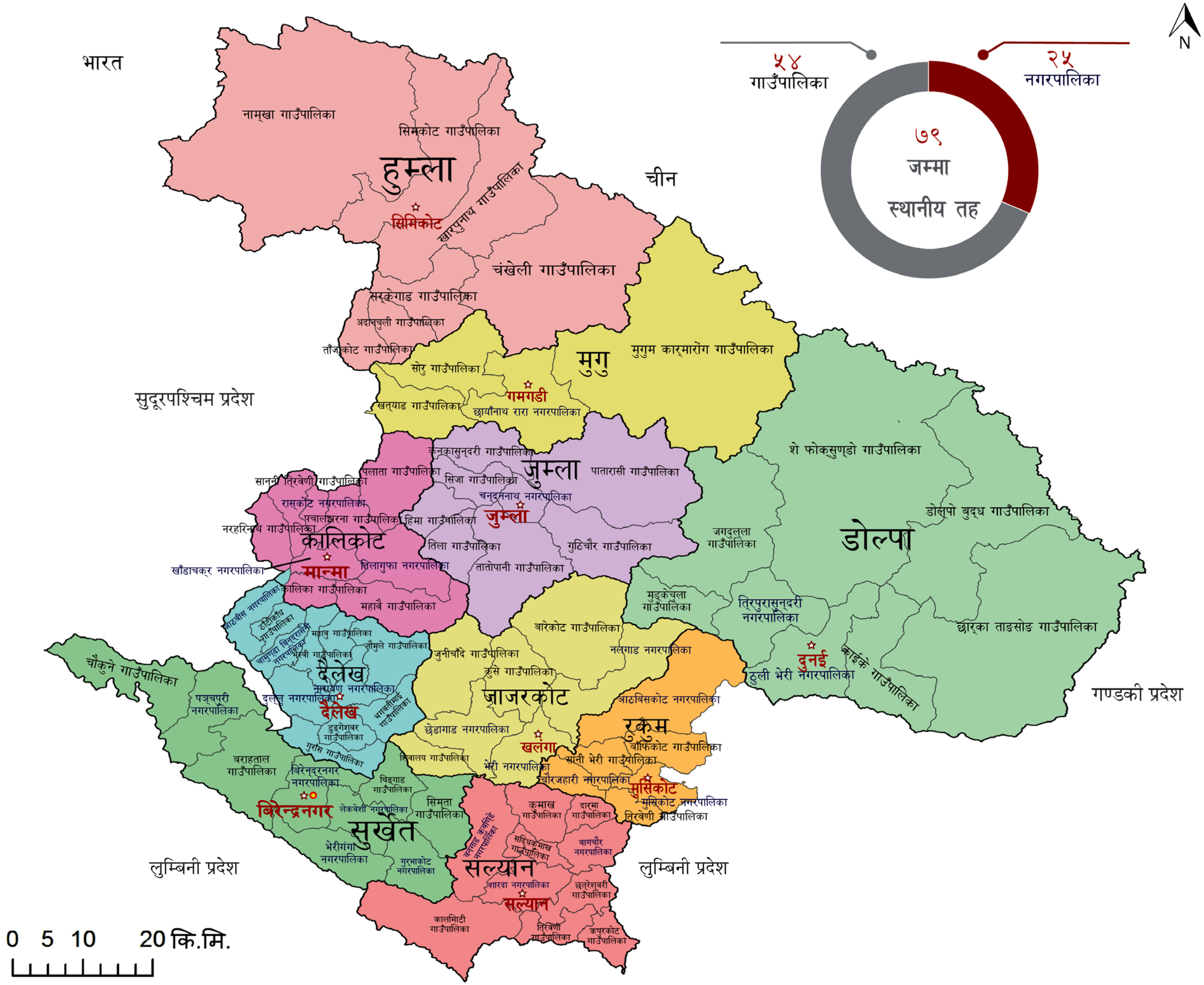
सुशासन

वर्ष : १ अंक : १ वैशाख २०८०

कर्णाली प्रदेश सरकार

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत



भारत
चीन
सुदूरपश्चिम प्रदेश
गण्डकी प्रदेश
लुम्बिनी प्रदेश
लुम्बिनी प्रदेश
५४
गाउँपालिका
२५
नगरपालिका
७९
जम्मा
स्थानीय तह
N
हुम्ला
सिमिकोट
नाम्खा गाउँपालिका
सिमकोट गाउँपालिका
चंखेली गाउँपालिका
सर्केगाड गाउँपालिका
मुगु
गमगढी
मुगुम कार्मारोंग गाउँपालिका
सोरु गाउँपालिका
खत्याड गाउँपालिका
छायाँनाथ रारा नगरपालिका
जुम्ला
पातारासी गाउँपालिका
तिला गाउँपालिका
गुठिचौर गाउँपालिका
तातोपानी गाउँपालिका
कालिकोट
मान्मा
पलाता गाउँपालिका
रास्कोट नगरपालिका
खाँडाचक्र नगरपालिका
तिलागुफा नगरपालिका
महावै गाउँपालिका
डोल्पा
दुनई
शे फोक्सुण्डो गाउँपालिका
डोल्पो बुद्ध गाउँपालिका
छार्का ताङसोङ गाउँपालिका
ठुली भेरी नगरपालिका
त्रिपुरासुन्दरी नगरपालिका
जगदुल्ला गाउँपालिका
मुड्केचुला गाउँपालिका
दैलेख
जाजरकोट
खलगा
बारेकोट गाउँपालिका
नलगाड नगरपालिका
जुनीचाँदे गाउँपालिका
कुसे गाउँपालिका
छेडागाड नगरपालिका
रुकुम
मुसिकोट
आठबिसकोट नगरपालिका
सानी भेरी गाउँपालिका
चौरजहारी नगरपालिका
सुर्खेत
बिरेन्द्रनगर
चौकुने गाउँपालिका
पञ्चपुरी नगरपालिका
बराहताल गाउँपालिका
भेरीगंगा नगरपालिका
सिमता गाउँपालिका
सल्यान
शारदा नगरपालिका
कालिमाटी गाउँपालिका
0 5 10 20 कि.मि.

सुशासन

वर्ष : १ | अंक : १ | वैशाख २०८०

कर्णाली प्रदेश सरकार
मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय
वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत

सल्लाहकार

प्रमुख सचिव, डा. श्री गोपीकृष्ण खनाल

सचिव (कानून), श्री शङ्करबहादुर के.सी.

सम्पादक मण्डल

सचिव, श्री आनन्द सारू

उपसचिव, श्री कृष्णप्रसाद खरेल

उपसचिव, श्री निधिराज न्यौपाने

शाखा अधिकृत, श्री युवराज न्यौपाने

शाखा अधिकृत, श्री विद्याप्रसाद उपाध्याय

अधिकृत सातौं, श्री रामबहादुर सारू

प्रकाशक तथा सर्वाधिकार

श्री मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत, कर्णाली प्रदेश।

प्रकाशन सङ्ख्याः १५० प्रति

(https://ocmcm.karnali.gov.np/ मा समेत राखिएको छ ।)

प्रकाशन मितिः २०८०, बैशाख

मुद्रणः

नवदुर्गा प्रिन्टिङ्ग प्रेस प्रा.लि.

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत ।

यस पुस्तकमा प्रकाशित लेख-रचना लेखकका आफ्ना विचार हुन्। बौद्धिक तथा शैक्षिक प्रयोजनार्थ साभार गर्नुपरेमा श्रोत खुलाई प्रयोग गर्न सकिनेछ।

कर्णाली प्रदेश सरकार
वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत, नेपाल

मुख्यमन्त्री

शुभकामना मन्तव्य

नेपालको संविधान बमोजिम मुलुकमा संघीयता कार्यान्वयनमा आएपछि संवत् २०७४ फागुन ३ गते कर्णाली प्रदेश सरकार गठन भए लगत्तै सबैभन्दा पहिले यस प्रदेशको नाम कर्णाली प्रदेश र प्रदेशको राजधानीको रूपमा "वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत" घोषणा भयो । यस प्रदेशमा भौगोलिक विकटता, गरिबी, अशिक्षा, सामाजिक विभेद लगायत हाम्रा साझा समस्याहरू भए तापनि प्राकृतिक स्रोत साधनको प्रचुर सम्भावनालाई अवसरको रुपमा लिएर हामी अगाडि बढ्न सक्ने अवस्था छ ।

प्रदेश सरकार स्थापना भएसँगै आम कर्णालीवासी यस क्षेत्रको विकासप्रति तीव्र आशावादी रहनु स्वाभाविक हो । कर्णालीवासीको अपेक्षालाई हाम्रो जिम्मेवारीको रुपमा पूरा गर्न हामीले "समृद्ध कर्णाली, सुखारी कर्णालीवासी" को दीर्घकालीन सोचलाई सार्थक बनाउने आधारशिला निर्माण गर्नेतर्फ दृढ इच्छाशक्ति र उच्च मनोबलका साथ अगाडि बढेका छौं ।

कर्णालीवासीको विकासप्रतिको तीव्र आकांक्षालाई सार्थक बनाउन प्रदेश सरकारले यथासक्य प्रयास गरिरहेको छ। यसको लागि मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, एकीकृत बस्ती विकास कार्यक्रम, कर्णाली उज्यालो कार्यक्रम, मुख्यमन्त्री महिला आयआर्जन कार्यक्रम, मुख्यमन्त्री दलित आयआर्जन कार्यक्रम, जनता आवास कार्यक्रम, बैंक खाता छोरीको सुरक्षा जीवन भरीको कार्यक्रम लगायतका प्रदेश विशेष कार्यक्रमहरू र विषयगत मन्त्रालय अन्तर्गतका कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन भइरहेका छन् । प्रदेश सरकारलाई उपलब्ध बजेट कर्णाली प्रदेशको समग्र समृद्धिको लागि उपयोग गरिएको छ । योजनावद्ध विकास प्रयासका लागि कर्णाली प्रदेशको प्रथम पञ्चवर्षीय योजना कार्यान्वयनमा आएको छ । उल्लिखित सबै व्यवस्था प्रदेशमा सुशासन कायम गर्न/गराउन फलदायी रहने कुरामा म विश्वस्त रहेको छु ।

अन्त्यमा, प्रदेश शासकीय पुस्तकको रुपमा "सुशासन" नामक पुस्तक प्रकाशन गर्न विभिन्न लेख, रचना उपलब्ध गराउने विभिन्न क्षेत्रका विषय विज्ञ, कर्णाली प्रदेश सरकारका विभिन्न मन्त्रालयहरूमा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरू र पुस्तक तयारीमा संलग्न भएका मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयका प्रमुख सचिव, सचिव लगायत सबै कर्मचारीहरूलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

....
राजकुमार शर्मा
मुख्यमन्त्री

कर्णाली प्रदेश सरकार

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत, नेपाल

शुभकामना

कर्णाली प्रदेशमा सुशासन कायम गरी प्रदेशको तीव्र आर्थिक विकास र सेवाप्रवाहलाई सँगसँगै लैजाने सोचलाई सार्थक बनाउने आधारशिला निर्माण गर्नेतर्फ कर्णाली प्रदेश सरकारले आफ्ना नीति तथा कार्यक्रमहरू निर्दिष्ट गरेको सन्दर्भमा विभिन्न विषय विज्ञ तथा विद्वानहरूद्वारा लेखिएको सुशासनसँग सम्बन्धित विभिन्न लेख रचनाहरूलाई समावेश गरी प्रदेश शासकीय पुस्तक "सुशासन" प्रकाशन गर्न लागेकोमा आभार प्रकट गर्न चाहन्छु।

समग्र प्रदेश सरकारको शासकीय प्रबन्धलाई नागरिकमैत्री, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउन सकेमा मात्र सुशासन कायम हुने भएकोले सुशासन प्रवर्द्धनमा संलग्न पात्रहरू इमान्दारपूर्वक कार्यसम्पादनमा लागेमा सुशासन कायम हुने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ। प्रदेश सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र बजेटलाई सुशासनमैत्री गराउने प्रयास गरिएको छ। प्रदेश सरकारको मूल समस्याको रूपमा रहेको जनशक्ति रिक्ततालाई मध्यनजर गर्दै प्रदेश लोक सेवा आयोगमार्फत आवश्यकता अनुसारका जनशक्ति पदपूर्तिको लागि आवश्यक कार्य भइरहेको छ। कर्णाली प्रदेश सरकारका सबै मन्त्रालयहरू तथा निकायहरूको कार्यसम्पादनलाई अनलाइन प्रणालीमार्फत ट्र्याकिङ्ग गर्ने गरी कर्णाली अनलाइन अनुगमन प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। यसले पनि सुशासन प्रवर्द्धनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्ने कुरामा आशावादी हुन सकिन्छ।

अन्तमा, यस सुशासन पुस्तक तयार गर्नमा प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रुपमा सहयोग गर्नुहुने सम्पूर्ण महानुभावहरू, लेख रचना उपलब्ध गराउनुहुने विद्वतवर्ग, प्रकाशन तथा सम्पादन मण्डल, कम्प्युटर ले-आउट निर्माणकर्ता लगायत सम्वद्ध सबैलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु।

....

डा. गोपीकृष्ण खनाल
प्रमुख सचिव

प्रकाशकको तर्फबाट

सुशासन र विकासको सकारात्मक सम्बन्ध रहेको हुन्छ। सुशासनको अवस्था मजबुत भएका देशमा विकासको स्तर माथि गएको पाइन्छ भने सुशासनको अभावले विकासको स्तर खस्किँदै गएको हुन्छ। नेपालमा योजनाबद्ध विकासको थालनी भएको ६ दशकभन्दा बढी समय व्यतीत भइसकेको छ। तथापि अपेक्षाकृत रूपमा विकास प्रक्रिया सञ्चालन हुन सकेको छैन, जसको प्रमुख कारण विकासका पात्रहरूले सुशासनका आधारभूत तत्त्वको बेवास्ता गर्नु नै हो। सङ्घीय शासन प्रणालीअनुसार स्थापना भएको यस कर्णाली प्रदेशको मुख्य ध्येय भनेको विकास, पूर्वाधार र परिवर्तन हो। कर्णालीको समृद्धिमा कृषि, जल, जमीन, पर्यटन, जडीबुटी, भेषभूषा, भाषा, संस्कृति मुख्य केन्द्रबिन्दु हुन्।

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेशबाट सञ्चालन गरिने वार्षिक कार्यक्रमहरू मध्ये शासकीय पुस्तक प्रकाशन पनि एक महत्त्वपूर्ण कार्यक्रम रहेको छ। प्रस्तुत पुस्तकमा कर्णाली प्रदेश लगायत नेपाल सरकारको उच्च ओहदामा कार्यरत कर्मचारी, विद्वान तथा अनुभवीहरूबाट लेखिएको लेखहरू प्रस्तुत गरिएका छन्, जसले सुशासनको बाटोमा हिंड्न थोरै भएपनि सहयोग पुग्नेछ भन्ने आशा लिएका छौं।

यस सुशासन पुस्तकका लागि रचना उपलब्ध गराउने विद्वान र अनुभवी लेखकज्यूहरू, प्रकाशनका लागि निरन्तर खट्नुहुने कर्मचारीहरूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं। पाठकवर्गको सुझावले हौसला प्राप्त हुने हुँदा आगामी अङ्कहरूमा थप निखारताका लागि रचनात्मक पृष्ठपोषणको अपेक्षा गर्दछौं।

२०८०, बैशाख **सम्पादक मण्डल**

विषयसूची

	विषय	पृष्ठ नं.
१.	स्थानीय तहको स्थानगत आवधिक विकास योजनाको निर्माणको खाका र यसको आवश्यकता	१
२.	राजनीति र प्रशासनः अवधारणा र व्यवहार	१२
३.	कर्णाली प्रदेशमा कर्मचारी व्यवस्थापन: प्रयास र उल्झन	२८
४.	कर्णाली प्रदेशमा सुशासनको अवस्था	४१
५.	एकीकृत सरकारी संरचना र सेवा (Integrated Government Structures and Services)	५०
६.	सुशासनका लागि मतमन्थन	५६
७.	कृषि र कर्णाली कोरिडोर	६४
८.	विकास व्यवस्थापनका अवसर र चुनौतिहरू	६९
९.	कर्णाली प्रदेशमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको अवस्था, चुनौति र अवसर	७६
१०.	नेपालमा सहकारीको विकासक्रम र वर्तमान अवस्था	८५
११.	नेपालको सङ्घीयतामा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय : सिद्धान्त र व्यवहार	९८
१२.	नेपालको आप्रवासन स्थिति, आचार-सम्मत भर्ना (Ethical Recruitment) सिद्धान्त र अभ्यास	१०४

स्थानीय तहको स्थानगत आवधिक विकास योजनाको निर्माणको खाका र यसको आवश्यकता

✍ डा. गोपीकृष्ण खनाल *

१. परिचय

१.१ स्थानगत आवधिक विकास योजनाले स्थानीय जनता र त्यहाँको भूगोलको वीचमा अन्तरसम्बन्ध कायम गरी स्थानीय नागरिकहरूको आर्थिक सामाजिक समृद्धिलाई प्रवर्द्धन गर्छ। यस योजनाले स्थानीय तहको यातायात, वातावरण संरक्षण, स्थानीय आर्थिक विकास, शिक्षा, स्वास्थ्य एवम् सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास जस्ता क्षेत्रलाई समेट्ने गर्दछ। स्थानगत आवधिक विकास योजना स्थानीय तहको विकास तथा समृद्धिको रूपरेखा मात्र नभएर उक्त क्षेत्रको सुन्दरता, प्रकृतिको संरक्षण, मानव र प्रकृति बीचको तालमेलको मार्गदर्शन पनि हो। यस अवधारणापत्रले स्थानीय तहको एकीकृत स्थानगत आवधिक विकास योजनाको निर्माणको लागि आवश्यक मार्गदर्शन प्रदान गर्नेछ।

१.२ स्थानगत आवधिक विकास योजना स्थानीय तहमा रहने जनताको आर्थिक-सामाजिक रुपान्तरणको कार्यदिशा हो, जसले स्थानीय तहको सीमित साधन स्रोतको अधिकतम व्यवस्थापन गरी स्थानीय जनताका लागि सकारात्मक परिवर्तनहरू (Beneficial Changes) दिन सक्नु पर्दछ। यो योजना स्थानीय नागरिकबाट स्थानीय नागरिककै सार्वजनिक हितका लागि निर्माण गरिन्छ। यस योजनाका असली योजनाकारहरू स्थानीय जनता नै हुन् र यसको निर्माणमा संलग्न प्राविधिक जनशक्तिले यो योजना निर्माण गर्दा स्थानीय जनताका प्रतिनिधि सँगसँगै बसेर स्थानीय जनतासँग घनीभूत संवाद र सहकार्य गरेर बनाउनु पर्दछ। यो योजना भनेको वार्षिक विकास कार्यक्रमको कार्यान्वयनको वास्तविक खाका पनि हो। नागरिकको संलग्नताबिना निर्माण भएको योजना कार्यान्वयन हुन कठिन छ। कार्यान्वयनमा नै नआउने दस्तावेज धमिराको खाजा बन्न सक्दछ।

१.३ स्थानगत एकीकृत स्थानीय विकास योजनालाई आवधिक योजना (Periodic Plan) पनि भन्ने गरिन्छ किनकि यो निश्चित अवधिका लागि लक्षित गरेर बनाइन्छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४ मा "*पालिकाहरूले आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रका विषयमा स्थानीयस्तरको विकासका लागि आवधिक, वार्षिक र रणनीतिक विषयक्षेत्रगत मध्यकालीन*

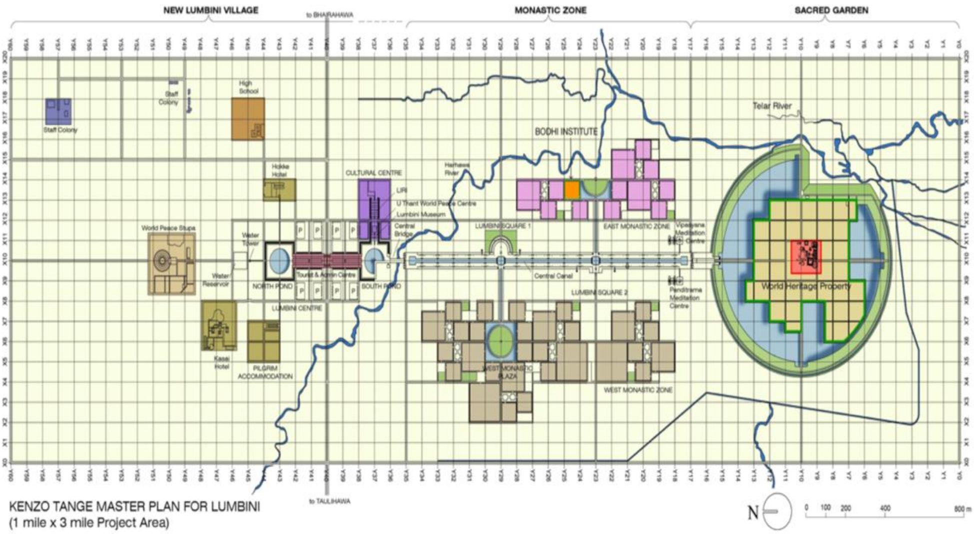
---

* *प्रमुख सचिव, कर्णाली प्रदेश सरकार*

तथा दीर्घकालीन विकास योजना बनाई लागु गर्नुपर्नेछ" भनी योजनाको निर्माणलाई अनिवार्य गरिएको छ। यस प्रावधानले रणनीतिक (Strategic), आवधिक (Periodic) र वार्षिक (Annual) गरी तीन प्रकारका योजनाको परिकल्पना गरेको छ। यो योजना मसिनो गरी केलाएर बनाउने योजना हो। जापानी आर्किटेक केन्जो टाँगेले लुम्बिनीको गुरुयोजना बनाउँदा सोही क्षेत्रमा बसी कुनाकुना केलाएर यसको ऐतिहासिक अध्ययन गरेर पर्याप्त छलफल गरेर बनाएका थिए। यसैले कुनै स्थानको स्थानगत आवधिक विकास योजना बनाउँदा सो स्थानको भूगोल, आर्थिक सामाजिक परिवेश, इतिहास, मूल्य, मान्यता तथा संस्कृतिको पर्याप्त विश्लेषण गरेर मात्र निर्माण गरिनु पर्दछ।

१.४

लुम्बिनीको गुरुयोजना



२. स्थानगत आवधिक विकास योजनाका सम्भागहरू

२.१ **भू-उपयोग योजना:** एकीकृत स्थानगत आवधिक विकास योजनाको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पाटो सो क्षेत्रको दिगो भू-उपयोग योजनाको निर्माण हो। नेपाल भूकम्पीय जोखिम क्षेत्रमा रहेकाले यहाँ जोखिम संवेदनशीलता विश्लेषण गरी भू-उपयोगको आधारमा मात्र संरचना तथा पूर्वाधारहरू निर्माण गर्नु पर्दछ। भू-उपयोग योजना निर्माण गर्दा नेपाल सरकारबाट जारी गरिएको भू-उपयोग नीति, २०७२ लाई आधार मान्नु पर्दछ। यस नीति अनुसार स्थानीय तहले भू-उपयोग योजना निर्माण गर्दा आफ्नो क्षेत्रको भूगोललाई स्थानीय विशेषताका आधारमा (१) कृषि क्षेत्र (२) आवासीय क्षेत्र (३) ब्यावसायिक क्षेत्र (४) औद्योगिक क्षेत्र (५) खानी तथा खनिज क्षेत्र (६) साँस्कृतिक तथा पुरातात्विक क्षेत्र (७) नदीनाला तथा तालतलैया क्षेत्र (८) वन क्षेत्र (९) सार्वजनिक उपयोग तथा

खुला क्षेत्र (१०) निर्माण सामग्री उत्खनन् क्षेत्र र (११) आवश्यकता अनुसार अन्य क्षेत्रमा विभाजन गर्न सकिन्छ। यसरी भू-उपयोग क्षेत्र निर्धारण (Land Use Zoning) गर्दा मौजूदा भू-उपयोग, भू-बनौट, भू-क्षमता, उपयुक्तता तथा स्थानीय आवश्यकतालाई समेत आधार मान्नु पर्दछ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २७(२)ले "पालिकाहरूले भू-जोखिम संवेदनशीलताका आधारमा जग्गाको उपयोग सम्बन्धी मापदण्ड तोक्नुपर्ने र त्यस्तो मापदण्डको अधीनमा रही तोकेको क्षेत्रमा मात्र भवन निर्माण गर्न स्वीकृति दिन सकिनेछ" भनी उल्लेख गरिएको छ। यस प्रावधानमा रही स्थानीय तहहरूले भू-उपयोग योजनाको आधारमा कुन क्षेत्रमा के कस्तो संरचना बनाउने भन्ने सम्बन्धमा नियमन गर्न सक्दछन्। यसै ऐनको दफा २७(३) मा पालिकाहरूको पूर्व स्वीकृति नलिईकन कोही कसैले पनि भवनको लागि जग्गा खण्डीकरण वा प्लटिङ गर्न नपाउने व्यवस्था समेत गरेको छ। भू-उपयोग योजना निर्माण गर्दा भौगोलिक सूचना प्रणालीको नक्सा (GIS Map) मा आधारित भई निर्माण गर्नु पर्दछ। हाल QGIS जस्ता Open software पनि उपलब्ध भएकाले यस्तो नक्सा बनाउन त्यति कठिन हुने गर्दैन। यस्ता नक्साहरू अन्य सफ्टवेयरमा पनि बनाउन सकिन्छ।

भू-उपयोग योजनाका संभागहरू

कृषि क्षेत्र

सार्वजनिक उपयोग क्षेत्र

साँस्कृतिक तथा पुरातात्विक क्षेत्र

निर्माण सामग्री उत्खनन् क्षेत्र

बन क्षेत्र

औद्योगिक क्षेत्र

आवासीय क्षेत्र

व्यवसायिक क्षेत्र

खानी तथा खनिज क्षेत्र

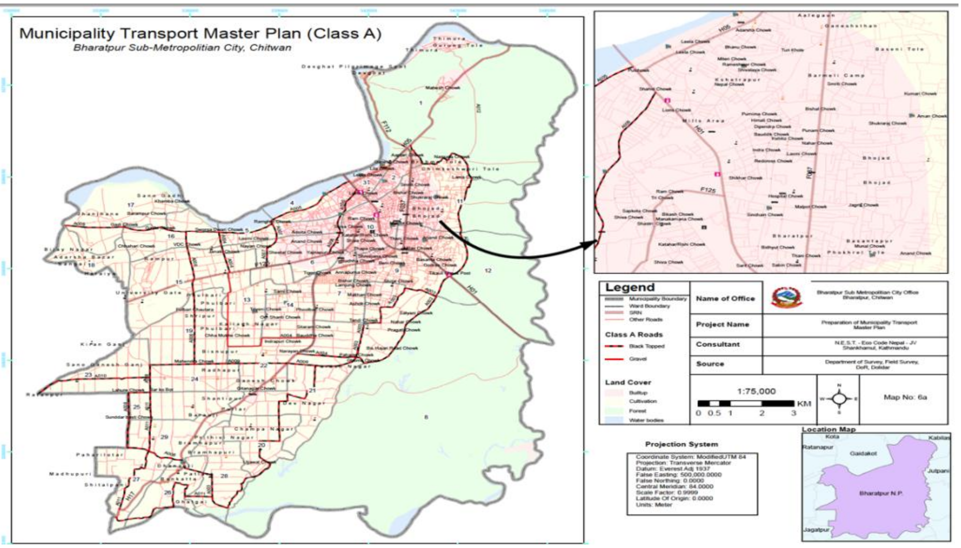
नदी नाला तथा ताल तलैया

२.२ **हरियाली तथा वातावरण संरक्षण योजना** : हरियाली तथा वातावरण संरक्षण योजनामा स्थानीय तहहरूले आफ्नो क्षेत्रमा आवश्यक पार्कहरू, हरित उद्यानहरू, बोटानिकल गार्डेनहरू, बन क्षेत्रहरू, चिडियाखाना, स-साना हरित आइल्याण्डहरू, सरसफाई, ल्याण्डफिल्ड साईटहरू, प्रदूषण नियन्त्रण, सडक आसपास हरियाली, ताल पोखरीको निर्माण तथा संरक्षण, स्थानीय इनार तथा पानीको मुहानको संरक्षण, नदी किनारको संरक्षण आदि विषयहरू पर्दछन्। यस योजनामा बर, पिपल, शमी, आदिका चौतारोहरूको निर्माणका विषयहरू पनि समावेश हुने गर्दछ। कतिपय देशहरूले यस योजनामा Eco-design का अवधारणा समेत अघि सारेका छन्। राम्रा सहर तथा गाउँहरूमा हरियाली हुने गर्दछन्। नेपालमा पनि प्राचीन कपिलबस्तु र प्राचीन जनकपुर फूल र बगैंचाको सुन्दर सहर थियो भन्ने कुरा इतिहासमा पढ्न पाइन्छ। सार्वजनिक संरचना निर्माण गर्दा आसपास पर्याप्त हरियाली हुने गरी निर्माण गरिनु पर्दछ।

२.३ **स्थानीय यातायात योजना**: पालिकाहरूले स्थानीय आर्थिक विकास र सार्वजनिक सेवामा स्थानीय नागरिकको सहज पहुँचको लागि स्थानीय यातायात योजना निर्माण गर्नु पर्दछ। यस योजनामा योजना अवधिभरमा निर्माण हुने सडक र यातायातका अन्य माध्यमको खाका कोरिन्छ। सडक निर्माण गर्दा सडकको अधिकार क्षेत्रका बारेमा ख्याल गर्नु जरुरी छ। सहरी योजना, बस्ती विकास तथा भवन निर्माण सम्बन्धी मापदण्ड, २०७२ ले सडक अधिकार क्षेत्रमा स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। सहरी क्षेत्रमा अहिले सवारी साधनरहित सडक (No Car Street) को अवधारणा विश्वव्यापी रूपमा कार्यान्वयनमा आएको छ। सहरहरू सवारी साधनलाई मात्र नभएर साईकल र पैदलयात्रुलाई समेत उपयोगी हुने गरी निर्माण गरिनु पर्दछ। सामान्यतया सहरको डिजाइन गर्दा १५ मिनेटसम्मको दूरीमा मानिसलाई हिंड्न नै प्रोत्साहन गर्ने गरी डिजाइन गर्नु उपयुक्त हुने गर्दछ। वातावरण तथा मानव स्वास्थ्यको लागि घना सहरी क्षेत्रमा साईकल लेन बिनाको सडक निर्माण गर्नु उचित मानिन्न। स्थानीय तहले सडक निर्माण गर्दा कम्ति पेटी सहितको सडक निर्माण गर्नु पर्दछ। सडक यातायात गुरूयोजनामा देहायका विषयहरू समावेश गरिनु पर्दछ।

- सडकको नामाकरण
- सडकको अधिकार क्षेत्रको निर्धारण
- सडकको सेटव्याकको निर्धारण
- सडकको खण्डको निर्धारण
- सडकको लम्बाई किटान
- सडकको मूल प्रयोगको निर्धारण
- सडक सम्बन्धी अन्य विवरण

भरतपुर महानगरको यातायात गुरुयोजना



२.४ **स्थानीय सार्वजनिक पूर्वाधार विकास योजना:** यस योजनामा खेलकूद ग्राउण्ड, जलविद्युत, कभर्डहल, सामुदायिक भवनहरू, सिटी हल, रंगशालाहरू, वडा कार्यालय लगायतका पालिकाहरूका कार्यालयहरू, पर्यटकीय पूर्वाधारहरू आदि पूर्वाधारहरू समावेश गरिन्छ।

२.५ **एकीकृत बस्ती विकास, जग्गा एकीकरण तथा आवास योजना:** नेपालका प्राचीन बस्तीहरू एकीकृत नै थिए। अझै पनि काठमाडौं उपत्यका, हिमाली क्षेत्र र तराईका कतिपय स्थानमा एकीकृत बस्तीहरू रहेका छन्। ग्रामीण क्षेत्रमा रहेका पालिकाहरूको सबैभन्दा ठूलो चुनौती भनेको नै बस्तीको एकीकरण हो। एकीकृत बस्तीले सार्वजनिक सेवा, सडक लगायतका सार्वजनिक पूर्वाधारको लागत घटाईदिन्छ। यसले सामाजिक पुँजी बढाउँदछ र अनुसन्धानहरूले यसले आर्थिक गतिविधिमा समेत उत्पादकत्व बढाउने देखाएको छ। जग्गा एकीकरण (Land Pooling) ले बस्ती बसाउनका लागि वा कृषि प्रयोजनका लागि नमिलेका चोचामोचा जग्गाहरूलाई मिलेको प्लटमा रुपान्तरण गरिदिन्छ। नेपालमा नेपालगञ्ज उपमहानगरमा जग्गा एकीकरणबाट व्यवस्थित बस्ती बसालिएको थियो। बस्ती विकासका लागि गरिने जग्गा एकीकरणमा एकीकरण पश्चात व्यक्तिको जग्गा घटेपनि साविकको भन्दा बढी मूल्यको घडेरीमा जग्गा रुपान्तरण हुने गर्दछ। पालिकाहरूले सस्तो स्थानको जग्गा किनेर यसलाई व्यवस्थित घडेरीको रूपमा विकास गरी बिक्री गरेर पनि एकीकृत बस्ती विकास गर्दछन्। एकीकृत बस्ती विकास गर्दा मलिला धान फल्ने स्थानमा गर्नु उपयुक्त हुन्न। पुराना बस्तीहरूलाई विकास गर्नु पर्दछ। अब बस्तीको विस्तार (Sprawl) मा भन्दा बस्तीको सघनतामा जोड दिने गरिएको छ ताकि सानो स्थानबाट मानिसले हिंडेरै सेवा पाउन सकुन्। सरकारी कार्यालय राख्दा पनि छरपस्ट रूपमा भन्दा एकीकृत रूपमा राख्दा सेवा प्रवाहमा र समन्वयमा सहजता हुनेछ।

२.६ **स्थानीय आर्थिक विकास योजना**: स्थानीय आर्थिक विकास योजनामा निजी लगानी परिचालन, बाह्य लगानी आकर्षण, लघु, घरेलु तथा साना उद्योगको प्रवर्द्धन, लगानी बढाउन पूर्वाधारको निर्माण, औद्योगिक करिडोर, औद्योगिक ग्राम निर्माण, आयमूलक तथा सीपमूलक कार्यक्रमको सञ्चालन, बहुप्राविधिक शिक्षालयको निर्माण, वस्तु विशेषका औद्योगिक क्षेत्रको निर्माण जस्ता विषयहरू समावेश हुने गर्दछन्। नेपाल सरकारले हाल एक पालिका एक औद्योगिक ग्रामको अवधारणा कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। दक्षिणकाली नगरपालिकाले निजी क्षेत्रलाई आफनो क्षेत्रमा फुटवेयर जोन निर्माण गर्न सहजीकरण गरेको छ। कतिपय स्थानीय तहहरूले एक स्थानीय तह एक उत्पादनको अवधारणा ल्याएका छन् त कतिपयले एक घर एक उत्पादनको अवधारणा समेत ल्याएका छन्। स्थानीय आर्थिक विकास योजनामा निजी लगानीको समेत प्रक्षेपण गर्नु पर्दछ। सक्षम स्थानीय तहहरूले स्थानीय तहमा निजी क्षेत्रको लगानी ल्याउने उपायहरू सोचेका हुन्छन्।

२.७ **स्थानीय सामाजिक विकास तथा सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी योजना**: स्थानीय तहको जिम्मेवारीमा शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक समावेशीकरण, लैंगिक समानता, बाल विकास, आदि जस्ता सामाजिक विकासका क्षेत्र समेत परेका छन्। यस अलावा अग्नि नियन्त्रण, नगर प्रहरी, सिफारिस लगायतका अन्य सार्वजनिक सेवाको जिम्मेवारी समेत रहेको छ। लुम्बिनी प्रदेशले लुम्बिनी प्रादेसिक अस्पताललाई नमूना अस्पतालको रूपमा विकास गर्न खोजेको छ जुन पालिकाहरूका लागि समेत सिकाईको विषय हुन सक्दछ। आफ्नो पालिकामा सुविधासम्पन्न अस्पताल बनाउन पालिकाले पहल गर्नु पर्दछ। दुई वा दुई भन्दा बढी पालिका मिलेर पनि यस्ता विशिष्ट अस्पताल निर्माण गर्न सक्दछन्। कतिपय पालिकाहरूले सार्वजनिक विद्यालयमा विज्ञान, प्रविधि, इन्जिनियरिङ तथा गणित (STEM) परियोजनालाई अघि सारेका छन्। कतिपयले एक विद्यालय एक विशेषताका कार्यक्रम अघि सारेका छन्। बुटवलको कालिका माविलाई प्रदेश सरकारले सो क्षेत्रको विज्ञान हब (Science Hub) को रूपमा विकास गर्न खोजेको छ।

२.८ **खुला स्थान तथा उत्थानशील विकास योजना**: राम्रा सहर र गाउँमा पर्याप्त खुला स्थान रहने गर्छ। सक्षम सहर र गाउँहरू उत्थानशील हुने गर्दछन् जसबाट उनीहरू विपद्सँग जुध्न सक्दछन्। उत्थानशील विकास योजना विपद् तथा जलवायुसँग सामना गर्ने योजना हुन्। भवन संहिताको कार्यान्वयन, सहरी योजनाको कार्यान्वयन, भूकम्प प्रतिरोधी भवनको निर्माण, विपद्का लागि पूर्वतयारीहरू, वर्षादको पानी सङ्कलन, जलाधार क्षेत्रको निर्माण आदि विषयहरू यसमा पर्ने गर्दछ। यतिवेला पानीको मूल सुकेर बस्तीहरू नै सर्न थालेका छन्। नेपालमा केही दशक पहिले जतासुकै पोखरीहरू रहने गरेका थिए जसले पानीको मुहान जोगाउने गर्दथ्यो। यी प्रविधिहरू जलवायु परिवर्तनको सामना गर्न उपयोगी हुन सक्दछ। पानी सुकेको रानीपोखरी अब जीवित भएको छ। नेपालमा यस्ता प्राचीन पोखरीहरू छन् जसलाई संरक्षण गर्नु जरुरी छ।

२.९ **सहरी पुनरोत्थान योजना (City Rennovation Plan):** ऐतिहासिक तथा साँस्कृतिक महत्त्वका प्राचीन बस्तीहरूले आफ्नो मौलिकता जोगाउन र आफ्ना सम्पदाको संरक्षण गर्न र आफ्नो स्थानलाई पर्यटकीय आकर्षणको केन्द्र बनाउन सहरी पुनरोत्थान योजना समेत निर्माण गर्नु जरुरी छ। सबै पालिकाहरूमा यस्ता स्थान उपलब्ध नहुन सक्दछ। नवलपरासीको रामग्राम, दैलेखको दुल्लु, जुम्लाको सिंजा, रूपन्देहीको लुम्बिनी, कपिलबस्तुको तिलौराकोट, धनुषाको जनकपुर, डडेलधुराको जोगबुढा, दोलखाको पुरानो दोलखा बजार, भोजपुरको दिंगला, मुस्ताङको लोमाङ्थाङ्, काभ्रेको पनौती तथा दाप्चा, बाराको सिम्रौनगढ, काठमाडौंको साँखु आदि क्षेत्रमा यस्तो योजना निर्माण गरी ती क्षेत्रको प्राचीन गौरवलाई फर्काउन सकिन्छ।

३. एकीकृत योजना बनाउन आवश्यक जनशक्ति र न्यूनतम योग्यता

३.१ एकीकृत योजना निर्माणमा संलग्न रहने परामर्शदाताको टिममा देहायका विज्ञहरू रहनु अत्यावश्यक छ। उक्त विज्ञ टिमले पालिकाको जनप्रतिनिधिको प्रत्यक्ष निर्देशन र समन्वयमा रही स्थलगत रूपमै नियमित रूपमा बसी कार्य एकीकृत योजना बनाउनु पर्दछ। यो योजना बाहिर बसेर बनाउने योजना नै होइन। यो योजना स्थानीय जनताको सु:ख समृद्धि र सुविधाको दीर्घकालीन खाका भएकाले योजना निर्माणमा सङ्लग्न कार्यटोलीले पालिकाको कुना-कुनामा गएर गहिरो अध्ययन गरेर प्राविधिक रूपमा बनाउनु पर्दछ। यो योजनाको बारेमा स्थानीय नागरिकलाई जानकारी हुनु पर्दछ र उनीहरूको सहमति जुटाउनु पर्दछ। स्थानगत योजना निर्माण गर्दा देहायको जनशक्ति आवश्यक पर्ने गर्दछ:

(क) सहरी योजनाकार -१
(ख) सिभिल इन्जिनियर-१
(ग) आर्किटेक-१
(घ) भौगोलिक सूचना विज्ञ -१
(ङ) स्थानीय शासन विज्ञ-१
(च) वातावरण इन्जिनियर-१
(छ) सर्वेयर-१

४. योजना निर्माण गर्दा बनाउनुपर्ने दस्तावेजहरू

एकीकृत विकास योजना Spatial Planning को अवधारणामा भौगोलिक सूचना प्रणाली वा सहरी योजना सम्बन्धी Software समेत प्रयोग गरी बनाउनु पर्दछ। यो योजना निर्माण गर्दा परामर्शदाताले कार्यस्थलमै पालिकाको प्रत्यक्ष निगरानी रही देहायका दस्तावेजहरू तयार गर्नु पर्नेछ:

४.१ रणनीतिक मार्गदर्शन : यस योजनामा स्थानीय तहको दीर्घकालिक सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति समावेस गर्नुपर्नेछ। यो तयार गर्दा SWOT Analysis, PESTLE विश्लेषण गरी समावेश गर्नुपर्नेछ ।

- हाम्रो दीर्घकालीन सोंच के हो (What are our future vision) ?
- हाम्रो सपनाको परियोजना के हो (What is our dream project) ?
- हाम्रा प्राथमिकताहरू के के हुन् (What are our priorities) ?
- हामी के कस्ता क्रियाकलापहरू गर्नेछौं (What will be major activities) ?
- हामीले गर्ने क्रियाकलापको परिमाणात्मक लक्ष्यहरू के-के छन् (What are our quantitative targets)?
- हाम्रा क्रियाकलाप सन्चालनको के कस्तो समय सीमा रहनेछ (What are our time constraints) ?

४.२ विश्लेषणसहितको श्रोत नक्सा (Resource Map): यस श्रोत नक्सामा GIS Map मा नगर तथा गाउँ क्षेत्रमा रहेका सडक, संरचना, हरियाली क्षेत्र, नदीनाला, खोला, तालतलैया, कृषि क्षेत्र, जलश्रोत, विद्युत, सार्वजनिक क्षेत्र, साँस्कृतिक पर्यटकीय क्षेत्र आदि विषय समेट्नु पर्दछ।

४.३ स्थानीय तहको पार्श्वचित्र (Profile) : राष्ट्रिय योजना आयोगबाट तयार गरिएको स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन २०७५ को ढाँचामा पार्श्वचित्र तयार गर्नु पर्दछ।

४.४ एकीकृत स्थानीय विकास योजना: यसमा माथि उल्लेख गरिएको बिभिन्न योजनाहरू समावेस हुने गर्दछन्। यसरी योजना बनाउँदा योजनाको सम्भाव्यता अध्ययनको आधारमा स्रोत साधनको पूर्वानुमान, आयोजनाको प्राथमिकीकरण, योजना कार्यान्वयन तालिका अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना समेत तयार गर्नु पर्दछ।

४.५ परियोजना बैंक : एकीकृत विकास योजना बनाएपछि यस योजनाको आधारमा देहायको ढाँचामा परियोजना बैंक समेत बनाउनु पर्दछ र यसलाई वार्षिक विकास योजनामा समावेश गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ।

योजनाको नाम	योजना स्थल	लागत अनुमान	समयावधि	नतिजा
१)				
२)				
३)				
४)				
५)				
६)				
७)				

५. योजना निर्माणको लागि लगानी

५.१ स्थानगत आवधिक विकास योजनाले लगानी माग गर्दछ। यस्तो लगानी सार्वजनिक क्षेत्रबाट, सामुदायिक क्षेत्रबाट, आन्तरिक ऋण परिचालनबाट, निजी क्षेत्रबाट, वैदेशिक सहयोग परिचालन गर्ने गरिन्छ।

५.२ स्थानगत आवधिक विकास योजना निर्माण गर्दा २० वर्षलाई सोचेर तयार गर्नु उचित हुन्छ भने सालबसाली कार्यान्वयनको लागि ५ वर्षलाई क्रियाकलापको निर्धारण तथा लगानी प्रक्षेपण गर्नु पर्दछ। योजनाको निर्माणको लागि देहाय बमोजिम श्रोत जुटाउने गरी वित्तीय व्यवस्थापन योजना तयार गर्नुपर्नेछ।

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

६. स्थानगत योजना निर्माणका क्रियाकलापहरू

क्रियाकलापहरू
१. कार्यपालिकाको बैठकबाट स्थानगत योजना निर्माणको सैद्धान्तिक निर्णय
२. कार्यपालिका बैठकबाट स्थानगत योजना निर्माणको निर्णय
३. स्थानगत योजना निर्माणमा संलग्न हुने विज्ञका विज्ञ छनौट
४. योजना निर्माण टोलीको परियोजना कार्यालयको भवन उपलब्ध
५. योजना निर्माण टोलीको लजिस्टिक व्यवस्था
६. योजना निर्माण टोलीको लागि अनुशिक्षण, अभिमुखीकरण
७. योजना सम्बन्धमा स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिलाई अभिमुखीकरण
८. योजना निर्माण
९. योजनाको पुनरावलोकन

अनुसूची-१

स्थानगत आवधिक विकास योजनामा समावेश गर्नुपर्ने केही मुख्य योजनाको सूची

- स्थानीय तहको आगामी २० वर्षको योजना खाका
- स्थानीय तहको आगामी २० वर्षको Spatial Mapping
- जग्गा एकीकरण, घर एकीकरण, एकीकृत बस्ती विकास आदि
- जोखिम संवेदनशील भू-उपयोग योजनाको नक्साङ्कन
- पार्क, बोटानिकल गार्डेन, सडक आसपास हरियाली, स-साना उद्यान, बरपिपल चौतारी आदि
- जेष्ठ नागरिक ग्राम, अपाङ्ग ग्राम
- निर्माण हुने सरकारी भवनहरूको प्रादेशिक बास्तुकलामा आर्किटेक्चर डिजाईन
- सडक निर्माण सम्बन्धी योजनाहरू
- आवासीय, व्यापारिक र सामुदायिक भवनहरूको स्थानीय बास्तुकलामा आधारित आर्किटेक्चर डिजाईन
- Geo-Spatial Metric/Street Addressing System
- सार्वजनिक सेवाका क्षेत्रहरू सार्वजनिक विद्यालय, अस्पताल, रंगशाला, सभाहल (City Hall, आदि संरचनाहरूको आर्किटेक्चर डिजाईन
- पार्क तथा पोखरीहरू, उद्यान, खुला स्थानको योजना
- निर्माण हुने संरचनाको भवन निर्माण मापदण्ड तथा Urban Design Standard
- आर्थिक विकास योजना
- मुख्य बजार केन्द्रहरू, हाट बजार
- खानेपानी तथा सरसफाई (ढलनिकास) योजना
- ल्याण्ड फिल्ड साईट निर्माण
- सहरी सौन्दर्यीकरण योजना
- सीमा क्षेत्रका बस्ती विकास
- महिला छात्रावास
- पोषण कार्यक्रमहरू
- सूचना प्रविधि सेवा
- एकीकृत सेवा र विकास
- बाल संरक्षण र बालगृह सम्बन्धी योजनाहरू
- स्वास्थ्य चौकी, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रको भवन निर्माण, यसमा रहने चिकित्सकको योजना, यसले दिने विशिष्टीकृत सेवा जस्तै दन्त सेवा, फिजियोथेरापी सेवा, आँखा सेवा, परीक्षण सेवा, सरुवा रोग उपचार, सर्पदंश उपचार सेवा, आदि
- आर्थिक सामाजिक परिचालन, लघु घरेलु तथा साना उद्योग प्रवर्द्धन आदि

- औद्योगिक ग्राम निर्माण सम्बन्धी योजना
- संरक्षित क्षेत्र, सांस्कृतिक र पर्यटन विकास योजना आदि
- सहरी पुनरोत्थान योजना
- सिटी सेन्टर योजना
- जग्गा सुधार कार्यक्रम
- सतह सिंचाइ योजना
- पाईप खानेपानी योजना
- विद्युतीकरण
- सार्वजनिक विद्यालयमा STEM कार्यक्रम
- लैंगिक हिंसा न्यूनीकरण योजना
- नदी नियन्त्रण योजना
- सरसफाई कार्यक्रमहरू

सन्दर्भ सामग्री

Urban Development through Local Efforts Project. (1995). *Images of a centuary.* Kathmandu: Author.

नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४.* काठमान्डौंः नेपाल सरकार .

नेपाल सरकार. (२०५५). *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५.* काठमाडौंः नेपाल सरकार.

संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०७६). *सहरी योजना, बस्ती विकास तथा भवन निर्माण सम्बन्धी मापदन्डः स्रोत सामग्री.* काठमाडौंः संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय.

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

Sheppard, M. (2015). *Essential of urban design.* Victoria, Australia: CSIRO Publishing.

राजनीति र प्रशासन: अवधारणा र व्यवहार

✍ आनन्द सारू*

कार्यकारी सारांश

प्रशासन र राजनीतिको अवधारणागत पक्ष विशिष्ट छ। संसारभर प्रशासन र राजनीतिको मूलभूत अवधारणामा समानता पाइन्छ। तर, प्रशासन र राजनीतिको व्यवहारमा देखिने असहज एवम् फरक अवस्थाले अवधारणामा समेत विभिन्नता हो कि भन्ने पक्षमा सोच्न बाध्य गराउँछ। प्रशासन र राजनीतिले निर्वाह गर्नुपर्ने भूमिका र कार्यहरू विशिष्ट छन्। तर, प्रशासन र राजनीतिले एकअर्काको क्षेत्रमा गर्ने अतिक्रमण, हस्तक्षेप कष्टपूर्ण हुने गर्दछ। विकास र अविकासको मूल कारक नै प्रशासन र राजनीतिले आफ्नो अवधारणा र व्यवहारमा अवलम्बन गर्ने बिरोधाभाषपूर्ण भूमिका हो। राजनीति र प्रशासनले आ-आफ्ना अवधारणाका मूलभूत मर्मलाई आत्मसात् गरी काम गर्न सकेमा हामीले खोजेको सफलता प्राप्त गर्न त्यति असहज छैन। प्रशासन र राजनीतिका व्यवहारिक पक्षहरूमा आउने सुधारले हाम्रा अपेक्षाहरू सुन्दर बन्नेमा विश्वस्त हुन सकिन्छ।

१. विषय प्रवेश

राज्य संयन्त्रमा जनताको अभिमतको प्रतिनिधित्व गर्ने पक्ष भनेर राजनीतिलाई बुझिन्छ। राजनीतिको नीतिगत निर्णयको निष्पक्ष कार्यान्वयनको व्यवस्थापन प्रशासन हो। राजनीति र प्रशासन परिपूरक हुन्। राजनीतिले जनभावनालाई नीति निर्धारण र प्रशासनले कार्यान्वयनमा आत्मबोध गर्दछन्। यद्यपि नीति निर्माणमा प्रशासनले आफ्नो प्राविधिक एवम् विशेषज्ञ ज्ञान, सीप तथा अनुभवबाट योगदान गरिरहेको हुन्छ। राजनीतिले प्रशासनिक विशेषज्ञताको व्यवहारिक प्रयोग हुने अवस्थाको आँकलन गर्दछ। नीतिगत तथा कार्यान्वयन तहमा दलगत पक्षपात हुन सक्ने सम्भावनामा जनताले प्रशासनको अपेक्षा गर्दछन्। दलगत स्वार्थ तथा भेदभावको सम्भाव्य अवस्थालाई निष्पक्षतामा बदल्न प्रशासनले आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्नु पर्दछ। प्रशासनबाट हुन सक्ने ढिलासुस्ती, प्रकृयागत अड्चन जस्ता विषयमा राजनीतिले जनपक्षीय नीतिगत व्यवस्थाको नेतृत्व गर्दछ। राजनीति र प्रशासनको भूमिकाको मूलभूत अवधारणामा संसारभर समानता पाइन्छ। तर, कार्यान्वयन र व्यवहारिक पक्षमा हुने अन्तरले नै राजनीति र प्रशासनको भूमिकाबाट प्राप्त हुने परिणामको स्तर निर्धारित हुन्छ। राजनीति शब्दलाई सामुहिक निर्णयबाट निर्धारित हुने

* *सचिव, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश*

क्रियाकलापहरूको रूपमा अर्थ्याइन्छ। निर्णय गर्दा सामुहिक भावनाहरूको प्रतिनिधित्व गराउने तरिका राजनीति हो। राजनीतिक विज्ञानभित्र अधिकारको सम्बन्ध, शक्तिको श्रोत र प्रयोग, प्रजातन्त्र वा आम जनताको Voice, Choice, Rights, समानता, न्याय जस्ता विषयहरूको अध्ययन गरिन्छ। प्रशासन अन्तर्गत योजना, सङ्गठन, जनशक्ति, व्यवस्थापन, निर्देशन, नियन्त्रण, समन्वय, प्रतिवेदन, वित्त परिचालन जस्ता विषयमा ज्ञान, सीप, विशेषज्ञता जस्ता अवस्था तथा आधारहरूको अध्ययन गरिन्छ। उपर्युक्त सन्दर्भमा राजनीति र प्रशासनको अवधारणासँगै व्यवहारिक रूपमा देखिने पक्षहरूलाई यस लेखमा विश्लेषण गर्ने जमर्को गरिएको छ।

२. राजनीति र प्रशासनबीचको मूलभूत सीमा र सम्बन्ध

राजनीति र प्रशासनको आ-आफ्नै पृष्ठभूमि, कार्य र भूमिका हुने गर्दछ। राजनीति र प्रशासनको सफलता वा असफलता मापनको मूल कडी नै उनीहरूको कार्य र भूमिकाको विषयहरू हुन्। एकले अर्काको भूमिका वा कार्यमा हस्तक्षेप तथा अतिक्रमण गर्ने अवस्था नै दुःखद् परिणतिको कारक हो। राजनीतिले जनभावनालाई नीतिमा प्रतिविम्बित गर्नु पर्दछ। प्रशासनले निर्धारित नीतिको निष्पक्ष र प्रभावकारी कार्यान्वयन एवम् व्यवस्थापन गर्नु पर्दछ। नीति निर्माणमा हुन सक्ने दलगत प्रभावलाई प्रशासनले आफ्नो सिर्जनात्मक परामर्शबाट रोक्न सक्नु पर्छ। नीति कार्यान्वयनको क्रममा प्रशासनबाट हुन सक्ने पक्षपात, ढिलासुस्ती तथा गलत अभ्यासलाई राजनीतिले नीतिमार्फत नै सुधार गर्न सक्नु पर्दछ। नीति बदल्न सक्नु पर्दछ। प्रशासनलाई गाली गरेर मात्र हुँदैन। तर, राजनीति र प्रशासनले एकअर्काको भूमिका वा काममा आफैलाई कर्ता बनाउनु हुँदैन। नीति निर्माणको क्रममा जनभावनाभन्दा आफ्नो सहजता वा फाइदालाई केन्द्रबिन्दुमा राख्ने प्रशासन र दलगत प्रभाव पार्ने राजनीति दुबै दोषी हुन्। प्रशासनको क्षेत्रमा दलगत प्रभाव पार्ने राजनीति अनि आफ्नो निहित स्वार्थका लागि साथ दिने प्रशासन दुबै हानिकारक हुन्। निर्वाचित जनप्रतिनिधि सबै जनताको साझा अभिभावक हुन्। निर्वाचित जनप्रतिनिधिले सबै जनताप्रति समान र समतामूलक दृष्टिकोण राखी नीति निर्माण गर्नु उनीहरूको मूल धर्म हो। राजनीतिले प्रशासनिक निष्पक्षतामा हस्तक्षेप तथा अतिक्रमण गर्नु हुँदैन। प्रशासनले राजनीतिको जनताप्रतिको साझा उत्तरदायित्व तथा जनभावनाको सम्बोधनलाई कमजोर गराउने गरी कुनै काम कारबाही गर्नु हुँदैन। प्रशासनले राजनीति गर्नु हुँदैन। राजनीतिले प्रशासनलाई कानून वा नीतिभन्दा बाहिर गएर काम गर्न निर्देशन दिनु हुँदैन। जनताका साझा सवालमा प्रशासन र राजनीतिको ध्येय समान हुनु पर्दछ। राजनीति र प्रशासनको साझा अभिष्ट सबै जनतालाई सम्बोधन गर्ने नीतिगत व्यवस्था र सोहीअनुसारको कार्यान्वयनमा केन्द्रित हुनु पर्छ। राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध नङ

मासुको जस्तै हुन्छ। नङ र मासु एकअर्कोमा निर्भर छन् तर एकले अर्कोको काम गर्न सक्दैनन्। सोही प्रकारको सम्बन्ध राजनीति र प्रशासनको हुने गर्दछ। राजनीति र प्रशासन एकै सिक्काका दुई पाटा हुन्। सिक्काको दुबै पाटाको सम्बन्ध परिपूरक छ। सिक्काको दुई पाटा बीचमा सीमा छ तर छुट्टिएपछि सिक्काको अस्तित्व रहँदैन। राजनीति र प्रशासनबीचमा पनि सीमा र सम्बन्ध छ। दुबैले आफ्नो सीमा र सम्बन्धलाई बुझेर काम गर्न सक्नु नै सफलतम् अवस्था हो। राजनीतिक नेतृत्वको पदमा दलगत व्यक्तिहरू फेरिन सक्दछन् तर प्रशासनिक कामकारबाहीमा समान प्रकारको गतिशीलता र निष्ठा कायम रहनु पर्दछ। राजनीतिले पनि प्रशासनिक पक्षबाट दलगत सामिप्यता खोज्नु हुँदैन। प्रशासनमा दलगत आबद्धता भएमा जनतामाझ साझा नीतिको गुन्जायस रहँदैन। यसैले प्रशासनमा दलगत प्रभाव रहनु दुर्भाग्यपूर्ण अवस्था हो। प्रशासनलाई दलगत प्रभावमा राख्ने हो भने राजनीति र प्रशासन भनेर छुट्टाईराख्नुको अर्थ नै हुँदैन। दलगत प्रभाव र पक्षपात नहोस् भनेर नै प्रशासनको सिर्जना गरिएको हो। ऐतिहासिक पृष्ठभूमि पनि यही नै छ। सत्तामा हुँदा प्रशासनमा दलगत प्रभाव परेको ठिकै लाग्ला तर बिपक्षमा हुँदा कस्तो हुन्छ होला? सोच्न जरुरी छ।

उत्कृष्ट नीतिगत व्यवस्थाबाट प्रशासनलाई निर्देशन तथा परिचालन गर्न सक्ने क्षमता राजनीतिले बनाउनु पर्दछ। नीतिलाई व्यवहारमा अब्बल कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्थापन कलाकौशल प्रशासनले देखाउन सक्नु पर्दछ। प्रशासन र राजनीतिले आ-आफ्ना सीमा र सम्बन्धका मर्महरूलाई मनन् गर्दै व्यवहारलाई सोही अनकुल बनाउन सकेमा सुखद् परिणाम आउनेछ। राजनीति र प्रशासनबीचका सीमा, सम्बन्ध, भूमिका तथा व्यवहार हामीले नबुझेकै विषय हैन। खाँचो मर्मअनुसार व्यवहारमा लागु गर्नु रहेको देखिन्छ।

३. राजनीति र प्रशासनको आदर्श

- राजनीतिलाई आदर्श संस्थाको रूपमा बुझिन्छ। राजनीतिको अभिष्ट निःस्वार्थ हुन्छ भन्ने अपेक्षा गरिन्छ। राजनीति व्यक्तिगत तथा दलगत स्वार्थभन्दा उच्च हुन्छ। राजनीति सार्वजनिक भलाई र कल्याणमा नै समर्पित हुने विधा हो। राजनीतिको उत्तरदायित्व जनतासँग हुन्छ। जनभावनाको कदर गर्नु राजनीतिको मूलभूत पहिचान मानिन्छ। राजनीतिक व्यक्तिहरू सादा जीवन उच्च विचार अङ्गाल्ने प्रकारका हुन्छन् भन्ने अपेक्षा गरिएको हुन्छ। आम जनतालाई असर पार्ने प्रकारका बिचौलिया प्रणाली अन्त गर्न राजनीति सधैं अग्रसर रहन्छ भनिन्छ। राजनीतिले सधैं बृहत्तर मानव हितमा काम गर्दछ। राजनीतिले व्यक्तिगत तथा दलगत स्वार्थभन्दा माथि उठी सार्वजनिक भलाईको लागि काम गर्ने ठानिन्छ। पदसोपानभन्दा

सहभागितामूलक पद्दतिलाई बढी अवलम्बन गर्न राजनीति मन पराउँछ। राजनीति पदभन्दा बढी जनजीविकाको सवालमा रमाउँछ। राजनीति इमान्दार हुन्छ र समाजलाई नैतिकताको मार्गदर्शन गर्दछ। राजनीतिले उच्च नैतिक आदर्श बोकेको हुन्छ। राजनीतिले नीति, विधिमार्फत समग्र राज्य संयन्त्रलाई मार्गनिर्देशित गर्दछ। आदि जस्ता राजनीतिक आदर्श मूल्य, मान्यताहरूको अपेक्षा आमजनताले राजनीतिबाट गरिरहेका हुन्छन्।

- भनिन्छ, प्रशासनभन्दा असल त्यहाँको राजनीति हुँदैन। यसबाट बुझिन्छ प्रशासन कति असल हुन्छ। प्रशासनले निष्पक्ष रूपमा सार्वजनिक सेवा, सुबिधा प्रवाह गर्दछ भन्ने विश्वास गरिन्छ। प्रशासन ज्ञान, सीप, अनुभवबाट पारङ्गत हुन्छ। प्रशासनको मूल पहिचान नै उत्कृष्ट व्यवस्थापन कला कौशल हो। व्यवस्थापनका कला, कौशल र विज्ञानबाट प्रशासन भरिपूर्ण हुन्छ। राज्यको आत्मा प्रशासन हो। जनताले राज्यको अनुभूति प्रशासनमार्फत गर्दछन्। नीतिको प्रतिफल प्रशासनमार्फत सञ्चारित हुन्छ। प्रशासनले प्रयोग गर्ने विवेकबाट जनताले न्याय महशुस गर्दछन्। प्रशासनले राजनीतिको परिकल्पना, ध्येयलाई पछ्याइरहेको हुन्छ। निष्पक्षता, इमान्दारीताको भण्डार प्रशासनभित्र खोजिन्छ। जनसेवा तथा नीतिको कार्यान्वयनमा लगनशीलता, मेहनत, प्रतिबद्धता प्रशासनको गहना हो। प्रशासनको सेवा प्रवाहमा दलगत तटस्थता हुन्छ। जनताको विश्वासको धरोहर प्रशासन हो। प्रशासनले जनता बीचमा निष्पक्ष सेवाप्रवाह गर्दछ भन्ने विश्वास रहेको हुन्छ। राज्य प्रशासन राष्ट्रसेवकहरूको सङ्गठन हो। राष्ट्र सेवा प्रशासनको मूल धर्म हो। देशको समृद्धि नै प्रशासनको जीवनवृत्तिको मुख्य आधार हो। देशबाट उलब्ध सेवा सुबिधामा सरल, सहज जीवनयापनमा रमाउनु प्रशासनको नैतिकताको धरातल ठानिन्छ। प्रशासनको अब्बलतामा देशको समृद्धिको साँचो लुकेको हुन्छ भनिन्छ। आदि जस्ता आदर्श मूल्य, मान्यताहरूको अपेक्षा आम जनताले प्रशासनबाट गरिरहेका हुन्छन्।
- राजनीति र प्रशासनको उच्चतम् आदर्शहरूलाई अधिकतम् अवलम्बन गर्ने देशहरू नै आज विकास, समृद्धि अनि सुशासनको उच्च शिखरमा छन्। राजनीति र प्रशासनको आदर्श मूल्यहरूलाई व्यवहारमा उतार्न नसक्ने देशहरू सोही स्तरमा अविकास, अशान्ति, अभाव अनि अस्थिरताको दुष्चक्रमा रुमल्लिइरहेका छन्। अपार श्रोत, साधन अनि सम्भावनाको बाबजुद कमजोर व्यवस्थापनको कारक अन्ततः प्रशासन र राजनीतिको आदर्श मूल्यहरूमा स्खलन हुनु नै हो। कुनै एक पक्षमा आदर्श मूल्यहरूको सही अभ्यास हुने गर्दछ भने अवस्था र परिणाम फरक हुन्छ। तसर्थ देशमा जे-जस्तो परिणाम र परिणति प्राप्त भइरहेको हुन्छ, त्यसमा राजनीति र प्रशासनको परिपूरक भूमिका रहन्छ भन्नुमा अनुचित नहोला।

४. **राजनीति र प्रशासनमा देखिने तितो अभ्यासहरू:** राजनीति र प्रशासन एकै डुङ्गाका यात्री जस्तै हुन्। डुङ्गामा पुग्ने क्षति दुबैको लागि घातक हुन सक्दछ। राजनीति र प्रशासनबीचको सम्बन्ध सन्दर्भमा विकसित र अविकसित देशमा फरक अनुभव पाइन्छ। हाम्रो जस्तो अविकसित देशहरूमा राजनीति र प्रशासनबीचमा केही तिता अभ्यासहरू देखिन्छन्। ती प्रतिनिधिमूलक केही नमिठा अभ्यासहरूलाई निम्नअनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- एकअर्कालाई दोषारोपण गर्ने कार्यमा रमाउनु ।
- एकले अर्कोलाई कमजोर सावित गर्ने प्रयत्न गर्नु ।
- आफू मात्र अब्बल भएको देखाउनु ।
- आफ्ना कमजोरीहरू लुकाउन तल्लिन रहनु ।
- आफ्नो सबलताभन्दा एकले अर्काको दुर्बलता औंल्याउनमा व्यस्त रहनु ।
- साझा तथा सामुहिक प्रयासतर्फ केन्द्रित हुन नसक्नु ।
- आपसी समन्वय, सहकार्यबाट साझा जीत निकाल्न अग्रसर नहुनु ।
- प्रायःजसो सबै विषयमा आ-आफ्नै आत्मरतिमा रमाउनु।
- साझा सार्वजनिक सवालहरूमा बहस र कार्य केन्द्रित गर्न नसक्नु ।
- क्षणिक लाभमा रमाउनु दिगोपनको धैर्यता आत्मसात् गर्न नसक्नु ।
- आफू र आफ्नालाई फाईदा दिलाउने रणनीतिहरू अपनाउनु ।
- शक्ति र श्रोत आफू वा आफ्नो वरिपरि राख्न सधैं लागि पर्नु ।
- समस्याको मूल कारणलाई समाधान गर्न नखोज्नु ।
- समस्याका सतही कारणहरू वरिपरि अल्झेर बिशाल उपलब्धि खोज्नु, आदि।

सुधारको गुन्जायसः राजनीति र प्रशासनमा देखिने नमिल्दा व्यवहारहरूबाट दुबै पक्षमाथि उठ्न जरुरी छ। राजनीति र प्रशासन दुबैले सुधारको आवश्यकताहरूलाई आत्मसात् गर्नु पर्दछ। राजनीति र प्रशासनले आ-आफ्ना आदर्श मूल्यहरूको कसीमा आफूलाई मूल्याङ्कन गर्दै काम गर्नु आवश्यक छ। एकले अर्कोलाई दोषारोपण हैन सहकार्य गर्नुपर्छ। एकले अर्कोलाई हौसला उत्प्रेरणा दिन सक्नु पर्दछ। हामीले जे समस्याहरू भोगिरहेका छौं त्यसमा परिवर्तन ल्याउन जरुरी छ। अन्यथा हामीले उत्कृष्ट नतिजा हासिल गर्न सक्ने छैनौं। सुधारको लागि पर्याप्त अवसर छन्। विकसित देशहरूबाट हामी धेरै कुरा सिक्न सक्दछौं। हामी सामुहिक समुन्नति चाहन्छौं भने हाम्रा कमजोरीहरूको सुधार अपरिहार्य हुन्छ। सुधार सम्भव छ। सुधारको विकल्प छैन। सुखद् परिणामहरूमा क्रमशः केन्द्रित हुन जरुरी छ। जसरी पानीको मूल सफा भएपछि क्रमशः तलतिर सफा हुन्छ। त्यसैगरी राजनीतिबाटै सुधारको शुरुआत हुन जरुरी छ। राजनीति मूल नीति हो। मूल नीति र व्यवहारमा सुधार भए तलतिर सुधार सहज र बाध्यात्मक हुनेछ। राजनीतिले अरुमा

दोष दिएर सुधार हुँदैन। उज्यालो दिन मैनबत्ती आफै पग्लनु पर्दछ। राजनीतिले नैतिक आदर्शको शुरुआत आफैबाट गर्नु जरुरी छ। राजनीतिले चाहेमा असम्भव केही छैन। प्रशासन सुधारको नीति राजनीतिले नै अख्तियार गर्नु पर्छ। प्रशासनको परामर्शमा उपयुक्त र उचित निर्णय गर्ने अन्तिम अधिकार राजनीतिमा निहित हुन्छ। यो हामीले भुल्न हुँदैन।

५. **राजनीति तथा प्रशासनमा सुधारका अपेक्षित केही व्यवहारिक पक्षहरूः** राजनीति र प्रशासनले आ-आफ्ना आदर्शका मर्महरूलाई मनन् गर्दै आफूमा सुधार गर्नुपर्ने प्रमुख व्यवहारिक विषयहरूलाई यहाँ विश्लेषण गर्ने जमर्को गरिएको छ।

- **समस्याको मूल जडको पहिचानः** कुनै पनि समस्याको जड के हो। त्यो मूल जरा छुट्टाउने क्षमता हामीले राख्नुपर्ने हुन्छ। बास्तबिक समस्याको पहिचान गर्न हामीले दलगत सोचभन्दा माथि उठ्नु पर्दछ। समस्याको जड नीतिगत वा व्यवस्थापन कुन स्तरमा छ। त्यसको पहिचान जरुरी हुन्छ। समस्याको जरा उखेलेर नफालेसम्म समाधान क्षणिक हुन्छ। प्रायःजसो समस्याहरूको मूल जरा नीतिमा नै रहेको हुन्छ किनकि व्यवस्थापनको समस्या हटाउने पनि नीतिगत व्यवस्था गरेर नै हो। समस्याको जड व्यवस्थापनमा छ भने, उपयुक्त व्यवस्थापकीय औजारहरू प्रयोग गरी सुधार गर्न सकिन्छ। समस्याको जड पत्ता लगाउन राजनीतिले आफ्नो विश्लेषण क्षमता विकास गर्नुपर्छ र प्रशासनले यसमा इमान्दार सहयोग गर्नु पर्दछ।
- **नीतिको पहिचानः** राजनीतिले हरेक प्रकारका समस्याहरूको समाधान नीतिगत व्यवस्थाबाट गर्न सक्ने हैसियत राख्नु पर्दछ। कुन प्रकारको नीतिगत व्यवस्थाले कहाँ प्रभाव पार्दछ, त्यो राजनीतिले बुझ्न र अवलम्बन गर्न सक्नु पर्दछ। नीतिगत व्यवस्था भित्र संविधान, ऐन, नियमावली, कार्यविधि, निर्देशिका, मापदण्ड, दिग्दर्शन, योजना तथा निर्णय जस्ता विषयहरू पर्दछन्। नीतिगत स्तरमा सुधार गर्न नसक्ने अनि प्रशासनलाई भाषण मात्र सुनाएर अपेक्षित परिवर्तन आउँदैन। नीतिगत सुधार सहज छैन। नीतिमा सुधार गर्ने क्रममा फाईदा लिइरहेका पक्ष वा समूहहरू निकै कडा आवाज उठाउँछन्। तर राष्ट्र र जनता केन्द्रित नीति लागु गर्न निर्मम हुन र त्याग गर्न सक्नु पर्दछ। उपयुक्त नीतिगत सुधार गर्न प्रशासनले राजनीतिलाई ईमान्दार रूपमा सहयोग गर्नु पर्दछ।
- **नीतिको शक्तिः** सबै समाज, समुदाय तथा क्षेत्रमा ईमान्दारिता छ ? नैतिकता छ ? यदि छ भने, नीतिले राम्रो काम गर्छ। इमान्दारिता, नैतिकता छ भने नीतिबाट हामीले अपेक्षा गरेको परिणाम हासिल गर्न कुनै समस्या हुँदैन। तर, इमान्दारिता, नैतिकता कमजोर छ भने नीतिमा नै पुरस्कार र दण्डको मापदण्ड तथा शर्तको व्यवस्था गर्नुपर्दछ। नीतिगत व्यवस्थाबाटै सुधार गर्ने क्षमता राख्नुपर्ने हुन्छ। राजनीतिले आफ्नो ध्यान नीतिको सुक्ष्म विश्लेषणमा लगाउनु पर्दछ। प्रशासनले नीतिको कार्यान्वयनमा आफ्नो सम्पूर्ण शक्तिको प्रयोग गर्नु पर्दछ। दुबैले

नीतिको अनुसन्धान र विकासलाई महत्त्व दिनु पर्दछ। नीति किन असफल वा सफल भयो अनवरत विश्लेषण गरिनु पर्छ। नीतिमा रहेको शक्तिको पहिचान ठूलो कुरा हो। नीति नै राज्य शक्ति हो। नीतिको शक्ति पहिचान गर्न नसक्नु राजनीतिको असफलता र प्रशासनको कमजोरी हो। नीतिबाट नै अवस्था बदल्ने अठोट दुबै पक्षमा हुन जरुरी छ ।

- **प्रशासनले काम गर्ने मूल आधारः** प्रशासनले नीति अर्थात कानूनअनुसार काम गर्दछ। प्रशासनिक कार्यको मूल आधार नै कानून हो। कानून विवेक शून्य हुन सक्दैन। कानूनका दफाहरूभित्र विवेकको सीमा हुने गर्दछन्। प्रशासनलाई विवेक प्रयोग गर्ने स्थान के, कति दिने र विवेक प्रयोगको आधार के-कस्तो हुने भन्ने विषयमा राजनीति जानकार हुनु पर्दछ। विवेक प्रयोगको स्पष्ट आधारहरू नीति अर्थात कानूनमा व्यवस्था गर्न सकेमा प्रशासनले गलत कार्यान्वयन गर्न सक्दैन। नीतिगत व्यवस्था विरुद्ध गएर प्रशासनले काम गर्दैन किनकि ऊ सजायको भागिदार हुन्छ। तसर्थ नीतिभित्र के-कस्ता आधार, शर्त, मापदण्ड तथा सीमा निर्धारण गर्ने भन्ने विषयमा राजनीति चनाखो हुनैपर्छ। नीतिमा रहेको कमजोरी त्रुटीका कारण प्रशासनले काम गर्न नसकेको हो कि? राजनीतिले पहिचान गर्नुपर्छ। स्पष्ट रूपमा नीतिगत व्यवस्था गर्न नसक्ने? अनि प्रशासनलाई दोष दिएर मात्र हुँदैन। नीतिगत कमजोरीका कारण प्रशासनले राम्रोसँग काम गर्न नसकेको उदाहरण नेपालमा प्रशस्त छन्। जस्तैः खरिद ऐन नियमावली, कर्मचारी समायोजन ऐन, सामाजिक सुरक्षाको ब्लाङ्केट एप्रोच, राजश्व सुधार कार्ययोजना, निजामती सेवा ऐन नियमावली, अनुदान वितरण सम्बन्धी नीति आदि।
- **नीतिगत स्पष्टताः** प्रशासनले किन काम गर्न सकिरहेको छैन। कुन नीतिगत समस्या छ त्यो थाहा पाउने र नीतिगत रूपमा नै समाधान गर्ने काममा राजनीतिले अगुवाई गर्नैपर्छ। स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था भएमा प्रशासनले काम नगर्ने प्रश्न नै आउँदैन। नीतिगत रूपमा स्पष्टता पार्ने खुबी राजनीतिमा रहनु पर्दछ। प्रशासनले तर्जुमा गरेको नीतिबाट आउन सक्ने परिणामलाई राजनीतिले बुझ्न सक्नु पर्दछ। प्रशासनले तर्जुमा गरेको नीतिभित्रको सुन्दर पक्षहरू बुझ्न नसक्ने अनि प्रस्तावित नीतिभित्र दोष मात्र देख्ने र दोषारोपणमा रमाउने राजनीति भएमा नीतिगत स्पष्टता आउँदैन। प्रशासनले प्रस्ताव गरेको नीतिलाई कि बुझ्न सक्ने क्षमता राख्नुपर्छ वा विश्वास गर्न सक्नुपर्दछ। प्रस्तावित राम्रा नीतिहरूमा राजनीतिले अपनत्व ग्रहण गर्न नसकेको धेरै उदाहरण छन्। सिर्जनशील, नवीन एवम् स्पष्ट नीति बुझ्न वा बुझाउन वा ल्याउन नसक्ने सबै पक्ष अब सच्चिन जरुरी छ। तसर्थ क्षमता विकासमा हामीले ध्यान दिनै पर्दछ।

- **निष्पक्ष नीतिः** नीतिगत व्यवस्था भयो तर त्यो निष्पक्ष छ कि छैन? नीतिगत व्यवस्था नै पक्षपातपूर्ण छ भने प्रशासनले काम गर्न सक्दैन। तसर्थ, नीति निष्पक्ष हुनु पर्दछ। साझा वा सार्वजनिक प्रकृतिको नीति नै कार्यान्वयन योग्य हुन्छ। कुनै एक व्यक्ति वा पक्षलाई मात्र फाईदा पुग्ने प्रकारको विषय नीति नै हुन सक्दैन। नीतिलाई सार्वजनिक एवम् साझा प्रकृतिको बनाउन राजनीति र प्रशासनको बीचमा सघन छलफल र विश्लेषण हुन जरुरी हुन्छ। कहिलेकाँही सकारात्मक विभेदयुक्त नीति अपनाउन पर्ने हुन्छ। सकारात्मक बिभेदयुक्त नीतिले न्याय कायम गर्दछ भन्ने पुष्टी भएको हुनु पर्दछ। यी विषयमा राजनीतिक नेतृत्वले विशेष हेक्का राख्न र प्रशासनले बुझाउन सक्नु पर्छ। दलगत पक्ष तथा प्रभावयुक्त वा कुनै निहित फाईदा वा सहजताको लागि नीति, कानून, योजना तथा कार्यक्रम बनाउन पर्ने अवस्था आएमा राजनीति र प्रशासनबीचमा सम्बन्ध तथा सहकार्य राम्रो हुँदैन किनकि यस्तो अवस्थामा प्रशासनले काम गर्न सक्दैन। तसर्थ साझा नीति बनाउन सक्नु नै उपयुक्त समाधान हो। प्रशासन र राजनीतिबीचमा नीतिबारे सघन छलफल हुनु पर्दछ। राजनीतिले प्रशासनमा दलगत प्रभाव पार्ने र प्रशासनले राजनीतिलाई निहित फाईदा वा नाफातर्फ आकर्षित गराउने दुबै अवस्था उपयुक्त होइनन्। दुबै पक्षले आफ्ना कमीकमजोरीलाई राज्य प्रशासनमा लाद्नु हुँदैन। प्रशासनले राजनीतिलाई सार्वजनिक भलाई हुने, निष्पक्ष र कार्यान्वयनयोग्य नीतिको लागि परामर्श दिनु पर्दछ। नीतिगत रूपमा पक्षपातयुक्त प्रावधान राख्न दबाब भएमा कार्य वातावरण तनावपूर्ण हुन्छ। राज्यले जनताको अवस्था र आवश्यकतानुसार नीति अवलम्बन गर्नु पर्दछ। तर, जनताको नाममा कार्यकर्ता तथा बिचौलियामुखी नीति अवलम्बन गर्न खोज्दा समस्या देखिन्छ। निष्पक्ष साझा नीति निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा नै उपयुक्त समाधान हो।
- **ठूला सपना तर साँघुरो सोचः** बजेट तथा सोचको आकार उही अनि फरक परिणाम कसरी आउँछ होला? ठूलो सपना देख्न बृहत् परिकल्पना गर्न राजनीति मात्र हैन, जसले पनि सक्छ होला? मात्र फरक राजनीतिले त्यो सपना अनुकूल नीति निर्माण अनि लागु गर्न सक्दछ। बजेटको आकार उही, दलगत प्रभावयुक्त भोट लक्षित योजना तर्जुमा अनि परिकल्पना मात्र ठूलो बनाएर हुन्छ? जनभावनालाई राजनीतिले नीतिमा समेट्नु पर्दछ। तर ठूला सपना वृहत् परिकल्पनालाई साकार पार्न प्रशासनको विशेषज्ञतालाई उपयोग गर्न सक्नु पर्दछ। अनि प्रशासनलाई विश्वास गर्नैपर्छ। साथै, ठूला सपना अनि वृहत् परिकल्पना के कसरी साकार हुन सक्दछन्? यसमा प्रशासनले ईमान्दार भई आफ्नो विशेषज्ञताको उपयोग गरेर सहयोग गर्नु पर्दछ। उपलब्ध बजेटको आकार उही छ भने थप नयाँ योजनाहरू पूरा हुँदैनन्। राज्यको

कोषबाट मात्र ठूला ठूला योजना सम्भव र प्रभावकारी हुदैनन्। यसमा निजी क्षेत्र तथा समुदायको पुँजीलाई परिचालन गर्ने गरी योजना तथा रणनीति बनाउन जरुरी हुन्छ। सपना ठूला छन् भने हाम्रा सोचहरू पनि फराकीला हुनु पर्दछ। बृहत् परिकल्पना साकार पार्न साँघुरो सोच राख्न हुँदैन। सबै पक्ष परिचालन हुने अवस्था सिर्जना गर्न सक्नु पर्दछ ।

- **समयको महत्वः** राजनीतिले उपलब्ध नीतिहरूको बारेमा पर्याप्त छलफल तथा विश्लेषण गर्नु पर्दछ। नबुझेको वा स्पष्ट नभएको भए प्रशासनको सहयोग लिन सकिन्छ। तर, छलफल र बुझ्ने नाममा प्रशासनको कार्यान्वयन योजनामा असर पर्ने गरी उनीहरूको समय नाश गरिदिनु हुँदैन। कुनैपनि नीति बारेमा राजनीति आफू पहिले स्पष्ट हुन जरुरी हुन्छ। प्रशासनले राजनीतिलाई नीतिको मर्म बुझाउन सक्ने क्षमता राख्नु पर्दछ। तर, योग्यताको कारणबाट कतिपय प्राविधिक कुरा राजनीतिले नबुझ्न सक्दछ यस्तो अवस्थामा राजनीतिले प्रशासनलाई विश्वास गर्नु पर्छ। यसबाट समयको बचत हुन सक्दछ। राजनीतिले हरेक दिन प्रशासनलाई रोलकाल लगाएर प्रशासनको समय नाश गरिदिनु हुँदैन। किनकि धेरै विषयहरूमा सञ्चारका अन्य तरिकाहरू प्रयोग गरेर पनि जानकारी हासिल गर्न वा निर्देशन दिन सकिन्छ। राजनीति र प्रशासनले समय बचाउने गरी सञ्चारका उपयुक्त तरिका अवलम्बन गर्नैपर्छ। प्रशासनलाई काम गर्न दिनु पर्दछ। प्रशासनले काम गरिरहेको छ कि छैन बुझ्ने विभिन्न तरिका अपनाउनु पर्छ। प्रशासनले आफूलाई हरदम भेटेरै ब्रिफिङ् गरोस् भन्ने राजनीतिको सोचले प्रशासनको समय नाश हुन्छ। यसबाट प्रशासनको कार्यान्वयन क्षमता कमजोर हुन पुग्दछ। प्रशासनले नीति तथा निर्धारित योजनामा काम गर्ने पर्याप्त समय पाउनु पर्दछ। विकसित देशमा नीतिगत तहमा नीति निर्माणमा असर र प्रभाव पर्दछ भनेर सकेसम्म राजनीतिले प्रशासनको समयको निकै ख्याल गरेको पाइन्छ। तर नेपालजस्ता अविकसित देशमा नीतिगत तहमा काम गर्ने जनशक्ति धेरै तनावमा रहेर काम गरिरहनु पर्ने अवस्था छ। स्वच्छ, स्वस्थ रूपमा पर्याप्त समय दिएर प्रशासनले नीति तर्जुमा गर्ने नेपालमा वातावरण र अवस्था नै छैन। यस्तो अवस्था भएमा कसरी राम्रा नीति तर्जुमा होलान? यक्ष प्रश्न हामीसामु छ। यसमा राजनीति र प्रशासन दुबै पक्ष चनाखो हुन जरुरी हुन्छ। प्रशासनको समयलाई कसरी भरपुर उपयोग गर्ने विषयमा राजनीतिले विशेष ध्यान दिनु पर्दछ ।
- **नीति बुझ्ने क्षमताको विकासः** नीतिगत रूपमा आफू स्पष्ट नहुने अनि कार्यान्वयनमा मात्र समस्या देख्ने हुनु हुँदैन। नीतिगत व्यवस्था विपरीत कार्यान्वयन भएको भए प्रशासन सजायको भागी हुन्छ। तसर्थ एक प्रकारको नीतिगत व्यवस्था गरेर अर्को प्रकारले कार्यान्वयन गर्न प्रशासनलाई दवाव दिने अवस्था राम्रो होइन। नीतिगत व्यवस्थाभित्र प्रभावकारी रूपमा काम

गर्न प्रशासन स्वतन्त्र हुनु पर्दछ। प्रशासनले गरेको कामको गुण दोषको भागिदार ऊ आफै नै हुन्छ। नीतिअनुसार कार्य भइरहेका छन् वा छैनन् ? यसमा राजनीति चनाखो हुनु पर्दछ ।

- **उत्तरदाताको पहिचानः** जनताबाट निर्वाचित भएकाले राजनीति जनताप्रति उत्तरदायी हुनुपर्छ। तर जनताको हरेक प्रश्नको जवाफ राजनीतिले नै दिनु पर्छ भन्ने छैन। कुन प्रश्न कसलाई सोध्ने भन्ने विषयमा जनस्तरमा सचेतना ल्याउन जरुरी छ। सबै उत्तर राजनीतिले नै दिन थाल्यो भने प्रशासनमा पन्छने प्रवृत्ति हावी हुन्छ। प्रशासनले जनताको करबाट सेवा सुबिधा लिएको हुन्छ र कानूनबमोजिम काम गर्ने सपथ खाएको हुन्छ। व्यवस्थापन वा कार्यान्वयनको कार्यक्षेत्र प्रशासनको नै हो। तसर्थ, जनताको प्रश्नभित्र नीति वा व्यवस्थापन कुन विषय छ ? त्यसको पहिचान गरी राजनीतिले उत्तर दिनु पर्दछ। नीति बनेको वा नबनेको वा नीति प्रभावकारी भए वा नभएको विषयमा राजनीतिले उत्तर दिनुपर्ने हुन्छ। तर, व्यवस्थापन वा कार्यान्वयनका विषयहरूमा प्रशासनले उत्तरदायी भई उत्तर दिनु पर्दछ। व्यवस्थापनका विषयमा प्रशासनलाई उत्तरदायी बनाउनै पर्दछ। कुन प्रश्न कसलाई सोध्ने भन्ने विषयमा जनस्तरमा नागरिक शिक्षा दिन जरुरी हुन्छ। यसपछि जनताले राजनीति र प्रशासनलाई सोध्ने प्रश्नको किसिम थाहा पाउनेछन्। व्यवस्थापनका विषयमा समेत राजनीतिले प्रतिबद्धता गरेको पाइन्छ। यसले केही समय राजनीतिलाई म नै राज्य हुँ भन्ने भान त देला तर स्थायी प्रशासन वा व्यवस्थापन विस्तारै परनिर्भर अनि पन्छिएर बस्ने अवस्था आउँछ। तसर्थ, उठान भएका विषयलाई राजनीतिले मनन् गरी आफ्नो कार्यक्षेत्र र भूमिकाको विषयमा मात्र आफैले उत्तर दिने र अन्य विषयमा प्रशासनलाई नै उत्तर दिन लगाउनु पर्छ।
- **को हो विशेषज्ञः** राजनीतिक नेतृत्व पढे लेखेको वा कुनै विषयमा विशेषज्ञता हासिल गरेको हुन सक्दछ। विशेषज्ञता हासिल गरेको राजनीतिज्ञ राजनीतिमा आउनु राम्रो हो। तर राजनीतिक पदहरू विशेषज्ञ पद होइनन्। राजनीतिक पदको लागि कुनै विषयको निश्चित योग्यता निर्धारण गरिएको हुँदैन। साथै, राजनीतिक नेतृत्व कुनै विषयमा विशेषज्ञता हासिल गरेकै भएपनि स्थायी प्रशासन वा व्यवस्थापनको विशेषज्ञ पद र राजनीतिज्ञमा फरक हुन्छ। यी दुबैको उत्तरदायित्वको क्षेत्र नै फरक हुन्। तसर्थ प्रशासनको कुरा सुन्ने धैर्यता राजनीतिज्ञले राख्नै पर्दछ। उसलाई कार्यान्वयन तथा व्यवस्थापन स्तरका प्राविधिक विषयमा सिकाउने काम राजनीतिज्ञले गर्नु राम्रो हुँदै होइन। राजनीतिज्ञले आफ्नो विशेषज्ञता नीतिगत व्यवस्था गर्नमा उपयोग गर्नु पर्दछ। कार्यान्वयन वा व्यवस्थापन स्तरमा गएर राजनीतिले विशेषज्ञता देखाउनु ठीक होइन। तसर्थ व्यवस्थापन वा जनताको सबै कुराहरू राजनीतिले सुनेर नीतिगत रूपमा प्रभाव पार्न सक्नु पर्दछ। नीतिगत रूपमा परिवर्तन ल्याउन सक्षम हुनुपर्छ। प्राविधिक विषयमा

राजनीतिले निर्देशन दिने परिपाटीले हामीले खोजेको गुणस्तर प्राप्त हुँदैन। प्राविधिक विषयमा व्यवस्थापनलाई जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउनु पर्छ। आफूले जवाफदेहिता लिन नपर्ने व्यवस्थापन र प्राविधिक विषयमा राजनीतिले हात हाल्नु सीमा अतिक्रमण हो। यस्ता पक्षमा दुबैले एकअर्कालाई बुझ्नु बुझाउनु पर्दछ।

- **कानून सबैका लागि समान**ः आफैले गरेका निर्णय तथा आफैले बनाएका कानून आफैले मान्न नपर्ने सोचबाट राजनीति मुक्त हुन जरुरी छ। राजनीतिले आफूलाई सर्वेसर्वा ठान्न हुँदैन। भाषणमा जनता महान भने पनि प्रशासनलाई निर्देशन दिने बेला आफ्नै निर्णय र कानून बिर्सने परिपाटीमा सुधार हुनै पर्दछ। राजनीतिले आफ्ना सामान्य सोच र प्रवृत्तिमा ध्यान दिन जरुरी हुन्छ। जस्तैः कार्यपालिका वा मन्त्रिपरिषद् वा समितिबाट कुनै निश्चित समयमा बैंठक बस्ने निर्णय गरिन्छ तर त्यो समयको ख्याल नगरी राजनीतिक नेतृत्वबाट उक्त समयलाई अगाडि पछाडि सार्ने निर्देशन दिने विषय राजनीतिले सामान्य मान्दछ। यो सामान्य उदाहरण होला तर यस प्रकारको प्रवृत्तिले राम्रो प्रणालीको जग बसाउदैन। स्वीकृत नीति, कार्यविधि, निर्णयको बर्खिलाप कार्यान्वयनमा दबाब दिने अवस्थाको अन्त हुनै पर्दछ र यसको सुरुआत राजनीतिबाट हुनु पर्छ। प्रशासनले कानून विपरीत जाने हिम्मत गरेको हुँदैन र गएमा सजायको भागी हुन्छ। कानून विपरीत जान प्रशासनले दबाबहरू खेप्नु परिरहेको हुन्छ र कार्य वातावरण सहज भइरहेको हुँदैन। यसमा दुबै पक्षले विशेष ख्याल गर्नै पर्दछ ।
- **बिदाको महत्वः** सार्वजनिक बिदा वा कार्यालय समय अगाडि पछाडि राजनीतिक नेतृत्वले बोलाएको बेला बैंठक वा भेटमा प्रशासन सहभागी हुनै पर्दछ भन्ने राजनीतिले ठानिरहेको हुन्छ। यसबाट प्रशासनको नियमित काममा ठूलो असर परेकोमा राजनीतिले ख्याल नै गरेको हुँदैन। निर्णय भएको समय वा सार्वजनिक बिदा वा कार्यालय समय अगाडि पछाडि समेतलाई बिचार गरेर प्रशासनले आफ्नो दैनिक काम वा कार्यान्वयनको कार्यतालिका बनाएको हुन्छ। राजनीतिक नेतृत्वले आफ्नो मात्र समय र निर्देशनलाई ख्याल गरेको कारण प्रशासनको कार्यान्वयन कार्यतालिकाको समग्र पक्षमा धेरै असर परेको हुन्छ। यसबाट प्रशासनलाई काम गर्ने उत्साह उत्प्रेरणामा मनोवैज्ञानिक रूपमा समेत नकारात्मक असर परेको हुन्छ। यस्तो घटनाहरू प्रायः अपरिपक्व राजनीतिक नेतृत्वबाट हुने गर्दछ। विकसित देशमा प्रशासन र व्यवस्थापनलाई निर्धारित बाहेकको समयमा कुनै हस्तक्षेप गरिंदैन। उच्च तहको प्रशासनको समयको कमजोर व्यवस्थापनमा राजनीतिले आफ्नो समय र सोचलाई मात्र महत्त्व दिने प्रवृत्ति प्रमुख कारकको रूपमा रहेको पाइन्छ। मैले निर्देशन गरेपछि प्रशासन जतिबेला पनि उपस्थित हुनै पर्दछ भन्ने सोच राजनीतिले छाड्नै पर्दछ। किनकि यसबाट प्रशासनको काम

गर्ने समय तथा कार्यतालिकामा गम्भीर असर परिरहेको हुन्छ। यी विषय सामान्य मानिन्छ तर यसले व्यवस्थापनमा ठूलो असर गरेको हुन्छ। निश्चित समयको निर्धारण भइसकेपछि उक्त समयको महत्त्वलाई राजनीतिले सम्मान गर्नैं पर्दछ। राजनीतिले पारित नीति, योजना तथा कार्यक्रमका लिखित दस्तावेज अध्ययन गरेर आफ्नो धारणा बनाउन पर्छ। धेरै कुरा अध्ययन गरेर जानकारी हासिल हुने खालका हुन्छन् तर प्रशासनलाई आफू सामु बोलाएरै सोध्ने परिपाटीले प्रशासनको समय अनि काममा धेरै असर परेको हुन्छ। प्रशासनले पनि राजनीतिले अध्ययन गरेर बुझ्ने किसिमले अध्ययन सामग्री बनाई राजनीतिलाई सचेत गराउनु पर्दछ। फोन वा ईमेल वा म्यासेज जस्ता सञ्चारका अन्य तरिकालाई राजनीतिले प्रयोगमा ल्याई आफू स्पष्ट हुन सकेमा समयको उचित व्यवस्थापन हुन्छ। राजनीतिले सहज तरिकाले अन्य सञ्चार तरिका अपनाई समय बचत हुने वातावरण बनाउनु पर्दछ। प्रशासनले कार्यालयमा समय खेर नफाली काम गर्नु पर्दछ र सार्वजनिक बिदामा व्यस्तताको थकान मेटी पुनः कार्यालय समयमा उत्पेरित भएर काम गर्नुपर्ने हुन्छ। कुनै विशेष अवस्थाबाहेक बिदामा कार्यालयमा बोलाइरहने तथा बैठक बसिरहने हो भने प्रशासन काममा अनुत्प्रेरित हुन्छ। विकसित देशहरूमा कार्यालय समयबाहेक तथा बिदाको दिनमा काम गरिदैन। बिदाको सदुपयोग गर्न उत्प्रेरित गरिन्छ। तर ती देशमा राम्रो विकास भएको पाइन्छ। राजनीतिले प्रशासनलाई स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न दिनुपर्छ। समय व्यवस्थापनको लागि प्रशासनले उपयुक्त वातावरण बनाउनु पर्दछ। विदाको दिन, कार्यालय समयबाहेक अनावश्यक बोलाउने, पूर्वनिर्धारित योजना बिना समीक्षा ब्रिफिङ्गको नाममा भेट्नैपर्ने र लयसँग काम गर्न नदिने जस्ता प्रतिकुल प्रवृत्तिमा सुधार गर्नैं पर्दछ। समयको उचित व्यवस्थापनबाट मात्र अपेक्षित परिणाम हासिल हुन सक्दछ।

- **वचन दिंदा विचार गर्ने किः** राजनीति समक्ष जनता तथा विभिन्न समूह सङ्गठनको तर्फबाट विभिन्न मागहरू राखिन्छ। प्रायः आर्थिक भार पर्ने प्रकृतिका माग हुन्छन्। आर्थिक विषयहरूमा समेत राजनीतिले प्रतिबद्धता दिएको पाइन्छ। यसपछि राजनीति र प्रशासन बीचमा द्वन्द्व शुरु हुन्छ। किनकि राज्य कोष तथा आर्थिक विषयहरूमा कडा कानून र प्रकृयाहरू राजनीतिले नै निर्धारित गरिदिएका हुन्छन्। सो अवलम्बन नगर्दा प्रशासन अप्ठ्यारोमा पर्दछ। वार्षिक रूपमा स्वीकृत योजना तथा कार्यक्रम अनुसार बजेट छ वा छैन। बजेट वा कार्यक्रममा निश्चित वितरण प्रकृया पूरा गर्नु पर्दछ। यी सबै कुराको ख्याल नै नगरी राजनीतिले प्रतिबद्धता व्यक्त गरिदिंदा र त्यसको लागि दबाब दिंदा प्रशासनले काम नै गर्न नसक्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ। राज्य कोषको रकम कुनै पदीय लहडमा वितरण गर्न पाइने

गरी कानून बनेको हुँदैन र बनाउन पाइँदैन। विकसित देशहरूमा राजनीतिले नीतिगत विषयमा मात्र आफूलाई सङ्लग्न गराई अन्य विषयमा प्रशासनलाई नै जिम्मेवार बनाएको पाइन्छ। तर, अविकसित देशमा राजनीतिले कार्यान्वयन स्तरमा हस्तक्षेप र दबाब सिर्जना गर्दछन्। प्रशासनले प्रचलित कानूनभन्दा बाहिर गएर काम गर्न सक्दैन। तसर्थ यस्ता विषयहरूमा राजनीतिले ध्यान दिनै पर्दछ। प्रशासनले देशको बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति प्रकृया तथा सम्बोधन गर्नुपर्ने विषयमा यथासमयमा राजनीतिलाई जानकारी गराई अवस्थालाई सहज बनाउनु पर्दछ। सभाबाट पारित भएको कार्यक्रम र बजेटबाहेक अन्य क्रियाकलापमा प्रशासनले बजेट परिचालन गर्न सक्दैन तसर्थ राजनीतिले यस्ता न्यूनतम् विषयमा जान्नै पर्ने हुन्छ।

- **योजनाका बिसङ्गतिहरूः** योजनाहरू कार्यान्वयनमा ढिलाई हुने, लागत बढ्ने, न्यून गुणस्तर हुने, प्रभावकारी नहुने जस्ता विषयमा राजनीतिले प्राय प्रशासनलाई दोषारोपण गर्ने गरेको पाइन्छ। प्रशासनिक प्रक्रिया वा व्यवस्थापनका कारणले ढिलाई भएको हो भने मूल कारण पत्ता लगाई त्यहाँ सुधार गर्नुपर्छ। तर हचुवाको भरमा योजना छनौट गर्ने, बजेटअनुसार लागत अनुमान बनाउनु पर्ने, आदेशमा ड्रईङ्ग डिजाइन गर्नुपर्ने, योजनामा दलगत प्रभाव, नाफामुखी एवम् कार्यकर्ता सम्मिलित उपभोक्ता समिति तथा निर्माण व्यवसायीबाट काम गर्नु पर्ने जस्ता अवस्था राजनीतिका विषय हुन्। योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनका नीतिगत पक्षहरूमा सुधार नगरी कार्यान्वयन कसरी प्रभावकारी हुन सक्छ? नीतिगत मूलजडमा रहेको समस्या समाधान हुनु पर्दछ। योजना छनौटका त्रुटी हटाउने, जनशक्तिको क्षमता तथा उत्प्रेरणा सवल बनाउने तथा समुदाय स्तरमा रहेको भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्ति अन्त गर्ने जस्ता विषयमा नीतिमा नै सुधार गरेमा मात्र योजना कार्यान्वयन सम्बन्धी समस्याहरू समाधान हुनेछन्। यसमा सबै पक्षले ध्यान दिन जरुरी छ।
- **सीमा र सम्बन्धको मर्मः** राजनीतिले प्रशासनिक तटस्थतामा आघात पर्ने गरी नीति बनाउन हुँदैन। पक्षपातपूर्ण नीति तर्जुमामा दबाब सिर्जना गरिनु हुँदैन। यो हानिकारक अवस्था हो। प्रशासनले उपयुक्त नीति कार्यान्वयनमा न्याय गर्न सक्नु पर्छ। जनता समान हुन्। जननिर्वाचित प्रतिनिधि सबैका लागि समान हुन्। साझा वा सार्वजनिक भलाईको लागि काम गर्न सक्नु पर्दछ। प्रशासनले कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउनुको विकल्प छैन। राजनीति र प्रशासनले आ-आफ्ना सीमा र सम्बन्धको मर्मलाई आत्मसात् गर्नै पर्दछ।
- **अनुसन्धान र विकास प्रणालीः** राज्य कोषको उपयोग हुनु पर्दछ। कुनै अनुसन्धान नभएका कोरा विषयमा राज्य श्रोतको परिचालन गरिनु हुँदैन। विकास कार्यमा उपलब्ध अनुसन्धान र

विकासका पक्षहरूलाई राजनीति र प्रशासनले आत्मसात् गर्नु पर्दछ। अनुसन्धानले उपयुक्त देखिएको काम गर्न र विकास गर्नतर्फ दुबै पक्ष प्रतिबद्ध हुनुपर्दछ। अनुसन्धानबाट सिफारिस भएका क्षेत्रमा राज्य श्रोत उपयोग गरिनु पर्छ। व्यक्तिगत लहडको क्षेत्रमा राज्यश्रोत परिचालन गरिने कार्य अख्तियारको दुरूपयोग हो। विकास अनुसन्धानमा आधारित हुनु पर्दछ।

- **वास्तविक सल्लाहकारः** राज्यको स्थायी संयन्त्र प्रशासन नै राजनीतिको वास्तविक सल्लाहकार हुन्। उत्तरदायी हुन नपर्ने सल्लाहकारले दिने सुझाव सतही हुन्छ। तसर्थ सुझाव सल्लाहलाई कार्यान्वयन योग्य बनाउन प्रशासन नै स्थायी एवम् वास्तविक सल्लाहकार हुन् भन्ने कुरा राजनीतिले बिर्सन हुँदैन। भोग्न नपर्नेले दिने सल्लाह हावी हुने अवस्था राम्रो होइन।
- **सचिवालय कस्तो हुनुपर्छः** स्वकीय तथा निजी सचिवालय राजनीति र प्रशासन दुबैको लागि सहयोगी हुनु पर्दछ। सचिवालयले व्यक्तिगत लहडको प्रयोग गर्न हुँदैन। नीतिगत तथा राजनीतिक विषयहरूको व्यवस्थापनमा सचिवालयले काम गर्नुपर्ने हुन्छ। तर प्रशासनलाई काम गर्न असहज वातावरण बनाउनमा सचिवालय कारक रहेको उदाहरण धेरै पाइन्छ। कानून बमोजिम उपलब्ध हुने सेवा सुबिधा प्रशासनले सचिवालयलाई उपलब्ध गराउँछ तर कानून बाहेकको सेवा सुबिधा पाउन प्रशासनलाई अनावश्यक दबाब दिनु राम्रो होइन। कार्यालयको कुनै पनि सूचना माग्ने सूचनाको हक सबैलाई छ। कार्यालयको विभिन्न कामकारबाही तथा खर्चमा लेखापरीक्षण हुन्छ। राज्यका निकायहरूबाट निगरानी भइरहेको हुन्छ। आम जनताले हेरिरहेका हुन्छन्। तर सचिवालयले आफ्नो निहित स्वार्थका लागि यस्तै कुराहरूमा चासो राख्दै सुबिधामा बार्गेनिङ्ग गर्ने गरेको देखिन्छ। यसबाट प्रशासनमा असहज वातावरणको सिर्जना मात्र हुँदैन हतोत्साही अवस्था समेत आउँछ। सचिवालयबाट फोन आयो कि नियम विपरीत गाडी वा ईन्धन वा मर्मत वा भ्रमण सुबिधाको माग आउने हुन्छ। नीतिगत तथा व्यवस्थापनमा सहयोग प्राप्त हुँदैन। कानूनमा लेखिए अनुसार प्रशासनले सेवा सुबिधा उपलब्ध गराएकै हुन्छन्। कानूनी आधार बिनाका सेवा सुबिधा पाउन विभिन्न दबाब सिर्जना गर्नु उपयुक्त होइन। सचिवालय तथा मुख्य न्यायाधिवक्ता एवम् सल्लाहकार बिज्ञ समूहले के कसरी सल्लाह दिन्छन र भूमिका निर्वाह गर्दछन् यसले प्रशासनको सेवाप्रवाहको गुणस्तरमा प्रभाव पारेको हुन्छ। सचिवालयले कानूनबमोजिम पाउने बाहेकका सेवा सुबिधामा व्यवस्थापनलाई दबाब दिनु उचित हैन। यस्ता हर्कतले प्रशासनलाई कुनै दृष्टिकोणबाट सहयोग पुग्दैन काममा असर परिरहेको हुन्छ। सचिवालयको औचित्य सहयोगको लागि हो असहजता पैदा गर्न होइन। तसर्थ सचिवालयको क्षमता विकास गर्दै सामुहिक समुन्नति तथा स्वार्थका लागि काम गर्ने गराउने वातावरण हुनु पर्दछ ।

- **कर्मचारीका मर्मः** राजनीतिले प्रशासनको विशेषज्ञतालाई पूर्ण उपयोग गर्नु पर्दछ। कर्मचारी उसको कार्य विवरणअनुसार काम गर्दछ, उसलाई कामतर्फ उत्प्रेरित गर्नु पर्दछ। काम गर्ने कर्मचारीको सही पहिचान गर्न सक्ने क्षमता राजनीतिले बनाउनु पर्दछ। राजनीतिले प्रशासनको मूल चासो बुझ्न सक्ने हुनु पर्दछ। राजनीतिले प्रशासनले के कसरी काम गर्दछ। प्रशासनले काम गर्ने तौरतरिका के हो। कुन धरातलमा काम गर्दछ। त्यो बुझ्न जरुरी छ। कर्मचारी वा प्रशासनले कसरी काम गर्दछ भन्ने बुझ्नु पर्दछ। कर्मचारीले काम गर्नको लागि स्पष्ट नीति तथा कानून कार्यविधि, स्वीकृत योजना बजेट तथा कार्यक्रम, उचित कार्यवातावरण तथा उत्प्रेरणाको अवस्था जस्ता कुरामा स्पष्टता खोजेको हुन्छ। यसमा रहेका समस्या ग्याप राजनीतिले पूरा गर्नु पर्दछ। ग्याप पत्ता लगाई त्यसमा सुधार ल्याउनतर्फ राजनीतिले ध्यान दिनु पर्दछ। यसो भयो भने काम फटाफट हुन्छ। नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा हुने स्वार्थ तथा अनावश्यक दबाबको बीचमा प्रशासनले परिणाम दिन सक्दैन। नीतिगत तथा कार्यान्वयनका नियमित काममा असर पार्ने प्रकृतिका गतिविधिहरूमा राजनीतिले पूर्णतः रोक लगाउन सक्नु पर्दछ। राजनीति नीतिगत विषयमा स्पष्ट हुन जरुरी छ। नीतिको नेतृत्व राजनीतिले गर्नु पर्दछ। दलगत प्रभाव, बिचौलिया स्वार्थको पहिचान गरेर प्रशासनलाई यी झन्झटबाट स्वतन्त्र भएर काम गर्ने वातावरण राजनीतिले तयार गर्नु पर्दछ। प्रशासनले राजनीतिबाट सुरक्षा पनि अपेक्षा गरिरहेको हुन्छ। राजनीतिज्ञले ईमान्दार कर्मचारी चिन्न सक्नु पर्दछ। ईमान्दार कर्मचारी काममा व्यस्त हुन्छन्। राजनीतिज्ञलाई अनावश्यक भेटने, गुनासो गर्ने उनीहरूलाई समय हुँदैन। उनीहरू काममा नै खुशी हुन्छन्। कामचोर कर्मचारीहरू ईमान्दार कर्मचारीकै गुनासो राजनीतिज्ञसम्म पुऱ्याउन व्यस्त हुन्छन्। यस प्रकारका कर्मचारीहरूका विशेषताहरू बुझ्ने क्षमता राजनीतिले राख्नु पर्दछ। ईमान्दार कर्मचारीहरू स्वीकृत नीति, कानून, मापदण्डभित्र रही स्वतन्त्र तरिकाले काम गर्न रुचाउँछन्। कर्मचारीका बृहत् तथा सुक्ष्म मर्महरूलाई राजनीतिले बुझ्न सक्नु पर्दछ। कर्मचारीले बोलेको कुराले के लक्षित गरेको छ। राजनीतिप्रति नमस्कार र बाक्लो भेटघाट कर्मचारी मूल्याङ्कनको मापदण्ड हुन सक्दैन। राजनीतिले फटाहा र ईमान्दार कर्मचारीको पहिचान गर्न सक्नु पर्छ। स्वार्थ प्रेरित सरसल्लाहमा राजनीति रमाउन छाड्नु पर्दछ। राजनीतिले प्रशासनका मर्महरू बुझ्न सक्ने हुनु पर्दछ।
- **कर्मचारी के चाहन्छन्ः** राजनीतिले प्रशासन प्रति अनुचित व्यवहार गर्नु हुँदैन। काममा व्यस्त हुने कर्मचारी राजनीतिसँग बाक्लो भेटघाट गर्न सक्दैनन्। राजनीतिको पछि लागिरहे कतिबेला काम गर्ने ? प्रशासनले नीति तथा निर्देशनको कार्यान्वयन कसरी गरिरहेको छ? त्यो महत्त्वपूर्ण हो। राजनीति जनताबाट चुनिन्छन्। प्रशासन राज्यको कानूनअन्तर्गत कडा प्रतिस्पर्धा गरेर आएका हुन्छन्। उनीहरू आत्मसम्मान सहित काम गर्न चाहन्छन्। तर राजनीतिले प्रशासनलाई प्रतिस्पर्धी तथा दास जस्तो व्यवहार गरेको पनि पाइन्छ। राज्य

कोषबाट जीवनवृत्ति सञ्चालन गर्ने प्रशासन अनुत्तरदायी हुन सक्दैन। कानूनभन्दा बाहिरको काममा प्रशासन सजाय भागी हुन्छ। कर्मचारीको परिचालन उपयुक्त नीतिबाट हुनु पर्दछ। प्रशासनलाई चिढाएर नतिजा राम्रो आउँदैन। आफूले बोलाउनेबित्तिकै उपस्थित हुनैपर्ने, नीति विपरीतको निर्देशन पनि हुन्छ भन्नैपर्ने, आधार विनाका आदेश मान्नैपर्ने, प्राविधिक विषयमा समेत विशेषज्ञ जस्तो निर्देशन जारी गर्ने जस्ता सोच राजनीतिले त्याग्नै पर्छ। राजनीतिज्ञ पिच्छे प्रवृत्ति फरक पाइन्छ तर कर्मचारीलाई दास झैं सोच्ने साझा प्रकारको प्रवृत्ति अन्त हुन जरुरी छ। राजनीति र प्रशासन दुबै पक्षले परिपूरक रूपमा काम गर्न ध्यान दिनु उपयुक्त हुन्छ।

निष्कर्ष

राजनीति र प्रशासनले आपसमा बलियो सम्बन्ध बनाई काम गर्नुको विकल्प छैन। देश र जनतालाई केन्द्रबिन्दुमा राखेर नीति निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुको विकल्प छैन। प्रशासन र राजनीति एकअर्काको परिपूरक हुन्। नीति निर्माणमा राजनीति र कार्यान्वयनमा प्रशासनको प्रभावकारीता आम जनताले अपेक्षा गर्ने विषय हो। एकले अर्कोलाई दोष मात्र दिनु समाधान हैन। राजनीति र प्रशासनले आ-आफ्ना कमीकमजोरीलाई सच्चाएर सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सवल बनाउँदै राज्य प्रशासनको प्रभावकारिता हासिल गर्नु पर्दछ। व्यक्ति हैन विधिप्रधान रूपमा स्थायी शासकीय प्रणाली सञ्चालन गरिनु पर्दछ। व्यवहारिक पक्षलाई ध्यान दिँदा साना-साना समस्याले ठूलो असर पारेको हुन सक्दछ। सुधारका क्षेत्र साना-साना नै हुन्छन्। साना-साना विषयमा गरिने सुधारले ठूलो उपलब्धि हासिल हुन सक्दछ। भ्रष्टाचार, कुशासन, अविकास, पछौटेपन, गरिबी, बेरोजगारी तथा अभाव जस्ता पक्षहरू हाम्रा साझा शत्रु हुन्। हामीले आपसमा सहकार्य, समन्वय गर्दै यिनमा विजय हासिल गर्नुको विकल्प छैन। राजनीति र प्रशासनले सकारात्मक, उत्प्रेरणात्मक वातावरण सिर्जना गर्दै समुच्च योगदानको कार्य वातावरण निर्माण गर्न सकेमा हामीले खोजेको समग्र विकास एवम् समुन्नति धेरै टाढा छैन। राजनीति र प्रशासनले आफ्ना अवधारणागत तथा व्यवहारका पक्षहरूमा विशेष ध्यान दिई एक आदर्श संस्थाको रूपमा आफ्नो परिचय निर्माण गर्नुको विकल्प छैन।

सन्दर्भ सामग्री

https://www.prasashan.com
https://www.nayapatrikadaily.com
https://www.onlinekhabar.com
https://dms.nasc.org.np
https://rajdhanidaily.com
https://www.fau.edu
http://ndl.ethernet.edu.et
Personal experience and feeling.
Portal Hamra kura Hamra Mukhya mantri.
People's grievance.

कर्णाली प्रदेशमा कर्मचारी व्यवस्थापन: प्रयास र उल्झन

✍ प्रेमप्रसाद आचार्य *

"No government can be much better than its civil service permits it to be"

- ***O Glen Stahl***

१. विषय प्रवेश

सङ्घीय स्वरूपको नेपालको संविधान बमोजिम भएको निर्वाचन पश्चात गठन भएका प्रदेश सरकारहरूले पहिलो कार्यकाल सम्पन्न गरी दोश्रो कार्यकालको आरम्भ गरिसकेका छन्। राजनीतिक र वित्तीय सङ्घीयतालाई सार्थक र सफल बनाउन सोहीअनुरूप प्रशासनिक सङ्घीयतालाई ढाल्ने र हिंडाउने प्रयास यो अवधिमा भएपनि प्रशासनिक सङ्घीयताले अझै पूर्णता प्राप्त गरिसकेको छैन। निजामती कर्मचारीको मार्गदर्शक कानूनको रूपमा रहने संघीय निजामती सेवा ऐन र सो बमोजिम प्रदेश निजामती सेवा ऐन जारी हुन नसक्दा कर्णाली प्रदेशको कर्मचारी व्यवस्थापनमा अनेकन उल्झन देखापरेका छन्। यस सन्दर्भमा यस लेखमा कर्णाली प्रदेशमा कर्मचारी व्यवस्थापनका क्रममा गरिएका प्रयास र देखिएका उल्झनलाई केलाउने प्रयत्न गरिएको छ।

२. कर्मचारी व्यवस्थापनको अवधारणा

कर्मचारी व्यवस्थापनको क्षेत्रमा विभिन्न शब्दावलीहरू प्रचलित छन् । कर्मचारी प्रशासन, जनशक्ति व्यवस्थापन, मानव संसाधन व्यवस्थापन, कर्मचारी व्यवस्थापन, मानव श्रोत व्यवस्थापन आदि शब्दहरू प्रचलनमा रहे पनि यी सबै एउटै अवधारणा हुन्। तथापि शाब्दिक रूपमा यी शब्दावलीको बीचमा भिन्नता देखाउन नसकिने भने होइन।

व्यवस्थापन भन्ने शब्द निजीक्षेत्रबाट प्रवेश पाएको हो। अहिले सरकारी क्षेत्रले पनि कर्मचारी प्रशासनको सट्टा कर्मचारी व्यवस्थापन वा मानवश्रोत व्यवस्थापन भन्न थालेको छ। कर्मचारी व्यवस्थापनको अवधारणाले कुनै पनि संगठनमा आवश्यक पर्ने कर्मचारीको जनशक्ति योजनादेखि आकर्षण, भर्ना, छनौट, पदस्थापन, सामाजिकीकरण, वृत्ति विकास, तलब सुबिधा, सम्भार, अवकास र अवकास पश्चातको योजनासम्मको कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गर्न गरिने योजना, संगठन, निर्देशन र नियन्त्रणको कार्यलाई बुझाउँछ। संगठनमा आवश्यक कर्मचारीको नियुक्ति पूर्वदेखि अवकाश पश्चात (Pre 'R' to Post 'R') सम्मको व्यवस्थापन नै कर्मचारी व्यवस्थापन हो।

---

* *पूर्व सचिव, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश*

कर्मचारी प्रशासन वा व्यवस्थापनको अवधारणालाई विभिन्न विद्वानका परिभाषाहरूबाट थप प्रष्ट हुन सकिन्छ।

"कर्मचारी प्रशासन संगठनभित्रको मानव संसाधनसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण पक्षहरूसँग सम्बन्धित छ। यो संगठन र यसको वातावरणबीच सम्बन्ध स्थापित गर्ने प्रमुख कडीमध्येको एक हो।" (Personnel administration is the totality of concern with the human resources of organizations. It is one of the major linkages of organizations with its environments)

- ओ. ग्लन स्टल

"कर्मचारी व्यवस्थापन एउटा प्रकृया हो, जसमा चार कार्य सम्मिलित हुन्छन्: प्राप्ती, विकास, उत्प्रेरणा र सम्भार" (Human resource management is a process consisting of four functions: Procurement, development, motivation and Maintenance) -एस.पी. रबिन्स

कुनै पनि प्रशासनिक प्रणालीका अङ्गहरूः सङ्गठनात्मक संरचना, ऐन, नियम, प्रकृया, प्रविधि, आर्थिक/भौतिक श्रोत तथा साधनहरूलाई परिचालन गर्ने एक सजीव र विवेक प्रयोग गर्न सक्ने अङ्ग कर्मचारी हो। यी विभिन्न आङ्गिक तत्त्वहरूमध्ये कर्मचारीले मात्रै सोच्न, विचार गर्न, परिस्थिति विश्लेषण गर्न सक्छ। उसका आफ्नै सोचाइ, मूल्य, मान्यताहरू हुन्छन्। कर्मचारी नै कुनै पनि व्यवस्थापकीय प्रणालीको मुटु हो। तसर्थ सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनको लागि आवश्यक जनशक्ति र त्यस्तो जनशक्ति पाइने श्रोतको खोजी गरी उपयुक्त व्यक्तिको छनौट, नियुक्ति, पदस्थापन, सरुवा, बढुवा, तलब सुबिधा, सुरक्षा, अवकाश लगायतका कार्यहरूको व्यवस्थापन गर्नु नै कर्मचारी व्यवस्थापन हो। त्यसैले ओ. ग्लन स्टलले ठीकै भनेका हुन् - कुनै पनि देशको सरकार त्यसका निजामती कर्मचारीले जे-जति गर्न सक्छन् त्योभन्दा राम्रो हुन सक्तैन ।

३. कर्णाली प्रदेशमा कर्मचारीको विद्यमान अवस्था

कर्णाली प्रदेश नेपालका प्रदेशहरूमध्ये सबैभन्दा कान्छो प्रदेश हो। प्रदेश स्थापना भएपश्चात् प्रदेशको प्रशासनिक कामकारबाहीलाई अगाडि बढाउन निजामती सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ बमोजिम समायोजन गरी तथा नेपाल सरकारका सहसचिवस्तरका कर्मचारीलाई प्रदेश सचिवको रूपमा र सचिवलाई प्रदेशको प्रमुख सचिवको रूपमा जिम्मेवारी दिई कामकाजमा खटाउने तथा पदस्थापन गर्ने कार्यबाट प्रदेशमा प्रशासनिक संयन्त्रको सञ्चालन हुँदै आएको छ। यिनका अलावा नेपाल सरकारले विभिन्न पदमा कार्यरत कर्मचारीलाई प्रदेश अन्तर्गत कामकाजमा खटाएको अवस्था समेत छ। प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन भई कर्मचारी पदपूर्तिको कार्य पनि अगाडि बढिसकेको छ। शुरुमा प्रदेशमा रहने संगठनको संरचना समेत केन्द्रबाटै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी तोकिएकोमा पछिल्लो समयमा प्रदेश सरकार

आफैंले संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी आवश्यकतानुसार संगठन र दरबन्दीमा पुनरावलोकन गर्ने कार्य समेत भएको छ। फलतः पछिल्लो समय कर्णाली प्रदेशमा संगठनको आकार पनि वृद्धि हुँदै गइरहेको छ। हाल विद्यमान कर्णाली प्रदेश सरकारको संगठन संरचनालाई निम्न तालिकामा संक्षिप्तमा प्रस्तुत गरिएको छः

तालिका नं. १ः कर्णाली प्रदेशको विद्यमान संगठन संरचना

क्र. सं.	मन्त्रालयको नाम	अन्तर्गत कार्यालयहरू	मन्त्रालय समेत जम्मा निकायको संख्या
१	आन्तरिक मामिला तथा कानून मन्त्रालय	छैन	१
२	आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय	सुर्खेतमा प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय १ र बाँकी ९ जिल्लामा प्रदेश लेखा इकाइ कार्यालय	११
३	उद्योग पर्यटन वन तथा वातावरण मन्त्रालय	सुर्खेतमा उद्योग तथा उपभोक्ता हित संरक्षण निर्देशनालय १ र बाँकी ९ जिल्लामा उद्योग तथा उपभोक्ता हित संरक्षण कार्यालय जम्मा ९, सुर्खेतमा डिभिजन वन कार्यालय २ र बाँकी ९ जिल्लामा १/१ डिभिजन वन कार्यालय गरी जम्मा ९, सुर्खेत र जुम्लामा भू-संरक्षण तथा जलाधार व्यवस्थापन कार्यालय गरी २, सुर्खेतमा वन अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र र वन तथा वातावरण निर्देशनालय गरी २ र सब-डिभिजन वन कार्यालय प्रदेशभर ५८	८४
४	प्रदेश लोक सेवा आयोग	छैन	१
५	प्रदेश सभा सचिवालय	छैन	१
६	भूमि व्यवस्था कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय	सुर्खेतमा एकीकृत कृषि प्रयोगशाला १, कृषि तथा पशुपंक्षी व्यवसाय प्रवर्द्धन प्रशिक्षण केन्द्र १, कृषि विकास निर्देशनालय १, पशुपंक्षी विकास निर्देशनालय १ र भूमि व्यवस्था तथा सहकारी रजिष्ट्रारको कार्यालय १ गरी जम्मा ५ , बाँकी ९ जिल्लामा कृषि विकास कार्यालय र पशु अस्पताल तथा पशुसेवा कार्यालय १/१ वटा गरी जम्मा १८ तथा हुम्ला र डोल्पामा बागवानी विकास केन्द्र गरी २	२६

क्र. सं.	मन्त्रालयको नाम	अन्तर्गत कार्यालयहरू	मन्त्रालय समेत जम्मा निकायको संख्या
७	भौतिक पूर्वाधार ऊर्जा तथा जलश्रोत मन्त्रालय	सुर्खेतमा खानेपानी, सिँचाइ तथा ऊर्जा विकास निर्देशनालय १ र पुर्वाधार विकास निर्देशनालय १ गरी २, बाँकी ९ जिल्लामा खानेपानी, सिँचाइ तथा ऊर्जा विकास कार्यालय र पूर्वाधार विकास कार्यालय १/१ गरी जम्मा १८, सुर्खेतमा यातायात व्यवस्था कार्यालय तथा रुकुम पश्चिम र जुम्लामा यातायात व्यवस्था सेवा कार्यालय जम्मा ३ तथा रुकुम पश्चिम र जुम्लामा सडक कार्यालय जम्मा २	२६
८	मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	प्रदेश सुशासन केन्द्र	२
९	कर्णाली प्रदेश योजना आयोग	छैन	१
१०	सामाजिक विकास मन्त्रालय	सुर्खेतमा प्रदेश र मेहेलकुना अस्पताल २, जनस्वास्थ्य सेवा कार्यालय जुम्ला र सुर्खेतमा २, सुर्खेतमा आयूर्वेद औषधालय तथा अनुसन्धान केन्द्र १, संग्रहालय तथा अभिलेखालय १, मानव संशाधन विकास केन्द्र १, शिक्षा विकास निर्देशनालय १ र स्वास्थ्य सेवा निर्देशनालय १ गरी जम्मा ९ सुर्खेत बाहेक नौ जिल्लामा सामाजिक विकास कार्यालय जम्मा ९, जुम्ला र सुर्खेतबाहेक अन्य आठ जिल्लामा स्वास्थ्य सेवा कार्यालय ८ र आयुर्वेद स्वास्थ्य केन्द्र ९/२	३६/२९

श्रोत: मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश

उपरोक्त संगठनहरू सञ्चालन गर्न कर्णाली प्रदेशमा हाल ४ प्रकारका कर्मचारीहरू कार्यरत छन्। विगतमा निजामती सेवाबाट समायोजन भई आएका, केन्द्रबाट कामकाजमा खटिई आएका, हालै प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भई नियुक्त र करारमा नियुक्त कर्मचारी। कर्णाली प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भई नियुक्त भएका समेत हाल कार्यरत कर्मचारीको अद्यावधिक विवरण निम्न तालिकामा देखाइएको छ ।

तालिका नं.२: कर्णाली प्रदेशमा हाल कार्यरत कर्मचारीको अद्यावधिक विवरण

क्र.सं	मन्त्रालय	स्वीकृत दरबन्दी	पदपूर्ति	रिक्त	पदपूर्ति मध्ये कामकाज	पदपूर्ति मध्ये करार	कर्णाली प्रदेशमा समायोजित कर्मचारी
१	मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	६३	५४	१०	१०	१८	२५
२	प्रदेश सभा सचिवालय	३४	१८	१६	०	०	१८
३	सामाजिक विकास मन्त्रालय	१०८९	६८४	४०५	२५	१६५	४९४
४	भौतिक पूर्वाधार तथा सहरी विकास मन्त्रालय	२२१	१५६	६५	१०	२१	१२५
५	आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय	७६	६२	१४	२	०	६०
६	भूमि व्यवस्था, कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय	३६२	२१८	१४४	७	२८	१८३
७	उद्योग पर्यटन वन तथा वातावरण मन्त्रालय	६९२	५५३	१३९	८	३२	५१३
८	जलस्रोत तथा ऊर्जा विकास मन्त्रालय	२२२	१४५	७७	५	९	१३१
९	आन्तरिक मामिला तथा कानून मन्त्रालय	३८	२६	१२	१	०	२५
१०	प्रदेश लोक सेवा आयोग	४५	२१	२४	३	०	१८
११	कर्णाली प्रदेश योजना आयोग	१४	९	५	०	०	९
१२	मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय	११	१०	१	०	०	१०
	कूल	**२८६७**	**२१७६**	**६९२**	**७१**	**५३**	**२०५२**

श्रोत: मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश

४. कर्मचारी व्यवस्थापनमा भएका प्रयासहरू

कर्णाली प्रदेशमा प्रदेशको शासन व्यवस्थाको सञ्चालन गर्ने स्थायी र व्यावसायिक संयन्त्रको रूपमा रहेको प्रदेश निजामती सेवाको विकास र व्यावसायिकीकरणका लागि विभिन्न प्रयासहरू हुँदै आएका छन्। विशेषगरी कर्मचारीको छनौट तथा नियुक्तिदेखि पदस्थापन, सरुवा, वृत्तिविकास, उत्प्रेरणा र

सम्भारका क्षेत्रमा थुप्रै प्रयासहरू भएका छन्। यस्ता प्रयासलाई निम्न बुँदामा थप प्रष्ट पार्न सकिन्छः-

(क) नीतिगत/कानुनी प्रयास

- **<u>कर्णाली प्रदेश निजामती सेवा ऐन मस्यौदाः</u>** कर्णाली प्रदेशमा निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाका शर्तसम्बन्धी व्यवस्था गर्नको लागि कर्णाली प्रदेश निजामती सेवा ऐन तर्जुमा गरी प्रदेश सभामा पेश गरिएकोमा उक्त ऐन सभाबाट पारित नहुँदै सभाको कार्यकाल समाप्त भइसकेको छ। उक्त ऐनमा समसामयिक विषयमा परिमार्जनसहित सभामा पुनः पेश गर्नको लागि कार्य भइरहेको छ।
- **<u>कर्णाली प्रदेश संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण निर्देशिका, २०७९:</u>** कर्णाली प्रदेश सरकारका मन्त्रालय, अन्तर्गत कार्यालय र प्रदेश सरकार मातहत सबै सरकारी निकायको सङ्गठन संरचना र दरबन्दीको थपघट, हेरफेर वा पुनर्संरचना गर्दा कार्यक्रम, कार्यबोझ, कार्यप्रकृति, वित्तीय अवस्था, औचित्य र उपलब्ध मानवश्रोत समेतको आधारमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने कार्यलाई व्यवस्थित गर्न स्पष्ट मार्गदर्शन एवम् एकरूपता कायम गर्न र यस कार्यमा सम्बद्ध निकायको दायित्व र भूमिका स्पष्ट गर्ने गरी निर्देशिका तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा रहेको छ।

(ख) संस्थागत प्रयास

- **<u>कर्णाली प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन र कार्यसम्पादनः</u>** नेपालको संविधानको धारा २४४ को उपधारा (१) मा रहेको व्यवस्था अनुसार प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश प्रहरी सेवा, प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश संगठित संस्थाको सेवा र स्थानीय सेवाको पदमा उपयुक्त उम्मेदवार छनौटमा स्वच्छता तथा निष्पक्षता कायम गरी योग्यता प्रणालीलाई प्रवर्द्धन गर्दै सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ र सेवामुखी बनाउने उद्देश्यका साथ कर्णाली प्रदेशको प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७५ वमोजिम प्रदेश लोक सेवा आयोग, कर्णाली प्रदेश गठन भई आयोगले आफ्नो कार्यसम्पादन गर्दै आएको छ। कर्णाली प्रदेशमा मिति २०७७ साल फागुन ६ गते प्रदेश लोक सेवा आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यज्यूहरूको नियुक्ती समेत भई आयोगले पूर्णता पाएको छ।
- **प्रदेश सुशासन केन्द्रः** मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय अन्तर्गत रहेको प्रदेश सुशासन केन्द्रबाट प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरूलाई छोटो तथा लामो अवधिका विभिन्न विषयका तालिमहरू प्रदान गर्ने गरिएको छ।

- **कर्मचारी अभिलेख शाखा:** प्रदेश किताबखानाको स्थापना नभएसम्मको लागि मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा कर्मचारी अभिलेख शाखाको स्थापना गरी प्रदेश किताबखानाले गर्ने कामकाज सोही शाखाबाट व्यवस्थित रूपमा गर्न थालनी भएको छ।
- **नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानबाट दिइने सेवाकालीन तालिममा सहभागिता:** नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानबाट दिइने सेवाकालीन तालिमलगायत छोटो अवधिका क्षमता विकास तालिमहरूमा कर्णाली प्रदेश सरकार मातहत कार्यरत कर्मचारीलाई सहभागी गराउनुका साथै विभिन्न निकायबाट सञ्चालित छोटो अवधिको तालिममा समेत कर्मचारीको सहभागिताबाट कर्मचारीको क्षमता विकास र वृत्तिविकासमा उल्लेखनीय योगदान पुगेको छ।

(ग) कार्यविधिगत प्रयास

- **कर्णाली प्रदेश निजामती कर्मचारीको सरुवा तथा काज सम्बन्धी मापदण्ड, २०७७:** कर्णाली प्रदेशमा समायोजन भएका र कामकाज गर्न खटिएका निजामती कर्मचारीको सरुवा तथा काजसम्बन्धी कामकारबाहीलाई व्यवस्थित र पारदर्शी बनाउन मापदण्ड जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।
- **प्राविधिक जनशक्ति सेवा करारमा छनौट गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि, २०७६:** कर्णाली प्रदेश सरकारका विभिन्न मन्त्रालय तथा मातहत निकायमा प्राविधिकतर्फको स्वीकृत स्थायी दरबन्दीका रिक्त पदहरूमा स्थायी पदपूर्ति भई नआउन्जेलसम्मको लागि आवश्यक जनशक्ति खुल्ला प्रतिस्पर्धाबाट सेवा करारमा लिने प्रकृयालाई व्यवस्थित गर्न कार्यविधि जारी गरी सोहीबमोजिम प्राविधिक जनशक्ति सेवा करारमा लिई जनशक्तिको न्यूनता परिपूर्ति गर्ने प्रयास गरिएको छ।
- **स्थानीय सेवा तथा प्रदेश निजामती कर्मचारी अभिलेख व्यवस्थापन कार्यविधि, २०७७:** प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सेवाका कर्मचारीको व्यक्तिगत विवरणलाई विद्युतीय माध्यमको प्रयोग समेतबाट वैज्ञानिक र व्यवस्थित बनाउन कार्यविधि जारी गरी सोहीबमोजिम कर्मचारी अभिलेख शाखाबाट कार्यसम्पादन हुँदै आएको छ।

(घ) प्रविधिगत प्रयास

- **पिआइएस प्रणालीको सञ्चालन:** प्रदेशमा नयाँ नियुक्ति हुने कर्मचारीको वैयक्तिक विवरणलाई व्यवस्थित गर्न कर्णाली प्रदेश सरकार आफैंले विद्युतीय प्रणालीको समेत निर्माण गरेकोमा सो प्रणालीको सञ्चालनका लागि आवश्यक परिमार्जनको आवश्यकता देखिएको छ भने निजामती किताबखाना (राष्ट्रिय) बाट समेत एकीकृत प्रणाली निर्माण भई सोको सञ्चालनका लागि यूजर आइडी र पासवर्ड प्राप्त हुने क्रममा छ। अब एकीकृत रूपमा उक्त प्रणालीमा कर्मचारीको व्यक्तिगत विवरण दर्ता र अद्यावधिक हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

- **<u>विद्युतीय हाजिरी:</u>** प्रदेश सरकारका सबै मन्त्रालयहरूमा विद्युतीय हाजिरीलाई अनिवार्य गरी हाजिरी रजिष्टर हटाइएको छ। यसबाट कर्मचारीको उपस्थिति, बिदा, काज लगायतका विवरणहरू व्यवस्थित भई कार्यालय समयमा उपस्थित नहुने तथा अनुमति बेगर बारम्बार अनुपस्थित हुने प्रवृत्ति निरुत्साहित हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। यसबाट समग्र कर्मचारीमा अनुशासनको विस्तार हुने र सेवाग्राही तथा सरोकारवालाले समयमै सेवा प्राप्त गर्ने कुरामा सुधार हुने अपेक्षा गरिएको छ।
- **<u>सम्पत्ति विवरण अभिलेखन:</u>** कर्णाली प्रदेशमा नयाँ नियुक्त स्थायी कर्मचारी तथा करारमा कार्यरत कर्मचारीले प्रचलित कानूनबमोजिम पेश गर्नुपर्ने सम्पत्ति विवरणको संकलन र अभिलेखनको कार्य समेत मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा रहेको कर्मचारी अभिलेख शाखाबाट सम्पादन हुँदै आएको छ।

(ङ) मनोवैज्ञानिक प्रयास

- **<u>मनोवैज्ञानिक दुरी घटाउने प्रयास:</u>** सहायकस्तरमा कर्मचारीहरूलाई केन्द्रबाट कामकाजमा खटिई आउन अनुमति दिने कार्य बन्द गरी कामकाजमा आउने कर्मचारीका कारण प्रदेशमा समायोजित कर्मचारीको मनोबलमा नकारात्मक प्रभाव पर्नबाट रोक्ने प्रयत्न गरिएको छ।
- **<u>प्रोत्साहन भत्ता</u>:** प्रदेशमा स्थायी दरबन्दीमा कार्यरत करार समेतका सबै कर्मचारीलाई कार्यसम्पादनप्रति उत्प्रेरित गर्न प्रदेशका विभिन्न जिल्लामा कार्यरत कर्मचारीलाई प्रदेश सरकारले प्रोत्साहन भत्ता उपलब्ध गराइरहेको छ। यसले स्वास्थ्य क्षेत्रमा विशेषज्ञ जनशक्ति समेत कर्णाली प्रदेशमा आई कामकाज गर्न केही उत्प्रेरित भएको अवस्था छ। कर्णाली प्रदेशका विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारी/चिकित्सकहरूलाई आ.व. २०७६/०७७ को मंसिर १ गतेदेखि लागू हुने गरी उपलब्ध गराएको प्रोत्साहन भत्ताको दर देहायको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ।

<u>तालिका नं.३:</u> कर्णाली प्रदेशमा कर्मचारीलाई उपलब्ध प्रोत्साहन भत्ता

(क) कर्मचारीहरूका लागि कर्णाली प्रोत्साहन भत्ता

क्र सं.	*जिल्ला*	*मासिक रकम (रू. हजारमा)*
१	सुर्खेत	४,०००।-
२	सल्यान, रुकुम पश्चिम, जाजरकोट र दैलेख	६,०००।-
३	कालिकोट र जुम्ला	८,०००।-
४	मुगु, डोल्पा र हुम्ला	१०,०००।-

(ख) चिकित्सकहरूका लागि विशेष प्रोत्साहन भत्ता

क्र. सं.	चिकित्सकको तह वा स्तर	विशेष प्रोत्साहन भत्ता जिल्लागत रूपमा (शुरु तलब स्केलको)				कैफियत
		सुर्खेत	दैलेख, जाजरकोट, रुकुम पश्चिम र सल्यान	कालिकोट र जुम्ला	हुम्ला, डोल्पा र मुगु	
१	एघारौं तहका विशेषज्ञ चिकित्सक	७५ प्रतिशत	९० प्रतिशत	१०० प्रतिशत	१३५ प्रतिशत	सुर्खेत जिल्लामा कार्यरतले ८० प्रतिशत पाउने
२	नवौं/दशौं तहका विशेषज्ञ चिकित्सक	७५ प्रतिशत	८० प्रतिशत	९० प्रतिशत	१२५ प्रतिशत	
३	आठौं तह	५० प्रतिशत	६० प्रतिशत	७५ प्रतिशत	१०० प्रतिशत	

श्रोत: मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश

(ग) **प्रदेश सरकारका प्रमुख सचिव र सचिवहरूलाई प्राप्त हुने सुविधाः** नेपाल सरकारले उपलब्ध गराउने सहायक चौंथो तहको शुरु तलब स्केल बराबरको सुविधाका अतिरिक्त प्रदेश सरकारले माथि (क) १. मा उल्लेख गरेबमोजिमको सुविधा उपलब्ध गराएको।

५. कर्मचारी व्यवस्थापनका क्रममा भोग्नु परेका समस्याहरू

सिक्काको अर्को पाटो पनि हुन्छ भनेझैं विभिन्न प्रयासहरूका बाबजूद पनि कर्णाली प्रदेशको कर्मचारी व्यवस्थापनमा थुप्रै समस्याहरू रहेका छन्। यस्ता समस्याहरूलाई देहायबमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

- **ऐनको अभावमा तदर्थ शैली हावी**: हालसम्म पनि सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी हुन सकेको छैन। सङ्घीय ऐनको पर्खाइमा प्रदेश सरकारले पनि प्रदेश निजामती सेवा ऐन जारी गर्न सकेन। पछिल्लो पटक प्रदेश सभाको कार्यकाल समाप्त भई सभामा पेश भएको ऐन समेत पारित हुन सकेन। ऐनको अभावमा कर्मचारी व्यवस्थापनका सम्बन्धमा समस्या आउँदा पटके निर्णय गरेर अघि बढ्नुपर्ने बाध्यता रहेको छ।
- **अनावश्यक दरबन्दी सिर्जना**: राजनीतिक प्रभाव पारेर कर्मचारीले आफ्नो स्वार्थ अनुकूल दरबन्दी सृजना गर्ने प्रवृत्ति हावी भएको छ। आन्तरिक श्रोत न्यून रहेको प्रदेशको प्रशासनिक संयन्त्र चुस्त हुन नसकेमा यसले समग्र प्रदेशलाई नै कमजोर बनाउन सक्छ तर यसप्रति राजनीतिक नेतृत्वमा प्रष्ट दृष्टिकोणको अभाव छ र नजिकका कर्मचारीको स्वार्थमा दौडिने प्रवृत्ति हावी

भएको देखिन्छ। पछिल्लो समयमा कतिपय संरचना र दरबन्दी अनावश्यक रूपमा सृजना भएको प्रतीत हुन्छ। प्रदेशमा निर्देशनालय राख्नुको औचित्य तथा सबै जिल्लामा सेवा समूह पिच्छेका कार्यालय खोल्ने होडबाजीको सट्टा एकीकृत कार्यालयको अवधारणातर्फ सोच्नुपर्ने हो कि ?

- **प्रदेश सभा सेवा रहनुपर्ने वा रहन नहुने बहस:** कर्णाली प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐनमा प्रदेश सभा सेवा रहने विषय परेको छ। यसअघि प्रदेश सभामा पेश भएको प्रदेश निजामती सेवा ऐनको मस्यौदामा प्रदेश सभा सेवा अलग्गै कायम गर्ने विषयले प्रवेश पायो। जम्मा ३४ जनाको दरबन्दी रहेको प्रदेश सभाको लागि छुट्टै सेवाको आवश्यकता किन पऱ्यो? कसैले भन्न सकेको छैन। झन् भविष्यमा प्रदेश सभामा कार्यरत कर्मचारीको वृत्ति विकास र उत्प्रेरणामै नकारात्मक असर पुऱ्याउने गरी यस्तो विषयले प्रवेश पाएको छ।
- **दरबन्दी अनुरूप पदपूर्ति हुन नसकेको:** कर्णाली प्रदेश लोक सेवा आयोगले प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा हुने पदपूर्ति कार्य अगाडि बढाएको भएतापनि निजामती सेवा सम्बन्धी कानूनको अभावमा कर्मचारीको बढुवा र स्तरवृद्धिको कार्य अवरुद्ध भएको छ। खुला प्रतिस्पर्धाबाट नयाँ नियुक्त हुने कर्मचारीभन्दा आफूहरू कनिष्ठ हुने डरले बढुवा र स्तरवृद्धिको नजिक रहेका कर्मचारीले कानूनी उपचारको बाटो खोजेकाले खुला पदपूर्तिको कार्य पनि अवरुद्ध हुने हो कि भन्ने डर देखिएको छ।
- **प्राविधिक कर्मचारीको अभाव:** विकासका पूर्वाधारको हिसाबले कर्णाली प्रदेश पिछडिएको प्रदेश हो। अझैं हुम्ला जिल्लाको सदरमुकाम सिमकोटलाई प्रदेश राजधानी वीरेन्द्रनगर सुर्खेतसँग सडक सञ्जालले जोड्न सकिएको छैन। अझैं केही पालिकाका केन्द्रहरू सडक सञ्जालसँग जोडिन सकेका छैनन्। जलविद्युत उत्पादनको पर्याप्त सम्भावना भएपनि सो तर्फ पर्याप्त लगानी जुट्न सकेको छैन। प्रदेश सरकारसँग प्राविधिक जनशक्तिको न्यूनता हुँदा पूर्वाधार निर्माणमा छिटोछरितो कार्य हुन सकेको छैन। करारमा नियुक्त प्राविधिक कर्मचारीलाई एकातिर जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन सकिँदैन भने अर्कोतर्फ अनुभवजन्य कारणबाट काममा गुणस्तरीयता कायम गर्न कठिनाइ परेको छ।
- **फरेष्टर र वनरक्षक फाजिलमा:** संघ सरकारले केही फरेष्टरलाई फाजिलमा प्रदेश सरकारमा पठाएको छ। उनीहरूको तलब भत्ताको प्रबन्ध संघबाटै भएको भएतापनि दरबन्दी नहुँदा समस्या देखिएको छ।
- **रिक्त ठाउँमा समेत पदपूर्ति गर्न नदिने प्रवृत्तिः** प्रदेश अन्तर्गतका १० वटै जिल्लामा प्राय: मन्त्रालयका कार्यालयहरू रहेका छन्। ती कार्यालयहरूमा अधिकृत नवौं/दशौं तहसम्मको दरबन्दी राखिएको छ तर उक्त दरबन्दीमा छैटौं तहको कर्मचारीलाई निमित्त दिएर राख्नुपर्ने

बाध्यता छ। कतिपय अवस्थामा उक्त स्थानमा अमूक कर्मचारीको स्वार्थमा निजभन्दा माथिल्लो तहको कर्मचारीलाई सरुवा/पदस्थापन नै नगर्न दबाब दिने प्रवृत्ति विद्यमान छ।

- **कर्मचारी अभिलेख व्यवस्थापनमा समस्या**: प्रदेश सरकार कार्यविभाजन नियमावली, २०७४ ले प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सेवाका कर्मचारीको वैयक्तिक विवरणलाई व्यवस्थित रूपमा राख्ने जिम्मेवारी प्रदेश सरकार मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयलाई सुम्पेको छ। उक्त कार्यजिम्मेवारी वहन गर्न प्रदेश किताबखाना स्थापना भएको छैन। मुख्यमन्त्री कार्यालयको अभिलेख शाखाले सो सम्बन्धी काम गर्दै गरेतापनि प्रदेश निजामती सेवा ऐनको अभावमा कैयन् प्रश्नहरू अनुत्तरित रहेका छन्।
- **तह वृद्धि र बढुवा अवरुद्धः** प्रदेशको निजामती सेवा तहगत प्रणालीमा आधारित रहेको छ। जसअनुसार निश्चित समयावधिपछि कर्मचारी तह वृद्धि र बढुवाका लागि योग्य हुन्छन्। कर्णाली प्रदेशमा पनि तह वृद्धि र बढुवाका लागि योग्यता पुगेका थुप्रै कर्मचारी छन्। तर प्रदेश निजामती सेवा ऐनको अभावमा यो कार्य समेत अवरुद्ध भएको छ।
- **लोक सेवा आयोगको कामकारबाहीमा अवरोधः** ऐनको अभावमा तह वृद्धि र बढुवा अवरुद्ध हुँदा समयमै उक्त कार्य भएको खण्डमा आफूभन्दा कनिष्ठ हुने व्यक्ति खुल्ला प्रतिस्पर्धाबाट आफूभन्दा पहिला नियुक्त भई बढुवाको उम्मेदवार हुँदा आफू नै कनिष्ठ हुने अवस्था देखिएपछि कर्मचारीले सोको कानूनी उपचार स्वरूप सर्वोच्च अदालतको ढोका ढक्ढकाएको अवस्था छ। यसले निकट भविष्यमै खुला प्रतिस्पर्धाबाट जनशक्ति भर्ना गर्ने कार्य नै रोकिने हो कि भन्ने आशङ्का गर्न सकिन्छ।
- **समायोजित र कामकाजमा खटिई आएका कर्मचारीका बीचमा मनोवैज्ञानिक खाडलः** कर्णाली प्रदेशमा समायोजित कर्मचारीहरू केन्द्रबाट कामकाजमा खटिई आएका कर्मचारीसँग घुलमिल हुन सकेको देखिन्न। यी दुई प्रकारका कर्मचारीहरू आफूलाई एकअर्काको प्रतिस्पर्धीको रूपमा व्यवहार गरेको प्रतीत हुन्छ। कामकाजमा खटिएर आउने कर्मचारीसँग काम गर्न नखोज्ने प्रवृत्ति समायोजित कर्मचारीमा रहेको देखिन्छ।
- **कर्मचारीमा क्षमता र दक्षताको कमीः** कार्यरत कर्मचारीलाई समयानुकूल दक्ष र क्षमतावान बनाउन सकिएको छैन। फलस्वरूप पुँजीगत खर्च सोचेअनुसार हुन सकेको छैन भने कानूनको उचित प्रकृयासमेत पालना गर्न नसकी अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगमा उजुरी पर्ने र सोको छानबिनबाट दोषी करार हुने अवस्था रहेको छ।

६. प्रदेशमा कर्मचारी व्यवस्थापनलाई कसरी प्रभावकारी बनाउने त ?

कुनै पनि देशको सरकार त्यस देशको प्रशासनिक संयन्त्रले गर्न सक्नेभन्दा राम्रो हुन सक्दैन भनिन्छ। हुन पनि सरकारको नीति सल्लाहकार मात्रै होइन कार्यान्वयन गर्ने स्थायी संयन्त्रको

रूपमा कर्मचारीहरूले प्रदेश सरकारको कामकारबाहीलाई निरन्तर व्यवस्थित गर्नुपर्ने हुन्छ। प्रदेशमा कर्मचारी व्यवस्थापनलाई थप प्रभावकारी बनाउन निम्न उपायहरू सुझाइएको छ:

(क) **स्वतन्त्र र वैज्ञानिक रूपमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी सोही आधारमा कार्यालयहरूको पुनर्संरचना गर्ने:** संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षणको कार्य सम्बन्धित मन्त्रालय मन्त्री र कर्मचारीको चाहनाबाट निर्देशित भइरहेको विद्यमान अवस्थामा सुधार जरुरी छ। दरबन्दी संरचना घटबढ गर्ने विषयसँग कर्मचारीका वृत्तिविकासको विषय पनि जोडिने हुँदा कर्मचारीको स्वार्थको प्रवेश सहजै हुने सम्भावना हुन्छ भने अर्कोतिर राजनीतिक नेतृत्वलाई प्रभावित पार्न सक्ने सम्भावना पनि उत्तिकै हुन्छ। अत: एकपटक कर्णाली प्रदेश सरकारले बृहत् रूपमा स्वतन्त्र विज्ञहरूको समूह बनाई उक्त समूहबाट संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गराई प्रदेश सरकारको कार्यसम्पादन र कर्मचारीको वृत्तिविकासबीच उपयुक्त तालमेल कायम हुने र दीर्घकालसम्म उपयोगी हुने गरी संगठन संरचना र दरबन्दी यकिन गर्न आवश्यक छ।

(ख) **कर्णाली प्रदेश निजामती सेवा ऐन र नियमावली तत्काल जारी गर्ने:** सरकारको स्थायी संयन्त्रलाई तदर्थ रूपमा यसरी लामो समयसम्म सञ्चालन गरिरहन सम्भव हुँदैन। यो संयन्त्रको व्यवस्थापन प्रभावकारी नहुँदा प्रदेश सरकारले अपेक्षित नतिजा दिन सक्दैन। अत: नेपालको संविधानको मर्मलाई ख्याल गरी पछि बन्ने सङ्घीय निजामती सेवा ऐनसँग बाझिने विषयहरू सोही समयमा सम्बोधन गर्ने गरी हाललाई निम्न विषयहरू समेटी कर्णाली प्रदेश निजामती सेवा ऐन र नियमावली तत्काल जारी गर्नुपर्छ। यी विषयहरू निजामती सेवा सञ्चालनका असल अभ्यासहरू समेत भएको हुँदा अन्य प्रदेशलाई समेत कर्णाली प्रदेश सरकारले मार्गदर्शन गर्ने सम्भावना रहन्छ।

- सेवा प्रवेश तहमा खुला र समानुपातिक समावेशी प्रणालीमार्फत पदपूर्तिको व्यवस्था
- सेवा प्रवेश तहपश्चात अनुमानयोग्य समूहगत बढुवा (ब्याच प्रमोसन) प्रणाली अवलम्बन
- प्रदेशको जनसंख्याको समानुपातिक समावेशी हुने गरी नेपालको संविधानको भावना बमोजिमको आरक्षण प्रणालीको निर्माण
- दुर्गम क्षेत्रमा काम गर्नको लागि प्रोत्साहनमूलक प्रावधान
- संघ र स्थानीय तहसँग कर्मचारीको वृत्तिविकासको आबद्धता
- कर्मचारी उत्प्रेरणा र व्यवस्थापनका नवीनतम् र छिमेकी मुलुकको अभ्यासको अवलम्बन ।

(ग) **प्रदेश निजामती कर्मचारीको गठन, सेवाका शर्त र सुविधा सम्बन्धी ऐन निर्माण:** यो ऐनको अभावमा कर्णाली प्रदेश लोक सेवा आयोगको कामकारबाहीमा केही असहजता सृजना भइरहेको हुँदा अविलम्ब ऐन तर्जुमा गर्न पनि उत्तिकै आवश्यक छ।

(घ) **ऐन सँगसँगै प्रदेश निजामती सेवा नियमावली जारी गर्ने:** कर्णाली प्रदेश निजामती सेवा ऐनको कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने कर्णाली प्रदेश निजामती सेवा नियमावली पनि तत्कालै जारी गरिनुपर्दछ।

(ङ) **प्रदेश कर्मचारी अभिलेखालय स्थापना गरी कर्मचारीको अभिलेख व्यवस्थापलाई प्रभावकारी बनाउने:** तत्कालको लागि मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा गठित अभिलेख शाखाबाट कर्मचारीको व्यक्तिगत अभिलेख व्यवस्थापनको कार्यलाई प्रविधिमा आधारित बनाई अगाडि बढाउने र भविष्यको लागि छुट्टै संरचना निर्माणको सोचकासाथ अगाडि बढ्नुपर्छ।

(च) **प्रदेश तालिम केन्द्रबाटै सेवाकालीन तालिम र पुनर्ताजगी तालिम एकीकृत रूपमा सञ्चालन गर्ने:** हाल एउटै प्रकृतिका तालिमहरू प्रदेश सुशासन केन्द्र, मानव संसाधन विकास केन्द्र र उद्योग तथा उपभोक्ता हित संरक्षण निर्देशनालय लगायतका निकायहरूबाट सञ्चालन हुँदा तालिममा एकरूपता नभएकोले यी सबै तालिमहरू एकै स्थानबाट सञ्चालन हुने गरी प्रदेश सुशासन केन्द्रको पुनर्संरचना गरी प्रदेश तालिम केन्द्र स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्छ।

७. उपसंहार

कर्मचारीको व्यवस्थापन एक सम्वेदनशील तथा जटिल विषय हो। संगठनको मुख्य, चलायमान र विवेक प्रयोग गर्न सक्ने यो साधनको व्यवस्थापन उत्तिकै विवेकपूर्ण तवरले हुनुपर्छ। नेपालमा सङ्घीयताको अभ्यास शुरु भई प्रदेश सरकारहरूले एक कार्यकाल पूरा गरिसक्दा समेत प्रशासनिक सङ्घीयकरणले पूर्ण रूप प्राप्त गर्नसकेको छैन। विशेषगरी निजामती सेवासम्बन्धी कानूनको अभावमा कर्मचारीको व्यवस्थापनमा विभिन्न जटिलताहरू देखापरेका छन्। वृत्तिविकासको अनिश्चितताको कारण कर्मचारीमा नैराश्यता र न्यून मनोवलको स्थिति देखापरेको छ। कर्णाली प्रदेशमा कर्मचारी व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याको समाधानका लागि यथाशक्य छिटो प्रदेश निजामती सेवा ऐन र नियमावली जारी गर्नैपर्दछ ।

कर्णाली प्रदेशमा सुशासनको अवस्था

✍ कालीप्रसाद पौडेल*

राज्य संयन्त्रलाई जनमुखी बनाई नागरिकको अपेक्षा अनुरूप छिटो, छरितो र प्रभावकारी सेवाका माध्यमबाट नागरिकलाई शासनको सुखद् अनुभूति दिलाउनु नै सुशासन हो। यसलाई असल, कुशल र जनमुखी शासन भनेर पनि चिनिन्छ। शासकीय पात्रहरूमा निहित शक्ति, अधिकार र दायित्व नागरिक सेवा र सन्तुष्टि सापेक्ष गर्ने शासन प्रणालीलाई समेत सुशासन भनिन्छ। सन् १९८९ मा विश्व बैंकले विकास परियोजना सञ्चालनका लागि यसको अवधारणा अगाडि ल्याएको हो। यो जनमुखी शासन व्यवस्था हो। नेपालको संविधानले पनि दिगो शान्ति, समृद्धि र सुशासनमा जोड दिएको छ। सुशासन एक बहुआयामिक अवधारणा हो। यसले जनसहभागितामूलक शासन व्यवस्था, जनउत्तरदायी सरकार सञ्चालन, शासन प्रक्रियामा पारदर्शिता अवलम्बन, कानूनमा आधारित शासन व्यवस्था, जवाफदेही शासन सञ्चालन, प्रशासनको सरलीकरण र निर्णय प्रक्रियामा सरोकारवालाको सहभागिता, समावेशितामा आधारित न्यायपूर्ण समाज निर्माणमा जोड, भ्रष्टाचाररहित समाजको परिकल्पना, दण्डहीनताको अन्त्य र कानूनको परिपालना, नियम कानूनको पूर्ण परिपालना, वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्द्धन र पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रताको व्यवस्था जस्ता आयामहरूलाई समेटेको हुन्छ।

कर्णाली प्रदेशका जिल्लाहरू सामाजिक, आर्थिक, शैक्षिक र भौगोलिक दृष्टिकोणले देशका अन्य क्षेत्रभन्दा निकै पछि छन्। यातायातका सुबिधाहरू भर्खर-भर्खर पुग्न थालेका छन्। दशकौं अघि सुरु भएका विकासका आयोजनाहरू अझै पूरा हुन सकेका छैनन्। कठिन भौगोलिक संरचनाले पनि कर्णालीका जिल्लाको सामाजिक, आर्थिक, भौगोलिक परिस्थितिलाई असहज बनाएको छ। तर प्राकृतिक सुन्दरताले भने यो क्षेत्र देशका अन्य क्षेत्रभन्दा धनी छ। यो क्षेत्र ताल, तलैया, सुन्दर हिमाल, अमूल्य जडिबुटी, जङ्गली जनावर र पशुपंक्षीको वासस्थान हो। पर्यटकीय हिसाबले पनि कर्णाली समृद्ध छ। शिक्षा तथा चेतनाका हिसाबले पछि परेको कर्णालीका जनताहरू विकासका नीति निर्माण र प्रकृयामा सहभागी हुन सक्ने अवस्थै थिएन। यही कारणले पनि यस क्षेत्रको विकासले सही दिशा लिन सकिरहेको छैन। सही सामाजिक चेतना नभएका कारण जिल्लामा सञ्चालन भएका विकासका आयोजनाहरूमा जनसहभागिता हुन सकेन। जसका कारण स्थानीय जनताहरू आफ्नो क्षेत्रमा कुन विकास आयोजना सञ्चालन भए? कति वजेट विनियोजन भयो? त्यसको पारदर्शिताको अवस्था कस्तो रह्यो? जस्ता प्रश्नमा सधैं अनभिज्ञ बनिरहे। कर्णालीबासीले यसअघि महशुस हुने गरी कहिल्यै पनि सुशासनको अनुभूति गर्न पाएनन्। स्थानीय निकायमा सेवा लिने क्रममा थुप्रै गुनासा भएपनि कसैलाई सुनाउन पाएनन् अथवा, सुनाउने

** मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेशमा कार्यरत*

अवसर नै पाएनन्। विकास निर्माणका क्रममा देखिएका असङ्ख्य प्रश्नहरू मनभित्रै गुम्स्याएर बस्न बाध्य भए तर सधैं यस्तो अवस्था किन रहिरहन्थ्यो र? सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले सञ्चालन गरेको स्थानीय शासन उत्तरदायी संयन्त्र (LGAF) कर्णालीका चार जिल्ला हुम्ला, डोल्पा, मुगु र जुम्लामा लागू भएपछि सुशासनका पक्षमा धेरै सुधार भएका छन्। जनताले विकासमा आफ्नो पनि प्रत्यक्ष सहभागिताको अनुभूति गर्न पाएका छन्। आफ्ना कुरा राख्न पाएका छन्। आफ्ना विकासका आवश्यकता पहिचान गर्न पाएका छन्।

सुशासनका लागि आधारभूत तत्त्वहरू

- लोकतान्त्रिक मूल्य (Democratic Norms)
- कानूनको शासन (Rule of Law)
- संवैधानिक सर्वोच्चता (Constitutional Supremacy)
- विकेन्द्रीकरण (Decentralization)
- सूचनाको हक र पारदर्शिता (Right of Information and Transparency)
- उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता (Accountability and Responsibility)
- जनसहभागितामूलक शासन (Participatory Approach of Governance)
- सामाजिक न्याय (Social Justice)
- लैङ्गिक समता र समानता (Gender equity and equality)
- आधारभूत मानव अधिकारको रक्षा (Protection of Basic Human Rights) आदि।

सुशासनका आयामहरूः

सुशासनका आयाम भनेर मूलतः चार आयामहरूलाई उल्लेख गरिएको पाइन्छ। जुन यसप्रकार छन्ः

(१) राजनीतिक आयाम

- शासन प्रणाली र पद्दतिको प्रजातान्त्रिकीकरण (स्वायत्त शासन, विकेन्द्रीकरण लगायतका व्यवस्थाबाट)
- सहभागितामूलक शासन प्रणाली,
- कानूनी शासन,
- मानव अधिकारको प्रत्याभूति र संरक्षण,
- बहुलवादको अवलम्बन,

(२) सामाजिक आयाम

- सामाजिक न्याय र समावेशीकरण,
- नागरिक समाज र शासन सञ्चालनमा सम्मिलित अन्य निकायहरूसँगको सहकार्य र साझेदारी,
- सामाजिक समूहहरूबीचका साझा हित र सरोकार जोडिएका विषय,

(३) **नैतिक आयाम**

- इमान्दारीता
- सदाचारीता
- पेशागत निष्ठा
- नागरिक शिक्षा र सचेतता

(४) **व्यवस्थापकीय आयाम**

- राज्यका मानवीय, वित्तीय, भौतिक स्रोत साधनको कुशल उपयोग
- स्रोत साधनको न्यायोचित बाँडफाँडबाट यिनीहरूको महत्तम प्रयोग (Optimum Utilization of Resources)

सार्वजनिक सेवा र सुशासन

सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सरल, सहज तथा छरितो बनाई सूचना प्रविधिको प्रयोग बढाउन सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरिदै लगिएको छ। सार्वजनिक प्रशासनलाई नतिजामुखी बनाई राष्ट्र निर्माण र विकासप्रति प्रतिबद्ध एवम् सक्षम बनाउने प्रयास गरिएको छ। यस प्रदेश र स्थानीय तहका सङ्गठन एवम् व्यवस्थापन अध्ययन गरी सोको आधारमा सङ्गठन संरचना र जनशक्ति निर्धारण गरिएको छ। शासकीय निर्णयहरू तथा कार्यान्वयन प्रकृयालाई पारदर्शी बनाउन नियमित सूचना प्रवाह, सार्वजनिक सुनुवाई सामाजिक लेखापरीक्षण जस्ता नवीन शासकीय उपक्रमहरू सञ्चालन गर्ने सुशासन प्रत्याभूत गर्ने कर्णाली प्रदेश सरकारको नीति रहेको छ।

प्रदेश सरकार स्थापना भएपश्चात समग्र कर्णाली प्रदेशको सुशासन प्रबर्द्धनको लागि कर्णाली प्रदेश सुशासन ऐन, २०७६, प्रदेश आर्थिक कार्यविधि ऐन २०७४ लगायतका ऐनहरू र नियमावलीहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरेको छ।

प्रदेश सरकारले सुशासनका कार्य अघि बढाउन आफ्नै प्रहरी प्रशासन संरचनाको तयारी, केन्द्रीय प्रहरी प्रशासनसँग समन्वय र सहकार्य, विपद् व्यवस्थापन, सामाजिक न्याय र समावेशीतालाई कानूनतः सुनिश्चितता प्रदान गर्न कार्यहरू गरेको छ।

प्रदेशको सन्तुलित र समष्टिगत विकासका लागि आवश्यक नीति तथा रणनीतिक योजना बनाउन र नीति निर्माणमा प्रदेश सरकारलाई सहयोग गर्न कर्णाली प्रदेश योजना आयोग गठन भएको छ। उक्त आयोगले कर्णाली प्रदेशको प्रथम पञ्चवर्षीय योजना (२०७६/७७-२०८०/०८१) कार्यान्वयनमा रहेको छ।

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय कर्णाली प्रदेश अन्तर्गतको प्रदेश सुशासन केन्द्र (PCGG) ले प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूका लागि क्षमता विकासको आवश्यकता पहिचान गरी क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने, प्रदेश र स्थानीय तहमा सुशासन प्रवर्द्धनका लागि

आवश्यकतानुसार अध्ययन, अनुसन्धान र परामर्शसम्बन्धी कार्य गर्ने, प्रदेश तथा स्थानीय तहको आवधिक योजना, रणनैतिक योजना, क्षमता विकास योजना, राजस्व सुधार कार्ययोजना निर्माणमा सहजीकरण गर्ने उद्देश्यहरू राख्दै प्रदेशको सुशासन सबलीकरण गर्ने कार्यमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरिरहेको छ।

सामान्य प्रशासन

यस प्रदेशको प्रशासन सञ्चालनको लागि मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयसहित ७ वटा मन्त्रालयहरू लगायत, मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय, प्रदेश सभा सचिवालय, प्रदेश लोक सेवा आयोग, प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय लगायतका संस्थागत प्रबन्ध गरिएको छ।

यस प्रदेशमा २५ नगरपालिका र ५४ गाउँपालिका गरी ७९ वटा स्थानीय तहहरू रहेका छन्। यस प्रदेशमा जम्मा वडा सङ्ख्या ७१८ छन्।

यस प्रदेश अन्तर्गतका मन्त्रालय/निकाय/कार्यालयहरूको जम्मा स्वीकृत दरबन्दी सङ्ख्या २,८४५ मध्ये १,७२१ पदपूर्ति भएको र पदपूर्ति हुन बाँकी १,१२४ सङ्ख्या रहेको छ। प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन भई चालु आर्थिक वर्षबाट पदपूर्तिका लागि विज्ञापन आह्वान भई कामकारबाही शुरु भएको छ।

वित्तीय जोखिम मूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७८ स्वीकृत गरी सार्वजनिक वित्त र सेवाप्रवाहको आवधिक रूपमा मूल्याङ्कन गर्ने प्रणालीको विकास गरिएको छ।

कर्णाली प्रदेशमा वित्तीय सुशासन कायम गर्न बेरुजुको अभिलेख अद्यावधिक, फछ्यौट र सम्परीक्षण कार्यलाई प्रभावकारी बनाउने प्रयासको थालनी गरिएको छ।

नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था

१. कर्णाली प्रदेश सुशासन ऐन, २०७६

आम जनतालाई दिनुपर्ने सेवा छिटो, छरितो, मितव्ययी तथा सर्वसुलभ रूपमा प्रदान गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्न र प्रशासन संयन्त्रलाई सेवामूलक, जनउत्तरदायी र कार्यमूलक तुल्याई कर्णाली प्रदेशमा सुशासन कायम राख्ने सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्न कर्णाली प्रदेशमा सुशासन प्रत्याभूत गर्ने सम्बन्धमा कर्णाली प्रदेश सुशासन ऐन, २०७६ कार्यान्वयनमा आएको छ। उक्त ऐनको दफा ६ मा प्रदेशमा सुशासन कायम गर्नका लागि यस ऐन वा अन्य प्रचलित कानून बमोजिम प्रशासनिक कार्य सम्पादन गर्दा त्यस्तो कार्य सम्पादन गर्ने पदाधिकारीले संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनका अतिरिक्त देहायका आधारमा कार्य सम्पादन गर्नुपर्नेछः-

(क) कर्णाली प्रदेश र जनताको बृहत्तर हित,
(ख) समन्याय र समावेशीकरण,
(ग) कानूनको शासन,
(घ) मानव अधिकारको प्रत्याभूति,

(ङ) पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता तथा इमान्दारिता,

(च) आर्थिक अनुशासन एवम् भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासन,

(छ) प्रशासन संयन्त्रको तटस्थता तथा निष्पक्षता,

(ज) प्रशासनिक संयन्त्र र निर्णयमा सर्वसाधारणको पहुँच

(झ) जनसहभागिता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग ।

२. प्रदेश आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०७४

३. प्रशासकीय कार्यविधि (नियमित गर्ने) ऐन, २०७५

४. सूचनाको हक २०६४ तथा नियमावली २०६५

५. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली २०६४

६. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६

७. लेखापरीक्षण ऐन, २०७५

८. अन्य नियम, निर्देशिका, कार्यविधि तथा सालबसाली ऐनहरू ।

संस्थागत संरचनाहरू

१. प्रदेश सभा

२. स्थानीय गाउँसभा/नगरसभा

३. कार्यपालिका (सङ्घीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय)

४. न्यायपालिका (३ तहका अदालत)

५. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग

६. राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग

७. महालेखा परीक्षकको कार्यालय

८. महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय

९. राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र

१०. जिल्ला प्रशासन कार्यालय

११. प्रदेश सुशासन केन्द्र (PCGG/PLGSP कार्यक्रम)

१२. प्रदेश कार्यक्रम कार्यान्वयन ईकाई (PPIU)

कर्णाली प्रदेशमा भ्रष्टाचारजन्य उजुरी तथा फछ्र्यौटको अवस्था

आ.व. २०७८/०७९ मा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग र आयोग मातहतका कार्यालयहरूमा दर्ता भएका उजुरी तथा फछ्र्यौटको सङ्घीय निकायहरूको प्रदेशगत विवरण हेर्दा कर्णाली प्रदेशमा गत वर्षको उजुरी २१३ चालू वर्षको उजुरी २८८, जम्मा उजुरी ५०१, गत वर्षको फछ्र्यौट १०० चालु वर्षको फछ्र्यौट २३६, जम्मा फछ्र्यौट ३३६ फछ्र्यौट प्रतिशत ६७.०७ रहेको छ।

आ.व. २०७८/०७९ मा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग र आयोग मातहतका कार्यालयहरूमा दर्ता भएका उजुरी तथा फछ्र्यौटको प्रदेश निकायहरूको प्रदेशगत विवरण हेर्दा कर्णाली प्रदेशमा गत वर्षको उजुरी १६४, चालू वर्षको उजुरी २४१, जम्मा उजुरी ४०५, गत वर्षको फछ्र्यौट ९५, चालु वर्षको फछ्र्यौट १७५, जम्मा फछ्र्यौट २७० फछ्र्यौट प्रतिशत **६६.६७** रहेको छ।

आ.व.२०७८/०७९ मा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग र आयोग मातहतका कार्यालयहरूमा दर्ता भएका उजुरी तथा फछ्र्यौटको स्थानीय निकायहरूको प्रदेशगत विवरण हेर्दा कर्णाली प्रदेशमा गत वर्षको उजुरी ३६४, चालू वर्षको उजुरी ५८७, जम्मा उजुरी ९५१, गत वर्षको फछ्र्यौट २०२, चालु वर्षको फछ्र्यौट ४५३, जम्मा फछ्र्यौट ६५५ फछ्र्यौट प्रतिशत **६८.८७** रहेको छ।

आ.व. २०७८/०७९ मा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग र आयोग मातहतका कार्यालयहरूमा दर्ता भएका उजुरी तथा फछ्र्यौटको प्रदेशगत विवरण हेर्दा कर्णाली प्रदेशमा गत वर्षको उजुरी ७४१ चालू वर्षको उजुरी १११६, जम्मा उजुरी १८५७, गत वर्षको फछ्र्यौट ३९७, चालु वर्षको फछ्र्यौट ८६४, जम्मा फछ्र्यौट १,२६१ फछ्र्यौट प्रतिशत **६७.९१** रहेको छ।

उपर्युक्त तथ्यलाई निम्न तालिकाले थप प्रष्ट पार्दछः

क्र. सं.	निकाय	गत वर्षको उजुरी	चालु वर्षको उजुरी	जम्मा उजुरी संख्या	गत वर्षको फछ्र्यौट	चालु वर्षको फछ्र्यौट	जम्मा फछ्र्यौट	फछ्र्यौट प्रतिशत
१	सङ्घीय	२१३	२८८	५०१	१००	२३६	३३६	६७.०७
२	प्रादेशिक	१६४	२४१	४०५	९५	१७५	२७०	६६.६७
३	स्थानीय तह	३६४	५८७	९५१	२०२	४५३	६५५	६८.८७
	जम्मा	**७४१**	**१,११६**	**१,८५७**	**३९७**	**८६४**	**१,२६१**	**६७.९१**

आ.व. २०७८/०७९ मा आयोग र आयोगका मातहतका कार्यालयहरूमा दर्ता भएका उजुरीहरू तथा फछ्र्यौटको जिल्लागत विवरणः

क्र. सं.	प्रदेश	जिल्ला	गत वर्षको उजुरी	चालु वर्षको उजुरी	जम्मा उजुरी	जम्मा फछ्र्यौट	उजुरी प्रतिशत
१	कर्णाली	डोल्पा	३३	४९	८२	४४	०.३४
२		मुगु	६०	१३५	१९५	१२७	०.८०
३		हुम्ला	८५	१००	१८५	१३६	०.७६
४		जुम्ला	५८	७७	१३५	८८	०.५५
५		कालिकोट	८९	८८	१७७	१०७	०.७३
६		दैलेख	१२५	१७४	२९९	२०४	१.२३
७		जाजरकोट	७५	८८	१६३	१०८	०.६७

क्र. सं.	प्रदेश	जिल्ला	गत वर्षको उजुरी	चालु वर्षको उजुरी	जम्मा उजुरी	जम्मा फछ्र्यौट	उजुरी प्रतिशत
८		रुकुम पश्चिम	३७	६६	१०३	६७	०.४२
९		सल्यान	३८	१०६	१४४	१०९	०.५९
१०		सुर्खेत	१४१	२३३	३७४	२७१	१.५१
		जम्मा	**७४१**	**१,११६**	**१,८५७**	**१,२६१**	**७.६**

__स्रोत:__ अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यालय, सुर्खेत।

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेशले सञ्चालनमा ल्याएको गुनासो सुनुवाई संयन्त्र **"हाम्रा कुरा हाम्रा मुख्यमन्त्री"** मा चालू आ.व.मा प्राप्त गुनासोहरूको विवरण निम्नानुसार रहेको छः

क्र.सं.	गुनासो	संख्या
१	कुल दर्ता गुनासो	५१७
२	फछ्र्यौट भएका गुनासो	१६८
३	अनुसन्धान गरिदै (फर्छयौट हुन बाँकी)	३४९

धेरै गुनासो प्राप्त भएका गुनासो प्रकृतिहरू

क्र.सं.	गुनासो प्रकृतिहरू	संख्या
१	स्थानीय तहसँग सम्बन्धित गुनासो	१२२
२	सडक पुलसँग सम्बन्धित गुनासो	६६
३	खानेपानी सम्बन्धित गुनासो	६४
४	सामुदायिक विद्यालय सम्बन्धी गुनासो	४४
५	स्वास्थ्य चौकी/अस्पतालसँग सम्बन्धी	२७
६	विद्युत सम्बन्धी गुनासो	२४
७	अन्य	१७०
	जम्मा	५१७

उल्लिखित तथ्याङ्कहरूको अध्ययन तथा विश्लेषण गर्दा कर्णाली प्रदेशमा सुशासनको अवस्था खासै सन्तोषजनक नभएको पाउन सकिन्छ। गत आर्थिक वर्षमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको सुर्खेत कार्यालयमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका निकायसँग सम्बन्धित ७ सय ११ उजुरी परेकोमा चालू आ.व. (२०७८/०७९) मा उक्त संख्या बढेर १ हजार १ सय १६ उजुरी परेका छन्। यसले भ्रष्टाचारजन्य उजुरीहरूको सङ्ख्या बढ्दो क्रममा रहेको देखाउँछ।

प्रदेश अन्तर्गत मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयसहित ७ मन्त्रालय, प्रदेशसभा सचिवालय, मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय र प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय समेत १३४ निकायको रू. १९ अर्ब ४९ लाखको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएकोमा रू. ५१ करोड ७० लाख बेरुजू कायम भएको छ। यो बेरुजू कुल लेखापरीक्षण अङ्कको २.७२ प्रतिशत हुन आउँछ।

कर्णाली प्रदेशमा सुशासनको अवस्था नाजुक रहेको नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरूको भनाई रहेको छ। उनीहरूले कानून कार्यान्वयनमा जटिलता देखिएको र विकासको नाममा बेथिति बढेको बताउने गरेका छन्। देश सङ्घीयतामा गए पनि सङ्घीयताको भावनाअनुसार काम नहुँदा जनतामा निराशा बढेको छ। एकातिर बनेका कानून कार्यान्वयन भएका छैनन् भने अर्कोतिर कानून निर्माणमा पनि अवरोध देखिएका छन्। महिला, दलित र पिछडिएको क्षेत्रमा सुशासनको अवस्था झन् नाजुक रहेको उनीहरूको भनाई रहेको छ। कर्णाली प्रदेशमा व्याप्त जातीय छुवाछूत, छाउपडी प्रथाजस्ता समाजका कुरीति हटाउन तीनै तहका सरकारले प्रभावकारी भूमिका खेल्न नसकेको यथार्थ हामीसामु रहेको छ।

प्रदेशमा हालसम्म ३८ वटा विधेयक मात्र प्रमाणीकरण भएका छन्। संविधानमा उल्लिखित अधिकार प्रयोग गर्न नपाउँदा प्रदेश र स्थानीय स्तरमा सुशासनको अवस्था कमजोर रहेको पाउन सकिन्छ। सङ्घीय कानून नबन्दा केही महत्त्वपूर्ण कानून निर्माणमा समेत अवरोध भइरहेको छ। संविधानमा प्रदेशको आन्तरिक सुरक्षा प्रदेशको हुने भनिएको छ, तर प्रदेशको मातहत प्रहरी छैन। कानून पालना गराउने प्रमुख अंग नै प्रदेशसँग नभएपछि सुशासनका लागि काम गर्न कठिन र चुनौतिपूर्ण देखिन्छ।

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यालय, सुर्खेतले 'सुशासन र भ्रष्टाचारमुक्त कर्णाली प्रदेश निर्माण, हाम्रो अभियान अगाडि बढाउने भएको छ। पछिल्लो समयमा विकास निर्माण कार्यमा बढ्दै गएको अनियमितता एवम् भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गरी सुशासन एवम् सदाचारयुक्त समाज निर्माण गर्ने मूल ध्येयले भ्रष्टाचारमुक्त कर्णाली प्रदेश निर्माणको अभियान थालिएको हो। गत आ.व. २०७८/०७९ मा वार्षिक १२ वटा मुद्दा विशेष अदालतमा गएकोमा चालु आ.व. २०७९/०८० को दुई महिनामा ११ मुद्दा विशेष अदालतमा दर्ता भएको देखिन्छ।

कर्णाली प्रदेशमा सुशासन कायम हुन नसक्नुका कारण/चुनौतिहरू

सुशासनका आधारभूत मूल्य मान्यता र सिद्धान्तलाई व्यवहारमा उतार्ने सन्दर्भमा नेपाल/कर्णाली प्रदेशमा सुशासन कायम हुन नसक्नुका चुनौतिहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- राजनीतिक नेतृत्वको इच्छाशक्ति तथा दूरदर्शिताको अभाव हुनु
- सार्वजनिक प्रशासनमा राजनीतिक तटस्थता र प्रशासनिक प्रतिबद्धताको अभाव
- प्रक्रियामुखी सार्वजनिक प्रशासन
- जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्ति
- नागरिकमा सचेतनाको अभाव
- गोप्यतामा रमाउने प्रवृत्ति र पारदर्शिताको अभाव
- नियम, कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु
- सार्वजनिक निकायहरूमा व्यवस्थापकीय औजारहरूको प्रभावकारी प्रयोग हुन नसक्नु
- सार्वजनिक निकायहरूबीच समन्वयको अभाव
- असङ्गठित र कमजोर नागरिक समाज

- भ्रष्टाचार र दण्डहीनता मौलाउँदै जानु
- पर्याप्त कानूनको अभाव
- सुरक्षा संरचना प्रदेश मातहत नहुनु आदि।

सुशासन कायम गराउने सन्दर्भमा आउने समस्या समाधानका उपायहरू

- राजनीतिक नेतृत्व दुरदर्शी हुनुपर्ने,
- अनावश्यक राजनीतिक र प्रशासनिक हस्तक्षेपको अन्त्य गर्ने,
- सार्वजनिक प्रशासनमा राजनीतिक तटस्थता र प्रशासनिक प्रतिबद्धताको कडाईका साथ अवलम्बन गर्ने,
- सार्वजनिक प्रशासनका गतिविधिलाई चुस्त, दुरुस्त र सरल बनाउने,
- तोकिएको काम समयमै सम्पन्न गर्न "कर्णाली टाईम" लागू गर्ने,
- नागरिकमा सचेतना अभिवृद्धि गर्ने,
- नियम, कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने सार्वजनिक निकायहरूबीच समन्वय बढाउने,
- सार्वजनिक निकायहरूमा व्यवस्थापकीय औजारहरूको प्रभावकारी प्रयोग गर्ने,
- नागरिक समाजको भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउने,
- आर्थिक उदारीकरण, विश्वव्यापीकरण र निजीकरणको नीतिलाई प्रभावकारी रूपमा उपयोग गर्ने,
- न्याय प्रणालीलाई स्वच्छ, सक्षम र पारदर्शी बनाउने र,
- निर्वाचन प्रणालीलाई स्वच्छ र पारदर्शी बनाउने र कर्मचारीमा सदाचारिता र नैतिकताको प्रवर्द्धन गर्ने।

निष्कर्ष

लोकतन्त्रको सुन्दर पक्ष भनेकै सुशासन हो। सुशासन जनताको बृहत्तर हितमा केन्द्रित बहुआयामिक विषय हो। सुशासनको अवस्थाले नै मुलुकको वास्तविक अवस्था चित्रण गर्ने भएकोले लोकतन्त्रमा विकास र सुशासन सँगसँगै जानुपर्छ। तसर्थ सुशासनका आधारभूत मूल्य मान्यताको अवलम्बन गर्दै नैतिकवान र सदाचारयुक्त शासन व्यवस्था कायम गर्न सरोकारवाला सबै सचेत, सजग र जागरुक हुन सकेमा सुशासनयुक्त राज्यको स्थापना हुने कुरामा दुई मत हुन सकिदैन।

सन्दर्भ सामग्री

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यालय सुर्खेतको वेबसाईट
आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, कर्णाली प्रदेशको वेबसाईट
कर्णाली प्रदेश आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९
कर्णाली प्रदेश सशुासन ऐन, २०७६
प्रदेश सभा सचिवालय, कर्णाली प्रदेश वेबसाईट
महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन कर्णाली प्रदेश
हाम्रा कुरा हाम्रा मुख्यमन्त्री, हेलो सिएम कक्षको वेबसाईट

एकीकृत सरकारी संरचना र सेवा
(Integrated Government Structures and Services)

✍ विश्व मंगल शर्मा *

सारांशः

राज्यले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्न कर्मचारीतन्त्रको स्थापना भयो। नेपालमै पनि शुरुवाती दिनमा पाटीपौवा, चौतारी आदिमा पाञ्चाली बस्ने, सार्वजनिक निर्णय गर्ने दृष्टान्त अझैं पनि अमिट छन्। सङ्घीय शासन लागू भएपछि गाउँ-गाउँमा सिंहदरबारको नारासँगै सरकारी संरचनाहरू निर्माण र बिस्तार हुने क्रम बढेको छ। विश्वका विकसित देशमा भौतिक संगठन संरचनाबिना नै भर्चुअल/अनलाइन माध्यमबाट चौबिसै घण्टा सेवा दिन थालिसके। नेपालका सरकारी संरचना र सेवाको फेहरिस्तमा थुप्रै परिवर्तन भएतापनि सेवा भन्ने वित्तिकै भौतिक संरचना पहिलो मान्ने र लाग्ने गरेको छ। सेवाग्राहीले कार्यालयको एउटा ढोकाबाट सेवा पाउनु एकीकृत सेवा हो र सो बमोजिम भौतिक संरचना एकीकृत गरिनु एकीकृत संरचना हो। हरेक कार्यालयमा सेवाग्राही कक्ष निर्माण गरी यही कक्षबाट सेवाग्राहीलाई सेवा दिने तथा सबै सरकारी कार्यालयबीच समन्वय गरी एकअर्काको सेवालाई एकीकृत गर्दै अत्यावश्यक र आधारभूत सेवाहरू एकद्वारबाट एकीकृत सेवा प्रवाह गरी सरकारी सेवा भन्ने वित्तिकै नागरिकले निधार खुम्च्याउने सेवाबाट नागरिक खुशी हुने सेवामा रुपान्तरण गराउन जरुरी छ।

पृष्ठभूमि

राज्यको उत्पत्तिसँगै नागरिकलाई सेवा प्रदान गर्न कर्मचारीतन्त्रको स्थापना गरियो। शुरुआतमा भौतिक संरचना थिएनन्। क्रमिक रूपमा भौतिक संरचना निर्माण हुँदै गए जुन आजसम्म पनि जारी छ, जसलाई हामी कार्यालय भनेर चिन्दछौं। नेपालमा पनि शुरुआती दिनमा सार्वजनिक पाटीपौवा, चौतारीबाट सेवा प्रवाह हुने गरेका दृष्टान्तका प्रमाण अहिले पनि गाउँघरमा बस्ती नजिकका चौतारीबाट बालबालिकालाई पोलियो थोपा, भिटामिनका क्याप्सुल आदि खुवाउने लगायतका सेवा प्रदान भइरहेको चरितार्थ छ। राणा शासनकालमा निर्माण भएको सिंहदरबार अहिले पनि सेवाप्रवाहको नमूना बनिरहेको छ। नेपालमा सङ्घीय शासन लागू भएपश्चात यसकै विम्ब स्वरूप गाउँ-गाउँमा सिंहदरबार भन्ने नारा नै बन्यो। अहिले तीन तह अन्तर्गतका सरकारी निकायले भौतिक संरचना निर्माण गर्ने र सेवा प्रवाह गर्ने कार्य निरन्तर चलिरहेको छ।

सरकारी कार्यालयबाट मूलतः तीन प्रकारले सेवा प्रवाह हुने गर्दछ। एउटै कार्यालयबाट पनि सेवा लिन एकभन्दा बढी कोठा-कोठा ढोका-ढोकामा पुग्नुपर्ने बहुद्वार सेवा (Multi Doors/Stops Service) हो।

---

* *शाखा अधिकृत, प्रदेश प्रमुखको कार्यालय, कर्णाली प्रदेश, सुर्खेत*

यसले सेवाग्राहीलाई धेरै ठाउँमा पुग्नु पर्ने, धेरै जनालाई बुझाउनु पर्ने जस्ता समस्या आए। फलस्वरूप सेवाग्राहीलाई कार्यालयको एकै विन्दु/ढोकाबाट सेवा दिने एकल विन्दु/एकद्वार सेवा (One Door/Stop Service) लागू गरियो। प्रविधिको विकाससँगै नागरिक सेवा लिन कार्यालयमा धाउन नपर्ने गरी अनलाइनबाट सेवा दिन थालियो। यसलाई द्वारविहीन सेवा (No Door/Stop Service) भनिन्छ। विश्वमा अहिले यिनै तीन प्रकारले सेवा प्रवाह हुन्छन्। विकसित देशले नो स्टप अर्थात अनलाइन सेवा दिँदै विद्युतीय शासनतर्फ अग्रसर छन् भने अविकसित देशमा बहुद्वार सेवा हावी छ।

नेपालमा सरकारी संरचना र सेवाको विद्यमान अवस्था

कुनै समय सार्वजनिक चौतारी नै कार्यालयको उपमा बनेको नेपालमा अहिले सङ्घ, प्रदेश, जिल्ला र पालिकाको वडास्तरसम्म भौतिक संरचना बन्दै छन्। यो फेहरिस्तमा केही प्रासंगिक सुधारहरू पनि भएका छन्। नवलपुर जिल्लामा सबै सरकारी कार्यालय एकै ठाउँमा रहने गरी नमूना सदरमुकाम निर्माण कार्य भइरहेको छ। तनहुँको शुक्ला गण्डकी नगरपालिकाले सेवाप्रवाह सञ्चालन केन्द्र स्थापना गरी एकद्वारबाट सेवा प्रदान गरिरहेको छ। भरतपुर महानगरपालिकाले वातानुकुल(एसी)सहितको विश्राम कक्ष सञ्चालन गरेको छ। स्वास्थ्यसँग सम्बन्धित निकायबाट स्वास्थ्य शिविर आयोजना गरिएका छन्। भोजपुरको साल्पा सिलिछो गाउँपालिकाले काठमाडौंमा अस्थायी शिविर आयोजना गरी जन्मदर्ता, मृत्युदर्ता, सिफारिस लगायतको सेवा प्रदान गरेको थियो। विभिन्न सरकारी कार्यालयले सेवाग्राही कक्ष लगायतका व्यवस्था गरी सेवाग्राहीलाई सजिलो तरिकाले सेवा दिने घनिभूत प्रयास गरेका छन्।

उल्लिखित उदाहरणबाहेक केही पुरानै र सुधार हुन बाँकी रहेका पाटाहरू पनि छन्। अलि सुधारको लेपन नलागेको कुनै एक कार्यालयको चित्र परिकल्पना गर्दा वरिपरि पर्खाल, बीचमा एउटा कार्यालय भवन, प्रयोगविहीन नागरिक वडापत्र, भवनभित्र अँध्यारा कोठा, गन्ध आउने पानी नआउने ट्वाइलेट यस्तै यस्तै। धेरै कार्यालयको सेवामा सुधार भएतापनि कुनै एक लेखपढ गर्न नजान्ने नागरिकले भीँडभाड हुने कार्यालयबाट सेवा लिन कार्यालयको गेटदेखि लाइन लाग्ने, कहाँ जाने? के गर्ने? भनी सोध्दै झ्याल-झ्याल, कोठा-कोठामा चहार्ने, लाइन लागेर फाइल अघि बढाउने, यो-यो हो भनेर बुझाउने, कुनै सेवा पाउन त अन्य कार्यालयमा पनि धाउनैपर्ने, कार्यालय जति टाढा भए पनि सोधीसोधी भेटाउनै पर्ने, त्यस्तै रटान लगाउनै पर्ने आदि गर्नुपर्ने भएकाले नागरिकलाई अझै सास्ती छ। अहिलेको समयमा पनि सरकारी सेवा भन्ने बित्तिकै नागरिकले निधार खुम्च्याउनु पर्ने, सेवा लिँदा सुस्केरा हाल्नुपर्ने अनि जसोतसो सेवा पाउँदा सानोतिनो युद्ध जितेजस्तो मान्नु पर्ने अवस्था आउनु सार्वजनिक सेवा प्रदायकका लागि लज्जाको विषय हो। सबैले आह भन्ने अमेरिका लगायतका देशमा कर्मचारीले कुर्चीमा बसेर काम गर्न पाउदैनन् बरु बीच-बीचमा आराम गर्ने समय पाउँदछन्। हामीकहाँ सेवाप्रदायक घुम्ने कुर्सीमा बस्ने र नागरिक कोठा-कोठा/झ्याल-झ्यालमा घुम्नुपर्ने अवस्था अझै पूर्ण रूपमा हट्न सकेको छैन ।

सरकारी संरचना र सेवा सम्बन्धमा विद्यमान कानूनी व्यवस्था

सेवा र सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गर्ने, एकीकृत राष्ट्रिय परिचयपत्र व्यवस्थापन सूचना प्रणाली विकास गरी राज्यबाट उपलब्ध हुने सेवा सुविधासँग आवद्ध गर्ने कुरा नेपालको संविधानमा लिपिवद्ध छ। सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५ मा घुम्ती सेवा सञ्चालन गर्ने व्यवस्था छ। निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्भे गर्ने तथा व्यवस्थापन परीक्षण निर्देशिका, २०७९ मा सरकारी कार्यालयहरूको सङ्गठन तथा व्यवस्थापन गर्दा सेवाग्राहीमैत्री कार्यालयको अवस्था, सोधपुछ कक्षको व्यवस्था, अपाङ्गमैत्री संरचनाको व्यवस्था, प्रतिक्षालय, शौचालय, स्तनपान कक्ष आदिको मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था रहेको छ। औद्योगिक नीति, औद्योगिक व्यवसाय ऐन तथा नियमावलीमा एकल विन्दु सेवा केन्द्रको व्यवस्था रहेको छ। सुशासन प्रवर्द्धनका लागि सेवाप्रवाह गर्ने निकायहरूको सिस्टममा सुधारका बारेमा अध्ययन अनुसन्धान आवश्यक रहेको भनी नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्था सम्बन्धी अध्ययन २०७५ले र सेवाप्रवाह एउटै विन्दुबाट हुने प्रणालीको विकास गर्न उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन, २०७६ ले सुझाव दिएका छन्। आ.व. २०७९/०८० को बजेटमा सार्वजनिक सेवाप्रवाहलाई प्रविधिमैत्री बनाई कार्यालयहरूलाई सेवाग्राहीमैत्री एवम् खुला कार्यस्थलको ढाँचामा विकास गर्दै लैजाने, सार्वजनिक सेवालाई मुहाररहित, सम्पर्करहित र कागजरहित बनाउन आवश्यक प्रबन्ध मिलाइने कुरा उल्लेख छ।

विश्वमा सरकारी सेवाको अभ्यास

अमेरिकाका पूर्व राष्ट्रपति अल्गोरले नेशनल पर्फर्मेन्स रिभ्यु गर्दा दिएका सुझाव अनुसार अग्रपङ्क्तिमा काम गर्ने अधिकारीसँग कार्यविधि सम्झौता गरी प्रक्रिया छोट्याएर तहविहिन सेवा (Seen less Delivery) लागू गरिएको छ। क्यानाडामा सर्भिस क्यानाडा कार्यक्रम, अष्ट्रेलियामा सेन्टरलिङ्कमार्फत वान स्टप सपको अवधारणा लागू गरी एकद्वारबाट सेवा प्रवाह हुने गरेको र स्कटल्याण्डमा नागरिकलाई सेवाको डिजाइनदेखि सेवाको प्रकारको निर्णय र वितरण प्रक्रियामा अनिवार्य सहभागिताको व्यवस्था गरिएको छ, जस्लाई नेटवर्क अप्रोच पनि भनिन्छ। इस्टोनियामा ९९ प्रतिशत सरकारी सेवा अनलाइनबाट हुन्छ। सर्वियामा बच्चा जन्मेको १५ मिनेटमा जन्मदर्ता रजिष्ट्रेशन हुने व्यवस्था छ। भियतनाममा दोईमोई सुधार अन्तर्गत वान स्टप सपको सन् १९८६ देखि सुधार कार्य शुरु गरी २००५ सम्म वडा (कम्युन) तहसम्म लागू भई सन् २०१५ देखि इ-गभर्नेन्स लागू भएको छ। भारतको बैंगलोरमा बैंगलोर वान केन्द्र स्थापना गरिएको छ, जसलाई २४-७-३६५ केन्द्र (वर्षभरी, सातै दिन र चौबीसै घण्टा अनलाइनबाट सेवा प्रवाह हुने) भनेर पनि चिनिन्छ। सार्कको सानो मुलुक माल्दिभ्समा १२ तलाको एउटा भवनमा ६ वटा मन्त्रालयसहित १४ वटा कार्यालय राखिएका छन्। यी सबै व्यवस्थाको अभिष्ट सरकारी कार्यालयको सेवा एकै स्थानमा सरल र सहज तरिकाले प्रवाह गर्नेदेखि नागरिक जहाँ भए पनि सेवा प्राप्त गर्ने अनलाइन सेवा प्रवाहतिर मुखरित भएको देखिन्छ।

एकीकृत संरचना र सेवा किन र कसरी ?

नेपालको संविधानको राज्यको नीतिमा (धारा ५१) मा अव्यवस्थित बसोबासलाई योजनावद्ध र व्यवस्थित बस्ती विकास गर्ने उल्लेख छ। तथापि तीन तहका सरकारी संरचना भने परम्परागत र अव्यवस्थित शैलीमा बिस्तार भएका छन्। प्रदेश, जिल्ला तथा स्थानीय तहमा न त कस्ता नमूना सिंहदरबार बनाउने भन्ने यकिन छ न त संरचनाको नवीन मापदण्ड र डिजाइन। भविष्यमा सरकारी सेवालाई अनलाइनबाट दिनु र नागरिकको वरिपरि सेवा पुर्‍याउनुको विकल्प छैन। तथापि सेवा लिनका लागि नागरिकलाई धेरै ठाउँ (कार्यालय-कार्यालय, कार्यालयका कोठा-झ्याल-ढोका)मा धाउनुपर्ने अवस्थालाई अविलम्ब तिलाञ्जली दिनु पर्दछ। निश्चित क्षेत्र तोकी अत्यावश्यक सरकारी कार्यालयहरू एउटै पर्खालभित्र स्थापना गर्ने, हरेक कार्यालयबाट एकद्वारबाट एकीकृत सेवा दिनुपर्दछ। यसका लागि निम्न उपायहरू अवलम्बन गरिनुपर्दछ।

कार्यालयभित्रको संरचना र सेवाको एकीकरण गर्ने: हरेक कार्यालयका अँध्यारा कोठाहरूलाई फोडेर/जोडेर उज्यालो र ठूलो कोठा बनाउने जसलाई कार्यसम्पादन कक्ष, अर्को सेवाग्राही कक्ष र आवश्यकता अनुसार भण्डारण कक्षको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। सेवाग्राही कक्षबाट सेवाग्राहीलाई सहजीकरण गर्ने र कार्यसम्पादन कक्षमा कार्यालय प्रमुखसमेत सबै कर्मचारी राउण्ड टेबलमा बसेर कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ। यसरी एउटै कार्यालयमा कोठा-कोठाको संरचना कार्यसम्पादन कक्षमा एकीकृत हुन्छ र एकीकृत सेवाप्रवाह हुन्छ। सेवाग्राहीले सेवाग्राही कक्षमा सम्पर्कमा आउने र त्यहीबाट सेवा पाउने व्यवस्था गर्ने जस्ले गर्दा एकद्वार सेवा लागू हुन्छ। सेवाग्राही बस्ने बेञ्च, कुर्सी, खानेपानी, शौचालय, वाइफाई आदिको व्यवस्था र क्रमिकसँगै आरामदायी अपाङ्गमैत्री कक्ष, स्तनपान कक्ष आदिको व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

सबै सरकारी कार्यालयहरूबीच समन्वय तथा सेवाको एकीकरण गर्ने: अत्यावश्यक र आधारभूत सेवा दिने सरकारी कार्यालयहरू तत्कालै एउटै पर्खालभित्र सार्न सम्भव हुँदैन। तथापि कार्यालयहरू टाढा भए पनि कार्यालयका सेवालाई पत्राचार/इमेल र सफ्टवेयरमार्फत एकीकरण गर्न सकिन्छ। सेवाग्राही सेवा लिन कुनै कार्यालयमा आउँदा सेवा लिन अर्को कार्यालयमा पनि जानुपर्ने भएमा सेवाग्राही नै उपस्थित हुनैपर्ने बाहेकमा ती कार्यालयबीच इमेलमार्फत समन्वय गरी सेवाग्राही आएको कार्यालयबाटै सेवाप्रवाह हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। क्रमिक रूपमा एकीकृत सफ्टवेयर लागू गरी सबै सरकारी कार्यालयको सेवालाई एकीकरण गर्नुपर्छ। जस्तै स्थानीय तह र मालपोत कार्यालय बीचको सेवाको एकीकरण भयो भने कुनै सेवाग्राहीले जग्गा पास गर्दा कर तिरे नतिरेको सफ्टवेयरमा देखिन्छ। यसो गर्दा सेवाग्राहीको एउटा सरकारी कार्यालयको अभिलेख अर्को कार्यालयमा लगेर देखाउनु पर्दैन र नेपाल सरकारको नीति बमोजिम सरकारी कार्यालयहरू लेसपेपर पद्दतितिर मुखरित हुँदै जानेछन्। यसरी एकीकरण भएमा भविष्यमा स्थानीय तहको जन्मदर्ता रजिष्ट्रेसनका आधारमा थप प्रमाण सङ्कलन गरेर कुनै व्यक्ति १८ वर्ष पुगेको दिन जिल्ला प्रशासन कार्यालयले नागरिकता जारी गरी सम्बन्धित स्थानीय तहमार्फत नागरिकको घरमै नागरिकता उपलब्ध गराउन सकिन्छ।

एकीकृत शाखा र सेवा सञ्चालन गर्नेः नागरिकको बस्ती तथा बढी आवागमन हुने क्षेत्रमा विभिन्न कार्यालयका सामान्य प्रकृतिका कार्यहरू जस्तै राहदानी सेवा, जग्गाको रोक्का राख्ने, रोक्का फुकुवा गर्ने, राजश्व तिर्ने, सवारी साधन नवीकरण गर्ने लगायतका तथा आवश्यकतानुसार अन्य सेवाहरू दिन एकीकृत शाखा सञ्चालन गर्नु पर्दछ। यस्ता शाखामा दिने सेवा नागरिकको आवश्यकतानुसार थप गर्दै जानु पर्दछ। यसरी एकीकृत गरेको सरकारी सेवा नागरिकका वरिपरि पुग्दछ।

एकीकृत शिविर सञ्चालन गर्नेः सेवा पाउनबाट छुटेका, वञ्चित भएका नागरिकको आँकलन/पहिचान गरेर विभिन्न सरकारी कार्यालयहरूले नागरिकको बस्तीमा एकीकृत शिविर सञ्चालन गरी एकीकृत सेवा प्रदान गर्नुपर्दछ, जस्तैः स्थानीय तहको समन्वयमा बैङ्कहरूले नागरिकको बस्तीमा गई बैङ्क खाता खोल्ने, सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण गर्ने, स्वास्थ्यकर्मी नागरिकका घरघरमा पठाई प्रारम्भिक स्वास्थ्य जाँच गर्ने गर्दा बृद्धबृद्धा, अशक्त आदिलाई ठूलो राहत हुन्छ।

स्वयम्सेवकको व्यवस्था गर्नेः अबको समयमा नागरिक सेवा खोज्ने होइन कि सरकारी निकायले नागरिक खोज्नु पर्दछ। नागरिकका घर आँगनमा पुगेर नागरिकलाई के आवश्यक छ? के समस्या परेको छ? आदि बारेमा बुझ्ने कुन सेवा लिन के चाहिन्छ के गर्नुपर्दछ आदि बुझाउने, फर्म भरिदिने, अनलाइनबाट पाउने सेवा उपलब्ध गराइदिने आदि कार्य गर्न हरेक स्थानीय तहको जनसङ्ख्या तथा भुगोलको आधारमा राष्ट्रिय स्वयम्सेवक नियुक्त गरी निश्चित आईडीमार्फत नागरिकको काममा सघाउने व्यवस्था गरिनु पर्दछ।

अध्ययन गर्ने/योजना बनाउनेः आगामी ५० वर्ष वा २५ वर्षमा सरकारी कार्यालयहरू कस्तो हुने गन्तव्यको प्रक्षेपणसहित योजना बनाउने र सोही योजना बमोजिम कुन-कुन कार्यालयहरू एकैतिर राख्ने, आगामी दिनमा कार्यालयका नयाँ संरचना निर्माण गर्दा कुन ठाउँमा गर्ने आदि विषयमा तीन तहका सरकारबाट संयुक्त अध्ययन गर्नु पर्दछ। यसो गर्दा निश्चित समयपछि एकीकृत संरचना निर्माण हुनेछन् र एकीकृत सेवा प्रवाह हुँदै हरेक प्रदेश, जिल्ला र स्थानीय तहमा साना-साना नमूना सिंहदरबार बन्नेछन्।

नवीन संरचना निर्माण गर्नेः हरेक कार्यालय पिच्छे पर्खाल होइन एउटा निश्चित पर्खाल भित्र अत्यावश्यक कार्यालयहरू राखिनुपर्दछ। अब बन्ने सरकारी संरचनाहरूमा सेवाग्राही कक्ष, सेवाग्राही विश्राम कक्ष, कार्यसम्पादन कक्ष (अर्धवृत्ताकार राउण्ड टेबल आकारको कक्ष जसमा कार्यालय प्रमुख समेत सबै बसेर कार्यसम्पादन गर्ने), अन्य कक्षहरू जस्तै कार्यालय प्रमुख कक्ष, सूचना अधिकारी कक्ष, बैठक कक्ष, फाइलिङ/भण्डार कक्ष आदि भएको हुने गरी नयाँ डिजाइन तयार गरी सबै देशैभरिका कार्यालयहरू सोही डिजाइन बमोजिम निर्माण गर्नु पर्दछ। एउटा भवनमा एउटा मात्र सरकारी कार्यालय स्थापना नगरी एक भन्दा बढी सरकारी कार्यालयहरू स्थापना गरी सञ्चालन गर्दा नागरिकले एउटै ठाउँबाट एक भन्दा बढी कार्यालयको सेवा लिन सक्छन्। आगामी दिनमा धेरै तलाको सरकारी भवन निर्माण हुने

भएमा उक्त भवनमा विभिन्न तलामा मानिस जानका लागि लिफ्टको व्यवस्था भए जस्तै कार्यालयका फाइल विभिन्न तलामा पुऱ्याउनका लागि फाइल लिफ्टिङ् पद्दति बनाउनु पर्दछ।

उल्लिखित कार्यका लागि सङ्घीय मन्त्रालय, विभागीय, जिल्लास्तरीय कार्यालयहरू, प्रदेश मन्त्रालयहरू, प्रदेशस्तरीय निर्देशनालय, प्रदेश अन्तर्गतका जिल्लास्तरीय कार्यालयहरू, स्थानीय तहहरू तथा अन्य सरकारी कार्यालयहरू (नेपाल टेलिकम, नेपाल विद्युत प्राधिकरण, खाद्य संस्थान आदि)का सङ्घीय तथा प्रदेशस्तरका कार्यालयहरूको आ-आफ्नो कार्यालयमा अविलम्ब सेवाग्राही कक्ष, कार्यसम्पादन कक्ष बनाई सेवाग्राहीलाई एकद्वारबाट सेवाप्रवाह गर्ने र सबै सरकारी कार्यालयले एक अर्कासंग समन्वय तथा सहकार्य गरी नागरिकलाई एकद्वारबाट एकीकृत सेवा प्रवाह गराउनु पर्दछ। मुख्यगरी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, राष्ट्रिय तथा प्रदेश योजना आयोग, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालयहरू, जिल्ला समन्वय समितिको कार्यालय, जिल्ला प्रशासन कार्यालय र स्थानीय तहहरूले अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, योजना बनाउने, नीति तथा कानून निर्माणमा पहलकदमी तथा प्रमुख भूमिका निर्वाह गर्नु पर्दछ।

निष्कर्ष

संगठन संरचना नागरिकमैत्री बनाउने र सरकारी सेवा प्रवाहलाई सरल, सहज र छिटो छरितो बनाउने भनी सरकारले नीति लिएको र सङ्घीयतासंगै गाउँ-गाउँमा सिंहदरबारको नारा पेचिलो पनि बनेको छ। तीन तहका सरकारका सरकारी संरचना निर्माण गर्दा र सेवाप्रवाह गर्दा उचित समन्वय गरी हरेक कार्यालयका संरचना र सेवालाई एकीकृत गर्ने र कार्यालयहरूबीच पनि सेवाको एकीकरण गरी नागरिकले एकद्वारबाट एकीकृत सेवा पाउने व्यवस्था गरिनु पर्दछ। नयाँ बन्ने संरचना योजनाबद्ध र नवीन हुनुपर्दछ। एकीकृत संरचना र सेवाको कार्यान्यवन भएमा नेपालको सरकारी सेवा नागरिकले दुःख पाउने, निधार खुम्च्याउने सेवाबाट नागरिकलाई खुशी बनाउने नमूना सेवामा रुपान्तरण गर्न सकिन्छ। सबै मिलेर सरकारी सेवालाई जनप्रिय सेवा बनाऔं। जय सरकारी सेवा।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५

व्यवस्थापन परीक्षण निर्देशिका, २०७९

नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्था सम्बन्धी अध्ययन, २०७५

उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन, २०७६

आ.व. २०७९/०८० को बजेट वक्तव्य

औद्योगिक नीति, २०६७

औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ तथा नियमावली २०७६

(यो लेख २०७९ सालमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको प्रतिभा डबलीमा उत्कृष्ट १० मा पर्न सफल)

सुशासनका लागि मतमन्थन

✍ कृष्णप्रसाद शर्मा*

सारांश

नेपाली समाजमा विभेद र असमानता रहेको र त्यसको मूल कारण केन्द्रीकृत राज्य व्यवस्था र स्रोतसाधनको अनुचित बाँडफाँट रहेको कुरा संविधानले नै स्वीकार गरेको छ। यसै सन्दर्भमा सङ्घीय संरचना अन्तर्गत स्थापित सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको मुख्य जिम्मेवारी भनेको साधन स्रोतको उचित बाँडफाँट गर्नु हो। यसका लागि मतमन्थनमा आधारित निर्णय प्रक्रिया उपयुक्त साधन हो। यस प्रक्रियामा राजनीतिक निर्णयहरू तर्क, तथ्याङ्क र प्रमाणमा आधारित भएर सामूहिक रूपमा सबैको हितमा हुने गरी गरिन्छ। औपचारिक, समावेशी, तार्किक र प्रमाणमा आधारित, सामूहिक र सामर्थ्य यस प्रक्रियाका विशेषता हुन्। असल प्रक्रियाको प्रयोग बिना असल परिणाम प्राप्त हुन नसक्ने कुरा स्थापित सत्य हो। अतः सुशासनका निमित्त गरिने प्रयासहरूलाई कुनैपनि निश्चित निर्णय वा समग्र निर्णयको कार्यान्वयनको प्रक्रियामा सीमित राख्नुको सट्टा मतमन्थनको प्रयोग गरी निर्णय प्रक्रियाको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्नतर्फ अग्रसर हुन आवश्यक छ।

पृष्ठभूमि

सन् २०१५ मा तत्कालीन सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय (हाल सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय) र बेलायती अन्तराष्ट्रिय सहयोग नियोग- DFID (हाल विदेश, राष्ट्रमण्डल तथा विकास कार्यालय- FCDO) मिलेर दैलेख जिल्लामा एउटा अध्ययन गरेका थिए। “दैलेख म्यापिङ स्टडी” नाम गरेको यो अध्ययनले राज्य र विकास साझेदार संस्थाहरू स्रोत र साधनको बाँडफाँट दुवैमा चुकेको देखायो। त्यसले स्रोतसाधनको बाँडफाँट अव्यवस्थित रहेको तथा थुप्रै टुक्रे योजनाहरूमा छरिएको र ती योजनाहरू एकअर्कासित समन्वय नगरी एक्ला-एक्लै कार्यान्वयन गरिंदा यी कार्यक्रमहरूबीच समन्वयको अभाव देखायो। यसले गर्दा प्रभावकारी ढङ्गबाट स्रोत र साधनको वितरण हुन नसकेको र तिनको लाभ केही सीमित प्रभावशाली व्यक्तिहरूले मात्र हडपेको देखिन आयो। फलतः सोचेअनुरूपको नतिजा आउन त सकेन नै, त्यसले स्थानीय शासनको अवधारणालाई नै सङ्कटमा पारेको र नागरिकलाई उपभोक्ताका रूपमा मात्र सीमित गराएर नागरिकको अवधारणाकै बारेमा गलत बुझाइलाई प्रश्रय दिएको निस्कर्ष निस्कियो।

यसरी स्रोत साधनको बाँडफाँटका सम्बन्धमा कसले, कसरी र कहाँ महत्त्वपूर्ण निर्णयहरू गर्छन् भन्ने कुराले पनि सरकार सञ्चालन कत्तिको सुशासनप्रति प्रतिबद्ध छ भन्ने कुराको सूचकको काम गर्न सक्दछ भन्ने कुरा स्थापित हुनपुग्यो। नयाँ संविधानसँगै नेपाल सङ्घीय राज्यमा रुपान्तरित हुँदै गर्दा त्यसरी

* *हाल इन्टरनेशनल आइडियाको कोहेरेन्स कार्यक्रम (दोस्रो चरण) को तर्फबाट प्रदेश सुशासन केन्द्र, कर्णाली*

स्थापित तीनै तहका सरकारहरूमा राजनीतिक तादात्म्य र प्राविधिक समन्वय आवश्यक भए। साथै नयाँ राज्य संरचना, राजनीतिक प्रणाली र प्रक्रियाहरू लागू भएसँगै विकास साझेदार संस्थाहरूलाई पनि आफ्ना कार्यक्रमको दृष्टिकोण र कार्यान्वयन संयन्त्रका बारेमा पुनर्विचार गर्नुपर्ने भयो।

नयाँ प्रणालीमा पनि पुरानै निर्णय प्रक्रियाकै अभ्यास गरेमा रूपमा नयाँपन आएपनि सारमा सुशासन कायम हुन नसक्ने कुरामा दुईमत हुन सक्दैन। तदनुसार सङ्घीयताको प्रथम पाँच वर्षमा कोहेरेन्स कार्यक्रमले बटुलेको अनुभव र सिकाइका आधारमा सुशासनका लागि निर्णय प्रक्रियामा मतमन्थनको प्रयोगका बारेमा यो लेख तयार गरिएको छ।

सङ्घीय प्रणालीमा निर्णय प्रक्रिया

नेपालको संविधानको प्रस्तावनाले स्पष्ट रूपमा समाजमा विभेद र असमानता रहेको र त्यसको मूल कारण केन्द्रीकृत राज्य व्यवस्था र स्रोतसाधनको अनुचित बाँडफाँट रहेको कुरालाई आत्मसात् गरेको छ। यही कुरालाई सम्बोधन गर्नको लागि नै संविधानमा सङ्घीय राज्यको व्यवस्था गरिएको हो।

वि.सं. २०७४ सालमा सम्पन्न तीनै तहको ऐतिहासिक निर्वाचनले नेपाललाई व्यवहारिक रूपमा नै सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक मुलुकका रूपमा स्थापित गऱ्यो। त्यसरी निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले एक कार्यकाल पुरा गरी वि.सं. २०७९ मा भएको निर्वाचनमार्फत् तीनै तहको दोस्रो कार्यकाल शुरू भइसक्दा नेपालमा सङ्घीयकरणको प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने काम बिस्तारै अघि बढिरहेको छ। यस बिचमा सङ्घीयताको कार्यान्वयनको फलस्वरूप थुप्रै उल्लेख्य र महसुस हुन सक्ने किसिमको उपलब्धी हासिल भएपनि विश्वकै कान्छो सङ्घीय मुलुक नेपालले सङ्घीयकरणको यो प्रक्रियामा अझै निकै समय लिने देखिन्छ।

सङ्घीयकरणको प्रक्रियालाई संस्थागत गर्न र प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारको कामकारवाहीलाई सहज बनाउन सहयोग गर्ने हेतुले सङ्घीय सरकारले विभिन्न कानून, निर्देशिका, नमूना कानून आदि तयार पाऱ्यो। तीनै तहका सरकारहरूलाई आफ्नो जिम्मेवारी निर्वाह गर्न पर्याप्त वित्तीय स्रोत र मानव संसाधन उपलब्ध होस् भन्नको लागि संविधान तथा अन्य कानूनहरूमा व्यवस्था पनि गरियो।

नेपालको संविधानले नेपालमा तीन तहका सरकार सङ्घीय, प्रादेशिक (७) र स्थानीय (७५३) सहितको सङ्घीय शासन पद्धतिको स्थापना गऱ्यो, जसमा तीनै तहका सरकारहरूले राज्यशक्तिको प्रयोग संविधान र त्यसले निर्दिष्ट गरेका कानूनको सेरोफेरोमा रहेर गर्दछन्। संविधान र तीन तहका सरकारबारे व्यवस्था गर्न बनेका सङ्घीय कानूनहरूले पनि सन्निकटताको सिद्धान्त अन्तर्गत जुन तहको सरकारले जुन काम प्रभावकारी रूपमा गर्न सक्छ सो काम त्यही सरकारले गर्नुपर्ने भन्ने कुरालाई कानूनी मान्यता दिएका छन्। यसरी हामीले अङ्गीकार गरेको सङ्घीय प्रणालीमा तीनै तहका सरकारले सहकार्य, समन्वय र सहअस्तित्वको सिद्धान्तमा आधारित भएर एकल र साझा गरी दुईखाले अधिकारको प्रयोग गर्दछन्।

तिनै अधिकारहरूको प्रयोग गर्न लिइने विभिन्न नीतिगत निर्णयहरू नै यस लेखका विषयवस्तु हुन्। यसरी हेर्दा एकीकृत राज्य संरचनामा केन्द्रबाट नै सबै महत्त्वपूर्ण निर्णय लिइने गरेकोमा सङ्घीयतामा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले समेत जनप्रतिनिधिको राजनीतिक एजेण्डा तथा कर्मचारीहरूको विषयगत वा प्राविधिक दक्षताको प्रयोग गरी विभिन्न महत्त्वपूर्ण निर्णयहरू लिनुपर्ने हुन्छ।

यस परिप्रेक्षमा, नीति तर्जुमा, कानून निर्माण, बजेट विनियोजन, कार्यकारी निर्णय वा कतिपय प्रशासनिक निर्णयहरू तीनै तहका सरकारले निरन्तर अभ्यास गरिरहेका छन्। यीमध्ये कतिपय निर्णय र प्रक्रियाहरूका सम्बन्धमा स्पष्ट कानूनी कार्यविधि वा विभिन्न मार्गदर्शनहरू पनि उपलब्ध छन् भने अन्य प्रक्रियाहरू अभ्यासबाटै संस्थागत हुने क्रममा रहेको देखिन्छ। तथापि सङ्घीयता कार्यान्वयनको पहिलो कार्यकालको अनुभवको आधारमा हेर्दा ती सबै किसिमका प्रक्रियाहरूमा मतमन्थन विधि अवलम्बन गरेमा निर्णयहरू प्रभावकारी हुने र आम नागरिकमा पनि सुशासनको अनुभूति हुने सिकाइ नै यस लेखको सार हो।

मतमन्थनमा आधारित निर्णय प्रक्रिया

मतमन्थनमा आधारित निर्णय प्रक्रिया एउटा यस्तो प्रक्रिया हो, जसमा राजनीतिक निर्णयहरू तर्क, तथ्याङ्क र प्रमाणमा आधारित भएर सामूहिक रूपमा सबैको हित हुने गरी गरिन्छ। यस प्रक्रियाको अर्को मुख्य र परिचायक विशेषता भनेको निर्णय गर्दा एकजनाले मात्र नगरी तर्कयुक्त विधि अपनाएर सामुहिक तरिकाले गरिनु हो। यो सार्वजनिक मुद्धाहरूमा निर्णय गर्ने एउटा औपचारिक विधि हो, जुन एक वा सीमित व्यक्तिहरू बसेर गरिने निर्णयभन्दा फरक हुन्छ। सीमित व्यक्ति बसेर गरिने निर्णयहरूले समाजका वर्गविशेषलाई निर्णय प्रक्रियाबाट छुटाइदिन्छन्, जसले गर्दा ती वर्गका व्यक्तिहरूलाई विशेष गरी स्रोतसाधनको बाँडफाँट र परिचालनका विषयमा गरिने निर्णयहरू निष्पक्ष भएनन् भन्ने लाग्छ।

मतमन्थन सबैको चासो भएको विषयमा सर्वसम्मतिमा पुग्ने औपचारिक तरिका हो। यो एकजना वा केही व्यक्तिको समूहले गर्ने सार्वजनिक निर्णय भन्दा फरक हुन्छ। एक्लाएक्लै गरिने निर्णयहरूको वैधतामाथि प्रश्न उठ्ने मात्र हैन, यस्ता निर्णयहरूको आयु पनि खतरामा पर्छ। यसको ठीक विपरित मतमन्थनमा आधारित निर्णय प्रक्रियाले सामूहिक जवाफदेहितालाई बढावा दिन्छ। यस प्रक्रियामा समावेश भएको पक्षले आफ्नो रुचि अनुसारकै निर्णय हुन नसकेपनि निर्णयलाई प्रक्रियासंगत मानी स्वीकार गर्नसक्छ।

सबैको सहभागितामा हुने सामुहिक निर्णय प्रक्रियाले निर्णय प्रतिको स्वामित्व वृद्धि गर्ने मात्र नभएर एक्लाएक्लै गरिने निर्णय प्रतिको शङ्का-उपशङ्का समेत निर्मूल गर्दछ। सुशासन भनेको सरकारले प्रदान गर्ने मात्र नभई सेवाग्राहीले अनुभव गर्ने कुरा पनि भएको हुँदा आफूलाई प्रभाव पार्ने निर्णयहरू यसरी विधिसम्मत ढङ्गबाट गरिएको सुनिश्चितता प्रदान गर्न सक्दा आम नागरिकमा सुशासन प्रत्याभूतिको दृष्टिकोणबाट समेत उल्लेख्य उपलब्धि हासिल गर्न सकिन्छ।

मतमन्थन प्रक्रियाका विशेषता

मतमन्थन ठ्याक्कै यही वा यति नै चरणमा हुनसक्छ भन्ने कुनै गणितीय सिद्धान्त जस्तो विषय होइन। तथापि मतमन्थनमा आधारित निर्णय प्रक्रियाका केही मुख्य विशेषताहरू भने सजिलै पहिचान गर्न सकिन्छ। यस सन्दर्भमा, कुनै निर्णय प्रक्रियामा के, कति मतमन्थन भयो वा भएन भन्ने कुराको गुणात्मक लेखाजोखा नै गर्न सकिने निम्नलिखित विशेषता वा तत्त्वहरूबारे चर्चा गरिनु आवश्यक छ -

■ औपचारिक

मतमन्थनमार्फत् गरिने निर्णय औपचारिक र नियममा आधारित हुन्छन्। ती निर्णयहरू विशेष कार्यविधि र प्रक्रिया पुऱ्याएर गरिएका हुन्छन्। बैठकको अध्यक्षता जिम्मेवार व्यक्तिले गरेको हुनुपर्छ र बैठकका लागि पूर्वनिर्धारित एजेण्डा, आचारसंहिता, बैठकको समयसूची र बैठकको राम्रो अभिलेखीकरण वा माइन्युटिङ हुनुपर्छ। अन्तिममा निर्णय कसरी गर्ने भन्ने कुरामा (जस्तै, मतदानमार्फत् निर्णय गरिने कुरा) शुरुमै सहमति भएको हुनुपर्छ। यसो गर्नुको उद्देश्य निर्णय प्रक्रियालाई निष्पक्ष बनाउनु त हो नै, बैठकमा आफूले बोलेका वा गरेका कुरा (जस्तै मतदान)को लागि सम्बन्धित व्यक्तिलाई जिम्मेवार बनाउनु पनि हो। यसर्थ, मतमन्थनमा आधारित निर्णयहरू वैधानिक र बाध्यकारी हुन्छन्।

■ समावेशी

स्रोतको बाँडफाँटमा निष्पक्षता, सामूहिक हित र कसैलाई पनि पछि नछोड्ने सिद्धान्त (Leave no one behind) लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको मूल मन्त्र हो। यसका लागि विभिन्न समुदाय र पृष्ठभूमिबाट आउने र विभिन्न चासो भएका जनप्रतिनिधिहरूलाई कुनै किसिमको डर र हिचकिचाहटबिना स्वतन्त्रतापूर्वक मतमन्थनमा सहभागी हुन सहज हुने खालको वातावरण तयार गरिनुपर्छ। उनीहरूलाई लाग्नुपर्छ, आफ्नो वर्ग, लिङ्ग, जात, जातीयता, उमेर र धार्मिक तथा राजनीतिक विश्वास जुनसुकै भएपनि आफ्ना कुरा सबैसामू राख्न र सवाल उठाउनका लागि उपयुक्त स्थान दिइएको छ र ती कुरा गम्भीरतापूर्वक सुनिएको छ।

समावेशिताको तर्क कहाँबाट पनि आउँछ भने कुनै निर्णयबाट कुनै वर्ग, समुदाय वा व्यक्ति कुनैपनि हिसाबबाट प्रभावित हुन्छ भने उक्त विषयमा गरिने निर्णयमा उसको सहभागिता भएको हुनुपर्छ। तसर्थ, निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुने भन्ने कुरा जनप्रतिनिधिहरूमा मात्र सीमित छैन, यसले उक्त विषयमा चासो र सरोकार राख्ने स्थानीय नागरिक तथा अन्य समूहलाई पनि निर्णय प्रक्रियामा सहभागी गराउने, उनीहरूको राय बुझ्ने र परामर्श लिने भन्ने बुझाउँछ।

असमावेशी ढङ्गबाट निर्णय गरिँदा असन्तुष्ट पक्षहरूले त्यस्ता निर्णयको वैधतामाथि प्रश्न गर्ने र त्यसलाई चुनौति दिने मात्र होइन, निर्णयमा समावेश नगरिएकै कारण त्यस निर्णयप्रति उनीहरूको अपनत्व नहुने प्रबल सम्भावना पनि रहन्छ। त्यति मात्र होइन, यहाँनेर अर्काका लागि कसैले निर्णय गरिदिने हुँदा

यसले अर्काको समस्याको गलत बुझाइ वा व्याख्या गरिने, अर्काका समस्यालाई कम आँक्ने आदि जोखिम त बढाउँछ नै, वात्सल्यको नाउँमा संरक्षक संस्कृति (culture of patronage) लाई पनि बढावा दिन्छ।

यसको ठीक विपरित, मतमन्थनबाट गरिएका निर्णयहरूले उक्त मुद्दामा चासो र हिस्सेदारी हुने समूहलाई पनि उत्तिकै मात्रामा संलग्न गराउने भएकाले यी निर्णयहरूको वैधता ज्यादा हुन्छ। तथापि यसका लागि अर्थपूर्ण समावेशिता चाहिन्छ किनभने यदि छलफलमा निम्त्याएर पनि उनीहरूका कुरा सुनिदैन वा सामाजिक सांस्कृतिक बाधाव्यवधानका कारण उनीहरू आफ्ना विचार प्रष्टसँग राख्न सक्दैनन् भने समावेशिताको दृष्टिकोणबाट त्यस्ता निर्णयको अर्थ रहँदैन।

■ तार्किक र प्रमाणमा आधारित

मत मन्थनबाट हुने निर्णय मनलाग्दी ढङ्गले, फगत अनुमानका भरमा वा सम्झौतामा वा लेनदेन वा भावनामा बगेर गरिएका हुँदैनन् यी प्रशस्त तर्क र प्रमाणमा आधारित हुन्छन्। यहाँ तार्किक भन्नाले एकअर्कालाई जित्न खोजेजस्तो होइन। राम्रा तर्कहरू त तथ्य, अध्ययन, तथ्याङ्क, सूचना, प्रमाण र दृष्टान्तहरूमा आधारित हुन्छन्।

कुनै एक स्थानीय सरकारको दृष्टान्त लिई हेर्ने हो भने यस्ता जानकारी स्थानीय सरकारको प्रशासन अन्तर्गत रहने स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि तथा अन्य शाखा/महाशाखा/विभागका प्रशासक र सेवाप्रवाह गर्ने अधिकारीहरूसँग हुन सक्छ। पालिकाको प्रोफाइल, कानून, स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घ सरकारले तय गरेका मानक र मार्गदर्शन, विगतमा आफ्नो वा छिमेकी पालिकाले जारी गरेका नीति तथा कार्यक्रमहरू, सेवा तथा योजनाहरूको सुपरिवेक्षण र मूल्याङ्कन प्रतिवेदन आदिबाट पनि यस्ता सूचनाहरू उपलब्ध हुन्छन्। त्यस्तै, पालिकासम्म औपचारिक रूपमा आइपुगेका नागरिक प्रतिक्रिया तथा गुनासा र विविध विषयमा सरोकारवाला समूह, स्थानीय समुदायसँग परामर्शमार्फत् गरिने सामूहिक अभिव्यक्ति पनि पालिकाका जनप्रतिनिधिका लागि तथ्याङ्क र सूचनाका केही महत्त्वपूर्ण स्रोत हुन्। यी सबै कुराहरूको यथोचित प्रयोग गरेर अघि सारिएका तर्कहरूले निर्णय प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउँछ र त्यस्ता निर्णयको कार्यान्वयन गर्दा अपेक्षित परिणाम समेत प्राप्त हुनसक्छ।

यति हुँदाहुँदै पनि के बुझ्न जरुरी छ भने तथ्याङ्क र सूचना जोड्दैमा मात्र कुराहरू तार्किक बन्दैनन्। तार्किक हुनु भनेको तर्कमा संवेदनशीलता, समुचितता र वैचारिकताको पनि अपेक्षा गर्नु हो। कुनैपनि मुद्धाको सही अर्थ निकाल्नका लागि धेरैखाले तथ्य, सूचना र प्रमाणहरू एकैठाउँ राखेर त्यसका दुवै (वा धेरै) पक्ष र त्यसले दिने परिणामलाई समग्रतामा हेर्नु आवश्यक हुन्छ। उदाहरणका लागि, टोल "क" र "ख" दुवैका बासिन्दालाई खानेपानी लिन घण्टौं हिंड्नुपर्नेछ तर कसैले टोल "क" लाई नभई टोल "ख" का लागि खानेपानी तत्कालै पुऱ्याइनुपर्छ किनभने टोल "ख" मा खानेपानीको समस्याबाट पीडित घरधुरी धेरै छन् भनेर तर्क गर्न सक्छ। यस तर्कमा सूचनाको प्रयोग गरिएको भएपनि यसरी सूचनालाई झट्ट हेर्दा

देखिएको आधारमा मात्र गरिएको तर्क साँचो अर्थमा तार्किक नहुन सक्छ। पहिलो त खानेपानी विलासिता नभई आधारभूत आवश्यकता हो र यो प्रभावित घरधुरीको सङ्ख्याको आधारमा मात्र हिसाब गर्न हुने विषय होइन। दोस्रो, यसले कथाको वा समस्याको अर्को पाटो अर्थात्, टोल "क" का बासिन्दाले असुरक्षित पानी पिउने गरेको र त्यसले उनीहरूको स्वास्थ्यमा प्रतिकूल असर पारिरहेको कुरालाई समेट्दैन। त्यसैले निर्णय गर्नुअघि जनप्रतिनिधिहरू सँगै बसेर एकअर्काका कुरा सुनेर, समस्याका सबै पक्षहरूलाई विचार गरेर आफ्नो पालिकामा व्याप्त समस्या र उपलब्ध अवसरको बारेमा नवीन र साझा बुझाइ निर्माण गर्ने गर्नुपर्छ।

तार्किक र प्रमाणमा आधारित मतमन्थनको प्रक्रियाले निर्णयका लागि प्रस्तुत भएको मुद्दाको बारेमा एउटा साझा बुझाइतिर डोऱ्याउँछ र नयाँ विचार र प्राथमिकताहरू पहिल्याउन मद्दत गर्छ। यसले निर्णय प्रक्रिया मात्र हैन सो प्रक्रियाको अन्त्यमा हुने निर्णयको गुणस्तर समेत वृद्धि गर्छ।

■ सामूहिक

सार्वजनिक निर्णयहरू सबैको हितमा (समग्रमा समाजको हितका लागि) हुनुपर्छ। तथापि सबै निर्णयहरूले सबैलाई लाभान्वित नगर्न पनि सक्छन्। साथै, सीमित स्रोतलाई विचार गरेर निर्धारण गरिएका प्राथमिकताहरूद्वारा निर्देशित हुनुपर्ने हुन सक्छ। त्यसैकारण जनप्रतिनिधि, कर्मचारीहरू र जनसमुदायले मिलेर काम गर्दा तर्कपूर्ण मतमन्थनबाट विविध समस्याहरूको सबैभन्दा उपयुक्त विकल्प वा समाधान खोज्नुमा फाइदा देख्नुपर्दछ। तसर्थ, मतमन्थनमा आधारित निर्णय गराइले सार्वजनिक निर्णय गर्दा सकेसम्म सर्वसम्मतिमा पुग्ने प्रयास गर्न र मतदानलाई अन्तिम विकल्पका रूपमा मात्रै प्रयोग गर्न प्रोत्साहन गर्छ। तर हामीले के बुझ्न जरुरी छ भने सर्वसम्मतिमा भएका निर्णयले सबै पक्षको जित हुने वातावरण बनाउन भूमिका खेल्छन् भने मतदानले जित्ने र हार्ने पक्ष सिर्जना गर्छ।

■ सामर्थ्य

सामर्थ्य मतमन्थनबाट गरिने निर्णयको कुनै एउटा खास विशेषता नभई माथिका सबै विशेषतासित अन्तर्सम्बन्धित छ। यसले छलफलका सहभागीहरूको मतमन्थनका अन्य विशेषतालाई आत्मसात् गर्ने र अभ्यास गर्ने सामर्थ्यलाई जनाउँछ। जनप्रतिनिधिहरू मतमन्थनमा सक्रिय र समान रूपमा सहभागी हुनको लागि बैठकका एजेण्डा/विषयवस्तु राम्ररी बुझ्न, त्यसबारेमा तयारीका लागि आवश्यक तथ्याङ्क तथा सूचनामा पहुँच राख्न, ती जानकारीलाई आफ्ना तर्कमा समुचित ढङ्गले प्रयोग गर्न र बैठकमा आफ्ना मुद्दाहरूलाई प्रभावकारी ढङ्गले उठाउन समर्थ हुनुपर्ने हुन्छ।

मतमन्थनमा संलग्न सबै सहभागीको क्षमता धेरथोर मिल्दोजुल्दो छ र निर्णय प्रक्रियामा सबैका लागि सुहाउँदो मापदण्डको प्रयोग गरिन्छ भने मात्र अर्थपूर्ण समावेशिता सम्भव हुन्छ। यसभित्र, निर्णय प्रक्रियामा संलग्न हुने जनप्रतिनिधि, कर्मचारी वर्ग र विशेष गरी सामाजिक र ऐतिहासिक बहिस्करणमा

परेका समूहहरू जस्तै महिला, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक अल्पसङ्ख्यक आदिको सामर्थ्यको विशेष हेक्का राखिनु आवश्यक हुन्छ।

यस सन्दर्भमा, सङ्घीयता स्थापनासँगै निर्माण भएका सरकारहरूको क्षमताको कुरा गर्ने हो भने प्रदेश सरकारको क्षमता विकास गर्ने काम सङ्घ सरकारले गर्ने हो भने स्थानीय सरकारको क्षमता विकास गर्ने मुख्य जिम्मेवारी प्रदेश सरकारको हुनुपर्छ। यसका लागि प्रदेश सरकारसँग स्थानीय सरकारको क्षमता विकास गर्न सक्ने क्षमता हुनुपर्दछ।

सरकार बन्न मुख्य दुई तत्त्वहरू आवश्यक पर्छन्, जननिर्वाचित प्रतिनिधि र निश्चित विधि प्रक्रियाबाट छनौट गरिएका कर्मचारी। अतः सरकारको क्षमताको कुरा गर्दा जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीको क्षमताको कुरा गर्नुपर्ने हुन्छ । जसमध्ये कर्मचारीहरू निश्चित विधि र प्रक्रियाबाट ज्ञान, सीप र क्षमताको आधारमा छनौट गरिन्छन् भने जनताको पक्षमा, जनताका सवालहरू उठान गर्न सक्ने व्यक्तिलाई जनताले आफ्नो प्रतिनिधि चुनेर पठाउँछन्। यसरी हेर्दा प्रत्येक जनप्रतिनिधिको क्षमता विकास भएपछि मात्र समग्र सरकारको क्षमता विकास सम्भव देखिन्छ।

जनप्रतिनिधिहरूले आफ्नो कानूनी जिम्मेवारी अनुसारका विभिन्न राजनीतिक प्रक्रियामा प्रभावकारी रूपमा भूमिका खेल्न सक्ने क्षमतालाई नै जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता भनेर बुझ्नु पर्ने हुन्छ। आम नागरिकले आफ्नो तर्फबाट निर्णय गर्नका लागि भनेर नै जनप्रतिनिधिहरूलाई चुनेर पठाउने हुँदा त्यस्तो निर्णय प्रक्रियामा सार्थक सहभागिता जनाउन सक्ने हुनु नै जनप्रतिनिधिको क्षमता विकास हुनु हो। यसरी जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकास गर्दा न्यून क्षमता भएकाहरूलाई मध्यनजर गरी सकेसम्म सबैको समान क्षमता विकास गर्ने कोसिस गर्नुपर्छ। तत्पश्चात् मात्र निर्णय प्रक्रियामा सामर्थ्यका आधारमा पनि मतमन्थनको अभ्यास गर्न सकिन्छ।

निष्कर्ष

सामान्यतया सुशासन भनिसक्दा भ्रष्टाचार उन्मुलन र सहज सेवाप्रवाह जस्ता विषयमा नै सबैको ध्यान केन्द्रित हुने गरेको देखिन्छ। यी दुवै कुरा असाध्यै महत्त्वपूर्ण भए तापनि सरकार प्रति नागरिकका अपेक्षाहरू पूरा गर्न विभिन्न तहका सरकारहरूले अवलम्बन गर्ने निर्णय प्रक्रियाबाटै सुशासनका कतिपय विषयहरूको लेखाजोखा शुरू भइसक्छ। आम नागरिकको सरोकारको विषयमा, जनतालाई बाँडिएका आश्वासनहरूको कार्यान्वयनको क्रममा, उनीहरूका अपेक्षाप्रति के कति संवेदनशील भई के कसरी कस्ता निर्णय लिइयो भन्ने कुरामा र सम्बन्धित सरकारलाई उपलब्ध स्रोत साधनलाई के कसरी बाँडफाँट गरियो भन्ने चरणबाटै सुशासनका कतिपय सवाल सिर्जना भइसक्छन्।

आफू र आफ्ना सरोकारहरूलाई प्रभाव पार्ने निर्णय लिने सरकारले आफूलाई चित्तबुझ्दो ढङ्गले त्यस्ता निर्णय गरोस् भन्ने अपेक्षा नागरिकमा हुनु स्वाभाविक कुरा पनि हो। जतिसुकै राम्ररी कार्यान्वयन गरिए पनि निर्णय प्रक्रिया नै त्रुटीपूर्ण भएमा वा सन्तोषजनक हुन नसकेमा सुशासनको प्रत्याभूति हुन सक्दैन,

बरू असल नियतले गरिएका विषय पनि संशयको घेरामा आइपुग्छन्। तसर्थ सुशासन प्रति प्रतिबद्ध जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरू आफूले लिने निर्णयहरूसम्म पुग्ने प्रक्रियाबारे पनि सजग हुनै पर्छ।

त्यसरी निर्णय प्रक्रियाको गुणस्तर सुधार गर्न उपलब्ध हुनसक्ने विभिन्न उपायमध्ये एक तरिका माथि चर्चा गरिएको मतमन्थन पनि हो। तर, मतमन्थन एकपटक प्रयोग गरेर सधैंलाई सबै समस्याहरूको समाधान गर्ने सूत्रात्मक विधि भने होइन। उल्लिखित पाँच तत्त्वहरूलाई मतमन्थनको न्यूनतम विशेषताका रूपमा लिएर नियमित रूपमा अभ्यास र मूल्याङ्कन गरिनुपनि आवश्यक छ। मतमन्थनको यस्तो प्रयोगले सामूहिक हितको लागि निर्णय गर्ने अभ्यासलाई परिपक्व बनाउन मद्दत गर्दछ। नियमित रूपमा मतमन्थनमा आधारित निर्णय प्रक्रियाका विशेषताहरू के, कति कार्यान्वयन भएका छन् भन्ने कुराको मूल्याङ्कन गरी थप सुधारका लागि कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्न सके मात्र निर्णय प्रक्रियाको गुणस्तरमा सुधार हुनसक्छ।

असल प्रक्रियाको प्रयोग नगरी असल परिणाम पनि प्राप्त नहुने कुरा त स्थापित सत्य नै हो। यसरी हेर्दा निर्णय प्रक्रियाका कमजोरीहरू प्रति उदासिन भएर न त निर्णयको गुणस्तर सुधार गर्न सकिन्छ न त्यस्तो निर्णयको कार्यान्वयनले अपेक्षित प्रतिफल नै उपलब्ध हुन्छ। तसर्थ, सुशासनका निमित्त गरिने प्रयासहरूलाई पनि कुनै निश्चित निर्णय वा समग्र निर्णयहरूको कार्यान्वयनको प्रक्रियामा सीमित राख्नुको सट्टा मतमन्थनको प्रयोग गरी निर्णय प्रक्रियाको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्नतर्फ अग्रसर हुनु आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

दैलेख म्यापिङ स्टडी https://www.idea.int/sites/default/files/Dailekh-Mapping-Study-2015.pdf

स्थानीय सरकारमा तादात्म्य प्रवर्द्धन कार्यक्रम "कोहेरेन्स"- २ https://www.idea.int/sites/default/files/2020.12.11-Coherence_Programme_Brief_Nepal_Revised_English.pdf

नेपालको संविधान २०७२

कृषि र कर्णाली कोरिडोर

✍ पदम बहादुर सुवेदी *

सारांश

कर्णाली प्रदेश नेपालको ठूलो प्रदेश हो। तराईको समथर जमिन नभएको यस प्रदेशका अधिकाङ्श भूभागहरू पहाडी तथा उच्त पहाडी क्षेत्रमा पर्दछन्। जनताहरूको प्रमुख पेशा कृषि रहेको र बढी खाद्य असुरक्षा हुने प्रदेश पनि कर्णाली प्रदेश हो। पूर्वाधारहरू खासगरी सिँचाई र सडक सञ्जाल एवम् बजारको पहुँच कमजोर रहेको हुनाले कृषिले व्यावसायिकता पाउन सकेको छैन। विकासको मेरुदण्ड सडक सञ्जाल मानिने यस प्रदेशमा सडक निर्माणको कामले प्राथमिकता पाएको अवस्था छ। सडक सञ्जाल विकास गर्न सरकारले कर्णाली कोरिडोरको अवधारणा ल्याएको छ र काम पनि भइरहेको छ। कर्णाली कोरिडोरको विकासको साथमा कृषि उत्पादन र रोजगारी सृजना गरेर जनताहरूको आयश्रोत, रोजगार र पर्यटन विकासमा अगाडि जान सकिन्छ।

यहाँका ८० प्रतिशत भन्दा बढी जनता कृषि पेशामा आधारित छन्। कुल राष्ट्रिय आयको झण्डै ४० प्रतिशत हिस्सा अहिलेपनि कृषि क्षेत्रले ओगटेको छ। कृषिप्रधान मुलुक भएर पनि प्रत्येक वर्ष नेपालको कर्णाली प्रदेशका पहाडी र हिमाली क्षेत्रमा खाद्यान्न अभावले गर्दा भोकमरीको अवस्था सिर्जना भइरहेको छ। तराई, पहाड र हिमालको सङ्योजन, जैविक विविधता र पर्यटन विकासको प्रचुर सम्भावना भएको कर्णाली प्रदेशको सम्पूर्ण जिल्ला सदरमुकामहरू हालसम्म पनि सडक सञ्जालले नजोडिनु विडम्वना नै हो। कर्णाली प्रदेशको क्षेत्रफल ३१ हजार ८७३ वर्ग किलोमिटर रहेको छ भने २०६८ को जनगणना अनुसार जनसङ्ख्या १६ लाख २३ हजार ६ सय २ रहेको छ।

विकासका धेरै सम्भावना बोकेको कर्णाली प्रदेशमा अरु प्रदेशभन्दा कम विकास भएको छ। यसको मुल कारण नै सडक हो। समग्र भन्नु पर्दा विकास र अर्थतन्त्रको मेरुदण्ड भनेको यातायात नै हो। भौगोलिक तथा जैविक विविधताले धनी कर्णाली प्रदेशमा कमजोर भू-बनोट भिरालो जमिन वर्षातको कमी र आकाशे पानीको भरमा कृषि निर्भर रहेको हुनाले प्रतिकुल मौसम विद्यमान भएको समयमा खाद्यान्न अभाव भइ मानिसहरूले भोकमरीको सामना गर्नु परिरहेको छ। त्यस हिसाबले कर्णाली प्रदेशका अधिकाङ्श स्थानहरू खाद्यान्न सुरक्षित छैनन् र त्यसैगरी अन्य स्थानहरू पनि खाद्यान्न उत्पादनमा आत्मनिर्भर त छैनन् तर पनि विकट हिमाली क्षेत्रमा जस्तो यातायातको असुबिधा नभएका कारणले गर्दा व्यापारिक कारोवारमार्फत खाद्यान्नको सहज आपूर्ति भइरहेको हुनाले भोकमरीको सिर्जना भएको पाइँदैन।

---

* वागवानी विकास अधिकृत, *कृषि तथा पशुपन्छी व्यवसाय प्रवर्द्धन प्रशिक्षण केन्द्र, कर्णाली प्रदेश, सुर्खेत*

सडक यातायातले नछोएको अझै पनि कर्णाली प्रदेशका हुम्ला र डोल्पा तथा मुगु कालिकोटका केही स्थानहरू रहेका छन्। देशमा सङ्घीयता आएपछि कर्णाली प्रदेश भनेर आएपनि साविकका कर्णालीका जुम्ला, कालिकोट, मुगु, हुम्ला र डोल्पा केही वर्ष यता सडक सञ्जालसंग जोडिन गएको छ। यी जिल्लाहरूको कुल क्षेत्रफल २१ हजार ३ सय ७८ वर्ग कि.मि. रहेको छ। प्रदेशमा यी जिल्लाहरूमा ८० प्रतिशत भन्दा बढी मानिसहरूको पेशा र जीविकोपार्जन कृषि नै रहेको छ। यसै क्षेत्रमा बढी गरिबी छ र दिगो खाद्य सुरक्षा पनि छैन। कर्णालीका किसानहरूको मुख्य कृषि पेशा भनेको फलफूल खेती, तरकारी खेती, पशुपालन एवम् मौसमी रोजगारीको लागि भारतमा गई कमाएको कमाई नै हो। जडिवुटी व्यापार पनि यहाँका मानिसले आयआर्जनको लागि गरेका छन्।

भौगोलिक तथा जैविक विविधताले भरिपूर्ण यस क्षेत्रमा बहुमूल्य जडीवुटीहरू पाइन्छन। कर्णाली प्रदेशमा पाइने मुख्य जडिबुटीहरूमा यार्चागुम्बा, गुच्ची च्याउ, समायो, भुत्ले, शिलाजित, हातेजरा, पाँचऔले, सल्लो, गोब्रे सल्लो, देवदार, ठिन्के, खर्सु छन्। कार्तिकदेखि फागुन पानी पर्ने वित्तिकै कर्णाली प्रदेशका हिमाली जिल्लाहरूमा हिउँ पर्ने गर्छ र पुसको हिउँ सिला, माघको हिउँ बिला भन्ने भनाइ पनि यसैसंग आएको छ। जति चाँडो हिउँ पर्न सक्यो उति नै कृषि उत्पादनको लागि शुभ मानिन्छ भनेको कृषि उत्पादन हुन्छ र भोकमरी कम हुन्छ। विविध जलवायुका कारण कर्णाली प्रदेशमा बढी जैविक विविधता छ। कर्णाली प्रदेशमा शीतोष्ण, समशीतोष्ण तथा अन्य जलवायुमा हुने सबैखाले फलफूलको खेती गर्न सकिन्छ। स्याउ, ओखर, अङ्गुर, नास्पाती, सुन्तला, आँप, लिची, केरा आदि फलफूल उच्च भू-भागदेखि तल्लो नदीका तटीय भित्री मधेशमा सजिलै गर्न सकिन्छ।

यातायातको असुबिधा र बजार अभावका कारण कर्णाली प्रदेशमा बढी मात्रामा उब्जाउ हुने फलफूलहरू तरकारीहरूको नोक्सान हुँदै आइरहेको छ। नेपालको स्याउको राजधानी भनेर जुम्लालाइ भनिन्छ, जहाँ सबैजसो भू-भागमा स्याउ खेती गर्न सकिन्छ। ओखर पनि त्यसैगरी व्यावसायिक रूपमा गर्न सकिन्छ। यी बालीहरू उच्च मूल्यका कृषि बालीहरू हुन्। नेपालमा स्याउ र ओखरको बजार माग उच्च छ। यहाँको स्थानीय उत्पादनले मौसममा मात्र माग थेग्न सकेको छ र यी बालीहरू स्थापित मूल्यश्रृङ्खला चक्र बनिसकेको छ। स्याउ बगैचाबाट टिपेर सिधै शीतभण्डारमा जानुपर्ने हो तर यहाँ सिधै उपभोक्ता र खुद्रा व्यापारीकोमा पुगेको अवस्था छ। यो कारणले पनि बाहिरको उत्पादनले यहाँको बजार पाउने अवस्था सृजना भएको हो।

कर्णाली प्रदेशमा कृषिको व्यवसायीकरण र प्रविधिको विकासमा अझैपनि धेरै पछाडि रहेको छ। विविध भौगोलिक वनावट र हावापानी भएको कर्णाली प्रदेशमा उत्पादन हुने कृषि उपजहरू तराई क्षेत्रका लागि बेमौसमी हुने हुँदा यस क्षेत्रवाट तराईमा र तराईमा उत्पादन भएका कृषि उपजहरू कर्णालीमा पठाउने पूर्वाधारको विकास भएमा कर्णाली प्रदेशमा देखिने खाद्यान्न अभाव र भोकमरी वेरोजगारीको अवस्थालाइ

समाप्त गर्न सहयोग पुग्ने देखिन्छ। कर्णाली कोरिडोर भएपछि र यसका सहायक राजमार्गहरू भएपछि समग्र कर्णाली प्रदेशको विकासमा कोशेढुङ्गा सावित हुनेछ। कर्णाली प्रदेशमा रहेको यस कर्णाली कोरिडोरले North-South Growth Axis को रूपमा रहने भएकाले समग्र कृषिदेखि गैरकृषिको विकासमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने र पर्यटन विकासमा टेवा पुग्नेछ। नदी मानव सभ्यतासंग जोडिएको छ र प्रतीक हो।

नेपाल सरकारले सडक सञ्चालले नछोएको हुम्ला, डोल्पा, मुगु, कालिकोट, जुम्ला जिल्लाहरूमा सडक यातायात पुऱ्याउन वि.सं.२०४२ सालमा सम्भाव्यता अध्ययन गरिएको भए तापनि राजमार्ग निर्माणको शिलान्यास २०४८ सालमा भएको थियो। पर्याप्त बजेटको अभाव, फितलो कार्यान्वयन अवस्था, राजनीतिक इच्छाशक्तिको कमी इत्यादि लगायतका कारण सडक विस्तारमा ढिलाई भएको सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ। कर्णालीलाई सडक सञ्जालमा जोड्ने भनेर बजेट योजनामा पार्न थालिएको भए तापनि २०६३ सालमा मात्र जुम्लामा गाडी पुगेको हो। यसरी सुर्खेतबाट जुम्ला कर्णाली राजमार्ग (२३२ किमि) मोटरबाटो निर्माण कार्य थालनी गरी वि.सं. २०६३ सालमा जुम्लासम्म कच्ची मोटरबाटो पुऱ्याइ यसलाई सुधारोन्मुख बनाउदै लगिरहेको अवस्था छ।

हाल मुगु जिल्ला हुँदै हुम्लातिरको मोटरबाटो बनाउने र जुम्लादेखि डोल्पातिरको मोटरबाटो बनाउने कामले पनि प्राथमिकता पाएको अवस्था छ। कर्णाली राजमार्गले सुर्खेत, दैलेख, अछाम, कालिकोट र जुम्ला जिल्लालाई प्रत्यक्ष रोड कोरिडोरमा ल्याई आसपासका क्षेत्रमा सडक विकासको किरण दिएको छ। त्यसैगरी सरकारको महत्वाकांक्षी र राष्ट्रिय गौरवको कर्णाली कोरिडोरको सडक निर्माणले हुम्लाको सिमकोट अझै जोडन सकेको छैन। कर्णाली विकासको पुर्वाधार भनेकै कर्णाली करिडोर हो। यो कोरिडोरले सुर्खेत, दैलेख, कालिकोट, बाजुरा, हुम्ला हुँदै हुम्ला हिल्सासम्मको लम्बाई ४०३ किलोमिटर ओगटेको छ र यसले दक्षिणको छिमेकी देश भारत र उत्तरको छिमेकी देश चीनसग जोडेर कर्णाली प्रदेशको विकासलाई अगाडि बढाउनु रहेको छ। यसले खासगरी उत्तर दक्षिण व्यापारमात्र नभइ पुर्वपश्चिम जोड्ने सडक सञ्चाललाई पनि प्रवर्द्धन गर्न सहयोग हुनेछ। कर्णाली राजमार्गले राजमार्गको दायाँबायाँका क्षेत्रहरू खासगरी कृषि विकासको लागि जुम्ला, कालिकोट, अछाम, दैलेख र सुर्खेतमा हजारौ विगाह जग्गा कृषियोग्य जग्गालाई छोएर गएको छ। गाउँमा पैसा भित्र्याउन र कृषिलाई व्यवसायीकरण गर्नको लागि सडक सञ्चालको एकदमै जरुरी छ। जब सडक सञ्चाल जोडिन्छ तब अरु विकासका पूर्वाधारहरू र लगानीको वातावरण तहाँ पुग्न सजिलो हुन्छ र नीजि क्षेत्रहरूले लगानी गर्ने आँट गर्न सक्छन्।

कर्णालीमा बन्ने राजमार्ग र कोरिडोरको विकासले कृषकहरूले भोगिरहेको पिठ्युँमा भारी बोकेर सुर्खेत नेपालगञ्ज पुग्ने समय परिश्रम ढुवानी र अन्य झन्झटहरूबाट मुक्त बनाउन धेरै महत्त्वपूर्ण योगदान

रहनेछ। कर्णालीमा उत्पादन हुने कृषिउपजहरू सजिलै ठूलो परिमाणमा बजारमा पुऱ्याउन सहज हुन्छ। कोरीडोर र राजमार्ग आसपासमा पर्ने मध्यपहाडी र उच्च पहाडी क्षेत्रहरूमा बढी आयआर्जन गर्न सकिने उच्चमूल्यका बालीहरू कर्णाली प्रदेशमा खेती गरिने मकै र कोदोकै क्षेत्रफलको हाराहारीमा लगाउन सकिन्छ। कर्णालीको चिसो हावापानीको कारणले गर्दा यहाँ मौसम अनुसार उत्पादन हुने फलफूल, तरकारी, आलु विभिन्न रैथानेबालीहरू अन्य प्रदेशका क्षेत्रमा बेमौसमी उत्पादन हुन जाने र यस्ता बेमौसमी कृषि उपजको ठूलो माग हुने र राम्रो मूल्य पाउने हुँदा कृषिमा व्यवसायीकरण हुन जानेछ। अर्कोतर्फ कतिपय तरकारी बालीका बीउ उत्पादन कार्य यहाँ व्यावसायिक रूपमा गर्न सकिन्छ र गुणस्तरीय वीउको उत्पादनबाट खाद्यसुरक्षामा समेत टेवा पुने देखिन्छ।

दैलेख र सुर्खेतमा उत्पादन भएका खसीबोकाहरू काठमाण्डौ र पोखराका बजारमा एक किसिमको ब्राण्ड पाइसकेको अवस्था छ। जडिबुटीहरू प्रशस्त हुने भएकाले पनि जडिवुटीको व्यापार र व्यवसाय पनि अगाडि लैजान सकिन्छ। व्यापारीहरू गाउँगाउँमा आउने अनि कृषि उपजहरू खरिद गरी लैजाने भएकाले कृषकहरूले अनाज, धान, मकै, आफै नउब्जाए पनि खाद्यसुरक्षा हुँदैन भन्ने छैन। सरकारबाट कृषि विकासका लागि लागू गरिएका विभिन्न योजनाहरू जस्तैः दिर्घकालीन कृषि योजना (१९९५-२०१५), कृषि विकास रणनीति (२०७२-२०९२), राष्ट्रिय कृषि नीति २०६१ जस्ता कार्यक्रम र नीति अनुसारको सही र सरल कार्यक्रमहरूको निर्माण, कृषि सडक सञ्चालको विकास र अन्य पूर्वाधारहरूको विकास भएमा कृषकहरूको आयश्रोतमा वृद्धि रोजगारीको सृजना हुन सक्छ। राजमार्ग र कोरिडोर विकासले फेरि अन्य बाहिरका कृषकहरूले उत्पादन गरेका अनुदानित कृषि उपजहरूको सहज आयातले पनि यहाँको कृषि उत्पादनलाई निरुत्साहित गर्ने र भइरहेको जग्गाहरू पनि अझ बाँझो पर्ने सम्भावना र चुनौति पनि त्यतिकै रहेको छ। बाँझो जग्गा राख्ने अवस्था बढदै गइरहेको छ।

सडक पुर्वाधारतर्फ यस्ता खालको योजनाहरूबाट व्यावसायिक कृषि उत्पादन हुने क्षेत्रहरूको विकास गरी कृषि उत्पादनमा परिमाणात्मक र गुणात्मक सुधार गरी बाली सघनता कृषि व्यवसायीकरण र विशिष्टिकरण भइ अन्ततोगत्वा कर्णाली प्रदेशमा दिगो खाद्य सुरक्षामा सहयोग पुग्ने देखिन्छ। राजमार्ग र कोरिडोरको विकासले ग्रामीण क्षेत्रमा उत्पादन हुने कृषि तथा पशुपन्छीजन्य उपजहरूलाई शहरी क्षेत्रमा पुऱ्याइ उपभोक्ताको माग अनुरूप सहज रूपमा आपूर्ति हुने स्थिति सिर्जना गरी कृषि क्षेत्रको आधुनिकीकरण र व्यवसायीकरण मार्फत कृषकहरूको जीवनस्तर अभिवृद्धिको लागि आवश्यक पर्दछ।

देशको आर्थिक विकासमा कृषिको भूमिका महत्त्वपुर्ण हुन्छ। कृषि विकासमा सडक विकास र रोड कोरिडोरको विकासले कृषि लगायत समग्र विकासमा महत्त्वपुर्ण भूमिका खेल्छ। राजमार्ग र रोड कोरिडोरले कृषि विकासलाई उत्प्रेरित गर्न आवश्यक सक्षम वातावरण सिर्जना गर्न सक्छ। कर्णाली राजमार्ग र कर्णाली कोरिडोर कर्णाली प्रदेशको धन हो। यसले समुदायहरू र तिनीहरूका कृषि

क्षेत्रहरूलाई मुख्य बजार र क्षेत्रहरूसंग जोडछन्। यसले कृषि क्षेत्रको लागत घटाउँछ र बजारीकरणलाई उत्प्रेरित गर्दछ। कर्णाली कोरिडोरमा सवारी साधन चल्न थालेपछि आसपासका मानिस तरकारी खेतीतर्फ आकर्षित भएका छन्।

कोरीडोर आसपासका क्षेत्रमा कृषिमा व्यवसायीकरण हुन थालेको छ। किसानले उत्पादन गरेको स्याउले राम्रो मूल्य पाउन थालेको छ। कर्णाली कोरिडोरले विशेष गरी दुर्गम पहाडी र पिछडिएका वस्तीहरू जोडन आवश्यक पर्ने बस्तीहरू निजी क्षेत्रका लागि निकै लाभदायक छन्।
कर्णाली कोरिडोर एक सडक यातायातसंग मात्र सम्बन्धित नभएर आर्थिक विकासको लागि पनि उपयोगी भएको हुनाले कर्णाली प्रदेशलाई आत्मनिर्भर, पर्यटनको सम्भावना बोकेको प्रदेश, फलफूल जडिवुटीहरूको खेती र व्यवसायीकरणमा सहयोग पुग्ने हुन्छ र यसले अन्त्यमा अन्य क्षेत्रहरूको संगसंगै समग्र कृषि क्षेत्रको विकास र दिगो खाद्य सुरक्षामा सहयोग गरी समृद्ध कर्णाली निर्माणमा ठुलो सहयोग पुग्ने कुरा निष्कर्षमा भन्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

शिलापत्र, रमेश रावल प्रकाशन मिति असोज २६, २०७६ कर्णाली कोरिडोर बन्ने भएपछि कर्णालीवासी उत्साहित

नेपाल प्रेस, २०७७।१२।२४ कर्णाली कोरिडोर

संघीय संसद प्रतिनिधि सभा, विकास तथा प्रविधि समिति कर्णाली करिडोर स्थलगत अध्ययन अवलोकन भ्रमण प्रतिवेदन २०७६

विकास व्यवस्थापनका अवसर र चुनौतिहरू

✍ पदमबहादुर बुढा क्षेत्री *

लेख सारांश

विकासोन्मुख देशहरूको विकास निर्माण गर्नका लागि लागू गरिएको अवधारणा विकास प्रशासन हो। विकासको प्रशासन र प्रशासनको विकासद्वारा विकास निर्माण गर्ने अवधारणा हो। विकास प्रशासनलाई अहिले आएर विकास व्यस्थापन भन्ने गरिन्छ। नेपाल सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणाली लागू भएको देश हो। संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको सङ्घीयता छ। तीनै तहले योजना निर्माण, बजेट निर्माण गर्ने अधिकार छ। तीनवटै तहका एकल र साझा अधिकार संविधानको अनुसूचीमा छन्। आ-आफ्ना अधिकारको सही तरिकाले कार्यान्वियन गर्न सकेमा जनताको घरदैलोमा विकास निर्माण र सेवाप्रवाह पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ। सङ्घीय एवम् प्रदेशमा विकास व्यवस्थापनका विभिन्न समस्या र चुनौतिहरू छन्। नीतिगत, संरचनात्मक र व्यवहारिक चुनौतिहरूको समयमै समाधान गरेमा विकास व्यवस्थापन प्रभावकारी हुनेछ।

विषय प्रवेश

विकास भनेको सकारात्मक परिवर्तन हो। विकास निर्माणसँग सम्बन्धित योजना तर्जुमा, बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन कार्यलाई व्यवस्थित गर्नु नै विकास व्यवस्थापन हो। विश्वयुद्धबाट ध्वस्त भएका संरचनाहरूको निर्माण गर्न र उपनिवेशबाट स्वतन्त्र भएका अतिकम विकसित देशहरूको विकास परम्परागत प्रशासनबाट प्रभावकारी नहुने भएकोले विकास प्रशासनको सुरुवात भएको हो। विकसित पश्चिमा देशका विद्वानहरूबाट प्रतिपादन भइ तेस्रो मुलुकमा लागू गरिएको अवधारणा हो। यस अवधारणाका प्रतिपादक अमेरिकी विद्वान Edward Weidner हुन्। सन् १९५०-६० को दशकमा यसको प्रतिपादन् भएको थियो। सन् १९२८ मा रुसले योजनावद्ध विकासको सुरुवात गरेको थियो। अतिकम विकसित देशहरूको विकास परम्परागत प्रशासनबाट सम्भव नहुने भएकोले विकास प्रशासनको सुरुवात भएको हो। जनसहभागितामा आधारित योजनावद्ध विकासनै विकास व्यवस्थापन हो। विकास व्यवस्थापनको मुख्य उद्देश्य विकासको प्रशासन र प्रशासनको विकासको माध्यमद्वारा राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकासमा प्रभावकारीता ल्याउनु थियो। यस अवधारणाको सन् १९६० को दशकमा तुलनात्मक प्रशासन समूह (Comparative Administration Group, CAG) ले आफ्नो अध्ययनको माध्यमद्वारा तेस्रो विश्वका विकासशील देशमा कस्तो प्रकारको ढाँचाको विकास गरेमा विकासको रफ्तार अगाडि बढाउन सकिन्छ भन्ने बारेमा अध्ययन गरियो। सो क्रममा Riggs को समेतको अध्ययनद्वारा विकासशील देशको प्रशासन व्यवस्थापन मुलतः आफ्नो हावापानी देश सुहाउँदो स्वदेशी प्रशासनयन्त्र नभई पाश्चात्य देशको

* *उपसचिव, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, कर्णाली प्रदेश, सुर्खेत*

नक्कल गरिएको, दक्ष मानवीय स्रोतको कमीले गर्दा कर्मचारीतन्त्र सक्षम नभइ विकासमा पछाडि परेको, कर्मचारीतन्त्र औपचारिकतामा मात्र सीमित रहेको, कर्मचारीतन्त्रमा लालफिताशाहीको अनुचित बोलवाला रहेको, प्रशासकहरूमा अहम् भावना रहेको, कर्मचारीतन्त्रबाट जनतालाई पुऱ्याउनु पर्ने यथोचित सेवा पुग्न नसकेको जस्ता निष्कर्ष निकालियो।

विकास प्रशासनका क्षेत्रहरू

प्रा.डा.भीमदेव भट्टले "विकास प्रशासन" पुस्तकमा विकास प्रशासनका क्षेत्रहरू निम्नानुसार उल्लेख गर्नु भएको छ। ग्रामीण विकास, सहरी विकास, सामुदायिक विकास, प्रशासन सुदृढीकरण, कर्मचारी विकास, आर्थिक विकास, क्षेत्र विकास, परियोजना व्यवस्थापन र वातावरण।

विकास प्रशासनका विशेषताहरू

प्रा.डा. भीमदेव भट्टले "विकास प्रशासन" पुस्तकमा विकास प्रशासनका विशेषताहरू निम्नानुसार उल्लेख गर्नु भएको छ।

परिवर्तनमुखी, परिणाममुखी, ग्राहकमुखी, कार्यप्रति प्रतिवद्ध, समयमुखी र नागरिक सहभागितामुखी।

विकास प्रशासनका उद्देश्यहरू

जनसहभागितामा आधारित योजना प्रक्रिया नै विकास प्रशासनको अभिष्ट थियो। विकासको प्रशासन र प्रशासनको विकास गरी राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकासमा प्रभावकारिता ल्याउनु मुख्य उद्देश्य थियो। अन्य उद्देश्यहरू राष्ट्रको आर्थिक तथा सामाजिक स्थितिमा योजनावद्ध परिवर्तन गर्नु, उद्देश्यमुखी प्रशासन व्यवस्थाको विकास गर्नु, जनमुखी विकास प्रक्रियाको अबलम्बन गर्नु, राष्ट्रिय सम्पत्ति वा आम्दानीको समान वितरण गर्नु, प्रशासनमा व्यावसायिकताको विकास गर्नु, विकास व्यवस्थापनमा जनसहभागिता सुनिश्चित गर्नु, विकासमा राजनीतिक प्रतिवद्धता तथा प्रशासनिक दक्षता र इमान्दारिता बढाउनु, प्रशासनमा निरन्तर सुधार गर्नु आदि।

नेपालमा विकास व्यवस्थापनका अवसरहरू

१. **नेपालको संविधान:** संविधान सभाद्वारा वि.सं २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानले राज्यशक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट हुने व्यवस्था गरेको छ। तीनै तहले आ-आफ्नो बजेट बनाउने, योजना बनाउने, राजस्व उठाउन पाउने अधिकार सुनिश्चित गरेको छ। यसले गर्दा स्थानीय तहसम्म जनताले आफ्नो आवश्यकता अनुसार योजना निर्माण गर्न सक्ने भएकोले विकास व्यवस्थापन गर्न सहज हुने देखिन्छ। नेपालको संविधानको धारा ५१(च) मा विकास सम्बन्धी नीतिको उल्लेख छ। क्षेत्रीय सन्तुलन सहितको समावेशी आर्थिक विकासका लागि क्षेत्रीय विकासको योजना अन्तर्गत दिगो सामाजिक आर्थिक विकासका रणनीति र कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी समन्वयात्मक तवरले कार्यान्वयन गर्ने, विकासका दृष्टिले पछाडि परेका क्षेत्रलाई

प्राथमिकता दिदै सन्तुलित वातावरण अनुकूल गुणस्तरीय तथा दिगो रूपमा भौतिक पूर्वाधारको विकास गर्ने, विकास निर्माणको प्रक्रियामा स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने उल्लेख छ।

२. **आवधिक योजना**: नेपालमा योजनाबद्ध विकासको सुरुवात वि.सं २०१३ सालबाट भएको हो। हालसम्म नेपालमा १४ वटा आवधिक योजनाहरू कार्यान्वयन भइसकेका छन्। वि.सं २१०० सम्ममा नेपाललाई समुन्नत मुलुकको स्तरमा पुऱ्याउने लक्ष्य राख्दै दीर्घकालीन सोच सहितको पाँच वर्ष अवधिको पन्ध्रौ योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा रहेको छ। नागरिकका विकास र समृद्धिका अपेक्षा सम्बोधन गर्न बृहत् आर्थिक तथा सामाजिक रुपान्तरण गर्न विकास नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न, तीव्र र उच्च आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न र समन्यायिक वितरण र पुनर्वितरण सुनिश्चित गर्न सम्पूर्णतामा कार्यान्वयन हुने योजना तयार गरिएको छ। यस योजनाले समृद्ध र सुखको आधार सिर्जना गर्ने, तत्पश्चातका दुई वटा पञ्चवर्षीय योजनाले समृद्धि र सुख प्राप्तिमा तीव्रता दिने र अन्तका दुई पञ्चवर्षीय योजनाले हासिल गरिएको समृद्धि र सुखको सन्तुलन सहितको दिगोपना ल्याउने राष्ट्रिय सोच, लक्ष्य र उद्देश्य प्राप्त गर्ने गरी रणनीति र कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्नु पर्नेछ। यस योजनाले प्रदेश र स्थानीय तहका दीर्घकालीन सोच र आवधिक योजनालाई समेत मार्गदर्शन गर्नेछ।प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहहरूले आ-आफ्ना आवधिक योजना निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने अधिकार पाएका छन्। कर्णाली प्रदेशमा प्रथम पञ्चवर्षीय योजना आ.व.२०७६/०७७-२०८०/०८१ कार्यान्वयनको चरणमा छ। सबै स्थानीय तहहरूले आवधिक योजना निर्माण गरी सकेका छैनन्।

३. **दिगो विकास लक्ष्य:** संयुक्त राष्ट्र संघले सन् २०१६ देखि २०३० सम्मका लागि दिगो विकास लक्ष्य निर्धारण गरेको छ। यसमा नेपाल लगायत विश्वका १९३ देशका प्रमुख तथा प्रतिनिधिहरूले हस्ताक्षर गरेका थिए। यस दस्तावेजले सन् २०३० सम्ममा नेपाललाई न्यायपूर्ण तथा समृद्ध मुलुक बनाउने परिकल्पना गरेको छ। यसमा १७ वटा लक्ष्यहरू र १६९ वटा परिमाणात्मक लक्ष्यहरू निर्धारण गरिएका छन्। नेपालमा विकास व्यस्थापन गर्न यो महत्त्वपूर्ण अवसर हुन सक्छ।

४. **तीन तहका सरकार**: नेपालले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको छ। नेपालमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहका सरकार छन्। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचन भएर पहिलो कार्यकाल समाप्त भयो। भर्खरै दोश्रो कार्यकालको लागि निर्वाचन सम्पन्न भइ तीनै तहमा सरकार गठन भएका छन्। जनताको घरदैलोमा स्थानीय सरकार पुगेर समस्यालाई नजिकबाट पहिचान गरी योजना निर्माण गरेमा अवश्य पनि विकास राम्रो र जनमुखी हुने अपेक्षा गरिन्छ।

५. **वैदेशिक सहायता:** नेपालमा विकास निर्माण गर्नका लागि आन्तरिक स्रोतले मात्र पर्याप्त नहुने भएकोले बैदेशिक सहायता लिने गरिन्छ। विदेशबाट प्राप्त अनुदान र ऋण सहायतालाई पुंजीगत बजेट मार्फत परिचालन गरी ठूलाठूला आयोजनाहरू निर्माण गर्न सकेमा विकासले गति लिनेछ।

६. **संस्थागत व्यवस्था:** नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालयहरू, विभागहरू, प्रदेश एवम् जिल्लास्थित विभिन्न कार्यालयहरू, प्रदेश सरकारका विभिन्न मन्त्रालयहरू, निर्देशनालयहरू र जिल्लास्थित कार्यालयहरू र स्थानीय तहहरूको संरचनात्मक व्यवस्थाले गर्दा विकास व्यवस्थापन सवल, सहज हुने देखिन्छ।

७. **प्रशासनिक व्यवस्थापन:** केन्द्रीकृत प्रशासनिक संरचनालाई सङ्घीयता अनुकूल बनाइएको छ। सङ्घमा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरिएको छ। प्रदेश र स्थानीय तहमा रिक्त पदपूर्ति गर्न केन्द्रीय लोक सेवा आयोगले एक पटक विज्ञापन गरी केही कर्मचारी सिफारिस गरी सकेको छ भने सातवटै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले विज्ञापन गरी कर्मचारी नियुक्तिको लागि सिफारिस गरेका छन् र केही सिफारिसको चरणमा छन्। दक्ष, योग्य र सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको ज्ञान र सीप भएका कर्मचारीहरू तीनै तहमा पदपूर्ति भएमा पुँजीगत खर्च बढ्ने, सेवाप्रवाह प्रभावकारी हुने र सुशासन कायम हुने अपेक्षा गरिन्छ। यसले गर्दा विकास व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन्छ।

८. **विभिन्न गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरू:** नेपालमा गैर सरकारी सङ्घसंस्थाहरू सेवारत छन्। सरकारको सहयोगी निकायका रूपमा यी सङ्घसंस्थाहरू रहेका छन्। सरकारले नसक्ने र सरकार पुग्न नसक्ने स्थानमा यी संस्थाहरू पुगेर विकास निर्माण लगायत जनचेतनामूलक कार्य गर्दै आइरहेका छन्। यसले पनि विकास व्यवस्थापन प्रभावकारी हुने देखिन्छ।

९. **विभिन्न सञ्चार माध्यमहरू:** राष्ट्रको चौथो अङ्ग भनेर चिनिने सञ्चार माध्यमले विकास निर्माणमा भएका कमी कमजोरीलाई उजागर गर्दै आएका छन्। जनताको आवाजलाई बुलन्द बनाएका छन्। विभिन्न आयोजनामा भएका आर्थिक अनियमितता र कामको गुणस्तर कमजोर भएका सम्बन्धमा खबरदारी गर्न सफल भएका छन्।यसले पनि विकास व्यवस्थापनमा प्रभावकारिता भएको छ।

१०. **नागरिक समाज:** अहिले नागरिक समाज सचेत र सजग भएको छ। विकास निर्माणमा भएका कमी कमजोरीहरूलाई नागरिक समाजले समेत खबरदारी गर्दै आएको छ।

विकास व्यवस्थापनका समस्या तथा चुनौतिहरू

विकास व्यवस्थापनमा माथि उल्लिखित विभिन्न अवसरहरू भएतापनि अझै विकास व्यवस्थापनले सोचे जस्तो गति लिन सकेको छैन। प्राप्त अवसरको पनि सही सदुपयोग गर्न नसकी अझैपनि विकास व्यवस्थापनमा विभिन्न किसिमका समस्या र चुनौतिहरू छन्।

विकास व्यस्थापनका समस्या सम्बन्धमा R. K. Sapru ले उल्लेख गरेका समस्याहरू निम्नानुसार छन्-
अनुभवी प्रशासकहरूको कमी, क्षेत्र विशेषका लागि उच्च विकसित प्रविधिको कमी, आधुनिक व्यवस्थापनमा पद्दतिको कमी, नीति निर्माण प्रक्रियामा कमसल पद्दतिको प्रयोग, योजना र बजेटको कार्यविधिमा ढिलाई, उपयुक्त अनुशासनको कमी, योजना र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा प्रतिवद्धताको

कमी, विशेषज्ञ र सामान्य कर्मचारीबीच उपयुक्त निर्देशन, समन्वय र सम्बन्धको कायम नहुनु, सार्वजनिक उद्यम, सरकारी विभाग, बोर्ड, वित्तीय संस्थाहरू आदिको कमजोर संगठन, परम्परागत ढाँचा, प्रथा, भाषा, धर्म, संस्कृति र विश्वासको विद्यमानता, विकास योजना र कार्यक्रमप्रति जनताको कम चासो, राजनीतिक समर्थनको कमी, भौतिक स्रोत र वित्तीय स्रोतको कमी हुनु।

प्रा.डा.भीमदेव भट्टले आफ्नो "विकास प्रशासन" पुस्तकमा विकास प्रशासनका सैद्धान्तिक र व्यवहारिक चुनौतिहरू उल्लेख गर्नु भएको छ।

सैद्धान्तिक चुनौतिहरू: अवधारणागत चुनौति, नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको कार्यान्वयन, निजीकरण, गैरसरकारी संगठनको बाहुल्यता, सङ्घीय शासन व्यवस्था आदि।

व्यवहारिक चुनौतिहरू

भौगोलिक अवस्था, जनसङ्ख्या वृद्धिदर उच्च हुनु, राजनीतिक अस्थिरता हुनु, वैदेशिक हस्तक्षेप, प्रशासनिक असक्षमता, नियम कानूनको अवज्ञा, आर्थिक स्रोतको सीमितता, विकास प्रतिमानको सही चयन नहुनु, समन्वयको खाँचो र प्रतिभा पलायन आदि।

माथि उल्लिखित विभिन्न विद्वानहरूले उल्लेख गरेका समस्या र चुनौतिहरूको अलावा नेपालमा भएका विकास व्यवस्थापनका समस्या तथा चुनौतिहरू निम्नानुसार छन्।

योजना तर्जुमा प्रक्रिया मागमा आधारित (demand driven) हुनुको सट्टा पूर्तिमा आधारित (Supply driven) हुनु। यसले गर्दा समस्याको सही पहिचान हुन नै सकेन। प्राथमिकीकरणमा अन्यौलता तथा नीतिगत अस्थिरता देखियो। भरपर्दो र विश्वसनीय सूचना तथा तथ्याङ्कको अभाव छ। योजना तर्जुमा गर्दा सरोकारवालाहरूको सार्थक सहभागिता गराउन सकिएको छैन। योजना तर्जुमा गर्दा राजनैतिक हस्तक्षेप, दाताको दबाबका आधारमा योजना तर्जुमा गरियो। वैदेशिक सहायतामा निर्भरता, स्थानीय श्रोत साधन, सीप परिचालनमा उदासिनता देखिएको छ। योजना तर्जुमा गर्दा Top down approach मा तर्जुमा गरिनु। साधनस्रोतले नभ्याउने महत्वाकांक्षी उद्देश्य राखिनु। योजना तर्जुमाका आवश्यक चरणहरू पूरा नगरेरै योजना तर्जुमा गर्ने प्रवृत्ति अझै छ। प्रदेशले योजना तर्जुमा गर्दा संघको आवधिक योजना र दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यसँग तालमेल हुने गरी बनाउन नसक्नु। परियोजना बैंक तयार गरी कार्यान्वयनमा लिन नसकिनु। सम्भाव्यता अध्ययन र विस्तृत अध्ययन प्रतिवेदन विना आयोजना बजेटमा समेटिने गरेको हुँदा कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन सकेको छैन। सबै स्थानीय तहहरूमा मध्यमकालीन खर्च संरचनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु। प्रदेश र स्थानीय तहहरूमा आन्तरिक आय कम हुँदा सङ्घबाट प्राप्त अनुदानमा भर पर्नुपर्ने अवस्था छ। बजेट पारित हुने बित्तिकै कार्यक्रम स्वीकृत हुने र बजेट खर्च गर्ने अख्तियारी पठाउने व्यवस्था बजेट भाषणमा नै मिलाए पनि समयमा खर्च गर्ने अख्तियारी नजानु, ठेक्कापट्टा लगाउन र सार्वजनिक खरिदमा ढिलाइ हुनु, बजेटमा अनिश्चित स्रोतमा आधारित कार्यक्रम राख्नु, असार मसान्तसम्म अख्तियारी प्रदान गर्ने प्रवृत्ति कायम रहनु, सम्भाव्यता अध्ययन, विस्तृत

डिजाइन, जग्गा प्राप्तिको सुनिश्चितता नभइ आयोजना छनौट गर्ने र आवश्यक बजेट विनियोजन नहुँदा कैयौ आयोजना कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन्। मन्त्रालयले बजेट अवण्डा राख्ने प्रवृत्ति छ। काम पहिला भएपनि असार मसान्तमा खर्च गर्ने परिपाटीले आर्थिक अनियमितता भयो भन्ने भान परेको छ। आर्थिक वर्षको अन्त्यमा हतार हतारमा निर्माण कार्य गर्दा गुणस्तर कमजोर हुनु। विभिन्न मन्त्रालय र निकायबीच समन्वयको कमी हुनु। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुनु। बहुवर्षीय बजेट प्रणाली लागू गर्न नसक्नु। सार्वजनिक खरिद ऐन, नियमका जटिलता र ठेकेदारको लापरवाही हुनु। बजेट निर्माणमा अर्थ मन्त्रालय र अन्य मन्त्रालयहरूबीच हुने तालमेल वैज्ञानिक बन्न नसक्नु। वैदेशिक सहायतामा प्रतिबद्धता गरेका सबै रकम प्राप्त नहुनु। परियोजना प्रमुखको छिटोछिटो सरुवा हुनु। बजेट तर्जुमा गर्दा आयोजनाको कुल खर्च विचार नगरी अलिकति मात्र बजेट विनियोजन गर्नु। कार्यक्रम संसोधन र रकमान्तर बढी हुनु। बजेट कार्यान्वयनको मूल्याङ्कन प्रभावकारी हुन नसक्नु। विनियोजन भएको रकमको न्यून खर्च हुनु। वित्तीय कारोबारमा पारदर्शिता र जवाफदेहिताको कमी रहनु आदि।

समस्या समाधानका लागि सुझावहरू

विकास व्यवस्थापनमा देखिएका समस्या र चुनौतिहरूलाई समाधान गर्नु पर्दछ। नेपाल अझैपनि विकासोन्मुख देश भएकोले विकास व्यवस्थापनको कार्यान्वयन प्रभावकारी बनाउनु पर्नेछ। राजनीतिक अस्थिरताले र द्वन्द्वले गर्दा विकासले गति लिन सकेको थिएन। अब राजनीतिक प्रतिवद्धता र प्रशासनिक कटिबद्धता भएमा विकास व्यवस्थापन सबल हुने अपेक्षा गरिन्छ। योजना तर्जुमा, बजेट व्यवस्थापन कार्यान्वयन अनुगमन मूल्याङ्कनका सबै चरणमा ध्यान दिएर काम गर्नु पर्दछ।

मागमा आधारित (Demand driven) योजना तर्जुमामा जोड दिनु पर्दछ। माग सृजना गर्न 'डिमान्ड क्रिएशन गर्ने पक्षमा सरकारले प्रभावकारी भूमिका खेल्नु पर्दछ। सबै क्षेत्रमा प्राथमिकता दिनुको सट्टा नेपालको तुलनात्मक रूपमा प्रतिस्पर्धी क्षेत्रको पहिचान गरी त्यसलाई केन्द्रमा राखी अन्य नीति, कार्यक्रम तयार गर्ने। जस्तो नेपालले कृषि, पर्यटन वा व्यापार कुन क्षेत्रमा बढी लाभ लिन सक्दछ, त्यसको विस्तृत अध्ययन गरी पहिचान गर्ने अनि उक्त लक्ष्य हासिल हुन सहयोग पुग्ने गरी नीति, कार्यक्रम निर्माण गर्ने। सार्वजनिक खरिद ऐन नियम समयानुकूल परिमार्जन गर्दै जानुका साथै कार्यान्वयनमा विशेष जोड दिनु पर्दछ। ठेकेदारको लापरवाहीले आयोजनाहरू लामो समयसम्म अलपत्र पर्ने समस्या भएको हुँदा नियमनमा जोड दिने। क्षेत्रगत नतिजामूलक कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने। योजना कार्यान्वयनको लागि समयमा श्रोत साधन उपलब्ध गराउने। लक्ष्य तथा परिलक्ष्य हासिल गर्न सम्बन्धित संस्था, पदाधिकारी तथा कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने। सरोकारवालाहरूको सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित गर्ने। उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिता निर्वाहको प्रभावकारी संयन्त्र निर्माण गर्ने। पुरस्कार तथा दण्डको व्यवस्था प्रभावकारी बनाउने। भ्रष्टाचार तथा अनियमितताको नियन्त्रण गर्ने। नतिजामूलक तथा सुधारात्मक अनुगमन एवम् मूल्याङ्कन व्यवस्थालाई नियमित र प्रभावकारी बनाउने। बजेट तर्जुमाकै समयमा अनुगमन मूल्याङ्कनका सूचकाङ्क तयार गरी प्रणालीमा आवद्ध गरिएमा बजेट

कार्यान्वयनमा शिघ्रता आउँछ। आयोजना प्रमुख तथा जिम्मेवार कर्मचारीलाई कार्यसम्पादनस्तर राम्रो भएसम्म अवधि नपुगी सरुवा नगर्ने। सरोकारवाला निकायहरूबीच प्रभावकारी समन्वयको व्यवस्था गर्ने। आयोजना कार्यान्वयनलाई सघाउ पुऱ्याउने गरी जग्गा प्राप्ति ऐन, सार्वजनिक खरिद ऐन आदिमा संशोधन गर्ने। बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन प्रकृया समेटी बजेट ऐन बनाएमा बजेट कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन्छ। कार्यक्रम संसोधन समयमै गरी निकासा दिनु पर्छ। खर्चको मापदण्ड हुनुपर्ने र खर्चको प्राथमिकीकरण गर्नु पर्दछ। बहुवर्षीय ठेक्का व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउने। अन्तर मन्त्रालय एवम् निकाय समन्वय बढाउने। अनावश्यक बढी बजेट माग गर्ने र बढी खर्च गर्ने प्रवृत्तिको अन्त्य गर्ने। रकमान्तर, थप बजेट माग गर्ने र वर्षको अन्तमा खर्च गर्ने परिपाटी अन्त्य गर्नुपर्दछ।

निष्कर्ष

विकासोन्मुख देशको विकासका लागि विकास व्यवस्थापन अपरिहार्य छ। विकास व्यवस्थापनका लागि आवश्यक नीतिगत, संरचनागत र आवश्यक मात्रामा बजेट विनियोजन एवम् त्यसको सही व्यवस्थापन हुनु पर्दछ। विकास व्यवस्थापनमा नेपालमा भएका समस्या तथा चुनौतिहरू कर्णाली प्रदेशमा पनि विद्यमान रहेका छन्। क्षेत्रफलको हिसाबले नेपालको सबैभन्दा ठूलो प्रदेश र जनसंख्याको हिसाबले सबैभन्दा सानो प्रदेश हो। यहाँ हिमाली क्षेत्र धेरै भएकोले विकास निर्माणका कार्य गर्न कठिन छ। सबै जिल्ला र स्थानीय तहहरूमा यातायातको सुबिधा भरपर्दो व्यवस्था छैन। निर्माण सामग्री ढुवानी गर्न समस्या छ। दरबन्दी अनुसार कर्मचारी पदपूर्ति हुन नसक्दा विकास निर्माण कार्यले गति लिन सकेको छैन। कर्णाली प्रदेशको आन्तरिक आय कमी भएको र नेपाल सरकारको अनुदानको भरमा बजेट बनाउन पर्ने बाध्यता छ। जनताका इच्छा, आकांक्षा र माग बढी छन्। प्रदेश सरकार नयाँ अवधारणा भएको हुँदा सुरु सुरुमा नीतिगत, कानूनी जनशक्तिको कमी जस्ता समस्याहरू थिए। माथि उल्लिखित समस्या र चुनौतिलाई समाधान गर्नका लागि राजनैतिक प्रतिवद्धता र प्रशासनिक दक्षता, ईमान्दारिता, पारदर्शिता, जवाफदेहीता, कटिबद्धता भएमा कर्णाली प्रदेश लगायत समग्र देशमा विकास व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाण्डौ।

विकास प्रशासन, प्रा.डा. भीमदेव भट्ट, सोपान मासिक, काठमाण्डौ

प्रशासन व्यवस्थापन र समावेशी लोकतन्त्रका नवीन आयामहरू, विष्णु सुवेदी, पैरवी प्रकाशन काठमाण्डौ।

दिगो विकास लक्ष्यहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाण्डौ।

नवीनतम् प्रशासनिक दृष्टिकोण, सोपान मासिक, काठमाण्डौ।

शासकीय प्रबन्धका नवीनतम् आयामहरू, डा.दामोदर रेग्मी, अक्षराङ्कन प्रकाशन प्रा.लि. काठमाण्डौ ।

कर्णाली प्रदेशमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको अवस्था, चुनौति र अवसर

✍ प्रकाश बुढथापा *

१. कार्यकारी सारांश

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको मूलत: अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको सामान्य परिभाषा, अन्तरसम्वन्ध अन्तरभिन्नता र व्यवहारिक प्रयोगका बिषयमा यस लेखमा प्रस्तुत गरिएको छ। अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको पृष्ठभूमि, नेपालको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका सम्बन्धी कानूनी, संरचनागत र व्यवहारिक प्रयोग, राष्ट्रिय एवम् कर्णाली प्रदेशको अवस्था, चुनौति तथा अवसरका बिषयवस्तु यथारूप/ यथासम्भव समेट्ने प्रयास गरिएको छ।

नेपालमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको व्यवस्थित र योजनावद्ध, नीतिगत तथा कार्यक्रमिक रूपमा योजनावद्ध विकासको थालनी भएसँगै वि.सं. २०१३ सालबाट भएको हो। पाँचौ पञ्चवर्षीय योजनावधिमा यसमा थप सुधारहरू भए जसमा क्षेत्रगत सूचक सहितको भारप्रणाली मार्फत अनुगमन गरी प्रतिवेदन गर्नुपर्ने व्यवस्था भयो। नेपाल सरकारका योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना/ परियोजनाहरूको प्रतिवेदन हालसम्म पनि यही प्रणालीमा आधारित छ। आठौंदेखि नवौं योजना अवधिमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन क्षेत्रलाई व्यवस्थित तथा प्रभावकारी रूपमा लागु गर्न कानूनी रूप संस्थागत संरचनाहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। सम्वन्धित निकाय वा व्यक्तिले अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सङ्कलन गरिएका तथ्य, तथ्याङ्क र सूचनाहरूको संस्थागत व्यवस्थापन गर्ने, देखिएका समस्या तथा चुनौतिहरूको समाधान गर्ने र गराउनकालागि राष्ट्रियस्तरमा विकास समस्या समाधान समिति (NDAC), मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति (MDAC) लगायतका संरचनाहरूको व्यवस्था अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५मा गरिएको छ भने सङ्घीयता कार्यान्वयन पश्चात अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शनद्वारा निर्देशित कार्य ढाँचानुसार प्रदेशस्तरमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका जारीभै कार्यान्वयन भइरहेको अवस्था छ।

कर्णाली प्रदेशको हकमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५ जारीभै प्रदेशमा सञ्चालित योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना तथा परियोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई योजनावद्ध, व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउने नीतिगत व्यवस्था छ। जसमा प्रदेश सरकारका

* *अनुगमन तथा मूल्याङ्कन विज्ञ, प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम, सुर्खेत*

योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना/ परियोजनाहरूको अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा प्रतिवेदन प्रणालीलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउने प्रयास गरिएको छ। अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट सङ्कलित तथ्याङ्क तथा सूचनाहरूलाई आधार मानेर Evidence based नीतिगत निर्णय गर्ने र देखिएका समस्याहरूको समाधान गर्न मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समस्या समाधान समिति, प्रमुख सचिवज्यूको सङ्योजकत्वमा प्रदेश समस्या समाधान उपसमिति र मन्त्रालय स्तरमा मन्त्रिस्तरीय समस्या समाधान समितिको नीतिगत व्यवस्था छ।

राष्ट्रियस्तरमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपमा लागु गर्न शुरुमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७० जारी गरी लागु गरेको थियो। वि.सं. २०७२ सालमा नेपालको संविधान जारी भए पश्चात सङ्घीय शासन प्रणाली अनुरूप अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई संस्थागत गरी लागु गर्न राष्ट्रिय योजना आयोग मार्फत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५ जारी भई लागु गरिएको छ।

कर्णाली प्रदेश सरकारबाट सञ्चालित विकास योजना तथा कार्यक्रम निर्धारित लागत र समयसीमाभित्र सम्पन्न गर्न, गुणस्तरीयता कायम गर्न, समग्र विकास प्रशासन तथा निर्माण सम्वन्धी क्रियाकलापको सफल कार्य कार्यान्वयनको लागि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई प्रणालीवद्ध, एकरूपता, नतिजामुखी, सुदृढ, सक्षम एवम् प्रभावकारी बनाउन (मन्त्रिपरिषद्)को स्वीकृत मिति २०७५/११/२७ गते कर्णाली प्रदेश अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५ जारी भई लागु गरिएको छ (अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५)।

समितिको प्रत्येक चौमासिकमा कम्तिमा एकपटक बैठक वस्ने र विकास नीति, योजना तथा आयोजनाको बस्तुनिष्ठ समीक्षा गर्ने र आवश्यक निर्देशन गर्ने कार्य निरन्तर रूपमा भैरहैको छ। यस कार्यलाई थप व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय र कर्णाली प्रदेश योजना आयोगको महत्त्वपूर्ण भूमिका र योगदान रहेको छ। मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय अन्तर्गत नीति, योजना तथा बजेट अनुगमन कार्यविधि, २०७८ प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न बजेट अनुगमन विद्युतीय प्रणालीको स्थापना मन्त्रालय, निर्देशनालय र कार्यालयहरूको भौतिक र बित्तीय प्रगतिको monitoring/tracking र यसका आधारमा प्रगति समीक्षा गर्ने कार्य भइरहेको छ।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५लाई समय सान्दर्भिक परिमार्जन र अद्यावधिक गर्ने अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई व्यवस्थित, प्रभावकारी र व्यवहारिक बनाउन समयसापेक्ष परिमार्जन गर्नुपर्ने वहस, छलफल पेचिलो बन्दै गएको छ।

२. पृष्ठभूमि

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको परिभाषा, भिन्नता, नेपाल सन्दर्भमा कानूनी, संस्थागत तथा संरचनागत व्यवस्था, प्रयास, चुनौति र अवसरका यस प्रकार उल्लेख गरिएका छन्।

अनुगमन (Monitoring): सरकारका योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना तथा परियोजनाहरूलाई निश्चित प्रक्रिया, विधि, मापदण्ड, गुणस्तर, नतिजा, सूचक अनुरूप र तोकिएको समयभित्र सम्पादन गर्न कार्यान्वयन अवधिमा नियमित रूपमा गरिने कार्यलाई अनुगमन भनेर बुझिन्छ (अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५)। सामान्यतया: आयोजना/परियोजना व्यवस्थापन (Construction Management) मा तीनवटा चरणहरू पूर्व तयारी चरण (Pre-feasibility study phase), कार्यान्वयन चरण (Implementation phase) र कार्यसम्पादन पश्चातको दिगोपना विकास चरण (Sustainable Development phase) हुन्छन्। यी तीन चरणहरू मध्ये अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कहिले र कुन चरणमा गर्नु पर्दछ भन्ने स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५मा छ। तथापि यसको अवधारणात्मक स्पष्टता (Conceptual clarity) र कार्यान्वयन स्तरमा समस्या देखिन्छ। सिद्धान्तत: अनुगमन (Monitoring) वा सुपरीवेक्षण (Supervision) आयोजना/ परियोजना व्यवस्थापन चरणहरू मध्ये महत्त्वपूर्ण चरण, कार्यान्वयन चरणमा नियमित रूपमा गर्नुपर्ने हुन्छ।

अनुगमनको काम आयोजना/परियोजना ठिक तरिका, विधि, प्रक्रिया र तोकिएको नतिजासूचक, सरोकारवालाहरूसंगको छलफल र परामर्श गरी कार्यप्रगतिको लेखाजोखा गर्न र जिम्मेवार पक्षलाई वास्तविक अवस्था र सूचना प्रदान गरी थप सुधारकालागि कार्यनीति तथा रणनीति अख्तियार गर्न सघाउने हो। सामान्यतया: अनुगमन आन्तरिक ब्यस्थापन (Internal Management) पक्ष हो। यो भइरहेको काम ठिक तरिका, विधि, प्रक्रिया, समय र लागत र पूर्व अनुमानयोग्य (Predictable) छ वा छैन भनी आन्तरिक लेखाजोखा (Assessment) सँग सम्वन्धित छ, तर कहिलेकाही बाह्य पक्षको सहयोगमा पनि अनुगमन गर्नुपर्ने हुन्छ, जसलाई तेस्रो पक्ष अनुगमन (Third Party Monitoring) भन्ने गरिन्छ। अनुगमनबाट प्राप्त तथ्याङ्क वा सूचनाहरूको प्रयोग चालु कार्यको थप सुधार गर्न र आगामी कार्यनीति तयार गर्न प्रयोग गरिन्छ।

मूल्याङ्कन (Evaluation): मूलत: मूल्याङ्कन कुनैपनि योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना वा परियोजना सञ्चालनको मध्यावधि, अन्तिममा र सामान्यतया कार्यसम्पादन पश्चातको ५ वर्षपछि प्रभावको मूल्याङ्कन गर्ने प्रचलन छ। मूल्याङ्कन आयोजना/ परियोजना व्यवस्थापन (Construction Management) का माथि उल्लेखित ३ वटा चरणहरूमा गर्ने गरिन्छ। आयोजना/परियोजनाको पहिलो: पूर्व सम्भाब्यता अध्ययनको मूल्याङ्कन गरिन्छ। आयोजना वा परियोजना भौगोलिक, आर्थिक, वातावरणीय रूपमा सम्भव (feasible) र सान्दर्भिक (Relevant) छ वा

छैन भन्ने मूल्याङ्कन गरिन्छ। उक्त आयोजना परियोजना छनौट गर्ने या नगर्ने निर्णय गर्ने प्रमाणिक आधार पनि मूल्याङ्कन प्रतिवेदनले दिन्छ। दोस्रो: कार्यान्वयन चरण (Implementation phase) को बीचमा मध्यावधि मूल्याङ्कन (Mid-term evaluation) र अन्तिम मूल्याङ्कन (Final evaluation) गर्ने गरिन्छ। यो मूल्याङ्कन प्रतिवेदन खासगरी कार्यप्रक्रिया, कार्यविधि, कार्यप्रगति कार्यदक्षता, प्रभावकारिता, जवाफदेहितासँग सम्वन्धित सूचकहरूका आधारमा गरिन्छ। तेस्रो चरण: आयोजना/परियोजना व्यवस्थापनको अन्तिम चरणको मूल्याङ्कन प्रभावको (Impact) र दिगोपना (Sustainability) सँग सम्वन्धित सूचकका आधारमा गरिन्छ। प्रभावको मूल्याङ्कन (Impact evaluation) प्रतिवेदनले आयोजना/ परियोजना अवधिमा हासिल गरेका उपलब्धी र सिकाईलाई आधार मानेर आगामी नीतिगत निर्णय गर्ने र रणनीति अख्तियार गर्ने मार्ग प्रसस्त गर्दछ। कर्णाली प्रदेशमा सञ्चालित योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना/ परियोजनाको मूल्याङ्कन गर्ने कानूनी आधारका रूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५ छ।

मूल्याङ्कनका पाँच वटा आधारहरू राष्ट्रिय योजना आयोगद्वारा जारी भएको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्द तादाम्यता (Coherence) लाई अनिवार्य आधार रूपमा स्वीकार गरी ६ वटा आधारलाई लिएर मूल्याङ्कन गर्ने प्रचलन रहेको छ।

मूल्याङ्कन आयोजना/परियोजना व्यवस्थापनको तीन वटा चरणहरू: पूर्व सम्भाब्यता अध्ययन चरण, आयोजना कार्यान्वयन चरण र कार्यसम्पादन अर्थात दिगोपना विकास (Sustainable Development) चरणमा र आवधिक (Periodic) रूपमा गर्ने गरिन्छ। सैद्धान्तिक रूपमा मूल्याङ्कन बाह्य मूल्याङ्कनकर्ताबाट गर्ने गरिन्छ। आन्तरिक रूपमा पनि मूल्याङ्कन गर्ने गरिन्छ, जसलाई आन्तरिक मूल्याङ्कन (Internal Evaluation) भन्ने गरिन्छ।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन (Monitoring & Evaluation): सामान्यतया: अनुगमन तथा मूल्याङ्कनप्रतिको बुझाई एउटै जस्तो भएपनि यसका मूलभूत अन्तर भिन्नताहरू रहेका छन्। अनुगमन र मूल्याङ्कनका विधि, प्रक्रिया, आधार र सूचकहरू फरक-फरक छन्। अनुगमन तथा मूल्याङ्कन छुट्टाछुट्टै कार्यान्वयन गरिन्छ। तथापि हाल अनुगमन कार्यबाट प्राप्त तथ्याङ्क र सूचनाका आधारमा मूल्याङ्कन गरिन्छ। तसर्थ अनुगमन तथा मूल्याङ्कन एकैपटक (Overlapped) कार्यका रूपमा पनि पछिल्लो समयमा हेरिन थालेको छ।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई वैज्ञानिक, व्यवस्थित, व्यवहारिक र उपयोगी बनाउनकालागि नेपाल सरकारले राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशन दिग्दर्शन, २०७० जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको थियो। नेपालको संविधान, २०७२ जारी भएपछि शासकीय प्रणालीमा पुनर्संरचना भई तीन तह, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूको स्थापना भएको छ। तीनै

तहका सरकारहरूले नेपालको संविधानको मर्म र अनुरूप शासन सञ्चालन गर्न चालु पञ्चवर्षिय योजना, सरकारका नीति, कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिरहेको छ।

सञ्चालित योजना, नीति, कार्यक्रम आयोजना/परियोजनाहरू तोकिएको समय र गुणस्तर सहित सम्पन्न गर्न नियमित रूपमा अनुगमन तथा आवधिक मूल्याङ्कन गर्नु आवश्यक छ। वर्तमान सन्दर्भमा विकास आयोजनाहरूमा देखा परिरहेका समस्याहरू जस्तो: तोकिएको समयमा सम्पन्न नहुन, गुणस्तरहीन काम हुनु, वातावरणीय, नतिजाउन्मूख काम हुन नसक्नुका पछाडि नतिजामूखी योजना (Result based planning), नियमित र व्यवस्थित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीमा कमी रहेको देखिन्छ।

सन् २०३०सम्म हासिल गर्नुपर्ने दिगो विकास लक्ष्य (Sustainable Development Goal) अन्तर्गत नेपालले निर्धारण गरेका राष्ट्रिय लक्ष्य तथा सूचकको प्रगति समीक्षा र प्रतिवेदनमा एकरूपताका लागि पनि तोकिएको आधार, ढाँचा र सूचकमा आधारित भएर अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको योजना बनाई लागु गर्नु, गराउनु राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय स्तरको आवश्यकता रहेको छ।

नेपाल सरकारका सार्वजनिक नीति, आवधिक योजना, विषय क्षेत्रगत योजना तथा व्यावसायिक योजना, नीति तथा बजेट कार्यक्रम, आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने नीतिगत व्यवस्था छ। यसको कार्यान्वयनकालागि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली थप सवल, व्यवस्थित र व्यवहारिक बनाउनुपर्ने कुरा विश्वव्यापी एवम् राष्ट्रियरूपमा उठ्न थालेका छन्। निश्चित आधार, सूचक र योजना विनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको खास औचित्य हुँदैन। वर्तमान सन्दर्भमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई योजनावद्ध, व्यवस्थित र प्रणालीगत रूपमा गर्ने र भुक्तानी प्रक्रियासँग मात्र जोड्नु यस क्षेत्रमा देखा परेको एक चुनौति हो।

नतिजामूलक योजना निर्माण, कार्यान्वयन र नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली सम्वन्धी आवश्यक कानूनी, संस्थागत, संरचनागत र मानव संसाधनको क्षमता विकास सम्वन्धी नीति, कार्यक्रम र बजेट व्यवस्थापनको व्यवस्थापन गरी राष्ट्रिय स्तरमा राष्ट्रिय योजना आयोग, प्रदेश स्तरमा प्रदेश योजना आयोग र स्थानीय स्तरमा जिल्ला समन्वय समिति मार्फत लागु गर्नु पर्ने हुन्छ।

सरकारका योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना/ परियोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन तपसिलमा उल्लेखित दस्तावेजका आधारमा गरिन्छ।

क) आवधिक योजना (Periodic Plan)

ख) विषय क्षेत्रगत योजना तथा व्यावसायिक योजना (Sectoral Plan/ Business Plan)

ग) वार्षिक नीति, कार्यक्रम तथा बजेट (Annual Policy, program and Budget)

घ) कार्यक्रम तथा आयोजना दस्तावेज (Program and Project Document)

ङ) अन्तराष्ट्रिय प्रतिवद्धताहरू (International Commitment) : दिगो विकास लक्ष्य (Sustainable Development Goal) लगायतका अन्तराष्ट्रिय प्रतिवद्धताहरू पनि सार्वजनिक निकायले गर्ने अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका मूलभूत आधारका हुन्।

२.१ कर्णाली प्रदेशको अवस्था

कर्णाली प्रदेशमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन क्षेत्रलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न विभिन्न प्रयासहरू भैरहेका छन्। कर्णाली प्रदेशको रणनीतिक योजनाको आधार तयार गर्न आधारभूत तथा रणनीतिक विकल्प (Provincial Planning Baseline and strategic options for Karnali Province) सहितको प्रतिवेदन र आधारभूत तथ्याङ्कलाई आधार मानेर कर्णाली प्रदेश सरकारको पञ्चवर्षीय योजना (२०७६/७७-२०८०/८१) लागु भइरहेको छ।

कर्णाली प्रदेशमा सञ्चालित आयोजना वा परियोजनाहरूको नियमित रूपमा अनुगमन गरी यसबाट प्राप्त सूचना तथा तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने र देखिएका समस्याहरूको समाधानकालागि निर्देशिकामा निर्दिष्ट भए वमोजिम चौमासिक समीक्षा गर्नुपर्ने प्रावधान कर्णाली प्रदेश अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५ मा व्यवस्था गरेको छ।

तथापि तोकिएको समयमा सो समितिको बैठक बस्न नसक्दा सञ्चालन भइरहेका प्रदेश गौरवका आयोजनाहरू तोकिएको समयावधिमा र गुणस्तरीय रूपमा सम्पन्न हुन नसकेको कुरा विभिन्न सञ्चार माध्यममा आउनुका साथै जनगुनासोको रूपमा समेत चौतर्फी रूपमा आएको पाउन सकिन्छ। कर्णाली प्रदेश मात्र नभएर तीनै तहका सरकारहरूबाट सञ्चालित आयोजना/परियोजनाहरू योजनाबद्ध रूपमा तोकिएको समय र गुणस्तरमा सम्पन्न गर्न अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई समयमा, योजनाबद्ध र नतिजामुखी बनाउनुपर्ने टड्कारो आवश्यकता देखिन्छ। नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि नतिजामूलक योजना निर्माण गर्नु पर्दछ। त्यस्तो योजना गर्दा नतिजा सूचकमा आधारित उपलब्धी तोकिएको हुनुपर्दछ र अनुगमन कार्यलाई योजनाबद्ध व्यवस्थित र वस्तुगत बनाउन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ।

प्रदेश तथा स्थानीय तहमा सञ्चालित आयोजना तथा परियोजनाको छनौट आवश्यकता औचित्य सान्दर्भिकता भन्दापनि राजनीतिक वा अन्य प्रभावका आधारमा तोकिएको आधार, मापदण्ड र प्राथमिकतालाई बेवास्ता गरी स्वार्थपूर्ण रूपमा हुने गरेकाले अपेक्षाकृत नतिजा हासिल हुन नसकेको यथार्थता अझैपनि विद्यमान देखिन्छ। यसको अलावा आवश्यक प्रक्रिया पूरा गरी सञ्चालनमा रहेका सामान्य, मझौला वा ठूला आयोजना तथा परियोजनाको लक्ष्य, उद्देश्य प्रतिफल, क्रियाकलाप, लागत

अनुमान आदिका बारेमा क्रमबद्ध र तर्कपूर्ण रूपमा सोच्न र विश्लेषण गर्न सघाउने महत्त्वपूर्ण औजार हो - सोच तालिका (Logical Framework), नतिजा सूचक (Result indicator) का आधारमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई सवलीकरण गर्नुपर्ने देखिन्छ।

अनुगमन सम्बन्धी फारामहरू र प्रतिवेदनमा प्रदेश तथा स्थानीय तहका बीचमा एकरूपता ल्याउनु र प्रतिवेदन प्रणालीलाई व्यवस्थित गरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा रहेको दोहोरोपना हटाउनु वर्तमान सन्दर्भमा एक चुनौतिका रूपमा रहेको छ। यसका लागि स्पष्ट कानूनी व्यवस्था, संस्थागत, संरचनागत विकास/सुदृढीकरण र उचित दक्ष जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

आयोजनाको छनौट तथा कार्यान्वयन गर्न आर्थिक प्राविधिक सम्भाब्यता अध्ययन, आर्थिक तथा वित्तीय विश्लेषण जस्तो : लागत फिर्ता अवधि (Pay-back period), लाभ-लागत अनुपात (Benefit Cost Ratio), वित्तीय प्रतिफल दर (Financial Internal Rate of Return–FIRR), आर्थिक प्रतिफलदर (Economic Rate of Return–EIRR), लागत प्रभावकारीता अध्ययन (Cost Effective Analysis), वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन भए नभएको रुजुसूची तयार गरी अनुगमन गरिनु पर्छ। माथि उल्लेखित अध्ययन विश्लेषण गरी आयोजनाको कार्यान्वयन गर्ने हो भने आयोजनाको दिगो व्यवस्थापन हुन सक्छ।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनकालागि दिगो विकास लक्ष्य र यसका नेपालको सन्दर्भमा उपयोगी हुने सूचकहरूलाई योगदान हुनेगरी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीको विकास हुनु जरुरी छ। अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्दा सूचक, सूचकाङ्क र परिसूचकबीच अवधारणागत स्पष्टता हुनपर्ने हुन्छ। सूचकहरू सामान्यतया मापनयोग्य हुन्छन्, सूचकाङ्क (Index) भन्नाले दुई वा दुई भन्दा सूचकहरूको सङ्योजनबाट बनेको हुन्छ, जस्तो मानव विकास सूचकाङ्क (Human Development Index) कालागि साक्षरता दर, औसत आयु र प्रतिव्यक्ति आयको सङ्योजनबाट बनेको हुन्छ भने परिसूचक भन्नाले कुनै बिषयवस्तुको उपलब्धिको मापन गर्न सूचक नभएको अवस्थामा त्यसलाई सहयोग गर्ने अर्को सूचकको आधारमा अनुगमन मूल्याङ्कन गरिन्छ। त्यस्तो अवस्थामा उस्ताउस्तै सूचकलाई परिसूचक (Proxy-indicator) मानेर मापन गरिन्छ।

२.२ चुनौति र अवसर

अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका क्षेत्रमा चुनौतिहरू नभएका होईन तथापि चुनौतिहरूको चंगुलमा फस्नुभन्दा हरेक चुनौतिहरूभित्र अवसरको खोजी गर्नु नै वर्तमानको चुनौति हो। तसर्थ यस आलेखमा मैले हरेक चुनौतिलाई अवसरका रूपमा उल्लेख गर्ने कोशिस गरेको छु।

कर्णाली प्रदेशमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई व्यवस्थित, योजनावद्ध र प्रभावकारी बनाउन कर्णाली प्रदेश योजना आयोगको स्थापना र सञ्चालनार्थ अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५ जारी भइ कार्यान्वयनमा समेत रहेको छ। अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई थप प्रभावकारी बनाउन कर्णाली प्रदेश सरकारका ठूला, मझौला र साना आयोजनाहरूको अभिलेखीकरण परियोजना बैंक मार्फत गर्न सकिने अवसर छ। जसले गर्दा आयोजनाको प्राथमिकीकरण र छनौट प्रक्रिया देखिएको प्रक्रियागत झमेला र राजनीतिक तथा अन्य दवावको समाधान हुनेछ।

कर्णाली प्रदेश योजना आयोगलाई प्रदेश सरकारको योजना, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका क्षेत्रमा सल्लाह, परामर्श प्रदान गर्ने एक समुच्च निकाय (Apex Advisory Body) को रूपमा स्थापित गरी हाल आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय अन्तर्गत रहने व्यवस्था रहेकोमा त्यसलाई मुख्यमन्त्रीको सल्लाहकार संस्थाका रूपमा स्तरोन्नति गर्न सकिने अवसर छ। कर्णाली प्रदेश मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले नीति, कार्यक्रम तथा बजेट अनुगमन निर्देशिका जारी गरी उक्त निर्देशिका अनुरूप सूचना प्रविधिमा आधारित नीति, कार्यक्रम र बजेट अनुगमन प्रणालीको स्थापना गरी लागु भइरहेको छ। अन्य मन्त्रालयहरूको पनि आ-आफनै किसिमको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रक्रिया र प्रणाली रहेका छन्। तसर्थ यी सवै अभ्यास र प्रणालीलाई एकीकृत, प्रभावकारी र गुणस्तरीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यका लागि प्रदेश योजना आयोगलाई थप सुदृढीकरण तथा सवलीकरण गर्नुपर्ने अवस्था छ।

३. निष्कर्ष

योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजनाहरूको अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्नकालागि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई व्यवस्थित, वैज्ञानिक र उपयोगी बनाउन अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई विकासको हरेक चरणमा समाहित गरी लैजानुपर्ने आजको आवश्यकता हो। नेपालको सन्दर्भमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको योजनाबद्ध शुरुवात पाँचौ योजनाबाट भार प्रणालीबाट भएको थियो भने दशौ योजना अवधि (२०५९-६४)देखि हालसम्म नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रचलनमा रहेको छ। योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना तथा परियोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय योजना आयोगले तीनै तहका सरकारहरूकालागि मार्गदर्शन हुने हेतुले राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन जारी गरी कार्यान्वयन भइरहेको सन्दर्भमा यस भित्रका उल्लेखित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन क्षेत्रका सैद्धान्तिक, अवधारणागत र व्यवहारिक पक्षहरूको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सवै मन्त्रालय, निकाय र कार्यालयहरूलाई ब्यापक रूपमा अभिमुखीकरण गरी व्यवहारिक रूपमा लागु गर्नुपर्ने

आजको आवश्यकता हो। कर्णाली प्रदेश सरकारमा पनि योजना, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनकालागि सरकारलाई सल्लाह र परामर्श दिन कर्णाली प्रदेश योजना आयोगको गठन सहित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५ जारी गरी लागु भइरहेको छ। प्रदेशस्तरका अनुगमन तथा मूल्याङ्कनकालागि कानूनीरूपमा गरिएका प्रदेश समस्या समाधान समिति, मन्त्रालय स्तरीय समस्या समाधान समितिहरूको नियमित र प्रभावकारी रूपमा बैठक बसी प्रदेश सरकारका मौजुदा योजना, नीति, कार्यक्रम, आयोजना तथा परियोजनाहरूको नतिजा सूचकमा आधारित समीक्षा र आवश्यक राय, परामर्श तथा दिशानिर्देश गर्न सके प्रदेश तथा स्थानीय सरकार र अन्य विकास साझेदारहरूको सहयोगमा सञ्चालित आयोजना तथा परियोजनाहरूको तोकिएको समयसीमा र गुणस्तरमा समेत सुधार हुन सक्छ।

सन्दर्भ सामग्री

अनुगमन कार्यविधि, २०७८, कर्णाली प्रदेश सरकार, कर्णाली प्रदेश योजना आयोग

एकीकृत राष्ट्रिय मूल्याङ्कन कार्ययोजना (२०७८—२०८२)

कर्णाली प्रदेश अनुगमन तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका, २०७५, कर्णाली प्रदेश सरकार, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

दिगो विकास लक्ष्य प्रतिवेदन

नेपालको संविधान, २०७२

नेपाल मानव विकास सूचाङ्क प्रतिवेदन, सन् २०२०

प्रदेश तथा स्थानीय तह अनुगमन दिग्दर्शन, २०७७

प्रथम पञ्चवर्षीय योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), कर्णाली प्रदेश सरकार, कर्णाली प्रदेश योजना आयोग

राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

सुशासन ऐन २०६४ र नियमावली २०६५

नेपालमा सहकारीको विकासक्रम र वर्तमान अवस्था

✍ विकेन्द्र ढकाल *

सारांश

सहकारी सदस्यहरूको सामुहिक आवश्यकता परिपूर्तिको लागि स्थापित भएको संस्था हो। जसको स्वामित्व, नियन्त्रण र हिस्सेदारी सदस्यहरूमा नै अन्तरनिहित रहेको हुन्छ। सहकारी न्यून आयवर्गहरू संगठित भएर व्यावसायिकताको माध्यमबाट उनीहरूको आर्थिक र सामाजिक विकास गर्ने माध्यम हो। सहकारी विभागको तथ्याङ्क अनुसार सहकारी क्षेत्रका विभिन्न आयामहरू र पक्षहरू जस्तै सहकारी संघ–संस्थाहरूको संख्या, सदस्य संख्या, कुल शेयर पुँजी, कुल बचत रकम, कूल ऋण लगानी र प्रत्यक्ष रोजगारी आदिमा अन्य प्रदेश भन्दा बागमती प्रदेश अग्रपंक्तिमा देखिएको छ भने कर्णाली प्रदेश निकै पछाडि रहेको देखिन्छ। समग्रमा हेर्दा सहकारी अभियानलाई केवल सुगम ठाउँ र शहरहरूमा मात्र केन्द्रित नगरी दुर्गम क्षेत्रका गाउँ बस्तीहरूमा समेत सक्रिय बनाउन र उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी गर्न प्रोत्साहन गर्नुपर्ने देखिन्छ। कर्णाली प्रदेशको 'समृद्ध कर्णाली र सुखारी कर्णालीवासी' को नारालाई छिटो पूरा गर्नका लागि यस प्रदेशमा भएका सहकारी संघसंस्थाहरू सशक्त संवाहक वन्न सक्दछन्।

१. विषय प्रवेश

"A Cooperative is an autonomous association of persons united voluntarily for the fulfillment of their common economic, social and cultural needs and aspirations through a jointly owned and democratically controlled enterprise." "व्यक्तिहरूको ऐच्छिक र स्वस्फूर्त सहभागिताबाट आफ्ना समान आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक आवश्यकता र आकांक्षा परिपूर्तिका निमित्त सामूहिक स्वामित्व र प्रजातान्त्रिक ढंगबाट नियन्त्रित स्वायत्त उद्यम नै सहकारी हो।" -अन्तर्राष्ट्रिय सहकारी महासंघ (International Co-operative Alliance) (ICA), १९९५

बोलीचालीको भाषामा सबै मिलेर काम गर्नु नै सहकार्य वा सहकारी हो। सहकारी एकअर्का बीचको सहकार्यात्मक अवधारणा हो। सहकारीमा समुदायका व्यक्तिहरू संगठित भई सदस्यको हित प्रवर्द्धन गर्ने कार्य गरिन्छ। प्राविधिक रूपमा यसलाई एउटा व्यावसायिक कौशलको रूपमा पनि लिइन्छ। "एकका लागि सबै र सबैका लागि एक" भन्ने भावना र व्यवहार मार्फत व्यक्ति,

---

* *लेखा अधिकृत, भूमि व्यवस्था तथा सहकारी रजिष्ट्रारको कार्यालय, सुर्खेत*

परिवार, समाज र समग्र राष्ट्रको आर्थिक एवम् सामाजिक उत्थानको लागि गरिने एकीकृत प्रयास नै सहकारी हो।

सहकारीले छरिएर रहेको श्रम, सीप, प्रविधि र पुँजीलाई एकत्रित गर्दछ। सहकारी संगठनको त्यो रूप हो जसमा व्यक्तिहरू स्वेच्छाले आफ्ना हितको विषयहरूमा एकसाथ मिलेर कार्य गर्दछन्। खासगरी यो सीमित स्रोत र साधन भएका व्यक्तिहरूको एक सङ्गठन हो जो प्रजातान्त्रिक रूपमा नियन्त्रित हुन्छ र सदस्यहरूले साझा उद्देश्य प्राप्तिको लागि कार्य गर्दछन्। समग्रमा समान इच्छा, आकाङ्क्षा र अवस्था भएका व्यक्तिहरूबाट आपसी सहयोग तथा प्रजातान्त्रिक नियन्त्रण विधिद्वारा आर्थिक तथा सामाजिक उत्थानको निमित्त गरिने एकताबद्ध प्रयास नै सहकारी हो। यसरी सहकारी अन्तर निर्भरता हुँदै आत्मनिर्भरता तर्फको यात्रा हो।

३. सहकारीका मूल्य, मान्यता र सिद्धान्तहरू

सहकारीका मूल्यहरू

सहकारिताका मूल्य, मान्यताहरूबारे अध्ययन गर्दा आधारभूत मूल्यहरू (Basic values) र नैतिक मूल्यहरू (Ethical values) गरी दुई भागमा विभाजन गर्न सकिन्छ। विशेषतः आधार मूल्यहरूले संस्था र सदस्यबीच एवम् नैतिक मूल्यहरूले संस्था र समाजबीचको सम्बन्ध निर्धारण गर्न मद्दत गर्दछन्।

आधार मूल्यहरू

(१) आत्म-सहयोग (आफ्नो सहयोग आफैं गर्ने)
(२) स्वउत्तरदायित्व (आफैं जिम्मेवार, जवाफदेही)
(३) प्रजातन्त्र (सदस्यहरूले सदस्यहरूद्वारा सदस्यहरूका लागि व्यवस्थापन गरिने)
(४) समानता (सदस्यहरू बीच धर्म, वर्ण, जात, पेशा आदिका आधारमा भेदभाव नगरिने)
(५) न्याय (लगानीको आधारमा बराबर प्रतिफल प्राप्ति)
(६) ऐक्यबद्धता (एकताबाट बलियो हुने विश्वास)

नैतिक मूल्यहरू

(१) इमान्दारीता (नीति अनुरूपको आचरण गर्ने)
(२) खुलापन (स्वेच्छाले सदस्य बन्न र छोड्न पाइने, पारदर्शी)
(३) सामाजिक उत्तरदायित्व (समाजका लागि पनि काम गर्नुपर्ने जिम्मेवारी)
(४) अरुको हेरचाह (सदस्यको हितको लागि काम गर्दा गैरसदस्यलाई आघात नपुऱ्याउने बरु सहयोग पुऱ्याउने)

सहकारीका अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तहरू

सहकारी सिद्धान्तहरू सहकारी मूल्यहरूलाई व्यवहारमा उतार्ने मार्गदर्शन (Guidelines) हुन्। अन्तर्राष्ट्रिय सहकारी महासंघद्वारा सन् १९९५ मा परिमार्जित निम्न सात सिद्धान्तहरू हालसम्म प्रचलित छन्। सहकारीका मूल्यहरूलाई व्यवहारमा उतार्न निम्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएका छन्।

सिद्धान्तहरू	मूल्यहरू
(१) ऐच्छिक तथा खुला सदस्यता	- (खुलापन)
(२) सदस्यद्वारा प्रजातान्त्रिक नियन्त्रण	- (प्रजातन्त्र, समानता)
(३) सदस्यहरूको आर्थिक सहभागिता	- (न्याय)
(४) स्वायत्तता तथा स्वतन्त्रता	- (आत्मसहयोग, स्वउत्तरदायित्व)
(५) शिक्षा, तालिम तथा सूचना	- (इमान्दारीता)
(६) सहकारीहरू बीच सहयोग	- (ऐक्यवद्धता)
(७) समुदायप्रति चासो	- (सामाजिक उत्तरदायित्व)

सहकारीको मूलभूत उद्देश्य सङ्लग्न सदस्यहरूको आर्थिक उत्थान गरी सामाजिक न्याय र समानता दिलाउनु हो। समुदायको हितका लागि सङ्गठित भई सहकारीको सिद्धान्त, मूल्य र मान्यताका आधारमा काम गर्ने वातावरण सिर्जना गर्नु, पारस्परिक सहयोगको भावना अभिवृद्धि गर्नु, समाजमा व्याप्त गरिबी, व्यापारिक एकाधिकार जस्ता आर्थिक एवम् सामाजिक विसंगतहरूको अन्त्य गर्नु, सहकारिताको माध्यमबाट समाजका निम्न आय भएका समुदायको जीवनस्तर माथि उठाई उनीहरूलाई सामाजिक न्याय दिलाउनु सहकारीको मुख्य उद्देश्य हो। यसरी सहकारी मूलतः आर्थिक, सामाजिक, न्यायिक एवम् शैक्षिक उद्देश्यहरू राखेर स्थापना गरिन्छ।

४. सहकारीको विकासक्रम

सहकारीको विकासक्रमलाई विश्व सन्दर्भ र नेपालको सन्दर्भ गरी दुई आयामबाट हेर्न सकिन्छः

(क) विश्वमा सहकारीताको विकासक्रमः

रोबर्ट ओवेनलाई सहकारीका जन्मदाता मानिन्छ। उनी बेलायतमा १७७१ मा जन्मेका थिए र उनी कारखानाका म्यानेजर थिए। पछि उनी मिल मालिक बन्न पुगेपछि श्रमिकहरूको सुबिधामा थप गर्ने र कामको घण्टा घटाई ८ घण्टा बनाउने आदि सुधारका काम गरे। यसो गर्दा पनि वास्तविक श्रमिकहरूको अवस्थामा सुधार हुन नसकेकोले बेलायत र अमेरिकामा सामुहिक खेती प्रणालीको विकास गरेर समुदायलाई नै एउटै परिवारमा बसाउने कोसिस गरे। बेलायतमा एउटा

यस्तो बस्तीको विकास गरे। अनि सन् १८२४ मा अमेरिका गएर ३०,००० एकड जमिन किनी ९०० परिवारको बस्ती बसाले तर सफल हुन सकेन। उनको विचारमा विश्व एक दिन ठूलो साझा परिवार हुनेछ भन्ने थियो।

अठारौं शताब्दीमा बेलायतमा ठुलो औद्यौगिक क्रान्ति भएपछि त्यहाँको अर्थतन्त्र र सामाजिक जीवनमा ठूलो परिवर्तन आयो। पुँजीपति र उद्योगपतिहरूबाट शोषित र पीडित बेलायती जनताहरूले गरिबी उन्मूलनको लागि राजनैतिक अधिकार, वाक र प्रेस स्वतन्त्रता, संघसंस्था खोल्ने स्वतन्त्रताको माग राखी संगठित रूपमा आन्दोलनमा उत्रन बाध्य भए। अन्ततः आर्थिक शोषणबाट पीडित बेलायती मजदूरहरूलाई आफ्नो हक, हित, गरिबी उन्मूलन, रोजगारीको लागि एकआपसमा संगठित हुन बाध्य बनायो। यसको परिणाम स्वरूप सन् १८४४ डिसम्बर २१ मा रवर्ट वेनका २८ जना अनुयायीहरूले बेलायतमा त्यहाँको फ्रेण्डली सोसाईटी ऐन अन्तर्गत Rochdale Equitable Pioneers Society को नामबाट उपभोक्ता भण्डारको रूपमा श्रमिकहरूले पहिलो पटक औपचारिक रूपमा सहकारी अभियानको सूत्रपात गरे।

बेलायतमा स्थापना भएको रोचडेल सोसाइटी अफ इक्विटेबल पायोनियर नै पहिलो आधुनिक सहकारी व्यवसाय हो। त्यसै गरी जर्मनीमा रेफेइसन बचत तथा ऋण सहकारी संस्थाका पिता भनेर चिनिन्छ। यसरी नै जर्मनीमा बचत ऋण सहकारी, डेनमार्कमा दुग्ध सहकारी, चीन, भारत र जापानमा कृषि सहकारीको विकास हुँदै विश्वभर विभिन्न प्रकृतिका सहकारीहरूको विकास भएको देखिन्छ। अहिले विश्व रोजगारीमा करिब १० प्रतिशत योगदान सहकारीको रहेको छ। सहकारी क्षेत्रले विश्वमा करिब २८ करोडलाई रोजगारी अवसर दिएको छ भने ३०० ठूला सहकारीको वार्षिक कारोबार लगभग २.१ ट्रिलियन अमेरिकी डलर पुगेको छ।

(ख) नेपालमा सहकारीताको विकासक्रम

सहकारी नयाँ कुरा होइन। नेपालमा परम्परादेखि नै गुठी, धर्मभकारी र पर्म सहकारिताका रूपमा प्रचलनमा थिए। यी सामाजिक सम्बन्धका परम्परा थिए, व्यावसायिक इकाई थिएनन्। नेपालमा सहकारी संस्थाको विकासक्रमलाई हेर्ने हो भने राणाकालको गुठी, पैंचो, पर्म, धर्म भकारी, ढुकुटी जस्ता अनौपचारिक संगठन हुँदै विकसित भएको देखिन्छ। पश्चिमी देशहरूबाट हामीले सहकारीको अवधारणा आयात गरेको समयमा उनीहरूले सहकारीलाई एउटा सशक्त व्यावसायिक साधन बनाई सकेका थिए। सामाजिक–आर्थिक जीवनमा सहकारी प्रणालीले प्रभावकारी भूमिका खेलिसकेको थियो। दक्षिण र दक्षिणपूर्वी एशियामा उपनिवेश बनाउनेहरूले बीसौं शताब्दीको सुरुमा नै सहकारी अवधारणाको प्रयोग गरेका थिए।

नेपालमा वि.सं. २०१० मा सरकारले कृषि मन्त्रालय अन्तर्गत सहकारी विभाग स्थापना गरेर औपचारिक रूपमा सहकारीको विकासको शुरुवात गरेको पाइन्छ। त्यसपछि सरकारले यसको उपयोग बाढीग्रस्त क्षेत्रहरूमा सहयोग पुऱ्याउन सहकारी स्थापना गरेको पाईन्छ। चितवन जिल्लाको शारदा नगरमा २०१३ साल चैत्र २० गतेदेखि “बखान ऋण सहकारी संस्था” स्थापना भई सञ्चालनमा आयो। जुन नेपालकै पहिलो सहकारी संस्था हो।

नेपालमा वि.सं. २०४७ सम्म ८३० वटा सहकारी संस्थामात्र रहेको देखिन्छ।२०७४ आषाढसम्म नेपालमा ३४,५१२ सहकारी संस्थाहरू रहेको सहकारी विभागको तथ्याङ्क छ। हाल सहकारी विभागको तथ्याङ्क अनुसार नेपालमा २९,८८६ सहकारी संस्थाहरू रहेका छन्। सहकारीले कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा ५ प्रतिशत र कुल वित्तीय क्षेत्रमा २० प्रतिशत योगदान गरेको छ। हाल राज्यले सहकारीलाई अर्थतन्त्रको तेस्रो महत्त्वपूर्ण खम्बाको रूपमा स्वीकार गरेको छ। झण्डै ६६ वर्षको इतिहास बोकेको सहकारी क्षेत्रले नेपालमा धेरै आरोह-अवरोह र उतार-चढावहरू भोगिसकेको छ। नेपालको राजनैतिक व्यवस्था परिवर्तनसँगै सहकारी क्षेत्रमा पनि समयानुकूल परिवर्तन हुँदै आएको पाइन्छ।

नेपालको समग्र अर्थतन्त्रको विकासका लागि राज्यले तीन खम्बे अर्थनीति अवलम्बन गरेको छ। जसमा सरकारी, निजी र सहकारी क्षेत्रको योगदानबाट मुलुकलाई समृद्ध बनाउने उद्देश्य राखेको छ। राज्यले अर्थतन्त्रको तेस्रो खम्बाको रूपमा सहकारी क्षेत्रलाई पहिचान गरिसकेको छ। सहकारी क्षेत्रले नेपालमा गरिबी निवारण, स्वावलम्बन, प्रवर्द्धन, स्थानीय सीप एवम् छरिएर रहेको पुँजीको उपयोग, लघुउद्यम विकास आदि कार्यहरू गर्दै आम उपभोक्ताहरूमा वित्तीय साक्षरता प्रवर्द्धन गरी सहकारीमा आवद्ध जनताहरूको सामाजिक, साँस्कृतिक एवम् आर्थिक विकासमा उल्लेख्य भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ।

५. नेपालमा सहकारी विकासका प्रयासहरूः

- वि.सं. २०१० मा कृषि मन्त्रालय अन्तर्गत सहकारी विभागको स्थापना,
- वि.सं. २०१३ मा चितवनमा पहिलो बचत तथा ऋण सहकारी (बखान सहकारी) को स्थापना,
- वि.सं. २०१६ मा सहकारी ऐन पारित,
- वि.सं. २०१८ मा सहकारी नियमावली तर्जुमा, सहकारी विकास कोष तथा साझा संस्थाको स्थापना,
- वि.सं. २०१९ मा सहकारी तालिम केन्द्रको स्थापना, सहकारी विभागलाई तत्कालिन पञ्चायत मन्त्रालयमा सारिएको साथै सहकारी बैंकको स्थापना,

- वि.सं. २०२३ मा सहकारी विभागलाई कृषि तथा भूमिसुधार मन्त्रालयमा सारिएको,
- वि.सं. २०२४ मा सहकारी बैंकलाई कृषि विकास बैंकमा गाभिएको,
- वि.सं. २०२६ मा सहकारी संस्थाहरूको व्यवस्थापन कृषि विकास बैंकलाई हस्तान्तरण गरियो,
- वि.सं. २०३५ मा ३० जिल्लाहरूका साझा कार्यक्रम सञ्चालन र व्यवस्थापन कृषि विकास बैंकबाट सहकारी संस्थाहरूको व्यवस्थापन समितिमा हस्तान्तरण,
- वि.सं. २०४१ मा साझा सहकारी ऐन २०४१ लागु भएको
- वि.सं. २०४२ मा सहकारी विभागलाई साझा विकास विभागमा र सहकारी प्रशिक्षण केन्द्रलाई साझा विकास तालिम केन्द्रमा परिणत गरिएको,
- वि.सं. २०४३ मा साझा संस्था ऐन पारित भएको,
- वि.सं.२०४८ र २०४९ मा सहकारी ऐनको तर्जुमा गरी लागु गरेको, साझा विकास विभागलाई सहकारी विभागमा परिणत, साझा विकास तालिम केन्द्रलाई सहकारी प्रशिक्षण केन्द्रमा परिणत, साझा विकास शाखाहरूलाई जिल्ला सहकारी कार्यालयमा परिणत गरिएको,
- वि.सं. २०४९ र २०५० मा सहकारी नियमावलीको तर्जुमा गरी लागु गरेको,
- वि.सं. २०५७ मा कृषि मन्त्रालयलाई कृषि तथा सहकारी मन्त्रालयमा परिणत भएको,
- वि.सं. २०५८ मा साना किसान सहकारी संस्थाहरूको केन्द्रीय बैंकको रूपमा साना किसान विकास बैंकको स्थापना (२०५८/३/२२) हाल साना किसान लघुवित्त वित्तीय संस्था भनिएको,
- वि.सं. २०६० मा राष्ट्रिय सहकारी बैंकको स्थापना (२०६०/३/२५),
- वि.सं. २०६९ मा सहकारी मात्र हेर्ने गरी नयाँ सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय गठन,
- वि.सं. २०७४ मा नेपालको संवैधानिक व्यवस्थाअनुसारको 'सहकारी ऐन, २०७४' जारी गरिएको,
- वि.सं. २०७५ मा सहकारी नियमावली, २०७५ जारी भएको ।

६. नेपालको संविधान २०७२ मा सहकारीः

नेपालको राष्ट्रिय विकासको महत्त्वपूर्ण अङ्गको रूपमा सहकारी रहेको भन्ने भनाइलाई पुष्टि गर्ने संवैधानिक आधारहरू रहेका छन्।

➢ नेपालको संविधानको धारा ५० निर्देशक सिद्धान्तहरूः

(३) सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने तथा प्राप्त उपलब्धीहरूको न्यायोचित वितरण गरी आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुनेछ।

- नेपालको संविधानको धारा ५१ राज्यका नीतिहरूः

  (घ) अर्थ, उद्योग र वाणिज्य सम्बन्धी नीतिः राज्यले देहायका नीतिहरू अवलम्बन गर्नेछः–

  (१) सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकास मार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने,

  (३) सहकारी क्षेत्रलाई प्रवर्द्धन गर्दै राष्ट्रिय विकासमा अत्यधिक परिचालन गर्ने,

- संविधानको अनुसूची अनुसार तीन तहका सरकारका सहकारी सम्बन्धी अधिकारः

अनुसूची ५ : संघको अधिकारको सूचीः (२८) बीमा नीति, धितोपत्र, सहकारी नियमन

अनुसूची ६: प्रदेशको अधिकारको सूचीः (२) नेपाल राष्ट्र बैंकको नीति अनुरूप वित्तीय संस्थाहरूको सञ्चालन, सहकारी संस्था, केन्द्रको सहमतिमा वैदेशिक अनुदान र सहयोग

अनुसूची ७: संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूचीः (७) करार, सहकारी, साझेदारी र एजेन्सी सम्बन्धी

अनुसूची ८: स्थानीय तहको अधिकारको सूचीः (२) सहकारी संस्था

अनुसूची ९: संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीः (१) सहकारी

यसरी नेपालको संविधानले तीनखम्बे अर्थनीतिलाई अवलम्बन गरेको छ ।

७. नेपालमा सहकारीको वर्तमान अवस्था

विवरण	कुल जम्मा
जम्मा सहकारी संस्था	२९८८६
संघीय सरकार अन्तर्गत	१२५ (०.४१ प्रतिशत)
प्रदेश सरकार अन्तर्गत	६००२ (२०.०८ प्रतिशत)
स्थानीय सरकार अन्तर्गत	२३७५९ (७९.४९ प्रतिशत)
विषयगत केन्द्रिय संघ	२०
जिल्ला सहकारी संघ	७०
विषयगत जिल्ला सहकारी संघ	२४१
जम्मा सदस्य	७३०७४६२
महिला सदस्य	४०९२३९५ (५६ प्रतिशत)
पुरुष सदस्य	३२१५०६८ (४४ प्रतिशत)
शेयर पुंजी रू.	९४१०५०१५८०३
बचत संकलन रू.	४७७९६११४६४७३
ऋण लगानी रू.	४२६२६२३११३८१
प्रत्यक्ष रोजगारी	८८३०९

__स्रोतः__ सहकारी तथ्याङ्क २०७७, सहकारी विभाग, काठमाडौं ।

८. प्रदेश अनुसार सहकारी

क्र. सं.	प्रदेश	सहकारी संघसंस्था	जम्मा सदस्य	महिला	पुरुष	शेयर पूँजी	बचत संकलन	ऋण लगानी	कर्मचारी
१	कोशी प्रदेश	४७३७	९३५७००	५००२४९	४३५४५२	८२००२८७३७२	४१२१००४२८०९	३८९५२९१५१०७	२०६८५
२	मधेश प्रदेश	४१५३	५५५१९७	२५२११२	३०३०८५	२३६५२४६१५८	२३१९९६४१३१३	१५०५११९८०६४	१०८४३
३	बाग्मती प्रदेश	१०४१८	२७१७४६९	१४५७२०२	१२६०२६७	५१४०६४२७७२४	२१४६६२२०५८६०	१९९८६४७२४४३४	३३८९२
४	गण्डकी प्रदेश	२६७१	१११६६३२	६४२१३०	४७४५०२	२२०५०९६७२४६	८६०७४५७१६९२	८८३७८०६१४३३	७६३८
५	लुम्बिनी प्रदेश	३७५५	८९८६११	५७६३१२	३२२२९९	५८२२२९७०५०	५९९६३७६८४६७	४०८०६८०४०३२	६९८९
६	कर्णाली प्रदेश	१९६७	४०४९५६	२७२०३३	१३२९२३	१९१८०७३४९९	८८६८१७८७९२	७९२५२४८४८५	४५३४
७	सुदुरपश्चिम प्रदेश	२०६०	५४२९८९	३१९१००	२२३८८९	२०१५०८७७९७	१०४४३४९६९४१	११४९९५८५३३१	२८१५
	विभाग मातहत	१२५	१३५९०८	७३२५७	६२६५१	३२६६२८९५७	३३५३९२४०५९९	२३७८३७७४४९५	९१३
	कुल जम्मा	२९८८६	७३०७४६२	४०९२३९५	३२१५०६८	९४१०५०१५८०३	४७७९६११४६४७३	४२६२६२३११३८१	८८३०९

स्रोतः सहकारी तथ्याङ्क २०७७, सहकारी विभाग, काठमाडौं ।

९. कर्णाली प्रदेशमा जिल्लागत सहकारी तथ्याङ्क

क्र. सं.	जिल्ला	सहकारी संस्था	जम्मा सदस्य	महिला	पुरुष	शेयर	बचत	ऋण	कर्मचारी
१	दैलेख	३०४	३०१९९	१६१२२	१४०७७	८८४६४१२१	२५४४१००८३	४२२६९८७४९	४९
२	डोल्पा	८३	२३४५	१४९९	८४६	१७६५३७२४	०	०	२८
३	हुम्ला	८५	१९७२	१०३१	९४१	५६९८२००	२२९२३५६४	३८६००००	१६
४	जुम्ला	१७४	७५९१	४९०९	२६८२	५६५३३११८	२१७९८८०७	२८७३३२३२	२६
५	कालीकोट	१२८	९८९१	५८८८	४००३	२३५८७८७२	२९९४०३६७	३८४२१२८३	५१
६	मुगु	८५	३०३२	११७५	१८५७	८६४८९५०	३४१५०००	३९४००००	५८
७	सुर्खेत	४८८	१०८७१८	६९२९२	३९४२६	१२४१८९६७४१	७३११२४०८३२	४८०९२६०३६४	१९०१
८	रुकुमपश्चिम	१८७	५६४२	३६३६	२००६	११४९९६६१७	२७३२५९९१	२५८५५४१३	१०३३
९	जाजरकोट	१८३	५८४८	३५३३	२३१५	१९४७९४००	७२५२२१३६	८९४४८७१७	३२
१०	सल्यान	१४२	१६३९७	११४६३	४९३४	७९७१०१५६	२१२३६९३२८	३७४५७९६१४	५१
	प्रदेश स्तर	३१४	२१३३२१	१५३४८५	५९८३६	२६१४०४६००	९१२२३२६८४	२१२८४५१११३	१२८९
	जम्मा	**२१७३**	**४०४९५६**	**२७२०३३**	**१३२९२३**	**१९१८०७३४९८**	**८८६८१७८७९२**	**७९२५२४८४८५**	**४५३४**

स्रोतः सहकारी तथ्याङ्क २०७७, सहकारी विभाग, काठमाडौं ।

१०. कर्णाली प्रदेशमा सहकारी क्षेत्रको विकास र प्रवर्द्धन गर्नका लागि गरिएका केही प्रयासहरू

१. कर्णाली प्रदेश सहकारी ऐन २०७५ जारी भई कार्यान्वयनमा आएको छ ।

२. समयानुकुल र ब्यबहारिक बनाउन सहकारी ऐन संशोधन गरिएको छ।

३. सहकारी नियमावली तर्जुमाको प्रकृया सुरु भएको छ ।

४. सहकारी रजिष्ट्रारको कार्यालय स्थापना भई सहकारी प्रवर्द्धन, तालिम, प्रशिक्षण र अनुगमन कार्य सञ्चालन भइरहेको छ ।

५. सहकारी एकीकरण, विभाजन, दर्ता, अनुगमन लगायतका कार्यविधिहरू तर्जुमा प्रकृया सुरु भएको छ ।
६. सहकारी संस्थामार्फत व्याज अनुदान कार्यविधि, २०७७ तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा आएको छ।
७. कर्णाली प्रदेशको सहकारी नीति तर्जुमाको प्रकृया सुरु भएको छ ।
८. प्रदेशस्तरका सहकारी संघहरू निर्माणको क्रममा रहेका छन् ।
९. सहकारीमार्फत कृषि तथा पशुपालन क्षेत्रको व्यवसायिकीकरण तथा आधुनिकीकरण गर्न सुरु गरिएको छ ।
१०. सहकारीमार्फत कर्णाली प्रदेशलाई अर्गानिक प्रदेश बनाउन कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन् ।
११. नमूना सहकारी गाँउहरू निर्माण गर्ने कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन् ।
१२. सहकारीमार्फत मुख्यमन्त्री महिला आयआर्जन कार्यक्रम सञ्चालन भएको छ ।

११. सहकारीको योगदान

नेपालमा हाल करिब ३० हजार विभिन्न प्रकृतिका सहकारी संस्थाहरू रहेका छन् जसमा झन्डै ७३ लाख जना सदस्य छन्। देशभर सहकारीको ठुलो सञ्जाल छ। मुलुकको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा सहकारी क्षेत्रले करिब ४ प्रतिशत योगदान दिन्छ। यस क्षेत्रले ८८ हजारलाई प्रत्यक्ष रोजगारी दिनुको साथै लाखौंको सङ्ख्यामा अप्रत्यक्ष रोजगारी सृजना गरेको छ। सहकारीहरूले अर्थतन्त्रमा खरबौंको रकम परिचालन गरिरहेका छन्। यसै गरी वित्तीय क्षेत्रका अतिरिक्त उत्पादन र सेवा क्षेत्रका सहकारीहरू जस्तै कृषि, फलफूल, दुग्ध, स्वास्थ्य, शिक्षा, यातायात, सञ्चार, विद्युत लगायतका क्षेत्रमा महत्त्वपूर्ण योगदान गरेका छन्। थोरै-थोरै बचत सङ्कलन र समूह भित्रकै सदस्यहरूलाई सहुलियत ब्याजदरमा कर्जा प्रदान गरी उद्यमी बन्न तथा व्यक्तिलाई आइपर्ने साना ठूला गर्जो टार्ने राम्रो माध्यम सहकारी बनेको छ।

सहकारी संस्थालाई उत्पादन र बजारीकरणको कार्यमा सहभागी बनाउन सङ्कलन केन्द्रहरू निर्माण भएका छन्। बिद्युतीय पहुँच अभिवृद्धि, महिला सशक्तिकरण, नेतृत्व विकास तथा क्षमता विकास, सामाजिक एकीकरण, उद्यमशीलता प्रवर्द्धन र गरिबी न्यूनीकरणमा सहकारी क्षेत्रको योगदान महत्त्वपूर्ण रहेको छ।

- नागरिकहरूको बढ्दो सहभागिता स्वरूप करिब ७३ लाख मानिस सहकारीमा आबद्ध रहेका छन्।

- जाति, भाषा, धर्म, सम्प्रदाय र विचारका आधारमा विभाजित समाजलाई जोडेर सामाजिक एकीकरणमा सहयोग पुऱ्याएको छ।
- सहकारीले समाजको प्रजातान्त्रीकरणमा सहयोग गर्दै सामाजिक द्वन्द्व व्यवस्थापनमा भूमिका खेलेको छ।
- राष्ट्रिय पुँजी निर्माणमा सकारात्मक योगदान दिएको छ ।
- संस्थागत जनसहभागितामा बढोत्तरी तथा दिगो विकासको आधार तयार गरेको छ।
- स्थानीय स्रोतसाधनको परिचालनमा जोड दिएको छ।
- समतामूलक समाज र समृद्ध अर्थव्यवस्था निर्माणमा सहयोग गरेको छ।
- समाजको पुँजीकरणमा सहयोग (करिब ४ खर्व पुँजी समाजको नियन्त्रणमा) गरेको छ।
- महिला सशक्तीकरणमा सहयोग (सहकारी संस्थाका सदस्यहरूमध्ये करिब ५६ प्रतिशत सदस्य महिला छन् र करिब ४० प्रतिशत सञ्चालककै भूमिकामा महिला रहेका छन्) पुऱ्याएको छ।
- ग्रामीण क्षेत्रको पुँजीलाई चलायमान गराउन सहकारीले सहयोग पुऱ्याएको छ, आदि।

१२. सहकारी क्षेत्रका समस्याहरू/सुधारका बिषयहरू

सहकारी संस्थाहरूको आवश्यकता र महत्त्व दिन प्रतिदिन बढ्दै गईरहेको सन्दर्भमा सहकारी अभियानलाई केवल सुगम ठाउँ र सहरहरूमा मात्र केन्द्रित नगरी दुर्गम क्षेत्रका गाउँ बस्तीहरूमा समेत सक्रिय बनाउन र उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी गर्न प्रोत्साहन गर्नु पर्ने देखिन्छ। वि.सं. २०४६ सम्म सहकारी राज्य नियन्त्रित र राज्य निर्देशित थियो भने सहकारी ऐन, २०४८ आएपछि मात्र सहकारी सिद्धान्त अनुसार सदस्य नियन्त्रित तथा सदस्य केन्द्रित भई सहकारी संस्थाहरू सहर हुँदै गाउँगाउँमा उल्लेख्य रूपमा दर्ता भएको देखिन्छ। सहकारी अभियानमार्फत ग्रामीण जनतामा वित्तीय पहुँच, वित्तीय साक्षरता, नेतृत्व विकास, महिला सशक्तीकरण र समावेशीकरण साथै व्यवसाय विकास र आयआर्जन बृद्धिमा विशिष्ट योगदान भई रोजगारी वृद्धि र नेपालको गरिबी निवारणमा ठुलो सहयोग पुगेको छ। अझै कर्णाली प्रदेशमा सहकारीको उचित विकास हुन सकेको छैन। जसले गर्दा कर्णाली प्रदेश बहुआयामिक गरीवी, मानव विकास सूचाङ्क र प्रतिव्यक्ति आयमा सबैभन्दा पछि परेको छ।

अब सहकारी संस्थाहरूलाई गुणस्तरीय तथा प्रतिष्पर्धी बनाउन सहकारी संस्था नभएको ठाउँमा नयाँ दर्ता गर्ने र बढी भएको ठाउँमा एकीकरण गर्ने, सहकारी संस्थामार्फत उत्पादन तथा बजारीकरणको व्यवस्था मिलाउने र सहकारी संस्थालाई नीति, विधि र प्रविधियुक्त बनाई

सदस्यलाई दिगो, व्यवस्थित र गुणस्तरीय सेवा दिई मुलुकको गरिबी निवारण गर्न विशिष्ट योगदान दिनुपर्ने दायित्व हामी सबैमा आईपरेको छ।

- सहकारीका आफ्नै सिद्धान्त, मूल्य मान्यताको अनुसरणको अवस्था कमजोर रहनु।
- अत्यधिक सङ्ख्यामा सहकारी संघसंस्थाको बिस्तार, दोहोरो सदस्यता, वित्तीय सुशासनको कमी जस्ता कारणले यस क्षेत्रमा वित्तीय जोखिम बढेर जानु।
- छिट्टै धनी हुने उद्देश्य लिएर सहकारीमा लागेका केही मानिसहरूको कारण समग्र सहकारी क्षेत्र नै बदनाम हुनु।
- सहकारीमा राजनीतिकरणले गर्दा सहकारीको गुणात्मक विकास हुन नसक्नु।
- सदस्यहरूमा सहकारी सम्बन्धी शिक्षा र चेतनाको कमी हुँदा पैसा सदुपयोग, हर हिसाबको कुरा सबै सदस्यहरूले जानकारी नपाउनु, पैसा उठाई गलत तरिकाले प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति बढ्नु।
- आफूले कारोबार गर्ने संस्थाबारे सचेत नहुँदा वा आफ्ना साथीभाइ नातेदार छन् भनेर ढुक्क बस्ने सदस्यहरूको प्रवृत्ति ।
- सहकारी क्रियाकलापको सघनता उत्पादन तथा स्वरोजगारको क्षेत्रमा नभई बचत तथा ऋणको कारोबारमा बढी देखिनु ।
- सहरमा रहेका मूलतः बचत र ऋण सहकारीहरूका समस्याहरू जस्तो गैर सदस्य कारोबार, कार्यक्षेत्र भन्दा बाहिर कारोवार, साधारण सभाको निर्णय विना सञ्चालक र कर्मचारीलाई तलब पारिश्रमिक वितरण, चक्रवृत्ति व्याज असुली, ऋण लगानी गर्दा विभिन्न नाममा चर्को शुल्क असुली, विना कारण सञ्चालकको नाममा ठूला रकम पेस्की, राष्ट्र बैंकको स्वीकृति बेगर चेक, ओभरड्राफ्टलगायत रेमिटेन्स कारोबार, सदस्यहरूको बचत रकम विभिन्न कम्पनी खडा गरी लगानी गरेको, कुनैको तरलता अत्यधिक बढिरहेको भने कुनैको तरलता नै नराखी लगानी गरेको, एकै परिवारका सदस्यहरू सञ्चालक रहेको, वित्तीय क्षेत्रका कर्मचारी सहकारीमा सञ्चालक भएको, दलगत आधारमा सहकारी गठन र सञ्चालन, ग्रामीण क्षेत्रमा सहकारी ज्ञान, शिक्षाको कमी तथा पुँजी र प्रविधिको अभाव लगायत।

१३. सहकारी क्षेत्रमा रहेका समस्या समाधानका उपायहरू

नेपालको सहकारी क्षेत्रमा विभिन्न उपलब्धिका बावजुद् अझै पनि कैयौं अप्ठ्यारा र समस्याहरू विद्यमान छन्। सहकारी आन्दोलनले अपेक्षित उपलब्धि र गन्तव्य पहिल्याउन सकिरहेको छैन।

कृषि व्यवसाय, उद्यमशीलता, सीप विकास, उपभोक्ता जस्ता सर्वसाधारणलाई प्रत्यक्ष राहत र आय आर्जनको क्षेत्रमा सहकारीको पहुँच पुग्न सकिरहेको छैन।

सहकारीका लक्षित वर्गहरूको अत्यधिक सङ्ख्या अझैं पनि सहकारी आन्दोलनभन्दा बाहिर छ। दुरदराजका ग्रामीण बस्तीहरूमा सहकारीको उपस्थिति न्यून छ। कतिपय जिल्लाहरूमा सहकारीको विकास र प्रवर्द्धनका लागि सरकारका सेवा सुबिधाहरू सहज रूपमा पुग्न सकेको छैन। कुल सहकारी संस्थामध्ये धेरै जसो बचत तथा ऋण सहकारी संस्था रहेका र त्यसपछि बहुउद्देश्यीय सहकारी संस्थाहरू रहेको देखिन्छ। जुन उद्देश्य राखेर सहकारी संस्थाहरू खोलिए तापनि बचत तथा ऋण कारोवार गर्नमा मात्र सीमित रहेको देखिन्छ। सहकारीहरूले वस्तु तथा सेवाहरूको उत्पादनमा ध्यान दिन सकिरहेका छैनन्। सहकारीहरूलाई उत्पादनसँग जोड्न सकिरहेको देखिंदैन। जसले गर्दा उत्पादन, उपभोग र समग्रमा आर्थिक समृद्धिलाई बढावा दिन सकिएको छैन।

- सहकारीमा देखिएका समस्या समाधानका लागि सहकारी अभियानका आन्तरिक संरचना, व्यवस्थापन, सदस्यहरूको कार्यदक्षता, कार्यव्यवहार प्रभावकारी बनाइनु पर्दछ।
- सहकारी सम्बन्धमा रहेका ऐन, कानून, कार्यविधि, मापदण्ड निर्देशनहरू एकीकृत, स्पष्ट र सरल हुनुपर्दछ।
- सहकारी संघहरूलाई जोखिम व्यवस्थापनमा जिम्मेवार बनाउनु पर्दछ।
- सहकारीको मर्ज गर्ने कार्यलाई प्रोत्साहित गरिनुपर्दछ। बचत तथा ऋण सहकारीहरूलाई थप व्यवस्थित गरिनुपर्दछ।
- सदस्यहरूको रकमलाई जोखिममा पार्ने सञ्चालकलाई हदैसम्मको कानुनी कारबाही गर्नुपर्दछ।
- सहकारी शिक्षा, चेतना र जागरण बढाउनुपर्दछ तथा नियमन निकाय प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ। प्रजातान्त्रिक विधिमा सञ्चालक समिति गठन गरिनुपर्दछ र संस्थालाई राजनीतिकरण गरिनु हुँदैन।
- बस्तु उत्पादन, सेवा प्रवाह, प्रशोधन र बजारीकरणमा लागेका सहकारीलाई प्रोत्साहन दिनुपर्दछ।
- लगानीमैत्री सहकारी कानूनहरू निर्माण तथा सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुनुपर्दछ।
- सहकारी विकास सरकारका तीन वटै तह (संघ, प्रदेश र स्थानीय) बीचको साझा कार्य भएकोले संघीय निकायहरूले प्रदेश र स्थानीय सरकारका सहकारी निकायहरूलाई आवश्यक नियामक, प्रवर्द्धनात्मक र प्रशिक्षण वा शैक्षिक सेवाहरू समन्वयात्मक रूपमा हस्तान्तरण गर्नमा अग्रणी भूमिका खेल्नुपर्दछ।

१४. निष्कर्ष

कर्णाली प्रदेशको 'समृद्ध कर्णाली र सुखारी कर्णालीवासी' को नारालाई छिटो पूरा गर्नका लागि यस प्रदेशमा भएका सहकारी संघ संस्थाहरू सशक्त संवाहक बन्न सक्ने कुरामा दुइमत छैन। गाउँवस्तीसम्म सानो सानो अंशमा छरिएर रहेको पुँजीलाई सहकारी संस्थाको माध्यमबाट एकीकृत गरी उत्पादन, प्रशोधन र बजारीकरणमा परिचालित गर्ने प्रयत्न भइरहेको छ। यससँगै संघीय सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारले सबै कानूनहरूलाई सहकारीमैत्री बनाउने र सहकारी मार्फत् सरकारी कार्यक्रम र पुँजी परिचालन गर्ने योजना बनाएर कार्यान्वयनमा ल्याउने हो भने कर्णालीको समृद्धिमा सहकारी क्षेत्रले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने अवस्था रहेको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

ढकाल, सुदर्शन प्रसाद (२०७०), सामाजिक तथा आर्थिक विकासका लागि सहकारी अर्थ व्यवस्था, हेरिटेज पब्लिसर्स एण्ड डिष्ट्रिव्यूटर्स प्रालि भोटाहिटी ., काठमाडौ ।

नेपाल सरकार (२०७२), नेपालको संविधान, नेपाल सरकार, कानून , न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति, ववरमहल, काठमाडौ ।

नेपाल, पशुपति (२०७५), सहकारी सिद्धान्त र व्यवहार, पैरवी प्रकाशन, पुतली सडक, काठमाडौ।

नेपाल सरकार (फागुन २०७६)पन्ध्रौ योजना २०७६आर्थिक वर्ष)/७७ – २०८०/८१(, नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सहकारी प्रशिक्षण केन्द्र (२०५४), विकासका लागि सहकारिताः अनिवार्य सर्तहरू, काठमाडौं ।

सहकारी विभाग (२०७७), सहकारी झलक, भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, सहकारी विभाग, नयाँ वानेश्वर, काठमाडौं ।

नेपालको सङ्घीयतामा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय : सिद्धान्त र व्यवहार

✍ निधिराज न्यौपाने *

कार्यकारी सारांश

सङ्घीयता आपसी सहकार्य, सम्बन्ध र एकता हो। सङ्घीयताले सरकारका विभिन्न तहहरूको बिचमा राजनीतिक शक्तिको बाँडफाँट र समायोजन गर्ने गर्दछ। विश्व इतिहासलाई हेर्दा सङ्घीय राज्य दुई किसिमले बनेका छन्। ***पहिलो*** *दुई वा सो भन्दा बढी सार्वभौम राज्यहरू मिलेर एउटा सिङ्गो राज्य बन्ने र* ***दोस्रो*** *एउटा सिङ्गो राष्ट्र वा एकात्मक राज्यबाट विभिन्न प्रान्तहरू छुट्टिएर केन्द्र र प्रान्त बिच अधिकारको बाँडफाँट गर्ने। नेपाल एकात्मक स्वरूपबाट सङ्घीयतामा प्रवेश गर्ने मुलुक भित्र पर्दछ। नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली सहकारितामूलक सङ्घीय शासन प्रणाली हो। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित छ। सिद्धान्ततः नेपालको संविधान र कानूनले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित हुने र सरकारका तहहरूबीच आपसी अन्तरसम्बन्ध, सहकार्य र सहयोगलाई प्रवर्द्धन र उपयोग गर्न संस्थागत तथा संरचनागत व्यवस्था गरेको भए तापनी यसको व्यवहारिक कार्यान्वयन पक्ष भने फितलो देखिएको गुनासो जनमानसमा छ। सङ्घीयताका लाभग्राहीहरूबाट नैरास्यता अभिव्यक्त भइरहेको सन्दर्भमा व्यवहारिक कमजोरी निराकरण गर्दै सङ्घीयतालाई मजबुत् बनाउन तथा जनकल्याण र लोकहित अभिवृद्धि गर्न सरोकारवाला सबै उत्तिकै संवेदनशील हुन जरुरी छ।*

सङ्घीयता

सङ्घीयता ल्याटिन भाषाको Foedus नामक शब्दबाट आएको हो। यसको खास अर्थ एकता, सन्धी वा करार हो। शाब्दिक रूपमा सङ्घीयता भनेको आपसी सहकार्य, सम्बन्ध र एकता हो। सङ्घीयताले सरकारका विभिन्न तहहरूको बिचमा राजनीतिक शक्तिको बाँडफाँट र समायोजन गर्ने गर्दछ।

सङ्घीयताको आधुनिक अवधारणा सन् १७८७को संविधानले अमेरिकामा महासङ्घीय राज्यबाट सङ्घीय राज्यमा रूपान्तरण भएसँगै आएको हो। यो अवधारणा प्राचीन ग्रीस, संयुक्त नेदरल्याण्ड र ब्रिटिस साम्राज्यबाट आएको हो। यो अवधारणामा दुई तहका सरकारहरूको स्वतन्त्रतालाई जोड दिइएको थियो। सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाउने अर्को पुरानो मुलुक स्वीजरल्याण्ड हो।

---

* *उपसचिव (कानून), आन्तरिक मामिला तथा कानून मन्त्रालय, कर्णाली प्रदेश, सुर्खेत*

एक राज्यमा दुई वा दुई भन्दा बढी तहको सरकार रहेको राजनीतिक प्रणाली वा शासन व्यवस्थालाई सङ्घीय शासन प्रणाली भनिन्छ। एकात्मक प्रणालीमा पनि तहगत सरकार हुन सक्छन् तर तहगत सरकार केन्द्रीय निकायका वैधानिक संरचना हुन्छन् भने सङ्घीयतामा ती तहहरूको संवैधानिक स्वायत्त हुन्छ।

सङ्घीय राज्यको निर्माण

विश्व इतिहासलाई हेर्दा सङ्घीय राज्य दुई किसिमले बनेका छन्। **पहिलोः** दुई वा सो भन्दा बढी सार्वभौम राज्यहरू मिलेर एउटा सिङ्गो राज्य बन्छ। स्वतन्त्र मुलुकहरूले सङ्घीय पद्धतिमा एकात्मक जनाएर नयाँ मुलुक बनाएको अवस्थालाई Coming together को अवधारणा अर्थात् Federation by Aggregation भनिन्छ। जस्तै- अमेरिका(१७८७), स्वीजरल्याण्ड (१८४८), अर्जेन्टिना (१८५३), अस्ट्रेलिया (१९००), जर्मनी (१९१९), रसिया (१९३६)। **दोस्रोः** एउटा सिङ्गो राष्ट्र वा एकात्मक राज्यबाट विभिन्न प्रान्तहरू छुटिन्छन्, केन्द्र र प्रान्त बीच अधिकारको बाँडफाँट हुन्छ। एउटा सार्वभौम मुलुकले अधिकारको विकेन्द्रीकरण संविधानबाट नै गरी शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने अवस्थामा Holding together को अवस्था अर्थात् Federation by Disaggregation भनिन्छ। क्यानाडा (१८६७), ब्राजिल (१८९१), नाइजेरिया (१९६०) यसका उदाहरण हुन्।

सङ्घीयता बहु सरकारको अवधारणा हो। जर्ज एण्डरसन भन्छन्- सङ्घीय शासन व्यवस्थामा सरकारका कम्तीमा दुईवटा तह हुन्छन्। एउटा तहले समग्र मुलुकको शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्दछ भने अर्को तहले विशेष क्षेत्रको शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्दछ। प्रत्येक तहका सरकारको आफ्नै संरचना हुन्छ र आफ्ना नागरिकसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुन्छ। सङ्घीयताको सार भनेकै विभिन्न तहको सरकारले संविधान बमोजिमको कार्यसम्पादनमा स्वायत्तता प्राप्त गर्नु हो।

सङ्घीयता विकेन्द्रित शासन व्यवस्थाको आधार हो। यहाँ संविधानबाट नै शासकीय इकाईहरूमा अधिकारको बाँडफाँट गरिन्छ । यो विविधतालाई सम्बोधन गर्ने एउटा राम्रो उपाय हो। “अनेकतामा एकता, सङ्घीय शासन व्यवस्था” भन्ने नारा यसै दृष्टिकोणबाट विकसित भएको हो। सङ्घीयतालाई राज्य एक, सरकार अनेक पनि भनिन्छ।

नेपालमा सङ्घीयता

नेपाल एकात्मक स्वरूपबाट सङ्घीयतामा प्रवेश गर्ने मुलुक भित्र पर्दछ। एकात्मक र केन्द्रीकृत प्रणालीले जनआकांक्षालाई सम्बोधन गर्न र जनतालाई शासन व्यवस्थामा सहभागी गराउन नसक्नु, अधिकार केन्द्रीकृत रूपमा रहनु, अधिकार र आर्थिक अवसरको समान प्रयोग हुन नसक्नु, वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्न राज्य सफल नहुनु, राज्य सञ्चालनमा

समावेशिता, हिस्सेदारी र स्वामित्व स्थापना हुन नसक्नु जस्ता कारणबाट नेपाल एकात्मक राज्यबाट सङ्घीय राज्यमा रूपान्तरण भएको हो।

सङ्घीयताको पक्षमा भएका आन्दोलनहरूलाई सम्बोधन गर्न नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, सांस्कृतिक धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्नु राज्यको केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी लोकतान्त्रिक सङ्घीय शासन प्रणाली सहितको अग्रगामी पुनर्संरचना गरिने उल्लेख गरी नेपाल सङ्घीय राज्य हुने नीति स्वीकार गरेको थियो। मिति २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानले सङ्घीयतालाई राज्य व्यवस्था सञ्चालनको प्रमुख आधारको रूपमा अङ्गीकार गरेको छ।

नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको सङ्घीय संरचना हुने व्यवस्था गरेको छ भने प्रदेशहरू ७ वटा र स्थानीय तह ७५३ वटा हुने व्यवस्था गरिएको छ। न्यायपालिका एकीकृत रहने व्यवस्था रहेको छ भने कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाको संरचना सङ्घीय रहेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको बाँडफाँट सूची प्रणालीका आधारमा संविधानले नै स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ।

सहकारितामूलकका रूपमा नेपालको सङ्घीयता

सरकारका तहबीच अन्तरजेलित, अन्तरनिर्भर र अन्तरसम्बन्धित जिम्मेवारी पूरा गर्न सहयोगात्मक सम्बन्ध, समन्वय र सहकार्य हुने सङ्घीयतालाई सहकारितामूलक सङ्घीयता भनिन्छ। सहकारितामूलक सङ्घीयतामा सरकारका तहहरू देशको विकास, जनकल्याण, जनसुरक्षा, प्राकृतिक स्रोतको सुरक्षा र शान्तिसुरक्षा कायम गर्न समान रूपमा जिम्मेवार हुन्छन्। राज्यको शक्ति, जिम्मेवारी र स्रोतको बाँडफाँट समान रूपमा भएको हुन्छ। सरकारका तहबीच जिम्मेवारीमा दोहोरोपन र अन्तरआबद्धता रहेको हुन्छ। सहकारितामूलक सङ्घीयतामा सङ्घ शक्तिशाली हुने हुन्छ। शक्ति र अधिकार बाँडफाँट फरक तर कार्यसम्पादन गर्दा अन्तरआबद्ध हुने कारण सरकारका तहहरूबीच काम गर्दा आपसी समन्वय, सहयोग र सहकार्य भइरहनुपर्ने हुन्छ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली सहकारितामूलक सङ्घीय शासन प्रणाली हो। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित छ। सहकारितामूलक सङ्घीयतामा सरकारका तहहरूबीच आपसी अन्तरसम्बन्ध, सहकार्य र सहयोगलाई प्रवर्द्धन र उपयोग गर्ने व्यवस्था रहेको हुन्छ। नेपालको संविधानले सङ्घ र प्रदेश तथा प्रदेश प्रदेशबीच सहयोगात्मक सहकारितामूलक सङ्घीयतालाई स्वीकार गर्दै सङ्घ र प्रदेश तथा प्रदेश प्रदेशबीच हुन सक्ने प्रतिस्पर्धालाई स्थान दिएको छैन। सरकारका तहबीचको अन्तरसम्बन्ध बढाउन आपसी सहकार्यले महत्त्व पाउँदै गएको छ।

कानूनी संरचनामा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय

नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ। सामान्यतया सहअस्तित्वको सिद्धान्तले कुनै पनि सरकार एक अर्काको मातहत नभई स्वशासित र स्वायत्त रूपमा सञ्चालन हुने भन्ने जनाउँछ भने सहकारितालाई कानून निर्माण र स्रोत बाँडफाँट गर्दा तीन वटै तहका प्रतिनिधि बसेर सहमति गर्ने अर्थमा लिन सकिन्छ तथा समन्वय विवादित हुन सक्ने र भैसकेका विषयमा संवादद्वारा समाधान गर्ने तरिकामा आधारित छ भन्न सकिन्छ।

संविधानले उपर्युक्त सिद्धान्तहरूलाई मूर्तरूप दिन विभिन्न व्यवस्थाहरू समेत गरेको छ। तीन तहका सरकारहरूको गठन, राज्यशक्तिको बाँडफाँट, कानून निर्माण लगायतका यावत् विषयहरूमा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरेको छ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता, राष्ट्रिय हित, सर्वाङ्गीण विकास, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक सङ्घीय शासन प्रणाली, मानव अधिकार तथा मौलिक हक, कानुनी राज्य, शक्ति पृथकीकरण र नियन्त्रण तथा सन्तुलन, बहुलता र समानतामा आधारित समतामूलक समाज, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ।

मुलुकले अङ्गीकार गरेको बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको सुदृढीकरणका लागि नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित् गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को व्यवस्था गरिएको छ। यसका साथै अन्य विषयगत कानूनहरूको समेत व्यवस्था गरिएको छ। सरकारका तहहरूबीच आपसी अन्तरसम्बन्ध, सहकार्य र सहयोगलाई प्रवर्द्धन र उपयोग गर्न संस्थागत तथा संरचनागत व्यवस्था समेत गरिएको छ।

व्यवहारिक परिदृष्य

सिद्धान्ततः नेपालको संविधान र कानूनले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित हुने र सरकारका तहहरूबीच आपसी अन्तरसम्बन्ध, सहकार्य र सहयोगलाई प्रवर्द्धन र उपयोग गर्न संस्थागत तथा संरचनागत व्यवस्था गरेको भए तापनि यसको व्यवहारिक कार्यान्वयन पक्ष भने फितलो देखिएको गुनासो जनमानसमा छ। संविधानको भावना र मर्म अनुसार सङ्घीयता कार्यान्वयन होस् भन्ने जनअपेक्षामा सरकारहरू उदासिन देखिएका छन् भन्ने

नागरिकहरूका आपसी सम्बाद, सामाजिक सञ्जालहरूमा प्रकट हुने गरेका अभिमत, सञ्चार माध्यमहरूले प्रकाशन तथा प्रसारण गर्ने विषयवस्तु, सरकार सञ्चालन गर्ने राजनैतिक दलहरूको कार्यशैली लगायतका आधारमा मूलतः व्यवहारिक कसीमा देहायका आलोचना र असन्तुष्टि र समस्याहरू देखा परेका छन् :

- संविधानमा व्यवस्था भए बमोजिम अधिकारको बाँडफाँटमा खासगरी सङ्घीय सरकारको केन्द्रिकृत मानसिकता कायमै रहेको छ।
- संविधानतः पूर्ण रूपमा प्रदेश र स्थानीय तहमा अधिकार प्रदान भएको छैन।
- सङ्घीयतालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कानूनहरूको निर्माण हुन सकेको छैन।
- प्रदेश र स्थानीय तहका एकल अधिकार पनि सङ्घले मार्ग प्रशस्त नगरिदिंदा प्रयोगमा आउन सकेका छैनन्।
- अधिकार क्षेत्रका सम्बन्धमा सरकारहरूबीच नै बिवाद सिर्जना भई न्यायिक निरूपणका लागि अदालत समक्ष पुगेको स्थिति छ।
- सङ्घीयताका सम्बन्धमा बुझाइमा एकरूपता नभएका कारण प्रदेश र स्थानीय तह सङ्घका एकाइ हुन् भन्ने ठूला राजनैतिक दलका नेताको अभिव्यक्तिले मात्र पनि बिबाद सृजना गरिदिएको अवस्था छ।
- सङ्घ र स्थानीय तह बीचको पूलको रूपमा रहेको प्रदेश संरचनाको अस्तित्वमाथि विभिन्न कोणबाट प्रश्नचिन्ह खडा गरिएको अवस्था छ।
- संवैधानिक र कानूनी संस्थागत र संरचनागत व्यवस्थाको पनि प्रभावकारी कार्यान्वयन भएको देखिंदैन आदि।

अगाडिको बाटो

नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व , समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित् गर्न देहायका कार्य हुन सके नेपालमा सङ्घीयता प्रभावकारी हुने देखिन्छः

- संवैधानिक अधिकार प्रयोगमा खासगरी सङ्घ उदार हुनुपर्ने देखिएको छ।
- प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रभावकारी बनाउन अपरिहार्य भएको छ।
- सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्न बनाउनुपर्ने कानूनी संरचना बनाउन थप विलम्ब गरिनु हुँदैन।
- प्रदेश र स्थानीय तहले एकल अधिकारको निर्वाध अभ्यास गर्न पाउनुपर्ने सन्दर्भमा सङ्घीय सरकारले मार्ग प्रशस्त गर्न विवाद नहुने गरी आवश्यक प्रवन्ध गरिदिनु उपयुक्त हुन्छ।

- साझा अधिकारका विषयमा तीनै तहले कानून बनाउन पाउने भए तापनि सङ्घीय कानून बनिसकेको अवस्थामा नभएकोले प्रदेश र स्थानीय तहले बनाउने कानून पछि बन्ने सङ्घीय कानूनसँग बाझिन सक्ने संभावना देखिएकोले सो विषयलाई मध्यनजर गरिनु उपयुक्त हुन्छ।
- सङ्घीयताको स्वशासन र साझा शासनका सम्बन्धमा सम्बन्धित सबैको एकैनासे बुझाई हुन आवश्यक छ।
- संविधान र कानूनमा भएका व्यवस्थाको परिपालनाले सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वयको सिद्धान्त प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भई सङ्घीयता मजबुत हुन्छ भन्ने कुरामा ध्यान दिन जरुरी छ।

अन्त्यमा

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली सिद्धान्ततः सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित भएको र यसैबाट सरकारका तहहरूबीच आपसी अन्तरसम्बन्ध, सहकार्य र सहयोगलाई प्रवर्द्धन र उपयोग गर्न मद्दत पुग्न जाने कुरामा सकारात्मक हुन आवश्यक छ, तथापि यसको व्यवहारिक कार्यान्वयन पक्ष अपेक्षाकृत प्रभावकारी हुन नसकेका कारण सङ्घीयताका लाभग्राहीबाट नैरास्यता अभिव्यक्त भइरहेको सन्दर्भमा जनकल्याण र लोकहितका लागि सङ्घीयतालाई मजबुत बनाउन सरोकारवाला सबै उत्तिकै संवेदनशील हुन अपरिहार्य छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७, कानून किताब व्यवस्था समिति

लक्ष्मीविलास कोइराला, सहकारीमूलक सङ्घीयता, राजधानी दैनिक, असोज ८, २०७८

Wikipedia.org

विभिन्न पत्रपत्रिका तथा अनलाइन पोर्टलहरू ।

नेपालको आप्रवासन स्थिति, आचार-सम्मत भर्ना (Ethical Recruitment) सिद्धान्त र अभ्यास

✍ झक्कप्रसाद आचार्य *

१. पृष्ठभूमि

विश्वब्यापीकरणको वर्तमान समयमा आफ्नो देशको सीमाभन्दा बाहिर विभिन्न पेशा व्यवसाय वा अन्य विविध क्षेत्रमा रहेका नागरिकलाई आप्रवासीको रूपमा लिइन्छ। आप्रवासनको आयामभित्र श्रम आप्रवासनमा औपचारिक र अनौपचारिक तरिका अपनाई अस्थायी रूपमा वयस्क जनशक्ति भारत लगायतका मूल रूपमा (केही अपवाद बाहेक) विश्वका विकासोन्मुख दक्षिणी गोलार्द्ध (ग्लोबल साउथ) मुलुकमा श्रमिकका रूपमा गई विप्रेषण परिवारलाई पठाउने, केही वर्षपछि आफ्नै समाजमा फर्कने र आफूले आर्जन गरेको अर्थ, अनुभव, सीप र दक्षता सबै आफ्नो समाजलाई फर्काई समाजको बृहत्तर हितमा लगानी गर्ने एउटा वर्ग रहेको छ। अर्को, स्थायी रूपमै मुलुक छोडेर बसाइँ सरी क्रमशः डायस्पोरामा रूपान्तरण हुन्छ। उसो त राजनीतिक र अन्य कारणले आफ्नो थातथलो छोड्नुपर्ने समस्याका कारण बाहिरिएका शरणार्थी पनि समेत बृहत् आप्रवासनमा समावेश हुन्छन्। विश्वब्यापी आप्रवासनको प्रवृत्ति हेर्दा विश्वको कुल जनसङ्ख्याको करिब ३.८ प्रतिशत जनसंख्या आफ्नो देश बाहिर छन्। यस क्रममा आप्रवासीहरूको मानव अधिकार, श्रम कानून बमोजिम मर्यादित काम र रोजगारीका स्थापित मूल्य र मान्यता आत्मसात् गर्नु जरुरी छ। आप्रवासनमा रहेका श्रमिकले पठाएको रेमिटान्सबाट देशको आर्थिक सामाजिक विकासमा महत्त्वपूर्ण योगदान रहेको छ।

२. विश्व परिदृष्य र नेपालको आप्रवासनको स्थिति

संयुक्त राष्ट्रसङ्घमा तीन दशकदेखि विकासको वहसले पश्चिमा दातृमुलुक र अन्य भूगोलबीच विभाजित मनस्थितिका कारण समग्र आप्रवासन वहसलाई पेचिलो बनाएको छ। सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको बहस हुँदै अहिले दिगो विकास लक्ष्य (एसडीजी) र विकासोन्मुख राष्ट्रको रूपमा स्तरोन्नति लगायत राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमका बहसले समाजका सीमान्त वर्गका आम नागरिकलाई अपेक्षित रूपमा सम्वोधन गर्न सकेको छैन। विकास र समृद्धिका विश्व मञ्चहरूमा हुने बहस र काठमाडौं—नियन्त्रित योजनाहरूभन्दा घरआँगन, सडक, गल्ली र पाखाहरूमा उपलब्ध हुने श्रम दलालहरूको दिल्ली, मुम्बई, पन्जाब, सिम्ला, कश्मीर लगायततिर जाने रेलका टिकटसहित

---

* *पूर्व सचिव, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, कर्णाली प्रदेश*

भारी ऋणसँगै आउने असमान सम्झौताका श्रम करारपत्रहरूले बढी अर्थ राख्छन्। यो दक्षिण एसियासहित श्रम निर्यात गरेर अर्थतन्त्र थेग्ने अधिकाङ्श मुलुकको साझा नियति बनेको छ।

पछिल्लो समयमा सबैको सरोकारको विषय आप्रवासन र विकासबीचको सम्बन्ध हो। आप्रवासीका उद्गम मुलुकको कमजोर आर्थिक स्थिति र विकास योजनाका असफलताका विविध पक्षलाई ध्यानमा राखी बेरोजगारीको समस्या र त्यसले सृजना गर्न सक्ने सम्भावित राजनीतिक र सामाजिक अशान्ति, उथलपुथललाई साम्य पार्नका लागि युवा जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने बाध्यता अल्पविकसित मुलुकमा रह्यो। अर्कातिर नीतिगत भ्रष्टाचारले ती मुलुकको राष्ट्रिय अर्थतन्त्र धराशायी हुनबाट जोगाउन र राज्यले दैनिक खर्च धान्न पनि नेपालजस्ता मुलुकहरूलाई असमान सम्झौता गरी श्रम निर्यातमार्फत विदेशी मुद्रा सञ्चितिको विकल्प पनि नभएको स्थिति छ।

मुलुकको अर्थतन्त्र खस्किँदै जानु, आन्तरिक रोजगारीका अवसर राजनीतिक नारामा मात्र सीमित हुनु, छिमेकी मुलुकहरूको आर्थिक पक्ष सबल हुनुले विश्व मानचित्रमा नेपालजस्ता मुलुकहरूले श्रम निर्यातको विकल्प रहेन। गन्तव्य मुलुकको विकासको लक्ष्यलाई गति दिन सस्ता, जति शोषण गरेर पनि चुपचाप काम गर्न तयार श्रमिकहरूको आवश्यकता पूरा अपरिहार्य भयो। श्रम आप्रवासनका प्रमुख गन्तव्य मुलुकहरूका सन्दर्भमा विश्व मानचित्रमा मध्यपूर्व, मलेसिया र दक्षिण कोरियाजस्ता विकासोन्मुख भनिएका मुलुकहरू नै छन्। संरचनागत विकास, सामाजिक चेतना, साँस्कृतिक रूपान्तरण र आर्थिक समृद्धिको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्दा नेपालसहित दक्षिण एसियाका श्रम आप्रवासी उद्गम मुलुकहरूका तुलनामा ती गन्तव्य मुलुकको अवस्था विकसित मुलुकसंग तुलनायोग्य छ।

नेपालमा आ.व. २०४४/०४५ देखि वैदेशिक रोजगारी बढ्न थालेको हो। आ.व. २०५४/०५५ सम्म वार्षिक रूपमा श्रम स्वीकृति लिएर वैदेशिक रोजगारीमा जाने श्रमिकको संख्या दशहजार भन्दा कम रहेकोमा आ.व. २०७८/०७९ मा आइपुग्दा संस्थागत, व्यक्तिगत र पुनः श्रम स्वीकृति गरी कुल ६,३०,०८९ जना वैदेशिक रोजगारीमा गएको देखिन्छ। चालू आर्थिक वर्षको ६ महिनाको अवधिमा सबै प्रकारका श्रम स्वीकृति समेत ३,९९,३४६ जना वैदेशिक रोजगारीमा गएका छन्। नेपाल सरकारले हालसम्म ११ देशसंग द्विपक्षीय श्रम सम्झौता गरेको छ। करिब १७८ देशमा नेपालीको लागि खुला गरिएको छ। नेपाली श्रमिकले आर्जन गरेको करिब ६० प्रतिशत मात्र रेमिटान्स औपचारिक माध्यमबाट आउने एक तथ्याङ्कले देखाएको छ। आर्थिक वर्ष २०७६।०७७ र २०७७।०७८ मा कोभिड-१९ को विश्वब्यापी प्रभावको कारण वैदेशिक रोजगारीमा जाने श्रमिकको सङ्ख्या उल्लेखनीय रूपमा घटेको देखिन्छ। विगत १० बर्षको रेमिटान्स आप्रवाहको स्थिति यस प्रकार रहेको छ।

आप्रवासन र विप्रेषण आप्रवाह (रू.अर्बमा)

विवरण	२०६९/०७०	२०७०/०७१	२०७१/०७२	२०७२/०७३	२०७३/०७४	२०७४/०७५	२०७५/०७६	२०७६/०७७	२०७७/०७८	२०७८/०७९	०७९/०८० पहिलो६ महिना
वैदेशिक रोजगारमा गएका कामदारको संख्या	६१२०६७	६८४७२२	६६५५५६	६४०९८१	६४२८५९	६१२६८५	५०८८२८	३६८३७३	१६६६८९	६३००८९	४१८१९१
विप्रेषण आप्रवाह (रू.अर्बमा)	४३४.६	५४३.३	६१७.३	६६५.१	६९५.५	७५५.१	८७९.४	८७५	९६१.१	१००७.३	५८५.८०
कुल ग्राहस्थ उत्पादन	१९४९.३	२२३२	२४२३.६	२६०८.२	३०७७.१	३४५५.९	३८५८.९	३८८८.७	४२७७.३	४८५१.६	
GDP को तुलनामा %	२२.३	२४.३४	२५.४७	२५.५	२२.६	२१.८५	२२.७९	२२.५	२२.४७	२०.७९	

३. आचार-सम्मत (Ethical Recruitment) भर्नाः आइरिस सिद्धान्त, मापदण्ड र प्रमाणीकरण

सामान्य अर्थमा आचार-सम्मत भर्ना (Ethical Recruitment) भनेको श्रमिकलाई कानून सम्मत रूपमा भर्ना गर्नु हो। साथै उनीहरूको मर्यादा र मानवअधिकारको निष्पक्ष र पारदर्शी ढङ्गमा सम्मान गर्नु हो। आइरिस मापदण्डले व्यवहारमा आचार-सम्मत भर्नाको व्याख्या गर्दछ। यो मापदण्डमा अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार संयन्त्रहरू, आइएलओ महासन्धि र मापदण्ड, निष्पक्ष भर्नाका लागि आइएलओको सामान्य सिद्धान्त र सञ्चालन निर्देशिका, व्यापार र मानव अधिकारको संयुक्त राष्ट्रसङ्घको निर्देशक सिद्धान्तका साथसाथै विश्व रोजगार संघको आचारसंहिता एवम् भर्ना लिने उद्योगका उन्नत् आचारसंहिता र असल अभ्यासहरूलाई समेटिएको छ। सम्मत भर्नाका सामान्य सिद्धान्त कानून र श्रमको आधारभूत सिद्धान्त र अधिकारमा श्रमिक भर्ना गराउने पक्षले आप्रवासी श्रमिकको भर्नासंग सम्बन्धित सबै प्रचलित कानून, नियम, आप्रवासीसम्बन्धी बहुपक्षीय तथा द्विपक्षीय सहमति, श्रमिकको आफनो मुलुक/ बाटोमा पर्ने मुलुक र काममा जाने गन्तव्य मुलुकको आप्रवासी श्रमिकको भर्ना सम्बन्धी कानून लगायत आप्रवासी श्रमिकहरूको बसाइँ तथा अध्यागमनसंग सम्बन्धित विषयहरू पालना गरेको हुनुपर्छ। यो सिद्धान्तले मुलतः मानव बेचबिखन, जबर्जस्ती श्रम र बालश्रममा रोक लगाउने लगायत स्वतन्त्रतापूर्वक सङ्गठित हुने र सामाजिक सौदाबाजी गर्ने तथा समानताका आधारमा बराबरीको सम्मान दिन र भेदभाव गर्न नपाइने जस्ता श्रमको अधिकार

र आधारभूत सिद्धान्त सम्बन्धी आइएलओ घोषणा पत्रले मान्यता दिएका विषयहरूलाई पनि समेटेको छ। नैतिक र व्यावसायिक संहिताको सम्मान रहेका छन्।

नैतिकता र व्यावसायिक संहिताको सम्मान अन्तर्गत कानूनको सम्मान र आइरिस सिद्धान्त अनुकुलको जिम्मेवारी पूरा गर्ने सन्दर्भमा श्रमिकको भर्ना लिने पक्षले त्यस्तो व्यवस्थापन प्रणाली कायम गरेको हुनुपर्छ। जसमा भर्ना सम्बन्धी गतिविधिहरू आइरिस सिद्धान्त अनुरूप सञ्चालन गरिएको तथा आप्रवासी श्रमिकलाई लगनशीलताका साथ मर्यादित र सम्मानित व्यवहार गरेको, निरुत्साहित वा कुनैपनि खालको दबाब वा अपमानजनक र अमानवीय व्यवहारबाट मुक्त राखेको कुरा सुनिश्चित गरिएको होस्। उल्लिखित प्रमुख दुई सामान्य सिद्धान्तको आधारमा देहायका ५ वटा सिद्धान्तहरू प्रतिपादन गरिएका छन्।

(क) आप्रवासी श्रमिकबाट भर्ना शुल्क तथा सम्बन्ध लागत उठाउन रोक

श्रमिक भर्ना गर्ने पक्षले आप्रवासी श्रमिकसँग प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष, आंशिक वा पूर्ण कुनैपनि रूपमा स्थायी वा अस्थायी काम वा रोजगारी दिलाएवापत भर्ना शुल्क र यससँग सम्बन्धित अन्य कुनैपनि लागत लिन पाउने छैन।

(ख) हिडडुलको स्वतन्त्रताको सिद्धान्त

श्रमिकको भर्ना गर्ने पक्षले आप्रवासी श्रमिक वा निजको परिवारसँग रोजगारी दिलाउने शर्तमा नगद जम्मा गर्न वा अन्य जमानत उपलब्ध गराउन आग्रह गर्ने छैन। साथै, अन्य कुनै कागजात वा कुनै व्यक्तिगत सामग्री आफूसँग राख्न खोस्न वा नष्ट गर्न पाउने छैन र कुनै कारण देखाएर हिंडडुलमा रोक लगाउन पाउने छैन।

(ग) रोजगारीको सेवा शर्तको पारदर्शिताप्रति सम्मान

श्रमिकको भर्ना लिने पक्षले आप्रवासी श्रमिकहरूलाई रोजगारी दिलाउनुपूर्व निजले बुझ्ने भाषामा लिखित पत्र उपलब्ध गराउनु पर्छ। त्यसमा रोजगारीमा सेवा शर्तको विस्तृत विवरण कम्तीमा पनि कामको प्रकृति, तलवमान र भुक्तानीका तरीका, काम गर्ने समय, लामो विदा र अन्य छुट्टी, कानून बमोजिम भुक्तानीमा कटौती गरिने रकम, राष्ट्रिय कानून अनुसार रोजगारीबाट प्राप्त हुने लाभ समावेश भएको हुनुपर्छ। श्रमिकको भर्ना लिने पक्षले श्रमिकहरूबाट लिइएको सहमति कुनै दबाबमा नपारी लिएको हो भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नुपर्छ।

(घ) गोपनीयता तथा विवरण(तथ्याङ्क) सुरक्षाको सम्मान

श्रमिकको भर्ना लिने पक्षले आप्रवासी श्रमिकको नियुक्तिमा विचार गर्नुपर्ने वा आवश्यक पर्ने वा सहज हुने वाहेकका कामको दक्षता र सीप पुष्टि गर्नका लागि आवश्यक नपर्ने खालका व्यक्तिगत विवरण कुनैपनि फाइल वा अभिलेखमा राख्न पाइदैन। श्रमिकको भर्ना लिने पक्षले

सङ्कलन प्राप्त उपयोग हस्तान्तरण गरेका वा संरक्षणमा राखेका सबै व्यक्तिगत विवरणलाई गोप्य अभिलेखका रूपमा लिनुपर्नेछ र कानूनले खोजेको अवस्थामा बाहेक निज श्रमिक वा निजको प्रतिनिधिको लिखित सूसुचित सहमति बिना तेस्रो पक्षलाई उपलब्ध गराउन पाइदैन।

(ङ) समाधानका उपायमा पहुँचको सम्मान

श्रमिक भर्ना लिने पक्षले आप्रवासी श्रमिकले कुनै आक्षेप लाग्ने, प्रतिसोध लिने वा कामबाट हटाउने त्रास बिना नै समस्याहरूको समाधानका उपायहरूमा प्रभावकारी ढङ्गले पहुँच पाउने कुरा निश्चित गर्नुपर्छ। यस अन्तर्गत श्रमिक भर्ना लिने पक्ष वा रोजगारदाताको आन्तरिक सुनुवाई प्रक्रिया तथा आफ्नो र काम गरिरहेको मुलुकको भर्ना सम्बन्धी गतिविधिहरूसंग सम्बन्धित कानूनले दिएका उपचारहरू पर्दछन्।

४. आइरिस कसरी अगाडि बढ्छ ?

सन् २०१८ डिसेम्बरदेखि आइरिस प्रमाणीकरण थालिएपछि आइरिसले केही छानिएका मुलुकमा बिस्तारै नमूना परीक्षणलाई अगाडि बढाइएको छ। यस अन्तर्गत फिलिपिन्स तथा क्यानाडामा दुई प्रान्त अल्वर्टा र सस्काचेवानमा आइरिसले पहिलो 'सरकारदेखि सरकारसम्म' नमुना आयोजना शुरु गरेको छ। पहिलो चरणमा आइरिसले भर्नामा प्रतिवद्धताका साथ सङ्लग्न पक्षलाई उसको क्षमता अभिबृद्धि गरी आइरिस मापदण्डका आवश्यकता पूरा गर्न आफ्नो सहयोग केन्द्रित गर्ने र प्रमाणीकरणको उद्देश्यले आइरिसले ती संस्थाहरूको मूल्याङ्कन गर्छ।

५. आचार-सम्मत भर्ना र नेपालको अभ्यास

नेपाल सरकारले पनि आइरिस सिद्धान्तमा आधारित आचार-सम्मत भर्ना (Fair Recruitment) अवलम्बनमा प्रतिवद्धता जनाएको छ। विशेष गरी वैदेशिक रोजगारीलाई सुरक्षित, मर्यादित र भरपर्दो तथा गन्तब्य देशमा श्रमिकको हक अधिकारको सुनिश्चिततालाई जोड दिएको छ। समाजको सीमान्त वर्गले छनौट रहेको वैदेशिक रोजगारमा जाने व्यक्तिको सम्पूर्ण खर्च रोजगारदाता संस्थाले व्यहोर्नुपर्ने, भर्ना प्रक्रियाका सम्पूर्ण चरणहरूको बारेमा श्रमिकलाई सूचनाको पहुँच हुनुपर्ने, निःशुल्क भिसा र टिकटसहित सून्य लागतमा पठाउने, श्रमिकले स्वतन्त्र ढङ्गले हिडडुल गर्न पाउने अधिकारको सुनिश्चितता, रोजगारीका सेवाशर्तको पारदर्शिताप्रति सम्मान, श्रमिकको व्यक्तिगत विवरणको व्यवस्थापन र विदेशमा रहेका श्रमिकका समस्याको समाधान तथा समाधानमा पहुँच समेत कायम गर्ने सवालमा नेपालको तयारी र क्षमताको अभाव रहेको छ। रोजगारीमा जाने श्रमिकको प्रवाह, खुला सिमाना तथा नियमन क्षमता केही मननीय सवाल रहेका छन्।

नेपाल सरकारले दक्षिण कोरिया, मलेसिया तथा अन्य देशहरूसंग श्रम सम्झौता गर्दा सून्य लागतमा श्रमिक पठाउने नीति सुरुवात गरेको छ। प्रचलित कानून बमोजिम श्रमिक पठाउँदा लाग्ने कुनैपनि

शुल्क लिन नपाउने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। तर इजाजतपत्रवाला संस्थाको कार्यसञ्चालन खर्च व्यवस्थापन, विदेशी कम्पनीबाट माग ल्याउँदा अवैधानिक रूपमा बुझाउनुपर्ने रकम लगायतका विषयले यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा प्रभाव पारेको छ। मूलतः पहुँचवाला व्यक्ति र परिवारका केही सदस्यहरू यसबाट लाभान्वित भएका छन्। सून्य लागतमा श्रमिक पठाउने सवालमा केही प्रगति भएको छ। यस कार्यको नियमन तथा सहजीकरणको लागि वैदेशिक रोजगार नीति, ऐन, नियमावली, विविध कार्यविधि, निर्देशिका, मापदण्ड तथा द्विपक्षीय श्रम सम्झौताहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन्। साथै, संस्थागत व्यवस्था, अनलाइन प्रणालीको विकास र यससंग सम्बन्धित न्यायिक निरूपणको संयन्त्र समेत स्थापना गरिएको छ।

नेपाल सरकारले आचार-सम्मत (Ethical Recruitment) को कार्यलाई कानुनी रूपमा सवल प्रविधिमैत्री बनाउनको लागि मौजुदा ऐन तथा नियमावलीमा सुधार, श्रम स्वीकृति सम्बन्धी सबै कामलाई सूचना प्रविधिमा आधारित र सवै रोजगारदाताहरूको समेत प्रणालीमा पहुँच, पूर्व प्रस्थान अभिमुखीकरण तालिम अनिवार्य, ३९ जिल्लाका आप्रवासन सूचना केन्द्रमार्फत आप्रवासन सम्बन्धी सूचना प्रवाह सेवा, थप देशहरूसँग श्रम सम्झौता र वैदेशिक रोजगारीबाट फर्केका श्रमिकको समाजमा पुनःएकीकरण सम्बन्धी कार्यलाई प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाएको छ।

६. आचार-सम्मत (Ethical Recruitment) भर्ना प्रक्रियाको आवश्यकता

आचार-सम्मत (Ethical Recruitment) भर्ना प्रक्रिया कामदारको हकमा मर्यादित काम र तलबमा पहुँच, पारदर्शिता, अनावश्यक खर्च कटौती, रोजगार करारपत्र बमोजिमको कार्य वातावरण, न्यायमा पहुँच, असुरक्षाको अन्त हुनेछ। रोजगारदाताको हकमा आवश्यकतानुसार दक्ष कामदार आपूर्ति, संस्थाको उत्पादकत्व र कामदारमा सन्तुष्टि, कार्यसम्पादनमा सहजता र संस्थाको व्यावसायिकतामा अभिवृद्धि तथा सरकारको हकमा श्रम बजार चलायमान हुने, नीतिगत स्पष्टता कायम हुने, कामदारहरूको संरक्षण हुने र आप्रवासी कामदारको आर्थिक योगदान हुने विप्रेषण आप्रवाहमा बढोत्तरी हुने सैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्ष रहेका छन्।

७. आप्रवासनको व्यवस्थापनमा देखिएका समस्या

राजनीतिक नेतृत्वले वैदेशिक रोजगारीको बदलिंदो स्वरूप र आयामभन्दा धेरै टाढा छ वा समग्र श्रम आप्रवासनलाई नजिकबाट बुझ्न नसकेको आभास भएको छ। यो नियतिलाई सम्बोधन गर्न आम नागरिक अब सचेत मात्र होइन, गम्भीर हुन जरुरी छ। राजनीतिक नेतृत्व समस्याका गहिराईमा पुगेर यसको निक्यौंल गर्ने चरणमा नपुग्दै नयाँ कोर्स लिने प्रवृत्तिले साकार रूप लिन सकेको छैन।

आप्रवासन लगायतका वैदेशिक रोजगारको चरणमा पूर्व प्रस्थानदेखि रोजगारीबाट फिर्ता भई समाजमा पुनःएकीकरण हुने चरणसम्म वग्रेल्ती समस्या रहेका छन्। रोजगारीका क्रममा हुने विभिन्न प्रकारका ठगीबाट पीडित हुने, विदेशमा मृत्यु हुने मृतकको लाश नेपाल ल्याउने समस्या, अङ्गभङ्ग र कोमामा विभिन्न अस्पतालमा रहेका विरामीहरूको उपचार, विविध कारणले बेपत्ता भएका श्रमिकहरूको खोजी र उद्धार तथा भिसाको म्याद समाप्त हुँदा पनि लुकेर बस्ने प्रवृत्ति, नेपाल सरकारले श्रम अनुमति प्रतिबन्ध लगाएका देशमा अवैधानिक तरिकाले घरेलु श्रमिकको रूपमा जाने महिला कामदारहरू आप्रवासनमा बिना कुनै जानकारी रहने र कुनै समस्या परेको अवस्थामा मात्र नेपाल सरकार र कुटनीतिक निकायको सम्पर्कमा आउने आदि समस्या रहेका छन्।

८. आगामी कार्यदिशा

सुरक्षित आप्रवासन र आचारसम्मत भर्ना नीतिको लागि सबै सरोकारवालाहरूको समन्वय र सहकार्यमा श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयको भावी नीति देहायका विषयमा केन्द्रित हुनु पर्नेछ।

- मौजुदा कानुनी तथा नीतिगत क्षेत्रको सवलीकरण
- श्रम सम्बद्ध सबै प्रकारका सेवा प्रवाहको लागि विद्युतीय शासन प्रणालीको स्तरोन्नति गर्नुपर्ने।
- सेवा प्रवाहलाई विकेन्द्रित गरी स्थानीय तहसम्म पुऱ्याउने
- सबै प्रकारका समस्याको तत्काल न्यायको अनुभूति हुने गरी न्यायमा पहुँच स्थापित गर्ने
- श्रमिकहरूको स्वास्थ्य र सुरक्षा व्यवस्थालाई अनुकुल बनाउन नियमित रूपमा कार्यस्थल अनुगमन तथा बसोबासस्थलको अनुगमन गरी सुधारका लागि पहल गर्ने
- अनौपचारिक स्वरोजगार वैदेशिक रोजगारमा रहेका श्रमिक र वैदेशिक रोजगारीमा स्वरोजगारमा रहेका श्रमिकलाई योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षामा आवद्ध गराउने
- श्रम गन्तब्य मुलुकमा रहेका श्रमिकको हकहित सम्बर्द्धन र प्रवर्द्धन तथा नवीन सुरक्षित गन्तब्य मुलुकको खोजी गर्न परराष्ट्र मन्त्रालयको समन्वय र सहकार्यमा श्रम कुटनीति प्रभावकारी बनाउने
- Whole of the Government and whole of the society को अवधारणा अनुसार आप्रवासनको क्षेत्रमा आवद्ध सबै सरोकारवालाको फोरम विकास गरी नीतिगत तथा विविध विषयमा छलफल सहकार्य र सहजीकरणका गतिविधि सञ्चालन गर्ने।
- दक्ष र सीपयुक्त मानव स्रोत विकासको लागि तालिम र सोको प्रमाणीकरणको क्षेत्रमा संस्थागत संरचना विकास र प्रवर्द्धन गर्ने
- कोभिड-१९ प्रकृतिका विपद् तथा सङ्कटको पूर्वानुमान तथा सोको सामना गर्न आवश्यक योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने

- विप्रेषण औपचारिक माध्यमबाट भित्र्याउन आवश्यक नीतिगत तथा प्रक्रियागत सुधार गर्ने
- सबै प्रकारका सेवा, सुबिधा र सूचनामा श्रमिकको पहुँच स्थापित गर्ने
- श्रम आप्रवासन सम्बन्धी खण्डीकृत तथ्याङ्क सङ्कलन, अभिलेख व्यवस्थापन र सोको विश्लेषण गरी नीति निर्माणमा उपयोग गर्ने।

९. निष्कर्ष

नेपालमा आन्तरिक रोजगारीका न्यून अवसरको कारण वार्षिक वैदेशिक रोजगारीमा जाने सङ्ख्या बढ्दो छ। वैदेशिक रोजगारीलाई सुरक्षित, मर्यादित, भरपर्दो र व्यवस्थित बनाउन विभिन्न नीतिगत, कानुनी र संस्थागत व्यवस्था छन्। समाजको सीमान्त वर्गको आकर्षण रहेको यस क्षेत्रमा देखिएका विकृति विसङ्गतिको न्युनीकरण गरी श्रम क्षेत्रलाई सुशासनयुक्त बनाउन अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा अभ्यासमा रहेको आचार-सम्मत भर्ना नीति नेपालको लागि सान्दर्भिक रहेको छ। यसको व्यवहारिक कार्यान्वयनमा नेपाल सरकार, सम्वद्ध सबै सरोकारवाला निकायहरू र अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ संस्थाहरूको समन्वय, सहकार्य, साझेदारी र सहजीकरणको आवश्यकता रहेको छ।

सन्दर्भ सामग्री

कानून किताब व्यवस्था समिति, नेपालको संविधान

वार्षिक प्रतिवेदन २०७८/०७९, श्रम रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय, सिंहदरबार काठमाण्डौ।

देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति, २०७९/०८० को पाँच महिनाको तथ्याङ्कमा आधारित।

वैदेशिक रोजगार ऐन, २०६४ तथा वैदेशिक रोजगार नियमावली, २०६४

ILO, न्यायोचित भर्ना प्रक्रियाका सिद्धान्त र कार्यविधि

www.dofe.gov.np

iris@iom.int

www.google.org

हाम्रा कुरा मुख्यमन्त्री

हटलाईन सेवा १०९६

यो नम्बरमा फोन गर्दा कुनै शुल्क लाग्दैन

कर्णाली प्रदेशको विकास, समृद्धि, सुशासनका लागि नागरिकको सहयोग र सहभागिता अपरिहार्य हुन्छ। सेवा प्रवाह र विकास निर्माणका काममा यहाँको सल्लाह, सुझाव र सहयोगको अपेक्षा गरिएको छ।
कर्णाली प्रदेशभित्र कुनै गुनासो, सिकायत वा उजुरी भएमा कार्यालयको हटलाईन सेवाको **टेलिफोन नम्बर १०९६** मा सम्पर्क गर्नुहुन अनुरोध छ।

कर्णाली प्रदेश सरकार

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत

hellocm.karnali.gov.np

HelloCmKarnali

HelloCmKarnali

hamrakurakarnali@gmail.com

+977-9858072533

"व्यावसायिक र सिर्जनशील प्रशासन:
विकास समृद्धि र सुशासन"