देशहरूमा प्रमुख समस्याको रूपमा रहेको छ र नेपालमा पनि हरेक पञ्चवर्षीय योजनाका लक्ष्य, प्रमुख

लक्ष्य वा सूचकमा गरिबी र गरिबी निवारणका विषय सोझै लक्ष्यमा, प्रमुख लक्ष्यमा वा क्षेत्रगत लक्ष्यमा परेकै छन्, पर्छन् र अझै कयौं वर्ष परिरहनेछन्। तसर्थ गरिबी बारेमा निम्न कुराहरू पनि विश्वासका निर्धारक हुन्छन्ः

(क) गरिबी के हो ?

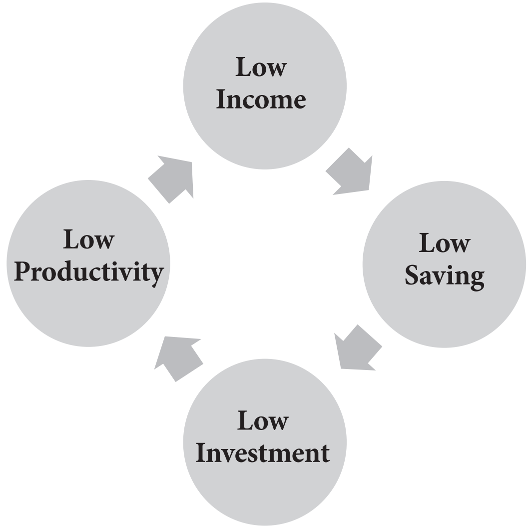
- आर्थिक सूचक
- सम्पन्नता/ विपन्नता/ वञ्चितीकरणका सूचक
- जोखिमयुक्त जीवन (Vulnerability of life)

(ख) गरिबी र यसका विषयगत रणनीति– गरिबी निवारण गर्ने, गरिबी न्यूनीकरण गर्ने, गरिबी हटाउने उपाय के-के हुन्, त्यसको प्रष्ट लक्ष्य र रणनीतिबाट नै विकासको अवस्था र स्तर थाहा हुने गर्छ।

गरिबीको दुष्चक्र छ छैन, गरिबी घट्यो वा घटेन गरिबी हट्यो वा समग्र अवस्था के हो? भन्ने विषय अन्तर्गत निम्न विषय र कुराहरू पर्छन् जसमा ल्याईने नीति, रणनीति, लक्ष र योजनाले गरिबीको दुष्चक्र हटाउन सक्छन्ः

- गरिब जनता कति – आर्थिक गरिबी, मानवीय गरिबी, मानवीय जोखिममा रहेको जनसंख्या र विशेष गरी गरिबीको हद र सीमाको लक्ष्य धेरै (High Income) वा कम आय (Low Incomes) भनेको के-कति हुन्छ र किन ?
- गरिबी धेरै वा बढी हदसम्म आयमा केन्द्रित रहन्छ। तसर्थ आर्थिक गरिबी र सीमा प्रष्ट उल्लेख भै मापन भएको हुनुपर्छ।
- बचत र न्यून बचत स्तर (Low Savings) को व्याख्या र अवस्था
- लगानी र न्यून लगानी (Investment & Low Investment)को स्तर र अवस्था
- उत्पादन र न्यून उत्पादन तथा उत्पादकत्वको (Production and Low level of Production /Issue of Productivity) स्तर र अवस्था-

Poverty Trap/ Poverty Trap cycle



Because of Poverty Trap/ Poverty Trap cycle there is- Low Income-Low Savings-Low Investment-Low productivity.

- गरिबी वर्गीकरण
  - अति गरिब
  - गरिब वर्ग
  - मध्यम वर्ग
  - धनी वर्ग
- Gini- Coefficient के कति छ हेर्न र त्यसको व्याख्या को आधारमा गरिबीको स्तर पत्ता लगाउने तथा गरिब र धनी छुट्याउने
- गरिबी र तुलनात्मकता
  - सापेक्ष र निरपेक्ष गरिबी
  - गरिबी मापनका राष्ट्रिय सूचक र अन्तर्राष्ट्रिय सूचकहरू
  - गरिबीका क्षेत्रगत, देशगत, राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय अवस्था र सूचक

विकासको मापन तथा सूचकांकहरू:

मापन गर्दा मापक, स्तरमापक (Standards), मानाकं तौल र डिग्री (Scale,Numericals and Degree) तथा सम्भाव्यता (Probability) र तिनको मूल्याङ्कन, तथ्य तथ्याङ्कको वैधता (Validation of Data) प्राप्ति, तथ्यमा आधारित नीति, तथ्याङ्क (Evidence based Policy) र तथ्याङ्कीय विकास, विकासका सूचकहरू र वास्तविक विकास (Real and Positional development) बीचको फरक(deviation) जस्ता तमाम विषयहरूमा केन्द्रित भई विकास मापन गरी व्याख्या विश्लेषण गरिन्छ। यस्ता मापकहरूलाई निम्न रूपले वर्गीकरण गरिएको हुन्छ। जसको नबुझी वा बुझेर उल्लेख एवम् विश्लेषणको आधारमा विकास अवस्था र विकासको प्राप्तिमा धेरै हदसम्म तलमाथि पर्ने गर्छ तसर्थ यी सूचक वर्गीकरण बुझ्न आवश्यक छ। यस्ता सूचकहरूमा : -

i. माप, इकाई मापनस्तर तह (Measurement and Scales)

ii. अवास्तविक (Nominal) माप इकाई

iii. वास्तविक (Real) माप इकाई

iv. साधारण (Ordinal) माप इकाई

v. हस्तक्षेकारी माप इकाई (Interval)

vi. गुणस्तर/मापक तह/माप इकाई (Ratio)

vii. संख्यात्मक र संख्यामा नजनाईने (Numerical/Non numerical) माप इकाई

विकास मापनका केही उदाहरणहरू :

- आर्थिक विकास/आर्थिक पक्ष
  - GDP , GNI, per capita Income GDP Growth
  - प्राकृतिक श्रोत, सामग्री, उद्योग, उद्यमशीलता, सार्वजनिक आय, सार्वजनिक व्यय र यिनीहरूको अवस्था

- सामाजिक विकासका पक्ष
    - जीवनका पक्षहरू, जीवन आयू (Life Expectancy), स्वास्थ्य साक्षरता, शिक्षा, खानेपानी सरसफाई जन्मदर, मृत्युदर, HDI (Human Development Indicators), भौतिक पूर्वाधार विकास, आधुनिकीकरण, सञ्जालीकरण, सूचना प्रविधिको प्रयोग र विकास, सूचना प्रविधियूक्त अर्थतन्त्र (Digital Economy), कृत्रिम बौद्धिकता (Artificial Intelligences, AIs) र तिनको प्रयोग र गरिबी निवारण र गरिबीको दूष्चक्रबाट मुक्ति
- लक्षित, इच्छित/अनिच्छित तथा स्वाभाविक/अस्वाभाविक विकास

विकास मापनका आधारहरू

विकासका दृश्य ,अदृश्य (Tangible and Intangible) उत्पादन, उत्पादकत्व, विकास असर प्रभाव र त्यसको नतिजाको प्राप्ति, मापन मापक निर्धारण र निर्धारकहरूको (Standard) व्यवस्था गर्दै विकासलाई मापन र प्राप्ति गरिन्छ । समय सन्दर्भ र विषयान्तर कुराहरूको आधारमा विकास खर्च, विकास मापन र विकास व्यय अर्थात् खर्चको व्यवस्थापन पनि गर्ने गरिन्छ। विकासका प्रमुख मापक (measures) र मापन (Measurment) मा निम्न तत्वहरू पर्दछन् ः-

i. **आर्थिक मापक र मापन :** आर्थिक वृद्धि , आर्थिक विकास , उन्नति , प्रगति र आत्मनिर्भरता तथा आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र, प्रतिव्यक्ति आय आदि।

ii. **सामाजिक मापक र मापन :** जीवन आयू, जीवनस्तर, शिक्षा, स्वास्थ, जोखिममुक्त जीवन (Life without vulnerability), सुखी (Happiness) र सुखका सूचकहरू (happiness index)

iii. **प्रशासकीय वा व्यवस्थापकीय मापक र मापन:** विकास प्रशासनको क्षमता, स्तर, मानव स्रोत, सुशासन, नतिजामुखी प्रशासन र व्यवस्थापनका उच्च स्तरको गुणहरू

iv. **विकासका राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय लक्ष्यहरूको मापक र मापन:** MDGS (सहस्राब्दी विकासका लक्ष्य), SDGS (दिगो विकासका लक्ष्य) आदि ।

v. **सहभागिता र समावेशिता :** विकासमा सरोकारवालाको सहभागिता र विकासमा समावेशिताको अवलम्बन

vi. **विभिन्न प्रकारका अवधारणा र विकास बीचको तालमेल:** लैंगिक विकास (Gender Development) र अधिकारमुखी विकासको अवधारणा (Right Based Approach) र अन्य विकास अवधारणा बीचको तालमेल

vii. आर्थिक सामाजिक नैतिक समाज, देश राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय विषयका कुरा र यी कुराहरू बीच विकासमा आबद्धता र एकीकरणका कुराहरू (integration of national and international development Agendas), आर्थिक सामाजिक विकास तथा चौतर्फी विकास,

viii. **विकासको लागि भएको सार्वजनिक खर्च र कुल बजेटमा विकास बजेट हिस्सा :** चालु खर्च मात्रै बढ्ने तर विकास खर्च नबढ्ने र सबै पुँजीगत खर्च मात्रै विकास खर्च हुन त भन्ने कुराको मापन कुल बजेटको कति हिस्सा विकास खर्च भयो र कुल बजेटको उपभोग खर्च (चालु) समेत कति बजेट खर्च भयो भन्ने जस्ता कुराहरू,

ix. **विकासका कर्ताहरू र तिनले विकासमा पुर्‍याएको योगदानको मूल्याङ्कन:** विकासका प्रमुख कर्ता र विकास लगानी र विकास बजेटमा को-को कर्ता छन् र तिनको हिस्सा साझेदारीको अवस्था के-कस्तो छ र तिनीहरूको प्रतिवेदनको

विषयहरू, ति सबै प्रतिवेदनको आवश्यकता र विकास प्राप्ति तथा त्यसको मूल्याङ्कन कस्तो छ ? वा कस्तो रह्यो भन्ने विषय।

विकास गति मापनमा प्रणाली प्रणाली बिचको एकता / भिन्नता र सरलता एवम् जटिलता बुझ्न सक्नुपर्छ

हाल प्रचलित उल्लिखित प्रणाली र अर्थप्रणाली बिचको सम्बन्ध र अन्तरसम्बन्ध के-कस्तो रहेको छ उल्लेख गर्नुपर्छः

(अ) बजेट प्रणालीहरू

- LMBIS
- PEMIS ,
- MS (Monitoring System)
- *Bigul Gunaso* System

(आ) सरकारका तह :

संघीय / प्रादेशिक / स्थानीय सरकारबीचका प्रणालीहरू

- **सार्वजनिक निकायहरू:** सरकारी, सार्वजनिक, अर्धसरकारी र गैर सरकारी निकाय बीचमा विकास व्यवस्थापन र विकास कार्यको बाँडफाँड र व्यवस्थापन बिषयलाई समेट्दै विश्लेषण गर्नु / गराउनुपर्छ ।
- **विश्लेषण तह र परीक्षणमा एकरूपता र समता हुनुपर्छ :** कार्यान्वयन गर्ने निकायको अनुगमन र निगरानी गर्ने तथा लेखापरीक्षण गर्ने र श्रोत प्रदान गर्ने निकायको बीचको र प्रणालीहरू बीचको समता र भिन्नता एकीकरण वा सम्बन्धबारे अध्ययन गर्ने।

उपसंहार

विकास विषय एक विधा (Scholar), विषय विधा (Academics) पनि हो। विकास बुझ्न, जान्न र विकास र यसका प्रकिया सञ्चालन गर्न हिजो, आज, भोली र भविष्यपरकताका समग्र विषयहरू जानी बुझी अघि बढाउनु पर्छ। विकास सधैँ धरातलीय यर्थाथता (Ground Reality)मा आधारित रहन्छ। छलाङ्ग मार्ने भनेर धरातलीय यर्थाथता भुलेमा वा यसलाई बिथोलेमा अग्रगामी विकास (Forward Development) हुन सक्दैन र विकास पश्चगामी विकास(Backward development) हुन पनि सक्छ । यस्तै विकासलाई आधुनिकीकरण र प्रविधियुक्त प्रविधिमैत्री बनाउँदै विकास कार्य र विकास जनशक्तिलाई सबल सक्षम एवम् बनाउनु पर्छ, बनाईनु पर्छ र बनाउन सक्नु पर्छ। विकासले आर्थिक सामाजिक र विकासका सर्वाङ्गीण पक्षहरूलाई समेट्छ र यसमा सबैभन्दा प्रमुख मानवीय विकास, मानव पुँजी, मावन धनलाई वा मानवीय स्रोतलाई व्यवस्थापन, आकलन, परिचालन गर्दै विकास कार्यहरूसँग एकीकरण गर्नु गराईनु पर्छ। विकासका सूचकले विकास भएको वा उच्चस्तरमा विकास गरिएको तथ्य तथ्याङ्कले देखिएपनि विकासको लाभ (Fruits of Development) प्राप्त गर्ने र त्यसलाई सही र समरूपमा वितरण गर्ने पद्धति शैली र न्यायोचितता (Justice for Distribution) कायम गर्नु गराईनु पर्छ। विकास मापक, सूचक, तिनको मानक (standards) र विकास कार्यहरूको एकीकरण गर्दै स्थानीय, राष्ट्रिय एंव अन्तर्राष्ट्रिय विकास एजेन्डा र तिनको संयोजन, समायोजन तथा मूलप्रवाहीकरण गर्नु गराईनु पर्छ। हाम्रा विकास गति तीव्र छन्, ढिला छन् र विवेकशील छन् भन्ने कुरामा सचेत रहँदै हाम्रा विकास प्रक्रियाको लक्ष्य र गन्तव्य प्रष्ट पारी अगाडि बढ्न सकेमा मात्र विकासले देश, जनता, समुदाय, भुगोल, धर्म

परम्परा, संस्कृति र ईतिहासको संरक्षण गर्दै देशलाई समुन्नतिको मार्गमा लैजान सकिन्छ। विकासले सबै जनताको जीवनका सहजता, जीवनका जोखिम अवस्थाबाट सुखी र गुणस्तरीय जीवनको प्राप्ति र उपभोगमा सहयोग वा सहायता गर्न सक्नु पर्छ। यही कुरामा हामी आशावादी हुनुपर्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- विकास व्यवस्थापन (Development Management), पाण्डे युवराज, विद्यार्थी प्रकाशन।
- विकास प्रशासन (Development Administration), भट्ट भीमदेव, विद्यार्थी प्रकाशन।
- ज्ञवाली बाबुराम, वि.स २०७०, जनसंख्या अर्थशास्त्र, ज्ञानज्योति प्रकाशन।
- यु.एन .डी.पी. १९९८, नेपालमा मानव विकास
- विभिन्न अनलाईन प्रकाशनहरू (Online websites)
- आर्थिक सर्वेक्षण आ.व.०७९/८०, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार।
- मन्त्रालयगत प्रगति विवरण २०७८/७९, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार।
- राष्ट्रिय योजना आयोग, पन्ध्रौं योजना, मध्यावधि समीक्षा
- अन्य समसामायिक प्रकाशनहरू

नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणा र प्रभाव

राजनविक्रम थापा*

विषय प्रवेशः

सार्वजनिक व्यवस्थापनका क्षेत्रमा आवश्यकता र समयक्रम अनुसार विभिन्न अवधारणाहरूको उदय हुने गर्दछ । सन् १९६० को दशकसम्म सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनमा अवलम्बन गरिँदै आएको परम्परागत शैलीमा नीति र कानूनी व्यवस्थामा तटस्थता, कर्मचारीको कमजोर कार्यक्षमता र कार्यशैली, गतिशील वातावरण र परिवर्तनप्रतिको उदासिनता, सरकारी काममा पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको अभाव लगायतका विभिन्न प्रकारका कमजोरी तथा सीमाहरू महसुस हुन थाले । सन् १९७० को दशकमा व्यापक रूपमा परिवर्तित विश्वव्यापीकरणको प्रभावबाट समाजका आवश्यकताहरू परिपूर्ति हुन नसकेपछि लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणा र भूमिकामा प्रश्न उठ्न थाले । विकसित र अल्पविकसित राष्ट्रहरूमा सार्वजनिक क्षेत्रको सेवा प्रवाह एवम् प्रभावकारितामा फरक ढंगले सोचिनु पर्छ भन्ने मान्यताको विकास हुन थाले । जसको फलस्वरूप सरकारी सेवाहरूलाई बढी प्रभावकारी, दक्ष र उत्तरदायी बनाउने तथा निजी क्षेत्रको व्यवस्थापन सिद्धान्तहरू र अभ्यासहरूलाई सार्वजनिक क्षेत्रमा लागू गर्ने लक्ष्य सहित नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (New Public Management) को अवधारणाको उदय भयो । प्राज्ञिक क्षेत्रमा यसको प्रयोगको सुरुवात बेलायत र अष्ट्रेलियाले गरेका थिए । सन् १९८० मा विकसित अवधारणामा सार्वजनिक क्षेत्रको सेवा र गुणस्तरलाई पनि निजी व्यवस्थापकीय शैली र मोडललाई अनुसरण गरी बढी व्यावसायिक बनाउँदै लैजाने विषयलाई बढी जोड दिइएको हुन्छ ।

अठारौं शताब्दीमा विश्वका शक्तिशाली मुलुकहरूमा भएको राजनीतिक परिवतर्नसँगै मार्गरेट थ्याचरको नेतृत्त्वमा बेलायतमा र रोनाल्ड रेगनको नेतृत्त्वमा अमेरिकामा सरकारी सेवा सुधारको लागि व्यापक कार्यक्रमहरू सुरु भएको देखिन्छ । ती सुधार कार्यक्रमहरूले सरकारी सेवाहरूलाई निजी क्षेत्रको सिद्धान्त र अभ्यासमा आधारित बनाउँदै सरकारी सेवाहरूलाई बढी प्रभावकारी, दक्ष र उत्तरदायी बनाउने लक्ष्य सहित निजी क्षेत्रमा स्थापित व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरू अपनाइयो । जसको फलस्वरूप धेरै सार्वजनिक सेवाहरूलाई निजीकरण गरेर र प्रतिस्पर्धात्मक तुल्याउँदै सेवाको गुणस्तर र दक्षता बढाउन मद्दत पुऱ्यायो । विकसित मुलुकहरूमा मात्र हैन पछिल्लो समयमा अल्पविकसित र आर्थिक रूपमा कमजोर मानिएका मुलुकहरूमा समेत यो विषयले प्राथमिकता पाएको देखिन्छ । तर यस्ता मुलुकहरूमा हुने गरेको शासकीय व्यवस्थामा अस्थिरता एवम् स्थिर र परिवर्तन गर्न कठिन कर्मचारीतन्त्र समेतका कारण नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनका सिद्धान्त र मूल्यहरूको प्रभावकारी अभ्यास हुन सकेको देखिँदैन । यस्ता मुलुकहरूमा यस सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्दा सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरमा प्रभावकारितामा अभिवृद्धि हुने पर्याप्त सम्भावना रहेको भएतापनि विगतका अनुभव र अभ्यासबाट कतिपय अवस्थामा प्रत्यूत्पादक हुने गरेका तथ्य र तर्कहरू समेत भेटिने गरेका छन् । कर्मचारीहरूलाई कार्यस्वतन्त्रता प्रदान गर्ने तथा तल्लो तहसम्म अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने कार्यले आर्थिक अनियमितता बढाउने र उत्तरदायित्व वहन नगर्ने प्रवृत्ति बढ्न सक्छ । अनुगमन र नियन्त्रणका अभावमा आर्थिक अनियमितता एवम् भ्रष्टाचारको मात्रा बढ्ने र आपसी समन्वयको अभावमा उत्पादकत्व र प्रभावकारितामा नकारात्मक प्रभाव पर्ने अवस्था समेत देखिने गरेको छ । प्रस्तुत सन्दर्भमा नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनका विभिन्न पक्षहरूको विश्लेषण सहितको समग्र प्रभावको बारेमा यस लेखमा संक्षिप्त चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

प्रमुख विषेशता

नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापन नितान्त नयाँ अवधारणा नभई विगतमा गरिँदै आएको अभ्यास र अनुभवको आधारमा परिमार्जित र सुधारिएको रूप हो । सार्वजनिक क्षेत्रबाट प्रदान गरिने सेवा र सरकारको भूमिकालाई थप प्रभावकारी

* निर्देशक, नेपाल राष्ट्र बैंक

बनाउने सन्दर्भमा परम्परागत सोच र शैलीमा परिवर्तन गर्दै नयाँ अवधारणाको उदय भएको हो । सामान्यतया सार्वजनिक प्रशासनमा के (What) र किन (Why) विषयमा जोड दिइन्छ, जबकि निजी प्रशासनले कसरी (How) भन्ने विषयमा बढी ध्यान केन्द्रित गर्दछ। नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको मूल लक्ष्य (3E-Efficiency, Economy and Effectiveness) दक्षता, न्यून लागत र प्रभावकारिता रहेको हुन्छ । यस्तै विशेषताका कारण यस्तो व्यवस्थापनमा सार्वजनिक क्षेत्रलाई 'उद्यमी सरकार' (Entrepreneurial Government) पनि भनिन्छ । यसका प्रमुख विशेषताहरू एवम् नेपालको सार्वजनिक व्यवस्थापनको क्षेत्रमा यसको कार्यान्वयन अवस्थालाई निम्न बुँदागत रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

1. Decentralization:
   - Devolution of Authority
   - Autonomous Agencies
2. Transparency and Accountability
3. Performance Management:
   - Performance Indicators
   - Performance-Based Accountability
4. Market Orientation:
   - Competition and Choice
   - Contracting Out
5. Customer Orientation:
   - Citizen as Customers
   - Quality of Service
6. Professional and Results-Oriented Management
7. Financial Control:
   - Budgeting and Cost Control
   - Value for Money
8. Flexibility and Adaptability
9. Private Sector Techniques:
   - Benchmarking
   - Total Quality Management (TQM)
10. Efficiency and Economy

१. विकेन्द्रीकरण (Decentralization)

NPM को प्रमुख विशेषता भनेको विकेन्द्रीकरण हो । सार्वजनिक सेवा नागरिक तथा सेवाग्राहीको पहुँचमा हुनु पर्दछ। केन्द्रिकृत निर्णय प्रक्रिया एवम् अधिकार सीमित पक्षमा राखिने पद्धतिमा नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनले परिकल्पना गरे बमोजिमको अपेक्षित परिणाम हासिल हुन सक्दैन । यसका लागि सेवा प्रवाहलाई चुस्त र प्रभावकारी तुल्याउनका लागि आवश्यक अख्तियारी तल्लो तहसम्म पुऱ्याउने र त्यस्ता कार्यका लागि तोकिएका एजेन्सीहरूलाई स्वायत्तता प्रदान गर्ने कुरामा यस व्यवस्थापनले जोड दिएको छ। पछिल्लो समयमा नेपालको राजनैतिक प्रणाली समेत संघीय संरचनामा अभ्यस्त भैरहेकोले नागरिकसँग प्रत्यक्ष सरोकारका विषयहरूलाई स्थानीय निकाय मार्फत् समाधान गर्ने नीति अनुरूप अघि बढेको भएतापनि सोही बमोजिम कर्मचारीको व्यवस्थापन, भौतिक पूर्वाधार, ऐन कानून र नीतिगत संरचनामा सुधार आदि हुन नसकेका कारण नयाँ शैली र प्रक्रियाहरू स्थापित गर्न सकेको देखिँदैन। तैपनि तुलानात्मक रूपमा नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रले प्रवाह गर्ने सेवाहरूलाई क्रमशः विकेन्द्रीकरण गर्ने कार्यहरू भने भैरहेको देखिन्छ।

२. पारदर्शिता तथा उत्तरदायित्व (Transparency and Accountability)

परम्परागत सार्वजनिक व्यवस्थापनमा काम गर्दा बढी एकाधिकार र सेवा प्रदायक वा निकाय बढी हावी भएको गुनासोलाई सम्बोधन गर्न नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनमा सार्वजनिक निकायहरूलाई बढी पारदर्शी र उत्तरदायी तुल्याउनु पर्दछ भन्ने मान्यता राखिएको छ । यस अवधारणामा सार्वजनिक सरोकारसँग जोडिएका ग्राहक, उपभोक्ता, नागरिक, कर्मचारी वा जुनसुकै पदाधिकारीहरूलाई उत्तिकै जिम्मेवार मानेर काम गर्नुपर्ने मान्यता राखिएको हुन्छ। नेपालको सन्दर्भमा सार्वजनिक निकायहरूमा नागरिक बडापत्रमार्फत् सेवा, शुल्क, लाग्ने समय र प्रक्रियाहरूका बारेमा उल्लेख गरिनुलाई पनि यसको सुरुवात मान्न सकिन्छ। कतिपय निकायमा यसले राम्रो सन्देश र प्रभाव पनि पारेको छ भने कतिपय निकायमा नियमित र अध्यावधिक नहुँदा प्रभावहीन पनि देखिएका छन्। यसका अलावा गुनासो सुन्न उजुरी पेटीका राख्नेदेखि आधिकारिक वेवसाईट सुचना अधिकारी लगायतका संयन्त्र व्यवस्था गरी पारदर्शिता कायम गर्न प्रयास गरेको देखिन्छ।

२. **कार्यसम्पादन व्यवस्थापन** (Performance Management) यस अवधारणा अनुसार कार्यसम्पादनलाई वस्तुगत र मापनयोग्य बनाउने कुरामा जोड दिइन्छ। कुनै पनि कामको लागि कार्यसम्पादन मापन गर्न सकिने तवरले सूचक एवम् अपेक्षित परिणामको आकलन गरी सोको आधारमा काम भए नभएको मूल्याङ्कन र अनुगमन गर्ने गरिन्छ। निजी क्षेत्रमा अवलम्बन गरिएका व्यवस्थापनका औजारलाई सरकारी निकायमा समेत प्रभावकारी रूपमा परिचालन गर्ने मान्यता यस अवधारणाले लिएको हुन्छ। नेपालको सन्दर्भमा योजना र रणनीति तयार गर्दा यस्ता परिसूचकहरू प्रक्षेपण गरी अनुगमन गर्ने गरिएको भएतापनि सोको प्रभावकारी मूल्याङ्कन र अनुगमन भने फितलो देखिन्छ।

३. **बजार तथा ग्राहक केन्द्रित** (Market and Customer Oriented) नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनमा सेवा प्रदायक वा सरकारी पक्षलाईभन्दा पनि लक्षित वर्ग याने बजार र सेवाग्राहीको तर्फबाट सोच्ने कुरामा जोड दिइएको हुन्छ। सरकार वा सार्वजनिक निकाय भएका कारण सेवाग्राही वा नागरिक भएका हैनन् की नागरिक भएका कारण सेवा केन्द्र वा सरकारी निकाय गठन गरिएको हुन्छ भन्ने मान्यतामा विशेष जोड दिइएको हुन्छ। यस अवधारणामा सरकारी निकायबाट प्रदान गरिने सेवा वा सेवाग्राहीप्रतिको नागरिक अधिकारको रूपमा चित्रण गरिएको हुन्छ। सेवाको समग्र गुणस्तरमा सम्पूर्ण प्रयासहरू केन्द्रित गरिन्छन्।

४. **व्यावसायिकता एवम् परिणाम केन्द्रित** (Professionalism and Result oriented) यस अवधारणामा सरकारी संयन्त्रलाई पनि निजी क्षेत्रको जस्तै व्यावसायिक र गतिशील बनाउने अपेक्षा गरिएको हुन्छ। सेवाको गुणस्तर र सेवाग्राहीको लक्ष्यलाई केन्द्र विन्दुमा राखी व्यवस्थापकीय औजारहरको प्रयोग गरिन्छ। कर्मचारीतन्त्रमा मुख्य कमजोरीको रूपमा रहेको प्रक्रिया केन्द्रित, नियम अधिकेन्द्रित कार्यप्रणालीभन्दा परिणाम र प्रभावकारितामा आधारित कार्यप्रणालीमा बढी जोड दिइएको हुन्छ।

६. **वित्तीय नियन्त्रण र सुशासन** (Financial Control and Good Governance) वित्तीय स्रोतको प्रभावकारी व्यवस्थापन यस अवधारणाको प्रमुख विशेषता हो। आवश्यकता अनुसार बजेट तर्जुमा गर्ने र सरोकारवालाहरूलाई अधिकतम लाभ एवम् प्रतिफल प्रदान गरी सोको उपयोग एवम् नियन्त्रण गर्ने अपेक्षा यस अवधारणामा गरिएको हुन्छ। सार्वजनिक सेवामा निष्पक्षता, समानता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता लगायत सुशासनका सबै पक्षहरूलाई प्राथमिकतामा राखिएको हुन्छ।

७. **लचकता र अनुशरणयोग्य** (Flexibility and Adaptability) नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको सिद्धान्त, विधि एवम् मान्यताहरलाई मुलुकको आवश्यकता र वातावरण अनुसार समायोजन गरेर कार्यान्वयन गर्न सकिने भएकोले लचकताको गुण रहेको देखिन्छ। आफ्नो स्रोत, साधन संस्कृति, राज्य व्यवस्था लगायतका पक्षहरूको आधारमा काम गर्ने तौर तरिकामा पृथकता ल्याउन सकिन्छ तर मूल उद्देश्य भने सेवाको गुणस्तर, दक्षता र प्रभावकारितामा नै केन्द्रित रहेको हुन्छ।

८. **दक्ष र मितव्ययी** (Efficienty and Economy) यस पद्धतिमा कर्मचारीतन्त्रलाई व्यापक सुधार गरी दक्ष जनशक्ति र कार्य प्रणालीको विकास गर्ने उद्देश्य लिइएको हुन्छ। क्रियाकलापहरूको वैज्ञानिक रूपमा वर्गीकरण गरी अनावश्यक लागत नियन्त्रण गर्ने, सानो आकारको सरकार, राज्यप्रणालीमा न्यूनतम लागत प्रक्षेपण र राज्य सञ्चालनका सबै पक्षहरूमा नागरिक एवम् सरोकारवालाहरूको सहयोग र समर्थन मार्फत् मितव्ययी रूपमा कार्य सम्पादन गर्ने गरिन्छ।

समग्रमा सन् १९८० को दशक पछि विश्वका विकसित मुलुकहरूमा विद्यमान कर्मचारीतन्त्रमा देखिएका कमजोरी र राज्य सञ्चालनमा देखिएको सुस्तताका कारण प्रशासनिक सुधारको चरणमा नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनले गति

लिएका हो । यो अवधारणाको प्रर्वतकको रूपमा Christopher Hood, Gordon Tullock, Anthony Downs, and William A. Niskanen लगायतका विद्वानहरूलाई लिईन्छ । जसले यस व्यवस्थापनका विविध पक्षहरूको बारेमा विश्लेषण गरी स्थापित गर्ने कार्य गरे । माथि उल्लिखित प्रमुख विशेषताहरू सहितको व्यवस्थापकीय प्रयोग विश्वका सबैजसो मुलुकहरूमा गर्ने गरिएता पनि सबै क्षेत्रमा उत्तिकै प्रभावकारी र परिणाममुखी भएको भने पाइँदैन । यो अवधारणाका पूर्ण वा प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि धेरै नै पूर्वशर्त र अवस्थाहरूको आवश्यकता पर्ने देखिन्छ।

नेपालमा नवीन व्यवस्थापनको प्रयास तथा प्रभाव

नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनका मुख्य सिद्धान्तहरूमा संस्थागत सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनलाई आधुनिकीकरण गर्ने, बृहत्तर स्थानीय नियन्त्रणको माध्यमबाट दक्षता र प्रभावकारिता हासिल गर्ने, र कर्मचारीतन्त्रका सिद्धान्तहरूबाट निर्देशित व्यवस्थापकीय अभ्यासहरूलाई नयाँ व्यवस्थापनका दिशामा रूपान्तरण गर्ने विषयहरू छ। यसले सार्वजनिक क्षेत्रमा प्रतिस्पर्धात्मकता र दक्षता अभिवृद्धि गर्ने, स्रोत र साधनको उपयोगमा सुधार ल्याउने र सेवाको गुणस्तरमा अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य राखेको हुन्छ । नयाँ व्यवस्थापनको माध्यमबाट अनिश्चितताको अवस्थालाई घटाउने, राज्यका कानूनहरूमा सुधार गरी कुनै एक विशिष्ट संरचनामा केन्द्रित अधिकारहरू तल्लो तहतर्फ फैलाउने, यसले संस्थागत निर्णय लिने प्रक्रियामा अधिकार प्रत्यायोजन, विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वायत्ततालाई जोड दिन्छ। यसले सार्वजनिक वित्त (Public Finance) को प्राप्ति, विस्तार र उपयोगको प्रभावकारिता समेतलाई प्रभावकारी तुल्याउँदै आर्थिक वृद्धिमा समेत उल्लेखनीय टेवा पुऱ्याउन मद्दत गर्दछ।

नेपाल लगायत अल्पविकसित मुलुकहरूमा पनि यस अवधारणाको चर्चा परिचर्चा समयसापेक्ष रूपमा हुने गरेकै छ। सरकारले सरोकारवालाहरूलाई प्रदान गर्ने सेवाको गुणस्तर, कर्मचारीतन्त्रमा विद्यमान कमीकमजोरी एवम् सार्वजनिक क्षेत्रमा विद्यमान सुशासनको अवस्थालाई विश्लेषण गरी नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापकीय क्षमता र शैलीमा सुधार गर्ने विषय दातृ निकायको चासोमा रहने गरेको देखिन्छ। यसका सुधारका विषय हरेक पञ्चवर्षीय योजनामा प्राथमिकतामा पर्ने गरेको देखिन्छ। सन् १९९० को दशक अघि नेपाल एकदलीय शासन प्रणालीमा रहेका कारण नेपालको राज्य सञ्चालन र प्रशासनिक कामकारबाही जनताप्रति भन्दा पनि शासकप्रति उत्तरदायी रहने प्रकृतिका थिए। व्यक्ति वा परिवारवादी निर्णय प्रक्रियाबाट काम हुने भएकोले सुशासन, पारदर्शिता, दक्षता, प्रभावकारिता र मितव्ययी लगायतका विषयहरू प्राथमिकतामा रहने अवस्था थिएन । वि.स. २०४७ को राजनैतिक परिवर्तनपछि बहुदलीय र प्रजातान्त्रिक राज्य व्यवस्थाको पुनरागमनपश्चात् नेपालको प्रशासनिक क्षेत्रमा व्यापक सुधारको अपेक्षा सहित थालनी गरिएको प्रशासनिक सुधारको प्रयास भएको देखिन्छ। तत् पश्चात् बनेका प्रशासनिक सुधार आयोग तथा समितिहरूले नेपालको प्रशासनिक क्षेत्रलाई नयाँ राजनैतिक प्रणालीसँगै सामाञ्जस्यता कायम गर्ने उद्देश्यले सरकारको विद्यमान भूमिका, निजीकरण, सार्वजनिक सेवा प्रवाह सुधार, सार्वजनिक संगठनहरूको पुनर्संरचना, कर्मचारीतन्त्र घटाएर र सही आकारमा ल्याउने, तानाशाही र एकाधिकार निर्णय प्रक्रियालाई सुव्यवस्थित गर्ने, निर्णय लिने दक्षतामा सुधार गर्ने, विकेन्द्रीकरण, शक्ति पृथकीकरण र अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने, मानव संसाधनको समसामयिक विकास र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका पक्षहरूमा सुधार गर्ने लगायतका विषयहरूमा आफ्ना सुझावहरू दिएको देखिन्छ।

मुलुकको सुशासनमा देखिएका समस्या पहिचान गरी निराकरण गर्न एशियाली विकास बैंकको ऋण सहयोगमा सन् २००१ बाट पाँच वर्षे अवधि तोकी सुशासन सुधार कार्यक्रम (Governance reform Program) लागू गरिएको थियो। उक्त कार्यक्रममा मूलतः परिवर्तनलाई अघि बढाउन क्षमताको विकास गर्ने, कर्मचारीको उपयुक्त आकार निर्धारण गर्ने निजीमती सेवाको गुणस्तर र क्षमतामा अभिवृद्धि गर्ने, सुशासनका लागि आवश्यक नीतिगत व्यवस्था गरी भ्रष्टचार र अनियमितताहरू निराकरण गर्ने, नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको मर्म अनुसार मन्त्रालय तथा विभागको कामकारबाहीलाई प्रभावकारी बनाउने लगायतका उद्देश्य राखी उक्त कार्यक्रम सञ्चालन भएको थियो।

नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको प्रभावकारिता र दक्षता अभिवृद्धिका लागि सरकार तथा प्रशासनिक तवरबाट सुधारको प्रयास नगरिएको वा वेवास्ता गरेको देखिँदैन । तर पनि उपलब्धि र यस क्षेत्रको विद्यमान अवस्थालाई दृष्टिगत गर्दा नेपालको अवस्था आफ्ना समकक्षी मुलुकहरूमा पनि निकै कमजोर रहेको देखिन्छ । यसको मूल कारण तथा छोटो समयमा हुने राजनैतिक व्यवस्थाको साथसाथै सरकार परिवर्तन र सरकारले निर्धारण गर्ने उद्देश्य, दुरदृष्टि एवम् प्राथमिकताले समेत सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापन र प्रभावकारितामा प्रभाव पारिरहेको हुन्छ । नेपालको नयाँ संविधान जारी भएपछि संघीयतालाई संस्थागत र सुदुढ तुल्याउनका लागि स्थानीय तहलाई बलियो बनाउने गरी कानूनहरू बनाइयो । जसको फलस्वरूप जनता र सरकारबीचका अति आवश्यक सम्बन्ध स्थापित गर्ने विषयमा तुलनात्मक रूपमा सहज र प्रभावकारी देखिएको छ । महानगरपालिका, नगरपालिका तथा अन्य स्थानीय निकायहरूले प्राप्त गरेको निर्णय अधिकारका आधारमा छिटो र छरितो रूपमा सेवा प्रदान गर्ने कार्यहरू आरम्भ भएको छ । केन्द्रीय सरकारले विगतमा गर्न नसकेका कामकारबाहीलाई चुस्त र प्रभावकारी ढंगबाट कार्यसम्पादन हुने गरेको प्रशस्तै उदाहरणहरू भेटिन थालेका छन् । स्थानीय निकायको पछिल्लो मत परिणामले जनताहरू परिवर्तनकारी नेतृत्त्वको खोजीमा रहेको र परम्परागत कार्य एवम् व्यवस्थापकीय शैलीलाई विस्थापन गरी नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनको अपेक्षामा रहेको स्पष्ट देखिन्छ । सम्पर्क र सेवा समयको बचत तथा र प्रभावकारिताका निमित्त धेरै स्थानीय तहहरूले डिजिटल सेवा पोर्टलहरू स्थापना गरेर नागरिक सेवा पहुँचलाई सुधार गरेका छन् । विद्युत, पानीको महसुल, दूरसञ्चार सेवाको प्राप्ति, बिल भुक्तानी लगायतका कार्यहरूमा विगतमा भोगी आएका समस्याहरू करिब निर्मूल नै भएका छन् । उदाहरणका लागि, काठमाडौँ महानगरपालिकाले ई-सेवा प्रणाली सुरु गरेको छ जसले सेवा प्राप्त गर्न लाग्ने समयलाई उल्लेखनीय रूपमा घटाएको छ ।

पछिल्लो समयमा नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा पनि सार्वजनिक सेवालाई पारदर्शी, उत्तरदायी र प्रभावकारी बनाउन प्रविधिको प्रयोग र प्रचार प्रसारमा बढी जोड दिइएको देखिन्छ । नागरिक एप्सको विकास गरी नागरिकता प्रमाणपत्र, राष्ट्रिय परिचयपत्र, सवारी इजाजतपत्र, राहदानी, कर दाखिला, कर चुक्ता प्रमाणपत्र, शैक्षिक प्रमाणपत्र लगायत नागरिकका अति महत्त्वपूर्ण दस्तावेजलाई अनलाइनमार्फत् संग्रह र उपयोग गर्न सक्ने बनाइको देखिन्छ । राहदानी लिन, श्रम स्वीकृति लिने भिसा आवेदन दिने, विदेश अध्ययनका लागि आवश्यक कागजातहरू दिने लगायतका धेरै प्रकारका सेवाहरूमा प्रविधिको उपयोग गरी सेवा प्रवाहमा आवद्ध गरेका कारण सेवा प्रवाहमा दक्षता र प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुन सकेको देखिन्छ । विभिन्न आम्दानीको स्रोतमा कर कट्टी गर्ने व्यवस्थालाई पनि अनलाइन पद्धतिबाट तिर्ने मात्र हैन आवश्यकता अनुसार करचुक्ता प्रमाणपत्र समेत प्रणालीबाटै प्राप्त गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ । आर्थिक वर्ष २०८१।८२ को बजेट वक्तव्यमा पनि सार्वजनिक सेवालाई प्रभावकारी तुल्याउन प्रविधिको विकास र उपयोगमा प्राथमिकता प्रदान गर्ने र मुहाररहित सेवालाई अझै सहज, सुलभ र प्रभावकारी तुल्याइने लगायतका विषयहरू उल्लेख गरिएका छन् ।

यसको प्रभाव तथा आलोचना

विकसित मुलुकहरूमा यो अवधारणाको कार्यान्वयन विकासमा उल्लेख्य प्रगति भएतापनि अल्पविकसित मुलुकमा प्रभावकारी उपयोग र परिणाममुखी हुन सकेको देखिँदैन । यसका सैद्धान्तिक पक्ष सबै मुलुकहरूका लागि उत्तिकै उपयोगी हुने भएतापनि सबै मुलुकहरूमा एकैनासले कार्यान्वयन गरी प्रभावकारिता हासिल गर्न भने सम्भव देखिँदैन । नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनलाई प्रभाकारी कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा विभिन्न मुलुकहरूमा गरिएका अध्ययनहरूले यसका मुलभूत पक्षहरूमा समेत आलोचना गर्ने गरेको पाईन्छ । यस अवधारणाले खुलापन र भ्रष्टाचार उन्मूलनको अपेक्षा गरेको भएतापनि हाम्रो जस्ता मुलुकहरूको सार्वजनिक क्षेत्रमा यसले बारम्बार उल्टो प्रभाव पर्ने गरेको व्याख्या समेत हुने गरेका छ । नयाँ सार्वजनिक र व्यवस्थापनको प्रयोगले सार्वजनिक क्षेत्रका प्रबन्धकहरूलाई क्षमता र

अभ्यासभन्दा बढी स्वतन्त्रता दिइन्छ जसले कार्य सम्पादनको गुणस्तर अभिवृद्धि भन्दा पनि आपसी मिलोमतो र कमजोर अनुगमनका कारण उत्पादकत्व एवम् प्रभावकारिता घट्ने अवस्था देखिएको छ । यो व्यवस्थामा विकसित मुलुकका वास्तविक अवस्था र मूल्य मान्यतालाई बढी प्राथमिकतामा राखिएकाले नेपालजस्ता विकासशील देशहरूमा यसको सन्दर्भ र सान्दर्भिकता उपयुक्त नहुने भनी आलोचना हुने गरेको छ । नेपालमा नागरिकहरूको भौगोलिक अवस्थिति एवम् शिक्षा र चेतनाको स्तरमा व्यापक असमानता रहेको सन्दर्भमा विकेन्द्रीकरणमा जोड दिँदा नेपालको ग्रामीण र पिछडिएका समुदायहरूलाई सेवा पहुँचबाट वञ्चित गर्न सक्छ । सामुदायिक सहभागिताको अभावले निर्णय प्रक्रियामा नागरिकहरूको संलग्नता घट्न सक्छ । निजीकरण र निजी क्षेत्रमा बढी निर्भर रहँदा निजी क्षेत्रले सार्वजनिक हितलाई प्राथमिकता नदिई, निजी क्षेत्रको मुनाफालाई बढी प्राथमिकता दिने सम्भावना हुन्छ । विद्यमान खर्च प्रणाली एवम् लागत कटौतीको प्रभावले सेवाको गुणस्तरमा कमी आउन सक्छ र दीर्घकालीन रूपमा नकारात्मक असर पार्न सक्छ । यस्ता आलोचना र बहस हुने गरेको भएतापनि अबको युगमा सार्वजनिक प्रशासनलाई गतिशील र आधुनिक बनाउनुको विकल्प छैन ।

अन्त्यमा, नेपालमा निकै छोटो अवधिमा हुने गरेको राजनैतिक व्यवस्था परिवर्तन र कमजोर शासकीय प्रणालीका कारण यस्ता अवधारणा र सिद्धान्तको प्रयोग एवम् प्रभावकारितामा अपेक्षित परिणाम हासिल गर्न सहज देखिँदैन । नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको स्थापित मूल्य र मान्यताको हालसम्मको कार्यान्वयनको अवस्था हेर्दा विगतको तुलनामा केही पूर्वाधार र नीतिगत व्यवस्थामा सुधार भएपनि परिणाम र प्रभावकारितामा भने परिवर्तन महसुस हुन सकेको देखिँदैन । विगत करिब दुइ दशकदेखिको राजनीतिक आन्दोलन एवम् परिवर्तनले मुलुकमा नयाँ, सक्षम र कार्यसम्पादनमूलक प्रशासन र व्यवस्थापन संस्कृतिको माग गरिरहेको छ । यसका लागि निकै पहिलेदेखि नै सार्वजनिक निजी साझेदारी, विकेन्द्रीकरण, सुशासन, जवाफदेहिता, सार्वजनिक लेखापरीक्षण, कार्यसम्पादनमा आधारित विभिन्न प्रणालीहरूको बारेमा आवश्यक बहस र व्यवस्था समेत भैरहेका छन् । यद्यपि, यो गतिलाई अघि बढाउनका लागि अझै पनि राजनीतिक नेताहरू र वरिष्ठ प्रशासकहरूको दृढ इच्छाशक्तिको अभाव रहेको देखिन्छ । अहिलेको अवस्थामा दिगो शान्ति र स्थिरता, राजनीतिक स्थायित्व, अत्याधुनिक व्यवस्थापन, सीप एवम् मुलुक सुहाउँदो सकारात्मक सोच सहितको सांगठनिक संस्कृति नै नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको आवश्यक सुधार र दिगोपनको लागि आधारभूत आवश्यकताहरू हुन् ।

विकासमा उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको महत्त्व र आवश्यकता

गम्भीरबहादुर हाडा*

सारांश (Abstract)

उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तन (Entrepreneurship and Innovation) एउटा व्यावसायिक कार्य हो । नवप्रवर्तनमा कुनै पनि वस्तु वा सेवाको पूर्वउत्पादनदेखि उपभोक्तासम्म पुग्ने चरणहरूमा ग्राहकको दृष्टिकोणबाट मूल्याङ्कन गरेर सुधार वा परिमार्जन गरिन्छ । यसबाट सिधै नाफा र कार्यदक्षताको साथै ग्राहकको सन्तुष्टि र समग्र व्यवसायको प्रभावकारिता वृद्धि हुन्छ । आफ्नो वस्तु वा सेवालाई प्रतिस्पर्धीहरूबीचमा प्राथमिक रूपले फरक देखाउने विधि नै नवप्रवर्तन भएकोले आधुनिक बजारीकरणको युगमा यस अवधारणाको विशिष्ट महत्त्व रहेको छ । बृहत् राष्ट्रिय दृष्टिकोणबाट नवप्रवर्तनलाई आर्थिक वृद्धिको आधारशिला मानिन्छ । यसैको आधारमा विश्वव्यापी प्रतिस्पर्धा स्तर निर्धारण गरिन्छ । सुक्ष्म दृष्टिकोणमा, एउटा संगठन वा कम्पनीको उत्पादन, बिक्री वा नाफा, ख्याति र दिगोपना नवप्रवर्तनमा गरिएको लगानीमा निर्भर हुन्छ ।

उद्यमशीलताको विकासबाट समाजमा छरिएर रहेको बचत संकलन भई उद्योग व्यवसायमा लगानी हुन जान्छ । त्यस्तै यस्तो लगानी मानव संशाधन विकासमा समेत खर्च गरिन्छ । अर्कोतिर अभावग्रस्त क्षेत्रमा समेत स्रोत परिचालन हुन जान्छ । यी सम्पूर्ण आर्थिक क्रियाकलापबाट थप उत्पादन भई समाजको आवश्यकता पूरा हुन जान्छ । नयाँ उद्यमीको प्रवेशबाट उत्पादन वृद्धि हुने, उत्पादन वृद्धिबाट सम्पूर्ण आर्थिक गतिविधि बढ्ने र यसबाट उद्योग व्यवसायको बचत वृद्धि हुने र सो बचत पुनःलगानी भईकन उत्पादन वृद्धिको प्रक्रिया अझ तीव्र हुने हुँदा उद्यमको मूल्य वृद्धि हुन जान्छ । यस प्रक्रियाबाट बजारमा सेयरको मूल्य बढ्न जान्छ र यो निरन्तर कायम रहने प्रक्रिया हो ।

नयाँ विभाग वा शाखा खडा गरी आवश्यक बजेट र केही कर्मचारी खटाउँदैमा त्यस्तो विभागले फटाफट नवप्रवर्तनको काम गरेर दिन सक्दैन । नवप्रवर्तनको प्रारम्भिक विचार लागू गर्दा त्यसलाई राम्ररी परीक्षण गर्ने, उपयुक्त ढाँचा निर्माण गर्ने, निरन्तर अनुगमन तथा मापन गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्नुपर्छ । यो लामो र प्राविधिक जनशक्तिले धेरै पटक दोहोऱ्याएर परीक्षण गर्नुपर्ने विधि हो । वर्तमान संरचना र प्रणालीले अपेक्षा गरे जस्तो ठ्याक्कै पूर्वनिर्धारित नतिजा नआउन पनि सक्छ । नवप्रवर्तन भनेको नयाँ आविष्कार समेत हो । त्यसैले यसलाई कार्यसञ्चालन ढाँचाको दृष्टिकोणले विश्लेषण गर्न मिल्दैन । यसलाई नवप्रवर्तनकै नजरले हेर्नुपर्छ । एक दुई पटकको असफलतालाई व्यवस्थापकीय वा संगठनात्मक कमजोरीको रूपमा लिनुहुँदैन । नवप्रवर्तन गर्दै जाने र सिक्दै जाने प्रक्रिया हो । तसर्थ वैज्ञानिक र प्राविधिकहरूलाई कार्यगत स्वायत्तता, नतिजाप्रतिको उत्तरदायित्व र कार्यसम्पादन समुचित मूल्याङ्कनको लागि सरल एवम् प्रष्ट नीतिगत व्यवस्था लागू गर्नुपर्दछ ।

पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१) मा उद्यमशीलता विकास कार्यक्रम अन्तर्गत उद्यमशील संस्कृति, उद्यमशील जनताको विकास गर्ने सोच राखिएको छ । त्यस्तै सीपको विकास, प्रविधिको उपयोग र स्रोतको परिचालन गरी उद्यमशीलताको विकास गर्ने लक्ष्य राखिएको छ । यसको साथसाथै नवप्रर्वतन, सूचना सञ्चार प्रविधिको प्रयोग र नवीन प्रयोगमूलक व्यवसाय गर्न उद्यमशील प्रतिभाहरूको पहिचान गरिने नीति राखिनुको साथै अपांगता भएका व्यक्तिहरूको क्षमता विकास र उद्यमशीलताको प्रवर्द्धनमा प्रोत्साहन गरिने कार्यक्रम राखिएको छ । परम्परागत सीप र ज्ञानको आधुनिकीकरण एवम् स्तरोन्नति गरी स्वदेशी उपज उत्पादन गर्ने कार्यलाई प्रोत्साहन गर्ने तथा उद्यमशीलता प्रवर्द्धनका लागि सरकारबाट उचित सुविधा, अनुदान र सहुलियतको व्यवस्था गरिने आदि जस्ता कार्यनीतिहरू समेत यस योजनामा राखिएको पाइन्छ । सोह्रौं योजनाले समेत उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको विकास र विस्तारका लागि विभिन्न नीति तथा कार्यक्रमहरु अख्तियार गरेको छ ।

मुख्य शब्दावलीहरू(Keywords) : *उद्यमशीलता, नवप्रवर्तन, प्रोत्साहन, आविष्कार, जोखिम, बिउपुँजी*

* *सह-प्राध्यापक (अवकाशप्राप्त), अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस*

परिचय

नवप्रवर्तन आधुनिक जीवनको अंग बनिसकेको छ । अचेल सबैलाई स्मार्ट बन्नुपर्छ । पुरानो चिज त्याग्ने र नयाँ कुरा अंगाल्ने फेसन सर्वत्र फैलिएको छ । सबै व्यक्ति वा संगठन नवप्रवर्तनको मामिलामा अगाडि रहन चाहन्छन् । सार्वजनिक सेवा होस् वा निजी व्यवसाय, आधुनिक व्यवस्थापनको क्षेत्रमा दैनिक परिवर्तनहरू आइरहने हुनाले आफ्नो विषयक्षेत्रको महत्त्व र सान्दर्भिकता स्थापित गरी प्रतिस्पर्धी रहिरहनको लागि हरेक परिवर्तनहरूलाई आत्मसात गर्नुको विकल्प छैन । नयाँ प्रविधि, नयाँ प्रवृत्ति र नयाँ अवधारणाहरूसँग हरेक संगठन अद्यावधिक भईरहनुपर्छ । सुधार निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो, एक दिन वा एकपटक सुधारको कार्य गर्दैमा सधैंको लागि पुग्दैन । ग्राहकलाई अधिकतम सन्तुष्टि प्रदान गर्न र त्यो सन्तुष्टिको स्तरलाई सदैव कायम राखिराख्नको लागि कुनै पनि क्षेत्रको संगठनले आफ्ना वस्तु तथा सेवाको उत्पादनदेखि वितरणसम्मका चरणहरूमा नयाँ-नयाँ विशेषताहरू थपघट एवम् स्तरोन्नति गर्नको लागि रणनीतिक नवप्रवर्तनको कार्ययोजना बनाएरै कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ । यिनै सुधार, स्तरोन्नति र नयाँ विचार वा विधिको प्रयोग गरी नवप्रवर्तनले व्यवस्थापनलाई आधुनिक तथा समयसापेक्ष बनाउन मद्दत गर्छ ।

शासनमा नवप्रवर्तन भन्नाले नवीन शैलीमा राज्य, निजी क्षेत्र तथा शासनका सरोकारवालाहरूले वैज्ञानिक विधि र प्रविधिमा आधारित पद्धतिको निर्माण गरी सोको अवलम्बन र अनुसरण गरेर पहिलेको भन्दा राम्रा नतिजा प्राप्त गर्ने शैलीलाई बुझाउँछ । नवप्रवर्तन हचुवाको भरमा हुन सक्दैन । नवप्रवर्तन कुन कुन क्षेत्रमा आवश्यक छ भन्ने निर्क्योल भएपछि मात्र यसले नवप्रवर्तनलाई दिशानिर्देश गर्छ । यसका लागि कुनै पनि क्षेत्रको समस्या पहिचान गर्ने, त्यस्तो समस्या समाधानका लागि नवीन उपायहरूको पहिचान गर्न खोज तथा अनुसन्धान गर्ने, अनुसन्धानमा आधारित भई समस्या समाधान गर्न सक्ने नवीन शैली र विधिको विकास गर्ने र उपयोगका लागि यसको बजारीकरण गर्नेजस्ता चरण पार गर्नुपर्छ । नवप्रवर्तन आफैं पनि गर्न सकिन्छ भने अरूले गरेको नवप्रवर्तनलाई अनुसरण पनि गर्न सकिन्छ । तर, स्थानीय समस्या समाधानका लागि स्थानीय शैलीको नवप्रवर्तन नै प्रभावकारी भएका सफल उदाहरण छन् । तसर्थ 'कपी एन्ड पेस्ट' शैलीको नवप्रवर्तनभन्दा आन्तरिक रूपमा निर्माण गरिने नवप्रवर्तनलाई प्रोत्साहन गर्ने नीति राज्यले लिनुपर्छ । यसो भन्दै गर्दा अन्यत्र विकास भएको नवप्रवर्तनलाई हाम्रो माटो सुहाउँदो हुने गरी परीक्षण गरेर लागू गर्ने पाटोलाई पनि सरकारले हतोत्साही गर्नुहुँदैन ।

"Entrepreneurship is the attempt to create value through recognition of business opportunity the management of risk-taking appropriate to the opportunity, and through the communicative and management skills to mobilise human, financial and material resources necessary to bring the project to fruition."

"Entrepreneurship is the purposeful activity of an individual or a group of associated individuals, undertaken to initiate, maintain or aggrandise profit by prduction or distribution of economic goods and services."

"Entrepreneurship is the dynamic process of creating incremental wealth. This wealth is created by individuals who assume the major risks in terms of equity, time, and/or carrier commitment of providing value for some product or service. The product or service itself may or may not be new or unique but value must some how be infused by the entrepreneur by securing and allocating the necessary skills and resources."

माथि दिइएका सबै परिभाषाअनुसार उद्यमशीलता भन्नाले एक जना उद्यमीले उद्यम स्थापना र सञ्चालन गर्न गरिने सम्पूर्ण प्रयासहरूको संगालो हो । अर्थात् उद्यमी हुनका लागि गरिने सबै प्रयास र कार्य नै उद्यमशीलता हो । उद्यमीको यस्तो सत्प्रयासबाट नै उद्यम (Enterprise) को जन्म हुन्छ ।

एक जना उद्यमीले आफ्नो उद्यमशीलताको प्रक्रियाअन्तर्गत दुई मुख्य जिम्मेवारी लिनुपर्ने हुन्छ। ती हुन् नयाँ खोज (Innovation) र जोखिम उठाउने (Risk Bearing) । कुनै पनि उद्यमीले नयाँ खोज गरेर समाजलाई दिनैपर्दछ। तब मात्र उ उद्यमी कहलाउन सक्छ। त्यस्तै नयाँ उद्यम व्यवसाय गर्नेले नाफा र घाटाबीचको जोखिमपूर्ण अवस्थाको जिम्मा पनि लिनुपर्दछ।

विश्व बौद्धिक सम्पत्ति संगठनले सन् २०२२ मा प्रकाशन गरेको विश्व नवप्रवर्तन सूचकांकमा १३२ मुलुकमध्ये नेपाल १११ औं स्थानमा पर्नुले हाम्रो नवप्रवर्तनका सूचक नराम्रो भएको देखाउँछ। नवप्रवर्तनलाई केन्द्रबिन्दुमा राखी परिवर्तन भइरहने प्रविधिलाई समेत ध्यानमा राखेर राष्ट्रिय नवप्रवर्तन नीति ल्याउने, नवप्रवर्तनलाई प्रोत्साहन गर्ने किसिमका ऐन कानून ल्याउने, स्टार्टअपको लगानी सुरक्षामा ध्यान दिने, एउटा स्वायत्त राष्ट्रिय नवप्रवर्तन प्राधिकरण गठन गरी तीनै तहका सरकारसँग नवप्रवर्तनमा समन्वय गर्ने व्यवस्था गर्ने, अध्ययन तथा अनुसन्धानका क्षेत्रमा प्राथमिकताका साथ लगानी गर्ने, प्रत्येक मन्त्रालयमा नवप्रवर्तन प्रवर्द्धन युनिट गठन गरी त्यसलाई कार्यमूलक बनाउने लगायतका काम गर्नुपर्ने देखिन्छ। बायोमेट्रिक विवरणसहितको राष्ट्रिय परिचयपत्रको पद्धतिलाई अन्य सरकारी सफ्टवेयरसँग सकेसम्म छिटो आवद्ध गरेमा सेवाग्राहीलाई शीघ्र सरकारी सेवा प्राप्त गर्न सहज हुने देखिन्छ। स्टिभ जब्सले भनेका छन्, 'नवप्रवर्तनमार्फत् नेता र अनुयायीबीचको फरक छुट्याउन सकिन्छ।' नेतृत्त्वमा देशको अवस्थाको बोध हुनुपर्छ, नवप्रवर्तनको अतृप्त भोक हुनुपर्छ, सपना साकार पार्ने सोच हुनुपर्छ, अनि निरन्तरको खोज हुनुपर्छ। हरिप्रसाद शर्मा,२०८०)।

उद्यमशीलता यस्तो प्रक्रिया एवम् श्रेस्ता हो, जसको माध्यमबाट व्यक्तिगत पहिचान, अवसरहरू वितरित संशाधनहरू र मूल्यको श्रृजना गर्न सकिन्छ। त्यस्तो खालको मूल्यको सृजना समस्याको पहिचान मार्फत् परिवर्तनको लागि गरिएको हुन्छ। जहाँ उद्यमीले समस्या तथा अवसरहरू देख्ने गर्दछ र त्यसलाई पहिचान गरी उसले समस्याको प्रभावकारी समाधान खोज्ने गर्दछ। उद्यमीले बजार क्षेत्रमा देख्ने अवसरहरू र ती अवसरलाई प्राप्त गर्न सक्ने श्रेयता र त्यही श्रेयता उचित समयमा उचित ठाउँमा प्रयोग गर्न सक्ने कौशलताबाट उसको उद्यमशीलता झल्कन्छ। ति समस्याहरूको समाधान गर्दै मूल्य सृजना गर्ने काम नै उद्यमशीलता हो। अर्को शब्दमा उद्यमीले गर्ने वा व्यवसायीले गर्ने हरेक काम र उसले चाल्ने कदम नै उद्यमशीलता हो जुन सधैं उसको सृजनशीलता, अनुसन्धान र आर्थिक रूपान्तरणको लागि एवम् वित्तीय सुधारको लागि एउटा अनुसन्धान अन्वेषण एवम् आविष्कार बन्न सक्छ। उद्यमी शब्दको अंग्रेजी रूप (Entrepreneur) फ्रेन्च भाषाबाट लिइएको हो। यस शब्दको मूल अर्थ हो, यस्तो आर्थिक नेता जो, नयाँ वस्तुहरू, नयाँ प्रविधि प्रयोग गरी उपलब्ध स्रोतहरूलाई सफलतापूर्वक प्रचलित गरेर सुअवसर बनाउने योग्यता राख्दछ जसले आवश्यक संयन्त्र तथा साधन, प्रविधि र श्रमशक्तिलाई एक ठाउँमा ल्याउँछ र जसले यी सबैलाई संगठित गरेर कारोबार चलाउने समेत क्षमता राख्दछन्। देशको आर्थिक तथा राजनीतिक प्रणाली जेसुकै होस्, तर आर्थिक विकासको लागि उद्यमी एकदमै आवश्यक छ। समाजवादी राज्यमा राज्य आफैं उद्यमकर्ता हुन्छ। तर नेपाल जस्तो अल्पविकसित देशहरूमा यही स्थिति रहन्छ, किनभने यस्ता देशहरूमा पनि निजी उद्यमकर्ताले जोखिम उठाउन संकोच मान्ने गर्दछन्, जसको नयाँ उद्योगहरूसँग सम्बन्ध रहन्छ। उन्नत पुँजीवादी समाजहरूमा निजी उद्यमीहरूले नै समाजको विकासमा महत्त्वपूर्ण कार्य गर्दछन्।

उद्यमशीलतालाई पुर्नजीवित गराउने अर्का विद्वान् अष्ट्रियाका जोसेप सुम्पिटर Joseph Schurnprter (१८८३-१९५०) हुन्। यिनका अनुसार उद्यमशीलता भनेको काम गर्ने नयाँ विधि हो जसले पुरानो विधिलाई त्यागेर कार्यशैलीमा व्यापक सुधार ल्याउँछ। उनले यसलाई सिर्जनात्मक विनाश (Creative Destruction) भनेका छन् जहाँ स्थापित

विधिहरू त्यागेर नयाँ तथा वैज्ञानिक विधिहरू अपनाइन्छ। यसै सन्दर्भमा एउटा अर्थशास्त्रको अवधारणाको रूपमा उद्यमशीलताको करिब एकसय वर्ष अन्योलमा रहेको छ। आज पनि धैरै व्यवस्थापनहरूले सुम्पिटर, मेन्जर, क्यान्टिलोन तथा मिल र रसेका बारेमा नसुनेका हुन सक्दछन्। आज उच्च शिक्षाका क्षेत्रमा उद्यमशीलता पाठ्यक्रमको रूपमा अर्थशास्त्रको क्षेत्रबाट आएको होइन। साना व्यवसायको अध्ययन गर्नेहरू तथा व्यवस्थापकीय क्षेत्रबाटै यसको सुत्राधार भएको छ। सन् १९७० पछिदेखि मात्र उद्यमशीलताको अध्ययन अध्यापनलाई पाठ्यक्रमको रूपमा ठाउँ दिइएको पाइन्छ। संसार प्रसिद्ध शैक्षिक संस्थाहरू हर्भर्ड विजिनेश स्कुल, एम.आइ.टी., स्ट्यानफोर्ड युनिभर्सिटी तथा यस्तै धैरै विश्वविद्यालयहरूमा उद्यमशीलताबारे पाठ्यक्रमहरू समावेश छन्।

कुनै पनि देशको औद्योगिक तथा आर्थिक विकासमा उद्यमशीलताले अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। खासगरी उद्यमशीलताले नयाँ-नयाँ उद्योग व्यवसायलाई जन्म दिन्छ। आज यू.एस.ए, एसिया, जापान, जर्मनी जस्ता विकसित देशहरूको विकासको कारण नै उद्यमशीलता बनेको छ। उद्यमीहरू सधैं केही काम गरौं भन्ने खालका सक्रिय, जाँगरिला र उच्च अभिलाषा भएका हुन्छन्। फलस्वरूप तिनीहरूले श्रम, पुँजी, प्रविधि तथा प्राकृतिक साधन स्रोतको पूर्ण उपयोग गर्न मद्दत पुऱ्याउँदछन्। विकास भन्ने कुरा त्यसै आँगनमा आउँदैन। त्यसलाई विकासको संवाहक (Agent) चाहिन्छ। त्यस्तो संवाहक नै उद्यमी हो। उद्यमीले सधैं अवसरहरूको खोजी गरिरहन्छ। उसले ती कुराहरू देख्दछ, जो अरूले देख्दैनन्। त्यसपछि त्यस्ता अवसरहरूलाई मुनाफामा परिणत गर्ने प्रयत्न उसले गर्दछ। सबैभन्दा ठूलो कुरा त उसले उत्पादन वा सिर्जना गर्दछ। नयाँ उद्यमीको प्रवेशबाट उत्पादन वृद्धि हुने, उत्पादन वृद्धिबाट सम्पूर्ण आर्थिक गतिविधि बढ्ने र यसबाट उद्योग व्यवसायको बचत वृद्धि हुने र सो बचत पुनर्लगानी (Reinvestment) भईकन उत्पादन वृद्धिको प्रक्रिया अझ तीव्र हुने हुँदा उद्यम (Enterprise) को मूल्य वृद्धि हुन जान्छ। यस प्रक्रियाबाट बजारमा शेयरको मूल्य बढ्न जान्छ र यो निरन्तर कायम रहने प्रक्रिया समेत हो।

उद्यमीले अर्थात् उद्यमशीलताले जनतासँग रहेका निष्कृय बचत (Idle savings) परिचालन गरेर पुँजी निर्माणमा वृद्धि गर्दछ। उद्यमशीलताले नयाँ-नयाँ व्यवसाय वा उद्यममा लगानी गरी राष्ट्रिय पुँजी निर्माणमा नै योगदान पुऱ्याएको हुन्छ। यसले पैसा भएकाहरूलाई सिर्जनात्मक कार्यमा लगानी गर्न उत्प्रेरित र आकर्षित गर्दछ। उद्यमीहरूले नयाँ व्यवसाय प्रारम्भ गरेर रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्दछन्। उनीहरू आफैं, परिवारका सदस्य तथा समाजका अन्य व्यक्तिहरूलाई रोजगारी प्रदान गरेर राष्ट्रको बेरोजगारी समस्या हटाउन ठूलो सहयोग पुऱ्याउँदछन्। बेरोजगारी घट्नाले मानिसको आम्दानी एवम् जीवनस्तर बढ्छ। आज अल्पविकसित देशहरू बेरोजगारीको ठूलो समस्याबाट पीडित छन्। बेरोजगारी नै राजनैतिक अस्थिरताको जड पनि हो। फुर्सदले मानिसहरूलाई नकारात्मक काम गर्ने बनाईदिन्छ। उद्यमीले मानिसहरूलाई फुर्सद दिँदैन। उद्यमीहरूले देशमा उपलब्ध श्रम, पुँजी, भूमि लगायत प्राकृतिक साधन स्रोत (जो त्यसै बिना प्रयोग खेर गैरहेका हुन्छन्) को अधिकतम् सदुपयोग गर्नमा मद्दत पुऱ्याउँछन्। यसबाट देशको उत्पादन र उत्पादकत्व बढ्दछ। विकसित देशहरूमा अत्याधिक उद्यमीहरू भएका कारण त्यहाँका साधन स्रोतको अधिकतम प्रयोग र उपयोग भएको छ। तर अविकसित देशमा उद्यमीहरूको कमीले गर्दा साधन स्रोतहरू खेर गैरहेका छन्।

नवप्रवर्तन कसरी गर्ने, के गर्ने, बजार मिश्रित रणनीतिमा नवप्रवर्तन कहाँ गर्ने र नवप्रवर्तनबाट कसरी पैसा कमाउने भन्ने आधारमा प्रक्रिया (Process), उत्पादन (Product or Service), स्थान (Position) र ढाँचा वा मोडल (Paradigm) लाई नवप्रवर्तनका चार पी (P) भनिएको छ। यिनले नवप्रवर्तनका स्रोत, चरण र ढाँचाको बारेमा सोच्ने आधार प्रदान गर्दछन्। यिनै चार पी (P) अन्तर्गत रहेर नवप्रवर्तनलाई निम्न दश प्रकारले वर्गीकरण गर्न सकिन्छ ः

१. प्रक्रियामा नवप्रवर्तन (Process Innovation)
२. मुख्य प्रक्रियाको नवप्रवर्तन (Core Process Innovation)
३. प्राथमिक विशेषताको नवप्रवर्तन (Basic Features Innovation)
४. ग्राहक सेवा सुधारमा नवप्रवर्तन (Customer Service Innovation)
५. मर्मत तथा सहयोग सेवा प्रणालीको नवप्रवर्तन (Support Service System Innovation)
६. सेवा प्रवाह माध्यमको नवप्रवर्तन (Delivery Channel Innovation)
७. ब्राण्ड प्रस्तुतिको नवप्रवर्तन (Brand Delivery Innovation)
८. ग्राहकको अनुभव वा पृष्ठपोषणको आधारमा नवप्रवर्तन (Innovation with Customer Experience)
९. व्यापारिक ढाँचाको नवप्रवर्तन (Business Model Innovation)
१०. मूल्य श्रृंखलामा नवप्रवर्तन (Value Chain Innovation)

उद्यमशीलता विकास कार्यक्रमका उद्देश्यहरू (Objectives of EDPs)

उद्यमशीलता विकास कार्यक्रम सम्भावित उद्यमीहरूलाई विभिन्न किसिमको तालिम दिएर, शिक्षा दिएर तथा व्यवहारमा उतारेर सञ्चालन गर्न सकिन्छ। यसरी सञ्चालन गरिने कार्यक्रमका उद्देश्यहरू यसप्रकार रहेका छन् :

(१) व्यक्तिको उद्यमशील क्षमता वृद्धि गरेर लक्ष्य प्राप्तितर्फ उन्मुख गर्ने,
(२) साना व्यवसाय स्थापना गर्न वातावरणको विश्लेषण गर्ने,
(३) गरिने उत्पादनको छनोट गर्ने,
(४) उत्पादन कार्यको परियोजना तयार गर्ने,
(५) साना व्यवसाय स्थापनाका विधि र प्रक्रिया बुझ्ने,
(६) सानो व्यवसाय स्थापना गर्न सहयोगका स्रोतहरू थाहा पाउने,
(७) व्यवसाय सञ्चालनका लागि आवश्यक सीपको जानकारी प्राप्त गर्ने,
(८) उद्यमी हुनुका फाइदा बेफाइदाको जानकारी गर्ने/गराउने,
(९) उद्यम अनुशासनको जानकारी प्राप्त गर्ने,
(१०) आफ्नो व्यवसायका उद्देश्यहरू चयन गर्ने,
(११) व्यवसायमा अनिश्चितता हुन्छ भन्ने स्वीकार गर्ने,
(१२) निर्णय लिन सक्ने क्षमता विकास गर्ने,
(१३) स्पष्ट र प्रभावकारी संवाद शक्ति विकास गर्ने,
(१४) व्यवसायप्रतिको व्यापक दृष्टिकोण विकास गर्ने,
(१५) औद्योगिक प्रजातन्त्रप्रति आस्था वृद्धि गर्ने,
(१६) अक्षुण्णता र इमान्दारीताप्रति रुचि बढाउने र,
(१७) व्यावसायिक कानूनको जानकारी दिने।

नवप्रवर्तनका स्रोतहरू (Sources of Entrepreneurship and Innovation)

अलमल, असामन्जस्यता, अस्पष्टता, खोट, गुनासो, अवरोध वा अन्य कुनै समस्या नै नयाँ खोज वा सिर्जनाको प्रयोग गर्ने अवसर हो। यदि सबैथोक राम्ररी सिधा रेखामा सरल ढंगले चलिरहेको छ र कुनै प्रतिस्पर्धीले टक्कर दिएको

छैन भने त्यहाँ नयाँ कुराको खोजी वा प्रयोग नै हुँदैन । कतिपयले प्रतिभालाई सिर्जनाको स्रोत मानेका छन् । प्रतिभा जन्मजात हुन्छ भन्ने एकथरीको बुझाइ छ । उनीहरूको बुझाइमा प्रतिभा बाहिरबाट थोपर्न वा शिक्षालयमा सिक्न सिकाउन सकिन्न । तर राष्ट्रिय प्रतिभाहरूको योजनाबद्ध व्यवस्थापनबाट नयाँ खोज वा आविष्कार गर्ने वैज्ञानिकहरू उत्पादन हुन्छन् । यसको लागि अन्तर्राष्ट्रियस्तरको सुविधासम्पन्न अनुसन्धान वा आविष्कार केन्द्रहरूको स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्दछ । नयाँ खोज वा आविष्कार रातारात हुने कुरा होइन । यसले निरन्तरको लामो समय र श्रम माग गर्छ । प्रतिभाहरूको पहिचान, उचित संरक्षण, सम्मान, कर, विकास गर्ने प्रतिभा व्यवस्थापन चक्रका प्रत्येक चरण नवप्रवर्तन र सिर्जनशीलताको विकासको लागि महत्त्वपूर्ण हुन्छन् ।

सामान्यतया, जहाँ समस्या वा गुनासो छ, अवसर त्यहीँ लुकेको हुन्छ । यस्ता अवसरहरू खोज्न टाढा भौंतारिनु पर्दैन । पिटर डकर (Peter Drucker) को भनाइमा अधिकांश नवप्रवर्तनीय व्यावसायिक विचारहरू प्रक्रियागत विश्लेषणको माध्यमबाट प्राप्त हुन्छन् । उनले प्रस्तुत गरेका नवप्रवर्तनका सातवटा स्रोतहरू निम्न बमोजिम छन् :

क. **अनपेक्षित घटना (Unexpected Occurrences)**: वस्तु तथा सेवाको अनपेक्षित रूपमा उच्च माग गर्ने प्रयोगकर्ताको पहिचान, अवलोकन र विश्लेषण गरी त्यसको आधारमा नयाँ स्थान, नयाँ विधि र नयाँ प्रयोगकर्ताको खोज गर्न सकिन्छ ।

ख. **असंगतिहरू (Incongruities)** : सार्वजनिक रूपमा वाचा वा घोषणा गरेको भन्दा फरक आकार, प्रकार, मूल्य वा गुणस्तरको वस्तु तथा सेवाको वितरण भएको छ, छैन पत्ता लगाई त्यस्ता असंगतिहरू हटाउनुपर्छ । यसको लीग वस्तु तथा सेवा प्रवाहको निरन्तर अनुगमन गरेर मौजुदा असंगतिहरू पहिचान गरी तिनको सुधार गर्न, प्रयोगकर्ताबाट प्राप्त गुनासोहरू गम्भिरतापूर्वक सम्बोधन गर्नु, प्राविधिक त्रुटि वा चुहावटमा कमी ल्याउनु वा जानाजान असंगतपूर्ण कार्य गर्ने कर्मचारीहरू पहिचान गरी कानून बमोजिम कारबाही गर्नु पनि व्यवस्थापकीय हिसाबले नवप्रवर्तनका काम हुन सक्छन् । यस्ता सामान्य खालका कार्यहरू समेत छरितो ढंगले सम्पादन गर्न सकिन्छ ।

ग. **प्रक्रियागत आवश्यकता (Procedural Needs)**: वस्तु तथा सेवाको उत्पादनदेखि वितरणसम्मका हरेक प्रक्रियाहरूलाई मिहिन ढंगले केलाएर परिमार्जनको सम्भावना भएका चरणहरूमा सुधार वा स्तरवृद्धि गर्न सकिन्छ ।

घ. **उद्योग र बजार परिवर्तन (Industry and Market Changes)**: हरेक स्थानमा नयाँ मार्ग वा नयाँ तरिकाको सम्भावना रहन्छ । ग्राहकको माग केमा र कहाँ छ ? आफ्ना समकक्षीहरूले के कस्ता नयाँ सुरुवातहरू अवलम्बन गरेका छन् ? नवप्रवर्तन गर्नको लागि यस्ता प्रश्नहरूको जवाफ खोजी गर्ने र आफ्नो विषयक्षेत्रमा विकसित नयाँ सिद्धान्त र अवधारणाहरूको बारेमा जानकारी राख्नुपर्छ ।

ङ. **जनसंख्या संरचनाको परिवर्तन (Demographic Changes)**: परिवर्तित जनसंख्या संरचनाले कुनै पनि विषयक्षेत्रको भविष्य प्रक्षेपण गर्नको लागि विश्वसनीय आधार प्रदान गर्छ । त्यसैगरी, बढ्दो मोटोपन, लामो आयु, घनाबस्तीहरूले थुप्रै नवप्रवर्तनीय अवसरहरू सिर्जना गरेका छन् किनभने मानिसको संख्या वा जमघट र जनसंख्याको माग वा आवश्यकता नै बजार हो ।

च. **उच्च चेतनास्तर वा सोचाइमा परिवर्तन (Changes in Perception)** : समाजको चेतनास्तर र सोचाइमा आएको परिवर्तनलाई बुझेर समयसापेक्ष ढाँचा, शैली र प्रविधि आत्मसात गरेर थप विशेषतासहित वा नयाँ वस्तु तथा सेवाको विकास र विस्तार गर्न सकिन्छ ।

छ. **नवीन ज्ञान (New Knowledge)** : प्रविधिको विकासले सर्वत्र नयाँ-नयाँ वस्तु तथा सेवाको लागि सम्भावनाको

ढोका खोलिदिएको छ । यद्यपि, नयाँ ज्ञानको सिर्जना भएपछि त्यसलाई उपयोगयोग्य प्रविधिमा विकास गर्न र प्रयोगकर्तासम्म पुऱ्याउन लामो समय लाग्न सक्छ। (लोक बहादुर खत्री, (२०७७)

उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको आवश्यकता तथा महत्त्व (Role and Importance of Entrepreneurship and Innovation)

- **रोजगारी सिर्जना (Employment Generation):** ग्रामीण तथा जुनसुकै उद्यम सुरु गर्दा पनि प्रशस्त मात्रामा जनशक्तिको खाँचो पर्दछ। जसले गर्दा समाजमा रोजगारीको तत्कालीन समस्या समाधान हुन्छ। ग्रामीण क्षेत्रमा उद्यम सुरु गर्नाले युवा तथा दक्ष जनशक्तिहरू त्यसमा संलग्न भई आम्दानी गर्न सक्दछन् । साथै आफ्नो गाउँ र समाजको प्रवर्द्धन समेत गर्दछन् ।
- **स्थानीय स्रोतको उपयोग (Proper utilization of Local Resources):** नेपालको धेरैजसो गाउँघर स्थानीय स्रोत र जनशक्तिले भरिपूर्ण हुन्छन् यद्यपि त्यस्ता स्रोतको सममूचित प्रयोग भएको हुँदैन । ग्रामीण उद्यमशीलताले त्यस्तो प्रयोग नगरिएको स्रोतको सही सदुपयोग गरी गाउँलाई विकासको दिशातर्फ डोऱ्याउने भूमिका निर्वाह गर्दछ।
- **शहरतर्फ स्थानान्तरण रोक्नु (Prevents Rural Exodus):** हालमा गाउँबाट शहरतर्फ बसाइँ सराइको क्रम बढ्दो छ । सुविधा, रोजगारी, शिक्षा आदिको खोजमा जनताहरू शहरतर्फ उन्मुख हुन्छन् । यस परिप्रेक्ष्यमा ग्रामीण उद्यमशीलताले गाउँमै रोजगारी सिर्जना गरी मानिसहरूलाई शहरतर्फ जान रोक्छ र उनीहरूको जीवनस्तर गाउँमा नै सुधार्न मद्दत गर्दछ।
- **सन्तुलित विकास (Balanced development):** स्थानीय बासिन्दाहरूलाई रोजगारी प्रदान गरी ग्रामीण उद्यमशीलताले गाउँमा आर्थिक विकासलाई टेवा पुऱ्याउँछ। समाजको चौतर्फी विकास भएपछि गाउँ र शहरबीचको दूरी मेटिन्छ र मानिसहरूको शहरतर्फ जाने क्रम घट्छ। यसले शहरमा बढिरहेको जनसंख्याको समस्या समाधान गर्दछ र सन्तुलित विकास गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ।
- **वातावरण मैत्री (Environment Friendly):** धेरैजसो ग्रामीण उद्यमहरूमा स्थानीय स्रोत र हाते प्रविधिको उपयोग गरिएको हुन्छ, जसले वातावरण प्रदूषणको सम्भावनालाई न्यून गर्दछ।
- **संस्कृतिको प्रवर्धन (Promotion of Culture):** ग्रामीण संस्कृति, स्रोत र प्राचीन प्रविधि हाम्रा सम्पदा हुन् । ग्रामीण उद्यमशीलताले तिनीहरूको प्रवर्द्धन गरी देशको पहिचान कायम राख्न मद्दत गर्दछ।
- **विज्ञान र प्रविधिको विकास (Development of Science and Technology):** विज्ञान र प्रविधिको विकासबाट कतिपय परम्परागत मान्यताहरू परिवर्तन भइसकेका छन् । मानिसको जीवन ज्यादै जटिल र प्रतिस्पर्धी भइसकेको छ। उसँग समयको अभाव छ। व्यस्त मानिसले तयारी र भरपर्दो सामान वा सेवाको चाहना राख्दछ। विज्ञान र प्रविधिको विकासबाट यो सम्भव पनि भएको छ। त्यसैले प्रत्येक व्यवसायले आफ्नो उपभोक्ताको चाहनाअनुरूप आफूलाई समर्थ गराएर लैजानुपर्दछ।
- **सूचना प्रविधिको विकास (Development of Information Technology) :** विज्ञान र प्रविधिको विकासका साथै सूचना प्रविधिको विकास यति तीव्र भएको छ कि अब कुनै व्यक्ति पनि सूचनाबाट टाढा रहन सक्दैन। यसबाट संसारको आकार सानो भएको छ। कम्प्युटर र टेलिफोनको प्रयोगबाट संसारको कुनै पनि कुनामा सूचना पाउन र पठाउन सकिन्छ। यसका लागि समयको सीमा रहेन। यस्तो अवस्थामा हरेक व्यवसायीले आफूमा समयानुकूल सामर्थ्य विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता भएको छ।

- **निजीकरण एवम् उदारीकरण (Privatization and Liberalization):** आजको अर्थतन्त्र सरकारी स्वामित्व एवम् व्यवसायबाट अलग भएर निजीकरण एवम् उदारीकरणतर्फ उन्मुख छ । सरकारी स्वामित्व निजी स्वामित्वमा रूपान्तरण भइरहेको एवम् नियन्त्रितबाट खुल्ला अर्थनीति अपनाउँदै गरेको यो अवस्थामा प्रत्येक व्यवसायीले आफूमा दक्षता वृद्धि गरेर व्यावसायिक सामर्थ्य बढाउनु आवश्यक भएको छ। यो व्यवसायको अस्तित्वको प्रश्न हो।

- **लक्ष्य हासिलको आवश्यकता (Need to Achieve):** कुनै पनि व्यवसाय सुरु गर्दा योजना बनाएर गरिएको हुन्छ। कति उपलब्धि हासिल गर्न कति समय लाग्नेछ भन्ने कुरा उक्त योजनामा उल्लेख हुन्छ। योजनामा उल्लेख भएको उपलब्धि हासिल गर्नु चुनौतीपूर्ण कार्य हो। यसका लागि व्यवसायीले आफ्नो सामर्थ्य वृद्धि गर्नैपर्दछ।

- **उद्यमशीलता सामर्थ्य विकासको उद्देश्य (Objectives of ECD) :** उद्यमीमा सामर्थ्य विकास गर्नुपर्ने उद्देश्य पनि सामर्थ्य विकास गरेर व्यवसाय सफल पार्नु हो । कार्यक्षमतामा वृद्धि गरी उपभोक्ताको चाहनाअनुरूपको सेवा पुऱ्याउनु सामर्थ्य विकासको लक्ष्य हो ।

- **क्षमता विकास गर्नु (To Develop Competency):** आजको प्रतिस्पर्धात्मक बजारमा उद्यमीले आफ्नो सामर्थ्य विकास गर्नुको उद्देश्य पनि आफ्नो प्रतिस्पर्धी क्षमता विकास गर्नु हो। व्यवसायको अस्तित्वको लागि यो आवश्यक छ।

- **सामाजिक दायित्व निर्वाह गर्नु (Social Responsibility):** कुनै पनि व्यवसाय एवम् व्यवसायीका केही सामाजिक दायित्वहरू हुन्छन् । मालसामान वा सेवा उत्पादन गर्नु तथा उपभोक्तामा वितरण गर्नु, मुनाफा कमाउनुबाहेक पनि व्यवसायले केही सामाजिक जिम्मेवारी लिएको हुन्छ। जस्तै : प्राकृतिक पर्यावरण जोगाइराख्नु, सामाजिक परम्परा, संस्कार पालन गर्नु तथा सामाजिक आचरण शुद्ध राख्नु इत्यादि। यिनै दायित्व निर्वाह गर्नका लागि पनि व्यवसायीले आफूमा सामर्थ्य विकास गर्नुपर्दछ।

- **आर्थिक विकास (Economic Development) :** व्यवसायको स्थायित्व एवम् विकासका साथै व्यवसायीले समग्र देशको आर्थिक विकासमा पनि योगदान पुऱ्याइरहेको हुन्छ। त्यसकारण व्यवसाय वा व्यवसायीको सामर्थ्य विकास गरेर सम्पूर्ण राष्ट्रकै अर्थतन्त्र सबल गराउनेसमेत यसको उद्देश्य हो ।

- **परिवर्तनका वाहक (Introduction to Change) :** एक जना उद्यमीले व्यवसाय स्थापना गर्दछ भने अवश्य पनि समाजलाई केही नयाँ कुराहरू दिन खोजेको छ भन्ने बुझिन्छ। त्यस्तो नयाँ कुरामा नयाँ वस्तु हुन सक्छ वा नयाँ उत्पादन विधि हुन सक्छ वा नयाँ बजार पत्ता लगाएको हुन सक्छ।

- **नयाँ खोजको वाहक (Introduction to Innovation) :** नयाँ उद्यम स्थापनाको क्रममा उत्पादन क्षेत्र, बजार क्षेत्र वा वस्तु क्षेत्रमा नयाँ खोजहरूको सम्भावना रहेको पाइन्छ । किनभने एक जना उद्यमीले सम्पूर्ण बजारको कुनै शोषण नगरिएको (Unexploited) क्षेत्रलाई नै शोषण गरेर व्यवसायको सुरुआत गर्ने कुरा सोच्दछ । हालसम्म प्रयोग नभएका कच्चा पदार्थ प्रयोग गरेर वा हालसम्म प्रयोग नभएको उत्पादन विधि प्रयोग गरेर वा हालसम्म प्रवेश नगरिएको बजार प्रवेश गरेर नै नयाँ व्यवसाय सञ्चालन गर्नुपर्दछ।

- **उत्पादनको गुणस्तरमा वृद्धि (Increase in Quality) :** उद्यमशीलता (Entrepreneurship) को माध्यमबाट नयाँ उद्यमीको प्रवेश हुने हुँदा दीर्घकालसम्म बजारमा टिकी राख्नका लागि पनि उत्पादनको गुणस्तरमा वृद्धि हुनुपर्दछ। तसर्थ यस प्रक्रियाबाट आम उपभोक्तालाई फाइदा पुग्दछ।

नेपाली उद्यममा नवप्रवर्तनको अभ्यास

वस्तु उत्पादनले मानिसलाई ठूलो सन्तुष्टि दिन्छ । नेपालमा वस्तु उत्पादनका क्षेत्रमा नवप्रवर्तन अझै लुकेको अवस्थामा छ । पछिल्ला दिनमा सेवा र बजार उत्पादनका क्षेत्रमा भएको नवप्रवर्तन भने केही चर्चामा छ । सेवा र बजारमा मात्र परिवर्तन आउँदा उत्पादित वस्तुका रूपमा विदेशी सामान खोज्नुपर्ने हुन्छ जुन मुलुकको राष्ट्रिय आयको हिसाबले प्रत्युत्पादक हुन्छ। काखाना नाम गरेको कम्पनीले बालबालिकाको सिकाइ सामग्री प्रविधि विकास गरेको छ। सजिलो मर्मतवालाले घर घरमै बिग्रेका सामान मर्मत गर्न पुग्ने सेवा उपलब्ध गराएको छ। ई-सेवा, खल्ती डटकम जस्ता कम्पनीले एपको प्रयाग गरी खरिद गर्न र सेवाको भुक्तानी गर्ने सुविधा उपलब्ध गराएको छ । टुटलले सार्वजनिक यातायातको क्षेत्रमा उपलब्ध गराएको सुविधा उदाहरणीय छ । खाली सिसीले फ्यालिएका सामानको संकलन गरी प्रयोगमा ल्याई चमत्कार देखाएको छ । फुडमाण्डुले घरघरमै ईच्छाइएको खाना उपलब्ध गराएर व्यस्त र हरिया जनजीवनलाई सघाएको छ । ईको सेलले वातावरणमैत्री निर्माण सामग्रीको उत्पादन गरेर भूकम्पले विनास गरेको समाजमा विकल्पका रूपमा प्रस्तुत भएको छ। फुडमाण्डु फ्रेस, निना एन्ड हेगर, सब्जील्यान्ड, गोल्डेन फ्रेस मार्टलगायतका ग्रोसरीबाट फ्रेस ग्रोसरी डेलभरी सेवा सिधै ग्राहकको ढोकामा डेलिभरी गर्दै आएको छ । त्यस्तै गरी सस्तोडिल, पुँजी बजार, टुटल, हेल्मेट्स नेपाल, किताब यात्रा, स्टुडियो सार्कास्टिक, कटन मिल्स, खाली सिसी, बज्र ब्युटी तथा सजिलो मर्मत सेवा जस्ता स्टार्टअप कम्पनीको स्थापना नेपाली नवप्रवर्तनका उपज हुन् । राष्ट्रको नवप्रवर्तन नीति प्रष्ट नहुनाका कारण यीमध्ये कतिपयको टिकाउमा प्रश्न समेत उठेको छ ।

उद्यमशीलता विकास कार्यक्रमका चरणहरू (Phases of Entrepreneurship Development Programmes)

उद्यमशीलता विकास कार्यक्रमका निम्नअनुसारका तीन वटा चरणहरू छन् :

पूर्वतालिमको चरण (Pre-training Phase), तालिमको चरण (Training Phase), तालिमपछिको चरण (Post-training phase)

१. **पूर्वतालिमको चरण (Pre-training Phase)**

तालिमको व्यवस्था गर्नुभन्दा पहिला गरिने सम्पूर्ण तयारीका कामहरू यस चरणमा पर्दछन् । यसअन्तर्गत निम्न बुँदाहरू पर्दछन् :

(क) सम्भावित उद्यमीको छनोट (Selection of would be entrepreneurs)
(ख) आधारशिलाको व्यवस्था (Arrangement of Infrastructure)
(ग) पाहुना प्रशिक्षकको व्यवस्था (Tie-up of Guess Faculty for the training purposes)
(घ) उद्घाटन कार्यक्रम (Arrangement for inauguration of the program)
(ङ) उपयुक्त उद्यमी नोटका उपकरण र प्रविधि (Selection of appropriate tools, techniques to select the suitable entrepreneurs)
(च) सहभागी छनोटका लागि छनोट समिति निर्माण (Formulation of Selection committee for selecting Trainees)
(छ) प्रचार माध्यमको व्यवस्था (Arrangement for publicity media)
(ज) निवेदन फारामको विकास (Development of applicatoin form)
(झ) तालिम पाठ्यक्रमको निश्चित (Finalisation of Training Syllabus)

सफल तालिम कार्यक्रमका घटकहरू (Components of a Successful Training Program)

सम्भावित उद्यमीहरूलाई दिइने तालिमको प्रभावकारितामा असर पार्ने विभिन्न घटकहरूमध्ये केही मुख्य यहाँ विश्लेषण गरिन्छन् । तालिम सञ्चालन गर्ने निकायले यी घटकहरूबारे गम्भीरतापूर्वक लिनुपर्दछ ।

१. **छनोट (Selection)**

उद्यमशीलताका लागि सम्भव भएसम्म अति उत्तम उम्मेदवारको छनोट गर्नुपर्दछ । लिखित परीक्षा तथा अन्तर्वार्ता वा अन्य विधिबाट समेत तालिमका निवेदकहरू मध्येबाट छनोट गर्नुपर्दछ । त्यस्तो छनोट तल उल्लिखित गुण भएका व्यक्तिहरूमध्येबाट गर्नुपर्दछ ।

(क) आत्मविश्वास भएको (Self-Confidence),
(ख) दृढनिश्चयी (Strong determination),
(ग) शारीरिक शक्ति भएको (Energy : diligence),
(घ) स्रोतपूर्ण भएको (Resourcefulness),
(ङ) जोखिम लिन सक्ने (Ability to take calculated risk),
(च) उपलब्धिप्रति आस्थावान् (Need to achieve),
(छ) सृजनात्मकता (Creativity),
(ज) अगुवाई गर्ने (Initiative),
(झ) लचिलो स्वभावको (Flexibility),
(ञ) चुनौतीप्रति सकारात्मक (Positive response to challenges),
(ट) स्वतन्त्र (Independent),
(ठ) भविष्यद्रष्टा (Foresight)
(ड) गतिशील (Dynamic),
(ढ) बहुआयामिक (Versatile),
(ण) मुनाफाप्रति सचेत (Profit oriented),
(ट) आशावादी (Optimist)

नेपालमा उद्यमशीलता विकासमा संस्थागत सहयोग पुऱ्याउन सरकारी निकायहरूका प्रमुख उद्देश्यहरू निम्नानुसार छन्:

- औद्योगिक प्रवर्धनसम्बन्धी विविध क्रियाकलाप वृद्धि गर्ने,
- स्थानीय स्रोत र साधनको परिचालनमा सहयोग गर्ने,
- सन्तुलित क्षेत्रीय विकासमा उद्योग क्षेत्रमा योगदान वृद्धि गर्ने,
- औद्योगिक उत्पादकत्व अभिवृद्धिबाट आय र रोजगारी बढाउने,
- प्रतिस्पर्धात्मक औद्योगिक वातावरण सिर्जना गर्ने,
- गुणस्तरीय उत्पादनलाई प्रश्रय दिने,
- देशमा औद्योगिक वातावरण सिर्जना गरी आन्तरिक तथा बाह्य लगानी प्रोत्साहन गर्ने,
- उद्योगसम्बन्धी नीति र कानूनहरू तर्जुमा गर्ने तथा प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने ।

नेपालमा उद्यमशीलता विकासमा सहयोग पुऱ्याउने प्रमुख विशिष्ट निकायहरू निम्नानुसार रहेका छन्ः

१. औद्योगिक प्रवर्धन बोर्ड (Industrial Promotion Board)
२. राष्ट्रिय उत्पादकत्व तथा आर्थिक विकास केन्द्र (National Productivity and Economic Development Centre)
३. नेपाल पर्यटन बोर्ड (Nepal Tourism Board)
४. घरेलु तथा साना उद्योग विकास समिति (Cottage & Small industrial Development Board: CSIDB)
५. घरेलु तथा साना उद्योग विभाग (Department of Cottage and Small Industry)

घरेलु तथा साना उद्योग विकास समिति (Cottage & Small Industrial Devleopment Board: CSIDB):

घरेलु तथा साना उद्योगको विकास विस्तारका लागि संस्थागत रूपमा प्रवर्धनात्मक सेवाहरू उपलब्ध गराउने उद्देश्यले वि.सं. २०२१ मा घरेलु तथा साना उद्योग विकास समितिको स्थापना भयो । वि.सं. २०४९ बाट यस समितिले नेपालका ४८ जिल्लाहरूमा विस्तार गरी उद्योग प्रवर्धनात्मक कार्यका अलावा उद्योग प्रशासनसम्बन्धी कार्यहरू पनि गर्दै आइरहेको छ । लघु, घरेलु तथा साना उद्योगहरूको विकास विस्तारमा सहयोग पुऱ्याउनु नै यस समितिको मुख्य उद्देश्य रहेको छ । यस समितिको कार्यक्षेत्र निम्नानुसार रहेका छन्ः

क. विभिन्न किसिमका (औद्योगिक विकास र व्यवस्थापन पक्षमा) तालिम दिने, दिलाउने ।
ख. उद्योगहरूलाई ऋण वितरण तथा लगानी गर्ने र सो योजनाको लागि उद्योगहरूको किसिम तथा प्राथमिकता तोक्ने ।
ग. उद्योगहरूको स्थापना गर्न र उत्पादित मालसामानहरू बिक्री वितरण गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
घ. किस्ताबन्दीमा उद्यमीहरूलाई आवश्यक कोरामाल, मेसिन, ज्यावल तथा औजार आदि बिक्री वितरण गर्ने ।
ङ. उद्योगबाट उत्पादित मालसामानहरूको बिक्री वितरण बढाउने, नेपालभर बिक्री कक्ष खोल्ने र अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा समेत त्यसको पहुँचमा सहयोग पुऱ्याउने ।
च. स्वदेशी वस्तुको निकासी वृद्धिका लागि सहायक हुने खालका अन्तर्राष्ट्रिय प्रदर्शनीमा भाग लिने र सो सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था मिलाउने ।
छ. उद्योग प्रवर्धनमा सहयोगी पुस्तकहरूको प्रकाशन गर्ने वा गोष्ठी, प्रदर्शनी सम्मेलन तथा अध्ययन भ्रमणको आयोजना गर्ने ।

उद्यमशील सामर्थ्य विकास गर्ने क्रममा साना व्यवसायी (उद्योग व्यापार दुवैतर्फ) लाई तालिम दिएर सीप एवम् अन्य औपचारिकता सिकाउने संस्थाहरूमा निम्न मुख्य देखिएका छन् ः

१. नेपाल औद्योगिक विकास निगम (NIDC),
२. कृषि विकास बैंक लिमिटेड (ADBL),
३. नेपाल राष्ट्र बैंक (NRB),
४. घरेलु एवम् साना उद्योग कार्यालय (CSIO),
५. वाणिज्य कार्यालय
६. घरेलु उद्योग एवम् हस्तकला केन्द्र(CIHE),

७. स्थानीय उद्योग व्यापार संघहरू,

८. औद्योगिक व्यवसाय विकास संस्था (IEDI),

९. साना तथा मध्यम व्यवसाय विकास परियोजना (SMEDP),

१०. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरू। (डा.श्याम जोशी, (२०६१)

उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको विकासमा स्टार्टअपको महत्त्व

नवप्रवर्तन (स्टार्टअप) व्यवसायको परिभाषा ठाउँअनुसार फरक-फरक छ। सामान्यतया नयाँ व्यवसाय, धेरै मानिसमा प्रभाव पार्ने र सम्भाव्यता भएका व्यवसाय स्टार्टअप हुन्। स्टार्टअपको शाब्दिक अर्थ 'सुरू गर्ने' र 'अघि बढ्ने' भन्ने हो- अर्थात्, स्टार्ट गर्ने र माथि जाने हुन्छ। वस्तु उत्पादन वा सेवा प्रवाहमा नवीन ज्ञान, सोच, सीप वा प्रविधिको प्रयोग भएको, आधुनिक प्रणालीका माध्यमबाट उत्पादन हुने व्यवसायलाई स्टार्टअप व्यवसाय भनिन्छ।

स्टार्टअप परम्परागत रुपमा चल्दै आएको व्यवसायभन्दा केही नयाँ किसिमको व्यवसाय हो। त्यसैले स्टार्टअप भनेको साना तथा मझौला उद्योग (एसएमई) भन्दा पृथक हो। एमएमई भनेको परम्परागत रुपमा चल्दै आएको व्यवसाय हो, जहाँ नयाँपन र सिर्जनशीलता हुँदैन। तर, स्टार्टअप व्यवसायमा सिर्जनात्मक र नवीनतम पक्षहरु हुन्छन्, जुन एक विन्दुबाट सुरू भएर वृद्धि खोजिरहेको हुन्छ। यसले जहिले पनि केही समस्या समाधान गर्ने लक्ष्य राखेको हुन्छ। परम्परागत व्यवसायले समस्या समाधान गर्नेभन्दा पनि व्यवसाय गर्ने मात्र लक्ष्य राखेको हुन्छ। बजारलाई अलिकति हस्तक्षेप गर्ने र समाजलाई योगदान गर्ने कम्पनीहरु स्टार्टअप व्यवसाय हुन्, जसले जहिले पनि ठूलो समस्यालाई समाधान गर्ने लक्ष्य राखेको हुन्छ। सानो स्तरबाट सुरू भएका स्टार्टअपले ठूला स्तरमा रोजगारी सिर्जना गर्दै जान्छन्। एक जनाबाट सुरू भए पनि जब स्टार्टअप सफल हुन्छन्, तिनले बजारमा हस्तक्षेप गर्दै धेरै मान्छेलाई रोजगारी दिने क्षमता राख्छन्।

उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको विकासमा स्टार्टअपको महत्त्व निम्नानुसार रहेका छन्

१. **नयाँ विचारहरूको प्रवर्धन गर्न**ः स्टार्टअपहरू प्रायः नयाँ र अनौठा विचारहरूको आधारमा सुरु गरिन्छन्। यी विचारहरूले नवप्रवर्तनलाई प्रेरित गर्छन्, जसले समाजमा नयाँ समाधानहरू ल्याउँछ।

२. **रोजगारी सिर्जना**ः स्टार्टअपहरूले नयाँ रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्छन्। यसले विशेष गरी विकासशील देशहरूमा आर्थिक वृद्धिमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ।

३. **प्रविधिको प्रयोगबाट उत्पादकत्व बढाउन** ः स्टार्टअपहरूले नयाँ प्रविधिहरूको विकास र उपयोगलाई प्रवर्धन गर्छन्, जसले समाजमा व्यापक रूपमा प्रभाव पार्छ। उदाहरणका लागि, विभिन्न डिजिटल प्लेटफर्महरूको विकासले सम्पूर्ण उद्योगहरूमा क्रान्ति ल्याएको छ।

४. **गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवाको उत्पादनमार्फत् प्रतिस्पर्धाको वृद्धि गर्न**ः स्टार्टअपहरूले बजारमा प्रतिस्पर्धा बढाउँछन्, जसले पुराना कम्पनीहरूलाई पनि नवप्रवर्तन गर्न र सुधार गर्न प्रेरित गर्छ।

५. **विश्वव्यापीकरण र बजार विस्तार**ः स्टार्टअपहरूले ग्लोबल मार्केटमा आफ्नो उपस्थिति बनाउँछन्, जसले देशको निर्यात क्षमता बढाउन र आर्थिक सुदृढीकरणमा योगदान पुर्‍याउन मद्दत गर्छ।

६. **समस्या समाधानमा योगदान**ः धेरै स्टार्टअपहरूले समाजका ठूला समस्याहरूलाई समाधान गर्ने उद्देश्य राख्छन्, जस्तै वातावरण संरक्षण, स्वास्थ्य सेवा सुधार, शिक्षा पहुँच वृद्धि आदिमा।

यसका अतिरिक्त,

- नवप्रवर्तनकारी एवम् सिर्जनशील सोचमार्फत् उद्यमशीलता विकास गर्ने र उद्यमशीलताको माध्यमबाट उत्पादन एवम् रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्ने ।
- स्टार्टअप पर्यावरणको निर्माण गरी रोजगारी सिर्जनामार्फत् उत्पादन वृद्धि गर्नु, स्वदेशी तथा विदेशी लगानीमा स्टार्टअप उद्यमको स्थापना तथा सञ्चालनलाई प्रोत्साहित गर्नु,
- नवप्रवर्तनमार्फत् उद्यमशीलताको विकास गरी साझेदारी प्रवर्धन गर्नु,
- वित्तीय प्रोत्साहन तथा पहुँच अभिवृद्धिमार्फत् स्टार्टअप उद्यमलाई बढावा दिन ।
- स्टार्टअपमा आधारित उद्यमशीलता विकास गरी रोजगारी सिर्जनामार्फत् समग्र उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने
- स्टार्टअप उद्यमको प्रवर्धनमार्फत् नवीन उद्यमशीलता विकास गरी स्वदेशी तथा प्रत्यक्ष विदेशी लगानी तथा गैरआवासीय नेपालीको लगानीलाई प्रोत्साहित गरी लगानी भित्र्याउन ।
- संघ प्रदेश र स्थानीय तह निजी क्षेत्र वित्तीय संस्था विश्वविद्यालय, उद्यम सम्बर्धन केन्द्रलगायतका संस्थाहरुमा नवप्रवर्तन कार्यक्रमहरुमार्फत् आपसी समन्वय, सहयोग, सहकार्य र साझेदारी विकास गर्ने।
- कर छुट, बिउपुँजीको व्यवस्था, सहुलियतपूर्ण ऋण, निर्यातमा नगद अनुदान, प्राविधिक सहयोग लगायतका वित्तीय तथा गैरवित्तीय सुविधा उपलब्ध गराइ नवीन विचार र आविष्कार प्रवर्धन गर्ने ।

उद्यमशीलता तथा नवप्रवर्तनको विकासमा देखा परेका समस्या तथा चुनौतीहरू

१. **आयको अनिश्चितता (Uncertainity of income):** व्यवसाय आरम्भ एवम् सञ्चालन गर्नुले उद्यमीलाई जीवन्त रहनका लागि पर्याप्त रूपैयाँ आर्जन गर्ने प्रत्याभूति दिँदैन । केही साना व्यवसायले त स्वामी व्यवस्थापकलाई बिरलै पर्याप्त आम्दानी प्रदान गर्छन् । व्यवसायको प्रारम्भिक कालमा त उद्यमीले वित्तीय दायित्वहरू पूरा गर्न कष्ट उठाउनुपर्छ र स्वयं पनि बचतमा निर्भर हुनुपर्छ । किनकी उद्यमीले अरूको व्यवसायमा काम गर्दा जस्तो नियमित आय प्राप्त गर्दैन । व्यवसायका स्वामीले सबैलाई भुक्तानी गरिसकेपछि अन्तमा रहलपहल मात्र प्राप्त गर्छ ।

२. **लगानी गरिएको सम्पूर्ण रकम गुम्ने जोखिम (Risk of losing entire invested capital):** व्यवसाय आरम्भ गर्नासाथ त्यो सफल हुन्छ नै भन्ने प्रत्याभूति हुँदैन । कतिपय व्यवसायहरू विभिन्न कारणवश बाल्यकालमा नै धराशायी हुन्छन् । यस्ता विफल उद्यमीहरूले आफ्ना बचत गुमाउनुपर्छ । कतिपय उद्यमीहरूका लागि यस्ता नोक्सानी वित्तीय नोक्सानीभन्दा पनि बढी हुन्छ। व्यावसायिक विफलता भनेको व्यक्तिगत विफलता हुने भएकोले उनीहरू मनोवैज्ञानिक रूपमा पनि प्रभावित हुन्छन् । उक्त संस्थामा लगानी गर्नेहरूले पनि मुद्रा गुमाउनुपर्ने हुन्छ ।

३. **लामो समय र कडा काम (Long hours and hard work):** नयाँ उद्यमीहरूले व्यवसायलाई उठाउन समय तथा स्फूर्ति (Energy) ठूलो मात्रामा लगानी गर्नुपर्छ । प्रारम्भिक कालमा उत्पादन गर्नेदेखि बिक्री गर्ने, सफा गर्ने, रूपैयाँ उठाउनेसम्म सबै काम अवसर उद्यमी स्वयंले गर्छ । बहुसंख्यक नयाँ उद्यमीहरूले प्रतिहप्ता ६० घण्टा काम गर्छन् र बिदा लिँदैनन् । किनकि व्यवसाय बन्द भएमा आयआर्जन हुन छोड्छ र ग्राहकहरू यताउता लाग्छन् ।

४. **जीवनको निम्न गुणस्तर (Lower quality of life):** व्यवसाय स्थापित नभएसम्म उद्यमीको जीवनको गुणस्तर न्यून हुन्छ । कम्पनी प्रारम्भ (launch) गर्नका लागि आवश्यक लामो समय र कठिन परिश्रमले उद्यमीको शान्त जीवन बिथोल्छ । व्यवसायका स्वामीहरूका लागि कम्पनीका संस्थापकका भूमिका प्राथमिक र पति, पत्नी वा

पिता, माताको भूमिका गौण हुन्छ । कतिपय त्यस्ता उद्यमीहरूका लागि आफ्ना केटाकेटी नै अपरिचितजस्तै हुन्छन् । सधैं व्यस्त हुँदा एक्लो घरमा बस्ने पत्नीसँग तनाव सुरु हुन्छ । यसले पारपाचुकेसम्मको स्थिति ल्याउँछ । अतः व्यावसायिक स्वामित्वबाट विवाह, परिवार, मित्रता समेत शिकार बन्न सक्छन् ।

५. **पूर्ण जिम्मेवारी (Complete responsibility):** अरूका लागि काम गर्नुभन्दा आफ्नै हाकिम (boss) हुनु गौरवको कुरा हो । तर धेरै उद्यमीहरूले आफूलाई राम्रो थाहा नभएका मामिलाहरूमा पनि निर्णय गर्नुपर्छ । सरसल्लाह गर्न कोही भएन भने यसबाट ठूलो चिन्ता र दबाब सिर्जना हुन्छ । व्यवसायको सफलता वा विफलताका कारण आफ्नो निर्णय हो भन्ने महसुस गर्नाले केही व्यक्तिहरूमा विनासकारी असर पर्छ ।

६. **असफलताको जोखिम (Risk of Failure):** नयाँ व्यवसायको सञ्चालनतसँग यसको असफल हुने सम्भावना पनि गाँसिएको हुन्छ । कुनै व्यवसाय सफल नै हुन्छ भन्ने प्रत्याभूति कसैले दिन सक्दैन । कतिपय जोखिमहरू उद्यमीको आफ्नै अज्ञानको कमीबाट सृजित हुन्छन् भने कतिपय अन्य बाहिरी कारणबाट पनि हुन सक्दछ । उद्यमीको आफ्नै कारणबाट सृजना हुने जोखिममा निम्न तत्वहरू समावेश हुन्छन् :

(क) व्यापारिक ज्ञानको अभाव (Lack of business know-how)

(ख) बजार ज्ञानको अभाव (Lack of Market Know-how)

(ग) प्राविधिक ज्ञानको अभाव (Lack of Technical Skill)

(घ) स्रोत पुँजीको अभाव (Lack of Seed Capital)

७. **खास पेसासँगको सामाजिक सम्बद्धता (Social Attachment to Certain Vocations):** हाम्रो सामाजिक संरचना एवम् परम्परालाई वास्ता नगरी सुरु गरिएको कतिपय व्यवसाय त्यसै कारणले खतरामा परेका पाइन्छन् । उदाहरणका लागि कुनै खास जातिले वा क्षेत्रमा गर्न नहुने भनिँदै आएको काम गरेमा असफल हुने सम्भावना बढी हुन्छ ।

८. **कानूनी बाधाहरू (Legal Constraints):** कतिपय उद्योग व्यवसायका लागि देशको प्रचलित कानूनले दिएको छैन भने वा बाधा पुऱ्याएको छ भने यस कुरालाई व्यवसाय सुरु गर्नुभन्दा पहिले नै ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ ।

९. **एकाधिकार संरक्षणवाद (Monopoly Protectionism):** कहिले नयाँ उद्योग व्यवसाय सुरु गर्दा कुनै खास वस्तु वा सेवाको उत्पादन वितरणमा एकाधिकार जमाउने उद्देश्यबाट गरिएको हुन्छ । यसबाट उद्यमीलाई तत्काल फाइदा पुगे पनि उपभोक्ता र समाजलाई हानि हुन जान्छ । यसको उत्कर्ष विन्दु एकाधिकार संरक्षणवादबाट समाजलाई बचाउनुपर्दछ ।

१०. **विविध (Miscellaneous):** यसका अन्य विविध चुनौतीहरू निम्न छन् :

क. कच्चा पदार्थको अभाव,

ख. पूर्वाधारको कमी,

ग. उत्पादन साधनको कमी,

घ. कडा प्रतिस्पर्धा,

ङ. बढी उत्पादन लागत,

च. सरकारको गलत नीति,

छ. प्राविधिक जनशक्तिको कमी,

ज. व्यवस्थापकीय प्रतिस्पर्धाको अभाव,
झ. वित्तीय समस्या
ञ. कडा प्रतिस्पर्धा,
ट. सीमित गतिशीलता,
ठ. सामाजिक एवम् पारिवारिक बन्धन,
ड. शिक्षाको कमी,
ढ. पुरुषप्रधान समाज,
ण. सीमित जोखिम क्षमता ।

उद्यमशीलता विकास गर्ने तथा नवप्रवर्तनका समस्या तथा चुनौतीलाई समाधान गर्ने उपायहरू

- उद्योग वाणिज्य महासंघ, नेपाल चेम्बर अफ कमर्स वा अन्य कुनै औद्योगिक तथा व्यापारिक प्रतिष्ठानले निश्चित समयको अन्तरालमा नवप्रवर्तनको प्रतिस्पर्धा गराई इन्क्युबेसन प्रक्रियामा जान प्रोत्साहन गर्न सक्छन् ।
- विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठानले देशभरका कलेजका विज्ञान तथा प्रविधि विषयका विद्यार्थीलाई नवप्रवर्तन अनुदान उपलब्ध गराउने, प्रतिस्पर्धा गराउने र इन्क्युबेसन गराउन सक्छ ।
- संघीय र प्रदेश सरकारहरूले देशका विभिन्न ठाउँहरूमा नवप्रवर्तन केन्द्रका नमुना विकास गर्ने जहाँ इन्क्युबेसनको समेत सुविधा उपलब्ध गराउन सक्छ । राष्ट्रिय र प्रदेशस्तरीय प्रतिस्पर्धा गराएर पुरस्कृत गरी सुरुवाती पुँजीसमेत दिलाउन सकिन्छ ।
- हरेक स्थानीय तहले नवप्रवर्तनका क्षेत्रमा प्रतिस्पर्धात्मक कार्यक्रम गराउने, प्रतिस्पर्धामा छानिएकालाई इन्क्युबेसनमा पठाउने र वित्तीय प्रबन्ध गरी उद्यममा प्रवेश गर्न प्रेरित गराउन सक्छ ।
- बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूले माथि उल्लिखित सबै निकायले गरेका प्रतियोगितात्मक कार्य सञ्चालन गर्न अनुदान दिन र प्रतिस्पर्धाबाट छानिएर आएका सहभागीलाई सहुलियत ब्याजमा कर्जा सुविधा उपलब्ध गराउन सक्छ ।
- गैरसरकारी संघसंस्थाले उद्यमशीलता विकासका लागि हरेक साना-साना समूहमा नवप्रवर्तनात्मक गतिविधि गराउने र उद्यममा प्रवेश गर्नका लागि लगानी कोषको विकास गराउन सक्छन् ।
- सञ्चार क्षेत्रले नवप्रवर्तन, इन्क्युबेसन, स्टार्टअप, लगानी, उद्यम र बजार जस्ता विषमलाई प्रवर्धन गर्न लेख, सूचना, श्रव्य तथा दृश्य सामग्री प्रकाशन तथा प्रसारण गरेर यस क्षेत्रमा लागेका जनशक्तिलाई हौसला थप्न सक्छन् ।
- मानव शरीर सञ्चालनमा विभिन्न प्रणाली (श्वासप्रश्वास, स्नायु, अस्थिपञ्जर, मांसपेशी, पाचन आदि) हरूले सँगसँगै काम गरेझैं नवप्रवर्तनीय प्रणालीलाई पनि जीवन्त राख्नका लागि नीति, कार्यक्रम तथा कार्यान्वयनसँग जोडिएको सरकारी पक्ष (Policy Partner); ज्ञान, अनुसन्धान, प्रयोग तथा परिमार्जनसँग जोडिएको शैक्षिक संस्था (Knowledge Partner) र परिवर्तन गर्ने काममा विचारसहित खटिएको इच्छुक युवा पक्ष (Implementation partner) को निरन्तर सहकार्य हुनु जरुरी छ । यीमध्ये कुनै एक पक्षको अनुपस्थितिमा प्रणालीले काम गर्न सक्दैन । यी तीनै पक्ष सँगसँगै जोडिने दिगो कार्यमूलक संयन्त्रको (Sustainable and functional mechanism) सिर्जना अर्को एउटा नवप्रवर्तन हो ।
- पुरुष उद्यमी स्वतन्त्रता प्राप्तिमा उत्प्रेरित हुन्छन् भने महिला उद्यमी लक्ष्य प्राप्तिमा उत्प्रेरित हुन्छन् । कार्य असन्तुष्टि

तथा ले अफ (जागिर छाड्नु) पुरुष उद्यमीको प्रारम्भ विन्दु हो भने कुन्ठा अथवा फ्रस्टेसन महिला उद्यमीको प्रारम्भ विन्दु हो ।

- मित्र, पेशेवार र तथा चिनेजानेका व्यक्ति पुरुष उद्यमीका सहयोगी समूह हुन् भने श्रीमान्, परिवार, नजिकका मित्र महिला उद्यमीका सहयोगी समूह हुन् । पुरुष उद्यमी उत्पादन, वित्त तथा प्राविधकि क्षेत्रमा संलग्न हुन्छन् भने महिला उद्यमी सेवा, प्रशोधन, पार्लर आदिमा संलग्न हुन्छन् । पुरुष उद्यमीले सामान्यतः २५ देखि ३० वर्षको उमेरमा उद्यम प्रारम्भ गर्दछन् भने महिला उद्यमीले सामान्यतया ३५ देखि ४५ वर्षको उमेरमा उद्यम प्रारम्भ गर्दछन् ।
- नवप्रवर्तनको सन्दर्भमा नेपाल प्रारम्भिक चरणमै छ । विदेशीले बनाएका वस्तु, यन्त्र वा प्रविधिको प्रयोग राम्रोसँग गर्न सक्नेले नेपालमा व्यावसायिक रूपमा सफलता हासिल गर्न सक्छ । सबै क्षेत्रमा समस्यै समस्याका पोका छन् । त्यसैले, नवप्रवर्तनको लागि सर्वत्र मौकै मौका छ । नवप्रवर्तनका लागि गर्नुपर्ने कुराहरू धेरै छन् । नवप्रवर्तनको लागि नीति, कानून, संगठन, जनशक्ति, प्रविधि, पूर्वाधार जस्ता आधारभूत पक्षमा ठोस वा उल्लेख्य उपलब्धि हासिल भईसकेको छैन ।
- **रणनीतिक साझेदारी (Strategic Partnership)** : नवप्रवर्तन, खोज र अनुसन्धानमूलक कार्यहरूमा निजी क्षेत्र र सरकारलाई दुई महत्त्वपूर्ण साझेदारहरूको रूपमा सिद्धान्ततः सर्वत्र स्वीकार गरिएको छ । नेपालको निजी क्षेत्र अनुसन्धान र उत्पादन भन्दा विदेशी वस्तु तथा प्रविधिको व्यापारमा रमाएको छ । त्यसैले, नवप्रवर्तनको अगुवाई सार्वजनिक क्षेत्रले नै गर्नुपर्छ ।
- **जोखिम लिने संस्कृतिको स्थापना गर्ने (Establishing Risk -Taking Culture)**: नवप्रवर्तनका कार्यमा वित्तीय स्रोत खेर जाने, ख्यातीमा आँच आउने, सकारात्मक प्रभाव नपर्न सक्ने र अन्य भौतिक हानि नोक्सानी हुनसक्ने जस्ता नकारात्मक परिणाम आउने सम्भावना रहन्छ । जोखिम नलिने, पदसोपानमा आधारित, नियन्त्रणमुखी परम्परा संस्थागत भएको संगठनले कुनै परिवर्तन वा नयाँ कार्यशैली स्वीकार गर्न सक्दैन । बेलोचदार संगठनमा जोखिम मोल्ने साहस हुँदैन । नवप्रवर्तनले अल्पकालीन जोखिम लिन सक्ने, छिटो निर्णय गर्ने लचकदार संगठनको माग गर्दछ । नेपालले मौजुदा सरकारी अनुसन्धान संस्थाको संरचना र कार्यपद्धतिमा आमूल सुधार गर्नुपर्छ ।
- **अनुसन्धान र परीक्षणमा लगानी (Financing for Research and experiment)**: वित्तीय जोखिमलाई नवप्रवर्तनको नजरबाट हेर्नुपर्छ । ढिलै किन नहोस्, नवप्रवर्तनले लागतप्रभावी नतिजा प्रदान गर्छ । नवप्रवर्तनको सुरुवाती परीक्षण लागत खासै ठूलो हुँदैन । नवीन खोज नगरी पुरानै अवधारणामा काम गर्नाले स्रोतको ठूलो अंश खेर जान्छ । त्यसैले हरेक क्षेत्रको अनुसन्धान र परीक्षणमा निरन्तर लगानी बढाउनुपर्छ । अन्यथा, आर्थिक वृद्धिमा स्थिरताको निरन्तरता कायम हुन्छ वार्षिक रूपमा निरन्तर कुल गार्हस्थ उत्पादनको कम्तीमा दुई प्रतिशत अनुसन्धानमा लगानी गरेमा कुनै खोज, आविष्कार वा नवप्रवर्तनको लागि नेपालीले पनि लामो समय पर्खनुपर्दैन ।
- **आन्तरिक तथा बाह्य सिकाइ (Internal and External Learning)**: आन्तरिकरूपले अनुसन्धान, परीक्षण, निर्माण वा प्रयोग गरेर, पटक पटक असफल प्रयोग गरेर र अन्तर निकाय वा आयोजना सहकार्य (Cross-Project Work) बाट नयाँ ज्ञान वा सीप सिक्न सकिन्छ भने बाह्यरूपले आपूर्तिकर्ता, प्रमुख प्रयोगकर्ता, साझेदार, प्राविधिक पूर्वाधार, साहित्य, प्रतिस्पर्धीका कार्यहरू, उल्टो निर्माण (Reverse Engineering) नयाँ परामर्शदाता, ग्राहकविशेष ढाँचा, मर्मत सेवा, गल्ती खोजी वा गुनासो समाधान आदि माध्यमबाट नवप्रवर्तनको पाठ सिक्न सकिने हुनाले यसको लागि उपयुक्त कार्य वातावरण निर्माण गर्नुपर्दछ । प्राविधिक कार्यटोली गठन र कर्मचारी, शिक्षक वा प्रशिक्षक आदानप्रदान कार्यक्रमलाई यसको राम्रो उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ ।

- **विचार, प्रविधि र मागको प्रभावकारी संयोजन (Effective Diffusion of Idea, Technology and Demand)** : विचार, प्रविधि र माग मध्ये कुनै एउटाको मात्र उपस्थितिमा नवप्रवर्तनको प्रयत्न अपरिपक्व हुन्छ भने ती मध्ये कुनै दुई वटाको उपस्थितिमा नवप्रवर्तनमा अपूर्णता वा ढिलाई आउँछ। त्यसैले, नवप्रवर्तनलाई सफल बनाउन विचार (Idea), प्रविधि (Technology) र माग (Demand) को प्रभावकारी संयोजन अति जरुरी हुन्छ।
- **प्रतिभा व्यवस्थापन (Talent Management)** : राष्ट्रिय प्रतिभाहरूको योजनाबद्ध व्यवस्थापनबाट नयाँ खोज वा आविष्कार गर्ने वैज्ञानिकहरू उत्पादन हुन्छन् । यसका लागि अन्तर्राष्ट्रियस्तरका सुविधासम्पन्न अनुसन्धान वा आविष्कार केन्द्रहरूको स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्दछ। नयाँ खोज वा आविष्कार रातारात हुने कुरा होइन। यसले निरन्तरको लामो समय र श्रम माग गर्छ। प्रतिभाहरूको पहिचान, उचित संरक्षण, सम्मान, कदर, विकास गर्ने प्रतिभा व्यवस्थापन चक्रका प्रत्येक चरण नवप्रवर्तन र सिर्जनशीलताको विकासको लागि महत्त्वपूर्ण हुन्छन् ।

आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्यमा उल्लेख गरिएअनुसार उक्त आर्थिक वर्षमा सरकारको कुल पुँजीगत बजेटको न्यूनतम एक प्रतिशत रकम अनुसन्धान, नवप्रवर्तन र आविष्कारमा खर्च गर्ने नीति लिइनुका साथै अनुसन्धान, नवप्रवर्तन र आविष्कारका लागि छुट्टै कोष स्थापना गर्न रु. एक अर्ब विनियोजन गरिएको छ। कोष सञ्चालन गर्न आवश्यक कानून तर्जुमा गरिनुका साथै सरकारका विभिन्न निकायबाट हुने अनुसन्धान, नवप्रवर्तन र आविष्कारसम्बन्धी कार्यक्रमलाई यसमा आवद्ध गर्दै लगिने कार्यक्रम राखिएको छ। प्रदेश र स्थानीय तहलाई यस कोषमा रकम जम्मा गर्न प्रोत्साहित गरिने नीति लिइएको छ। नवप्रवर्तन, आविष्कार र अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यमा समन्वय एवम् सहजीकरण गर्न शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयमा छुट्टै इकाई स्थापना गरिने कार्यक्रम राखिएको छ। मुलुकमा नवप्रवर्तन र उद्यमशीलता प्रवर्द्धन गर्न स्टार्टअप ईको-सिस्टम विकास गरिनुका साथै उद्यमशील सोच र संस्कृतिको विकास एवम् उद्यमशील सोचलाई व्यवसायमा रूपान्तरण गर्न काठमाडौँमा इन्क्युवेसन सेन्टर सञ्चालन गरिने नीति लिइएको छ। भेन्चर क्यापिटल र प्राइभेट ईक्विटी फन्डलाई स्टार्ट अप व्यवसायमा लगानी गर्न प्रोत्साहित गरिने नीति लिइएको छ। विदेशी लगानी कम्पनीहरू मार्फत् प्रवाह हुने वैदेशिक लगानीलाई प्रोत्साहन गरी नवप्रवर्तन र उद्यमशीलता विकासमा परिचालन गरिनुका साथै स्टार्टअपलाई प्रोत्साहन गर्न रु. १ अर्ब २५ करोड विनियोजन गरिएको छ।

पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७–२०८०/८१) **मा उद्यमशीलता विकास कार्यक्रम**

सोच

उद्यमशील संस्कृति उद्यमशील जनता

लक्ष्य

सीपको विकास, प्रविधिको उपयोग र स्रोतको परिचालन गरी उद्यमशीलताको विकास गर्ने

उद्देश्य

१. उद्यमशीलता र स्वरोजगारमूलक सीपको विकास गर्नु

२. नवीनतम र परम्परागत प्रविधिको उपयोग गर्नसक्ने उद्यमशील जनशक्तिको विकास गर्नु,

३. उपलब्ध स्रोत, साधन, स्थानीय पुँजी र प्रविधिको परिचालन गरी स्वरोजगार र रोजगारीका अवसर वृद्धि गर्दै गरिबी निवारणमा योगदान पुऱ्याउनु,

रणनीति

१. युवा उद्यमीलाई स्वदेशमा उद्यम गर्न आकर्षित गर्ने,
२. तीन तहका सरकारमा नीतिगत, संस्थागत, कानूनी तथा प्रक्रियागत सुधार गर्ने,
३. निजी, सहकारी एवम् गैरसरकारी क्षेत्रसँगको सहकार्यमा स्थानीय स्तरका स्रोत, साधन र सीपको पहिचान र विकास गरी परिचालन गर्ने,
४. परम्परागत ज्ञान र सीपलाई नवीनतम प्रविधि र उद्योग व्यवसायसँग आवद्ध गर्ने गरी युवा उद्यमशीलता प्रवर्द्धन गर्ने,
५. लघु घरेलु तथा साना उद्योगमा उद्यमशीलताको लागि वित्तीय पहुँच र लगानीको वातावरण सिर्जना गर्ने,

कार्यनीति

१. उद्यमशीलता विकास, नवप्रवर्तक र परम्परागत ज्ञानको उपयोगमा सहयोग पुग्नेगरी विद्यमान नीति तथा कानून परिमार्जन गरिनेछ।
२. नवीन आविष्कारजन्य ज्ञान, सीप र क्षमतासम्बन्धी उद्यम प्रवर्द्धन गर्न तहगत सरकारको सह लगानीमा बैंक र वित्तीय संस्थाहरू मार्फत् सिर्जनशील वित्तीय कोषको स्थापना र प्रतिस्पर्धी खुल्ला कोषको प्रभावकारी उपयोग गरिनेछ।
३. उद्यमीलाई लगानी तथा कर्जा सुरक्षण उपलब्ध गराउन आवश्यक व्यवस्था गरिनेछ।
४. उद्यमशीलता सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तकको बौद्धिक सम्पत्ति अधिकार संरक्षणको सुनिश्चितता गरिनेछ।
५. उद्यम व्यवसाय विकास र स्थापना गर्न सम्भाव्य उद्यमीका लागि व्यवसाय विकास केन्द्र स्थापना गरी सञ्चालन गरिनेछ।
६. गरिबी निवारण कोष, राष्ट्रिय युवा परिषद्, भगत सर्वजीत सीप विकास कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम लगायतका लक्षित कार्यक्रमहरूलाई उद्यमशीलता विकाससँग राजनैतिक आवद्धता गर्न आवश्यक समन्वय गरिनेछ।
७. पूर्व प्राथमिक तहदेखि बालबालिकाको क्षमता पहिचान गरी उद्यमशीलता विकास गर्न निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन गरिनेछ।
८. सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, अति शूक्ष्म प्रविधि जस्ता प्रविधिहरूको अध्ययन तथा अनुसन्धान र प्रयोग गर्न उच्च शिक्षालय र विश्वविद्यालयहरूसँगको सहकार्य गरिनेछ।
९. स्थानीय तहमा रहेका महिला तथा युवा समूहलाई उद्यमशील समूहको रूपमा विकास गर्दै लगिनेछ।
१०. महिला उद्यमीहरूको सीप तथा क्षमता विकास गर्न र व्यवसाय स्थापना सहयोग गर्न लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन गरिनेछ।

सोह्रौं योजना (२०८१/८२–२०८५/८६) **मा नवप्रवर्तन र उद्यमशीलता विकाससम्बन्धी विषयको सम्बोधनः**

वर्तमान सोह्रौं योजनाले नवप्रवर्तन र उद्यमशीलता विकासका क्षेत्रमा देहायका विषयलाई सम्बोधन गरेको छः

क) **प्रमुख कार्यक्रम अन्तर्गतः**

नवप्रवर्तन र उद्यमशीलता विकास कार्यक्रमः उच्च मूल्य अभिवृद्धि र वैश्विक मूल्य श्रृङ्खलामा आवद्ध हुन सक्ने उत्पादनमूलक क्षेत्रका लागि अनुकूल नीतिगत सहजीकरण र वित्तीय पहुँचको सुनिश्चितता गर्ने, वित्तीय संस्थाको कुल कर्जा प्रवाहको निश्चित रकम अनिवार्य रूपमा नवप्रवर्तन तथा खोज अनुसन्धानमा प्रवाह गर्ने; एक स्थानीय तह एक विशिष्टकृत उत्पादनको माध्यमबाट कृषिको व्यवसायीकरण र विविधीकरण गर्ने।

ख) **रुपान्तरणकारी रणनीति अन्तर्गतः**

- **वैज्ञानिक अनुसन्धान, प्रविधि विकास, बौद्धिक सम्पत्ति सिर्जना तथा नवप्रवर्तनलाई जोड दिनेः** नवप्रवर्तन तथा उद्यमशीलता विकासको लागि इन्क्युवेशन सेन्टर, एस्सीलेटर सेन्टर, प्रविधि पार्क, ग्रामीण नव-प्रवर्तनशाला स्थापना गर्ने ।
- **आकाशीय पिण्डहरूको अवलोकन, उच्च धरातलीय अनुसन्धान, विज्ञान शिक्षाको प्रवर्धन गर्नेः** विज्ञान प्रविधि तथा नवप्रवर्तनलाई प्रवर्धन, सहजीकरण र नियमनका लागि संस्थागत व्यवस्था गर्ने, अनुसन्धान तथा शैक्षिक सञ्जालको पहुँच विस्तार गर्ने ।
- **विशेष सहुलियत प्रदान गर्नेः** निजी क्षेत्र र सरकारी प्रतिष्ठानलाई प्रविधि र नवप्रवर्तनको सन्दर्भमा गरिएको खोज र अनुसन्धानका लागि उपयुक्त सहुलियत प्रदान गर्ने ।

अ) **विज्ञान तथा प्रविधि क्षेत्रः**

- विज्ञान र प्रविधिको अनुसन्धान तथा नवप्रवर्तनका लागि विशेष कोषको स्थापना गरी सञ्चालन गर्न देशको बजेटको दुई प्रतिशत रकम छुट्याउने,
- वैज्ञानिक तथा प्रविधिक ज्ञान व्यवस्थापन गर्ने,
- उत्पादनजन्य उद्योग तथा दिगो पूर्वाधार क्षेत्रमा अनुसन्धान तथा प्रविधि विकास एकाइ स्थापना, विधिविज्ञान केन्द्रीय प्रयोगशालालाई अनुसन्धान संस्थाको रूपमा स्तरोन्नति गरी विधिविज्ञान प्रयोगशालाको सेवा विस्तार गर्ने,
- नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान र वि.पी. कोइराला मेमोरियल प्लानेटोरीयम, वेदशाला तथा विज्ञान संग्रहालय विकास समितिको पुनर्संरचना गर्ने,
- प्रदेश स्तरीय प्रविधि उद्योग क्षेत्र स्थापना तथा सञ्चालन गर्ने, नवप्रवर्तन केन्द्र स्थापना र सञ्चालन गर्ने, समावेशी नीतिगत सुधार गर्दै प्रतिभावान् वैज्ञानिक, प्राविधिज्ञ र युवा जनशक्तिलाई व्यवहारिक अनुसन्धान तथा नवप्रवर्तनात्मक कार्यमा परिचालन तथा प्रोत्साहन गर्ने, उच्च धरातलीय अनुसन्धान केन्द्र, अन्तरिक्ष अध्ययन केन्द्र, आणविक अनुसन्धान केन्द्र स्थापना गर्ने, वायुमण्डलीय अनुसन्धान केन्द्र, रोबोटिक्स तथा कृत्रिम बौद्धिकता अनुसन्धान केन्द्र लगायतका उदीयमान प्रविधिका क्षेत्रका अनुसन्धान केन्द्र सञ्चालन गर्ने,
- विज्ञान साक्षरता कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।

आ) **अनुसन्धान तथा प्रविधि विकासमा सहकार्य कार्यक्रम :**

वैज्ञानिक अनुसन्धान तथा नवप्रवर्तनमा सहकार्य, समन्वय तथा साझेदारी हासिल गर्न विज्ञान कूटनीति मार्फत् विभिन्न राष्ट्र तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थासँग सम्झौता तथा समझदारी गर्ने, विश्वविद्यालय तथा सार्वजनिक निकाय, वैज्ञानिक पेशागत समाज, गैरसरकारी वा निजी अनुसन्धान संस्थाहरूलाई नतिजामुखी बनाउने, अनुसन्धान एवम् प्रविधि विकास र प्रोत्साहन गर्ने, वैज्ञानिक तथा अनुसन्धानकर्ताहरूलाई अनुसन्धान तथा शैक्षिक सञ्जालको माध्यमबाट वैज्ञानिक पूर्वाधारहरूमा पहुँच स्थापना गर्ने ।

इ) **नवीनतम् प्रविधि अनुसन्धान तथा उपयोग कार्यक्रमः**

अपराध अनुसन्धान तथा न्याय सम्पादनमा उच्चस्तरीय सेवा प्रदान गर्न तथा नयाँ विधाका सेवाहरू

शुरूवात गर्ने तथा विधि विज्ञानका प्रयोगशालाको सेवाको गुणस्तर सुनिश्चिताको लागि अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार प्रत्यायनको व्यवस्था गर्ने, विज्ञान साक्षरता अभिवृद्धि एवम् स्थानीयस्तरका नवप्रवर्तन प्रवर्धन गर्ने, विज्ञान संग्रहालय, विज्ञान पार्क, विज्ञान शहर, नवप्रवर्तनशाला, इन्कुवेटर, एस्लेटर, प्रविधिपार्क, समुदायमा आधारित मेकर्स-स्पेश प्रदेशस्तरमा प्रविधि सञ्चालन क्षेत्र स्थापना गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकार वा सार्वजनिक वा गैर-सरकारी वा निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन तया विज्ञान क्षेत्र सहुलियत कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।

निष्कर्ष (Conclusion)

उद्यमशीलतालाई उत्पादनको महत्त्वपूर्ण साधन मानिन्छ । खासगरी नवीन व्यवसायको तयारी, स्थापना र सञ्चालनको लागि इच्छाशक्ति र क्षमता अभिवृद्धि गर्न उद्यमशीलता आवश्यक पर्दछ । उद्यमशील संस्कृतिको विकासले नागरिकहरूलाई पेशा र व्यवसायप्रति आकर्षित बनाई जोखिम वहन गर्ने र सिर्जनशील कार्यलाई आर्थिक क्रियाकलापमा आवद्ध गर्न मद्दत गर्दछ । स्थानीय स्तरदेखि नै उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि तथा रोजगारी सृजना गरी अर्थतन्त्रलाई गतिशिलता दिन उद्यमशीलताको विकास महत्त्वपूर्ण आयाम हो । नवप्रवर्तक तथा अन्वेषणात्मक वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, स्थानीयस्तरमा उपलब्ध श्रम, मानव स्रोत, पुँजी र प्रविधिको उपयोग एवम् सीपमूलक तालिम र वित्तीय पहुँचको विस्तारबाट उद्यमशीलता विकास गर्न सकिन्छ । उद्यमशील जनशक्तिलाई सरकारको तर्फबाट लगानीको वातावरण, विभिन्न किसिमका व्यवसायजन्य कोष तथा व्यवसाय सिर्जना गर्ने केन्द्रहरूको स्थापना र व्यवसाय सञ्चालनको लागि बीउपुँजी उपलब्ध गराई साना तथा मझौला व्यवसायको थालनी भएको पाइन्छ । क्रमशः यस्ता साना उद्योगहरू व्यावसायिक एवम् राष्ट्रिय तथा बहुराष्ट्रिय व्यवसायको रूपमा विकास भएका रणनीति सरकारले लिएको छ । यसै अनुकूल लघु, घरेलु तथा साना उद्योगहरूको स्थापना तथा सञ्चालन गर्न प्रोत्साहित गर्ने तथा वित्तीय पहुँच बढाउने उद्देश्यले विभिन्न कोषहरूको स्थापना र कर्जा कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिएको छ ।

उद्यमशील संस्कृतिको कमी, दक्ष समूहको पहिचान हुन नसक्नु, तालिमलाई उद्यमसँग आवद्ध गर्न नसकिनु, सरकारले घोषणा गरेको प्रतिस्पर्धी खुल्ला कोषको कार्यान्वयनमा नआउनु, व्यवसाय सुरू गर्न आधार पुँजी अपर्याप्त हुनु, वित्तीय पहुँचको कमी हुनु, व्यवसाय विकास केन्द्र संस्थागत नहुनु, जोखिम आँकलन गर्ने क्षमताको अभाव हुनु, उत्पादनको मूल्य श्रृङ्खलामा उद्यमीको न्यून आवद्धता रहनु, बजारमा माग अनुरूप उद्यमशील र नाफामूलक क्षेत्रको पहिचानको कमी हुनु र विश्वव्यापीकरणले सिर्जना गरेका अवसर र नवीन प्रविधि अवलम्बन गर्न नसकिनु यस क्षेत्रका प्रमुख समस्याहरू हुन् ।

शिक्षालाई व्यावसायिक बनाई युवा पुस्तामा उद्यमशील संस्कृतिको विकास गर्नु, उद्यमीलाई नवीन प्रविधि र बजारमूल्य श्रृङ्खलासँग आवद्ध गराउनु, सीपमूलक र व्यावसायिक तालिमलाई उद्यमशीलतासँग आवद्ध गर्नु, छरिएर रहेका उद्यम विकाससँग सम्बन्धित कार्यक्रमलाई एकीकृत र प्रभावकारी बनाउनु, लघु, घरेलु तथा साना उद्यमीको वित्तीय स्रोतमा पहुँच सुनिश्चित गर्नु, व्यवसायीको जोखिम वहन क्षमता अभिवृद्धि गर्नु, परियोजना प्रस्ताव विश्लेषण र मूल्याङ्कनका आधारमा उत्पादनमूलक उद्योग व्यवसायमा ऋण लगानीका लागि बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्र अग्रसर नहुनु र कर्जा सुरक्षणमा पर्याप्त नहुनु तथा व्यवसाय जोखिम बिमा प्रभावकारी नहुनु यस क्षेत्रका प्रमुख समस्याहरू हुन् ।

संघीयताको कार्यान्वयनसँगै प्रदेश र स्थानीय तहसम्म उद्योग दर्ता तथा उद्यमशीलता र रोजगार सम्बन्धी सेवा तथा नीति कानून र संस्थागत संरचनाको स्थायी व्यवस्था हुनु, वित्तीय क्षेत्रको विस्तार तथा दायरा बढ्दै जानु, स्वरोजगारी र आन्तरिक रोजगारी श्रृजना राष्ट्रिय प्राथमिकतामा पर्नु, मुलुकमा सक्रिय उमेरका जनसङ्ख्याको अनुपात

वृद्धि हुनु, युवा जनशक्तिको उद्यमप्रतिको आकर्षण बढ्नु, लघु वित्तीय संस्थाहरू स्थानीय स्तरसम्म पुग्नु र यसको दायरा वृद्धि हुँदै जानु, जनस्तरमा स्वरोजगार तथा उद्यम सञ्चालन गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै जानु, व्यवसाय गर्ने वातावरण सहज बन्दै जानु, औद्योगिक पूर्वाधारको विकास र विस्तार हुँदै जानु, निजी क्षेत्रको विस्तार हुनु र अर्थतन्त्रमा साना तथा मझौला उद्योगहरूको योगदान वृद्धि हुँदै जानु उद्यमशीलता विकासका लागि अवसर हुन् ।

सहायक ग्रन्थहरू

- Durgesh Kumar Shrestha, Baburam Ranabhat, Binita Manandhar, Dhaulagiri Books and Stationary, Kathmandu, 2009.
- P.Shrestha, उद्यमशीलता विकास (Entrepreneurship Development), MBS Second Year, Samjhana Publication, 2067.
- लोक बहादुर खत्री, नवप्रवर्तनको परिचय, विकास (VIKAS), A Journal of Development, वर्ष ३७, अंक १, २०७७, आश्विन, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं नेपाल ।
- सुशीलभक्त माथेमा, मनोज भट्टराई, उद्यमशीलता विकास (Entrepreneurship Development), धौलागिरी बुक्स एण्ड स्टेशनरी, काठमाडौं, दोस्रो संस्करण, २०६२ ।
- बैकुण्ठ प्रसाद भुसाल, उद्यमशीलता एवम् साना व्यवसाय व्यवस्थापन (Entrepreneurship and Small Business Management) -वि.वि.एस. तेस्रो वर्ष), ज्ञानकुञ्ज पुस्तक पसल, काठमाडौं, २०६२ ।
- महेशप्रसाद दाहाल, युवा र रोजगारी, युवा (YUWA) (A Publication of Youth Development & Activities), नेपाल सरकार, युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- डा.श्याम जोशी, उद्यमशीलता विकास (Entrepreneurship Development), तलेजु प्रकाशन, काठमाडौं, २०६१ ।
- डा.उदय राज रेग्मी, नवीन गौतम, ग्रामीण बजारशास्त्र र उद्यमशीलता विकास (Rural Marketing and Entrepreneurship Development), क्षितिज प्रकाशन, काठमाडौं, २०६९ ।
- नृपधोज निरौला, श्याम कुमार भट्टराई, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन विकास विशेष सारथी, सोपान मासिक अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र, दोस्रो संस्करण ।
- नेपालका दिगो विकासका लक्ष्यहरू : वर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र २०१६-२०३०, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं ।
- विश्व लगानी सप्ताह, २०१८ को अवसरमा प्रकाशित आर्थिक बैकिङ्ग तथा धितोपत्र बजार सम्बन्धी प्रादेशिक परिसूचक, नेपालधितोपत्र बोर्ड, ललितपुर ।
- बाबुराम ज्ञवाली र मिनराज पौडेल, व्यवस्थापकीय अर्थशास्त्र र अर्थशास्त्र शिक्षामा अनुसन्धान, एम. के. पब्लिशर्स एण्ड डिष्ट्रिव्यूर्टस, काठमाडौं, नेपाल, २०७५ ।
- स्थानीय निकायहरूको वित्तीयहरूको वित्तीय स्थिति विश्लेषण नेपाल सरकार, स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको सचिवालय सिंहदरबार, काठमाडौं, जेष्ठ, २०७० ।
- डा. राम कुमार ज्ञवाली र मिनराज पौडेल, जनसंङ्ख्या अर्थशास्त्र, एम के पब्लिशर्स एण्ड डिष्ट्रिव्यूटर्स, काठमाडौं, २०७५।
- डा. राम कुमार ज्ञवाली र मिनराज पौडेल, व्यवस्थापकीय अर्थशास्त्र तथा अर्थशास्त्र शिक्षामा अनुसान्धान, वि. एड. चौथो वर्ष, एम. के. पब्लिशर्स एण्ड डिष्ट्रिव्यूटर्स, काठमाडौं, सन् २०१८।
- विकास व्यवस्थापन, अक्सफोर्ड इन्टरनेशनल पब्लिकेशन प्रा. लि. काठमाडौं, २०७६।
- तीन लेखकहरू सार्वजनिक नीति, अक्सफोर्ड इन्टरनेशनल पब्लिकेशन प्रा. लि. काठमाडौं, २०७६।

राजस्व स्रोत, संरचना र संकलनमा कमीः अनुभूत गरिएका समस्या र सुधारका उपायहरू

✍ रामबहादुर के.सी.*

विषय प्रवेशः

नेपालको संविधानले सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत् उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास, उपलब्धिहरूको न्यायोचित वितरण, असमानताको अन्त्य र शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने आर्थिक उद्देश्य लिएको छ। सोह्रौं योजनाको अवधारणा-पत्रले राजस्वको आधार र दायरा विस्तारसँगै अनुमानयोग्य वित्त प्रणालीको विकास गर्ने संरचनात्मक रूपान्तरण क्षेत्र तथा रणनीति अन्तर्गत समष्टिगत आर्थिक आधारहरूको सबलीकरणले व्यवस्था गरेको छ। आवधिक योजना, सरकारको बार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, समष्टिगत आर्थिक नीतिहरू संविधानको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्ने सैद्धान्तिक पक्षमा एकाकार रहेका छन् तर बजारको मागमा शिथिलता छाएको, आर्थिक गतिविधिमा कमी आएको, उपभोग गर्ने युवाशक्ति विदेश पलायन हुँदै गएका, सरकारको पुँजीगत खर्चमा ह्रास आएको, न्यून आर्थिक वृद्धि र साँघुरो कर आधार, दिगो राजस्व नीतिको अभाव, वार्षिक आर्थिक ऐनबाट परिवर्तन हुने करका दरहरू, समष्टिगत आर्थिक नीतिबाट हुने बहुआयामिक प्रभावहरू, सीमानामा अवैध कारोबारमा नियन्त्रण हुन नसक्नु, राजस्व चुहावट, राजस्वको स्रोत तथा संरचना परम्परागत रहेको र नेतृत्त्वस्तरका कर्मचारी/पदाधिकारीको छिटो छिटो परिवर्तनले अर्थतन्त्रका क्षेत्रहरूमा सकारात्मक प्रभाव पार्न नसक्दा लक्ष्य बमोजिम राजस्व स्रोतको संकलन हुन सकेको छैन।

राजस्व नीति तर्जुमाका सिद्धान्तहरूः

राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा मुलुकले निश्चित अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तहरूको आधारबाट तर्जुमा गर्नु पर्दछ। अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तहरूको आधारमा रही तर्जुमा गरिएको राजस्व नीति जनताहरूबाट वैधता प्राप्त गर्दछ। नेपाल सरकारले राजस्व नीति तर्जुमा, सञ्चालन, परिचालन र व्यवस्थापन निम्न सिद्धान्तहरूको अवलम्बन गरेको छः

(क) **राजस्वको अन्तर्राष्ट्रिय सैद्धान्तिक दृष्टिकोणः** सन् १२१५ को म्याग्नाकार्टाले स्थापित गरेको No Taxation Without Representation को मूलभूत मान्यताको आधारमा राजस्वको नीति तर्जुमा हुन्छ। यस सिद्धान्तलाई अधिकांश मुलुकहरूले संवैधानिक आर्थिक कार्य प्रणालीमार्फत् संगति कायम गरेको देखिन्छ। नेपालमा पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले यस सिद्धान्तलाई आत्मसात गरी राजस्व नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन र सञ्चालन गर्ने संवैधानिक प्रत्याभूति गरेको छ।

(ख) **संवैधानिक आर्थिक उद्देश्यको सिद्धान्तः** नेपालको संविधानले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवादउन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य लिएको छ। राजस्व नीति तयगर्दा उल्लेखित संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य हासिलमा टेवा पुग्ने गरी तयार हुने गरेको छ।

(ग) **राजस्वको विशिष्ट उद्देश्यगत सिद्धान्तः** लोकहितको लागि सरकारले गर्ने चालु तथा पुँजीगत खर्चको जोहो हुने गरी राजस्व स्रोतको प्रत्याभूति गर्नु राजस्वको विशिष्ट उद्देश्य रहेको हुन्छ। जनताहरूको बीचमा समता र समन्याय कायम गर्न, गिनि सूचकांकमा देखिने असमान दूरी न्यून गर्न प्रगतिशील राजस्व नीति अवलम्बन गर्ने गरेको देखिन्छ। साथै, आन्तरिक उद्योगको संरक्षण, निकासी प्रोत्साहन, Horizontal and Vertical Equity का लागि स्रोतको उपयोग गर्ने दृष्टिकोणबाट राजस्व नीति तर्जुमा हुने गर्दछ।

प्रमुख कर अधिकृत, ठूला करदाता कार्यालय, हरिहरभवन, ललितपुर

(घ) **कार्यक्षेत्रको सिद्धान्तः** सरकारको शासन सञ्चालनको दायित्व पूरा गर्ने सार्वजनिक प्रशासनको परम्परागत तथा आधुनिक अवधारणा अनुसार सरकारको प्रमुख कार्यमा राजस्व संकलन तथा परिचालन गर्ने कार्य रहेको हुन्छ। यसै सिद्धान्तको आधारमा समेत अर्थ मन्त्रालयले राजस्व नीतिको तर्जुमा र परिचालन गर्दै आएको छ। नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद् कार्यविभाजन नियमावली अनुसार अर्थ मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रमा वित्त र मौद्रिक नीति तर्जुमा समेत रहेको छ। यही कानूनी आधारबाट अर्थ मन्त्रालय र सो अन्तर्गतका निकायबाट राजस्व नीति परिचालन हुँदै आएको छ।

(ङ) **कर तिर्न सक्ने क्षमताको सिद्धान्त** (Ability to Pay Tax): बहुप्रचलित र सर्वस्वीकार्य यस सिद्धान्तले क्षमतावान व्यक्ति तथा निकायले आफ्नो क्षमता र सार्मथ्यले भ्याएसम्म सरकारलाई कर बुझाउनु पर्दछ भन्ने आदर्श आधारको रूपमा यसलाई लिईन्छ। असमान आय हुँदा कर दाखिला गर्ने सामर्थ्य समेत असमान हुन्छ भन्ने यस सिद्धान्तको प्रमुख ध्येय हो। जुन व्यक्ति, संस्था वा निकायले बढी आय आर्जन गर्दछ, ती व्यक्ति, संस्था र निकायको कर तिर्ने क्षमता पनि बढी हुन्छ भन्ने अवधारणा यस सिद्धान्तको उपज हो। यस सिद्धान्तले न्यून आय भएका व्यक्ति तथा फर्मलाई कर छुट प्रदान गरी राज्यको तर्फबाट सहुलियत समेत प्रदान गरेको हुन्छ। राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा यस सिद्धान्तलाई प्रमुख आधारको रूपमा लिईन्छ। तथापि नेपालमा आयआर्जन थोरै धेरै जति भए पनि करको दायरा (Tax Net) मा राखिएको छ।

(च) **फाईदाको सिद्धान्त** (Benefit Principle): कर भुक्तानी वा दाखिला पछि राज्यले नागरिकलाई सफा उर्जा, धारामा स्वच्छ पानी, घर अगाडि पिच सडक, विद्यालयमा गुणस्तरीय शिक्षा, अस्पतालमा राम्रो हेरचाह, सार्वजनिक सेवा झन्झटमुक्त तथा होम डेलिभरी होस्, लोकतन्त्रका लाभहरू प्राप्त गर्न सकियोस् भन्ने जस्ता फाइदाहरू करदाताले अपेक्षा गरेका हुन्छन्। यी आधारलाई फराकिलो बनाउने ध्येय राखी राजस्व नीति तर्जुमा गरिन्छ। यस सिद्धान्तको आधारमा सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर सुधार गरी कर लिँदा नागरिकले समेत सुविधाको अपेक्षा राख्छन् अर्थात् कर तिर्ने व्यक्ति, संस्था, निकायले समेत फाईदा तथा रिवार्डको अपेक्षा गर्दछन। प्रायसः जसो गैरकर राजस्वको दर र दायरा विस्तार यसै सिद्धान्त बमोजिम तर्जुमा गर्ने गरिन्छ।

(छ) **आडम स्मिथको सिद्धान्त** (Adam Smith's Cannon of Taxation): समन्याय, निश्चितता, सुविधा र मितव्ययिता जस्ता आधारमा रही राजस्व नीति तर्जुमा गर्नु पर्दछ भन्ने आडम स्मिथको मूल सिद्धान्तहरू अर्थशास्त्रीय दृष्टिकोणसँग सम्बन्धित छन्। यी सिद्धान्तको अवलम्बनले व्यावसायिक वातावरण निर्माण र करदाताको पक्षबाट अधिक हेरेको देखिन्छ। राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा करदाताको कर अनुपालना लागत, कर तिर्ने कार्यालयसम्मको दूरी, कर तथा कर विवरण बुझाउने प्रक्रिया सरल र समता विचार गरी करको दर र दायरा विस्तार गर्नु पर्दछ भन्ने यसको चुरो अभिष्ट हो। हालका दिनमा आडम स्मिथको सिद्धान्त अझ बढी सान्दर्भिक भएको छ। करदाताका अधिकार, करदाताको सम्मान तथा सहजता र करदाता मैत्री करप्रशासनको निर्माण यही सिद्धान्तका उपजहरू हुन्।

(ज) **आयकर ऐन, २०५८, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ का सिद्धान्तहरू:**

(१) **करदाताहरू ईमान्दार छन्:** स्वयं कर निर्धारण प्रणालीको अवलम्बन गरिएको छ। करदाता पहिलो कर अधिकृत हुन्। उनीहरूसँग आफ्नो कारोबारको सम्पूर्ण विवरण रहन्छ। करदाताले कर व्यवहार गर्दा राज्य/सरकारलाई असल व्यावसायीक शासन (Good Corporate Governance) अनुसार समयमै कर विवरण र सो अनुसार कर दाखिला गर्दछन् भन्ने सिद्धान्त उल्लिखित ऐनहरूले अवलम्बन गरेका छन्।

(२) **कर नीतिहरू गतिशिल छन्:** कर नीति तथा कानूनहरू समयसँगै आवश्यकतानुसार संशोधन तथा परिमार्जन हुन्छन्। आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्क ऐनहरू सालबसाली आर्थिक ऐनबाट वार्षिक रूपमा संशोधन तथा पुनरावलोकन हुने गरेका छन्। व्यापार चक्रमा आउने नयाँपन, मालवस्तुमा हुने परिवर्तन, अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूलाई सम्बोधन गर्न समेत कर कानूनहरू वार्षिक रूपमा संशोधन हुने गरेका छन्।

(३) **राजस्व प्रशासन सक्षम र न्यायिक छः** यदि कुनै व्यक्ति, फर्म वा निकाय तथा करदाताले कर घटी दाखिला गरेमा करदाताको कर व्यवहारको अनुसन्धान तथा परीक्षण, जाँच गरी राजस्व प्रशासनले ब्याज, शुल्क र जरिवाना सहित कर कानून बमोजिम राजस्व असुल उपर अर्थात् राजस्व संकलन गर्दछ। कर निर्धारण गर्दा करदातालाई चित्त नबुझेको खण्डमा प्रशासकीय पुनरावलोकन लगायतका न्यायिक बाटाहरू समेत खुल्ला रहेका छन्। करदाताले करछली वा चुहावट गरेमा कुनै पनि समयमा कर निर्धारण गर्न सकिने कानूनी आधार रहेको छ।

राजस्वको स्रोत, संरचना र राजस्व संकलनको प्रवृत्तिः

नेपालको प्रमुख राजस्वको स्रोत र संरचनामा मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर, भन्सार महसुल, अन्तःशुल्क र गैर कर रहेका छन्। आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा मूल्य अभिवृद्धि कर रु. २९० अर्ब ६० करोड, आयकर रु. २४९ अर्ब ५८ करोड, भन्सार महसुल रु. १७३ अर्ब ५० करोड, अन्तःशुल्क रु. १३६ अर्ब २९ करोड संकलन भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ र २०७८।०७९ संगको तुलनामा संकलित राजस्व अत्यन्त न्यून हो। आर्थिक वर्ष २०७८।०७९ मा रु. १० खर्ब ६७ अर्ब राजस्व संकलन भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा जम्मा रु. १० खर्ब १० अर्ब राजस्व संकलन भएको छ अर्थात् रु. ५७ अर्ब घटी संकलन हुन गएको छ। संकलित राजस्वको संरचनामा मूल्य अभिवृद्धि करको योगदान २८.७७ प्रतिशत रही कुल गार्हस्थ उत्पादन(GDP)मा ५.३२ प्रतिशतको योगदान गरेको छ। त्यसैगरी आयकरको राजस्वमा योगदान २४.७१ प्रतिशत भई GDP मा ४.६८ प्रतिशतको योगदान रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा गैरकर राजस्वको योगदान ९.१० प्रतिशत र कुल गार्हस्थ उत्पादनमा योगदान १.७० प्रतिशत रहेको छ। कर राजस्वको योगदान सो आर्थिक वर्षमा ९०.१० प्रतिशत हुन पुगेको छ। चालु आर्थिक वर्षमा कुल राजस्व स्रोतको संकलन लक्ष्य रु. १४ खर्ब २२ अर्ब ५४ करोड १७ लाख रहेकोमा २०८१ जेष्ठ १ गतेसम्म संकलन भएको राजस्व स्रोत रु. ८ खर्ब ३४ अर्ब ४० करोड ९९ लाख भई वार्षिक लक्ष्यको ५८.६६ प्रतिशत राजस्व स्रोत संकलन भएको छ। ज्येष्ठ र आषाढ महिनाको अवधिमा बाँकी राजस्व स्रोत संकलन लक्ष्य पूरा गर्न बढो चुनौतीपूर्ण हुने देखिन्छ। राजस्वको स्रोत, संरचना र राजस्व संकलनको प्रवृत्ति देहाय अनुसार तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छः

राजस्वको स्रोत, संरचना र राजस्व संकलनको प्रवृत्ति

सि. नं.	राजस्व शीर्षक	आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ (रु. अर्बमा)	आर्थिक वर्ष २०७८।०७९ (रु. अर्बमा)	आर्थिक वर्ष २०७९।०८० (रु. अर्बमा)	कुल गार्हस्थ उत्पादन रु. ५३ खर्ब ८१ अर्बसँग तुलना आ.व. ०७९।०८०	संकलित १० खर्ब १० अर्बमा राजस्वको शीर्षकगत योगदान	२०८० साउन देखि २०८१ जेष्ठ १ सम्म संकलित राजस्व (रु. लाखमा)
१	मूल्य अभिवृद्धि कर	२८२	३१४	२९०.६०	५.३२%	२८.७७ %	२४५४८०८
२	आयकर	२३०	२६६	२४९.५८	४.६८%	२४.७१ %	२१७८७१६
३	भन्सार महसुल	२२३	२४१	१७३.५०	३.२२%	१७.१७ %	१६३०९७२
४	अन्तःशुल्क	१३३	१६६	१३६.२९	२.६८%	१३.४९ %	१२००५४१
५	गैर कर	६८	८३	९१.५३	१.७० %	९.१० %	८५१७५४
६	कुल राजस्व	९३८	१०६७	१० खर्ब १०			
७	अन्य प्राप्ति						२२३४४०

स्रोतः *वार्षिक प्रतिवेदन २०७९।०८०, आन्तरिक राजस्व विभाग र अर्थ मन्त्रालय, राजस्व व्यवस्थापन महाशाखा।*

राजस्व स्रोत र सार्वजनिक ऋणबीचमा रहेको अन्तरसम्बन्धः

आर्थिक वर्ष २०७५।०७६ मा सार्वजनिक ऋण कुल रु. १०४८ अर्ब रहेकोमा ५ वर्षको अवधिमा अर्थात् आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा रु. २२१८ अर्ब पुगेको छ। साथै आर्थिक वर्ष २०७५।०७६ मा आन्तरिक ऋण रु. ४५३ अर्ब तथा बाह्य ऋण रु. ५९४ अर्ब रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा आन्तरिक ऋण रु. ११२५ अर्ब तथा बाह्य ऋण रु १०९३ अर्ब रहेको छ। विगत पाँच वर्षको आन्तरिक तथा बाह्य ऋणको प्रवृत्ति हेर्दा आन्तरिक ऋण बाह्य ऋण भन्दा बढेको छ। कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा हेर्दा पछिल्ला तीन वर्षमा सार्वजनिक ऋणमा नोमिनल स्थिरता रहेको देखिन्छ।

लामो समयसम्मको द्वन्द लगत्तै पटक पटकको संविधान सभाको निर्वाचन, महाभूकम्प पश्चात्को पुनर्निर्माण, मुलुकले अंगिकार गरेको संघीय शासन प्रणाली, अनुत्पादक क्षेत्रहरूमा अध्ययन अनुसन्धानबिना ऋण लगानी, मुलुक ठप्प पार्ने प्रलयकारी कोभिड १९ पश्चात्को अर्थतन्त्रको पुनर्स्थापना तथा आन्तरिक उत्पादन भन्दा आयातमा आधारित राजस्वको संरचना लगायतका कारण नेपालको अर्थतन्त्रमा सार्वजनिक ऋण क्रमशः बढिरहेको छ। सार्वजनिक ऋणको वृद्धिले मुलुकको वित्तीय व्यवस्था दायित्व (Financing Management Liability) वृद्धि हुन्छ। सार्वजनिक ऋण कुल गार्हस्थ उत्पादनको करिब साठी प्रतिशत सम्मको अवस्थालाई सुविधाजनक अवस्था (Comfortable Situation) रहेको मान्ने वैश्विक प्रचलन भए पनि नेपालको विद्यमान आर्थिक परिलक्ष्य (Economic Indicators) रहेको मुलुकमा पचास प्रतिशत भन्दा बढी ऋण हुँदा मुलुक ऋण पासो (Debt Trap) मा पर्ने सम्भावनासमेत रहन्छ। सार्वजनिक ऋण लिने तर रोजगारी सिर्जना, आय आर्जन वृद्धि र उत्पादनमूलक क्षेत्रमा खर्च नगर्ने वा खर्च गरिएका क्षेत्रबाट समेत आय आर्जन हुन नसक्ने तर साँवा ब्याज खर्च नियमित भुक्तानी गर्नुपर्ने अवस्था कायम भएमा यसले अर्थतन्त्रमा ठूलो दुर्घटनाको वातावरण बनाउन सक्छ। साथै, पछिल्लो राजस्व संकलनको विवरण र सार्वजनिक ऋणबीचको सम्बन्ध हेर्ने हो भने सार्वजनिक ऋणको आकार वृद्धि हुँदै जाँदा आन्तरिक राजस्वको स्रोतमा कमी आएको समेत देख्न थालिएको छ। यसका लागि सार्वजनिक ऋणलाई छनौटपूर्ण उपयोग गर्नुपर्ने देखिएको छ। नेपालको अर्थतन्त्रमा सार्वजनिक ऋण देहाय अनुसार रहेको छः

पछिल्लो पाँच वर्षको सार्वजनिक ऋणको प्रवृत्तिः

सि.नं.	आर्थिक वर्ष	कूल सार्वजनिक ऋण (रु अर्बमा)	आन्तरिक ऋण (रु अर्बमा)	वाह्य ऋण (रु अर्बमा)	GDP सँगको अनुपात (प्रतिशत)
१.	२०७५।०७६	१०४८	४५३	५९४	२७.१६
२.	२०७६।०७७	१४१९	६१३	८०६	३६.२५
३.	२०७७।०७८	१७२८	८००	९२७	४०.५
४.	२०७८।०७९	२०११	९८४	१०२७	४१.५
५.	२०७९।०८०	२२१८	११२५	१०९३	४१.२
६.	२०८०।०८१ (नौ महिनामा)	२३८ (नौ महिना अवधिको थप ऋण)	१७६ (नौ महिना अवधिको ऋण थप)	६२ अर्ब ९४ करोड	

स्रोतः अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, मौद्रिक नीतिको तेस्रो त्रैमासिक समीक्षा, नेपाल राष्ट्र बैंक।

आयात–निर्यात व्यापारको प्रवृत्ति र राजस्व संकलनमा प्रभावः

आर्थिक वर्ष २०७६।०७७, २०७७।०७८ र २०७८।०७९ मा क्रमशः वृद्धि हुँदै गएको निर्यात-आयात व्यापार आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा क्रमशः घटिरहेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७८।०७९ मा रु. २००.०८ अर्ब निर्यात

रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा करिब रु. ४३ अर्ब कम भई रु. १५७.१४ अर्बमा सीमित हुन पुगेको छ। चालु आर्थिक वर्षको ९ महिनामा समेत निर्यात रु. ११८.९५ अर्ब मात्र रहेको छ। त्यसैगरी, आयाततर्फ आर्थिक वर्ष २०७८।०७९ मा रु. १९२०.४५ अर्ब रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९।०८० मा करिब रु. ३०८.६७ अर्ब कम भई रु. १६११.७३ अर्बमा सीमित हुन पुगेको छ। चालु आर्थिक वर्षको ९ महिनामा समेत आयात रु. ११६७.८७ अर्बमा सीमित हुन पुगेको छ। अर्थतन्त्रको प्रमुख इन्धन निर्यात तथा आयात व्यापार हो। निर्यात–आयात व्यापारमा आएको गिरावटले राज्य/सरकारलाई प्राप्त भइरहेको राजस्व स्रोतमा कमी हुन पुगेको छ। त्यसैगरी, नेपाल राष्ट्र बैंक, आर्थिक अनुसन्धान विभागबाट प्रकाशित पछिल्लो देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थितिमा आयात २.८ प्रतिशत, निर्यात ३.७ प्रतिशत र कुल वस्तु व्यापार घाटा २.८ प्रतिशतले घटेको देखाएको छ। आयातमा आधारित नेपालको राजस्व स्रोत र संरचनामा निर्यात-आयात व्यापारमा वृद्धि गर्नुपर्ने देखिएको छ। निर्यात-आयात व्यापार सम्बन्धी विवरण देहाय अनुसार प्रस्तुत गरिएको छः

(रु. अर्बमा)

वैदेशिक व्यापारका सूचकहरू	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०	२०८०/८१ चैत्रसम्म
निर्यात	९७.७१	१४१.१२	२००.०३	१५७.१४	११३.९५
आयात	१,१९६.८०	१,५३९.८४	१,९२०.४५	१,६११.७३	१,१६७.३७
कुल वैदेशिक व्यापार	१,२९४.५१	१,६८०.९६	२,१२०.४८	१,७६८.८७	१,२८१.३२
कुल व्यापार घाटा	१,०९९.०९	१,३९८.७२	१,७२०.४२	१,४५४.५९	१,०५३.४२
आयात निर्यात अनुपात	१२.२५	१०.९१	९.६०	१०.२६	१०.२४
कुल व्यापारमा निर्यातको अंश	७.५५%	८.४०%	९.४३%	८.८८%	८.८९%
कुल व्यापारमा आयातको अंश	९२.४५%	९१.६०%	९०.५७%	९१.१२%	९१.११

स्रोतः भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर

राजस्व स्रोत तथा संरचना निर्माणका आधारहरूः

(क) नेपालको संविधान र सोमा उल्लिखित आर्थिक उद्देश्य, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू,
(ख) आवधिक योजना,
(ग) नेपाल सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमहरू,
(घ) बजेटका सिद्धान्त, बजेट वक्तव्य, मौद्रिक नीति, नेपाल राष्ट्र बैंकबाट जारी हुने निर्देशन,
(ङ) अन्तर्राष्ट्रिय राजस्व पर्यावरण, परिवेश र असल अभ्यास,
(च) राजस्व परामर्श समितिको सुझाव तथा सिफारिस,
(छ) द्विपक्षीय तथा बुहपक्षीय विकास साझेदारका सुझाव एवम् सिफारिसहरू,
(ज) निजी क्षेत्र, नागरिक समाज तथा कर विज्ञका सुझावहरू,
(झ) सार्वजनिक सुझाव संकलन र मिडियामा आएका मामिलाहरू,
(ञ) सर्वोच्च अदालत तथा न्यायिक निकायबाट भएका फैसला एवम् आदेशहरू,
(ट) नियामकीय निकाय (CIAA, OAG)का निर्देशन तथा वार्षिक प्रतिवेदनहरू,
(ठ) सत्तासिन राजनैतिक दलको घोषणा पत्र, संकल्प पत्र, प्रतिवद्धताहरू।

राजस्व स्रोत तथा संरचना सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था तथा आधारहरूः

नेपालको राजस्व नीति, स्रोत तथा संरचना निम्न कानूनका आधारहरूबाट सञ्चालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्ने गरिन्छ

(क) नेपालको संविधान,
(ख) मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली, २०५३, मूल्य अभिवृद्धि कर निर्देशिका, २०६९,
(ग) आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९, आयकर निर्देशिका, २०६६ (संशोधनसहित, २०७८),
(घ) भन्सार ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६४, भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना,
(ङ) अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९,
(च) मदिरा ऐन, २०३१ तथा नियमावली, २०३१,
(छ) पञ्चवर्षीय राजस्व सुधारको कार्ययोजना,
(ज) उच्चस्तरीय कर प्रणाली सुधार सुझाव समिति/आयोगका सुझावहरू,
(झ) नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रम, सालबसाली आर्थिक ऐन, वार्षिक बजेट वक्तव्यहरू,
(ञ) राजस्व परामर्श समितिको वार्षिक प्रतिवेदन ।

राजस्व संकलन लक्ष्य बमोजिम हुन नसक्नुमा अनुभूत गरिएका समस्याहरूः

राजस्व संकलन अपेक्षित हुन नसक्नुका प्रमुख समस्या तथा कारणहरूलाई देहाय अनुसार प्रस्तुत गरिएको छः

(क) नेपालको मौजुदा संविधानको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्ने गरी एकीकृत दीर्घकालीन सोंच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति तथा कार्यनीति सहितको संघीय राजस्व नीति तर्जुमा हुन नसकी नेपाल सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको सम्भावना(Revenue Potentiality) र राजस्वको खाडल (Revenue Gap) कति छ, आयातमा आधारित राजस्व आन्तरिक आर्थिक क्रियाकलापमा कसरी रूपान्तरण गर्ने भन्ने जस्ता विषयमा आधारसम्मत, वस्तुनिष्ठ र वैज्ञानिक अध्ययन हुन नसक्नु,

(ख) शिक्षा सेवा शुल्क र स्वास्थ्य सेवा करको खारेजी, कोभिड-१९ बाट अर्थतन्त्रमा परेको प्रभाव, मौद्रिक नीतिले दिएका सुविधाहरू जस्तै तरलता, पुनर्कर्जा र अन्य सुविधा हटाउनु र वित्त नीतिले राजस्व स्रोतमा व्यापक छुट प्रदान गर्नु । साथै, आयात र निर्यात व्यापारमा निरन्तर देखिएको संकुचनबाट कुल वैदेशिक व्यापार घट्दै जानु, घरपरिवार तथा व्यावसायिक क्षेत्रको मागमा कमी, सार्वजनिक वित्तको कमजोर प्रदर्शन र निजी क्षेत्रमा छाएको शिथिलता लगायतबाट अर्थतन्त्रमा उपभोग, बचत, लगानी, उत्पादन र वितरणमा कमी आउनु,

(ग) अर्थतन्त्रको संरचना सेवा प्रधानमा रूपान्तरण हुनु तर कृषि र उद्योग क्षेत्रको योगदान सो अनुपातमा वृद्धि गर्न नसकिनु,

(घ) बाह्य क्षेत्रमा दिगोपना तथा विविधिकरणको कमी, शोधानान्तर असन्तुलन फराकिलो हुनु र पुँजीगत खर्च न्यून हुँदै गएको समयमा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा स्थिरताका लागि गरिएको कृत्रिम आयात नियन्त्रणको दूरगामी प्रभाव राजस्व परिचालनमा देखिनु,

(ङ) आयकरतर्फ विवरण र कर दाखिला नगरी ननफाईलर (Non-Filer) भई करदाता बस्नु, मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ करदाताले शुन्य र अधिक क्रेडिट विवरण पेश गर्नु, राजस्व बक्यौता राखी करदाता व्यवसायबाट पलायन हुनु र करदाताको बेरुजु फर्छ्यौट तथा सम्परीक्षण हुन नसक्नु,

(च) न्यून बिजकीकरण नियन्त्रण र राजस्व परिपालनामा सुधार हुन नसक्नु, अनौपचारिक अर्थतन्त्रको दायरा थप विस्तार हुँदै गई ४९.५ प्रतिशतको हाराहारीमा पुग्नु,

(छ) राजस्व व्यवस्थापनमा शोध, खोज, अध्ययन, अनुसन्धान र विकासमा उच्च प्राथमिकताका दिन नसक्नु र फाटफुट अध्ययन हुँदा दिइएको प्रतिवेदनको सिफारिस र सुझाव अनुसार राजस्व नीति र संरचनामा सुधार, परिमार्जन र कार्यान्वयन पक्षमा वेवास्ता हुनु । जस्तैः उच्चस्तरीय कर प्रणाली सुधार सुझाव आयोगको प्रतिवेदनका सुझाव कार्यान्वयन नहुनु, राजस्व बोर्ड गठन हुन नसक्नु र स्थापना भएका संस्था समेत खारेज गरिनु,

(ज) निरन्तर करदाता शिक्षा, प्रचार प्रसार, सघन बजार अनुगमन मार्फत् सुशोभ्य र सम्मानित करदाताको चेतनास्तर वृद्धि गर्न नसकिनु र व्यावसायीहरूमा व्यावसायिक नैतिकता तथा सदाचारिता, उत्तरदायित्व र कर उत्प्रेरणाको कमी र राजस्व प्रशासनका जनशक्तिमा सुशासनको कमी हुनु,

(झ) गैरकर राजस्वलाई मुद्रास्फीति लागत प्रभावी बनाई सेवा प्रवाह, सुविधा र प्रविधिको उपयोग, समयानुकूल एकीकृत बनाउन नसकिनु, चालु तथा प्रशासनिक खर्चमा औचित्यता र विवेकशिलता (Rationality) पुष्टि हुने गरी न्यून/कमी गर्न नसकिनु र पुँजीगत खर्चको आकार वृद्धि र गुणस्तर सुधार गर्न नसकिनु,

(ञ) आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्कतर्फको प्रशासकीय पुनरावलोकन तथा न्यायिक निकायमा गएका करदाताको विवादित विषयमा शीघ्र निर्णय गर्न नसक्नु, भन्सार मूल्याङ्कनमा मात्रा, गुणस्तर, ब्राण्ड र उत्पादनको सुक्ष्म सूचना तथ्यांकको आधारमा हुने घोषणा यथार्थपरक, कारोबार मूल्य र जोखिममा आधारित मूल्याङ्कन प्रणाली पूर्ण अवलम्बन गर्न नसकिनु,

(ट) राजस्व नीति भुँई मानिसलाई शेयर कारोबारमा आकर्षण गर्ने, स्वस्थ पुँजी बजारको विस्तार गर्ने र बीमा व्यवसाय दूर दराजका स्थानीय तहसम्म पुग्नेगरी तर्जुमा गर्न नसकिनु, बैंक तथा वित्तीय संस्थाबाट प्रवाह भएको कर्जा अनुत्पादक क्षेत्रमा लगानी हुन जाँदा राजस्व संकलनको चक्रमा नकारात्मक प्रभाव पर्नु,

(ठ) सरकारी वित्त नीति प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न नसक्दा चालु खर्च २०८० श्रावणदेखि २०८० चैत्र मसान्तसम्मको अवधिमा रु. ६४४ अर्ब ३ करोड हुँदा पुँजीगत खर्च रु. ९७ अर्ब ३८ करोड मात्र हुनु । साथै, सरकारले निर्माण व्यावसायीको भौतिक पूर्वाधारतर्फको विगत आर्थिक वर्षको खर्च भएको लेखाङ्कित रकम भुक्तानी गर्न नसक्नु । वित्त नीति कार्यान्वयन पक्ष जति कमजोर बन्दै जान्छ त्यति नै राजस्व संकलनमा समेत नकारात्मक प्रभाव पर्न गई राजस्व संकलनमा कमी आउने देखिन्छ,

(ठ) छोटो छोटो समयमा संघ, प्रदेश सरकारको राजनैतिक परिवर्तन हुँदा नीतिगत अस्थिरताको कारण राजस्व संकलनमा कमी आउनु,

(ठ) अर्थतन्त्रमा वैश्विक क्षेत्रको मनोवैज्ञानिक असर व्यावसायिक जगतमा परी उद्योगपति, व्यापारीक घरानाहरूबाट लगानी नीतिमा परिवर्तन गर्दा राजस्व संकलनमा कमी आउनु ।

राजस्व संकलन लक्ष्य बमोजिम गर्न आगामी दिनमा गर्नुपर्ने सुधारका उपायहरू:

लक्ष्य बमोजिम राजस्व संकलन गर्न देहायका उपायहरू प्रस्तुत गरिएको छः

१. **नीतिगत तथा कानूनी पक्षमा सुधार गर्नेः**

(क) दिगो राजस्व नीति तर्जुमा गरी संविधानमा रहेका एकल र साझा अधिकारका विषयमा राजस्व स्रोतको शीर्षकगत व्याख्या गरी नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था गर्ने, नेपाल सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको सम्भावना र राजस्वको खाडलको अध्ययन गरी आयातमा आधारित राजस्व संकलन हुने संरचनालाई आन्तरिक आयआर्जनमा आधारित बनाउन नीतिगत तथा संरचनागत रूपान्तरण गर्ने,

(ख) राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिले राजस्व प्रक्षेपण गर्दा माइक्रो फिस्कल मोडलिङ्ग, सिस्टम डाइनामिक मोडेल जस्ता आधुनिक इकोनोमेट्रिक औजार, विधिको प्रयोग गरी यथार्थपरक, वास्तविक वार्षिक राजस्व लक्ष्य निर्धारण गर्ने, हचुवाका भरमा महत्त्वकांक्षी राजस्व लक्ष्य नराख्ने साथै बजेटको आकार निर्धारण वास्तविक खर्च गर्न सकिने गरी तय गर्ने,

(ग) तीन तहका सरकारबीचमा देखिन सक्ने र देखिएका कर सम्बन्धी विवादहरू अन्तर सरकारी वित्त परिषद्मा समन्वय, सहकार्य, सहअस्तित्व र पारस्पारिकताको सिद्धान्त बमोजिम आवधिक छलफल गरी अविलम्ब निष्कर्ष र निकास निकाल्ने,

(घ) कर सम्बन्धी कानूनहरूको थप सरलीकरण गरी सम्भव भएसम्म आधिकारिक निकायबाट विस्तारै स्थानीय भाषामा रूपान्तरण गरी प्रकाशन र प्रचार प्रसार गरी करदाताको स्वयं कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने,

(ङ) अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई औपचारिकीकरण गर्न निजी क्षेत्र, व्यवसायीसँग संघीय इकाईहरूले समन्वय र सहजीकरण गर्ने,

(च) करको दर दक्षिण एशियालाई मध्यनजर गरी न्यूनतम तोक्ने र दायरा फराकिलो बनाउन वर्ष वर्षमा करका दरहरू परिवर्तन नगर्ने, करका दरहरूमा स्थिरता कायम गर्दा निजी क्षेत्रलाई व्यवसायको दिगोपना सम्बन्धी निर्णय लिन सहज हुने र अस्थिर हुँदा व्यवसाय छोड्ने, व्यवसायबाट पलायन हुने क्रम बढ्दै जान्छ। करको दर निर्धारण गर्दा स्वदेशी राजस्व संरक्षण, आयात नियन्त्रण, उत्पादनमूलक सबै प्रकारका उद्योगलाई सदैव प्रोत्साहन, आन्तरिक-बाह्य लगानी आकर्षण, रोजगारी सिर्जना, उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि हुने गरी तय गर्ने,

(छ) सीमाभित्रको मुद्रास्फीति, पर्याप्त विदेशी विनिमय सञ्चिति, न्यून ब्याजदर तथा अधिक तरलता र उच्च सरकारी पदाधिकारीले लगानीको लागि आह्वान गर्दा समेत निजी क्षेत्रको मागमा बढोत्तरी आउन नसक्नुको कारण सम्बन्धमा तत्काल अध्ययन गरी निजी क्षेत्रको मनोबल उचो बनाउने उपाय अवलम्बन गर्ने ।

२. **संस्थागत, संरचनागत तथा प्रविधिगत पक्षमा सुधार गर्ने,**

(क) राजस्व बोर्ड वा राजस्व प्राधिकरण गठन गर्ने, सूचना प्रविधिमा विस्तारै आर्टिफिसियल ईन्टेलिजेन्सको उपयोगका लागि प्राविधिक पक्षमा समयानुकूल सुधार, स्तरोन्नति, संशोधन र क्षमता विस्तार र विकास गरी करदातालाई झन्झटमुक्त, छिटो छरितो एवम् गुनासोरहित सेवा लिन सक्ने व्यवस्था मिलाउने,

(ख) करदाताले कर विवरण दाखिला गरेपश्चात् बक्यौता तथा बेरुजु रहेको अवस्थामा प्रविधिबाट नै स्वचालित रूपमा मोबाइल एस.एम.एस., ईमेलमा बक्यौता रकमको विषयमा जानकारी दिने र कर दाखिलाको लागि अनुरोध गर्ने व्यवस्था मिलाउने,

(ग) सार्वजनिक संस्थानहरू, नेपाल सरकारको स्वामित्वमा रहेका बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूमा संस्थागत सुशासन, व्यावसायिक स्वायत्तता कायम गरी लाभांश कर संकलनमा वृद्धि गर्ने, पुँजीबजार सम्बन्धी नियमन र करका दरहरूमा संशोधन गर्ने ।

३. **कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली अनिवार्य लागू गर्नेः** यस प्रणाली अवलम्बन गर्दा पेशाकर्मीहरू स्वयं उत्प्रेरित भई कार्य गर्ने, काम खोज्ने, उच्चस्तरमा जोखिम वहन गर्ने, कार्यालयमा नियमित काम हुने, वास्तवमै गाह्रो नपरेसम्म बिदा नबस्ने, लेखांकन तथा प्रतिवेदन नियमित, सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता देखिएको विगतको अनुभवलाई हालका दिनमासमेत बहुपयोग र निरन्तरता दिने ।

४. **राजस्व प्रशासनको Core Function मा दक्षता वृद्धि गर्ने**

(क) G-20, OECD मुलुकुहरूले हालका दिनमा आयकरको सम्बन्धमा GMITR (Global Minimum Inclusive Tax Rate) कायम गर्ने सुझाव दिएका छन् । सो सुझावलाई मध्यनजर गरी नेपालको करको दरमा पुनरावलोकन गर्ने,

(ख) बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले वैश्विक रूपमा कारोबार गर्दा कर योजना (Tax Planning) गर्ने सम्भावना रहेकोले BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), TP (Transfer Pricing) सम्बन्धी व्यवस्थालाई आयकर कानूनमा अद्यावधिक, संशोधन र पुनरावलोकन गर्ने साथै यस सम्बन्धी निर्देशिका तत्कालै जारी गर्ने,

(ग) आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्कतर्फ लामो समयदेखि नन फाईलर रहेका करदाताहरूलाई नीतिगत, कानूनी, मापदण्ड बनाई निष्कृय तथा खारेज गर्ने व्यवस्था गर्ने, डिजिटल ईकोनोमिलाई सम्बोधन हुने गरी कानूनमा संशोधन र सम्बोधन गर्ने,

(घ) न्यून बीजकीकरण र घोषणा समस्या समाधान गर्न निजी क्षेत्रका प्रतिनिधिहरू, संघ संस्थाहरू, सरोकारवाला पक्ष, नागरिक अगुवाहरूसँग समन्वय र समाधानमा सरकारको प्रतिवद्धता सहित निरन्तर बैठक बसी कारोबार मूल्यका आधारमा भन्सार मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था र बजारमा सोही आधारमा आधिकारिक बिल बिजक जारी गर्न करदातालाई सचेत बनाउने,

(ङ) सीमा नाकामा सरकारी निकायहरूबीचमा समन्वय कायम गरी भन्सार विन्दुभन्दा बाहिरबाट हुने चोरी निकासी पैठारीलाई पूर्ण रूपमा नियन्त्रण गर्ने, ठूला करदाताहरूको कर नक्सांकन (Tax Mapping) गर्न वस्तुनिष्ठ, आधारसम्मत र वैज्ञानिक प्रोफाईल तयार गर्ने,

(च) कर छली र कर चुहावट गर्ने प्रति निर्मम रूपमा प्रस्तुत हुने, सघन बजार अनुगमनलाई नियमित र निरन्तर गर्ने, कर परीक्षण तथा अनुसन्धानको गुणस्तरमा सुधार गर्ने,

(छ) गैरकर राजस्व सम्बन्धमा लागत, मुद्रास्फीति र सेवा प्रवाह समेतलाई ध्यानमा राखेर वार्षिक लक्ष्य तोकेर संकलन गर्ने,

(ज) राजस्व बक्यौता राख्ने करदाताको प्रोफाईल तयार गरी संकलनका लागि कर कानून बमोजिम कानूनी प्रक्रिया अगाडि बढाउने,

(झ) विगत लामो समयदेखि बेरुजुको सम्परीक्षणमा बाधा तथा व्यवधान र लामो प्रक्रियाको सुरुवात सृजना भएको छ । यसलाई सम्बोधन गर्न प्रक्रियागत सरलीकरणका साथै महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाटै सम्परीक्षण हुने व्यवस्था गर्न आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन गर्ने ।

५. **उच्च संस्कारयुक्त लोकतन्त्रको अभ्यास गर्नेः** लोकतन्त्र संस्कारयुक्त बनाउन यसका संस्था र कानूनहरू बलिया र ती पक्षहरूको कार्यान्वयनमा कठोर प्रतिवद्धता अवलम्बन हुनुपर्दछ । नागरिक सर्वोच्चता स्वीकार गरी करसम्बन्धी विषयमा निर्णय लिँदा अर्थशास्त्रीय दृष्टिकोणमा नागरिकको ईच्छा, चाहना, रुचि, भावना र क्षमताको सम्बोधन गरिनु पर्दछ । पारदर्शिता, जवाफदेहिता, पूर्वानुमेयता र उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन गर्न निर्वाचित र नियुक्त पदाधिकारीहरूले गर्ने सबै कामको जानकारी नागरिकले थाहा पाउनु पर्दछ । सरकारले राजस्वको उपयोग गरिरहेको छ वा उपभोग गरिरहेको छ भन्ने विषयमा जनतालाई जानकारी दिनु पर्दछ। यसले समग्र शासनप्रतिको सामाजिक दृष्टिकोणमा सकारात्मक प्रभाव र वैधता आर्जनमा सहयोग गर्ने, नागरिकमा कर उत्प्रेरणा वृद्धि भई राजस्व संकलनमा सहजता ल्याउनेछ।

६. **जनशक्तिको क्षमता विकास र सुशासनका पक्षमा सुधार गर्नेः** उच्च मनोबल र उत्प्रेरणायुक्त, जोखिम वहन गर्ने, नैतिक र सिर्जनशील सक्षम जनशक्ति निर्माणमा जोड दिन राजस्व सेवाको विशिष्टिकरण गर्ने । वार्षिक रूपमा तालिम प्रदान गरी कानूनी तथा प्राविधिक पक्षमा जनशक्तिलाई Competent & Vibrant बनाउने ।

७. **प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आकर्षण, व्यापार सहजीकरण पक्षमा सुधार गर्नेः** उच्च आकारमा लगानी आकर्षण गर्न AML/CFT Regime को सिद्धान्त र मान्यता अनुरूप लगानीका लागि एकद्धार प्रणालीलाई अधिकार सम्पन्न बनाई सहज आगमन देखि बहिर्गमन गर्न प्रक्रियागत सरलीकरण गरिनु पर्दछ। आन्तरिक रूपमा भएको उत्पादन निर्यात गर्न निकासी विभागको गठन गरी सो सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य एकै निकायबाट हुने व्यवस्था गर्ने। यसका लागि कर प्रणाली, लगानीको वातावरण र संस्थागत क्षमता विकास गर्ने ।

८. राजस्व सम्बन्धी असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरू र नीतिहरूलाई मुलुकको विशिष्ट परिवेश अनुसार अवलम्बन गर्ने ।

९. राजस्वको विषयमा नियमित शोध, खोज, अध्ययन र अनुसन्धान गरी शासकीय व्यवस्थामा निरन्तर सुधार गर्ने।

निष्कर्षमाः

राजस्व संकलनको विषय निरपेक्ष नभई वैश्विक Cross Cutting मामिलासँग समेत सम्बन्धित रहेको छ । महत्त्वकांक्षी राजस्व संकलन गर्न महत्त्वकांक्षी नै सुधारका योजना हुनुपर्दछ । यसका लागि राजस्व नीति तर्जुमा गरी दिगो र स्थिर कर प्रणालीमार्फत् FDI, Trade, Tourism प्रवर्द्धन, निजी क्षेत्रको उत्तरदायी व्यावसायिक उत्प्रेरित लगानीमैत्री वातावरण, अधिक स्वदेशी कच्चा पदार्थमा आधारित उत्पादनमूलक उद्योगको स्थापना, निकासी व्यापार प्रोत्साहन, युवामा स्टार्टअप र उद्यमशील सोंच हुने गरी फराकिलो आधार सहित न्यून करको दर कायम, मानवपुँजी निर्माणमा लगानी र कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीको निरन्तरता हुनेगरी प्रणाली विकास गर्नुपर्दछ । सीमानाकामा समन्वयात्मक व्यवस्थापन, राजस्व चुहावट नियन्त्रण, निजी क्षेत्रमैत्री नीति र पुँजीबजारमा सुधार गर्न आवश्यक छ । नेपालले आफ्नो मौलिकपन अनुसारको राजस्व संकलन हुने गरी संरचनागत रूपान्तरण गर्न सकेमात्र राजस्व संकलनले गति लिनेछ । लक्ष्य बमोजिम राजस्व संकलन हुन सकेमा वैदेशिक सहायता तथा सार्वभौम ऋणप्रतिको निर्भरतामा कमी हुनेमात्र नभई पुँजीगत खर्चको स्रोत जोहो हुनगई संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य पूरा गर्न समेत मुलुक सक्षम हुनेछ ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरूः

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
- सोह्रौं योजनाको आधारपत्र, राष्ट्रिय योजना आयोग, सचिवालय ।
- सरकारी कोषको संरचना, अवस्था र प्रवृत्ति अध्ययन प्रतिवेदन, २०७९, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- आर्थिक वर्ष २०८०।०८१ को बजेट बक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- आर्थिक बुलेटिन, २०८० श्रावण, अर्थ मन्त्रालय, आन्तरिक राजस्व विभागको वार्षिक प्रतिवेदन, २०८०
- विदेशी विनिमय दर निर्धारण प्रणाली, अध्ययन प्रतिवेदन, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- आर्थिक, वित्तीय र मौद्रिक क्षेत्र सुधार सम्बन्धी सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७९, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार,काठमाडौं ।
- महालेखा परीक्षकको कार्यालय तथा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
- राइनर जिटलम्यान, पुँजीवाद भ्रम, वास्तविकता र तथ्य, We Read Publisher, Kathmandu,
- Mohan, Rakesh, Growth with Financial Stability, Central Bank in an Emerging Market, Oxford collected essays,
- Salvatore, D. (2003), Microeconomics, theory and applications. Oxford University Press.
- Musgrave, R. A. (1973). Public finance in theory and practice. McGraw-Hill Kogakusa.
- Mundell, R. (n.d.). *Analysis of monetary and fiscal policy under different exchange rate regime and optimum currency areas*. United State Press,
- Bhatta, S.R. (n.d.). *A reference course of microeconomics analysis*. New Hira Books Enterprises.
- Paul, R.R. (n.d.). *Monetary economics*. Kalyani Publishers,
- www.imf.org
- www.wb.org.

सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण तथा वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्धनमा यसको भूमिका

✍ टीकानाथ अर्याल*

कार्यकारी सारांश

लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा वित्तीय जवाफदेहिता सर्वाधिक महत्त्वको विषय हो । राज्यको स्रोत, साधन र शक्तिको प्रयोग जवाफदेहीपूर्ण ढङ्गबाट गर्न, गराउन सके मात्र मुलुकमा सुशासन र समृद्धि हासिल हुन सक्दछ । सार्वजनिक सरोकारका विषयमा नागरिकको चासो सम्बोधन, शासकीय प्रक्रिया र प्रणालीमा नागरिकको अर्थपूर्ण सहभागिताको सुनिश्चितता तथा सार्वजनिक स्रोतको व्यवस्थापन र परिचालनमा नागरिकप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने, नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था, संरचनागत स्वरूप र व्यावहारिक अभ्यास आधुनिक लोकतन्त्रको आधारभूत मान्यता हो । नेपालको संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाबमोजिम संघीय सरकार संघीय संसदप्रति तथा प्रदेश सरकारहरू प्रदेश सभाप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ भने स्थानीय सरकारहरू सम्बन्धित पालिका सभाहरूप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने व्यवस्था छ । यसैगरी अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखापरीक्षकको कार्यालय लगायतका संवैधानिक निकायहरू मार्फत् आआफ्नै ढङ्गबाट जवाफदेहिता निर्वाह गराउने व्यवस्था छ । सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापको लेखाजोखा गरी मुलुकमा वित्तीय जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता कायम गर्ने सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्थापना गर्ने विश्वव्यापी मान्यता अनुरूप एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयको स्थापना भएको हो । जनहितका लागि "जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धन गर्ने विश्वसनीय संस्था हुन प्रयत्नशील रहने" दूरदृष्टि रहेको यो कार्यालय नेपालको संविधान एवम् प्रचलित कानूनी व्यवस्थाहरूको अवलम्बन गरी सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणको माध्यमबाट वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्न क्रियाशील रहेको छ । यसबाट हुने लेखापरीक्षणले आर्थिक कारोबार, विकास-निर्माण र सेवा प्रवाहको सिलसिलामा भएका कमी कमजोरी र सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनमा जिम्मेवार पक्षलाई नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको दृष्टिकोणबाट मूल्याङ्कन गरी सजग गराउँदछ ।

१. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापको लेखाजोखा गरी मुलुकमा वित्तीय जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता कायम गर्ने सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्थापना गर्ने विश्वव्यापी मान्यता रहेको पाइन्छ । नेपालमा सरकारी लेखापरीक्षण (सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण (Public Sector Audit) को ऐतिहासिक पक्ष केलाउन करिब २५० वर्ष पछाडि फर्किनुपर्ने हुन्छ । एकीकृत नेपालका प्रथम राजा पृथ्वीनारायण शाहले नेपालमा विक्रम सम्वत् १८२८ मा सरकारी अड्डाहरूको आय-व्ययको हिसाब जाँच गर्न, गराउन 'कुमारीचोक अड्डा' नामक एक अधिकार सम्पन्न कार्यालयको स्थापना गराएका थिए । विभिन्न प्रशासनिक अड्डाका कर्मचारीहरूले गरेको आम्दानी र खर्चका विवरण जाँच गरी दुरुस्त राख्नु कुमारीचोक अड्डाको मुख्य काम थियो ।

सबै सरकारी निकायहरूको अन्तिम लेखापरीक्षणको लागि नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ बमोजिम २०१६ साल आषाढ १५ गते प्रथम महालेखापरीक्षकको रूपमा चन्द्रबहादुर थापाको नियुक्ति पश्चात् महालेखापरीक्षकको कार्यालयको विधिवत् स्थापना पश्चात् उक्त अड्डाको भूमिका र अस्तित्व करिब समाप्त भयो । यद्यपि तेजारथ सापटी असूल गर्ने, बेरुजु तथा घरेलुतर्फको सरकारी बाँकी बापतको रकम असुल गर्ने, अन्य सरकारी बाँकी रकम असुल गर्ने लगायतका कार्य गर्ने गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालय अन्तर्गत कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको नाममा उक्त कार्यालय अहिले पनि अस्तित्वमा रहेको छ ।

* *निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय*

सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापको लेखाजोखा गरी मुलुकमा वित्तीय जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता कायम गर्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्थापना गर्ने विश्वव्यापी मान्यता अनुरूप एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयको स्थापना भएको हो । जनहितका लागि "जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धन गर्ने विश्वसनीय संस्था हुन प्रयत्नशील रहने" दूरदृष्टि (Vision) रहेको यो कार्यालय नेपालको संविधान एवम् प्रचलित कानूनी व्यवस्थाहरूको अवलम्बन गरी सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणको माध्यमबाट सार्वजनिक क्षेत्रमा वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्न क्रियाशील रहेको छ । यसबाट हुने लेखापरीक्षणले आर्थिक कारोबार, विकास-निर्माण र सेवा प्रवाहको सिलसिलामा भएका कमी कमजोरी र सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनमा जिम्मेवार पक्षलाई नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको दृष्टिकोणबाट मूल्याङ्कन गरी सजग गराउँदछ ।

यस लेखमा लेखापरीक्षणको अवधारणा, ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था, उद्देश्य, लेखापरीक्षणका चरणहरू र वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्धनमा यसको भूमिका तथा महत्त्वका बारेमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

२. लेखापरीक्षण

सामान्य अर्थमा लेखापरीक्षण भन्नाले लेखा (हिसाब/किताब) को जाँच गरी रायसहितको प्रतिवेदन तयार गर्ने कार्यलाई बुझिन्छ । आर्थिक कारोबारसँग सम्बन्धित लेखा, कागजात, अभिलेख तथा विवरणहरूको स्वतन्त्र, निष्पक्ष एवम् उद्देश्यमूलक जाँच नै लेखापरीक्षण हो । यस अन्तर्गत आर्थिक कारोबार एवम् क्रियाकलाप र वित्तीय विवरणहरूको शुद्धता, नियमितता तथा यथार्थताको परीक्षण तथा सोको आधारमा गरिने मूल्याङ्कनदेखि विश्लेषणसहितको प्रतिवेदन तयार गर्ने र अनुगमन लेखापरीक्षण (सम्परीक्षण) समेतका क्रियाकलाप समावेश हुन्छ । लेखाविद् मण्टगोमरीले "Auditing is a Systematic examination of the books and records of a business or other organisation in order to ascertain or verify and report up on the facts regarding the financial operations and the results thereof." भनी लेखापरीक्षणलाई परिभाषित गरेका छन् । अर्का लेखाविद् आर. बी. रोजले यसलाई ''Audit may be said to be the verification of the accuracy and correctness of the books of accounts by an independent person qualified for the job and not in a way connected with the preparation of such accounts." भनी उल्लेख गरेका छन् ।

त्यसैगरी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठन (INTOSAI) द्वारा जारी अन्तर्राष्ट्रिय मानदण्ड-१०० (International Standards of Supreme Audit Institutions-ISSAI-100) मा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणलाई निम्नानुसार परिभाषित गरिएको छः ''In general public-sector auditing can be described as a systematic process of objectively obtaining and evaluating evidence to determine whether information or actual conditions conform to established criteria."

उल्लिखित परिभाषाहरूको आधारमा पनि लेखापरीक्षण भनेको कुनै निकायको वित्तीय कारोबार तथा सोको नतिजा वा विवरणको यथार्थता यकिन गर्न कारोबारसँग सम्बन्धित लेखा, कागजात, अभिलेख तथा विवरणहरूको स्वतन्त्र, निष्पक्ष, योजनाबद्ध एवम् उद्देश्यमूलक परीक्षण हो ।

३. ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

आर्थिक क्रियाकलापको सुरुवाती अवस्थामा कारोबारको आकार सानो र जटिलता समेत न्यून रहेकोले कारोबारकर्ता वा व्यवसायको मालिक स्वयंले लेखा राख्ने तथा सोको जाँच गर्ने गर्दथे । पन्ध्रौँ शताब्दीमा क्रिष्टोफर कोलम्बसको विश्व भ्रमण

अभियान र पछि सोह्रौँ र सत्रौँ शताब्दीको युरोपेली औद्योगिक क्रान्तिबाट आन्तरिक तथा बाह्य आर्थिक एवम् व्यापारिक कारोबार विस्तार हुँदै गयो । समयक्रमसँगै निरन्तर जनसंख्या वृद्धि तथा गाँस, बास र कपासजन्य मालवस्तुको माग र आवश्यकता वृद्धि हुन थाल्यो । जसबाट कारोबारको आकार तथा उद्योग/व्यवसायमा लगानीको मात्रा वृद्धि हुँदै जाँदा कारोबार गर्ने, लेखा राख्ने तथा सोको जाँच/परीक्षण गर्ने कार्य एकै व्यक्तिले धान्न नसक्ने अवस्थाको सिर्जना भयो। फलस्वरूप लेखा/स्रेस्ता राख्ने व्यक्ति (खजान्ची वा लेखापाल) र वर्षभरिको लेखा/स्रेस्ता जाँच गरी सोको सम्पूर्ण व्यहोरा व्यवसायको मालिकलाई सुनाउने व्यक्तिको आवश्यकता पर्यो । ल्याटिन भाषामा यसरी हिसाबको विवरण सुन्नुलाई "Audire" भनिने हुनाले पछि सोही शब्दबाट "Audit" (लेखापरीक्षण) शब्दको प्रादुर्भाव भएको मानिन्छ। सन् १४९४ मा इटालियन लेखाविद् लुका पेसिओली (Luca Pacioli) ले लेखा र लेखापरीक्षणको क्षेत्रमा नयाँ अवधारणाको सूत्रपात गरेपछि आर्थिक प्रशासनमा नयाँ युगको थालनी भयो।

नेपालको सन्दर्भमा राज्य रजौटाको स्थापना र मुद्राको उत्पत्तिसँगै सरकारी तवरमा हिसाब किताब वा लेखा/स्रेस्ता राख्ने प्रथाको सुरुआत भएको मानिन्छ। शासक तथा भारदारहरूलाई आय-व्ययको यथार्थ छ भनी प्रमाणित गर्नका लागि भुक्तानी गर्नुभन्दा पहिले तोकिएको पदाधिकारी समक्ष मौखिक फाँटवारी बताई खर्च गर्ने प्राचीन प्रथाबाट नै लेखापरीक्षणको अवधारणा सुरुवात भएको भन्ने इतिहासविद्हरूको भनाइ छ। यसरी लेखापरीक्षण कार्य कारोबारको सुनुवाइबाट प्रारम्भ भई लेखा/स्रेस्ताको जाँच गरी कारोबारको सत्यता यकिन गर्ने प्रणालीको अवस्था पार गरी आर्थिक कारोबार तथा सोसँग सम्बन्धित क्रियाकलाप र वित्तीय विवरणहरूको मूल्याकन तथा परीक्षण गरी लेखापरीक्षकको राय र सुझाव व्यक्त गर्नुपर्ने अवस्थामा पुग्यो। अतः लेखापरीक्षण कार्य एक अति महत्त्वपूर्ण र जटिल पेशागत कार्यमा परिणत भयो ।

नेपालमा लेखापरीक्षणको थालनी सम्बन्धमा यकिन तिथि मिति पाइएको छैन । यद्यपि प्राचीन कालमा नेपालमा सरकारी दामकाम गर्ने वा स्रेस्तादारहरूले आफूले "कुनै हिनामिना तथा मस्यौट गरेको छैन/गर्ने छैन" भनी दशैँको टीकाको दिनमा तामा, तुलसी र दुबो हातमा लिई गोबरले लिपेको ठाउँमा बसी भाइ भारदार तथा देवी देवता साक्षी राखी शपथ वा किरिया खानुपर्ने चलन रहेको किम्वदन्ती पाइन्छ। मल्लकालमा यस्तो प्रथामा केही परिवर्तन भई दामकाम गर्ने व्यक्तिहरूलाई तोकिएको समयमा वसन्तपुरको कुमारी मन्दिरमा आई माथिकै रीतबमोजिम शपथ खानुपर्ने प्रथा चल्यो। राजा पृथ्वीनारायण शाहले सरकारी कारोबार गर्नेहरूले शपथ खानको लागि कुमारीदेवीको मन्दिर प्राङ्गणमा चोक निर्माण गरी त्यहाँ बसी हिसाब जाँचको काम भाइभारदारहरूबाट हुने प्रचलन सुरु भयो। देवीको अगाडि निष्ठा र नैतिकताको शपथ खाए पनि केही व्यक्तिले सरकारी रकम हिनामिना, मस्यौट गर्ने गरेको भेटिएपछि ठाउँ-ठाउँमा हिसाब जाँच गर्न जाने टोली नै बनाई मूल जाँचकी अड्डाको नाममा काठमाडौँको वसन्तपुर डबलीमा राजा पृथ्वीनारायण शाहले सम्वत् १८२६ मा एक छुट्टै हिसाब जाँच गर्ने एक शक्तिशाली (अधिकार सम्पन्न) निकाय स्थापना गराए। सोही कार्यालयको नाम पछि गएर 'कुमारीचोक' अड्डा रहन गएको पाइन्छ। उक्त अड्डा हालको महालेखापरीक्षकको कार्यालयको प्रारम्भिक स्वरूप थियो।

नेपालको पहिलो संविधान "नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४" मा सरकारको आय व्ययको लेखापरीक्षण गर्न श्री ३ महाराजले एक मुख्य लेखापरीक्षक नियुक्त गर्न सक्ने प्रावधान रहे तापनि सो अनुसार लेखापरीक्षक नियुक्त भएको पाइँदैन । त्यस्तै, नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को भाग ८, धारा ६१ मा नेपालमा एक नियन्त्रक तथा महालेखापरीक्षक रहने र निजलाई मन्त्रिपरिषद्को सिफारिशमा श्री ५ ले नियुक्त गर्ने व्यवस्था भएकोमा सो अनुसार नियन्त्रक तथा महालेखापरीक्षकको नियुक्ति नभएकोले उक्त व्यवस्था कार्यान्वयनमा आएन । लेखापरीक्षणको माध्यमबाट मुलुकमा वित्तीय अनुशासन एवम् जवाफदेहिता कायम गर्न तथा सरकारी आम्दानी, खर्च र कार्यहरूको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको आधारमा लेखापरीक्षण गर्न तत्कालीन नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ बमोजिम २०१६ साल आषाढ १५ गते नेपालका प्रथम महालेखापरीक्षकको नियुक्तिसँगै सबै सरकारी निकाय तथा सार्वजनिक संस्थानहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण गर्न महालेखापरीक्षकको कार्यालयको स्थापना भएको देखिन्छ।

जनहितका लागि "जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धन गर्ने विश्वसनीय संस्था हुन प्रयत्नशील रहने" दूरदृष्टि (Vision) र "सरोकारवालालाई सार्वजनिक कोषको दक्षतापूर्ण उपयोग सम्बन्धमा आश्वस्त पार्न स्वतन्त्र एवम् गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गर्ने" गन्तव्य (Mission) रहेको यस कार्यालयले निष्ठा, स्वतन्त्रता, व्यावसायिकता, पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई आफ्ना मूल्य मान्यता (Core Values) का रूपमा अङ्गीकार गरेको छ। यस कार्यालयले लेखापरीक्षण कार्यलाई मर्यादित, सक्षम र सबल बनाउने दिशामा विभिन्न मानदण्ड, निर्देशिका तथा मार्गदर्शन प्रयोगमा ल्याई पारदर्शिता, जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्न र असल पद्धति बसाल्न भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। लेखापरीक्षण कार्यलाई बढी सूचनामूलक, यथार्थ र पारदर्शी बनाउने अभिप्रायले यस कार्यालयले कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा आवश्यकतानुसार नागरिक समाजको सहभागिता गराउँदै आएको छ भने संघीयता कार्यान्वयन पश्चात् संविधानले व्यवस्था गरे बमोजिम स्थानीय तहको लेखापरीक्षण समेत गर्दै आएको छ।

४. संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

४.१ नेपालको संविधान - नेपालमा २०६२/६३ को दोस्रो जन आन्दोलनको सफलतापछि गठन भएको ऐतिहासिक संविधान सभाबाट निर्मित नेपालको वर्तमान संविधानको भाग २२ अन्तर्गत धारा २४० र २४१ तथा भाग ३२ अन्तर्गतको धारा २९४ महालेखापरीक्षकसँग सम्बन्धित छन्। यस संविधानमा महालेखापरीक्षकको नियुक्ति तथा योग्यता सम्बन्धी प्रावधान अघिल्लो संविधानको जस्तै रहे तापनि महालेखापरीक्षकको कार्यक्षेत्र तथा प्रतिवेदन सम्बन्धमा केही नयाँ प्रावधान थपिएका छन्। यस संविधान बमोजिम स्थानीय तहसम्मको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था भई यस कार्यालयको कार्यक्षेत्र तथा जिम्मेवारीमा व्यापकता आएको छ। नेपालको वर्तमान संविधानमा रहेका प्रमुख प्रावधान निम्नानुसार छन्:-

(क) नियुक्ति तथा योग्यताः नेपालको संविधानको धारा २४० मा महालेखापरीक्षकको नियुक्ति संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट हुने, निजको पदावधि नियुक्तिको मितिले ६ वर्षको हुने, महालेखापरीक्षकको पदमा नियुक्तिको लागि मान्यता प्राप्त विश्वविद्यालयबाट व्यवस्थापन, वाणिज्यशास्त्र वा लेखा विषयमा स्नातकोपाधि प्राप्त गरी वा चार्टर्ड एकाउन्टेन्सी परीक्षा उत्तीर्ण गरी नेपाल सरकारको विशिष्ट श्रेणीमा काम गरेको वा लेखापरीक्षण सम्बन्धी काममा कम्तीमा बीस वर्ष अनुभव प्राप्त गरेको, कुनै राजनैतिक दलको सदस्य नरहेको, ४५ वर्ष उमेर पूरा भएको, उच्च नैतिक चरित्र कायम भएको जस्ता योग्यता आवश्यक पर्ने प्रावधान समेटिएका छन्।

(ख) काम, कर्तव्य र अधिकारः संविधानको धारा २४१ बमोजिम महालेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय अनुसार छन्:-

- राष्ट्रपति र उप–राष्ट्रपतिको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत, संघीय संसद, प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, संवैधानिक निकाय वा सोको कार्यालय, अदालत, सुरक्षा निकाय लगायतका सबै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालयको लेखा कानून बमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको आधारमा लेखापरीक्षण गर्ने,
- ५० प्रतिशतभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको लेखापरीक्षणका लागि लेखापरीक्षक नियुक्तिका लागि परामर्श र अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तका सम्बन्धमा आवश्यक निर्देशन दिने,
- महालेखापरीक्षकलाई लेखापरीक्षणको सिलसिलामा लेखासँग सम्बन्धित कागजपत्रहरू जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार हुने र त्यस्तो कागजपत्र तथा जानकारी उपलब्ध गराउनु सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखको कर्तव्य हुने,
- तोकिएका कार्यालयका अतिरिक्त अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने गरी संघीय कानून बमोजिम व्यवस्था गर्न सकिने,

- लेखापरीक्षण गरिने निकायको लेखा संघीय कानून बमोजिम महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचामा राख्नुपर्ने ।

(ग) **वार्षिक प्रतिवेदन सम्बन्धी व्यवस्थाः** संविधानको धारा २९४ मा महालेखापरीक्षक लगायतका संवैधानिक निकायले आफूले गरेको कामको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नुपर्ने र प्रधानमन्त्रीमार्फत् त्यस्तो प्रतिवेदन संघीय संसद समक्ष पेश हुने व्यवस्था छ। उक्त धाराको उपधारा २ मा वार्षिक प्रतिवेदनमा खुलाउनुपर्ने कुराहरू संघीय कानून बमोजिम हुने उल्लेख भए अनुसार लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १९ मा महालेखापरीक्षकबाट वर्षभरीमा लेखापरीक्षण भए, गरेका काम कारबाहीको विवरण, लेखापरीक्षणबाट देखिएका प्रमुख व्यहोराको सारांश, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनको स्थिति र भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधार तथा आवश्यक अन्य कुराहरू समावेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। साथै तोकिएका निकायको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिसकेपछि राय सहितको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन समेत जारी गर्न सक्ने व्यवस्था लेखापरीक्षण ऐनमा रहेको छ ।

संविधानको धारा २९४ तथा लेखापरीक्षण ऐनको दफा १९ मा महालेखापरीक्षकले प्रत्येक प्रदेशको काम कारबाहीको सम्बन्धमा अलग–अलग वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी सम्बन्धित प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश गर्ने र उक्त प्रतिवेदन मुख्यमन्त्री मार्फत् प्रदेश सभामा पेश हुने व्यवस्था छ।

४.२ **आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६-** यस ऐनको दफा ३५ मा प्रत्येक कार्यालयले सबै प्रकारका आय व्यय तथा कारोबारको लेखा र वित्तीय विवरण पेश गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनुपर्ने व्यवस्था छ ।

४.३ **लेखापरीक्षण ऐन, २०७५-** साविकको लेखापरीक्षण ऐन, २०४८ खारेज भई २०७५।१२।१५ देखि यो ऐन लागू भएको हो। सार्वजनिक लेखापरीक्षण सम्बन्धमा यस ऐनका प्रमुख प्रावधान निम्नानुसार छन्:-

- ऐनको दफा ४ बमोजिम कुनै निकाय वा सो अन्तर्गतका कुनै एकाइ छनौट गरी आर्थिक कारोबार र त्यससँग सम्बन्धित अन्य क्रियाकलापको एक-एक गरी वा बीच-बीचमा छड्के गरी वा केही प्रतिशत मात्र परीक्षण गर्ने गरी लेखापरीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी अन्तिम लेखापरीक्षण गर्न, त्यसबाट प्राप्त भएका तथ्यहरू दर्शाउन, त्यसमा विवेचना तथा आलोचना गर्न र आर्थिक विवरणउपर राय सहितको प्रतिवेदन जारी गर्न र वित्तीय विवरण उपर आवश्यकता अनुसार राय सहितको प्रतिवेदन प्रतिवेदन जारी गर्न सक्ने,
- ऐनको दफा ५, ६ र ७ मा वित्तीय तथा विविध विषयको लेखापरीक्षण, सामयिक लेखापरीक्षण, अनुदान तथा सहायता लगायतका क्षेत्रको लेखापरीक्षण गर्नसक्ने, संघ तथा प्रदेशका सबै सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह एवम् सार्वजनिक संस्थानहरूको जोखिममा आधारित वित्तीय तथा नियमितताको लेखापरीक्षण गर्न तथा विषयवस्तुको तात्त्विक महत्त्वको आधारमा महालेखापरीक्षकबाट छनौट भएका विषयमा कार्यमूलक, सूचना प्रविधि, वातावरणीय तथा विशेष लगायतका क्षेत्रको लेखापरीक्षण गर्न सक्ने,
- ऐनको दफा ८ मा उल्लेख भए अनुसार महालेखापरीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेत विचार गरी आवश्यकताअनुसार लेखापरीक्षण गर्ने विषय वा क्षेत्रहरू देहायअनुसार छन्:
  - (क) विनियोजन ऐन तथा अन्य ऐन बमोजिम सेवा तथा कार्यमा खर्च गर्न निर्दिष्ट शीर्षक तथा उप-शीर्षकमा स्वीकृत भएका रकमहरू तोकिएको सीमामा रही निर्दिष्ट प्रयोजनको लागि खर्च भए/नभएको,
  - (ख) कारोबारको लेखा तोकिएको ढाँचा अनुरूप राखे, नराखेको तथा निर्दिष्ट समयमा प्रतिवेदन गरे/नगरेको,
  - (ग) सबै संघीय तथा प्रदेश कार्यालयहरू र स्थानीय तहको विनियोजन, राजस्व, धरौटी लगायतका सम्पूर्ण कारोबारको लेखा राखी वित्तीय विवरण तयार पारे, नपारेको र त्यसले आर्थिक कारोबारको यथार्थ चित्रण गरे/नगरेको,

(घ) संघीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष, स्थानीय सञ्चित कोष तथा र अन्य सरकारी कोषको हिसाब यथार्थपरक रहे/नरहेको,

(ङ) आम्दानी वा खर्च भएका कलमहरूको पुष्टयाइँ गर्ने प्रमाण यथेष्ट भए/नभएको,

(च) लेखा वा प्रतिवेदन बमोजिम भौतिक प्रगति भए/नभएको,

(छ) खर्च गर्न अधिकार प्राप्त अधिकारीको स्वीकृति भए/नभएको,

(ज) नगदी, जिन्सी लगायत सबै सार्वजनिक सम्पत्तिको उचित रूपमा उपयोग गरे/नगरेको,

(झ) सरकारी सम्पत्तिको हानि नोक्सानी नहुने गरी उचित संरक्षण तथा मर्मत सम्भार गरे/ नगरेको,

(ञ) खर्च गर्दा दुरूपयोग हुन नपाउने गरी पर्याप्त कानूनी व्यवस्था भए, नभएको, तत्सम्बन्धी नियमन तथा नियन्त्रण व्यवस्था पर्याप्त भए, नभएको र ती कुराहरूको अनुशरण गरे/नगरेको,

(ट) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारी व्यवस्था भए, नभएको र त्यसको अनशुरण गरे/नगरेको,

(ठ) आन्तरिक लेखापरीक्षण सन्तोषजनक तरिकाबाट भए/नभएको र भएकोमा प्रतिवेदनको कार्यान्वियन गरे/नगरेको,

(ड) राजस्व तथा सरकारी कोषमा जम्मा हुनुपर्ने रकम कानून बमोजिम निर्धारण, असुली, दाखिला र लेखाङ्कन भए, नभएको र राजस्व चहुावट नियन्त्रण गर्ने प्रयास गरे/नगरेको,

(ढ) कार्यालयको संगठन र व्यवस्थापन तथा कार्य विभाजन यथेष्ट र समुचित भए, नभएको र त्यस अनुसार कार्यालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गरे/नगरेको,

(ण) कुनै काम दोहोरो हुने गरी विभिन्न निकायबाट गराएको वा गर्नुपर्ने कुनै काम छुटाएको वा कार्यालयको काम निर्दिष्ट समयमा गर्ने, गराउने प्रभावकारी व्यवस्था भए/नभएको,

(त) कार्यक्रम अनुसार निर्धारित समयभित्र प्रगति भए, नभएको तथा कामको गुणस्तर र परिमाण मानदण्ड अनुरूप भए/नभएको,

(थ) कार्यालयको उद्देश्य र नीति स्पष्ट भए, नभएको र निर्दिष्ट उद्देश्य तथा नीति अनुरूप योजना, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरे, नगरेको तथा सोही बमोजिम कार्यान्वयन गरे/नगरेको,

(द) स्वीकृत लागत खर्चको सीमाभित्र रही कार्यक्रम सञ्चालन गरे/नगरेको र लागतको तुलनामा प्रतिफल प्राप्त भए/नभएको,

(ध) वित्तीय कारोबार, अभिलेख र प्रतिवेदन व्यवस्थालाई सूचना प्रविधिमा आधारित बनाउन प्रयास गरे/नगरेको,

(न) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहमा प्रचलित कानून बमोजिम बाँडफाँट भएको राजस्व, अनुदान तथा रोयल्टीको उपयोग र परिचालन प्रभावकारी भए/नभएको,

(प) सोधभर्ना लिने कार्य समयमा गरे/नगरेको,

(फ) बेरुजु लगत र फछ्र्यौटको अभिलेख अद्यावधिक राखे, नराखेको तथा बेरुजु फछ्र्यौट गर्ने प्रयास गरे/नगरेको ।

- ऐनको दफा ९ मा उल्लेख भए अनुसार महालेखापरीक्षकले औचित्यको दृष्टिकोणबाट आवश्यकताअनुसार परीक्षण गर्ने कुराहरू देहायअनुसार छन्:

(क) निकासा अनसुार खर्च गरेको भए तापनि बेमनासिव तरिकाले वा राष्ट्रिय धनको हानि नोक्सानी हुने गरी खर्च भएको देखिएमा त्यस्तो खर्च र निकासाको सम्बन्धमा,

(ख) चल, अचल राष्ट्रिय धनको अनुदान वा राजस्वको अभिहस्ताङ्कन वा खानी, जङ्गल, जलशक्ति आदिको सुविधा प्रदान सम्बन्धमा पट्टा, अनुमतिपत्र, लाइसेन्स, अधिकार र कुनै अन्य प्रकारबाट राजस्व वा चल,अचल राष्ट्रिय धन त्याग गर्ने गरी जारी गरिएका सबै निकासाको सम्बन्धमा,

(ग) सार्वजनिक निर्माण, मर्मत सम्भार, खरिद तथा आपूर्ति, परामर्श सेवा सम्बन्धी ठेक्का र सम्झौता, सेवा

प्रवाह, सार्वजनिक खर्च, राजश्व परिचालन लगायत विविध आर्थिक कारोबारका विषय वस्तुको सम्बन्धमा।

- ऐनको दफा १२ मा महालेखापरीक्षकले परीक्षण गर्ने वा कागजात पेश गर्न लगाउने सम्बन्धमा देहायअनुसारको व्यवस्था छः
  (१) महालेखापरीक्षकले सार्वजनिक निकायका जिम्मेवार पदाधिकारीलाई लेखासँग सम्बन्धित कागजात जुनसुकै बखत पेश गर्न लगाउन र सम्बन्धित पदाधिकारीसँग तत्सम्बन्धी सूचना तथा जानकारी लिन सक्ने।
  (२) महालेखापरीक्षकले आवश्यक ठानेमा देहाय बमोजिम गर्न सक्ने व्यवस्था छः-
    (क) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट अनुदान प्राप्त गरी सञ्चालन भएका कार्यक्रम तथा आयोजनाको थिति तथा लेखासँग सम्बन्धित कागजात जुनसुकै बखत परीक्षण गर्न,
    (ख) सरकारी कामको ठेक्का लिने निर्माण व्यवसायी, आपूर्तिकर्ता वा त्यस्तो निकायको कामको जिम्मा लिने संस्था वा व्यक्तिलाई समेत त्यस्तो ठेक्का, आपूर्ति वा अन्य सरकारी कामसँग सम्बन्धित कागजात र राजस्वको लेखापरीक्षणको सन्दर्भमा राजश्व निर्धारण प्रयोजनका लागि लिइएका आधारसँग सम्बन्धित थप प्रमाण कागजात पेश गर्न लगाउन,
    (ग) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको आंशिक स्वामित्व रहेको संस्था र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाको कार्य सञ्चालन सम्बन्धी कागजात पेश गर्न लगाउन।
- सार्वजनिक निकायले कारोबार सञ्चालन गर्न, लेखा राख्न, अभिलेख व्यवस्थापन गर्न वा सूचना प्रवाह गर्न अपनाएका सूचना प्रविधि सम्बन्धी प्रणालीमा महालेखापरीक्षकको पहुँच हुने।

५. सरकारी लेखापरीक्षणको उद्देश्य

सार्वजनिक लेखापरीक्षणको मूलभूत उद्देश्य सार्वजनिक निकायको आर्थिक क्रियाकलापमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नु हो। साथै सार्वजनिक स्रोतको प्राप्ति तथा उपयोगका सम्बन्धमा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको आधारमा परीक्षण गरी सोको आधारमा उचित निष्कर्ष र सुझाव प्रदान गर्नु एवम् वित्तीय प्रतिवेदनउपर उचित आश्वस्तता प्रदान गर्नु पनि यसको उद्देश्य हो। साथै देहायका कुराहरू सुनिश्चित गर्नु सार्वजनिक लेखापरीक्षणका अन्य उद्देश्यहरू रहेका छन्।

(क) वित्तीय लेखापरीक्षण (Financial Audit) मा लेखापरीक्षणका उद्देश्यहरूः

- तोकिएको ढाँचामा वित्तीय विवरण तयार भई कारोबारको हिसाब सही तथा यथार्थपरक रहे/नरहको,
- नगदी, जिन्सी तथा अन्य सरकारी सम्पत्ति समेतको हानि-नोक्सानी र दुरूपयोग हुन नपाउने गरी सम्पत्तिको अभिलेख, उपयोग र संरक्षणको पर्याप्त व्यवस्था मिलाएको र सोको अनुसरण गरे/नगरेको,
- आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था प्रभावकारी रहे/नरहेको,
- कानूनसम्मत तवरले राजस्वलगायत समस्त आम्दानी, राजस्व तथा धरौटीको निर्धारण, असुली र दाखिला गरेको र तीनै तहका सरकारबीच प्रचलित कानूनबमोजिम राजस्व बाँडफाँट भए/नभएको,
- विनियोजन ऐन बमोजिम सीमाभित्र रही निर्दिष्ट प्रयोजनका लागि खर्च भए/नभएको।

(ख) परिपालना लेखापरीक्षण (Compliance Audit) मा लेखापरीक्षणका उद्देश्यहरूः

- आर्थिक कारोबार तथा क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दा प्रचलित कानून, कार्यविधि, निर्देशिका, मापदण्ड तथा नर्म्सको परिपालना गरे/नगरेको,
- कारोबारको पुष्ट्याँइ गर्ने यथेष्ट प्रमाण कागजात राखे/नराखेको,
- विनियोजन ऐनबमोजिम स्वीकृत सीमाभित्र रही निर्दिष्ट प्रयोजनमा खर्च गरे/नगरेको,

- कानूनसम्मत तवरले राजस्वलगायत समस्त आम्दानी असुली र दाखिला गरे/नगरेको,
- प्रचलित कानूनको परिपालना गरी स्रोत साधनको प्राप्ति, परिचालन एवम् अभिलेख राखे/नराख्ने,
- खर्च गर्दा दुरूपयोग हुन नपाउने गरी पर्याप्त कानूनी व्यवस्था भए/नभएको, तत्सम्बन्धी नियमन, आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था पर्याप्त भए/नभएको र सोको अनुसरण गरे/नगरेको,
- प्रचलित कानूनले व्यवस्था गरेअनुरूप अनुगमन भए/नभएको आदि ।

(ग) कार्यमूलक लेखापरीक्षण (Performance Audit) मा लेखापरीक्षणका उद्देश्यहरूः

- खर्च गर्दा मितव्ययी व्यवस्था अवलम्बन गरे/नगरेको,
- कार्यक्रमअनुसार निर्धारित समयभित्र प्रगति हासिल गरे/नगरेको,
- कार्यालयको कार्य प्रकृतिअनुसार सेवा प्रवाह स्तर उपयुक्त र प्रभावकारी रहे/नरहेको,
- लक्ष्य प्रगति तथा लागत खर्चको अभिलेख राख्ने व्यवस्था पर्याप्त र भरपर्दो रहे/नरहेको,
- लागतको तुलनामा प्रतिफल मनासिव रहे/नरहेको,
- संगठन व्यवस्थापन उपयुक्त रहेको र कार्यमा दोहोरो भए/नभएको,
- निर्धारित समयमा कार्यक्रम आयोजना सम्पन्न भई प्रतिफल प्राप्त भए/नभएको,
- वातावरण संरक्षण एवम् व्यवस्थापनमा समुचित ध्यान पुऱ्याए/नपुऱ्याएको,
- सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सूचना प्रविधिको उपयोग एवम् सूचना प्रणालीको व्यवस्थापन, सुरक्षा व्यवस्था प्रभावकारी रहे/नरहेको आदि ।

६. लेखापरीक्षणका चरणहरू (Stages of Audit Cycle)

अन्तिम लेखापरीक्षणमा मूलतः लेखापरीक्षण योजना, सो योजनाको कार्यान्वयन वा स्थलगत लेखापरीक्षण, प्रतिवेदन तथा अनुगमन र गुणस्तर नियन्त्रण/पुनरावलोकन गरी गरी ४ चरण समावेश हुन्छन् । लेखापरीक्षण योजना अन्तर्गत लेखापरीक्षणका शर्त निर्धारण (Establish the Terms of the Audit) निकायको जानकारी (Knowledge of the entity or Business), जोखिम मूल्याङ्कन (Conduct Risk Assessment), लेखापरीक्षण योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा लगायतका क्रियाकलाप पर्दछन् ।

चित्र १ : लेखापरीक्षण प्रक्रिया

६.१ **निकायको जानकारी** (**Knowledge of the Entity or Business**) - लेखापरीक्षण सुरुवात गर्नु अघि लेखापरीक्षण गरिने निकायको काम कारबाही तथा कारोबारको प्रकृति, कारोबारको आकार, स्थापनाको उद्देश्य, नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था, संगठन संरचना, कार्य प्रवाह ढाँचा लगायतका विषयमा पर्याप्त जानकारी हासिल गर्नुपर्दछ । यसका लागि निकायको वार्षिक प्रतिवेदन तथा कार्यसम्पादनसँग सम्बन्धित अन्य डकुमेण्ट्स, परिचय पुस्तिका, नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था आदिको अध्ययन, सम्बद्ध कर्मचारी तथा पदाधिकारीसँग अन्तर्वाता तथा प्रश्नावली, आन्तरिक तथा बाह्य पक्षबाट सूचना संकलन लगायतका प्रक्रिया अवलम्बन गरिन्छ ।

६.२ **जोखिम मूल्याङ्कन** (**Conduct Risk Assessment**) - निकायको बारेमा जानकारी हासिल गरिसकेपछि त्यस निकायमा रहन सक्ने अन्तरनिहित जोखिम (Inherent Risk), नियन्त्रण जोखिम (Control Risk) तथा निकायको नियन्त्रण प्रणालीले रोकथाम गर्न नसक्ने खालका जोखिम (Detection Risk) को पहिचान तथा विश्लेषण गर्नुपर्दछ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मूल्याङ्कन (Test of Control), गत विगतका लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोरा, जोखिम रजिष्टरको अध्ययन आदि माध्यमबाट निकायको जोखिम मूल्याङ्कन गरिन्छ ।

६.३ **लेखापरीक्षण योजना** (**Develop an Audit Plan**) - लेखापरीक्षण योजना लेखापरीक्षणको महत्त्वपूर्ण चरण हो । यस अन्तर्गत लेखापरीक्षणको उद्देश्य, क्षेत्र तथा पद्धति निर्धारण, जोखिम निर्धारण, लेखापरीक्षण रणनीति तथा कार्यनीति निर्धारण, सारभूतता (Materiality) निर्धारण, नमूनाको परिमाण (Sample Size) निर्धारण गर्ने, विस्तृत लेखापरीक्षण कार्यक्रम तर्जुमा लगायतका लगायतका क्रियाकलाप समावेश हुन्छन् ।

६.४ **प्रमाण संकलन तथा विश्लेषण** (**Evidence Collection & Analysis**) - यो लेखापरीक्षणको वास्तविक कार्यान्वयन चरण वा स्थलगत लेखापरीक्षणको चरण हो। यस अन्तर्गत भौचर तथा बिल/भरपाई परीक्षण (Vouching), विस्तृत परीक्षण तथा विश्लेषणात्मक कार्यविधि (Test of Deatil and Analytical Procedure), अभिलेख तथा भौतिक सम्पत्ति र क्रियाकलापहरूको निरीक्षण/अवलोकन (Inspection & Observation), तथ्याङ्कहरूको सत्यपन, गणना तथा प्रमाणीकरण (Verification, Calculation & Recalculation), लेखापरीक्षणको व्यहोरा वा कैफियतलाई पुष्ट्याइँ गर्ने प्रमाण संकलन तथा विश्लेषण (Collection and Analysis of Evidences), प्रमाण कागजातको अभिलेखीकरण (Documentation) र लेखापरीक्षण राय/निष्कर्ष निकाल्ने (Draw Conclusion) सम्मका क्रियाकलाप समावेश हुन्छन् ।

६.५ **प्रतिवेदन तयारी** (**Audit Report**) - प्रमाण संकलन तथा विश्लेषणबाट निकालिएको निष्कर्षको आधारमा सुरुमा मस्यौदा प्रतिवेदन तयार गरिन्छ । निकायका जिम्मेवार पदाधिकारी (Those Charge with Governance) सँग मस्यौदा प्रतिवेदन उपर छलफल (Exit Meeting) पछि प्रारम्भिक प्रतिवेदन तयार गरिन्छ । प्रारम्भिक प्रतिवेदनको जवाफ वा प्रतिक्रिया दिने कानूनी म्यादभित्र प्राप्त जवाफ तथा प्रमाण कागजातका आधारमा फछ्र्यौट भएका व्यहोरा व्यहोरा हटाई/मिलान गरी अन्तिम प्रतिवेदन तयार गरिन्छ ।

६.६ **अनुगमन/सम्परीक्षण** (**Follow-up Audit**) - लेखापरीक्षण सुझावहरू कार्यान्वयन स्थितिको अनुगमन, बेरुजु रकम असुली, प्रमाण तथा नियमित भएको आधारमा तथा सार्वजनिक लेखा समितिबाट बेरुजु कुनै निर्देशन प्राप्त भएको भए सो समेतको आधारमा फछ्र्यौट तथा सम्परीक्षण गर्ने लगायतका क्रियाकलाप अनुगमन/सम्परीक्षण अन्तर्गत समावेश हुन्छन् । लेखापरीक्षण सुझावहरू कार्यान्वयन स्थितिको आधारमा लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता मापन गर्ने गरिन्छ ।

६.७ गुणस्तर नियन्त्रण तथा पुनरावलोकन (Quality Control & Quality Assurance Review) - लेखापरीक्षणको उचित गुणस्तर कायम गर्न हरेक चरणमा सुपरीवेक्षण तथा गुणस्तर नियन्त्रण गर्नुपर्दछ। यस अन्तर्गत लेखापरीक्षणको हरेक चरणमा लेखापरीक्षण टोली प्रमुख तथा सुपरीवेक्षकको नियमित अनुगमन तथा निरीक्षण, प्रतिवेदन जारी पूर्व तथा पश्चातको गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन (Quality Assurance Review), समकक्षी पुनरावलोकन (Peer Review) लगायतका क्रियाकलाप समावेश हुन्छन्।

७. वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्धनमा लेखापरीक्षणको भूमिका/महत्त्व

सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापको लेखाजोखा गरी मुलुकमा वित्तीय जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता कायम गर्न सार्वजनिक लेखापरीक्षणको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

चित्र १ : लेखापरीक्षणको महत्त्व

नेपालको सार्वजनिक लेखापरीक्षणमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले निगरानीकर्ता वा नियमनकारी निकाय (Oversight Agency) को रूपमा विगत ६.५ दशकदेखि सार्वजनिक निकायको आर्थिक क्रियाकलापमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आइरहेको छ। साथै सार्वजनिक स्रोतको प्राप्ति, बाँडफाँट र उपयोगका सम्बन्धमा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको आधारमा परीक्षण गरी सोको आधारमा उचित निष्कर्ष र सुझाव प्रदान गर्ने एवम् वित्तीय प्रतिवेदनउपर उचित आश्वस्तता प्रदान गर्ने कार्य समेत यसले गर्दै आइरहेको छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठन (इण्टोसाई) द्वारा जारी अन्तर्राष्ट्रिय मानदण्ड-१०० (International Standards of Supreme Audit Institutions-ISSAIs) मा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणको महत्त्वलाई यसरी उजागर गरिएको छः ‘‘Public sector auditing is essential for it provides legislative and oversight bodies, those charged with governance and the general public with information and independent and objective assessments concerning the stewardship and performance of government policies, programmes or operations.” (सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण अत्यावश्यक छ किनकि यसले विधायिका र नियामक निकायहरू, शासनमा जिम्मेवार निकायहरू र आम जनतालाई सूचना एवम् सरकारी नीति, कार्यक्रम वा क्रियाकलापहरूको कार्यसम्पादन सम्बन्धी स्वतन्त्र र वस्तुनिष्ठ मूल्याङ्कन प्रदान गर्दछ।)

सार्वजनिक वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्ने सन्दर्भमा लेखापरीक्षणको महत्त्व तथा भूमिकालाई देहायका बुँदागत रूपमा देहायअनुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छः-

- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सबै चरणमा प्रभावकारिता कायम गर्न मद्दत गर्ने,
- सार्वजनिक निकायको सेवा प्रवाह एवम् आर्थिक क्रियाकलापमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्ने,
- कार्यकारी निकाय वा सरकारको काम कारबाहीमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्त्व प्रवर्धन गर्ने,
- वित्तीय छलकपट तथा त्रुटि (Fraud & Error), अनियमितता तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने,
- सार्वजनिक जवाफदेहिता प्रवर्धन गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्ने,
- सार्वजनिक निकायहरूको उद्देश्य तथा लक्ष्य प्राप्तिमा सहयोग गर्ने,
- सार्वजनिक निकायहरूलाई जोखिम पहिचान तथा व्यवस्थापनमा सुझाव प्रदान गर्ने,
- सार्वजनिक निकायका समस्या तथा चुनौतीहरू उजागर गर्दै समाधानका लागि मार्गदर्शन दिने,
- सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूको इमान्दारिता तथा जवाफदेहिता मूल्याङ्कन गरी स्थापित मूल्य मान्यता एवम् असल अभ्यासको अनुशरण गर्न प्रोत्साहित गर्ने,
- सार्वजनिक स्रोत साधनको मितव्ययिता, कार्यदक्षता तथा प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न भूमिका खेल्ने,
- महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औँल्याइएका सुझावहरूको कार्यान्वयनबाट, सार्वजनिक आय-व्ययमा हुने अनियमितता तथा दुरूपयोग नियन्त्रण गर्न र आर्थिक क्रियाकलापका क्षेत्रमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र वित्तीय अनुशासन कायम गर्न प्रत्यक्ष एवम् परोक्ष रूपमा सहयोग पुग्ने ।

७.१ लेखापरीक्षणको प्रभाव (बेरुजु तथा असुली स्थिति)

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २(त) मा प्रचलित कानूनबमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुऱ्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिव तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औँल्याइएको वा ठहऱ्याएको कारोबारलाई बेरुजुको रूपमा परिभाषित गरिएको छ। उक्त ऐनले बेरुजुलाई असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेश्की गरी ३ प्रकारमा वर्गीकरण गरेको छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले हरेक वर्ष सबै सरकारी कार्यालय, सङ्गठित संस्था तथा अन्य संस्थाको आर्थिक कारोबार तथा कार्यसम्पादनसँग सम्बन्धित अन्य क्रियाकलापहरू समेतको लेखापरीक्षण गरी असुल गर्नुपर्ने बेरुजु अन्तर्गत हिनामिना र मस्यौट, हानि नोक्सानी र अन्य असुल गर्नुपर्ने एवम् नियमित गर्नुपर्ने बेरुजु अन्तर्गत अनियमित भएको, प्रमाण कागजात पेस नभएको, जिम्मेवारी नसारेको र शोधभर्ना नलिएका व्यहोराहरू औँल्याई सार्वजनिक निकायहरूको वित्तीय जवाफदेहिता स्थितिको मूल्याङ्कन गर्ने गरेको छ।

यसै सिलसिलामा हालै मा सार्वजनिक भएको महालेखापरीक्षकको ६१ औँ वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार कार्यालयले आर्थिक वर्ष २०८०।८१ मा २०७९। ८० को कारोबारको लेखापरीक्षण अन्तर्गत सङ्घीय मन्त्रालय र सो मातहतका ३ हजार २७७ निकायको रू.२४ खर्ब ६१ अर्ब ११ करोड, प्रदेश मन्त्रालय र सो मातहतका १ हजार २७० निकायको रू.३ खर्ब २३ अर्ब ३४ करोड, स्थानीय तह ७५३ मध्ये ७४६ र गत वर्षको बक्यौता २ समेत ७४८ को रू.११ खर्ब ३९ अर्ब १९ करोड, २१७ समिति र अन्य संस्थाको रू.२ खर्ब ९६ अर्ब ८५ करोड र ९३ सङ्गठित संस्थाको रू.३६ खर्ब ६१ अर्ब ११ करोडसमेत रू.७८ खर्ब ८१ अर्ब ६० करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरेको छ। यस लेखापरीक्षणबाट देहायअनुसार रू.९५ अर्ब ६० करोड २१ लाख बेरुजु कायम भएको देखिन्छ।

(रकम रु. लाखमा)

वर्गीकरण	सङ्घीय सरकारी कार्यालय	प्रदेश सरकारी कार्यालय	स्थानीय तह	सङ्घीय समिति/ अन्य संस्था	प्रदेश समिति/ अन्य संस्था	जम्मा	कुल बेरुजुको प्रतिशत
१. असुल गर्नुपर्ने	१५५१४५	८७३७	४१५८४	२७६४३	८९९	२३४००८	२४.४७
२. नियमित गर्नुपर्ने	२८९२४५	४२७११	२४०३४०	७०७९७	७२६४	६५०३५७	६८.०३
२.१ अनियमित भएको	२७०९६	१५२५७	१०८६६८	२२२४६	३७००	१७६९६७	१८.५१
२.२ प्रमाण कागज पेस नभएको	२६१७८९	२७४२६	१३११६५	४८२५०	३४०८	४७२०३८	४९.३८
२.३ शोधभर्ना नलिएको	३६०	२८	५०८	३०१	१५६	१३५३	०.१४
३. पेस्की	२०९७२	१४२४१	२८२२८	७९७८	२३७	७१६५६	७.५०
जम्मा बेरुजु	**४६५३६२**	**६५६८९**	**३१०१५२**	**१०६४१८**	**८४००**	**९५६०२१**	**१००**

उल्लिखित तालिका अनुसार कुल बेरुजुमध्ये असुल गर्नुपर्ने बेरुजु २४.४७ प्रतिशत, नियमित गर्नुपर्ने ६८.०३ प्रतिशत र पेस्की बेरुजु ७.५० प्रतिशत रहेको छ ।

७.२ लेखापरीक्षण रकम तथा बेरुजु स्थिति

सार्वजनिक कोषको पहरेदारको रूपमा रहँदै आएको महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट सम्पादन भएको विगत ३ वर्षको लेखापरीक्षण रकम र बेरुजूको तुलनात्मक स्थिति देहायअनुसार छः

(रकम रु. करोडमा)

प्रतिवेदन	कारोबारको आर्थिक वर्ष	लेखापरीक्षण अङ्क	बेरुजू अङ्क	बेरुजू प्रतिशत
५९ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९	२०७७।७८	७५३३०९	११५०५	१.५३
६० औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९	२०७८।७९	७१३८१७	११९७८	१.६८
६१ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१	२०७९।८०	७८८१६०	९५६०	१.२१

उल्लिखित तालिका अनुसार ५९ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९ बाट रु. १ खर्ब १५ अर्ब ५ करोड (१.५३ प्रतिशत), ६० औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९ बाट रु. १ खर्ब १९ अर्ब ७८ करोड (१.६८ प्रतिशत) र ६१ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१ बाट रु. ९५ अर्ब ६० करोड (१.२१ प्रतिशत) बेरुजु कायम भएको देखिन्छ। सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणको माध्यमबाट महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापको निगरानीकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्दै आएकोले बेरुजु तथा अनियमितताको मात्रा गत वर्षको तुलनामा केही घटेको देखिन्छ।

७.३ लेखापरीक्षणबाट राजस्वमा योगदान

महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लेखापरीक्षणको क्रममा तथा सम्परीक्षणको क्रममा विगत ५ वर्षमा देहायअनुसार रु.४२ अर्ब ६४ करोड ११ लाख असुल भई राज्यकोषमा दाखिला भएको देखिन्छः-

(रकम रु. लाखमा)

प्रतिवेदन	असुल गर्नुपर्ने बेरुजु	लेखापरीक्षणको क्रममा असुली	सम्परीक्षणको क्रममा असुली	जम्मा असुली
५७ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७	२४३२८४	२४५५०	५०२३०	७४७८०
५८ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८	२८८२०९	२१५६५	४०१०२	६१६६७
५९ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९	३३७४७९	६७२०	३५३३६	४२०५६
६० औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९	३०४२६३	१४५३२	११६६३	२६१९५
६१ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१	२३४००८	१२६२५	२०९०८८	२२१७१३
कुल जम्मा	**१४०७२४३**	**७९९९२**	**३४६४१९**	**४२६४११**

उपसंहार

वित्तीय पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुशासनका अपरिहार्य तत्त्व हुन्, यिनीहरू लोकतन्त्रका आत्मा हुन्। यी तत्त्वलाई राज्य, राज्य अन्तर्गतका निकायहरू र राज्य सञ्चालनमा भूमिका निर्वाह गर्ने सबै पक्षले आत्मसात गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापको मूल्याङ्कन गरी मुलुकमा वित्तीय जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता कायम गर्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था स्थापना गरी अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने विश्वव्यापी मान्यता रहेको छ। सार्वजनिक लेखापरीक्षणको प्रमुख उद्देश्य सबै सरकारी कार्यालय र सरकारी स्वामित्त्वका संस्थान, बोर्ड, समिति लगायतका निकायको स्वतन्त्र, निष्पक्ष एवम् उद्देश्यमूलक परीक्षण गरी सार्वजनिक स्रोत साधनको उच्चतम उपयोगको सुनिश्चितता प्रदान गर्दै वित्तीय सुशासनको प्रत्याभूति दिलाउन सघाउ पुऱ्याउनु हो। सार्वजनिक लेखापरीक्षणको माध्यमबाट महालेखापरीक्षकको कार्यालयले निगरानीकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्दै नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको आर्थिक क्रियाकलापमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्न सघाउ पुऱ्याउँदै आइरहेको छ।

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट हुने लेखापरीक्षणबाट सार्वजनिक आर्थिक प्रशासनका हरेक चरणमा प्रभावकारिता कायम गर्न मद्दत पुग्ने, सरकारको काम, कारबाहीमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्त्व प्रवर्द्धन हुने तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तथा वार्षिक प्रतिवेदनमा औंल्याइएका सुझावहरूको कार्यान्वयनबाट सार्वजनिक आय-व्ययमा हुने अनियमितता तथा दुरूपयोग नियन्त्रण गर्न प्रत्यक्ष एवम् परोक्ष रूपमा सहयोग पुग्दछ। INTOSAI बाट जारी लिमा तथा मेक्सिको घोषणापत्रमा उल्लेख भए अनुसार सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको संगठनात्मक तथा कार्यात्मक स्वतन्त्रता, सरकार तथा व्यवस्थापिकासँगको सम्बन्ध, लेखापरीक्षणको गुणस्तर र लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको प्रभाव, आम सञ्चारमाध्यमसँगको सम्बन्ध, प्रतिवेदनको विश्वसनीयता जस्ता पक्षहरूमा ध्यान दिन सकेमा वित्तीय पारदर्शिता एवम् जवाफदेहिता प्रवर्धनमा लेखापरीक्षणको भूमिका र महत्त्व अझ बढोत्तरी हुँदै जाने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीः

१. नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौँ ।
२. लेखापरीक्षण ऐन २०७५, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौँ ।
३. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौँ ।
४. महालेखापरीक्षकको ६० औँ र ६१ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौँ ।
५. https://www.merriam-webster.com
६. https://en.wikipedia.org

विकासको बहसमा अर्थतन्त्रको योगदान

✍ कृष्णमणि पराजुली*

सारांश

अहिले विकासको बहस विश्वभर नै चलेको छ किनभने विकास सबैको लागि आवश्यक नै हुन्छ। विकास कुनै देश, क्षेत्र, वर्ग, समुदाय आदिको लागि मात्र हुन सक्दैन र यसलाई समग्रतामा हेर्नु पर्दछ। विकासको स्तर भने फरक फरक हुन सक्दछ। त्यसकारणले गर्दा यसको बुझाईमा पनि भिन्नता भएको देखिन्छ। विकासलाई जसरी परिभाषित गरिए पनि मानव जीवनको चौतर्फी उन्नति प्रगतिलाई विकास भन्न सकिन्छ। मूलतः राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिक तथा सांस्कृतिक उन्नति नै विकास हो।

विकासको कुनै सीमा निर्धारण भएको हुँदैन। यति भयो, अब विकास पूरा भयो भन्ने अवस्था पनि हुँदैन किनभने विकास एक निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो। त्यसैले विकासको कहिल्यै अन्त्य हुँदैन। विकासको उच्चतम विन्दुमा पुगेका देशहरू पनि अझ बढी विकास गर्न अघि बढेकै हुन्छन् भने भरखरै विकासको लागि अघि बढेका अल्प विकसित देशहरू पनि विकास नै खोजिरहेका छन्। त्यसकारण विकास धनी अथवा गरिब मुलुक सबैको लागि उत्तिकै महत्त्व भएको हुनाले सबै नै विकासको लागि अघि बढिरहेका छन्। विकासको चरित्र भनेको नै सबै मुलुक विकासकै लागि लागिपर्नु हो। विकास नगरी कुनै पनि देश निष्कृय भएर बसिरहन सक्दैन। विकासको चाहना सबै जनताको भएको हुन्छ।

मानवीय आवश्यकता परिपूर्ति गर्न पनि विकासको नै आवश्यकता परेको हुन्छ। शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, रोजगारी, गाँस, बास, कपास जस्ता मानव जातिको जीवनयापन गर्नको लागि अतिआवश्यक हुने अवयव हुन्। यिनीहरूको विकास नगर्ने हो भने मानव जीवन अपूर्ण हुन्छ। कुनै पनि देशको विकासको स्तर के कस्तो छ भन्ने सन्दर्भमा भने जनताको अपेक्षा र यथार्थतामा कति खाडल छ भन्ने कुराबाट अवगत गर्न सकिन्छ। यी दुई अवयवबीच जति साँघुरो हुन्छ उति विकास भएको कुरा जनताले महसुश गरेका हुन्छन्।

विकासको लागि आधारभूत कुरा भनेको अर्थ हो। विकासलाई डोऱ्याउने काम आर्थिक पक्षको हो र अर्थको उपयुक्त किसिमबाट व्यवस्थापन गर्नु पनि त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ। जनताले तिरेको कर, अरूले दिएको अनुदान र मागेको ऋणको अधिकतम परिचालन गरेर नागरिकको अपेक्षा परिपूर्ति गर्नु कुनै पनि मुलुकको प्रमुख कार्य हो। त्यसकारण सीमित वित्तीय साधन स्रोतको बुद्धिमत्तापूर्वक सञ्चालन गरेर विकास निर्माण कार्यमा योगदान गर्नु अर्थतन्त्रको मूल लक्ष्य हुनु पर्दछ।

पृष्ठभूमि

अहिले विश्वमा नै विकासबारे विभिन्न धारणा आएका देखिन्छन्। फरकफरक विचार आउनुमा मूलतः आवश्यकता र साधनको उपलब्धतामा ठूलो खाडल भएको कारणले हो। नेपाल जस्तो अतिकम विकसित देशका समस्या एक प्रकारका हुन्छन् भने विकसित देशका समस्या भिन्न किसिमका हुन्छन्। हाम्रो समस्या भनेको गाँस, बास र कपासको छ भने सम्पन्न मुलुकहरूको समस्या अरू नै हुन सक्दछन्। गरिब मुलुकहरूमा न्यूनतम आधारभूत मानवीय आवश्यकताको अभाव भएको हुन्छ भने धनी मुलुकहरूको आवश्यकता उच्च किसिमको हुन्छ। यस कारणले गर्दा विकास प्रतिको बुझाई, आवश्यकता र स्तरमा फरकपना भएको पाइन्छ।

विकास भन्ने शब्द सबैका लागि उत्तिकै प्रिय हुन्छ। विकासको तहमा फरक हुन सक्छ तर आवश्यकता भने सबैको लागि उस्तै हो। यसो हुनुको कारण भनेको विकास निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो। अति कम विकसित मुलुक धीमा गतिमा अघि बढिरहेका हुन्छन् भने विकसित मुलुकहरू तीब्र गतिमा अघि बढेका हुन्छन्। विकास धनी गरिब सबैको लागि उत्तिकै आवश्यकता हुने भएकाले सबै मुलुक यसैको लागि अघि बढेका हुन्छन्।

** पूर्व उपसचिव, नेपाल सरकार*

कुन क्षेत्रको विकास भयो भने राष्ट्रको चौतर्फी विकास हुन्छ भन्ने प्रश्नको उत्तर पनि सजिलो छैन किनभने कसैले असल राजनीति प्रणालीलाई विकास भनेका छन् भने कसैले अन्य क्षेत्रको विकासलाई भनेका छन् । राजनीति प्रणाली अन्तर्गत पनि प्रजातन्त्र, लोकतन्त्र, गणतन्त्र, संघीय शासन प्रणाली आदि रहेका छन् । कसैले एक दलीय प्रणाली अथवा राजतन्त्रात्मक शासन प्रणालीबाट देश विकास गर्न सहज हुन्छ भन्ने धारणा पनि राखेका देखिन्छन् । जे भए पनि विकासको लागि आधारभूत कुरा भनेको त्यस देशको राजनीति प्रणाली नै हो ।

विकासलाई डोऱ्याउने अर्को पक्ष भनेको आर्थिक पक्ष हो । विकासको लागि अर्थ नभइकन शिक्षा, स्वास्थ्य, खाने पानी, रोजगारी जस्ता आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्नै सकिँदैन । त्यसकारण यी क्षेत्रहरूको विकास नगरीकन देशको चौतर्फी विकास हुन सक्दैन । अर्थशास्त्रीहरूले विकासलाई आर्थिक क्षेत्रको विकासमा जोड दिएका देखिन्छन् । हुन पनि यस्ता संवेदनशील क्षेत्रहरू जुन मानवीय पक्षसँग जोडिएका हुन्छन् । ती क्षेत्रहरूको विकास नगरी विकासको कल्पना गर्न पनि सकिँदैन ।

विकासको अर्को आधार भनेको सामाजिक विकासलाई लिएको पाइन्छ । समुन्नत समाजको निर्माणले नै त्यस देशको विकासलाई संकेत गर्दछ । विभिन्न समाजको संयोजनको निर्माणबाट नै देश बनेको हुन्छ । समाजको विकृत रूपले विकासलाई योगदान दिएको हुँदैन । जुन देश सुसंस्कृत समाजले सुशोभित भएको हुन्छ त्यस देशले विकासमा तीब्रता पाएको हुन्छ । संक्षेपमा भन्नु पर्दा कुनै पनि देशको चौतर्फी विकासका लागि त्यस देशको राजनीतिक प्रणाली, सुदृढ अर्थतन्त्र र समृद्ध सामाजिक परिवेशको महत्त्वपूर्ण योगदान रहेको हुन्छ ।

नेपालमा योजनाबद्ध विकासको प्रारम्भ भएको करिब ६७ बर्ष भइसकेको छ । विकासको दृष्टिकोणबाट यो अवधि छोटो हुन सक्ला तर न्यूनतम आधारभूत आवश्यकता उपलब्धताको आधारमा भन्ने हो भने त्यति छोटो अवधि होइन । यद्यपि अहिले सम्म पनि जनता न्यूनतम सुविधाबाट बञ्चित भएको अवस्था छ । देश किन बन्न सकेन भन्ने सम्बन्धमा गहन अध्ययन हुनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ ।

विकासकै लागि विभिन्न राजनीतिक प्रणाली परिवर्तन भए । योजनाबद्ध विकास प्रक्रिया सुरु गरियो । विकास गर्ने उद्देश्यले देशलाई विभिन्न विकास क्षेत्रमा विभाजन गरियो । विकासका लागि अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोग पनि प्राप्त भयो । यद्यपि देशले अपेक्षा गरे अनुसार विकास हुन सकेन । अझै पनि जनताको जीवनस्तरमा खासै सुधार आउन सकेको छैन । अब विकासको सन्दर्भमा नयाँ शिराबाट बहस गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

अहिले विश्वमा नै उत्कृष्ट मानिएको संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ । राजनीति र विकासलाई सँगसँगै लानु पर्छ भनी नेपालमा केन्द्रमा संघीय सरकार, प्रदेशमा प्रदेश सरकार र स्थानीय तहमा स्थानीय सरकार गरी ७६१ ओटा सरकार स्थापना गरिएका छन् । यी सबै सरकारहरूको मूल उद्देश्य भनेको नै जनताको जीवनस्तर उच्च बनाएर देशको चौतर्फी विकास गर्नु हो । स्थानीय जनप्रतिनिधिहरूको सक्रियतामा विकासको दायरा र पहुँच विस्तार गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ लागू गरिएको छ । स्थानीय सरकार भनेका प्रत्यक्ष रूपमा जनताको घर दैलोमा पुग्न सक्ने अभिकर्ता हुन् । उनीहरूबाट जनतामा पुऱ्याउनु पर्ने विकास निर्माणका कार्यहरू र दिनु पर्ने सेवा सुविधाको विषयमा आवश्यक व्यवस्था कानूनतः भएको छ ।

नेपालको ठूलो भूभाग पहाडी क्षेत्रले ढाकेको छ । यो जनसंख्याको मुख्य पेशा भनेको कृषि नै हो । कृषिमा सुधार नगरी तल्ला तहका जनताको जीवनस्तरमा सुधार गर्न सकिँदैन । त्यसकारण स्थानीय तहदेखि नै विकासको बलियो आधार निर्माण गरेर विकास गर्ने संरचना खडा गरिएको छ । विकासबाट कुनै पनि क्षेत्र, समूह, वर्ग बाहिर नपरुन् भनेर स्थानीय सरकार स्थापना गरिएका छन् । यी सरकारहरूको संरचना गाउँ तथा नगरमा मात्र सीमित भएको छैन कि देशको कुना काप्चामा समेत फैलिएको छ । देशका कुनै पनि नागरिकले विकास निर्माण कार्यबाट वञ्चित हुन नपरोस् भन्ने उद्देश्यले पालिका भन्दा तल वडा र वडा भन्दा तल गाउँ, टोल, समूह, क्लब जस्ता विकास निर्माणलाई सहयोग पुऱ्याउने

सानातिना अभिकर्ताहरू समेत गठन गरिएको अवस्था छ। यसरी विकासले निरन्तरता पाओस् र विकासको प्रतिफलबाट कुनै पनि नागरिक वन्चित हुन नपरोस् भन्ने उद्देश्यले विकासका संरचनाहरूको विस्तार गरिएको देखिन्छ।

स्थानीय तहमा विकास पुऱ्याउन सजिलो होस् भन्ने उद्देश्यले स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनमा के कस्ता विकास निर्माण कार्य कसरी सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था भएको देखिन्छ। निर्माण कार्यलाई योजनाबद्ध रूप दिन योजना तर्जुमा गर्ने सम्बन्धमा पनि निश्चित प्रक्रिया अपनाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। योजना प्रक्रिया एक प्राविधिक एवम् प्रविधिजन्य विषय भएको हुँदा विकासले निश्चित मार्ग लिन सक्नेछ। बुझ्नु पर्ने कुरा के छ भने विकास गर्ने कार्य त्यति सजिलो भने छैन। किनभने विकाससँग धेरै अवयवहरू आवद्ध भएका हुन्छन। यसको लागि वित्तीय साधन स्रोतको आवश्यकता त यसै छँदैछ अर्को तर्फ उपयुक्त जनशक्ति, ऐन कानून, स्थानीय जनताको सहभागिता, जनताको आवश्यकता र अपेक्षाले पनि ठूलो भूमिका खेलेका हुन्छन। यी सबै कुराहरूको संयोजनबाट नै विकासलाई अघि बढाउने हो। यी कुराहरूको व्यवस्थापन नगरिकन विकास निर्माण कार्यले गति लिन सकेको हुँदैन। त्यसकारण स्थानीय तहलाई विकास निर्माण आयोजना तर्जुमा गर्ने कार्य त्यति सहज देखिँदैन। योजना तर्जुमा गर्ने कार्य एक प्रकारको प्राविधिक विषय भएको हुँदा यसमा धेरै अवयवहरूलाई संयोजन गर्नुपर्दछ। विकास योजना तर्जुमा गर्दा स्थानीयतहले आवधिक, वार्षिक, रणनीतिक, मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन योजना तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन आउँछ।

नेपालको सन्दर्भमा विकासको कुरा गर्दा स्थानीय तहदेखि नै बहस शुरु गर्नु पर्दछ। नेपालको भौगोलिक अवस्थिति र जनसांख्यिकीलाई आधार लिँदा विकास भन्नु नै तल्लो तहको विकास हो। संघीय तथा प्रदेश सरकारले गर्ने विकास भन्दा पनि स्थानीय सरकारले गर्ने विकासको ठूलो योगदान रहेको हुन्छ। यो सरकार भनेको प्रत्यक्ष रूपले जनताको घर दैलोसँग जोडिएको हुन्छ र जनताका आवश्यकता र अपेक्षासँग पूर्ण रूपले परिचित भएको हुन्छ। त्यसकारण नेपालको विकास भनेको तल्लो तहदेखि नै गर्ने विकास हो र यसैलाई बहसको विषय बनाइनु पर्दछ।

अर्को कुरा स्थानीय तहले योजना बनाउँदा संघीय सरकार र प्रदेश सरकारको नीति, लक्ष्य र उद्देश्यलाई विचार गर्नुपर्ने हुन आउँछ। यी कुराहरू बाझिन गए भने कार्यान्वयनमा समस्या आउन सक्ने हुन्छन्। त्यसैगरी राज्यले निर्धारण गरेका दीर्घकालीन लक्ष्य प्राप्त गर्न संघीय सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारको महत्त्वपूर्ण योगदान हुने हुँदा यी तीन सरकारबीच समन्वय हुनु पनि त्यतिकै आवश्यक देखिन्छ। स्थानीय तह देखिनै योजना तर्जुमा गर्दा विशेष ध्यान पुऱ्याउन सकियो भने प्रदेश तथा संघको लागि पनि फलदायी हुन सक्दछ र समन्वयको वातावरण पनि बन्न सक्दछ।

स्थानीय तहहरूले योजना तयार गर्दा आर्थिक विकास तथा गरिबी निवारणमा योगदान पुऱ्याउन सक्ने, छिटो सम्पन्न हुनसक्ने र उत्पादनमूलक योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिई योजना तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन आउँछ। स्थानीय तहमा उपयुक्त योजना तर्जुमा गर्न सकियो भने जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन सकिने हुन्छ। त्यसैले यस्ता कुराहरूमा ध्यान दिनु पर्ने कानूनी प्रावधान समेत रहेको छ।

योजना तर्जुमा गर्दा ध्यान दिनुपर्ने अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको सीमित स्रोत साधन हो। हाम्रो जस्तो मुलुकमा एकातिर साधन स्रोतको सीमितता रहेको हुन्छ भने अर्कोतर्फ स्थानीय जनताका आवश्यकता र आकांक्षा भने असीमित भएका हुन्छन्। यी विषयहरूको समन्वय हुन सकेन भने उपलब्ध सीमित साधन स्रोत पनि त्यसै खेर जान सक्दछन्। त्यसैले गर्दा स्थानीय आवश्यकताको पहिचान गरी उनीहरूले नै छनौट गरेका आयोजनाहरूको तर्जुमा गर्न सकियो भने कार्यान्वयनले सफलता प्राप्त गर्न सक्ने छ र जनताको आवश्यकता पनि पूरा हुन सक्ने छन्। स्थानीय तहहरूले आफ्नो आन्तरिक स्रोतलाई प्राथमिकता दिएर योजना तर्जुमा गर्नु पनि त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ। योजनालाई दिगो बनाउनको लागि आन्तरिक स्रोतलाई भरपर्दो बनाउँदै लैजानु पर्दछ। कुनै पनि आयोजना सञ्चालन गर्न अन्य स्रोत भन्दा आन्तरिक स्रोतको भूमिका अग्रणी हुने गर्दछ। किनभने आन्तरिक स्रोत दिगो र स्थायी हुने गर्दछ।

विकास प्रक्रियाका आधारभूत तत्व भनेका योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन नै हुन्। यी तीन आधार

हरूको उपयुक्त किसिमबाट सञ्चालन गर्न सकियो भने निश्चय नै विकास निर्माणका कार्यहरू सफल हुन सक्दछन् । नेपालमा विकास निर्माण कार्यलाई यसरी योजनाबद्ध प्रक्रिया अपनाई आएपनि हाम्रा विकास निर्माण कार्यहरूले पूर्व निर्धारित उपलब्धि दिन भने सकेका छैनन् । कतिपय योजनाहरू राम्रोसँग तर्जुमा हुन सक्दैनन् भने कतिपय योजनाहरू कार्यान्वयनमा गएपनि तिनीहरूको नियमित मर्मत संभार हुन नसक्दा बन्द हुन गएका अवस्था पनि रहेकै छन् । संघीय शासन प्रणालीले मूलतः स्थानीय तहको विकासमा जोड दिएको हुन्छ ।

अहिले देशमा संघीय लोकतान्त्रीक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणाली लागू भएको छ । स्थानीय जनप्रतिनिधिको सक्रियता र जनताको सहभागितामा विकास निर्माण कार्य सञ्चालन गर्न सहज वातावरण सिर्जना भएको छ । पहिले केन्द्रीय शासन प्रणाली सञ्चालन भइरहेकोमा अहिले विकेन्द्रित शासन प्रणाली लागू गरिएको छ । कुन तहको सरकारले के काम गर्ने भन्ने सम्बन्धमा द्विविधा नहोस् र काममा दोहोरोपन नआओस् भनेर कानूनद्वारा नै तोकिएका छन् । ती काम सम्पन्न गर्नको लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय साधन स्रोतहरूको व्यवस्था कानूनमा नै प्रष्ट गरिएका छन् । यसरी विकासलाई गति दिन र जनतालाई सेवा उपलब्ध गराउन विभिन्न कानूनहरूको निर्माण भई अहिले कार्यान्वयन भइरहेका छन् ।

स्थानीय तहको विकास नगरी समग्र देशको विकासको अपेक्षा गर्न नसकिने भएको कारणले गर्दा देशको कुनाकाप्चामा विकासको सञ्जाल फैलिएको छ । पहिले सुसुप्त अवस्थामा रहेको विकास अहिले मौलाउँदै गएको देखिन्छ । विकासबारे जनचेतना बढ्दै गएको छ । अर्को कुरो कानूनबाटै विकास आयोजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनको व्यवस्था भएकोले यसमा कुनै पनि निकायको हस्तक्षेप हुनसक्ने सम्भावना रहेको देखिँदैन ।

विषयवस्तु

नेपालमा २००७ साल देखि नै केही मात्रामा भए पनि देश विकासको लागि विभिन्न प्रयास भएको देखिन्छ । २०१३ सालमा त योजनाबद्ध विकास प्रक्रिया नै थालनी भयो र अहिले १६ औं आवधिक योजनाको तयार भई लागू भएको सुरुवाती अवस्थामा छौं । यसरी विकासका लागि योजनाबद्ध रूपमा लामो अभ्यास गरिरहँदा पनि विकासमा हामी निकै पछाडि परिरहेका छौं । बुझ्नपर्ने कुरा के छ भने आवश्यक साधन स्रोतको अभाव नहुँदा नहुँदै पनि जनताले अपेक्षा गरे अनुसारको विकास हुन नसकेको अवस्थाबारे गम्भीर रूपमा बहसको खाँचो देखिएको छ ।

विकासका आधारशीला भनेका नै स्थानीय आयोजनाहरू हुन् । अहिले विकास निर्माण कार्यहरूलाई व्यवस्थित किसिमले सञ्चालन गर्न नसकिएको हुनाले अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त गर्न नसकिएको अवस्था छ । कतै जनशक्तिको अभाव छ भने कतै वित्तीय साधन स्रोतको अभाव रहेको छ । कहीँ स्थानीय तहमा सानातिना समस्याहरूले पनि अवरोध पुऱ्याएका देखिएका छन् भने कानूनको अभाव भएका गुनासा पनि आएका छन् । तर, यी समस्या खासै समस्या होइनन् व्यवस्थापन गर्न सकिने नै छन् । यद्यपि व्यवस्थापकीय कमीकमजोरीको कारणले गर्दा विकास निर्माण कार्यले गति लिन सकिरहेको देखिँदैन ।

संघ तथा प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहलाई जाने वित्तीय समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान समयमा उपलब्ध नहुने हुँदा स्थानीय तहहरूले वित्तीय संकटको सामना गर्नु पनि परेको छ । संघ र प्रदेश सरकारले उपलब्ध गराउनु पर्ने अनुदान रकम समयमा उपलब्ध नगराउँदा विकास निर्माण कार्यहरू समयमा सम्पन्न हुन सकिरहेका छैनन् । विकास स्वतः हुने होइन । यसको लागि त सम्बन्धित निकायहरूले जिम्मेवारी निभाउनु पर्दछ । कुनै एक निकायले आफ्नो दायित्व पूरा नगरिँदा समग्र विकास प्रक्रियामा नै असर पर्न सक्दछ । विभिन्न संगठनबीच समन्वयको अभावमा विकासले गति लिन नसकेको अवस्था पनि देखिएको छ ।

पिछडिएको वर्ग, क्षेत्र, जनसंख्या आदिलाई लक्षित गरी विकासको लाभ त्यस्ता वर्गमा पुऱ्याउने भनिएपनि त्यो हुन सकिरहेको छैन । देशको कुल जनसंख्याको २०.२७ प्रतिशत जनसंख्या अझै पनि गरिबीको रेखामुनी रहेको छ ।

यति ठूलो जनसंख्या विकासबाट वञ्चित हुनु भनेको देशको लागि ठूलो घाटा हो। त्यसकारण यो समुहलाई विकास निर्माण कार्यमा सहभागिता गराई रोजगारीको माध्यमबाट आयवृद्धि गराउनेतर्फ विकासको मोडल निर्माण गरिनु पर्दछ र लक्षित वर्गमा विकास पुऱ्याउनु पर्दछ।

विकास निर्माण कार्यहरूका निश्चित सीमा निर्धारण गरिएका हुन्छन्। ती सीमाहरू पालना नहुँदा विकास निर्माण कार्यहरूले गति लिन सकिरहेका हुँदैनन। हिउँदमा बाटो बनायो, बर्षामा परेको पानीले सबै बिगारेको हुन्छ र बाटो नै नचलेको अवस्था पनि छ। यस्तो अवस्था नआउने गरी कार्य सञ्चालन गर्नुपर्दछ। दिगो विकासको अवधारणामा आधारित भएर कार्यक्रम सञ्चालन गरिने प्रणालीको विकास गरिनु पर्दछ। अन्यथा सीमित साधन स्रोतको अधिकतम उपयोग हुन नसकी अपव्यय मात्र हुनेछ। स्थायी र दिगो विकासको लक्ष्य प्राप्त हुने गरी विकास निर्माण कार्य सञ्चालन गरिनुपर्दछ। साथै आर्थिक अनुशासन कायम गर्न सकेको अवस्थामा वित्तीय साधन स्रोतको अधिकतम उपयोग हुन सक्दछ र विकास निर्माण कार्यले पूर्वनिर्धारित लक्ष्य हासिल गर्न सक्दछन्। सीमित साधन स्रोतको न्यूनतम प्रयोग गरेर उच्चतम फाईदा लिने गरी प्रयोगमा ल्याउनु पर्दछ।

विकास प्रशासनमा सधैं देखिने समस्या भनेको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई उपेक्षित गरिनु हो। विकास आयोजना कार्यान्वयनको समयमा देखिएका चुनौतीको अनुगमन गरी समयमा नै निराकरण गर्ने कार्य त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन। कार्यान्वयनको चरणमा देखिएका समस्या तत्कालै समाधान गर्न अनुगमन प्रणालीको ठूलो भूमिका हुन्छ। यसलाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ। योजना सम्पन्न भएपछि पनि त्यसबाट के कस्तो प्रभाव परेको छ त्यस्को मूल्याङ्कन गरिनु पर्दछ। मूल्याङ्कनबाट आएको नतिजालाई आधार लिएर तदनुरूप कार्य अगाडि बढाएको अवस्था देखिँदैन।

अहिले पनि पिँधमा रहेका जनताको जीवनस्तरमा खासै सुधार ल्याउन सकिएको छैन। उर्जाशील युवा जनशक्ति रोजगारीको लागि विदेशिनु परेको अवस्था विद्यमान छ भने कतिपय प्राविधिक र सीपमूलक जनशक्तिको अभाव पनि देशभित्रै छ। देशलाई आवश्यक पर्ने जनशक्ति एकातिर उत्पादन गर्न सकिएको छैन भने अर्कोतर्फ बेरोजगारी बढ्दै गएको अवस्था पनि देखिएको छ। के कस्तो जनशक्तिको आवश्यकता छ भन्ने एकिन नभएको कारणले जनशक्ति व्यवस्थापन प्रभावकारी भएको देखिँदैन।

विकासका लागि आधारभूत कुरा नभएका पनि होइनन्। केन्द्रीय संगठन, योजनाबद्ध विकास प्रक्रिया, जनशक्ति, वित्तीय साधन स्रोतजस्ता अवयवहरू तयार भएकै छन्। विकासकै लागि २४ खर्ब भन्दा बढी ऋण लिएका छौं। विदेशी राष्ट्र, अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाहरूबाट अनुदान पनि लिई नै रहेका छौं। राज्यले उठाउनु पर्ने कर पनि उठाएकै छ। विकासकै लागि प्रत्येक नेपालीले ८१ हजार भन्दा बढी ऋण व्यहोरेका छन्। यसरी विकासका आधारभूत संरचना पूरा भएको अवस्थामा पनि किन विकास हुन सकेन आम नागरिकमा चिन्ता र चासो रहनु स्वभाविकै हुन आउँछ। अब यसबारे छुट्टै विकासको बहसको आवश्यकता रहेको छ।

विकासको लागि अर्थ नभइकन हुँदैन। सरकारले बजेटको माध्यमबाट विकास निर्माण कार्य सञ्चालन गरेको हुन्छ। पुँजीगत बजेट जति बढी खर्च गर्न सक्यो उति विकासले गति लिन सक्ने हुन्छ। तर, विडम्बना के देखिन्छ भने विकासको लागि धेरै बजेट विनियोजन गर्न सकिएको छैन। एकातिर आवश्यक पुँजीगत बजेट विनियोजन हुन सकेको छैन भने अर्कोतर्फ यही बजेट पनि खर्च हुन सकेको छैन। चालु आर्थिक वर्षको बजेटमा पुँजीगततर्फ रु. ३ खर्ब २ अर्ब मात्र विनियोजन गर्दा ०८१ बैशाख मसान्तसम्म रु. १ खर्ब ९ अर्ब मात्र खर्च भएको छ। विनियोजित बजेटको ३६ प्रतिशत मात्र विकास निर्माणमा खर्च भएकोले पुँजीगत खर्च निराशाजनक देखिएको छ।

चालुगततर्फ रु. ११ खर्ब ४१ अर्ब बजेट विनियोजन भएकोमा पूरै खर्च हुने अनुमान गर्न सकिन्छ। पुँजीगततर्फ थोरै बजेट विनियोजन गर्नु र त्यही पनि खर्च गर्न नसक्नुलाई विकासको दृष्टिकोणबाट राम्रो भन्न सकिँदैन। हुनुपर्ने थियो

पुँजीगत खर्च बढी र चालुगत खर्च कम तर यहाँ भने ठीक उल्टो भएको अवस्था छ। अहिलेसम्मको तथ्याङ्कलाई आधार लिने हो भने लक्ष्य अनुसारको राजस्व पनि उठ्न सक्ने अवस्था छैन। रु. १४ खर्ब २२ अर्ब राजस्व असुली हुन्छ भन्ने लक्ष्य बजेटमा राखिएकोमा रु. ८ खर्ब २४ अर्ब मात्र असुल भएको देखिन्छ। यसले के देखाउँछ भने राजस्व पनि उठ्न नसक्ने, पुँजीगत बजेट पनि खर्च गर्न नसक्ने र चालुगत बजेट भने सबै खर्च हुँदा देशको अर्थतन्त्र उल्टो दिशातर्फ गएको स्वतः अनुमान गर्न सकिन्छ। चालुगत खर्चले उत्पादनमा खासै योगदान गरेका हुँदैनन र केवल विकास निर्माण कार्यको लागि सहयोग पुऱ्याउने किसिमका मात्र हुन्। यस अन्तर्गत कार्यालय सञ्चालनको लागि आवश्यक पर्ने तलब, भत्ता, ईन्धन, भ्रमण खर्च आदि पर्दछन्। यस्ता खर्चलाई नियन्त्रण गरेर पुँजीगत खर्चमा राजस्वले योगदान गर्नुपर्ने हो। त्यो हुन सकेको देखिँदैन।

अहिले हाम्रो बजेट संरचना नै विकासमुखी देखिँदैन। विकासको लागि पुँजीगत बजेट धेरै हुनु पर्ने हो तर चालुगत बजेट भन्दा पनि कम विनियोजन गरिएको छ। अर्कोतर्फ राज्यले लिएको ऋणको सावाँ ब्याज भुक्तानीका लागि ३ खर्ब ७ अर्ब बजेट देखिन्छ भने पुँजीगत बजेट भने ३ खर्ब २ अर्ब मात्र छ। यस किसिमको बजेट संरचनाले विकास निर्माण कार्यले गति लिन सक्ने नै हुँदैन। हाम्रो खर्च गर्ने प्रशासकीय क्षमता पनि कमजोर रहेको अवस्था छ। तोकिएको सानो आकारको पुँजीगत बजेट पनि खर्च गर्न नसक्ने प्रशासकीय क्षमतामाथि प्रश्न आउनुलाई अन्यथा भन्न सकिँदैन।

हाम्रो आर्थिक प्रशासन पनि कमजोर अवस्थामा रहेको देखिन्छ। वैदेशिक रकम खर्च गर्दा पहिले नेपाल सरकारको स्रोतबाट खर्च गरिएको हुन्छ र पछि उक्त खर्च भएको रकम दातृ निकायबाट सोधभर्ना माग गरेर नेपाल सरकारको कोष पूर्ति गर्ने व्यवस्था छ। खर्च गरेको रकम पनि सोधभर्ना माग नगरिँदा सरकारी कोषमा अनावश्यक रूपमा दबाव सिर्जना भएको छ र आय व्ययमा सन्तुलन कायम गर्न चुनौती भएको अवस्था छ।

अहिले विकास प्रशासन स्वच्छ भएको देखिँदैन। महालेखा परीक्षकले औंल्याएका बेरुजुको अध्ययनबाट पनि यो कुरा पुष्टि हुन आउँछ। एकातिर विकास बजेट खर्चै हुन सकिरहेको छैन भने अर्कोतिर ठूलो मात्राको बेरुजुले विकास प्रशासनले आर्थिक अनुशासन कायम हुन नसकेको कुरा देखाएको छ। आर्थिक अनियमित भएका बेरुजुहरू नियमित गराएर फछ्र्यौट गर्ने कार्यमा सुस्तता आएकोले पनि विकास प्रशासनमा असर परेको अहिलेको अवस्था हो।

विकास निर्माण कार्यमा योगदान दिने सम्बन्धमा अर्थतन्त्रको ठूलो भूमिका रहेको हुन्छ। अहिले देशको अर्थतन्त्र खस्कँदै गएको हुनाले पनि विकास निर्माण कार्यहरूले लक्षित प्रगति हासिल गर्न सकिरहेका छैनन्। कुल राष्ट्रिय आर्थिक संरचनामा ८० प्रतिशत भन्दा बढी योगदान रहेको निजी क्षेत्र खस्कँदै गएको अवस्था छ। उद्योगधन्दा कलकारखाना तथा व्यवसायहरू लयमा फर्किन सकिरहेका छैनन्। अनावश्यक रूपमा बैंकमा रकम जम्मा भएको छ। कर्जाशील रकम भएर पनि उद्योगी व्यवसायीहरू कर्जा माग गर्न चाहिरहेका छैनन्। बजारमा माग सिर्जना नभएको हुनाले घाटाको व्यवसाय कसैले पनि सञ्चालन गर्न चाहँदैन भन्ने उनीहरूको भनाई रहेको छ। सञ्चालनमा आएका उद्योगहरू पनि पूर्ण क्षमतामा सञ्चालनमा आउन सकेका छैनन् र आंशिक रूपमा मात्र सञ्चालनमा आएका छन्। अर्थतन्त्र चलायमान हुन नसकेको हुनाले नै विकास निर्माण कार्यले गति लिन सकिरहेका छैनन्। बजारमा पैसा पठाएर अर्थतन्त्र चलायमान बनाउन सकिएको अवस्थामा मात्र पुँजीगत बजेट पनि खर्च हुनसक्ने देखिन्छ।

अर्कोतर्फ आन्तरिक उत्पादनमा वृद्धि नगराउने हो भने अर्थतन्त्र चलायमान हुन सक्दैन। अहिले हामीले ९ रुपैयाँको आयात गरेका हुन्छौं भने १ रुपैयाँको वस्तुमात्र निर्यात गरेको हुन्छौं। यो भनेको देशको अर्थतन्त्र परनिर्भर हुनु हो। देशको अर्थतन्त्र प्रभावकारी बनाउने हो भने आन्तरिक उत्पादनमा जोड दिनैपर्दछ। आन्तरिक उत्पादनमा वृद्धि गर्दा सरकारको राजस्व स्वतः वृद्धि हुन जान्छ। यस अवस्थामा राजस्वको योगदान पुँजीगत बजेटमा हुन सक्दछ।

अहिले हाम्रो विकास प्रशासन निकै कमजोर र समस्याग्रस्त भएको अवस्था छ। समय सीमाभित्र सम्पन्न आयोजना निकै कम छन्। अधिकांश ठूला विकास आयोजनाहरू लागतजन्य र समयजन्य भएका छन्। ठूला आयोजनाहरू समयमा सम्पन्न नहुँदा अनावश्यक रूपमा लागत बढिरहेको छ र समयमा पनि वृद्धि भएको छ। अतः आयोजना व्यवस्थापनमा सुधारको आवश्यकता देखिएको छ।

निष्कर्ष

नेपालमा विकास प्रक्रियाको ईतिहास त्यति लामो देखिँदैन । वि.सं. २०१३ सालदेखि योजनाबद्ध विकास प्रक्रियाको थालनी भएको हो र अहिले १६ औं पञ्चवर्षीय योजना लागू भएको अवस्थामा करिब सात दशकको योजना पद्धतिको अनुभव हामीले हासिल गरिसकेका छौं । यस अवधिमा विकासको लागि धेरै समय र वित्तीय साधन स्रोत खर्च भएको छ तर विकासको अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त हुन सकेको छैन । आवधिक योजनाले निर्धारण गरेका उद्देश्य एवम् लक्ष्य उही र उस्तै रहेको अवस्था छ ।

पींधमा रहेका जनताको जीवनस्तर उकास्न राज्यले आन्तरिक र बाह्य गरी रु. २४ खर्ब भन्दा बढी ऋण लिएको छ । त्यस्तै गरी प्रत्येक वर्ष अनुदान पनि उपलब्ध भई नै रहेको छ । यतिले नपुगेर जनताबाट सरकारले कर पनि असुल गरेकै छ । यसरी विकासको लागि राज्यले ठूलो साधन स्रोत लगानी गरेको भए पनि अपेक्षित विकासको प्रतिफल प्राप्त हुन नसकेको अहिलेको अवस्था हो ।

अर्थतन्त्रको संरचना अहिलेसम्म पनि रु. ५४ खर्ब भन्दा माथि जान सकेको छैन । प्रत्येक आवधिक योजनामा गरिबी घटाउने लक्ष्य निर्धारण गरिन्छ । खासै गरिबी घट्न सकेको छैन । निरपेक्ष गरिबीको रेखामुनी रहेको जनसंख्या २०.२७ प्रतिशत भएको कुरा आँकडाले देखाएको छ । यो आँकडालाई आधार मान्दा करिब ६० लाख जनसंख्या गरिबीको रेखामुनी रहेको देखिन्छ । यति ठूलो जनसंख्या विकासबाट विमुख रहनु भनेको राज्यको लागि ठूलो नोक्सानी हो ।

विकास निर्माणको लागि देशको अर्थतन्त्र सुदृढ बनाउनु पनि त्यत्तिकै आवश्यक हुन आउँछ । किनभने विकासको लागि देशको अर्थतन्त्रको योगदान भएकै हुनुपर्दछ । विकास निर्माण कार्यको लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय साधन स्रोत जुटाउने काम मूलतः आन्तरिक साधन नै हुन्छ । किनभने आन्तरिक साधन स्रोत दिगो र भरपर्दो हुन्छ । तर पनि देशको अर्थतन्त्र परनिर्भर नै रहेको छ । आयातित वस्तुले देशको आवश्यकता परिपूर्ति हुने गरेको छ । आन्तरिक उत्पादन कमजोर भएको कारणले निर्यात निराशाजनक देखिन्छ । यसरी विकासको लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय साधन स्रोत आन्तरिक साधन स्रोतबाट परिपूर्ति हुन सकिरहेको छैन र बाह्य स्रोतमा नै देशको अर्थतन्त्र निर्भर रहेको अर्थतन्त्रको यथार्थता हो ।

देशको विकास र अर्थतन्त्रको कुरा गर्दा यी दुई पक्ष एक आपसमा सहयोगी हुन् । सुदृढ अर्थतन्त्र नभइकन विकासले लक्ष्य प्राप्त गर्न सक्दैन भने विकास नभइकन आर्थिक सफलता प्राप्त हुन सक्दैन । त्यसकारण देशको सर्वांगिण विकासका लागि विकास प्रक्रिया र अर्थतन्त्रको सुदृढीकरण सँगसँगै लैजानु पर्दछ । विकासको लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय साधन स्रोतको योगदान राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा हुनै पर्दछ । अहिले जनताका अपेक्षा र यथार्थतामा ठूलो खाडल भएकोले विकास प्रक्रियालाई तीब्रता दिएर साँघुरो बनाउनु पर्दछ । साथै विकासलाई कसरी अघि बढाउने भन्ने सम्बन्धमा वृहत बहसको खाँचो देखिएको छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपाल सरकार (२०७२), नेपालको संविधान, कानून न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौँ ।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७९), महालेखापरीक्षकको ५९ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९, काठमाडौँ ।
- कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७४), स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, काठमाडौँ ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग, पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), सिंहदरबार, काठमाडौँ ।
- अर्थ मन्त्रालय, विभिन्न आर्थिक वर्षका बजेट वक्तव्यहरू
- महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयको वेबसाइट

सुशासन र सेवा प्रवाहमा स्थानीय तहको भूमिका

✍भुदेव झा*

सारांश

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्न संविधान सभाबाट पारित गरी वि.सं. २०७२ सालमा नेपालको संविधान जारी भएको छ । संघीय शासन व्यवस्था संविधानको आधारभूत संरचनाको रूपमा रहेको छ । राज्यको संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था छ । संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तर सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ । नेपालको संविधानले संघीय शासन व्यवस्थालाई आत्मसात गर्दै स्थानीय सरकारलाई सुशासन, विकास र समृद्धिको प्रमुख बाहकको भूमिका प्रदान गरेको छ । स्थानीय तहमा व्यवस्थापकीय, कार्यपालिकीय र न्यायिक अधिकार रहेकाले यसलाई स्थानीय सरकार भनिएको हो । स्थानीय सरकारद्वारा जनताले शासनमा सहभागी हुने र लोकतन्त्रको प्रतिफल प्राप्त गर्ने अवसर पाउँछन् । यसैले स्थानीय शासनलाई लोकतन्त्र र असल शासनको आधारस्तम्भ मानिन्छ । असल राजनीतिक तथा प्रशासनिक कार्य संस्कृतिको कमी, आवश्यक जनशक्तिको अपर्याप्तता एवम् संस्थागत क्षमता अभावले स्थानीय तहको सेवा प्रवाह तथा सुशासनमा समस्या देखिएको छ । सुशासन तथा सेवा प्रवाहमा स्थानीय तहको भूमिका सम्बन्धमा प्रस्तुत लेख केन्द्रित रहेको छ ।

१. सन्दर्भ शुरुवात

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने संवैधानिक व्यवस्था छ । नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग यिनै तीन तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्ने प्रावधान छ । संविधानको अनुसूची-८ मा उल्लिखित विषयहरू स्थानीय तहको एकल अधिकार तथा अनुसूची-९ मा उल्लिखित विषयहरू संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अनुसार राज्यशक्तिको बाँडफाँड गरिएको छ । तीनै तहको सरकारलाई राजश्व स्रोतको बाँडफाँड तथा आर्थिक अधिकारको प्रयोगलाई संवैधानिक अधिकारको रूपमा मान्यता दिइएको छ । संघीय इकाइबीच जिम्मेवारी, स्रोत साधन र प्रशासनको साझेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्ने राज्यको राजनीतिक तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी नीति रहेको छ । 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 नीति अनुरूप स्थानीय तहले आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ । स्थानीय तहमा व्यवस्थापकीय, कार्यपालिकीय र न्यायिक अधिकार रहेकाले यसलाई स्थानीय सरकार भनिएको हो । स्थानीय सरकारद्वारा जनताले शासनमा सहभागी हुने र लोकतन्त्रको प्रतिफलको अवसर प्राप्त गर्छन् । यसैले स्थानीय शासन लोकतन्त्र र असल शासनको आधारस्तम्भ मानिन्छ । यद्यपि, स्थानीय तहको सुशासन तथा सेवा प्रवाहको सन्दर्भमा ठूलो प्रश्न चिन्ह उठ्दै गएको देखिन्छ । नवीन शासकीय संरचना, जनशक्ति अभाव तथा राजनीतिक कार्यसंस्कृतिको कमजोर अवस्थाले स्थानीय तहको अपेक्षित सेवा प्रवाहमा विविध कठिनाईहरू देखा परेका छन् ।

२. स्थानीय तहको संवैधानिक तथा कानूनी भूमिका

कार्यगत विश्लेषण तथा जिम्मेवारी बाँडफाँड (functional assignment) बहुतहगत शासन पद्धतिको मुख्य आधारशिला मानिन्छ । सार्वजनिक कार्यहरूलाई विभिन्न तहका सरकारको जिम्मेवारीमा तोक्ने प्रक्रियालाई कार्यगत विश्लेषण तथा जिम्मेवारी बाँडफाँड भनिन्छ । कार्यगत जिम्मेवारी बाँडफाँडबाट कुन कार्य र क्रियाकलाप कुन तहको सरकारले

** उपसचिव, नेपाल सरकार*

गर्नुपर्दछ र कुन काम सार्वजनिक क्षेत्रमा रहनु पर्दछ भन्ने प्रश्नको उत्तर प्राप्त हुन्छ। सबै केन्द्रीय सरकारहरूले मूलत: विनियोजन, वितरण र स्थायित्व (stability) का कार्यहरू गर्दछन्। यिनै बृहत् कार्यभित्र रहेर सरकारले अन्य विशिष्टीकृत कार्यहरू पनि गर्दछ। यसैगरी संसारभरका उपराज्यस्तरका सरकारहरू (sub-national governments) वा प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारहरूले पनि उस्तै उस्तै प्रकारका सार्वजनिक सेवाका कार्यहरू गर्ने गरेको पाइन्छ। ती कार्यहरूलाई सामाजिक उद्देश्यका कार्य अन्तर्गत सामजिक मामिला, आर्थिक, सार्वजनिक निर्माण कार्य, सामान्य प्रशासन अथवा शासकीय प्रबन्ध अन्तर्गत समूहीकृत गर्न सकिन्छ। कार्यगत विश्लेषण तथा जिम्मेवारी बाँडफाँड गर्नुको मुख्य उद्देश्य सेवा प्रवाहमा विश्वसनीयता र प्रभावकारिता ल्याउनु तथा कामको जिम्मेवारी स्पष्ट रूपमा किटान गरी अन्तरसरकारी सम्बन्धमा हुने अस्थिरता, अन्यौल र द्विविधाको अवस्थाको अन्त्य गर्नु रहेको हुन्छ। साथै, आ-आफ्ना क्षेत्रभित्रका कार्यहरू सम्पादन गर्न आवश्यक पर्ने संगठन तथा कानूनी संरचना निर्माण गर्न एवम् वित्तीय र जनशक्ति व्यवस्थापन गर्न सहयोग पुऱ्याउनु कार्यगत विश्लेषण तथा जिम्मेवारी बाँडफाँडको उद्देश्य रहेको हुन्छ। एकात्मक मुलुकमा कार्य जिम्मेवारी बाँडफाँडको प्रक्रियालाई Top-down approach को रूपमा लिन सकिन्छ भने नेपाल जस्तो संघीय मुलुकमा भने Bottom-up approach को रूपमा जिम्मेवारी बाँडफाँडको प्रक्रियालाई अवलम्बन गर्ने गरिन्छ। संघीय मुलुकमा प्राय: संविधानमा नै अधिकारको बाँडफाँड गरिन्छ। संविधानमा भएको अधिकारको हेरफेर संवैधानिक संशोधनको प्रक्रिया अवलम्बन गरी गर्न सकिने हुनाले प्राप्त अधिकार सुनिश्चित हुन्छन् र हत्तपत्त संशोधन हुन सक्दैनन्। नेपालको संविधानको अनुसूची-८ र ९ मा स्थानीय तहको क्रमश: एकल र साझा अधिकारको सूची तय गरिएको छ। संविधानको धारा ५७ को उपधारा (४), धारा २१४ को उपधारा (२), धारा २२१ को उपधारा (२) र धारा २२६ को उपधारा (१) सँग सम्बन्धित व्यवस्थाका लागि अनुसूची ८ मा देहायका २२ वटा एकल अधिकारको सूची उल्लेख गरिएको छ।

तालिका : स्थानीय तहको अधिकार सूची

क्र. सं.	विषयहरू
१	नगर प्रहरी
२	सहकारी संस्था
३	एफ. एम. सञ्चालन
४	स्थानीय कर (सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर), सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमिकर (मालपोत), दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर, मालपोत संकलन
५	स्थानीय सेवाको व्यवस्थान
६	स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख व्यवस्थापन
७	स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू
८	आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा
९	आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाई
१०	स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता
११	स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक, सिँचाई
१२	गाउँ सभा, नगर सभा, जिल्ला सभा, स्थानीय अदालत, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन
१३	स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन
१४	घर जग्गा धनीपुर्जा वितरण
१५	कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी
१६	ज्येष्ठ नागरिक, अपांगता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन
१७	बेरोजगारको तथ्याङ्क संकलन
१८	कृषि प्रसारको व्यवस्थापन सञ्चालन र नियन्त्रण
१९	खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना, वैकल्पिक उर्जा
२०	विपद् व्यवस्थापन
२१	जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण
२२	भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास

त्यस्तै, नेपालको संविधानको धारा ५७ को उपधारा (५), धारा १०९, धारा १६२ को उपधारा (४), धारा १९७, धारा २१४ को उपधारा (२), धारा २२१ को उपधारा (२) र धारा २२६ को उपधारा (१) सँग सम्बन्धित व्यवस्थाका लागि अनुसूची ९ मा संघ प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीमा १५ वटा विषयहरू समावेश गरिएका छन्।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका एकल अधिकारहरू संविधानको अनुसूची क्रमश: ५, ६ र ८ मा र संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका साझा अधिकारलाई अनुसूची ७ र ९ मा समावेश गरिएको छ। अनुसूची ५ मा ३५, अनुसूची ६ मा २१, अनुसूची ७ मा २५, अनुसूची ८ मा २२ र अनुसूची ९ मा १५ गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको जम्मा अधिकारको सूची ११८ रहेको छ । २०७४ सालमा नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट सम्मानीय प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठित उच्चस्तरीय संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुन:संरचना निर्देशक समिति तथा मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा गठित संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुन:संरचना समन्वय समितिको कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन अनुसार जम्मा १७९६ वटा कार्यहरू सिर्जना भएकोमा संघीय सरकारको ८७३, प्रदेश सरकारको ५६६ तथा स्थानीय सरकारले ३५७ वटा कार्यहरू गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

स्थानीय तह सञ्चालनको मूल कानूनी आधार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ हो। यस ऐनको परिच्छेद ३ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको काम, कर्तव्य र अधिकारहरू तोकिएका छन् । संविधानको अनुसूची ८ र ९ को सर्वमान्यतामा प्रतिकूल असर नपर्ने गरी संविधानमा उल्लखित विषयहरूको विस्तृत कार्यविवरणहरू उपरोक्त ऐनले व्यवस्थित गरेको छ। साथै अनुसूचीमा उल्लिखित विषय बाहेक गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकारमा (क) भूमि व्यवस्थापन, (ख) सञ्चार सेवा र (ग) यातायात सेवालाई ऐनको दफा ११(५) मा उल्लेख छ। साथै, उक्त ऐनको दफा १२ मा वडा समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार कार्यपालिकाले तोके बमोजिम हुने र कार्यपालिकाले वडा समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार तोक्दा कम्तीमा (क) वडाभित्रका योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा अनुगमन- ३ (ख) तथ्याङ्क अद्यावधिक तथा संरक्षण- ३ (ग) विकास कार्य-४१ (घ) नियमन कार्य- ६ (ङ) सिफारिस तथा प्रमाणित गर्ने-३५ शीर्षकमा रही जम्मा ८८ वटा कार्यहरू समेट्नुपर्ने व्यवस्था छ।

३. सुशासन तथा सेवा प्रवाहका विद्यमान समस्याहरू

विगतको एकात्मक शासन व्यवस्थाको सट्टामा नेपालले संघीय शासन व्यवस्थालाई अंगीकार गरेको हुँदा नेपालको संविधान बमोजिम संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुनर्संरचनाको लागि आवश्यक नीतिगत, कानूनी, संरचनागत, जनशक्ति व्यवस्थापन, वित्तीय तथा प्रणालीगत अन्तरसम्बन्धको व्यवस्था गर्न अत्यावश्यक भएको छ। व्यवस्थापकीय, कार्यपालिकीय र न्यायिक अधिकार रहेको स्थानीय सरकारद्वारा जनताले शासनमा सहभागी हुने र लोकतन्त्रको प्रतिफल प्राप्ति गर्ने अवसर प्राप्त गर्छन्। त्यसैले स्थानीय शासन लोकतन्त्र र असल शासनको आधारस्तम्भ मानिन्छ। सीमित स्रोतबाट असीमित अपेक्षा कायम रहेको स्थानीय तहमा शासकीय तथा संगठनात्मक प्रबन्धको उचित व्यवस्थापनमा कमी देखिएको छ। वित्तीय अनुशासनको पालनामा कमी आई सीमाभन्दा बढी रकमान्तर गरिने परिपाटी अधिकांश सबै स्थानीय तहमा देखा परेको छ। स्थानीय तहको सुशासन तथा सेवा प्रवाहमा देखिएका व्यवहारजन्य समस्याहरूलाई देहायका बुँदाहरूमा प्रस्तुत गरिएको छ।

(१) कार्यगत विश्लेषण र जिम्मेवारी बाँडफाँडमा असन्तुलन : कार्यविश्लेषण र जिम्मेवारी बाँडफाँडका सम्बन्धमा सार्वजनिक प्रशासनका विद्वानहरूबाट केही सिद्धान्तहरू प्रतिपादित गरिएका छन्। यी सिद्धान्तको आधारमा कुन तहको सरकारले कुन काम गर्ने भन्ने कुराको निक्र्यौल गर्न सहयोग गर्दछ। सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्व (Cooperative, coordination and co-coexistence), दक्षता र सन्निकटता (Efficiency and Subsidiarity), आयतनको अर्थ लाभ (Economies of scale), समानता र समावेशी (Equity and inclusion), बाह्य प्रवाह (Externalities or spill-over

jurisdiction), समष्टिगत आर्थिक स्थिरता (Overall economic stability), राष्ट्रिय प्राथमिकता र लक्ष्यका विषय (National interests and goals), जवाफदेही र क्षमता (Accountability and capacity) जस्ता कार्यगत विश्लेषण र जिम्मेवारी बाँडफाँडका सिद्धान्त अनुसार तहगत सरकारको कार्य तोकिनुपर्नेमा स्थानीय सरकारलाई संघीय सरकारको अधिनस्थ इकाईको रूपमा व्यवहार गरी कार्यजिम्मेवारी तोकिएकोमा जिम्मेवारी बाँडफाँडमा असन्तुलन भएको देखिन्छ। अत: कार्य जिम्मेवारीमै स्पष्टता नहुँदा स्थानीय तहबाट अपेक्षित सुशासन र सेवा प्रवाहमा समस्या आउनु अनौठो होइन ।

(२) कमजोर शासकीय शैली एवम् संगठनात्मक क्षमता : तत्कालीन गाउँ विकास समिति, वडा कार्यालय तथा गाउँपालिका एवम् नगरपालिकामा रूपान्तरण भएका छन्। स्थानीय तह र वडा कार्यालयहरूमा भौतिक संरचना, आधारभूत कार्यसंस्कृति, दक्षजनशक्ति तथा कानून अभावको कारणले गर्दा उक्त निकायहरूको शासकीय शैली एवम् संगठनात्मक क्षमतामा रूपान्तरण भएको छैन। यसले स्थानीय तहको सुशासन तथा सेवा प्रवाहमा प्रत्यक्ष प्रभाव पारेको देखिन्छ। संघीय शासन प्रणाली अनुकूल शासकीय सोच, शैली र व्यवहार संघीयता सापेक्ष हुनै सकेको छैन। जसले गर्दा स्थानीय तहले आफूलाई छुट्टै टापुको रूपमा बुझ्ने गरेकाले सेवा प्रवाहमा समन्वय र सहकारितामा प्रश्न उठेको पाइन्छ।

(३) अव्यवस्थित वार्षिक बजेट तथा योजना व्यवस्थापन : तीनवटै तहका सरकारले वार्षिक बजेट तथा योजना तर्जुमा गर्दा दिगो विकास लक्ष्य, २०३० को मार्गचित्र र अतिकम विकसित मुलुकबाट विकासोन्मुख राष्ट्रमा स्तरोन्नति कार्ययोजना, सेण्डाई फ्रेमवर्क (२०१५-२०३०) र पेरिस सम्झौता, २०१६ लगायतका अन्य अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताहरू जस्ता पक्षलाई समेत ध्यान दिनुपर्नेमा यी विषयहरूमा संघीय सरकारको मात्रै सरोकार हुने बुझाइ स्थानीय सरकारमा रहेको देखिन्छ।

वार्षिक विकास कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा चालु मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई विशेष ध्यान दिई तयार गर्नुपर्दछ। त्यस्तै, कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा नेपालको संविधानमा भएका नीतिगत व्यवस्था, मौलिक हक, निर्देशक सिद्धान्त, सम्बन्धित अनुसूची र अन्य गाउँ/नगरपालिकाको आवधिक योजनालाई ध्यान दिनुपर्दछ तर अधिकांश स्थानीय तहहरूले आफ्नो दोस्रो कार्यकालमा प्रवेश गरे तापनि आवधिक योजना एवम् मध्यमकालीन खर्च संरचना बनाउन सकेका छैनन। साथै, आवधिक योजना तथा मध्यमकालीन खर्च संरचना बनाउन सक्ने ज्ञान र क्षमताको अभाव झेलिरहेका स्थानीय तहहरूका लागि संघ र प्रदेश सरकारले प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउन सकेको छैन। स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमामा मौजुदा मापदण्डको पालना भए/नभएको सन्दर्भमा पृष्ठपोषण एवम् निगरानी गर्ने संस्कृतिको अभाव छ। साथै, स्थानीय आवश्यकता, समस्या तथा सम्भावनाको व्यवस्थापनमा रुमलिएको स्थानीय सरकारका लागि उल्लिखित विषयहरूको सामञ्जस्यता मिलाउन नसकेर स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा योजना व्यवस्थापन अव्यवस्थित रहेको छ ।

(४) वित्तीय तथा आर्थिक सुशासनमा कमी : स्थानीय तहमा वित्तीय अनुशासन प्रमुख समस्याको रूपमा रहेको छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयको प्रतिवेदनले स्थानीय तहमा वर्षेनि बेरुजुको चाङ लाग्ने गरेको देखिएकोले चिन्ताको रूपमा लिएको छ। संघीय सरकारको तुलनामा न्यून बजेट भए पनि बेरुजु भने संघीय सरकारकै हाराहारीमा छ । महालेखापरीक्षक कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन २०७९ मा स्थानीय तहको बेरुजु रु. ४२ खर्ब ८८ करोड छ। जबकी करिब रु. १३ खर्ब हाराहारी बजेट प्रयोग गर्ने संघीय सरकारको आ.व. २०७९। ८० को बेरुजु रु. ५६ अर्ब ३१ करोड छ। यी दुई तथ्यले स्थानीय तहमा आर्थिक अनुशासन कमजोर रहेको देखाउँछ। लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरू जवाफदेही हुनुपर्ने भए पनि त्यसो हुन सकेको देखिँदैन। जनप्रतिनिधिले आफूअनुकूलका योजना छनोट गरी नजिकका व्यक्ति तथा नातागोतालाई उपभोक्ता समितिमा राखेर बजेट दुरूपयोग गरेको गुनासो बढेपछि त्यसलाई लगाम लगाउने संयन्त्रको आवश्यकता महसुस गरिएको छ।

(५) विवादित एवम् कमजोर न्यायिक समिति : अधिकांश गाउँपालिकाका उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका उपप्रमुख राजनीतिक दलमा आबद्ध भई निर्वाचित भएका छन्। यसरी निर्वाचित पदाधिकारीको हैसियतले न्याय सम्पादन गर्दा स्वार्थको द्वन्द्वका कारण निष्पक्ष न्यायमा प्रश्न उठ्ने गरेको छ। साथै निर्वाचन आयोगका अनुसार स्थानीय तहमा निर्वाचित उपाध्यक्ष र

उपप्रमुख ९१ प्रतिशत महिला रहेका छन् । निर्वाचित अधिकांश महिला तथा वञ्चित समुदायका सदस्यहरू सकारात्मक विभेदको नीति अन्तर्गत चुनिएका छन्। अनुभव तथा आवश्यक सीप र कुशलता अभावले न्यायिक समितिको कार्यसम्पादनमा असर परेको छ। न्यायिक समितिलाई स्वचालित बनाउन एवम् प्राप्त निवेदन सहज स्वीकार गरी किनारा लगाउन, मेलमिलाप केन्द्र वा मुद्दा जिल्ला अदालतमा पठाउन, गोपनीयता कायम राख्न र पूर्वाग्रहरहित न्याय सम्पादनमा पदाधिकारीको सीप र क्षमता कमजोर देखिएको छ।

(६) भौतिक पूर्वाधारलाई मात्र प्राथमिकता : स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७८ ले स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । कार्यपालिकाले विषयगत महाशाखा/शाखाबाट प्राथमिकता निर्धारण भई बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिमा पेश भएका आयोजना तथा कार्यक्रमलाई विषय क्षेत्रगत रूपमा छलफल, विश्लेषण र प्राथमिकता निर्धारण गर्न विषयगत समितिको कल्पना गरिएको छ। कार्यपालिकाले विषयगत समिति गठन गर्दा आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास, वातावरण तथा विपद् व्यवस्थापन र संस्थागत विकास र सुशासन क्षेत्रहरूमा छुट्टाछुट्टै समिति गठन गरी सम्बन्धित विषय क्षेत्रभित्र पर्ने उपक्षेत्रहरूबीच आयोजना तथा कार्यक्रमको दोहोरोपना हटाउने, सामञ्जस्यता र बजेटको सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने हुन्छ । तर अधिकांश स्थानीय सरकारहरूको बजेट प्राथमिकता पूर्वाधार विकास मात्रै रहेको देखिन्छ । विषय क्षेत्रगत सन्तुलनमा स्थानीय तहहरू चुकेकाले समग्र सेवा प्रवाह र सुशासन अपेक्षित रूपले गर्न सकेको देखिँदैन।

(७) अस्वभाविक प्रशासनिक तथा कार्यालय सञ्चालन खर्च: आन्तरिक आय, नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व बाँडफाँट, रोयल्टी, वित्तीय हस्तान्तरण एवम् प्रदेश सरकारसँग बाँडफाँट भईप्राप्त हुने रकम र वित्तीय हस्तान्तरणबाट प्राप्त हुन सक्ने स्रोत, अन्य अनुदान, एवम् जनसहभागिता र आन्तरिक ऋणको विवरणको आधारमा पौष महिनामा गरिएको स्रोत अनुमानलाई अद्यावधिक गरी कुल स्रोतको अनुमान गर्नुपर्दछ। आगामी आर्थिक वर्षको कुल बजेट रकम अनुमान गरेपछि आवश्यक प्रशासनिक तथा कार्यालय सञ्चालन खर्च छुट्याई बाँकी रकमबाट विकास कार्यक्रमका लागि बजेट सीमा निर्धारण गर्नुपर्दछ। यसरी प्रशासनिक खर्चका लागि बजेट सीमा निर्धारण गर्दा राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त रकम र आन्तरिक आयको रकमभन्दा बढी नहुने गरी गर्नुपर्नेमा नवगठित अधिकांश स्थानीय तहले अस्वभाविक रूपमा प्रशासनिक तथा कार्यालय सञ्चालन खर्च शीर्षकमा बजेट विनियोजन गर्ने गरेका छन्।

(८) संघीय इकाईबीच समन्वयको अभाव एवम् नागरिक सहभागितामा कमी : स्थानीय सरकारले वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम निर्माण गर्दा प्रदेश तथा राष्ट्रिय योजनामा उल्लिखित उद्देश्य, रणनीति तथा प्राथिमकता, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारको नीति कार्यक्रम तथा प्राथमिकता, संघ र प्रदेश सरकारले अवलम्बन गरेका आर्थिक तथा अन्य विषयक्षेत्रगत नीति आदिलाई ध्यान दिनुपर्दछ । तीनै तहका सरकारका योजनाबीच तादात्म्यता कायम गरी कार्यक्रम निर्माण गर्नुपर्नेमा तहगत सरकारले वार्षिक विकास कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा आपसी समन्वय एवम् सहकार्य गरेको देखिँदैन। फलस्वरूप, तहगत सरकारको कार्यक्रमहरूमा दोहोरोपना देखिएको छ । स्थानीय सरकारले कार्यान्वयन गर्नसक्ने साना र मझौला आयोजना तथा कार्यक्रमहरूमा समेत संघीय र प्रादेशिक सरकारहरूले समय र स्रोत खर्च गरिराखेका छन् ।

नयाँ सार्वजनिक शासनको अवधारणा अनुरूप सार्वजनिक योजना निर्माणमा सह-निर्माण (को-कन्सट्रक्सन) आवश्यक हुन्छ। स्थानीय तह क्षेत्रभित्र कार्यरत अन्तर्राष्ट्रिय/गैर सरकारी संस्थाहरू, उपभोक्ता समितिहरू, सहकारी, अन्य सामाजिक तथा सामुदायिक संघ संस्थाबाट आगामी आर्थिक वर्षमा सञ्चालन गर्न प्रस्ताव गरेका आयोजना तथा कार्यक्रमहरू निर्धारित ढाँचामा जेठ १० गतेभित्र कार्यापालिकामा पेश गर्नुपर्ने प्रावधान भएतापनि गैर सरकारी संस्थाहरूको कार्यशैली एवम् स्थानीय सरकारको गैर सरकारी संस्थाहरूप्रतिको दृष्टिकोणका कारण उक्त संस्थाहरूसँग समन्वय भएको देखिँदैन। प्रस्तुत अवस्थाले नयाँ सार्वजनिक शासन अनुकूलको सेवा प्रवाह नागरिकले प्राप्त गर्न सकेको छैन।

४. सुधारका क्षेत्रहरू

नेपालमा २०७२ सालबाट संघीय शासन प्रणालीको यात्रा शुरु भयो । संविधानले स्थानीय तहलाई अन्य संघीय देशहरूको तुलनामा धेरै आर्थिक जिम्मेवारी दिएको देखिन्छ । संघीयता पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा आएर यसले अपेक्षित नतिजा दिन करिब एक दशक लाग्ने गरेको अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव पाइन्छ । नेपाल संघीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा छ । स्थानीय तहहरू आफ्नो आर्थिक अधिकारको प्रयोगको सन्दर्भमा सिकारु अवस्थामा रहेका छन् । संघीय वार्षिक बजेटको विनियोजनको अवस्था हेर्दा स्थानीय तहले कूल राष्ट्रिय बजेटको एक तिहाई स्रोतको परिचालन गर्ने अवसर प्राप्त गरेको छ तर स्थानीय तहलाई दिइएको जिम्मेवारीले यो अनुपात अझ कम भएको देखिन्छ । काम गर्ने र खर्च गर्ने क्षमता क्रमश: बढाउँदै लैजाने सकेको खण्डमा स्थानीय तहको सेवा प्रवाहलाई थप व्यवस्थित एवम् प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । सेवाग्राहीको पहिचान, सेवाग्राहीको आवश्यकता र प्राथमिकताको पहिचान, सेवा प्रवाहको मापदण्ड निर्धारण, सेवा प्रवाह सुधारका क्षेत्रको पहिचान, सेवा प्रवाहका लागि क्रियाशीलता, सेवा प्रवाहस्तरको मापदण्ड निर्धारण, सेवा प्रवाहको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहका चरणहरूलाई स्थानीय तहमा व्यवस्थित गर्नुपर्छ । स्थानीय तहले सेवा प्रवाह तथा सुशासन व्यवस्थापनमा भोगिरहेका बहुसमस्याहरूलाई समाधान गर्न निम्नानुसारका क्षेत्रमा देहाय अनुसारका उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ :-

(१) बृहत् राजनीतिक तथा प्रशासनिक अभिमुखीकरण : नेपालको संविधान र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहको संरचनालाई प्रतिपक्षविहीन कल्पना गरेको भए तापनि संघीय र प्रादेशिक सरकारमा विद्यमान प्रतिपक्षसहितको संसदीय प्रणालीको अनुसरणलाई दुरुत्साहित गर्न स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरूलाई संघीय अवधारणा, आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने विषयमा वृहत् अभिमुखीकरण गर्नुपर्दछ । साथै, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा प्रक्रियालाई चरणबद्ध र क्रियाकलापगत रूपमा कार्यान्वयन गर्न प्रशासनिक तहमा कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि, ज्ञान व्यवस्थापन एवम् कार्य संस्कृति निर्माण, तथ्याङ्क व्यवस्थापन तथा सामाजिक अन्तरक्रिया सघन बनाउन सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्ने विषयमा प्रशिक्षित गर्नुपर्दछ । आधारभूत प्रशासनिक कार्यसंस्कृति निर्माण, सेवा प्रवाहका नवीनतम अवधारणा, नयाँ सार्वजनिक शासन अनुरूप सार्वजनिक सेवाको सह-उत्पादन र सह-निर्माणका सम्बन्धमा राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वलाई वृहत् अभिमुखीकरण गरी संघीयता अनुकूलको सार्वजनिक सेवा व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ ।

(२) संविधान, कानून, मापदण्ड तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताको अनुसरण : नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको माध्यमबाट दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धि हासिल गरी स्वाधीन, समुन्नत तथा समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्र विकास गर्ने परिकल्पना गरेको छ । उपरोक्त लक्ष्य हासिल गर्न मौजुदा संविधान, कानून, मापदण्ड र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताको अनुसरण गरी तीनै तहका सरकारका नीति, योजना, बजेट तथा कार्यक्रमबीच सामञ्जस्य हुनु आवश्यक छ । स्थानीय तहले सार्वजनिक सेवा प्रवाह व्यवस्थापन गर्दा संविधान, कानून र मापदण्डको अक्षुण्ण पालना गर्नुका साथै अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताहरूका विषयलाई समेत आत्मसात गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय कार्यसूचीको आन्तरिकीकरण गर्नमा मद्दत पुऱ्याउँछ । यसले स्थानीय तहको सार्वजनिक सेवालाई सन्तुलित, व्यवस्थित एंव प्रभावकारी बनाउन सहयोग गर्दछ ।

(३) तहगत सरकारहरू बीच नीति समन्वय : आवधिक योजना, मध्यमकालीन खर्च संरचना, बजेट तथा वार्षिक कार्यक्रमले राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय तहको प्राथमिकता, स्रोत साधनको उपलब्धता र तिनको महत्तम परिचालन तथा रणनीतिक हस्तक्षेपका लागि सरकारलाई मार्गदर्शनको काम गर्दछ । यसर्थ, तीन वटै तहका सरकारका नीतिहरूबीच सामञ्जस्यता कायम गरी कार्यक्रमको दोहोरोपना हटाउन, बजेट तथा कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको लागत घटाउन समेत नीति समन्वय आवश्यक छ । Principle of Subsidiarity अनुसार स्थानीय सरकारले कार्यान्वयन गर्न सक्ने साना र मझौला आयोजना तथा कार्यक्रमहरूमा संघीय र प्रादेशिक सरकारले हात हाल्नु हुँदैन । यसका लागि स्थानीय तहले तहगत सरकारबीच समन्वय र सहकार्य गर्नुपर्छ ।

(४) संस्थागत संयन्त्रको क्षमता विकास : कानूनले व्यवस्थित गरेका स्थानीय नगर/गाउँ सभा एवम् कार्यपालिका समितिहरूको बैठक सम्बन्धी कार्यविधि सो समिति आफैँले निर्धारण गरे बमोजिम हुने व्यवस्था छ । उक्त समितिहरूको संरचना हेर्दा सदस्यहरूमा विषयगत ज्ञानको अभाव, कार्यक्षमताको कमी तथा कार्यविधिगत प्रक्रियाबारे अन्योलता भएकाले आवश्यक जनशक्तिको व्यवस्थापन गरी समितिको सामर्थ्य वृद्धि गर्नुपर्दछ । यसका लागि समितिका सदस्यहरूलाई सम्बन्धित निकायले प्रशिक्षण दिई क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने हुन्छ । संस्थागत संयन्त्रको सबलता नै प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाहको आधारस्तम्भ हुने भएकोले स्थानीय निकायको समग्र संयन्त्रको सबलीकरण गर्नु आवश्यक हुन्छ ।

(५) वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको व्यवस्थापन : स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा प्रक्रियामा (क) बजेटको पूर्व तयारी, (ख) स्रोत अनुमान तथा सीमा निर्धारण, (ग) बस्ती तहमा योजना छनौट, (घ) वडास्तरमा प्राथमिकता निर्धारण तथा छनौट, (ङ) बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा, (च) कार्यपालिकाबाट बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति, (छ) स्थानीय सभाबाट बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति गरी सात चरणहरू तय गरिएको भएतापनि असारको अन्त्यमा उल्लिखित सबै चरणहरू पुरा गर्ने परिपाटी देखिएको छ । अत: स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शनले तय गरेका चरणबद्ध क्रियाकलापहरूको हुबहु अनुसरणले मात्रै स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा प्रक्रियालाई व्यवस्थित बनाउनुका साथै स्थानीय तहले आफ्नो क्षमता एवम् आवश्यकता अनुसारको अर्थपूर्ण कार्यक्रम नागरिकलाई प्रदान गर्न सक्छन् । अत: स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन बमोजिम स्थानीय सरकारको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको चरणबद्ध क्रियाकलापलाई बाध्यकारी बनाउन आवश्यक छ ।

(६) सार्वजनिक नीति व्यवस्थापनमा सह-निर्माणको अभ्यास : सार्वजनिक नीति निर्माण प्रक्रियामा राज्यले सरोकारवालाहरूसँग मिलेर काम गर्दछ भने सह-निर्माण (को-कन्सट्रक्सन) भनेर बुझ्न सकिन्छ । दक्षिण अमेरिकी मुलुक इक्वेडरको संविधानमै सार्वजनिक नीतिको निर्माणमा व्यक्ति, समुदाय, गाउँ तथा राष्ट्रको संलग्नता हुने ग्यारेण्टी गरेको सह-निर्माणको उदाहारण सबै मुलुकहरूका लागि अनुकरणीय प्रावधान राखेको देखिन्छ । त्यस्तै, ब्राजिलमा पनि सार्वजनिक नीति निर्माणमा नागरिक सहभागिताको व्यवस्था गरिएको देखिन्छ । ब्राजिलको पोर्ट अलेग्रेले अवलम्बन गरेको Participatory Budgeting लाई सह-निर्माण र सह-शासनको उत्कृष्ट अभ्यासको रूपमा लिने गरिन्छ । यसरी विश्व अनुभवबाट सिकाइ ग्रहण गरी स्थानीय तहको वार्षिक कार्यक्रम निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय तह क्षेत्रभित्र कार्यरत अन्तर्राष्ट्रिय/गैर सरकारी संस्थाहरू, उपभोक्ता समितिहरू, सहकारी, अन्य सामाजिक तथा सामुदायिक संघ/संस्था लगायत सरोकारवाला सबैको प्रतिनिधित्व हुने गरी सहभागितामूलक बजेट प्रणाली अपनाउन आवश्यक छ । यसले वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममार्फत् सेवा वितरणलाई प्रतिनिधिमूलक र प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ ।

(५) अन्य सुधारका उपायहरू :

(क) स्थानीय सरकारबाट प्रदान गर्ने आर्थिक सहायतालाई मितव्ययी एवम् प्रभावकारी रूपमा प्रवाह गर्न कानूनी रूपले व्यवस्थित गर्नुपर्छ । साथै, सहायता प्राप्त गर्नेहरूलाई अनुशासित, जवाफदेही, उत्तरदायी बनाई अपेक्षित परिणाम हासिल गर्न तथा स्थानीय कोषको सही सदुपयोग तथा परिचालनलाई आर्थिक सहायता सम्बन्धी कार्यविधि निर्माण गरी व्यवस्थित गर्न सकिन्छ ।

(ख) स्थानीय तहमा Fiscal Populism रोक्न वित्तीय अनुशासनको पालना सुनिश्चित हुने संयन्त्र निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्छ । प्रत्येक स्थानीय तहले आर्थिक कार्यविधि तथा उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३१ बमोजिमको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र दफा ३२ अनुसारको लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति निर्माण गरी पूर्ण कार्यान्वयन गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नुपर्दछ । स्थानीय तहको राजश्व व्यवस्थापन तथा कर सम्बन्धी नमूना कानूनहरू संघले यथाशीघ्र निर्माण गरी राजश्व प्रशासनलाई क्रियाशील बनाउन ढिलो भइसकेको छ ।

(ग) स्थानीय तहको आधारभूत प्रशासनिक कार्यसंस्कृति निर्माण गर्नुका साथै कार्यालय सञ्चालन र सार्वजनिक सेवा प्रवाह व्यवस्थित गर्न Standard Operating Procedure (SOP) निर्माण गर्नुपर्छ ।

(घ) स्थानीय तहको जनशक्ति व्यवस्थापन सुधारको अर्को महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हो । यसका लागि गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको प्रत्येक वडा समितिले वडा कार्यालयमा सञ्चालनका लागि सरकारी सेवाबाट खटिएका वा स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीलाई गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाले वडाको दरबन्दीमा कामकाज गर्न खटाउनुपर्छ र वडा कार्यालयको लागि आवश्यक कर्मचारी खटाएपछि मात्र गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाको दरबन्दीमा खटाउनुपर्छ । त्यस्तै, निजामती सेवा वा सरकारी सेवाबाट स्थानीय तहमा खटिएका कर्मचारीलाई स्थानीय तहले स्वीकृत दरबन्दी र कार्यविवरण बमोजिम जिम्मेवारी दिनुपर्छ ।

(घ) पछिल्लो समयमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय बनाउने सन्दर्भमा नयाँ सार्वजनिक सेवा (New Public Service), नयाँ सार्वजनिक सेवा (New Public Governance), New Public Passion, नागरिक वडापत्र, विद्युतीय नागरिक वडापत्र, अपाङ्गमैत्री Office Layout जस्ता नयाँ-नयाँ प्रावधान र माध्यमको विकास भएको पाईन्छ । यी प्रावधानको विकास हुँदाहुँदै पनि सेवा प्रवाहको गुनासो सन्दर्भमा राज्यले सम्बोधन गर्न नसक्नुको कारण पहिल्याउनु पर्दछ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सुशासन सम्बन्धी मौजुदा कानुनी तथा नीतिगत व्यवस्थालाई स्थानीय तहले पालना गर्न नसक्नु वा कानुनी अपर्याप्तता भएको विषयलाई मनन गर्नुपर्छ ।

६. निष्कर्ष

राज्यका तर्फबाट नागरिक हित प्रवर्द्धनका लागि गरिने सबै प्रकारका कार्य सार्वजनिक सेवा हुन् । नागरिकको सबैभन्दा नजिकको सेवा प्रवर्द्धन गर्ने सरकार स्थानीय तह हो । संविधानले स्थानीय सरकारलाई विकास र समृद्धिको प्रमुख वाहकको रूपमा परिकल्पना गरेको छ । विकास र समृद्धि हासिल गर्नका लागि स्थानीय तहको सेवा व्यवस्थापन व्यवस्थित र प्रभावकारी हुनुपर्दछ । स्थानीय तह स्थानीय नीति निर्माण गर्ने, सार्वजनिक सेवाको अनुगमन र समन्वय गर्ने, सेवा प्रवाहको अग्रपंक्ति र निगरानी गर्ने निकाय हो । स्थानीय तहमा सार्वजनिक सेवा प्रक्रियामा सह-शासनलाई सार्थक तुल्याउन सम्पूर्ण सरोकारवालाको प्रतिनिधित्वलाई अनिवार्य र बाध्यकारी बनाउन आवश्यक भइसकेको छ । त्यस्तै, स्थानीय तहमा असल कार्यसंस्कृतिको निर्माण गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नुपर्दछ । स्थानीय सेवाको मापदण्ड बनाएर स्थानीय सरकारले जनताको आवश्यकतामा आधारित रही सेवाको गुणस्तर कायम गर्न सक्नुपर्छ । सेवा प्रवाहमा जनताको सन्तुष्टि मापन गर्ने सक्ने औजार/साधन भएर स्थानीय सरकार प्रस्तुत हुनुपर्दछ । स्थानीय तहले आफ्नो शासकीय शैली एवम् संगठनात्मक संरचनालाई क्रमशः सुधार गर्दै दक्ष जनशक्ति व्यवस्थापन, साधन स्रोत व्यवस्थापनसँगै सेवा व्यवस्थापनको कार्यमा जोड दिनुपर्ने देखिन्छ । यसले नागरिकलाई आफूले तिरको करको प्रतिफल वास्तविक रूपले नै प्राप्त गरेको अनुभूति हुन्छ । सबै स्थानीय तहमा सेवा प्रवाहसम्बन्धी कानून बनाएर नागरिकलाई राज्यबाट प्राप्त हुने सेवाहरू लिन सक्षम बनाउनुका साथै सबल र सार्थक सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा सुशासन कायम गर्न अत्यावश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७४) ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७६) ।
- उच्चस्तरीय संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुन:संरचना निर्देशक समितिको कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन,२०७४ ।
- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७२) ।
- मैनाली, उमेशप्रसाद (२०७८), सार्वजनिक शासन (प्रथम संस्करण), ऐश्वर्य प्रकाशन प्रा.लि. ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७८), स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन (२०७८), नेपाल सरकार ।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७४) ।

कर्मचारी सरुवा व्यवस्थापनः विकृति र सुधारको बाटो

✍माधवकुमार वाग्ले*

सारांशः

कर्मचारी सरुवा मानव पुँजी व्यवस्थापनको एउटा पाटो हो। कर्मचारी सरुवा सुझबुझपूर्ण ढंगले गर्न नसक्दा उत्पादन, उत्पादकत्व र गुणस्तरमा ह्रास आउँछ। सार्वजनिक प्रशासनमा यस्ता समस्या आउँदा सरकार र राज्य नै असफल हुनेसम्मको जोखिम रहन्छ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सरुवासँग जोडिएका तमाम विकृतिहरूले गर्दा सार्वजनिक प्रशासनको सेवा गुणस्तरमा ह्रास आएको र आलोचना खेप्नु परेको अवस्था छ।

कर्मचारी अभाव भइरहनु, कर्मचारीका व्यक्तिगत समस्या बेवास्ता गर्नु, क्याडर बेस सरुवा नीति नहुँदा उत्तराधिकारी तयार गर्न नसक्नु, सरुवासम्बन्धी उपयुक्त कानून, कार्यविधि, मापदण्ड नहुनु तथा भएका कानून कार्यविधि पालना नहुनु, आधार र कारण नभई सरुवा गर्नु, अख्तियारवाला स्पष्ट नहुनु, सरुवासँग जोडिएर भ्रष्टाचार हुनु, स्वार्थका लागि अख्तियारवालाकै सरुवा हुनु, राजनीति र प्रशासनको स्वार्थको सम्बन्ध हुनु, विविध पात्रहरूको दबाब र प्रभाव रहनु, सरुवा निर्णय कार्यान्वयन नहुनु जस्ता मूलभूत विकृतिहरू विद्यमान छन्। यहाँ प्रमुख विकृति भनेको खराबी छ भन्ने जानेर पनि सुधारमा चासो नहुनु हो।

विद्यमान सरुवा प्रणालीमा सुधार ल्याउनका निम्ति विकृतिमाथि छलफल र विश्लेषण गरी सुधारका निम्ति चासो र अपनत्व सिर्जना गर्ने, नेतृत्वको प्रतिबद्धता निर्माण गर्ने, विद्यमान सरुवा प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने, नीतिगत स्पष्टता कायम गर्ने, कानून, कार्यविधि र मापदण्ड निर्माण गर्ने, मजबूत सरुवा प्रणाली डिजाइन गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन आवश्यक छ।

सरुवामा देखिएका विकृति नियन्त्रणका लागि हरेक सरुवा निर्णयमा निर्णय नं. सहितको व्यवस्थित अभिलेख राख्ने प्रबन्ध गर्ने, सरुवा गर्ने अख्तियारी, हालको र जाने निकायका व्यवस्थापक, सेवा सञ्चालन गर्ने निकायको प्रतिनिधि र जनशक्ति विज्ञ समेतको संलग्नता रहने गरी सामूहिक निर्णय ढाँचा (Common Decision Model) अवलम्बन गर्ने, व्यवस्थित अभिलेख राखी सरुवा कमिटीलाई कार्यालयको प्रोफाइल तथा कर्मचारीको प्रोफाइल उपलब्ध गराई उपयुक्त आधार र कारणबाट मात्रै सरुवा गर्ने प्रणाली अवलम्बन गर्न सके विद्यमान विकृतिहरू छिट्टै हटाउन सकिन्छ।

१. पृष्ठभूमिः

कर्मचारी सरुवा एउटा संस्थाभित्रको एक पद, विभाग, कार्यालय वा स्थानबाट अर्को पद, विभाग, कार्यालय वा स्थानमा कर्मचारीलाई परिवर्तन गर्ने प्रक्रिया हो। यो व्यवस्थापनको एउटा महत्त्वपूर्ण हिस्सा हो। यो मूलतः जनशक्ति व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित हुन्छ। कर्मचारी सरुवा एक नियमित प्रक्रिया हो। सार्वजनिक हित, सार्वजनिक निकायको दक्षता र कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धिका लागि सरुवा अपरिहार्य हुन्छ।

कर्मचारी सरुवाले संस्थाभित्र एक व्यक्तिको तेर्सो वा ठाडो दुवै स्थान्तरणलाई बुझाउँछ। यो अस्थायी वा स्थायी हुनसक्छ। व्यवस्थापन वा कर्मचारीले दुवै पक्षले सरुवाको प्रस्ताव गर्न सक्छन्। यसरी सरुवा प्रस्ताव गर्नुका कारणहरू हुन्छन्।

२. कर्मचारीको सरुवा गर्नु पर्नाका कारणहरूः

कर्मचारी सरुवाले प्राय: रिक्त पद पूर्ति गर्न, कर्मचारीलाई नयाँ अवसर प्रदान गर्न, कर्मचारीलाई अनुभवको मौका प्रदान गरी क्षमता विकास गर्न तथा व्यवसायको परिवर्तनशील आवश्यकताहरू पूरा गर्न मद्दत गर्दछ। कर्मचारीहरूलाई सरुवा गर्नुपर्ने कारणहरू निम्नानुसार हुन्छन्:

- कर्मचारीका व्यक्तिगत समस्याहरूको सम्बोधन गर्न,
- कार्यस्थलमा देखिएको विवाद र द्वन्द्व समाधान गर्न,

---

* शाखा अधिकृत, नेपाल सरकार

- कर्मचारीको कार्यसम्पादनस्तरमा सुधार गर्न,
- फरक विभाग, शाखा वा स्थानमा रिक्त पद पूर्ति गर्न,
- नयाँ स्थानमा कार्यालय खोल्न,
- कर्मचारीहरूमा नयाँ सीपहरू विकास गर्न र अनुभव दिलाउन,
- एकांकीपन (Monotony) तोड्न र कर्मचारीहरूलाई नयाँ चुनौतीहरू प्रदान गर्न,
- समूह प्रदर्शन र सहभागिता सुधार गर्न,
- विविधता व्यवस्थापन र समावेशीकरणलाई बढावा दिन,
- क्रियाकलापहरू एकीकृत गरी र वस्तु वा सेवाको उत्पादन/वितरण लागत घटाउन,
- समसामयिक परिस्थितिअनुरूप समूह गतिशीलता सुधार गर्न,
- संगठनको आकार र समूहको कार्यभारलाई सन्तुलनमा राख्न,
- उत्तराधिकारी योजना कार्यान्वयन गर्न भविष्यको जनशक्ति तयार गर्न ।

३. कर्मचारी सरुवाका स्वरूपहरू:

कर्मचारी सरुवालाई विभिन्न स्वरूपमा देख्न सकिन्छ । साधारणतया प्रयोगमा देखिने कर्मचारी सरुवाका स्वरूपहरू निम्नानुसार छन्:

- **स्थान सरुवा:** स्थान सरुवा कर्मचारीलाई एक स्थानबाट अर्को स्थानमा गर्ने सरुवा हो । यसमा कर्मचारीको भूगोल परिवर्तन हुन्छ । अन्य विषयहरू परिवर्तन हुँदैनन् ।
- **शाखा सरुवा:** शाखा सरुवा कर्मचारीलाई एक शाखाबाट अर्को शाखामा गर्ने सरुवा हो । यसमा कर्मचारीको भूगोल, काम र जिम्मेवारी लगायतका अन्य विषयहरू परिवर्तन हुँदैनन् ।
- **शिफ्ट सरुवा:** एक कर्मचारीको समय तालिकामा हुने परिवर्तन शिफ्ट सरुवा हो । नियमित रोटेशन अनुसार वा कर्मचारी आवश्यकताहरू सम्बोधन गर्न शिफ्ट परिवर्तन गर्ने वा सरुवा गर्ने गरिन्छ ।
- **कार्यालय सरुवा:** कार्यालय सरुवा कर्मचारीलाई एक कार्यालयबाट अर्को कार्यालयमा गर्ने सरुवा हो । यसमा कार्यालय बाहेकका अन्य विषयहरू परिवर्तन हुँदैनन् ।
- **विभाग सरुवा:** विभाग सरुवा संगठनको कर्मचारीलाई एउटा विभागबाट अर्को विभागमा गरिने सरुवा हो । विभाग सरुवा गर्दा विभागको स्वरूपअनुसार जिम्मेवारीको स्वरूप पनि परिवर्तन हुन्छ ।
- **काम सरुवा:** कर्मचारीको काम, कर्तव्य, अधिकारमा गरिने परिवर्तन नै काम सरुवा हो । यसमा कामको थप जिम्मेवारी, अधिकार प्रत्यायोजन, अधिकार कटौती लगायका विधिहरू प्रयोग हुने गरेको देखिन्छ ।
- **प्रतिस्थापन सरुवा:** एउटा कर्मचारीको प्रतिस्थापनमा अर्को कर्मचारी खटाएर गरिने सरुवा प्रतिस्थापन सरुवा हो । कर्मचारीको रिक्तता पूर्ति गर्न वा कर्मचारीको कार्यबोझ कम गर्न गरिने सरुवालाई पनि प्रतिस्थापन सरुवाले समेट्दछ ।
- **प्रतिभा सरुवा:** कर्मचारीमा नयाँ सीप तथा अनुभवको विकास गर्न फरक भूमिकामा गरिने सरुवा प्रतिभा सरुवा हो । प्रतिभा सरुवालाई बहुमुखी सरुवा भनेर पनि बुझ्ने गरेको पाइन्छ । उत्तराधिकारी योजना कार्यान्वयन गर्न र भविष्यका लागि संगठनको नेतृत्व निर्माण गर्न यसको विशेष महत्त्व रहन्छ ।
- **पदोन्नति सरुवा:** पदोन्नति सरुवामा कर्मचारीको तह, श्रेणी वा स्तरको बढोत्तरी हुन्छ, फलस्वरूप थप जिम्मेवारी र उच्च तलब प्राप्त गर्ने अवस्थाको निर्माण हुन्छ । पदोन्नति सरुवाले बढुवाका अतिरिक्त घटुवालाई पनि समेट्छ ।
- **उपचारात्मक सरुवा:** कर्मचारीलाई कार्यसम्पादन गल्तीहरू, खराब आचरण वा समूहभित्रका समस्या र विकृतिहरूलाई सम्बोधन गर्न गरिने परिवर्तन नै उपचारात्मक सरुवा हो । यसले विसंगतिको श्रृंखला भंग गर्ने,

कमजोरीहरू सुधार गर्ने तथा संगठनको जोखिम कम गर्ने अपेक्षा गरिन्छ।

कर्मचारी सरुवालाई यसरी विभिन्न स्वरूपमा विश्लेषण गर्न सकिए पनि संगठनको कर्मचारी सरुवा सरल ढंगले बुझ्न र विश्लेषण गर्न सकिने किसिमको हुँदैन। कार्यालय सरुवाको रूपमा देखिने सरुवामा स्थान सरुवा, विभाग सरुवा, सिफ्ट सरुवा, काम सरुवा लगायतका सबै पक्षको मिश्रण रहने सक्ने अवस्था विद्यमान रहन्छ। फलस्वरूप सरुवा कुन किसिमको सरुवा हो भन्ने पहिचान गर्न र विश्लेषण गर्न कठिन हुन्छ। कर्मचारी सरुवा जनशक्ति व्यवस्थापनको विषय भएकोले मानिसका रुची, क्षमता, अनुभवको विश्लेषणसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित हुन्छ। अर्थात् सरुवा पनि मानिस जत्तिकै जटिल हुन्छ।

कर्मचारी सरुवा संगठन र कर्मचारी दुवैको रुची वा प्रस्तावको विषय हुनसक्ने भएपनि यसका केही नकारात्मक पक्षहरू पनि हुन्छन्।

४. कर्मचारी सरुवाका नकारात्मक असरः

सामान्य रूपमा कर्मचारी सरुवाले कर्मचारी र संगठन दुवै पक्षलाई फाइदा पुग्ने हुनुपर्दछ। तर कर्मचारी सरुवालाई सही रूपमा व्यवस्थापन गर्न सकिएन भने संगठन र कर्मचारी दुवै पक्षलाई हानी पुग्दछ। जतिसुकै सुझबुझपूर्ण तरिकाले गरिए पनि सरुवासँगसँगै केही प्रतिकूलताहरू चाहिँ जोडिएरै आउँछन्। सामान्यतया कर्मचारी सरुवाले निम्न पक्षहरूमा प्रतिकूलता सिर्जना गर्दछः

- समूह कार्य र गतिशीलतामा रुकावट वा अवरोधहरू देखापर्ने,
- कर्मचारीको व्यक्तिगत जीवन, सामाजिक जीवन र वृत्तिविकासका अवसरहरूमा खलल पर्ने,
- आवतजावत खर्च, प्रशिक्षण, सिकाई खर्च, परिवर्तन व्यवस्थापन खर्च जस्ता आर्थिक दायित्व सिर्जना गर्ने,
- कर्मचारीले नयाँ जिम्मेवारी, प्रक्रिया र प्रणाली सिक्न समय लाग्ने,
- नयाँ जिम्मेवारी, प्रक्रिया र प्रणाली सिक्न लागेको समयमा उत्पादन र उत्पादकत्व घट्ने,
- विभिन्न भाषिक, सामाजिक, सांस्कृतिक अवरोध थप हुने,
- कर्मचारीको सहमतिबिना गरिएका सरुवाले सम्बन्धित कर्मचारीको मनोबल कमजोर बनाउने,
- नयाँ भूमिका वा स्थानसँग वा समकक्षी सँगको तुलनाबाट असन्तुष्टीको सुत्रपात हुने,
- आफ्नो वर्तमान भूमिका वा स्थान छोड्न इच्छा नभएका कर्मचारीले समेत संगठन छाड्ने /राजिनामा दिने,

कर्मचारीको सरुवा सही तरिकाले नगर्दा कर्मचारीमा असन्तुष्टी, सेवा वा वस्तुको उत्पादनमा कमी, गुणस्तरमा ह्रास, लागतमा बढोत्तरी जस्ता नकारात्मक असर पार्न सक्छ। यसबाट संगठनमा क्षमतावान/प्रतिभावान जनशक्ति नटिक्ने, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता कमजोर हुने, संगठनको साख कमजोर हुने तथा संगठनको अस्तित्त्वकै खतरा आइपर्नेसम्मको अवस्था आउन सक्छ। सिङ्गो जनशक्ति व्यवस्थापन जटिल कार्य भएकै कारणले हरेक संगठनले रणनीतिक जनशक्ति योजना तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने गर्दछन्।

५. नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सरुवा व्यवस्थापनः

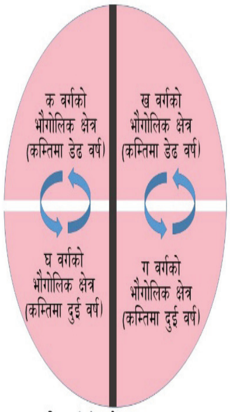
नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सरुवा व्यवस्थापनमा विभिन्न निकायहरूको संलग्नता रहेको देखिन्छ। ती निकायहरूको नीति, सिद्धान्त, कार्यशैलीबीच समन्वय र एकरूपता पाईदैन। बीसौं शताब्दीको मध्यतिर विकास भएको व्यवस्थापकीय स्वायत्तताको सिद्धान्तको चौघेराभित्र सार्वजनिक प्रशासनको सरुवा पनि जकडिएको छ।

कर्मचारी सेवा विधिशास्त्र अनुसार सरुवा कुनै सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको प्रशासनिक आवश्यकता अनुसार समान तह वा श्रेणीको पदमा सम्बन्धित सेवा कानूनमा व्यवस्था भएअनुसार सरुवा गर्न सक्ने अधिकारप्राप्त व्यक्तिले कुनै कर्मचारीलाई एक कार्यालयको समान पदबाट अर्को कार्यालयको समान पदमा काम गर्न पठाउने कार्य हो। कानूनले सरुवा नहुने पद भनी रोक लगाएको अवस्था र पद नै नभएको अवस्थामा बाहेक अख्तियारवालाले आफ्नो अधिकारक्षेत्र अन्तर्गतको कर्मचारीलाई आवश्यकता अनुसार जहिलेसुकै पनि सरुवा गर्न सक्छ र सरूवा आफैँमा एउटा सेवाको शर्त (Condition of

service) हो। असमान पदमा सरुवा गरिएमा वा कानूनमा तोकिएको अख्तियारवाला बाहेक अन्य व्यक्तिले सरूवा गरेमा वा कानूनले सरुवा गर्न नमिल्ने पदमा सरुवा गरेमा वा बदनियत चिताई सरुवा गरिएको अवस्थामा बाहेक अन्य अवस्थामा सरूवालाई Incidence of service मानिन्छ भन्ने मान्यतालाई सेवा विधिशास्त्रले अंगिकार गरेको पाइन्छ भनेर प्रशासकीय अदालतले व्याख्या गरेको छ।

निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाको शर्तसम्बन्धी व्यवस्था गर्न बनेको ऐनले देशको विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रको अनुभव समेत दिलाउनका लागि सरुवा गर्ने प्रबन्ध गरेको छ। अख्तियारवालाको स्वेच्छाचारितालाई नियन्त्रण गर्न अख्तियारवालाले अवधि तोकेर समय तालिकाअनुसार वर्षमा एकपटक मात्रै सरुवा गर्ने कानूनी व्यवस्था छ। निजामती कर्मचारीलाई पदस्थापन गर्दा निजको शैक्षिक योग्यता, तालिम र अनुभवको आधारमा गरिने र विभागीय प्रमुखको पदमा नेतृत्व वहन गर्ने क्षमता समेतका आधारमा पदस्थापन गरिने कानूनी व्यवस्था छ। अनुभव प्राप्त गरेको भौगोलिक क्षेत्र र समयावधिका आधारमा अंक प्रदान गरी भौगोलिक क्षेत्रमा काम गरेवापत प्राप्त गरेको अंकलाई बढुवासँग आबद्ध गरिएको छ। निजामती कर्मचारीको कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनबाट गरिने बढुवाका लागि भौगोलिक क्षेत्रमा काम गरेबापत प्राप्त गरेबापतको अंकभार १६ प्रतिशत प्रदान गरिएको छ। निजामती सेवा ऐनमा कर्मचारीलाई भौगोलिक क्षेत्रमा चक्रीय रूपमा सरुवा गर्न 'क' वा 'ख' वर्गको भौगोलिक क्षेत्रमा कम्तीमा डेढ वर्ष काम गरेपछि कम्तीमा दुई वर्षका लागि 'घ' वा 'ग' वर्गको भौगोलिक क्षेत्रमा र 'ग' वा 'घ' वर्गको भौगोलिक क्षेत्रमा कम्तीमा दुई वर्ष काम गरिसकेपछि 'ख' वा 'क' वर्गको भौगोलिक क्षेत्रको कार्यालयमा सरुवा गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ।

स्वास्थ्य सेवा ऐनमा समेत कर्मचारीलाई देशको विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रको अनुभव दिलाउने गरी अति दुर्गम, दुर्गम र सुगम क्षेत्रमा सरुवा गर्ने आधार लिइएको छ। अवधि नपुग्दै कुनै निजामती कर्मचारीलाई सरुवा गरिएमा नयाँ ठाउँमा बन्दोबस्त गर्नका लागि एक महिनाको तलब बराबरको रकम दिइने व्यवस्था छ। कुनै पदाधिकारी वा कर्मचारी सरुवा, बढुवा वा कायम मुकायम मुकरर भई एक जिल्लाबाट अर्को जिल्लामा जाँदा र नयाँ नियुक्ति भएकोमा नियुक्ति बुझेको ठाउँबाट नियुक्ति भएको पदमा बहाल गर्न जाँदा यस नियमावली बमोजिम दैनिक भत्ता र भ्रमण खर्च पाउने व्यवस्था छ।



निजामती सेवाको सरुवा चक्र

निजामती कर्मचारीको सरुवा व्यवस्थापनमा विकृति नआओस् भन्नका लागि कानूनमा नै विभिन्न सीमा लगाइएको छ। जस्तै: एक पटक पदस्थापन भएको कार्यालयमा अवधि पूरा नगरी सरुवा गर्न नहुने, राजपत्र अनंकित कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगबाट जुन अञ्चल अन्तर्गत सिफारिस गरिएको हो सोही अञ्चलभित्रका कार्यालय बाहेक पाँच वर्षसम्म अन्यत्र सरुवा नगरिने, ऐन तथा नियमावली विपरित सरुवा निर्णय भएमा त्यस्तो कर्मचारीले १५ दिनभित्र उजुरी दिन सक्ने, कनिष्ठ कर्मचारीको मातहतमा रहने गरी सरुवा वा पदस्थापन नगरिने, पचास वर्ष उमेर पुगेको कर्मचारीलाई निजले मागेको अवस्थामा बाहेक 'क' वर्गको भौगोलिक क्षेत्रमा सरुवा नगरिने, अवकाश हुन एक वर्ष वा कम अवधि बाँकी रहेको कर्मचारीलाई निजले मागेको अवस्थामा बाहेक सरुवा नगरिने, गर्भवती वा दुई वर्षमुनिको बच्चा भएका महिला कर्मचारीलाई निजले मागेको अवस्थामा बाहेक सरुवा नगरिने, आदि।

ऐन विपरित सरुवा गर्ने पदाधिकारीलाई अख्तियारवालाले विभागीय कारबाही गर्न सक्ने र त्यस्तो सरुवा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले रद्द गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था छ। अन्तर मन्त्रालय सरुवा प्रयोजनका लागि सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले देहाय बमोजिमको मापदण्ड निर्धारण गरेको छ:

(क) सेवा प्रवाह गर्ने निकाय तथा दुर्गम स्थानका कार्यालयहरूमा पद रिक्त नहुने गरी सरुवा गर्ने,

(ख) "क" वर्गको भौगोलिक क्षेत्रमा न्यूनतम् अवधि पूरा गरेको कर्मचारीलाई रिक्त पद मिलेसम्म निजले मागेको निकायमा सरुवा गर्ने र "ख" वर्गको भौगोलिक क्षेत्रमा न्यूनतम् अवधि पूरा गरेको कर्मचारीलाई मागेको निकायमा सरुवा गर्न प्राथमिकता दिने,

(ग) एउटै कार्यालयमा लामो अवधि बसेका कर्मचारीहरू मध्येबाट सबैभन्दा बढी अवधि भएका मध्येबाट प्राथमिकता क्रममा सरुवा गर्ने,

(घ) तीन महिनाभन्दा बढी अवधिको वैदेशिक अध्ययन तथा तालिम पूरा गरी फर्केका कर्मचारीहरूलाई दूर्गम स्थानका सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयमा पदस्थापन हुने गरी सरुवा गर्न प्राथमिकता दिने,

(ङ) केन्द्रीयस्तरमा मात्र कार्यालय तथा दरबन्दी रहेका निकायबाट स्थानीयस्तरमा सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालय तथा दरवन्दी हुने निकायमा आलोपालो हुनेगरी सरुवा गर्ने,

(च) कुनै मन्त्रालय/सचिवालय/आयोग अन्तर्गत यसअघि ५ वर्ष वा सोभन्दा बढी सेवा अवधि पूरा गरिसकेको कर्मचारीलाई सोही पदमा सामान्यतयाः दोहोऱ्याएर सरुवा नगर्ने,

(छ) राम्रो कार्यसम्पादन गर्ने, सदाचारी तथा अनुशासित कर्मचारीलाई मागेको निकायमा सरुवा हुने गरी प्राथमिकता दिने। पुरस्कृत गर्नुपर्नेलाई दण्डित भएको महशुस हुने गरी र तोकिएको जिम्मेवारी इमान्दारितापूर्वक वहन नगर्नेलाई प्रोत्साहित हुने गरी सरुवा नगर्ने,

(ज) विभागीय कारबाहीको प्रक्रियामा रहेको कर्मचारीलाई सो कारबाही वा कारबाहीको प्रक्रियाबाट उन्मुक्ति पाउने किसिमले अन्यत्र सरुवा नगर्ने तर निजलाई सोही कार्यालयमा राखिराख्न उपयुक्त नभएमा सरुवा गर्न सकिने,

(झ) कुनै कार्यालयमा तोकिएको जिम्मेवारी पूरा नगर्ने, सार्वजनिक रूपमा बारम्बार गुनासो आइरहने र कार्यालयको काममा समस्या सिर्जना गर्ने कर्मचारीलाई अन्यत्र सरुवा गर्न सकिने,

(ञ) कुनै कर्मचारी कार्यरत स्थानमा उपचार हुन नसक्ने भनी मेडिकल बोर्डले सिफारिस गरेमा त्यस्ता कर्मचारीलाई ऐनको प्रतिकूल नहुने गरी सम्भव भएसम्म मागेको निकायमा सरुवा गर्ने,

(ट) विपद्बाट प्रभावित जिल्लाहरूका कार्यालयमा रिक्त रहेका पदहरू पूर्ति गर्ने गरी सरुवामा प्राथमिकता दिने,

(ठ) विपद्जन्य घटनामा परी घाईते भएका, अङ्ग भङ्ग भएका, गर्भवती र सुत्केरी कर्मचारीलाई निजको इच्छा विपरित अन्यत्र सरुवा नगर्ने,

(ड) एउटै निकायमा एक भन्दा बढी कर्मचारीको सरुवाको लागि निवदेन प्राप्त भएको अवस्थामा यस अघि उक्त निकाय अन्तर्गत कार्य नगरेको कर्मचारी मध्येबाट दूर्गम क्षेत्रमा काम गरेको र हालको पद तथा कार्यालयमा कार्यरत अवधि समेतलाई आधार मानी दूर्गममा काम गर्ने र एउटै पदमा बढी अवधि काम गरेकालाई प्राथमिकता दिने गरी सरुवा गर्ने।

गृह मन्त्रालयले जारी गरेको सरुवा तथा पदस्थापन मापदण्डमा सामान्य सिद्धान्तको रूपमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका मापदण्डका अतिरिक्त कुनै पनि कर्मचारीलाई सामान्यतया ५ बर्ष भन्दा बढी अवधि एउटै कार्यालयमा नराख्ने, केन्द्रीयस्तरबाट सेवा प्रवाह गर्ने निकाय र सेवा प्रवाह गर्ने निकायबाट केन्द्रीयस्तरमा आलोपालो सरुवा गर्ने, आयोजना कार्यान्वयनतर्फ पुल दरबन्दीमा पदाधिकार राखी काज खटाउँदा आलोपालो गरी पहिले मौका नपाएकालाई प्राथममिकता दिने, पदस्थापन वा सरुवा भएको कार्यालयमा हाजिर नभई अन्यत्र काजमा बसेको अवस्थामा काज खटिएकै कार्यालयमा काम गरेको मानी अवधिको गणना गर्ने, पदस्थापन वा सरुवा भएको कार्यालयमा हाजिर नभै अन्यत्र सरुवा नगर्ने लगायतका विषयहरू थप उल्लेख भएका छन्। गृह मन्त्रालयले अन्यत्रबाट गृह मन्त्रालयमा पदस्थापन/ सरुवा भई आउने राजपत्रांकित कर्मचारीलाई "घ" वर्गका कार्यालयमा प्रमुखको जिम्मेवारी नदिने र राजपत्र अनंकित कर्मचारीहरूलाई पहिलो पदस्थापनामा अनुसूची २ को "घ" वर्गका कार्यालयमा पदस्थापन नगर्ने तथा कुनै कार्यालयको प्रमुखको जिम्मेवारी बहन गरिरहेको अवस्थामा साविक पदभन्दा माथिल्लो पदको कार्यालय प्रमुख बहाली भएमा साविक कार्यालय प्रमुखलाई सम्भव भएसम्म अन्यत्र पायक पर्दो

स्थानमा सरुवा गरिदिने मापदण्ड बनाएको छ । गृह मन्त्रालयको सरुवा तथा पदस्थापन प्रयोजनका लागि जिल्ला तथा कार्यालय, निकायहरूलाई ऐनको प्रावधानभन्दा अलग किसिमले अनुसूची १ र २ मा वर्गीकरण गरिएको छ।

महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले लेखा समूहमा कार्यरत मानव स्रोतमा व्यावसायिकता विकास गर्ने सोचका साथ निम्न सामान्य नीतिहरू अवलम्बन गर्ने उल्लेख गरेको छ (सरुवा तथा काज मापदण्ड):-

(अ) सरुवा/पदस्थापन गर्दा कोष व्यवस्थापन, कारोबार सञ्चालनमा परिपक्वता, खरिद व्यवस्थापन, आर्थिक प्रतिवेदन र आन्तरिक लेखापरीक्षणजस्ता कुराहरूमा क्षमता अभिवृद्धि भई व्यावसायिकता विकास हुनेगरी जिम्मेवारी दिँदै जाने।

(आ) लेखा समूहमा कार्यरत कर्मचारी माथिल्लो पदमा बढुवा हुँदा त्यस्तो व्यक्ति सरकारी कारोबार र आर्थिक प्रशासनसँग सम्बन्धित विषयमा सल्लाह दिनसक्ने अवस्थामा पुर्‍याउन प्रयत्न गर्ने।

(इ) सरुवा व्यवस्थापन गर्दा कर्मचारीको व्यक्तिगत अभिलेख, कार्यसम्पादन र नैतिकता समेतको आधारमा उच्च मनोबल सृजना हुने गरी व्यवस्थापन गर्ने।

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले पनि निजामती सेवा ऐनको प्रावधानभन्दा फरक किसिमले अनुसूची १, २ र ३ भनी कार्यालयको वर्गीकरण गरेको छ।

शहरी विकास मन्त्रालयले जारी गरेको सरुवा सम्बन्धी मापदण्ड सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले जारी गरेको मापदण्डकै सेरोफेरोमा रहेको देखिन्छ।

सडक विभागले जारी गरेको मापदण्डमा संस्थागत स्मरणका लागि कुनै कार्यालयबाट अन्य कार्यालयमा सरुवा गर्दा अवधि पुगेका सबै कर्मचारीलाई एकैपटक सरुवा गर्दा कार्यालयमा पुराना अनुभवी कर्मचारीहरू नरहने भई संस्थागत स्मरण (Institutional Memory) मा असर पर्ने देखिएमा कम्तीमा २५% कर्मचारीहरू बाँकी राखी मात्र सरुवा गरिने उल्लेख छ।

प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ ले विभागीय प्रमुखको पदावधि पाँच वर्ष कायम गर्न सुझाव दिएको भए पनि त्यसतर्फ खासै वहस र प्रयास भएको देखिन्न।

६. नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा कर्मचारी सरुवाका विकृतिः

कर्मचारी सरुवा मानव पुँजीको व्यवस्थापनको एक हिस्सा हो। कर्मचारी सरुवाका विकृतिहरू पनि मानिसबाटै घटित हुने, लागू हुने वा प्रभावित हुने (Effected by people) विषय हुन्। कर्मचारीतन्त्रलाई चलायमान बनाउने महत्त्वपूर्ण औजार मानिने सरुवा व्यवस्थापन उपयुक्त प्रणालीको अभावका कारण मुर्छित अवस्थामा रहेको छ। हरि शर्माका अनुसार नेपालको सन्दर्भमा सरूवा, भनसुन, नातावाद, कृपावाद तथा राजनीतिक चलखेलको शिकार बन्न पुगेको छ। कार्य वर्गीकरणको अभावमा विभिन्न प्रकारको काम गर्ने पदहरूका लागि उपयुक्त शैक्षिक योग्यता, अनुभव र सीपको निर्धारण भएको छैन। यसले गर्दा कर्मचारीहरूको सरूवा लगायतका कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी कामहरू उपयुक्त ढङ्गबाट हुन सकेका छैनन् (प्रशासन सुधार आयोग, २०४८)।

लोक सेवा आयोगका पूर्व अध्यक्ष मैनालीकै शब्दमा अहिले कम्तीमा लोक सेवा आयोग छ, र त प्रशासन संयन्त्रमा जागिर खुवाउने मामिलामा पाँडे पजनी गर्न सक्दैनन् तर जागिर खाइसकेपछि सरुवा इत्यादिमा यसो (पाँडे पजनी) गर्छन् । नेपालको सार्वजनिक प्रशासनका विकृति विसंगतिका पाटाहरूलाई समग्रमा निम्नानुसार केलाउने प्रयत्न गरिएको छ:-

६.१ कर्मचारीको अभाव हुनु:-

कर्मचारी सरुवाले काम र जनशक्तिबीच तालमेल राख्न नसकेको अवस्था छ। कामको परिमाण र खटिने जनशक्तिबीच सन्तुलन नमिल्दा सिंहदरबारमा जनशक्तिको खचाखच र स्थानीय तह, प्रदेश, दुर्गम क्षेत्रका कार्यालयहरूमा सधैंजसो जनशक्तिको अभाव हुने गरेको छ।

प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको दरबन्दी रिक्त हुँदा वर्षेनी सयौं स्थानीय तहहरूको कार्यसम्पादनमा असर पुगेका

समाचारहरू प्रकाशित हुने गरेका छन् । प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत नहुँदा आर्थिक कारोबार, प्रशासनिक बाँडफाँट, विकास निर्माण र सेवा प्रवाह नै प्रभावित भएको अवस्था छ । संविधानले संघीयता कार्यान्वयनका लागि कर्मचारी अभाव नहोस् भन्ने आशयका साथ कर्मचारी समायोजनको व्यवस्था गरेको थियो । कर्मचारी समायोजनको व्यवस्थापन यसरी गरियो की समायोजन भइसक्दा पनि स्थानीय तह र प्रदेशमा कर्मचारी अभावको समाधान हुन सकेन । तराईका जिल्लाहरू विशेष गरी मधेश प्रदेश र दुर्गम तथा हिमाली जिल्लाहरूमा कर्मचारीको अभावमा सेवा प्रवाहमा कठिनाई भएको विषय महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयको सरुवा सम्बन्धी मापदण्डमै स्वीकार गरिएको देखिन्छ ।

६.२ कर्मचारीका व्यक्तिगत समस्या समाधानमा वेवास्ता गर्नुः

सरुवा संगठन र कर्मचारी दुवैको रुची र चाहनामा हुनुपर्नेमा सरुवाको निर्णय गर्ने उच्च व्यवस्थापकहरूले तल्लो तहका कर्मचारीहरूका व्यक्तिगत समस्या समाधानमा ध्यान दिएको देखिँदैन । अख्तियारवालाले कर्मचारीको सरुवा गर्दा सम्बन्धित कर्मचारीको व्यक्तिगत र पारिवारिक स्थितिप्रति संवेदनशील रहने गरेको अवस्था छैन । समस्यामा पर्ने कर्मचारी अख्तियारवालाभन्दा निम्नस्तर र न्यून पहुँच वा क्षमताका हुने भएकोले उनीहरूको समस्या दबिने अवस्था छ । अपवादमा केही पहुँचवाला बाहेक अन्यले आफ्नो आवाजलाई प्रभावकारी रूपमा राख्न सकेको देखिँदैन ।

राष्ट्र सेवामा समर्पित महिलाले एकातिर राज्यको भूमिका निर्वाह गर्नुका साथै सृष्टिको निरन्तरता गर्ने आमाको भूमिका पनि निर्वाह गर्ने भएकोले यस्तो दोहोरो भूमिकामा रहेकी महिलाको हकमा राज्यद्वारा विशेष सम्मान र संरक्षण गर्नुपर्ने कुरालाई सर्वोच्च अदालतबाट शान्ति बलमपाकी विरूद्ध स्वास्थ्य मन्त्रालयसमेत भएको उत्प्रेषण परमादेशको रिट निवेदनमा आत्मसात गर्दै नजिर सिद्धान्त (निर्णय.नं. ९९७४) स्थापित गरिएको छ । सर्वोच्च अदालतले भनेको छः- मानवीय दृष्टिले हेर्दा पनि दुई छोरीहरूको साथमा दुर्गम स्थानमा बसी उनीहरूको स्याहार सम्भार गर्ने तथा कार्यालयको काममा समेत समय दिनु सहज हुने देखिँदैन ।

उदाहरणः- विगत १३ वर्षदेखि विभिन्न प्रकृतिका दुर्गम जिल्लामा रही सेवा गरिसकेकोले एक महिला कर्मचारीले आफ्नो पति कार्यरत रहेको काठमाडौँ उपत्यकाअन्तर्गतका जिल्लामा सरूवा गरिपाउँ भनी रिट लिएर सर्वोच्च गइन् । सर्वोच्च अदालतले निवेदक कर्मचारीले लिएको माग दाबी कानून अनुकूल नै रहेको भनी मागबमोजिम निजको पति कार्यरत रहेको जिल्लाअन्तर्गतको कार्यालयमा समायोजन, पदस्थापन तथा सरूवा गर्नेतर्फ आवश्यक व्यवस्था गर्नका लागि विपक्षीका नाममा सर्वोच्च अदालतले परमादेश जारी गर्यो । (मुद्दाः ०७५-WO-०३७३)

नेपाल सरकारको पदमा रही सार्वजनिक जवाफदेहिता वहन गर्ने सपथ लिईसकेपछि आफ्ना-आफ्ना निजी समस्या र अनेक बहानाबाजी गरी सबै कर्मचारी सुगम र आफू अनुकूलको वातावरण खोज्ने हो भने दूरदराजमा रहेका जनताको सेवा कसले गर्ने ? भनेर अख्तियारवालाबाट कर्मचारीका समस्यालाई बेवास्ता गरिएको देखिन्छ । कानूनमा अन्यथा व्यवस्था गरिएकोमा बाहेक सरुवा हुने पद (Transferable post) मा सेवारत कर्मचारीलाई कुनै निश्चित ठाउँमा पदस्थापन भई रहन पाउने कानूनी अधिकार (Vested legal right) हुँदैन । तथापि आकर्षक मानिएका स्थानबाट सरुवा नभएर वा आफूअनुकूल सरुवा गराएर केही कर्मचारीले फाइदा नलिएका भने होइनन् ।

सामाजिक संरचना अनुरूप बालबालिकाको शैक्षिक वर्षको परिवर्तन र कर्मचारी सरुवा हुने समयबीच तालमेल मिलाउने विषय समेत सम्बोधन हुन सकेको देखिँदैन । कर्मचारीलाई आवश्यकताअनुसार ऐन, नियमबमोजिम सरुवा गर्ने अधिकार सम्बन्धित अख्तियारवालालाई हुन्छ र आफूलाई सरुवा गरिएको कार्यालयमा गई कामकाज गर्नु निजामती कर्मचारीको कर्तव्य हुन्छ भनी सर्वोच्च अदालतले सिद्धान्त (निर्णय नं. ६३५९) प्रतिपादन गरेको छ । कर्मचारीले आफूले भनेकै कार्यालयमा सेवा गर्न पाउनु पर्छ भन्नु कानूनसङ्गत हुँदैन । कर्मचारीले माग गरेको आफूअनुकूलको कार्यालय र स्थानमा सरूवा नहुँदैमा कानूनी तथा संवैधानिक हक हनन हुने पनि होइन । तर संगठनको उत्पादकत्व र गुणस्तर अभिवृद्धिका लागि कर्मचारीका समस्या समाधान हुने गरी सरुवा व्यवस्थापन हुनुपर्दछ ।

६.३ उत्तराधिकारी तयार गर्न नसक्नुः

अनुभव नै उत्तराधिकारी योजनाको आधार हो। कर्मचारीलाई अनुभव दिलाउन सरुवा गर्ने नीति लिएको ऐनबमोजिमको सरुवाले सही रूपमा उत्तराधिकारी तयार गर्न सकेको देखिँदैन।

नीतिगत निकायको नेतृत्व गर्नेलाई कार्यविभाजनसँग सम्बन्धित नीतिगत र कार्यगत दुवैथरी निकायको अनुभव दिलाएर नेतृत्व तयार गर्ने, कार्यालय प्रमुख हुनलाई सोही प्रकारको कार्यालयमा सहायक कर्मचारीका रूपमा काम गरेकोबाट खटाउने जस्ता उत्तराधिकारी तयारीका विषयलाई सरुवाले सघाएको देखिन्न। बरु सरुवामा छाडातन्त्र भित्र्याएर उत्तराधिकारी तयार गर्न अवरोध पुऱ्याएको देखिन्छ। उदाहरणका लागि जिल्ला प्रशासन, कारागार विभागको अनुभव दिलाएर गृहसचिव बनाउनु पर्ने, भूमि व्यवस्थापन विभागको अनुभव दिलाएर भूमि सचिव बनाउनु पर्ने, राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती) को नेतृत्व दिलाएर सामान्य प्रशासनको सचिव बनाउनु पर्ने जस्ता विषयहरूलाई विद्यमान सरुवा प्रवृत्तिले अवलम्बन गरेको देखिन्न।

हरेक कर्मचारी सरूवा हुँदा साबिकवालाले हालवालालाई काम/जिम्मेवारीको स्थितिको जानकारी गराउने व्यवस्था प्रभावकारी हुन नसकेकोले कार्यालयका कार्यक्रमहरूको अविच्छिन्नता माथि नै प्रश्न उठेको अवस्था छ।

एकातिर कार्यालय प्रमुख बाहेकका कर्मचारीले साबिकवालाले हालवालालाई काम/जिम्मेवारीको स्थितिको जानकारी गराउने विषय कानूनले सम्बोधन गर्न नसकेको अवस्था छ भने कानूनले सम्बोधन गरेको कार्यालय प्रमुखको हकमा भेट हुने र अन्तरक्रिया गर्ने समय र प्रबन्ध नभएकाले अस्पष्टता माथि स्पष्ट हुने, अनौपचारिक सूचना प्राप्त गर्ने अवस्था निर्माण हुन सकेको छैन।

६.४ कानूनको परिपालना नहुनुः

सार्वजनिक प्रशासनमा कर्मचारी सरुवा सम्बन्धी कानून परिपालनाको अवस्था कमजोर छ। निजामती सेवा ऐनको भौगोलिक क्षेत्रको कार्यालयमा चक्रीय सरुवालाई विभिन्न मन्त्रालय तथा विभागहरूले पालना नगरेको देखिन्छ। निजामती सेवा नियमावलीको नियम ३६ को (१५) बमोजिम सरुवा मापदण्ड जारी गर्ने गृह मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, सडक विभागले सरुवा हुने कार्यालयको भौगोलिक क्षेत्रको वर्गीकरणलाई नै ऐनको विपरित आफ्नो अनुकूल बनाएका छन्। जबकि निजामती सेवा ऐनले भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा कार्यालयलाई क, ख, ग र घ वर्गमा वर्गीकरण गर्ने व्यवस्था गरेको छ। निजामती सेवा ऐनमा सरुवा र बढुवाका लागि यस्तो भौगोलिक क्षेत्रको विभाजन फरक-फरक बनाउने आशय देखिँदैन।

उदाहरणः- निजामती सेवा नियमावली २०५० को नियम ३६ (३) को कानूनी व्यवस्था प्रतिकूल हुने गरी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले ५० वर्ष नाघेका नायब सुब्बालाई मालपोत कार्यालय सुनसरीबाट 'क' वर्गको जिल्ला सोलुखुम्बुको जिल्ला शिक्षा कार्यालय सोलुखुम्बुमा सरुवा गरेको निर्णय सर्वोच्च अदालतको उत्प्रेषणको आदेशले बदर गरिदियो (मुद्दा: 073-WO-0308)।

कानून परिपालना नहुनु कानूनको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवार निकाय वा पदाधिकारीको मात्रै दोष नहुन पनि सक्दछ। कानून समय सापेक्ष नभई त्यस्तो कानून कार्यान्वयन नगर्दा भन्दा कार्यान्वयन गर्दा अन्याय हुने रहेछ भने कानूनको कार्यान्वयन नहुने अवस्था हुन्छ। तर त्यसरी कार्यान्वयन नहुने अवस्था आएकोमा आधार, तथ्य र कारणबाट पुष्टी भएको अवस्था विद्यमान भएको हुनुपर्दछ। सरुवा सम्बन्धी कानून परिपालना नहुनका लागि त्यसरी निर्णय भएको पनि देखिँदैन।

सरुवाको कानून, मापदण्ड, कार्यविधि बनिसकेपछि त्यसको कार्यान्वयन गर्न तथा निरन्तरता दिन पनि आवश्यक हुन्छ। सर्वोच्च अदालतबाट विभिन्न रिट निवेदनमा "सरूवा गर्दा कानून र नियमको पालना गरी सरूवा वा काज गर्नु" भनी नेपाल सरकार र मातहतका निकायका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी भएको देखिन्छ।

उदाहरणः वीर अस्पतालमा कार्यरत एक जना प्राविधिक कर्मचारीलाई स्वास्थ्य मन्त्रालयले जिल्ला स्वास्थ्य कार्यालय, गोरखा सरुवा गर्यो। ती कर्मचारी सरुवा भएको कार्यालयमा जान मानेनन्। सरुवा भएको करीब ३ महिनापछि कार्यालयले

हाजिरी कापीमा "सरुवा भएको कार्यालयमा हाजिरी हुन जानु" लेखेर आउँदा दिनको खाली कोठाहरू कलमले काटिदियो। ती कर्मचारी सरुवा भएको कार्यालयमा हाजिर हुन जानुको सट्टामा नियमले प्रदान गरेको समयावधि व्यतीत नहुँदै र बरबुझारथको कार्य पनि सम्पन्न नभएको अवस्थामा रमाना पत्रसमेत नबुझाई हाजिर रजिस्ट्रमा कोर्नु र सरूवा भएको ठाउँमा जानु भनी लेख्ने कार्य गैरकानूनी र असंवैधानिक भएको भनी रिट लिएर सर्वोच्च गए। उनले भने- म बरबुझारथ गर्दा कै अवस्थामा बिरामी परी बिरामी बिदाको निवेदन दिँदा सुरूमा स्वीकृत गरेको, पछि नेपाल सरकारको चिकित्सालयबाट प्राप्त प्रेस्क्रिप्सन साथ राखी बिरामी बिदा माग गर्दा नदिएको कारण हुलाकद्वारा र कुरियर गरी बिरामी बिदा पटकपटक पठाएको छु। म निवेदकलाई बेड रेस्ट लेखेको कारण सरूवा हुने ठाउँमा हाजिर हुन जान पनि अझैसम्म असक्षम छु।

सर्वोच्च अदालतले भन्यो- स्वास्थ्य सेवा जस्तो संवेदनशील र अत्यावश्यकीय सेवाअन्तर्गतको कर्मचारीले सरकारले खटाएको कार्यालयमा नगई सरूवा भएको करिब तीन महिनासम्ममा पनि बरबुझारथ नगरी स्वास्थ्य सेवा जस्तो अत्यावश्यक सेवामा आलटाल गरी आफ्नो कर्तव्य पूरा नगर्ने तर सरूवा भएको करिब तीन महिनापछि केवल पत्र बुझेको मितिलाई आधार लिई रिट निवेदनको माध्यमबाट अधिकारको मात्र खोजी गर्नु न्यायसङ्गत हुने देखिएन। अधिकार र कर्तव्य एकैसाथ आउने कुरा हुन्। अधिकार खोज्नेले आफ्नो कर्तव्यको पनि पालना गर्नुपर्ने हुन्छ। निवेदक सरूवा भएको लामो समयसम्म पनि सरूवा भएको कार्यालयमा नजानुबाट निजले आफ्नो कर्तव्यको पालना गरेको देखिँदैन। (मुद्दाः ०७१-WO-०१९०)

६.५ सरुवा गर्ने आधार र कारण नखुलाउनुः

निजामती कर्मचारीलाई एक ठाउँबाट अर्को ठाउँमा सरुवा गर्दा कर्मचारी कार्यरत कार्यालय र भौगोलिक क्षेत्र, कार्यरत अवधि, सरुवा प्रस्ताव गरिएको कार्यालय र भौगोलिक क्षेत्र, सरुवा अवधि तथा सरुवा गर्नुपर्ने कारण निर्णयमा खुलाउनु पर्ने सरुवा कार्यविधिको पालना गरिएको अवस्था देखिँदैन। निर्णयमा खुलाउनुको अर्थ टिप्पणीमा खुलाउने र सरुवा पत्रमा लुकाउने भन्ने हुँदैन। सरुवा पत्रहरूमा यस्ता विषयहरू खुलाइएको पाइँदैन।

उदाहरणः- कृषि विभागले न्यूनतम् सेवा अवधि डेढ वर्ष तोकी एक प्राविधिक सहायकलाई कृषि विकास कार्यालय सोलुखुम्बुमा सरुवा गरेकोमा तीन वर्ष सोलुखुम्बु बसेपश्चात विभागले उदयपुर सरूवा गरेको र सोलुखुम्बुबाट उदयपुर रमाना भएका कर्मचारीलाई सरुवा रद्द गरी सोलुखुम्बुमा नै कायम गरेको। तर निर्णयमा बदर गर्नुको कारण उल्लेख नगरेको सर्वोच्च अदालतले फैसला (मुद्दाः ०६८-WO-११४०) मा उल्लेख गरेको छ। निर्णयमा कारण उल्लेख नभएको जवाफमा पेश गरेको कारण उपयुक्त नभएको भनी सर्वोच्च अदालतले सरुवा बदर गर्ने निर्णय कार्यान्वयन नगर्न आदेश दियो।

निजामती प्रशासनलाई परिणाममुखी, सार्थक र सेवाप्रति प्रतिबद्ध हुनसमेत त्यस्तो प्रशासनमा नेतृत्त्वदायी भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने खास श्रेणीका कर्मचारीहरूको पदस्थापन, जिम्मेवारी, कानूनी रीत पुऱ्याई सरूवा तथा काजमा राख्नुपर्ने औचित्यता समेतका आधारहरू वस्तुनिष्ठ रूपमा लागू गरिएको हुनुपर्ने हुन्छ। अन्यथा त्यस्तो नेतृत्वमा रहने जनशक्तिका हकमा औचित्य बिना गरिने सरूवा वा काजले समग्र प्रशासनयन्त्रलाई असर पर्न सक्छ भनी सर्वोच्च अदालतले नजिर सिद्धान्त (निर्णय नं. ९०४४) स्थापित गरेको छ। प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७० ले सरुवाका आधारहरू पुनरावलोकन गर्न सुझाव दिएकोमा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्यवन देखिएको छैन।

सार्वजनिक प्रशासनमा सरुवा पदपूर्तिको विषय हो भन्ने आधारभूत मान्यतालाई बेवास्ता गरेको देखिन्छ। अन्तर मन्त्रालय सरुवाका रूपमा कर्मचारी पूर्ति हुने निकायको आवश्यकताको अवस्थालाई ध्यानमा नराखी सरुवा गर्ने प्रणाली स्वीकार गरेको देखिन्छ। जाने निकायको भूमिका र आवश्यकता शून्य आँकलन गरेर गरिने सरुवाले पदपूर्तिको आधारभूत चरित्रलाई समेट्न सक्दैन।

६.६ समयावधि र समयतालिका नहुनुः

समयावधि र समयतालिकाले अख्तियारवालाको स्वेच्छाचारितालाई नियन्त्रण गरी सरुवालाई योजनाबद्ध र

तालिकाबद्ध रूपमा कार्य गर्ने वातावरण निर्माण गर्दछ। यद्धपि सरुवा गर्ने अवधि, समय तालिकाको निर्धारण गर्ने र पालना गर्ने अख्तियारवालाको ध्यान पुगेको देखिँदैन।

आफू कानूनअनुकूल नचलेर कानूनलाई आफूअनुकूल चलाएको पनि देखिन्छ। निजामती सेवा नियमावलीको चौधौं संशोधन केवल सरुवा तालिकालाई आफूअनुकूल बनाउन गरिएको दृष्टान्त छ। समयावधि र समय तालिका भनेको कार्यान्वयन सुनिश्चितताका लागि पनि हो। सरुवा गर्दा सम्बन्धित कर्मचारीले कति गतेदेखि कति गतेसम्म बरबुझारथ गर्ने, कति कति गतेदेखि कति गतेसम्म स्थानान्तरण तयारी गर्ने, कति दिन बाटोमा लाग्ने र सो तालिका अनुरूप कति गते, कति बजे नयाँ काम वा कार्यालयमा जोडिने समग्र तालिकामा आधारित भएर निर्णय गर्नुपर्नेमा त्यसो हुन सकेको देखिँदैन। प्रयत्न गरेको संकेतसम्म पनि भेटिएको छैन। दुई वर्ष पुगेपछि सरूवा गरिने निजामती सेवा नियमावलीको प्रावधान प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भएको छैन। निजामती सेवाभित्र सरूवाहरू व्यवस्थित रूपमा नभई छिटो हुने गरेकाले कर्मचारीहरूले आवश्यक कार्य अनुभव प्राप्त गर्नमा बाधा पुग्नुको साथै दैनिक तथा भ्रमण भत्ता लगायतमा नचाहिँदो खर्च हुने गरेको छ। साथै, कर्मचारीहरूलाई अनावश्यक असुविधा वा झण्झट समेत हुने गरेको छ। सरूवाको निम्ति निर्धारित समय पालना नगरिएकाले सरूवा हुन चाहने कर्मचारी तथा सरुवा गर्ने निकाय वर्ष भरिनै सरूवाको कारबाहीमा अल्झिरहनुपर्ने स्थिति पनि सिर्जना भएको छ।

पछिल्लो समय संघीयता कार्यान्वयन कमजोर हुन गई संघीयता खारेजीको आवाज उठ्न थालेकोमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन दुवै विषय हेर्नु पर्ने मन्त्रालयले संघीयता कार्यान्वयनमा ध्यान नदिई सामाय प्रशासनको सरुवामा मात्रै वर्षभरि अल्मलिएकोले यस्तो अवस्था आएको भन्ने आरोप लाग्न थालेको छ। प्रशासन सुधार सुझाव समितिको प्रतिवेदन २०७० ले सरुवाको समयावधि पुनरावलोकन गरी शैक्षिक सत्र सापेक्ष बनाउन सुझाव दिएकोमा त्यसको कार्यान्यिवन सकारात्मक देखिएको छैन।

६.७ सरुवा गर्ने अधिकार अस्पष्ट हुनुः

संघीयता लागू भएसँगै नेपाल सरकार, सात ओटा प्रदेश सरकार, र ७५३ स्थानीय तहका आफ्ना आफ्नै कर्मचारी संयन्त्र छन्। संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा सरुवाको अधिकार कसको हो भन्ने विषयमा नै विवाद देखिन्छ। एकातिर प्रदेश र स्थानीय तहलाई सरकारको रूपमा बुझ्ने र व्यवस्थापकीय पक्षको सानो अंशको रूपमा रहेको कर्मचारी सरुवालाई केन्द्रबाट हस्तक्षेप गर्ने मानसिकता सिद्धान्ततः मिलेको छैन।

राजनीतिक तहका विकृति वा राजनीतिक दलभित्रका विकृति विसंगति विरुद्ध बोल्न नसकेर कर्मचारीमार्फत् नियन्त्रण गर्न प्रयास क्षणिक रोकथामको उपायभन्दा बढी हुन सक्दैन। संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन हेर्ने मन्त्रालयले सरुवा व्यवस्थापनको कानून तर्जुमा गर्न र कार्यान्वयन गर्न नसक्ने, कानून बाहिरको अधिकार प्रयोग गरी सरुवा गर्ने र आफ्नो रुची र स्वार्थ अनुकूलका सरुवा गरेको भोलिपल्ट सरुवा निवेदन ग्रहण गर्न बन्द गरिएको सूचना प्रकाशित गर्ने गरेको देखिन्छ। स्वार्थमा खेल्ने अवसर प्राप्त भइरहेका कारणले अधिकार स्पष्ट गर्ने विषयमा नीतिगत तहमा रहेकाहरूको जाँगर छैन। जवाफ दिनुपर्ने हैसियतमा भएका धेरैले संघीय निजामती सेवा ऐन नआउँदा समस्या सिर्जना भएको भनेर पन्छिने गरेका छन्। तर संघीय संसदमा दर्ता भएको निजामती सेवा विधेयकमा समस्या समाधान हुने तहका मसिना विषय उल्लेख भएको देखिँदैन। कर्मचारीको खटनपटन र सरुवाका विषयमा राजनीतिक दलहरूबीच स्पष्ट मतभेद रहेको कुरा अघिल्ला संसदीय समितिका छलफल र निष्कर्ष दिन नसकेको अवस्थाले देखाएका छन्। विभागीय प्रमुखले गर्ने सरुवामा माथिल्लो निकायले हस्तक्षेप गर्ने गरेका थुप्रै उदाहरण छन्। सर्वोच्च अदालतले पनि माथिल्लो निकायले हस्तक्षेप गर्न पाउने गरी नजिर सिद्धान्त (निर्णय नं ९५११) स्थापित गरेको छ। त्यस्ता माथिल्ला निकायले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली स्थापित गरेर तल्लो निकायको अधिकारमा हस्तक्षेप नगर्ने प्रतिवद्धता जनाउनु पर्नेमा गरेका छैनन्।

६.८ सरुवा गर्ने उपयुक्त कार्यविधि नहुनुः

विषयगत मन्त्रालय तथा विभाग केन्द्रित सरुवाका मापदण्ड र कार्यविधि नबनेका पनि होइनन्। बनेका कार्यविधिले सरुवाका सन्दर्भमा जुन किसिसको सुनिश्चितता वा आश्वस्तता दिनु पर्ने हो, त्यो दिन सकेको देखिँदैन। कार्यविधि पालना गर्नका लागि भन्दा पनि कार्यविधि छ भन्ने आभूषणजन्य उद्देश्यले प्रेरित भएर निर्माण भएको भान हुन्छ।

कानून र विवेकसम्मत कुरालाई अनावश्यक रूपमा इन्कार गर्ने र कानूनप्रतिकूलको कुरालाई पनि इन्कार गर्न नसक्ने दुवै प्रवृत्ति सुशासन र कानूनी शासनको लागि आपत्तिजनक कुराहरू हुन्। सेवा शर्तसम्बन्धी कानून र खास गरी सरूवा र विभागीय कारबाही जस्तो कुरामा निश्चित् मापदण्ड र प्रक्रिया निर्धारण गरिनु पर्छ भनी सर्वोच्च अदालतले नजिर सिद्धान्तः (निर्णय नं ९०४४) स्थापित गरेको छ। सरुवा पदपूर्तिको विषय हो भन्ने आधारभूत मान्यता विपरित कामको जिम्मेवारी भएको निकायको संलग्नताबिना तेस्रो पक्षले निर्णय गर्ने विधि विद्यमान छ। जसको कारणले संगठनको आवश्यकता पूर्ति नहुने, स्वार्थको सरुवा वृद्धि हुने, उत्तराधिकारी तयार नहुने जस्ता समस्या थपिँदै गएका देखिन्छन्।

६.९ सरुवा गर्ने अख्तियारवालाकै सरुवा गर्नुः

सरुवाका विसंगतिपूर्ण निर्णयबाट लाभ लिने उद्देश्यले सरुवा गर्ने अख्तियारवालाकै सरुवाबाट सरुवाका विकृतिहरूको प्रारम्भ हुन्छन्। सरकार र मन्त्री फेरिने बित्तिकै सरुवा गर्ने जिम्मेवार अधिकारीका साथै सरुवापत्रमा सही गर्ने तल्लोस्तरका अधिकृतहरू सम्मको पूरै सेट नै हेरफेर हुने गरेको नमिठो दृष्टान्त छ। यसरी विकृतिमा खेल्नेहरूले न सरुवा पत्रमा सरुवा गर्नुपर्नाको कारण खुलाउँछन् न अख्तियारवारलाको सरुवाको कारण नै। नेतृत्व र अख्तियारवालाबीचको सम्बन्ध, विगतको अवस्था र काम गर्ने शैलीबाट उनीहरूको उद्देश्य अनुमान लगाउन सकिन्छ।

६.१० राजनीति र प्रशासनको सम्बन्धमा समस्या रहनु :

राजनीति र प्रशासनका साझा लक्ष्य र उद्देश्य भए पनि आधारभूत चरित्रमा भिन्नता हुन्छ नै। राजनीति र प्रशासनलाई परम्परागत ढंगले जस्तै अलग ध्रुवीकरण गर्न नसकिए पनि आधारभूत चरित्रमा अतिक्रमण गर्ने विषय स्वीकारयोग्य हुँदैन। कर्मचारी सरुवा नितान्त व्यवस्थापकीय विषय भएको र व्यवस्थापकीय विषयको अन्तिम उत्तरदायित्व प्रशासनमा रहने कारणले कर्मचारी सरुवाको विषय प्रशासनिक नेतृत्वको क्षेत्राधिकारमा रहनु पर्ने विषय हो। नीतिगत तहमा काम गर्ने सहसचिव र सचिव तहको सरुवा मन्त्रिपरिषद्बाट गर्ने प्रचलन र सोही अनुरूप कानूनमा प्रबन्ध हुनुले राजनीतिले हस्तक्षेप गरेको रूपमा बुझ्न सकिन्छ।

पछिल्लो समय उच्च तहका राजनीतिज्ञहरूले आफ्ना कमजोरीहरू समेत कर्मचारीमा पन्छाएर दोषमुक्त हुने प्रयत्न गरेको देखिन्छ। मिडियाहरूले पनि त्यस्ता आक्षेपहरूको परीक्षण नगरी त्यसको प्रचार र राजनीतिज्ञको बचाऊ समेत गर्ने गरेको देखिन्छ। कहिले कम्प्युटर अपरेटरले अर्कै बजेट टाइप गरिदिएको, कसले राखेको योजना हो जानकारी नभएको जस्ता हाँस्यास्पद अभिव्यक्ति र त्यसकै प्रचारमा निर्माण भएका समाचारहरू उदाहरण छन्। प्रशासकले नै आफ्नो स्वार्थका लागि राजनीतिज्ञलाई खुशी पार्न यस्तो हस्तक्षेप निम्त्याएको हो भन्ने आरोप छ। सरूवामा विकृति आउनुमा प्रशासनिक नेतृत्वसमेत केही हदसम्म जिम्मेवार रहेको आभास हुन्छ। समग्रमा सरुवा दुष्कृतिका भागिदार राजनीति र प्रशासन दुवै हुन्।

६.११ अभिलेख नहुनुः

अभिलेख व्यवस्थित राख्ने र अभिलेखको उपयोग गरी निश्चित आधार र कारणले सरुवाको निर्णय हुनु पर्नेमा सरुवा निर्णयका लागि आवश्यक अभिलेख व्यवस्थित रूपमा राख्ने गरेको पाइँदैन। अभिलेख नै नभएपछि सरुवा व्यवस्थित हुने अपेक्षा गर्न सकिन्न। सरुवा निर्णयका लागि मूल रूपमा दुई किसिमका विवरण आवश्यक पर्दछन्। पहिलो कामसँग सम्बन्धित र दोस्रो कर्मचारीसँग सम्बन्धित विवरण। कामसँग सम्बन्धित विवरण कार्यालयको प्रोफाइलबाट र कर्मचारीको विवरण व्यक्तिगत फाइलबाट प्राप्त हुन्छ।

कर्मचारीको अभिलेखका नाममा सामान्य नाम,थर र जन्ममिति मात्रैको अभिलेख बोकेर बसेको देखिन्छ। कार्यालयको सेवा र सरुवाको विवरण अद्यावधिक छैन। कर्मचारीको घर ठेगाना अद्यावधिक नहुँदा कसलाई कुन क्षेत्र घरपायक क्षेत्र हो वा होइन भनी छुट्याउन सक्ने अवस्था पनि छैन। कर्मचारीको योग्यता, अनुभव, क्षमता, सीप, रुची र अवस्थासम्बन्धी विवरण नहुँदा कार्यालयको आवश्यकतासँग कर्मचारीलाई जोड्न सकेको अवस्था देखिँदैन। कार्यालयको प्रोफाइल नहुँदा कुन कार्यालयमा के काम गर्नुपर्छ, त्यसका लागि के कस्तो क्षमता, योग्यता, रुची र अनुभवका कर्मचारीलाई सरुवा गर्नुपर्छ भन्ने निर्णय हुन सकेको छैन। क्षमता विकासका नाममा खर्च हुँदै आएका दर्जनौं कार्यक्रमले पनि यस विषयलाई सम्बोधन गर्ने प्रयत्न गरेको देखिँदैन।

कर्मचारीका विवरण ध्यानमा राखेर सरुवा निर्णय गर्नुपर्ने सन्दर्भमा कर्मचारीको सरूवा गर्ने अधिकारप्राप्त अधिकारीले सरूवा गर्दा निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५० द्वारा भौगोलिक क्षेत्रमा बस्नुपर्ने भनी तोकिएको समयावधी, कर्मचारीको उमेर तथा कर्मचारीको बाँकी नोकरी अवधि जस्ता कुराहरूलाई ध्यान दिनुपर्नेमा नदिएको भनी सर्वोच्च अदालतले नजिर सिद्धान्त (निर्णय नं ९२१४) स्थापित गरेको छ।

६.१२ कामकाज वा यस्तै समानार्थी शब्द दुरूपयोग हुनुः-

एउटा कार्यालयबाट अर्को कार्यालयमा सरेर जाने कर्मचारीको पदाधिकार कर्मचारीसँगै सरेर जान्छ र उसले हालको कार्यालयबाटै तलब भत्ता लगायतका सेवा शर्तसम्बन्धी ऐनले दिएको सुविधा पाउँछ। तर काजमा खटाउने वा कामकाजमा लगाउने कार्यहरू अस्थायी प्रकृतिको हुँदा यसमा पदाधिकार पूर्णरूपमा नसरी साविकको कार्यालयमा समेत आंशिक रूपमा रहने र कतिपय अवस्थामा तलब भत्ता सुविधा पनि साविककै कार्यालयबाट पाउने हुन सक्छ। त्यस अर्थमा कार्यप्रकृतिका हिसाबले सरूवाभन्दा काज वा कामकाजमा खटाउने कार्य सापेक्षिक रूपमा नरम प्रकृतिको हुन्छ। आंशिक र अस्थायी हुन्छ।

नरम प्रकृतिको कामकाज शब्द कानूनले तोकेको विधि, निर्णय गर्ने अधिकारी एवम् अवधि लगायतका कानूनी व्यवस्थाको पालना छल्नका लागि प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ। काजको अवधि छल्न, सरुवा गर्ने अवधि नपुगेकोमा सरुवा गर्न, सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको सहमति छल्न, स्थायी सरुवा गर्ने अधिकार नभएको अधिकारीबाट निर्णय गराउन सकिने, काज अवधि पुगेपछि फर्कनु नपर्ने, एक वर्षमा तीन महिना भन्दा बढी अवधि बस्न पाउने जस्ता कारणले कामकाज शब्द वा यस्तै समानार्थी शब्दको प्रयोग गरेर सरुवा हुने गरेका छन्। धेरैजसो केन्द्रीय निकायहरू यस्ता सरुवामा अभ्यस्त छन्। कामकाजका नाममा भएका सरुवालाई आफ्नो स्वार्थ अनुकूल कहिले काजको रूपमा र कहिले स्थायी सरूवाको रूपमा व्याख्या गर्ने गरेको पाइन्छ।

६.१३ विविध पात्रहरूको दबाव र प्रभाव विद्यमान रहनुः

राजनीतिकर्मी, उच्च तहका कर्मचारी, ट्रेड युनियन नेतृत्व र आबद्ध कर्मचारीलगायतको दबाव र प्रभावले सरुवा व्यवस्थापनमा काम गर्ने कर्मचारी, इकाइ वा संगठनले स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न नसक्ने अवस्था छ। केही हदसम्म कर्मचारी स्वयं पनि यस्तो दबावमा हिस्सेदार छन्।

सिद्धान्ततः सरुवा व्यवस्थापन राजनीतिले लिएका विकास र समृद्धिका योजनालाई मूर्तरूप दिन मानव पुँजीलाई सही तरिकाले परिचालन गर्ने विषय हो। व्यवहारमा राजनीतिज्ञ फेरिने वित्तिकै कर्मचारी सरुवा गर्ने मात्रै होइन कि सरुवामा आफूअनुकूलका निर्णय गराउन सरुवामा संलग्न जनशक्ति नै फेर्ने परिपाटी संस्कृति जस्तै गरी विकास हुँदै गएको छ। संवैधानिक निकायले आफ्नो कार्यगत स्वायत्तताका लागि छुट्टै कर्मचारी हुनुपर्ने सिद्धान्तको वकालत गर्दछन्। सरकारले स्वार्थ अनुकूलका मानिसको सरुवा गर्यो भन्ने आक्षेप लगाएर सरुवा भएका कर्मचारीलाई हाजिर नगराउने, रमाना नगर्ने, सरुवा गर्ने अधिकारीलाई दबाव दिने जस्ता घटनाहरू पटकपटक भएका देखिन्छन्। त्यसो त, निजामती सेवा ऐन, २०४९

लागू हुनु पूर्व पनि संवैधानिक अङ्ग र सोअन्तर्गतका कार्यालयहरूमा राजपत्राङ्कित अधिकृतहरूको सरूवा गर्दा सम्बन्धित निकायको राय लिने गरिएको देखिन्छ।

उच्च तहका कर्मचारीहरूले शक्तिको दुरूपयोग गरी सरुवामा पहुँच राख्ने गरेका प्रशस्तै उदाहरण छन्। कतिसम्म भने विभागीय प्रमुखको परिवर्तन हुँदा आफ्ना अनुकूलका कर्मचारीहरूको सेट नै सोही निकायमा सरुवा गराएकोसम्म पनि देखिन्छ। ट्रेड युनियन नेतृत्व र आवद्ध कर्मचारी, व्यापारी, पत्रकार लगायतका समाजका अन्य पक्षहरूले पनि सरुवाको निर्णय कर्तालाई दबाव र प्रभाव पार्ने गरेका छन्। कर्मचारीको रुची नभएको सरुवामा कर्मचारी आफैं विभिन्न वाहना बनाउने, लान्छना लगाउने, उपचारका विभिन्न तरिका अपनाएर कार्यान्वयनलाई रोक्न अग्रसर भएका उदाहरणहरू पनि छन्।

उदाहरणः तत्कालीन भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयले मालपोत कार्यालयका उपसचिवलाई नेपाल सरकारको नाममा दर्ता रहेको जग्गा गैरकानूनी रूपमा व्यक्ति विशेषका नाममा दर्ता भएको हो होइन भन्ने सम्बन्धमा बुझ्नु पर्ने भएकोले केही दिनका लागि मन्त्रालय हाजिर गराउने भनी पत्र दियो। काठमाण्डौ जिल्लामै कार्यरत उपसचिव मन्त्रालय हाजिर हुनुको सट्टा अदालतमा विचाराधीन मुद्दामा फाइल पढेर बुझ्नु पर्नेमा मलाई दुःख दिने नियतले हाजिर हुन बोलाएकोले मेरो संवैधानिक हक हनन भयो भन्दै उत्प्रेषणयुक्त परमादेशको रिट लिएर सर्वोच्च गए। निजामती कर्मचारीलाई कार्यालयको काममा मात्र खटाउन सकिनेछ यसरी खटाउँदा एक वर्षमा तीन महिनाभन्दा बढी काजमा खटाउन पाइने छैन भन्ने निजामती सेवा ऐनको आधारमा जे-जस्तोसुकै अवस्था भए पनि मन्त्रालयले आफ्नो मातहतको निकायको कर्मचारीलाई कार्यालयसम्बन्धी काम कारबाही उपर बुझ्ने सिलसिलामा आफ्नो मन्त्रालयमा केही दिन हाजिर गराउन नमिल्ने भनी अर्थ लगाउन हुँदैन, यो कानूनी व्यवस्थाको मनसाय होइन। अतः प्रथम दृष्टि (Prima Facie) मै निवेदन दाबी स्थापित हुन नसकी औचित्यहीन देखिँदा विपक्षी भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयतर्फबाट लिखित जवाफ मगाई रहनु परेन। रिट निवेदन खारेज हुन्छ भनी सर्वोच्च अदालतले फैसला गर्यो (मुद्दा नं. २०६६-WO-०४२७)।

वर्तमान निजामती सेवा ऐन आउनु पहिले राजपत्र अनङ्कित पदहरूमा एउटा विभागबाट अर्को विभागमा सरूवा गर्दा सामान्यतः कर्मचारी सरूवा भएर आउने विभागले कर्मचारी कार्यरत रहेको विभागको पूर्व स्वीकृति प्राप्त गरेर सरूवा गर्ने प्रचलन थियो। उपसचिवसम्मको अन्तर मन्त्रालय सरुवा सेवा सञ्चालन गर्ने मन्त्रालयले गर्ने प्रचलन थियो। अहिले यी दुवै विषयमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको असामान्य शक्ति स्थापित भएको छ। दुःख लाग्दो कुरो, निर्णयकर्तालाई दबाब र प्रभाव पार्ने यस्ता पात्रहरूमा कत्ति पनि हीनता बोध देखिँदैन। पद्दति नभएपछि के गर्ने त ? भन्ने प्रतिप्रश्न बाहेक उनीहरूसँग यसको चित्त बुझ्दो जवाफ छैन।

अख्तियारवालासँगको व्यक्तिगत सम्बन्धका आधारमा पनि धेरै सरुवा निर्णय हुने गरेका छन्। यस्ता सरुवा सबै विकृतिपूर्ण हुँदैनन्। तथापि यसभित्र पनि विकृति चाहिँ छन्। संगठनको उद्देश्य हासिल गर्नेभन्दा पनि व्यक्तिगत अभिष्ट हासिल गर्ने औजारका रूपमा सरुवा बदनाम हुन पुगेको छ । रातदिन काममा खटिइरहने इमानदार कर्मचारी सधैँ ओझेलमा पर्ने, तर कामभन्दा पनि पहुँचका लागि खटिने कर्मचारी अवसरका हिसाबले सधैँ अग्रस्थानमा पर्ने देशको माहोलले अधिकांश कर्मचारीको मनोबल गिर्दो अवस्थामा छ । कतिपय निजामती कर्मचारीहरू सरुवाको अमूर्त पहाडका कारण विभिन्न युनियनको ओतमुनि बस्न बाध्यता भएको ठान्दछन्। सरुवा प्रणाली सुधार गर्ने हो भने युनियनिज्मको भीड पनि स्वतः अन्त हुन्छ भन्ने उनीहरूको बुझाई छ।

वर्तमानमा जो नेतृत्वमा हुन्छ, उसैप्रति नै पद्धति निर्माणको गम्भीर अभिभारा तेर्सिइरहेको हुन्छ । पूर्व मन्त्री, पूर्व सांसद पूर्व सचिव वा अन्य पूर्व पदाधिकारीलाई गाली गरेर प्रणाली स्थापित हुँदैन। आफूले सुधारका लागि उल्लेख्य काम गर्न नसकेका पूर्व पदाधिकारीहरू पनि वर्तमान पदाधिकारीले चमत्कारिक सुधार गरोस् भन्ने अपेक्षा गरिरहेकै छन्।

६.१४ सरुवा निर्णय कार्यान्वयनमा उदासिनताः

निर्णयमा सहभागिता, तथ्य, सर्वस्वीकार्य कारण वा तर्क नभएपछि स्वभाविक रूपमा कार्यान्वयनमा समस्या आउँछन् । अख्तियारवालाबाट गरिएका सरुवाका निर्णय कार्यान्वयनमा उदासिनता देखिने, द्वन्द्व र विवाद चर्कँदै लामो समयसम्म विवादित अवस्थामै रहने गरेको पनि देखिएका छन् । सरुवा कार्यान्वयन नहुँदा वा आंशिक रूपमा मात्रै कार्यान्वयन हुँदा कतै कर्मचारी सरुवाको चिठ्ठी मात्र आउने मान्छे नआउने र कतै आवश्यकता भन्दा धेरै जनशक्ति थुप्रिने अवस्था आएको पनि देखिन्छ । सरुवा भएको कार्यालयमा हाजिर हुन रमाना लिन नचाहने कर्मचारीलाई स्वेच्छाले साबिककै कार्यालयमा कामकाज गरिरहन कानूनसंगत हुँदैन । कार्यालयको आवश्यकताले हो भने तर्कयुक्त कारण सहितको निर्णय तथ्यबाट त्यसलाई पुष्टी गरेको हुनु पर्दछ ।

उदाहरणः- नापी विभागको निर्णयानुसार नापी कार्यालय कञ्चनपुरबाट बैतडी सरुवा भैसकेका अमिनलाई सरुवा भएको २ वर्षसम्म पनि रमाना नगरी बैतडी जिल्लामा बढुवाको उम्मेदवार हुन पाउने व्यक्तिलाई कञ्चनपुरबाट उम्मेदवार बनाई सर्भेक्षक पदमा बढुवा गरिएको सर्वोच्च अदालतको फैसला (मुद्दा: 07४-NF-00१६) मा उल्लेख छ ।

सरुवा निर्णय आफ्नो अनुकून नहुने बित्तिक्कै रिट लिएर अदालत जाने र निर्णयकर्ताको रौं-रौं केलाएर निर्णय बदर गराउन प्रयत्न गर्ने गरेको पनि देखिन्छ । कानूनको शर्त उल्लङ्घन हुने गरी वा अनधिकृत व्यक्तिबाट सरुवा निर्णय भएको अवस्थामा बाहेक कर्मचारीको सरुवाका विषयमा न्यायिक हस्तक्षेप गर्ने कुरामा अदालत आफैंले न्यायिक संयमता अपनाउनुपर्छ ।

६.१५ अनुभवलाई शत्रु ठान्ने नीतिः

विद्यमान सरुवा नीति क्याडर बेस्ड वृत्ति विकास पद्धतिको विपरित छ । जुनसुकै मन्त्रालयको कर्मचारी जुनसुकै बेला जहाँ पनि सरुवा गर्न सकिने सिद्धान्त अंगिकार गर्दा सेवाको गुणस्तर आलोचना गर्नै पर्ने तहमा पुगेको छ । यसले कर्मचारीमा विज्ञता विकास गराएर लाभको उपयोग गर्नेभन्दा पहुँचवालाहरूले सधैं लाभ लिइरहने अवस्थाको निर्माण गरेको छ ।

सरुवा व्यवस्थापनको नीति निर्माताहरूमा ५ वर्ष पुगेकालाई लखेट्नुपर्छ धारणा रहेको देखिन्छ । आफ्ना स्वार्थपरक सरुवा निर्णय गर्नका लागि लामो समय बसेकालाई लखेट्ने नीतिको प्रचार गर्ने र त्यसैले वाहीवाही पाउने अवस्था देखिन्छ । क्षणिक स्वार्थपूर्ति र वाहीवाहीमा रमाए पनि सार्वजनिक प्रशासनमा अनुभवमा आधारित क्याडर निर्माण गर्न नसक्दा समस्या समाधान गर्नै नसक्ने जनशक्ति उत्पादन भई समग्र सार्वजनिक प्रशासनका लागि हानिकारक ठहरिने अवस्था छ । हाम्रा केन्द्रीय निकायले बनाएका सरुवा सम्बन्धी मापदण्ड हेर्दा नीतिगत तहको सोच नै विकृत भएको देखिन्छ । योग्यता, क्षमता, रुची अनुभवका आधारमा पदस्थापन नगरी आलोपालो गरी पहिले मौका नपाएकालाई सरुवा/पदस्थापन गर्ने मापदण्ड बनेका छन् ।

उदाहरणः आयोजना कार्यान्वयनतर्फ पुल दरबन्दीमा पदाधिकार राखी काज खटाउँदा आलोपालो गरी पहिले मौका नपाएकालाई प्राथममिकता दिने (गृह मन्त्रालय) ।

कार्यालयको काममा समस्या सिर्जना गर्ने कर्मचारीलाई अन्यत्र सरुवा गर्न सकिनेछ (महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय) ।

६.१६ कारबाही गर्नुको सट्टा सरुवा गरेर पन्छाउनुः

निजामती सेवामा खराबलाई कारबाही गर्नुको सट्टा सरुवा गरेर पन्छाउने प्रवृत्ति विकास हुँदै गएको छ । कारबाही प्रक्रिया शुरु भएपछि सरुवा गरेर पन्छाउने र कारबाही नटुङ्ग्याउने समस्या पनि देखिएका छन् ।

कुनै पनि निजामती कर्मचारीले निजामती सेवा ऐन बमोजिम अनुशासन उल्लंघनको आरोपका सम्बन्धमा जुन कार्यालय र अधिकारीबाट विभागीय कारबाही शुरू गरिएको हो सो कारबाहीको प्रक्रिया पूरा गरी अन्तिम निर्णय मात्र हुन बाँकी रहेको

अवस्थामा समेत त्यस्तो कर्मचारीलाई अर्को कार्यालयमा सरूवा गर्दा निजको हकमा गर्नुपर्ने बाँकी विभागीय कारबाही पनि निज सँगसँगै हस्तान्तरण भई जाने कारणले जुन उद्देश्य र मर्म अनुरूप विभागीय कारबाहीको प्रक्रिया बढाईएको हो सो उद्देश्य र मर्म अनुरूप सरूवा भई गएको कार्यालयबाट कारबाही गर्न विभिन्न समस्याहरू उत्पन्न हुने गरेको भन्ने देखिँदा विभागीय कारबाहीको अवस्थामा रहेको कर्मचारीलाई निजको सरूवा गरे पनि त्यस्तो कर्मचारीको हकमा यथाशीघ्र विभागीय कारबाही टुङ्ग्याइसकेपछि मात्र सरूवा भएको सम्बन्धित कार्यालयमा रमाना दिने वा विभागीय कारबाही पछि सम्बन्धित कर्मचारीका सम्बन्धमा अन्य व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने देखिँदा सो बमोजिम गर्न गराउन नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय र सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा लेखी पठाउने भनी भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय बिरुद्धको एउटा मुद्दामा प्रशासकीय अदालतले आदेश दिएको देखिन्छ।

महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले आफ्नो सरुवा सम्बन्धी मापदण्डको खण्ड (ख) को बुँदा नं ११ मा कार्यालयको काममा समस्या सिर्जना गर्ने कर्मचारीलाई अन्यत्र सरुवा गर्न सकिने मापदण्ड नै बनाएको देखिन्छ। यस्ता मापदण्डको ग्राह्यता परीक्षण हुने, खारेज हुने, यस्तो मापदण्ड स्वीकृत गर्नेलाई सचेत गराउनु पर्नेमा तैं चुप मै चुपको अवस्था देखिन्छ।

६.१७ करार/सम्झौता विपरित सरुवा:

करार गरी काम लगाइएका कर्मचारीलाई करारका शर्तभन्दा बाहिर सरुवा गर्ने गरेको देखिन्छ। स्थायी कर्मचारीसँग गरिएका कार्यसम्पादन सम्झौता वा सेवा करारमा काम लगाइएका वा सोझै करारमा काम लगाइएका (म्यादी) दुवै कर्मचारीका सम्झौता विपरित सरुवा भएका देखिन्छन्।

केही वर्ष अगाडि एक महानिर्देशकले करारका कर्मचारीको सरुवा भन्दै एउटा विभाग अन्तर्गतको कार्यालयमा भएका करारका रहेका कर्मचारीलाई अर्को कार्यालयमा करार सम्झौता गरी काममा लगाउने गरी पत्राचार गरेका थिए। करार सम्झौतामा उल्लेख नभएको काममा सरुवा गरी विशेष जिम्मेवारी दिने गरिएको छ। केही असल र केही खराब दुवै किसिमका उद्देश्यले यसरी करारका कर्मचारीको सरुवा गरिएको पाइन्छ। करार सम्झौता एउटा व्यक्तिले काम गर्ने गरी गर्ने र काम दोस्रो व्यक्ति (खेताला) लाई लगाउने गरेको समस्या पनि थोरै मात्रामा देखिन्छ।

६.१८ तालिम वा सीपभन्दा फरक काममा सरुवा गर्नु:

तालिम प्राप्त कर्मचारीहरूको सरूवा वा पदस्थापना तालिम लिएको विषयसँग असम्बन्धित क्षेत्रहरूमा हुने गरेकोले एकातिर तालिमको प्रभावकारी उपयोग हुन सकेको छैन भने अर्कोतिर सम्बन्धित क्षेत्रमा कर्मचारी अभाव हुने गरेको देखिन्छ। वैदेशिक तालिमहरूमा असम्बन्धित कर्मचारीलाई खटाउनेमा सबै मन्त्रालयहरूको प्रतिस्पर्धा नै देखिने गरेको छ। असम्बन्धित व्यक्तिहरूलाई प्रतिनिधित्व गराएकै कारणले अन्तराष्ट्रिय क्षेत्रबाट नेपालले प्राप्त गर्ने लाभ प्राप्त गर्न नसकेको, आफ्ना समस्या प्रभावकारी रूपमा प्रस्तुत गर्न नसकेको जस्ता समस्याहरू देखिने गरेका छन्। वैदेशिक मात्रै होइन, स्वदेशी तालिम वा सीपका कार्यक्रममा सहभागी छनौट हुँदा र तालिम वा सीप प्राप्त गरी फर्केपछि तालिम र कामको सामञ्जस्यता मिलाउने गरेको देखिँदैन।

६.१९ सरुवा प्रणाली सुधारमा चासो नहुनु:

सार्वजनिक प्रशासनको नीतिगत तहले सरुवा प्रणाली सुधारमा चासो राखेको अनुभूति हुँदैन। सरुवा व्यवस्थापन सबैको उपेक्षामा परेको देखिन्छ । सरुवा प्रणाली निर्माण गर्नुपर्ने जिम्मेवारी भएकाहरू, विकृति नियमन गर्ने जिम्मेवारी भएकाहरू आफ्नो प्रतिकूल सरुवा रोक्न मात्रै क्रियाशील देखिन्छन्।

सरुवा प्रणाली कर्मचारीको मात्रै विषय हो भन्ने सामाजिक बुझाई देखिन्छ। समाजले कर्मचारी सरुवाका विकृति निरूपणका लागि आवाज उठाएको देखिन्न। बरु छिटफुटरूपमा सरुवाका विकृतिहरूलाई मलजल गरेको देखिन्छ। एकाध र केही अपवाद बाहेकका पूर्व प्रशासकहरूले पनि सरुवा प्रणाली विरुद्ध आवाज उठाउन जाँगर देखाएको पाईदैन। हाम्रा

विश्वविद्यालयहरूले जनशक्ति व्यवस्थापनमा सरुवा व्यवस्थापनलाई अत्यन्तै कम महत्त्व दिएको देखिन्छ। स्नातकोत्तर तहको सार्वजनिक प्रशासन विषयको पाठ्यक्रममा सरुवा व्यवस्थापनलाई छुट्टै Lecture Hour सम्म दिएको देखिँदैन।

आसन्न निजामती सेवा विधेयक सरुवा प्रणाली निर्माण र विकृति सुधारमा कोशेढुंगा बनोस् भन्ने अपेक्षा पनि त्यति भरपर्दो देखिएको छैन। बिहानीले दिनको संकेत गर्छ भने झै संसदमा दर्ता भएको विधेयकको मस्यौदा पढ्दा खासै उत्साही बनाउँदैन। संघीय निजामती सेवाका सबै सेवा, समूहलाई पनि समेट्न नसकेको निजामती सेवा ऐनको विधेयक ऐनको रूपमा आएर समग्र सरुवा सम्बद्ध समस्या समाधान हुन्छन् भनेर अपेक्षा गर्न सकिने अवस्था देखिँदैन। सरुवा नीति र मार्गनिर्देश गर्ने विषयलाई विधेयकको मस्यौदाले समेट्न सकेको छैन। बरु, मस्यौदा अन्तिम रूप दिएर संसदमा पुऱ्याउन नेतृत्व गर्नेले नै संशोधनको पक्षमा उभिएलान् भन्ने अनुमान हुन्छ।

७. विकृति सुधारको बाटोः

कर्मचारी सरुवा सुझबुझपूर्ण ढंगले गर्न नसक्दा उत्पादन, उत्पादकत्व र गुणस्तरमा ह्रास आउँछ। सार्वजनिक प्रशासनमा यस्ता समस्या आउँदा सरकार र राज्य नै असफल हुनेसम्मको जोखिम रहन्छ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा विकृत सरुवासँग जोडिएका विकृतिहरूले गर्दा सार्वजनिक प्रशासनको सेवा गुणस्तरमै ह्रास आएको र आलोचना खेप्नु परेको अवस्था छ।

कर्मचारी अभाव भइरहनु, कर्मचारीका व्यक्तिगत समस्या बेवास्ता गर्नु, क्याडर बेस्ड सरुवा नीति नहुँदा उत्तराधिकारी तयार गर्न नसक्नु, सरुवासम्बन्धी उपयुक्त कानून, कार्यविधि, मापदण्ड नहुनु तथा भएको पालना नहुनु, आधार र कारण नभई सरुवा गर्नु, अख्तियारवाला स्पष्ट नहुनु, सरुवासँग जोडिएर भ्रष्टाचार हुनु, स्वार्थका लागि अख्तियारवालाकै सरुवा हुनु, राजनीति र प्रशासनको स्वार्थको सम्बन्ध हुनु, विविध पात्रहरूको दबाव र प्रभाव रहनु, सरुवा निर्णय कार्यान्वयन नहुनु जस्ता मूलभूत विकृतिहरू विद्यमान छन्। प्रमुख विकृति त खराबी छ भन्ने जानेर पनि सुधारमा चासो नदिनु हो।

विद्यमान सरुवा प्रणालीमा सुधार ल्याउनका निम्ति विकृतिमाथि छलफल र विश्लेषण गरी सुधारका निम्ति चासो र अपनत्व सिर्जना गर्ने, नेतृत्वको प्रतिबद्धता निर्माण गर्ने, विद्यमान सरुवा प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने, नीतिगत स्पष्टता कायम गर्ने, कानून, कार्यविधि र मापदण्ड निर्माण गर्ने, मजबूत सरुवा प्रणाली डिजाइन गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन आवश्यक छ।

सरुवामा देखिएका विकृति नियन्त्रणका लागि हरेक सरुवा निर्णयमा निर्णय नं. सहितको व्यवस्थित अभिलेख राख्ने प्रबन्ध गर्ने, सरुवा गर्ने अख्तियारी हालको र जाने निकायका व्यवस्थापक, सेवा सञ्चालन गर्ने निकायको प्रतिनिधि र जनशक्ति विज्ञ समेतको संलग्नता रहने गरी सामूहिक निर्णय ढाँचा (Common Decision Model) अवलम्बन गर्ने, व्यवस्थित अभिलेख राखी सरुवा कमिटीलाई कार्यालयको प्रोफाइल तथा कर्मचारीको प्रोफाइल उपलब्ध गराई उपयुक्त आधार र कारणबाट मात्रै सरुवा गर्ने प्रणाली अवलम्बन गर्न सके विद्यमान विकृतिहरू छिट्टै हटाउन सकिन्छ।

हरि शर्माले भनेजस्तै सरुवा कसैको निगाहले होइन, कर्मचारीको कार्यसम्पादन, योग्यता तथा संगठनको आवश्यकताका आधारमा हुनु पर्दछ। सरुवा प्रणालीमा तमाम विकृतिहरूलाई एकै दिनमा र एउटै उपायबाट निराकरण गर्न सकिँदैन। तथापि सरुवाका विकृतिबाट सुधारको बाटोमा जानका निम्ति देहायका उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ।

७.१ सरुवा प्रणाली सुधारको चासो निर्माणः

सार्वजनिक प्रशासनको उत्पादन, उत्पादकत्व र सेवाको गुणस्तर अभिवृद्धि हुने सुनिश्चितताका लागि कर्मचारी पदपूर्ति र पदपूर्तिसँग जोडिएको सरुवा व्यवस्थापनलाई अध्ययन गर्ने, कमजोरी पहिचान गरी सुधारको थालनी गर्नेतर्फ चासो निर्माण गर्नु आवश्यक छ। चासो निर्माणका लागि सबैभन्दा पहिले यसका विकृतिहरूलाई स्पष्ट रूपमा जस्ताको त्यस्तै वहसमा ल्याउनु पर्छ। विज्ञहरूले आफ्ना धारणा बाहिर ल्याउनु पर्छ। जिम्मेवार अधिकारीहरूलाई खबरदारी गर्नुपर्छ। नीति निर्माताहरूलाई यसको महत्त्व, गहनताबारे बुझाउन सक्नुपर्ने हुन्छ। सँगसँगै विकृतिको अवस्थाबाट लाभ उठाउन उद्दत समूहलाई निरुत्साहित गर्दै जानुपर्छ।

७.२ विद्यमान सरुवा प्रणालीको मूल्याङ्कनः

विद्यमान सरुवा प्रणाली कस्तो छ, सरुवा प्रणालीमा सबल पक्षहरू के-के छन्, सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू के-के छन्, सुधारका विधिहरू के-के हुन सक्छन्, अवरोधकहरू के-के हुन्, सुधार गर्दा संगठनमा केकस्तो प्रभाव पर्छ, सुधारबाट के कति लाभ प्राप्त गर्न सकिन्छ भनेर समग्र प्रणालीको अध्ययन विश्लेषण गर्नु आवश्यक छ। प्रणाली अध्ययन विश्लेषणका विभिन्न मोडलहरू हुन सक्छन्। त्यसमध्ये केही विषय क्षेत्रहरू सहितको कर्मचारी सरुवा प्रणाली विश्लेषण फारमको एउटा नमूना यहाँ प्रस्तुत गरिएको छ।

विषय क्षेत्र	सूचकहरू	अवस्था विश्लेषण
१. संगठनको प्रतिबद्धताको अवस्था	१.१ संगठनको उच्च शासकीय तहमा सरुवा प्रणालीप्रति नैतिक मूल्ययुक्त दृष्टिकोण भए वा नभएको। १.२ सरुवामा संलग्न हुने कर्मचारीहरूका लागि आचरण र व्यवहार सम्बन्धी मापदण्ड वा आचारसंहिता निर्माण भए वा नभएको। १.३ सरुवा गर्ने वा सरुवामा संलग्न हुने कर्मचारीहरू स्थापित मापदण्ड वा आचरण पालना भए नभएको सम्बन्धमा मूल्याङ्कनको व्यवस्था भए वा नभएको। १.४ स्थापित मापदण्ड वा आचरण पालना नभएको अवस्थामा आवश्यक कारबाही वा उपचार हुने गरे वा नगरेको।	
२. स्वतन्त्रतापूर्वक काम गर्ने वातावरण	२.१ शासकीय तहबाट व्यवस्थापनको सरुवा सम्बन्धी कार्यमा हस्तक्षेप भए वा नभएको। २.२ शासकीय तहबाट व्यवस्थापनको सरुवा सम्बन्धी कार्यको नियन्त्रण, रेखदेख, निगरानी भए वा नभएको। २.३ सरुवा सम्बन्धी निर्णयमा पर्याप्त सूचना र विशेषज्ञताको उपयोग हुने गरे वा नगरेको। २.४ सरुवा व्यवस्थापनको मूल्याङ्कन गर्दा शासकीय तहले वस्तुगत आधारमा स्वतन्त्र मूल्याङ्कन गरे वा नगरेको। २.५ सरुवा प्रणाली र उत्तराधिकारी योजनाको यथार्थतामा आधारित निगरानी गरे वा नगरेको।	
३. सरुवा विधि र मापदण्ड	३.१ सरुवा सम्बन्धी विधि, प्रतिवेदन प्रणाली, उपयुक्त अधिकार र जिम्मेवारी भए वा नभएको। ३.२ सरुवा व्यवस्थापनका लागि उपयुक्त संरचना भए वा नभएको। ३.३ सरुवा निर्णयको पारदर्शिता र प्रतिवेदन प्रणाली प्रभावकारी भए वा नभएको। ३.४ सरुवा व्यवस्थापनमा संलग्न कर्मचारीले कार्यविवरणको पालना भए वा नभएको	
४. सरुवा निर्णय निर्माणमा उपयुक्त जनशक्ति	४.१ सरुवा गर्ने अख्तियारवालको जिम्मेवारी तोक्ने स्पष्ट आधार सहितको कार्यविधि तर्जुमा गरे वा नगरेको। ४.२ शासकीय तह वा उच्च व्यवस्थापकीय तहबाट अख्तियारवालाको काम कारबाहीको नियमन, नियन्त्रण, पृष्ठपोषण गरे वा नगरेको। ४.३ अख्तियारी प्रयोग गर्ने जनशक्तिलाई उपयुक्त सेवा, सुबिधा, सुरक्षा लागू गरे वा नगरेको।	

विषय क्षेत्र	सूचकहरू	अवस्था विश्लेषण
	४.४ निर्णायक तहमा उत्तराधिकारी तयार गरी जिम्मेवारी हस्तान्तरण गर्ने रणनीतिक योजना तयार गरी कार्यान्वयन गरे वा नगरेको। ४.५ सरुवा निर्णयमा संलग्न जनशक्तिलाई उत्तरदायी बनाउन उपयुक्त विधि अवलम्बन गरे वा नगरेको। ४.६ सरुवा निर्णयमा संलग्न जनशक्तिको रुची, कार्यचाप, कार्यक्षमता अनुरूपको प्रोत्साहन प्रणाली लागू भए वा नभएको।	
५. सरुवा आवश्यकता पहिचान, विश्लेषण	५.१ संगठनको आवश्यकता वा कामको पहिचान गरी सो अनुरूपको जनशक्ति पूर्ति गर्ने उद्देश्य राखिएको वा नराखिएको। ५.१ जनशक्तिको आवश्यकता, सरुवाको आवश्यकता, सरुवा गर्ने समय सम्बन्धमा विचार गरे वा नगरेको ५.१ संगठनको आवश्यकता अनुरूप जनशक्ति भित्र्याउने र अलग गर्ने गरे वा नगरेको। ५.१ सरुवाका नीति, कानून, कार्यविधि मापदण्ड तयार गरी पालना गर्ने सुनिश्चितता दिलाए वा नदिलाएको।	
	५.१ सरुवा निर्णयमा बाह्य अतिक्रमण र आन्तरिक कमजोरीका क्षेत्र पहिचान गरी न्यूनीकरणका उपाय अवलम्बन गरे वा नगरेको। ५.१ सरुवा निर्णयमा हुने विविध दुष्कृतिको सम्बन्धमा ध्यान पुगे वा नपुगेको। ५.१ अनुचित कार्यको औचित्य स्थपित गर्न खोज्ने प्रवृत्ति र बहानाबाजी भए वा नभएको। ५.१ बाह्य पक्षहरूको परिवर्तनको विष्लेषण गरी सोअनुरुप जनशक्ति परिचालनको प्रबन्ध गरे वा नगरेको।	
६. सरुवा निर्णय	६.१ पहिचान, विश्लेषण र योजनासँग सरुवा निर्णय तालमेल मिले वा नमिलेको। ६.१ विशेष अवस्था र विशेष कारणहरूप्रति ध्यान दिए वा नदिएको। ६.१ सरुवा निर्णयको उपयुक्त विधि छनौट गरे वा नगरेको। ६.१ सरुवा गर्ने अधिकारलाई उपयुक्त तहसम्म प्रत्यायोजन गरे वा नगरेको। ६.१ विभिन्न तहमा छरिएका सरुवा गर्ने अख्तियारीको मूल्याङ्कन गर्ने गरे वा नगरेको। ६.१ सरुवाको निर्णयमा स्वार्थ नल्याउन र स्वार्थको नियन्त्रण गर्न काम, कर्तव्य स्पष्ट गरे वा नगरेको। ६.१ सरुवा निर्णयमा उपयुक्त प्रविधिको प्रयोग गरे वा नगरेको। ६.१ प्रविधिको उपयोगका लागि आत्मनिर्भर बन्न आवश्यक पूर्वाधार स्थापना भए वा नभएको। ६.१ सरुवा सम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धान गरे वा नगरेको। ६.१ सरुवा सम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धानका आधारमा सुधारात्मक क्रियाकलाप गरे वा नगरेको।	

विषय क्षेत्र	सूचकहरू	अवस्था विश्लेषण
७. सरुवाको सञ्चार	७.१ सरुवा सम्बन्धी सूचनाको आवश्यकता/महत्त्व पहिचान भए वा नभएको। ७.१ सरुवाको अभिलेख उपयुक्त तरिकाले राखे वा नराखेको। ७.१ सरुवा सूचना प्रवाहको लागत, समय र गुणस्तर सही भए वा नभएको। ७.१ सरुवा सम्बन्धी सूचनाको कारणले संगठनमा वा कर्मचारीमा पर्ने लाभ –हानिको विश्लेषण भए वा नभएको। ७.१ सरुवाको सूचनामा सहज पहुँच स्थापित भए वा नभएको। ७.१ सूचना सञ्चारका लागि उपयुक्त र बहु सञ्चारका माध्यम प्रयोग भए वा नभएको। ७.१ बाह्य पक्षलाई सरुवा सूचनामा पहुँच दिए वा नदिएको।	
८. मूल्याङ्कन	८.१ समग्र सरुवा प्रणालीको मूल्याङ्कन भए वा नभएको। ८.१ सरुवा प्रणाली मूल्याङ्कनमा विज्ञ र तटस्थ व्यक्तिहरू सहभागी भए वा नभएको। ८.१ शासकीय तहबाट सरुवा प्रणालीको मूल्याङ्कनलाई आत्मसात गरे वा नगरेको।	
९. अन्य	९.१ कानूनको नियमित र साधारण व्याख्या गरिएको, नगरिएको। ९.१ अपवादको अवसरलाई साधारण अवस्थामा गरे, नगरेको।	

नमूना फारममा उल्लेखित विषय क्षेत्रहरू तथा सूचकहरूमा थप वा परिमार्जन गर्न सकिन्छ।

यसरी सरुवा प्रणालीको विश्लेषण गर्दा सुक्ष्म रूपमा कमजोरीका क्षेत्रहरू पत्ता लाग्छन्। तिनै कमजोरीहरूले सुधारका क्षेत्रहरू निर्देशित गर्दछन्। विश्लेषणबाट निर्देशित क्षेत्रहरूमा गरिने सुधारका अतिरिक्त विकृतिपूर्ण सरुवा प्रणालीसँग जुध्न र छिटो सुधार गर्न थप केही प्रबन्ध गर्नु आवश्यक छ। ती थप विषयहरूलाई यहाँ नीतिगत सुधार र प्रणालीगत सुधारका रूपमा चर्चा गरिएको छ।

७.३ नीतिगत सुधार

सरुवा प्रणालीको विद्यमान अवस्था विश्लेषण गर्दा राम्रा देखिएका पक्षलाई कायमै रहने गरी कमजोर वा सुधार गर्नुपर्ने पक्षलाई बलियो बनाउने नीति अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसका निम्ति शासकीय तह, नेतृत्व र संलग्न अख्तियारवालाहरूको प्रतिबद्धता आवश्यक पर्छ।

७.३.१ क्याडर बेस्ड उत्तराधिकारी नीतिः

विद्यमान सरुवा प्रणाली सुधारका निम्ति अनुभवलाई शत्रु ठानेर पाँच वर्ष पुगेका कर्मचारीलाई लखेट्ने नीतिलाई क्याडर बेस्ड नीतिमा रूपान्तरण गर्न आवश्यक छ। अभिलेखमा आधारित भई कर्मचारीको योग्यता, क्षमता, सीप, अनुभव, रुची र अवस्था समेतको आधारमा कार्यालयको प्रोफाइलले माग गरे अनुरूपको जनशक्ति पूर्ति हुने गरी सरुवा गर्ने नीति आवश्यक छ।

७.३.२ स्पष्ट कानून, मापदण्ड र कार्यविधिः

राजनीतिक दल र पदाधिकारीको संरक्षणमा रहेका सरुवा दुष्कृतिलाई स्पष्ट नीति, कानून, मापदण्ड, कार्यविधि तथा पारदर्शी र सदाचारयुक्त कार्य संस्कृतिका माध्यमबाट रोक्ने प्रयत्न गर्नु आवश्यक छ।

यस्तो नीति, कानून, कार्यविधि, मापदण्ड तथा पारदर्शी र सदाचारयुक्त कार्य संस्कृतिले सम्बन्धित कर्मचारीका बीच पनि सरुवालाई रुचीपूर्ण, अनुमानयोग्य र स्वीकार्य बनाइदिन्छ।

संघीयता कार्यान्वयनका लागि सरुवा प्रणालीले सघाउन आवश्यक भएकोले प्रदेश र स्थानीय तहको सरुवासमेत एउटै प्रणालीमा हुन आवश्यक हुन्छ, जसले तथ्याङ्क विश्लेषण, कर्मचारी अभावको समस्या समाधान गर्न सहयोग गर्दछ। सरुवाका लागि जति विशिष्टीकृत कार्यविधि, मापदण्ड वा कार्यविधि ल्याउन सकिन्छ, त्यति नै सरुवाका नाममा खेल्ने ठाउँ कम हुन्छ।

७.४ प्रणालीगत सुधारः

सरुवा प्रणाली सुधारका निम्ति सरुवा प्रणालीलाई समग्र डिजाइन गरी पूर्ण प्रणालीका रूपमा विकास गर्नु आवश्यक छ।

७.४.१ सामूहिक निर्णय ढाँचाः

अबको सरुवा प्रणालीमा विविध स्वार्थका पात्रहरूको दबाव र प्रभाव नियन्त्रणका लागि कर्मचारीको हालको र जाने निकायका व्यवस्थापक, सेवा सञ्चालन गर्ने निकायको प्रतिनिधि र जनशक्ति विज्ञ समेतको संलग्नता रहने गरी सामूहिक निर्णय ढाँचा (Common Decision Model) अवलम्बन गर्नु उपयुक्त हुन्छ। यो सार्वजनिक प्रशासनको पछिल्लो सञ्जाल सिद्धान्तको अवधारणासँग पनि मेल खान्छ।

सामूहिक निर्णय ढाँचामा सामूहिक रूपमा बाह्य दबाव र प्रभावलाई रोक्ने शक्ति हुने भएकोले बाह्य पक्षका नाजायज दबावलाई रोक्न सकिन्छ। सामूहिक निर्णयमा मापदण्ड, कार्यविधि पालना गर्न तुलनात्मक रूपमा सहज हुन्छ। अहिलेको निर्णय प्रक्रियाभन्दा निर्णय प्रक्रिया जटिल र बढी समय लाग्ने जस्तो देखिए पनि आधारहीन निर्णय हुने, कार्यान्वयन नहुने जस्ता जोखिम कम हुन्छन्।

७.४.२ काम र कर्मचारीको प्रोफाइलः

कार्यालयको कामको प्रोफाइल तथा कर्मचारीको प्रोफाइल सरुवा कमिटीलाई उपलब्ध गराई उपयुक्त आधार र कारणबाट मात्रै सरुवा गर्ने प्रणाली अवलम्बन गर्दा विद्यमान विकृतिहरू छिट्टै हटाउन सकिन्छ।

कर्मचारीको व्यक्तिगत अभिलेखमा सानाभन्दा साना व्यक्तिगत घटना र कर्मचारीका रुचीका विषय समावेश गर्नुपर्दछ। यसका लागि किताबखानाले प्रयोग गर्दै आएका सफ्टवेयरलाई व्यापक परिमार्जन गरी प्रयोगमा ल्याउन सकिन्छ। यस्तो परिमार्जनले कर्मचारीका रुची, क्षमता, लगाव, अनुभव, कार्यालयको कामको विवरण, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, कर्मचारीका कमजोरी तथा कार्यालयका कामसँग सम्बन्धित जोखिम समेतलाई समावेश गरेको हुनु पर्दछ।

कर्मचारी वा संगठन जसले सरुवाको प्रस्ताव गरे पनि अभिलेखवद्ध प्रमाण, सरुवाको उद्देश्य र प्रभावबारे खुला र व्यापक छलफल गर्न आवश्यक हुन्छ। छलफलले यो सुनिश्चितता गर्नुपर्छ कि यो सरुवा निर्णयले हालको कार्यालयमा कर्मचारीको अभाव हुँदैन। जाने कार्यालयको आवश्यकता अनुरूपको जनशक्ति पूर्ति हुन्छ। कर्मचारीमा थप व्यक्तिगत समस्या सिर्जना हुँदैन।

७.४.३ सरुवा निर्णयको छुट्टै अभिलेखः

सरुवा निर्णय कार्यान्वयनको सुनिश्चितताका लागि हरेक कर्मचारीको हरेक सरुवा निर्णयलाई छुट्टाछुट्टै निर्णय नं कायम गरी अभिलेख राख्न जरुरी छ। वैज्ञानिक निर्णय नम्बरले सरुवा निर्णय सम्बन्धी विस्तृत विवरण दिन सक्छ जून सामान्य रूपमा हेर्दा निर्णय नं जस्तो र उपयोगका हिसाबले सरुवा निर्णयको खुलस्त व्यहोराका रूपमा बुझ्न सकिने हुन्छ।

७.४.४ सफ्टवयेर निर्माणः

वर्तमान समय आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (Artificial Intelligence -AI) उपयोग गर्ने समय हो । आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स नै नभए पनि व्यापक सूचना संग्रहित हुने र त्यसको विश्लेषण र उपयोग गर्न सकिने गरी कर्मचारीको प्रोफाइल तयार गर्ने गरी सफ्टवेयर तयार गर्नु आवश्यक छ । कर्मचारी प्रोफाइलका आधारभूत वस्तुगत विवरण कर्मचारी स्वयंले, विषयगत र कामसँग सम्बन्धित विवरण सुपरीवेक्षकले नियमित अद्यावधिक गर्ने हुनुपर्दछ ।

एकातिर कर्मचारीका व्यक्तिगत अवस्था, रुची क्षमता, अवस्था कर्मचारी आफैंले अद्यावधिक गर्छ अर्कोतर्फ कर्मचारीले काम र संगठनप्रति देखाएको व्यवहारका सम्बन्धमा सुपरीवेक्षक र माथिका कर्मचारीले अद्यावधिक गर्दछन् । तथ्याङ्क संकलनका लागि छुट्टै संरचना, कार्यालय र जनशक्तिको आवश्यकता पर्दैन । न्यूनतम् जनशक्तिले सफ्टवेयर व्यवस्थापनको काम गरिरहन्छन् ।

कार्यालयको प्रोफाइल समेत सोही सफ्टवेयरमा हुन्छ । कार्यालयको प्रोफाइल कर्मचारीको प्रोफाइल जस्तो दैनिकजसो अद्यावधिक हुनु पर्दैन । कार्यालय प्रमुख र तालुक निकायले कार्यालयको प्रोफाइल अद्यावधिक गर्दछन् ।

सरुवा निर्णय भएपछि सफ्टवेयरमा एकपटक प्रविष्ट गर्दा नै मापदण्ड नीति पालना भए नभएको परीक्षण गर्ने, वैज्ञानिक निर्णय नं कायम गरी अभिलेख राख्ने, कार्यालय र कर्मचारी प्रोफाइल अद्यावधिक गर्ने, कार्यालय र कर्मचारीलाई पत्र वा इमेल पठाउने जस्ता कार्यहरू गर्न सकिन्छ ।

७.४.५ निगरानी निकायको क्रियाशीलताः

सरुवासँग जोडिएका भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा शून्य सहनशीलता कायम गरी सजायको भागिदार बनाउनु पर्छ । त्यसका लागि विद्यमान विभिन्न निगरानी निकायहरूको रचनात्मक, तथा सकारात्मक थप क्रियाशीलताको आवश्यकता रहेको छ ।

८. निष्कर्षः

नेपालमा नियमित, व्यवस्थित र पारदर्शी सरुवा पद्धतिको जग बसाल्न सकिएको छैन । सरुवा व्यवस्थापन उपयुक्त प्रणालीको अभाव र विविध पात्रहरूको स्वार्थपूर्ण दबाव र प्रभावका कारण प्रणाली व्यवस्थित हुन सकेको पाइँदैन । उत्साहसाथ लोकसेवा पास गरेर नियुक्ति पाएका कर्मचारी पहिलो सरुवा/पदस्थापनदेखि नै निरुत्साहित बनाइन्छन् ।

अबको सरुवा प्रणालीले सबै निकायका उत्तराधिकारी योजना तयार गर्ने, सरुवा निर्णयलाई पारदर्शी बनाउने, राजनीतिक हस्तक्षेपलाई प्रशासनिक नेतृत्वले रोक्ने र सरुवा कमिटीले विज्ञताका आधारमा स्वतन्त्र भएर कार्य गर्ने वातावरणको सुनिश्चितता गर्न सक्नुपर्दछ ।

संघीय निजामती सेवा ऐनले केही राम्रो व्यवस्था गर्छ कि भन्ने आशा गर्न त सकिन्छ । तर ऐनको मात्रै भरमा सुधार हुने भरोसा गर्ने अवस्था छैन । सरुवा प्रणालीका तमाम विकृति बोकेर समग्र सार्वजनिक प्रशासनलाई अझै आलोचित बनाइरहने र प्रभावहीन नीति कार्यान्वयन मार्फत् राजनीतिक नेतृत्व आलोचित भइरहने हो वा बलियो र व्यवस्थित सरुवा प्रणाली स्थापित गरी सार्वजनिक प्रशासनको साख र क्षमता अभिवृद्धि गर्ने भन्ने विकल्पबाट भविष्यको बाटो छनौट गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

सन्दर्भ सामग्री

कानून किताब व्यवस्था समिति, निजामती सेवा ऐन, २०४९

निजामती सेवा नियमावली, २०५०

नेपाल स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५

भ्रमण खर्च नियमावली, २०६४

स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३

गृह मन्त्रालय, सरुवा तथा पदस्थापन मापदण्ड, २०७१

प्रशासकीय अदालत, "बुलेटिन," अंक ३० भाग दुई, २०८०

प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४८

प्रशासन सुधार सुझाव आयोगको प्रतिवेदन, २०७०

फैसला, सर्वोच्च अदालत, २०५२ सालको रिट नं, २७९९, २०६६-WO-०४२७, २०६८–WO–०३५०, ०६८-WO-११४०, ०६९–WO–०१५८, ०७१-WO-०१९०, ०७१-WO-०८२०, ०७२-WO-०४८४, ०७३-WO-०३०८, ०७४-NF-००१६, ०७५-WO-०३७३

भट्ट, प्रा. डा. भीमदेव, नेपालको निजामती सेवा, काठमाण्डौ: श्रीमती इन्दिरा भट्ट, २०६५

महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय, संघ र संघमा समायोजन भई स्थानीय तहका विभिन्न निकायहरूमा कार्यरत नेपाल प्रशासन सेवा, लेखा समूहका कर्मचारीहरूको सरुवा तथा काज व्यवस्थापन सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६

मैनाली, उमेशप्रसाद, अन्तर्वार्ता, घनश्याम खड्का, १०, बैशाख २०८१

शर्मा, हरि, *"सरुवाको सकसमा कर्मचारी,"* नयाँ पत्रिका (२०८० मंसिर २०): ४

शहरी विकास मन्त्रालय, सरुवा सम्बन्धी मापदण्ड, २०७२

सडक विभाग, सरुवा/पदस्थाप तथा काज सम्बन्धी मापदण्ड, २०६९

सर्वोच्च अदालत, "नेपाल कानून पत्रिका," विभिन्न भागहरू

सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सरुवा सम्बन्धी मापदण्ड, २०७२

The Strategic Framework for Economic Diplomacy of Nepal

✍ Chhabindra Parajuli*

Abstract

Economic Diplomacy would be given the highest priority with extended arms in all the spheres of the government. The objectives of the economic diplomacy would be achieved if we would be able to manage and utilize the meaningful and active engagement with wider concerned stakeholders of the government agencies as well as the private sectors umbrella organizations. The major issues here are how to prepare the robust economic diplomacy framework and mechanisms to reap the better economic benefits from the bilateral relationships with other countries as well as from the regional level and global level organizations to achieve the national development missions and aspirations.

The economic diplomacy framework should be supported and equipped with relevant programs and activities by all the concerned agencies. The capacity enhancement of the government agencies as well as the private sectors business organizations - Bilateral chamber of commerce, Federation of Nepalese Chamber of Commerce (FNCCI), Confederation of Nepalese Industries (CNI), Nepal Chamber of Commerce (NCC), Export councils, and specific product associations among others would also be strengthened in line with targeted actions and focused area of the interventions. The economic diplomacy programs/ activities/ events would be implemented in such a way that the intended benefits would be achieved and would support to reduce the ballooning trade deficit, attract more inward foreign investment, support to integrate the production networks with regional and global level, facilitate to technology transfer into domestic industries, support to expand the tourism products and help to draw more resources from the international global institutions.

Introduction

After the restoration of multiparty democracy in 1990, Economic Diplomacy has been embraced with renewed attention as a vital operational instrument of the Nepali foreign policy. The main focus of an economic diplomacy program is to promote national interests through the promotion of economic activities. In our scenario, promotion of our tourism opportunities, facilitating of our export trade, facilitating to attract more inward fid in a priority area and promoting our cultural assets would be included into the regime of economic diplomacy. Economic diplomacy would be an extended arm of the foreign policy. Through the engagement of economic diplomacy, we have to protect our fundamental economic interest and also to achieve our foreign policy objectives.

Diplomacy related to economic affairs is known as economic diplomacy. In a broad sense, Economic diplomacy is an instrument available to a country to protect its economic interests and to promote the country's areas of comparative advantages in order to enhance the economic status of the country and also to achieve the country's economic development aspirations and goals. Economic diplomacy supports to enlarge the economic opportunities and maximize economic benefits for its citizens through the bilateral as well as multilateral dialogue and negotiations.

* *Secretary, Office of the Chief of Province, Koshi Province, Nepal*

Economic diplomacy also covers the areas such as promotion of the tourism and cultural assets to the global community. Now, Energy security, Intellectual Property Rights, environmental concerns and climate governance became the emerging issues of the economic diplomacy.

Economic diplomacy not only promotes the economic ties to other countries and institutions, it promotes the country's economic strengths and helps to maintain the economic governance among the concerned agencies. The economic status of every country depends on how they address the contemporary economic needs, agendas and how effectively handle the economic diplomacy at large.

Economic diplomacy is concerned with Nation's economic affairs with other countries to enhance inward investment and to promote foreign trade by increasing export trade. In broad sense, economic diplomacy can be defined as any diplomatic activity that promotes the state's economic interests. It also includes diplomacy that uses economic resources to achieve a specific foreign policy objective. The framework for economic diplomacy should seek to balance the investment and trade policy openness with strategic aims to achieve foreign policy objectives. The major discussion questions here are how to reap the economic benefits from the relationships with neighboring countries and memberships from the international and regional institutions like World Bank (WB), Asian Development Bank (ADB), Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) and how to consolidate economic diplomacy programs and there by contribute to achieve the national vision "Prosperous Nepal, Happy Nepali". Economic Diplomacy Framework should be able to forecast the global economic crisis and be able to cope it with its new tools and drivers.

Why Economic Diplomacy?

- To support the economic targets of the country;
- To attract more inward FDI;
- To reduce the heavy dependency on foreign assistance;
- To promote the country's international trade;
- To reduce the ballooning trade deficit;
- To diversify the export trade;
- To search the extended markets for Nepalese products;
- To advertise Nepalese Tourism products and cultural assets;
- To explore the latent Comparative advantage;
- To take the opportunities from the Free Trade Zone and the Trade and Transit Agreements;
- Support to achieve the vision of the Government's – "Prosperous Nepal and Happy Nepali"

Areas of Economic Diplomacy

- Enhancing the Bilateral Trade and Economic Cooperation between Nepal and other countries;
- Activities related to Trade Facilitation;
- Investment Promotion activities- focus on to attract more inward FDI in order to establish the Manufacturing, Energy- Hydro, other Value chain creation Industries;
- Support for Transit Facilities Utilization;
- Tourism products promotion Programs;
- Cultural promotion /Exchange events/activities/Programs;

- Market Linking services for the Nepalese Products/ goods/ services;
- Support to integrate the Nepali products/ services into the Regional, Global Value Chain and in order to support to maintain the Global Supply Chain;

Strategy for the Enhancement of the Economic Diplomacy

Economic diplomacy refers to the use of political influence and build economic relationships for the promotion of international trade and investment, promote the cross-border e-commerce, promotion of the national brand products in the international markets, facilitate to protect the IPR in the foreign markets, and seek opportunities for the national enterprises to integrate in to the global production network and help to link to maintain the supply chain network.

More Focus should be given to strengthen the negotiation capacity of the negotiation team members who involve negotiation process with the international agencies in order to put the country's actual needs and also to make the country's clear position during the negotiation. It is also necessary to engage the Non-Resident Nepali Network as an extended arm for the implementation of the economic diplomacy programs and activities. The economic diplomacy policy with targeted goals and milestones should be formulated and implemented effectively in order to address the complex economic issues in the changing context of the globalization. The economic diplomacy policy should be able to project the country's economic positioning status in order to strengthen the country's negotiation position and to receive more economic assistance and support programs. The economic diplomacy programs should be implemented through an integrated approach in order to maintain the synergies effects of the concerned institutions and stakeholders. The fid absorption capacity would also be increased by reviewing the existing rules, laws and procedures. It is also necessary to strengthen the capacity of the Nepal's private sectors organizations like- FNCCI, CNI, FNCSI, FWEAN, Nepal Chamber of Commerce and others stakeholders for the economic diplomacy to deepen.

Now, Economic Diplomacy strategy should be targeted and focused its work to attract more fid in the green field infrastructure projects. It is also an urgent need to attract the more resource seeking MNCs in order to exploit the available resources to invest.

Dimension of the Economic Diplomacy

The Economic Diplomacy will be explained through the three dimensions with the help of the following table:

Table 1: **Dimensions of the Economic Diplomacy**

Dimensions	Spheres	Instruments/ Tools of Economic Diplomacy	Remarks
Bilateral Economic Diplomacy	Bilateral Issues- Trade, Investment, Tourism and others bilateral areas of economic interests; Bilateral Investment Treaties(BITs)	Country specific Economic Diplomacy policies/ programs/ agendas Engagement through Bilateral mechanism	Nepal-India economic diplomacy; Nepal-China economic Diplomacy ……..

Dimensions	Spheres	Instruments/ Tools of Economic Diplomacy	Remarks
Regional Level Economic Diplomacy	Regional Issues- Regional Trade and Investment, Regional , Free Trade Zones(FTZs),	Regional level strategy and programs Engagement through concerned Line Ministries/Departments/ Focal Agencies	BIMSTEC SAARC SAFTA SCO….
Global Level Economic Diplomacy	Global Issues- Climate Change, Global value chain and supply Chain, Food security, Energy Security		World Bank; WTO, WIPO, WHO, UN Agencies …..

(Developed by the Author)

Nepal, WTO and Regional arrangements

Nepal became 147th member of WTO on April 23, 2004. The accession to WTO Nepal opens the door for economic integration with global production network and supply chain network. Accession to WTO in 2004, membership of South Asian Free Trade Area (SAFTA), Bay of Bengal Initiative for Multi sectoral technical and economic co-operation (BIMSTEC), Belt and Road Initiatives (BRI) had created the huge opportunities to expand our trade and to attract more inward fids. Nepal's service sectors opportunities should also be reviewed to offer more opportunities for foreign investors.

Conclusion

Economic diplomacy would help to achieve the country's economic prosperity goals in the long run. It is necessary to move out from the syndrome of syndicate to promote the economic diplomacy and to create the synergies by working together among the concerned institutions involved in the economic aspects. The economic diplomacy programs would be implemented in such a way that the intended benefits would be achieved and the country would be able to meet the economic objectives in a real scene. Our embassies and missions abroad would work through open minded and ready to move out from the business-as-usual syndrome to promote the economic diplomacy. If we would be able to handle the economic diplomacy agendas effectively, economic diplomacy program would be able to promote Nepal's international export trade, attract more inward foreign investment, facilitate to transfer of technology into the domestic enterprises, help to draw more financial aid from international economic organizations, promote Nepal's tourism to the international community.

References

https://afsa.org/what-economic-diplomacy-and-how-does-it-work

https://www.diplomacy.edu/topics/economic-diplomacy/

https://www.lse.ac.uk/ideas/publications/updates/economic-diplomacy-in-the-21st-century-principles-and-challenges

Institute of Foreign Affairs. (2008). *Nepal: A generic guideline for development through economic diplomacy*. Kathmandu Nepal.

Lamichhane, D. (July 30, 2023). Economic diplomacy: A vehicle for national development. *The Annapurna Express*.

Rae, R. (2021). *Kathmandu Dilemma: Resetting India-Nepal Ties*. Penguin Random House India Private Limited.

Sikri, R. (2014). Challenge and strategy: rethinking India's foreign policy. *Indian Foreign Affairs Journal*, *9*(1), 56-69.

Yueh, L. Y. (2020). Economic diplomacy in the 21st century: principles and challenges.

Public Administration in the Shadow of Political instability in Nepal: Issues and Challenges

Ramesh Kumar KC*

Abstract

This article explores the existing challenges in Nepal's public administration landscape, focusing on impediments to effective governance, barriers to implementing federalism, and the repercussions on service delivery amidst political instability. Applying an analytical research approach, the study relies on secondary sources such as literature, documents, books, and articles, with analysis and description as primary research techniques. The research delves into various challenges, emphasizing notable issues like inadequate governance, political intervention, inefficient federal structures, and ethical lapses in the administrative framework. The implications of these findings on public administration and governance in Nepal are highlighted, offering valuable insights for academics, policymakers, and the general public seeking a deeper understanding in this field and contributing essential knowledge to scholarly discourse.

Keywords: *public administration, public service delivery, governance, federalism*

1. Historical Context of Public Administration in Nepal

The course of administrative development in Nepal traces back to the establishment and functioning of governmental structures over different historical periods. Initially, during ancient times, there was a lack of a formal governmental setup and organized public administration. From the Kirat, Lichhavi, Malla dynasties to the Nepal Unification and Modern era, each epoch introduced distinct administrative systems that shaped governance in Nepal. The Kirat era, spanning roughly from 700 BCE to 300 CE, emphasized the roles of the King, Ministers, and Council of State in governance, with a focus on welfare activities and royal counsel guiding governmental affairs. Subsequently, the Lichhavi period (300 to 900 CE) showcased a centralized and benevolent form of governance influenced by Hindu principles and adherence to the rule of law. This period witnessed a flourishing of arts, culture, and economic prosperity. The Malla era, spanning from approximately 900 to 1600 CE, introduced aspects of one-man rule and democratic decision-making processes, fostering advancements in arts, culture, trade, and governance. Prithvi Narayan Shah's conquest in 1769 heralded the Unification era, emphasizing national unity, territorial expansion, and efforts to curb corruption. This era showcased military strengthening, participatory decision-making, and strategic governance approaches. The subsequent Rana regime, following the Kot massacre in 1846, entrenched a feudalistic system characterized by Rana oligarchy, with nepotism towards the ruling family. The Rana era witnessed minimal advancements in governance as the emphasis remained on sustaining the rule of the ruling family. (Shrestha; 2005)

The development of public administration in Nepal became more apparent following the advent of democracy in 1951. This period marked a significant shift towards establishing a legal and structural foundation for administrative functions. Key reforms aimed at decentralization and democratization were introduced during this transformative era. Initiatives such as the establishment of the Public Service Commission in 1951, the enactment of the Civil Service Act of

* *Joint Secretary, Government of Nepal*

1956, the initiation of the first five-year plan from 1956 to 1961, and the establishment of the Public Service Reform Commission in 1953 were pivotal in shaping the early stages of Nepal's public administration system. These milestones laid the groundwork for the evolution and development of Nepal's fledgling administrative framework.

The course of Nepal's administrative landscape has been significantly influenced by the country's political dynamics throughout its history. From the turbulent political transitions spanning the period between 1951 and 1963 to the establishment of the interim constitution in 2006, distinct epochs delineate the evolution of Nepal's administration. The foundational era, commencing with the wave of political reforms in the early 1950s, laid the groundwork for subsequent advancements in administration. This phase was instrumental in setting the stage for the introduction of new administrative frameworks and legal structures. The subsequent era, known as the Panchayat System (1963-1990), was characterized by a decentralized approach and various reform initiatives within the administrative domain. (Shrestha; 2005)These efforts aimed to distribute administrative authority and obligations more equitably across the country. The reinstatement of multiparty democracy in 1990 heralded a shift towards more liberal, globally-oriented, and citizen-centric governance practices. During this period, endeavors were made to harmonize Nepal's administrative systems with international norms and prioritize citizen participation in decision-making processes.

From 2006 to 2015, Nepal's transition to a republic state marked a shift towards inclusive governance, emphasizing the importance of ensuring that all sectors of society are involved in administrative decision-making. This period signaled a significant move towards a more participatory and inclusive style of administration. Following this, the introduction of a contemporary federal democratic system post-2015 emphasized the significance of efficient governance, the implementation of federalism, and the improvement of service delivery effectiveness. This modern phase of public administration in Nepal places a strong emphasis on leveraging technology to streamline administrative procedures and enhance service delivery mechanisms.

Each phase of Nepal's public administration has presented unique challenges and transformations, reflecting the country's continuous efforts to adapt to evolving political and social dynamics while aiming to construct a more responsive and efficient administrative framework. The historical fabric of public administration in Nepal is a blend of indigenous administrative practices, colonial legacies, periods of authoritarian governance, global influences, and contemporary strides towards democratization and decentralization. As Nepal endeavors to modernize its public administration mechanisms, it grapples with the task of balancing expectations with realities in a rapidly changing socio-political environment. Various traditional, historical, and socioeconomic factors, as well as internal and external influences, play critical roles in effective governance. Despite ongoing challenges in the administrative system of Nepal, it is vital to identify these issues and develop strategies to address them. This article aims to evaluate the current state of Nepali administration, identify key challenges, and provide recommendations for overcoming these obstacles.

2. Current Challenges in Governance and Public Services

After examining related literature, documents, and experiences, it is apparent that Nepal faces a variety of challenges in governance and the delivery of public services that hinder effective

administration. These obstacles arise from internal changes, external pressures, and the need for governance improvement. Some key challenges include:

Strengthening Federal Set Up

The shift to a federal system in Nepal poses challenges in fostering effective coordination and collaboration among the central government, provincial authorities, and local governments. This necessitates clear delineation of powers and duties, enhancement of the sub-national government's capacity, and promotion of inclusive governance across all levels (Wagley, 2022) A significant issue that has emerged is personnel adjustment, with centrally appointed government officials being compelled to transfer to provincial and local bodies, leading to decreased motivation, increased legal disputes, and uncertainty. Despite a decade passing since the establishment of the federal system through constitutional decree, the civil service act remains unchanged. This has resulted in an imbalance, with excess staff at the federal level and a shortage at the local level. The lack of appropriate legislation has led to the appointment of numerous staff members on a contractual basis at the local level. In Nepal, there are a total of 142,599 civil service employee positions. Of these, 53,397 positions are in the federal or central government, 22,296 in the seven provincial governments, and 66,906 in the 753 local level governments (Rijal, 2023).

Table 1. Details of Existing Service-wise Federal Post (in numbers)

S. No	Civil Service	Numbers in mid-March 2023
1	Nepal Economic Planning and Statistics	328
2	Nepal Engineering	9,899
3	Nepal Agriculture	1,200
4	Nepal Judicial	5,321
5	Nepal Foreign Affairs	358
6	Nepal Administration	26,992
7	Nepal Audit	534
8	Nepal Forestry	1,950
9	Nepal Miscellaneous	2,745
10	Nepal Education	1,025
11	Legislative Parliament	382
12	Nepal Health	2,663
	Grand Total	**53,397**

Source: MoF, Economic Survey (2022/23)

Encouraging Young Talent into Civil Service

In the past, civil service was highly regarded as a prestigious, secure, and sought-after career choice, attracting top-quality human resources. However, with the forces of globalization and the allure of financial opportunities, many young Nepali are choosing to seek a better life abroad. To make a positive impact, it is essential to induce qualified, competent, and forward-thinking professionals to consider roles within the civil service. This endeavor is crucial for upgrading the caliber and effectiveness of public administration. Challenges in this realm encompass the need

for revamping the recruitment process, providing competitive salaries and benefits, and offering prospects for career advancement and personal development.

Demarcating Politics and Administration

Demarcating politics and administration present a significant challenge in Nepal. Politicians, focused on policy formulation and often prioritizing populism, have a temporary nature of tenure, while administrative bureaucrats possess valuable administrative knowledge and are primarily responsible for policy implementation, with relatively permanent positions. However, numerous instances involve direct political interference, such as special job assignments, transfers, allocation of opportunities, and promotions. Additionally, some government employees engage in politics under the guise of trade unions, exploiting weak legal constraints. The entwined nature of these dynamics can result in inefficiencies, corruption, and a lack of accountability within the bureaucracy (Rijal;2023). To address this issue, it is crucial to enhance merit-based recruitment, enforce laws effectively, and cultivate a culture of professionalism and independence within the civil service.

Use of Technology and AI

Leveraging Information Technology (IT) and Artificial Intelligence (AI) is essential for improving public service delivery and instilling trust in the government and its employees in Nepal. The country currently faces challenges with weak public service delivery, necessitating the adoption of modern technological solutions. Embracing IT and AI can significantly enhance the efficiency and effectiveness of public services, while also combatting corruption, malpractices, and bureaucratic delays. However, certain obstacles such as limited access to digital infrastructure, cybersecurity vulnerabilities, insufficient digital literacy among government officials and the public, as well as the need for skilled human resources, must be overcome to fully harness the benefits of technology in governance.

Enhancing the Prosperity of the Nation

Public administration requires Enhancing the prosperity of Nepal to prioritize promoting economic growth, reducing poverty, and improving social indicators. The country has long struggled with developmental setbacks in the global economy. It is essential for government employees to counsel politicians on selecting suitable policies, maintain integrity, and exhibit exemplary conduct. Regrettably, this advisory role appears to be lacking in Nepal's administration. Overcoming challenges in this realm, such as limited access to essential services, high income inequality, prevalent poverty, insufficient infrastructure, and susceptibility to external shocks like natural disasters and climate change, necessitates a modernized approach to administration in Nepal. Nepal is vulnerable to natural disasters such as earthquakes, floods, and landslides, which can disrupt governance structures and public service delivery. Climate change exacerbates these risks, posing additional challenges to sustainable development and effective governance.

Good Governance and Corruption

Corruption continues to be a significant challenge for good governance in Nepal, impacting public service delivery across federal, provincial, and local levels of government. The proliferation of government layers has unfortunately led to an increase in corruption and irregularities within

the system. (Botchwey;2000) Despite these challenges, indicators measuring corruption and governance reveal a lack of improvement in governance practices. The emergence of high-profile scandals, such as the Lalitaniwas Land Scam, Fake Bhutanees refugee scams, Giribandhu tea estate land scams, and others, has further eroded trust in institutions, resulting in inefficiency and hindering the fair distribution of resources. These instances highlight the critical need for transparent and accountable governance practices to combat corruption effectively and restore public trust in Nepal's institutions.

Capacity and resource constraints: In Nepal, the public sector faces significant capacity and resource constraints that impede the efficient delivery of public services. Insufficient skilled personnel, infrastructure, and resources create challenges for the government. The country's small economy and low per capita GDP worsens these limitations. Unfortunately, there is a lack of emphasis on capacity development initiatives, resulting in a workforce of reduced quality and effectiveness. Low government employee wages directly affect service quality and efficiency, while inadequate infrastructure in rural areas further hinders effective public service provision. Challenges include limited transportation networks, restricted access to essential services like clean water and sanitation, and a shortage of healthcare facilities. Addressing these constraints is vital for enhancing public service delivery and enhancing the well-being of Nepali citizens.

Policy Discontinuation and Political Instability

Nepal has grappled with prolonged political instability, leading to disruptions in governance processes and adverse effects on public service delivery. The frequent changes in government, both constitutional and political, have become a regular occurrence, resulting in disruptions to public services. This instability not only breeds opportunities for corruption but also creates uncertainties for investment, affects policy implementation consistency, and hampers long-term planning efforts. The prevalence of such disruptions may lead to a volatile future, further exacerbating the challenges faced by the public sector in Nepal.

To address the challenges in Nepal's governance and public services, it is essential to implement comprehensive reforms. These reforms should focus on combating corruption, strengthening institutional capacity, improving infrastructure, promoting inclusive governance practices, and enhancing resilience to natural disasters and climate change. Collaboration among government institutions, civil society organizations, and the private sector is key to overcoming these challenges and establishing a more efficient and responsive governance system in Nepal. Holistic reforms, such as enhancing governance structures, prioritizing transparency and accountability, investing in human capital development, leveraging technology in public administration, and fostering sustainable and inclusive economic growth, are essential. Collaboration among government agencies, civil society, the private sector, and development partners is critical to surmounting these challenges and building a prosperous and resilient nation in Nepal.

Administrative Reforms and Innovation Strategies

Numerous administrative reform initiatives have been undertaken in Nepal to enhance the structure, policies, and service delivery of the public administration. Several administrative reform commissions were established, and many recommendations for legislative, structural, policy, and system reforms were partially implemented. However, the

capacity for implementation, public expectations, leadership aspirations, and external influences have often hindered the achievement of reform goals. (Bhul:2023) It has been observed that better outcomes can be achieved through well-planned, consulted, and adequately resourced recommendations.

Table 2. **Major Administrative Reform Initiatives in Nepal**

Headed by	Reform Commissions	Year
NM Butch	Administrative Restructuring Commission	1952
Tank Prasad Acharya	Administrative Restructuring Planning Commission	1956
Bedananda Jha	Administrative Reform Commission	1968
Bhes Bahadur Thapa	Administrative Reform Commission	1975
Girija P Koirala	Administrative Reform Commission	1991
-	Administrative Reform Guidelines	2004
Pampha Bhushal	Administrative Restructuring Commission	2008
KR Dahal	High level Administrative Reform Implementation and Monitoring Committee	2015

Source: *GoN. High level Administrative Reform Implementation and Monitoring Committee. 2072, Kathmandu.*

Nepal has established more than half a dozen formal administrative reform commissions, each making numerous recommendations and suggestions. Alongside these formal structures, there is a notable presence of informal, expert-driven, and gradual approaches to reform. The predominant trend involves initiating reform mechanisms, primarily in the form of commissions or committees, to align with evolving political context and meet public expectations through government policies. However, despite the comprehensive recommendations provided, there is a noticeable lack of implementation of suggestions and proposals. This can be attributed to factors such as inadequate resource allocation, challenges in envisioning feasibility, overly ambitious recommendations, or a resistance to change within the administration. While reform is essential for progress and enhancement, initiatives must prioritize sustainability, practicality, and the well-being of the broader public.

Administrative reforms and innovation strategies in Nepal focus on enhancing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of the public administration system. These initiatives aim to modernize administrative practices, improve transparency and accountability, strengthen good governance, and encourage innovative service delivery. Key elements of these reform efforts include.

Strengthening institutional capacity: Enhancing institutional capacity is vital for effective administration, serving as the foundation of efficient governance. To achieve this, steps must be taken to improve the capabilities of government organizations in delivering services with effectiveness and efficiency. This involves establishing institutions with defined roles, ensuring they have the required resources and capacity, providing training and advancement opportunities for public servants, enhancing managerial techniques, and streamlining administrative processes.

Promoting transparency and accountability: Promoting transparency and accountability is crucial for good governance. Steps should be taken to enhance transparency in decision-making

processes, public financial management, and service delivery. Strengthening accountability mechanisms is essential to hold public officials responsible for their actions and decisions. Both institutional and professional accountability should be directed towards the people, the nation, and the policies adopted by the government.

Utilization of technology and digital transformation: Innovation and the adoption of technology are emblematic of progress and modernization, aligning with contemporary expectations. Innovation initiatives prioritize harnessing technology to enhance service delivery, boost efficiency, and improve the accessibility of government services for citizens. This involves utilizing e-governance platforms, digital tools, and data analytics to streamline procedures and enhance the user-friendliness of services.

Enhancing citizen engagement: Public Improving citizen engagement is a fundamental goal of public administration, aiming to meet the public's needs and elevate their status. Reforms are designed to increase citizen involvement in governance processes and decision-making. This includes encouraging feedback, consultation, and collaboration with citizens and civil society organizations to ensure that public services are tailored to address the people's requirements.

Encouraging a culture of innovation: Change is inevitable, and failing to embrace it can lead to setbacks. Initiatives are undertaken to cultivate an environment of innovation within the public administration framework. This involves conducting research and development, promoting experimentation, embracing lessons from failures, and advocating for creative problem-solving methods to tackle intricate issues. Administrative reforms and innovation strategies aim to overhaul the public administration system into a more efficient, transparent, and citizen-centric entity capable of effectively meeting the needs and aspirations of the people.

4. Political Factors Influencing Public Administration:

The relationship between public administration and politics is crucial. Efficient coordination between the two enhances effectiveness, while unwarranted intervention can result in inefficiencies. Identifying areas in need of improved coordination is vital for establishing a robust administrative system. Several key political factors influence the development of effective public administration in Nepal. Some of the prominent factors include:

Political instability: Political instability in Nepal arises from frequent government changes, constitutional provisions, and power struggles among political factions. This instability can profoundly affect public administration, causing disruptions in policy execution, frequent transfer of personnel, frequent reassignments of responsibilities, and uncertainty in decision-making processes. Political instability results in inefficiency, compromises on good governance, and a decline in public trust in the government.

Undue Interference: In Nepal, undue interference by political actors in public administration presents a pervasive challenge. Areas such as government employee transfers, promotions, opportunity allocation, and task assignments often experience frequent meddling. This interference can take the shape of nepotism, favoritism, and corruption, ultimately eroding the efficiency and impartiality of public institutions. Pressures exerted by politicians on civil servants to conform to certain directives can impede the effective delivery of services to the public.

Lack of political consensus: The lack of political consensus poses a significant obstacle to policy formulation and implementation in public administration in Nepal. Disagreements among political parties persist on critical issues, hindering progress in governance. Despite a decade passing since the constitution was formed, there remains a lack of agreement on enacting a civil service act. Key areas such as the roles of interim administration, local governance responsibilities, promotion protocols, recruitment procedures, retirement policies, and trade union rights remain unresolved. These unresolved matters contribute to decision delays, policy inconsistencies, inefficiencies, trust deficit, and hinder the attainment of sustainable development objectives.

Federalism implementation: The implementation of newly established federalism in Nepal holds significant importance, with the system being relatively young and reliant on a committed administrative structure for its success. There is a widespread anticipation among the general public that governance will see improvements under federalism compared to the previous unitary system. The distribution of constitutional powers among the federal, provincial, and local governments necessitates coordination and collaboration across various government levels. This transition management and the capacity-building of local governments to provide services present notable challenges for public administration.

Political will for reform: The political will of government leaders plays a crucial role in influencing public administration through administrative reforms. However, instances of rivalry between politicians and public bureaucrats can emerge, creating obstacles to reform efforts. Challenges such as lack of political backing for reform initiatives, resistance from vested interests, and conflicting political agendas can impede modernization and hinder the enhancement of governance practices. Addressing these political factors and promoting good governance practices, transparency, and accountability are crucial for enhancing the effectiveness and integrity of public administration in Nepal.

5. Capacity Building and Human Resource Management:

Capacity building and human resource management are vital components in the ever-evolving socio-political landscape. The role of public administrators in Nepal is pivotal, requiring a highly skilled, visionary, and knowledgeable human resource. These aspects are crucial in the development of Nepali administration. Exploring capacity building and human resource management in Nepal, we observe both constraints and opportunities.

Capacity Building: Capacity building involves enhancing the abilities, knowledge, and skills of individuals, organizations, and institutions to effectively fulfill their roles (Carol; 2009). In Nepal, capacity building is crucial for bolstering the public sector and enhancing service provision to citizens. A major challenge in Nepal is the necessity to boost the capabilities of government officials and civil servants across all levels through training and professional development opportunities to enhance technical expertise, leadership skills, and management practices. Additionally, addressing specific areas like financial management, project planning, and monitoring and evaluation through capacity building initiatives is essential. Strengthening the capacity of public institutions is vital in enhancing governance, transparency, and accountability by ensuring efficient and effective service delivery through bolstering administrative systems, processes, and structures.

Human Resource Management: Human Resource Management (HRM) in Nepal includes the

planning, implementation, and monitoring of recruitment, selection, training, development, and retention of public sector employees. Efficient HRM practices are vital for attracting and keeping qualified individuals, cultivating professionalism, and ensuring accountability. A significant consideration is determining the quantity and areas where human resources will be required in the upcoming years. Challenges in Nepal's HRM include addressing issues like politicization, lack of planning, and resource allocation in HRM processes. Establishing merit-based and inclusive selection criteria and performance evaluation systems is crucial for cultivating a skilled workforce. (Harris;1990) Investing in training and development programs is essential for enhancing the skills of public sector employees and promoting continuous learning and career advancement. The interplay of capacity building and human resource management is key to fortifying public administration, enhancing governance, improving service provision, and driving sustainable development in Nepal. Prioritizing efforts in training, professional development, and institutional enhancement is essential for fostering a capable and effective public sector in the country.

6. Applying Technology for Enhanced Public Service Delivery in Nepal:

The integration of technology, particularly Information and Communication Technology (ICT), holds a crucial role in boosting public service delivery in Nepal. However, the lack of IT infrastructure and capacity gaps have hindered effective service delivery in the country. Various approaches are being employed to utilize technology to improve efficiency and effectiveness in public administration.

E-Government Initiatives in Nepal: Nepal has been actively promoting e-government initiatives to digitize and enhance government services. Through online platforms and portals, citizens can conveniently access information and services, which helps streamline processes, reduce bureaucratic hurdles, and enhance service delivery. Examples include online applications for passport issuance, driving license issuance, National ID card processing, online tax payments, obtaining police character reports, and accessing government information via official websites.

Mobile Technology for effective Service Delivery: The extensive adoption of mobile phones in Nepal has empowered the government to introduce mobile-based services, effectively expanding their reach to a broader populace. These mobile applications serve various purposes, such as offering details on public services, issuing alerts and notifications, and enabling seamless communication channels between citizens and government entities. Noteworthy examples of successful mobile applications such as the Nagarik app, mobile banking, and e-sewa have demonstrated high-quality service delivery. This technological advancement has significantly improved service accessibility, particularly in remote and rural regions.

Digital Payment Systems in Nepal: Corruption, fraud, and embezzlement issues often stem from direct cash transactions. One effective solution to address these challenges is the adoption of digital payment systems. In Nepal, the implementation of digital payment methods has simplified financial transactions for public services. By providing cashless payment alternatives for taxes, fees, and various government services, the government can significantly mitigate corruption, enhance transparency, and boost the efficiency of service delivery.

Open Data Initiatives and ICT Infrastructure Development: The government of Nepal is committed to enhancing transparency and accessibility by implementing open data initiatives.

Through the publication of datasets relating to governance, public spending, and service delivery, the government empowers citizens, civil society organizations, and businesses to analyze data for informed decision-making and accountability. Additionally, investments in developing a strong ICT infrastructure, such as broadband networks and digital connectivity, are crucial for supporting technology integration in public service delivery. By expanding reliable internet services and ensuring connectivity in remote areas, the government can effectively reach a broader population and enhance service delivery efficiency.

In general, the incorporation of technology and the utilization of ICT play a vital role in enhancing public service delivery in Nepal. Through the implementation of digital solutions, the government can improve transparency, efficiency, and citizen engagement, thereby fostering trust in the government, resulting in better governance results and an enhanced quality of life for the populace. Sustained investments in technology and ICT infrastructure will be essential for driving public sector advancements and fostering sustainable development in Nepal.

7. Accountability and Transparency in Public Administration in Nepal:

Ensuring accountability and transparency in public administration is crucial for upholding democracy and preventing authoritarian rule from taking hold. It is essential for all public responsibilities to be held accountable to the government, the people, and the policy.

Table 4. Public Accountability Practices in Nepali Administration

S. N.	Public Accountability Practices in Nepali Administration
1	Citizen charter's Provision in every government office
2	Provisions of public hearings and public auditing.
3	Complaint hearing officer and Complaint handling system in every Offices,
4	Provision of Information Officer and Spokesperson
5	Contract agreements for every public responsibility
6	Feed Back, Client card (evaluation), Complaint Box display
7	Ombudsman organizations (CIAA, OAG, NVC, CIB, DoI-RTI)
8	Provisions of Income and Asset disclosure while joining public office and every year.
9	Punitive actions (Departmental actions, court remedies through the Independent Judiciary),
10	Ethics Training (positive thinking, appreciative inquiry).

***Source:** (Bhusal, 2015)*

There are Various provisions existed for upholding accountability, yet deficiencies in good governance persist due to various factors such as political will, resource constraints, capacity gaps, and discontinuation of policies. It is crucial to address the challenges surrounding accountability and transparency in public administration, with continuous endeavors focused on improving governance and combating corruption. Here are some essential aspects to consider:

Accountability and Transparency in Nepal's Legislative and Institutional Framework: Nepal has made significant strides in passing laws and establishing mechanisms to enhance transparency and accountability in public administration. The country has set up various institutions such as the Commission of Investigation of Abuse of Authority (CIAA), the Office of the Auditor General

(OAG), the National Information Commission (NIC), and the National Vigilance Center (NVC), among others, to strengthen accountability and transparency in public governance. Despite the CIAA's efforts in anti-corruption activities, challenges persist in effectively addressing systemic issues. Key legislative accomplishments include the Corruption Control Act of 2002, the Commission of Abuse of Authority Act of 1991, the Right to Information Act of 2007, and the Good Governance Act of 2007. These laws have played a crucial role in combating corruption and improving public access to information.

Effective Public Service Delivery: Transparency and accountability play a vital role in guaranteeing the efficient and effective provision of public services. Measures such as leveraging information technology, streamlining processes, and introducing Citizen's Charters in public offices are aimed at enhancing service delivery by outlining services provided, timelines, and avenues for addressing grievances.

Political Interference and public accountability: Public accountability, responsibility, and transparency are sometimes associated with political interference in public administration, posing a significant challenge. The independence, efficiency, and integrity of public institutions are impacted by political interests, favoritism, and unstable politics. (Shrestha; 2005) The Nepali public service frequently encounters pressure to prioritize political interests over the public's interest, resulting in accountability issues. Politicization of public administration leads to lack of autonomy and impartiality in decision-making processes, as officials may prioritize political interests over public welfare.

Public accountability, Civil Society and Media: Civil society organizations and media play a vital role in promoting transparency and holding public officials accountable. However, threats to freedom of expression and attacks on journalists can hinder their ability to perform this watchdog function effectively.

Weak governance and lack of policy implementation: In Nepal, governance weaknesses and the lacking of implementation of policies contribute to corruption and a lack of transparency and accountability in public resource management. Despite continuous endeavors, essential indicators regarding corruption and governance exhibit minimal progress, with numerous laws and policies left unenforced. Furthermore, inadequate monitoring and evaluation mechanisms for appraising the performance of public institutions and officials worsen the dearth of accountability and transparency within the administration system.

Resource Constraints: Challenges arise in promoting accountability and transparency due to limited resources, restricted capacity, and inadequate access to information. Inadequate resources and capacity hinder transparency-enhancing initiatives, while the constrained access to information for citizens and the media creates difficulties in holding officials accountable for their actions within the administration system.

8. Future Prospects:

The Nepali administration system faces a multitude of challenges and fluctuations influenced by the changing landscape of politics and policies, impacting its functioning. Despite the obstacles, there exist both challenges and opportunities that need to be addressed. Reflecting on this topic, several

future prospects and recommendations have been identified for tackling the issues confronting the Nepali administrative system.

Political Stability and Governance: Long-term political stability is essential to maintain continuity in administrative reforms and governance initiatives, along with fostering consensus-building and prioritizing reform efforts. By bolstering democratic institutions, fostering collaboration among stakeholders, and upholding the rule of law, stability can be achieved to align with the goals of good governance.

Improve Governance and Fight Corruption: Consistent efforts to combat corruption include promoting transparent and accountable governance, enforcing anti-corruption laws, and cultivating a culture of integrity within the civil service. It is crucial to address political interference, take immediate punitive measures, and maintain policy stability. Strengthening anti-corruption bodies and enforcing accountability measures can further bolster these initiatives.

Enhancing Capacity and Professional Growth: The challenges in public service delivery and governance stem from limited capacity, cognitive constraints, and resource gaps. By investing in ongoing training and skill development initiatives for civil servants, their capabilities can be enhanced to carry out their responsibilities efficiently. Promoting merit-based distribution of opportunities and implementing objective performance assessments can also foster professionalism and accountability.

Federalization, Financial Accountability, and Governance: The need to strengthen federalization for efficient service delivery and optimal resource management is paramount. By reinforcing the federal structure and ensuring adequate resource distribution, empowering decision-making institutions can enhance governance effectiveness. It is crucial to establish transparent guidelines for all government levels and boost accountability mechanisms. Improving financial management systems, promoting budget transparency, and conducting frequent audits can enhance resource allocation and utilization. Enhancing internal controls and oversight bodies within the administrative framework can further bolster financial accountability.

Utilizing Technology for Administrative Advancement: Enhancing administrative efficiency and citizen involvement can be achieved by adopting digital transformation programs, advocating e-governance solutions, and harnessing technology for service provision. Critical components for successful technological progress include investing in digital infrastructure and maintaining stringent cybersecurity protocols.

Citizen-Centric Public Administration: Fostering a responsive and inclusive government involves promoting diversity and inclusion through affirmative action measures, equal opportunity initiatives, and awareness campaigns within the administrative system. Addressing social disparities, enhancing gender mainstreaming, and advocating for a more representative structure are vital for fostering an inclusive administrative framework. Prioritizing citizen requirements, elevating public service standards, and optimizing bureaucratic procedures to boost service delivery efficiency are key priorities. Introducing feedback channels, grievance resolution mechanisms, and platforms for citizen engagement can enhance accountability and responsiveness.

The Nepali administrative system has a relatively recent history, shaped by political changes that have impacted public administration. It is marked by evident political influence, inadequate

service delivery, low public trust, and resource limitations. However, dedicated efforts towards reform and improvement could result in more effective governance by tackling issues concerning service delivery enhancement, rebuilding public confidence, and efficient resource management. Prioritizing these actions and maintaining consistent efforts to overcome existing challenges can propel the Nepali administrative structure towards improved efficiency, transparency, and governance effectiveness. Collaboration among stakeholders, persistence in reform initiatives, and a commitment to advancing good governance principles are key factors in fostering a more resilient and responsive administrative framework in Nepal.

References

ARRC. (2014). *Report of administration reform recommendation committee*. ARRC.

Bhul, B.R. (2023). New public management reform: Implementation experiences of developing countries and Nepal. *Prashasan, 55*(1), 52-70.

Bhusal, Y.R. (2015). *Resource material of governance session on public accountability in Nepal.* Nepal Administrative Staff College (NASC).

Botchwey, K. (2000). *Fighting corruption, promoting good governance*. Commonwealth Secretariat.

Carol, H., & Rawlings, R. (2009). *Law and administration* (3rd ed.). Cambridge University Press.

Christensen, T., & Laegreid, P. (2007). *Transcending the new public management: The transformation of public sector reforms*. Ashgate.

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The new public service: Serving, not steering*. M. E. Sharpe.

Denhardt, R. B., & Denhardt J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review, 60* (6), 549–559.

Department of Printing. (1992). *Administrative reform commission, report, 1992.*

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 16*(3), 467-494.

Economic Survey. (2022/23). Government of Nepal Ministry of Finance Singh Durbar, Kathmandu.

GoN. (2072). *High level administrative reform implementation and monitoring committee.* Kathmandu.

Harris, P. (1990). Foundation of public administration: A comparative approach. Hong Kong University Press

Ministry of General Administration. (2013). *Inclusion in civil service: Issues and initiatives*. Project to Prepare Public Administration for State Reform (PREPARE), UNDP & MoGA.

Minogue, M., Polidano, C., & Hulme, D. (Eds.) (1998). *Beyond the new public management*. Edward Elgar.

National Planning Commission. (2022). *The fifteenth plan (2018-2023).*

Nepal Law Commission. (2015). *Constitution of Nepal.*

NPC, & Nepal Administrative Staff College. (2018). *Nepal national governance survey 2017/18.* Nepal Administrative Staff College.

Satyrnarayana, P., Pardhasaradhi, Y., Ravindra Prasad (Ed). (2011). *Administrative thinkers*. Sterling Publication.

Pokharel, T., Dahal, A., & Adhikari, R. (2017). Rethinking public service delivery in Nepal: The end user perspective. *14th South Asian Management Forum* (pp. 282- 301). Hyderabad, India: Association of Management Devevlopment Institution in South Asia.

Public Service Commission. (2080), The 64th report of public service commission Nepal (2079-80). www.psc.gopv.np.

Rijal, M. (6 July 2023). Addressing civil service issue in Nepal. The Rising Nepal.www.risingnepaldaily.com/news/29046

Sarker, A.E., (2006). New public management in developing countries: An analysis of success and failure with particular reference to Singapore and Bangladesh. *International Journal of Public Sector Management, 19*(2), 180-203.

Shrestha, M. K. (1975). *Public administration in Nepal*. Educational Enterprise.

Shrestha, T.N. (2005). *Nepali administration: A historical perspective*. Ratna Pustak Bhandar.

The Asian Foundation. (2012). *A guide to government in Nepal: Structures, functions and practices*. The Asia Foundation & Enabling State Programme.

The constitution of Nepal. (2015). Law Book Management Committee.

Wagley, N., & Upadhyay, P. (2022). *The latest roadblock for federal Nepal: Civil service reform*. The Asia foundation.

World Bank, & UNDP. (2019). *Policy note for the federalism transition in Nepal: Empowered lives.* https://documents1.worldbank.org.

Leadership Crisis in Nepal: Linkage with the Periodic Plan and Its Effectiveness

Laxmi Ghimire*

Abstract:

The leadership is the mind, vision, transform, both science and art whereas a leader is only a post that reserves the seat. Leadership is the skill of motivate, influence and collaborate the spirit of team and ideas. Nepal is a rich country in creating diverse leaders. There are innumerable leaders but leadership is long-time crisis in the context of political as well as administrative sectors in Nepal. The unstable government and frequent transfer of administrator evidences the leadership crisis is exiting for a long time in Nepal. Thus, it is important to pick point the strategic crisis leadership and leadership behavior and its application. In this context, this article informs the global leadership style and addresses in the periodic plans of Nepal.

1. Background

The leadership is the mind, vision, transform, both science and art whereas a leader is only a post that reserves the seat. Leadership is the skill of motivate, influence and collaborate the spirit of team and ideas. Nepal is a rich country in creating diverse leaders. There are innumerable leaders but leadership is long-time crisis in the context of political as well as administrative sectors. The unstable government and frequent transfer of administrator evidences the leadership crisis is exiting for a long time in Nepal. Leadership of the country follow and obey to the rule of law, maintain fiscal discipline for limited resource management, targets to the achievement and outcome not process. Leadership should be vision–oriented, positive mind, consensus build-up, vibrant, smartness ideas and committed to national interest, integration and recognize the value of money. This article is focusing the points related to public leadership and crisis management, tasks of strategic crisis leadership, leadership behavior and its application, leader qualities, leadership and development in Nepal.

2. Public leadership and Crisis Management

"Crisis provide real-world stress tests to the resilience of political systems and the crisis management capacities of leaders" (Boin et al., 2017). Crisis management is becoming a matter of resolving the problems in governance. When, government and the leaders respond well to crisis, the harm becomes limited. Furthermore, crisis management can be effectively handled, when combination of tasks are accomplished. An emerging crisis can be speedily detected, responders understand what is happening. Critical decisions can be solved by the right people, right citizens and proper accountability to the people and willingness to collectively learn lessons. Governments and the players of leaders can response and recovery operations, communicate with stakeholders as well as discovery of improvements. Crisis provides leaders with a lots of opportunities to demonstrate their capacity to lead and fulfill the aims. The strategic leadership can handle the crisis and create the spirit in team-work for efficient management.

3. The Tasks of Strategic Crisis Leadership

Strategic crisis leadership can be defined in terms of following tasks;

---

* *Program Director, National Planning Commission*

a. **Sense Making**: It refers to the collecting and processing the information that will support crisis managers to identify an emerging state and understand the significance of the situation. That helps to detect an emerging crisis in time and shift the course of events in a more favorable directions. Sense making emphases on earlier the detection, speeds up the deployment of resources and saving lives.

b. **Decision Making and coordinating**: Strategic leadership can have the capacity of developing critical calls on any dilemmas and have a coherent response for implementing the decisions on time. This represents getting things done that requires horizontal and vertical coordination which is pivotal to prevent miscommunication and unnecessary overlap and conflicts between governance, agencies and actors.

c. **Meaning Making**: Situational definition is offered and narrative can become convincing, helpful, and inspiring to citizens and respondents. During the crisis, leaders are expected to reduce uncertainty by providing an authoritative account of happening.

d. **Accounting:** It denotes to the explanation in a public forum about to prevent and manage the crisis. The system of governance- its rules, its organizations, its power-holders has to be stabilized.

4. Learning:

The crisis leadership task is very much learning**.** It indicates the causes of crisis, assess the strengths and weaknesses of the responses to it and undertakes the remedial actions based on the understanding. It is a source of potential lessons for contingency planning, organizational reform, policy adaptation and training for future crisis. Moreover, crisis present excellent opportunities to clean up and start a new for a charismatic leader as a game changer.

5. Leadership and working style of pattern:

Leadership is the skill of the art and science that can influence and lead the followers. Leadership can develop by own-self through an efficient and responsible task. There are some styles of leadership as mentioned below;

a. **Self-Management**: Leadership is the primary focus of development i.e. recognition and responsibility towards the authority in dedicated task and duty. Trust building creates the result achievement by balancing environment in performance from "one to all". Self- learning, self-development and self-evaluation leading towards the self-achievement are the factors of self-management.

b. **Individual and organizational behavior**: It is the mild-stone of leadership development that is directly related to the vision, mission, goal, strategies linkup with the individual targets and creation. The organizational task leads to the individual goals and individual goals directs and limits to the organizational goals to achieve assigned task on time and dedicated duty.

c. **National Interest**: Leader must be democratic and devoted to common interest, community development, and national promotion and obey to the commitments towards international agreement and treaties. Political and administrative leaders collaborate to the government function for common achievement. Administrator can be neutral, honest and ethical for any

government and support to any time anywhere. Similarly, political leaders must be obedient, loving and respectful to the stable system and permanent staffs.

d. **Digital Leader**: Today is the day of Artificial Intelligence (AI). The leader must be ICT friendly and Technological expert. Digital leader can manage the crisis on time, creates the networking and solve the huge challenges in speed with economic tactics and optimum utilization of limited resources to achieve the expected outcome.

e. **Energetic nature**: The leader is the energetic that creates always opportunity to people by promoting production and productivity. It grooms the manufacturing with multiple prospect of employment through start up, small and medium term enterprises and industrial villages. Moreover, in the context of Nepal, leader can smooth the sector specific zones and creates the huge amount of opportunity of income targeting for comfortable livelihood of people**.**

f. **Gender leadership**: Gender leadership is the demand of the day, no one can discriminate any caste, class, gender, religion and group. Gender leader can be gender sensitive, he/she can respects and listens to the gender based voice and speech on time and addresses to achieve the outcome**.**

g. **Collaborative leadership**: Collaborative leader enjoy the global matters by learning, achieving and contributing for bringing of solutions. This can sets the environment, develops the equal opportunity and creates team-spirit for win-win negotiation and ultimate resolution of the expected goals.

6. Leadership Behavior and its Application

It is crystal clear that people exist from diverse culture, thus their cultural differences view different leadership. We determine that ways in which cultural characteristics are related to culturally endorsed leadership behavior. We see that differences in cultures are related to transformations in approaches to leadership. According to implicit leadership theory (Lord and Maher, 1991) individuals have implicit beliefs and convictions about the attributes that distinguish leaders from non-leaders and effective leaders from ineffective leaders. The standpoints of leadership are in the eye of the beholder and leadership refers to what people see in others when they are demonstrating leadership behavior. House and Javidan, 2004 have identified following six global leadership behaviors:

i. **Charismatic/Value-based leadership**: It reflects the ability to inspire, to motivate and to expect high performance from others based on strongly held core values. It comprises visionary, inspirational, self-sacrificing, trustworthy, decisive and performance oriented. Latin American and Latin Europe countries place the most importance on this kind of leadership.

ii. **Team-oriented leadership**: It emphasizes team building and a common purpose among team members. It consists of collaborative, integrative, diplomatic, non-malevolent and administratively competent. Latin American countries place the high priority on this kind of leadership.

iii. **Participative leadership**: It reflects the degree to which leaders involve others in making and implementing decisions that focuses the quality of participative, democratic and non-

autocratic. Nordic Europe and Anglo countries extremely emphasize of this kind of leadership.

iv. **Humane-Oriented leadership:** It emphasizes on that leadership excellence of supportive, considerate, compassionate, and generous with modesty and sensitivity to other people. Leaders in Sub-Sahara Africa are known as caring leadership based on the Humane-oriented leadership.

v. **Autonomous Leadership**: It refers to independent and individualistic leadership which includes being autonomous and unique. For the Eastern-Europe and Middle East countries, this kind of leadership is highly ranked.

vi. **Self-protective leadership**: It reflects behaviors that ensure the safety and security of the leader and the group. It includes leadership that is self-centered, status conscious, conflict inducing, and face saving and procedural. The Eastern-Europe and Latin American leaders put on this type of leadership in high importance.

Several analyses show the universally desirable leadership attributes are positive leader attributes and universally undesirable leadership attributes are negative leader attributes. They comprehend following:

Table 1:

Positive Leader Qualities	Negative Leader Qualities
Trustworthy, Foresight, Confidence builder, Intelligent, Win-Win problem solver, administratively skilled, Excellence oriented, Just, plans ahead, Dynamic, Motivational, Decisive, Communicative, Coordinative, Honest, Encouraging, Motive Arouser, Dependable, Effective bargainer, Informed, Team-builder, Visionary, transformative and Innovative.	Loner, Irritable, Ruthless, Asocial, Non-explicit, Dictatorial, Non-cooperative, Egocentric, Rigid, Non-sharing, Un-responsible, Machine minded, Traditional, Individualistic, Personalized in thought and Sarcastic.

Notwithstanding, these leadership qualities, people from diverse cultures clearly view good leadership based on integrity, charisma and interpersonal ability. Conversely, they conceptualize bad leadership emerging from leaders who are self-focused, dictatorial and asocial. It shows the various ways to view leadership and the integration of culture that helps us to expand and develop a richer understanding for the champion and smart leadership process. The application of leadership focuses on:

i) Training and development programs teach cultural sensitivity and address issues related to cultural differences,

ii) Culture can help leaders understand their own cultural biases and preferences,

iii) Global leaders communicate more effectively across cultural and geographic boundaries,

iv) Information on culture and leadership has also been applied in very practical ways such as culturally sensitive websites, design of new staff orientation program, conduct programs in relocation training, improve team effectiveness, facilitate multi-merger implementation and systematic sharing information to team performers.

7. Leadership and development plans in Nepal

Nepal has implemented fifteen periodic plans since 1956 to 2024. Among these plans, the five are three-year plans and ten are five-year plans. Over closely seven decades of planned development, Nepal has achieved some significant progress in the economic, social, infrastructure and most specifically in Information and communication development sectors. During the period, the planned development effort has been carried forward absorbing the changes in the governance system and refining the vision, destination, priority areas, and program. In 1951, annual budget was presented as yearly planning or as a form of income and expenditure first time. Similarly in 1956, planning commission was developed in the chairmanship of Prime-minister toward direction as an institutional structure. In the same year, the first five year plan was developed. Till now, fifteen periodic plans are formulated and come into implementation. The three annual year of 1962/63, 1988/89 and 1989/90 were known as planning holiday in the view of implementation of periodic plan. Whereas, five periodic plans; the Second and Eleventh to Fourteenth were implemented as a three-year periodic plans and remaining others are five-year periodic plans. At the beginning stage, development plans focuses on infrastructure development, follows to regional development and social equality. Later, plan documents concentrated on governance reform then after, leadership development were highly emphasized in the chapter of governance reform of plan document.

Ninth Plan was the long-term perspective plan that has included the chapter of good-governance and development administration. Its objective is focusing on developing public administration to make fair, fast, transparent, economic, competitive, action-oriented, enabled, service oriented and accountable. Similarly, this plan has proposed the development of long-term civil service policy, permanent administrative high level committee, Public Management Ministry, administrative audit, long-term administrative training policy and client survey system as reform in the governance system. Tenth Plan is known as "poverty reduction strategy paper". It has included the chapter of good governance, development administration and human rights. Under this chapter, leadership and capacity development is mentioned as the policy and working policy. It focuses political and high management leadership to make energetic and committed by interaction and collaboration with stakeholders and civil society. Moreover, improving civil service by strengthening merit system and affirmative action plan can be implemented to increase participation of women in civil service.

Eleventh Plan has stated the good governance chapter. In this chapter, the objective is focused to make public, judicial and development administration more accountable, sensitive to people to contribute in sustainable economic and social development for promoting good governance. Twelfth Plan has set the vision of good governance and human rights chapter developing administrative mechanism trustable, result oriented, accountable and enabled for contributing in nation building and sustainable development. Thirteen plan has included administrative good governance that is focused on clear and redefine of politics and administrative jurisdiction, to make more clarity in staffs of public agencies' authority and duty, to implement the system of performance based agreement including result oriented performance indicators of all the secretaries of Government of Nepal and training for all civil servants within three years.

Fourteenth Plan is the plan formulated and implemented after the Constitution of Nepal (2015) developed in federal governance system. Thus this plan incorporated the policy and principles of

the new constitution. This plan under the chapter of governance reform; has set the goal of making all administrative system accountable to people, service oriented and development friendly. Similarly, it has mentioned in the working policy to implement performance management system by developing legal provision for responsible leadership officials of public offices and integrity development for applying zero tolerance against corruption according to the commitment of international conventions. The Fifteenth plan of Nepal has long-term vision of 'Prosperous Nepal, Happy Nepali'; a prosperous, independent, and socialism-oriented economy with a happy, healthy, and educated citizens enjoying equality of opportunities, dignity, and high standards of living, for this achievement, it has included leadership development in the chapter 'Democracy and Good Governance'. There is included that a need for honest and role-model leadership in all three levels of government for achieving people's wellbeing and national development. The vision of leadership development states "develop leadership that is rooted in integrity, competence, honesty, and dynamism". Similarly, the goal is to develop capable and efficient leadership that can take forward the agenda of governance, management, and all-inclusive development of the nation based on democratic norms and values.

8. Leadership Needed in the Upcoming Plans

There are two objectives of leadership development:

1) To develop capable and efficient leadership in all areas of national life including political, administrative, social, and entrepreneurial for the all-inclusive development and good governance in the country,

2) To develop a participatory and collaborative leadership style by deepening the interrelationship between the leadership at various levels.

To fulfill this objectives: The first strategy of leadership development is to prepare a plan for capable and effective leadership development. For its implication, the working policies consist of long-term, medium-term, and short-term plan will be developed and implemented for sector-wise leadership development; a leadership succession plan will be developed and implemented for enforcing intergenerational leadership development; legal provisions will be formulated for the job description, delegation of powers, punishment & reward system, administrative autonomy for capable and competent leadership development.

The second strategy is to increase partnership and collaboration for developing an effective interrelationship between the leadership at various levels. For its implementation, the two working policies involve that collaboration and partnership among the leaderships at various levels as well as with the public, private, government, and non-government organizations will be enhanced making them complementary to each other, and activities to exchange learning and experiences between government and private sectors, information sharing exercises, as well as internship programs, will be conducted for leadership development.

The final strategy is to prioritize capability-based rather than position based leadership. For its implementation, the working policies comprise a culture of honoring successful leaders as the ideals and role-models will be developed, the system and mechanisms for evaluating leadership will be made more organized and systematic, and an appropriate environment will be created for the development of capable and competent leadership.

In this context, necessary plans and laws that enable leaders to be capable enough for running the affairs of the state efficiently will have been in place, coordination and collaboration among the concerned stakeholders will have taken place, and the country's development will have taken a momentum with the competent and successful leaders in driving seats are the expected outcomes of the development.

The important features of leadership needed to Nepal in the future onward will be confidence, integrity, compassion, optimism, collaborative nature, team-builder, gender friendlier, inclusive mind, quick decision maker, convincing capacity, vision oriented, consensus build-up, strategic role, transformative, flexible and competent. Leadership need to develop from the school level of education. Children must understand the good leadership is the development of the nation and leadership qualities reduces the crisis of leaders for up warding the transformation.

9. Conclusion

Leadership is the skill of leader that inspires to the followers. It is the dexterity of motivate, influence and collaborate the spirit of team and ideas. Visionary leadership transforms the nation within a short period of time. Strategic crisis leadership can develop the ideas of sense making and better decision making. Similarly, positive leader has qualities of trustworthy, foresight, confidence builder, intelligent, win-win problem solver, administratively skilled, excellence oriented, just, visionary, dynamic, motivational, decisive, communicative, coordinative, honest, encouraging. In the context of Nepal, previous plans focused good governance and leadership development together but there is always leadership crisis in Nepal. Thus upcoming plans should be developed a leadership with the superiority of visionary, Artificial Intelligence, gender friendly and vibrant leader with the collaborative and positive thought of qualities.

References

Boin, A., Stern, E., & Sundelius, B. (2016). *The politics of crisis management: Public leadership under pressure*. Cambridge University Press.

House, R.J., & Javidan, M. (2004). *Overview of globe: culture, leadership and organization. The globe study of 62 societies*. SAGE.

Ministry of Finance. (2023). *Economic survey, fiscal year 2022/2023*. Government of Nepal, Kathmandu.

Nepal Rastra Bank. (2023). *Current macroeconomic and financial situation of the country*. Kathmandu, Nepal.

National Planning Commission. (2016). *Sustainable development goals roadmap (2016-2030).* Government of Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission. (2018). *National planning commission formation and operating ordinance, 2018* (2nd Amendment 2024). Government of Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission. (1956-2019). *First to Fifteenth Plan (2019/20-2023/24).* Government of Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission. (2019). *Fifteenth Plan (2019/20-2023/24).* Government of Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission. (2020). *National review of sustainable development goals.* Government of Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission. (2022). *Fifteenth plan (2019/20-2023/24) Mid-term Review.* Government of Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission. (2023). *Concept paper of Sixteenth Plan (2024/25-2028/29).* Government of Nepal, Kathmandu.

National Statistics Office. (2022). *National Census*. Government of Nepal, Kathmandu.

National Statistics Office. (2022). *Nepal living standard survey 2022-23*. Government of Nepal, Kathmandu.

Subedi, N. (2023). The post: World post day. Special issue-207, the Post training center, Kathmandu.

Strengthening Anti-Corruption Mechanism in Public Administration of Nepal

Newal Chaudhary, PhD*

Abstract

This article explores into the multifaceted nature of corruption in Nepal's public sector and explores strategies to combat this insidious problem. By examining and evaluating international best practices, legislative frameworks, institutional capacities, and stakeholder engagement. The article proposes a holistic approach to addressing corruption. It emphasizes on the need for robust anti-corruption policies, independent oversight bodies, enhanced transparency and accountability measures, and a cultural shift towards ethical governance. Like the proverb suggests, corruption has spread its branches far and wide, making it a complex issue that requires a multifaceted response. The findings and recommendations presented in this article aim to contribute to the ongoing efforts to strengthen the integrity of Nepal's public administration and foster a more transparent and accountable governance system. Similarly, by implementing robust anti-corruption mechanisms, Nepal can work towards curbing the immeasurable reach of corruption and cultivating an environment of ethical governance and trust. Ultimately, combating corruption requires a collective commitment from all stakeholders – government agencies, civil society organizations, the private sector, and citizens alike. Only through a concerted and sustained effort can Nepal effectively prune the branches of corruption and nurture a culture of integrity, transparency, and accountability in its public administration.

Keywords: corruption, public administration, anti-corruption mechanisms, transparency, accountability, governance, Nepal

I. Introduction

Corruption is a relentless and ever-present challenge that continues to plague societies worldwide. The mere existence of laws and regulations, while essential, has proven insufficient in eradicating this deeply entrenched issue. In order to effectively combat the corruption, a multifaceted approach is required and necessary, one that encompasses robust and dynamic legal frameworks, coupled with strong regulatory bodies empowered to enforce them rigorously. The universal principles of good governance, transparency, and accountability form the bedrock upon which anti-corruption efforts must be built. However, these principles alone are not enough to dismantle the intricate web of corruption that has permeated various sectors of society. What is needed is a comprehensive and unwavering commitment to implementing stringent anti-corruption laws and establishing regulatory bodies with the necessary authority and resources to enforce them. Corruption is a pervasive and persistent challenge that plagues public administration systems globally, and Nepal is no exception. Corruption debases democracy, undermines rule of law, distorts market, stifles economic growth and denies many, their rightful share of economic resources of life-saving aid (Shelkar, 2013). The insidious nature of corruption not only erodes public trust in governance institutions but also impedes economic development, undermines the rule of law, and hinders the effective delivery of public services. Nepal's public administration has long grappled with various

* *Advocate at Supreme Court of Nepal.*

forms of corruption, ranging from petty bribery to grand-scale embezzlement and abuse of power. Corruption is a complex and deeply ingrained problem that cannot be eradicated completely, but there are practical mechanisms to significantly reduce it. The root cause of corruption is often the obsession with money and the lack of transparency in public and private affairs. In a chaotic society that normalizes vices, corruption can be likened to a dreaded virus that weakens or adversely affects economies, justice systems, governance, and human rights. The adverse impacts of corruption on Nepal's development trajectory are multifaceted. It distorts resource allocation, impedes fair competition, and diverts public funds from critical sectors such as education, healthcare, and infrastructure development. Furthermore, corruption perpetuates inequalities, disproportionately affecting the most vulnerable segments of society and exacerbating poverty. Recognizing the urgency of addressing this issue, the Nepali government, civil society organizations, and international partners have initiated various efforts to combat corruption. However, despite these efforts, corruption remains an entrenched challenge, necessitating a comprehensive and sustained approach to strengthen anti-corruption mechanisms within Nepal's public administration. This article aims to provide an in-depth analysis of the prevailing corruption landscape in Nepal's public sector and explore strategies to fortify anti-corruption mechanisms. Evaluating upon international best practices, legislative frameworks, institutional capacities, and stakeholder engagement, this article proposes a holistic and analytical approach to combating corruption and fostering a more transparent and accountable governance system.

II. Understanding Corruption in Nepal's Public Administration

To effectively address corruption, it is crucial to understand its root causes, manifestations, and enabling factors within Nepal's public administration. Corruption in Nepal is a significant issue that affects various sectors, including public administration, public utility services, the judicial system, police, public services, natural resources, and legislation. According to Transparency International's Corruption Perceptions Index, Nepal ranks 108th out of 180 countries, indicating a high level of corruption (Transparency International, 2023). The weak institutional framework, lack of a strong legal system, and an independent judiciary are some of the reasons behind the rising corruption in Nepal. The culture of impunity, political instability, and the failure to enforce anti-corruption laws effectively also contribute to the problem. The public utility services in Nepal are strongly affected by corruption, making it a very high-risk sector. Companies expect to pay facilitation payments in public procurement and when registering a business. Corruption reduces competitiveness and significantly increases the costs of starting a business. The courts are plagued by corruption, and judges frequently accept bribes for favorable rulings. The politicization of the judiciary and the cumbersome process of resolving commercial disputes further exacerbate the problem. The Nepali police are also subject to high corruption risks. Corruption is rife among low-level officers, who are often underpaid. Impunity is another issue, with many engaging in corruption and abuse of office with no consequences. A sweeping majority of citizens perceive the police as corrupt, and they cannot be relied upon to protect companies from crime.

III. Forms of Corruption

Corruption in Nepal's public administration manifests itself in various insidious forms, each one undermining the principles of good governance, transparency, and accountability. These forms of corruption not only erode public trust in government institutions but also impede economic

development, perpetuate inequality, and hinder the effective delivery of essential services to the citizens.

Bribery: Bribe is a relevant and necessary part of corruption (Shelkar, 2013). One of the most prevalent forms of corruption, bribery involves the offering, solicitation, or acceptance of improper payments or favors in exchange for preferential treatment or circumventing official processes. This practice can occur at various levels, from petty bribery to facilitate routine services to grand-scale bribery in high-value contracts or regulatory approvals. Bribery distorts fair competition, undermines the rule of law, and compromises the integrity of decision-making processes. In McDonnell v. United States (2016), the Supreme Court narrowed the scope of federal bribery laws. They ruled that simply setting up meetings, contacting other officials, or hosting events for someone who gives you gifts or loans isn't illegal bribery. Prosecutors need to prove a clearer quid pro quo (favor for a favor) to convict.

Lawmakers are not Immune from Bribery Charges

In a recent landmark ruling the Supreme Court of India delivered a significant judgment in the case of Sita Soren vs. Union of India, which addressed the complex intersection of parliamentary immunity and allegations of bribery. The case centered around Jharkhand MLA Sita Soren, who faced accusations of accepting a bribe in exchange for casting her vote in favor of an independent candidate during the 2012 Rajya Sabha elections. This scenario resonated with a pivotal precedent set in a 1998 Supreme Court decision involving former Prime Minister PV Narasimha Rao. During the 2019 hearing, a bench consisting of then Chief Justice Ranjan Gogoi, Justice Abdul Nazeer, and Justice Sanjiv Khanna initially ruled in favor of Sita Soren, citing parliamentary privilege, akin to the precedent established in the PV Narasimha Rao case. However, a subsequent constitutional bench of 7 judges, led by DY Chandrachud, overturned this decision. They emphasized that accepting bribes for votes does not fall under the protection of parliamentary privilege according to the Representation of the People Act, stating unequivocally, "Voting in exchange for currency notes or bribery is not a parliamentary privilege." This ruling marked a significant departure from previous interpretations of parliamentary immunity. The Supreme Court revisited the interpretation of Articles 105(2) and 194(2) of the Constitution, which grant members of Parliament and state legislatures immunity from legal proceedings concerning their actions within the legislature. The court highlighted the inconsistency of allowing immunity to legislators who accepted bribes, irrespective of their subsequent actions, emphasizing that immunity should only apply to actions integral to the legislative function and essential duties of the legislator. Drawing a distinction with the UK's House of Commons, the Supreme Court emphasized that India's parliamentary immunity was contingent on actions related to the collective function of the legislature. Furthermore, the court reiterated that corruption undermines the core of Indian parliamentary democracy and cannot be condoned. Crucially, the court clarified that the offense of bribery occurs upon acceptance of money, regardless of whether the promised action is performed. This contradicted the previous ruling in P.V. Narasimha Rao, where immunity was granted only if the agreed-upon action was carried out. The Supreme Court ruled that bribery by a member of the legislature constitutes a separate crime unrelated to their parliamentary function. Therefore, such actions do not qualify for immunity under Articles 105(2) and 194(2) of the Constitution**.**

Embezzlement

The misappropriation or diversion of public funds or resources for personal gain is a severe form of corruption that directly deprives the public of resources intended for their benefit. Embezzlement can occur through various means, such as falsifying financial records, misusing government assets, or diverting funds from public projects or social programs. This not only squanders valuable resources but also undermines the government's ability to provide essential services and infrastructure.

Nepotism and Cronyism

The unfair distribution of public positions, contracts, or resources based on familial, personal, or political connections rather than merit is a form of corruption that perpetuates inequalities and erodes public confidence in the system. Nepotism and cronyism undermine meritocracy, stifle competition, and create an environment where incompetence and favoritism thrive, ultimately impacting the quality of public services and governance.

Abuse of Power

Public officials entrusted with authority and decision-making powers may exploit their positions for private gain or the pursuit of personal interests, constituting an abuse of power. This can manifest in various forms, such as demanding bribes, misusing government resources for personal benefit, or engaging in extortion or coercion. Abuse of power not only undermines the public's trust but also creates an environment of fear and intimidation, discouraging accountability and transparency. "Abuse of power is a strong indicator of corruption, but it's not the whole picture".

Core of Corruption

Abuse of power is absolutely central to corruption. It's the misuse of authority for personal gain or other illegitimate reasons. This can be through bribery, extortion, or simply using your position for undue favors.

Not the Only Piece

However, abuse of power can happen without necessarily involving money or other personal gain. A politician who bullies others to get their way might be abusing power, but not necessarily be corrupt. Corruption requires the element of personal benefit. The official is using their power for something that shouldn't be part of the job. Abuse of power is like speeding. It's a dangerous thing to do and can have serious consequences. But not all speeding tickets mean you were trying to get somewhere faster for personal gain. Maybe you were rushing someone to the hospital. So, abuse of power is a red flag, but to confirm corruption, you need to see the element of personal benefit.

Conflict of Interest

Situations where public officials' private interests interfere with their professional duties and decision-making processes represent a significant corruption risk. Conflicts of interest can arise when officials have financial interests, personal relationships, or outside activities that influence their ability to make impartial decisions in the public's best interest. Failure to disclose and manage these conflicts can lead to biased decision-making, favoritism, and a breach of public trust.

Fraud

The intentional misrepresentation or concealment of information for personal or organizational gain is a form of corruption that can permeate various aspects of public administration. Fraud can involve falsifying documents, misrepresenting facts, or engaging in deceptive practices to obtain undue benefits or circumvent regulations. This not only undermines the integrity of public processes but also contributes to the misallocation of resources and erosion of public confidence. "Fraud is often the sneaky sidekick to corruption for financial gain".

Vulnerable Sectors

Corruption is an insidious plague that has a wide range of corrosive effects on societies. It undermines democracies and the rule of law, leads to violation of human rights, distorts market, erodes the quality of life and allows organized crime terrorism and other threats to human security to flourish. While corruption can infiltrate any sector of public administration in Nepal, certain domains are particularly vulnerable due to various factors, making them fertile grounds for corrupt practices to thrive. These sectors are characterized by high-stakes decisions, significant financial transactions, and limited oversight, creating opportunities for unscrupulous individuals to engage in corrupt activities.

Public Procurement

The awarding of government contracts and tenders is a critical process that involves substantial public funds and has far-reaching implications for the nation's development. However, this sector is often marred by allegations of bribery, collusion, and favoritism. For instance, in the construction of a major infrastructure project, such as a highway or a hydropower plant, corrupt officials may accept bribes from contractors in exchange for awarding contracts at inflated prices or compromising quality standards. Collusion among bidders to manipulate the tender process and limit competition is another common practice, ultimately leading to substandard projects and the misuse of public resources.

Natural Resource Management

Nepal's rich natural resources, including forests, minerals, and land, hold significant economic value, making their management a high-stakes endeavor. Corrupt practices in this sector can take various forms, such as officials accepting bribes to grant illegal logging permits, mining concessions, or land allotments. For example, in remote forest areas, corrupt forestry officials may collude with timber smugglers, facilitating the illegal extraction and trade of valuable timber species, leading to environmental degradation and loss of revenue for the government.

Public Service Delivery

Access to essential public services, such as healthcare, education, and utilities, is a fundamental right of every citizen. However, corruption can impede the equitable delivery of these services, as individuals may be coerced into paying bribes to obtain services they are legally entitled to. In the healthcare sector, for instance, corrupt practices may involve medical professionals demanding kickbacks for referrals or preferential treatment, or hospital administrators diverting funds intended for medical supplies and equipment. This not only compromises the quality of care but also perpetuates inequality, as those unable to pay bribes may be denied access to vital services.

Revenue Collection

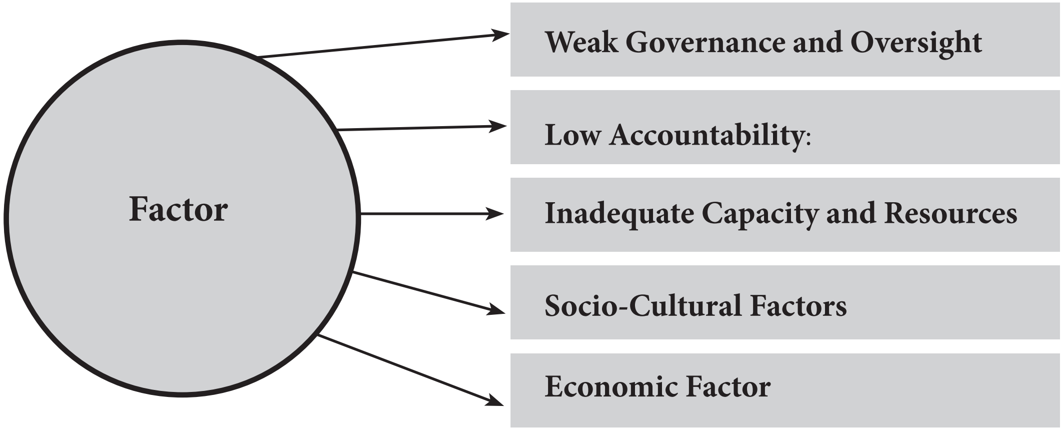
Efficient and transparent revenue collection is crucial for funding government operations and public services. However, corrupt practices in tax administration and customs clearance can lead to significant revenue leakages, facilitating tax evasion and smuggling. Corrupt tax officials may accept bribes to underreport taxable income or overlook tax liabilities, depriving the government of much-needed revenue. Similarly, at border checkpoints, customs officials may be bribed to allow the illegal entry of goods or undervalue imports, resulting in substantial losses in customs duties and fostering an environment conducive to smuggling activities.

Law Enforcement and Judiciary

The fair administration of justice and the rule of law are fundamental pillars of a well-functioning society. However, bribery and undue influence within law enforcement agencies and the judiciary can undermine these principles. Corrupt law enforcement officials may accept bribes to overlook criminal activities, tamper with evidence, or provide preferential treatment to certain individuals or groups. Similarly, in the judiciary, corrupt judges may be influenced by bribes or political pressure, resulting in biased rulings and a erosion of public trust in the legal system. Such practices not only impede access to justice but also undermine the principles of equality and due process, ultimately weakening the foundations of a just and equitable society.

IV. Enabling Factor

Corruption in Nepal's public administration persists due to a confluence of enabling factors that create an environment conducive to corrupt practices. These factors span governance, institutional, socio-cultural, and economic dimensions, and addressing them is crucial for implementing effective anti-corruption strategies. Let's delve deeper into each of these enabling factors:



Weak Governance and Oversight

Inadequate checks and balances, lack of transparency, and insufficient monitoring mechanisms within the governance structure can enable corrupt practices to flourish unchecked. When there is a lack of robust oversight mechanisms, such as independent audits, freedom of information laws, and effective whistleblower protection, it becomes easier for corrupt officials to operate with

impunity. For example, opaque decision-making processes in government agencies, coupled with limited public scrutiny, can create opportunities for bribery, nepotism, and misappropriation of funds to go undetected.

Low Accountability

Closely tied to weak governance is the issue of low accountability for corrupt officials. When there is a perception that those engaged in corrupt practices will not face consequences, it perpetuates a culture of corruption. Lack of robust accountability measures, such as ineffective prosecution of corruption cases, lenient penalties, or selective enforcement of laws, can embolden corrupt individuals and undermine public trust in the system. For instance, high-profile corruption cases that are left unresolved or result in minimal consequences can send the message that corruption is tolerated, further entrenching the problem.

Inadequate Capacity and Resources

Limited resources and inadequate training for public officials can hinder the effective implementation of anti-corruption measures. Without sufficient financial and human resources dedicated to anti-corruption efforts, initiatives such as robust monitoring systems, comprehensive training programs, and effective enforcement mechanisms may fall short. Additionally, a lack of specialized expertise in areas like forensic auditing, investigative techniques, and anti-corruption legal frameworks can hamper the ability to detect, investigate, and prosecute corruption cases effectively.

Socio-Cultural Factors

Deeply rooted social norms and cultural practices can contribute to the normalization and facilitation of corrupt behaviors. For example, gift-giving customs, which may be viewed as a sign of respect or gratitude in certain contexts, can blur the lines between acceptable practices and bribery. Similarly, the acceptance of petty corruption, such as paying small bribes for routine services, can create a slippery slope towards more pervasive forms of corruption. These socio-cultural factors can shape attitudes and perceptions, making it challenging to cultivate a culture of integrity and zero-tolerance for corruption.

Economic Factors

Poverty, low wages, and limited economic opportunities can create incentives for public officials to engage in corrupt practices as a means of supplementing their income or gaining financial advantages. When public servants perceive their compensation to be inadequate or disproportionate to their responsibilities, they may be tempted to engage in bribery, embezzlement, or other corrupt activities to improve their financial situation. Additionally, limited economic opportunities in the private sector can make public sector positions more attractive, leading to increased competition and potential for corruption in securing these positions.

V. Strengthening Anti-Corruption Mechanisms

Combating corruption in Nepal's public administration requires a multifaceted approach that addresses the root causes, strengthens institutional capacities, and fosters a culture of transparency and accountability.

Legal and Institutional Framework

a. **Comprehensive Anti-Corruption Legislation:** The Prevention of Corruption Act, 2059 (2002 A.D.) is the current anti-corruption law in Nepal. It criminalizes acts that have been defined as crimes and is the principal anti-corruption law of Nepal. It was enacted in 2002 and has been amended to incorporate provisions for the control of money laundering. The Act empowers the Anti-Corruption Agency and defines corruption and its punishments. It also sets forth provisions relating to investigations, inquiries, and filling of cases of corruption. Strengthening the legal framework is a crucial first step in combating corruption. Nepal should review and amend its existing anti-corruption laws to align them with international standards and best practices. This includes provisions for criminalizing various forms of corruption, such as bribery, embezzlement, nepotism, and abuse of power. Additionally, the legislation should provide robust protection for whistleblowers, encouraging individuals to report corrupt practices without fear of retaliation. Furthermore, the establishment of independent anti-corruption agencies with investigative and prosecutorial powers is essential to effectively enforce these laws.

   The Prevention of Corruption Act, 2002, is the principal anti-corruption law of Nepal, which criminalizes acts such as accepting goods or services free of costs or lower price, taking gift, award or donation, taking commission, leaking revenue, getting illegal benefit or causing illegal loss with mala fide intention, preparing false documents, translating false documents, tempering government documents, disclosing secrecy of question papers or altering the result of examination, engaging in illegal trade or business, claiming false designation, giving false particulars, exerting illegal pressures, giving false report by public officials, and illicit enrichment. . The Commission for Investigation of Abuse of Authority (CIAA) is the main agency responsible for investigating and prosecuting corruption cases in Nepal. It has the power to investigate any abuse of authority committed through corruption by any person holding public office, and can take statements of the accused or any person deemed necessary, search and seize, suspend the accused from his or her post of public responsibility, arrest/detain the accused for a maximum of six months with the order of a competent court, access bank accounts and other financial transactions, seize the passport of accused, and order area restriction against accused depending upon the gravity of the offence. However, the judicial system in Nepal is plagued by corruption, with judges frequently accepting bribes for favorable rulings, causing overall inefficiency in the sector. The courts are subject to pervasive corruption and executive influence, causing overall inefficiency in the sector. Judges frequently accept bribes from individuals and companies for favorable rulings, and more than three-quarters of citizens believe the judiciary is corrupt. The politicization of the institution is increasingly problematic, and the resolution of commercial disputes is a cumbersome process that typically drags on for years. The CIAA cannot overreach over the judiciary and identify the bribery or black money taken by the judges, as the judicial council has the power to initiate the investigation and prosecution of judges of High Court and District Courts based on the investigation. The Council may file the case in the competent Court. . The Judicial Council Act, 2017, provides power to the Judicial Council to investigate and prosecute the judges of District Courts and High Courts, on the charges of corruption. The Council may adopt and enforce a Code of Conduct to be abided by the Judges. The Council may appoint a judge of

the Supreme Court or High Court as an investigation officer to carry out an investigation of allegations of corruption against judges of High Court and District Courts based on the investigation. The Council may file the case in the competent Court. Therefore, to address the issue of corruption in the judiciary, the Judicial Council should be strengthened, and the investigation and prosecution of judges should be carried out transparently and impartially. The Council should ensure that the investigation and prosecution of judges are carried out in a fair and transparent manner, and the accused judges should be given a fair trial. The Council should also ensure that the investigation and prosecution of judges are not influenced by any external factors, such as political interference or bribery. The Council should also ensure that the investigation and prosecution of judges are carried out in a timely manner, and the accused judges are brought to justice as soon as possible. In addition, the CIAA should be strengthened, and its powers should be expanded to investigate and prosecute corruption cases in a more effective manner. The CIAA should be provided with more resources, including financial resources, human resources, and technological resources, to carry out its functions effectively. The CIAA should also be provided with more powers, such as the power to seize the assets of the accused, the power to freeze the bank accounts of the accused, and the power to search and seize the properties of the accused.

Furthermore, the government should take measures to prevent corruption in the public sector, such as implementing transparency and accountability measures, strengthening the oversight mechanisms, and promoting a culture of integrity and ethics in the public sector. The government should also promote the participation of civil society and the media in the fight against corruption, and should ensure that the anti-corruption efforts are carried out in a transparent and accountable manner.

The issue of corruption in the judiciary is a serious concern in Nepal, and it needs to be addressed. The Judicial Council should be strengthened, and the investigation and prosecution of judges should be carried out transparently and impartially. The CIAA should be strengthened, and its powers should be expanded to investigate and prosecute corruption cases in a more effective manner. The government should take measures to prevent corruption in the public sector, such as implementing transparency and accountability measures, strengthening the oversight mechanisms, and promoting a culture of integrity and ethics in the public sector. The government should also promote the participation of civil society and the media in the fight against corruption, and should ensure that the anti-corruption efforts are carried out in a transparent and accountable manner.

b. **Independent Anti-Corruption Agency:** To spearhead anti-corruption efforts, Nepal should establish an independent and well-resourced anti-corruption agency. This agency should be empowered with investigative powers, the ability to prosecute corruption cases, and the mandate to promote prevention and education initiatives. Ensuring its independence from political interference and providing adequate funding are crucial for its effective functioning. The agency can play a vital role in investigating and prosecuting corruption cases, as well as raising awareness and fostering a culture of integrity within public institutions.

The current anti-corruption agency in Nepal is the Commission for Investigation of Abuse of Authority (CIAA), which is an independent constitutional body established to investigate and prosecute cases of corruption and abuse of authority. However, there are controversies

surrounding the appointment of the head of the CIAA, as it is done through a political hearing, which raises questions about its independence.

The controversy surrounding the appointment of the head of the CIAA is that it is done through a political hearing, which raises questions about its independence. The head of the CIAA is appointed by the President on the recommendation of the Constitutional Council, which is a high-level body consisting of the Prime Minister, the Chief Justice, the Speaker of the House of Representatives, the Leader of the Opposition, and two other members nominated by the President. The Constitutional Council is responsible for making recommendations for the appointment of the Chief Justice, the Chief Election Commissioner, the Chairperson of the National Human Rights Commission, and the head of the CIAA. The appointment of the head of an independent anti-corruption agency in Nepal should be done in a manner that ensures the agency's independence from political interference. This can be achieved by establishing a transparent and merit-based appointment process, where the agency's head is selected through a competitive and open recruitment process, rather than through a political hearing. The appointment process should involve a wide range of stakeholders, including civil society organizations, professional associations, and other relevant agencies, to ensure that the agency's head has the necessary skills, experience, and integrity to lead the agency effectively. The appointment process should also include a thorough background check and due diligence process, to ensure that the agency's head is free from any conflicts of interest or involvement in corrupt practices. Once appointed, the agency's head should be given a fixed term of office, with clear provisions for reappointment, to ensure their independence and continuity in office. The agency's head should also be given adequate powers and resources to carry out their functions effectively, including the power to investigate and prosecute corruption cases, and the authority to establish and implement prevention and education initiatives.

In addition, the agency's head should be accountable to the public and subject to regular performance evaluations, to ensure that they are fulfilling their mandate and upholding the agency's independence and integrity. This can be achieved through the establishment of a transparent and accountable reporting mechanism, where the agency's head is required to report to the public and relevant stakeholders on the agency's activities, achievements, and challenges. Overall, the appointment of the head of an independent anti-corruption agency in Nepal should be done in a manner that ensures the agency's independence, integrity, and effectiveness in combating corruption. This can be achieved through a transparent and merit-based appointment process, adequate powers and resources, and accountability and oversight mechanisms.

c. **Robust Conflict of Interest Regulations:** Clear and enforceable regulations should be implemented to identify, manage, and mitigate conflicts of interest among public officials. This includes mandatory asset disclosure requirements, where public officials are required to declare their assets and financial interests, ensuring transparency and accountability. Additionally, post-employment restrictions should be in place to prevent public officials from exploiting their positions for personal gain after leaving office. Mechanisms for reporting and addressing potential conflicts of interest should be established, enabling effective monitoring and mitigation of such situations.

d. **Strengthening Judicial Integrity:** An independent and impartial judiciary is crucial for

upholding the rule of law and ensuring fair adjudication of corruption cases. Measures should be taken to safeguard the integrity of the judicial system, such as transparent appointment processes for judges, ensuring adequate remuneration to prevent corruption temptations, and implementing robust disciplinary mechanisms for judicial misconduct. These measures can help build public trust in the judicial system and ensure that corruption cases are adjudicated fairly and without undue influence.

Transparency and Accountability Measures

a. **Open Data and E-Governance:** Leveraging digital technologies and promoting open data initiatives can significantly enhance transparency in public administration. E-governance platforms, online portals for accessing public information, and digitized public service delivery systems can reduce opportunities for corruption by minimizing human intervention and increasing accountability. Open data initiatives, where government data and records are made publicly available, foster greater transparency and enable public scrutiny, acting as a deterrent against corrupt practices.

b. **Public Procurement Reform**: Public procurement processes are often vulnerable to corruption due to the substantial financial transactions involved. Reforms in this area are crucial to minimize corruption risks. This includes adopting transparent and competitive bidding procedures, using e-procurement systems to reduce human intervention and increase efficiency, and establishing independent oversight mechanisms to monitor the procurement process. Additionally, implementing measures such as bid-opening transparency, strict conflict of interest regulations, and robust auditing mechanisms can further strengthen the integrity of public procurement.

c. **Fiscal Transparency and Auditing:** Improving fiscal transparency is essential for promoting accountability and deterring the misappropriation of public funds. Regular audits, public expenditure tracking systems, and the publication of government budgets and expenditure reports can foster greater transparency and enable public scrutiny. Independent audit institutions should be empowered to conduct comprehensive audits and investigations, ensuring that public funds are utilized for their intended purposes and identifying any instances of mismanagement or corruption.

d. **Citizen Participation and Oversight:** Active citizen participation in governance processes is a powerful tool for fostering transparency and holding public officials accountable. Encouraging public consultations, social audits, and community monitoring initiatives can promote greater oversight and engagement from citizens. Mechanisms for citizen feedback, complaint redressal, and participatory budgeting can empower citizens to be active stakeholders in the fight against corruption, ensuring that public resources are utilized effectively and equitably.

Capacity Building and Institutional Strengthening

a. **Training and Professional Development**: Investing in comprehensive training programs for public officials on ethics, integrity, and anti-corruption measures is essential. Anti-corruption education should be integrated into the curricula for civil servants, instilling a strong sense of ethical conduct from the outset. Continuous professional development opportunities, such as workshops, seminars, and online courses, should be provided to ensure that public officials

stay up-to-date with anti-corruption best practices and maintain a high level of integrity in their duties.

b. **Adequate Remuneration and Working Conditions**: Ensuring competitive and fair remuneration for public officials, along with appropriate working conditions, can reduce incentives for engaging in corrupt practices. When public servants perceive their compensation to be inadequate or disproportionate to their responsibilities, they may be tempted to engage in bribery, embezzlement, or other corrupt activities to supplement their income. By providing adequate remuneration and ensuring reasonable working conditions, the incentives for corruption can be mitigated.

c. **Strengthening Internal Control Mechanisms**: Robust internal control systems should be established within public institutions to detect and prevent corrupt practices. This includes implementing internal audits, risk assessments, and compliance monitoring mechanisms. These systems can help identify vulnerabilities, detect irregularities, and ensure adherence to ethical standards and anti-corruption policies. Regular reviews and updates to these internal control mechanisms are necessary to address evolving risks and maintain their effectiveness.

d. **Collaboration with Civil Society and International Partners**: Fostering partnerships with civil society organizations, international development agencies, and anti-corruption experts can facilitate knowledge sharing, capacity building, and the promotion of best practices. Civil society organizations can play a crucial role in monitoring and advocating for anti-corruption measures, while international partners can provide technical assistance, funding, and expertise in implementing anti-corruption strategies. Collaborating with these stakeholders can help strengthen institutional capacities and ensure a well-coordinated and comprehensive approach to combating corruption.

Cultural and Societal Transformation:

a. **Public Awareness and Education Campaigns**: Implementing sustained public awareness and education campaigns is essential for shifting societal attitudes towards corruption. These campaigns should highlight the detrimental impacts of corruption on economic development, public service delivery, and societal well-being. Promoting ethical values, integrity, and active citizen engagement in anti-corruption efforts can foster a culture of intolerance towards corrupt practices. These campaigns should target diverse segments of society, including youth, community leaders, and the private sector, to create a broad-based movement against corruption.

b. **Role of Media and Investigative Journalism**: A free and independent media plays a crucial role in exposing corruption, raising public awareness, and holding public officials accountable. Measures should be taken to protect the freedom of the press and support investigative journalism. Investigative journalists can uncover instances of corruption, shed light on complex cases, and amplify public scrutiny, acting as a powerful deterrent against corrupt practices. Additionally, responsible and ethical reporting on corruption-related issues can contribute to shaping public opinion and maintaining pressure for anti-corruption reforms.

International Cooperation and Best Practices

a. **Aligning with International Conventions:** Nepal is a signatory to the United Nations

Convention against Corruption (UNCAC)[1], which provides a comprehensive framework for preventing and combating corruption. Aligning domestic laws and policies with the UNCAC's provisions can facilitate the adoption of international standards and best practices, ensuring a harmonized and effective approach to anti-corruption efforts.

b. **Adopting International Initiatives**: For countries with significant natural resource sectors, adopting initiatives like the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)[2] can promote transparency and accountability in the management of extractive industry revenues. Similarly, joining the Open Government Partnership (OGP)[3] can provide Nepal with access to best practices and opportunities for peer learning in advancing open government reforms.

c. **Regional Cooperation and Peer Learning**: Examining the anti-corruption strategies and lessons learned from neighboring countries, such as India, Bangladesh, and Bhutan, can provide valuable insights and opportunities for regional cooperation. By collaborating with these countries, Nepal can leverage shared experiences, exchange knowledge, and coordinate efforts to combat cross-border corruption activities effectively.

d. **Participation in International Forums**: Engaging in regional and global forums, networks, and communities of practice focused on anti-corruption can facilitate the exchange of knowledge, experiences, and best practices among practitioners and experts from different countries. These platforms provide opportunities for peer learning, sharing of innovative approaches, and fostering international cooperation in the fight against corruption.

VI. Stakeholder Engagement and Collaboration

Combating corruption in Nepal's public administration requires a collaborative effort involving various stakeholders, including government agencies, civil society organizations, the private sector, and international partners.

a. **Multi-Stakeholder Anti-Corruption Initiatives**: Establishing multi-stakeholder platforms or coalitions that bring together representatives from government, civil society, and the private sector can foster dialogue, coordination, and joint efforts in addressing corruption challenges. These platforms provide a space for diverse perspectives, facilitate the exchange of ideas, and enable the development of comprehensive and inclusive anti-corruption strategies.

1 Government of Nepal ratified it on 23th February 2011

2 The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) is a global standard that promotes open and accountable management of natural resources. It aims to strengthen governance by improving transparency and accountability in the extractive sector, which includes industries such as oil, gas, and mining. EITI requires the disclosure of payments made by extractive companies to governments and the disclosure of revenues received by governments from these companies. This initiative helps to combat corruption, promote sustainable development, and ensure that natural resource wealth benefits all citizens.

3 The Open Government Partnership (OGP) is a multilateral initiative that aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, fight corruption, and strengthen governance. OGP is overseen by a steering committee including representatives of governments and civil society organizations. The Open Government Partnership was formally launched on September 20, 2011, on the sidelines of a UN General Assembly meeting during which Heads of State from 8 founding governments (Brazil, Indonesia, Mexico, Norway, Philippines, South Africa, United Kingdom, and the United States) endorsed the Open Government Declaration and announced their country action plans along with an equal number of civil society organizations

b. **Civil Society Collaboration**: Engaging with civil society organizations, such as anti-corruption watchdogs, grassroots movements, and advocacy groups, is crucial for enhancing monitoring, raising public awareness, and amplifying the voice of citizens in anti-corruption efforts. Civil society organizations can play a vital role in holding public officials accountable, advocating for policy reforms, and mobilizing public support for anti-corruption initiatives.

c. **Private Sector Partnerships**: Collaborating with the private sector, including business associations and industry leaders, can promote corporate integrity, encourage the adoption of anti-corruption compliance programs, and facilitate public-private partnerships in anti-corruption initiatives. By engaging the private sector, the government can leverage their expertise, resources, and influence to create a more transparent and ethical business environment, which can have a ripple effect on public sector practices.

d. **International Development Assistance:** Leveraging international development assistance and partnerships with bilateral and multilateral organizations can provide financial and technical support for capacity building, institutional strengthening, and the implementation of anti-corruption reforms. International organizations can offer expertise, funding, and resources to support various anti-corruption initiatives, such as training programs, legislative reforms, and the establishment of oversight mechanisms.

e. **Regional and Cross-Border Cooperation**: Given the transnational nature of corruption, regional and cross-border cooperation with neighboring countries is essential. By facilitating information sharing, joint investigations, and coordinated efforts, countries in the region can combat cross-border corruption activities more effectively. This cooperation can include treaties, agreements, and mechanisms for mutual legal assistance, asset recovery, and extradition.

f. **Monitoring and Evaluation**: Establishing robust monitoring and evaluation mechanisms, involving relevant stakeholders, is crucial for assessing the effectiveness of anti-corruption strategies, identifying gaps, and making necessary adjustments to enhance their impact. Regular monitoring and evaluation processes, with the participation of government agencies, civil society organizations, and independent experts, can ensure transparency, accountability, and continuous improvement in anti-corruption efforts.

VII. Establishment of Lokayukt in Nepal

The term "Lokayukta" is derived from two Sanskrit words: "Loka" meaning people and "Ayukta" meaning appointee. Lokayukta is an anti-corruption authority or ombudsman which investigates and addresses complaints of corruption and misconduct against public servants, including government officials and elected representatives, at the state level in context of India. The Lokayukta is tasked with the speedy redressal of public grievances related to corruption and maladministration in the functioning of government offices and its public servants connected with the executive affairs of the State. India does not have a Central Investigation and Anti-Corruption Agency (CIAA) like Nepal. Instead, India has the Central Bureau of Investigation (CBI), which is the premier investigative agency in India. The CBI is responsible for investigating a wide range of crimes, including corruption, economic offenses, and special crimes. The CBI operates under the jurisdiction of the Ministry of Personnel, Public Grievances, and Pensions of the Government of India. CBI and Lokayukta are both anti-corruption institutions in India, but

they differ in their jurisdiction, composition, and powers. CBI (Central Bureau of Investigation) is a central investigative agency that investigates corruption cases at the national level, including cases involving central government employees, Union territories, and central public sector undertakings. It is headed by a director appointed by a high-powered committee chaired by the Prime Minister. CBI has the power to prosecute and has its own directorate of prosecution. Lokayukta, on the other hand, is an anti-corruption authority established at the state level to investigate complaints of corruption against public servants and provide recommendations for remedial action. It is an independent and impartial body tasked with promoting transparency and accountability in government. Lokayukta is usually composed of a chairperson and members, while Lokpal has a chairperson and up to 8 members, including judicial members. Lokayukta has powers of a civil court and can recommend action against public servants, but cannot prosecute. CBI is a central investigative agency that investigates corruption cases at the national level, while Lokayukta is an anti-corruption authority established at the state level to investigate complaints of corruption against public servants and provide recommendations for remedial action.

Establishing a Lokayukta in Nepal would provide several benefits, including a powerful and effective measure to counter corruption at all levels of the government, as seen in India. As Lokayuktas are statutory bodies that perform the function and role of an "Ombudsman" and inquire into allegations of corruption against certain public bodies/organizations and for other related matters. The Lokayukta is an independent institution that investigates complaints of corruption, misuse of power, and maladministration by public officials. It provides a separate mechanism to maintain checks on anti-corruption agencies and ensures internal transparency and accountability. The Lokayukta is appointed for a fixed tenure and has the power to investigate, recommend disciplinary action, and impose penalties on public officials found guilty of corruption. It is financially, administratively, and legally independent of those whom it is called upon to investigate and prosecute.

If Lokayukta is established in Nepal, it would be an additional anti-corruption authority that investigates and addresses complaints of corruption and misconduct against public servants, including government officials and elected representatives, at the state level. This would provide a separate mechanism to maintain checks on anti-corruption agencies and ensure internal transparency and accountability. The Lokayukta would be an independent institution that investigates complaints of corruption, abuse of power, and maladministration in the functioning of government offices and its public servants connected with the executive affairs of the State. It would play a crucial role in promoting transparency, accountability, and integrity in public administration. *The Lokayukta would be different from the CIAA (Commission for Investigation of Abuse of Authority) in Nepal as it would focus on redressal of citizen grievances related to corruption and maladministration, while CIAA has a broader mandate to investigate corruption cases*. The Lokayukta would be an important institution in Nepal's fight against corruption, as it would provide a mechanism for citizens to seek redressal against administrative actions or inactions by public authorities and officials. However, the establishment of Lokayukta in Nepal would require the passage of a separate act, the Lokpal and Lokayukta Act, which provides for the establishment of a Lokpal at the national level and Lokayuktas at the state level to inquire into allegations of corruption against public functionaries.

VIII. Conclusion

Combating corruption in Nepal's public administration is an immense challenge that requires unwavering commitment, comprehensive strategies, and collaborative efforts from all stakeholders. The detrimental impacts of corruption on governance, economic development, and the equitable delivery of public services cannot be overstated. It erodes public trust, perpetuates inequalities, and undermines the very foundation of a just and prosperous society. The strategies and best practices outlined in this comprehensive study provide a roadmap for Nepal to fortify its anti-corruption mechanisms and foster a culture of transparency, accountability, and ethical governance. However, their effective implementation demands a holistic and sustained approach that addresses the multifaceted nature of corruption. Firstly, strengthening the legal and institutional framework is paramount. Robust anti-corruption legislation that aligns with international standards, coupled with the establishment of independent and well-resourced anti-corruption agencies, can lay the groundwork for effective enforcement and deterrence. Additionally, measures to safeguard judicial integrity, implement robust conflict of interest regulations, and promote transparency in public procurement processes are crucial for instilling confidence in the system and minimizing corruption risks. Secondly, enhancing transparency and accountability measures through initiatives such as open data, e-governance, fiscal transparency, and citizen participation can empower citizens and civil society to act as watchdogs, fostering greater oversight and accountability in public administration. By leveraging digital technologies, promoting open government practices, and encouraging active citizen engagement, Nepal can create an environment that is resistant to corrupt practices. Thirdly, capacity building and institutional strengthening are essential for sustaining anti-corruption efforts. Investing in comprehensive training programs, ensuring adequate remuneration and working conditions for public officials, and strengthening internal control mechanisms can cultivate a skilled and ethical workforce committed to upholding integrity. Collaboration with civil society organizations, international partners, and anti-corruption experts can further bolster these efforts, facilitating knowledge sharing, resource mobilization, and the promotion of best practices. Moreover, fostering a cultural and societal transformation is imperative for long-term success. Implementing sustained public awareness and education campaigns can shift societal attitudes towards corruption, promoting ethical values and active citizen engagement in anti-corruption efforts. Additionally, safeguarding the freedom of the press and supporting investigative journalism can play a crucial role in exposing corruption, raising public awareness, and holding public officials accountable. Lastly, international cooperation and the adoption of best practices from other countries and international organizations can provide valuable insights, facilitate knowledge exchange, and foster regional and global collaboration in combating corruption. By aligning with international conventions, adopting initiatives like the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) and the Open Government Partnership (OGP), and engaging in regional cooperation and peer learning, Nepal can tap into a wealth of expertise and resources to strengthen its anti-corruption strategies. Combating corruption in Nepal's public administration requires a collective and sustained effort from all stakeholders – government agencies, civil society organizations, the private sector, and international partners. It demands political will, resource allocation, and a steadfast commitment to upholding ethical values, promoting transparency, and fostering a culture of accountability. The path ahead is challenging, but the consequences of inaction are far-reaching and detrimental to Nepal's development trajectory. Through embracing

a zero-tolerance approach to corruption and implementing the comprehensive strategies outlined in this article, Nepal can pave the way for a more transparent, accountable, and prosperous future – a future where the integrity of public administration is upheld, and the rights and well-being of all citizens are safeguarded.

References

Constitution of Nepal 2072
Nepal Interim Government Act 1951
Prevention of Corruption Act, 2059 (2002 AD)
The Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990
Commission for the investigation of abuse of authority Act,2048 (1991)
Money Laundering Prevention Act, 2063 – 2008
Good Governance (Management and Operation) Act, 2064
Right to Information Act, 2007
Muluki Ain 1920
Muluki Ain 2020
National Criminal Code 2074
Indian Penal Code, 1860
The Lokpal and Lokayuktas Act, 2013
Delhi Special Police Establishment DSPE Act 1946
Prevention of Corruption Act, 1988
Shelkar, R. (2013). *Treaties on anti-corruption Laws* (2nd ed.). Kamal Publisher.
Rajinder, S. R. (n.d.). *Advocate digest on anti-corruption Laws*. Vinod Publication.
Saxena, K., & Gaur, A. (n.d.). Commentary on the prevention of corruption act, 1988 (Act No. 49 of 1988). Dwivedi & Company.
Transparency International. (2023). Nepal ranks 108th in corruption perceptions index. [Report]. *Kathmandu Post*. Retrieved April 21, 2024, from https://kathmandupost.com/national/2024/01/30/nepal-ranks-108th-in-corruption-perceptions-index
McDonnell v. United States, 579 U.S. ___ (2016). Retrieved From https://supreme.justia.com/cases/federal/us/579/15-474/
Website:
https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/ciaa-to-file-case-against-paudel-on-charge-of-illegal-wealth-acquisition/
https://kathmandupost.com/national/2024/04/04/ciaa-filed-graft-case-against-32-including-former-minister-and-ex-secretaries-in-wide-body-aircraft-deal
https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/ciaa-to-file-case-against-paudel-on-charge-of-illegal-wealth-acquisition/
https://nkp.gov.np/full_detail/9442
http://nkp.gov.np/full_detail/2203/
https://nkp.gov.np/full_detail/41
https://kathmandupost.com/national/2024/01/30/nepal-ranks-108th-in-corruption-perceptions-index
https://nkp.gov.np/full_detail/8983/
https://www.nepjol.info/index.php/TUJ/article/view/24793/20899
https://nepjol.info/index.php/OPSA/article/viewFile/1127/1580
https://www.nepjol.info/index.php/RESEARCHER/article/view/41376/31437
https://nepjol.info/index.php/jmds/article/view/24957/21004
https://nepjol.info/index.php/jmds/article/view/24957
https://www.researchgate.net/publication/334699194_Corruption_in_Nepal_Level_Pattern_and_Trend_Analysis
https://www.semanticscholar.org/paper/Corruption-in-Nepal%3A-Level%2C-Pattern-and-Trend-Gupta-Adhikari/d2897cf9d35264b5e92d75735b5188c32dd5965c
https://nalcejournal.wordpress.com/2020/01/19/corruption-in-nepal-a-critical-study/
https://library.parliament.gov.np/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=17013
https://alternativefoundation.org.np/wp-content/uploads/2023/11/crn-2023-final_merged.pdf
https://nepjol.info/index.php/dmcrj/article/view/52041

Total Quality Management and its Implementation in Bureaucracy and Public Organizations

Anil Kumar Jha*

Abstract

Total Quality Management (TQM) is an organizational culture that aims to improve the quality of every activity and process in an organization to enhance customer satisfaction. It is based on the principle that there is always room for improvement and is a continuous process. However, implementing TQM in public enterprises and bureaucracy can be challenging due to the different environments created by factors such as stakeholders, political systems, institutional settings, and culture. To implement TQM in public organizations, a modified version of the concept of New Public Management (NPM) and Bureaucracy can be used. This will enhance the economy, efficiency, effectiveness, excellence, and enterprise. This study is a theoretical review and analytical study of the concept of TQM, its applications, strategies to implement, and exploration of the use of TQM in public organizations and bureaucracy. The study suggests that although implementing TQM in public institutions is a challenging task, using the concept of NPM and bureaucracy can help to enhance public satisfaction with service delivery. However, the commitment of the government, modification of organizational culture, training of civil servants, and establishment of a reward-based system are necessary to benefit from TQM in public institutions.

Keywords: quality, TQM, public organizations, bureaucracy, new public management

Introduction

Quality can mean different things to different people. It refers to the overall characteristics and features of a product or service, which include its shape, size, appearance, durability, performance, reliability, after-sales services, and more. Quality is closely related to the expectations of customers for a product. It primarily focuses on fulfilling the needs and preferences of customers. A customer-driven quality product or service ensures that customer requirements are met beyond their expectations. hence, quality can be defined as:

1) Quality as Excellence,
2) Quality as Value,
3) Quality as conformance to specifications and,
4) Quality as meeting and/or exceeding customer's Expectations.

Total Quality Management (TQM) is a "Management Philosophy" driven by organizational culture. It states that every activity of the organization should be guided by quality improvement. It is a continuous process. It is based on the principle that there is always room for improvement.

TQM is a management strategy guided by the principle of continuous quality improvement in every dimension of the organization. It includes quality improvement in production, packaging, marketing, after-sales services, and quality of services provided by employees. TQM is customer customer-centric approach having the main aim of enhancing customer satisfaction. TQM cannot

* Assistant Director, Nepal Rastra Bank, PhD scholar in Regulation and Supervision of the Nepalese Banking Industry at Tribhuvan University, Kathmandu.

be implemented effectively without the commitment of top management and employees. Every employee should be committed to achieving higher quality in every aspect of their work.

According to Magd and Karyamsetty (2020), and Yusof and Aspinwall (2000), which is also supported by Gharakhani et al. (2013), Total Quality Management (TQM) is a management philosophy and mindset that has helped businesses achieve excellence. It fosters a culture of participation, quality, teamwork, trust, continuous improvement, learning, innovation, creativity, and success. TQM integrates all efforts to improve overall quality and strives for improvement in the quality of products and services to meet customer satisfaction, leading to loyalty and organizational performance.

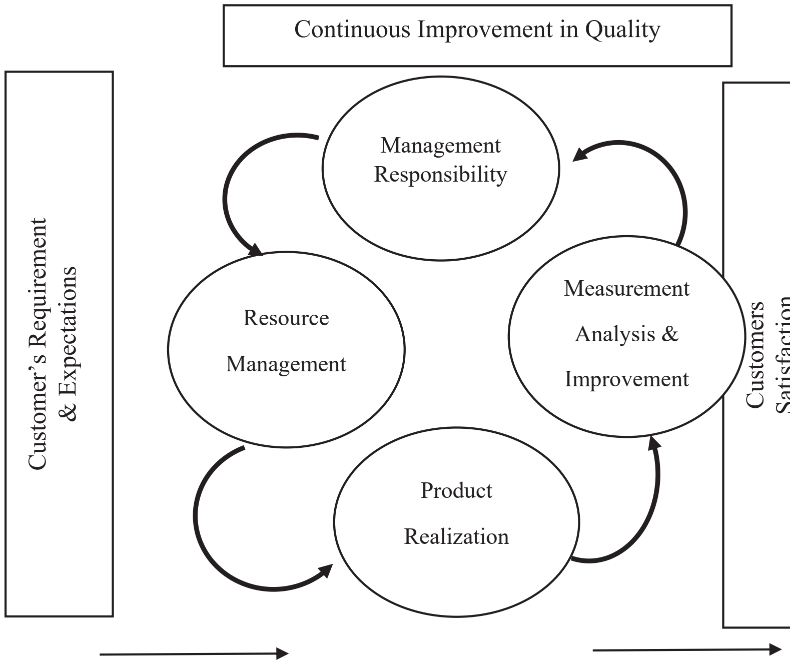


Figure 1: TQM Process

Features of Total Quality Management (TQM):

1) It is customers Centered approach
2) It is continuous Process
3) It is team driven
4) It includes every aspect
5) Commitment of top management is necessary

Technique of Total Quality management (TQM):

1) Benchmarking- compare with performance of other organizations.
2) ISO Certification- Achieve quality certificate by international organization for standard.

3) Quality Assurance- A systematic approach through which organization determine if product meet specific quality or not.
4) Quality Circle- A team of specialist employees made for quality improvement.
5) Six Sigma- Defect prevention rather than detection used by Motorola in 1980.
6) Kaizen Management- Japanese system to eliminate wastage.
7) Pareto Analysis- Construction of Bar Chart to reduce quality problems.
8) Fish-Bone Diagram- Cause and effect diagram to solve problems and improve quality.
9) Control Chart- Used to analyze variation from standard.

Managerial Roles in Implementing Total Quality Management (TQM):

- Understanding of top management regarding TQM.
- Commitment of top management is necessary.
- Making Quality as organizational culture.
- Operational managers need to make sure things are in order.
- Continuous measurement of performance and compare with predetermined standard.
- Lead subordinate to improve quality every times.

Implementing TQM in the Organization:

There is no single solution for planning and implementing TQM in the organization. Each organization is unique in terms of culture, managerial practices and process used to create and deliver products and services to customers. hence, the TQM strategy vary from one organization to another organization. However, there are some primary elements that should be present in implementing the TQM strategy.

1) Top management commitment.
2) Assess the current culture, level of customer satisfaction, and quality management.
3) Identify and communicate core values and principles.
4) Develop a TQM Master Plan.
5) Identify the customer's demand and expectations.
6) Map the process through which an organization meets its customer's needs.
7) Formulate terms for process improvement.
8) Daily process management and standardization.
9) Evaluate the process and plan, and revise if necessary.
10) Constant employee awareness and feedback.
11) Reward process establishment.

Why TQM Fail?

1) Weak commitment of top management.
2) Taking TQM as a short-term strategy.
3) Taking guarantee of success after implementation.

4) Lack of employee commitment.
5) Poor communication system.
6) Absence of proper review technique.

TQM in Service Sectors:

In the service industry, Total Quality Management (TQM) places a strong emphasis on customer satisfaction, process improvement, cost reduction, and increased efficiency to enhance the quality of service delivery. TQM is a powerful management tool that integrates both internal and external customers and helps organizations provide high-quality services with limited resources.

Steps for Implementing TQM in a Service Industry:

The following steps are outlined in Juneja, Ahmad, and Kumar (2011) and Mohanty and Behera (1996) for the implementation of TQM in a service sector:

I. Develop a strategy for service quality: Accomplishing complete quality of service needs a well-defined goal, flexibility, and discipline. Top management must start with the initiative to create, spread, and execute a quality improvement program. The Chief Executive needs to ensure a quality presence that is strong, highly evident, and widespread. His/her ongoing participation can be conveyed through different means, like encouragement, inspiration, guidance, and direct intervention;

II. Analyze the service process and define the quality measures: The mechanism by which service functions work must be well established and its quality dimensions should be defined for successful enforcement and review. In a service system, the quality dimensions are defined as cost dimension, time dimension, psychological dimension, and error dimension. Organizations must review their current policies, documentation, and monitoring processes and develop new effective measures that require input from customer's feedback while determining quality measures;

III. Build process control system: The establishment of process controls is important for constant management of the service process. To this end, reviewing the current process is important to define core performance areas, gather data, and establish a trial management system. The emphasis must be on recognizing what needs to be assessed and tracked to provide consumer satisfaction;

IV. Investigate the process to find improvement opportunities: This phase aims to determine internal process issues that affect customer service and cost and examine the process improvement opportunities;

V. Improve process quality: The participation phase aims to reach a new level of process performance and sustain that level. It includes frequent analysis with all staff regarding the quality enhancement prospects and success in quality management. Lastly, it can be said that the service sector cannot survive without the appropriate quality of service and the quality of service can only be accomplished by applying TQM's principles in the service sector (Fatemi, Wei and Moayeryfard, 2016; Zakuan et al., 2012; Juneja, Ahmad and Kumar, 2011).

Requirement for TQM Implementation in Service Sectors:

- ✓ Leadership and top management commitment
- ✓ Customer focus and satisfaction
- ✓ Human resource training and empowerment
- ✓ Employee involvement and recognition
- ✓ Information analysis and management
- ✓ Process management
- ✓ Quality system
- ✓ Teamwork
- ✓ Benchmarking
- ✓ Continuous improvement and innovation
- ✓ effective communication
- ✓ Strategic quality planning

TQM in Public Organizations:

Implementing TQM in public organizations is challenging due to various barriers. The orthodox TQM is not suitable for the government environment, as service provision is more challenging than manufacturing products.

The question is, how relevant is TQM (Total Quality Management) to public institutions? There are significant difficulties associated with adopting TQM's principles or implementing its practices in public organizations. This is because the stakeholders, political system, institutional settings, culture, and other factors create an environment for the public organization. Therefore, these system contexts must be considered when transforming public organizations into TQM (Madsen, 1995).

There are different thoughts regarding implementation of TQM in Government institutions. A frequent topic of discussion in the literature is the applicability of what are essentially manufacturing techniques and approaches to public service delivery. Cohen and Eimike (1994) see little problem in adapting the approaches to the production of goods and services delivered by government. They argue that government's performance can be improved if human capital is leveraged more effectively through continuous improvement of operating processes and more effective group processes. However, Swiss (1992) and Rago (1994) counter that it is a serious mistake to attempt to implement TQM in public institutions.

Similarly, Scharitzer and Korunka (2000) argue that the adaptation of TQM in the public service sector is entirely consistent with government's move to make administration more efficient, more powerful, sleeker, and more citizen-oriented. They suggest that in real public organizational life, these efforts reflect New Public Management's (NPM) far reaching changes in the organization and performance-oriented programs of public service facilities and numerous measures of organizational development.

Fei and Rainey (2003) found positive implementation of TQM in Malaysian Government organizations. They also found that effective implementation of TQM are related to these leadership behaviors and cultural conditions. According to Nour (2018), TQM can influence the process of government directly and the relationship between government and people indirectly.

The recent study of Alshehail, Khan and Ajmal (2021) found that TQM can be implemented in public administration. They also found that TQM has significant impact on service innovation and sustainability performance in UAE's Public service sector.

Problems/Barriers to implementing TQM in Public Organizations:

- Defining customers,
- Inappropriate emphasis on inputs and processes,
- Governmental culture,
- Lack of customer focus,
- Too many procedures,
- People working in divisional "silos,"
- Too many targets,
- Lack of awareness of strategic direction,
- The belief that staff is overworked and underpaid,
- Domination by stakeholders.
- Uncertainty in goals,
- The threat of disruption due to a turbulent political environment,
- The multiplicity of accountability mechanisms, and
- Government action's ambiguous meanings confound TQM implementation.

Total Quality Management (TQM) can be beneficial in the public sector if it is adapted to the specific conditions of public service provision. However, the challenge is that public institutions have varying degrees of publicness, which makes it difficult to apply a "reformed TQM" approach in all settings. To better understand the relationship between TQM and public organizations, a complementary perspective can be helpful. Therefore, TQM is compared to two paradigms of public administration to shed light on the mechanisms through which it can be applied effectively in public institutions.

1) TQM and New Public Management (NPM)

In the 1980s, the public sector saw the rise of NPM, which brought TQM to the forefront. NPM, which is based on rational and public choice theories, aims to deliver goods and services more efficiently and improve government performance levels. There is a significant overlap between TQM and NPM, and some argue that TQM is a better approach for public organizations than Weberianism. It has been noted that TQM has proved to be a better approach for private organizations than Taylorism. The literature on NPM often mentions three goals of reforms: economy, efficiency, and effectiveness. Due to the characteristics of TQM, such as quality-service-consumer orientation, NPM now focuses on the principles behind the 5 E's: economy, efficiency, effectiveness, excellence, and enterprise. NPM and TQM are considered to be similar because they share several aspects, which makes them compatible with each other.

TQM emphasizes processes while NPM focuses on outputs. TQM requires a single dominant organizational culture, collaboration, and managerial commitment. NPM emphasizes creating competition between units to lower costs and improve performance. Top management leadership is less important in NPM.

NPM and TQM share several features. However, "reformed" TQM allows for the implementation of NPM ideas to some extent in public organizations. According to Mathiasen (1999, 104), "TQM provides a systematic and quantified rationale for the NPM idea of government that both works better and costs less."

Furthermore, "soft" versions of TQM have more similarities with NPM than "hard" versions of TQM. This is because the former places more emphasis on performance management and HRM practices, while the latter focuses more on processes. Different versions of TQM may be suitable for different conditions. Despite their similarities, there are also significant differences that point to bureaucratic features of TQM, such as the importance of procedures and extensive training.

2) TQM and Bureaucracy

Traditional public administration, based on the theory of bureaucracy, is often contrasted with New Public Management (NPM). Combining Total Quality Management (TQM) with bureaucracy is often considered an oxymoron in public organizations. This is due to the fact that traditionalists object to the application of TQM to public sector institutions, as they believe it violates the principles of law, equity, public interest, and due process on which administration is based. However, TQM and traditional public administration have some common areas. Critics argue that TQM creates mechanistic and bureaucratic solutions, and is an attempt to create new forms of managerial and political control. The idea of strict political or managerial control is in line with the tenets of bureaucracy. In other words, TQM (at least in some forms) and bureaucracy both seek to build a standardized and stable system for running and developing an organization, as stated by Weber.

TQM, as a quality management system or a systems management approach, emphasizes managing quality through inspection and control, using statistical tools to ensure technical effectiveness. This involves dedicated staff who ensure that production and service provision run smoothly by knowing product and service standards. Training is essential, with specialization and clear job definitions being important features.

Bureaucratic organizations and TQM (Total Quality Management) share the common objective of ensuring conformity to pre-determined quality, speed, and precision standards. To achieve this, these organizations rely on clearly defined authority and responsibility, as well as regulations for employee actions via rules and procedures. A quality control system typically involves the use of paperwork and procedures control measures. Quality management procedures also help maintain the continuity of actions, as outlined by Weber in 1978 (p.956).

This general comparison shows that TQM as systems management has a great deal in common with Weber's bureaucracy. TQM as quality management with its primary emphasis on (quantitative) tools is of secondary importance (i.e. the linkages are more indirect).

There is a lot of confusion when it comes to balancing the goals of providing client-focused services and being accountable to the public as a whole. This is the most challenging aspect of implementing Total Quality Management (TQM) in public institutions, as other issues such as setting targets, measuring performance, and changing people's mindsets stem from it. In short, it boils down to how effectively the leaders (whether they are politicians or top management) communicate the organization's mission to guide people's actions in a diverse environment.

Challenges of Adopting TQM in Public Organizations:

1) Lack of consistency.
2) Short-term thinking.
3) Personal review systems or evaluations of performance, merit ratings, and management by objectives.
4) Mobility of management: job hopping.
5) Use of visible figures only for management.
6) Excessive costs.

Conclusion

TQM, or Total Quality Management, is a management philosophy that originated in the private sector to achieve long-term success and better profits. It became popular in the public sector when the federal government implemented TQM successfully as a result of presidential desire. However, implementing TQM in public sector organizations is not an easy process. The bureaucratic and rigid organizational structure kills TQM. In order to implement TQM successfully, the tools and practices required tailoring to meet public sector goals such as improving services, reducing costs, and becoming more efficient.

For the TQM philosophy to be adopted, commitment from and involvement by the leadership must be established and well-evident. TQM may require possible changes in leadership style that support the employees in finding opportunities for continuous process improvement and implementing improvements. However, TQM can and often does make public sector organizations more efficient, effective, and responsive to customer needs. With revenues becoming scarcer due to political and economic impacts, the public administrator needs to maximize all resources available. TQM is a proven tool to help meet that need. Modification in the concept of New Public Management (NPM) and Bureaucracy with change in organizational culture and leadership style as well as proactive role of government can helps government organization to adopt TQM.

References

Agarwal, S. K., & Vrat, P. (1996). *Quality management self-assessment approach for quality improvement.*

Alghamadi H., Alfarahan, M., Samkari, R., & Hasan, H. (2013). Total quality management: Organizations role and support of employees. *International Journal of Management and Information Technology.*

Ali AlShehail, O., Khan, M., & Ajmal, M. (2022). Total quality management and sustainability in the public service sector: the mediating effect of service innovation. *Benchmarking: An International Journal*, *29*(2), 382-410.

Bunning, C., & Bunning, C. R. (1992). *Total Quality Management: applying it in the public sector and to professional services*. International Management Centre.

Fei T.L., & Rainey, H.G (2003). Total quality management in Malaysian government agencies: Conditions for successful implementation of organizational change. *International Public Management Journal, 6*(2), 145-172.

Nour, M.M. (2018). Implementation of Total Quality Management (TQM) in public organizations: A review. *Jahangirnagar Journal of Administrative Studies, Department of Public Administration, 11*, 1-15.

Salman M. (2022). Total quality management in private and public sectors in Bahrain: An exploratory study. *Journal of Service Science and Management*, 15 (4).

Vinni, R. (2007). Total quality management and paradigms of public administration. *International Public Management Review*, *8*(1), 103-131.

Intellectual Property Rights and the Protection of Well-Known Trademarks: A Comprehensive Analysis in Nepali Perspective

✍Anuja Sharma*

Abstract

The evolution of human intellect and creativity is traced through the ages, culminating in the creation of intellectual property rights as a testament to human ingenuity. Intellectual Property denoting both the property and the rights has helped in protecting and promoting the creativity in all. With the globalization and world becoming a common village, protection of the IPR has become imperative to protect the owner and the consumer sovereignty at large. This article thus, delves into the intricacies of intellectual property rights, with a particular focus on the significance of trademarks in the modern context with the protectionist approaches initiated by the legislation and judiciary.

In one of the most read books of love and tragedy, Romeo and Juliet, William Shakespeare writes "What's in a name? That which we call a rose, by any other name would smell as sweet"[1] where Juliet is telling Romeo that a name is nothing but a name and it is hence a convention with no meaning behind it. But with the advancement in technology and increase use of intellectual property, name is all that matters. It is by the name that we can differentiate amongst various goods and services. Thus, it is the name that plays a vital role in protection and promotion of the intellectual property rights.

Humans with their curious nature and intelligence have evolved through various phases. Their brains have developed to be their best versions and create things that they initially did not think about. Intellectual property is one of those creation that have been there since the dawn of human civilization. Intellectual property and intellectual property rights are those creations and rights conferred henceforth which are outcome of human ingenuity.

Intellectual Property (IP) rights serve as the bedrock for fostering innovation, creativity, and economic development in a rapidly evolving global landscape. These legal protections—which include trade secrets, copyrights, patents, and trademarks—give entrepreneurs, artists, and inventors the means to protect their intangible assets. In addition to encouraging people and institutions to devote time, money, and creativity to innovative concepts and creative works. Intellectual property rights also make it easier for information and culture to be shared. In essence, the protection of intellectual property is essential for nurturing a thriving and dynamic society that encourages progress, rewards innovation, and ensures a fair and competitive marketplace.

Intellectual property is the property itself as well as the right conferred to the property and the owner of such property. The Convention Establishing the World Intellectual Property Organization (WIPO), concluded in Stockholm on July 14, 1967, in Article 2(viii)[2] provides that "intellectual

* *Section Officer, Kailali District Court*

1 William Shakespeare, *Romeo and Julliet*, Online PDF, available at https://www.williamshakespeare.net/ebook-romeo-and-juliet.jsp

2 *The Convention Establishing the World Intellectual Property Organization (WIPO)*, 26 April 1970, available at https://www.wipo.int/wipolex/en/text/283854.

property shall include rights relating to:

- Literary, artistic and scientific works,
- Performances of performing artists, phonograms and broadcasts,
- Inventions in all fields of human endeavor,
- Scientific discoveries,
- Industrial designs,
- Trademarks, service marks and commercial names and designations,
- Protection against unfair competition,
- And all other rights resulting from intellectual activity in the industrial, scientific, literary or artistic fields.[3]

Amongst many types of intellectual property, trademark is one of those that help in distinguishing a product from one to another. A trademark is any sign that individualizes the goods of a given enterprise and distinguishes them from the goods of its competitors.[4] A trademark is any word, name, symbol or device or any combination thereof, adopted and used by a manufacturer or merchant to identify his goods and distinguish them from those manufactured or sold by others.[5] It is closely associated with business image, goodwill[6]and reputation in international trade. Trademarks are protected as symbols needed by consumers to distinguish between competing products and services in a market economy.[7]

It consists of a recognizable sign, design, word, numeral, shapes, packaging, phrase, symbol, and/or design or expression which identifies products or services[8] of a particular source from those of others.[9]Trademark helps in not just the identification of the goods, but also upholding consumer sovereignty as they are provided with the choice amongst similar goods. It is marked as 'TM' and ® for registered trademark. It is usually located on a package, a label, a voucher or on the product itself.

TRIPS in Article 15(1) has defined TRADEMARK as 'Any sign, or any combination of signs, capable of distinguishing the goods or services of one undertaking from those of other undertakings, shall be capable of constituting a trademark. Such signs, in particular words including personal names, letters, numerals, figurative elements and combinations of colors as well as any combination of such signs, shall be eligible for registration as trademarks. Where signs are not inherently capable of distinguishing the relevant goods or services, Members may make registrability depend on distinctiveness acquired through use. Members may require, as a condition of registration, that signs be visually perceptible.'[10]

---

3 *The Convention Establishing the World Intellectual Property Organization (WIPO)*, 26 April 1970, Vol 828:11846, Paris, 14 July 1967, art. 2(viii).

4 World Intellectual Property Organization, *WIPO Intellectual Property Handbook*, Second Edition, 2008 Reprint, p. 68.

5 Anthony D'Amato & Doris Estelle Long, *International Intellectual Property Law* 5 (1997).

6 Brian Bandey, 'Trademarks & Domain Names', available at http://www.drbandey.com/index.php?content=trademarks and Gordon V. Smith, *Trademark Valuation46* (1997).

7 W.R. Cornish, *Intellectual Property 3* (2003).

8 Wang Yan Fsng, *The Protection of the Well-Known Trademark*, http://www.chinaiprlaw.com/english/laws/laws.htm.

9 P. Narayan, *Intellectual Property Law146* (2001)

10 *Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*, art. 15, available at https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf

Within trademarks as well there are various types including generic mark, descriptive mark, suggestive mark, fanciful, and arbitrary mark. These marks when pass the tests of popularity within a certain territory over a wide period of time, becomes Well-known Trademark. But if it has not acquired a sufficient reputation in the home country/country of dispute, it will not be considered Well-Known Trademark.[11] Article 6bis of the Paris Convention and Article 16 of the TRIPS agreement[12] states for the protection of the Well-Known Trademark.[13] Even though there are provisions for the protection and promotion of Well-Known Trademarks, howsoever, till date there are no proper legislative provisions clearly and uniformly defining Well-Known Trademark and is thus generally termed as 'Well-Known marks', 'famous marks', 'notorious trademarks' and 'the trademark with reputation'.[14] The International Trademark Association endorses consideration of the following factors as criteria for establishing a "Well-Known" mark:[15]

"a) The amount of local or worldwide recognition of the mark
b) The degree of inherent or acquired distinctiveness of the mark
c) The local or worldwide duration of use and advertising of the mark
d) The local or worldwide commercial value attributed to the mark
e) The local or worldwide geographical scope of the use and advertising of the mark
f) The local or worldwide quality image that the mark has acquired
g) The local or worldwide exclusivity of use and registration attained by the mark, and the presence or absence of identical or similar third party marks validly registered for or used on identical or similar goods and services"

Thus, summarizing the above mentioned criteria, the factors to constitute as Well-known trademark can be listed as below:

First factor: Recognition, fame, publicity, well knowingness
Second factor: Time, duration and extent of its use
Third factor: Geographical scope of the use local or worldwide

11 Chris Vale & Han Le, *The Super Protection of Well-Known Trademark*, available at www.annamlaw.com/news.asp

12 1. The owner of a registered trademark shall have the exclusive right to prevent all third parties not having the owner's consent from using in the course of trade identical or similar signs for goods or services which are identical or similar to those in respect of which the trademark is registered where such use would result in a likelihood of confusion. In case of the use of an identical sign for identical goods or services, a likelihood of confusion shall be presumed. The rights described above shall not prejudice any existing prior rights, nor shall they affect the possibility of Members making rights available on the basis of use. 2. Article 6bis of the Paris Convention (1967) shall apply, mutatis mutandis, to services. In determining whether a trademark is well-known, Members shall take account of the knowledge of the trademark in the relevant sector of the public, including knowledge in the Member concerned which has been obtained as a result of the promotion of the trademark.

13 *Paris Convention for the Protection of Industrial Property*, 7 July 1884, UNTS 828:11851, Paris, 20 March 1883, art. 6bis, available at https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/paris/trt_paris_001en.pdf

14 Vinh, *Famous Trademark Protection Practices In the US, EU, Japan, China And Vietnam: Similar Or Different Although These Countries All Bound By the Paris Convention And TRIPs Agreement?*, Bross & Partners Advocates And Solicitors (Feb. 17, 2021), https://www.lexology.com/library/detail.aspx¿g=9b42b2f3-3157-45ec-9386-8c727db14ebb / http://bross.vn/newsletter/ip-news-update/Famous-Trademark-Protection-Practices-in-the-US-EU-Japan-China-and-Vietnam:-similar-or-different-although-these-countries-all-bound-by-the-Paris-Convention-and-TRIPs-Agreement.

15 https://www.inta.org/topics/famous-well-known-marks/ and https://www.inta.org/fact-sheets/considerations-in-selecting-a-trademark/

There are various national and international instruments for protection of the Trademark which *ipso facto* impliedly includes the protection of the Well-known trademarks. To mention a few they are listed as below:

1. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)

TRIPS in Article15(1), Article 16.3, Article 6^{bis} has stated about protection of the Well-known Trademark.

2. The Madrid Agreement and The Protocol Relating to the Madrid Agreement

This agreement states about the registration of the trademark. Trademark registrants may file an international registration with their home country (referred to as "basic registration") and designate other Member nations for the mark to be registered."[16] The home office then forwards the international portions of the registration to WIPO, which in turn publishes the application in its publication *Les Marques International*. WIPO then forwards the requests for registration in other Member countries to those states. Each Member country has one year to refuse the application based upon noncompliance with their trademark law.[17] The Protocol Relating to the Madrid Agreement hinges international registration upon national "application" rather than national "registration". Thus, it can be implied that registration of a foreign mark is necessary.

3. Paris Convention for the Protection of Industrial Property, 1883

The Paris Convention which is operated under three major principles: the "national-treatment" doctrine, "right of priority", and "minimum standards for intellectual property protection", highlights the necessity for registration of foreign trademark in each Paris Union Country. Article 6^{bis} of the Convention has mentioned about the protection of Well-Known Trademark in two ways.[18]

1. The Well-Known protection is extended to service marks
2. Well-Known Trademarks are protected from use with dissimilar goods where there would be harmful effects to the Well-known mark, known as dilution.

4. Trademark Law Treaty (TLT)[19]

The Trademark Law Treaty (TLT), part of WIPO's initiatives, aims to simplify administrative procedures related to marks. It regulates trademark registration elements, filing procedures for

16 Agreement of Madrid for the International Registration of Trademarks, art. 3(1).

17 Agreement of Madrid for the International Registration of Trademarks, art. 3(4), (5).

18 (1) The countries of the Union undertake, ex officio if their legislation so permits, or at the request of an interested party, to refuse or to cancel the registration, and to prohibit the use, of a trademark which constitutes a reproduction, an imitation, or a translation, liable to create confusion, of a mark considered by the competent authority of the country of registration or use to be well known in that country as being already the mark of a person entitled to the benefits of this Convention and used for identical or similar goods. These provisions shall also apply when the essential part of the mark constitutes a reproduction of any such well–known mark or an imitation liable to create confusion therewith. (2) A period of at least five years from the date of registration shall be allowed for requesting the cancellation of such a mark. The countries of the Union may provide for a period within which the prohibition of use must be requested. (3) No time limit shall be fixed for requesting the cancellation or the prohibition of the use of marks registered or used in bad faith.

19 World Intellectual Property Organization, *Trademark Law Treaty And Regulations*, *1994*, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_225.pdf

applications, renewals, and assignments. The TLT promotes electronic communication between national trademark offices, sets minimum filing standards, and mandates the use of standardized forms. Notably, it encourages a single application for multiple class trademarks and a generic power of attorney, streamlining and harmonizing the trademark registration process.

5. The Singapore Treaty on the Law of Trademarks[20]

It updates the international trademark system by expanding the scope of protectable subject matter to include unconventional marks including sensory markings, color marks, position marks, and movement marks, among others. The treaty defines maximum conditions for the recordal, alteration, or cancellation of recordal of a license in order to avoid jeopardizing the trademark application or registration. It does not explicitly mention about a Well-Known Trademark, its registration and protection, however, it gives concise procedure and substantive provisions for application, registration and protection of trademarks.

6. Trademark Registration Treaty[21]

The Trademark Registration Treaty establishes an international trademark filing arrangement, through which persons and companies residing in one of the member States can more easily register trademarks (including service marks, and collective and certification marks) and maintain these property rights in all of the member States. This treaty too does not provide provisions explicitly for well-known trademark.

7. Model Law for Developing Countries on Marks, Trade Names and Acts of Unfair Competition[22]

The Model Law comprises five parts, covering general provisions, detailed regulations for trademarks and service marks, supplementary provisions for collective marks, provisions for trade names and acts of unfair competition, and procedural provisions and rules. The objectives include providing sufficient protection for specific forms of industrial property to support the country's industrial and commercial development and addressing the special interests of developing nations. Section 5(1)(c) of the Model Law states that the marks cannot be validly registered if it has a customary designation.[23] Likewise, Section 6(1)(d) of the law prohibits for the registration of the mark if a Well-Known Mark is reproduced, thus making it inadmissible.[24] Section 18 of the Law precludes the third party from the benefits and rights arising from the registered mark.

---

20 *"Singapore Treaty On the Law Of Trademarks Resolution By the Diplomatic Conference Supplementary To the Singapore Treaty On the Law Of Trademarks And Regulations Under the Singapore Treaty On the Laws On Trademark."* 27 March 2006, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_259.pdf

21 World Intellectual Property Organization, *Trademark Registration Treaty*, *1973*, 1989 available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_265.pdf,

22 United International Bureaux For The Protection Of Intellectual Property (BIRPI). "Model Law For Developing Countries On Marks, Trade Names, And Acts Of Unfair Competition" 1967, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_805.pdf

23 Model Law for Developing Countries on Marks, Trade Names and Acts of Unfair Competition, s. 5(1)(c)- Marks cannot be validly registered which consist exclusively of a sign or indication which has become, in the current language or in the bona fide and established practices of the trade of the country, a customary designation of the goods or services concerned.

24 Model Law for Developing Countries on Marks, Trade Names and Acts of Unfair Competition, s. 6(1)(d)- Marks cannot be validly registered which constitute a reproduction, in whole or in part, an imitation, a translation, or a transcription, likely to mislead the public, of a mark or trade name which is well-known in the country and belongs to a third party.

8. Joint Recommendation Concerning Provisions on Protection of Well-Known Trademarks[25]

In this the Committee has provided with the list of things to be noted while protecting the Well-Known Trademark starting with the determination of a Well-Known Trademark. Article 2(1)(b) of the Recommendation gives the followings criteria to determine a Well-Known Trademark from other general marks:

1. The degree of knowledge or recognition of the mark in the relevant sector of the public. It can be determined though consumer survey and opinion polls.
2. The duration, extent and geographical area of any use of the mark. It can be determined through languages spoken in a territory, territory covered by the same media, or territories having close trade relation, etc. This provision speaks for the use of a mark, howsoever, what constitutes a use is not well determined. It is both physical and non-physical use of a mark, also including use on the internet.
3. The duration, extent and geographical area of any promotion of the mark, including advertising or publicity and the presentation, at fairs or exhibitions, of the goods and/or services to which the mark applies. Promotion of the mark is considered as the use of the mark.
4. The duration and geographical area of any registrations, and/or any applications for registration, of the mark, to the extent that they reflect use or recognition of the mark;
5. The record of successful enforcement of rights in the mark, in particular, the extent to which the mark was recognized as well known by competent authorities;
6. The value associated with the mark.
7. Should be known in one or more jurisdiction.

9. *Nepal ko Sambidhan* (Constitution of Nepal)

Article 25[26] of the Constitution provides for the fundamental rights of the citizens to own the property including intellectual property.

25 *Joint Recommendation Concerning Provisions On the Protection Of Well-Known Marks,* Adopted By the Assembly Of the Paris Union for the Protection Of Industrial Property And the General Assembly Of the World Intellectual Property Organization (WIPO), September 20-29 1999, 2000), Thirty-Fourth Series Of Meetings Of the Assemblies Of the Member States Of WIPO, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/marks/833/pub833.pdf.

26 *Nepal ko Sambidhan*, (Constitution of Nepal), art. 25: Right Relating to Property
(1) Every citizen shall, subject to law, have the right to acquire, own, sell, dispose, acquire business profits from, and otherwise deal with, property.
Provided that the State may levy tax on property of a person, and tax on income of a person in accordance with the concept of progressive taxation. Explanation: For the purposes of this Article, "property" means any form of property including movable and immovable property, and includes an intellectual property right.
(2) The State shall not, except for public interest, requisition, acquire, or otherwise create any encumbrance on, property of a person.
Provided that this clause shall not apply to any property acquired by any person illicitly.
(3) The basis of compensation to be provided and procedures to be followed in the requisition by the State of property of any person for public interest in accordance with clause (2) shall be as provided for in the Act.
(4) The provisions of clauses (2) and (3) shall not prevent the State from making land reforms, management and regulation in accordance with law for the purposes of enhancement of product and productivity of lands, modernization and commercialization of agriculture, environment protection and planned housing and urban development.
(5) Nothing shall prevent the State from using the property of any person, which it has requisitioned for public interest in accordance with clause (3), for any other public interest instead of such public interest.

10.*Patent, Design ra Trademark Ain* 2022 (Patent, Design and Trademark Act 1965)

The Patent, Design and Trademark Act, 2022(1965) aims to update legal arrangements related to patents, designs, and trademarks for the public's convenience and economic benefit. With 28 sections, it provides various provisions for the protection of patents, designs, and trademarks. However, the Act lacks amendments to align with evolving intellectual property concepts and does not incorporate modern concepts such as Well-Known Trademark, making it outdated.

11. National Intellectual Property Policy, 2073(2017)[27]

This is the first policy in Nepal regarding intellectual property. This policy was promulgated for protection, consolidation and utilization of various sources of intellectual property as national property having the objectives as below:

1. To encourage protection, promotion and development of intellectual property rights.
2. To maintain harmony amongst the creators of the intellectual property and public interest.
3. To make the public aware on intellectual property and its benefits on the economic, social and cultural aspects of the society.
4. Commercialization of various genre of intellectual property.
5. To develop a well-built legal and institutional mechanisms as well as human resources for protection and enforcement of intellectual property and intellectual property rights.

Objective 2, Policy (D) states about the promotion and protection of trademark. It has 5 policies that focus on trademark. It has the following policies:

1. To amend the laws for commercialization of trademark according to the present need.
2. Words, picture, color, shape, sound, video, taglines that are considered to be trademark.
3. Marks such as trademarks, service marks, collective marks, sound marks, color marks, trade dresses, certification marks, well-known marks which distinguish one goods or services from another will be protected.
4. To effectively protect the marks, laws will be amended including issues of passing off.
5. The laws will be formulated or amended in par with the international standards and practices.

Thus, it can be seen that policy is the first step taken by the Government of Nepal in protection and promotion of Well-Known Trademark. The policy is said to be revised in every 5 years, howsoever, the parent Act as well as the policy have not amended yet.

12. Information and Technology Bill

The Information and Technology Bill (IT) Bill was prepared by the Ministry of Industry, Commerce, and Supplies. The government has drafted the key regulation at a time when foreign investors have urged the country to implement existing global IP laws more vigorously. Domestic and international trademarks that sound or look identical, as well as trademarks that convey the misleading impression of association with a person or entity, are prohibited from being registered, according to the draft bill. The draft bill complies with the 1883 Paris Convention for the Protection of Industrial Property and the World Trade Organization's Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights.

---

27 National Intellectual Property Policy, 2017, available at https://nepalindata.com/resource/national-intellectual-property-policy-2017/

This is just a bill, which does not have a legal authority. Howsoever, it is essential to mention it as there are certain issues regarding Well-Known Trademark the bill covers. Section 91 of the bill has provisioned that all domestic and foreign social media companies operating in Nepal should get registered in Nepal.[28] This provision emphasizes on the registration of Well-Known Trademark for protection. Generally known social media platforms such as facebook, viber, whatsapp, etc. that has attained a Well-Known Trademark status, needs to be registered in order to be protected from infringement. Inability to register, will lead to ban of usage of such media.

13. *Baudhik Sampatti Sambandi Kanoon lai Sansodhan ra Aekikaran Garna Baneko Bidheyak, 2076* (Bill Regarding Amendment and Consolidation of Laws relating to Intellectual Property, 2019)

This bill has covered new aspects such as geographical indicator, utility model, trade secret, sound mark, series mark and integrated circuit layout design, among others.[29] Chapter 5 of the Bill covers the issue of Trademark. The Bill is adamant about restricting the use of disputed trademark until resolved. One of the criteria for registering a trademark is that it should not be registered prior and Well-Known in Nepal or any Member States party to Paris Convention. It also gives scope for opposing a Well-known Trademark in both Nepali and foreign jurisdiction if it negatively impacts oneself/company given the claim is sufficed by evidences. Section 65 of the Bill gives 12 parameters for identifying a Well-Known Trademark and separating it from any other general Trademarks. The conditions are as follows:

- Annex and duration of registration of such trademark in Nepal or abroad.
- Status of use of such trademark in Nepal and abroad.
- Geographical identification of the goods or services along with its consumer's usage.
- Time of existence and use in such geographical area.
- Goodwill
- Time and cost taken for promotion and advertisement of such trademark in the geographical area.
- Legal status and awareness of the trademark owner for protection of such trademark.
- Status of creator, first consumer of the trademark along with its continuous use.
- Usage and popularity in the Nepali market.
- Decisions by the competent court.
- Internationally recognized Well-Known Trademark.

The Bill gives the provision of protection of the Well-Known Trademark, regardless of the status of registration, though emphasizes on duly registration in Section 66. The draft bill is compatible with the 1883 Paris Convention for Protection of Industrial Property, and the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights of the WTO.

If this Bill is passed and well implemented, it will be a landmark endeavor by Nepal in protection of Well-known trademark.

---

28 Republica, *Bill allows government to shut down unregistered social media sites*, *myRepbulica*, Published on 6 January 2020, available at https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/bill-allows-govt-to-shut-down-unregistered-social-media-sites/

29 Harsh Mahaseth, Nepal: The New Industrial Property Bill and Its Relation to Trademarks in Nepal, (Feb. 5, 2019), https://trademarkblog.kluweriplaw.com/2019/02/05/nepal-the-new-industrial-property-bill-and-its-relation-to-trademarks-in-nepal/.

14. Competition Promotion and Market Protection Act, 2063 (2007)[30]

This Act was promulgated to make the national economy more open, liberal, market-oriented and competitive by maintaining fair competition between or among the persons or enterprises producing or distributing goods or services. This Act opts for maintaining a fair market for protection of both the producer and the consumer. Section 32 of the Act states about the power given to the authority to prevent abuse of authority. It states 'Where the owner of any intellectual property prejudices fair competition by abusing his or her intellectual property or does any act contrary to the rights and interests of consumers, the Government of Nepal may make necessary provisions in that respect', meaning that the owner can be prevented from creating monopoly in its own property, if it is unfair and against the public expectation.

15. *Sandhi Ain,* 2047 (Treaty Act 1990)

Treaty Act, 2047 was promulgated with the objective to make procedures for signing, ratification, accession, acceptance, or approval of treaties or agreements to which Nepal or Government of Nepal is a party, as well as in regard to their implementation. Section 9[31] of the Act obliges the Government of Nepal to comply with its international obligations. Any obligations borne out of a treaty, agreement, convention or customary laws (both *jus cogens* and *erga omnes*), Nepal must abide by.

16. *Banijya Niti,* 2072 (Trade Policy 2015)

The Trade Policy of the Government of Nepal is designed to enhance and promote the country's trade, including a focus on intellectual property. Objective 8.2 aims to increase access to global markets for goods, services, and intellectual property, with strategic plan 9.9 emphasizing the global market presence of Nepali products by safeguarding trade-related intellectual property rights. The policy outlines specific measures, including program implementation (10.9.1), for the protection and promotion of these rights. It also encourages the registration and protection of various forms of intellectual property, such as Geographical Indication, Trademarks, Collective trademarks, designs, and patents (10.9.3). Additionally, the policy recognizes the need for new laws (No. 13) to enhance intellectual property protection in Nepal, reflecting a comprehensive approach to leverage intellectual property rights for the benefit of Nepali trade globally.

17. *Audhyogik Niti,* 2067(Industrial Policy 2010)

The Industrial Policy of 2067 emphasizes the importance of safeguarding intellectual properties, particularly trademarks, within the industrial sector. Objective 7.5 focuses on protecting industrial intellectual property rights, with measures including facilitating agreements (10.38) for shared trademark use and encouraging the production of secondary goods on contract (10.39). The policy advocates for the integration of intellectual property protection, regulation, and management, covering various intellectual property rights. To achieve this, the policy proposes the establishment of a dedicated competent authority (10.40). Overall, the Industrial Policy aims to enhance intellectual property protection and management in alignment with industry needs, emphasizing collaboration and comprehensive approaches.

30 https://www.lawcommission.gov.np/en/archives/category/documents/prevailing-law/statutes-acts/competition-promotion-and-market-protection-act-2063-2007

31 *Sandhi Ain2047*, (Treaty Act 1990), Nepal, s. 9(1).

18. Nepal Trade Integration Strategy (NTIS), 2016[32]

The Government of Nepal (GoN) has outlined a comprehensive strategy to address trade and competitiveness challenges in the country's export sector. The strategy focuses on enhancing institutional capacity, creating an investment and trade-friendly environment, facilitating trade and transportation, improving standards and technical regulations, addressing sanitary and phytosanitary measures, and safeguarding intellectual property rights (IPRs) and trade in services-related issues. Notably, the strategy places a strong emphasis on the protection of Intellectual Property Rights, urging the replacement or amendment of the current PDTA, 2022. It specifically targets collective trademarks, outlining short-term, middle-term, and long-term goals for their protection. The Ministry of Commerce, Ministry of Industry, Trade and Export Promotion Center (TEPC), Ministry of Agricultural Development (MoAD), and various industry associations are identified as key authorities responsible for the protection and promotion of collective marks, particularly for products like Nepali Tea, spices, and carpets.

19. *Audhyogik Byaabasaya Ain,* 2076 (Industrial Enterprises Act 2020)

This Act was promulgated to amend and consolidate the prevailing laws relating to industrial enterprises in order to build a dynamic and robust economy by making an easy, predictable and effective management of the industrial sector while focusing, respectively, on import substitutions and export promotions, through mobilization of the resources available in the country, to the maximum extent, to enhance the production of industrial goods or services and employment opportunities by making the industrial environment of the country investment friendly and competitive. Various provisions of the Act deals with the protection and promotion of industrial property, including trademark. Section 24 provides exemption for the businesses importing and exporting intellectual properties.

WIPO administers the Paris Convention which operates under three major principles: the national-treatment doctrine, right of priority, and minimum standards for intellectual property protection. Because the phrase "renowned or well-known mark" is not defined in the Paris Convention, each nation must assess whether a trademark has become well-known or not within its own borders. The national laws must adhere with the above mentioned principles.

Nepal being a party to the Paris Convention has managed to make the laws in line with the principles in one way or the other. Section 21(c) of the Patent, Design and Trademark Act, 2022 states about the registration of foreign trademarks and giving priority to the Well-Known Trademark. Such types of goods and the trademark are given national-treatment. Also, this right of priority makes a Well-Known Trademark be registered in an unknown jurisdiction through its date of prior use. The trademark is registered in the first come basis. The ones applied earlier will be registered on the basis of priority, unless it is proved otherwise. Section 19 of the PDTA states about punishment for trademark infringement with fine not exceeding One Lakh. Alongside, the articles and goods in dispute will be confiscated. The court cases as analyzed above also show the initiative taken by the concerned authorities, both judicial and quasi-judicial bodies, for protection of the trademark. Both the legislation as well as judicial and quasi-judicial bodies plays its part in protection of the intellectual property.

---

32 Ministry Of Commerce Government Of Nepal Singha Durbar, Kathmandu 2016. *Nepal Trade Integration Strategy (NTIS) 2016 Executive Summary And Action Matrix*, available at https://www.oecd.org/aidfortrade/countryprofiles/dtis/Napal-DTIS-2016.pdf

Article 4 of Paris Convention provides protection of a Well-Known Trademark against the conflicting marks. Article 5 of the same mandates the Member states to protect the Well-Known Trademark against conflicting business identifiers, whereas Article 6 provides protection against conflicting domain names.

In the context of Nepal, the concept of intellectual property has been introduced in the Constitution as well as other legislations, and also a separate IP Policy has been formulated to further strengthen the continuous efforts made for the economic, social and cultural development of the society. Article 25 of the Constitution of Nepal provides for intellectual property as a fundamental right. Nepal joined WIPO in 1997 and became a signatory to the Paris Convention for Protection of Industrial Property in 2001. On 22 March 2001 accession was concluded by Nepal and on 22 June 2001 Paris Convention came into force as a national law pursuant to Section 9 of the Treaty Act, 1990. As a member of the World Trade Organization (WTO) in 2004, it has also become a party to the Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS). Although Nepal is not yet a party to the Nice Agreement Concerning the International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks, 1957, the registration of goods and services by classification has been happening. As part of the state's commitment to the protection of intellectual property in Nepal, the Patent, Design and Trademark Act came into force in 1993. The law was replaced by the Patent, Design and Trademark Act, 2022 legislated in accordance with the provisions of the Paris Convention for the Protection of Industrial Property, 1883.

With these national and international legislative frameworks, authorities such as the Department of Industry (DOI), High Court and Supreme Court of Nepal work directly in protection and promotion of trademarks. Amongst all these legislative approaches of trademark protection, Supreme Court of Nepal and High Court Patan too have taken up judicial approaches to protect them. Few of the prominent cases are discussed below.

i. Sun Fitting Pvt. Ltd. v. Saroj Kumar Dahal[33]

Trademarks serve as crucial identifiers, offering a distinct introduction to a company's products and ensuring the maintenance of their source and quality while distinguishing them from similar offerings in the market. Trademark registration aims to present goods to the public, eliminate negative perceptions, uphold quality, foster fair competition, and safeguard the trade reputation of the owner. This was exemplified in a case involving the Well-Known Trademark SUN owned by Indian SANDEEP Industries. Despite its longstanding use since 1979 and importation into Nepal since 1987, a Nepali company, Sun Fitting Pvt. Ltd., registered itself in the Department of Industries. The dispute arose under Section 18(1) of the Patent, Design and Trademark Act, 2022. The Department favored the Nepali company, citing prior registration, but the Supreme Court reversed this decision. It acknowledged SANDEEP Industries' well-known trademark status, long-standing usage, and earlier application in Nepal, criticizing the Department for insufficient investigation and registering Sun Fitting Pvt. Ltd. without proper judicial grounds.

ii. CA K.N. Modi v. Pradeep Kumar Aachaliya[34]

The concept of trademarks, involving words, symbols, or images used to symbolically identify and distinguish a product, is governed by the Patent Design and Trademark Act, 2022. The

33 *Sun Fitting Pvt. Ltd. v. Saroj Kumar Dahal*, NKP 2076(2019), volume 7, Decision No. 10304.
34 *CA K.N. Modi v. Pradeep Kumar Aachaliya*, NKP 2076(2019), volume 7, Decision No. 10303.

registration process and receipt of a certificate are distinct, especially for foreign trademarks, requiring the submission of both the certificate and the application to Nepal's Department of Industry. The Act emphasizes that recognizing and registering a trademark solely based on product and advertisement is not its intent. In the case of competing applications for the RAJ NIWAS trademark by SHREE GANAPATI TOBACCO PVT. LTD. and TEJRAM DHARAMPAL FIRM, the Department of Industry initially favored the latter, citing a purported international registration. However, the Patan High Court reversed the decision, considering the importance of actual product production. Despite an appeal to the Supreme Court by TEJRAM DHARAMPAL FIRM, the court upheld the Patan High Court's verdict, noting the lack of evidence supporting the claimed international registration and emphasizing SHREE GANAPATI TOBACCO PVT. LTD.'s earlier application and production of RAJ NIWAS Pan Masala in the Nepali market.

iii. Facebook Inc. v. Amrit Distillery

This case is commonly known as the FACEBOOK Case.[35] The case was filed in the High Court, Patan as the latter used the word FACEBOOK for beverage. Facebook is a renowned social media application that is used worldwide to connect to each other. It is not registered in Nepal. As Nepal's law do not cover the Well-Known Trademark, let alone unregistered Well-Known Trademark, the chances of Well-Known Trademark being infringed is high, and this case is one of the representative case of infringement. And the verdict given in this case by the High Court Patan has made a trailblazing ratio in protection of the Well-known trademark recognizing the cross class protection. High Court Patan ruled in the favor of the owner i.e. FACEBOOK Inc. based on 6 parameters given by the WIPO for determining a Well-Known Trademark.[36]

1. The degree of knowledge of the mark in the relevant sector of the public
2. The duration, extent, and geographical area of use of the mark
3. The duration, extent, and geographical areas of the different promotional activities in relation to mark applied good or services
4. The duration and geographical area of any registration or application of the mark and its use and recognition
5. The record of successful enforcement of rights in the mark and the extent of recognition among competent authorities
6. The value associated with the mark.

iv. Nebico Pvt. Ltd. v. Pashupati Biscuit Industries[37]

The legal principle outlined is that a court's remedy or relief in a dispute cannot exceed the petitioner's specific demand. While a court may demonstrate judicial activism in matters of broader public interest, in private disputes between companies, it is constrained by the petitioner's claims and cannot extend beyond them. In the case at hand, a conflict arose when Nebico Pvt. Ltd. duplicated the HIGH ENERGY BISCUIT initially produced by Pashupati Biscuit Industries. Despite Pashupati Biscuits not separately applying for the HIGG ENERGY BISCUITS, it opposed Nebico Pvt. Ltd.'s registration, claiming intellectual property rights. Pashupati Biscuit Industries

35 See *Facebook Case*, Facebook Inc. v. Amrit Distillery, High Court Patan, 2017; Pratyush Nath Upreti's article 'Trumping Local Marks: A note on Well-Known Trademarks in Nepal', available at http://www.pratyushupreti.com.np/2018/12/trumping-local-marks-note-on-well-known.html.

36 Ibid

37 *Nebico Pvt. Ltd. v. Pashupati Biscuit Industry*, NKP 2076(2019), volume 3, Decision No. 10216.

argued that its goodwill was compromised by the replicated production. Seeking a prohibition on Nebico Pvt. Ltd.'s production and sale, the claimant approached the Patan High Court, which directed the Department of Industry to make a decision. Nebico Pvt. Ltd. then filed a writ petition in the Supreme Court, challenging the High Court's jurisdiction. The Supreme Court, ruling that the decision fell within the High Court's jurisdiction and did not grant a monopoly to a single company, upheld the verdict.

v. Sulekha Kanodiya v. Bikash Kedia[38]

The legal principle established is that contracts concluded without following the law are not legally protected. Additionally, in the context of the sale of a company and the transfer of its assets and liabilities, it is affirmed that the trademark is indeed transferred along with other rights, assets, and transactions. In the specific case involving Wizard Fragrances in Nepal and India applying for trademark registration, the Department of Industry in Nepal determined that the trademark owner would be in Nepal. Following the company's transfer to Ms. Anita Devi Kanodia, a dispute arose over the use of the trademark. The original trademark owner claimed to have transferred only tangible assets and not the trademark. However, the Supreme Court ruled that the transfer of ownership includes both tangible and intangible assets, dismissing the claim that the transfer of the company only involved tangible assets and not its trademark and other intangible assets.

vi. Madan Prasad Lamsal v. Repsona Publication Pvt. Ltd.[39]

The legal principle emphasized is that Nepal's law exclusively protects registered trademarks, and the mere usage of a trademark, regardless of its duration, does not confer a monopoly on its use without registration with the Department of Industry. The monopoly over a trademark is granted to the company that registers it, providing exclusive ownership and prohibiting unauthorized use by others. In a dispute involving the trademarks NEW BUSINESS AGE and BUSINESS AGE magazine, where the latter was registered in the name of Madan Prasad Lamsal while Hari Kumar Rai used the same name for publishing a similar magazine, the Department of Industry decided to change the design to avoid confusion without declaring the trademark void. The Patan High Court overruled this decision, but the Supreme Court, while overturning the High Court's ruling, did not impose penalties on Repsona Publication Pvt. Ltd., the entity using the trademark without registration.

vii. Sumi Distillery Pvt. Ltd. v. Guinness United Distillers Vintners Amsterdam B.V.[40]

The legal principle highlighted is the significance of patents, designs, and trademarks in the industry, emphasizing that even in a liberal economy, these elements bestow a monopoly on industrial property. While a government in an open economy encourages competition, it also holds a public duty to protect patents, designs, and trademarks, treating them as valuable assets. According to the provisions of the Patents, Designs, and Trademarks Act, 2022, trademarks require registration in the Department of Industry for protection in Nepal, and the department has the authority to cancel registrations that may tarnish the reputation of other trademarks. In a dispute involving the refusal of GORDON's trademark registration due to the existing registration

38 *Sulekha Kanodiya v. Bikash Kedia*, NKP 2076(2019), volume 3, Decision No. 10209.

39 *Madan Prasad Lamsal v. Repsona Publication Pvt. Ltd.*, NKP 2068(2012), volume 9, Decision No. 8686.

40 *Sumi Distillery Pvt. Ltd. v. Guinness United Distillers Vintners Amsterdam B.V.*, NKP 2068(2012), volume 3, Decision No. 8577.

of CORDON, the Patan High Court, upholding the state's responsibility to protect the market economy and producers, directed further investigation. The Supreme Court, affirming the role of the state in safeguarding intellectual property, especially in line with international regimes, upheld the Patan High Court's decision, emphasizing the need for decisions based on established legal principles rather than arbitrary judgments.

viii. Mount Everest Brewery Pvt. Ltd. v. Government of Nepal[41]

The essential principle highlighted is the distinction between physical ownership and intellectual property rights, particularly in the context of beer bottles with trademarked designs. The dispute unfolded when Everest Brewery Pvt. Ltd. used bottles bearing the trademark of Tuborg Beer and Gorkha Brewery, prompting the Department of Industry (DOI) to deem it a breach of intellectual property. The Patan High Court, upon appeal, affirmed the DOI's decision, emphasizing the importance of upholding intellectual property rights. The Supreme Court, in subsequent appeals by Everest Brewery and United Brewery, upheld the Patan High Court's decision, asserting that the use of a trademarked bottle from Gorkha Brewery by other breweries infringed upon Gorkha Brewery's intellectual property rights. The legal stance reinforced the idea that while physical ownership may transfer through the sale of goods, intellectual property rights, including trademarks on bottles, remain with the legal owner, and unauthorized use by competitors constitutes a breach of intellectual property.

ix. Noorpratap Rana v. Department of Industry[42]

The dispute arose when Basnet Footwear submitted an application to the Department of Industry (DOI) for registering three trademarks i.e. GOLD SUPER, GOOD STAR, and ELEVEN STAR. The DOI rejected the claim stating that the trademark is similar to GOLD STAR, GOLD SUPER, and SEVEN STAR. Howsoever, the Court of Appeal rejected the decision of DOI and issued an order to the DOI instructing to register the trademark.The legal principle outlined involves the interpretation of Section 21(a) of the Patents, Designs and Trademarks Act, 2022, asserting that the term "particulars published under" does not mandate the mandatory publishing of details, thereby limiting the grounds for filing complaints or appeals. Additionally, the court emphasizes that individuals or companies not directly involved in a dispute or decision, who have not been summoned before the department or appellate court, cannot appeal under Section 27 of the Act. The court reiterates the intrinsic purpose of trademarks in identifying and distinguishing goods, particularly recognizing well-known trademarks as inherently prone to causing confusion if used by an unauthorized entity. In the specific case of Basnet Footwear's application for trademark registration, the Department of Industry rejected it due to similarity with existing trademarks. Despite the Court of Appeal's order instructing registration, the Supreme Court, in a full bench decision, overruled the Court of Appeal and upheld the Department of Industry's decision, emphasizing the absence of unanimous agreement and the availability of alternative remedies, thereby denying the extraordinary jurisdiction sought by the petitioner.

41 *Mount Everest Brewery Pvt. Ltd. v. Government of Nepal*, NKP 2067 (2011), volume 4, Decision No. 8356.
42 *Noorpratap Rana v.Department of Industry*, NKP 2062(2005), volume 5, Decision No. 7536.

x. Dhanawat Bidi Factory v. Shiva Bidi Factory[43]

The legal principle underscored is that once a final verdict has been rendered, affirming the claimant's rights, subsequent attempts to revisit the question of rights before the government are not admissible. In the specific case involving the replication of the Ganesh Bidi trademark to Asli Ganesh Bidi, the Supreme Court upheld the decisions of the lower courts, which had rejected the petition from Shiva Bidi Factory. The court's rationale rested on the fact that all assets, including the trademark, had already been transferred, making it impossible to reclaim the trademark. The settled nature of the case precluded any further claims before the government, reinforcing the principle that a final and decided case cannot be reasserted on the same grounds.

xi. Kalika Sabun Udhyog v. Department of Industry[44]

The legal principle elucidated is that if a trademark is registered based on the respondent's demand after notice has been given against its registration, it becomes impossible to issue an order as per the petitioner's demand. In a specific case involving the registration of the M.K. Trademark, where two companies applied for registration and the Department of Industry (DOI) initially refused Kalika Sabun Udhyog's registration, the Supreme Court determined that the DOI's decision was valid. This was because the trademark was already registered, and the court directed the DOI to register it by changing the design, emphasizing the legal implications of the registration process and the timing of the respondent's demand.

xii. Ghurchandra Parakh v. Ministry of Industry[45]

The legal principles highlighted are that the decision-making authority must demonstrate its legal authority to make a decision, and the concerned parties in a dispute should be informed during the decision-making process; any deviation from this is considered unlawful. In a specific case involving the deregistration of Ganapati Bidi Factory's trademark and the registration of a similar trademark for Bijaya Bidi Factory, the Supreme Court issued a writ petition declaring the decision of the Department of Industry (DOI) unlawful. The court noted that the decision lacked a legal basis and did not notify the disputing parties during the decision-making, emphasizing the importance of legal grounds and procedural fairness in such matters.

xiii. Kansai Nerolac Paints Limited, Japan v. Department of Industry (DOI)[46]

Dispute arose when Rukmani Chemical Industries Pvt. Ltd., a Nepali firm, began selling paints in the name of Nerolac with same trademark, designs, tradename and paint color. The issue of who could use the 'Nerolac' brand was in dispute between the Japanese company and Rukmani Chemical Industries. Rukmani Chemical Industries registered the Kansai Nerolac Paints as its own in the Department of Industries in 2068/8/8 and continued the distribution. The registration and business of the paint by Rukmani Chemical Industries was justified and held lawful by the Kathmandu District Court and the same was upheld by High Court, Patan. Howsoever, the Supreme overruled the decision. The Japanese multinational company's production unit was set up in Birgunj with joint investment of investors from Nepal, India and Japan under the brand name of KNP Japan Pvt. Ltd. since 2053 B.S.

43 *Dhanaawat Bidi Factory v. Shiva Bidi Factory*, NKP 2042(1985), volume 3, Decision No. 2305.

44 *Kalika Sabun Udhyog v. Department of Industry*, NKP 2041(1984), volume 5, Decision No. 2007.

45 *Ghurchandra Parakh v. Ministry of Industry*, NKP 2018(1961), volume 8, Decision No. 158.

46 See *Kansai Nerolac Piants v. Department of Industry*, Supreme Court, Decision date: 2076/11/4 (19 February 2020), Case No. 074-RB-0135.

xiv. On 2 August 2017, the Patan High Court upheld the principle 'first-to-file' to receive protection under Nepali trade mark law and refuse to consider thetrade mark **'Havells'**, which has been used in Nepal since 2001 and over time has been expanded to coverproducts like cables, wires, motors, fans, home appliances among others, as a well-known trade mark inNepal. This decision was not without criticism, as legal protection for well-known brands was insufficient and the country had a negative attitude towards foreign brands. Thedecision has been appealed to the Supreme Court of Nepal.[47]

xv. The recent case of *Wai-Wai Noodles v. Current Noodles*, which is a *sub judice* case in High court Patan, also shows the disparity in the law and practice. For the time being, the court's joint bench issued an interim order on December 27, directing Yashoda Foods to cease producing noodles that resemble Wai Wai's packaging.[48] This shows that consumer sovereignty is utmost important in protecting the products.

These are few of the representative cases where the well-known trademarks have been protected. Amongst the others are *Wizard Fragrance Company V. Kedai, Shah Et Al. V. Inland Revenue Department, Government of Nepal,* etc. where the courts of Nepal have taken their stance in protection and promotion of the well-known trademark.[49] It can be seen that the jurisdiction is within a quasi-judicial government organization, Department of Industry, thus organizational strengthening is very important for protection of Well-Known Trademark in first instance.

With all these attempts done by Nepali Courts in protecting well known trademark, it is a dire need to change our legislative regime as well. Nepal is a party to Paris Convention for the Protection of Industrial Property since 22 March 2001[50], and it was in force in Nepal from 22 June 2001. Prior to the signature in the Convention, Nepal had already formulated and implemented the Patent, Design and Trade Mark Act, 2022 (1965).[51] The Act was formulated with the notion to update the legal arrangements in respect to patents, designs and trade-marks for the convenience and economic benefit of the general Public.[52] Nepal is party to both the Paris Convention and TRIPS agreement. While accession to these agreements, Nepal had fully committed to apply all the provisions of both the treaties.[53]

---

47 Trumping local marks: A note on well-known trade marks in Nepal, Pratyush Nath Upreti, Journal of Intellectual Property Law & Practice, 2019, Vol. 14, No. 2 available at https://www.researchgate.net/publication/345573356_Trumping_local_marks_A_note_on_well-known_trade_marks_in_Nepal
Havells India Limited v. Havells Nepal Pvt. Ltd, Case No 072-DP-2277, Decision No. 15 (Patan Appellate Court, decided on 2 August 2017).

48 myRepublica, *Patan High Court orders Yashoda Foods not to imitate trademark of Wai Wai with 'Current Noodles'*, published on 29December, 2023 available at https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/patan-high-court-orders-yashoda-foods-not-to-imitate-trademark-of-wai-wai-with-current-noodles/

49 Rashesh Vaidya, Intellectual Property: Legal Provisions and Legal Cases in Nepal, Studies in Law and Justice ISSN 2958-0382 www.pioneerpublisher.com/slj Volume 2 Number 1 March2023 available at https://www.pioneerpublisher.com/slj/article/download/168/142

50 https://wipolex.wipo.int/en/treaties/ShowResults?search_what=C&treaty_id=2

51 *Patent, Design ra Trade Mark Ain 2022* (Patent, Design and Trademark Act 1965)

52 *Patent, Design ra Trade Mark Ain 2022* (Patent, Design and Trademark Act 1965), Preamble.

53 Ratnakar Adhiakri, *TRIPS Agreement: Nepal Commitment and Current Situation* (Presented in Public-Private Dialogue on Nepal's WTO commitments and roles of stakeholders, Pokhara, 2-3 December, 2011) as stated in Maunata Dhaubanjar, *Protection of Unregistered Well Known Trademark in Nepal: A Case Study*, LLB, Kathmandu School of Law, Purbanchal University, 5 February 2013, p. 2.

Not just the Nepali legal regime, but our neighboring countries as well as other contemporaries too have paved their ways for the protection of Well-known Trademark. In India, the Well-Known Trademark enjoys exceptional rights against identical or deceptively similar marks and their abuse. The Trademark Act, 1999,[54] and Trademark Rules, 2017 provide the legal framework for protection. The Act defines a Well-Known Trademark and emphasizes factors like public recognition, duration of use, and successful enforcement in determining its status. Recognition in one jurisdiction mandates recognition nationwide. Well-Known Trademarks can be registered under Rule 124 of the Trademark Rules, 2017, requiring a detailed application with evidence.

Indian courts actively protect Well-Known Trademarks, as seen in cases like *Daimler Benz v. Hybo Hindustan, Rolex v. Alex Jewellery*, etc. Courts emphasize the distinctive character and reputation of the trademark, preventing unfair advantage or dilution. The legislative focus and judicial rulings reflect India's commitment to safeguarding Well-Known Trademarks. With the promulgation of Trademark Rules 2017, a new process has been introduced, granting the Registrar of Trademarks the authority to declare a certain trademark to be well-known. Previously a trademark was granted legal recognition as "well-known" by verdicts of courts and tribunals. This meant that in order to obtain the status of a well-known trademark, one had to effectively file a lawsuit, which is changed now.

In Japan, the Trademark Law protects trademarks under various provisions, including those related to well-known marks. Article 4(1)(x)[55] specifically addresses Well-Known Trademarks among consumers in Japan or abroad. The famous case of *Intel Corporation Inc. v. KK Intel Grow* exemplifies Japan's approach, where the court denied well-known status solely based on registration, highlighting the importance of recognition.

In the United States, the Lanham Act governs trademark protection. Section 1125(c) defines a Well-Known Trademark as widely recognized by the U.S. public.[56] Protection extends to similar or unrelated goods if there's a likelihood of confusion. Registration[57], distinctiveness, degree of care[58] and factors like advertising reach and recognition duration are crucial. Well-Known Trademarks are safeguarded through federal court actions against infringement. The U.S. Federal

54 *Trademark Act*, 1999, India, s. 2(zg), available at https://legislative.gov.in/sites/default/files/A1999-47_0.pdf

55 *Trademark Act*, 2011, Japan, available athttps://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/jp/jp180en.pdf. Article 4(1)(x)- Unregistrable Trademark: Trademark cannot be registered if it is identical with, or similar to, another person's trademark which is well known among consumers as that indicating goods or services in connection with the person's business, if such a trademark is used in connection with such goods or services or goods or services similar thereto;

56 U. S. PATENT & TRADEMARK OFFICE. "U. S. TRADEMARK LAW FEDERAL STATUTES." 25 November 2013, available at https://www.uspto.gov/sites/default/files/trademarks/law/Trademark_Statutes.pdf

57 M. McCue, & C. Villanueva, 'When Will I Be Famous?: Protecting Well-known Foreign Marks In the United States', *Lewis Roca Rothgerber Christie LLP*, Spring 2020, available at https://www.worldtrademarkreview.com/; https://www.lewisroca.com/assets/htmldocuments/WTR%20Protecting%20Well-Known%20Foreign%20Marks%20McCue%20April%202020.pdf

58 Vinh, Le Quang, "Famous Trademark Protection Practices In the US, EU, Japan, China And Vietnam: Similar Or Different Although These Countries All Bound By the Paris Convention And TRIPs Agreement?." *Bross & Partners Advocates And Solicitors,* 17 February 2021, available at https://www.lexology.com/library/detail.aspx¿g=9b42b2f3-3157-45ec-9386-8c727db14ebb / http://bross.vn/newsletter/ip-news-update/Famous-Trademark-Protection-Practices-in-the-US-EU-Japan-China-and-Vietnam:-similar-or-different-although-these-countries-all-bound-by-the-Paris-Convention-and-TRIPs-Agreement

Trademark system[59] also provides an extensive protection system including terms such as dilution, cybersquatting, misleading statements etc. which will further help in protection of the trademark against infringement.

China's Trademark Law[60], with Article 13 and Article 41, protects Well-Known marks from registration and allows cancellation for bad faith.[61] First-to-file practices have led to trademark squatting issues. The Supreme People's Court's Interpretation addresses the recognition process, considering factors like distinctiveness and reputation duration. Protection is broad, covering non-similar goods if there is potential harm to the Well-Known mark. Likewise, Article 213 of the Chinese Criminal Law[62] has criminalized the unauthorized use of registered trademark. Howsoever, the Chinese Law does not distinguish between a regular trademark registration and a Well-Known brand.The protection of Well-Known Trademark rights by invoking this article is specifically addressed in CNIPA's official letter dated 12 July 2019.[63] In the Chinese legal system, only the registered Well-Known Trademark can obtain a full protection, which applies to not only same or similar goods/services but also non-dissimilar goods/servicers. Whereas, unregistered Well-Known Trademark gains protection against the same or similar goods/services. Furthermore, an unregistered but previously used trademark might enjoy the same level of protection as a trademark registration if the former has established a reputation through usage.

Being based on the national and international legislative and judicial practices, protection of the Trademark inter alia Well-Known Trademark in Nepal can be summarized as below[64]:

1. **Basis of Protection:** Trademark rights in Nepal are primarily protected through registration, with the "first to file within the jurisdiction" principle.
2. **Well-Known Trademark:** While Nepal is a signatory to the Paris Convention, the law is silent on well-known trademarks. Protection is contingent on potential harm to reputation, morality, public conduct, national interest, or existing registrations.
3. **Registrable and Non-Registrable Marks:** Trademark, service mark, 3/D mark, collective mark, and geographical indication are registrable, while non-traditional marks like audible and olfactory signs are non-registrable.
4. **Application Time Frame:** Trademark applications typically take 12 to 15 months for registration.
5. **Publication and Opposition Period:** The Industrial Property Bulletin is published on the 1st day of every month, and the opposition period is 90 days.

---

59 W.R Cornish, *Intellectual Property* 113-114 (2003).

60 Hongxia Wu, "Protection of Well-Known Trademarks In China." 16 September 2019, available at https://www.ccpit-patent.com.cn/node/11165

61 *"Trademark Law of the People's Republic of China."* 1982, available at https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn007en.pdf

62 *Criminal Law Of the People's Republic Of China,* 1997, China,available athttps://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/5375/108071/F-78796243/CHN5375%2520Eng3.pdf
Whoever, without permission from the owner of a registered trademark, uses a trademark which is identical with the registered trademark on the same kind of commodities shall, if the circumstances are serious, be sentenced to fixed-term imprisonment of not more than three years or criminal detention and shall also, or shall only, be fined; if the circumstances are especially serious, he shall be sentenced to fixed-term imprisonment of not less than three years but not more than seven years and shall also be fined .

63 Hongxia Wu, "Protection of Well-Known Trademarks In China." 16 September 2019, available at https://www.ccpit-patent.com.cn/node/11165

64 http://ipnepal.com/intellectual-property/trademark-protection-in-nepal/

6. **Registration Procedure:** The Department of Industry conducts formality and substantive examinations. Registration decisions are made after a 90-day pre-opposition period.
7. **Trademark Duration and Renewal:** Registration lasts for 7 years, with a renewal period of 7 years. Renewal applications must be filed within 35 days from expiry, with a grace period of six months.
8. **Classification:** Goods and services are classified under International Classification 01 to 45.
9. **Priority under Paris Convention:** Priority can be claimed by applicants who have filed in another Paris Convention party.
10. **Use Requirement:** Non-use for one year after registration may lead to revocation, and intent-to-use applications are allowed.
11. **Re-Registration/Restoration:** If renewal is not done within the prescribed timeframe, re-registration is the only way to restore trademark registration.
12. **Filing Requirements:** For registration, documents such as a certified copy of the home registration certificate, power of attorney, and facsimiles of the mark are required.
13. **Additional Actions:** Procedures for trademark assignment, change of name/address, and obtaining duplicate certificates are outlined, each requiring specific documentation.

Trademark, including Well-Known Trademark is protected when it is registered, be it only in one jurisdiction. To be registered, the authority looks for two elements:

i. Sign

ii. Distinctiveness

If these two elements are fulfilled, then the on the basis of the following elements, the registering authority accepts the application and upon no objection/opposition for the registration, then such trademark will be registered and duly protected.

a. The popularity and recognition of the mark among the large number of relevant public.
b. The use of mark and its period of using
c. The period, extent and geographic scope of any publicity of the mark
d. The record of protection of the mark as a Well-Known Trademark (by any court or registrar)
e. Other factors which certify that the mark is Well-Known
f. Inherent or acquired distinctiveness of the mark
g. The commercial value attributed to the mark locally or worldwide
h. The geographical scope of the use and advertising of the mark locally or worldwide

Even though a Well-Known Trademark is not duly registered in all countries, and the legislations also require their registration, in case of infringement of such trademarks, the authority as well as the court protects the trademark. From Paris Convention to the national legislation in context of Nepal, trademarks including Well-Known Trademark needs to be registered. Regardless, this legislative provision has not been fulfilled as seen through the constant cases of infringement. In Nepal, 56,031 national and foreign trademarks are registered in the Department till now.[65] In the first trimester of the fiscal year 2080/81 B.S., a total of 1405 trademarks were registered, whereas a total of 12 cases has been settled.[66]

65 Department of Industries, Industrial Statistics Fiscal Year 2078/79 (2021/22) available at https://www.doind.gov.np/detail/145

66 Proactive Disclosure by DOI, till 2080/06/30, published on 3rd November 2023, available at https://www.doind.gov.np/detail/210

The argument relating to a Well-Known Trademark is that such trademarks may or may not be registered worldwide, yet they will be given equal protection as being registered. For registration of the trademark and classifying it as Well-Known Trademark, the above mentioned indicators should be fulfilled. Since there is no unanimous legislation strongly stating for the necessity of registration and protection of Well-Known Trademark, the infringement is rampant. The basic issue regarding the trademark infringement is the consumer confusion. Infringement can be made in two ways: trade confusion and passing off. The one claiming the infringement have the burden of proof. The court while determining trademark infringement demonstrates that the defendant's mark has actually created consumer confusion, meaning that the consumer felt 'fooled' or 'deceived'. The onus of proof lies on the plaintiff, whereas it shifts on the defendants once the claim is established.

This leads to the argument of the Confusion of Source. The court upon dealing with the case of infringement looks at whether the trademark has created confusion amongst the consumers or not. Similar sounding marks create confusion amongst the consumer to think that the two different products are from the same company, regardless of its packaging.[67] The public will accept the new product because the previous dealings have proven the quality of the well-known product. The new products replicating the original product, or products of dissimilar characteristics want the attention, reputation and goodwill of a Well-Known Trademark, thus they tend to replicate as their own. Such *malafide* intention of the infringers promotes unfair competition and at large hampers the rights of the consumer and original owner.

In Nepali court cases like *Facebook Inc. v. Amrit Distillery* and *Noorpratap Rana v. Department of Industry*, the court has demonstrated a commitment to protecting both registered and unregistered Well-Known Trademarks. Decisions on trademark infringement and protection consider factors such as prior use, recognition, fame, publicity, well-known status, time, duration, extent of use, and geographical scope. The court's protection extends to Well-Known Trademarks not registered in Nepal, provided these factors are satisfied. This approach differs from the case of Japanese *Intel Corporation Inc. v. KK IntelGrow* and Nepali *Havell's case*, where the court rejected well-known status based solely on prior registration. The ruling suggests that mere prior registration does not automatically confer Well-Known Trademark status; the trademark must demonstrate a degree of infringement through similar or identical characteristics.

The current legal framework, both domestically and internationally, inadequately prioritizes the protection of Well-Known Trademarks, irrespective of registration status. Courts often hastily label acts as infringing, even if they are harmless or beneficial to consumers, contributing to ambiguity regarding trademark protection. Amid prevalent unfair practices, legislative limitations in regulating infringement, and court confusion over source confusion and the extent of protection for registered marks, the Supreme Court's rulings and established precedents are crucial in setting a standard. Well-Known Trademarks and goodwill form the bedrock of international trade, necessitating reciprocal protection for flourishing global commerce, a principle reflected in international agreements like TRIPS and the Paris Convention. The increasing fame of a mark heightens the risk of generalization, emphasizing the need for firms to enforce strict usage policies and take action against third parties to prevent misuse, as per established legal norms.

---

67 Jeanne C. Former & Mark A. Lemley, 'The Audience In Intellectual Property Infringement', *Michigan Law* Review, volume 112:7(May 2014), pp. 1251-1304, The Michigan Law Review Association, available at https://www.jstor/org/stable/23816453

In the era of globalization, rapid communication, and extensive product promotion, the recognition of products and their producers transcends geographical boundaries. However, this interconnectedness also amplifies the risk of malicious reproduction by other producers. The misuse of trademarks, whether through phonetically identical names or identical marks for different products, not only confuses consumers but also infringes on the rights of both consumers and the original trademark owners. These rights encompass the freedom of choice, access to correct information, the right to earn from products, protection against unfair competition, and defense against false representation. In the face of technological advancements, safeguarding the rights of consumers and owners alike has become increasingly challenging.

In the internet-driven global landscape, trademarks have gained immense value and recognition through diverse channels. While technology aids in promotion, it also amplifies the risk of trademark infringement, evidenced by cases of similar marks, identical phonetics, and compromised product quality. Well-Known Trademarks face misuse, with instances like imitating popular chips ('Lays' to 'Rays' and 'Kurkure' to 'Kurmure') and Amrit Distilleries selling water under the 'Facebook' brand, posing challenges for both owners and consumers. As trademark protection is based on consumer's decision, it leads to the principle of **honest concurrent user** *(as seen in the case of Aktiengesellschaft & Anr v. Hybo Hindustan,)*, which means that if there is honest concurrent user, users/producers that do not hamper the original trademark and its goodwill, then it might be a factor to register such trademark.

The need for intellectual property rights to balance creator and societal interests is acknowledged, with the Intellectual Property Executive Committee proposing a detailed action plan, yet no specialized law has been enacted. Trademark protection, aligned with the international standard of seven years, prompts consideration of the Singapore Treaty Law and the Model Law for Developing Countries. Incorporating provisions on registry invalidation, prohibition of Well-Known Trademark registration, and removing statute of limitation from China's practices could prevent cases like Noorpratap Rana v. Department of Industry and Facebook Inc. v. Amrit Distillery. The lack of uniform guidelines in registering and protecting Well-Known Trademarks leads to conflicting decisions, highlighting the need for effective legal, institutional, and procedural policies in Nepal.

The tussle within the authorities due to lack of a substantial guidelines is the result of the shortcoming of the Nepal Government. Regardless of fulfilling the obligation by promulgating a separate law, timely amendments have not been made. New concepts of intellectual properties, digital monetization of such properties, Well-Known Trademark, etc. have not been incorporated. Trade and service sign registration and administration related work (Automated System) has not been completed. Howsoever, it is prudent to note that while making the laws it should address the issue of consumer right protection, protection of the original owner and as well as status of the infringer. At the present context of Nepal, the registrations of a working company have been quashed due to the trademark infringement issue. The company suffers loss after deregistration. This issue should also be addressed duly.

Trademarks play a crucial role in various aspects, including differentiating between goods, ensuring consumer safety and reliability, building brand goodwill, discouraging unfair competition, reducing search costs, assuring quality, symbolizing customer-associated qualities, establishing loyalty, strategic licensing for additional revenues, franchising expansion, attracting

investments, and determining the original source of products. They serve as recognizable marks that distinguish products or services, assure consumers, symbolize quality, and contribute to brand building, loyalty, and overall business success. Additionally, trademarks help control unfair competition, foster business expansion, and guarantee the authenticity and quality of the products associated with them. Thus, protection of trademark, not just aid in business but uphold consumer sovereignty.

Looking at the legal trend of Nepal, it can be said that Nepal is yet to take side in protection of the Well-Known Trademark. The PDTA, 2022 does not give any clear provision for the protection of foreign trademark, let alone Well-Known Trademark (both registered and unregistered). Howsoever, Section 9 of the Treaty Act, 1990 states about international laws being as good as national law. Thus, it can be deduced that Nepal follows a monism trend regarding the incorporation of the international laws. The judicial trend also points towards the monism trend, as all the cases cited have a common decision, where a Well-Known Trademark (both national and international trademarks, registered in one of the jurisdiction of the world) is generally given priority to that of the local trademark owner. Howsoever, as the PDTA, 2022 has not explicitly stated about such situations, it leaves a room for improvement and amendment.

From a juristic point of view, the PDTA, 2022 has left a loophole in Section 16, Section 18 and Section 21 for local enterprises. All these Section though blatantly state that a trademark already registered cannot be re-registered in another person's name, it does not mention about internationally recognized trademarks, trademarks having confusingly similar phonetics. If no one opposes, then it is registered. The cases mentioned above shows that DOI registers the trademarks upon investigation and defending all the oppositions. This has encouraged unfair practices as the cases of infringement can be seen every now and then. Howsoever, the higher courts overrule the decision of the DOI on the grounds establishing the trademarks in question are a reputed registered trademark. The original owner of the trademark is provided the exclusive right over it. The courts are left to its discretion to decide the cases. This results in scattered verdicts given for similar cases. A clear guidelines and amended laws for protection of the trademarks are need of the time.

To fulfill such lacuna Information Technology Bill has been tabled along with a Industrial Property Code. Howsoever, the Information Technology Bill does not seem to address the lacuna the PDTA, 1965 has. The draft Industrial Property Code also does not change the first-to-file trademark system to first-to-use. If there is sufficient evidence to prove that a mark in question was in use before the first filing, the earlier mark receives protection based on prior use. Thus, this will still leave room for local producers to use an unregistered trademark. Similarly, the draft law has well-defined criteria for Well-Known Trademarks as compared to the seven-point guidelines of the Department of Industry. Also, the Foreign Investment and Technology Transfer Act 2019 has included 'goodwill' under the definition of technology transfer which further strengthens the protection of brands in the absence of proper legal provisions.

There are scattered provisions in various laws. The courts are on their discretion to decide based on the evidences presented and arguments pleaded at the time of defense. Lacuna in the laws, lacking of concrete and uniform guidelines for protection of the Well-Known Trademark has left a room for infringers to commit the crime, both intentionally and unintentionally. The Bills tabled too do not seem to address the current issues entirely. Thus, until and unless a consolidated law

is formulated, chances of trademark infringement still remain same. It is upon the hands of the legislature to formulate laws fulfilling the current demand and filling the lacuna of the previous law. Thus, a detailed study is required in formulating a concise, comprehensive and uniform law.

Way forward

1. Nepal should make its *sui generis* legal regime for protection of the Well-Known Trademark
2. Definition of Well-Known Trademark along with the indicators or parameters determining a Well-Known Trademark differentiating it from ordinary trademark should be included in PDTA, 2022.
3. Amendment in the laws along with consolidation and unification of the scattered laws in par with the international obligations. Also, the laws from various countries should be analyzed to get a wider vision regarding provisions to be incorporated. For example, Indian Trademark Act, 1999 has well elaborated provisions for Well-Known Trademark only.
4. Protection criteria should not be based on its registration or use in that country but on its goodwill and reputation of trademark.
5. There should be provision of revocation of trademark which is identical or similar to the Well-Known Trademark.
6. If the mark is registered in bad faith, there should be no limitation for filing case.
7. Automatic protection of Well-Known Trademark on the basis of passing off system should be promoted through statutory provision.
8. Consideration of consumer, owner of the Well-Known Trademark and the infringer (as they have invested in the company and it has been operating/economic perspective) should be made while drafting the laws.
9. Timely publishing the decisions of the Courts.
10. Use of *amicus curiae* in dispute settlement
11. Enhance the competency of the Department of Industry and the Copyright Register's Office as quasi-judicial bodies for handling IP-related legal cases.
12. Specialized court or tribunal for handling IP related cases.

References:

'Bill allows government to shut down unregistered social media sites', *myRepbulica*, Published on 6 January 2020, available at https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/bill-allows-govt-to-shut-down-unregistered-social-media-sites/

'Protection of Well-Known Trademark in Nepal', available at http://ipnepal.com/blog/protection-of-well-known-trademark-in-nepal/

"Singapore Treaty On the Law Of Trademarks Resolution By the Diplomatic Conference Supplementary To the Singapore Treaty On the Law Of Trademarks And Regulations Under the Singapore Treaty On the Laws On Trademark." 27 March 2006, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_259.pdf

"Trademark Law Of the People's Republic Of China." 1982, available at https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn007en.pdf

Adhiakri, Ratnakar, *TRIPS Agreement: Nepal Commitment and Current Situation* (Presented in Public-Private Dialogue on Nepal's WTO commitments and roles of stakeholders, Pokhara, 2-3 December, 2011) as stated in Maunata Dhaubanjar, *Protection of Unregistered Well Known Trademark in Nepal: A Case Study*, LLB, Kathmandu School of Law, Purbanchal University, 5 February 2013

Advisory Council on Intellectual Property Australia, *Review of Trademark Enforcement*, available at https://www.ipaustralia.gov.au/sites/default/files/acip_final_report_review_of_trade_mark_enforcement.pdf?acsf_files_redirect

Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, available at https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf

Bainbridge, David, *Intellectual Property*, Singapore: Person Education Pvt. Ltd., 2003

Bandey, Brian, 'Trademarks & Domain Names', available at http://www.drbandey.com/index.php?content=trademarks

Banijya Niti 2072 (Trade Policy 2015)

Barrett, Margreth, *Intellectual Property- Patents, Trademarks & Copyrights*, New York, Emanuel Publishing Corp., 1996

Bhandari, Janak Prasad, *Enforcement of Trademark Rights in Nepal: A Study with Respect to TRIPS Compliance on Enforcement of Trademark Rights*, Master's on Business and International Trade Law (LL.M.), Purvanchal University through Kathmandu School of Law, 11 April 2010

Bhandari, Surendra, "Legal Aspects of the Patent Law of Nepal and the TRIPS Agreement"

Brinkerhoff, E. Brooke, 'International Protection of the United States Trademark: A Survey of Major International treaties', *Richmond Journal of Global Law & Business*, volume 2:1, Article 7, 2001, available at https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=global#:~:text=Four%20major%20international%20treaties%20exist,Intellectual%20Property%20Organization%20(WIPO)

Browning, M. G., *'International Trademark Law: A Pathfinder And Selected Bibliography',Indiana International & Comparative Law Review*, volume 4, available at https://mckinneylaw.iu.edu/iiclr/pdf/vol4p339.pdf

Chalise, Bhola N., "National Study on Intellectual Property for Small and Medium-Sized Enterprises Nepal"

Colston, Catherine, *The Principles of Intellectual Property Law*, Cavendish Publishing Limited, 1999

Cornish, W.R., *Intellectual Property*, 3rd Edition, Universal Law Book Publishing Co. Pvt. Ltd., 2002

Cornish, W.R., *Intellectual Property*, Singapore Pearson Education Pvt. Ltd., 2003

Criminal Law Of the People's Republic Of China, 1997, China,available athttps://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/5375/108071/F-78796243/CHN5375%2520Eng3.pdf

D'Amato, Anthony & Long, Doris Estelle, *International Intellectual Property Law*, Kluwer Law International Ltd., London, 1997

Dhakal, Anju Upreti, 'Protection of Well Known Trademark- Legislative framework & Protection in Nepal', *Nyayadoot*, volume 7, 2007

Dhakal, Anju Upreti, *An Analysis of Existing Legal Provisions Regarding Protection of Trademark in Nepal (With Reference to TRIPS Agreement*, Master's on Business and International Trade Law (LL.M.), Purvanchal University through Kathmandu School of Law, 24 December 2012

Former, Jeanne C. & Lemley, Mark A., 'The Audience In Intellectual Property Infringement', *Michigan Law* Review, volume 112:7(May 2014), The Michigan Law Review Association, available at https://www.jstor/org/stable/23816453

Fsng, Wang Yan, *The Protection of the Well-Known Trademark*, available at http://www.chinaiprlaw.com/english/laws/laws.htm

Gautam, Trilochan, 'The Concept of Passing Off Under Patent, Design and Trademark Act, 2022', *Nyayadoot*, volume 7, 2005

Government of Nepal Ministry Of Industry, Commerce And Supplies Singha Durbar, Kathmandu, Nepal. "NEPAL TRADE POLICY REVIEW: 2018." https://moics.gov.np/uploads/shares/policy/Trade%20Policy%20Review%202018-Nepal.pdf

Howard, Daniel J., Kerin, Roger A. & Gengler, Charles, 'The Effects of Brand Name Similarity on Brand Source Confusion: Implications for Trademark Infringement', *Journal of Public Policy & Marketing*, volume 19:2, No. 2, Fall, 2000, available at https://www.jstor.org/stable/30000631

http://ipnepal.com/intellectual-property/trademark-protection-in-nepal/

https://wipolex.wipo.int/en/text/287556

https://wipolex.wipo.int/en/treaties/ShowResults?search_what=C&treaty_id=2

https://www.lawcommission.gov.np/en/archives/category/documents/prevailing-law/statutes-acts/competition-promotion-and-market-protection-act-2063-2007

https://www.wipo.int/treaties/en/ip/tlt/summary_tlt.html

Joint Recommendation Concerning Provisions On the Protection Of Well-Known Marks, Adopted By the Assembly Of the Paris Union for the Protection Of Industrial Property And the General Assembly Of the World Intellectual Property

Organization (WIPO), September 20-29 1999, 2000), Thirty-Fourth Series Of Meetings Of the Assemblies Of the Member States Of WIPO, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/marks/833/pub833.pdf,

Kaseke, Elson, 'Trademark Dilution: A Comparative Analysis', available at http://uir.unisa.ac.za/bitstream/handle/10500/2377/thesis.pdf?sentence=1,

LAC Lawyers, 'Trademarks and Passing Off', available at http://laclawyers.com.au/document/Intellectual-Property-_-Trademrks-and-Passing-Off.aspx

Li, Mingde, 'Well-Known Trademark Protection: A Comparative Study between Japan and China', available at http://www.iip.or.jp/e/e_summary/pdf/detail2006/e18_18.pdf

Lunsford, Julius R., Jr., 'Trademark Infringement and Confusion of Source: Need for Supreme Court Action', *Virginia Law Review*, volume 35:2, Feb., 1949, available at https://www.jstor.org/stable/1069224

McCue, M., & Villanueva, C., 'When Will I Be Famous?: Protecting Well-known Foreign Marks In the United States', *Lewis Roca Rothgerber Christie LLP*, Spring 2020, available at https://www.worldtrademarkreview.com/; https://www.lewisroca.com/assets/htmldocuments/WTR%20Protecting%20Well-Known%20Foreign%20Marks%20McCue%20April%202020.pdf

Miaoulis, George & D'Amato, Nancy, 'Consumer Confusion and Trademark Infringement, Journal of Marketing', volume 42:2 (Apr., 1978), Sage Publications, Inc. on behalf of American Marketing Association, available at https://www.jstor.org/stable/1249885

Ministry of Commerce Government Of Nepal Singha Durbar, Kathmandu 2016. "Nepal Trade Integration Strategy (NTIS) 2016 Executive Summary And Action Matrix", available at https://www.oecd.org/aidfortrade/countryprofiles/dtis/Napal-DTIS-2016.pdf

Mukhia Bal Bahadur, 'Legal Dimensions and Enforcement Relating to TRIPS in the changed context from the Nepalese Viewpoint', *Kathmandu Business Law Journal*, volume 2, 2004

Narayan, P., *Intellectual Property Law*, Eastern Law House: Kolkata/New Delhi, 2001

Narayan, P., *Law of Trademarks and Passing Off*, Sixth edition, Eastern Law House, 2004

National Intellectual Property Policy, 2017, available at https://nepalindata.com/resource/national-intellectual-property-policy-2017/

Nimmi, V.C et al., *Basic Principles and Acquisition of Intellectual Property Rights*, Centre for Intellectual Property Right Research and Advocacy- National Law School of India University, Bangalore, 2003

Pandey, Tilak Bikram, 'Trans-border Piracy of Trademark in Nepalese Context', *Nyayadoot*, volume 7, 2005

Paris Convention for the Protection of Industrial Property, 7 July 1884, UNTS 828:11851, Paris, 20 March 1883, available at https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/paris/trt_paris_001en.pdf

Patent, Design ra Trade Mark Ain 2022 (Patent, Design and Trademark Act 1965)

Pearson, Hillary & Miller, Cillford, *Commercial Expoliation of Intellectual Property*, London: Blackstone Press Limited, 1997

Quang, Vinh, Le, "Famous Trademark Protection Practices In the US, EU, Japan, China And Vietnam: Similar Or Different Although These Countries All Bound By the Paris Convention And TRIPs Agreement?." *Bross & Partners Advocates And Solicitors,* 17 February 2021, available at https://www.lexology.com/library/detail.aspx¿g=9b42b2f3-3157-45ec-9386-8c727db14ebb / http://bross.vn/newsletter/ip-news-update/Famous-Trademark-Protection-Practices-in-the-US-EU-Japan-China-and-Vietnam:-similar-or-different-although-these-countries-all-bound-by-the-Paris-Convention-and-TRIPs-Agreement

Ramappa, T., *Intellectual Property Rights Under WTO Tasks Before India*, Wheeler Publishing, 1st edition, 2000

Singh, Aishani, 'How To Recognize Well-Known Trademarks in India', available at https://www.khuranaandkhurana.com/2020/03/28/how-to-recognize-well-known-trademarks-in-india/#_ftn2

Singh, Shiv Sahai, *The Law of Intellectual Property Rights*, Deep and Deep Publications, 2004

Smith, Gordon V., *Trademark Valuation*, Canada, Wiley Publishers, 1997

Suwal, Rajendra, *Well-Known Trademark and Its Implementation In Nepal*, Master's on Business and International Trade Law (LL.M.), Purvanchal University through Kathmandu School of Law, 9 May 2011

Thapa, Bharat B. & Poudel, Madhusoodan, "The role of Intellectual Property in Promoting Innovation and Enhancing Enterprise Competiveness"

The Convention Establishing the World Intellectual Property Organization (WIPO), 26 April 1970, Vol 828:11846, Paris, 14 July 1967

Thu, Ha Thi Nguyet, 'Well-Known Trademark Protection Reference to the Japanese Experience', WIPO in Collaboration with the Japan Patent Office, April 2 to September 30 2010, available at https://www.wipo.int/export/sites/www/about-wipo/en/offices/japan/research/pdf/vietnam_2010.pdf

Trademark Act, 1999, India, available at https://legislative.gov.in/sites/default/files/A1999-47_0.pdf

Trademark Act, 2011, Japan, available athttps://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/jp/jp180en.pdf.

U. S. PATENT & TRADEMARK OFFICE. "U. S. TRADEMARK LAW FEDERAL STATUTES." 25 November 2013, available at https://www.uspto.gov/sites/default/files/trademarks/law/Trademark_Statutes.pdf

United International Bureaux For The Protection Of Intellectual Property (BIRPI). "Model Law For Developing Countries On Marks, Trade Names, And Acts Of Unfair Competition" 1967, available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_805.pdf

Upreti, Pratyush Nath, 'Trumping Local Marks: A note on Well-Known Trademarks in Nepal', available at http://www.pratyushupreti.com.np/2018/12/trumping-local-marks-note-on-well-known.html

Vale, Chris & Le, Han, *The Super Protection of Well-Known Trademark*, available at www.annamlaw.com/news.asp

Verma, Navin Kumar, 'Trademark in Nepal: Current Legal Framework on Registration and Latest Developments', *Nyaya Darshan*, I, 2007

Wadlow, Christopher, *The Law of Passing Off*, Sweet & Maxwell, London, 1990

Watal, Jayashree, *Intellectual Property Rights In the WTO and Developing Countries*, Oxford University Press, 2002

Wertheimer, H. W., 'The Principle of Territoriality in the Trademark Law of the Common Market Countries', *International and Comparative Law Quarterly*, volume 16:3, 1967, doi:10.1093/iclqaj/16.3.630 available at https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/abs/principle-of-territoriality-in-the-trademark-law-of-the-common-market-countries/F281B0C8535284F2C651D1559E80CCE6

WIPO, 'Making a Mark: An Introduction to Trademarks for Small and Medium-sized Enterprises (Intellectual Property for Business)', available at http://wipo.int/freepublications/en/sme/900/wipo_pub_900.pdf

WIPO, *Byaparik Shrinkhala Ko Lagi Baudhik Sampatti*, 2006, volume 1, 2 and 3, available at https://www.iponepal.gov.np/downloads/books/book_1.pdf, https://www.iponepal.gov.np/downloads/books/book_2.pdf, https://www.iponepal.gov.np/downloads/books/book_3.pdf

WIPO, *Introduction To Trademark Law And Practice: The Basic Concepts; A WIPO Training Manual,* 1993, available athttps://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_653

WIPO, *Protection of Well-Known Trademark*, available at https://www.wipo.int/edocs/mdocs/mdocs/en/wipo_ipr_tyo_17/wipo_ipr_tyo_17_t15.pdf

World Intellectual Property Organization, 'Trademark Law Treaty And Regulations, 1994', available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_225.pdf

World Intellectual Property Organization, "Trademark Registration Treaty, 1973", 1989 available at https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_265.pdf

World Intellectual Property Organization, *WIPO Intellectual Property Handbook*, Second Edition, 2008 Reprint

Wu, Hongxia, "How To Recognize a Well-Known Trademark In China?.", 2 August 2019, available at https://www.ccpit-patent.com.cn/node/11086#:~:text=When%20a%20trademark%20is%20recognized,for%20more%20than%20five%20years

Wu, Hongxia, "Protection of Well-Known Trademarks In China." 16 September 2019, available at https://www.ccpit-patent.com.cn/node/11165

Zhang, Bill H., *China's New Working Rules For Identifying Well-Known Trademark,* available athttp://www.hg.org/legal_articles.asp

Exploring the Role of Emerging Technologies in Governmental Innovation for Bureaucratic Agility

✍Mona Jha*

Abstract

This paper examines the role of emerging technologies in driving governmental innovation and bureaucratic agility. It highlights the importance of leveraging technologies like artificial intelligence, blockchain, and the Internet of Things to improve efficiency, citizen engagement, and citizen services. The paper discusses challenges faced by traditional bureaucracies, such as data privacy concerns and organizational resistance. It provides policy recommendations to foster a conducive environment for technology adoption and promote a culture of innovation within government agencies.

Keywords: governmental innovation, emerging technologies, bureaucratic agility, policy implications, digital governance

1. Introduction

Governmental innovation is crucial for the effectiveness of public administration in a rapidly changing world. Traditional bureaucratic systems are often criticised for their inflexibility and inability to adapt to new problems. However, embracing innovation can enhance societal concerns, improve service delivery, and strengthen public trust.

Emerging technologies like artificial intelligence, blockchain, and the Internet of Things can revolutionize governmental processes, streamline administrative tasks, optimize decision-making, and enhance citizen engagement. By leveraging these technologies, governments can overcome efficiency barriers, foster a culture of adaptability, and improve citizen engagement. By understanding how these technologies can be harnessed, policymakers, practitioners, and researchers can create more responsive, efficient, and citizen-centric governance.

By embracing innovation and leveraging emerging technologies, governments can effectively tackle the challenges of the twenty-first century. However, realizing this potential requires a comprehensive understanding of the opportunities and challenges associated with adopting new technology in governmental contexts.

1.1 Significance of Governmental Innovation

Government innovation is crucial in the rapidly changing world of public administration, as traditional bureaucratic systems struggle to adapt to contemporary challenges. Emerging technologies like artificial intelligence, blockchain, and the Internet of Things offer unprecedented opportunities to revolutionize governmental processes. Artificial intelligence streamlines administrative tasks, optimizes decision-making, and tailors service delivery to citizens' needs (Rizvi, 2023). Blockchain enhances transparency, accountability, and security, while the Internet of Things facilitates real-time data collection and analysis, enabling informed decisions and citizen

* *Section Officer, Government of Nepal*

engagement.

By harnessing these technologies, governments can overcome traditional bureaucratic limitations and adopt a more responsive, citizen-centric approach to governance. Efficiency barriers can be dismantled, fostering a culture of adaptability and innovation.

Engaging citizens through digital platforms fosters stronger connections with communities and ownership. However, navigating the complexities of technological innovation requires a nuanced understanding of opportunities and risks. Policymakers, practitioners, and researchers must collaborate to harness the potential of emerging technologies while safeguarding against potential pitfalls.

1.2 Role of Emerging Technologies

Emerging technologies like Artificial Intelligence (AI), blockchain, and Internet of Things (IoT) are revolutionizing government operations and services. AI automates administrative tasks, increasing operational efficiency and freeing up personnel for strategic tasks. Blockchain offers security and transparency in transactions, ensuring the authenticity of critical records. IoT enables real-time data collection, empowering policymakers to make informed decisions.

These technologies also revolutionize citizen engagement in governance, with AI-powered chatbots providing personalized assistance and blockchain-based voting systems facilitating democratic decision-making. However, achieving full potential requires strategic planning, digital infrastructure investment, and stakeholder collaboration. Concerns about data privacy, cybersecurity, and digital literacy must be addressed for responsible and equitable deployment.

1.3 Purpose of this paper:

The purpose of this review paper is to explore the role of emerging technologies in driving governmental innovation for bureaucratic agility. By examining the intersection of technology and governance, this paper aims to elucidate how advancements in areas such as artificial intelligence, blockchain, big data analytics, and the Internet of Things (IoT) can revolutionize governmental operations and enhance agility in decision-making, service delivery, and policy implementation.

2. Understanding Bureaucratic Agility

In the context of governmental operations, bureaucratic agility refers to the ability of government agencies and organizations to swiftly and effectively respond to changing circumstances, emerging challenges, and evolving citizen needs. It encompasses the capacity to adapt policies, processes, and procedures promptly, while also embracing innovation and leveraging resources efficiently to achieve desired outcomes (Shark, n.d.). Bureaucratic agility involves not only the ability to react promptly to external stimuli but also the proactive anticipation of future trends and the initiation of appropriate measures to stay ahead of the curve.

2.1 Relevance in Governmental Contexts:

Bureaucratic agility is particularly relevant in governmental contexts due to the inherent complexities and dynamic nature of public administration. Government agencies are tasked with addressing multifaceted issues ranging from economic development and public health to national security and environmental sustainability. In an era marked by rapid technological advancements,

globalization, and shifting societal expectations, traditional bureaucratic models characterized by hierarchical structures and rigid procedures are often ill-equipped to navigate the complexities of the modern world.

2.2 Challenges Faced by Traditional Bureaucracies (Kalampokis et al., 2023) **:**

Traditional bureaucracies face several challenges in adapting to changing environments:

i. **Hierarchical Structures**: Hierarchical organizational structures can impede communication, decision-making, and flexibility, leading to bureaucratic inertia and slow response times.

ii. **Bureaucratic Red Tape**: Excessive bureaucracy and red tape can stifle innovation, creativity, and risk-taking within government agencies, hindering their ability to adapt to emerging challenges.

iii. **Legacy Systems and Processes**: Outdated systems, processes, and legacy infrastructure may limit the agility of government agencies, making it difficult to integrate new technologies and modernize operations.

iv. **Resistance to Change:** Institutional resistance to change and risk aversion among employees can create barriers to innovation and hinder efforts to foster a culture of agility and continuous improvement.

v. **Lack of Data-Driven Decision-Making**: Limited access to real-time data and analytics can impede evidence-based decision-making, making it challenging for government agencies to anticipate and respond to emerging trends and priorities.

2.3 Importance of Agility in Enhancing Government Efficiency and Responsiveness:

Agility is crucial for enhancing government efficiency and responsiveness in the following ways:

i. **Adaptability:** Bureaucratic agility enables government agencies to adapt quickly to changing circumstances and emerging challenges, ensuring that policies and services remain relevant and effective.

ii. **Innovation:** Agility fosters a culture of innovation within government agencies, encouraging experimentation, creativity, and the adoption of new technologies and best practices to improve service delivery and outcomes.

iii. **Customer-Centricity:** Agile government agencies are better positioned to respond to the needs and preferences of citizens, providing timely, personalized, and citizen-centric services that enhance satisfaction and trust in government.

iv. **Efficiency:** By streamlining processes, eliminating inefficiencies, and leveraging resources more effectively, bureaucratic agility can lead to cost savings, improved productivity, and better allocation of public resources.

v. **Resilience**: Agile government agencies are more resilient in the face of unexpected crises and disruptions, enabling them to mobilize resources, coordinate responses, and mitigate risks more effectively to protect public safety and welfare.

3. Emerging Technologies Driving Governmental Innovation

The landscape of governmental operations is undergoing a profound transformation propelled by the emergence of cutting-edge technologies. These advancements offer unprecedented

opportunities to revolutionize the way governments deliver services, interact with citizens, and address complex societal challenges (Shark, n.d.). Among the myriads of technological innovations shaping the future of governance, several key players stand out for their potential to drive governmental innovation forward:

3.1 Artificial Intelligence (AI):

Artificial Intelligence, often referred to as AI, represents a paradigm shift in the realm of computational capabilities. At its core, AI involves the development of computer systems endowed with the capacity to perform tasks that traditionally necessitate human intelligence. This encompasses a wide array of functions including natural language processing, pattern recognition, and decision-making. In the governmental sphere, AI holds immense promise for optimizing various processes and services. For instance, AI-powered chatbots can serve as virtual assistants for citizens, providing instant support and guidance on inquiries ranging from tax queries to permit applications. Moreover, predictive analytics driven by AI algorithms can aid in resource allocation, policy planning, and risk assessment, thereby enhancing the efficacy and efficiency of governmental decision-making processes.

3.2 Blockchain:

Blockchain technology has emerged as a ground-breaking solution for secure, transparent, and decentralized record-keeping. At its essence, blockchain facilitates the creation of a distributed ledger, wherein transactions are recorded across a network of interconnected computers in a tamper-proof manner. In the governmental context, blockchain holds vast potential for transforming various operations. For instance, blockchain-based identity management systems can ensure the integrity and security of personal data, mitigating the risk of identity theft and fraud. Additionally, blockchain-enabled voting systems can enhance the transparency and integrity of electoral processes, fostering trust and confidence among citizens. Moreover, blockchain can streamline procurement and supply chain management processes by providing immutable records of transactions, thereby reducing bureaucratic overhead and enhancing accountability.

3.3 Internet of Things (IoT):

The Internet of Things (IoT) heralds a new era of interconnectedness, wherein everyday objects are imbued with sensing, computing, and communication capabilities, enabling them to collect and exchange data autonomously. In governmental contexts, IoT technologies offer a myriad of applications aimed at improving service delivery, enhancing public safety, and optimizing resource management. For instance, IoT sensors deployed in urban infrastructure can facilitate real-time monitoring of traffic congestion, air quality, and energy consumption, enabling governments to make data-driven decisions to enhance urban livability and sustainability. Moreover, IoT-enabled healthcare systems can enable remote patient monitoring and personalized care, thereby improving healthcare outcomes and reducing healthcare costs.

3.4 Big Data Analytics:

Big Data Analytics refers to the process of extracting actionable insights from large and complex datasets using advanced analytical techniques. In governmental settings, big data analytics

holds the promise of unlocking valuable insights from vast repositories of data, ranging from administrative records and social media feeds to sensor readings and satellite imagery. These insights can inform policy formulation, program evaluation, and resource allocation, thereby enhancing the effectiveness and responsiveness of governmental decision-making processes. For instance, predictive analytics powered by big data can enable governments to anticipate and mitigate emerging risks, such as disease outbreaks or natural disasters, before they escalate into full-blown crises. Additionally, sentiment analysis of social media data can provide valuable feedback on public opinion and sentiment, enabling governments to tailor their communication strategies and policy responses to better align with citizen preferences and needs.

3.5 Facilitating Bureaucratic Agility:

These emerging technologies collectively hold the potential to foster bureaucratic agility within governmental organizations by streamlining processes, enhancing data-driven decision-making, and improving citizen services:

i. **Streamlining Processes:** Automation and optimization of routine tasks and workflows can reduce administrative burden, eliminate bottlenecks, and accelerate the pace of operations within government agencies, enabling them to respond more swiftly to changing circumstances and emerging challenges.

ii. **Enhancing Data-Driven Decision-Making**: Access to real-time data insights and analytics can empower government agencies to make informed decisions, identify emerging trends and priorities, and allocate resources more effectively to address evolving needs and challenges, thereby enhancing their agility and responsiveness.

iii. **Improving Citizen Services:** Personalized, responsive, and accessible citizen services can enhance satisfaction and trust in government, foster civic engagement, and promote inclusive and equitable service delivery tailored to the diverse needs of citizens, thereby further bolstering governmental agility and effectiveness in meeting citizen needs and expectations.

iv. **Challenges and Insights for addressing challenges** (Karo & Kattel, 2019)

Challenges and Barriers	Insights for Addressing Challenges
Data Privacy and Security Concerns:	- Ensure robust cybersecurity measures and compliance with data protection laws. - Implement encryption, access controls, and regular security audits to safeguard citizen data. - Build public trust through transparency, accountability, and clear communication about data handling practices.
Budget Constraints:	- Prioritize investments based on potential impact and return on investment. - Explore cost-sharing models, public-private partnerships, and government grants to fund technology initiatives. - Conduct thorough cost-benefit analyses to justify investments and secure funding for technology adoption.

Challenges and Barriers	Insights for Addressing Challenges
Organizational Resistance and Cultural Barriers:	- Foster a culture of innovation through leadership support, recognition of successes, and celebration of experimentation. - Provide training and capacity-building programs to empower employees and mitigate fear of job displacement. - Communicate the benefits of technology adoption and involve employees in decision-making processes to foster ownership and buy-in.
Legacy Systems and Interoperability Challenges:	- Prioritize interoperability standards and invest in system modernization efforts to facilitate integration of emerging technologies. - Adopt modular, scalable architectures and application programming interfaces (APIs) to enable seamless data exchange and collaboration. - Implement data migration strategies and compatibility testing to ensure smooth transition from legacy systems to new technologies.
Regulatory and Policy Uncertainty:	- Engage stakeholders and collaborate with regulatory bodies to advocate for agile regulatory approaches that balance innovation with risk management. - Conduct regulatory impact assessments and anticipate potential legal constraints to inform technology adoption strategies and policy advocacy. - Participate in industry forums, policy dialogues, and standardization initiatives to shape regulatory frameworks and promote conducive environments for technology innovation.

5. Policy Implications and Recommendations

Technological innovation has profound implications for government policies and regulations, shaping the way governments interact with citizens, deliver services, and address societal challenges (Wang et al., 2023). Policymakers play a crucial role in creating an enabling environment for the adoption of emerging technologies and harnessing their transformative potential for the public good. Here are some key policy implications and recommendations:

Implications of Technological Innovation on Government Policies and Regulations:

i. **Regulatory Frameworks:** Technological advancements often outpace the development of regulatory frameworks, leading to gaps and ambiguities in governance. Policymakers must proactively adapt regulations to address emerging challenges and opportunities presented by new technologies, ensuring that regulations are agile, flexible, and conducive to innovation.

ii. **Data Governance:** The proliferation of data-driven technologies raises complex issues related to data privacy, security, and ownership. Policymakers must establish robust data governance frameworks that strike a balance between facilitating data-driven innovation and protecting individual rights and liberties, thereby fostering trust and confidence in digital systems and services.

iii. **Ethical Considerations:** Emerging technologies such as artificial intelligence raise ethical concerns related to bias, fairness, and accountability. Policymakers must promote ethical

guidelines and principles for the responsible development and deployment of technology, ensuring that technological innovations uphold fundamental values such as transparency, equity, and social justice.

iv. **Cybersecurity:** With the increasing digitization of government services and infrastructure, cybersecurity becomes paramount. Policymakers must prioritize cybersecurity measures, invest in cyber defense capabilities, and strengthen collaboration between government agencies, industry partners, and cybersecurity experts to mitigate cyber threats and safeguard critical assets and data.

5.1 Recommendations for Policymakers:

i. **Promote Regulatory Sandboxes:** Establish regulatory sandboxes and innovation hubs to provide a safe environment for testing and experimenting with emerging technologies. These sandboxes allow policymakers to observe the impact of new technologies in real-world settings, gather feedback, and iterate on regulations before full-scale implementation.

ii. **Facilitate Public-Private Partnerships:** Foster collaboration between government agencies and the private sector to leverage the expertise, resources, and innovation capabilities of industry partners. Public-private partnerships can accelerate technology adoption, drive investment, and promote knowledge sharing, thereby advancing the development and deployment of emerging technologies.

iii. **Invest in Digital Infrastructure**: Allocate funding for the development of digital infrastructure, including broadband networks, cloud computing resources, and digital identity systems. Access to reliable and high-speed connectivity is essential for enabling widespread adoption of emerging technologies and bridging the digital divide between urban and rural areas.

iv. **Promote Interdisciplinary Research and Education:** Encourage interdisciplinary research and education programs that bridge the gap between technology and policy domains. Policymakers should invest in training programs, workshops, and academic partnerships to equip government officials with the skills and knowledge needed to understand, evaluate, and regulate emerging technologies effectively.

v. **Establish Innovation Funds:** Create innovation funds and grant programs to support technology innovation initiatives within government agencies. These funds can provide financial support for pilot projects, technology demonstrations, and capacity-building efforts, empowering government agencies to experiment with new technologies and drive organizational change.

5.2 Strategies for Overcoming Institutional Inertia and Promoting a Culture of Innovation:

i. **Leadership and Vision:** Foster leadership commitment and vision for innovation at all levels of government. Leaders should articulate a clear vision for technological transformation, set ambitious goals, and champion innovation initiatives to inspire and motivate employees.

ii. **Reward Innovation:** Recognize and reward innovative ideas, initiatives, and successes within government agencies. Establish incentive structures, awards programs, and recognition ceremonies to celebrate innovation and encourage employees to take risks, experiment, and think creatively.

iii. **Empower Employees:** Empower government employees by providing them with the necessary tools, resources, and training to innovate. Encourage cross-functional collaboration, empower frontline staff to propose and implement innovative solutions, and create channels for idea generation and feedback.

iv. **Promote Collaboration:** Foster a culture of collaboration and knowledge sharing across government agencies, sectors, and jurisdictions. Encourage the exchange of best practices, lessons learned, and success stories through communities of practice, interagency task forces, and collaborative platforms.

v. **Embrace Experimentation:** Create space for experimentation and learning within government agencies. Encourage pilots, prototypes, and proof-of-concept projects to test new ideas and technologies in a controlled environment, gather feedback, and iterate on solutions before scaling up.

6. Conclusion

In conclusion, this paper has explored the transformative potential of emerging technologies in driving governmental innovation and fostering bureaucratic agility. Through an examination of key technologies such as artificial intelligence, blockchain, Internet of Things, and big data analytics, it has become evident that these innovations hold immense promise for revolutionizing the way governments operate, deliver services, and engage with citizens.

The key findings and insights presented in this paper underscore the critical importance of leveraging emerging technologies to enhance bureaucratic agility and promote governmental innovation. By streamlining processes, enhancing data-driven decision-making, and improving citizen services, these technologies enable government agencies to adapt quickly to changing circumstances, anticipate future trends, and deliver value to citizens more effectively.

Moreover, the rapid pace of technological change in the digital age necessitates continuous adaptation and evolution within government agencies. As the digital landscape evolves and new challenges emerge, governments must remain agile, resilient, and forward-thinking in their approach to governance. This requires a commitment to ongoing learning, experimentation, and collaboration, as well as a willingness to embrace change and innovation as essential drivers of progress.

In conclusion, the adoption of emerging technologies represents a transformative opportunity for governments to enhance efficiency, responsiveness, and effectiveness in delivering public services and addressing societal challenges. By harnessing the power of technology and fostering a culture of innovation, governments can navigate the complexities of the digital age and meet the evolving needs and expectations of citizens in an ever-changing world.

References:

Kalampokis, E., Karacapilidis, N., Tsakalidis, D., & Tarabanis, K. (2023). Understanding the Use of Emerging Technologies in the Public Sector: A Review of Horizon 2020 Projects. *Digital Government: Research and Practice*, *4*(1). https://doi.org/10.1145/3580603

Karo, E., & Kattel, R. (2019). Public Administration, Technology and Innovation: Government as Technology Maker? In E. Ongaro (Ed.), *Public Administration in Europe: The Contribution of EGPA* (pp. 267–279). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92856-2_25

Rizvi, M. (2023). Enhancing cybersecurity: The power of artificial intelligence in threat detection and prevention. *International Journal of Advanced Engineering Research and Science*, *10*, 55–60. https://doi.org/10.22161/ijaers.105.8

Shark, A. R. (n.d.). *Innovation and Emerging Technologies in Government: Keys to Success*.

Wang, X., Li, Y., Tian, L., & Hou, Y. (2023). Government digital initiatives and firm digital innovation: Evidence from China. *Technovation*, *119*, 102545. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.technovation.2022.102545

Enhancing the Effectiveness of Foreign Aid in Nepal

Sangita Subedi*

Abstract

The significance of foreign aid in economic growth and development of Nepal is undeniable. Nepal, with the help of foreign assistance, has made significant headway in its fight against extreme hardship. Landlocked position, rugged topography with limited fertile land, extreme poverty and poor human resources are the major hindrances to the effective economic development. The nation is suffering from a serious resource gap with low saving, low investment and low technological resources. In this situation, foreign aid is one of the best options to fulfill such types of gap and to boost up the economy or to accelerate the development. The Nepal government has aimed that it will accept foreign assistance in areas and sectors that has the crucial need and has also made various provisions to attract the foreign aid. However aid is not properly linked with sustainable growth and poverty reduction and also still there are issues related to the effectiveness, transparency and accountability . The objective of the article is to analyze the importance and achievements of foreign aid in Nepal. Furthermore, the article attempts to illustrate the government initiatives and suggests the way ahead to make foreign aid more effective.

Keywords: Foreign Aid, Grant, Loan, Economy, Poverty,

Background

Foreign aid is the international movement of money, services or goods from the developed countries to developing countries in the form of loan and grant for the economic growth and development of recipient countries. It is the international transfer of capital, goods or services from a country or international organization for the benefit of the recipient country or its citizen. Aid can be economic, military or emergency humanitarian. It can be bilateral, regional. or non-state/ multilateral Likewise it can be in the form of short-term loan, grants as well as long term loan.

The earliest form of foreign aid was military assistance in 18th century that was designed to help warring parties. The major milestones of foreign aid were the Marshal Plan in 1947 after second world war and the founding of the significant international organizations-IMF and the world bank.

Nepal has been a recipient of foreign assistance since 1952 when it joined the Colombo Plan for Cooperative, Economic, and Social Development in Asia and the Pacific. During the 1950s, many Nepali received scholarships through the Colombo Plan to go to different countries for studies in technical and professional areas. The development budget of the first development plan (1956-60) was completely covered by foreign aid. Recently, Foreign aid accounts for 27 percent in total national expenditure and exceeds 50 percent in development expenditure.

Importance of Foreign Aid for Nepal

Foreign aid is regarded as a key source to bridge the gap between government income and expenditure in Nepal. The article 59(6) of the constitution mandates the Government of Nepal to

* *Section officer, High Court Patan*

mobilize foreign resources in the national priorities. The prime objective of international assistance for Nepal currently is to fulfill the national aspiration of "Prosperous Nepal, Happy Nepali" and graduating to middle income country status, while achieving the SDGs by 2030.

Foreign aid continues to play an important role in Nepal's socio-economic development representing around 25% of national budget. Most of the development activities in Nepal, small or big have largely been influenced by foreign aid. In brief the importance of foreign aid for country like Nepal can be summarized through the following points.

- It stimulates the economic growth through building infrastructure, supporting productive sectors or bringing new ideas and technologies.
- It strengthens important sectors such as education, health, environment or political systems.
- It supports subsistence consumption of food and other essential commodities, especially during relief operations or humanitarian crises.
- To enhance the transfer of technology or knowledge from donor to the recipient countries.

Issues with Foreign Aid in Nepal

Numbers of studies of aid effectiveness have failed to arrive a consensus where some studies found foreign aid adversely affects domestic resources mobilization. Diplomats said, "Nepal's problem is not the lack of foreign aid or technical support, it is political." There is hardly a politician who is responsible for foreign aid. Their objective of aid flow is to gain the political support of the donor and to accelerate the donor's export.

The first step of foreign aid effectiveness is the formulation of implementable policy. But policy making in Nepal is just a glamorous topic. Policy are often far away from ground reality and the actual necessity. To some extent Nepal has become an appropriate lab to test the policies. The unpractical approach in decision making and lack of research are the evils of policy making in Nepal. The weak commitment of leaders to policies has punctured various approaches during implementation. Ministers take interest in micro management and bureaucrats in policy management. Likewise, crisis in governance is also the major sounding issue. Governance is the primary driver of fragility. But the lack of transparency and accountability, increasing corruption, irresponsible leaders and buck passing bureaucracy has become the major features of governance in Nepal which has turned foreign aid into the water on the sand. About 25% of the internal income of nation is spent on interest payment of the loan that is received in the form of foreign aid. More than 50% of aid goes to the donor country in the name of consultancy.

The periodic plan, budget and foreign aid lack the consistency. The Foreign Aid Policy, 2002 was replaced by Development Cooperation Policy, 2015. Yet, the policy does not completely address the issues aid mobilization in federalism.

Donor countries have frequently exhibited alternative motives and pushed for unfavorable policies. The policy-making process has been highly centralized neglecting local level, stakeholders, beneficiaries and national experts. This has eroded the national interest and ownership. Dependency on foreign aid has handicapped the domestic entrepreneurship. Besides, they are blamed for distorting families and social harmony. Critics say that they have agitated women in

the name of right and equality. In brief, ambitious policy, weak negotiation skills, lack of proper prioritization, influence of donor, less utilization capacity, lack of clarity and transparency and troublesome bureaucratic procedures are major issues related to the foreign aid in Nepal.

Rays of Hope

Despite of issues, there are also some significant achievements that the nation has made through the utilization of foreign aid. Nepal has made remarkable achievements in the education, health, agriculture, poverty alleviation, environmental conservation and the good governance sector.

Pradhan and Phuyal (2020) have tested the relations of foreign aid on economic growth and progress in Nepal where they found a positive influence of foreign aid on GDP.As per Action Aid (2011), Nepal has made impressive progress against poverty through the utilization of foreign aid. The poverty which was 49% in 1990 has almost reduced to around 18% by the end of 14th plan. Foreign aid has its role to promote the transfer of technology or knowledge which accelerate production and productivity of the economy, which is one of the basic conditions for achieving the poverty alleviation objective and infrastructural development.

Education is one of the important sectors achieving international aid in Nepal. Education development partners have played a vital role in upgrading the infrastructure of public school and in improving the quality of education. The performance of public school is increasing so as the number of school enrollments has increased every year. The lower socioeconomic status parents, especially in lower caste and marginalized communities are advantaged through such improvements. For the past sixty years, foreign aid has been making a consistent and significant contribution to Nepal's health sector, including the maternal and child health sectors. Foreign aid has been crucial to national health policymaking and health system capacity building. It has supported health professional and health service provision nationally.

Fragile and young geology, unstable slopes, high topographic variation and extreme climatic events have made Nepal to be one of the most vulnerable countries in the world. The foreign aid has helped a lot in emergency relief situations of responding to a disaster. International response to frequent flood, landslide and Nepal's earthquake in April,2015 is appreciable. The role of international assistance in revitalizing the Nepal's economy after the COVID crisis is commendable. Unofficial Foreign Aid that is the aid through the NGOs have played a vital role towards women empowerment by providing basic education, vocational training, training for self-employment, legal assistance etc. Thus, it has created a positive impact in the sector of Child Right, Gender Equality and Women's empowerment.

Nepal hosts some of the most spectacular natural areas and biodiversity in the world. At the same time, Nepal is one of the most disaster-prone countries. Foreign aid has played satisfactory role in Environmental conservation, climate change mitigation, and disaster risk reduction. Communalization of Nepal's forest is one of the good examples. This was possible through Nepal-Australia forestry project in the late 1980s. The governments of Nepal in collaboration with USAID and along with local communities are engaged to protect nearly 6 million hectares of forest. The rural poor, who are directly dependent on natural resources for survival are advantaged through such activities. The number of rhino and the tiger has increased in an unexpected amount.

The positive contribution of foreign aid in the settlement of post conflict is undeniable. In many cases, donor support has helped government's builds measures for social inclusion. For example, preliminary work by World Bank helped to identify the excluded through a National Gender and Social Exclusion Assessment (GSEA). In April 2015, Nepal was hit by an earthquake of magnitude 7.8 Richer Scale. The assistance that Nepal got during the earthquake was appreciable. Some rays of hope are germinated for COVID-19 recovery program.

What Next??

The most efficient way to give aid is either under the form of project assistance or exclusively through the budget support. The aid received through other channels should be discouraged. Donors always advocate that the lack of good governance is the major culprit of foreign aid effectiveness. This may not be the only source of aid ineffectiveness. The irrational behavior of donors should be questioned and the donor's hidden interest and intention must be strategically analyzed.

Grant should be used in the area of comparative advantage. Government should focus on those corners where private sector shows almost no concern but are of high importance such as infrastructure development, environmental conservation, and sanitation and so on. Researches show that the mobilization and utilization of foreign aid is fluctuating and shifting from productive sector to service sector. This does not create harmony with the human development index. So proper strategy should be adopted to inhibit this paradigm shift. The micro entrepreneurs that got almost collapsed due to COVID-19 pandemic should be addressed through the foreign aid. In other words, COVID-19 recovery program is the good option for the foreign aid mobilization. Nepal has set the goal of promoting into developing country from the list of least developed countries. It is the signatory party of Sustainable Development Goals (SDGs). The effective use of foreign aid can be the major contributing factor for attaining these goals.

Conclusion

Aid is no magic elixit, other factors are more important to the development process. We should conduct a far-sighted economic diplomacy not the 'begging bowl' mentality. There is a saying – Give a man a fish he's fed for a day, teach a man to fish he's fed up for life. This statement should be considered while accepting the foreign aid. Aid is not bad in itself. The thing that matters is its effective utilization to attain national objective. Although its objectives have rarely met, foreign aid continues to shape Nepal's development priorities, modalities and outcomes. Currently, around 70% of the country's development expenditure is financed by external aid and this has remained more or less constant for the last four decades.

To conclude, the aid that is received through realistic policy and mobilized with practical strategy can empower the poor people and ensure their rights as well as it reduces poverty and income inequality. In addition, it provides a strong support system to the smallholder farmers, empowers women, conserves environment, establishes various infrastructures creates harmony among communities, supports tax systems and enhance economic development.

Recommendations

- Simplify the bureaucratic procedure and set the priorities with wide consensus. Avoid the conditional grants and focus on non-conditional grant and soft loans.
- Focus on Foreign Direct Investment (FDI) in order to reduce the dependency on foreign aid. In fact, attracting foreign investors to invest in business and projects of Nepal is the best alternative to foreign aid.
- The government's focus should be on utilizing the aid in the sectors of comparative advantage that is providing support to agricultural, service and manufacturing sectors so that the economy can become self-reliant.
- Emphasize on grants instead of loans when it comes to getting foreign aid for projects that are to be geared towards achieving sustainable development goals and climate resilience. The Nepali government should aim at getting grants to combat the negative effects of climate change in the country.
- The sectors of mobilization of international development cooperation should be selected on the basis of provincial and local development plans formulated so as to help achieving the goals of the national periodic plan and requiring international development cooperation.

References

- Action Aid. (2011). Real aid. 3. Ending aid dependency. Action Aid UK.
- Booth, D., & Curron, Z (2005). *Aid instruments and exclusion.*
- Gaynor, C, & Watson, S. (2007). Evaluating DFIDS's policy on tackling social exclusion.
- Pandey, D. (2017). *Foreign aid in Nepal.*
- Pradhan, C., & Phuyal, R.K. (2020). *Impact of foreign aid on economic growth of Nepal.*
- GoN, & UNDP. (2020). *Nepal human development report*.

Citizen Participation in Public Policy Formulation in Nepal: The Challenges and Opportunities

Advocate Sunu Rijal*

Abstract:

This article enhances on an in-depth exploration of the intricate and multifaceted landscape of citizen participation in public policy formulation within the context of Nepal. It delves into the complexities and nuances that characterize this critical democratic process, meticulously examining both the challenges and opportunities that shape and influence its trajectory. Adopting a comprehensive approach, the article examines the historical context that has shaped the evolution of citizen engagement in policymaking, shedding light on the pivotal events, political transitions, and societal dynamics that have influenced the current state of affairs. Moreover, this article provides a thorough analysis of the legal framework that governs citizen participation, dissecting the relevant laws, regulations, and constitutional provisions that serve as the foundation for enabling and facilitating citizen involvement in policy formulation. It highlights the paramount importance of active citizen involvement, emphasizing the democratic imperative of ensuring that the voices and perspectives of the people are adequately represented and incorporated into the policies that govern their lives. Furthermore, the article offers valuable insights into overcoming the obstacles that hinder meaningful participation, proposing strategies and approaches to address the challenges that impede effective citizen engagement. It acknowledges the complexities inherent in this endeavor and presents potential solutions tailored to the unique context of Nepal. It examines how emerging technologies and digital platforms can be harnessed to facilitate more inclusive, accessible, and efficient engagement processes, enabling citizens from diverse backgrounds and geographical locations to contribute to policymaking. This article underscores the critical importance of this democratic process while offering insights, strategies, and a vision for overcoming challenges and capitalizing on opportunities to create a more inclusive, responsive, and citizen-centric policymaking ecosystem.

Keywords: citizen participation, public policy formulation, Nepal, challenges, opportunities, democratic governance, inclusivity, technology, best practices.

Introduction

In the tapestry of a vibrant and thriving democracy, citizen participation in public policy formulation stands as a cornerstone, an indispensable pillar upon which the principles of good governance and effective, responsive policymaking are built. It is a best force that breathes life into the democratic process, ensuring that the collective voices of the people resonate within the halls of power, shaping the very policies that govern their lives. This participatory ethos transcends mere symbolic gestures; it is a fundamental tenet that underpins the legitimacy and accountability of governance structures, fostering an environment where the citizens are not mere recipients of top-down directives but active stakeholders in the decision-making processes that impact their communities. Nepal, a nation adorned with a rich tapestry of cultural diversity and

* *Advocate at Supreme Court of Nepal, Former lecture of Nepal Open University, LLM in Criminal Law.*

a storied history marked by political transformation, has borne witness to the ebb and flow of citizen engagement in shaping the policies that govern its citizens. From the remnants of ancient civilizations to the echoes of modern struggles for democracy, the Nepali experience has been a testament to the enduring quest for participatory governance and the recognition of the inherent right of the people to have a voice in the matters that shape their collective destiny. In the wake of this historical trajectory, as the nation continues to navigate the complexities and intricacies of democratic consolidation, the imperative for robust and meaningful citizen participation in public policy formulation has become increasingly paramount. The pursuit of inclusive and responsive governance can no longer be relegated to the periphery; it must be embraced as a central tenet, a guiding principle that permeates every facet of the policymaking ecosystem. As Nepal charts its course through the uncharted waters of democratic maturation, the urgency of fostering an environment conducive to citizen engagement in policy formulation grows ever more pronounced. It is a clarion call that resonates across the diverse tapestry of communities, cutting through the barriers of geography, ethnicity, and socioeconomic status, echoing the universal yearning for a voice in the decisions that shape the collective destiny. This imperative is not merely a matter of political expediency or rhetorical posturing; it is a fundamental recognition that the wisdom and perspectives of the people are invaluable assets in the pursuit of policies that truly resonate with the lived experiences and aspirations of the citizenry. It is an acknowledgment that the most well-intentioned policies, if divorced from the inputs and insights of those they seek to serve, risk falling short of their intended impact, failing to address the nuances and complexities that characterize the rich diversity of Nepali society. Embracing robust citizen participation in public policy formulation is not merely a matter of ticking boxes or paying lip service to democratic ideals; it is a profound commitment to the principles of inclusivity, transparency, and accountability that lie at the heart of a truly vibrant and responsive democracy. It is a recognition that the path to sustainable and equitable development is paved with the collective wisdom and aspirations of the people, and that policies that fail to incorporate these voices risk perpetuating inequalities, exacerbating societal divisions, and eroding the very foundations of democratic governance.

Historical Context

Nepal's journey towards democratic governance has been an intricate and multifaceted tapestry, woven with periods of political upheaval, authoritarian regimes, and the gradual, yet arduous, emergence of democratic institutions. This historical odyssey is a testament to the resilience of the Nepali people and their unwavering pursuit of self-determination and participatory governance. For centuries, Nepal's political landscape was characterized by the dominance of monarchical rule and the concentration of power within the confines of a select few. The echoes of this centralized governance reverberated through the nation's policymaking processes, where the voices of the masses were often muted, and decisions were dictated from the highest echelons of power, detached from the realities and aspirations of the populace. However, the winds of change began to sweep across the nation, fueled by the indomitable spirit of the people and their yearning for a more inclusive and representative system of governance. The tumultuous political upheavals that punctuated Nepal's history, from the democratic movements of the 1950s to the *Jana Andolan* (People's Movement) of the 1990s[1], were catalysts for the gradual dismantling of authoritarian

1 https://www.freiheit.org/south-asia/nepals-democratic-transition-turbulent-promising

structures and the emergence of democratic institutions. The year 2008 marked a pivotal juncture in Nepal's political trajectory, as the nation transitioned from a monarchical system to a federal democratic republic. This seismic shift ushered in a new era of citizen empowerment and the recognition of the fundamental right to participate in decision-making processes. The very notion of citizen engagement in policy formulation, once a distant dream, was enshrined in the principles of the new democratic dispensation, heralding a paradigm shift in the relationship between the state and its citizens. However, the path towards meaningful citizen participation in public policy formulation has been riddled with formidable challenges. The legacy of centuries of centralized governance has left an indelible mark on the psyche of the nation, with deeply entrenched socio-cultural norms and power dynamics posing significant obstacles to the realization of true participatory democracy. The ingrained hierarchies, rooted in traditional belief systems and societal structures, have often served as barriers to the equitable representation and inclusion of marginalized communities in the policymaking process. The echoes of these challenges reverberate across Nepal's diverse tapestry of ethnic groups, linguistic identities, and socioeconomic strata, underscoring the need for concerted efforts to dismantle the vestiges of exclusion and foster an environment conducive to genuine citizen engagement.

Despite these daunting challenges, Nepal's journey towards democratic consolidation has been a testament to the indomitable spirit of its people and their unwavering commitment to the ideals of participatory governance. Each stride forward, no matter how incremental, has been a hard-won victory, a testament to the resilience of a nation determined to shape its destiny through the collective voices of its citizens. As Nepal continues to navigate the complexities of this uncharted territory, the historical context serves as a poignant reminder of the arduous path traversed and the formidable obstacles that must be surmounted to truly realize the aspirations of citizen participation in public policy formulation – a goal that is not merely a political imperative but a fundamental tenet of a vibrant and inclusive democracy.

Principles of Public Policy Formulation

These principles help ensure that public policy formulation is a robust, inclusive, and effective process. Moreover, this article provides a thorough analysis of the legal framework that governs citizen participation, dissecting the relevant laws, regulations, and constitutional provisions that serve as the foundation for enabling and facilitating citizen involvement in policy formulation. It highlights the paramount importance of active citizen involvement, emphasizing the democratic imperative of ensuring that the voices and perspectives of the people are adequately represented and incorporated into the policies that govern their lives. Furthermore, the article offers valuable insights into overcoming the obstacles that hinder meaningful participation, proposing strategies and approaches to address the challenges that impede effective citizen engagement. It acknowledges the complexities inherent in this endeavor and presents potential solutions tailored to the unique context of Nepal. It examines how emerging technologies and digital platforms can be harnessed to facilitate more inclusive, accessible, and efficient engagement processes, enabling citizens from diverse backgrounds and geographical locations to contribute to policymaking. This article underscores the critical importance of this democratic process while offering insights, strategies, and a vision for overcoming challenges and capitalizing on opportunities to create a more inclusive, responsive, and citizen-centric policymaking ecosystem. Moreover, this article

provides a thorough analysis of the legal framework that governs citizen participation, dissecting the relevant laws, regulations, and constitutional provisions that serve as the foundation for enabling and facilitating citizen involvement in policy formulation. It highlights the paramount importance of active citizen involvement, emphasizing the democratic imperative of ensuring that the voices and perspectives of the people are adequately represented and incorporated into the policies that govern their lives. Furthermore, the article offers valuable insights into overcoming the obstacles that hinder meaningful participation, proposing strategies and approaches to address the challenges that impede effective citizen engagement. It acknowledges the complexities inherent in this endeavor and presents potential solutions tailored to the unique context of Nepal. It examines how emerging technologies and digital platforms can be harnessed to facilitate more inclusive, accessible, and efficient engagement processes, enabling citizens from diverse backgrounds and geographical locations to contribute to policymaking. This article underscores the critical importance of this democratic process while offering insights, strategies, and a vision for overcoming challenges and capitalizing on opportunities to create a more inclusive, responsive, and citizen-centric policymaking ecosystem. It serves the best interests of society and contributes to good governance and sustainable development.

a. Transparency and Openness Public policy formulation should be a transparent process that is open to public scrutiny and input. This involves making information about the policymaking process, data, analysis, and draft proposals readily available to citizens and relevant stakeholders. Openness fosters trust in the government and allows for meaningful public participation.
b. Evidence-Based Decision-Making Public policies should be grounded in objective evidence and rigorous analysis, rather than driven by political ideologies or special interests. Policymakers should rely on credible data, research findings, expert opinions, and impact assessments to inform their decisions. This ensures that policies are designed to effectively address real-world problems and challenges.
c. Stakeholder Engagement and Participation Effective public policy formulation requires actively engaging with and seeking input from a diverse range of stakeholders, including citizens, civil society organizations, industry representatives, subject matter experts, and marginalized or vulnerable groups affected by the policy. This participatory approach helps to identify potential issues, incorporate diverse perspectives, and build broader support for the policy.
d. Inclusiveness and Equity Public policies should be inclusive and equitable, considering the needs and interests of all segments of society, including marginalized or disadvantaged groups. Policymakers should strive to ensure that policies do not discriminate or disproportionately impact certain populations, and actively seek to address existing inequalities and promote social justice.
e. Coherence and Coordination Public policy formulation should be a coordinated effort across different government agencies and levels of governance to ensure coherence and avoid duplication or conflicting policies. Effective communication, collaboration, and coordination mechanisms are essential for aligning policies and ensuring they complement and reinforce each other.
f. Flexibility and Adaptability Public policies should be flexible and adaptable, allowing for adjustments and revisions based on changing circumstances, new information, or unforeseen

consequences. Policymakers should establish mechanisms for monitoring and evaluating policy implementation, and be willing to modify or reform policies as needed to ensure their effectiveness and relevance.

g. Accountability and Responsiveness Public policymakers should be accountable to the citizens they serve and responsive to their needs and concerns. This involves establishing clear lines of responsibility, transparent decision-making processes, and mechanisms for public feedback and redress. Accountability fosters trust in government and ensures that policies remain aligned with the public interest.

h. Sustainability and Long-Term Vision Public policies should be designed with a long-term vision and consideration for their sustainability, considering potential environmental, economic, social, and cultural impacts. Policymakers should strive to balance short-term needs with long-term goals and ensure that policies contribute to sustainable development and the well-being of future generations.

i. Ethical and Moral Considerations Public policy formulation should be guided by ethical and moral principles, such as respect for human rights, the promotion of social justice, and the protection of vulnerable groups. Policymakers should consider the ethical implications of their decisions and strive to uphold values such as integrity, fairness, and the common good.

j. Continuous Learning and Improvement Public policy formulation should be an iterative and continuous learning process, where policymakers actively seek feedback, evaluate the effectiveness of existing policies, and adapt based on lessons learned. This approach fosters innovation, promotes ongoing improvement, and helps to ensure that policies remain relevant and effective in addressing evolving challenges.

Legal Framework

The Nepali legal framework, particularly the constitution and various laws and regulations, provides a solid foundation for citizen participation in public policy formulation, laying the groundwork for a more inclusive and participatory policymaking environment. This robust legal architecture stands as a testament to Nepal's commitment to embracing democratic values and fostering an environment that empowers citizens to actively shape the policies that govern their lives. At the heart of this legal framework lies the Constitution of Nepal, a document that enshrines the principles of inclusive democracy, federalism, and decentralization. These guiding tenets serve as the bedrock upon which the mechanisms for citizen engagement are built, paving the way for increased participation at various levels of governance. Recognizing the inherent right of citizens to have a voice in decision-making processes, the constitution establishes a paradigm shift from the traditional top-down approach to policymaking, ushering in a new era of inclusive and participatory governance. The constitutional provisions are further bolstered by a suite of laws and regulations that seek to operationalize and safeguard the principles of citizen participation[2]. One such pivotal legislation is the Right to Information Act[3], which enshrines the fundamental

2 These provisions are included in various constitutions of Nepal, including the Constitution of Nepal, 1962, the Constitution of Nepal, 2015, the Interim Constitution of Nepal, 2007, and the Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990.

3 The Right to Information Act, 2007, was enacted after almost two decades of deliberation and drafting, following the rejection of the 1993 government draft of the Right to Information Act by the parliament due to fears of instituting a regime of secrecy rather than transparency. The Act aims to make the functions of the state

right of citizens to access information held by public authorities. This Act serves as a powerful tool, enabling citizens to navigate the often-opaque realms of policymaking by granting them access to the very information that informs and shapes policy decisions. Fostering transparency and accountability, the Right to Information Act empowers the citizens to engage in informed and substantive discourse, contributing to the formulation of policies that truly resonate with their lived experiences and aspirations.

Furthermore, the Local Government Operation Act[4] has emerged as a beacon of decentralization and grassroots participation. This legislative framework devolves power and decision-making authority to local governments, bringing policymaking closer to the communities it impacts. Mandating public consultations and ensuring the representation of diverse stakeholders in local governance structures, the Act creates avenues for citizens to engage directly with policymakers at the grassroots level, fostering a sense of ownership and accountability in the policymaking process. However, the true strength of this legal foundation lies not merely in its existence but in its effective implementation and enforcement. It is through the unwavering commitment of government institutions, civil society organizations, and the broader citizenry that these legal provisions can be brought to life, transforming the aspirations of citizen participation from mere rhetoric into tangible realities. Actively leveraging the provisions enshrined in the constitution, the Right to Information Act, and the Local Government Operation Act, Nepal has the opportunity to foster a culture of participatory policymaking that transcends tokenism and embraces the genuine involvement of citizens as equal stakeholders in shaping the nation's future. It is a path that promises to yield policies that are not only legally sound but also grounded in the lived experiences and collective wisdom of the people, ultimately paving the way for a more responsive, accountable, and inclusive governance system.

Socio-Cultural Factors

Nepal's socio-cultural landscape is a rich and intricate tapestry, woven with the vibrant threads of diverse ethnic groups, religions, and linguistic identities. This tapestry, in all its resplendent complexity, presents both formidable challenges and unique opportunities for citizen participation in public policy formulation, demanding a nuanced and contextualized approach to navigating the intricacies of inclusive policymaking.

On one hand, the deep-rooted societal norms and entrenched cultural paradigms that permeate Nepal's social fabric is significant obstacles to the equitable representation and meaningful participation of marginalized communities in policymaking processes. The insidious tentacles of patriarchy, so deeply intertwined with cultural traditions and belief systems, can often relegate the voices of women and gender minorities to the periphery, hindering their ability to contribute fully to policy discourse and decision-making.

---

open, transparent, responsible, and accountable to citizens in accordance with the democratic system. The Act incorporates a presumption in favor of openness, stating that access to information may only be denied if it falls under certain exceptions, such as national security, investigation, inquiry, and prosecution of crimes, economic, trade, or monetary interest, intellectual property, banking or trade privacy, and individual privacy and security

4 The Local Government Operation Act of Nepal, also known as the Local Governance Act, 2017, enacted to implement the provisions related to the powers of the local level under the Constitution of Nepal. This Act aims to promote cooperation, co-existence, and coordination between the federation, province, and local levels, ensuring efficient and quality services by emphasizing people's participation, accountability, and transparency

The pervasive influence of caste-based discrimination, a vestige of an antiquated social hierarchy, can perpetuate the marginalization of certain communities, limiting their access to platforms for civic engagement and amplifying the systemic barriers that impede their participation in shaping policies that directly impact their lives.

The rural-urban divide that characterizes Nepal's socio-economic landscape presents its own set of challenges. The disparities in access to resources, education, and information can create an uneven playing field, where urban dwellers may find it easier to navigate the complexities of policymaking processes, while their rural counterparts grapple with logistical hurdles and limited awareness of their rights and avenues for participation.

Yet, within this intricate tapestry of challenges lies an opportunity – a unique chance to harness the richness of Nepal's cultural diversity and leverage the collective wisdom and perspectives of its diverse stakeholders. Embracing an inclusive approach that celebrates and amplifies the voices of all segments of society, Nepal can unlock a wealth of insights and the innovative solutions that resonate with the lived experiences and aspirations of its multifaceted populace. The very diversity that has long been a source of social complexity can be transformed into a wellspring of strength, fostering policymaking processes that are truly representative, responsive, and grounded in the realities of Nepal's diverse communities. By actively engaging with the nuances of cultural identities, belief systems, and local contexts, policymakers can craft solutions that are not only legally and technically sound but also culturally sensitive and socially sustainable. Moreover, creating platforms and mechanisms that actively seek out and elevate the voices of marginalized groups, Nepal can begin to dismantle the systemic barriers that have historically excluded them from decision-making processes. This approach not only promotes social equity and justice but also enriches the policymaking ecosystem with a diversity of perspectives, experiences, and innovative solutions that may otherwise have remained untapped. Navigating the socio-cultural landscape of Nepal in the context of citizen participation in public policy formulation is a delicate balance – one that requires a profound understanding of the challenges posed by entrenched societal norms and a steadfast commitment to harnessing the immense potential of cultural diversity. It is a path that demands unwavering dedication, cultural sensitivity, and a willingness to challenge the status quo, all in pursuit of fostering an inclusive, responsive, and truly representative policymaking environment that reflects the rich tapestry of Nepal's social fabric.

Challenges

The path towards meaningful citizen participation in public policy formulation in Nepal is paved with formidable challenges that demand concerted efforts and innovative solutions. These obstacles are multifaceted, spanning socio-economic, institutional, and infrastructural domains, and must be addressed holistically to create an enabling environment for inclusive and participatory policymaking.

a. **Limited awareness and education**: A significant portion of Nepal's population, particularly in rural areas, grapples with limited awareness and understanding of their rights and responsibilities in the policymaking process. This lack of knowledge and information perpetuates a cycle of disengagement, where citizens remain unaware of the avenues and mechanisms through which they can contribute to policy discourse. The challenge is further exacerbated by the limited access to education and information dissemination channels in remote and underserved communities.

For instance, in the remote village of Ghumkharka in the Solukhumbu district, where literacy rates are low and access to mainstream media is scarce, many residents are unaware of their constitutional right to participate in local policymaking processes. This knowledge gap has resulted in a sense of disempowerment, with villagers feeling disconnected from the decisions that shape their lives, whether it pertains to the allocation of development resources or the formulation of policies impacting their livelihoods and cultural practices.

b. **Capacity constraints**: Both government institutions and civil society organizations, which play important roles in facilitating and mobilizing citizen participation initiatives, often face capacity constraints that impede their effectiveness. The Limited human and financial resources can hinder the ability to conduct widespread public consultations, disseminate information effectively, and provide the necessary training and support to empower citizens to engage meaningfully in policymaking processes.

   For example, the District Coordination Committee (DCC) in Dadeldhura, responsible for coordinating local governance and development activities, has struggled to allocate sufficient resources for citizen engagement initiatives. With a limited budget and a small team of overworked staff, the DCC has been unable to conduct comprehensive outreach campaigns or organize regular public forums, limiting the opportunities for citizens to voice their concerns and contribute to policy formulation at the local level.

c. **Entrenched power structures**: Deeply rooted power structures and vested interests among political and social elites can create barriers to genuine citizen participation. These elites may perceive the empowerment of citizens as a threat to their influence and decision-making authority, leading to resistance and attempts to maintain the status quo. The entrenchment of these power dynamics can manifest in various forms, such as the exclusion of marginalized groups from decision-making processes or the co-option of participatory mechanisms for political gain.

   In the municipality of Bharatpur, for instance, allegations of nepotism and cronyism have plagued the local government, with accusations of public consultations being mere formalities and decisions being driven by the interests of a select few. This perceived lack of transparency and inclusivity has eroded public trust, deterring citizens from engaging in policymaking processes they view as ineffective and biased towards the elite.

d. **Geographical and infrastructural barriers**: Nepal's rugged terrain and limited transportation and communication infrastructure, especially in remote areas, pose significant logistical challenges to facilitating widespread citizen engagement in policymaking processes. The vast distances, treacherous terrain, and lack of reliable transportation networks can make it difficult for citizens in remote villages to attend public consultations or access information about policy initiatives.

   In the mountainous district of Humla, for example, the lack of reliable road networks and limited access to digital communication channels has created a chasm between policymakers and the local populace. Residents of remote villages often find themselves isolated from policymaking processes, with their voices and perspectives remaining unheard due to the formidable geographical barriers that separate them from decision-making centers.

e. **Lack of trust and transparency**: A history of corruption, nepotism, and lack of accountability in governance has eroded public trust in government institutions, deterring citizens from

actively participating in policymaking processes they perceive as opaque or ineffective. This erosion of trust can breed apathy and disillusionment, further perpetuating the cycle of disengagement and undermining the legitimacy of participatory mechanisms.

For instance, in the municipality of Biratnagar, a series of corruption scandals involving local officials has tarnished the public's perception of the government's commitment to transparency and accountability. Many citizens have become disillusioned, expressing skepticism about the impact of their participation and citing concerns that their voices will be overshadowed by entrenched interests and opaque decision-making processes.

These challenges, while daunting, are not insurmountable. By addressing them through concerted efforts, innovative strategies, and a commitment to fostering an enabling environment, Nepal can pave the way for more meaningful and inclusive citizen participation in public policy formulation, ensuring that the voices and perspectives of all segments of society are reflected in the policies that shape their collective destiny.

Opportunities

Amidst the challenges that Nepal faces in fostering meaningful citizen participation in public policy formulation, a myriad of opportunities emerge, offering pathways to inclusive and responsive policymaking. By capitalizing on these opportunities, Nepal can unlock the transformative potential of citizen engagement and pave the way for a more vibrant and accountable democratic governance system.

Decentralization and local governance: The implementation of a federal system and the devolution of power to local governments present a unique opportunity for citizens to engage more directly with policymakers at the grassroots level. This decentralization of authority brings decision-making processes closer to the communities they impact, fostering greater accountability and responsiveness to local needs and aspirations.

Civil society engagement: Nepal's vibrant civil society sector, comprising non-governmental organizations, community-based organizations, and advocacy groups, can play a pivotal role in mobilizing and channeling citizen participation in public policy formulation. These organizations often have deep roots in local communities and can serve as effective intermediaries, bridging the gap between citizens and policymakers while amplifying the voices of marginalized groups.

Technology and digital platforms: The proliferation of digital technologies and social media platforms offers new avenues for citizen engagement, enabling remote participation, crowdsourcing ideas, and disseminating information more efficiently. These technological advancements have the potential to transcend geographical barriers and create more inclusive and accessible platforms for citizens to engage in policymaking processes.

Inclusive policymaking frameworks: The adoption of inclusive policymaking frameworks, such as participatory budgeting, public consultations, and citizen advisory committees, can institutionalize citizen participation and ensure diverse perspectives are incorporated into policy decisions. These frameworks provide structured platforms for citizen engagement, fostering transparency and accountability while ensuring that the voices of marginalized groups are amplified.

Capacity building and awareness campaigns: Investing in capacity-building initiatives for both government officials and citizens, coupled with awareness campaigns on the importance and

mechanisms of citizen participation, can empower stakeholders and foster a more engaged and informed citizenry. By equipping citizens with the knowledge and skills necessary to navigate policymaking processes effectively, and sensitizing government institutions to the value of inclusive governance, a foundation for meaningful collaboration can be laid.

Learning from best practices: Drawing inspiration and lessons from successful case studies of citizen participation in public policy formulation, both within Nepal and internationally, can provide valuable insights and strategies for replicating and adapting effective models. By learning from these exemplary cases, Nepal can leverage proven approaches and tailor them to its unique context, accelerating progress towards inclusive and responsive policymaking.

Capitalizing on these opportunities and adopting a holistic approach that addresses the multifaceted challenges, Nepal can unlock the transformative potential of citizen participation in public policy formulation. It is a pathway towards a more inclusive, responsive, and accountable governance system – one that truly reflects the diverse voices and aspirations of the Nepali people**.**

Conclusion

Citizen participation in public policy formulation in Nepal is a multifaceted endeavor that presents both formidable challenges and promising opportunities. It is a journey that demands unwavering commitment, innovative thinking, and a deep understanding of the complexities that shape the nation's socio-political landscape. While historical legacies, socio-cultural barriers, and institutional constraints have posed significant hurdles, the country's robust legal framework, decentralization efforts, and the potential of technology and civil society engagement offer promising avenues for fostering inclusive and responsive policymaking processes. To address these challenges and capitalize on the opportunities, a comprehensive and holistic approach is imperative. This approach must involve a multifaceted strategy that strengthens legal and institutional frameworks, invests in capacity-building initiatives and awareness campaigns, leverages the power of technology and digital platforms, and fosters collaborative partnerships between government, civil society organizations, and citizens. Strengthening legal and institutional frameworks is a crucial cornerstone of this endeavor. By ensuring the effective implementation and enforcement of laws and regulations that enshrine the principles of citizen participation, Nepal can create a solid foundation upon which inclusive policymaking processes can be built. This involves not only enacting robust legislation but also fostering a culture of transparency, accountability, and responsiveness within government institutions. Investing in capacity-building initiatives and awareness campaigns is equally vital. By equipping both government officials and citizens with the necessary knowledge, skills, and tools, a more engaged and informed citizenry can emerge – one that is empowered to navigate the intricacies of policymaking processes and contribute meaningful insights. Awareness campaigns that highlight the importance of citizen participation and showcase its tangible impacts can help foster a culture of civic engagement and inspire more individuals to become active participants in shaping the policies that govern their lives. Leveraging technology and digital platforms presents a unique opportunity to transcend geographical barriers and create more inclusive and accessible avenues for citizen engagement. By embracing digital innovations and social media platforms, Nepal can facilitate remote participation, crowdsource ideas, and disseminate information more efficiently, ensuring that even the most remote communities have a voice in the policymaking process. Furthermore, fostering collaborative partnerships between

government, civil society organizations, and citizens is paramount. Civil society organizations, with their deep roots in local communities and their expertise in grassroots mobilization, can serve as effective intermediaries, bridging the gap between citizens and policymakers. By forging strong collaborative networks, these organizations can amplify the voices of marginalized groups and ensure that their perspectives are reflected in policy decisions. Ultimately, ensuring meaningful citizen participation in public policy formulation is not merely a political imperative; it is a vital component of sustainable and equitable development in Nepal. By empowering citizens to actively shape the policies that govern their lives, Nepal can unlock the collective wisdom and aspirations of its diverse population, harnessing the transformative power of inclusive governance. Through this comprehensive approach, Nepal can pave the way for a more inclusive, responsive, and accountable governance system – one that truly reflects the rich tapestry of its cultural diversity and upholds the fundamental democratic principles of participation, transparency, and accountability. It is a journey that demands perseverance, resilience, and an unwavering commitment to the ideals of participatory democracy, but the rewards are immeasurable: a nation where every voice is heard, every perspective is valued, and every citizen is empowered to shape the destiny of their beloved homeland.

References

Legislations:

- Right to Information Act, 2007
- Local Government Operation Act, 2017
- Public Procurement Act, 2007
- Public Finance Management Act, 2015
- Securities Exchange Board of Nepal Act, 2019
- Public Service Commission Act, 2018

Web-Links

https://www.diligent.com/resources/guides/importance-public-transparency-local-government

https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/344011521091271782/Public-transparency

https://internationalbudget.org/stories/moving-beyond-transparency-to-accountability-in-nepal/

https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1404

https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01900692.2015.1064133

https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/69397/39919544-MIT.pdf?sequence=2

https://www.researchgate.net/publication/331962560_Citizen_Participation_in_the_Public_Transportation_Policy_Process_A_Comparison_of_Detroit_Michigan_and_Hamilton_Ontario

https://www.jstor.org/stable/976123

https://search.proquest.com/openview/2ea0b361dd6521f01a9bd56d74cf2792/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750&diss=y

https://www.researchgate.net/publication/328828793_Citizen_Involvement_in_the_Formulation_of_Public_Policy

https://www.cmap.illinois.gov/documents/10180/996489/Public+Participation+Plan+FINAL.pdf/7204bc72-0def-6682-2bf3-9832b705c70b

Public Value Creation through New Public Management: Administrative Transformation Imperatives

✍ Sandip Sapkota*

Abstract

The past decade has witnessed significant political transformations in the country, leading to prolonged internal conflicts and heightened public aspirations towards the state. In this context, it is imperative for the government to address the desires of its citizens promptly and effectively by delivering high-quality services while upholding the legitimacy and legality of state institutions. Adapting to this evolving environment necessitates substantial reforms and strengthening of public administration to establish an innovative, efficient, and ethical federal system focused on providing contemporary and essential public services. This paper explores the critical imperatives for administrative restructuring to align governance mechanisms with the escalating demands and expectations of the general populace. Potential strategies for enhancing responsiveness, accountability, and public trust in government are examined, underpinned by principles of new public management and citizen-centric service delivery models.

Keywords: public administration reform, citizen needs, service delivery, public trust, governance restructuring, federal governance, service recipient satisfaction

Public Administration: The Cornerstone of Governance

Public administration constitutes the permanent apparatus underpinning state governance, functioning as the intermediary between the government and citizens. Its efficacy and impact are contingent upon the government's capacity to govern and the political system's success. Good governance stands as the ultimate objective, attainable through the establishment, operation, and management of administrative organizations via the enactment and implementation of laws, regulations, directives, and procedures. This framework ensures prompt, impartial, and quality service delivery while facilitating the provision of services and amenities to the public (Rosenbloom et al., 2015).

The flow of services from public organizations to the populace directly impacts daily life, and public cooperation in law enforcement is crucial for fostering good governance. The civil service's role as a fundamental, permanent apparatus for government service delivery and the embodiment of public aspirations is critically important in a democratic society. This article addresses various aspects of public service and raise public aspirations for it through different perspectives.

Adapting Public Administration to Changing Dynamics in Nepal

The Constitution of Nepal has institutionalized the principle of good governance, mandating that public administration be clean, efficient, impartial, transparent, corruption-free, accountable to the people, and provide equal access to services for all citizens (Khanal, 2019). The federal system of governance necessitates an active and participatory flow of services to foster a sense of public

* *Official working at the National Investigation Department*

ownership and camaraderie. Timely updates to the public administration system are crucial for establishing a sustainable democratic system and leveraging it to promote public welfare.

The past decades have witnessed a shift in the political landscape and a surge in internal conflicts, heightening citizens' desires and aspirations towards the state. The state must respond appropriately to the needs and aspirations of its citizens by delivering robust and high-quality services, thereby ensuring its legitimacy and legality (Sharma & Charernok, 2020). This challenge is compounded by the intense development and expansion of technology and information, open social networks, an increase in public awareness, new administrative concepts, and globalization, which collectively offer new alternatives to public administration. Consequently, it is imperative to explore novel concepts, ideas, and global trends to identify the most suitable option for public administration.

Indicators of Satisfaction Measurement in Public Agencies

Measuring the level of satisfaction of service recipients towards public agencies is a multifaceted endeavor that requires a comprehensive assessment of various indicators. These indicators encompass a wide range of factors that collectively shape the overall service experience and perception of service recipients. As per Adhikari (2018) and Bhattarai (2020), these indicators are crucial in evaluating the effectiveness and efficiency of public service delivery.

Firstly, the behavior and conduct displayed by employees towards service recipients play a crucial role in determining satisfaction levels (Adhikari, 2018). A friendly, professional, and courteous demeanor can foster a positive interaction and leave a lasting impression. Additionally, the overall service environment and organizational culture should be welcoming and service-oriented, promoting a sense of inclusiveness and representation (Bhattarai, 2020). Physical aspects such as the availability of amenities like food and drink, well-maintained restroom facilities, comfortable waiting areas, and accessible routes contribute to an enhanced service experience (Sharma, 2019). Furthermore, the use of effective and legally compliant procedures, coupled with clarity and transparency in responsibility and accountability, instills confidence and trust in service recipients (Adhikari, 2018).

Secondly, accurate cost and time estimation, as well as the appropriate use of helpdesks, are essential components of satisfaction measurement (Bhattarai, 2020). Providing service recipients with realistic expectations and readily available support can significantly improve their overall experience. Moreover, the outcome-oriented use of information related to services, the organization of well-equipped workplaces, and effective task performance by employees are critical factors in ensuring that service recipients receive high-quality and efficient service delivery (Sharma, 2019). By consistently evaluating and addressing these indicators, public agencies can continuously strive to enhance the satisfaction levels of their service recipients, ultimately fostering a more positive and productive relationship between the agency and the community it serves (Adhikari, 2018; Bhattarai, 2020).

Civil Service Act

According to Section 54(g)(1) of the Civil Service Act, 2049, it is mandatory for civil servants to treat service recipients with respect and professionalism in relation to their work. Additionally, according to Section 54(g)(2), service recipients must be informed in a timely manner about the

process and execution of work related to their service. The right to information is also protected by various laws such as the Right to Information Act, 2064, and Regulations, 2064 including Governance Act, 2064, and Regulations, 2065 and Government Decision Making Simplification Directive, 2065, among others, which require public service providers to demonstrate respectful behavior towards service recipients, and to establish a working culture of friendliness and transparency towards service recipients.

In addition to this, the Government of Nepal is responsible to the public for public servants in various positions, as outlined in various laws and regulations, by adopting a transparent decision-making process, implementing a service-oriented approach to customer relations, ensuring access to information for citizens, and implementing policies such as respectful treatment of service recipients. Recognizing this need, the government of Nepal addressed this issue in its budget speech for the fiscal year 2065/066, empowering the Ministry of General Administration with the authority to conduct surveys on service recipient satisfaction. Subsequently, the Service Recipient Satisfaction Survey Guidelines, 2068 and the Management Review Guidelines for Evaluation and Improvement of Comprehensive Administrative Situations, 2067 were issued to systematically and analytically assess and address weaknesses observed in the survey, and to enhance service recipient satisfaction through comprehensive administrative examinations and improvement initiatives. Since then, the Government of Nepal has continuously conducted service recipient satisfaction surveys and management review examinations, with the aim of systematically addressing weaknesses observed and enhancing service recipient satisfaction.

Governance Act

The proposal for the Governance (Administration and Management) Act of 2064 make the country's public administration responsive, accountable, transparent, inclusive, and participatory, with the ultimate goal of making its benefits available to the general public through efficient, effective, and cost-efficient management based on the fundamental tenets of good governance, such as rule of law, corruption-free and robust administration, centralization, fiscal discipline, and skilled management of public work and resources. It emphasizes the need to put citizens' right to good governance into practice and transform the administrative system into a service provider and facilitator of public welfare by transforming the administrative machinery into a service delivery and co-creator entity. To this end, it is underscored that there is a need to maintain good governance and its underlying principles, strengthen social accountability, and improve the efficiency of the bureaucratic system through timely reforms. It is noteworthy that the development of public administration can only occur through improvements in its legal, institutional, managerial, programmatic, and behavioral aspects in accordance with the public administration policies established by the constitution.

Legal Provisions

Expanding upon the context, the aforementioned laws including Social Welfare Act, 2049, Social Behavior Improvement Act, 2033, Public Security Act, 2046, Company Act, 2063, Standard Measurement Act, 2025, Consumer Protection Act, 2054, Public Procurement Act, 2063, Supply Policy, 2069, Integrated Service Operation Directive, 2065, Governance Action Plan, 2068, Anti-Corruption Strategy and Action Plan, 2067, Local Government Operation Act, 2074, Cooperative

Act, 2074, Service Center Operation Procedure, 2065, and other related laws have been promulgated, which provide significant elucidation on the rights and responsibilities of service recipients with regards to their entitlement to services and autonomy.

The actual manifestation of the state's accepted governance policy is implemented through public administration, catering to the needs of the general populace. The satisfaction of service recipients within any agency is a vital foundation for the success of said agency. The concept of constitutional governance becomes incomplete in cases where service recipients are unable to derive contentment from the services provided by the organization. Therefore, the principal responsibility of a public institution is to ensure the contentment of the public by facilitating the provision of services.

Multi-Dimensional Factors of Service Recipient Satisfaction

The evaluation of service recipient satisfaction is a multidimensional construct (Bhattarai, 2018). The provision of services by service providers necessitates effective management of human resources, encompassing their capacity, commitment, attitude, behavior, work style, and skills, as well as timely adaptations to changing circumstances (Khanal, 2020). Furthermore, the physical structure, resources, and means of service providers are crucial considerations (Bhattarai, 2018). For service consumption, facilities such as water management, waiting areas, accommodation, adequate parking, clean restrooms, accessibility, breastfeeding rooms, contact and support rooms, civic registration, fee schedules, complaint officers, sanitation, and security arrangements are essential requirements that satisfy service recipients (Khanal, 2020). These and other factors, catering to the specific needs of service providers according to the nature of their work, play a significant role in providing satisfaction to service recipients (Bhattarai, 2018).

The service provider agency formulates its business plan and establishes reliable service provision by implementing various operational measures in its high-pressure office, including service delivery through tokens or technological systems, fast-track service distribution, utilization of e-governance practices, communication of information to the public through press conferences on matters of public concern, and other such activities to instill confidence in service recipients and promote good governance (Khanal, 2020).

However, a small-scale, impartial, cost-effective, and convenient service flow alone does not fulfill the ultimate responsibility of the administrative system (Bhattarai, 2018). It is equally essential to uphold the service recipient's high regard, dignity, and prestige when availing services in the office (Khanal, 2020). Moreover, direct participation of the third party in public and social audits, citizen report cards, performance evaluations, program implementation based on public participation, decision-making with the involvement of stakeholders, establishment of service recipient-friendly offices, and monitoring of the work environment, among other subjects, contribute to the establishment of standards for determining service recipient satisfaction (Bhattarai, 2018).

Professionalism

Public servants perform various tasks in accordance with the government's policies, such as implementing policies, helping in policy translation, executing policy, managing resources and sources, and facilitating communication between the government and the public through the provision of public services (Brown & Coufalik, 2023). In this way, public service must always

be dedicated to developing professionalism and ethical practices in task execution. Impartiality, neutrality, and transparency are the fundamental minimum attributes of public administration. The effective presence of these essential qualities is essential for building a capable administration and envisioning a sustainable government. Any deficiencies in these characteristics represent a significant challenge for the entire government machinery. Thus, public service employees play a critical role in cultivating a sense of ownership among the public towards the state apparatus, enhancing trustworthiness in the government's performance, and ensuring reliable execution of government activities (Brown & Coufalik, 2023).

Federalism in Public Service Delivery

The initiation of the federal system in Nepal was brought about through the second amendment of the Interim Constitution of Nepal, 2063. Despite the political discourse surrounding federalism for nearly a decade, the country underwent no significant scrutiny of its governance, administration, economy, geography, or other dimensions until the implementation of a centralized system gave way to a federal state. The current situation is characterized by the presence of three-tiered governments, administrative ambiguity, policy vagueness, sources of funding, and the duality of shared services, with persistent shortcomings yet to be rectified, including inadequate capacity at the local level and the need for scientific implementation in regional structures. As the study of federal democratic systems progresses, attention must also be given to how the flow of services from governmental bodies to citizens can be effectively streamlined to promote democracy and public service.

Corruption: The Principal Impediment to Good Governance

According to Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA) (2075), satisfaction with Service Delivery and Governance, officeholders responsible for providing public services have achieved a level of general satisfaction with service delivery and governance, with 44% of service recipients being generally satisfied according to a survey. In addition, 32% of respondents reported being satisfied with service delivery and governance, while 15% reported partial satisfaction and 6% reported high satisfaction. Based on these findings, it can be inferred that public service delivery is currently in a relatively satisfactory state. However, in order to increase satisfaction with public services and establish good governance, significant improvements are necessary, and the government must prioritize efforts to reduce corruption.

The report highlights the fact that government agencies have not been able to provide sufficient knowledge or information to the general public in the context of good governance and service delivery. Specifically, the report notes that only 34.2% of individuals were informed by the government, with 10.6% informed by legal professionals and 9.4% by related staff. When reviewing completed work from the office, 64.9% had completed necessary paperwork, while 15.4% had removed excess fees, 7.4% had gone through a complaint process, 5% were identified by staff, and 2.9% received service through other means.

According to the study report on the state of corruption and governance in Nepal conducted by the Commission for the Investigation of Abuse of Authority, as per the survey carried out, 60.6% of respondents in the government sector, 15.7% in the non-governmental sector, and 29.8% in

other sectors reported the existence of corruption. Similarly, the report also highlights that 30.4% of corruption is policy-related, 27.2% is process-related, 6.9% is institutional, and 10.4% is other forms of corruption. Moreover, the report indicates that the main causes of corruption are lack of transparency and clarity in work processes, accounting for 21.8%, political protection accounting for 32.4%, lack of social tolerance for corruption accounting for 11.8%, low salaries and high market values accounting for 13.7%, lack of encouragement for integrity and honesty accounting for 10.2%, conflicts of interest and collusion between intermediaries and employees accounting for 17.3%, and inefficacy of anti-corruption agencies accounting for 18.9%.

For effective control of corruption, the punitive, preventive, and promotive actions carried out by the Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA) should be implemented proactively and efficiently through administrative efficiency, activism, and coordination with government authorities. However, citizens are often unable to access relevant information and knowledge on various topics such as public services, service delivery, and the responsibilities of different organizations and civil servants. In this regard, it is necessary to use various media for disseminating informative and educational content.

In order to promote friendly administration and reduce corruption, the use of e-software programming, e-attendance systems, mobile applications, e-service delivery, and the use of CCTV in offices, among other initiatives, can be employed by government officials to assist in the reduction of corruption.

Ethical Practices

Public administration must remain fully impartial towards politics and be committed to providing positive contributions to the implementation of government policies. In the federal governance system, public administration holds immense importance in terms of service delivery, while neutrality and impartiality continue to pose significant challenges. In the context of acknowledging constitutional democracy, it is imperative for the central, provincial, and local governments to create policies, laws, and their effective implementation through the operation and management of public administration that aligns with the principles of cooperation, coexistence, and harmony among all levels. The structure of public administration must reflect the validity of these principles to enhance good governance and promote a culture of peace and friendship. It is essential to distribute the benefits of democracy in a straightforward manner to the general public, and the translation of policies and laws must align with the constitutionally recognized principles of cooperation, coexistence, and harmony among all levels.

Political Neutrality

In an integrated democratic system of governance, one or more political parties reside in the government while other parties exist as opposition (Svara, 2023). In this context, the role of civil service is to remain impartial and committed to providing services without any personal bias, and ensuring a smooth flow of services in the party-based political environment. Currently, in the subtle nature of the federal system of governance, such issues are prevalent as a complex problem. With a single party in the central government, a second party in the province, and a third party in the local level, civil servants must demonstrate political neutrality while performing their duties in each level and showcase their skills and commitment to service delivery (Svara, 2023). Due to the

merit-based appointment system of civil servants, ensuring the security of their responsibilities through legal protection and garnering public praise for the administration of civil services is imperative (Svara, 2023).

1. Challenges in Achieving Effective Governance and Public Service Delivery

The service delivery chain is long, and while the method of contact with the service provider has been adopted at many points, there are problems with coordination, and the accountability mechanism for service providers is lacking (Adhikari, 2020). Services are plagued by problems such as being relatively expensive, of low quality, process-oriented, opaque, duplicative, and lacking in coordination, compared to the general population's economic level (Sharma, 2018). Additionally, the ability of the active citizenry to provide feedback, recommendations for improvement, oversight, and creativity is also weak (Adhikari, 2020). Even when information is transmitted through various communication channels by public administration, some groups are still unable to access it (Sharma, 2018). The evaluation and assessment of service delivery in a relatively uniform manner by local governments, regulatory bodies, communication media, and civil society are also insufficient (Adhikari, 2020). The trend of opening separate offices for the same type of work and their functioning and operation being uncoordinated and arbitrary persists (Sharma, 2018). The situation remains such that residents of areas where public services are inaccessible must be provided with essential services in an organized manner at their doorstep, particularly in difficult, inaccessible, and unfamiliar regions and neighborhoods (Adhikari, 2020).

2. Prescriptions for efficacious outcomes

The policy-driven, procedural, and managerial reforms necessary to rejuvenate and streamline the entire bureaucracy in a manner consistent with public sentiment require the utilization of a competitive and evaluative system for service flow that is simple, convenient, efficient, cost-effective, and standardized, as well as the development of a reward system for outstanding service providers based on performance indicators. The strengthening of the administrative apparatus is necessary in order to promote the development of such a system, which involves the use of an evaluative system that is based on performance metrics to reward excellent service providers and create a customer-friendly service delivery system that is based on multiple laws and organizational concepts. Furthermore, cooperation with the private, community, and non-governmental sectors and the integration of their exemplary work practices into the government administrative system in these areas through constant collaboration can enable the bureaucratic system to achieve the desired results in terms of service provision.

In order to foster public administration development, it is imperative to increase the role of private non-governmental entities, local governments, and community sectors in public service delivery, while ensuring that the public administration carries out the role of regulator, facilitator, and guarantor. To advance research and development, which is necessary for the introduction of new practices and innovations in the global market, it is essential to integrate these entities with universities and other stakeholders, with a view to promoting collaboration and cooperation. Policy recommendations should be formulated with a view to enhancing the quality of public services, as citizens expect such services to be developed in a manner that is responsive to their needs. Additionally, given that employees of service providers often remain in their positions for

extended periods of time, it is important to establish a system of staffing and re-evaluation of the work schedule that enables swift staffing to resolve such issues. Such measures can help to build public trust in the quality of government services.

Service provider offices that are based in advanced locations and conduct their operations from there can promote positive change in the capacity, knowledge, skills, and attitudes of local government employees through the provision of multilingual, multisectoral capacity building training. This will ultimately enhance the capacity, knowledge, skills, and attitudes of the local workforce, leading to a positive transformation in public service delivery. Furthermore, it is imperative for government agencies to prioritize citizen-centric governance and uphold the fundamental right to citizenship by establishing constitutional governance. Transparent communication and transparency in work methodology are key factors in achieving this. As such, each public body should focus on facilitating public participation, dissemination, and broadcasting of public opinion, making the citizen's access to information simple and easy.

3. Additional Suggestions to Consider

The advent of globalization and universalization has brought about significant changes in technology, prompting the implementation of measures to streamline processes, improve efficiency, reduce waste, and prevent potential abuse through e-governance. This has led to the development of paperless service delivery systems that promote customer-friendliness by establishing necessary physical infrastructure, equipment, and office layout, as well as fostering a culture of transparency, certainty, low cost, and accountability. Such systems expand through the evaluation of service quality, the standardization of service providers, the implementation of citizen feedback mechanisms, and the application of the concept of compensation with damage control, establishing uniformity, specificity, and accessibility in service delivery. Strategies for implementing these actions are suggested within the framework of procedural advice.

For the effective functioning of civil society and coordination to provide pressure, monitoring, caution, and creative advice, it is necessary to involve service recipients' representative groups or consumer groups in decision-making through meaningful participation. This can lead to increased credibility in government services and expected results by identifying and addressing weaknesses in service delivery, joint evaluations, including the civic society and communication sector, and observing deficiencies in service flow. The use of integrated services and automated systems, the development of a service-oriented culture and ethical practices can also contribute to increasing public trust in government services. Therefore, transparent decision-making processes and the use of regulatory mechanisms such as indicators of performance in service delivery can help to create effective and accountable government services.

4. Conclusion

In summary, it is essential to establish, operate, and manage a highly effective and efficient governance system that aligns with the principles and objectives of the constitution to ensure that the public enjoys their constitutional democratic rights. To make service delivery impactful, it is necessary to bring about timely changes and updates to traditional thinking and practices. The development of modern administration, capable of being public-oriented, competent, accountable,

professional, results-oriented, and performance-based, is crucial for the advancement of public governance. The latest trends in modern administration must be leveraged to ensure that the system is responsive, professional, impartial, and efficient. To meet the fundamental requirements of contemporary governance, responsible and responsive public service, equipped with expertise, impartiality, efficiency, and accountability, is an urgent need.

Therefore, the establishment of a service delivery system based on a competitive, transparent, and inclusive process, which is committed to the development and growth of service delivery, is estimated to lead to sustainable governance, respect for diversity, and the ability to compete at the international level. Incorporating a foundational system for the development of autonomous services such as the Federal Civil Service Act, we can see that our primary issue lies not in policy or principles, but rather in their implementation. Despite numerous legal provisions, there are times when the administrative government is criticized for its lack of accountability and transparency. The success of public service delivery enhances the government's credibility and increases public satisfaction. Additionally, the continuous collaboration, coordination, and cooperation of all stakeholders are necessary to effectively equalize the impact of public service delivery from the administrative services.

References:

Adhikari, R. (2018). Improving public service delivery in Nepal. *Journal of Public Administration and Policy Studies*, 5(2), 25-39.

Bhattarai, R. (2018). Service recipient satisfaction in public service delivery. *Journal of Public Administration*, 12(3), 45-62.

Bhattarai, S. (2020). Citizen satisfaction with public services in Nepal. *Nepalese Journal of Public Administration,* 8(1), 67-82.

Brown, A. J., & Coufalik, O. (2023). *Principles of Public Administration: Towards an Ethics of Integrity and Public Service.* Routledge.

Civil Service Act, 2049 (1992). Section 54(g)(1), Section 54(g)(2). Retrieved from http://www.lawcommission.gov.np/en/archives/14204

Commission for the Investigation of Abuse of Authority. (2075). [Research report on the status of corruption and governance in Nepal]. http://ciaa.gov.np

Dutta, Binay Bhaskar, *Modernization of Public Administration in Nepal*: From NPM to NPG and e-Governance (February 21, 2023). Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=4365512 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4365512

Good Governance (Management and Operation) Act, 2064 (2008). Retrieved from http://www.lawcommission.gov.np/en/archives/16400

Good Governance Regulations, 2065 (2009). Retrieved from http://www.lawcommission.gov.np/en/archives/19476

Government Decision Making Simplification Directive, 2065 (2009). Retrieved from https://www.opmcm.gov.np/en/decision-simplification-directive/

Khanal, K. (2019). *Principles of good governance in the constitution of Nepal*. Kathmandu University Law Journal, 7(1), 1-18.

Khanal, S. (2020). Factors influencing service recipient satisfaction in Nepal. *Nepali Administrative Review*, 28(1), 123-142.

Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S., & Clerkin, R. M. (2015). *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector.* New York, NY: McGraw-Hill Education.

Sharma, P. (2019). Enhancing customer satisfaction in government agencies: A case study. *Public Administration Review,* 12(3), 45-62.

Sharma, P., & Charernok, S. (2020). Challenges and prospects of good governance in Nepal. *Journal of Asian Review of Public Affairs and Policy*, 5(1), 1-20.

Svara, J. H. (2023). *The ethics primer for public administrators in government and nonprofit organizations.* Jones & Bartlett Learning.

लोक सेवा आयोगः हिजो, आज र भोली

✍विवश नेपाली*

मुलुकको दैनिक प्रशासन सञ्चालन र सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न दक्ष, योग्य सक्षम, ईमान्दार र सदाचारयुक्त कर्मचारीहरूको आवश्यकता पर्दछ । सरकारी सेवामा आवश्यक पर्ने कर्मचारीहरूको भर्ना छनोट गर्नका लागि विश्वका अधिकांश मुलुकहरूमा संविधानत: छुट्टै र स्वतन्त्र निकायको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । नागरिकलाई सेवा प्रदान गर्ने मुख्य जिम्मेवारी पाएको स्थायी सरकारका रूपमा चिनिने निजामती सेवा र समग्र सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा काम गर्ने कर्मचारीहरूमा निश्चित योग्यता, क्षमता र गुणहरू अनिवार्य आवश्यक हुन्छ ।

चाकरी भनसुन, नातागोता र शासकको आदेशका आधारमा सरकारी सेवामा भर्ना गर्ने विगतका बेथितिहरूको अन्त्य गर्दै योग्यता प्रणालीको परिकल्पना अनुरूप सरकारी सेवामा आवश्यक विशिष्ट ज्ञान, सिप र क्षमता भएका कर्मचारीहरूको पदपूर्ति गर्न नेपालको ईतिहासमा वि.सं. २००४ सालमा नेपाल सरकार वैधानिक कानूनमा दरखास्त परिषद् (हालको लोक सेवा आयोग) को व्यवस्था मार्फत् पहिलो पटक प्रयास भएको पाईन्छ । नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ कार्यान्वयन हुनु अगावै खारेज भएको हुनाले दरखास्त परिषद् क्रियाशील हुन पाएन । वि.सं. २००७ सालमा जारी भएको नेपालको अन्तरिम शासन विधानले सबै जागिरदारमा भर्नाका लागि जाँच गर्ने कार्यका लागि पब्लिक सर्भिस कमिसनको व्यवस्था गरेको थियो । उक्त संविधानले भर्नाका लागि जाँच गर्ने कार्यका अतिरिक्त भर्ना गर्ने तरिका, नियुक्ति, सरुवा र बढुवा गर्ने सिद्दान्त एवम् अनुशासन सम्बन्धी विषयमा पब्लिक सर्भिस कमिशनको सल्लाह लिनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको थियो । संविधानले दिएको अधिकार प्रयोग गर्दै वि. सं. २००८ साल आषाढ १ गते पब्लिक सर्भिस कमिशनको स्थापना भयो । वि.सं. २०१२ सालमा पब्लिक सर्भिस कमिशनबाट पहिलो पटक पोष्ट ग्र्याजुएट/ग्र्याजुएट अफिसर छनौट गर्ने कार्य सुरु भयो । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ जारी भएपश्चात् पब्लिक सर्भिस कमिशनको नाम लोक सेवा आयोगमा परिवर्तन भयो । वि.सं. २०१६ सालमा लोक सेवा आयोगको पहिलो प्रतिवेदन प्रकाशित भयो । लोक सेवा आयोगले सबै सरकारी सेवाको पदमा भर्नाको निमित्त जाँच गर्ने, निजामती सेवा तथा पदमा भर्ना गर्ने तरिका नियुक्ति, सरुवा र बढुवा गर्दा उम्मेदवारहरूको उपयुक्तताको विषयमा विचार गर्ने सिद्दान्त, निजामती कर्मचारीहरूको अनुशासन जस्ता कुराहरूमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको थियो तर श्री ५ बाट आयोगसँग परामर्श लिन आवश्यक छैन भनी नियमद्वारा तोकेमा सोही बमोजिम हुने व्यवस्था समावेश गरिएको हुनाले त्यसै व्यवस्थालाई टेकेर राजा महेन्द्रले वि.सं. २०१७ माघ २५ देखि वि.सं. २०१८ जेठ मसान्तसम्म लोक सेवा आयोगलाई निलम्बन गरेका थिए । वि.सं. २०२३ सालमा लोक सेवा आयोगलाई पहिलो पटक संगठित संस्थाको पदपूर्तिको जिम्मेवारी समेत प्राप्त भयो । वस्तुगत बहुवैकल्पिक प्रश्नहरूको उत्तरपुस्तिका शीघ्र समयमा नै परीक्षण गरी छिटो नतिजा प्रकाशन गर्न वि.सं. २०६९ भदौ ७ गते अप्टिकल मार्क रिडर (OMR) प्रविधिको सुरुवात भयो। प्रविधिको क्षेत्रमा भएको विकाससँगै लोक सेवा आयोगको दरखास्त कार्यलाई व्यवस्थित गर्न वि.सं. २०७१ चैत्र २३ गते विद्युतीय प्रणालीबाट दरखास्त संकलन गर्ने कार्यको सुरुवात भयो ।

लामो समयको राजनीतिक संघर्ष पछि वि.सं. २०७२ सालमा मुलुक संविधानतः संघीय संरचनामा प्रवेश गरेसँगै लोक सेवा आयोगको संरचना समेत संघीय लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगमा रूपान्तरित भएको छ । लोक सेवा आयोगले निजामती सेवाको पदमा उम्मेदवारको छनोटका अतिरिक्त नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल र अन्य संघीय सरकारी सेवाको पद तथा संगठित संस्थाका रिक्त पदहरूमा पदपूर्तिका लागि लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने थप जिम्मेवारी समेत प्राप्त गरेको छ । उत्तरपुस्तिका परीक्षणलाई थप वैज्ञानिक र प्रभावकारी बनाउन राजपत्रांकित प्रथम श्रेणी र द्वितीय श्रेणीका पदहरूमा वि.सं. २०७२ पुष ६ गतेबाट उत्तरपुस्तिकाको दोहोरो परीक्षण गर्ने कार्यको थालनी भएको पाईन्छ । उम्मेदवारको परीक्षण र मूल्याङ्कन पद्धति लाई बहुआयामिक र स्तरीय बनाउनका लागि वि.सं. २०७२ सालमा

नायब सुब्बा, लोक सेवा आयोग

सहसचिव वा सो सरह पदको पाठ्यक्रममा एसेस्मेन्ट सेन्टर मेथोडोलोजी (Assesment Centre Methodology-ACM) लाई समावेश गरिएको छ। उम्मेदवारको कार्य प्राथमिकीकरण र निर्णय निर्माण गर्ने जस्ता क्षमताहरूको परीक्षण गर्नका लागि वि.सं. २०७५ सालमा उपसचिव वा सो सरहको पदमा इन बास्केट अभ्यास (In Basket Exercise) परीक्षण विधिको सुरुवात भएको छ। प्रशासनिक संघीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहमा रिक्त रहेका पदहरूको पदपूर्तिका लागि सरकारलाई सहयोग गर्न लोक सेवा आयोगले वि.सं. २०७६ सालमा इतिहासमा नै एकैपटक ठूलो संख्यामा ९१६१ पदका लागि स्थानीय तहको विज्ञापन प्रकाशन र समयमा नै पदपुर्तिको कार्य सम्पन्न गरेको छ।

नेपालमा सार्वजनिक निकायहरूप्रति जनविश्वास घट्दै गईरहेको वर्तमान अवस्थामा लोक सेवा आयोगले स्वच्छता, योग्यता र निष्पक्षता कायम गरी जनताको आशा र भरोसाको केन्द्रविन्दु बन्न सफल भएको छ। लोक सेवा आयोगले प्रभाव, दबाव, पुर्वाग्रह, नातावाद र कृपावादबाट पर रहेर संविधानले दिएको अधिकारको प्रयोग गरी लोक सेवा आयोग ऐन, नियमावली, कार्यसञ्चालन निर्देशिका, पदाधिकारी एवम् दक्ष विज्ञ र कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, आयोगले समय समयमा गरेका निर्णय र अग्रजहरूले विकास गरेका प्रणालीहरूलाई कार्यसञ्चालनको आधार बनाएको छ। सूचनाको हकलाई कार्यान्वयन गरी आयोगको सूचनाहरूमा सबैको पहुँच अभिवृद्धि गर्न वेबसाईट, मोबाईल एप्स, फेसबुक पेज, बुलेटिन र राष्ट्रिय समाचार पत्रमार्फत् आफ्ना सूचना सार्वजनिक गर्दै आईरहेको छ। परीक्षार्थीहरूको सुविधाका लागि हालसम्म पनि मोटर बाटो नपुगेका जिल्लामा र ठूलो संख्यामा परीक्षार्थीहरू भएका क्षेत्रहरूमा उपकेन्द्रमार्फत् समेत परीक्षा सञ्चालन गर्दै आईरहेको छ। उत्तरपुस्तिकाको सांकेतिकीकरण, एउटा शाखाको गोप्य कार्यमा सहभागी भएको कर्मचारी अर्को शाखाको गोप्य कार्यमा सहभागी हुन नपाउने, आफ्नो आफन्त परीक्षार्थी भएमा आयोगको कुनै पनि गोप्य कार्यमा सहभागी हुन नपाउने, गोप्य कागजातहरूको शिलबन्दी गर्ने जस्ता कार्यहरूमार्फत् आयोगले योग्यता, निष्पक्षता र स्वच्छतालाई हालसम्म जीवित राख्न सफल भएको छ।

लोक आयोगले हासिल गरेको साख, गौरव र अभिवृद्धि गरेको विश्वसनीयताका कारण पछिल्लो समय युवाहरूको सरकारी सेवामा आकर्षण बढ्दै गएको देखिन्छ। यो साख, गौरव र विश्वासको संरक्षण गर्दै आयोगसामु देखिएका विभिन्न समस्या र चुनौतीहरूको समाधान गर्दै श्रम बजारमा रहेका Rising Star हरूलाई नेपालको सार्वजनिक सेवामा भित्र्याउन अन्तरक्रिया र अभिमुखीकरणको कार्यलाई निरन्तरता दिनुपर्ने, अनलाईन दरखास्त प्रणालीको क्षमता विस्तार गरी सुरु आवेदनदेखि अन्तर्वार्ताको चरणसम्म सम्पूर्ण दरखास्त व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यहरूलाई पूर्ण रूपमा अनलाईन प्रणालीमा लैजानुपर्ने, किताबी ज्ञानको मात्र नभएर उम्मेदवारको ईमान्दारिता, सदाचारीता, नैतिकता, मनोविज्ञान र कार्यकुशलता जस्ता पक्षहरूको समेत परीक्षण गर्न सबै तह, सेवा, समूह र उपसमूहका पदहरूको पाठ्यक्रममा समसामयिक सुधार र परिमार्जन गरी व्यवहारिक तथा वैज्ञानिक छनोट विधिहरूको अवलम्बन गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। निजामती सेवा सहित मिल्दोजुल्दो कार्यप्रकृतिका सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थाका सेवा र पदहरूको पाठ्यक्रम, पदपूर्ति, विभागीय कारबाही तथा सजायका विषयहरूमा एकरूपता कायम गर्नुपर्ने आवश्यकता समेत रहेको देखिन्छ।

अन्त्यमा, नेपालमा योग्यता प्रणालीको विकास र संरक्षण गरी निजामती सेवा सहित अन्य सरकारी सेवामा आवश्यक पर्ने योग्य, सक्षम उम्मेदवारहरूको भर्ना छनोट र सेवा सञ्चालन सम्बन्धी विभिन्न कार्यहरूमा लोक सेवा आयोगले स्थापना कालदेखि नै अभिभावकको रूपमा आफ्नो कार्य जिम्मेवारीलाई कुशलतापूर्वक सम्पादन गर्दै आएको छ। विश्व जगतमा आएको परिवर्तन, नवप्रवर्तन र प्रविधिको क्षेत्रमा भएको विकाससँगै आफ्ना काम कारबाहीहरूलाई आधुनिक, व्यवस्थित र वैज्ञानिक बनाउदै योग्यता, निष्पक्षता र स्वच्छताको मूल मन्त्रमार्फत् आगामी दिनहरूमा जनताको आस्था, विश्वास र भरोसा लाई कायम राखिराख्नु पर्ने जिम्मेवारी लोक सेवा आयोग समक्ष रहेको छ ।

(प्रस्तुत निबन्ध नेपाल निजामती कर्मचारी संगठन लोक सेवा आयोग विभागीय कार्य समितिद्वारा २०७८ माघ २८ गते आयोजित निबन्ध प्रतियोगितामा प्रथम स्थान प्राप्त गर्न सफल निबन्ध हो।)

निजामती सेवा पत्रिका

लोक सेवा आयोग

कमलपोखरी, काठमाडौं

फोन नं. : ४७७१३५५, ४७७१४९२

E-mail: info@psc.gov.np

Website: www.psc.gov.np

ISSN-2091-0533