योग्यता
निष्पक्षता
स्वच्छता
समावेशीता

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

(प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेस्रो स्थापना दिवसको अवसरमा विशेष प्रकाशन)

वर्ष ३ पूर्णाङ्क ३ माघ २०७९

प्रकाशक
प्रदेश लोक सेवा आयोग
प्रदेश नं. १, विराटनगर, नेपाल

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

(वर्ष-३, पूर्णाङ्क-३)

(प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेस्रो स्थापना दिवसको अवसरमा विशेष प्रकाशन)

प्रकाशक

प्रदेश लोक सेवा आयोग

प्रदेश नं. १, विराटनगर, नेपाल

२०७९ माघ ९ गते

यस स्मारिकामा प्रकाशित लेख रचनाहरू लेखकका निजी विचारहरू हुन् । जसमा उल्लेखित विचार, विवरण एवम् तथ्याङ्कले प्रदेश लोक सेवा आयोगको आधिकारिक प्रतिनिधित्व गर्दैनन् ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगका पदाधिकारीहरू

उत्तम कुमार भट्टराई
अध्यक्ष

टीकादत्त राई
सदस्य

सजना दाहाल
सदस्य

वावुराम खतिवडा
सचिव

नेपाल सरकार

माननीय परशुराम खापुङ्ग
प्रदेश प्रमुख
प्रदेश नम्बर १, विराटनगर

शुभकामना

प्रदेश लोकसेवा आयोग, प्रदेश नं. १ को तेश्रो स्थापनाको दिवसको अवसरमा आयोगले "प्रदेश लोकसेवा आयोग स्मारिका-२०७९" को तेश्रो अंक प्रकाशन गर्न लागेको सुन्न पाउँदा ज्यादै खुशी लागेको छ ।

नेपालको संविधानको धारा २४४ बमोजिम यस प्रदेश नं. १ मा गठन भएको प्रदेश लोकसेवा आयोगले संविधानको मूलमर्मको रूपमा रहेको संघीयता कार्यान्वयनको लागि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । यस आयोगले प्रदेशभित्र रहेको प्रदेश तथ स्थानीय तहको प्रशासन सञ्चालन गर्न सक्षम र योग्य जनशक्तिको निष्पक्ष रूपमा छनौट गरी सिफारिस गर्दै आएको छ । छनौट र सिफारिस गरिएका जनशक्ति देशभक्त र जनउपयोगी हुनेछन् भने मैले विश्वास लिएको छु ।

अन्त्यमा, प्रदेश लोक सेवा आयोगको प्रकाशन "प्रदेश लोकसेवा आयोग स्मारिका २०७९"को तेश्रो अंक पठनीय र सङ्ग्रहणीय बन्नेछ भन्दै सफलताको निमित्त हार्दिक शुभकामना दिन चाहन्छु ।

२०७९ माघ ३

....
परशुराम खापुङ्ग
प्रदेश प्रमुख
प्रदेश नं. १, विराटनगर

मुख्यमन्त्री

प्रदेश नं.१, विराटनगर

शुभकामना

सार्वजनिक सेवा प्रवाहको मेरुदण्डका रुपमा रहेको कर्मचारी प्रशासनमा आवश्यक दक्ष जनशक्तिको पदपूर्तिका लागि मुलुकले अवलम्बन गरेको शासकीय स्वरुपको मर्म बमोजिम स्थापित प्रदेश लोक सेवा आयोग, प्रदेश नं.१ ले आफ्नो तेस्रो स्थापना दिवसको अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेको जानकारी पाउँदा हर्षित भएको छु।

निश्पक्षता, स्वच्छता एवम् योग्यता प्रणालीका आधारमा योग्य र दक्ष जनशक्ति छनौट गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहको सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ, सुधारमुखी र सेवामूलक बनाउँदै सुशासनको जगलाई मजबुत बनाउने उद्देश्यअनुसार प्रदेश लोक सेवा आयोगले खेलेको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ। सरकारले तय गरेका नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न सक्ने ज्ञान, सिप, क्षमता, दक्षता र व्यवहार भएको जनशक्ति सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा हुनु आजको आवश्यकता हो। विधिको शासन, आर्थिक अनुशासनसहितको चुस्त प्रशासन र सार्वजनिक स्रोतहरुको कुशल व्यवस्थापन गर्दै सर्वसाधारणले पाउनु पर्ने सेवा छिटो र छरितो ढंगबाट प्राप्त गर्न सक्ने वातावरणको सिर्जना गरी समुन्नत र विकसित राष्ट्र निर्माण गर्न सकिन्छ। आयोगसँग सरोकार राख्ने व्यक्तिहरुका लागि प्रकाशनका क्रममा रहेको 'प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका' एक महत्वपूर्ण सन्दर्भ सामाग्री हुनेछ भन्ने विश्वास लिएको छु।

अन्त्यमा, स्वच्छता र निष्पक्षताको गर्विलो इतिहास निर्माण गर्दै आयोगले अझै गरिमामय उचाई लिन सकोस् भन्ने शुभेच्छाका साथ प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेस्रो वार्षिकोत्सव कार्यक्रमको पूर्ण सफलताको शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

हिक्मतकुमार कार्की
मुख्यमन्त्री

मिति २०७९ माघ ०६ गते शुक्रबार

सभामुख

प्रदेश सभा, प्रदेश नं. १, विराटनगर

शुभकामना

प्रदेश लोक सेवा आयोगले आफ्नो तेस्रो वार्षिक उत्सवको अवसरमा यस वर्ष पनि प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका, २०७९ प्रकाशन गर्न लागेको जानकारी पाउँदा हर्षानुभूति गरेको छु ।

प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका कर्मचारी छनौट प्रकृयालाई पारदर्शी, निश्पक्ष, स्वच्छ एवम योग्यता प्रणालीमा आधारित बनाई प्रदेश एवम स्थानीय तहको सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ, प्रतिष्पर्धात्मक, जनउत्तरदायी एवम सेवामुखी बनाउन यस प्रदेश लोक सेवा आयोगको भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण हुने कुरामा म विश्वस्त रहेको छु ।

स्थापनाको तीन वर्ष पुरा गरी चौंथो वर्षमा प्रवेश गरेको यो पावन अवसरमा आयोगलाई कार्य सफलताको शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

योग्यता प्रणाली तथा निश्पक्षताको गरिमामय ईतिहास निर्माण गरेको लोक सेवा आयोगको छविलाई आगामी दिनहरुमा अझ गर्विलो बनाउन प्रदेश लोक सेवा आयोगले अहम् भूमिका खेल्न सकोस भन्ने शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

२०७९ **माघ** ६ गते शुक्रवार

बाबुराम गौतम
सभामुख

विषय सूची

१.	प्रदेश नं. १, प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेश्रो वार्षिकोत्सवका अवसरमा आयोगका अध्यक्षको अपिल	- उत्तम कुमार भट्टराई	१
२.	नेपालमा समावेशीकरण एक विवेचना	- टीकादत्त राई	५
३.	प्रशासनिक सङ्घीयता र सरकारी सेवा	- काशीराज दाहाल	१३
४.	सङ्घीयतामा सुशासन :तीनै तहको	- शारदा प्रसाद त्रिताल	२०
५.	प्रदेश सरकारी सेवामा सुशासनको स्तम्भ	- प्रदीप कुमार कोइराला	२८
६.	लोक सेवा आयोग र नेतृत्व विकास बीचको अन्तरसम्बन्ध	- यज्ञराज कोइराला	३६
७.	सङ्घीयतामा साझा अधिकारको सूचीका कानुन निर्माणका चुनौतीहरू	- भरत मणि रिजाल	४०
८.	प्रतियोगितात्मक परीक्षाको पाठ्यक्रम वा परीक्षण सामाग्री ?	- डा. खगेन्द्रप्रसाद सुवेदी	४८
९.	नेपालको सरकारी क्षेत्रमा बेरूजु र बेरूजु फस्योंट सम्बन्धी व्यवस्था	- श्रीकुमार राई	५१
१०.	नेपालमा मौलिक हक र यसको कार्यान्वयको अवस्था	- शिवराम पोखरेल	५८
११.	प्रदेश सरकारको जिम्मेवारी र सुधारको क्षेत्र	- विष्णुहरि बराल	६९
१२.	स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापन: वर्तमान अवस्था र भावी दिशा	- कोपिला राई	७५
१३.	स्थानीय तहमा नागरिक सहभागिता: व्यवहारिक पक्ष (एक पुनरावलोकन)	- अनिल किराती	८०
१४.	राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणः सिकाइ र राष्ट्रिय विपद जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणमा आन्तरिकीकरण	- केदार कोइराला	८४
१५.	नेपालमा समावेशीकरण र यसका सवालहरू	- प्रतिभा राई	९१
१६.	कर्मचारी तालिमः खर्च कि लगानी ?	- दिनेश ढुङ्गाना	९७

प्रदेश नं. १, प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेश्रो वार्षिकोत्सवका अवसरमा आयोगका अध्यक्षको अपिल

उत्तम कुमार भट्टराई

१. नेपालको संविधानको धारा २४४ मा भएको प्रावधान बमोजिम मिति २०७६/०५/१७ मा जारी भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ को दफा ३ अनुसार यस प्रदेशमा मिति २०७६ माघ ९ तगे विधिवतरूपमा यस आयोगको स्थापना भएको हो । आफ्नो स्थापनाको तेश्रो वर्षसम्म आइपुग्दा २४ जना कर्मचारीको भरमा सञ्चालनरत आयोगको हालसम्म भएको कार्य प्रगतीको सारांश, यस अवधिमा भोग्नु परेका कठिनाइहरू र आगामी कार्यभारका सम्बन्धमा आयोगको अध्यक्षको हैसियतले केही लेख्ने जमर्को गरेको छु ।

२. हालसम्म आयोगले गर्नुपर्ने मुख्य काममा "प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०७७" जारी गरी कार्य सञ्चालनमा आवश्यक पर्ने निर्देशिका, कार्यविधि, आचारसंहिता लगायत कार्यान्वयनमा ल्याइएका छन् । मिति २०७७/१२/३० मा पहिलो विज्ञापन प्रकाशन गरी शुरू गरिएको पदपूर्ति प्रक्रियामा हालसम्म स्थानीय तहका लागि १३९ वटा विज्ञापनबाट १९२२ सङ्ख्यामा कर्मचारी भर्ना गर्न सूचना प्रकाशित गरिएको छ । प्रकाशित विज्ञापन अनुसार लिखित परीक्षा, कम्प्यूटर सीप परीक्षण, सामूहिक छलफल (छैटौं तहका लागिमात्र) तथा अन्तर्वार्ता समेतका आधारमा हालसम्म जम्मा ३७० जनालाई नियुक्तिको लागि सिफारिस गरिसकिएको छ ।यसरी पदपूर्ति गर्दा राज्यले अवलम्बन गरेको नीति बमोजिम समावेशीतालाई अनुशरण गर्ने गरिएको छ ।

३. स्थापनाकालदेखि हालसम्म भएका अन्य प्रगतिमा प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका लागि विभिन्न सेवा, समूह तथा तहका जम्मा ६१ वटा पाठ्यक्रम निर्माण गरी प्रयोगमा ल्याइएका छन् । हालसम्म कर्मचारीको सेवा शर्त सम्बन्धी कानुन निर्माणको विषयमा केही स्थानीय तहलाई, 'प्रदेश प्रहरी ऐन' निर्माणका क्रममा आन्तरिक मामिला तथा कानुन मन्त्रालयलाई, अस्थाइ कर्मचारीको म्याद थप सम्बन्धमा उद्योग, पर्यटन, वन तथा वातावरण मन्त्रालयलाई तथा स्वास्थ्य सेवाका कर्मचारीको नियुक्ति सम्बन्धी विषयमा सामाजिक विकास मन्त्रालय लगायतका निकायहरूलाई कानुन बमोजिम राय परामर्श उपलब्ध गराइएको छ। त्यस्तै अनलाइन दरखास्त प्रणाली (PSRMS) कार्यान्वयनमा ल्याइएको, (Optical Mark Reading - OMR) मेशिनको प्रयोग गरी नतिजा प्रकाशनलाई चुस्त बनाइएको, आयोगको लोगो निर्माण गरी प्रयोगमा ल्याइएको एवम् पुस्तकालय सञ्चालनका लागि ७१ थान पुस्तक खरिद गरी पूर्वाधार तयार हुँदै गरेको अवस्था छ ।

आ.व. २०७८/७९ को अवधिमा करिब ६ करोड ३३ लाख खर्च गरी वित्तीय प्रगति ८०.५५% भएको थियो, भने सोही अवधिमा रु ५ करोड ३५ लाख भन्दा बढी राजश्व सङ्कलन भएको थियो । हालसम्म बेरूजु नरहेको अवस्था छ ।

४. कठिनाइहरूः आफ्नो कार्यसम्पादनको सन्दर्भमा भन्नुपर्दा आयोग संस्थागत भइसकेको भए पनि आरम्भकालदेखि नै केही कठिनाइहरूको सामना गरिरहनुपरेको छ । जसलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः

१.१ **कानुन सम्बन्धीः** सङ्घीय संसदबाट हालसम्म 'सङ्घीय निजामती सेवा ऐन' जारी हुन नसक्नु कर्मचारी प्रशासनमा विडम्बनाकै रूपमा देखिएको छ । यद्यपी, केही प्रदेशले प्रदेश निजामती सेवा सम्बन्धी कानुन र स्थानीय सरकारी सेवा सम्बन्धी कानुन (ऐन वा अध्यादेशका रूपमा) जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याइसकेका छन् । प्रदेश नं. १ को हकमा "प्रदेश निजामती सेवा सम्बन्धी अध्यादेश, २०७९" जारी गरिएको भएता पनि आयोगले दिएको महत्वपूर्ण सुझावहरूलाई वेवास्ता गरी निजामती सेवाको मर्म र भावनाउपर असंवेदनशीलता देखाइएको छ । आशा गरौं प्रदेश सभाबाट पारित गर्दा आयोगका सुझावहरू सम्बोधन हुनेछन् । प्रदेश सरकारको चालु आ.व. २०७९/८० को नीति तथा कार्यक्रम एवम् बजेट कार्यक्रममा समेत परेको हुँदा स्थानीय सरकारी सेवा ऐन समेत चाँडैनै पारित हुनेछ । यसरी प्रदेश निजामती र स्थानीय सरकारी सेवा ऐन पारित गर्दा प्रदेश लोक सेवा आयोगको राय परामर्श यथोचित रूपमा सम्बोधन हुनेछ भन्नेमा आयोग विश्वस्त रहेको छ ।

१.२ **सङ्गठन संरचनाः** प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट कार्य सम्पादनका सिद्धान्तहरूः द्विअन्ध सिद्धान्त (Principle of double blind), परिचय शून्यता सिद्धान्त (Principle of identity masking) तथा गोपनियताको सिद्धान्त (Principle of confidentiality) लगायतका विषयवस्तुलाई आत्मसात गरी प्रस्ताव गरिएको न्यूनतम ५२ जनाको दरबन्दी स्वीकृत हुनुपर्नेमा प्रदेश सरकारबाट अस्थायी सङ्गठन संरचना स्वीकृत गरी जम्मा ३२ जना कर्मचारीको दरबन्दी कायम भएको छ । उक्त सङ्ख्याको दरबन्दीबाट कार्यसम्पादन गर्न कठिनाइ भइरहेको अवस्था छ । आयोगले सङ्कलन गर्ने राजश्वले कार्यालयको वार्षिक खर्च करिबकरिब धान्न सक्ने देखिएको छ । विगत वर्षको तथ्याङ्कलाई हेर्दा दरबन्दी स्वीकृत गर्न प्रदेश सरकारले अप्ठ्यारो मान्नुपर्ने कुनै अवस्था देखिँदैन । तथापि यसो हुन नसकिरहेको अवस्था छ ।

१.३ **राय परामर्श कार्यान्वयनः** संवैधानिक आयोगको हैसियतले प्रदेश लोक सेवा आयोगले उपलब्ध गराएका राय सुझावहरू प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहले गम्भिरतापूर्वक लिने गरेको पाइएको छैन । "प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६" को दफा ४३ बमोजिम आयोगले उपलब्ध गराएको राय सुझाव कार्यान्वयन गर्नुपर्ने, कार्यान्वयन गर्न नसकिने अवस्था भए पूनर्विचारका लागि तर्क सहित आयोगलाई पुनःअनुरोध गर्नुपर्ने र आयोगले पूनर्विचार गरेको खण्डमा सोही बमोजिम गर्न सकिने प्रावधान विपरीत पटकपटक राय सुझाव पालना नगर्ने गरेको अवस्था विद्यमान छ । यस्ता क्रियाकलापले प्रदेश सरकार, स्थानीय तह एवम् अन्य सम्बन्धित निकायहरूमा सुशासन कायम गर्न कठिनाइ भइरहेको स्थिति छ।

१.४ **सेवा प्रवेश बिन्दु (तह) बारेः** "कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५" अनुसार स्थानीय तहमा समायोजन भइ आएका निजामती सेवाका तृतीय श्रेणीका (५ वर्ष सेवा अवधि नपुगेका) अधिकृतहरू सातौं तहमा समायोजन भइ कार्यरत रहेको अवस्था छ, तर त्यसपछि स्थानीय तहबाट माग भएका अधिकृत स्तरका कर्मचारीको पदपूर्ति छैटौं तहमा गर्ने गरिएको छ । अर्कोतर्फ कर्मचारी समायोजन गर्दा ५ वर्ष सेवा अवधि पुगेका राजपत्र अनङ्कित (ना.सु. वा सो सरह) कर्मचारीलाई

प्रोत्साहन स्वरूप छैटौं तहमा समायोजन गरिएको छ । यसरी स्थानीय तहमा दुई प्रकारका छैटौं तहका कर्मचारी हुँदा प्रतिस्पर्धाबाट आएका कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणमा कमी आइ सेवा प्रवाहमा नकारात्मक असर परिरहेको अवस्था छ । यही समस्यालाई समाधान गर्न केही प्रदेशमा जारी भएका स्थानीय सरकारी सेवा सम्बन्धी कानुनमा अधिकृत स्तरको सेवा प्रवेश बिन्दु सातौं तह कायम गरी सकिएको र पहिले नै प्रतिस्पर्धाबाट नियुक्ति भइ सकेकाको हकमा प्रक्रिया पुर्याइ सातौं तह कायम गर्ने गरिएको छ । प्रदेश १ को हकमा हालसम्म सो व्यवस्था नभएको हुँदा सेवा प्रवेश गरिसकेकाहरू सातौं तहमा अन्य प्रदेशमा जाने र प्रदेश १ आयोगको छैटौं तहको विज्ञापनमा दरखास्त समेत अति न्यून मात्रामा पर्न थालेका छन् । यो स्थितिलाई विचार गर्दा कर्मचारीतन्त्रको अति महत्वपूर्ण हिस्साको रूपमा रहेको अधिकृत स्तरका पदहरूमा एकातर्फ उम्दा जनशक्ति नियुक्ति नहुने र नियुक्ति भएका पनि छोडेर जाने दर उच्च भएकाले कर्मचारी टिकाउन (Retention) मुस्किल परिरहेको छ । फलस्वरूप स्थानीय तहको कर्मचारीतन्त्र नै ऊर्जा हिन, अनुत्प्रेरित र न्यून उत्पादनशिल भइ सुशासन कायम गर्न नसकिने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

१.५ <u>सिटरोल दर्ता:</u> यस आयोगबाट सिफारिस भइ नियुक्ति पाएका स्थानीय तहका नव प्रवेशी कर्मचारीहरूले सेवा प्रवेशपछि सिटरोल दर्ता गर्न नेपाल सरकारको निजामती किताबखानाले नगरिरहेको र प्रदेश स्तरमा त्यस्तो किताबखाना स्थापना नभइसकेको अवस्था छ । सरकारी नोकरीमा प्रवेश भइसकेपछि सिटरोल दर्ता नहुँदा कर्मचारीहरूमा सेवाको सुनिश्चितता भएको महशुस नहुने, वृत्ति विकास (Career development) प्रति आस्वस्त नहुने र अन्ततोगत्वा सेवा प्रवाहमा असर पर्ने भएकोले सरकारको सुशासनको लक्ष्य हासिल हुन सक्ने देखिँदैन । यसै सन्दर्भमा प्रदेश सरकार (प्रदेश नं. १) को आ.व. २०७९/८० को नीति तथा कार्यक्रम र बजेट वक्तव्यमा समेत प्रदेश किताबखाना स्थापना गर्ने व्यहोरा उल्लेख भएको हुँदा; यो समस्या चाँडैनै समाधान हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

१.६ <u>अन्य विषयहरू:</u> प्रदेश तथा स्थानीय तहका कर्मचारीहरूमा सेवा प्रवेश तालिम, पुनर्ताजगी तालिम, वैदेशिक भ्रमण, तालिम, गोष्ठीमा सहभागिता लगायत वृत्ती विकासका अवसरहरूको न्यायोचित वितरणमा समेत समस्याहरू देखिएका छन् । त्यस्तै गरी आयोगका पदाधिकारीहरूको पारिश्रमिक, सेवाका शर्त र सुविधा सम्बन्धी कानुन बनाइ व्यवस्थित गर्नुपर्ने अवस्था समेत देखिएको छ ।

५. <u>आगामी कार्यभार:</u> उपरोक्त कठिनाइहरूलाई मनन गर्दा आगामी दिनमा देहाय बमोजिमका कार्यहरू गर्नुपर्ने देखिन्छः

१.१ कानुनी व्यवस्थाः यथासक्य छिटो 'सङ्घीय निजामती सेवा ऐन' जारी गर्न प्रदेश सरकारको तर्फबाट दवाब सिर्जना गर्नुपर्ने । 'सङ्घीय निजामती सेवा ऐन' जारी भए सोही बमोजिम र त्यस्तो हुन नसके विद्यमान 'समायोजन ऐन' तथा विद्यमान 'निजामती सेवा ऐन'का प्रावधानसँग नबाझिने गरी 'प्रदेश निजामती सेवा ऐन' र 'स्थानीय सरकारी सेवा ऐन' जारी गर्न प्रदेश सरकारको तर्फबाट पहल गर्नुपर्ने ।

१.२ प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट विगतमा पेश गरिएको ५२ जना कर्मचारीको दरबन्दी सहितको सङ्गठन संरचना यथासक्य छिटो स्वीकृत गर्नुपर्ने ।

१.३ प्रदेश सरकार, स्थानीय तह एवम् अन्य सम्बन्धीत निकायहरूले आयोगले दिएको राय, सुझाव तथा परामर्शको पालना गर्ने परिपाटीको विकास गर्नुपर्ने ।

१.४ स्थानीय सरकारी सेवाको अधिकृत स्तरको प्रवेश बिन्दु छैटौं तहको सट्टा सातौं तह कायम गर्नुपर्ने ।

१.५ प्रदेश किताबखानाको स्थापना गरी यथासक्य छिटो सिटरोल दर्ता गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने ।

१.६ प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भइ नियुक्ति हुने कर्मचारीलाई सेवा प्रवेश तालिमको व्यवस्था गर्नुपर्ने । साथै, प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई यथोचितरूपमा पूनर्ताजगि तालिम, वैदेशिक भ्रमण, अध्ययन, गोष्ठी, अवलोकन भ्रमण लगायतका वृत्ती विकासका अवसरहरूको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने ।

१.७ आयोगका पदाधिकारीहरूको पारिश्रमिक, सेवाका शर्त र सुविधा सम्बन्धी कानुन बनाइ व्यवस्थित गर्नुपर्ने ।

५. अन्त्यमा, आयोग स्थापनाको तेश्रो वार्षिकोत्सवको यस पुनित अवसरमा प्रदेश सरकार, स्थानीय तह र अन्य सम्बन्धित निकायहरूका कर्मचारी व्यवस्थापन सम्बन्धी आयोगलाई तोकिएका कार्यहरू सम्पन्न गर्न आयोगको तर्फबाट प्रतिबद्धता व्यक्त गर्दछु ।प्रदेश लोक सेवा आयोगले गर्ने कार्य हाम्रोलागि हो; भन्ने भावना सम्बन्धित सरोकारवालाहरूमा जाग्नु नितान्त जरुरी छ । आयोगले दिएका परामर्शहरू प्रदेश र प्रदेश अन्तर्गतका निकायहरू (स्थानीय तह समेत)ले पालना गरेमात्र कानुनी राज कायम हुने र सुशासन प्रवर्द्धन गर्न सकिने भएको एवम् आयोगका अन्य कार्यहरू सम्पन्न गर्न, आयोगको तर्फबाट अनुरोध गरिएका विषयहरू उपर संवेदनशील रूपमा कार्यान्वयन गर्न सम्बन्धित सबैमा सहयोगका लागि हार्दिक अपिल गर्दछु ।

नेपालमा समावेशीकरण एक विवेचना

मा. टीकादत्त राई
सदस्य
प्रदेश लोक सेवा आयोग,
प्रदेशनं. १, विराटनगर

१.पृष्ठभूमि

देश सबैको साझा फूलबारी हो ।यो फूलबारीमा सबै जातजाति वर्ग तथा समुदायका मानिसहरूले सम्मान एवम् समान अस्तित्वका साथ बस्ने र बाँच्ने अवसर प्राप्त गर्ने सुनिश्चतता राज्यले गर्नु पर्दछ । देशमा सबैले सहअस्तित्वका साथ समाजका समस्त संयन्त्रहरूमा समान अवसर, समान सहभागीता, समान प्रतिनिधित्व तथा समान उपस्थिति हुने र रहने सुनिश्चितता राज्यले प्रत्याभूत गर्नु पर्दछ । यस प्रकारको वातावरण निर्माण भएमा देशप्रति तमाम नागरिकको अपनत्वको भावना विकास भइ राष्ट्रियता अझ मजबुत हुन जान्छ । मूल रूपमा मुलुकलाई भावनात्मक रूपमा एकताबद्ध एवम् सुदृढ बनाउन राज्यले सबै जातजाति वर्ग तथा समुदायलाई समेट्ने समावेशी भावना र व्यवहार गर्ने नीति अख्तियार गर्नु पदर्छ ।यसले समावशी समाज निर्माणको आधारशिला निर्माण गर्दछ ।

२. समावेशीकरणको सामान्य अर्थ

- सामाजिक समावेशीकरण शब्दको सर्वप्रथम प्रयोग फ्रान्सको विद्वान रेन लिनियरले सन १९७४ मा गरेका थिए, भन्ने पढ्न पाइन्छ ।उनको अनुसार असमाहित वर्गमा बालक, वृद्ध गरिब, विकलाङ्ग तथा समाजका लागुपदार्थ प्रयोग गर्ने मानिसहरू पर्दथे ।

- सामाजिक मूल्य मान्यतामा आधारित भएर आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक राजनीतिक र साँस्कृतिक रूपमा पछाडि परेका र पारिएका वर्गलाई विकासको मूलप्रवाहमा समाहित गर्ने प्रक्रियालाई समावेशीकरण भन्न सकिने देखिन्छ ।व्यक्ति वा समूहले समाजको अंशको रूपमा एकीकृत हुन पाउने अधिकार, समाजको उत्पादन र मूल्यको आधारमा एकीकृत हुन पाउने, अभ्यासमा लाग्न पाउने अवधारणालाई नै सामाजिक समावेशीकरण भनिन्छ ।

- व्यक्तिको निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुने पहुँच, साधन तथा स्रोतमा पहुँच, राज्यबाट प्राप्त हुने अवसरमा पहुँच, सेवा सुविधामा पहुँच कायम भइ राज्यका सबै संयन्त्रमा जनअधिकार स्थापित हुनु नै वास्तविक समावेशीकरण हो ।

- राजनीतिक प्रणालीमा आएको परिवर्तन र सुधार, जनजागरण, विश्वव्यापीकरणको सकारात्मक प्रभाव, विज्ञान र प्रविधिमा आएको परिवर्तन र सञ्चारको चमत्कारपूर्ण विकासले राज्यका सबै तह र तप्काहरूमा समता र समानताका आधारमा सबैको समावेशीकरण हुनु पर्दछ, भन्ने सवाल वर्तमान

विश्वमा जल्दोबल्दो रूपमा आएको हो । समावेशीकरण वर्तमान विश्व परिवेशले सिर्जना गरेको तमाम नागरिक समाजको हित प्रवर्धन गर्ने सकारात्मक कुरा पनि हो, भन्ने बुझ्नु वर्तमान आवश्यकता हो ।

- सबै नागरिक, समाजको अभिन्न अङ्ग भएकाले सामाजिक सहीष्णुता, आपसी मेलमिलाप र सदभाव कायम गरी लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई दिगो र सहभागीतामूलक बनाउन आजको विश्वमा सामाजिक समावेशीकरण अपरिहार्य विषय भएको छ । समावेशिकरणको विभिन्न पक्षहरू लैङ्गिक, जनजाति, आदिवासी, भाषा, भौगोलिक, सामाजिक, धार्मिक, आर्थिक, शैक्षिक, राजनैतिक तथा प्रशासनिक हुन सक्छन् ।

माथीका आधारभूत पक्षहरूमा राज्यका सबै नागरिक, समुदाय, जात, जाति, जनजाति, पिछडिएका वर्ग, गरिब, किसान, मजदुरले समता र समानताका आधारमा राज्यको अवयवहरूमा समावेश र सहभागी हुन पाउने अवस्थाको प्रत्याभूति समावेशीकरणले गर्दछ । राज्यका सबै खाले तह र संरचनामा समता तथा समानताका आधारमा समावेश हुने व्यवस्थाले समाजलाई परिष्कृत र सहीष्णु बनाउने काम गर्दछ ।यो अवधारणाले राष्ट्रिय एकताको भावनालाई थप मजबुत तुल्याउँछ ।

३. समावेशीकरणलाई प्रभावकारी बनाउन संवैधानिक, नीतिगत तथा कानुनी प्रावधान

नेपालमा समावेशीकरणलाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन देहाय अनुसार संवैधानिक, नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाहरू गरिएको छः

- सबै नागरिक कानुनको दृष्टिमा समान हुने व्यवस्था ।
- महिला, बालक, वृद्ध वा शारीरिक, मानसिक रूपले अशक्त, आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक, रूपले पछाडि परेका वर्गको संरक्षण वा विकासका लागि कानुनद्वारा विशेष व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था ।
- सबै जातजाति, धर्म र सम्प्रदाय बीच सामाजिक सामञ्जस्यता कायम गरी न्याय र नैतिकतामा आधारित स्वस्थ्य सामाजिक जीवनको स्थापना र विकास गर्ने व्यवस्था ।
- विकेन्द्रकिरणका माध्यमबाट जनतालाई शासनमा अधिकाधिक सम्मिलित हुने अवस्था जुटाउने व्यवस्था ।
- कमजोर वर्गलाई निःशूल्क कानुनी सेवाको प्रत्याभूतिको व्यवस्था ।
- महिला वर्गको शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीको विशेष व्यवस्था तथा निःशुल्क शिक्षा प्रदान गर्ने व्यवस्था ।
- ग्रामीण क्षेत्रको विकास गर्ने नीतिगत व्यवस्था भइ बजेट विनियोजनको व्यवस्था ।
- मौलिक हकको संवैधानिक व्यवस्था अन्तरगत दलित तथा बालबालिकाको हकको व्यवस्था।
- महिला तथा बालअधिकार सम्बन्धी अन्तराष्ट्रिय महासन्धिमा हस्ताक्षर गरी सन्धिमा भएको प्राबधानहरूको अक्षरसः पालन गर्ने नेपाल सरकारको प्रतिवद्धता ।
- नेपालको संविधानको धारा ३८ मा महिला हक सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था ।
- नेपालको संविधानमा नै नेपाललाई धर्म निरपेक्ष राज्यको रूपमा स्थापित गरेको ।
- राज्यको सबै क्षेत्रमा महिलालाई ३३ प्रतिशत प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरेको ।

- नेपाल एक स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्म निरपेक्ष, समावेशी र पूर्ण लोकतान्त्रिक राज्य रहेको संवैधानिक व्यवस्था ।
- प्रत्येक नागरिकले आधारभूत स्वास्थ्य सुविधाको व्यवस्था ।
- माध्यमिक तहको शिक्षा निःशुल्क पाउने व्यवस्था ।
- सामाजिक न्यायको हक अन्तरगत आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका दलित महिला, आदिवासी जनजाति, मधेशी समुदाय, उत्पीडित वर्ग, गरिब, किसान र मजदुरलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यको पुनःसंरचनामा सहभागी गराउने व्यवस्था रहेको ।
- सबै विभेदकारी कानुनको अन्त गर्ने, सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था ।
- सामाजिक न्यायको आधारमा आर्थिक उपलब्धिको समानुपातिक वितरण गर्ने, तथा सबै खाले सामाजिक तथा आर्थिक असमानताको अन्त गर्ने । भाषा, लिपी, कला र संस्कृतिको संरक्षण गर्ने तथा सकारात्मक विभेदको व्यवस्था गरिएको ।
- लोपोन्मुख जातिको संरक्षण गर्ने व्यवस्था।
- एकल महिला, बालबालिका, वृद्ध, अपाङ्ग, अशक्त वर्गको संरक्षण, शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास र रोजगारीमा सम्प्रभुता कायम गर्ने व्यवस्था ।
- सामाजिक, आर्थिक, शैक्षिक, प्रशासनिक तथा राजनैतिक क्षेत्रहरूमा पछाडि परेका वर्ग र जातजातिको लागि रोजगारीका लागि सकारात्मक वभिदको व्यवस्था ।
- विभिन्न राजनीतिक कार्यसमितिमा निश्चित प्रतिशत सिटमा महिला, दलित लगायत उपेक्षित क्षेत्रका व्यक्ति सदस्य रहने व्यवस्था ।
- राज्यको केन्द्रीकृत ढाँचाको अन्त गरी समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनःसंरचना गर्ने संवैधानिक प्रतिवद्धता ।
- स्थानीय तह गठन सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था भइ गाउँ, नगर तथा जिल्ला समन्वय समितिको प्रमुख तथा उपप्रमुख पदहरू मध्ये एक जना महिला अनिवार्य रहनु पर्ने व्यवस्था एवम् गाउँ र नगर सभामा प्रत्येक वडाबाट २ जना महिला सदस्य रहने व्यवस्था ।
- स्थानीय तहले विकास योजना तथा कार्यक्रम छनौट गर्दा महिला वर्गलाई प्रत्यक्ष लाभ पुग्ने कार्यक्रमलाई बढी प्राथमिकता दिनुपर्ने ।
- स्थानीय स्तरमा हुने विकास निर्माणका लागि गठित उपभोक्ता समितिको तीन प्रमुख पदहरू मध्ये १ पदमा एक जना महिला रहने र ३० प्रतिशत महिला सदस्य अनिवार्य रहनु पर्ने कानुनी व्यवस्था ।

साथै समावशीकरण प्रक्रियालाई क्षेत्रगत रूपमा नै संस्थागत गर्न संविधानमा भएको महत्पपूर्ण संस्थागत व्यवस्थाहरू देहाय अनुसार रहेको छः

- राष्ट्रिय महिला आयोगको गठन धारा २५२
- राष्ट्रिय दलित आयोगको गठन धारा २५५
- मानव अधिकार आयोगको गठन धारा २४८

- राष्ट्रिय समावेशी आयोग धारा २५८
- जनजाति आयोग धारा २६१
- मधेशी आयोग धारा २६२
- थारु आयोग धारा २६३
- मुस्लिम आयोग धारा २६४

४. निजामती सेवामा समावेशीता प्रक्रियालाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्न भएको व्यवस्था

सरकारी सेवामा समावेशीकरणको लागि शासकीय सुधार कार्यक्रम कार्यान्वयनमा रहेको छ । यसलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न "निजामती सेवा ऐन, २०४९" को दोश्रो संशोधन द्वारा देहायका व्यवस्थाहरू गरी निजामती सेवाको पदपूर्तिमा खुल्ला तर्फको सम्पूर्ण सिटको ४५ प्रतिशत सिट आरक्षणको लागि छुटयाइ सो प्रतिशतलाई सतप्रतिशत मानी देहाय अनुसार विभाजन गरिएको छः

क.	महिला	३३ प्रतिशत
ख.	आदिवासी जनजाति	२७ प्रतिशत
ग.	मधेशी समुदमय	२२ प्रतिशत
घ.	दलित	९ प्रतिशत
ङ.	अपाङ्ग	५ प्रतिशत
च.	पिछडिएको क्षेत्र	४ प्रतिशत

५. समावेशीकरणको औचित्य तथा आवश्यकता

मूलतः नेपालमा सबै खाले बहिस्करणको मूल कारण पुरातनवादी सामाजिक संरचना हो; भने अन्य सहायक कारणहरूमा समाजबाटै सिर्जित विविध पक्षहरू रहेको अनुभव गर्न सकिन्छ ।समावेशीकरणको मूल मर्म भनेको सामाजिक न्यायपूर्ण समाजको निर्माण गरी समाजका सबै वर्ग तथा समुदायका मानिसहरूलाई राज्यका सबै संयन्त्रहरूमा समान उपस्थिति, समान प्रतिनिधित्व तथा समान सहभागीताको प्रत्याभूत गरी समतामूलक समाजको निर्माण गर्नु हो ।यस सन्दर्भमा निम्न कारणले समावेशीकरणको आवश्यकता तथा औचित्य रहेको छः

- सामाजिक विविधताको सही व्यवस्थापन गर्न ।
- सामाजिक सहिष्णुता कायम राख्न ।
- समतामूलक समाजको निर्माण तथा विकास गर्न ।
- मानव अधिकारको प्रत्याभूत गर्न ।

- लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको स्थापना र विकास गर्न ।
- विधिको शासनको स्थापना र विकास गर्न ।
- सहभागीतामूलक लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको संस्थागत विकास गर्न ।
- समावेशी समाजको स्थापना र विकास गर्न ।
- मुलुकमा दिगो शान्ति तथा विकासको सुनिश्चितता कायम गर्न ।
- राष्ट्रिय एकताको भावनालाई बलियो बनाउन ।
- समाजमा विद्यमान सबै प्रकारको विभेदहरू निराकरण गर्न ।
- देशको समग्र विकासमा सबैको समान सहभागीताको वातावरण तयार गर्न ।
- राष्ट्र निर्माणको महान अभियानमा समाजको सबै जातजाति वर्ग तथा समुदायलाई संलग्न र सहभागीता गराउने वातावरण निर्माण गर्न ।
- मुलुकको विकासको मूल प्रवाहमा सबैलाई मूल प्रवाहिकरण गरी मुलुकमा शान्ति तथा अमन चयन गर्न ।
- अन्तर्राष्ट्रिय समुदायमा गरिएका प्रतिवद्दताको इमान्दारिताका साथ परिपालना गर्न ।

६. समावेशीकरण प्रक्रिया कार्यान्वयनमा रहेका समस्याहरू

केन्द्रीकृत राज्य प्रणाली भएको मुलुकमा समावेशीकरण वा सामाजिक समावेशीकरण सजिलो विषय पटक्कै होइन । विश्वको राजनीतिक प्रणालीमा आएको परिवर्तन, विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारीकरण, सञ्चार जगतमा आएको चमत्कारपूर्ण परिवर्तन र प्रविधिको विकासले राज्य संरचनामा ल्याएको आमूल परिवर्तनले राज्य संरचनाको प्रत्येक अङ्गहरूमा समता र समानताका आधारमा समाजका वर्ग, व्यक्ति र समुदायको प्रतिनिधित्व हुनु र गराइनु पर्दछ भन्ने जोडदार दबाब सिर्जना गरेको छ । नेपालको वर्तमान राज्य संयन्त्र केन्द्रीकृत हुँदाहुदै पनि विद्यमान कानुन र नीति नियमहरूमा आवश्यक व्यवस्था गरी समावेशीकरणका लागि प्रयास भइ आएको भए पनि निम्नकारणले गर्दा अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन सकिरहेको छैनः

क. राजनीतिक सहमती र प्रतिवद्धताको अभाव

समावेशीकरण नितान्त राजनीतिक विषयसँग सम्बन्धित भएकोले यसको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनका लागि राजनीतिक सहमति पूर्वशर्त हो । जबसम्म समावेशीकरणका लागि निर्माण हुने नीतिमा आम राजनीतिक सहमति बन्दैन र कार्यान्वयनका लागि वातावरण बन्दैन तबसम्म समावेशीकरण केवल शब्दमा मात्र सीमित रहन जान्छ ।

ख. नीतिगत तादात्म्यता र एकीकरणको अभाव

समावेशीकरणका लागि निर्माण भएका विषयगत तथा क्षेत्रगत नीतिहरू बीचमा कार्यान्वयनका पक्षमा जाँदा एकापासमा तादात्म्यता कायम हुन सकेन । जस्ले गर्दा कार्यान्वयनमा समस्या सिर्जना भएको देखिन्छ ।

ग. प्राथमिकता निर्धारणमा कठिनाइ

राज्य संयन्त्रमा बहिष्करणमा परेका र समावेश हुन नसकेका जातजाति, समुदाय र वर्ग कति छन् ? तिनीहरूको वर्तमान अवस्था के हो ? भन्ने बारेमा जानकारी लिइ सो आधारमा समावेशीकरणका लागि नीति तथा कार्यक्रम निर्माण गर्नका लागि आवश्यक पर्ने तथ्याङ्क नै उपलब्ध हुन नसकेकोले प्राथमिकता निर्धारणमा समस्या सिर्जना भएको छ ।

घ. स्वामित्व र समन्वयको अभाव

समावेशीकरणका लागि नीतिहरू बने तर कार्यान्वयनका सिलसिलामा संस्थागत समन्वय र अन्तर सम्बन्ध कमीका कारण कार्यक्रम कुन निकायले कार्यान्वयन गर्ने ? कुन निकायले सहयोग गर्ने ? भन्ने बारेमा स्पष्ट जिम्मेवारी निर्धारण नहुनाले एकातिर कार्यक्रममा स्वामित्वमा नै समस्या आएको छ, भने यसले नीतिगत निरन्तरतामा कठिनाइ आएको छ ।

ङ. कार्यक्रम कार्यान्वयनमा पारदर्शिताको अभाव

समावेशीकरणका कार्यक्रम सञ्चालनमा पारदर्शिताको अभाव रहनुका साथै कार्यक्रमको उपलब्धिका बारेमा लक्षित वर्ग तथा समुदायलाई जानकारी नै गराउने परिपाटी बस्न सकेन । सञ्चालित कार्यक्रमको प्रभाव के रह्यो भन्ने बारेमा लक्षित समुदायमा जानकारी दिने परिपाटीको कमी रहेको छ ।

च. कामको सिमाङ्कन नहुनु

समावेशीकरणका लागि कार्यक्रमहरू बने तर कुन काम कुन निकायले सम्पादन गर्ने भन्ने जिम्मेवारी किटान नहुनाले एकातिर कार्यान्वयनमा समस्या देखियो भने अर्कोतिर कार्यान्वयनमा दोहोरोपना पनि आयो ।

छ. लक्षित वर्ग तथा समुदायलाई सशक्तिकरण गर्न नसक्नु

समावेशीकरणमा नपरेका वर्ग तथा समुदयालाई समावेशीकरण सम्बन्धी कार्यक्रमका बारेमा जानकारी नै गराइएन । सहभागीतामूलक ढङ्गबाट कार्यक्रम सञ्चालनका लागि कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि लक्षित समूहलाई सशक्तिकरण गरिएन, जसले गर्दा जेजति कार्यक्रम कार्यान्वयन भए; लक्षित वर्ग तथा समुदायको सहभागीताको अभावमा कार्यक्रम प्रभावकारी भएन ।

ज. स्थानीय स्तरमा पहुँच नपुग्नु

समावेशीकरणको प्रयासमा समुदाय स्तरको पर्याप्त पहुँच पुग्न सकेको देखिएको छैन । जेजति कार्यक्रम आएका छन्; केवल केन्द्रीय स्तर र जिल्ला स्तरमा मात्र सीमित रहेको देखिएको छ । जसले गर्दा जुन वर्ग र समुदायका लागि कार्यक्रम आएको र ल्याइएको हो तिनै वर्ग र समुदायहरू समावेशीकरण सम्बन्धी कार्यक्रममा सहभागी भएर कार्यक्रमबाट पर्याप्त फाइदा लिन सकिरहेका छैनन्। हालसम्म सञ्चालनमा आएका समावेशीकरणका कार्यक्रमले केवल समाजका ठुलाठालुको घरको तला थप्ने कार्यमा मात्र सहयोग पुगेको तितो अनुभव छ।

झ . अनुगमन र मूल्याङ्कनको अभाव

समावेशीकरणका लागि जेजति नीति तथा कार्यक्रमहरू आए तिनका कार्यान्वयन स्तरमा प्रभावकारी रूपमा अनुगमन गर्ने काम भएन भने अर्कोतिर अनुगमन र मूल्याङ्कनका लागि सूचक नै तय गर्न सकिएन । जसले

गर्दा कार्यक्रमको प्रभावकारिता सम्बन्धमा सार्थक रूपमा अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी कार्यक्रमको प्रभाव र परिणाम थाहा पाउन सकिएन । जसले गर्दा कार्यक्रमको निरन्तरता सम्बन्धमा अन्यौल सिर्जना भयो ।

७. समावेशीकरणको अभियानलाई सफल बनाउन गर्नुपर्ने प्रयासहरू

मूलत नेपालमा २०४६ को राजनीतिक परिवर्तनदेखि नै अविच्छिन्न रूपमा समावेशीकरणका सवालहरू जल्दोबल्दो रूपमा उठिरहेको छ । यही जनभावनाको सम्मान गर्दै त्यसपछि निर्माण भएका प्रत्येक संविधानहरूमा समावेशीकरणको सवालहरू समावेश हुँदै आएका छन् । समावेशी समाज निर्माणको मूल आधारस्तम्भ भनेको लोकतान्त्रिक राज्य पुनःसंरचना, विकेन्द्रित प्रशासन, स्वायत्त र अधिकार सम्पन्न स्थानीय सरकार, विधिको शासन, मानवअधिकारको प्रत्याभूति, तथा सशक्त नागरिक समाजको निर्माण नै हो । यसर्थ यी क्षेत्रहरूको सशक्तिकरण नभएसम्म समावेशीकरणले सार्थक रूप लिन सक्दैन ।

नेपालमा सामाजिक समावेशीकरणलाई यथार्थतामा उतार्नका लागि देहायका कदमहरू चाल्न आवश्यक देखिन्छः

- समावेशी लोकतान्त्रिक शासन पद्दतिको स्थापना र संस्थागत विकास गर्नेः

  समावेशीकरण नितान्त राजनीतिक विषय हो । समावेशीकरणले राज्यसंयन्त्रको हरेक तह र तप्कामा सबैको समता र समानताका आधारमा प्रतिनिधित्व, उपस्थिति र सहभागीताको प्रत्याभूतिको माग गर्दछ । यसर्थ यसका लागि देशको राजनीतिक प्रणाली मूलतः लोकातान्त्रिक हुन जरुरी छ ।जसले समाजका सबैलाई समान सहभागिताको अवसर प्रदान गरोस ।

- राज्यको संयन्त्रहरूमा बहिष्करणमा परेका र पारिएका वर्ग तथा समुदायको वास्तविक पहिचान गरी उनीहरूको उत्थान र विकासका लागि व्यवहारिक कार्यान्वयनमा ल्याउन; परिणाममुखी कार्यक्रमहरू निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने ।

- योग्यता प्रणालीसँग सम्झौता नगरी आरक्षणको व्यवहारिक कार्यान्यवनमा जोड दिन मूलतः सकारात्मक विभेदका कार्यक्रमहरू समुदाय स्तरमा कार्यान्वयनमा ल्याउने ।

- स्थानीय तहहरूले सकारात्मक विभेदका कार्यक्रमहरू प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउने ।

- राज्यका संयन्त्रहरूमा समावेश हुन नसकेका वर्ग तथा समुदायको स्पष्ट पहिचान गर्ने सूचाङ्क (Indicators) तयार गरी सोही आधारमा उनीहरूको पहिचान गरी सशक्तिरणका कार्यक्रमहरू सञ्चालनमा ल्याउने ।

- समावेशीकरणका हालसम्म सञ्चालनमा आएका कार्यक्रमहरूको प्रभाव अध्ययन गरी कार्यान्वयनमा देखिएका कमी कमजोरीहरू हटाइ, राम्रा र समुदायमा राम्रो परिणाम दिने कार्यक्रमहरूलाई निरन्तरता दिने ।

- समाजमा पछि परेका वर्ग तथा समुदायको राज्यको संयन्त्रहरूमा समावेशीकरणको सुनिश्चितताका लागि समावेशी संरचनाको निर्माण गर्ने ।

- भौगोलिक, जातिय, आर्थिक, सामाजिक तथा लैङ्गिक समावेशीकरणका लागि शासन प्रणालीमा समावेशीकरणको मापदण्ड तयार गर्नुपर्दछ ।

- दलित, जनजाति र मधेशी समुदायको समावेशीकरणको आधार तयार गर्ने ।
- विकेन्द्रीकरणलाई सशक्त रूपमा व्यवहारमा उतारी स्थानीय तहहरूलाई अधिकार सम्पन्न स्वायत्त निकायको रूपमा स्थापित गर्ने ।
- भौगोलिक रूपमा पिछडिएका क्षेत्रको विकासका लागि छुट्टै विशेष कार्यक्रम ल्याउने ।
- प्राकृतिक साधन तथा स्रोतको परिचालनमा स्थानीय जनताको स्वामित्व प्रवर्धन गर्ने ।
- आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक रूपमा पछि परेका र पारिएका वर्ग तथा समुदायको भाषा र संस्कृतिको संरक्षण गर्ने ।
- राज्यबाट प्रदान गरिने सेवा सुविधाहरूमा सबैको समान अवसरको वातावरण निर्माण गरी क्षमता विकास र सामुदायिक सशक्तिकरणमा जोड दिने ।
- सामाजिक समावेशीकरणका कार्यक्रमहरूको व्यवहारिक कार्यान्वयनमा विशेष प्राथमिकता दिने ।

जसरी समाजमा विविध अनुहारहरू देख्न पाइन्छ, त्यसैगरी राज्यका संयन्त्रहरूमा पनि विविध अनुहार र प्रतिभाहरू देखिने वातावरण सिर्जना हुनुपर्दछ ।राज्यले यस किसिमको वातावरण निर्माण गर्न नीतिगत तथा संरचनागत व्यवस्थाहरू गर्नुपर्दछ । यसो हुनसकेमा समावेशी तथा सहभागीतामूलक समाजको निर्माण हुनसक्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरूः

- *नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति*
- *निजामती सेवा ऐन, २०४९ (संशोधित) कानुन किताब व्यवस्था समिति*
- *पन्ध्रौं योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार*
- *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४, कानुन किताब व्यवस्था समिति*
- *कामाद पत्रिकाको विभिन्न अङ्कहरू, कामाद प्रकाशन*

प्रशासनिक सङ्घीयता र सरकारी सेवा

काशीराज दाहाल
संविधानविद/प्रशासनविज्ञ

१. पृष्ठभूमि

समाज गतिशिल छ । समाजको गतिशिलताको सापेक्षतामा शासन प्रणालीको स्वरूप र राज्यको भूमिकामा परिवर्तन भइरहेको छ । जडसुत्रवादी राजनीतिक विचारधाराको आधारमा राज्य प्रणाली सञ्चालन गर्ने परम्परागत मान्यतामा परिवर्तन आई आधुनिक विश्वले मानव अधिकारवादको आधारमा राज्य सञ्चालन गरी नागरिक अधिकारको संरक्षण र प्रचलनमा जोड दिँदै आएको छ । राजनीतिक विचारधारा समेत मानव अधिकारबाट पृथक गरी हेर्न नहुने मान्यताको विकास हुँदै गएको छ । यसैगरी राज्यको कार्यक्षेत्र परम्परागत रूपमा सीमित नभइ सामाजिक न्यायको अवधारणालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्ने भूमिकामा आधुनिक राज्य केन्द्रित भएको छ । बीसौं शताव्दीमा विश्वका धेरै मुलुकहरूले आ-आफ्नो परम्परागत स्वरूपको राज्य व्यवस्थामा पुनरावलोकन गरेका छन् ।१९ औं शताव्दीदेखि नै लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको विस्तार भएको छ । आजको विश्वमा लोकतान्त्रिकरणको लहर (Wave Of Democratization) चलेको छ । निरङ्कुश शासन भत्किँदै गएका छन् । नागरिक नियन्त्रित लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था स्थापना भएको छ ।

लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा जनताको मतादेशबाट राज्य सत्ताले वैधता प्राप्त गर्दछ । आवधिक रूपमा जनताबाट सत्ताको वैधता परीक्षण हुन्छ । लोकतन्त्रको सफलताको निम्ति लोकतन्त्रले जनतामा प्रतिफल दिनु पर्दछ । लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई संस्थागत गर्न लोकतन्त्रले समान र समन्यायिक रूपमा आम नागरिकमा लाभ वितरण गर्न सक्नु पर्दछ । यसका निम्ति राज्यको क्षमतामा अभिवृद्धि गरी आम नागरिकमा सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह र जनताको आकाङ्क्षालाई संवोधन गर्न सक्नु पर्दछ । यसो गर्न सकिएन भने लोकन्तन्त्र आफैमा ऋृणात्मक बन्न पुग्दछ।

लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा राज्य शक्ति जनतामा निहित हुन्छ । जनताको सर्वेपरितालाई सत्ताले स्विकार्नु पर्ने, विधिको शासन, संविधानको सर्वोच्चता, सक्षम विधायिका, जवाफदेही सरकार, स्वतन्त्र न्यायपालिका, व्यावसायिक र दक्ष कर्मचारी सेवा, शक्तिको पृथकीकरण, न्यायिक पुनरावलोकन, सञ्चार माध्यमको स्वतन्त्रता, बहुलवाद जस्ता मान्यताहरूलाई लोकतन्त्रले स्वीकार गर्दछ । यस सन्दर्भमा व्यावसायिक रूपमा सक्षम, तटस्थ, सरकार र जनताको बीच सेतुको काम गरी सामाजिक न्यायलाई व्यवहारमा लागु गर्नु गराउनु सक्रिय रहनु पर्ने सरकारी सेवा स्थायी सरकारको अवधारणा हो । जसको विशेषता तटस्थता, निरन्तरता, स्थायित्व, प्रतिस्पर्धी योग्यतामा आधारित हुन्छ । सिर्जनशिल, जनमूखी र सेवामूखी सरकारी सेवा आजको आवश्कता हो ।

नेपालको संविधानले आधुनिक लोकतन्त्रका मूल्य मान्यता, आधारभूत मानव अधिकार, सुसासनको अवधारणा, जवाफदेही र जिम्मेवार सरकार गठननको प्रक्रिया जस्ता लोकतान्त्रिक राज्य प्रणालीका आधारभूत

मान्यताहरूलाई आत्मसात गरेको छ । संविधानले निर्वाचित राजनीतिक जनप्रतिनिधि र योग्यताका आधारमा नियुक्त जनशक्ति बीचको आपसी सहयोग र सहकार्यबाट संवैधानिक आकाङ्क्षा पूरा गर्ने व्यवस्था गरेको छ। संविधानले राज्य शक्ति, स्रोत साधन र जिम्मेवारी, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन गरी विभाजित शक्ति तहगत सरकार र कर्मचारी प्रशासनले लागु गरी लोकतन्त्रका लाभ न्यायोचित रूपमा आम नागरिकमा वितरण गर्ने उद्देश्यले लिएको छ । सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह र लोकतन्त्रको लाभ समन्वायिक रूपमा वितरण गरी संवैधानिक व्यवस्थाप्रति जनताको स्वामित्व बलियो बनाइ राख्न सुशासनको सुनिश्चितता आवश्यक छ।

२. संविधान र प्रशासनिक सङ्घीयता

नेपालको संविधानले प्रत्याभूत गरेको नागरिकका मौलिक हक र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व कार्यान्वयन गरी समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने मार्गचित्र रहेको छ । यस मार्गचित्रभित्र रही संविधानले आत्मसात गरेको तहगत सरकार बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित भइ सङ्घीयतालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्रको एउटै गन्तव्य भएमा नै संवैधानिक आकाङ्क्षा पूरा गर्न सहज हुन्छ ।

नेपालको संविधानले सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने गरी शासन सम्बन्धी नीति निर्धारण गरेको छ (धारा ५१, खण्ड (ख) (४))। संविधानले सङ्घीयता अन्तर्गत प्रशासनिक पुनरसंरचना र सार्वजनिक प्रशासनको सञ्चालन र व्यवस्थापन संविधानको धारा ५१ खण्ड (ख) को (४), धारा १०६, धारा १०७, धारा १५५, धारा १५६, धारा १६१, धारा २२७, धारा २४३, धारा २४४, धारा २६८, धारा २८५, धारा ३०२ र धारा ३०४ मा विभिन्न व्यवस्था गरी संविधानका ती धाराहरूमा अन्तरनिहित सिद्धान्तका आधारमा पुनरसंरचना र सरकारी सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्नु पर्ने हुन्छ । संविधानका यी धाराहरूमा मूलत छुट्टै संसद सेवा रहने व्यवस्था गरी सङ्घीय संसद सचिवालयका कर्मचारीहरूको सेवा शर्त, सङ्घीय र प्रदेश न्याय सेवाको कर्मचारीहरूको सेवाको शर्त सम्बन्धी व्यवस्था, सरकारी वकिलको सेवाका शर्त सम्बन्धी व्यवस्था, गाउँपालिका र नगरपालिकाको कर्मचारीको व्यवस्था निजामती सेवाको पदमा छनौट गर्दा लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा गर्नु पर्ने व्यवस्था, निजामती सेवाको पद बाहेकका सङ्घीय सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्ने व्यवस्था, प्रहरी सङ्गठ सञ्चालनको व्यवस्था, सरकारी सेवाको गठन र सञ्चालन, सेवा सञ्चालनको सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारी समायोजन सम्बन्धी विशेष व्यवस्था, सार्वजनिक प्रशासनसँग सम्बन्धी संविधान जारी हुनु पूर्वका कानुनहरू बाझिएको हदसम्म एक वर्षपछि मान्य नहुने जस्ता व्यवस्थाहरू गरेको छ । संविधानले निर्दिष्ट गरेका यिनै व्यवस्थाहरूको अधीनमा सार्वजनिक प्रशासनको संरचना निर्माण, गठन, कार्य प्रणाली, सञ्चालन र व्यवस्थापन हुनु पर्ने गरी प्रशासनिक सङ्घीयतालाई कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

नेपालको संविधानले राज्यशक्ति सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन गरी प्रशासनिक व्यवस्था पनि सोही अनुरूप आ-आफ्नै तहको हुने सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरेको छ । संविधानको अनुसूची -(५) को क्र.स. १० मा सङ्घको एकल अधिकार सूचीभित्र "सङ्घीय निजामती सेवा, न्याय सेवा र अन्य सरकारी सेवा" को विषय राखिएको छ । यस्तै संविधानको अनुसूची -(६) को क्र.स. ५ मा प्रदेशको एकल अधिकार सूचीभित्र "प्रदेश निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवा" भन्ने विषय राखिएको छ । यसैगरी संविधानको अनूसूची -(८) को क्र.स. ५ मा स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीभित्र 'स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन' को विषय राखिएको छ । संविधानको धारा २८५ ले सङ्घ र प्रदेशको निजामती सेवा/सरकारी सेवा र स्थानीय तहको प्रशासन

सञ्चालनका सम्बन्धमा तत्—तत् तहले आवश्यक कानुन बनाइ सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्नु पर्ने कुरा स्पष्ट गरेको छ । यसै संवैधानिक मान्यताका आधारमा तहगत सरकारले सरकारी सेवा सम्बन्धी कानुनहरू बनाइ लागु गर्नुपर्ने हुन्छ ।

३. सङ्घीयता र प्रशासनिक व्यवस्था

सङ्घीय व्यवस्थामा राज्यशक्ति तहगत रूपमा विभाजन हुने भए पनि सबै मुलुकमा एकै स्वरूपको सङ्घीय प्रणालीको अभ्यास देखिन्न । अधिकार र अभ्यासका दृष्टिले सबै सङ्घीय मुलुकमा समान व्यवस्था देखिन्न। केही विषयका सम्बन्धमा समानता र केही विषयका सम्बन्धमा भने भिन्नता देखिन्छ । यस्तै कर्मचारी प्रशासनका सम्बन्धमा प्रदेश र स्थानीय तहको "आफ्नै सेवा" ('Separate Service'), प्रदेश' प्रदेश वा स्थानीय' स्थानीय तह बीच "संयुक्त सेवा" ("Unified Service"), सङ्घीय वा प्रदेश बीच "एकीकृत सेवा" ("Integrated Service") जस्ता विभिन्न स्वरूपको अभ्यास देखिन्छ । अमेरिकामा सङ्घीय सूची अन्तर्गतका कामहरू सङ्घ आफैले गर्ने, त्यस्तो काम राज्य तह वा स्थानीय निकायबाट नगराउने सिद्धान्त (Anti Commandering Principle) को विकास गरेको देखिन्छ (Newyork VS United States, 1992)। अष्ट्रेलिया र क्यानाडामा पनि यस्तै व्यवस्था छ । सङ्घीय मुलुक जर्मनी र दक्षिण अफ्रिकामा भने संविधान बमोजिम सङ्घका कामहरू सङ्घको निर्णय बमोजिम लेण्डर (प्रदेश) र स्थानीय सरकारले पनि गर्दछ। सङ्घीय मुलुक भारतमा सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनका आधारभूत सिद्धान्त, मान्यता र नीतिहरू सङ्घीय सरकारले निर्धारण गर्दछ। त्यस्ता सिद्धान्तहरूको पालना प्रदेश र स्थानीय तहले समेत गर्ने गर्दछ। भारतको संविधानले राष्ट्रिय एकतालाई जोड्ने र राष्ट्रिय हितको संरक्षण गर्ने उद्देश्यले एकीकृत स्वरूपको न्याय प्रणाली र एकीकृत स्वरूप नै प्रशासनिक प्रणाली (Integrated System) को व्यवस्था गरेको छ । भारतीय संविधानको धारा ३१२ ले सङ्घ र प्रदेशका निम्ति सङ्घीय संसदले 'साझा सेवा' को व्यवस्था गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यस संवैधानिक व्यवस्था अनुसार संसदले कानुन बनाइ 'भारतीय प्रशासनिक सेवा' लगायतका केही सेवाहरू (प्रहरी सेवा, वन सेवा आदि) साझा सेवाको रूपमा राखी सोही अनुरूप सार्वजनिक प्रशासनको सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्दै आएको छ । यस सेवा (All India Services) अन्तर्गतका कर्मचारी सङ्घीय लोक सेवा आयोग मार्फत सिफारिस भइ सङ्घीय सरकारले नियुक्त गरी आवश्यकता अनुसार सङ्घ र प्रदेशमा पदस्थापना गरी काममा लगाउने व्यवस्था छ ।

नेपालको संविधानले सहकारीता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित सङ्घीयता अपनाएकाले अमेरिकाको जस्तो कठोर र जटिल सङ्घीयता नभइ सङ्घको एकल वा साझा अधिकारको विषयमा पनि लागत, दिगोपन वा सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका दृष्टिले कुनै विषयको कार्यान्वयन प्रदेश वा स्थानीय तहबाट गर्दा उपयुक्त हुने देखेमा प्रदेश वा स्थानीय तहलाई त्यस्तो अधिकार सुम्पन सक्नेछ (दफा ४, दफा ८, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७) । यो कानुनी व्यवस्थालाई लागु गर्न सकेमा एउटै प्रकृतिको समान कामको निम्ति समानान्तर प्रशासकिय संरचना आवश्यक नभइ सरकारी खर्चमा मितव्ययिता हुन सक्ने देखिन्छ ।

४. कर्मचारी समायोजन र सेवा प्रवाह

नेपालको संविधानको धारा ३०२ को उपधारा (२) ले सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत "यो संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई नेपाल सरकारले कानुन बमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरी सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउन सक्नेछ" भनी गरेको व्यवस्था अनुसार संविधान जारी हुनु पूर्वका सरकारी सेवामा कार्यरत कर्मचारीलाई ३ वटै तहमा समायोजन गर्नुपर्ने संवैधानिक दायित्व रहेकाले कर्मचारीको तहगत सरकारमा समायोजन गर्नुपर्ने नै भयो । यस व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न वि.स. २०७४ सालमा 'कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७४' जारी गरी यो ऐन अनुसारको

कर्मचारी समायोजनको सूचना प्रकाशन भएपनि समायोजनको कार्य हुन सकेन । यसरी २०७४ को कर्मचारी समायोजन ऐनमा रहेको स्वेच्छिक अवकासमा दिइने आर्थिक सुविधाको भार राज्यले वहन गर्न नसक्ने कारण ऐन नै खारेज गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भयो । अन्ततः वि.स. २०७५ सालमा 'कर्मचारी समायोजन अध्यादेश, २०७५' जारी गरी यस ऐन अनुसार कर्मचारी समायोजनको काम २०७५ चैत्र महिनाभित्र सम्पन्न गरियो । 'कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५' ले जुन तहमा कर्मचारी समायोजन भएको छ, त्यही तहको कर्मचारी भइ त्यही तहको सेवा शर्त लागु हुने व्यवस्था गर्‍यो ।

'कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५' को दफा ११ बमोजिम प्रदेश सरकारको प्रमुख सचिव (विशिष्ट श्रेणी) र प्रदेश मन्त्रालयको सचिव (सहसचिव स्तर) को पद सङ्घीय निजामती सेवा पदको व्यक्ति रहने र प्रदेश कानुन बमोजिम प्रदेश सचिवको पदपूर्ति भएपछि त्यस्तो पद स्वतः प्रदेश निजामती सेवाको पद मानिने व्यवस्था गर्‍यो । यसैगरी 'कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५' को दफा १० बमोजिम स्थानीय सेवाको कानुन नवनेसम्म नेपाल सरकारले जिल्ला समन्वय अधिकारी र गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको पदमा निजामती सेवाको कुनै कर्मचारीलाई खटाउने व्यवस्था गरी प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत स्थानीय तहमा नेपाल सरकारले खटाएको कर्मचारी रहने सिद्धान्तलाई स्वीकार गरियो।

नेपालको संविधानको धारा ३०२ र कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ अनुसार सरकारी कर्मचारी समायोजन गर्ने सन्दर्भमा नेपाल सरकारद्वारा सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी देहायको तहमा देहाय बमोजिम दरबन्दी कायम हुने गरी कर्मचारी समायोजन गरेको देखिन्छ ।

क्र.सं.	तह	स्वीकृत दरबन्दी	दरबन्दी प्रतिशत
१	सङ्घ	४८,४०९	३५%
२	प्रदेश (७)	२२,२९७	१६%
३	स्थानीय तह (७५३)	६६,९०८	४९%
	जम्मा	१,३७,६१४	१००%

नेपाल सरकार सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको तर्फबाट कर्मचारी समायोजनको काम २०७५ चैत्रमा सम्पन्न भएको भनिएको अवस्थामा सङ्घमा ४०,२०२ जना, ७ प्रदेशमा १४, ०१८ जना र स्थानीय तहमा ४२,२७९ जना कर्मचारी समायोजन भएको भन्ने देखिन्छ । स्वीकृत दरबन्दी र समायोजनको स्थिति देहाय बमोजिम रहेको देखिन्छः

क्र.सं.	तह	स्वीकृत दरबन्दी	समायोजन सङ्ख्या	प्रतिशत
१	सङ्घ	४८,४०९	४०,२०२	८३.०५%
२	प्रदेश	२२,२९७	१४,०१८	६२.८७%
३	स्थानीय	६६,९०८	४२,२७९	६३.१९%

(स्रोत- सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, २०७५)

संविधानको व्यवस्था अनुसार कर्मचारी समायोजन गर्नुपर्ने संवैधानिक जिम्मेवारी भए पनि प्रदेश र स्थानीय तहमा गरेको समायोजनप्रति कर्मचारीको व्यापक असन्तुष्टि रहेको, समायोजन भएको तहगत रूपमा सङ्ख्याको

स्थिति हेर्दा जनशक्तिको सन्तुलित वितरण हुन नसकेको, दरबन्दी निर्धारण वस्तुगत र वैज्ञानिक हुन नसकेको, सङ्घ बोझिलो देखियो भने सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने तहमा जनशक्तिको कमी हुन गयो । कर्मचारीको समायोजनले वृत्ति विकासमा प्रतिकूल असर परेको भनी काममा उत्प्रेरणाको कमी देखियो, कर्मचारी समायोजनको कार्य स्वयम् नै न्यायिक पुनरावलोकनको विषय बन्न गई समयमै समायोजनका सम्बन्धमा स्पष्ट न्यायिक व्याख्या हुन नसक्दा कर्मचारी समायोजनको सम्बन्धमा केही अन्यौलता र अस्थिरताको अवस्था रहिरह्यो । प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन भएका कर्मचारीहरूको सेवा शर्त सम्बन्धी कानुन समयमै बनाउन नसक्दा कर्मचारीमा देखा परेको कामप्रतिको उदासिनताले सरकारी सेवा प्रवाहमा प्रत्यक्ष असर पारेको देखियो ।

५. प्रशासनीक सङ्घीयताः चुनौती र सुधार

नेपालले अपनाएको 'नयाँ सङ्घीयता' (New Federalism) र 'सहयोगात्मक सङ्घीयता' (Co-Operative Federalism) को अवधारणा कार्यान्वयनको अवस्थामा छ। संविधान बमोजिम सङ्घीय इकाइहरू गठन भई पाँच वर्षको अनुभव प्राप्त गरी निर्वाचनबाट मुलुक दोश्रो चरणमा प्रवेश गरेको अवस्था छ । संविधान कार्यान्वयनको सन्दर्भमा राजनीतिक इकाइहरू निर्वाचनबाट गठन भई सोही अनुरूप संरचनागत, कानुनी, व्यवस्थापनमा केही कार्य भएको देखिए पनि सङ्घीय इकाइहरूका बीच बुझाइमा एकरूपताको अभाव, अधिकार केन्द्रिकृत गर्ने प्रवृति, आर्थिक अनुशासनको उल्लङ्घन, सुशासनमा कमी, सोच र संस्कारमा रूपान्तरणको समस्या, तहगत सरकारका बीचको समन्वय र अन्तर सम्बन्धको सम्बन्धमा निर्माण गरिएको संयन्त्रहरूको अप्रभावकारिता जस्ता विभिन्न समस्या र चुनौतीहरू देखा परेका छन् । त्यसमा पनि प्रशासकीय सङ्घीयता र वित्तीय सङ्घीयताको क्षेत्रमा सङ्घीयताको मर्म अनुरूप कार्य हुन नसकेको भनी बढी असन्तुष्टीहरू रहेको देखिन्छ । विगतको अभ्यासको क्रममा देखिएका समस्या र चुनौतीहरूलाई मध्यनजर गरी देहायको सुधार आवश्यक छः-

१. नेपालको संविधानको धारा ५६ को उपधारा (६) मा निर्दिष्ट सिद्धान्त र धारा २३२ को उपधारा (१) मा उल्लिखित सिद्धान्तका सम्बन्धमा सङ्घीय इकाइहरूको बुझाइमा एकरूपता हुनुपर्ने र सोही अनुरूप सङ्घीयताको कार्यान्वयन हुनुपर्ने,

२. नेपालको संविधानको धारा २३४ बमोजिम गठित अन्तर प्रदेश परिषद् र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तर सम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले तहगत समन्वय गर्ने प्रयोजनका निम्ति गरेका संयन्त्रहरूलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्ने, यसैगरी यस ऐनले निर्दिष्ट गरेको सिद्धान्त र व्यवस्थाको अधीन र आधारमा संविधानको विभिन्न अनुसूचीहरूमा तोकिएको कार्यक्षेत्रको अभ्यास तत्-तत् तहले सोही अनुरूप गरी सेवा प्रवाहलाई चुस्त बनाउनुपर्ने,

३. नेपालको संविधानको धारा २३५ को उपधारा (२) बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तह बीच समन्वय कायम गर्न र प्रदेश सभाले प्रदेश र स्थानीय तह बीचको राजनीतिक विवाद समाधान गर्ने सम्बन्धमा कानुन बनाइ त्यस्ता विवादहरूको समाधान समयमै गर्नुपर्ने,

४. नेपाल सरकारद्वारा गठित अधिकारसम्पन्न सङ्घीय प्रशासनिक पुनरसंरचना समितिको प्रतिवेदन, २०७४ ले व्यवस्थापिका संसदको राज्य व्यवस्था समितिको परामर्शमा निर्धारण गरेको सङ्घको मन्त्रालय सङ्ख्या, विभागीय संरचना र प्रदेशको मन्त्रालय सङ्ख्या समेतको सम्बन्धमा गरिएको प्रस्ताव लागु गरी अनुत्पादक प्रशासनिक खर्चमा मितव्ययिता कायम गरी प्रशासनिक संरचनालाई चुस्त र प्रभावकारी बनाउने,

५. मुलुकको राजनीतिक नेतृत्व आवधिक निर्वाचनको प्रक्रियाद्वारा प्राप्त जनादेश/मतादेश अनुसार फेरवदल भइरहेपनि कर्मचारी प्रशासन आवधिक रूपमा फेरवदल नहुने कारण 'स्थायी सरकार' मानिएको कर्मचारी

प्रशासनसँग सम्बन्धित सङ्घीय निजामती ऐन संविधान जारी भएको ७ वर्ष पुगिसक्दा पनि बन्न नसक्नु प्रशासकीय सङ्घीयता कार्यान्वयनको निम्ति चुनौतीकै रूपमा देखा परेको मान्नुपर्ने हुन्छ । संविधानको धारा २८५सँग सम्बन्धित सङ्घीय निजामती सेवा ऐन लगायतका त्यस सम्बन्धी आवश्यक कानुनहरू समयमै बन्न नसक्दा प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन भएका कर्मचारीहरूको वृत्ति विकासको सुनिश्चिततामा समेत प्रतिकूल असर पारेकोले यथाशिघ्र ती ऐनहरू बन्नुपर्ने र ती ऐनहरूमा परम्परागत किसिमकै व्यवस्थाहरू नराखी नयाँ सार्वजनिक प्रशासनका सिद्धान्त र संवैधानिक आकाङ्क्षालाई पूरा गर्न सहयोग पुग्ने व्यवस्थाहरूलाई समेटी सरकारी सेवालाई जनमूखी, जवाफदेही र सदाचारयुक्त उत्कृष्ट सेवाको रूपमा विकास गर्ने, यसका निम्तिः

(क) सरकारी सेवालाई क्षमतावान सङ्गठन (Talent Organization) को रूपमा स्थापित गर्न समाजका उत्कृष्ट प्रतिभाहरूलाई विदेश पलायन हुन नदिने गरी सरकारी सेवामा बढी आकर्षणका व्यवस्थाहरू गर्ने,

(ख) विविधता सामाजिक पूँजी भएकाले सरकारी सेवामा विविधताको उचित व्यवस्थापन गरी समावेशिता र योग्यता प्रणाली बीच सामन्जस्यता कायम गर्ने,

(ग) मुलुकमा आवश्यक पर्ने जनशक्तिको प्रक्षेपण गर्न दीर्घकालीन सोचका साथ विशेष संयन्त्रको निर्माण गरी प्रशासनिक संयन्त्रलाई बढी बोझिलो र आर्थिक व्ययभार नबढ्ने गरी प्रविधिमैत्री प्रशासन र बहुसीप भएको कर्मचारी प्रशासनको विकास गर्न सोही अनुरूप कर्मचारीको दरबन्दी सिर्जना, पदपूर्तीको व्यवस्था, क्षमता विकास गरी वृत्ति विकास अनुमानयोग्य बनाउने, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा श्रेणी वा तहगत व्यवस्था मध्ये कुनै एकमा एकरूपता कायम गर्ने,

(घ) सार्वजनिक प्रशासनको आधारभूत मान्यतामा प्रतिकूल प्रभाव पुर्याउने क्रियाकलापलाई नियन्त्रण गरी स्वच्छ र मर्यादित कार्य गर्ने गरी कर्मचारी ट्रेड युनियनको भूमिकामा पुनरावलोकन गरी व्यवस्थित गर्ने, कर्मचारीले स्मार्ट सेवा प्रवाह गर्न सक्ने गरी उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको स्पष्ट किटान गरी सम्बन्धित कर्मचारीलाई कार्य जिम्मेवार बनाउने पद्दतिको विकास गर्ने,

(ङ) सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्राप्त गर्ने नागरिकको नैसर्गिक अधिकार भएकाले राज्यका विभिन्न तहबाट पाउने सेवा र वस्तुहरू तोकिएको समय र प्रक्रिया बमोजिम पाउने सेवा प्रवाहको सुनिश्चितताका लागि विशेष कानुनी व्यवस्था गरी त्यस्को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने गराउने,

(च) विभिन्न सेवाका कर्मचारी बीच अवकासको उमेरमा विविधता भएकाले अवकासको उमेरमा एकरूपता कायम गर्ने, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा सुधार गर्ने, तहगत प्रशासनिक समन्वयका निम्ति विशेष व्यवस्था गर्ने, कानुन कार्यान्वयन मापन प्रणालीको विकास गर्ने, दण्ड र पुरस्कारको समुचित प्रयोग गर्ने,

(छ) लोक सेवा आयोगलाई प्रशासनको मुख्य अनुसन्धानमूलक निकायको रूपमा समेत विकास गर्ने, लोक सेवा आयोगबाट नियुक्ति वा बढुवाको सिफारिस वा अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट सरुवा गरिएका कर्मचारीहरूलाई जुन स्थानमा रही कार्य गर्नुपर्ने हो सो स्थानको सामाजिक, साँस्कृतिक, आर्थिक, भौगोलिक, भाषिक लगायतका त्यस क्षेत्रका परम्परागत मान्यताहरू समेतको विषयमा प्रशिक्षण दिने पद्धतीको विकास गर्ने ।

६. उपसंहार

लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थामा जनादेश र मतादेशको आधारमा राज्य सञ्चालन हुन्छ । राज्य सञ्चालनका सम्बन्धमा राज्यको नीति निर्धारण र कानुन निर्माण जस्ता कार्यहरू राजनीतिक कार्यपालिकाले गर्ने र त्यस्को कार्यान्वयन कर्मचारी प्रशासनद्वारा गरिन्छ । राजनीतिक कार्यापालिकाको सुझबुझ र विवेकपूर्ण निर्णय गर्ने

क्षमता र सरकारी सेवामा कार्यरत जनशक्तिको व्यावसायिक दक्षतामा नै लोकतन्त्रको सफलता निर्भर गर्दछ । यसै सिद्धान्तलाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न सरकारी सेवा निष्पक्ष, तटस्थ, सेवामुखी, प्रतिस्पर्धी, समावेशी, स्थायित्व, योग्यतामा आधारित, काम कारवाहीमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता जस्ता विशेषताहरू आत्मसात गरी परिचालन हुने संवैधानिक मान्यता रहेको छ । नेपालको सरकारी सेवाले जुन किसिमबाट उत्कृष्टता प्रदान गरी परिणाम दिनुपर्ने हो, त्यो रूपमा हुन नसक्नुको मुख्य कारणहरूमा-राजनीतिक अस्थिरता, फेरबदल भइरहने प्रशासनिक संरचना, चुस्त व्यवस्थापनको अभाव, आचरणगत समस्या, जवाफदेही संस्कृतिको अभाव, दण्डहिनता, अनुचित हस्तक्षेप जस्ता कुराहरू देखिएका छन् । यस्ता पक्षमा सुधार आवश्यक छ । नेपालको संविधान जारी भएको सात वर्षसम्म पनि सरकारी सेवा सञ्चालन सम्बन्धी निजामती सेवा ऐन बन्न नसक्नु, पूर्ववर्ति ऐन कानुनकै आधारमा सेवाहरू सञ्चालन हुनुले संविधान कार्यान्वयनमा दृढ राजनीतिक इच्छाशक्तिमा कमी रहेको भन्ने देखिन्छ।

सरकारी सेवालाई प्रभावकारी बनाउन राजनीतिक र प्रशासनिक जिम्मेवारीको स्पष्टता, सार्वजनिक जवाफदेहिता, लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता र सिद्धान्तमा प्रतिवद्ध सरकारी सेवा, दक्ष, सक्षम र प्रविधिमैत्री सरकारी सेवा, विशिष्टिकृत सेवा समूहको विकास, सेवा प्रवाहमा सक्रिय सरकारी सेवा, उच्च मनोबल र उत्प्रेरणा सहितको सेवा, नतिजामूखी कार्यसम्पादन प्रणालीयुक्त सेवा, अनुमानयोग्य वृत्ति विकासको अवसर, सेवा सुरक्षाको प्रत्याभूति, विविधताको सम्मानजनक व्यवस्थापन, अन्तराष्ट्रिय स्तरमा प्रतिस्पर्धि सेवाको विकास जस्ता कुराहरूको सुनिश्चितता आवश्यक छ ।

सरकारी सेवालाई सक्षम र प्रभावकारी बनाउन मानव स्रोत विकासको दीर्घकालिन सोच सहितको योजना र कार्यक्रम आवश्यक छ । दिगो विकास निर्माणको प्रक्रियामा मानव स्रोत विकस महत्वपूर्ण कुरा हो । त्यसमा पनि द्वन्द्वपछिका मुलुकहरूमा नयाँ संवैधानिक व्यवस्थालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न अझ मानव स्रोतको विकासमा विशेष ध्यान पुर्याउने हुन्छ । आजको विश्वव्यापिकरणको युगमा सामाजिक असमानता र क्षेत्रीय अस्थिरताको सन्दर्भमा मानव स्रोतको विकास र उचित व्यवस्थापन त्यतिकै आवश्यक छ । आजको विश्व अर्थ व्यवस्थामा मानव पूँजी (Human Capital) महत्वपूर्ण स्रोत हो। आधुनिक प्रतिस्पर्धी वातावरणमा सक्षम र व्यवसायिक स्वभावको मानव पूँजीको विकस गर्न विशेष ध्यान नदिने हो भने संवैधानिक आकाङ्क्षा पूरा हुन सक्दैन ।

लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्न सरकारी सेवालाई परिणाममूखी बनाउन कर्मचारी प्रशासनमा सम्बद्ध विषयमा ज्ञान, सूचना र सीप विकास गरी क्षमता अभिवृद्धि (Enhance Capacity)आवश्यक छ । सरकारको रणनीतिक योजनालाई उपयोगी बनाउन क्षमता विकास महत्वपूर्ण आवश्यकता हो । सरकारी सेवालाई क्षमतावान व्यावसायिक सङ्गठन (Talent Organistation) को रूपमा स्थापित गर्नु पर्दछ । यसका निम्ति सोही अनुरूपको नीति, कानुन, रणनीति, कार्ययोजना, कार्यक्रम हुनुपर्दछ ।

सरकारी सेवालाई प्रभावकारी बनाउन सरकारी सेवामा समाजका योग्य र क्षमतावान व्यक्तिहरू आउन र सेवामै रही रहने रणनीति तयार गरी (Retention Strategies) आकर्षक व्यवस्थाको प्रत्याभूति, व्यावसायिक रूपमा कार्यसम्पादन प्रभावकारी बनाउन व्यक्तिगत र संस्थागत क्षमता विकास, मानव स्रोतको विकास र चुस्त व्यवस्थापन आवश्यक छ । यसैगरी कर्मचारी प्रशासनमा जवाफदेहिताको संस्कृतिको विकास जरुरी छ । समयमै राजनीतिक क्षेत्र र कर्मचारी प्रशासनले आफ्नो परम्परागत सोच, संस्कार र व्यवहारमा पुनरावलोकन गरी परिणाम दिने कार्य नगरेमा संवैधानिक आकाङ्क्षा पूरा हुन सक्दैन। यस्ता पक्षमा गम्भीर हुनु आवश्यक छ ।

सङ्घीयतामा सुशासन :तीनै तहको सन्दर्भ

शारदा प्रसाद त्रिताल
पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

१. विषय प्रवेश

२०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानले सङ्घीय शासन व्यवस्थाका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको शासकीय संरचनाको व्यवस्था गरेको छ । संविधानले व्यवस्था गरेको प्रणालीका आधारमा पहिलो पटक २०७४ सालमा तीनै तहका निर्वाचनहरू सम्पन्न भइ जनप्रतिनिधिहरूको हातमा शासन पुग्यो । २०७९ मा दोस्रो निर्वाचन सम्पन्न भइ स्थानीय तहमा सरकार गठन भइ सकेर काम पनि शुरू भएको छ । सङ्घ र प्रदेश तहमा सरकार गठनको प्रक्रिया शुरू भइसकेको अवस्था छ ।

निर्वाचन भएर सरकार गठन हुनुले मात्र शासकीय व्यवस्था प्रभावकारी हुन सक्तैन । शासकीय व्यवस्थामा प्रभावकारिता ल्याउन सुशासनको आवश्यकता पर्दछ । सुशासनका अनेकौं तत्वमध्ये विधिको शासनलाई मुख्य मानिन्छ । विधिको शासनलाई टेकेर पारदर्शिता, जवाफदेहिता, सहभागिता, सदाचारिता, निष्पक्षता, स्वच्छता जस्ता अन्य तत्वहरूको परिपालना सम्भव हुन्छ ।

विगत पाँच वर्षको अनुभवले के देखाउँछ भने कानुन निर्माण र संरचना स्थापनाले मात्र सुशासन कायम गर्न सकिने होइन रहेछ । संविधान बन्यो। तीनै तहको निर्वाचन भयो । तीनै तहमा सरकारहरू बने । तत्-तत् तहका सरकारले कतिपय कानुनको निर्माण गरे र संविधान अनुसारका संरचनागत व्यवस्था पनि गरे, तर सुशासनको दृष्टिले आमजनता सन्तुष्ट हुन सकेको अनुभूति भएको देखिएन ।यस बीचमा भ्रष्टाचार र अनियमितताका क्रियाकलापहरू प्रशस्त देखिए । शासनमा प्रवेश गरेपछि घुस खानु र सार्वजनिक सम्पत्तिको दोहन गर्नु नै मुख्य लक्ष्य हो; भनेर प्रमाणित गराउन खोजेको देखियो । यसबाट शासकहरूको सोच र व्यवहार पनि जिम्मेवार हुनुपर्ने रहेछ भन्ने देखियो । देखिने र अनुभव गर्ने अवस्थाको सुशासन आवश्यक पर्दो रहेछ भन्ने पनि देखियो ।

प्रस्तुत सन्दर्भमा यस लेखमा सङ्घीयताको परिवेशमा तीनै तहका सरकारले सुशासन कायम गर्न सक्ने सम्भावनाहरूको बारेमा चर्चा गरिएकोछ ।

२. संविधान कार्यान्वयनको प्रश्न

नेपालले करीब सात दशकको निरन्तर प्रयासपछि संविधानसभा मार्फत संविधान निर्माण गर्ने लक्ष्य २०७२ सालमा आएर पुरा गरेको छ । संविधानसभा मार्फत निर्माण भएको संविधानलाई जनताको संलग्नतामा निर्माण भएको संविधान मानिन्छ । विभिन्न विवाद र कमजोरीहरूका बीचमा संविधानसभाले दोस्रो प्रयासमा भएपनि संविधान जारी गर्न सफल भयो, जुन नेपालको लागि एक नयाँ अनुभव भएको छ ।

लोकतान्त्रिक संविधान सामान्यतः सम्झौताको दस्तावेजको रूपमा निर्माण हुन्छ । विभिन्न राजनीतिक

विचारका शक्तिहरू, सामाजिक तथा सांस्कृतिक समूहहरू, स्वार्थ समूहहरू आदिका मुद्दाहरूलाई बढी भन्दा बढी समेटेर संविधान निर्माण गरिन्छ । नेपालको वर्तमान संविधान पनि यस्तै विविधताहरूको सम्बोधन गर्दै विभिन्न शक्तिहरूका बीचको सम्झौताको आधारमा निर्माण गरिएको संविधान हो । सम्झौताको दस्तावेज भएकोले संविधान व्यावहारिक दृष्टिकोणले निकै कमजोर सावित हुन सक्ने सम्भावनाहरू देखिन थालेका छन् ।

संविधानसभाबाट संविधान निर्माण हुनुलाई विश्वमा प्रचलित सबैभन्दा उत्तम पद्धतिको प्रयोग भएको मान्नु पर्ने हुन्छ । यद्यपि, संविधानसभा मार्फत संविधान निर्माण गर्दा पनि थप लोकतान्त्रिक प्रक्रिया अपनाउन सकिन्थ्यो त्यो हुन सकेन भन्ने गुनासाहरू नसुनिएको होइन । सामान्यतः संविधानसभा मार्फत संविधान निर्माण गर्दा मस्यौदा तयारी समितिले प्रस्ताव गरेको मस्यौदाका प्रत्येक धारा, उपधारा र अन्य खण्डमा उल्लेख भएका प्रावधानमा छुट्टाछुट्टै छलफल भइ प्रत्येक बुँदामा सर्वसम्मत रूपमा वा दुई तिहाई बहुमतबाट स्वीकृत गर्दै जाने गरिन्छ । नेपालको संविधान पारित गर्दा सो प्रक्रिया पुरा गरिएन जसले गर्दा सभासदहरूको सार्वभौम अधिकारमाथि तुषारापात भयो भन्ने गरिन्छ । यदि प्रक्रिया पुरा गर्दै संविधान निर्माण गर्न सकेको भए संविधानका प्रावधानहरूमा देखिएका असङ्गति तथा अव्यावहारिक अंशहरू रहने थिएनन्, भाषागत एकरूपता र स्पस्टता रहने थियो ।

संविधानको कार्यान्वयन स्वभावतः चुनौतीपूर्ण हुन्छ । नेपाल अहिले नयाँ शासकीय व्यवस्थाको अवलम्बन गर्ने अभियानमा सङ्घीय शासन व्यवस्था अनुरूपको नयाँ संविधानको कार्यान्वयनको दोस्रो चरणमा प्रवेश गरेको छ । कतिपय कमीकमजोरीहरूका वाबजूद नेपालको संविधान कार्यान्वयनको दोस्रो चरणमा प्रवेश गर्नु एक सुखद पक्ष पनि हो । पहिलो चरणको पाँच वर्षको अनुभवको विवेचना गर्दा राष्ट्रिय स्वार्थलाई सर्वोपरि ठानेर सबै पक्षले काम गर्ने हो भने अबका दिनमा नेपालमा सुशासन कायम गर्न र समृद्धि हासिल गर्न मार्ग प्रशस्त भइसकेको छ भन्न सकिन्छ । यद्यपि, पहिलो चरणको अनुभवमा राजनीतिक संस्कारको दृष्टिले नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयन र सुशासन अभिवृद्धिमा आगामी दिनमा गम्भीर चुनौतीहरूको सामना गर्नु पर्ने सङ्केतहरू पनि देखिएका छन् ।

संविधानलाई शासन सञ्चालनको गतिशील दस्तावेजको रूपमा लिइन्छ । जनताको चाहना,राजनीतिक दलहरूको सोच तथा शक्ति समीकरण, स्वार्थ समूहहरूको प्रभाव, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशमा आएको परिवर्तन समेतका आधारमा संविधानमा समयसमयमा संशोधन मार्फत सुधार गर्ने गरिन्छ । संविधान निर्माणको समयमा सबै वर्ग र समुदायको चित्त नबुझेका कुराहरूमा आलोचना वा विरोध हुन सक्छ । त्यस्तो विमतिलाई सम्बोधन गर्नका लागि पनि संविधानमा संशोधन गरिन्छ । नेपालमा सम्पूर्ण जनता, वर्ग र समुदायको हितभन्दा नेताहरूको भावना, धारणा र स्वार्थका आधारमा संविधान, कानुन, नीति र संरचनाको निर्माण र परिवर्तन गर्ने परिपाटी बढ्दै गएको देखिन्छ । जनताको हितभन्दा पनि राजनीतिक नेता र कार्यकर्ताको व्यवस्थापन गर्ने सोचले समग्र शासकीय प्रबन्ध प्रभावित भइरहेको विद्यमान अवस्थाले संविधानको कार्यान्वयनमा जटिलता सिर्जना हुन सक्छ भन्ने तर्फ ध्यान जानु आवश्यक भइसकेको छ ।

३. नेपालमा सङ्घीयताको कार्यान्वयन

शासकीय व्यवस्थाको इतिहासमा नेपाल नौलो प्रयोगमा आइपुगेको छ । सदियौँदेखिको एकात्मक शासकीय व्यवस्थाबाट सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको मार्गमा अघि बढ्ने प्रयास स्वरूप संविधानको निर्माण र संविधान अनुसार पहिलो पटक तीनै तहका निर्वाचनहरू सम्पन्न भइ सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा जननिर्वाचित सरकारहरू गठन भइ पहिलो पाँच वर्षे कार्यकाल पूरा भएको अवस्था छ ।

सङ्घीयता नेपालको सन्दर्भमा नितान्त नौलो विषय हो । यसको अवधारणा तथा प्रयोगमा एकरूपता नभएकोले

नेपालले कसरी यस किसिमको जटिल शासकीय व्यवस्थालाई नेपालको आफ्नो सन्दर्भ अनुरूप सही ढङ्गले कार्यान्वयनमा ल्याई सफलता हासिल गर्ने हो भन्ने विषय अहिले सबैभन्दा चर्चित हुन पुगेको छ । सङ्घीयता भएका अन्य मुलुकहरूको उदाहरणहरू हेर्दा सङ्घीयता कार्यान्वयन निकै चुनौतीपूर्ण रहेको देखिन्छ । सम्बद्ध पक्षहरूबीच समझदारी, समन्वय र सहकार्य भएमा नेपालले पनि सङ्घीयता कार्यान्वयन गरेर विश्वलाई देखाउन सक्छ । यसको लागि राजनीतिक शक्तिहरू नै बढी जिम्मेवार हुनु आवश्यक छ । विगत पाँच वर्षको अनुभवको विवेचना गर्दा अधिकांश विषयमा जनता सन्तुष्ट हुन नसकेको देखिन्छ ।

संसारमा प्रचलनमा रहेका लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा हालसम्मको सबैभन्दा उत्तम शासकीय व्यवस्था सङ्घीयता हो भन्ने गरिन्छ । सङ्घीयतामा निर्वाचित इकाइहरू जनताको घरदैलोमा पुगेर जनताको सहभागिता र निगरानीमा सञ्चालन हुन सक्ने अवस्था विद्यमान रहन्छ, तर सम्बद्ध पक्षहरूले के पनि बिर्सनु हुँदैन भने संविधानमा उल्लेख हुँदैमा कुनै व्यवस्था आफैं उत्तम हुन्छ भन्ने छैन, त्यसको कार्यान्वयनमा सम्बद्ध पक्षले सजगता र इमान्दारिता देखाउन भने सक्नैपर्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ लाई संसारका उत्कृष्ट संविधानमध्ये एक हो, भनेर उफ्रिने हामी नेपाली नै थियौं । तर जारी भएको केही वर्षभित्रै सो संविधान खारेज गर्नुपर्ने अवस्थामा पुर्याइएको कुराको अनुभव पनि गरिएकै हो । सङ्घीयता राम्रो प्रणाली हो तर व्यवस्थापकीय दृष्टिले जटिल पनि छ भन्ने कुरामा सम्बद्ध सबै पक्षको समयमा नै ध्यान पुग्नु आवश्यक थियो, तर विगत पाँच वर्षको अनुभवको विवेचना गर्दा २०५१ सालदेखि २०५९ सालसम्मको अवस्थाभन्दा देशको शासकीय चरित्र सुधार हुन सकेको पाइएको छैन ।

नेपालको सङ्घीयता कार्यान्वयनमा केही जटिलताहरू देखिएका छन् । सारभूत रूपमा सङ्घीयता कार्यान्वयनमा जनता र सरकारका बीच निकटताको बिन्दुमा ध्यान दिनु पर्नेमा संरचनात्मक कुराहरूमा बढी ध्यान गइरहेको अवस्था छ । सङ्घीय संरचना, इकाइहरूको सङ्ख्या, कानुनी संरचना, साधनस्रोतको व्यवस्थापन र क्षमता विकास अहिलेका मूलभूत चुनौती हुन्; तापनि तिनमाभन्दा नेताको व्यवस्थापनका लागि संरचना र राजधानी तोक्ने जस्ता कुरामा बढी जोड दिइरहेको अवस्था विद्यमान छ । पाँच वर्षको कार्यकालभरि नै प्रदेश नं १ ले आफ्नो नामाकरणसम्म गर्न नसकेर सङ्घीयतामा देखिन सक्ने कठिनाइको आभाष दिलाएको छ ।

जनतालाई कसरी प्रभावकारी सेवा पुर्याउन सकिन्छ भन्नेतिर ध्यान नदिइ मन्त्रालय र त्यही स्तरका विभिन्न संयन्त्रको निर्माण र आफन्तहरूलाई नियुक्त गर्ने तथा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको तलब र सुविधामा बढी ध्यान दिने गरेको देखियो । यस्ता विविध खालका विकृतिहरू बढ्दै गएको अवस्थामा सङ्घीयता कार्यान्वयन र सुशासनको अभिवृद्धिमा थप जटिलता उत्पन्न हुन सक्नेतर्फ ध्यान दिनु पनि आवश्यक छ ।

४. सङ्घीयतामा सुशासनका आधारहरू

संविधानसभाबाट निर्माण भएको वर्तमान संविधानले सङ्घीय शासकीय प्रणालीलाई आत्मसात गरिसकेको छ । अब राजनीतिक दल, सरकार र अन्य सबै सरोकारवालाको ध्यान संविधानले अङ्गीकार गरेका व्यवस्थाहरूको सफल कार्यान्वयनमा केन्द्रित हुनु आवश्यक छ । नेपालको संविधानले अवलम्बन गर्न खोजेको सङ्घीयतालाई सफल बनाउन र सुशासन अभिवृद्धि गर्न संविधानले नै केही आधारभूत सिद्धान्तहरू पनि स्थापित गरेको छ; जसका बारेमा तल उल्लेख गरिएको छः

(१) सहकार्य

सामान्य अर्थमा सङ्घीयतामा सहकार्य भनेको कानुन निर्माण र स्रोतसाधनको बाँडफाँडको सन्दर्भमा सबै तहका सरकारबीच सहमतिमा कार्य गर्ने भन्ने बुझिन्छ । यसै अनुरूप नेपालको संविधानले सरकारका तीनै तहका बीच राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनिक तथा कार्यगत सहकार्य गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई आत्मसात गरेको छ ।

नेपालमा सहकार्यको संस्कृति कमजोर रहेको सन्दर्भमा कतै सङ्घीयता कार्यान्वयनका क्रममा कठिनाइ त आउने होइन भन्ने शङ्का पनि गर्ने गरेको पाइएकोछ । केही उदाहरणहरूले यसको पुष्टि हुँदै आएको पनि देखिन्छ ।

(२) सहअस्तित्व

सबै तह स्वतन्त्र र स्वायत्त हुने र कुनै पनि तह अर्को तहको मातहत नहुने अवस्थामा एक तहले अर्को तहको अस्तित्वलाई आत्मसात गरी कार्यगत सम्बन्ध कायम गर्ने अवस्थालाई सङ्घीयतामा सहअस्तित्वको रूपमा बुझ्ने गरिन्छ । नेपालको संविधानले अधिकारका दृष्टिले सबै तहलाई आफ्नो ठाउँमा शक्तिशाली बनाएको छ, तर एकअर्काको सम्बन्धलाई सहअस्तित्वको सिद्धान्तका आधारमा सम्बन्धित पनि बनाएको छ । सबै तहको आफ्नो स्वतन्त्र अस्तितव रहेर पनि एकअर्काका बीच सम्बन्ध र सीमाहरू निर्धारण भएको छ ।माथिकाले तलकालाई र शक्तिशालीले निर्धोलाई हेप्ने नेपाली संस्कृतिले सङ्घीय तहहरूका बीचमा विवाद ल्याउन सक्ने जोखिम भने छ ।

(३) समन्वय

सामान्यतः सङ्घीयतामा कुनै तहहरूका बीच कुनै विवाद उत्पन्न भएमा त्यसको समाधानका लागि संवाद र आपसी समझदारीको आधारमा सो विवाद समाधान गर्ने कार्यलाई समन्वयको रूपमा लिइन्छ; तर व्यवहारमा सङ्घीयतामा सबै इकाइहरू एकै किसिमले वा समान हैसियतले विकास वा व्यवस्थित हुन सक्तैनन् भन्ने मान्यतालाई आधार मानेर सबै तहका सरकारबीच एकता र सहकार्य गर्नका लागि समन्वयको आवश्यकता पर्दछ । यही मान्यताका आधारमा संविधानले सबै तहका सरकार र इकाइहरू बीच समन्वयात्मक तरिकाले शासन सञ्चालन गर्ने सिद्धान्तलाई आत्मसात गरेको पाइन्छ । समन्वयको संस्कृति पनि नेपालमा कमजोर रहेको तथ्यलाई मनन गरिएन भने सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा जटिलता आउन सक्ने तर्फ पनि त्यत्तिकै सतर्कता अपनाउनु पर्ने स्थिति भने यथावत छ ।

(४) सङ्गठन र व्यवस्थापन

संविधानमा स्पस्ट उल्लेख नभएको तर सङ्घीयताको कार्यान्वयन र सुशासनको अभिवृद्धि गर्ने सम्बन्धमा सङ्गठन र व्यवस्थापनको महत्वपूर्ण स्थान रहने देखिन्छ । सङ्घीयताको कार्यान्वयन र सुशासन अभिवृद्धिमा सङ्गठन र व्यवस्थापनको ठुलो महत्व रहन्छ । कामको प्रकृति, क्षेत्र र अन्य वातावरणीय परिस्थिति समेतका आधारमा सङ्गठनहरूको निर्माण र तिनको कुशलतापूर्वक प्रयोगले मात्र सुशासनको अभिवृद्धि गर्नमा सहयोग पुग्छ । नेपालमा सङ्घीयताको औचित्य र आवश्यकताको यथार्थ पुष्टि गर्नेतर्फ ध्यान दिइएन भन्ने धारणाहरूको जवाफ अहिलेसम्म कसैबाट आउन सकेको छैन । सङ्घ र प्रदेश सरकारको विगत पाँच वर्षको अनुभवको विवेचना गर्दा सङ्घीयता जनताको बृहत्तर हितको लागि होइन नेता र कार्यकर्ताको व्यवस्थापन गर्न सङ्घीयता ल्याइएको हो कि भन्ने देखिएको छ । खासगरी सङ्घ र प्रदेश स्तरको सङ्गठन र व्यवस्थापनको उदाहरणले हाम्रो सङ्घीयता नेता व्यवस्थापनको लागि मात्र रहेछ भन्ने पुष्टि गरेकोछ । त्यसैले गर्दा प्रदेशको औचित्यमाथि प्रश्न उठिरहेको छ । अब राजनीतिक दलहरूले सङ्घ र प्रदेशको सङ्गठन र व्यवस्थापनमा विशेष सम्वेदनशिल नहुने हो भने निकै अप्ठ्यारो अवस्था सिर्जना हुन सक्ने सम्भावना देखिँदैछ । साधन स्रोत र अनुभवको कमीका बीचमा पनि बरु स्थानीय सरकारहरू यस मामिलामा केही हदसम्म अगाडि देखिएका छन् ।

५. सुशासनको सन्दर्भमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह

सुशासन कायम गर्ने विषय कुनै एक निकाय वा सरकारका कुनै एक तहले मात्र सक्ने कुरा होइन । यसको

लागि सबै तह र तिनका निकायहरूको सामूहिक प्रयास आवश्यक पर्दछ । सुशासनका विभिन्न तत्वहरूको उल्लेख भए पनि सबैभन्दा महत्वपूर्ण तत्व भनेको विधिको शासन हो । विधिको शासनलाई आत्मसात गरी काम कारबाही हुने हो भने अन्य तत्वहरू स्वतः क्रियाशिल बन्नेछन् । तसर्थ शासन व्यवस्थाका तीनै अङ्ग र तीनै तहका सरकारले विधिको शासनमा ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ । अनि मात्र सुशासनको अनुभूति हुन सक्छ ।

संविधानको निर्माण र निर्वाचित प्रतिनिधिको सरकार बन्नु मात्रैले लोकतन्त्र पूर्ण हुँदैन । पूर्ण लोकतन्त्रलाई व्यवहारमा उतार्न संरचना, पद्धति, प्रक्रिया, मूल्य मान्यता र संस्कारको विकास पनि सँगसँगै हुनु आवश्यक हुन्छ । लोकतान्त्रिक प्रणालीमा शासकीय व्यवस्थाको सफलता विभिन्न सरोकारवालाको भूमिकामा पनि निर्भर रहन्छ । यसमा मुख्य भूमिका राजनीतिक दलहरूको हुन्छ । सरकारमा रहेर वा विपक्षमा रहेर राजनीतिक दलहरूले जनभावना र संविधानको मर्म अनुरूप काम गरेर शासकीय व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउन भूमिका खेल्नु पर्ने हुन्छ। सत्तामा बस्दा सबै राम्रो र विपक्षमा बस्दा सबै नराम्रो मात्र भन्ने नेपालको राजनीतिक चरित्रमा परिवर्तन नभएसम्म नेपालको शासकीय व्यवस्थामा सुधार ल्याउन र सुशासन कायम गर्न सकिदैन । गलत काम र व्यवहारलाई प्रमाणसहितको तर्कले गलत भन्न र राम्रो काम तथा व्यवहारको प्रशंसा गर्ने संस्कारको विकास आवश्यक छ । शासन पद्दतिमा विभिन्न राजनीतिक दलहरूको आ-आफ्नै सिद्धान्त, दृष्टिकोण, र रणनीति हुन सक्छ, तर संविधानको कार्यान्वयनका विषयमा सबै दलहरूका बीच न्यूनतम साझा दृष्टिकोण र रणनीति बन्नु पर्ने हुन्छ । शासकीय व्यवस्थामा सफलता हासिल गर्न र सुशासनको अभिवृद्धि गर्नको लागि तीनै तहका सरकारले ध्यान दिनु पर्ने केही आधारभूत विषयहरू तल उल्लेख गरिएका छन्:

१) राष्ट्रिय दृष्टिकोणः संविधानको भावनालाई व्यवहारमा उतार्न सही किसिमको राष्ट्रिय राजनीतिक दृष्टिकोणको आवश्यकता पर्दछ । यसमा मुख्यतः सरकार र देशमा कानुन अनुसार गठन भइ अस्तित्वमा रहेका राजनीतिक शक्तिहरू बीच उचित सम्बन्ध, समन्वय र सहकार्यको माध्यमबाट संविधानमा अन्तरनिहित मूल्य मान्यताको संरक्षण र सम्बर्द्धनको लागि स्पस्ट दृष्टिकोण स्थापित गर्न सक्नुपर्छ । संविधानमा रहेका अमिल्दा प्रावधानहरूमा संशोधन गरेर सुधार गर्दै जानु पर्ने हुन्छ । विभिन्न समूह वा समुदायको मागलाई सम्बोधन गर्न पनि संविधान समयसमयमा संशोधन गर्नु पर्ने हुन सक्छ । यस्ता विविध पक्षमा समय अनुसार सुधार गर्न राजनीतिक दलहरू सुझबुझपूर्ण तरिकाले अघि बढ्न सकेको अवस्थामा मात्र संविधानको सही कार्यान्वयन हुन सक्छ । सरकारमा रहँदा र नरहँदा एउटै विषयमा फरक दृष्टिकोण र रणनीति अवलम्बन गर्दा राजनीतिक समझदारीमा रोकावट हुन्छ र यसले गर्दा संविधानको कार्यान्वयन खल्बलिन सक्छ भन्ने तर्फ ध्यान दिनु पनि आवश्यक छ । विगत पाँच वर्षको अनुभवमा यो पक्ष अत्यन्त कमजोर रहेको देखियो ।

२) उपयुक्त र व्यावहारिक कानुनको निर्माण र कार्यान्वयनः संविधानको मर्मलाई मूर्तरूप दिने कार्य समुचित कानुनी प्रबन्धको माध्यमबाट मात्र गर्न सकिन्छ । वर्तमान संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहसमेतलाई कानुन निर्माण गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । सङ्घीयताको इतिहासमा नेपालको सङ्घीयता वास्तविक रूपमा नै तल्लो तहहरूलाई अधिकार सम्पन्न बनाउने सिद्धान्त अवलम्बन गर्न सफल भएको छ । अब सबै तहले आआफ्नो अधिकारको समुचित र विवेकपूर्ण प्रयोग गर्नु पर्दछ । अधिकारको प्रयोगमा कमी कमजोरी हुन गएमा त्यसले सङ्घीयताको औचित्यमा नै प्रश्नचिन्ह खडा गर्न सक्छ भन्ने कुरामा विशेष ध्यान दिनु आवश्यक छ । आ-आफ्ना अधिकारहरूको समुचित प्रयोगका लागि सबै तहले समुचित समन्वय गरी उपयुक्त कानुनी प्रबन्ध गर्न सक्नुपर्छ । सङ्घ सरकारले संविधानको मर्म अनुरूप धेरैजसो कानुनहरूको निर्माण गर्न सफल भएको देखिन्छ, तर कार्यान्वयन पक्ष भने कमजोर रहेको पाइन्छ । प्रदेश र स्थानीय तहमा संरचना, साधनस्रोत, प्रविधि र अनुभवको कमी रहेको भएता पनि न्यूनतम कानुनहरू बनेका छन्, तर तिनको सही कार्यान्वयन भने हुन सकेको देखिएन ।

(३) पारदर्शिता र जवाफदेहिताः शासकीय व्यवस्थामा प्रभावकारिता ल्याउने अर्को महत्वपूर्ण विषय सार्वजनिक कार्यमा पारदर्शिता र जवाफदेहिताको समुचित प्रबन्ध पनि हो । सार्वजनिक कार्यको जिम्मेवारी पाएका पदाधिकारी वा संस्थाहरूले आफूले गर्ने निर्णय र कामहरू पारदर्शी तरिकाले गर्नुपर्दछ र आफूले गरेको निर्णय र कार्यको प्रभाव र परिणामप्रति जवाफदेहिता लिने गर्नु पर्दछ । यदि पारदर्शिता र जवाफदेहिताको मान्यता विपरीत कार्यहरू भएमा सार्वजनिक स्रोतसाधन र सम्पत्तिको दुरूपयोग भइ भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूले प्रश्रय पाउने हुन्छ । पारदर्शिता र जवाफदेहिताको विकास गर्न सूचनाको हक सम्बन्धी कानुनको पूर्ण पालना, आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी कानुन तथा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी ऐन तथा नियमावलीको पालना, सुशासन ऐन तथा नियमावलीका प्रावधानहरूको पालना गर्नु आवश्यक हुन्छ । विगत पाँच वर्षको अनुभवको विवेचना गर्दा तीनै तहका सरकारमा यी दुबै पक्ष अत्यन्त कमजोर रहेको देखियो ।

(४) सदाचारिताको विकासः शासकीय व्यवस्थामा प्रभावकारिता ल्याउनको लागि जिम्मेवार पदाधिकारीमा नैतिकताको प्रदर्शन अति आवश्यक हुन्छ । कुनै पनि देशको समुचित विकासको मापन नै नैतिकता र सदाचारिताको अवस्थाले इङ्गित गर्दछ । हरेक जिम्मेवार पदाधिकारीले संविधान र कानुन तथा आफ्नो जिम्मेवारीसँग सम्बन्धित आचारसंहिताको पूर्ण रूपमा परिपालना गर्न सकेमा मात्र नैतिकता र सच्चरित्रताको विकास सम्भव छ । नेपालको सबैभन्दा ठुलो विद्यमान समस्या भनेको जिम्मेवार पदाधिकारीहरूमा नैतिकता र सदाचारिताको स्खलन नै हो । अहिले सार्वजनिक स्रोतसाधन र सम्पत्ति व्यक्तिगत स्वार्थको लागि जसरी भए पनि दोहन गर्न सकेमा आफ्नो भविष्य राम्रो हुन्छ भन्ने मान्यताले निकै गहन रूपमा प्रभाव पारेको कारण देश भ्रष्टाचारको दलदलमा फसेको छ । अब पनि यस किसिमको विकृतिलाई नियन्त्रण गर्न सकिएन भने नेपाल असफल राष्ट्रको अवस्थामा पुग्छ । तसर्थ सबै जिम्मेवार पदाधिकारी तथा जनप्रतिनिधिहरूले यसतर्फ सजग रहनु अत्यावश्यक भइसकेको छ । सार्वजनिक काम (Public Affairs)को जिम्मेवारी लिने हरेक पदाधिकारी, कर्मचारी, व्यवस्थापक तथा अन्य सम्बन्धित व्यक्तिले सदाचार पद्धतिको विकास गर्न केही स्वाभाविक तर अनिवार्य व्यवहार अवलम्बन गर्नुपर्छ । ती हुन्:

अ) देशको संविधान, कानुन, नीति, नियम, निर्देशन र आफूले काम गर्ने संस्थाद्वारा जारी गरिएको पेशागत आचरणका नियमहरूको अक्षरशः पालना गर्नुपर्छ ।

आ) सबै प्रकारका संस्थामा कार्यरत वा सार्वजनिक कामको जिम्मेवारी लिएका प्रत्येक व्यक्तिले जनता वा सेवाग्राहीप्रति सेवाभाव राखी कार्य गर्नुपर्छ ।

इ) सबैप्रति पक्षपातरहित व्यवहार गर्नुपर्छ ।

ई) कुनै निर्णय गर्दा वा कार्य गर्दा वा सेवा प्रवाह गर्दा स्वच्छता कायम हुने गरी गर्नुपर्छ ।

उ) जिम्मेवार पदाधिकारी वा कर्मचारी वा सम्बन्धित व्यक्तिले आफू, आफ्नो परिवारको सदस्य वा आफन्त र अन्य कुनै पनि किसिमको सम्बन्धको स्वार्थमा आफ्नो पदको वा जिम्मेवारीको दुरूपयोग हुने कामबाट टाढै रहनुपर्छ ।

ऊ) जिम्मेवार पदाधिकारी वा कर्मचारीले कानुनसम्मत किसिमले स्रोतसाधनको प्रयोग गर्ने र कानुन बमोजिम बाहेक कसैबाट पनि लाभ लिन हुँदैन ।

ए) प्रत्येक जिम्मेवार व्यक्तिले आफूले गरेको कार्य र निर्णयप्रति आफैंले जवाफदेहिता लिनुपर्छ ।

सदाचार पद्धतिको पालना गर्न सहयोग पुर्याउने एक उत्कृष्ट उदाहरण "निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरण

सम्बन्धी नियमावली, २०६५" हो, तर दुःखको कुरा कर्मचारीहरूबाटै यो नियमावलीको पालना ज्यादै कम भएको देखिन्छ। सबै क्षेत्रका संस्थाहरूले आफ्नो आचरण सम्बन्धी नियमावली बनाउन यस नियमावलीलाई आधार मानेको अवस्थामा राम्रो पद्धति बसाउन सकिन्छ।

(५) सङ्गठन र व्यवस्थापनमा चुस्तताः सङ्घीय शासन व्यवस्था जटिल र खर्चिलो शासकीय पद्धति हो । यसको कार्यान्वयनमा सफलता हासिल गर्न सम्बद्ध पक्षले धेरै किसिमका सावधानीहरू अपनाउनु पर्ने हुन्छ । सबै तहका सरकारहरूले विभिन्न विविधताका बीच एकता कायम गर्ने, असन्तुष्टिहरूको सम्बोधन गर्ने, समयले मागेका चुनौतीहरूको सामना गर्ने, संविधान र कानुनको सही प्रयोग र पालना गर्ने, गराउने जस्ता विभिन्न पक्षहरूको व्यवस्थापन गर्नु पर्ने हुन्छ । यी सबै चुनौतीहरूको सामना गर्न मूलतः सबै तहका सरकारको चुस्त सङ्गठन निर्माण र व्यवस्थापन गर्ने क्षमताको विकास गर्नु आवश्यक हुन्छ । यसको लागि अत्यावश्यक न्यूनतम संस्थागत व्यवस्था, छरितो प्रशासनिक संरचना, सरल कार्यविधि, साधनस्रोतको मितव्ययी प्रयोग जस्ता विधि अवलम्बन गर्नु जरुरी छ । यी सबै विषयमा विगत पाँच वर्षको अवधिमा सङ्घ सरकार लगायत प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरू कमजोर देखिएका छन् ।

सङ्घीयताको सन्दर्भमा सुशासनमा देखिएका कमी कमजोरीका केही उदाहरणहरू देहाय बमोजिम छन्:

क) धेरै कानुन तथा नीतिहरू निर्माण गरियो तर कार्यान्वयन कमजोर भयो । धेरैजसो कानुन तथा नीति निर्माणमा बीचौलिया, माफिया तथा स्वार्थ समूहहरूलाई बर्चस्व बढाउने अवसर दिइयो । जसले कानुनको कार्यान्वयन गर्दा पनि सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना गर्न सहयोग पुग्यो ।

ख) संरचना निर्माण र परिचालनमा चुस्तता देखिएन । नेता कार्यकर्ता र आफन्तको व्यवस्थापनलाई मध्य नजर गरी संरचना निर्माण भएको देखियो । जस्तो कि सङ्घ र प्रदेश सरकारले मन्त्रालयको सङ्ख्या बढाएको, सङ्घमा विभाग लगायत कतिपय अनावश्यक निकायहरू नघटाएको, प्रदेशमा मुख्यमन्त्री लगायत बढीमा ५ वटासम्म मन्त्रालयले हुनेमा अनावश्यक मन्त्रालयहरू खडा गरिएको, प्रदेश योजना आयोग जस्ता अनावश्यक संरचना निर्माण गरिएको, प्रदेश सरकार भनेको केन्द्र सरकारको समानान्तर सरकार हो; भन्ने किसिमले केन्द्रमा जेजस्ता सङ्गठन संरचना छन्, त्यही अनुरूपमा संरचना बनाउन जोड दिइएको देखियो । जसले गर्दा प्रदेश सरकार अत्यधिक खर्चिलो भयो भन्ने आम गुनासो रहेको छ ।

ग) सुशासन कायम गर्ने तर्फ तिनै तहका सरकारहरू कमजोर देखिए । तीनै तहमा पारदर्शिता कमजोर देखियो । भ्रष्टाचार अत्यधिक बढ्यो । आर्थिक अनियमितता थेगी नसक्नु देखियो । जवाफदेहिता शून्य बराबर देखियो । सेवा प्रवाहमा सुधार र प्रभावकारिता आउन सकेन । स्थानीय तहमा दलगत स्वार्थले प्राथमिकता पाउँदा विभेद र अन्यायको बढोत्तरी भएको देखियो । तीनै तहका सरकारमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर देखियो ।

यी र यस्ता अनेक कारणहरूले विगतको पाँच वर्ष अपेक्षाकृत कमजोर देखियो । त्यसैले सङ्घीय शासन प्रणालीप्रति नै वितृष्णा बढ्दै आएको अवस्था छ ।

६. उपसंहार

सुशासन अभिवृद्धिले मात्र लोकतन्त्रको सुदृढिकरण सम्भव हुन्छ । सुशासन कागजमा लेखेर मात्र प्राप्त हुँदैन । यसलाई सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले आफ्नो जीवन पद्धति बनाउनुपर्छ । सुशासनका अनेकौं तत्वहरूको उल्लेख गर्ने गरिन्छ । सुशासनको लागि पारदर्शिता, जवाफदेहिता, सहभागिता, सदाचारिता,

निष्पक्षता र स्वच्छता जस्ता तत्वहरूलाई लिने गरिन्छ । यी सबै तत्वहरू त्यतिबेला मात्र सफल भएको मान्न सकिन्छ जब विधिको शासन भन्ने मुख्य तत्वको पालना गरिन्छ । त्यसैले सबै तहका सरकार र तिनमा कार्यरत पदाधिकारीहरूले विधिको शासनको मूल मर्म अनुसार काम गर्न सक्नुपर्छ ।चुस्त सङ्गठन र व्यवस्थापनको अवलम्बन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा प्रभावकारिता ल्याउन सक्नु पर्ने देखिन्छ, अनि मात्र सुशासन कायम गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- *नेपाल सरकार (२०७२) नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।*
- *नेपाल सरकार (२०७२) सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन,२०६४,कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।*
- *सोपान मासिक (२०७५) सङ्घीयता कार्यान्वियनका विविध पक्षहरू, सोपान विशेषाङ्क, सोपान मासिक, काठमाडौं ।*
- *त्रिताल शारदा प्रसाद (२०७५) सङ्घीयता कार्यान्वियनका विविध पक्ष : चुनौती र सफलताका सूत्रहरू, सोपान विशेषाङ्क,सोपान मासिक, काठमाडौं ।*

प्रदेश सरकारी सेवामा सुशासनको स्तम्भ

प्रदीप कुमार कोइराला

सहसचिव

१. सरकारी सेवा/निजामती सेवा

सामान्य अर्थमा सरकारले जनतालाई प्रदान गर्ने सेवा वा सुविधा वितरणमा प्रत्यक्षरूपमा संलग्न सरकारका कर्मचारीहरूको सेवालाई निजामती सेवा भन्ने गरिन्छ । प्रशासकीय शब्दकोषले यसलाई सीमित रूपमा परिभाषित गर्दै निजामती कर्मचारीलाई सरकार अन्तर्गत काम गर्ने व्यक्ति, जसको नियुक्ति राजनैतिक संरक्षकत्वका आधारमा नभइ योग्यताका आधारमा गरिएको हुन्छ भनेको पाइन्छ । बेलायतमा गरिएको निजामती सेवाको परिभाषा अनुसार सरकारका तर्फबाट नागरिक हैसियतमा काम गर्ने कर्मचारी जसको निश्चित कार्यअवधि र तलव हुन्छ, त्यो निजामती सेवा हो भनिन्छ । विभिन्न घटनाक्रमहरूले निजामती सेवालाई सरकारको व्यवसायिक मूल्य मान्यता, तटस्थता, व्यवस्थित र संस्थागत समयन्त्रका रूपमा स्थापित गर्न प्रशस्त आधार दियो भने पछिल्ला दिनहरूमा राज्यको केन्द्रिय संरचनादेखि स्थानीय र राष्ट्रियदेखि अन्तराष्ट्रिय तहसम्म निजामती सेवा विस्तारित भइसकेको छ भन्न पनि सकिन्छ ।राज्यको सेवामा कार्यरत सबै सरकारी सेवाका कर्मचारी हुन भने त्यस भित्रको एक वर्ग समूह निजामती कर्मचारीको रूपमा चिनिन्छ । निजामती सेवा राज्यको इच्छा निर्माणमा सरकारलाई सहयोग गर्ने र सरकारका तर्फबाट नागरिक सेवा प्रदान गर्ने व्यवस्थित संस्थागत संयन्त्रको एउटा अवयव हो भने सरकारको पूरा संयन्त्र नै सरकारी सेवा हो ।राज्यको स्थापनापछि सरकारी सेवा एक विकल्प बिहिन साधनको रूपमा रहँदै आएको छ, यसलाई अनिवार्य खराव तत्व 'Necessary Evil' (Cristine, 2017)पनि भनिँदै आएको पाइन्छ ।

लोकतन्त्र, मानवअधिकार तथा उदारवादको उदयपछि यसको स्वरूप र संरचनामा केही परिवर्तन हुँदै पनि आएको छ ।सरकारी सेवा सरकारलाई सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्न आवश्यक सल्लाह, सुझाव, सूचना एवम् विशेषज्ञताको सेवा उपलव्धगराउने, नीतिको विश्लेषण गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने र समग्र सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने स्थायी संयन्त्रको रूपमा स्थापित राष्ट्र सेवकहरूको केन्द्रमा रहेको सेवा हो, यसलाई स्थायी सरकार पनि भनिन्छ । नेपाल लगायत विश्वका धेरै जसो मुलुकहरूमा सैनिक तथा प्रहरी बाहेकको समग्र सरकारी सेवालाई निजामती सेवा भन्ने गरिएको छ भने कतिपय मुलुकमा निजामती र सरकारी सेवाका कर्मचारी भनेर भिन्न कोटीमा व्याख्या गर्ने गरेको पाइन्छ।यिनीहरूलाई भिन्न कोटीमा राखिएता पनि सेवा, सुविधा तथा शर्तका आधारमा यो भिन्न कोटीमा राखेर व्याख्या गर्नु जरुरी नै देखिँदैन । सरकारी सेवालाई स्थायी, पारिश्रामिक प्राप्त गर्ने तथा दक्ष कर्मचारीहरूको व्यवसायिक समूह हो भनी समग्रमा भन्ने गरिन्छ ।

२. शासन सञ्चालनमा सुशासनका आधारभूत सिद्धान्त

वि. सं. २०७२ मा जारी भएको नेपालको संविधानले शासन सञ्चालनका तीनै तहमा सरकारी सेवाको परिकल्पना गरेको छ । संविधानको धारा २८५ मा स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ कि नेपाल सरकारले देशको प्रशासन सञ्चालन गर्न सङ्घीय निजामती सेवा र आवश्यकता अनुसार अन्य सङ्घीय सरकारी सेवाहरूको गठन

गर्न सक्नेछ । प्रदेश मन्त्रिपरिषद्, नगर कार्यपालिका र गाउँ कार्यपालिकाले आफ्नो प्रशासन सञ्चालन गर्न आवश्यकता अनुसार प्रचलित कानुन बमोजिम विभिन्न सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन गर्न सक्ने प्रावधान राखिएको छ। संविधानको धारा ३०२ मा प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन शीर्षकमा प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यक सेवा प्रवाह गर्न नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था गर्नेछ भनी शासन सञ्चालनका तीनै तहमा सरकारी सेवाको परिकल्पना गरेको छ ।यसलाई थप प्रष्ट पार्दै अनुसूची ५ को बुदाँ नं. १० मा सङ्घीय निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवा भनिएको र अनुसूची ६ को बुदाँ नं. ६ मा प्रदेश निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवा भनी निजामती सेवा सङ्घ र प्रदेश तहमा तथा सरकारी सेवा शासनको तीनै तहमा हुने अवधारणा ल्याएको छ ।यस परिपेक्षमा शासनको तीनवटै तहमा सरकारी सेवा रहने देखिन्छ र सबै तहमा रहने सरकारी सेवामा सुशासनका न्यूनतम र आधारभूत मान्यताहरू स्थापित गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

नेपालको संविधानको कार्यान्वयन पश्चात् नेपाल एकात्मक राज्यप्रणालीको परम्परागत स्वरूपबाट सङ्घीय लोकतान्त्रिक राज्यमा रूपान्तरण हुन पुगेको सन्दर्भमा संवैधानिक व्यवस्था अनुसार सङ्घीय नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको हुने र राज्य शक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानुन बमोजिम गर्नसक्ने व्यवस्था रहेको छ। संविधानको अनुसूची ५ ले सङ्घको एकल अधिकार, अनुसूची ६ ले प्रदेशको एकल अधिकार र अनुसूची ८ ले स्थानीय तहको एकल अधिकारको व्यवस्था गरेको छ, यी अनुसूचीहरू तत्-तत् तहका स्वशासनका क्षेत्रहरू हुन् ।त्यस्तै अनुसूची ७ ले सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार र अनुसूची ९ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । यसले शासन सञ्चालनमा साझा अवधारणाको आवश्यकता औंल्याएको छ। यसै आधारमा शासनका तीन तहका सरकारहरू वीचका लागि राजनैतिक, वित्तीय र प्रशासनिक अधिकारको विनियोजन तथा अधिकारको क्षेत्रको निश्चितता हुने गर्दछ । संविधानमा व्यवस्थित यी अधिकार क्षेत्रहरू शासन प्रणाली सञ्चालन र सुशासन प्रबर्धनका आधारभूत मार्गदर्शक सिद्धान्तको रूपमा रहेको भन्न सकिन्छ ।

३. सुशासनको प्रक्रिया

शासन सञ्चालनको क्रममा सकारात्मक अवधारणाको रूपमा रहेको सुशासनले प्रक्रियामा शुद्धता र परिणाममा सकारात्मकताको परिकल्पना गरेको हुन्छ । यसले समग्र शासन प्रणालीमा विशुद्धताको अपेक्षा गर्छ र यसको परीक्षण कानुनी संरचना,तोकिएका सूचकहरूको मूल्याङ्कन गर्ने प्रक्रिया र संस्थागत संरचनाको प्रभावकारिताबाट हुने गर्दछ ।नेपालको संविधानको कार्यान्वयन पश्चात् सङ्घीय नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको हुने र राज्य शक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानुन बमोजिम गर्नसक्ने व्यवस्था भइसकेको छ। संविधानले तीन तहका सरकारहरू बीचका लागि राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक अधिकारको विनियोजन गरेको समेत छ। वि. सं. २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानले जनताका सार्वभौम अधिकार, विविधतायुक्त विशेषताबीच एकता, समतामूलक समाज निर्माण, लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताको प्रवर्धन, दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाङ्क्षा पुरा गर्नसक्ने स्पष्ट संयन्त्रको रूपमा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको परिकल्पना गरेको छ र यसले शासकीय प्रणालीलाई सुशासनयुक्त बनाउनमा उत्प्रेरकको भूमिका निर्वाह गर्छ। यसै आधारमा नेपालको शासकीय प्रणालीलाई सुशासनयुक्त बनाउनु सवै सरकोकारवालाको साझा दायित्व हो।

नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय एकता, स्वाधीनता र स्वाभिमानलाई अक्षुण्ण राखेर जनताको सार्वभौम अधिकार, स्वायत्तता र स्वशासनको अधिकारको प्रत्याभूति गर्न, एकात्मक राज्य व्यवस्थाले सिर्जना गरेका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्न, बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरी विविधता वीचको एकता, सामाजिक

सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता, सहिष्णुता र सद्भावलाई संरक्षण एवम् प्रवर्धन गर्दै वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैङ्गिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामुलक सिद्धान्तका आधारमा समतामुलक समाजको निर्माण गर्न,जनताको प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका र कानुनी राज्यको अवधारणा लगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताको प्रबर्द्धन गर्न तथा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाङ्क्षा पूरा गर्नका लागि सङ्घीय शासकीय संरचना भित्रमात्र हैन की प्रदेश तहको शासकीय संरचनाभित्र सुशासनका आधारभूत मान्यता र आधार स्तम्भ सुनिश्चित हुनैपर्छ ।संविधानमा रहेका यी मर्महरू प्रदेश तथा स्थानीय तहको शासन व्यवस्था र प्रशासन सञ्चालनमा देखिनु पर्छ ।

४. सुशासन सम्बन्धी कानुनी प्रयास

सुशासन प्रबर्धनका लागि हालसम्म भएका नीतिगत व्यवस्थाहरू केलाउनु पर्ने हुन्छ, यसमा 'सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४'को भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ । यसले मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाइ त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारणलाई उपलब्ध गराउने, कानुनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक अनुशासन तथा सार्वजनिक कार्य र स्रोतको कुशल व्यवस्थापन जस्ता असल शासनका आधारभूत मान्यतालाई आत्मसात् गरी सर्वसाधारणले पाउनु पर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गबाट पाउने अवस्था सिर्जना गर्ने तथा नागरिकको अधिकारलाई व्यवहारमा उतारी कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रयास गरेको छ । प्रशासन संयन्त्रलाई साम्प्रदायिक सद्भावको संयन्त्र तथा सहजकर्ताको रूपमा स्थापना गर्ने उद्देश्य रहेको यस 'सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४'को कार्यान्वयनबाट राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित, समन्याय र समावेशीकरण, कानुनको शासन, मानवअधिकारको प्रत्याभूति, पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता तथा इमान्दारिता, आर्थिक अनुशासन एवम् भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासन,प्रशासन संयन्त्रको तटस्थता तथा निष्पक्षता, प्रशासनिक संयन्त्रमा र निर्णयमा सर्वसाधारणको पहुँच, विकेन्द्रीकरण तथा अधिकार निक्षेपणका साथै जनसहभागिता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग हुने अपेक्षा लिइएको छ । यस ऐनले लिएको अवधारणा कार्यान्वनका लागि विभिन्न प्रदेश सरकारहरूले पनि क्रमशः आ-आफ्नो प्रदेशको सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउँदै गरेको अवस्था छ ।सङ्घीय तहमा रहेको सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐनलाई नमुनाको रूपमा लिइ प्रदेश सरकारको तहमा पनि सुशासन सम्बन्धी ऐन ल्याउनुलाई सकारात्मक रूपमा लिइनु पर्छ ।

यस वाहेक पनि प्रदेश सरकारको तहमा सुशासनको आन्तरिकीकरणका लागि केही स्पष्ट नीतिगत कार्ययोजनाहरू कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुनसक्छ । सङ्घीय तहमा अभ्यास भइरहेको केही सुशासनका स्पष्ट विषयहरू छन् । यी विषयहरूलाई गम्भिररूपमा मनन गरिनु पर्छ । भ्रष्टाचारलाई निषेध गर्दै भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गर्ने विषय, भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिको संरक्षण तथा पक्षपोषण गर्ने संस्कृतिको अन्त्य गर्दै भ्रष्टाचार गर्ने र गराउने दुवैलाई कानुनको दायरामा ल्याउने विषय, सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा भएको असल अभ्यासलाई अनुसरण गरी आगामी दिनमा सरकारले प्रदानगर्ने सबै सेवाहरूलाई क्रमशः विद्युतीय प्रणालीमा रूपान्तरण गरिने विषय, सबै प्रकारको सेवा गुणस्तरको मानक तयार गरिने विषय, निर्णय प्रक्रियालाई शीघ्र र पारदर्शी बनाइ निर्णय गर्ने पदाधिकारीलाई नतिजाप्रति उत्तरदायी र जिम्मेवार बनाइने विषय तथा आर्थिक अनुशासनको कडाइका साथ पालन गरिने विषयलाई प्रदेश र स्थानीय तहमा समेत स्पष्टरूपमा समेटिनु अहिलेको अनिवार्य आवश्यकतामा पर्दछ ।

५. नीति तथा कार्यक्रमको तहबाट गरिएका प्रयासहरू

प्रदेश सरकारको नीति तथा कार्यक्रमहरू अवलोकन गर्दा सुशासन तथा यसका आधार स्तम्भहरूलाई विभिन्न वर्षका नीति तथा कार्यक्रमहरूमा समेटिएको पाएइएको छ । समेटिएका विषयहरूमध्ये प्रमुख रूपमा प्रदेश नं. १ मा 'जनतासँग सरकार' भन्ने नाराका साथ सूचना र प्रविधिको अधिकतम प्रयोग गर्दै प्रदेश सरकार र स्थानीय तहमार्फत नागरिकलाई विद्युतीय सुशासनमैत्री प्रशासनको अनुभूति दिलाइने, सरकारको आधिकारिक धारणा र निर्णयका बारेमा नियमितरूपमा आमनागरिकलाई सुसूचीत गराउन डिजिटल सूचना डेक्सको स्थापना गरिने, आगामी पाँच वर्षभित्रमा प्रदेशलाई डिजिटलाइज प्रदेशमा रूपान्तरण गरिने, भ्रष्टाचार नगर्ने र भ्रष्टाचार गर्नेलाई नछोड्ने कठोर नीति लिने, प्रदेश सरकारबाट प्रदान गरिने सेवा प्रवाहलाई छिटो, छरितो र पारदर्शी बनाइने जस्ता विषयलाई प्रमुखरूपमा लिन सकिन्छ। अन्य प्रदेशहरू पनि यस विषयमा पछाडि रहेका छैनन्, मधेश प्रदेशको नीति तथा कार्यक्रम हेरिएमा त्यसमा उपयुक्त कार्य वातावरणको निर्माणद्वारा राष्ट्रसेवक कर्मचारीको मनोबल उच्च बनाउँदै सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, जिम्मेवार, विकासमैत्री र परिवर्तनको सम्बाहक संस्थाका रूपमा विकास गरी 'आपके सरकार, आपके द्वार' भन्ने अभियानलाई सार्थक बनाइने, सरकारले सार्वजनिक सेवाका सन्दर्भमा नागरिकका गुनासाहरू सुन्ने र त्यसको तत्काल सम्बोधन गर्न आवश्यक संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने लगायत भष्ट्राचारका विरूद्धमा सरकार कडा रूपमा प्रस्तुत हुनेछ भनी उद्घोष गरेको पाइन्छ । त्यस्तै गरी, वागमती प्रदेशको नीति तथा कार्यक्रममा प्रदेश सरकारले सम्पादन गर्ने सबै कामकारबाहीलाई जवाफदेही र पारदर्शी बनाइने, अनिवार्य रूपमा नियमित प्रकाशित गर्नुपर्ने सूचनाहरू प्रकाशनमा उच्च महत्त्व दिइने, सबै मन्त्रालयको वेबसाइटमार्फत मन्त्रालयगत गतिविधिको जानकारी नियमित प्रशासनको व्यवस्था मिलाइने, भ्रष्टाचारविरूद्ध शून्य सहनशीलता सहितको सामाजिक सचेतना एवम् सदाचार पद्धतिको प्रवर्द्धन गर्न आवश्यक क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिने, प्रदेश सरकारको कामकारबाहीमा लोकतन्त्र, मानवअधिकार, सूचनाको हक, प्रेस स्वतन्त्रताका अवधारणालाई सम्मानजनक स्थान दिइने लगायत 'प्रदेश सरकारको पहिचान, नागरिकलाई निःशुल्क कानुनी सहायता अभियान' कार्यक्रमअन्तर्गत कानुनी पक्षमा सहयोग गर्न सबै गाउँपालिकामा कम्तीमा एकजना सहजकर्ताको व्यवस्था गरिने जस्ता विषयहरू अगाडि सारेको पाइन्छ ।

गण्डकी प्रदेशले पनि नतिजामूलक व्यवस्थापनको नीतिलाई अवलम्बन गरी सेवा प्रवाह र विकास व्यवस्थापनमा जिम्मेवारी र जवाफदेहीता अभिवृद्धि गरिने, प्रदेशको सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई नागरिक र विकासमैत्री बनाइने, प्रदेशका सेवा वितरणको कार्यविधि र मापदण्ड निर्माण गरी कार्यान्वयन गरिने, सबै प्रकारका भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गरिने, उपभोक्ताको हित संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्दै अत्यावश्यक वस्तु तथा सेवा सहज, सुलभ र नियमित रूपमा उपलब्ध गराउने व्यवस्था मिलाइने, देशस्तरमा उपभोक्ता अदालत गठन गर्न कानुन तर्जुमा गरिने, सार्वजनिक यातायात, दैनिक उपभोग्य वस्तु र सेवाको आपूर्तिमा देखिएको महङ्गी, कालोबजारी, एकाधिकार, मिलेमतो र सिन्डिकेट जस्ता प्रवृत्तिलाई अन्त्य गर्न कानुनको तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिने, प्रदेशमा उपयोग हुने खाद्यवस्तुको प्रयोगशालाबाट नमुना परीक्षण गरी बजार अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाइने, प्रदेशका सार्वजनिक सेवालाई विद्युतीय प्रणालीमार्फत सञ्चालन गर्न विद्युतीय सुशासन गुरुयोजना तयार गरी लागू गरिने लगायत गुनासो सुनुवाइ र सम्बोधन गर्न 'हेलो मुख्य मन्त्री' कार्यक्रमलाई स्थानीय तहमा विस्तार गरिने, मुख्यमन्त्रीको प्रत्यक्ष नियन्त्रण र निर्देशनमा रहने गरी सेवा प्रवाह, सदाचार प्रबर्द्धन र विकास आयोजना तथा कार्यक्रमको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न विद्युतीय प्रणाली युक्त विशेष कक्ष (वाररुम)को स्थापना गरी सञ्चालन गरिने जस्ता लोकप्रिय विषयहरू अगाडि सारेको पाइन्छ ।

लुम्बिनी प्रदेशले मानवीय श्रोतलाई मानव पुँजीमा बदल्ने, विकासमा सन्तुलन र समावेशीकरणलाई प्राथमिकता दिइने, असल शासनका मध्यबाट सामाजिक न्यायको प्रत्याभूति गर्दै आर्थिक समृद्धिमा लम्कन सरकारी संयन्त्रको क्रियाशीलता बढाइने लगायत सञ्चारमैत्री सरकार र विकासमा केन्द्रित सञ्चारको अवधारणा अगाडि वढाइने विषयलाई अगाडि सारेको पाइन्छ भने कर्णाली प्रदेशले योजना, आयोजना तथा कार्यालय सञ्चालन अनुशासनयुक्त बनाउन वित्तीय सुशासन सम्बन्धी रणनीतिक कार्ययोजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाइने, कर्मचारीहरूलाई कामप्रति जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन कार्यविवरण तयार गरी कार्यान्वयन गरिने, कर्मचारीहरूलाई अनुशासित, मर्यादित र कर्तव्यनिष्ठ बनाउनको लागि आचारसंहिता तयार गरी लागू गरिने तथा प्रदेशमा रहने कर्मचारीहरूलाई उत्प्रेरित र उच्च मनोबलयुक्त बनाउन अपनाउने उपाय तथा उपलब्ध गराउनुपर्ने सेवा सुविधाका सम्बन्धमा सुझाव पेस गर्न गठित कार्यदलबाट प्राप्त सुझाव क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै लगिने छ भनी प्रतिवद्धता व्यक्त गरेको पाइन्छ । त्यस्तै, सुदुरपश्चिम प्रदेशले समाजका विभिन्न क्षेत्रमा रहेका संस्थागत र मिलेमतोमा हुने गरेको भ्रष्टाचारलाई न्यूनीकरण र नियन्त्रण गर्न भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप विरूद्ध शून्य सहनशिलताको नीति अवलम्बन गरिने, प्रादेशिक निकायमा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूलाई सेवा प्रवाहमा उत्प्रेरित गरी उच्च मनोबलका साथ कार्य गर्ने वातावरण तयार गर्न विशेष नीति लिइने, सबै प्रादेशिक निकायहरूको सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययीता, प्रभावकारिता कायम गर्न मितव्ययिता सम्बन्धी नीतिगत व्यवस्था गरिने, जनताको गुनासो सुनुवाइ र समाधानका लागि मुख्यमन्त्रीसँग सोझै गुनासोहरू सुन्न 'हेलो सि. एम. कार्यक्रम'लाई थप प्रभावकारी बनाउँदै सबै मन्त्रालयमा समेत टोल फ्री नम्बरको व्यवस्था गरिने, बजेट खर्च गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सुदृढ गरी आन्तरिक लेखा परीक्षणलाई थप प्रभावकारी बनाइने जस्ता विषयहरू अगाडि वढाएको पाइन्छ ।

प्रदेश सरकारका सुशासन सम्बन्धी केही प्रमुख नीति तथा कार्यक्रमहरू हेर्दा समग्रमा संविधान सभाद्वारा संविधान जारी गर्दैगर्दा सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा रहने सरकारका तथा सरकारी संयन्त्रका सुशासनका आधारस्तम्भ र मान्यताहरू निश्चित गरेको थियो । यसै दिशातर्फ प्रदेश सरकारको नीति कार्यक्रमहरू लक्षित हुनु आफैमा सुशासनका दृष्टिले राम्रो मान्न सकिन्छ ।

६. स्थानीय सरकारी सेवाको सञ्चालन

शासन सञ्चालनमा स्थानीय तहलाई वढी जिम्मेवार र प्रभावकारी वनाउनका लागि ल्याइएको 'स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४'ले स्थानीय तहमा सुशासन प्रबर्धनका लागि जनसहभागिता, उत्तरदायित्व र पारदर्शिता सुनिश्चित गरी सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्ने, स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्दै स्थानीय शासन पद्धतिलाई सुदृढ गरी स्थानीय तहमा विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक अभ्यासलाई संस्थागत गर्ने, स्थानीय तहका कार्यालयहरूबाट सम्पादन गरिने कार्य मितव्ययी, प्रभावकारी, नियमितता तथा कार्यदक्षतापुर्ण ढङ्गवाट सम्पादन गर्ने, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्थालाई जोड दिएको छ ।

'स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४'ले स्थानीय तहको सार्वजजिक सेवा प्रवाहलाई पारदर्शी, उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सार्वजनिक परीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाइ जस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने तथा स्थानीय तहको आर्थिक कार्यप्रणाली र प्रशासनिक काम कारबाहीमा एकरूपता कायम गर्नुका साथै पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रबर्द्धन गर्न सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्ने जस्ता विषयहरू परिकल्पना गरेको छ र यसै दिशातर्फ प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरू लक्षित रहेको पाइन्छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहमा सुशासन प्रबर्धनका लागि आधारस्तम्भ निश्चित गरेको छ, यस दिशातर्फ स्थानीय सरकारको सरकारी सेवा लक्षित हुनु आफैमा एउटा सकारात्मक सङ्केत हो र यसमा आगामी दिनमा थप प्रभावकारिता ल्याउनु जरुरी छ ।

७. प्रदेश सरकारी सेवामा हुनुपर्ने गुणहरू

सङ्घीय तहमा रहेको सरकारी सेवा वा निजामती सेवालाई प्रदेश सरकारको तहमा तथा स्थानीय तहमा रूपान्तरण गर्दै लैजाने कुरा आफैमा चुनौतीपूर्ण छ । प्रदेश तहमा सरकारी सेवा सञ्चालन गर्दा यी गुणहरू वा सुशासनका आधारभूत स्तम्भहरू कुनै पनि अवस्थामा मर्न दिनुहुँदैन । संविधान सभाबाट संविधान जारी गर्दाको वखत संविधानको व्याख्यात्मक टिप्पणीमा सुशासन सम्बन्धी उल्लिखित व्यवस्थाहरू समेतका आधारमा देहायका यी विषयहरूलाई प्रदेश वा स्थानीय तहको शासन सञ्चालनमा सुशासनका आधारभूत स्तम्भहरूको रूपमा लिन सकिन्छ ।

- **योग्यता प्रणालीमा आधारित:** निजामती सेवामा नियुक्तिका लागि गरिने भर्ना छनौटदेखि नियुक्ति पछि शुरू हुने वृत्ति विकासका सबै चरणमा योग्यता र क्षमता बाहेक कुनै अन्य गैह्र योग्यताकारहरूको भूमिका रहनु हुँदैन भन्ने मान्यता नै योग्यता प्रणाली हो।
- **सेवाको कानुनी आधार:** निजामती सेवालाई कानुनी रूपमा आधार दिने र व्याख्या गर्ने गरिएको हुन्छ । संविधानतः निजामती सेवा भन्नाले "सैनिक अधिकृत वा जवान र सशस्त्र प्रहरी र प्रहरी कर्मचारी तथा कानुनले निजामती होइन भनी तोकिदिएका पदहरू बाहेक अन्य सेवा वा पद"लाई निजामती सेवा भनी स्पष्ट पारेको छ ।प्रदेश सरकारको तहमा सरकारी सेवा वा निजामती सेवाका विषयमा कानुनी स्पष्टता जरुरी छ ।
- **निश्चित वृत्तिपथ:** निजामती सेवाभित्र प्रवेश गरी सकेपछि कुनैपनि कर्मचारीले निश्चित वृत्तिपथ अवलम्वन गर्दछ ।उसको नियुक्तिदेखी सरुवा, तालीम, बढुवा र अवकाश जस्ता पक्षहरू पहिलनै नै सुनिश्चित गरिएका हुन्छन। सरुवा, तालीम, बढुवा र अवकाशमा रहेका सेवाका शर्तहरू पछि परिवर्तन नगरिने आश्वस्तता भएको हुनपर्छ ।
- **व्यवसायिक समूह:** सरकारी सेवामा खास क्षमता योग्यता भएका व्यक्तिहरूलाई मात्र भर्ना गरिन्छ। असल मनासायले गरिएको कार्यसम्पादनको क्रममा आइपर्ने जोखिमको भार संस्थागत तहमा र आउने सकारात्मकको केही अनुपात संलग्न पदाधिकारीलाई प्राप्त हुने कुनै संयन्त्र वनाउनु उपयुक्त हुने ज्ञान, सीप तथा विचारका आधारमा सरकारी सेवाका कर्मचारीले गर्ने सेवा अरूलेभन्दा वढि प्रभावकारी हुने आश्वस्तता चाहिन्छ ।
- **समूह भावनामा आधारित:** सरकारी सेवाको अर्को विशेषता यसले समूह भावनामा आधारित भएर काम गर्नु पनि हो । यो राज्यको सङ्गठित सेवा हो, जहाँ जिम्मेवारी व्यक्तिगत रूपमा दिने गरिए ता पनि सामूहिक भावना, सहयोग र अन्तर सम्बन्धका आधारमा रहेर कर्मचारीहरू आफ्नो जिम्मेवारी र भूमिका बहन गर्छन।
- **गैरसैनिक:** सरकारी कर्मचारीलाई आधारभूत रूपमा नै फौजी वा सैनिक स्वभावबाट अलग गरिएको हुन्छ ।कर्मचारीहरू कडा अनुशासनमा वस्ने वातावरणभन्दा पनि आचरणको शुद्धतामा वढी ध्यान दिनु जरुरी हुन्छ र सोही अनुसारको पुरस्कार तथा दण्डको उचित प्रवन्ध मिलाउनु पर्छ ।
- **निश्चित सुविधा र वेतनमान:** निजामती सेवालाई स्वायत्त रूपमा कार्यसम्पादन गर्न प्रेरित गर्न र सधैं उर्जाशील बनाइराख्न उसले पाउने सेवा सुविधा र क्षतिपूर्तिका कुराहरू (जस्तो तलव, भत्ता, अन्य सुविधा, पेन्सन, उपदान, बिमा, औषधि उपचार, विदा आदि) पूर्वनिर्धारित हुन्छन् ।
- **राजनैतिक रूपमा तटस्थ:** सरकारको संस्थागत संयन्त्र र बहुलवादी समाजको अङ्ग भएकोले राजनैतिक विचार आग्रह र संलग्नताबाट दुर रहनु सरकारी सेवाको आदर्श हो । Government of the Day को अवधारणामा वहालमा रहेको सरकारको नीति तथा कार्यक्रम र उक्त समयमा प्रचलित रहेको कानुनप्रति प्रतिवद्ध रहने तथा राजनीतिक आग्रह वा पूर्वाग्रहप्रति तटस्थ रही सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता ल्याउनु सरकारी कर्मचारीको धर्म हुनुपर्छ ।

- **जीवित संविधानः** संविधानका प्रावधानहरूलाई संविधानको भावना अनुरूप क्रियाशील बनाउने र राज्यको प्रभावकारिता पुष्टि गर्ने आधार भनेको त्यहाँको सरकारी सेवा हो । संविधान वा कानुन त कागजमा लेखिएको हुन्छ, यसलाई व्यवहारमा उतार्ने काम सरकारी कर्मचारीले गर्ने कारणले उनीहरूलाई जीवित संविधान भनिन्छ ।
- **सरकारको संस्थागत संयन्त्रः** सरकार अमूर्त वस्तु हो । सरकारलाई मूर्तता दिने काम र नाम सरकारी सेवाको हो । सरकारी सेवा मार्फत नै राज्य आफ्नो कार्यक्षेत्रमा पहिचान कायम गर्दै फैलिएको हुन्छ र जनतालाई सरकार हुनुको अनुभूति प्रदान गर्ने गर्दछ ।
- **सार्वजनिक सेवाप्रति समर्पितः** राज्य व्यवस्थित समाजको सबैभन्दा बृहद् र बहुउद्देश्यीय सङ्गठन हो ।जसको मुख्य उद्देश्य नै सार्वजनिक हित हो ।सरकारी कर्मचारीको कार्यप्रणाली र सदाचारिताको कारणले यो सम्भव हुने गर्छ ।

उपरोक्त बमोजिमका सुशासनका आधारभूत स्तम्भहरूको परिपालनाको माध्यमबाट परिपूरण गरिने स्वार्थहिनता, सदाचार, वस्तुपरकता, जवाफदेहिता, पारदर्शिता, इमान्दारिता, उदाहरणनीयता, लोकतन्त्रप्रति सम्मान र सार्वजनिक चाखप्रति सम्वेदनशिलता जस्ता सार्वजनिक जीवनका सात सिद्धान्तहरूलाई सरकारी सेवाको मूल्यको रूपमा आत्मसात गरिन्छ, यो प्रदेश वा स्थानीय तहमा रहने सरकारी सेवामा यथेष्ट मात्रामा रहनेमा आशावादी हुनैपर्छ, यस अनुरूपको संरचनाहरू निर्माण गरिनु आवश्यक छ ।

८. सरकारी सेवकहरूले पालना गर्नुपर्ने न्यूनतम आचारसंहिता

सरकारी सेवा निश्चित आधारहरूमा सञ्चालन हुने गर्छ । कानुनी अस्तित्व र मान्यता, राजनैतिक निश्पक्षता, निर्वैयक्तिकता, सेवाको स्थायीत्व, सेवा सञ्चालन विधिको स्पष्टता, सेवा सञ्चालनको केन्द्रिय निकायको एकिन व्यवस्था जस्ता विषयहरू स्पष्ट पारिएको हुन्छ ।सरकारको सल्लाहाकार र परामर्शदाता, कानुनको कार्यान्वयनकर्ता, नीतिनिर्माणमा सहयोग र कार्यान्वयनकर्ता, सार्वजनिक सेवाको प्रभावको माध्यम, सरकार र नागरिक बीचको सम्बन्ध सुत्र, सञ्चार माध्यमको प्रयोग, साधन श्रोतको परिचालनकर्ता तथा संस्थागत निरन्तरता जस्ता विषयहरू कानुनद्वारा निश्चित गरिनु पर्छ ।सरकारी कर्मचारीहरूले सामन्यतः पालना गर्ने कार्यालय कार्यविधि सम्बन्धी आचरणहरू जस्तो समय परिपालन र नियमितता, अनुशासित हुने र आज्ञापालन गर्ने, सरकारी कामकाज सम्बन्धी समाचार प्रकाशमा प्रतिबन्ध लगाउने, आफ्नो सेवा र पदअनुरूपको आचरण पालना गर्नुपर्ने, राजनैतिक वा अवाञ्छित प्रभाव पार्नु नहुने, आफूभन्दा मुनीकालाई माया र माथिकालाई आदर गर्नुपर्ने, सरकारी कार्यालयलाई हानी नोक्सानी पुर्याउन नुहने, सेवाग्राहीप्रति मर्यादित व्यवहार गर्नुपर्ने, कार्यालय समयमा मादकपदार्थको सेवन र अभद्र व्यवहार गर्नु नुहने विषयहरू पालना गर्नका लागि कानुनी संयन्त्र तथा यसो नगरेमा दण्डात्मक व्यवस्था समेत राखिनु आवश्यक हुन्छ ।

सरकारी सेवा सुसञ्चालनमा राजनैतिक क्रियाकलाप सम्बन्धी अचारण जस्तो राजनीतिमा भाग लिन नहुने, सरकारको आलोचना गर्नु नहुने, निर्वाचनमा भाग लिनु नहुने, प्रर्दशन, हडताल, थुनछेक र घेराउ गर्न नपाइने, कानुन बमोजिम बाहेकका संस्थाको सदस्यता लिन वा प्रतिनिधित्व गर्न नपाइने, देशको अखण्डता र सार्वभौमिकतामा आँच आउने गरी कुनै क्रियाकलाप गर्न नपाइने तथा आर्थिक आचरणहरू जस्तो सम्पत्ति विवरण दिनुपर्ने, व्यापार व्यवसाय गर्नु नहुने, अन्यत्र कुनै नोकरी गर्न नपाइने, दान उपहार चन्दा सापट आदी लिनमा प्रतिबन्ध तथा आफूले बुझाउनु पर्ने नगदी जिन्सी तथा अन्य विषयहरू कानुनद्वारा निश्चित गरिनु आवश्यक हुन्छ ।

यी विषयहरू बाहेक सरकारी सेवा सुसञ्चालनमा सामाजिक आचरणका विषयहरू जस्तो बालविवाह, अनमेल विवाह, बहुविवाह गर्न नहुने, सबैप्रति शिष्ट व्यवहार गर्नुपर्ने, यौनजन्य दुर्व्यवहार गर्न नहुने

कसैलाई पनि यातना दिनु नहुने, 'सामाजिक व्यवहार सुधार ऐन' अनुरूपको व्यवहार गर्नु पर्ने विषयहरू र पदीय आचरण अन्तर्गत पालना गर्नुपर्ने विषयहरू जस्तो राष्ट्रसेवक कर्मचरीले आफ्नो पदीय जिम्मेवारी पूरा गर्दा र आफू कार्यरत संस्थाको कार्यजिम्मेवारी निर्वाह एवम् तोकिएको सेवा प्रवाह गराउँदै गर्दा सदैव राष्ट्र र बृहत्तर हितलाई ध्यान दिइ राष्ट्रभक्तिलाई आत्मसम्मान गर्नु पर्ने, आफ्नो कर्तव्य पालनाको प्रयोग विना डर, मुलाहिजा रहित र पक्षपात रहित रूपमा गर्नुपर्ने, नेपाल राष्ट्र तथा नेपाली जनता र सरकारप्रति बफादार रहि आफ्नो सेवाको मयार्दा र गरिमामा आँच पुग्ने गरी कुनै काम नगर्न र हुन नदिन सचेत रहनु पर्ने, आफ्नो पद तथा सेवालाई मर्यादित बनाउन सदैव सकारात्मक रहनु पर्ने तथा अरूको लागि अनुकरणीय हुनेगरी सबैलाई शिष्ट तथा मर्यादित व्यवहार गर्नुपर्ने विषयहरू उतिकै महत्वपूर्ण रहेको छ ।यस वाहेक व्यक्तिगत आचरणको रूपमा कर्मचारीले माथिका कर्मप्रति उचित आदरभाव र आफूभन्दा मुनिका प्रति सम्मानजनक व्यवहार गर्नुपर्ने, अनावश्यक उच्च आदरार्थी र परम्परागत राजकीय सामन्ती स्वभाव झल्कने भाषाको प्रयोग गर्न नहुने, तडकभडक नगरी सादा जीवन उच्च विचारको मान्यतालाई अवलम्वन गर्नुपर्ने र अर्काको कुरा काट्ने, व्यक्तिगत फाइदाका लागि चाकडी र चाप्लुसी गर्न नहुने जस्ता अनुशासन र आचरणको व्यवस्था उत्तिकै महत्वका साथ पालना गर्ने संस्थागत संयन्त्रको निर्माण गरिनु आवश्यक छ ।

९. सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारी सेवामा समरूपता

सङ्घीय सरकार वा प्रदेश सरकार वा स्थानीय तह जुनसुकै तहको सरकारी सेवा भएता पनि सुशासनको आधारभूत मूल्य र मान्यता एउटै हुनुपर्छ । यसमा आउने अवयवहरू जस्तो शासन सञ्चालनमा सुशासनका आधारभूत सिद्धान्त, सुशासनको प्रक्रिया, सुशासन सम्बन्धी कानुनी प्रयासहरू, सरकारी सेवाको सञ्चालन र यसमा हुनुपर्ने गुणहरू तथा सरकारी सेवकहरूले पालना गर्नुपर्ने न्यूनतम आचारसंहिता जस्ता विषयहरूमा समरूपता हुनु अति नै आवश्यक छ । सङ्ख्यात्मक रूपमा सरकारी सेवाको बनोट वा आकारमा कमवेसी हुनसक्छ तर यसमा अन्तरनिहित मूल्य र मान्यतामा एकै हुनै पर्छ । राष्ट्रिय स्वार्थको जगेर्ना तथा सुशासनको समान स्तरीकरणका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारी सेवामा सुशासनको समरूपता आजको आवश्यकता हो ।यसै अनुरूप सम्वन्धित कानुनहरू क्रमशः निर्माण वा परिमार्जन हुँदै जानुपर्छ ।

सन्दर्भ सूची

- *Cristina Barbu (2017), Bureaucracy as a Necessary Evil, Centrul de IstorieComparată a Societăţilor, Journal: Revista CICSA online, SerieNouă*
- *Laxmikanth (2011), Public Administration, McGraw Hill Education Publication*
- *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४https://lawcommission.gov.np/en/*
- *https://ocmcm.p1.gov.np/, https://ocmcm.madhesh.gov.np/, https://ocmcm.bagamati.gov. np/,*
- *https://ocmcm.gandaki.gov.np/, https://ocmcm.lumbini.gov.np/, https://ocmcm.karnali.gov.np/,*
- *http://ocmcm.sudurpashchim.gov.np/*
- *नेपालको संविधान (२०७२), https://lawcommission.gov.np/en/*
- *Ravindra Prasad (2011), Administrative Thinkers, Sterling Publisher PVT. LTD Publication*

लोक सेवा आयोग र नेतृत्व विकास बीचको अन्तरसम्बन्ध

यज्ञराज कोइराला
सहसचिव
नेपाल सरकार

पृष्ठभूमि

वि.सं. २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानको भाग २३ मा लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था छ। जसमा लोक सेवा आयोगको भूमिका र यसका कामकारबाहीहरूलाई उल्लेख गरिएको छ । साविकको "लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६" मा केही प्रावधानहरू थपघट गरी "लोक सेवा आयोग ऐन, २०७९" जारी भएको अवस्था छ । यस ऐनले प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी विविध व्यवस्था थप गरी प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी कामकारबाहीलाई व्यवस्थित गर्न खोजेको देखिन्छ । प्रशासनको इतिहास हेर्दा नेपालको एकीकरण पछिको "थरघर" प्रथामा ६ थरका व्यक्तिहरू प्रशासनमा महत्त्वपूर्ण हैसियत राख्दथे । उनीहरूको छनौट आधार राजाको विश्वास थियो । वि.सं. १९७३ को सदनपछि कमाण्डरी किताबखाना अन्तर्गत स्थापित दर्शन फाँटले राणा प्रधानमन्त्रीको पूर्व स्वीकृति लिएर मुख्तियार कहाँ लगि व्यक्तिको विषय बताएपछि निजको बाबु बराजुलाई राजकाज मुद्दा लागे नलागेको र कुमारीचोक बाँकी लागे नलागेको हेरी दर्शन गरेपछि मात्र सामान्य सरकारी पदमा नियुक्ति गरिन्थ्यो, तर ठुला पदमा राणाका आसेपासे र कुलीनहरूको मात्र एकछत्र पहुँच थियो । राणा शासनको उत्तरार्द्धमा दरखास्त परिषद् र योग्यता निर्धारणका लागि चार पास (लेखोट, हिसाब, ऐन र स्रेस्ता वा स्याहाका आधारमा प्रशासनमा नियुक्ति हुन्थ्यो । राणा शासनको अन्त्यपछि नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को भाग ५ मा पब्लिक सर्भिस कमिशनको व्यवस्था भइ वि.सं. २००८ असार १ मा पहिलो पटक कमिशनको गठन गरियो । आधुनिक प्रशासनको सञ्चालन वि.सं. २०१३ सालमा निजामती सेवा ऐन र निजामती सेवा नियमावली लागू भएपछि निश्चित तलव पाउने र अन्य सुविधा बारे स्पष्ट गरियो । सोही बमोजिम वि.सं. २०१४ बाट लोक सेवा आयोगको परीक्षा लिन थालियो ।

लोक सेवा आयोगको संरचना

नेपालको संविधान २०७२ को भाग २३ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था छ । जसको धारा २४२ मा पदाधिकारीको बारेमा उल्लेख छ । जस अनुसार आयोगमा अध्यक्ष र अन्य चार जना सदस्य रहनेछन । राष्ट्रपतिबाट संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति हुनेछ । लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको पदावधि नियुक्ति भएको मितिले ६ (छ) वर्षको हुनेछ । देहायको योग्यता भएको व्यक्ति लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष वा सदस्यको पदमा नियुक्तिका लागि योग्य हुनेछ:

१. मान्यता प्राप्त विश्व विद्यालयबाट स्नाकोत्तर उपाधी प्राप्त गरेको,
२. नियुक्ति हुदाँका बखत कुनै राजनितिक दलको सदस्य नरहेको,

३. पैतालिस वर्ष उमेर पुरा भएको र
४. उच्च नैतिक चरित्र भएको ।

धारा २४४ मा प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था भएको छ । जसमा उल्लेख भए अनुसार प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहनेछ । प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानुन बमोजिम हुनेछ । यसरी प्रदेश कानुनको अधिनमा रही लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति कानुन बमोजिम प्रदेशका मुख्यमन्त्रीबाट हुनेछ । जसमा एक जना अध्यक्ष र दुई जना सदस्य रहने व्यवस्था छ ।

उक्त व्यवस्था राजनैतिक नियुक्तिसँग सम्बद्ध रहेको छ । अर्कोतर्फ हेर्दा कर्मचारी सम्बन्धी व्यवस्था "लोक सेवा आयोग ऐन, २०७९" को दफा ७ मा रहेको छ । जस अनुसार आयोगको कार्य सञ्चालन तथा व्यवस्थापनका लागि स्वीकृत दरबन्दी अनुसारका कर्मचारी नेपाल सरकाले उपलब्ध गराउनेछ । यसरी सङ्घीय लोक सेवा आयोगमा निजामती सेवाका राजपत्राङ्कित विशिष्ट श्रेणी र सचिव स्तरको कर्मचारीको नेतृत्वमा कर्मचारी खटाइन्छ भने प्रदेश लोक सेवा आयोगमा रा.प. प्रथम श्रेणी सहसचिव स्तरको कर्मचारीको नेतृत्वमा कर्मचारी खटाइन्छ । अब नेतृत्वको चर्चा गर्दा लोक सेवा आयोगभित्र दुई किसिमको नेतृत्व रहने भयो । राजनैतिक नियुक्तिका रूपमा आयोगको अध्यक्षबाट आयोगको नेतृत्व हुने भयो भने कर्मचारीहरूको सञ्चालन एवम् आयोगको कार्यसम्पादन तथा व्यवस्थापनका लागि सचिव/सहसचिवबाट नेतृत्व गरिने भयो ।

नेतृत्व (Leadership)को अभ्यास

George Terry (जर्ज टेरी)का अनुसार "सामूहिक उद्देश्य प्रासिका लागि भित्रैदेखि इच्छा जगाउनमा मानिसहरूलाई प्रभावित गर्ने कार्य नै नेतृत्व हो ।" यसरी हेर्दा गन्तव्यबोध अग्रसरता र प्रभाव मार्फत साङ्गठनिक उपलब्धीलाई प्रवर्द्धन गर्ने क्षमता नै नेतृत्व हो । एउटा सबल नेतृत्वले दृष्टिबोध गर्ने, उत्प्रेरित गर्ने, नियन्त्रण गर्ने र सङ्गठित गर्ने कार्य गर्दछ । नेतृत्वलाई नेताको कार्यको रूपमा लिने गरिन्छ तर कार्यलाई गुण, स्वभाव र क्षमताले प्रभाव पार्ने भएको हुँदा नेतृत्व नेताको यी तीनवटै कार्यको समष्टिगत रूप हो । नेतृत्वको शैली छुट्टाछुट्टै हुन्छन । नेतृत्वको शैलीलाई मुख्यतय चार वटा तरिकाबाट विभाजन गरेर हेर्न सकिन्छः

1. Autocratic Leadership
2. Democratic Leadership
3. Liassezfaire Leadership
4. Forward Leadership

नेतृत्व सम्बन्धी सिद्धान्तलाई निम्न अनुसार उल्लेख गरिएको छः

1. Trait Theory
2. Group Theory
3. Path Goal Theory
4. Fielमer's Contingency Theory
5. Behavioural Theory
6. Managerial Grid Theory

प्रशासनिक नेतृत्वको भूमिका

कुनै पनि सङ्गठनमा नेतृत्व र व्यवस्थापन दुबै चाहिन्छ । कतिपय सङ्गठन हेर्दा त्यहाँ व्यवस्थापन र नेतृत्व दुबै मिसिएको हुन्छ । बुझ्नुपर्ने कुरा भनेको नेतृत्वको बाटो व्यवस्थापनको तुलनामा निकै विस्तृत र जटिल हुन्छ । त्यसैले सङ्गठनमा व्यवस्थापक जतासुकै भेटिए पनि नेता कहिकहि मात्र भेटिन्छन । नेतृत्वको मूल्य सङ्गठनलाई समष्टिगत रूपमा दिशाबोध (Direction)दिनु हो । सबल नेतृत्वले मात्र दृष्टिबोध दिन र त्यसलाई बदल्न सक्दछ। मूलतः व्यवस्थापनले प्रशासन गर्दछ, तर नेतृत्वले अग्रसरता दिन्छ । व्यवस्थापकले भइरहेको कार्यको अनुवाद र अनुमोदन गर्छ, तर नेतृत्व मौलिक हुन्छ । व्यवस्थापक स्थिरतामा रमाउँछ, तर नेतृत्व विकासमा जान छट्पटाउँछ । यसरी हेर्दा व्यवस्थापक व्यवसायको अल्पकालिन सोचाइ हो भने नेतृत्व रणनीतिक योजना लागू गर्ने व्यक्तित्व हो ।

यसरी एउटा सङ्गठनमा सबल र सक्षम प्रशासनिक नेतृत्व भएमा सङ्गठनलाई फरक तरिकाले अगाडि बढाउन सकिन्छ । सङ्गठनभित्र प्रशासनिक नेतृत्वको भूमिका निम्न स्थानमा बढी रहेको देखिन्छः

१. कार्यकारी रूपमा नेतृत्व,
२. योजनाकारको रूपमा नेतृत्व,
३. नीति निर्माताको रूपमा नेतृत्व,
४. संस्थाको प्रतिनिधित्व गर्ने क्रममा नेतृत्व,
५. अन्तरसम्बन्ध सुधार्ने क्रममा नेतृत्व,
६. प्रोत्साहनकर्ता र दण्डकर्ताको रूपमा नेतृत्व,
७. मध्यस्थकर्ताको रूपमा नेतृत्व,
८. उदाहरणीय रूपमा प्रस्तुत हुने किसिमको नेतृत्व,
९. विचारक/धारणा राख्न सक्ने रूपमा नेतृत्व,
१०. संरक्षकको रूपमा नेतृत्व,
११. जोखिम बहन गर्न सक्ने रूपमा नेतृत्व ।
१२. कुनै विषयको विज्ञको रूपमा नेतृत्व ।

अतः प्रशासनिक नेतृत्व Reflect, Relate र Resolutionको परिधीभित्र घुम्दछ । यसको भूमिका बहुआयामिक (Multidimensional)हुन्छ । त्यसो हुँदा प्रशासनिक नेतृत्वमा मूल रूपमा चार कुरा हेर्ने बानीको विकास हुनुपर्दछ। ती चार कुरा निम्न बमोजिम छनः

1. Self Aware
2. Self Management
3. Social Aware
4. Relationship Management

प्रशासनिक नेतृत्वलाई सङ्गठनमा तनावहरू आइपर्दछन । त्यसलाई समयमै हल गरेर अघि बढ्नुपर्दछ । "Stess isnot always bad"भने झैं सबै तनाबले नकारात्मक कुरा ल्याउने होइन केही तनाबले थप उर्जा प्रदान गरी काममा अघि बढ्न उत्प्रेरणा समेत दिन्छ । प्रशासनिक नेतृत्वलाई मूलत निम्न तनाब देखा पर्ने गरेको छः

1. Heavy worked
2. Long hours to work

3. Job insecurity
4. Transfer
5. Promotion
6. Reward and punishment
7. Conflict with bosses, co-workers and subordinates
8. Family related
9. Finacial
10. Time Management

यस्ता समस्यालाई तनावको स्रोत पत्ता लगाइ तनावबाट उत्पन्न समस्या हल गर्नुपर्छ । अस्वस्थकर बानी तर्फ लागेर समस्या हल हुन्न त्यसका लागि विविध उपायको प्रयोग गर्नुपर्छ जस्तो हास्ने, नाच्ने, सङ्गीत सुन्ने, हिँड्ने, खेल्ने, साथीभाइसँग सम्पर्क गर्ने आराम लिने, आदि ।

लोक सेवा आयोग र नेतृत्व विकास बीचको सम्बन्ध

माथि नै उल्लेख भइसक्यो लोक सेवा आयोगभित्र दुई किसिमको नेतृत्व देखियो । एउटा निश्चित समयावधि सम्मको राजनैतिक नियुक्तिबाट आउने नेतृत्व जसले आयोगको नीति निर्माणदेखि थिति बसाल्ने सम्म कार्य गर्दछ । अर्को प्रशासनिक नेतृत्वको भूमिकामा रहने सचिव/सहसचिव जो समय अनुसार सरुवा भइ आउने जाने गर्दछन । यी दुई नेतृत्वबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुनुपर्दछ । नङ्ग र मासुको सम्बन्ध रहनुपर्दछ । एकको परिपुरक अर्को हो । एउटा सफल भएर लोक सेवा आयोगले आफ्नो लक्ष्य प्राप्त गर्न सक्दैन । लोक सेवा आयोगको मर्म, धर्म र कर्मका कार्यहरू तब सम्पन्न हुन्छन जब दुबै नेतृत्वले छलफल गरेर एक अर्काको सम्मान गर्दै समन्वय गर्दै आयोगको लक्ष्य पुरा गर्न एकजुट भएर अघि बढ्दछन्, अनि मात्र योग्यता प्रणालीको स्थापना र संरक्षण हुन्छ ।

यी पक्ष केलाउँदा के देखिन्छ भने दुबै नेतृत्वले नेपालका सन्दर्भमा नेतृत्व विकासका लागि निम्न कुराहरू अवलम्बन गर्नु वाञ्छनिय देखिन्छः

१. राजनैतिक र प्रशासनिक नेतृत्वको क्षेत्राधिकार कानुनमै तोकेर सीमित गर्नुपर्छ ।
२. नेतृत्वको कार्य विवरण स्पष्ट उल्लेख गर्नुपर्छ ।
३. शक्तिको विकेन्द्रीकरण गरी अधिकार प्रत्यायोजन हुनुपर्दछ ।
४. नेतृत्वले सङ्गठनको हितमा हुने कार्यका लागि एक आपसमा समन्वय गर्नुपर्दछ ।
५. नेतृत्वले अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउँदै आचारण शुद्ध राख्नुपर्दछ ।
६. निर्णय प्रक्रियामा सहभागितामूलक पद्धति अपनाउनु पर्दछ ।
७. नेतृत्व र सहयोगी कर्मचारी बीचको मनोवैज्ञानिक दुरी कम गर्नुपर्दछ ।
८. दीर्घकालिन नीति तर्जुमा गरी नेतृत्व विकासको लागि योजना बनाउनु पर्दछ ।
९. निर्णय स्वतन्त्रतामा कार्य गर्न दिनुपर्दछ ।

निष्कर्ष

लोक सेवा आयोगभित्रका दुबै नेतृत्व Consultative, Participative, Colaborative, Interactive र Proactive हुनु जरुरी छ । अनुकरणीय र उदाहरणीय हुनु आजको समयको माग बनेको छ । नेतृत्वका आफ्नै शैली र प्रकार होलान तर सङ्गठनको लक्ष्य र योग्यता प्रणालीको रक्षा आयोगलाई अघि बढाउन यी दुबै नेतृत्वको काँधमा जिम्मेवारी रहेको हुन्छ । त्यसलाई बचाउँदै अघि बढ्नु पर्दछ ।

सङ्घीयतामा साझा अधिकारको सूचीका कानुन निर्माणका चुनौतीहरू

भरत मणि रिजाल[1]
सहसचिव
नेपाल कानुन आयोग

१. विषय प्रवेश

सङ्घीयता विश्वमा प्रचलित एक शासन प्रणाली हो । सङ्घीयता (Federalism) ले समग्र राष्ट्रिय हितलाई एकआपसमा जोड्दै बहुल शासकीय प्रणालीबाट राष्ट्रको विकास गर्ने लक्ष्य राखेको हुन्छ । नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता तथा स्वाधिनतालाई उच्च राख्दै लोककल्याणकारी राज्यव्यवस्था स्थापना गर्ने परस्पर सहयोगमा आधारीत सङ्घीयताका आधारमा सङ्घीय इकाइहरू बीचको सम्बन्ध सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले नेपालमा वि.स. २०७२ साल असोज ३ गतेदेखि सङ्घीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको संविधान कार्यान्वयनमा आएको छ । यस प्रणालीमा सामूहिक उद्देश्य प्राप्तिका लागि राज्यहरू सङ्घीय राज्यको रूपमा रूपान्तरित हुन्छन् अथवा सङ्घीय सरकारमा आबद्ध हुन्छन् । सङ्घीयताले सरकारका विभिन्न तहहरूको बीचमा राजनीतिक शक्तिको बाँडफाँड र समायोजन गर्ने गर्दछ । सङ्घीय शासन पद्धतिमा केन्द्रिय सरकारसँग शक्तिको बाँडफाँड हुन्छ । त्यसैले यो पद्धति एक प्रकारको समझदारी एवम् प्रतिबद्धताको शासन पद्धति हो । समान उद्देश्य र साझा प्रतिबद्धताका आधारमा सरकारका दुई वा सो भन्दा बढी तहहरूद्वारा सञ्चालित शासन नै सङ्घीय प्रणाली हो । त्यसैले यसलाई बहुल शासकीय प्रणाली पनि भनिन्छ । यस प्रणालीमा संविधानबाट नै राज्यशक्तिलाई विभिन्न तहका सरकारहरू बीच विभाजन गरी समन्वयात्मक र सहकार्यात्मक ढङ्गले शासन व्यवस्था सञ्चालन गरिन्छ । परराष्ट्र नीति, मौद्रिक व्यवस्था, रक्षा तथा प्रतिरक्षा जस्ता राज्यका मुख्य विषयहरू सङ्घमा राखेर अन्य अधिकारहरू संविधानद्वारा नै तलका इकाइहरूमा दिइएको हुन्छ । सरकारका कामहरू हरेक तहमा अन्तिम निर्णय हुने गरी संविधानले नै बाँडफाँट गरेको हुन्छ । हरेक तहका सरकारहरू संविधान र कानुनको अधीनमा रही स्वायत्त हुन्छन् तर स्वतन्त्र होइन । लोकतान्त्रिक व्यवस्था, संवैधानिक सर्वोच्चता, विवाद समाधान संयन्त्रको व्यवस्था हुन्छ । हरेक तहका सरकारको आफ्नै कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिका तथा प्रशासन यन्त्र पनि रहेका हुन्छन् । कुनैकुनै सङ्घीय प्रणालीमा न्यायपालिकालाई नेपालको जस्तै एकात्मक स्वरूपमै राखिएको पनि पाइन्छ ।

"सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धि को आकाङ्क्षा पुरा गर्न संविधान सभाबाट पारित गरी यो संविधान जारी गर्दछ" भन्ने कुरा संविधानको प्रस्तावनाबाटै प्रष्ट हुन्छ । सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहगरी तीन तहको हुने र राज्य शक्तिको प्रयोग तीनवटै तहबाट संविधान र कानुन बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको[2] धारा ५६ र ५७ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा राज्य शक्तिको विभाजन बाँडफाँड तथा अधिकार क्षेत्रको व्यवस्था गरिएको

१ नेपाल कानुन आयोगमा सहसचिव हुनुहुन्छ र प्रदेश लोक सेवा आयोगको स्थापना कालका सचिव तथा प्रदेश कानुन सचिव हुनुहुन्छ ।
२ नेपालको संविधान, २०७२ ।

छ । सोही अनुसार संविधानको अनुसूची-५ मा सङ्घको एकल अधिकारका विषय, अनुसूची-६ मा प्रदेशको एकल अधिकारका विषय, अनुसूची-७ मा सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको विषय, अनुसूची-८ मा स्थानीय तहको एकल अधिकारको विषय र अनुसूची-९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको विषयहरू समावेश गरिएको छ । नेपालको संविधानले सङ्घ, सातवटा प्रदेश र सातसय त्रिपन्न (७५३) वटा स्थानीय तह (स्थानीय सरकार)को व्यवस्था गरेको छ ।

सङ्घीय शासन प्रणाली नेपालमा नयाँ अभ्यास रहेको, सङ्घीय संसद, प्रदेश सभा र स्थानीय तहको दुई पटक[३] निर्वाचन भइ सङ्घीयताको अभ्यास भइरहेको अवस्था छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफूलाई आवश्यक पर्ने महत्त्वपूर्ण कानुनहरू निर्माण गरिरहेको अवस्था छ । सङ्घमा जम्मा ३४८ वटा कानुनहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन् । विभिन्न प्रदेश तथा स्थानीय तहले दर्जनौं कानुनहरू तर्जुमा गरी लागु गरेको अवस्था छ।

२. सङ्घीयताको अर्थ र परिभाषा

सङ्घीयता शब्द अङ्ग्रेजी भाषाको ग्रे Federalism को नेपाली रूपान्तरण हो । Federalism शब्द ल्याटिन शब्द Foedus बाट आएको हो । यसको अर्थ एकता, करार वा सन्धि अथवा सम्झौता भन्ने हुन्छ । सम्झौताका पक्षको खास र साझा इच्छाहरू प्रबर्द्धन गराउन यसको उद्देश्य हो । यसै मान्यताबाट सङ्घीयताको जन्म भएको हो ।

Federalism[4] is a combined or compound mode of government that combines a general government (the central or "federal" government) with regional governments (provincial, state, cantonal, territorial, or other sub-unit governments) in a single political system, dividing the powers between the two.

Federalism is the theory or advocacy of federal principles for dividing powers between member units and common institutions. Federalism is a system of government in which power is divided between a central authority and various constituent units of the country.

Federalism[5] is a system of government in which the same political component is governed by two or more levels of government following the power and functions as divided under the constitution[6].

सङ्घीयताले सरकारका विभिन्न तहहरूको बीचमा राजनीतिक शक्तिको बाँडफाँड र समायोजन गर्ने गर्दछ । सङ्घीय शासन पद्धतिमा केन्द्रिय सरकारसँग शक्तिको बाँडफाँड हुन्छ । त्यसैले यो पद्धति एक प्रकारको समझदारी एवम् प्रतिबद्धताको शासन पद्धति हो । समान उद्देश्य र साझा प्रतिबद्धताका आधारमा सरकारका दुई वा सो भन्दा बढी तहहरूद्वारा सञ्चालित शासन नै सङ्घीय प्रणाली हो । त्यसैले यसलाई बहुल शासकीय प्रणाली पनि भनिन्छ ।

३. सङ्घीय प्रणाली अवलम्बन गरेका देशहरू[७]

विश्वका २९ देशहरूमा यस प्रणालीको अवलम्बन गरिएको छ। क्षेत्रफलको आधारमा विश्वका सबभन्दा ठुला ८ राष्ट्रहरूमध्ये ७ वटाले यस प्रणालीलाई अवलम्बन गरेका छन। विश्वको कुल जनसङ्ख्याको करिब ४० प्रतिशत जनसङ्ख्या यो प्रणाली अवलम्बन गर्ने देशहरूका रहेका छन्। क्षेत्रफलमा संसारको सबैभन्दा ठुलो राष्ट्र रसियादेखि

३ वि.सं. २०७४ र वि.सं. २०७९ सालमा निर्वाचन सम्पन्न भएको ।

4 https://studysite.org

5 Federalism - Stanford Encyclopedia of Philosophy

6 Khusee Prasad Tharu (PhD.), Distribution of competence in federal system: A Case Study of Nepal–2021 A.D.

७ डा. रुद्र शर्मा , नेपाल, भारत र अमेरिकामा संघीय विवाद निरूपण ,२०७६

सेन्ट किट्स जस्तो सानो मुलुकमा समेत यस प्रणालीले स्थान पाएको छ। अर्जेन्टिना, अष्ट्रिया, अस्ट्रेलिया, इथियोपिया, इराक, कोमोरस, क्यानडा , जर्मनी, दक्षिण अफ्रिका, नाइजेरिया, नेपाल, पलाऔ, पपुवा न्युगिनी, पाकिस्तान, बेल्जियम, बोस्निया हर्जगोभिना, ब्राजिल, भारत, भेनेजुयला, मलेसिया, दक्षिण सुडान, मेक्सिको, रसिया, सेन्ट किट्स, संयुक्त अरब इमिरेट्स, संयुक्त राज्य अमेरिका, स्वीट्जरल्याण्ड र स्पेनमा सङ्घीय प्रणाली अवलम्बन गरेको पाइन्छ।

४. सङ्घीयताका तह र प्रकार

विश्वमा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि विभिन्न तहहरूमा विभाजन गरिएको पाइन्छ । भारतमा सङ्घ, राज्य र पञ्चायत एवम् नगरपालिका सहितको तहमा विभाजन गरिएको छ । दक्षिण अफ्रिकामा राष्ट्रिय, प्रान्तीय र स्थानीय तहको व्यवस्था छ । स्वीट्जरल्यान्डमा केन्द्रमा सङ्घ, प्रान्तमा क्यान्टोन र नगर स्तरमा कम्युनको व्यवस्था छ । अस्ट्रेलियामा सङ्घीय कार्यकारिणी सरकार र राज्यहरू गरी दुई तह मात्रै छन् । जर्मनीमा सङ्घीय, ल्यान्डर अथवा प्रदेश, काउन्टी र कम्युन गरी चारवटा तह छन। ब्राजिलमा केन्द्र, राज्य र नगरपालिका समिति गरी तीनवटा तह छन् । नेपालमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (पालिका) गरी तीन तहको सङ्घीयता रहेको छ । यसरी हेर्दा दुई, तीन र चार तहमा विभाजन भएको पाउन सकिन्छ ।

सङ्घीयताको प्रकारलाई निम्न लिखित रूपमा हेर्न सकिन्छः[८]

क) निर्माण हुने प्रक्रियाको आधारमा: जोडिएर बन्ने सङ्घीयता (Coming Together) र टुक्र्याएर बन्ने सङ्घीयता (Holding Together)) गरी दुई प्रकारको हुन्छन् ।

ख) अधिकार बाँडफाँट र कार्य सम्पादन विधिका आधारमाः द्वैध र सहयोगी सङ्घीयता (The Dual federalism and Cooperative Federalism), प्रतिस्पर्धात्मक सङ्घीयता (The competitive Federalism), असमान सङ्घीयता (Asymmetric federalism), बहुतहको शासन वा बहुस्तरीय शासन (Multi-Level Governance) र बजार संरक्षित सङ्घीयता (Market Preserving Federalism) गरी पाँच प्रकारमा विभाजन गर्न सकिन्छ ।

५. साझा अधिकारको सूचीका कानुन निर्माणको अवस्था

नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई एकल तथा साझा अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । राज्यशक्तिको प्रयोग तिनै तहले संविधान बमोजिम गर्नेछन । सङ्घीयतामा सङ्घीय एकाइहरूको साझा अधिकार अपरिहार्य मानिन्छ । सङ्घीय एकाइहरूबीचको अन्तरसंवाद, समन्वय र सहकार्यलाई साझा अधिकारको सूचीको अभ्यासले प्रतिबिम्बित गर्छ । एकल अधिकारमा प्रतिस्पर्धा हुने हुँदा सङ्घीय एकाइहरूलाई आपसमा जोड्नेभन्दा अलग्याउने कार्य गर्छ तर साझा अधिकारले साझेदारी वा सहशासनलाई प्रबर्द्धन गर्छ । यो अधिकारको प्रयोगले राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय हितको संरक्षण गर्न र मुलुकको आन्तरिक जीवनमा आएको परिवर्तन, मुलुकको बाह्य सम्बन्ध र अन्तराष्ट्रिय राजनीति तथा भू-राजनैतिक आयामका प्रभावहरूको व्यवस्थापन गर्न महत्वपूर्ण अवसर पनि दिन्छ। नेपाल जस्तो मुलुकको हकमा त यो अधिकार झनै महत्वपूर्ण छ । साझा अधिकारको सूचीमा उल्लिखित विषयमा सङ्घीय एकाइहरूले पारस्परिक समन्वय र परामर्शमा स्वतन्त्रतापूर्वक आफ्नो राजनैतिक, कार्यकारिणी, विधायिकी, न्यायिक, विकास र प्रशासन सम्बन्धी अधिकारको प्रयोग गर्छन। साझा अधिकारको सूचीमा सङ्घीय एकाइहरूमध्ये कुनै सङ्घीय एकाइले मात्र पूर्ण रूपमा अधिकारको प्रयोग गर्न मिल्दैन भन्ने मान्यता छ। सबै सङ्घीय एकाइहरूले साझा अधिकारको प्रयोगमा सम्मानजनक हिस्सा प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था रहनु पर्छ। एकले अर्कोको अधिकारको सम्मान गर्नु

८ Dr. Chandrakant Ghyawali, Federal Governance in Nepal , 2075

पर्छ। साझा अधिकारको सूचीमा प्रतिस्पर्धाभन्दा बढी सहकार्य हुन्छ। कानुन निर्माणको प्रारम्भिक चरणदेखि नै परामर्श हुन्छ। साझा अधिकारको सूचीमा सङ्घीय कानुन शीर्षस्थानमा रहन्छ र सङ्घीय कानुनसँग नबाझिने गरी मात्र अरू तहले कानुन बनाउनु पर्छ । साझा अधिकारको सूचीमा सङ्घीय कानुनसँग बाझिने गरी अरू तहले बनाएको कानुन बाझिएको हदसम्म अमान्य हुन्छ । यसको अर्थ साझा अधिकारको नाममा सङ्घले अरू तहमाथि बर्चस्व स्थापति गर्न पाउने भन्ने होइन । सङ्घको नेतृत्वदायी र अभिभावकको भूमिका देखिनु पर्छ। साझा अधिकारको सूचीमा सङ्घले विषय प्रकृतिको आधारमा मुलतः सिद्धान्त, नीति र मापदण्ड तय गर्ने हो । कार्यान्वयन, व्यवस्थापन, अनुगमन र नियमन भने आधारभूत रूपमा अरू सङ्घीय एकाइबाटै हुने गर्दछ। राष्ट्रिय सरोकार र महत्त्वको विषयमा बाहेक स्थानीय सामाजिक, सांस्कृतिक र मौलिक विशिष्टता, ज्ञान, सीप र व्यवस्थापनको विषयमा सङ्घले आफूलाई अलग गर्नुपर्छ।

साझा अधिकारसँग सम्बन्धित कानुन निर्माण गर्दा दक्षता र सन्निकटता (Efficiency and Subsidiarity), आयतनको अर्थ लाभ (Economies of Scale), बाह्य प्रवाह (Externalities or Spill- over Jurisdiction), समानता र समावेशी (Equity and Inclusion), समष्टिगत आर्थिक स्थिरता (Overall Economic Stability), राष्ट्रिय प्राथमिकता र लक्ष्यका विषय (National Interest and Goals), जवाफदेहीता र क्षमता (Accountability and Capacity) तथा सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्व (Cooperative, Coordination and Coexistence) जस्ता सिद्धान्तहरूको समेत अनुसरण गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

सङ्घको पूर्ण भूमिका र अधिकार रहने साझा अधिकार (Full competence of Federal Level)[९], सङ्घबाटै पूर्ण रूपले नियमन गर्नुपर्ने प्रकृतिका (Full Regulation by Federal Level) साझा अधिकार[१०], सङ्घबाट सामान्य सिद्धान्त मापदण्ड र नीति तय भइ प्रदेश र स्थानीय तहबट कार्यान्वयन हुनुपर्ने प्रकृतिका विषयहरू (Laid down of General principles , policies and Implementation by Province and local Level)[11], सङ्घले सामान्य

७. *साझा अधिकारमा राखिएका केही विषयहरूमा सङ्घको पूर्ण भूमिका र अधिकार रहन्छ । सङ्घीय नीति, कानुन वा योजनाबाटै ती विषयहरूको व्यवस्थापन, कार्यान्वयन, नियमन भइरहेको हुन्छ । यी विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहले कुनै कानुन वा योजना बनाइरहनु पर्दैन । कार्यान्वयनको कुनै चरणसम्म प्रदेशको भूमिका हुन सक्छ । अनसुची-७ का कतिपय विषयहरू यो प्रकृतिमा पर्छन ।*

८. *राष्ट्रिय र अन्तराष्ट्रिय चरित्र र मापदण्ड हुने केही खास विषयहरूको नियमनको सारभूत व्यवस्था र कार्यान्वयन पनि सङ्घबाटै हुनुपर्ने देखिन्छ । उदाहरणको लागि अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या १२ मा उल्लेखित कानुन व्यवसाय, लेखापरीक्षण, इन्जिनियरिङ , चिकित्साजस्ता सेवाको नियमन प्रदेश कानुनबाट हुन सक्ने अवस्था हुँदैन । यस्तै स्थिति अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या २० मा उल्लेखित व्यवसायको नियमनको छ । सङ्घले आंशिक नियमन गरे पुग्ने (Partial Regulation by Federal Level) प्रकृतिका साझा अधिकार देहायको विषयमा सङ्घले आंशिक नियमनको सारभूत व्यवस्था गरी बाँकी प्रक्रियागत नियमन, कार्यान्वयन , सञ्चालन र अनुगमनको जिम्मा प्रदेश र स्थानीय तहमा हुनेगरी कानुन बनाउनुपर्ने देखिन्छ ।*

---

९ यस अन्तर्गत शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा, सुकुम्बासी व्यवस्थापन, विद्युत, खानेपानी, सिँचाई आदि जस्ता विषयहरू पर्छन् ।

१० यी विषयहरूमा मूलतः सङ्घ, प्रदेश र आफ्नो अधिकार सूचीको अन्य भागको रूपमा स्थानीय तहले समेत गरी तीनै तहले समानान्तर रूपमा आआफ्नो नीति, योजना, कार्यक्रम र कानुनबाट कार्यान्वयन, व्यवस्थापन, अनुगमन गर्दछन्। यस अन्तर्गत गरिबी निवारण (अनुसूची-९ को क्रमसङ्ख्या १०), रोजगारी (अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या ११), गरिबी निवारण र औधोगिकीकरण (अनुसूची- ७ को क्रमसङ्ख्या २१), वैज्ञानिक अनुसन्धान, विज्ञान प्रविधि र मानव संसाधन विकास (अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या २२) रोजगारी र बेरोजगारी सहायता (अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या २५) पर्छन् ।

११ यी विषयहरूमा मूलतः सङ्घ, प्रदेश र आफ्नो अधिकार सूचीको अन्य भागको रूपमा स्थानीय तहले समेत गरी तीनै तहले समानान्तर रूपमा आआफ्नो नीति, योजना, कार्यक्रम र कानुनबाट कार्यान्वयन, व्यवस्थापन, अनुगमन गर्दछन्। यस अन्तर्गत गरिबी निवारण (अनुसूची-९ को क्रमसङ्ख्या १०), रोजगारी (अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या ११), गरिबी निवारण र औधोगिकीकरण (अनुसूची- ७ को क्रमसङ्ख्या २१), वैज्ञानिक अनुसन्धान, विज्ञान प्रविधि र मानव संसाधन विकास (अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या २२) रोजगारी र बेरोजगारी सहायता (अनुसूची-७ को क्रमसङ्ख्या २५) पर्छन् ।

खाकागत कानुन मात्र बनाएर सहजीकरण गरे पुग्ने (To Be Facilitated by Federal Framework Legislation) विषयहरू र समानान्तर रूपमा प्रयोग हुने (Parallel Competency) साझा अधिकार गरी यसको प्रकृतिलाई हेर्न सकिन्छ ।

नेपालको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मुल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने तथा राज्यशक्तिको प्रयोग तीनै तहले संविधान र कानुन बमोजिम गर्ने व्यवस्था गरेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका एकल अधिकारहरू संविधानको क्रमश: अनुसूची ५, ६ र ८ मा साथै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीयतहका साझा अधिकारलाई अनुसूची ७ र ९ मा समावेश गरिएको छ । संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तर सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ ।

नेपालको संविधानको धारा ५७ (१) (३) (५) र धारा १०९ मा सङ्घको विधायकी अधिकार अनसुची ५, ७ र ९ मा उल्लेखित विषयमा निहित हुनेछ र त्यस्तो अधिकारको प्रयोग नेपालको संविधान, सङ्घीय कानुन, प्रदेश कानुन तथा स्थानीय कानुन बमोजिम हुने कुरा उल्लेख गरेको छ। नेपालको संविधानको धारा ५७ को उपधारा (६) र (७) मा प्रदेश सभाले कानुन बनाउँदा सङ्घीय कानुनसँग नबाझिने गरी र स्थानीय तहले कानुन बनाउँदा सङ्घीय कानुन र प्रदेश कानुनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्नेछ र त्यस्तो कानुन बाझिएको हदसम्म अमान्य हुनेछ। धारा ५८ मा अवशिष्ट अधिकार अन्तर्गत सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको सूची वा साझा सूचीमा उल्लेख नभएको वा संविधानमा कुनै तहले प्रयोग गर्नेगरी नतोकिएको विषयमा सङ्घको अधिकार हुनेछ। धारा ५९(१) मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारभित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानुन बनाउन सक्नेछ। धारा ५९ (२) मा सङ्घले साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागु हुनेगरी आवश्यक कानुन बनाउन सक्नेछ। धारा २३१(१) मा सङ्घीय कानुन नेपाल भर वा आवश्यक्ता अनुसार नेपालको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागु हुनेगरी बनाउन सकिनेछ। धारा २३५(१) मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच समन्वय कायम गर्न सङ्घले आवश्यक कानुन बनाउन सक्ने व्यवस्था पनि रहेको छ ।

संविधानको धारा ५७(२) (३) (५), धारा १६२(४) र धारा १९७ मा प्रदेशको विधायकी अधिकार अनुसूची ६, ७ र ९ मा उल्लेखित विषयमा निहित हुनेछ र त्यस्तो अधिकारको प्रयोग नेपालको संविधान, सङ्घीय कानुन, प्रदेश कानुन र स्थानीय कानुन बमोजिम हुनेछ। धारा ५७(६) मा प्रदेश सभाले कानुन बनाउँदा सङ्घीय कानुनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्नेछ र त्यस्तो कानुन बाझिएको हदसम्म अमान्य हुनेछ। धारा २३१(२) मा प्रदेश कानुन प्रदेश भर वा आवश्यकता अनुसार प्रदेशको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागु हुन सक्नेछ। धारा २३१(३) मा दुई वा दुई भन्दा बढी प्रदेशले अनुसूची -६ मा उल्लेखित कुनै विषयमा कानुन बनाउन अनुरोध गरेमा सङ्घले ती प्रदेशमा लागु हुनेगरी कानुन बनाउन सक्नेछ। धारा २३३(१) (२) मा एक प्रदेशले अर्को प्रदेशसँग साझा चासो र सरोकारका विषयमा सूचना आदान प्रदान, परामर्श र विधानका विषयमा छलफल र सहयोग विस्तार गर्न सक्नेछ। धारा २३५(२)(३) मा प्रदेश, गाउँ पालिका वा नगरपालिका बीच समन्वय कायम गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेश सभाले सम्बन्धित गाउँ पालिका, नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग समन्वय गरी त्यस्तो विवादको समाधान गर्न सक्नेछ र त्यस्तो विवाद गर्ने प्रक्रिया र कार्यविधि प्रदेश कानुन बमोजिम हुनेछ ।

त्यसैगरी संविधानको धारा ५७(४) (५), धारा २२१ र धारा २२६ मा स्थानीय तहको विधायकी अधिकार अनुसूची ८ र ९ मा उल्लेखित विषयमा गाउँ सभा र नगर सभामा निहित हुनेछ र त्यस्तो अधिकारको प्रयोग नेपालको संविधान, सङ्घीय कानुन, प्रदेश कानुन र स्थानीय कानुन बमोजिम हुनेछ। धारा ५७(६) र (७) मा गाउँ सभा वा नगर सभाले कानुन बनाउँदा सङ्घीय कानुन र प्रदेश कानुनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्नेछ र त्यस्तो कानुन बाझिएको हदसम्म अमान्य हुनेछ।

६. सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा हालसम्म भएका महत्वपूर्ण कार्यहरू

सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूचीका विषयहरू जस्तै फौजदारी तथा देवानी कार्यविधि र प्रमाण र शपथ (कानूनी मान्यता, सार्वजनिक कार्य र अभिलेख र न्यायिक प्रक्रिया) आवश्यक वस्तु तथा सेवाको आपूर्ति, वितरण, मूल्य नियन्त्रण, गुणस्तर र अनुगमन, देशको सुरक्षासँग सम्बन्धित विषयमा निवारक नजरबन्द, कारागार तथा हिरासत व्यवस्थापन र शान्ति सुरक्षाको व्यवस्था, एक प्रदेशबाट अर्को प्रदेशमा अभियुक्त, थुनुवा र कैदीको स्थान्तरण, पारिवारिक मामिला (विवाह, सम्पति हस्तान्तरण, सम्बन्ध विच्छेद , लोपोन्मुख, टुहुरा, धर्मपुत्र, धर्मपुत्री उत्तराधिकार र संयुक्त परिवार) सम्बन्धी कानुन, सम्पत्ति प्राप्ति, अधिग्रहण र अधिकारको सिर्जना, करार, सहकारी, साझेदारी र एजेन्सी सम्बन्धी टाट पल्टेको र दामासाही सम्बन्धी, औषधी र विषादी, योजना, परिवार नियोजन र जनसङ्ख्या व्यवस्थापन, सामाजिक, सुरक्षा र रोजगारी, ट्रेडयुनियन, औद्योगिक विवादको समाधान, श्रमिकका हक, अधिकार र विवाद सम्बन्धी कार्य, प्रदेश लोकमार्ग, प्रदेश अनुसन्धान व्युरो, प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको भौतिक व्यवस्थापन र अन्य आवश्यक विषय, प्रदेश लोक सेवा आयोग, भूमि व्यवस्थापन, जग्गाको अभिलेख, खानी अन्वेषण, जग्गाको अभिलेख, भाषा, लिपि, संस्कृति, ललितकला र धर्मको संरक्षण र प्रयोग, प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वन, जल उपयोग तथा वातावरण व्यवस्थापन, कृषि तथा पशु विकाश, कलकारखाना, औधोगिकीकरण, व्यापार व्यवसाय, यातायत तथा गुठी व्यवस्थापन जस्ता विषयमा "मुलुकी अपराध संहिता, २०७४; मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४; मुलुकी देवानी संहिता, २०७४; मुलुकी देवानी कार्यविधि संहिता,२०७४; प्रमाण ऐन,२०३१;" आवश्यक पदार्थ "नियन्त्र(अधिकार) ऐन, २०१७; आवश्यक वस्तु संरक्षण ऐन, २०१२; आवश्यक सेवा सञ्चालन ऐन, २०७५; कालोबजार तथा केही अन्य सामाजिक अपराध तथा सजाय ऐन, २०३२; नेपाल गुणस्तर(प्रमाण-चिन्ह) ऐन, २०३७; फौजदारी कसुर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐन, २०७४; कारागार ऐन, २०१९; जग्गा प्राप्ति ऐन,२०३४; अचल सम्पत्ति अधिग्रहण ऐन, २०७४; साझेदारी ऐन, २०२०; सहकारी ऐन, २०७४; कम्पनी ऐन, २०६३; दामासाही सम्बन्धी ऐन, २०६३; औषधि ऐन, २०३५; जीवनाशक विषादी व्यवस्थापन ऐन, २०७६; तथ्याङ्क ऐन, २०१५; सुरक्षित मातृत्व तथा प्रजनन स्वास्थ्य अधिकार ऐन, २०७५; राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्चिकरण ऐन, २०७६; सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७५; योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा ऐन ,२०७४; क्षतिपूर्ति ऐन, २०१९; श्रम ऐन, २०७४; खानी तथा खनिज पदार्थ ऐन, २०४२; औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६; औद्योगिक व्यवसाय विकास प्रतिष्ठान ऐन, २०५३; सार्वजनिक-निजी साझेदारी तथा लगानी ऐन, २०७५; जलचर संरक्षण ऐन, २०१७; वातावरण संरक्षण ऐन, २०७५; वन ऐन, २०७६; सङ्कटापन्न वन्यजन्तु तथा वनस्पतिको अन्तराष्ट्रिय व्यापार नियन्त्रण ऐन, २०७३; राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन, २०२९ र भू तथा जलाधार संरक्षण ऐन, २०३९" जस्ता दर्जनौं कानुनहरू विधमान छन् ।

त्यसैगरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीका विषयहरू जस्तै सहकारी, शिक्षा, खेलकूद र पत्रपत्रिका, स्वास्थ्य; कृषि, विद्युत, खानेपानी , सिंचाइ जस्ता सेवाहरू सेवा शूल्क, दस्तुर, दण्डजरिवाना तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी , पर्यटन शूल्क, वन, जङ्गल, वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता, खानी तथा खनिज, विपद व्यवस्थापन, सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण, व्यक्तिगत घटना, जन्म, मृत्यु र विवाह तथ्याङ्क, पुरातत्व, प्राचीन स्मारक र सङ्ग्रहालय, सुकुम्बासी व्यवस्थापन, प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी र सवारी साधन अनमुति सम्बन्धमा केही कानुनहरू निर्माण भएका र केही निर्माण हुने क्रममा रहेको अवस्था छ ।

हालसम्म प्रदेश नं. १ ले ५६ वटा; मधेश प्रदेशले ५७ वटा; बागमती प्रदेशले ५७ वटा; गण्डकी प्रदेशले ४८ वटा; लुम्बिनी प्रदेशले ७९ वटा; कर्णाली प्रदेशले ५३ वटा र सुदुरपश्चिम प्रदेशले ४३ वटा ऐनहरू निर्माण गरेको अवस्था छ । त्यसैगरी स्थानीय तहबाट समेत दर्जनौं कानुनहरू बनेका छन् ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले हालसम्म सङ्घीयताको कार्यान्वयनको लागि वित्तीय र राजनीतिक सङ्घीयता कार्यान्वयनका

लागि आवश्यक कानुनी प्रबन्ध, संस्थागत र संरचनागत व्यवस्था गरी कार्यान्वयन स्तरमा लगिएको, सबै इकाइहरूमा सङ्घीयता कार्यान्वयन, सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थापन र प्रशासनिक संरचनाको निर्माण गरिएको, सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरी सेवा प्रवाहको व्यवस्था गरिएको, प्रदेश र स्थानीय सेवाहरूको गठन तथा सञ्चालन र सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाइएको, सङ्घीयताले पाँच वर्षे अवधि व्यतीत गरी ६ वटा महानगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० वटा गाउँ पालिका, ७७ जिल्ला समन्वय समिति स्थानीय तहहरू तथा सङ्घ र सातैवटा प्रदेशको दोस्रो निर्वाचन समेत सम्पन भइ राजनीतिक सङ्घीयताको पूर्ण अभ्यास भइरहेको, अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको कार्यान्वयन, स्थानीय सरकारहरू र प्रदेशहरूले आफै बजेट निर्माण गरी कार्यान्वयन गरी राजनीतिक र वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयन भएको, केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्धको व्यवस्थाका लागि आवश्यक कानुनी प्रबन्ध भएको जस्ता महत्वपूर्ण कार्यहरू भएका छन् ।

७. चुनौतीहरू

नेपालमा सङ्घीयताको कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा साझा अधिकारको विषयमा धेरै कामहरू सम्पन्न भएका र दर्जनौं कानुनहरू निर्माण भएता पनि साझा अधिकारको विषयमा महत्वपूर्ण कानुन बन्न सकिरहेको छैन | यसका विभिन्न समस्या तथा चुनौतीहरू पनि रहेका छन्:

क) **परिवर्तनलाई स्वीकार/आत्मसात गर्न कठिन:** नेपाल एकात्मक शासन प्रणालीबाट सङ्घीय शासन प्रणालीमा प्रवेश गरेकोले यसलाई कार्यान्वयन गर्ने काम निश्चयनै चुनौतीपूर्ण र जटिल छ। सुरुका दिनमा परिवर्तनलाई स्वीकार वा आत्मसात गर्न कठिन भएता पनि क्रमिक रूपमा सुधार हुँदै जानेमा बिश्वास लिन सकिन्छ।

ख) **अधिकारका सूचीहरूबीचको द्वन्द्व:** संविधानले सङ्घीय एकाइहरूलाई प्रदान गरेको अधिकारहरूमा प्रशस्त असङ्गति, विरोधाभाष र द्वन्द्व देखिन्छ। अनुसूचीहरूमा एकै विषयको एकल अधिकार र साझा अधिकार एवम् एकै विषय सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा समेत छ। अर्थात एकल र साझा अधिकारबीच मात्र होइन सङ्घीय एकाइहरूको एकल अधिकार सूचीबीचमा पनि द्वन्द्व छ। अधिकारको सूची र संविधानको धाराबीच पनि सङ्गति छैन। यस्तो असङ्गति, दोहोरो र तेहेरोपनका कारण सङ्घीयता कार्यान्वयनको लागि कानुन, योजना, नीति बनाउन र कार्यान्वयन गर्न सङ्घीय एकाइहरूबीच द्वन्द्व र खटपट हुने अवस्था आएको हो। सङ्घीय एकाइहरूबीचको अन्तरसम्बन्ध पारस्परिक सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र सहयोगमा आधारित हुनुपर्ने भनी धारा २३२ ले व्यवस्था गरेको छ। यस सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ समेत बनेको छ। अनुसूचीहरूबीचको अन्तरसम्बन्धलाई आत्मसात गरिएको छैन। आफ्नो मात्र अनुसूची हेरेर पुग्दैन, अर्को तहको अनुसूचीलाई पनि हेर्नुपर्छ भन्ने सोचाइ विकसित भएकै छैन। आफ्नो अधिकारको अभ्यास गर्दा सम्बन्धित विषयमा अर्को तहको अधिकार कति छ भन्नेतर्फ पनि हेक्का राख्नु आवश्यक हुन्छ।

ग) **आफ्नो अधिकारलाई नै सर्वेसर्वा मान्ने मनोविज्ञान:** संविधान बमोजिमको अधिकार सूचीका अतिरिक्त संवैधानिक व्यवस्थाहरूको समग्रतालाई (Constitution as Whole) बुझ्न नसक्दा पनि आफ्नो अधिकारलाई नै सर्वेसर्वा मान्ने मनोविज्ञान विकास हुँदै गएको अनुमान गर्न सकिन्छ।

घ) **राजनैतिक इमान्दारिता:** साझा अधिकारका विषयमा कानुन निर्माण गर्न राजनैतिक तत्परता इमान्दारिता र अग्रसरता आवश्यक पर्दछ । राजनैतिक दलहरूले सङ्घीय एकाइको वाञ्छित भूमिकाको सीमा, सहज र सुलभ तरिकाले नागरिकले सेवा प्राप्त गर्ने अवस्था, नागरिकप्रतिको प्रभावकारी जवाफदेहिता र पारदर्शीतालाई मनन गर्नु पर्दछ । वित्तीय र राजनीतिक सङ्घीयता कार्यान्वयन भए पनि सङ्घीय निजामती सेवा ऐन, शिक्षा ऐन प्रशासनिक सङ्घीयता कार्यान्वयनका आधारभूत कानुनहरू नै बन्न नसकेको; सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको

समन्वय र सहकार्यको मोडल तयार नभएको, कर्मचारी समायोजनको विषय सुल्झाउन नसकिएको, प्रदेश र स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्न प्रभावकारी संयन्त्रको व्यवस्था हुन नसकेको; अधिकार क्षेत्र तथा स्रोत साधनको बाँडफाँडमा विभिन्न तहका सरकारहरूबीच विवाद उत्पन्न हुनु (जस्तै-प्रमुख जिल्ला अधिकारी तथा नेपाल प्रहरीको अधिकार एवम् परिचालन सम्बन्धी चर्को बहस र विवाद सिर्जना भएको) संविधान, कानुन र सङ्घीयताको मर्म विपरीत राजनीतिज्ञ, कर्मचारी र सर्वसाधारणको बुझाइ हुनु, संविधानले तल्लो तहको स्थानीय तहमा अपेक्षा राखेको काम संविधानको भावना विपरीत माथिल्लो तहमा फर्काइनु, सङ्घले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई आफू मातहतको इकाइको रूपमा बुझ्नु आदि जस्ता विषयले पनि साझा अधिकारका विषयमा सम्पूर्ण कानुन बन्न चुनौती रहेको छ ।

८. उपसंहार

सङ्घीयतालाई स्रोतसाधन पर्याप्त भएका देशहरूमा राजनीतिक अधिकार जनतामा पुर्याउने माध्यमका रूपमा हेर्ने अभ्यास बढेको छ। स्रोतसाधन सम्पन्न देशहरू जस्तैः संयुक्त राज्य अमेरिका, अस्ट्रेलिया, क्यानडा र युरोपका केही देशहरूमा सङ्घीय प्रणाली सफल देखिन्छ भने स्रोतसाधन कम भएका सुडान, इथोपिया, नाइजेरिया जस्ता देशहरूमा स्रोतसाधनकै कारण द्वन्द्वमा फसेको पनि देखिन्छ। लामो समयदेखि सङ्घीयताको अभ्यास गरेका देश चेकोस्लोभाकिया चौबीस वर्ष सङ्घीयता अवलम्बन गरी पुनःएकात्मक शासनमा फर्किएको छ भने युगोस्लाभिया सतचालिस वर्ष, क्यामरुन एघार वर्ष र युगान्डा तीन वर्ष सङ्घीय अभ्यास गर्दै पुनःएकात्मक शासनमा फर्किएको देखिन्छ।

सङ्घीय शासन प्रणालीको मुख्य उद्देश्य नै लोकतन्त्रबाट प्राप्त हुने लाभको समानुपातिक, समावेशी र न्यायोचित वितरणको अवस्था सिर्जना गर्नु हो। यसका लागि तीनै तहका सरकारबीच सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वयको सम्बन्ध आवश्यक हुन्छ। हाम्रो सङ्घीयतामा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्धको व्यवस्था गरिएको छ । सो कुरा सङ्घीय ऐनबाट नै व्यवस्थित गरिसकिएको छ भने प्रदेश र स्थानीय सरकारको स्वमिलन सम्बन्धी व्यवस्था पनि रहेको छ। विवाद निरूपण सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था गरिनुका साथै भौगोलिक सुगमता, आर्थिक सक्षमता र जातिय एवम् भाषिक सघनतालाई विशेष ध्यान दिइएको देखिन्छ। सङ्घीयताका तीनै तहहरू प्रतिस्पर्धी नभएर सिङ्गो प्रणालीमा आबद्ध उप-प्रणालीको रूपमा रही नागरिकको बृहत् हितका लागि एक-आपसमा मिलेर सहकार्य गर्नुपर्ने हाम्रो सङ्घीयताको मुल मर्म हो । नेपालको संविधानको धारा २३२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरू एक अर्को मातहतका अङ्ग नभइ संविधान र कानुनका सीमामा बाँधिएका सहयोगी र परिपूरक संरचना हुन् भन्ने स्पष्ट पारेको छ ।

सङ्घीयताको सम्बन्धमा उठिरहेका आशङ्का र अविश्वासलाई सम्बोधन गर्न सङ्घीय एकाइहरूको भूमिका र कार्य सम्पादनप्रति जनता विश्वस्त हुने अवस्थाको निमार्णमा सङ्घीय एकाइहरू क्रियाशील हुनुपर्छ । राज्यका काम कारबाहीलाई प्रभावकारी कानुनसम्मत र जनउत्तरदायी बनाउन कानुनको महत्त्वपूर्ण स्थान हुने भएकाले कानुन निमार्ण गर्दा सङ्घीय एकाइले आफ्नो सहजता र सजिलोको लागि होइन, जनताको सहजताको लागि गर्नुपर्छ । कानुन निमार्णमा हामीकहाँ प्रशासकीय आत्मगत सोचाइ अत्यधिक हाबी भएकाले कानुन र जनताबीच द्वन्द्व रहेको छ। सङघीयता कार्यान्वयनको क्रममा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले बनाएका कानुनहरूको सम्बन्धमा अन्तरसमन्वय परिषदमा छलफल गरी सुधारका विषयहरू पहिचान गर्न सकिने छ। कानुनलाई नियन्त्रणको औजारको रूपमा होइन, विकास र नागरिकको अधिकारको उपभोगका लागि आवश्यक पर्ने आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक पूर्वाधार निमार्णका लागि सहजीकरण गर्ने माध्यमको रूपमा निमार्ण गरिनुपर्छ ।

प्रतियोगितात्मक परीक्षाको पाठ्यक्रम वा परीक्षण सामाग्री ?

डा. खगेन्द्रप्रसाद सुवेदी
चिफ साइकोलोजिष्ट
लोक सेवा आयोग

पाठशाला, विद्यालय, महाविद्यालय, अथवा स्कुल, कलेज, विश्वविद्यालयमा पढाइने वा सिकाइने बिषय वस्तुलाई पाठ्यक्रम भनेर जानिन्छ भने कुनै पनि पदमा जागिरे हुन प्रतिष्पर्धा गर्दा जुन प्रतियोगितात्मक परीक्षा लिइन्छ त्यस्तो परीक्षाको लागि निर्धारण गरिएको विषयवस्तु जो हुन्छ जसको सेरोफेरोमा रहेर परीक्षार्थी वा उम्मेदवारको विभिन्न कोणबाट परीक्षण गरिन्छ यसर्थ प्रतियोगितात्मक परीक्षाका विषयवस्तु पाठ्यक्रम नभइ परीक्षण सामाग्री हुन । ती परीक्षण सामाग्रीबाट उम्मेदवारको उसले सम्पादन गर्ने कार्य अभिरुची र तत्परताको गुणस्तरको पूर्वानुमान हुने गरी अन्तरनिहित क्षमताको परीक्षण गरिन्छ । जसले गर्दा सहभागीहरू मध्ये यिनीहरूमा यो दखखल बढी छ भनी छनौट गरिन्छ भने स्कूल, कलेज वा विश्वविद्यालयमा अध्यापन गराइएको विषयहरूमा कति उपलब्धी हासिल गरेको छ भनी विद्यार्थीको परीक्षा लिइन्छ । यसर्थ विश्वविद्यालय र प्रतियोगितात्मक परीक्षाको पाठ्यक्रम र परीक्षण सामाग्री फरकफरक उद्देश्यबाट निर्मित भएका छन् ।

प्रतियोगितात्मक परीक्षाका लागि उम्मेदवारको परीक्षण गरिने विषयक्षेत्र, विषयहरू विधि केके रहने भन्ने कुरा एकदमै महत्वपूर्ण रहन्छ, त्यसका लागि छनौट गरिएको उम्मेदवारले भोलि गएर काम गर्ने सङ्गठन, संस्था, मन्त्रालय, विभाग, कार्यालयको दूरदृष्टि, लक्ष्य, उद्देश्य र साझा चरित्र के हो ? भन्ने विषयमा परीक्षण सामाग्री तयार गर्ने विज्ञहरू जानकार हुनुपर्दछ । परीक्षण सामाग्री अथवा परीक्षण विधिको निर्माण वा विकास गर्दा निम्न चरणहरू पुरा गर्ने कुरामा ध्यान पुर्याउनु पर्दछः

आवश्यकताको निदान

जुन पदका लागि कर्मचारी छनौट गरिने हो, उक्त पदमा सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यहरू केके हुन् ? त्यसको लागि त्यस पदमा कार्यरत कर्मचारीहरूले वर्तमान अवस्थामा सम्पादन गरिरहेका कार्यहरू केके हुन्, ? विभिन्न कर्मचारीबाट कार्यहरूको विवरण सङ्कलन गर्नुपर्दछ । उक्त कर्मचारीले प्रवाह गरिरहेको सेवाग्राहीहरूबाट कस्तो प्रकृतिको कर्मचारीले सेवा प्रवाह गरिरहेका छन् ? उनीहरूले उक्त पदका कर्मचारीबाट के अपेक्षा गरिरहेका छन् ? त्यसको खाडल पहिचान गर्नुपर्दछ । उक्त पदभन्दा माथिल्लो सुपरिवेक्षकले उक्त परीक्षण गरिने पदमा रहने कर्मचारीबाट अपेक्षा गरेका कार्यहरू केके हुन् ? सो र नागरिक समाजले उक्त पदमा अपेक्षा गरेको गुण प्रदर्शन के हो ? सबैबाट तथ्याङ्क सङ्कलन गुर्नु पर्दछ । यसका साथै कर्मचारी समेतका आफ्ना समस्या र अपेक्षा एक–अर्कामा के छ ? सो समेत लिनु पर्दछ ।

कार्य, गुण र अपेक्षाको क्षेत्र विभाजन सम्बन्धित तह, श्रेणी वा पदका कर्मचारीको कार्यको विवरण, सेवाग्राहीका अपेक्षाहरू, सुपरिवेक्षकका अपेक्षाहरू र नागरिक समाजका उक्त पदका कर्मचारीबाट गरिएको अपेक्षा र स्वयम् उक्त पदमा कार्य गर्ने कर्मचारीका प्रभावकारी सेवा प्रवाहका बाधक तत्वहरूको विषय सबैलाई विभिन्न क्षेत्र विभाजन गरी वर्गिकरण गर्नुपर्दछ । सोही वर्गिकरण अनुसार तथ्याङ्कलाई विभाजन गरी सूचीबद्ध गर्नुपर्दछ ।

परीक्षण सामाग्रीको चयन

ज्ञान, सीप, व्यवहार तथा गुणको समेत विभाजन गरी वर्गिकरण गरिएका क्रियाकलापलाई विश्लेषण गरी आवश्यताको निदान गर्नुपर्दछ र आवश्यकताको पहिचान गरी उद्देश्यको प्रक्षेपण गर्ने गरी सामाग्री वा विधिको चयन गर्नुपर्दछ । ती विधि वा परीक्षण सामाग्रीको प्रत्येकको उद्देश्यमा निर्माणकर्ता प्रष्ट हुनुपर्दछ । जसले माथि उल्लेख गरिएको आवश्यकताको खाडललाई राम्ररी सम्पादन गर्न सकिने, पूरा गर्न सक्ने कर्मचारीको छनौट हुने कुराको प्रक्षेपण गर्न सकियोस् ।

परीक्षण सामाग्री वा विधिको क्रमसङ्गती

परीक्षण सामाग्री वा विधिको क्रमसङ्गती एक पछि अर्को कुन पहिले र कुन पछि राखिने विषयमा गहन रूपमा विचार गरेर राख्नुपर्दछ । प्रत्येक सामाग्री वा विधिबाट निश्चित व्यवहारात्मक सक्षमता (Behavioural competencies) र त्यसको निश्चित क्रमलाई एक पछि अर्को मिलाएर राखिनु उपयुक्त हुन्छ । साधारणबाट जटिल, थाहा पाएकोबाट थाहा नपाएको, निकट क्षेत्रबाट टाढा, सजिलोबाट अप्ठ्यारो मूर्तबाट अमूर्त जस्ता विषयको क्रमागत र सङ्गती मिलाएको हुनुपर्दछ ।

समान स्थिति र निर्देशन तयारी

प्रतियोगितात्मक परीक्षण विधिहरूको सञ्चालन गर्दा सबै परीक्षार्थी र परीक्षकले एउटै ढङ्गले बुझ्न र बुझाउन जरुरी छ । नत्र दुईवटा वा कम/वेशी सूचना प्रवाहले असमानता सिर्जना गर्दछ । उक्त असमानता सिर्जना हुन नदिइ समानता कायम गर्नका लागि म्यानुअल निर्देशन र त्यसका चरण समय, अङ्कभार, मूल्याङ्कनका आधारहरू पहिले नै तयारी गर्नुपर्दछ । त्यसको विभिन्न चरणमा लागू गर्दा देखा परेका अनुभवहरू र बेमेलहरूलाई समयसमयमा छलफल गरी सुधार गरिरहनु पर्दछ ।

मूल्याङ्कन र विश्लेषण

प्रतियोगितात्मक परीक्षण भन्ने बित्तिकै त्यसमा प्रत्येक चरणको मूल्याङ्कन हुन्छ । तसर्थ मूल्याङ्कनको अङ्कभार कतिको हुनुपर्दछ । कुनकुन परीक्षणले सेवाग्राहीका इच्छा आकाङ्क्षालाई र सङ्गठनको उद्देश्य तथा कार्यक्रमलाई सम्बोधन गर्न सक्दछ, भन्ने कुरामा विश्लेषणात्मक रूपले निचोडमा पुग्नु पर्दछ । मूल्याङ्कनको समेत विश्लेषण समयसमयमा गरिनु पर्दछ ।

परीक्षण सामाग्री वा विधिको वैधता

परीक्षण विधि अनिवार्य रूपमा वैध (Valid) हुनुपर्दछ । जुनकुरा मापन गर्नका लागि परीक्षण सामाग्री वा विधि उपयोग गरिएको हो; त्यसले सोही क्षेत्र वा कुरा मापन गरिरहेको छ, छैन ? त्यसको पनि छलफल र मूल्याङ्कन गर्नु पर्दछ । विशेषज्ञहरूसँग छलफल गर्नु, गराउनु पर्दछ । यदि उक्त प्रयोग गरिरहेको परीक्षण विधिले न्यूनमात्रामा वा नगण्य रूपमा मापन गरेको रहेछ भने त्यसका कुनकुन पक्षमा सुधार गर्नु पर्दछ भनी अध्ययन विश्लेषण गरी उक्त विधिलाई वैधता (Valid) गराउनु पर्दछ । परीक्षण गर्न खोजिएको कुरा उक्त परीक्षण विधिले परीक्षण गरोस् ।

परीक्षण विधि अनिवार्य रूपमा विश्वसनीय

परीक्षण विधि अनिवार्य रूपमा विश्वसनीय (Reliable) हुनुपर्दछ । यसको मतलव परीक्षणका लागि प्रयोगमा ल्याएको विधिले निकालेको नतिजामा एकरूपता हुनुपर्दछ र परीक्षण जतिपटक गरे पनि र जसले परीक्षण गरे पनि नतिजा एउटै दिनु पर्यो । जस्तो एक किलो चामलको वजन जति पटक र जसले तौल गरे पनि समानरूपमा एक किलो नै देखाइरह्यो भने उक्त ढकतराजु ठिक छ । विश्वासयोग्य छ । भन्न सकियो । कुनैबेला थोरै र कुनैबेला धेरै देखायो भने त्यो ढकतराजु विश्वसनीय भएन । परीक्षण विधिले निरन्तर एउटै नतिजा देखाउनु पर्‍यो ।

परीक्षण विधिको तादात्म्यता

परीक्षण विधि अनिवार्य रूपमा कार्यसँग तादाम्य राख्ने र कार्य विशिष्ठतालाई सम्पादन गर्ने कुराका परीक्षणसँग सम्बन्धित हुनुपर्दछ । त्यसो भएको खण्डमा मात्र कर्मचारीको लागि आवश्यक पर्ने ज्ञान, सीप, व्यवहार प्रर्दशन र मूल्यमान्यताको प्रक्षेपणसँग अधिकतम मिल्नजाने हुन्छ ।

परीक्षण विधिहरूको पूर्व परीक्षण

विभिन्न समूहमा परीक्षण सामाग्री वा विधिको वास्तविक परीक्षणका लागि उपयोग गर्नु अगाडि त्यसको पूर्व परीक्षण प्रयोग गरिनु पर्दछ । जसले गर्दा पूर्व परीक्षण सम्बन्धित सम्भाव्य उम्मेद्वारहरूमा गरिनु बढी उपयोगी हुन्छ । पूर्व परीक्षणमा देखिएका कमीकमजोरीलाई परीक्षण गर्नु अगावै व्यवस्थित गर्न पृष्ठपोषण र सुधारको अवसर मिल्दछ । जसले गर्दा परीक्षण विधि बढी भन्दा बढी परिपक्व मानिन्छ । यो गर्दा सबै वर्ग, समाज, क्षेत्रको प्रतिनिधित्व गरेको हुनुपर्दछ ।

वस्तुनिष्ठता र भेदनयोग्य परीक्षण विधिको विकास

वस्तुनिष्ठता र भेदनयोग्य परीक्षण विधिको विकास गरिनु पर्दछ । परीक्षण विधि निर्माण हुँदा व्यक्तिव्यक्तिको ज्ञान, सीप, अभिक्षमता वा अभिवृद्धिलाई फरकफरक रूपमा अङ्क मार्फत भेद गर्न सक्ने हुनुपर्दछ । जसले निश्चित कार्य व्यवहारमा निश्चित व्यक्तिव्यक्तिबीच केही अन्तर हुन्छ भन्ने कुराको मापन गर्न सक्ने र व्यक्तित्वको डिग्रीको अंशमा भेद देखाउन सक्ने र कार्य विभेद केही मात्रा भए पनि न्यून र अभिकर्ताको कसीमा छुट्याउन सक्ने गरी परीक्षण विधि वा सामाग्री वस्तुनिष्ठ र भेदनयोग्य निर्माण गर्नु जरुरी छ ।

यसरी परीक्षण विधि वा परीक्षण सामाग्री जे भनौं क्षेत्रगत रूपमा, कार्यबोझ र कार्यप्रकृतिका आधारमा सङ्गठनको दूरदृष्टि, लक्ष्य, उद्देश्य र स्थानीय वा भौगोलिक रीतिथिती रहनसहन मूल्यमान्यता र अपेक्षाहरूको सम्बोधन हुनेगरी; उम्मेदवारको उक्त तहमा आवश्यक पर्ने योग्यता, बौद्धिक स्तरको साथै सामाजिक, सांस्कृतिक तथा बाह्य प्रभाव एवम् यदाकदा आवश्यक पर्ने विशिष्ठ कार्यक्षमता र कार्य दक्षताका क्षेत्रहरूको पहिचानलाई आत्मसात गरी समग्र सम्पादन गर्न सक्ने उम्मेदवारहरू बीच प्रतिष्पर्धा गराइ छनौट गर्ने हुनाले प्रत्येक भौगोलिक क्षेत्र अनुसार फरकफरक ढङ्गका परिक्षण सामाग्री हुन सक्दछन् । समग्र राष्ट्रियस्तरको निर्माण गर्दा सम्पूर्ण भूगोल त्यसभित्रका अपेक्षा र आवश्यकताको साझा गुण निर्माण गरिने हुँदा केही फरक विशिष्ठ हुन सक्दछ । त्यसैले यसको निर्माण, सञ्चालन र मूल्याङ्कनमा केही विशिष्ठता रहन सक्ने हुन्छ । जसरी खाना त सबैले खान्छन् तर त्यसको स्वाद, मसला र खाद्य सामाग्रीहरू क्षेत्रगत रूपमा फरकफरक पाइन सकिन्छ; त्यसरी नै परीक्षण विधिमा आफ्नो मौलिकता रहनुपर्दछ । विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रम जस्तो प्रतियोगितात्मक परीक्षणको विधि फरक हुन् ।

नेपालको सरकारी क्षेत्रमा बेरूजु र बेरूजु फस्यौंट सम्बन्धी व्यवस्था

श्रीकुमार राई
नायव महालेखापरीक्षक
महालेखापरीक्षकको कार्यालय

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका विभिन्न क्रियाकलापहरू मध्ये लेखापरीक्षण एक महत्वपूर्ण र अनिवार्य कार्य हो । जसको सहयोगले सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय स्रोत प्राप्ती, खर्च, खर्चको उपयोगिता तथा लेखाङ्कन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली लगायतका विषयवस्तुहरू जाच्ने र विश्लेषण गर्ने गरिन्छ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदनले नै जनप्रतिनिधि संस्था संसद वा संसदीय समितिमा छलफलको आधार प्रदान गर्दछ । त्यसैले सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय सुशासन कायम गर्न लेखापरीक्षण गर्ने संस्था स्वतन्त्र, स्रोत साधनयुक्त, अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा स्वीकृत लेखापरीक्षण सम्बन्धि सिद्धान्त तथा मापदण्डमा आधारित हुनु पर्ने अवधारणाको विकास भयो । नेपालको संविधानको धारा २४१ मा महालेखा परीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धमा तीन वटै तहका सबै सरकारी कार्यालयहरूको लेखापरीक्षण गर्दा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेत विचार गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै पचास प्रतिशत भन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको स्वामित्व भएको सङ्गठित संस्थाको लेखापरीक्षणका लागि लेखापरीक्षक नियुक्त गर्दा महालेखा परीक्षकसँग परामर्श गर्नुपर्ने, त्यस्ता सङ्गठित संस्थाको लेखापरीक्षण गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको सम्बन्धमा महालेखा परीक्षकले आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने संवैधानिक व्यवस्था छ । सो धारामा लेखा सम्बन्धी कागजपत्र जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार महालेखा परीक्षकलाई हुने तथा लेखापरीक्षण गरिने लेखा सङ्घीय कानुन बमोजिम महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचामा राख्नु पर्ने व्यवस्था समेत छ । यस लेखमा सरकारी लेखापरीक्षणको बेरूजुको अर्थ तथा परिभाषा, नेपालको सरकारी क्षेत्रमा गरिएको बेरूजुको वर्गीकरण, नेपालको सरकारी निकायहरूमा देखिएका बेरूजु तथा बेरूजु फछ्र्यौट सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था एवम् बेरूजु फस्यौंट सम्बन्धमा व्यावहारिक अभ्यास बारेमा सङ्क्षिप्त चर्चा गरिन्छ ।

१. बेरूजुको अर्थ तथा परिभाषा

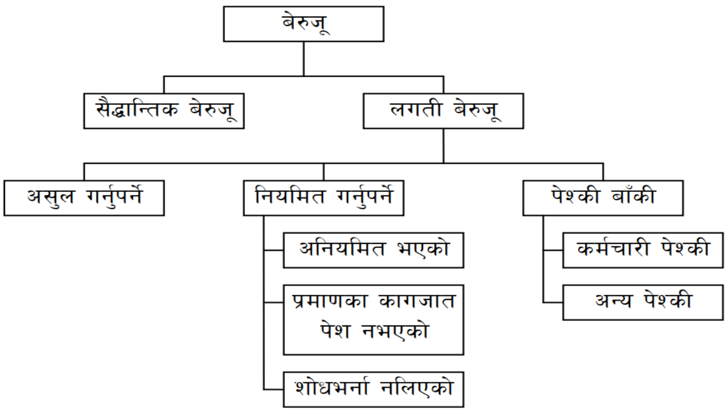
सामान्य शब्दमा रूजु नभएको आर्थिक कारोबार वा हिसाब किताब नै बेरूजु हो । "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६" को दफा २(त) "बेरूजु" भन्नाले प्रचलित कानुन बमोजिम पुर्‍याउनुपर्ने रीत नपुर्‍याइ कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा वेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औंल्याइएको वा ठहर्‍याइएको कारोबार सम्झनुपर्छ । लेखापालन तथा आर्थिक कारोबारको सिलसिलामा व्यवस्था भएका कानुनहरूको परिपालना नहुनु, खर्च गर्ने वा लेखा राख्नेले आफू अनुकूल कानुनको व्याख्या गरी बढी भुक्तानी वा कम प्राप्ति गर्नु वा रकमको जोडजम्मामा फरक पारेको

भनी लेखापरीक्षणमा ब्यहोरा औंल्याइनुलाई बेरूजु भनिन्छ ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले जारी गरेको "बेरूजु वर्गीकरण निर्देशिका, २०७६" मा "वित्तीय विवरण भन्नाले नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको लेखामान बमोजिम कुनै निश्चित अवधिमा भएको कारोबारको समष्टिगत स्थिति दर्शाउने उद्देश्यले शीर्षकसमेत खुल्ने गरी तोकिएको लेखामान बमोजिम तयार गरिएको विवरण सम्झनुपर्छ र सो शब्दले कारोबारको स्थिति दर्शाउने गरी शीर्षकको आधारमा बनाइएको बजेट अनुमान, निकासा, खर्च, आम्दानी, दाखिला र बाँकी रकमसमेत खुलाइएको प्राप्ति र भुक्तानी विवरण तथा तोकिएका अन्य विवरण र सोसँग सम्बन्धित लेखा टिप्पणी तथा खुलासालाई समेत जनाउँछ" भनी परिभाषित गरेको छ । यसै अनुसार वित्तीय विवरणमा रूजु हुन नसक्ने अवस्था लेखापरीक्षणको क्रममा देखिनुलाई बेरूजु भनिन्छ ।

२.बेरूजुको वर्गीकरण

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले जारी गरेको "बेरूजु वर्गीकरण निर्देशिका, २०७६" ले बेरूजुलाई मुख्यगरी सैद्धान्तिक र लगती बेरूजु भनी दुई वर्गमा विभाजन गरेको छ । लगती बेरूजुलाई असुल गर्नु पर्ने, नियमित गर्नु पर्ने र पेस्की गरी तीन उपवर्गमा विभाजन गरेको छ ।त्यसैगरी नियमित गर्नु पर्ने बेरूजुलाई पनि अनियमित भएको, प्रमाण कागज पेस नभएको, जिम्मेवारी नसारेको र शोधभर्ना नलिएको गरी चार प्रकारमा बाँडिएको छ । पेस्की बेरूजुलाई कर्मचारीले लिएको बेरूजु, मोबिलाइजेशन पेस्की र अन्य गरी तीन प्रकारका रहेका छन् । "बेरूजु वर्गीकरण निर्देशिका, २०७६" बमोजिम बेरूजुहरूको वर्गीकरण र सामान्य व्याख्या तथा बेरूजु फर्स्यौट सम्बन्धमा निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ :



(क) सैद्धान्तिक बेरूजु: "सैद्धान्तिक बेरूजु" भन्नाले रकम रहित अर्थात् रकम किटान नभएको बेरूजु सम्झनु पर्दछ। अर्थात् बेरूजु महलमा अङ्क समावेश नभएको बेरूजु सम्झनु पर्दछ। बेरूजुमा वित्तीय विवरणमा परेको असर किटान गर्न सकिँदैन । रकमगत रूपमा पहिचान गरिए पनि प्रणालीगत वा नीतिगत कानुनी कमजोरीको कारण कुनै पक्षलाई जिम्मेवार बनाउन कठिन हुन्छ । यसले नीति, नियम, कार्य प्रणाली, प्रभावकारिता तथा व्यवस्थापनको सक्षमता, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली आदि विषयमा देखिएका कमी कमजोरीहरूलाई बेरूजुको लगत महलमा अङ्क समावेश नगरी औंल्याइएको ब्यहोरालाई जनाउँदछ । यसमा कानुन तथा नियमहरूको परिपालना सम्बन्धी बेरूजुहरू रहने गर्दछन् । यस्ता बेरूजुले लेखापरीक्षण गरिएको कार्यालय वा निकायको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, नीतिगत सुधार आदि सम्बन्धमा व्यवस्थापनलाई सचेत र प्रतिवद्ध बनाउँछ । यसको रकम अङ्क नहुने भएकोले सम्बन्धित निकाय वा कार्यालयले त्यति ध्यान दिएको र सम्परीक्षण

गरी फस्र्यौट गरेको पाइदैन ।त्यसैले यस्ता बेरूजुहरू हरेक कार्यालय वा निकायमा दोहोरिरहेको पाइन्छ ।महालेखापरीक्षकको ५९ औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को लेखापरीक्षण गर्दा जम्मा १ लाख ४८ हजार ७७४ बेरूजुका दफाहरू मध्ये सैद्धान्तिक बेरूजुका दफाहरू ६० हजार ३८९ कायम रहेका छन् ।प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी हुँदा ६० हजार ६१३ रहेकामा अन्तिम प्रतिवेदन जारी गर्ने समयसम्म प्रतिक्रियाबाट २२४ दफा मात्र फस्र्यौट भएको देखिन्छ ।

(ख) लगती बेरूजु: "लगती बेरुजू" भन्नाले रकमसहित अर्थात् अङ्क किटान भएको बेरूजु सम्झनु पर्दछ।यसले आर्थिक कारोबार (आय,व्यय वा धरौटी)मा त्रुटि र हानि—नोक्सानी हुन गइ कुनै निश्चित पक्षबाट घटी आय वा बढी व्यय हुन गएको कारणबाट निश्चित रकम असुल उपर गरेर वा नियमित गरेर वा प्रमाण कागजात पेश गरेर मात्र फस्र्यौट गर्नुपर्ने बेरूजुलाई जनाउँदछ । उक्त शब्दले सारभूत रूपमा वित्तीय विवरणमा उल्लिखित रकम कलमलाई असर पार्ने बेरूजु समेतलाई जनाउँदछ । महालेखापरीक्षकको ५९ औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को लेखापरीक्षण गर्दा सङ्घ,प्रदेश र स्थानीय तहको जम्मा १ लाख ४ हजार ७२६ बेरूजुका दफाहरू मध्ये लगती बेरूजुका दफाहरू ८८ हजार ३८५ रहेका छन् । यस अन्तर्गत असुल गर्नु पर्ने, विभिन्न ४ प्रकारका नियमित गर्नु पर्ने र पेस्की बेरूजु रहेका छन् ।

१. असुल गर्नु पर्ने बेरूजुः "असुल उपर गर्नुपर्ने रकम" भन्नाले लेखापरीक्षण हुँदा प्रचलित कानुन बमोजिम भुक्तानी दिन नहुने रकम भुक्तानी दिएको वा बढी हुने गरी भुक्तानी दिएको वा घटी रकम असुल गरेको कारणबाट असुल उपर गर्नुपर्ने भनी ठहर्याइएको बेरूजु रकम सम्झनुपर्छ र सो शब्दले हिनामिना वा फस्र्यौट गरेको रकम तथा नेपाल सरकारलाई तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने अन्य कुनै रकम समेतलाई जनाउँछ ।प्रचलित कानुन वा प्रमाण कागजातबाट पुष्टि हुने भन्दा कम असुली गरेको,असुल गरेभन्दा कम आम्दानी बाँधेको वा असुल गरेभन्दा कम रकम दाखिला गरेको वा सम्झौता वा कानुन बमोजिम पाउनेभन्दा बढी भुक्तानी दिएको, जिम्मेवार व्यक्तिको कारण हिनामिना वा हानि—नोक्सानी पारेको रकम किटान गरिएको ब्यहोराहरूलाई असुल गर्नुपर्ने बेरूजुमा वर्गीकरण हुन्छ ।यस्तो बेरूजु जुनसुकै अवस्थामा रकम असुल भएपछि मात्र फस्र्यौट हुन्छ ।

२. नियमित गर्नु पर्ने बेरूजुः यस प्रकारको बेरूजुलाई निम्नानुसार चार प्रकारमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ ।

- अनियमित भएको: सम्बन्धित कानुनद्वारा निर्धारित प्रक्रिया,रीत,अङ्ग पूरा नगरी निकायले गरेको कारोबारका सम्बन्धमा दर्शाइएका ब्यहोराहरू अनियमित भएको बेरूजुमा वर्गीकरण गर्नुपर्दछ । सामान्यतया लेखा उत्तरदायी अधिकृतको निर्णयबाट नियमित गरी फस्र्यौट गरेको प्रमाण पेश गरेपछि सम्परीक्षणबाट लगत कट्टा हुने बेरूजुहरू यस वर्गमा पर्दछन् ।
- **प्रमाण कागज पेस नभएको:** सम्बन्धित कानुनद्वारा निर्धारित प्रक्रिया,रीत,अङ्ग पूरा नगरी निकायले गरेको कारोबारका सम्बन्धमा दर्शाइएका ब्यहोराहरू अनियमित भएको बेरूजुहरू यस वर्गमा पर्दछन् । सामान्यत: प्रमाण पेश गरेपछि सम्परीक्षणबाट लगत कट्टा हुने बेरूजुहरू यस वर्गमा पर्दछन् ।

- **जिम्मेवारी नसारेको:** नियमानुसार आगामी वर्षलाई जिम्मेवारी सार्नुपर्ने बैङ्क नगदी,जिन्सी,बक्यौता राजस्व लगत,धरौटी जिम्मेवारी नसारेको वा घटी जिम्मेवारी सारेको ब्यहोराहरू यस वर्गीकरणमा पर्दछ । सामान्यतया लेखापरीक्षणले जिम्मेवारी नसारेको भनी औंल्याइएका रकम कलमहरूको जिम्मेवारी सारी सम्बन्धित अभिलेखहरू,आर्थिक विवरणहरू र असर पर्ने सबै कागजात विवरणहरू, अद्यावधिक गरेको प्रमाण कागजातहरूको आधारमा अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट फस्र्यौट गरेको प्रमाण पेश गरेपछि मात्र सम्परीक्षणबाट लगत कट्टाहुने बेरूजुहरू यस वर्गमा पर्दछन्।

- **शोधभर्ना नलिएको:** एक निकायले अर्को निकायलाई सापटी दिएको वा एक बजेट उपशीर्षकबाट अर्को बजेट उपशीर्षकमा सापटी दिएको रकम फिर्ता नभएको, वैदेशिक स्रोतबाट बेहोरिने गरी भएको खर्च आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्म शोधभर्ना नलिएको ब्यहोराहरू शोधभर्ना नलिएको बेरूजुमा वर्गीकरण गर्नुपर्दछ । यसअन्तर्गत राजस्व, विनियोजन र धरौटीबाट सापटी दिएकोमा फिर्ता नभएको, जिन्सी सामान सापटी दिएकोमा फिर्ता नलिएको बेरूजुसमेत पर्दछन् ।

३. पेस्की: कर्मचारी, अन्य पदाधिकारी वा सङ्घ संस्था वा व्यक्ति विशेषलाई दिएको पेस्की आर्थिक वर्षको अन्तसम्म फस्यौंट नभएको ब्यहोराहरू पेस्की बाँकी बेरूजुमा वर्गीकरण गर्नुपर्दछ । यस अन्तर्गत म्याद नाघेको वा ननाघेको, संस्थागत र व्यक्तिगत हुन्छ । वासलात बनाउने संस्थाहरूको पेस्की बेरूजु लगत गरिदैन । म्याद नाघेको र ननाघेको पेस्की बेग्लाबेग्लै देखिने गरी उल्लेख गर्नुपर्दछ ।आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७ ले हाल म्याद नाघेको पेस्कीलाई मात्र बेरूजुमा समावेश गर्ने व्यवस्था गरेकोले ठेक्का वा कार्यक्रमको म्याद रहेको वा म्याद ननाघेको पेस्कीलाई भने बेरूजुमा समावेश गरिदैन ।

३. नेपालको सरकारी कार्यालयहरूको पछिल्लो आर्थिक वर्षको बेरूजुको अवस्था

महालेखापरीक्षकको अन्ठाउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन २०७९ बमोजिम नेपालका सङ्घीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह, अन्य समिति र संस्थातर्फको आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को लेखापरीक्षणबाट औंल्याइएको बेरूजु रु १ खर्ब १५ अर्ब ५ करोड ५० लाख रहेको छ । जसलाई बेरूजु वर्गीकरण निर्देशिका अनुसार प्रतिवेदनमा निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ:

(रू.लाखमा)

वर्गीकरण	संघीय सरकारी कार्यालय	प्रदेश सरकारी कार्यालय	स्थानीय तह	समिति/ अन्य संस्था	जम्मा	कुल बेरुजूको प्रतिशत
१. असुल गर्नुपर्ने	**२६३७४९**	**७०२२**	**५९८०९**	**६८९९**	**३३७४७९**	२९.३३
२. नियमित गर्नुपर्ने	**१८८०३५**	**५५०५०**	**३२८२६१**	**१२४७९७**	**६९६१४३**	६०.५१
२.१ अनियमित भएको	५२१७७	१६४५२	११७०६२	२१४५३	२०७१४४	१८.००
२.२ प्रमाण कागज पेस नभएको	१३४२२०	३८५९६	२१०९७६	१०२८०१	४८६५९३	४२.२९
२.३ जिम्मेवारी नसारेको	०	०	०	०	०	०.००
२.४ शोधभर्ना नलिएको	१६३८	२	२२३	५४३	२४०६	०.२२
३. पेश्की	**४२९२३**	**१२७३९**	**५१०२५**	**१०२४१**	**११६९२८**	१०.१६
जम्मा बेरुजू	**४९४७०७**	**७४८११**	**४३९०९५**	**१४१९३७**	**११५०५५०**	**१००**

उल्लिखित पेस्की अङ्कमा म्याद ननाघेको पेस्की रकम समावेश छैन । त्यसैगरी सङ्गठित संस्थाहरूको लेखापरीक्षणबाट देखिएको बेरूजुको लगत राख्ने एवम् सम्परीक्षण गर्ने कार्य सम्बन्धित निकायबाटै हुने भएकोले उल्लिखित अङ्कमा समावेश नगरिएको ब्यहोरा प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।

४. नेपालमा बेरूजु फस्यौंट प्रक्रिया र अभ्यास

"आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन२०७६" को दफा ३७ देखि दफा ४३ सम्म र "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली२०७७" को नियम ८७ देखि नियम ९३ सम्ममा लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपरको कारबाही, बेरूजुको लगत राख्ने, बेरूजु फस्यौंट गर्ने गराउने, बेरूजु फस्यौंट तथा फरफारख, बार्षिक प्रतिवेदनमा छलफल, प्रतिनिधि सभा, सार्वजनिक लेखा समितिले

तोकेको समितिको सदस्य अध्यक्ष रहने बेरूजु फस्यौंट समिति र मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा रहने बेरूजु फस्यौंट अनुगमन समितिको गठन लगायतका कार्य विधिहरूको व्यवस्था गरिएको छ ।जसलाई सङ्क्षेपमा निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :

४.१. लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपरको कारबाहीः महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण भइसकेपछि देखिएका कैफियतहरूमा कार्यालय प्रमुख, लेखा प्रमुख लगायत जिम्मेवार अधिकारी तथा कर्मचारीहरूसँग लेखापरीक्षण गर्ने टोलीले छलफल गर्नेछन् । यसलाई बहिर्गमन बैठक भन्ने गरिन्छ । बहिर्गमन बैठकमा भएको छलफलपश्चात् पनि कायम हुने बेरुजलाई सो कार्यालयको लेखापरीक्षण प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा समावेश गरी सम्बन्धित कार्यालय वा निकायलाई पठाइन्छ ।यसरी औंल्याइएको बेरूजु सम्बन्धमा सूचना प्राप्त भएको ३५ दिनभित्र फस्यौंटको लागि महालेखा परीक्षकको कार्यालयमा पेश गर्नु पर्नेछ । यसको लागि सम्बन्धित कार्यालयले निम्नानुसारको काम गर्नु पर्दछ :

- प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेरूजुमध्ये पेस्की, असुलउपर गर्नुपर्ने,प्रमाण पेश गर्नु पर्ने तथा नियमित गर्नु पर्ने बेरूजु छुट्याउने,
- पेस्की फस्यौंट तथा असुल गर्नु पर्ने बेरूजु सम्बन्धितबाट तत्काल फस्यौंट गर्न वा दाखिल गर्न लगाउने,
- प्रमाण पेश गर्नु पर्नेमा प्रमाण पेश गर्ने तथा नियमित गर्नु पर्नेमा प्रमाण पुस्ट्याइँ सहित जिम्मेवार व्यक्ति(निकाय वा मन्त्रालयको सचिव)बाट नियमित गराउने,
- बेरूजु हुनु नपर्ने कुनै कारण भए सोको मनासिब कारण र आधारलाई पुष्टि गर्ने कागजातसहित बेरूजु कायम नगर्न महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा लेखी पठाउने र सोको जानकारी तालुक कार्यालयलाई समेत दिने ।

यसरी प्रारम्भिक प्रतिवेदनको सूचना पाएको ३५ दिनभित्र सो प्रतिवेदनमा उल्लिखित ब्यहोरा फस्यौंट वा सम्परीक्षण गराउन नसक्ने मनासिब माफिकको कारण भएमा जिम्मेवार व्यक्तिले त्यस्तो कारण उल्लेख गरी म्याद थपको लागि महालेखापरीक्षक समक्ष अनुरोध गर्न सक्ने र त्यस्तो अनुरोध आएमा महालेखापरीक्षकले एक महिनासम्मको म्याद थप गर्न सक्ने व्यवस्था छ । थप गरेको म्यादिभित्र पनि बेरूजु फस्यौंट वा सम्परीक्षण नभएमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई महालेखापरीक्षकले जानकारी दिनु पर्ने र त्यसपछिको जिम्मेवारी लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुनेछ । लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफ्नो जिम्मेवारी समयमा पूरा नगरेमा सोको जानकारी मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई दिनु पर्ने फस्यौंट वा सम्परीक्षण नभएमा महालेखापरीक्षकले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्ने कानुनी व्यवस्था छ, तर अधिकांश कार्यालयहरूले प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्राप्त भएको ३५ दिनभित्र फस्यौंट वा सम्परीक्षणको लागि पेश नगर्ने र प्रतिक्रिया पठाउन थप म्याद समेत माग नगर्ने प्रचलन रहेकोले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा समावेश नभएका अधिकांश बेरूजुहरू नै वार्षिक प्रतिवेदनमा समेत समावेश हुने गरेको देखिन्छ ।

महालेखापरीक्षकको उनन्साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन २०७९ अनुसार आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा ५ हजार ७८५ निकायले गरेको आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षण गर्दा रु १ खर्ब २७ अर्ब १९ करोड ४० लाख बेरूजु देखिएकोमा उपर्युक्त कानुनी व्यवस्था बमोजिम प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी भएको ३५ दिनभित्र रु १२ अर्ब १३ करोड ९० लाख फस्यौंट भइ बेरूजु रु १ खर्ब १५ अर्ब ५ करोड ५० लाख बाँकी रहेको छ । यस वर्षको बेरूजु समेत गत विगत वर्षको बेरूजु जम्मा रु ४ खर्ब ८३ अर्ब ५९ करोड ६४ लाख भइ अद्यावधिक बेरूजु गत वर्ष भन्दा १५.४६ प्रतिशतले बढेको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । यो बेरूजु सङ्घ तथा प्रदेशतर्फका सरकारी कार्यालयहरू, स्थानीय तह र संस्थान सबै निकायहरूको हो ।

४.२. बेरूजुको लगत राखेः महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट प्राप्त हुने प्रारम्भिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन

तथा वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार कार्यालयको नाममा रहेको बेरूजुको लगत राख्ने काम पनि सम्बन्धित कार्यालयको नै हो । यसैगरी केन्द्रीयस्तरका निकायले आफ्नो र मातहतका सबै कार्यालयहरूको बेरूजुको केन्द्रीय लगत पनि राख्नु पर्दछ । यसको लागि "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७" को अनुसूची १३ र १४ मा बेरूजुको लगत राख्ने ढाँचासमेत तोकिएको छ । यसरी तयार भएको बेरूजुको लगतको आधारमा बेरूजु फस्यौंटको चौमासिक कार्ययोजना बनाइ कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ, तर महालेखापरीक्षकको उनन्साठीऔं प्रतिवेदनले बेरूजुको लगत तथा अभिलेख सम्बन्धमा कानुनमा भएको व्यवस्था अनुसार केन्द्रीयस्तर र कार्य सञ्चलानस्तरका निकायले अभिलेख अद्यावधिक नगरेको कारण सम्बन्धित निकायमा बेरूजुको यथार्थ विवरण नरहेको, बेरूजु फस्यौंट र सम्परीक्षण प्रभावकारी नभएको उल्लेख गरेको छ ।

४.३. बेरूजु फस्यौंट गर्ने गराउने: लेखापरीक्षणबाट औंल्याइएका बेरूजु सम्बन्धमा प्रमाण पेश गरी वा नियमित वा असुल गरी फस्यौंट गर्ने पहिलो जिम्मेवारी र दायित्व बेरूजुसँग सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्ति वा आर्थिक कारोबारम संलग्न पदाधिकारीको हुने व्यवस्था "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७६" को दफा ३९ ले गरेको छ । कारोबारमा संलग्न व्यक्ति सरुवा वा बढुवा अन्य तरिकाले सेवाबाट अलग हुन परेमा आफूले गरेको कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षण आफैंले गरेर जानु पर्ने र सोको अन्ति लेखापरीक्षण सोही जिम्मेवारीमा कामकाज गर्नेले गर्नु पर्नेछ । जानाजान वा लापरबाहीसाथ कारोबार गरी हानी नोक्सानी भएको देखिएमा त्यस्तो बेरूजु रकम सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल गर्नु पर्दछ । कानुन बमोजिम बेरूजु फस्यौंट गर्न लगाउने दायित्व लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था छ ।

४.४. बेरूजु फस्यौंट तथा फरफारख: "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७६" को दफा ३९, ४० तथा नियमावलीको नियम ८९, ९० मा लेखापरीक्षणबाट औंल्याइएका बेरूजुको सम्बन्धमा प्रमाण पेश गरी वा नियमित गरी वा गराइ वा असुलउपर गरी र लेखा उत्तरदायी अधिकृतले जाँचबुझ गराइ बेरूजु फस्यौंट गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । यसरी बेरूजु फस्यौंट गरी सम्परीक्षण गरी लगत कट्टा गर्नको लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउनु पर्ने व्यवस्था छ । महालेखापरीक्षकको उनन्साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार आर्थिक वर्ष २०६०।६१ देखिको बेरूजु फस्यौंट र सम्परीक्षणको विवरण निम्नानुसार देखिन्छ:

(रू. लाखमा)

विवरण	विगतको बेरुजू	समायोजनबाट थप (घट)	फस्यौंट तथा सम्परीक्षण	विगतको खुद बाँकी	चालू वर्षको थप बेरुजू	अद्यावधिक बाँकी बेरुजू
संघीय सरकारी कार्यालयहरू	२३२५३७१	३३	३४८७३०	१९७६६७४	४९४७०७	२४७१३८१
प्रदेश सरकारी कार्यालयहरू	१२४७९०	-	१६८९०	१०७९००	७४८११	१८२७११
स्थानीय तह	१०३०३७७	(३६१)	१०५८८७	९२४१२९	४३९०९५	१३६३२२४
अन्य संस्था समिति (प्रदेश समेत)	७०७९६७	-	३१२५६	६७६७११	१४१९३७	८१८६४८
जम्मा	**४१८८५०५**	**(३२८)**	**५०२७६३**	**३६८५४१४**	**११५०५५०**	**४८३५९६४**

बेरूजु फस्यौंट तथा सम्परीक्षणको रकम प्रत्येक वर्ष थप हुने बेरूजुको रकमको आधा भन्दा कम रहेको देखिन्छ । यसले गर्दा वर्षेनी बेरूजुको रकम बढ्दै गएको देखिन्छ ।

४.५. बार्षिक प्रतिवेदनमा छलफल: महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औंल्याइका बेरूजुको सम्बन्धमा सङ्घीय सरकारको बेरूजुको सम्बन्धमा प्रतिनिधिसभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा, प्रदेश सरकारको बेरूजुको

सम्बन्धमा प्रदेश सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा र स्थानीय तहको बेरूजुको सम्बन्धमा सम्बन्धित स्थानीय तहको लेखा समितिमा छलफल गरी समितिको निर्णय अनुसार बेरूजु फस्यौंट गरी सम्परीक्षणबाट लगत कट्टा गराउन महालेखापरीक्षक समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । यसरी समितिमा छलफल गर्दा बैठकमा उपस्थित हुने, छलफलमा भाग लिने, सो सम्बन्धमा राय प्रतिक्रिया लेख्ने वा लिखित धारणा पेश गर्ने तथा बेरूजु फस्यौंट सम्बन्धी काम कारबाही गर्ने गराउने जिम्मेवारी लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने कानुनी व्यवस्था छ । यसका अतिरिक्त सामान्य प्रक्रियाबाट फस्यौंट हुन नसकेका बेरूजु फस्यौंट गर्न नेपाल सरकारले सार्वजनिक लेखा समिति र महालेखापरीक्षकको राय लिइ सार्वजनिक लेखा समितिले तोकेको समिति सदस्यको अध्यक्षतामा बेरूजु फस्यौंट समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६" को दफा ४२ मा छ । कार्यालयले गरेको बेरूजुको नियमित अनुगमन गरी बेरूजु फस्यौंटमा प्रभावकारिता ल्याउन मुख्यसचिवको अध्यक्षतामा बेरूजु फस्यौंट अनुमगमन समिति रहने व्यवस्था "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७" को नियम ९३ मा गरिएको छ ।

निष्कर्ष

नेपालका सरकारी निकायहरूको आर्थिक कारोबार सुव्यवस्थित गर्न सङ्घीय सरकारले जारी गरेका "आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६" र "नियमावली २०७७," प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूले जारी गरेका विभिन्न आर्थिक कार्यविधि कानुनहरूमा माथि उल्लिखित लगायतका प्रशस्त संस्थागत तथा कानुनी व्यवस्था रहेको देखिन्छ । उल्लिखित व्यवस्थाको बावजुद पनि वर्षेनी बेरूजुको रकम बढ्दै जानु र बेरूजु फस्यौंट तथा सम्परीक्षण अपेक्षित रूपमा प्रभावकारी हुन नसकेको महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनले देखाउँछ । यसका धेरै कारणहरू हुन सक्दछन् । ती कारणहरूको पहिचान गरी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउँदै आर्थिक सुशासन कायम गर्नु सार्वजनिक निकायहरूको लागि आजको चुनौती रहेको छ । कानुनको परिपालनालाई प्राथमिकता दिइ बेरूजु आउनै नदिने गरी आर्थिक कारोबार सञ्चालन गरेमा बेरूजु नै नआउने अवस्था सिर्जना गर्न सकिन्छ भने बेरूजु फस्यौंटमा सम्बन्धित जिम्मेवार पक्षले तदारूकताका साथ काम गरेमा बेरूजुको बढ्दो प्रवृत्ति रोकिने छ ।

सन्दर्भ सूचीहरू

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- इमो ल्युलाम, २०७८, किरात राई कर्मचारी मञ्च, काठमाडौं ।
- नेपालको संविधान, २०७२, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- पराग, पाचौं संस्करण *(२०७८)*, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन, बबरमहल, काठमाडौं ।
- पौडेल, महेश (२०७८), सार्वजनिक लेखापरीक्षण: सिद्धान्त, व्यवहार र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास, ऐश्वर्य प्रकाशन प्रा.लि., नयाँ बानेश्वर काठमाडौं ।
- बेरूजु वर्गीकरण निर्देशिका, २०७६, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं ।
- महालेखापरीक्षकको उनन्साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं ।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- लेखापरीक्षण पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं

नेपालमा मौलिक हक र यसको कार्यान्वयको अवस्था

शिवराम पोखरेल
सह-सचिव

पृष्ठभूमि

नेपालमा लिखित संविधानको शुरूवात भएको त्यति लामो इतिहास छैन । विश्वब्यापी रूपमा संविधान मूल कानुन र अन्य कानुनको श्रोतका रूपमा रहेको स्वीकार गरिएको छ । कानुनको रूपमा सर्वप्रथम नेपालमा १९१० सालमा आएको मुलुकी ऐन मानिन्छ तर यो ऐन मूल कानुनका रूपमा नभइ साधारण कानुन (General act) का रूपमा आएको थियो । संविधान र मूल कानुनको रूपमा सर्वप्रथम वि.स.२००४ मा तत्कालीन प्रधानमन्त्री श्री पद्मशमशेर जङ्गबहादुर राणाका पालामा जारी गरिएको थियो । "नेपाल सरकार वैधानिक कानुन" सम्वत् २००५ साल वैशाख १ गतेदेखि लागु भएको थियो। यो संविधान निकै कम समयमात्र कार्यान्वयनमा आएकाले अधिकाशं विषय कार्यान्वयनमा नै नआइ यसको आयु समाप्त भयो । यो संविधान जारी हुँदा नेपालमा राजनैतिक परिवर्तनको परिस्थिति भएकाले जारी भएको तीन वर्षपछि नेपालमा प्रजातन्त्रको स्थापना भयो । जसले एक प्रकारको पारिवारिक र निश्चित बंशले मात्र शासनको उत्तराधिकारी हुने व्यवस्था अन्त्य भइ नयाँ विधानको रूपमा 'नेपालको अन्तरिम शासन विधान,२००७' जारी भयो।

२००७ सालमै राजा त्रिभुवनबाटै संविधानसभाबाट संविधान बनाउने भनिएता पनि त्यसबीचमा संविधानसभाको निर्वाचन हुन सकेन । राजा महेन्द्रले २०१४ माघ १० गते संविधानको स्रोत संविधान सभा नभइ श्री ५ हुने घोषणा गरे । नयाँ संविधान बनाउन बेलायती संविधानविद सर आइभर जेनिङ्सलाई सल्लाहकार नियुक्त गरियो । जेनिङ्सकै सल्लाह र तयारीमा २०१५ फागुन १ गतेदेखि 'नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५' लागू भयो ।

त्यसको चार वर्षपछि राजा महेन्द्रको पालामा 'नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१९' जारी भयो । यसरी १५ वर्षको छोटो संवैधानिक यात्रामा चारवटा संविधान जारी भए पनि मौलिक हकको विकास र कार्यान्वयनमा नेपालले खासै फड्को मार्न सकेको थिएन। नेपालको पाँचौ संविधानको रूपमा २०४६ सालको जनआन्दोलनबाट प्रजातन्त्रको पुनस्थापना पछि 'नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७' जारी भयो। संवैधानिक विकासको इतिहासमा २०४७ सालको यो संविधान निकै महत्वपूर्ण मानिएको छ । यसले, यसभन्दा पूर्व जारी भएका संविधान भन्दा विस्तृत र अलग रूपमा मौलिक हकहरूलाई स्वीकार गरेको थियो। तत्कालिन अवस्थामा यो संविधानलाई उत्कृष्ट भनिए पनि यो पनि लामो समयसम्म कार्यान्वयनमा रहन पाएन। २०६२/६३ को जन आन्दोलनलको परिवर्तनले यो संविधानलाई विस्थापित गर्दै 'नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३' जारी गरियो ।अन्तरिम संविधान भए पनि यसले २०४७सालको संविधानले व्यवस्था गरेभन्दा बढी प्रगतिशील भइ मानव अधिकारका अन्य विषयलाई पनि मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गर्‍यो। यसमा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक प्रकृतिका मानव अधिकारहरूलाई मौलिक हकको रूपमा स्वीकार गर्नुका साथै स्वास्थ्य र शिक्षा जस्ता हकलाई मौलिक हकका रूपमा नै अङ्गिकार गरियो।

संविधान निर्माण प्रक्रियामा दोश्रो निर्वाचित संविधान सभाले नेपालको संविधान निर्माण गरी मिति २०७२ साल असोज ३ गते हाल प्रयोगमा रहेको संविधान जारी भयो। यस संविधानमा मौलिक हक सम्बन्धी विषयमा अन्तरिम संविधानमा भएका व्यवस्थाहरूलाई निरन्तरता दिनुका साथै केही थप मौलिक हकहरूको समेत व्यवस्था गरिएको छ।

मौलिक हक

मौलिक हक भन्नाले राज्यले व्यक्ति वा नागरिकलाई सामाजिक, साँस्कृतिक,राजनैतिक र आर्थिक क्षमता र यस सम्बन्धमा गरिएका प्रतिवद्धताका रूपमा संविधानद्वारा प्रत्याभूत गरिएका अधिकारहरूको समूह जनाउँछ । यसको उल्लङ्घन भएमा उपचारको व्यवस्था संविधानमा नै गरिएको हुन्छ । यी अधिकारहरू राज्यका काम कारबाही विरूद्ध नागरिकलाई प्राप्त हुने अधिकारको रूपमा स्वीकार गरिएको हुन्छ । यी अधिकारहरू सामान्यतया नागरिकको जीवन,स्वतन्त्रता र सम्पत्ति (life , liberty and property)सँग सम्बन्धित हुन्छन । राज्यको उच्च न्यायीक निकायबाट यसको संरक्षण गरिएको हुन्छ ।

वर्तमान नेपालको संविधानले पनि यस पूर्वका संविधानहरूमा जस्तै मौलिक हकको रक्षा गर्न संवैधानिक उपचारको हकको प्रत्याभूत गरेको छ जसअनुसार धारा १३३ मा व्यवस्था भए बमोजिम सङ्घीय सर्वोच्च अदालत तथा धारा १४४ मा व्यवस्था भए बमोजिम प्रदेश उच्च अदालतमा यो उपचार खोज्ने व्यवस्था छ।

नेपालको संविधानमा मौलिक हकहरूको व्यवस्था

नेपालको संविधानको भाग ३ मा मौलिक हक र कर्तव्यको व्यवस्था गरिएको छ जसमा धारा १६देखि धारा ४७ सम्म ३२ वटा मौलिक हकको व्यवस्था गरिएको छ । अगाडि जारी भएका संविधानले नागरिकको मौलिक हक मात्र उल्लेख गरिएकोमा यो संविधानको धारा ४८ मा नागरिकको मौलिक कर्तव्यको पनि व्यवस्था गरिएको छ। सम्मानित जीवनको हक, स्वतन्त्रता सम्बन्धी हक, समानता, अविभेद, यातना विरूद्धको हक, फौजदारी न्यायको हक,न्यायिक उपचारको हक जस्ता नागरिक हक, राजनीतिक प्रकारका सङ्गठन खोल्ने जस्ता हक अधिकार उल्लेख छन्।

संविधानमा उल्लेख गरिएका हकहरू देहाय अनुसार रहेका छन् ।

१ सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक

संविधानको धारा १६ मा सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हकको व्यवस्था रहेको छ । यसमा उल्लेख गरिएका विषय अन्तर्गत उपधारा (१) मा "प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्था गरिएको छ। सोही धाराको उपधारा (२) मा "कसैलाई पनि मृत्युदण्डको सजाय दिने गरी कानुन बनाइने छैन" भन्ने उल्लेख छ। यो व्यवस्थाले व्यक्तिको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने(Dignity of life) सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको छ ।

२ स्वतन्त्रताको हक

संविधानको धारा १७ मा नागरिकका स्वतन्त्रता सम्बन्धी हकको व्यवस्था गरिएको छ । यस धाराका उपधाराहरू मध्ये (१) मा कानुन बमोजिम बाहेक कुनै पनि व्यक्तिलाई वैयक्तिक स्वतन्त्रताबाट बञ्चित गरिने छैन भन्ने व्यवस्था छ भने उपधारमा (२) मा प्रत्येक नागरिकलाई आवश्यक विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, भेला हुने स्वतन्त्रता, राजनीतिक दल खोल्ने स्वतन्त्रता, सङ्घ र संस्था खोल्ने स्वतन्त्रता, मुलुकभित्र आवतजावत र बसोबास गर्ने स्वतन्त्रता र रोजगार जस्ता स्वतन्त्रताहरू यस धारामा व्यवस्था गरिएको छ, तर राज्यले मुलुकको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रिय स्वाधिनता, विभिन्न जातजातिको सुसम्बन्धमा खलल

पर्ने, जातिय भेदभाव वा छुवाछुतलाई दुरुत्साहन गर्ने , श्रमप्रति अवहेलना गर्ने, गाली वेइज्जती , अदालतको अवहेलना हुने, अपराध गर्न दुरुत्साहन हुने वा सार्वजनिक शिष्टाचार वा नैतिकताको प्रतिकूल हुने कार्यमा मनासिव प्रतिबन्ध लगाउने गरी कानुन बनाउन रोक लगाएको मानिने छैन भन्ने व्यवस्था गरी स्वतन्त्रताहरूमा केही अङ्कुश लगाउन सक्ने व्यवस्था पनि सोही दफाको प्रतिबन्धात्मक व्यवस्थामा गरिएको छ। त्यसैले नागरिकका मौलिक हकहरू अनियन्त्रित वा कुनै अवरोध बिना जुनसुकै विषयमा पनि लागू हुने नभइ निश्चत मर्यादाभित्र रहने भन्ने देखिन्छ ।

३ समानतनाको हक

संविधानको धारा १८ मा समानता तथा विभेद विरूद्धको हकको व्यवस्था गरिएको छ। उक्त धाराको उपधारा (१) मा "सबै नागरिक कानुनको दृष्टिमा समान हुने छन्। कसैलाई पनि कानुनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन" भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसै धाराको उपधारा (२) मा "सामान्य कानुनको प्रयोगमा उत्पत्ति, धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिङ्ग, शारीरिक अवस्था, अपाङ्गता, स्वास्थ्य स्थिति, वैवाहिक स्थिति, गर्भावस्था, आर्थिक अवस्था,भाषा वा क्षेत्र, वैचारिक आस्था वा यस्तै अन्य कुनै आधारमा भेदभाव गरिने छैन" भन्ने व्यवस्था छ। त्यसैले कानुनको सामान्य प्रयोगमा सबै समान हुने र कोहीमाथि कुनै प्रकारको शारीरिक अथवा स्वास्थ्य अवस्थाका कारण विभेद गर्न पाईंदैन भन्ने व्यवस्था कायम गरी जुनसुकै अधिकारको उपभोग गर्दा पनि विभेद विरूद्धको अधिकारलाई सँगै जोडेर हेरिनु पर्छ भन्ने मान्यता स्वीकार गरिएको छ ।

समानताको हकको प्रयोग पनि पूर्ण रूपमा निरपेक्ष रूपमा लागू हुन नसक्ने अवस्था छ । यसै धाराको प्रतिबन्धात्मक वाक्याशंमा सामाजिक र सास्कृतिक रूपले पिछडिएका महिला, दलित, आदिवासी, जनताति, मधेशी, थारु, मुस्लिम, उत्पीडित तथा पिछडिएका अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत, किसान, श्रमिक, युवा वालवालिका, जेष्ठ नागरिक, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, गर्भावस्थाका व्यक्ति, असक्त वा असहाय पिछडिएको क्षेत्र र आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्य लगायतका नागरिकको संरक्षण सशक्तिकरण वा विकासका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन भन्ने व्यवस्था गरी विशेष अवस्थाका व्यक्तिलाई कानुनद्वारा विशेष व्यवस्था कायम गरी ती व्यक्तिहरूको जीवनलाई मर्यादित बनाउने दायित्वलाई समेत स्वीकार गरेको देखिन्छ ।

४ सञ्चारको हक

संविधानको धारा १९ मा विद्युतीय प्रकाशन, प्रसारण तथा छापा लगायतका जुनसुकै माध्यमबाट कुनै समाचार, सम्पादकीय, लेख, रचना वा अन्य कुनै पाठ्य, श्रव्य, श्रव्यदृश्य सामग्रीको प्रकाशन तथा प्रसारण गर्न वा सूचना प्रवाह गर्न वा छाप्न पूर्व प्रतिबन्ध नलगाइने प्रत्याभूति गरिएको छ, तर विशेष अवस्थामा कानुन बनाएर रोक लगाउन सक्ने प्रावधान राखेको देखिँदा यो हक पनि निरपेक्ष रूपमा लागू हुनसक्ने अवस्थामा रहेको देखिँदैन ।

५ न्यायसम्बन्धी हक

संविधानको धारा २० मा न्यायसम्बन्धी हकको व्यवस्था गरिएको छ जसअन्तर्गत उपधारा (१) मा "कुनै पनि व्यक्तिलाई पक्राउ भएको कारण सहितको सूचना नदिइ थुनामा नराखिने", उपधारा (२) मा "पक्राउ परेका व्यक्तिलाई पक्राउ परेको समयदेखि नै आफूले रोजेको कानुन व्यवसायीसँग सल्लाह लिन पाउने तथा कानुन व्यवसायीद्वारा पुर्पक्ष गर्ने हक हुने र त्यस्तो व्यक्तिले आफ्नो कानुन व्यवसायीसँग गरेको परामर्श र निजले दिएको सल्लाह गोप्य रहने" व्यवस्था प्रतिबन्धात्मक व्यवस्थाको रूपमा छ, तर "निवारक नजरबन्दमा राखिएका व्यक्ति र शत्रु देशको नागरिकको हकमा यो उपधारा लागु हुने छैन" भन्ने उल्लेख छ।

"कुनै अभियोग लागेको व्यक्तिलाई निजले गरेको कसुर प्रमाणित नभएसम्म कसुरदार नमानिने" (उपधारा (५)), "एकै कसुरमा एक पटकभन्दा बढी मुद्दा नचलाइने र सजाय नदिइने" (६), "कुनै कसुरको अभियोग लागेको व्यक्तिलाई आफ्नो विरूद्ध साक्षी हुन बाध्य नपारिने" (७), "प्रत्येक व्यक्तिलाई निजविरूद्ध गरिएको कारबाहीको जानकारी पाउने हक हुने" (८) व्यवस्था छ । उपधारा (९) मा "प्रत्येक व्यक्तिलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम अदालत वा न्यायिक निकायबाट स्वच्छ सुनुवाइको हक हुने" र उपधारा (१०) मा "असमर्थ पक्षलाई कानुन बमोजिम निःशुल्क कानुनी सहायता पाउने हक हुने" व्यवस्था छ।

६ अपराध पीडितको हक

संविधानको धारा २१ मा अपराध पीडितको हकको व्यवस्था गरिएको छ । जस अनुसार उपधारा (१) मा"अपराध पीडितलाई आफू पीडित भएको मुद्दाको अनुसन्धान तथा कारबाही सम्बन्धी जानकारी पाउने हक हुने" र उपधारा (२) मा "अपराध पीडितलाई कानुन बमोजिम सामाजिक पुनःस्थापना र क्षतिपूर्ति सहितको न्याय पाउने हक हुनेछ।" यो व्यवस्था मौलिक हकमा राखी कुनै व्यक्ति अनाहकमा पीडित हुनु हुँदैन भन्ने मान्यतालाई स्वीकार गरेको देखिन्छ ।

७ यातनाविरूद्धको हक

संविधानको धारा २२ मा यातना विरूद्धको हकको व्यवस्था गरिएको छ। यसको उपधारा (१) मा "पक्राउ परेको वा थुनामा रहेको व्यक्तिलाई शारीरिक वा मानसिक यातना नदिइने वा निजसँग निर्मम, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार नगरिने" व्यवस्था छ । यसै गरी उपधारा (२) मा उक्त कार्यलाई कानुन बमोजिम दण्डनीय बनाइएको छ। त्यसका साथै सोही उपधारामा "त्यस्तो व्यवहारबाट पीडित व्यक्तिलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुने" भन्ने व्यवस्था छ।

यसबाट के बुझिन्छ भने राज्यले कुनै पनि नागरिकलाई अनुसन्धानको सिलसिलामा यातना दिन नपाइने र यातना दिइएमा उचित क्षतिपूर्ति माग दावी गर्न पाउने व्यवस्था कायम गरी राज्यले नागरिकको सम्मान कुनै अवस्थामा पनि उल्लङ्घन गर्न नपाउने सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको, तर संविधान जारी भएको यतिका वर्षसम्म पनि यातनालाई अपराधिकरण गर्न र दण्डनीय तुल्याउन कानुन बन्न नसक्दा यो हक उपभोग गर्न सक्ने अवस्था बन्न सकेको छैन।

८ निवारक नजरवन्द विरूद्धको हक

संविधानको धारा २३ मा यो हकको व्यवस्था गरिएको छ । यसमा नेपालको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता वा सार्वजनिक शान्ति र व्यवस्थामा खलल पर्ने पर्याप्त आधार नभइ कसैलाई पनि निवारक नजरबन्दमा नराखिने उल्लेख भएको छ । यसरी कानुन बमोजिम कसैलाई नजरबन्दमा राखिएमा निजको परिवारलाई जानकारी गरिने व्यवस्था रहेको छ । यो अधिकार शत्रु देशका नागरिकका हकमा भने लागू नहुने व्यवस्था गरिएको छ ।

यदि कसैलाई गैरकानुनी रूपमा नजरबन्दमा राखिएको अवस्थामा कानुन बमोजिम उचित क्षतिपूर्ति उपलव्ध गराउने व्यवस्था मौलिक हकमा राखिनुले नागरिकलाई राज्यले बिना आधार गिरफतारी वा नजरबन्दमा राख्न नसक्ने व्यवस्थाको सुनिश्चित गरेको देखिन्छ ।

९ छुवाछूत तथा भेदभाव विरूद्धको हक

संविधानको धारा २४ मा छुवाछुत तथा भेदभाव विरूद्धको हकको व्यवस्था रहेको छ । हुन त नेपालको संविधान जारी हुनु पूर्व नै पनि नेपाली समाजमा कानुनी रूपमा छुवाछूतलाई उन्मुलन गरिएको थियो, तर सामाजिक रूपमा यस प्रकारका कुप्रथाहरू अझैसम्म विद्यमान रहेका छन्। त्यसैले संविधानको यो धाराले

छुवाछूत तथा भेदभाव विरूद्धको हकलाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ। उक्त धाराको उपधारा (१) मा "कुनै पनि व्यक्तिलाई निजको उत्पत्ति, जात, जाति, समुदाय, पेशा, व्यवसाय वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै पनि निजी तथा सार्वजनिक स्थानमा कुनै प्रकारको छुवाछूत वा भेदभाव गरिने छैन" भन्ने छ। यसरी यस उपधारामा निजी तथा सार्वजनिक दुवै स्थानमा छुवाछूत निषेध गरिएको छ। उपधारा (२) मा वस्तु, सेवा वा सुविधा उत्पादन वा वितरण गर्दा कुनै पनि विभेद नगरिने व्यवस्था छ । उक्त धाराका अन्य व्यवस्था यस प्रकार छन्:

(३) उत्पत्ति, जात, जाति वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै व्यक्ति वा समुदायलाई उच्च वा नीच दर्शाउने, जात, जाति वा छुवाछूतको आधारमा सामाजिक भेदभावलाई न्यायोचित ठान्ने वा छुवाछूत तथा जातीय उच्चता वा घृणामा आधारित विचारको प्रचार प्रसार गर्न वा जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न पाइने छैन।

(४) जातीय आधारमा छुवाछूत गरी वा नगरी कार्यस्थलमा कुनै प्रकारको भेदभाव गर्न पाइने छैन।

(५) यस धाराको प्रतिकूल हुने गरी भएका सबै प्रकारका छुवाछूत तथा भेदभावजन्य कार्य गम्भीर सामाजिक अपराधका रूपमा कानुन बमोजिम दण्डनीय हुनेछन् र त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ।

सामाजिक रूपमा दलित समुदाय र अन्यले पनि छुवाछूतको विभेद भोग्नुपरेको मर्कालाई राज्यले संविधानमा नै व्यवस्था गरी छुवाछुत लाई पूर्ण निषेध गरेको अवस्था छ

उपधारा (३) ले दलितलाई उत्पत्ति, जात, जातिको आधारमा कुनै नीच दर्शाउने, जात, जाति वा छुवाछूतको आधारमा सामाजिक भेदभावलाई न्यायोचित ठान्ने र यस प्रकारका घृणामा आधारित विचारको प्रचार प्रसार गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ। यो व्यवस्थाले जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ। संविधानको धारा २४ र ५ वटा उपधारामा विशेष व्यवस्था गरी छुवाछुतको कार्य दण्डनीय हुने प्रत्याभूत गरेको छ ।

१० सम्पत्तिको हक

संविधानको धारा २५मा सम्पत्तिको हकको व्यवस्था गरेको छ । यस धाराको (१) मा "प्रत्येक नागरिकलाई कानुनको अधीनमा रही सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भोग गर्ने, बेचबिखन गर्ने, व्यावसायिक लाभ प्राप्त गर्ने र सम्पत्तिको अन्य कारोबार गर्ने हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्था छ ।

सम्पत्ति सम्बन्धि हकको व्यवस्थाले व्यक्तिले आफूले आर्जन गरेको चल तथा अचल र सबै प्रकारको सम्पत्ति निर्बाध रूपमा उपयोग गर्न पाउने प्राबधानको प्रत्याभूत गरेको देखिन्छ ।

११ धार्मिक स्वतन्त्रताको हक

संविधानको धारा २६ मा "धर्ममा आस्था राख्ने प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्नो आस्था अनुसार धर्मको अवलम्बन, अभ्यास र संरक्षण गर्ने स्वतन्त्रता हुनेछ, तर यो हकको प्रयोग गर्दा कसैले पनि सार्वजनिक स्वास्थ्य, शिष्टाचार र नैतिकताको प्रतिकूल हुने वा सार्वजनिक शान्ति भङ्ग गर्ने क्रियाकलाप गर्न, गराउन वा कसैको धर्म परिवर्तन गराउने वा अर्काको धर्ममा खलल पर्ने काम वा व्यवहार गर्न वा गराउन हुँदैन र त्यस्तो कार्य कानुन बमोजिम दण्डनीय हुनेछ" भन्ने छ।

यो धाराको व्यवस्थालाई विश्लेक्षण गर्दा के बुझिन्छ भने व्यक्तिले आफूले अवलम्बन गर्ने आस्था, मान्यतामा राज्यको तर्फबाट वा अन्य कुनै तवरबाट पनि अतिक्रमण हुनु हुँदैन र भएमा यसको कानुनी उपचार छ भन्ने बुझिन्छ ।

१२ सूचनाको हक

संविधानको धारा २७ मा "प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनैं पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्था रहेको छ । यसबाट के बुझिन्छ भने लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको मूल मर्मलाई आत्मसात गरी नागरिकको सूचना पाउने हकलाई निर्बाध रूपमा प्रयोग गर्न पाउने अधिकारको प्रत्याभूत गरेको छ, तर कानुन बमोजिम गोप्य राख्नु पर्ने सूचनाको जानकारी दिन कसैलाई बाध्य पारिने छैन भन्ने प्रावधानको व्यवस्था गरी कानुन बनाएर कुनै विशेष सूचनालाई संरक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

१३ गोपनीयताको हक

संविधानको धारा २८ ले गोपनीयताको हक को व्यवस्था गरेकोछ । यस धारामा गरिएको व्यवस्था अनुसार कुनै पनि व्यक्तिको जीउ, आवास, सम्पत्ति , लिखत, तथ्याङ्क, पत्राचार र चरित्र् सम्बन्धी विषयको गोपनीयता कानुन बमोजिम बाहेक अनतिक्रम्य हुने छ भन्ने प्रावधान को व्यवस्था गरी नागरिकको सूचना अनतिक्रम्य हुने सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको देखिन्छ ।

१४ शोषणविरूद्धको हक

संविधानको धारा २९ मा शोषण विरूद्धको हकको व्यवस्था गरेको छ । यसको उप दफा १ मा प्रत्येक व्यक्तिलाई शोक्षण विरूद्धको हक हुनेछ । धर्म , पर्मपरा, संस्कार प्रचलन वा अन्य कुनै आधारमा कुनै पनि व्यक्तिलाई कुनै किसिमको शोषण गर्न पाइने छैन, कसैलाई दास दासी बनाउन पाइने छैन र कसैलाई पनि निजको इच्छा विपरित काममा लगाउन पाइने छैन भन्ने व्यवस्था गरेकाले व्यक्तिको कुनै काम गर्ने वा नगर्ने स्वतन्त्रतालाई सम्मान गरेकोछ । यसै दफाको प्रतिबन्धात्मक वाक्याशंमा भने कानुन बनाएर राज्यले अनिवार्य सेवामा भने लगाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको यो व्यवस्था प्रतिकुल हुने गरी कसैलाई निजको इच्छा विपरीतको कार्यगर्न वाध्य पारे कानुन बमोजिम दण्डनीय हुनेछ र पीडितलाई पीडकबाट कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक कायम गरेको छ ।

१५ स्वच्छ वातावरणको हक

संविधानको धारा ३० मा स्वच्छ वातावरणको हकको व्यवस्था गरेको छ ।यस हक अन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक तथा बातावरणीय प्रदुषण वा ह्रासबाट हुने क्षति वापत क्षतिपूर्ति पाउने हक हुने व्यवस्था गरिएको छ। वातावरण विनाश वा ह्रास वा प्रदुषणबाट कसैलाई हानी पुग्न गएमा प्रदुषकले नै पुग्न गएको क्षति वापत क्षतिपूर्ति तिर्नुपर्ने व्यवस्थाले प्रदुषणकर्तालाई जवाफदेही तुल्याइ स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने हकलाई मर्यादित तुल्याइएको छ।

१६ शिक्षा सम्बन्धी हक

संविधानको धारा ३१ नागरिकको शिक्षाको हकको विषयमा व्यवस्था रहेको छ। यो हक अन्तर्गत "प्रत्येक नागरिकलाई राज्यबाट आधारभूत तहसम्मको शिक्षा अनिवार्य र निशुल्क तथा माध्यमिक तहको शिक्षा निशुल्क पाउने हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्थाले प्रत्येक नागरिकले आधारभूत तहसम्म शिक्षा लिन पाउने हकको प्रत्याभूत गरेको देखन्छ । यो हकले अपाङ्ग वा दृष्टिबिहिनका लागि समेत समेटनु पर्ने अनिवार्य गरिएको छ, भने प्रत्येक समुदायलाई मातृभाषामा शिक्षा लिन पाउने अधिकार समेत कायम गरेको देखन्छ ।

१७ भाषा तथा संस्कृतिको हक

संविधानको धारा ३२ ले भाषा तथा संस्कृतिको हकको प्रत्याभूत गरेको छ । यसमा प्रत्येक व्यक्तिले आफूले प्रयोग गरी आएको भाषा प्रयोग गर्न पाउने, आफ्नो समुदायको सांस्कृतिक जीवनमा सहभागी हुन पाउनुका

साथै प्रत्येक समुदायलाई आफ्नो भाषा, संस्कृति , लिपी र सभ्यताको संरक्षण र संम्वर्धन गर्ने हक स्थापित गरेको छ ।

यस व्यवस्थाले अल्प सङ्ख्यक जातजातिलाई आफ्नो पहिचान निरन्तर गर्न पाउने हक प्रत्याभूत गरेको बुझिन्छ ।

१८ रोजगारीको हक

संविधानको धारा ३३ ले नागरिकलाई रोजगारीको हकको सुनिश्चित गरेको छ । यस्तो व्यवस्था सङ्घीय कानुन अनुसार हुने, तर रोजगार छनौटको अधिकार भने व्यक्तिमा रहने व्यवस्था गरेको छ ।

बढ्दो वेरोजगारी नेपालको प्रमुख समस्याका रूपमा देखिएको छ । यस विषयमा कानुन बनी नसकेकाले यसको प्रयोग कसरी हुने भन्ने विषय निश्चित भइ सकेको छैन, तर रोजगारीको विषय संविधानको मौलिक हकको रूपमा कायम हुनु नै ठुलो उपलव्धी मान्नु पर्ने अवस्था देखिन्छ ।

१९ श्रमको हक

संविधानको धारा ३४ मा श्रमको हकका विषयमा उल्लेख छ । यस हक अन्तर्गत "श्रमिकलाई उचित श्रम अभ्यासको हक कायम हुने र प्रत्येक श्रमिकलाई उचित पारिश्रमिक, सुविधा तथा योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षाको हक हुने" व्यवस्था गरेको छ । साथै श्रमिकलाई कानुन बमोजिम ट्रेड युनियन खोल्ने त्यसमा सहभागी हुने र सामुहिक सौदाबाजी गर्न पाउने हक हुने व्यवस्था गरेको छ ।

यो व्यवस्थाले श्रमिकहरूको सामाजिक सुरक्षा तथा ट्रेड युनियन मार्फत आफ्ना सरोकारका विषय निर्बाध रूपमा राख्न पाउने हक कायम गरेको छ । यद्यपि यसले पार्ने प्रभाव फरक होला, तर श्रम गरी जीवन चलाउने नागरिकका लागि भने ठुलो उपलव्धि मानिएको छ ।

२० स्वास्थ्य सम्बन्धी हक

संविधानको धारा ३५ ले स्वास्थ्य सम्बन्धी हकको व्यवस्था गरेको छ । यस अन्तरगत प्रत्येक नागरिकलाई राज्यबाट आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क रूपमा प्राप्त गर्ने र आकस्मिक स्वास्थ्य सेवाबाट वञ्चित नगरिने व्यवस्था रहेको छ । यसैमा नागरिकलाई स्वच्छ खानेपानी तथा सरसफाइको हक समेत राखिएकोछ ।

राज्यले संविधानमा व्यवस्था गरेका तर स्थापित भइ नसकेका मौलिक हकमा यो हक परेको देखिन्छ । किनभने राज्यले नागरिकलाई निःशुल्क आधारभूत स्वास्थ्य सेवा पुर्याउने विषयमा पर्याप्त चासो र सरोकार नभएको महसुस नागरिकमा परेको छ।

२० खाद्य सम्बन्धी हक

संविधानको धारा ३६ मा खाद्य सम्बन्धी हकको व्यवस्था रहेको छ । यस व्यवस्थामा प्रत्येक नागरिकको खाद्यय सम्बन्धी हक हुने उल्लेख गरिएको साथै खाद्य वस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने व्यवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक र खाद्य सम्प्रभुताको हक हुने व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ ।

संविधानको यो व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न निकै कठिन देखिन्छ । किन भने हालसम्म राज्यसँग नागरिकको सूचना नै छैन । के कस्ता नागरिकहरू खाद्य जोखिममा छन वा हुन सक्छन भन्ने विषय गौण बनेको छ ।

२२ आवासको हक

संविधानको धारा ३७ मा नागरिकलाई आवासको हकको व्यवस्था गरेकोछ । कानुन बमोजिम वाहेक कुनै पनि नागरिकलाई निजको वासस्थानबाट हटाइने वा अतिक्रमण नगरिने प्रावधान रहेको छ । यो व्यवस्थाले नागरिकको वासस्थान सुरक्षित हुने व्यवस्थालाई मौलिक हकका रूपमा स्थापित गरेको देखिन्छ ।

२३ महिलाको हक

संविधानको धारा ३८ मा महिलाको हकको विषयमा व्यवस्था गरिएको छ । यस धाराका विभिन्न उपधारामा रहेको व्यवस्था यस प्रकार रहेको छ

(१) प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभाव बिना समान वंशीय हक हुनेछ।

(२) महिला विरूद्ध धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक परम्परा, प्रचलन वा अन्य कुनै आधारमा शारीरिक, मानसिक, यौनजन्य, मनोवैज्ञानिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य वा शोषण गरिने छैन। त्यस्तो कार्य कानुन बमोजिम दण्डनीय हुनेछ र पीडितलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ।

(३) राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक हुनेछ।

(४) महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हक हुनेछ।

(५) सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा दम्पतीको समान हक हुनेछ।

महिलाको विशेष प्राकृतिक अवस्थाले गर्दा उनीहरूलाई केही विशेष प्रकारका हकहरू पुरुषलाई भन्दा छुट्टै रूपमा प्रदान गरिनु पर्छ। त्यसैले संविधानले महिला वर्गको हकलाई संविधानको मौलिक हक खण्डको धारा ३८ (२) मा "महिलाको हक" अन्तर्गत "प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्था गरिएको छ। सो बाहेक उक्त हक अन्तर्गत निम्न बमोजिमको हकहरूको छुट्टै व्यवस्था गरिएको छः

"समान वंशीय हक" आफैंमा के हो भनेर नेपाली समाजमा प्रष्ट भइसकेको अवस्था छैन। त्यसैगरी उपधारा (२) को व्यवस्थाले संवैधानिक रूपमा नै नेपालले महिला भएकै आधारमा महिलामाथि कुनै भेदभाव नगरिने प्रत्याभूति गरेको छ । उपधारा (५) को "शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हक हुने" व्यवस्था, तथा उपधारा (६)को पारिवारिक मामला तथा पारिवारिक सम्बन्धमा पुरुष र महिलाबीचमा समान हुने हकको प्रत्याभूतिले मानव अधिकारका मान्य अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तलाई पूर्ण रूपमा आत्मसात गरेको देखिन्छ।

२४ बालबालिकाको हक

संविधानको धारा ३९ ले बालबालिकाको हकलाई व्यवस्थित गरेको छ। उपधारा (१) मा "प्रत्येक बालबालिकालाई आफ्नो पहिचान सहित नामकरण र जन्मदर्ताको हक हुने" व्यवस्था छ। उपधारा (२) मा "प्रत्येक बालबालिकालाई परिवार तथा राज्यबाट शिक्षा, स्वास्थ्य, पालन पोषण, उचित स्याहार, खेलकुद, मनोरञ्जन तथा सर्वाङ्गिण व्यक्तित्व विकासको हक हुने" व्यवस्था छ।

२५ दलितको हक

संविधानको धारा ४० मा दलितको हक को व्यवस्था गरेको छ । यसमा विभेदको शिकार भएका दलित वर्गका लागि विशेष हकको व्यवस्था गरिएको छ। उपधारा (२) मा दलित विद्यार्थीलाई प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्मा छात्रवृत्ति सहित निःशुल्क शिक्षाको व्यवस्था गरिने, प्राविधिक र व्यावसायिक उच्च शिक्षामा दलितका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिने भन्ने व्यवस्था छ, तर यो शिक्षासम्बन्धी व्यवस्था पनि कानुनमा व्यवस्था भए बमोजिम हुने भन्ने छ। त्यसैगरी यस धाराका थप व्यवस्थाहरू यस प्रकार छन्ः

(३) दलित समुदायलाई स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्न कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिनेछ।

(४) दलित समुदायलाई आफ्नो परम्परागत पेशा, ज्ञान, सीप र प्रविधिको प्रयोग, संरक्षण र विकास गर्ने हक हुनेछ। राज्यले दलित समुदायका परम्परागत पेशासँग सम्बन्धित आधुनिक व्यवसायमा उनीहरूलाई प्राथमिकता दिई त्यसका लागि आवश्यक पर्ने सीप र स्रोत उपलब्ध गराउनेछ।

(५) राज्यले भूमिहीन दलितलाई कानुन बमोजिम एक पटक जमिन उपलब्ध गराउनु पर्नेछ।

(६) राज्यले आवासबिहीन दलितलाई कानुन बमोजिम बसोबासको व्यवस्था गर्नेछ।

(७) दलित समुदायलाई यस धाराद्वारा प्रदत्त सुविधा दलित महिला, पुरुष र सबै समुदायमा रहेका दलितले समानुपातिक रूपमा प्राप्त गर्ने गरी न्यायोचित वितरण गर्नु पर्नेछ।

यस धारामा गरिएका व्यवस्थाहरू निकै विस्तृत छन्। राज्यका सबै निकायमा समानुपातिक समावेशी रूपमा प्रतिनिधित्व गर्नेदेखि, उनीहरूको सशक्तिकरण गर्ने, शिक्षामा दलितहरूको सहभागिताको लागि विशेष व्यवस्था गरिनु, उक्त समुदायलाई स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्न विशेष व्यवस्था गरिने व्यवस्थाले दलित समुदाय सशक्त हुनुका साथै प्रतिनिधित्वमा वृद्धि हुने देखिन्छ, तर यी व्यवस्था कानुन बमोजिम गरिनुपर्ने र तत्कालै कानुन बन्न नसकेको अवस्थामा यी हकको पूर्ण कार्यान्वयन हुने कुरामा सन्देह रहन जान्छ।

२६ जेष्ठ नागरिकको हक

संविधानको धारा ४१ मा जेष्ठ नागरिकको हकको बारेमा व्यवस्था छ । यसमा भएको व्यवस्था अनुसार जेष्ठ नागरिकलाई राज्यबाट विशेष संरक्षण तथा सामाजिक सुरक्षाको हक हुने भनिएको छ । राज्यले जेष्ठ नागरिकलाई सम्मान पूर्वक बाँच्न पाउने अधिकारको निश्चितता गरेको बुझिन्छ, तर यसको लागि के कुन विषयमा संरक्षण हुने भन्ने स्पष्ट भइ सकेको अवस्था छैन तै पनि यो अधिकारलाई मौलिक हक अन्तरगत राखेर कल्याणकारी राज्यको अवधारणा भने आत्मसात गरेको देखिन्छ ।

२७ सामाजिक न्याय

संविधानको धारा ४२ मा सामाजिक न्याय र धारा ४३ मा सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हकको व्यवस्था रहेकोछ । सामाजिक सुरक्षा अन्तर्गत आर्थिक तथा सामाजिक वा शैक्षिक रूपले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी, जनजाति, थारु, मुस्लिम, पिछडावर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक तथा अल्पसङ्ख्यक , किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खसआर्यलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागीताको हक हुने भनिएको हुँदा राज्यका सबै निकायमा सबै वर्ग समुदायको पहुँच पुग्न सक्ने व्यवस्था अवलम्बन गरेको देखिन्छ ।

यसै सिद्धान्तका आधारमा राजनैतिक रूपमा प्रतिनिधी सभा तथा राष्ट्रिय सभाका साथै प्रदेश तहमा पनि सहभागिता हुने पद्यति शुरू भएको छ ।साथै निजामती सेवा, शिक्षक, प्रहरी, नेपाली सेना लगायत प्रायः सबै सरकारी सेवामा यो व्यवस्था अनुसार सहभागिता हुन पाउने व्यवस्था गरिएको हुँदा सामाजिक न्यायको हक प्रत्याभूत हुने प्रक्रियाको थालनी भएको देखिन्छ ।

२८ सामाजिक सुरक्षाको हक

संविधानको धारा ४३ मा सामाजिक सुरक्षाको हक उल्लेख गरिएको छ । यसको व्यवस्थाले आर्थिक रूपले विपन्न, असक्त र असहाय, एकल महिला, अपाङ्गता भएका ,बालवालिका, आफ्नो हेरचाह आफै गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानुन बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुने व्यवस्था गरिएको छ । यो हक कार्यान्वयका लागि कानुन बनिसकेको नदेखिँदा कसरी प्रयोग हुने भन्ने स्पष्ट भइ सकेको देखिँदैन ।

२९ उपभोक्ताको हक

धारा ४४ मा उपभोक्ताको हकको व्यवस्था गरिएको छ । यस अन्तर्गत गुणस्तरहीन वस्तु वा सेवाबाट क्षति पुगेको व्यक्तिलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुने भन्ने समेत व्यवस्था गरेकाले कुनै गुणस्तरहीन वस्तु वा सेवाको उपभोगबाट हानी पुग्न गइ क्षति पुगेमा सो क्षति वापतको क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने मौलिक हक समेत संविधानमा नै सुरक्षित गरिएको छ। नेपालको सन्दर्भमा यो हक संविधानमा पहिलोपटक समावेश गरिएको हो।

३० देश निकाला विरूद्धको हक

धारा ४५ मा भएको यो व्यवस्थाले कुनै पनि नागरिकलाई देश निकाला नगरिने प्रत्याभूति गरिएको छ ।

३१ संवैधानिक उपचारको हक

संविधानमा मौलिक हकको व्यवस्था भएता पनि कानुनी उपचार छैन भने त्यो हक स्थापित हुन सक्दैन। त्यसैले संविधानको धारा ४६ मा संवैधानिक उपचारको हकको व्यवस्था गरिएको छ । यसमा भएको व्यवस्था यस भागमा उल्लेखित हकको प्रचलनका लागि धारा १३३ वा १४४ मा लेखिए बमोजिम संवैधानिक उपचार पाउने हक हुनेछ। यसरी मौलिक हक खण्डमा प्रदान गरिएका हकहरू उल्लङ्घन भएमा पीडितले शुरू तहको अदालतबाट कानुनी उपचार शुरू नगरी सिधै सर्वोच्च वा उच्च अदालतहरूमा रिट उपचार मार्फत कानुनी उपचार प्राप्त गर्न सक्दछन्, तर धारा ४७ मा "मौलिक हकको कार्यान्वयनको व्यवस्था अन्तर्गत यस भागद्वारा प्रदत्त हकहरूको कार्यान्वयनका लागि आवश्यकता अनुसार राज्यले यो संविधान प्रारम्भ भएको तीन वर्षभित्र कानुनी व्यवस्था गर्नेछ" भन्ने प्रावाधान राखिएको तर मौलिक हक कार्यान्वयन सम्बन्धी कानुन हालसम्म बनिनसकेकोले यसको कार्यान्वयन कसरी हुने भन्ने स्पष्टता हुन सकेको छैन ।

मौलिक हक सम्बन्धी प्रावधानको विश्लेक्षण

संविधानको भाग ३ मा धारा १६ देखी ४७ सम्म ३२ धारामा मौलिकहरूको व्यवस्था गरिएको छ। यसरी प्रत्याभूत गरिएका ३२ वटा मौलिक हकहरूमध्ये चार वटा हकहरू पहिलो पटक व्यवस्था गरिएको हो। यसरी थप गरिएका हकहरूमा अपराध पीडितको हक (धारा २१), दलितको हक (धारा ४०), ज्येष्ठ नागरिकको हक (धारा ४१), र उपभोक्ताको हक (धारा ४४) रहेका छन् भने खाद्य सम्बन्धी हकलाई थप व्यापक तुल्याइएको छ। संविधानमा नै उल्लेख भए अनुरूप यस हकलाई कानुनमा व्यवस्था गरेपछि मात्र उपभोग गर्न पाउने अवस्था रहन्छ।

संविधानमा नागरिक स्वतन्त्रता, न्यायिक उपचारको हकदेखि लिएर निवारक नजरबन्द विरूद्धको हक, फौजदारी न्यायको हक, यातना विरूद्धको हकहरूको व्यवस्था गरिएको छ भने आर्थिक सामाजिक प्रकृतिका शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, स्वच्छ वातावरणको हकको समेत व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैगरी उत्पीडित दलित वर्गको विशेष हक, महिला लगायत अन्य मूलधारमा आउन नसकेको वर्गका विशेष हकको अलावा समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यका निकायमा समावेशी हुने हक प्रत्याभूत गरिएको छ । जुन सराहनीय प्रयास हो, तर ३२ वटा धारामा व्यवस्थित गरिएका हकहरूको उपयोगका सन्दर्भमा कानुन बमोजिम भन्ने शर्त प्रयोग अत्याधिक गरिएको छ। यो मौलिक हकको खण्डमा विभिन्न २३ स्थानमा यी हकहरू कानुन बमोजिम हुने भन्ने उल्लेख छ। अझ दलित सम्बन्धी विशेष हकको एउटा धारामा मात्र पाँचवटा ठाउँमा यस्ता कानुन बमोजिम हुने भन्ने उल्लेख छ। त्यसैले एकातिर बढीभन्दा बढी मानव अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा ग्रहण गर्ने अनि अर्कोतिर ती हकलाई कानुन बमोजिम हुने भन्नाले ती हकहरू मौलिक हकभन्दा पनि बढी कानुनी हक जस्ता देखिएका छन्। के पनि भन्न सकिन्छ भने संविधानमा व्यवस्था भएका मौलिक हकको

प्रयोग सम्बन्धी कानुन संविधान जारी भएको सात वर्ष बितिसक्दा पनि बनेका छैनन र तत्काल बन्ने प्रक्रियामा पनि रहेको नदेखिंँदा यी हक हरू केवल देखाउनका लागि मात्र त हैनन भन्ने प्रश्न भने उठेको छ ।

निष्कर्ष

नेपालको संविधानमा सभ्य समाजका स्वीकार गरिएका मानव अधिकारहरूलाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको भाग ३ मा धारा १६ देखि ४७ सम्म ३२ धारामा मौलिकहरूको व्यवस्था छ। संविधानमा प्रत्याभूत गरिएका यी मौलिक हकहरू मध्ये अपराध पीडितको हक, दलितको हक, ज्येष्ठ नागरिकको हक र उपभोक्ताको हक रहेका छन् भने खाद्य सम्बन्धी हकलाई थप व्यापक तुल्याइएको छ।

संविधानमा नागरिक तथा राजनीतिक प्रकृतिका हकहरू जस्तो कि नागरिक स्वतन्त्रता, न्यायिक उपचारको हकदेखि लिएर निवारक नजरबन्द विरूद्धको हक, फौजदारी न्यायको हक, यातना विरूद्धको हकहरूको व्यवस्था गरिएको छ भने आर्थिक सामाजिक प्रकृतिका शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, स्वच्छ वातावरणको हकको समेत व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैगरी समाजमा उत्पीडित दलित वर्गको विशेष हक, महिलालगायत अन्य मूल धारमा आउन नसकेको वर्गका विशेष हकको अलावा समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यका निकायमा समावेशी हुने हक प्रत्याभूत गरिएको छ। यसरी धेरै भन्दा धेरै मानव अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा समेट्ने प्रयास भए पनि ३२ वटा धारामा व्यवस्थित गरिएका हकहरूलाई कानुन बमोजिम भन्ने शर्त प्रयोग गरिएको हुँदा ती कानुन कहिले बन्ने र उपयोग कसरी हुने भन्ने विषय अझै पनि अस्पष्ट रहेको देखिन्छ । नयाँ हकको रूपमा समेटिएको दलित सम्बन्धी विशेष हकको एउटा धारामा मात्र पाँचवटा ठाउँमा यस्ता कानुन बमोजिम हुने भन्ने उल्लेख छ।यी मौलिक हकको पालनाका लागि धारा ४६ मा संवैधानिक उपचारको व्यवस्था रहेको छ । तर पनि कतिपय हकको प्रयोग कानुन बमोजिम हुने भनिएकाले कसरी प्रयोगमा आउने भन्ने विषय स्पष्ट हुन बाँकी नै देखिन्छ ।

धेरै मौलिक हकको व्यवस्था हुने तर कार्यान्वयनको अवस्था निरासाजनक भयो भने नागरिकको भरोसा टुट्दै जान सक्छ तसर्थ यस्तो हुनु अगावै संविधानले प्रदान गरेका मौलिक हक कार्यान्वयन सम्बन्धी कानुन यथाशिघ्र पारित गरी कार्यान्वयनको सुनिश्चितता गर्न सकिए सैद्धान्तिक र व्यवहारिक दुवै रूपमा नेपालले आफ्ना नागरिकहरूलाई मानव अधिकारका प्रायः सबै विषय मौलिक हकका रूपमा व्यवस्था गरी अधिकार सम्पन्न बनाएको भनी बिश्लेषण गर्न सकिन्छ ।

प्रदेश सरकारको जिम्मेवारी र सुधारको क्षेत्र

विष्णुहरि बराल
उपसचिव
हाल महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयमा कार्यरत

विषय प्रवेश

मुलुक सङ्घीयतामा रूपान्तरण भएसँगै तीनै तहका सरकारहरू संविधान तथा कानुन बमोजिमको आ-आफ्नो भूमिका एवम् जिम्मेवारी निर्वाह गर्न क्रियाशील रहेका छन् । प्रदेश तहको विकास निर्माण, सेवाप्रवाह र शासकीय व्यवस्था सञ्चालन गर्दै सङ्घीय सरकार र स्थानीय सरकारबीच समन्वय गर्ने सरकारको रूपमा स्थापित भएको प्रदेश सरकारले पनि आफूलाई प्रदत्त अधिकार र जिम्मेवारी निर्वाह गर्न प्रयासरत रहँदै आएको छ। नेपालको संविधानले प्रदेश सरकारलाई स्वतन्त्र र स्वायत्त ढङ्गले कार्यसम्पादन गर्ने गरी एकल अधिकार र अन्य सङ्घीय इकाइसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने गरी साझा अधिकार प्रदान गरेको छ। प्रदेश सरकारको प्रभावकारिता आफूले स्वायत्तढङ्गले कार्यसम्पादन गर्ने विषयमा मात्र सीमित नरही सङ्घीय तथा स्थानीय सरकारसँगको समन्वय, सहयोग र सहकार्यमा समेत निर्भर रहन्छ । प्रदेश सरकार स्थापित भएको झण्डै आधा दशक व्यतीत हुँदै गर्दा प्रदेशहरूबाट आधारशिला कानुनको निर्माण, सङ्गठनात्मक संरचनाको स्थापना र तिनलाई क्रियाशील बनाउने कार्यहरू भएका छन्। यसबीचमा हरेक प्रदेशले विकासको मार्गचित्रको रूपमा आवधिक योजनाहरूको खाका कोर्ने काम समेत गरेका छन्, तर संविधानको परिकल्पना र दिएको जिम्मेवारीको हिसाबले प्रदेशले निकै लामो दुरी तय गर्नुपर्ने अवस्था विद्यमान छ भने सङ्घीयतामा प्रदेश सरकार स्थापनाको औचित्य पुष्टि गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि रहेको छ। हाल सम्मको कार्यसम्पादनको अवस्थालाई मूल्याङ्कन गर्ने हो भने प्रदेश सरकारले आफू स्थापित हुनुको औचित्य पुष्टि गर्न नसकेको आम भनाइलाई थप मलजल पुगेको आभास हुन्छ।

संविधानतः प्रदेशसरकारको भूमिका र जिम्मेवारी

संविधानले प्रदेश सरकारलाई एकल तथा साझा अधिकारको रूपमा विभिन्न अधिकारहरू प्रदान गरेको छ। संविधानले प्रदान गरेको जिम्मेवारी विश्लेषण गर्दा प्रदेशको विकास निर्माण र सेवा प्रवाहमा प्रदेश सरकारले नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ भने सङ्घीय र स्थानीय सरकारको सम्बन्ध सूत्रको रूपमा समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ। प्रदेश सरकारलाई प्रदान गरिएका एकल अधिकारको प्रयोगको सम्बन्धमा स्वतन्त्र रूपमा कार्यसम्पादन गर्न सक्ने अवस्था रहेता पनि साझा अधिकारको विषयमा अन्य सङ्घीय इकाइहरूसँग समन्वय, सहयोग र सहकार्य गर्नुपर्ने अवस्था छ।

संविधानतः प्रदेश सरकारलाई प्राप्त भूमिका र जिम्मेवारी देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः-

- प्रदेशको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने,
- राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचनको निर्वाचक मण्डलको रूपमा काम गर्ने,
- आफूलाई प्राप्त अधिकार क्षेत्रभित्र रहेर प्रदेशभर वा प्रदेशभित्रको कुनै भागमा लागू हुने गरी कानुन बनाउने, दुई वा सो भन्दा बढी प्रदेशहरू मिलेर सङ्घीय सरकारलाई कानुन निर्माणको लागि अनुरोध गर्ने,
- आफ्नो अधिकार भित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानुन बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने,
- आफ्नो आर्थिक अधिकार क्षेत्रको विषयमा कर लगाउने र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउने,
- आफू अन्तर्गतका स्थानीय तहलाई प्रदेश कानुनबमोजिम समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने,
- प्रदेश तहको विकास निर्माण र सेवा प्रवाह गर्ने,
- नेपाल सरकारबाट प्राप्त निर्देशन र सहयोग स्थानीय तहसम्म पुर्‍याउने,
- अन्तर प्रदेश कानुनी व्यवस्था वा न्यायिक एवम् प्रशासकीय निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनमा सहयोग पुर्‍याउने,
- अन्तर प्रदेश साझा चासो, सरोकार रहितको विषयमा सूचना आदान प्रदान गर्ने, परामर्श गर्ने वा आपसी सहयोग विस्तार गर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्ने, प्रदेश र स्थानीय तहबीच कुनै राजनीतिक विवाद सिर्जना भएमा सम्बन्धित स्थानीय तहसँग समन्वय गरी विवादको समाधान गर्ने,
- अन्तर प्रदेश व्यापारमा सहजीकरण गर्ने,
- प्रदेश सरकारको प्रशासन सञ्चालन गर्न सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन गर्ने, जनशक्तिको परिचालन र व्यवस्थापन गर्ने,
- अन्तर प्रदेश परिषद्, राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, अन्तर सरकारी वित्त परिषदमा सहभागी भई समस्या समाधानका लागि रचनात्मक सुझावहरू प्रदान गर्ने,
- सङ्घीय सरकार र स्थानीय तहबीच सम्पर्क सूत्रको रूपमा आफूलाई स्थापित गर्ने,
- संविधानको अनुसूची- ६बमोजिमको एकल अधिकार र अनुसूची- ७ र ९ बमोजिमको साझा अधिकार सूचीमा भएका विषयहरूको कार्यान्वयन गर्ने तथा सोको लागि आवश्यक समन्वय, सहयोग र सहजीकरण गर्ने।

संविधानले प्रदेश सरकारलाई प्रदान गरेको जिम्मेवारीको विश्लेषण गर्दा यसको भूमिका प्रदेश तहको विकास निर्माण र सेवा प्रवाहको मूल कर्ताको रूपमा रहनुको साथै समन्वयकर्ता, सहजकर्ता र साझेदारको रूपमा रहेको पाइन्छ।

भूमिका र जिम्मेवारी निर्वाहमा देखिएका समस्याहरू

प्रदेश सरकार स्थापनाको आधा दशक बितिसक्दा पनि यसले अपेक्षित रूपमा कार्यसम्पादन गर्न नसकेको आम गुनासोहरू सार्वजनिक हुन थालेका छन्। यसको पछाडि प्रदेश सरकारमात्र जिम्मेवार नरही समग्र सङ्घीय इकाइ, शासकीय मनोविज्ञान र राजनीतिक संस्कार जिम्मेवार रहेको विषयमा कसैको पनि दुई मत नरहला।

सङ्घीय इकाइहरूबीच Fund, Function, Functionaries and Capacity बीचको तादत्म्यता कायम हुन सकेन। संविधानले जिम्मेवारीलाई विकेन्द्रीकरण गरेता पनि जिम्मेवारीको तुलनामा स्रोत, साधनको विकेन्द्रीकरण गर्न सकेन। कानुन बनाएर वित्तीय सङ्घीयतालाई प्रभावकारी बनाउने प्रयास गरिए पनि अपेक्षित मात्रामा कानुनले सम्बोधन गर्न सकेन। प्रदेशको एकल राजस्व अधिकार भनेको कृषिमा आयकर र गैरकरको रूपमा प्राप्तहुने अन्य राजस्व मात्र हो। फलस्वरूप प्रदेश सरकार वित्तीय स्रोतको प्राप्तिमा सङ्घीय सरकारसँग निर्भर रहनुपर्ने अवस्था सिर्जना भयो। सबै प्रदेशको ध्यान संविधानप्रदत्त प्रदेशको राजस्व सुदृढ गर्नमा भन्दा पनि सङ्घीय सरकारबाट प्राप्त हुने वित्तीय हस्तान्तरणमा नै केन्द्रित रहन पुग्यो।

प्रदेशको प्रमुख सचिव र सचिव सङ्घीय निजामती सेवाबाट पठाइने कानुनी व्यवस्था छ। प्रदेश सरकारलाई सङ्घीय सरकारसँग जोडने सम्बन्धसूत्रको रूपमा यो व्यवस्था उपयुक्त भए पनि सङ्घमा विशिष्ट श्रेणीको पद रिक्त हुनसाथ प्रमुख सचिवको र पदस्थापन भएको एक वर्ष पनि व्यतीत नभइ प्रदेश सचिवको सरुवा हुने व्यवस्थाले प्रदेश सरकारको प्रशासनिक नेतृत्वमा अस्थिरता सिर्जना हुन पुगेको छ। प्रदेश निजामती सेवा ऐन समयमा नै जारी गर्न नसक्दा प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट आवश्यक मात्रामा जनशक्तिको आपूर्ति हुन सकेन। यसको सोझो असर प्रदेशसरकारको कार्यसम्पादनमा जोडियो।

राजनीतिक अस्थिरताको चक्रव्यूहबाट प्रदेशसरकार पनि अलग हुन सकेन। आफ्नो प्रशासनिक संरचना आफैं निर्माण गर्न सक्ने स्वायत्तताको उपयोग गर्दै नियमित संरचनाबाट हुने कामको लागि पनि बोझिलो सङ्गठन संरचना निर्माण गर्न अग्रसर देखियो। प्रदेश सभाको बीस प्रतिशतसम्म को मन्त्रिमण्डल गठन गर्न पाउने संवैधानिक व्यवस्थाले स्रोत, साधन, क्षमता र आवश्यकता भन्दा पनि सत्ता र शक्ति प्राप्तिलाई केन्द्रबिन्दुमा राखी मन्त्रिमण्डल विस्तारको कार्यहरू भए। जसको कारण प्रशासनिक खर्चमा बढोत्तरीमात्र भएन प्रदेशसरकारको औचित्यमाथि प्रश्न उठाउनेलाई थप मलजल हुने अवसर सिर्जित भयो।

लामो समयदेखि केन्द्रीकृत शासकीय व्यवस्थामा अभ्यस्त रहेका हाम्रा संरचनाहरू सहजै सङ्घीय शासकीय व्यवस्थामा अभ्यस्त हुन सकेनन्। सङ्घीय सरकारको केन्द्रीकृत मनोविज्ञान र स्थानीय सरकारको स्वायत्त अधिकारको मनोविज्ञानको बाछिटाहरू कार्यसम्पादनको सन्दर्भमा देखा परे। जसकोकारण सङ्घीय इकाइबीच प्रभावकारी समन्वय, सहकार्य र साझेदारी हुन सकेन।

भूमिका र जिम्मेवारी निर्वाहका लागि आवश्यक प्रशासनिक संरचना र जनशक्ति व्यवस्थापन

प्रदेश सरकारलाई संविधानले प्रत्याभूत गरेको माथि उल्लिखित जिम्मेवारी निर्वाह गर्न आवश्यक पर्ने प्रशासनिक संरचना र जनशक्ति व्यवस्थापन देहाय बमोजिम हुनु आवश्यक छः-

- प्रदेश मन्त्रालय र मन्त्रीको सङ्ख्यामा बढोत्तरीका कारण प्रशासनिक खर्चमा वृद्धि भएकोले प्रदेश सरकार र सङ्घीयता प्रति नागरिकको विश्वासमा कमी आएको हुँदा कम्तीमा पाँच जना र बढीमा प्रदेश सभाको दश प्रतिशतमा सीमित हुने गरी मात्र मन्त्रिपरिषद्को संरचना स्थापित गर्ने,
- सङ्घीयता कार्यान्वयनको पहिलो चरणमा सङ्घीय सरकारबाट तर्जुमा गरिएको अन्तरिम सङ्गठन संरचनालाई अधिकार र कार्यबोझका आधारमा सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्भेक्षण गरी संस्थागत संरचनाहरूको नवीकरण गर्ने,
- हाल सङ्घीय सरकारबाट 'सङ्घीय निजामती सेवा ऐन' जारी हुन नसकेको सन्दर्भमा हाललाई 'प्रदेश निजामती सेवा ऐन' जारी गरी कर्मचारी व्यवस्थापन गर्ने, 'सङ्घीय निजामती सेवा ऐन' जारी हुँदाको बखत कुनै व्यवस्था बाझिएमा उक्त व्यवस्थालाई सङ्घीय ऐन अनुकूल तादात्म्यता मिलाउने,
- 'प्रदेश निजामती सेवा ऐन' अनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तहको लागि आवश्यक कर्मचारी प्रदेश लोक

सेवा आयोगमा माग गरी पदपूर्तिको व्यवस्था मिलाउने,

- 'सङ्घीय निजामती सेवा ऐन' जारी नहुँदासम्म प्रदेश प्रमुख सचिव तथा प्रदेश सचिव सङ्घीय सरकारकै हुने गरी प्रशासनिक संरचना निर्माण गर्ने तर प्रदेश प्रमुख सचिव बाहेक प्रदेश सचिवको प्रदेशभित्रको सरुवा व्यवस्थापन मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याउन सङ्घीय सरकारसँग समन्वय गर्ने, कम्तीमा दुई वर्ष प्रदेश सरकारमा काम गरेपश्चात् मात्र प्रदेश सचिवको सरुवा सङ्घले गर्ने गरी समन्वय गर्ने,
- स्थानीय तहको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र लेखाको कर्मचारीको सरुवा, काज लगायतका अन्य व्यवस्थापकीय जिम्मेवारी प्रदेश सरकारबाट हुने नीतिगत व्यवस्था कायम गर्ने,
- नेपाल सरकारको अनुदानमा अत्यधिक चाप पर्ने गरी दीर्घकालीन दायित्व सिर्जना हुने जस्तो कर्मचारीको सङ्ख्या थप गर्ने, कर्मचारीको तह वृद्धि र अवकाशको उमेर हद वृद्धि गर्ने जस्ता कामहरू प्रदेश सरकारबाट नगर्ने,
- प्रदेशको एकल अधिकारभित्रको विषयमा अनुगमन गर्ने कार्यमा प्रदेश सरकार स्वायत्त हुने तथा साझा अधिकारको विषयमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको संयुक्त अनुगमन समितिहरू निर्माण गरी अनुगमन हुने व्यवस्था मिलाउने,

समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्न आवश्यक संरचनागत तथा कानुनी व्यवस्था

प्रदेश सरकारले अन्तर स्थानीय तहबीच समन्वय गर्नुको साथै केन्द्र तथा स्थानीय तहबीचको पुलको भूमिका समेत निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ। यसका लागि आवश्यक पर्ने संरचनागत तथा कानुनी व्यवस्थालाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः-

- आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका विषयमध्ये अन्तर स्थानीय तह समन्वय हुनुपर्ने र केन्द्र तथा स्थानीय तहको पुलको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने विषयको पहिचान गर्ने,
- पहिचान भएको विषयको आधारमा अन्तर स्थानीय तह समन्वय कानुनको निर्माण गर्ने, आवश्यकता अनुसार कानुनलाई परिमार्जन गर्दै लैजाने,
- प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वय र सहजीकरण फरकफरक मन्त्रालय र निकायबाट हुँदै आएकोमा एउटै निकायबाट हुने गरी सम्पर्क मन्त्रालय तोक्ने, यसरी तोक्दा सङ्घीय सरकारसँग समन्वय गर्ने निकायको समेत स्पष्टता कायम गर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तह तथा एक स्थानीय तह र अर्को स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न एवम् कुनै राजनीतिक विवाद भएमा सोको समाधान गर्ने जिम्मेवारी संविधानतः प्रदेश सभाको भएकोले सो व्यवस्थालाई कार्यान्वयनमा ल्याउन आवश्यक कानुनको तर्जुमा गर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तहको प्रशासनिक अन्तर सम्बन्धका लागि प्रमुख सचिवको संयोजकत्वमा स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत सम्मिलित "प्रदेश प्रशासनिक समन्वय परिषद्" गठन गर्ने,
- स्थानीय तहको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र लेखाको कर्मचारीको सरुवा, काज लगायतका अन्य व्यवस्थापकीय जिम्मेवारी प्रदेश सरकारबाट हुने नीतिगत व्यवस्था कायम गर्ने,
- प्रदेश मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन गर्नुपर्ने प्रदेश समन्वय परिषद्लाई कार्यात्मक बनाउने,
- अन्तर प्रदेश कानुनी व्यवस्था वा न्यायिक एवम् प्रशासकीय निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनमा सहयोग पुर्याउने,

- अन्तर प्रदेश साझा चासो, सरोकार रहितको विषयमा सूचना आदान प्रदान गर्ने, परामर्श गर्ने वा आपसी सहयोग विस्तार गर्ने कार्यका लागि समयसमयमा प्रदेश स्तरीय छलफल तथा अन्तर्क्रिया कार्यक्रम राख्ने,
- एक अर्को तहको असल अभ्यासलाई संस्थागत गर्दै अन्य तहसम्म लागू गर्ने, गराउने व्यवस्थाको लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहको असल अभ्यास सम्बन्धमा छलफल तथा अन्तरक्रिया गर्ने साझा मञ्चको रूपमा प्रदेश सरकारलाई स्थापित गर्ने,

विकास निर्माण कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन प्रदेश सरकारको भूमिका

विकास निर्माण कार्यलाई जनताले अनुभूत गर्ने गरी प्रभावकारी बनाउन विभिन्न प्रशासनिक, प्राविधिक, कानुनी तथा प्रक्रियागत व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। यसका लागि प्रदेश सरकारले देहाय बमोजिमको भूमिका निर्वाह गर्नु आवश्यक छः-

- विकास निर्माण सम्बन्धी योजना तर्जुमा गर्दा नीति, कार्यक्रम, बजेट र आवधिक योजनाबीच तादत्म्यता मिलाउने,
- प्रदेश सरकारले बजेट तर्जुमा गर्दा स्थानीय तहसँग नीतिगत रूपमा छलफल र अन्तर्क्रिया गर्ने परिपाटीको विकास गर्ने,
- कुनै विकास निर्माण कार्य स्थानीय तहबाट गर्दा लागत, दिगोपना र सेवा प्रवाहको दृष्टिकोणले उपयुक्त हुने देखिएमा त्यस्ता आयोजना तथा विकास निर्माणको कार्यलाई स्थानीय तहबाटै सञ्चालन हुने गरी व्यवस्था मिलाउने,
- प्रदेशको एकल वा साझा अधिकारको रूपमा रहेको कुनै विषयसँग सम्बन्धित कुनै पूर्वाधार संरचना निर्माण दुई वा सो भन्दा बढी प्रदेशले संयुक्त रूपमा गर्न प्राविधिक, लागत र प्रभावकारिताको दृष्टिकोणले उपयुक्त भएमा साझेदारी र सहकार्य गरी सञ्चालन गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- प्रदेश सरकारले प्रदेश गौरव र अन्तर स्थानीय तह स्तरीय आयोजना छनौट र कार्यान्वयनको स्पष्ट आधार र कारणको मापदण्ड निर्धारण गर्ने,
- प्रदेशले कुनै जिल्लामा अनावश्यक संरचनाहरू बढी खोल्ने तथा कुनै जिल्लामा खोल्दै नखोल्ने भन्दा पनि प्रदेशका सबै मन्त्रालयको एकीकृत सेवा प्रवाहको रूपमा जिल्लामा एउटै कार्यालय राख्ने,
- प्रदेश मन्त्रालय अन्तर्गत विभिन्न आयोजना खडा गरी अनावश्यक रूपमा खर्च बढाउने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहन गर्ने,
- अर्को तहको अधिकार क्षेत्रसँग समानान्तर हुने गरी संस्थागत संरचनाहरू निर्माण नगर्ने, निर्माण गरेको अवस्थामा तत्काल खारेज गर्ने,
- एकै प्रकृतिका काम गर्नको लागि दोहोरो सङ्गठनहरू निर्माण नगर्ने, प्रदेश तथा स्थानीय तहको साझेदारीमा गर्नसकिने क्षेत्रहरूको पहिचान गरी संयुक्त प्रयासबाट कार्यसम्पादन हुने व्यवस्था मिलाउने,
- विकास निर्माणको कार्य प्रारम्भ गर्नुपूर्व पूर्व तयारी गरी प्राविधिक रूपमा उपयुक्त भएमा मात्र त्यस्ता आयोजनाहरू सञ्चालन गर्ने परिपाटीको विकास गर्ने,
- प्रदेश सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको विषयमा स्थानीय तहलाई समेत लागू हुने गरी कानुन बनाउँदा स्थानीय तहको भूमिकालाई प्राथमिकतामा राखी तर्जुमा गर्ने,

उत्तरदायी प्रदेश सरकारको रूपमा स्थापित गर्ने उपायहरू

उत्तरदायी सरकार आजको आवश्यकता हो। प्रदेश सरकारले आफूलाई उत्तरदायी सरकारको रूपमा स्थापित गर्न देहाय बमोजिमका रणनीतिहरू अवलम्बन गर्न जरुरी छः-

- प्रदेश सरकारबाट सम्पादित कार्यमा नागरिक सन्तुष्टिको स्तर पत्ता लगाउन नागरिकबाट पृष्ठपोषण लिने प्रणालीको विकास गर्ने,
- प्रदेश सरकार अन्तर्गतका संरचना तथा कार्यरत कर्मचारीको पदगत जिम्मेवारी निर्धारण गर्ने,
- प्रदेश मन्त्री तथा प्रमुख सचिवको मुख्यमन्त्रीसँग, प्रदेश सचिवको विभागीय मन्त्रीसँग तथा अन्य विभागीय प्रमुख र कार्यालय प्रमुखको प्रदेश सचिवसँग सूचक सहितको कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने, कार्यसम्पादन सम्झौताको आधारमा दण्ड, पुरस्कार गर्ने नीति व्यवहारमै कार्यान्वयनमा ल्याउने,
- हरेक प्रदेश मन्त्रालयले आफू र आफूमातहतको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको कार्यान्वयनको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन गर्न जिम्मेवार अधिकारी तोकी प्राप्त प्रतिवेदन तथा पृष्ठपोषणको आधारमा सुधारका क्रियाकलाप अगाडि बढाउने,
- सङ्घीय तथा प्रदेश कानुन बमोजिम प्रतिवेदन गर्नुपर्ने विषयहरूको सूची तयार गरी समयमा नै प्रतिवेदन गर्ने कार्यसंस्कारको विकास गर्ने,
- हरेक मन्त्रालय वा निकायले आफूलाई प्राप्त जिम्मेवारीको आधारमा कार्यान्वयन कार्य योजना निर्माण गरी सोको आधारमा कार्यसम्पादन गर्न प्रतिबद्ध रहने, कार्यान्वयन कार्य योजना अनुरूप कार्यसम्पादन हुन नसकेमा सोको कारण सहित माथिल्लो पदाधिकारीलाई जानकारी गराउने,
- सूचक सहितको अनुगमन कार्यान्वयन कार्ययोजना तर्जुमा गरी निरन्तर रूपमा अनुगमन गरी सुधार कार्यलाई अगाडि बढाउने।
- सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार मार्फत प्रणालीगत कार्य सम्पादनमा जोड दिने।

निष्कर्ष

सङ्घीयताको औचित्य पुष्टि, प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट सम्पादित कामको प्रभावकारिताबाट मापन हुन्छ। सङ्घीय इकाइहरूमा Fund, Functions, Functionaries and Capacity बीचको तादत्म्यता हुनुपर्दछ। प्रदेश सरकारका पनि एकल तथा साझा अधिकार र जिम्मेवारी रहेका छन्। ती अधिकार तथा जिम्मेवारी पूरा गर्न उसको एकल प्रयासमात्र सम्भव छैन। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच आपसी समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै एक तहले अर्को तहको क्षेत्राधिकारमा हस्तक्षेप गरेर होइन सहयोग गरेर अगाडि बढ्ने कार्य संस्कारको विकास हुन सके पक्कै पनि प्रदेश सरकारले पनि आफू स्थापना हुनुको औचित्य पुष्टि गर्न सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीः

➢ *पाण्डे भुवन, ओड दशरथराम, बराल विष्णुहरि, उपसचिव प्रश्नोत्तर, २०७९*

➢ *सङ्घीयता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन सम्बन्धी संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०७९*

स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापन: वर्तमान अवस्था र भावी दिशा

कोपिला राई
उपसचिव
हाल सोलु दुधकुन्ड
नगरपालिका, सोलुखुम्बुमा कार्यरत

१. विषय प्रवेश

नेपालको वर्तमान संविधानले नेपालको सङ्घीय संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको व्यवस्था गरेको छ । हिजोको एकात्मक र केन्द्रीकृत शासकीय प्रणालीबाट नागरिकको सर्वोतम हित हुन नसकेको भन्दै लामो सङ्घर्ष र बलिदानपछि नयाँ संविधान जारी गर्दै नेपालको राज्य संरचनाको स्वरूपमा परिवर्तन गरिएको छ । यससँगै नेपालले सङ्घीयतालाई पहिलो र नौलो अभ्यासको रूपमा अङ्गिकार गरेको हो । विश्व परिवेशलाई हेर्दा सङ्घीयता अगाल्ने विभिन्न कारणहरूमध्ये नागरिकका लागि सहज र सुलभ रूपमा सेवा प्रवाह गर्नु पनि एक हो । लोकतन्त्रका लाभहरूलाई समतामूलक ढङ्गले समन्यायीक रूपमा वितरण गर्नका लागि शासकीय इकाइहरू राज्यको सबैभन्दा तल्लो तहमा पुग्न जरुरी हुन्छ ।

सङ्घीयताका राजनीतिक, वित्तिय र प्रशासनिक गरी तीन आधारहरू रहेका छन् । जसमध्ये महत्वपूर्ण प्रशासनिक आधारको स्पष्ट दिशा निर्देश र बलियो जग निर्माण हुन सकेको देखिदैंन ।संविधानको मर्म बमोजिम सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि मुलुकमा पहिलो पटक निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको कार्यकाल सकिएर पुन: दोस्रो कार्यकालको लागि भर्खरैमात्र तीनै तहको निर्वाचन सम्पन्न भइसकेको छ । यसबाट एक हिसाबले राजनीतिक सङ्घीयताको मार्ग स्पष्ट भएको देखिन्छ । संविधानले स्थानीय तहको लागि एकल अधिकारको रूपमा २२ वटा तथा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको लागि साझा अधिकारको रूपमा १५ वटा अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । यही संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम प्राप्त अधिकारलाई स्थानीय तहले प्रयोग तथा कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने कर्मचारी व्यवस्थापनको अवस्था र यसका सवालहरू के कस्तो रहेको छ भन्ने विषयमा आफ्ना बुझाइ, भोगाइ र अनुभवलाई यस लेखमा प्रस्तुत गर्ने प्रयास गिरएको छ ।

२. स्थानीय तह

नागरिकको माग र आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने सबैभन्दा नजिकको सरकार स्थानीय तह हो । यसको क्षमता, व्यवहार, सफलता र प्रभावकारीताबाट जनताले शासन प्रणालीप्रती आफ्नो धारणा बनाउँछन् ।स्थानीय आवश्यकता पूरा गर्ने, समस्या समाधान गर्ने र नागरिकका निम्ति आधारभूत सेवा प्रवाह गरी जनजीवन सुखमय बनाउने अधिकतम प्रयास गर्नु स्थानीय तहको अभिष्ट हो । नेपालको संविधान तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभालाई स्थानीय तह भनी परिभाषित गरेको

छ । राज्यको शक्ति, स्रोत र साधनलाई जनताको सबैभन्दा नजिकको तहबाट प्रदान गर्नको लागि स्थानीय तहको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । सन्निकटताको सिद्धान्त बमोजिम जनताको सबैभन्दा नजिकबाट प्रवाह गरिने सेवा बढी प्रभावकारी हुन्छ भन्ने सैद्धान्तिक अवधारणा रहेको छ । सोही अवधारणा बमोजिम हाल नेपालमा ७५३ वटा स्थानीय तहहरू क्रियाशील रहेका छन् । राज्यको पुनःसंरचनासँगै विगतको एकल र केन्द्रीकृत संरचनामा रहेको पुराना अभ्यासमा रहेको शासकीय संरचना विकेन्द्रीकृत भएका छन् । हिजोका सिंहदरबारका सेवा सुविधाहरूलाई आजको दिनमा जनताको घरदैलोमा सहज रूपमा प्राप्त गर्न सकिने शासकीय व्यवस्था भएकाले यसलाई गाउँगाउँको सिंहदरबारको उपमा पनि दिएको हो । संविधानले समता, समानता, समावेशी सामाजिक न्यायमा आधारित समाजको निर्माण गर्दै सन्तुलित दिगो विकास सुनिश्चित गर्न स्थानीय तहलाई अधिकार सम्पन्न बनाएको छ ।

स्थानीय तहको प्रथम पाँचवर्षे कार्यकाल समाप्त भएर पुनः दोस्रो कार्यकालको शुरूवात भएको छ । पहिलो कार्यकाल भने नेपालको सन्दर्भमा नितान्त नयाँ र पहिलो अभ्यास भएकाले काम गर्दै सिक्दै (Learning by doing) को अवस्थामा सकिएको छ ।पहिलो चरणमा स्थानीय तहले नीतिगत पूर्वाधारको निर्माण, भौतिक पूर्वाधारको निर्माण, आवश्यक कर्मचारीको दरबन्दी र सो बमोजिम आवश्यक कर्मचारीको व्यवस्था गर्नु पर्ने हो, तर दोस्रो कार्यकालमा आइपुक्दा पनि यी माथी उल्लेखीत न्यूनतम आधारहरू निर्माण हुन सकेको देखिँदैन ।

३. स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापनको वर्तमान अवस्था

कर्मचारी प्रशासन कुनै पनि तहको सरकार सञ्चालनको सबैभन्दा सक्रिय र चलायमान स्थायी संयन्त्र हो । जनता र सरकारबीच सम्बन्ध सेतुको रूपमा काम गर्ने सरकारको नजिकको भरपर्दो माध्यम हो । नेपालको संविधानले सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँज सुनिश्चत गरी सुशासनको प्रत्याभूती गर्ने नीति लिएको छ । संविधानको धारा- ३०२ मा प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारी सेवाको गठन र सञ्चालन सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । जसमा प्रदेश र स्थानीय तहमा सेवा प्रवाह गर्न नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था गर्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय कानुन बमोजिम सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने गरी सङ्गठन संरचना र दरबन्दी निर्धारण गर्ने अधिकार स्थानीय सरकारलाई सुम्पिएको छ । स्थानीय सरकारको प्रशासनिक प्रमुखको रूपमा रहने प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको पदमा सङ्घबाट कर्मचारी खटाउने व्यवस्था गरिएको छ । हाल स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरूः

- सङ्घबाट खटिएका कर्मचारी,
- सङ्घ तथा सरकारी सेवाबाट समायोजन भएका कर्मचारी,
- स्थानीय तहको माग बमोजिम सङ्घबाट पदपूर्ति गरिएका कर्मचारी,
- प्रदेश लोकसेवाबाट सिफारिस भइ नियुक्ति भएका कर्मचारी,
- विभिन्न प्रोजेक्टहरूले नियुक्ति गरेका कर्मचारी,
- करार सेवामा खटाइएका कर्मचारी आदि रहेका छन ।

यी माथी उल्लेखीत विभिन्न तवरबाट खटिएका कर्मचारीहरूलाई प्रभावकारी रूपमा स्थानीय तहको मर्म हासिल गर्ने गरी परिचालन गर्न सहज छैन ।

स्थानीय तह जनताको सबैभन्दा नजिकको सरकार (Nearest government) हुनुको नाताले पनि जनताका धेरै भन्दा धेरै माग, इच्छा, आकाङ्क्षा र चाहनाहरू हुन्छन् ।स्थानीय तहले त्यसलाई पूरा गर्ने गरी काम गर्न सक्नु पर्दछ । सामान्यतः जनतालाई कुन काम कुन सरकारको हो; भन्ने हेक्का पनि हुँदैन।नजिकको

सरकारको हिसाबले जनताले आफ्नो समस्या स्थानीय सरकारलाई राख्छन् । यस्तो अवस्थामा स्थानीय तहले प्रादेशिक तथा सङ्घीय सरकारको प्रतिनिधिको (Agent) को रूपमा समेत काम गर्नुपर्ने हुन्छ । यसरी काम गरेर सरकार जीवित र सक्रिय रहेको अनुभूति दिलाउने काम कर्मचारी प्रशासनबाट हुन्छ । यही कसिमा साधिएर स्थानीय तहको कार्य सम्पादनको मूल्याङ्कन हुन्छ ।

निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको दोस्रो कार्यकाल शुरू भइसक्दा समेत कर्मचारीको व्यवस्थापनको विषय अत्यन्तै पेचिलो बन्न पुगेको छ । यसका केही कारणहरूलाई यस प्रकार प्रस्तुत गरिएको छः

- पहिलो त सङ्घीयताको बहससँगै प्रशासनिक सङ्घीयतालाई महत्व नदिइनु,
- समयमै कर्मचारीको आवश्यक दरबन्दी सिर्जना गर्ने काम नहुनु,
- कर्मचारी समायोजन वैज्ञानिक र व्यवस्थित हुन नसक्नु,
- कम्तिमा सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी गरेरमात्र कर्मचारी समायोजन गर्नु पर्ने थियो ।त्यसो हुन नसक्नु,
- स्थानीय तहमा समायोजन भएका कर्मचारी अदालतको साहारा लिएर सङ्घतर्फ लाग्नु,
- स्थानीय तहमा समायोजन हुने कर्मचारीको भविष्य तथा वृत्तिविकासका श्रृङ्खला केकस्तो हुने भन्ने विषयमा स्पष्ट आधार निर्धारण हुन सकेन, जसले गर्दा स्थानीय तहमा समायोजन हुने कर्मचारीमा मनोवल न्यून हुनु,
- राजनीति र प्रशासनबीच सुमधुर सम्बन्धको विकास नहुनु,
- एकले अर्कोलाई पूर्ण रूपमा विश्वास गर्ने वातावरण नहुनु,
- सङ्घबाट कर्मचारी नखटाएको गुनासोसँगै खटिएर आएका कर्मचारीलाई हाजिर हुन नदिनु,
- कर्मचारीको क्षमता विकासमा जोड नदिइनु,
- स्थानीय तहमा काम गर्नुलाई कर्मचारीले सजायको रूपमा लिनु ।

४. स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापनका जटिलता

स्थानीय तहमा सीपयुक्त, उच्च मनोबल भएका, दक्ष र क्षमता भएका उच्च नैतिकवान जनशक्तिको व्यवस्थापन गरी टिकाइ राख्नु लगायतका जटिलताहरू रहेका छन् । हाल स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापन सम्बन्धी देखिएका जटिलताहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छः

१) जिम्मेवारी र जनशक्तिबीच तादात्म्यता नहुनु

स्थानीय तहलाई संविधान बमोजिम प्राप्त एकल र साझा अधिकार क्षेत्रलाई हेर्दा अहिलेको सङ्गठन संरचना र प्राप्त कर्मचारीबीच तादात्म्यता नै मिल्दैन । जिम्मेवारीको हिसाबले एउटा सिङ्गो र सक्षम सरकारको परिकल्पना गरिएको छ । सङ्गठन संरचना र दरबन्दी बमोजिमको कर्मचारीको सङ्ख्या हेर्दा अत्यन्तै न्यून देखिएको छ ।

२) कर्मचारीको सेवा सुविधामा अन्यौलता

स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरू हिजोको दिनमा एउटा सेवाको शर्तमा सेवा प्रवेश गरेका थिए । आज समायोजनपछि आफ्ना सेवा, सुविधा र वृत्तिविकासका अवसर अनिश्चित भएपछि थप जटिलता उत्पन्न भएको छ । नयाँ नियुक्ति हुने कर्मचारीलाई योगदानमा आधारीत निवृत्तिभरण उपलब्ध गराउने भनिएता पनि हालसम्म यस सम्बन्धमा स्पष्ट कानुनी व्यवस्था भइसकेको छैन ।

३) आवश्यक मात्रामा सीपयूक्त जनशक्ति नहुनु

स्थानीय तहमा अन्तिम समयमा सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी दरबन्दी निर्धारणको काम गहिरो अध्ययन बिना हचुवाको भरमा गरियो । हाल भएका कर्मचारीको सङ्ख्या आवश्यकताको आधारमा कमी भएको पाइएको छ । विषयगत शाखाहरूमा विषय अनुसारको कर्मचारीको अभाव छ । कतिपय अवस्थामा अहेवले वडा सचिवको भूमिका चलाउनु पर्ने अवस्था रहेको छ । रिक्त रहेका र भएका पदहरूमा पनि सहज रूपमा पदपूर्ती नहुँदा कार्यालयको कार्य सम्पादनमा कार्यदक्षता न्यून हुन गइ सकारात्मक नतिजा देखाउन सकेको छैन ।

४) अभिलेख व्यवस्थापन सम्बन्धमा

स्थानीय तहमा कर्मचारी सूचना प्रणली (Personal Information System) सञ्चालनमा ल्याउन नसक्दा कर्मचारीको अभिलेख प्रणाली व्यवस्थित हुन सकेको छैन । प्रदेश लोक सेवाबाट सिफारिस भइ नियुक्ति भएका तथा अन्य निकायबाट समायोजन भएका कर्मचारीको सिटरोल दर्ता हुन सकेको छैन । यसले कर्मचारीको सेवा सुविधा र वृत्तिविकासमा पारेको असरले थप जटिलता सिर्जना गर्ने देखिन्छ ।

५) अस्पष्ट वृत्तिविकास

स्थानीय तहमा समायोजन तथा नियुक्ति भएका कर्मचारीहरूको सेवाको शर्त तथा सुविधा सम्बन्धी आवश्यक कानुन नहुँदा वृत्तिविकास अस्पष्ट बन्न पुगेको छ । कति वर्षपछि बढुवा हुने, सरुवाको अवसर कहाँ कसरी पाउने भन्ने विषय ओझेलमा परेको छ । यसले कर्मचारीमा कामप्रतिको समर्पित भाव र लगाव न्यून भइ कार्य सम्पादनमा असर पार्ने देखिन्छ ।

६) कर्मचारीको क्षमता विकास नहुनु

स्थानीय तहलाई चुस्त, सक्षम, सुदृढ र प्रभावकारी रूपमा काम गर्ने स्मार्ट सरकारको जुन रूपमा परिकल्पना गरिएको छ सोही गतिमा यसलाई हाक्न सक्ने सक्षम कर्मचारीको आवश्यक हुन्छ । यसका लागि कर्मचारीको क्षमता विकासमा जोड दिनु पर्दछ । स्थानीय तहमा कर्मचारीको क्षमता विकास विषय ओझेलमा परेको छ । प्रदेश र सङ्घको वार्षिक कार्यक्रममा परेका बाहेक आवश्यकताको आधारमा क्षमता विकासका कुनै कार्यक्रम सञ्चालन हुन सकेको छैन ।

५. भावी कार्यदिशा

सङ्घीयतामा लोकतन्त्रका लाभहरूलाई प्रत्येक नागरिकसम्म समुचित रूपले वितरण गर्नका लागि स्थानीय तहमा आवश्यक स्मार्ट कर्मचारी प्रशासन निर्माणमा प्रशासनिक सङ्घीयता चुकेकै हो । सेवा शर्त सम्बन्धी स्पष्ट कानुनी व्यवस्थाको निर्माण नगरिकन सङ्घीय निजामती सेवा तथा अन्य सरकारी सेवाका कर्मचारीहरूलाई स्थानीय तहमा गरिएको समायोजन गरियो । यसले गर्दा स्थानीय तहका कर्मचारी वृतमा वृत्तिविकास तथा सेवा सुरक्षा सम्बन्धमा गम्भिर द्विविधा उत्पन्न गरेको छ । यसका लागि आगामी दिनमा स्थानीय सेवा सम्बन्धी आवश्यक कानुनहरूको तर्जुमा गरी अन्य तहका जनशक्तिलाई समेत आकर्षित गर्न सक्ने क्षमताको विकास गरिनु पर्दछ । स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापनका विषयमा विद्यमान जटिलताहरूको विश्लेषण गर्दा आगामी दिनमा निम्नानुसार गरिनु आवश्यक देखिन्छः

✓ सबै तहका लागि निर्देशक,आदर्शवान र रोल मोडेलको रूपमा यसका आधारभूत चरित्र सहितको

सङ्घीय निजामती सेवा ऐन शीघ्र रूपमा जारी गरिनु पर्दछ र सोही बमोजिम हुनेगरी प्रदेश निजामती सेवा ऐनको व्यवस्था गर्ने,

- ✓ स्थानीय सेवा व्यवस्थापन सम्बन्धमा आवश्यक नीतिगत व्यवस्था गर्ने,
- ✓ समायोजनमा भएका गुनासो प्रभावकारी सुनुवाइको व्यवस्था गर्ने,
- ✓ स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई एकीकृत रूपमा परिचालन गर्ने कार्यविधिको व्यवस्था गर्ने,
- ✓ तीनै तहको सेवामा निश्चित समयावधि सेवा गरेपछि ऐच्छिक रूपमा अन्तर तह सरुवा हुन सक्ने व्यवस्था गर्ने,
- ✓ आफ्नो देश, माटो र भूगोल बुझेर सेवा प्रवाह गर्न तथा नीतिगत तहमा योगदान गर्न अनिवार्य रुममा स्थानीय तहको प्रमुख पदमा बसेर सेवा गरेको हुनुपर्ने प्रावधान राख्ने,
- ✓ स्थानीय प्रशिक्षण केन्द्रको व्यवस्था गरी कर्मचारीलाई आवश्यक तालिम र प्रशिक्षणको व्यवस्था गर्ने,
- ✓ जिम्मेवारीसँगै स्थानीय स्रोत साधनले भ्याएसम्म कर्मचारीलाई थप सेवा सुविधा उपलब्ध गराइ कर्मचारीहरूमा आस र त्रासको वातावरण सिर्जना गर्ने,
- ✓ कर्मचारी व्यवस्थापनको विषयमा सङ्घीय सरकारबाट स्पष्ट मानक निर्धारण गर्ने,
- ✓ स्थानीय तहमा सक्षम र दक्ष कर्मचारी व्यवस्थापनका लागि दीर्घकालिन सोच सहितको निरन्तर सुधारको विधि अवलम्बन गरिनु पर्दछ ।

प्रभावकारी सेवा प्रवाह र विकास व्यवस्थापनको आधार केन्द्रको निर्माणमा स्थानीय तहको भूमिका रहन्छ । शासकीय व्यवस्था जुनसुकै भए पनि नागरिकले खोज्ने भनेको प्रभावकारी सेवा प्रवाह हो । नेपालको सङ्घीयतामा प्रशासनिक सङ्घीयता एउटा कसिलो समस्या र पेचिलो विषय बन्दै गइरहेको सन्दर्भमा यसका तत्कालिन र दीर्घकालिन समाधानको खोजी गर्दै जानु पर्दछ । सरकारको सफलता र असफलतालाई कर्मचारीको कार्य सम्पादनले निर्धारण गर्ने भएकाले कर्मचारीको सही तरिकाले व्यवस्थापन गरी एकीकृत र सघन रूपमा परिचालन गर्न सक्नु पर्दछ । यसो गर्न सकेको खण्डमा स्थानीय नागरिकको सरकारप्रति थप आड र भरोसा बढेर जान सक्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्रीः

- ➢ *नेपालको संविधान*
- ➢ *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४*
- ➢ *स्थानीय तहमा सेवा प्रवाह सम्बन्धी व्यवस्था, २०७४*
- ➢ *विभिन्न पत्रपत्रिकाका लेख रचनाहरू ।*

स्थानीय तहमा नागरिक सहभागिता: व्यवहारिक पक्ष (एक पुनरावलोकन)

अनिल किराती
उपसचिव
हाल: कटारी नगरपालिका, उदयपुरमा कार्यरत

अवधारणा

लोकतान्त्रिक संस्था र प्रक्रियाको स्थापना गरेर मात्रै पुग्दैन । यी संस्था र प्रक्रियाहरूलाई नागरिकहरूलाई स्वस्थ र उत्पादनशील जीवन जिउने अवसरहरू सिर्जना गर्ने काममा लगाइनुपर्छ । सरकारले वास्तवमा जनताको हितमा काम गर्छ, भन्ने सुनिश्चित गर्नका लागि सूचीत, सङ्गठित, सक्रिय र शान्तिपूर्ण नागरिक सहभागिता आवश्यक हुन्छ ।

नागरिक शब्दको स्वाभाविक राजनीतिक अर्थ हुन्छ जसले जनता र सरकार बीचको सम्बन्धलाई जनाउँछ । सार्वजनिक सेवालाई असर गर्ने निर्णयहरूमा भाग लिने अधिकार सहित नागरिकहरूसँग मौलिक हक र जिम्मेवारीहरूसमेत रहेको हुन्छ । सहभागिता आफैमा आन्तरिक लोकतन्त्रिक मूल्यको अतिरिक्त सामाजिक आर्थिक परिवर्तनको एक साधन पनि हो । यो नागरिकलाई सशक्तिकरण गर्ने तरिका पनि हो ।

नागरिक सहभागिता भनेको शक्ति, अधिकार र स्रोतहरूको पुनःवितरण हो जसले नागरिकहरूलाई सशक्त बनाउँछ । साधारणतया, यो नागरिक शक्ति हो; जसले निर्णय प्रक्रियालाई नेतृत्व गर्दछ । नागरिकका आवश्यकताहरू सिधै आफूलाई संलग्न गरेर पूरा गर्ने सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण रणनीति नै नागरिक सहभागिता हो ।

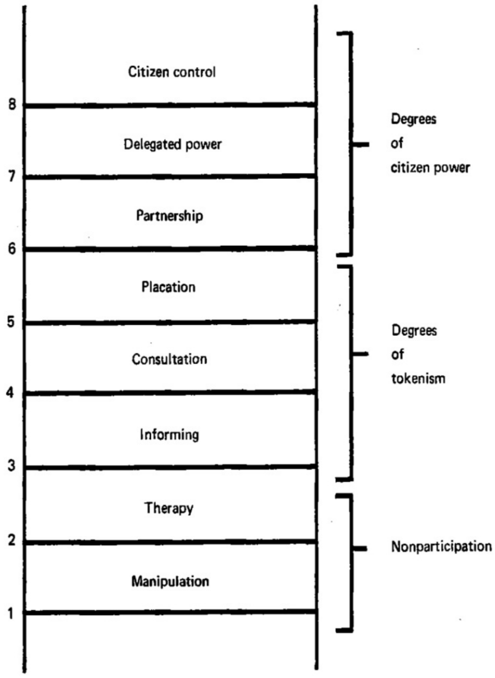
साहित्यिक पुनरावलोकन

शेरी आर अर्न्सटाइनले नागरिक सहभागिताको भर्याङले सरकार र समुदायबीचको सम्बन्धलाई सङ्केत गरेको भनी व्याख्या गरेका छन् । निर्णयमा पहुँच, प्रतिनिधित्व, शक्ति र स्वामित्व बढाउन नागरिकको सहभागिता अनिवार्य हुन्छ ।

उनले आफ्नो 'नागरिक सहभागिताको भर्याङ (A ladder of citizen participation)' लेखमा नागरिक सहभागिताका आठ प्रकार उल्लेख गरेका छन् ।

उनले शुरूमा सहभागितालाई गैरसहभागिता (Nonparticipation), टोकनवाद (Tokenism) र नागरिक शक्ति (Citizen Power) गरी तीन भागमा विभाजन गरेक छन् ।

भर्याङको, पहिलो भाग गैरसहभागितामा हेरफेर (Manipulation) र थेरापी (Therapy) समावेश छ जसले मानिसहरूलाई योजना वा कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सक्षम बनाउँदैन, तर सहभागीहरूलाई "शिक्षित" वा "उपचार" गर्न निर्णयकर्ताहरूलाई सक्षम पार्न सहयोग गर्दछ । दोस्रो भाग टोकनवाद हो । यसले



Ladder of Citizen Participation

नसक्नेहरूलाई सुन्न र आवाज उठाउन सहयोग गर्नुका साथै सूचना (Informing), परामर्श (Consultation) र प्लेकेशन (Placation)सँग सम्बन्धित छ । भर्याङको तेस्रो वा अन्तिम भाग भनेको नागरिक शक्ति हो । यो निर्णय प्रक्रियामा नागरिकहरूको वास्तविक सहभागितामा केन्द्रित हुन्छ । साझेदारी (Partnership), प्रत्यायोजित शक्ति (Delegated Power) र नागरिक नियन्त्रण (Citizen Control) नागरिक शक्तिभित्र पर्दछन् ।

Manipulation: शेरीका अनुसार हेरफेर भनेको सहभागिताको नाम मात्र हो । यसमा नागरिकको वास्तविक सहभागिता रहँदैन । सल्लाहकार समिति र उपसमितिमा केही व्यक्तिलाई राख्ने कुरालाई यसले सहभागिता मान्दछ, तर सही अवस्थामा तिनीहरूसँग निर्णय गर्ने कुनै शक्ति र अधिकार हुँदैन ।

Group Therapy: समूह थेरापी सहभागिताको अर्को सबैभन्दा कम रूप हो । यो शक्तिहीन सहभागिता पनि हो किनभने यस सहभागितामा निर्णय गर्ने शक्ति बाँडफाँड गर्ने जिम्मेवारी नागरिकको हुँदैन । यस स्तरको सहभागितामा केही सामाजिक कार्यकर्ता, प्रशासक र विशिष्ट प्राविधिक समूह मात्र संलग्न भएको मान्न सकिन्छ ।

Informing: नागरिकहरूलाई उनीहरूको कर्तव्य, अधिकार र जिम्मेवारीहरू बारे जानकारी गराउनु सहभागिताको एक महत्त्वपूर्ण माध्यम हो भएता पनि यो एकतर्फी सञ्चार प्रक्रिया मात्र हो । यसमा प्रतिक्रिया प्राप्त गर्ने, तर निर्णयमा जनताको आवाजलाई समावेश गर्नैपर्ने बाध्यकारी अवस्था हुँदैन । समाचार मिडिया, पर्चा, पोस्टरहरू नागरिकलाई जानकारी प्रदान गर्ने औजार हुन् ।

Consultation: परामर्शमा सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण, गुनासो पेटिका र सार्वजनिक सुनुवाइबाट जनताको आवाज तथा माग लिइएको हुन्छ, तर निर्णयका लागि अनिवार्य छ; भन्ने मानिँदैन । यो सूचना दिनु भन्दा अलि माथिल्लो सहभागिता हुन्छ; भन्ने सङ्केत हो । यो सहभागिताको अधिक साङ्ख्यिकीय प्रविधि हो ।

Placation: सहभागिहरूको स्थानको स्तरले निर्णयको लागि केही हदसम्म प्रभाव पार्न सक्ने देखिन्छ । निर्णय प्रक्रियामा शिक्षा समिति, प्रहरीको छानविन आयोग, विषयगत प्राधिकरणहरूलाई निर्णय फिर्ता गर्ने तथा पुनर्विचार गर्ने अधिकार पनि हुन्छ । यो अलि बढी प्राविधिक विषयसँग जोडिएको हुन्छ । प्राविधिक सहयोगको गुणस्तरको कारणले गर्दा, नागरिकले आफ्नो प्राथमिकताहरू व्यक्त गर्न र ती प्राथमिकताहरूलाई दबाउन समुदायलाई केही हदसम्म सङ्गठित गर्दछ र निर्णयलाई प्रभावित पार्दछ । यो स्तरको सहभागितामा नागरिकहरू निकै सक्रिय हुन्छन् । नागरिक समाज तथा गैरसरकारी संस्थामा आबध्द भएर आवाजसम्म उठाउने सहभागिता यसमा रहेको हुन्छ ।

Partnership: नागरिक र स्थानीय सरकार बीचको शक्ति बाँडफाँड गर्न साझेदारी अझ प्रभावकारी काम हो । संयुक्त नीति बोर्डहरू, योजना समितिहरू र विवाद समाधान समितिहरू साथै व्दिपक्षीय वार्ता टोलीहरू मार्फत योजना र निर्णय गर्ने जिम्मेवारीहरू बाँडफाँड गर्न सहमत हुने गर्छ । साझेदारी अवस्थामा, नागरिकहरूले मोलतोल गर्न सक्छन् र कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधिहरूलाई आउटपुटको रूपमा आफ्नै पक्षमा निर्णय गर्न प्रभाव पार्न पनि सक्छन् ।

Delegated Power: प्रत्यायोजित शक्तिको स्तरमा, कार्यक्रमको जवाफदेहीता सुनिश्चित गर्न र निर्णय गर्ने महत्त्वपूर्ण शक्ति नागरिकहरूसँग रहेको हुन्छ । वास्तवमा यो नागरिक वा सेवाग्राही र सेवाप्रदायक बीचको खुला वार्ता हो । यस तहमा, सेवा प्रदायक वा स्थानीय सरकारहरूले मतभेदहरू समाधान गर्न र योजना बनाउन अर्को छेउबाट दबाबको जवाफ दिनुको सट्टा सम्झौता प्रक्रिया शुरू गर्न आवश्यक ठान्छ । यो नयाँ पहलको लागि एक सहयोगी प्रयास पनि हो ।

Citizen Control: नागरिक नियन्त्रण समुदायको मागसँग सम्बन्धित कुरा हो । यसको मतलब नागरिकले निर्णय गर्छन् र निर्णय कार्यान्वयन गर्न सिफारिस गर्छन् । यो सार्थक सहभागिता हो । नागरिकहरूले कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधिहरूसँग सजिलैसँग कुराकानी गर्छन् र नागरिक नियन्त्रणमा योजना परिवर्तन गर्न सक्छन् ।

शेरीले निर्णय प्रक्रियामा, योजना तर्जुमामा, कार्यान्वयनमा नागरिकको सहभागिता हुने कुरालाई जोड दिएका छन् । सहभागितामा शक्तिको बाँडफाँड र पुनर्वितरण भएन भने त्यो अर्थहीन हुन्छ । वास्तवमा सहभागिता लोकतन्त्रको आधारभूत स्तम्भ हो । त्यसैले लोकतन्त्रमा जनताको आवाज अनिवार्य हुन्छ । जनताको आवाजले निर्णय गर्यो भने लोकतन्त्रले सुशासनलाई डोर्याउँछ । र सहभागिता हुन भनेको राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक निर्णयहरू जस्ता सबै कुरामा जनताको प्रतिनिधित्व हुनु हो ।

स्थानीय तहमा नागरिक सहभागिता

स्थानीय सरकार संवैधानिक रूपमा निर्णय गर्न र आफ्नै योजना बनाउन स्वतन्त्र र स्वायत्त छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहमा नागरिक सहभागितामार्फत सहकार्यात्मक शासन व्यवस्थालाई प्रवर्द्धन गरेको छ । नागरिक सहभागिताको बहुआयामिक पक्षलाई अन्य विभिन्न नीति, राज्यका निर्देशक सिध्दान्त, सङ्घीय संविधानको मौलिक हकको अध्याय, सङ्घीय सरकारले जारी गरेका ऐन र दिशानिर्देशहरूले धेरै जोड दिएको छ ।

स्थानीय सरकारको लोकतन्त्रीकरण र विकासका लागि नागरिकको सहभागिता प्रमुख तत्व हो । यसले पारदर्शिता बढाउन र निर्णय प्रक्रियामा नागरिकहरूको स्वामित्व प्रवर्धन गर्न योगदान पुर्याउँछ । नीतिगत निर्णय र विकासमा नागरिकहरू संलग्न भएमा उनीहरूले कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधिलाई उनीहरूको कार्य र नागरिकका आवश्यकताहरूप्रति बढी जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउन सक्षम बनाउँछन ।

वार्षिक योजना तर्जुमा गर्दा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन अनुसार सात चरणको व्यवस्था गरेको छ । ती चरणमा नागरिक सहभागितालाई जोड दिन वस्ती स्तरबाट आयोजना तथा कार्यक्रम छनौट गरिन्छ । यस्तै स्थानीय तहहरूले विकासका लागि आवधिक योजना, यातायात गुरुयोजना, खानेपानी तथा स्वच्छता योजना, खरिद गुरुयोजना जस्ता विभिन्न कार्यक्रम तथा योजनाहरू पनि तयार गर्दा नागिरकलाई केन्द्रीकृत गर्ने परिपाटी रहेको छ ।

स्थानीय तहहरूले हरेक वर्ष सयौं निर्माण आयोजना तयार गर्छ । अधिकांश परियोजनाहरू उपभोक्ता समितिमार्फत कार्यान्वयन हुने गरेका छन् । विशेष गरी, स्थानीय सरकारमा सहभागिताको वास्तविक अर्थ नै उपभोक्ता समिति हो । परियोजनासँग प्रत्यक्ष रूपमा आबध्द नागरिकहरू वा परियोजनाका प्राथमिक लाभार्थीहरू उपभोक्ता समितिका सदस्य हुन्छन् । सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीले उपभोक्ता समितिमार्फत गरिने कामको सीमा स्पष्ट तोकेको छ । उपभोक्ता समिति, टोल विकास संस्था, महिला तथा आमा समूह आदि मार्फत अधिकाशं कामहरू हुनु नागरिक सहभागिताको राम्रो उदाहरणहरू हुन् ।

स्थानीय तहमा नागरिकको सहभागिताको स्तर फरकफरक पनि हुन्छन् । शिक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा नागरिक सेवा प्रदायकका रूपमा नभई सेवाग्राहीका रूपमा सहभागी भएका हुन्छन्, तर सडक निर्माण र सिँचाइमा मध्यस्थकर्ताको रूपमा सहभागी हुन्छन् । यसको मतलब योजनादेखि कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनसम्म उनीहरू

प्रत्यक्ष रूपमा आयोजनासँग जोडिएका हुन्छन् । सडक, पुल, विद्यलय, अस्पताल लगायतका निर्माण गर्दा नागरिकले आवश्यकताको आधार हो वा होइन भन्ने कुराको पुष्टि गर्न योजना तर्जुमादेखि नै नागरिकहरू सहभागी हुने गरेको पाइन्छ । प्रायः स्थानीय तहले नागरिकको रोजाइ, माग र प्रतिक्रिया सङ्कलन गर्न सार्वजनिक सुनुवाइ, खुला अन्तरक्रिया, समन्वय बैठक आदि कार्यक्रम आयोजना गर्ने प्रचलन पनि छ ।

स्थानीय तहको निर्णय प्रक्रियामा नागरिकको सहभागिताले स्थानीय सरकारको वैधानिकता मात्र बढाउँदैन, जवाफदेहिता र पारदर्शिताको अभ्यासलाई संस्थागत पनि गर्छ । कार्यक्रम तथा आयोजनाको हरेक चरणमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा नागरिकको सहभागिता भएमा जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरू पनि कामप्रति बढी सचेत हुने देखिन्छ । राजनीतिक जनप्रतिनिधिको कार्यसम्पादन र प्रशासनिक कार्यविधिमाथि नागरिकले प्रश्न उठाउँदा स्थानीय तहको व्यवस्थापनमा सुधार तथा प्रगति पनि हुन्छ ।

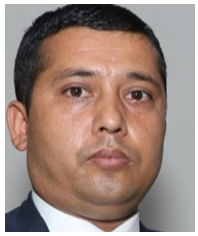
स्थानीय तहले हरेक आयोजनाको अनुगमन समिति बनाउँछ । सो समितिका सदस्यहरू समाजका हुन्छन् । यसरी नीति बनाउने, कार्यान्वयन गर्ने र अनुगमन गर्ने काममा पनि नागरिक सहभागी हुनुले विकासमा नागरिक सहभागिताको स्तर बढेको देखिन्छ । स्थानीय तहले यस सम्बन्धी नागरिकका लागि तालिम, अभिमुखीकरण, समूह अवलोकन, किसान भ्रमण, अन्तरक्रिया जस्ता विभिन्न क्षमता अभिवृध्दि कार्यक्रमहरू आयोजना गर्ने गर्दछ । यसले परियोजनामा सहभागिताको महत्त्व बढाउँछ । र सहभागितामूलक विकासको अवधारणाले सामान्य रूपमा सार्थकता पाउँदै जान्छ । बढ्दै छ ।

छोटकरीमा भन्नुपर्दा, अर्न्सटाइनले भनेका नागरिकको भर्याङका आधारमा स्थानीय तहहरूमा नागरिकको सहभागिताको स्तरलाई विश्लेषण गर्ने हो भने त्यो मध्य भागमा पर्छ । यसले सूचना, परामर्श, स्थानान्तरण र कुनै न कुनै रूपमा साझेदारीका साथै अलिकति प्रत्यायोजित शक्तिलाई सङ्केत गर्छ । अधिकांश समितिहरू नागरिकहरूको प्रत्यक्ष संलग्नतामा बनेका छन् र उनीहरूले नगरपालिकालाई सुझाव, सल्लाह, टिप्पणी गर्छन् । नागरिकको आवश्यकता र अनुरोधका आधारमा नगरपालिकाले निर्णय गर्छ । राजनीतिक र प्रशासनिक नेताहरू जनताप्रति जवाफदेही हुन्छन् र उनीहरूलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय शासन नीति अन्तर्गत आफ्ना माग र अधिकार पूरा गर्ने प्रयासहरू थालिएका छन् ।

सन्दर्भ सामाग्रीः

- *Arnstein, S. (1969.)* ***A ladder of citizen participation****. Journal of the American Planning Association, 35(4), 216–224.*
- *विकासमा नागरिक सहभागिता (२०७७), कृष्णप्रसाद सापकोटा, प्रशासन अनलाइन पत्रिका*
- *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४, कानुन किताब आयोग*
- *नेपालको संविधान, २०७२, कानुन किताब आयोग*
- *स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, राष्ट्रिय योजना आयोग*

राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणः सिकाइ र राष्ट्रिय विपद जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणमा आन्तरिकीकरण



केदार कोइराला
निर्देशक
राजस्व अनुसन्धान विभाग

आवास मात्रै वा खाद्यान्न मात्रै वा लुगा मात्रैको विकास र सुनिश्चितता गर्छु भनेर हुँदैन । यी सबै विषयहरू देश र नागरिकको आर्थिक हैसियतसँग जोडिएका हुन्छन् । आर्थिक हैसियत बढ्दै जाँदा तीनै विषयहरूमा गुणात्मकता खोजिदै जाने प्रवृत्ति मानिसमा रहेको हुन्छ । यो मानिसको चरित्रलाई बुझि एकीकृत रूपमा सर्वाङ्गिण क्षेत्रमा सँगसँगै अगाडि बढेको खण्डमा मात्रै गन्तव्यमा पुगिन्छ ।

हालसालै अङ्गालिएको सङ्घीय शासन प्रणालीमा व्यवहारतः जनतालाई केन्द्रविन्दुमा राखेर शासन सञ्चालन गरी परिवर्तित व्यवस्थामा जनताको चुलिदो अपेक्षालाई यथोचित सम्बोधन गर्दै राजनैतिक र शासकीय स्थिरता कायम राख्न नसकेमा विकासका कुनै पनि नीतिले प्रतिफल दिन सक्दैनन् । संविधानमा व्यवस्थित मौलिक हक, मानव अधिकारमा आधारित विकासको हृदयङ्गम् गर्दै, क्षमता विकास सहितको समावेशीकरणलाई वस्तुनिष्ठ कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।

तीव्र गतिमा पूर्वाधार विकास र पर्यावरणीय सन्तुलन तथा वातावरण संरक्षण कायम गरी विकास, वातावरण र जनसङ्ख्या बीचको सन्तुलन नगरी हुँदैन । देशको समग्र विकासको लागि विभिन्न विषयगत क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने दक्ष र अर्धदक्ष जनशक्तिको आँकलन, उत्पादन, उपयोग गर्दै वैदेशिक रोजगारीमा जाने बढ्दो प्रवृत्तिलाई तालमेलमा ल्याउन नसकेको खण्डमा विकासमा आधारित मानव अधिकारको अवधारणालाई स्थापित गर्न प्रायः असम्भव नै छ। विकराल रूपमा बढ्दै गएको शिक्षित बेरोजगारीको अवस्थालाई समयमै उचित सम्बोधन गरी राष्ट्रिय विकासमा समाहित गराएर फराकिलो आर्थिक वृद्धि हासिल गरी शिघ्रातिशीघ्र गरिबी निवारण गर्न सकियो भने 'समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली' को सपना साकार हुन कति बेर पनि लाग्दैन ।

सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा आएको क्रान्ति, विश्वव्यापीकरण र आर्थिक उदारीकरणको बढ्दो प्रवाहसँग मेल खाने गरी मुलुकको वस्तुगत आवश्यकता अनुरूपको मानव संसाधन विकास र व्यवस्थापनको लागि आवश्यक नीतिगत, संस्थागत र संरचनागत पूर्वधार अपुग नै रहेकोले यो क्षेत्रमा थप लगानीको माग गरेको छ। अझै पनि परम्परागत निर्वाहमुखी पेशा, व्यवसायमा निर्भर रहेको तथा जीविकोपार्जनको वैकल्पिक र भरपर्दो अर्को कुनै श्रोत नभएकोले बहुआयामिक गरिबीलाई सम्बोधन गर्दै सन् २०१६ देखि सन् २०३० सम्मका लागि तय गरिएका दिगो विकासका लक्ष्यहरू भेट्न पेशागत विविधिकरण, व्यवसायिकरण र आधुनिकीकरण गर्नु जरुरी छ ।

सामाजिक विभेदको अन्त्य गर्दै, आर्थिक खाडललाई पुर्दै सबै वर्ग, समुदाय र क्षेत्रको शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीमा पर्याप्त अवसर, पहुँच र पहिचानको सुनिश्चितता गर्न निकै मेहनत र लगानी गर्नुपर्ने हुन्छ । नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन र लाभ प्राप्त गर्ने तहमा लक्षित वर्ग, समुदायको प्रतिनिधित्व सबल बनाउन, समाजको आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक परम्परा, भेदभाव र प्रचलनमा सुधार ल्याइ नागरिक मैत्री वातावरण सिर्जना गर्न नसके समान अवसर, पहुँच र पहिचानको सुनिश्चितता गर्न सम्भव छैन ।

मानव विकासका सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, पर्यावरणीय र पूर्वाधार विकासका घोषित लक्ष्यहरू समयमै हासिल गर्नका लागि राजनीतिक स्थिरताले पुग्दैन नीतिगत स्थिरता आवश्यक पर्छ । नेपाल राजनैतिक स्थिरताको बाटोमा रहेको तर नीतिगत स्थिरता अझै पनि कायम हुन सकेको अवस्था देखिँदैन । मानव अधिकारमा आधारित विकासको अवधारणालाई आन्तरिकीकरण गर्न सकिएको खण्डमा मात्रै गाँस, बास र कपासको अनिवार्य आवश्यकतालाई सबै नागरिकको सहज र सरल पहुँचको सुनिश्चितता कायम गर्न सकिन्छ ।

यही आलोक र राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरण खारेज भइ बाँकी रहेको कार्य तत्—तत् मन्त्रालयमा हस्तान्तरण भइसकेको सन्दर्भमा पुनर्निर्माणको हाम्रो यात्राबाट प्राप्त सिकाइलाई राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणमा आवद्ध गर्ने उपाय सुझाउने प्रयास गरिएको छः

१. सङ्गठन संरचना र दरबन्दी

विपद्पछिको पुनर्निर्माणको लागि लचक सङ्गठन संरचना र उपयुक्त जनशक्तिलाई उपयुक्त स्थान (Right Man in Right Place) दिन सक्ने दरबन्दी आवश्यक पर्छ । पटके निर्णयले पटकपटक सङ्गठन संरचना र दरबन्दी हेरफेर गर्ने भन्दा पनि आवश्यकता र औचित्यको आधारमा परिवर्तन गर्नुपर्छ । विपद्को समयमा क्षेत्रगत जनशक्ति स्वतः विपद्को कार्यक्षेत्रमा खटिने र निरन्तर रूपमा विपद्को अध्ययन अनुसन्धानमा लागिरहने गरी दुई कसिमिको जनशक्ति एकैपटक परिचालन गर्न सक्ने सङ्गठन निर्माण गर्नुपर्छ । विपद्पछि जनशक्ति खोज्ने होइन कि जुनसुकै बेला जनशक्ति अद्यावधिक रहने सङ्गठन संरचना र दरबन्दी व्यवस्थापनले मात्रै विपद् व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन्छ ।

सिकाइः विपद्को समयमा क्षेत्रगत जनशक्ति स्वतः प्राधिकरणको मातहत आउने अवाधरणालाई राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणमा समाहित गर्नुपर्छ ।

२. अधिकार र अधिकार प्रत्यायोजन

विपद् र विपद्पछिको व्यवस्थामा कुनकुन निकाय वा पदाधिकारीमा केकस्तो अधिकार निहित हुनुपर्छ भन्ने विषय स्पष्ट हुनुपर्छ । अधिकारविना गरेको कामले कुनैपनि अवस्थामा बैद्यता प्राप्त गर्न सक्दैन । विपद्मा अधिकार चाहिँदैन भन्ने हुँदैन । जस्तोसुकै अवस्थाको सम्बोधन विधि, पद्धति र सिद्धान्तलाई टेकेर गर्नुपर्छ । अधिकार भएन भने कार्यसम्पादन गर्न सकिँदैन । कुनै निकाय वा पदाधिकारीमा भएको अधिकार विपद्को समयमा प्रयोग गर्न सक्ने सम्भावना नहुन पनि सक्छ । त्यस्तो अवस्थाको तुरुन्तै आँकलन गरी समयमै अधिकार प्रत्यायोजन गर्न सक्ने संस्थागत संयन्त्र हुनुपर्छ। विपद्को समयमा छिटो निर्णय लिन सक्ने गरी अधिकार प्रयोगको व्यवस्था गर्नुपर्छ । विपद् अवस्थाको 'चेन अफ कमाण्ड' कहाँ हुने र नेतृत्व कसले गर्ने भन्ने स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्छ । कुनै पनि व्यक्ति वा निकायमा असीमित अधिकार रहने व्यवस्था गर्नुहुँदैन । यसले जिम्मेवारी पन्छाउने प्रबृत्तिको अन्त्य हुनुका साथै उत्तरदायित्व वहन गर्नुपर्छ भन्ने भावनाको विकास

हुन्छ ।

सिकाइः गृह मन्त्रालयको माताहत रहेको राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणलाई स्वायत्तता प्रदान गरी प्राकृतिक वा गैरप्राकृतिक विपद्को व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित सबै क्रियाकलाप यसै प्राधिकरणबाट हुने गरी 'विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४' संसोधन गर्नुपर्छ। गृह मन्त्रालय तथा अन्य सरकारी निकायमा भएका विपद् व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित सबै संरचना खारेज गर्नुपर्छ ।

३. नीति निर्माण प्रक्रिया

अर्को निकायले बनाएर कार्यान्वयन गर्न लगाएको वा दिएको नीति भन्दा आफै बनाएको नीतिको अपनत्व बढी हुन्छ। कुनै पनि सङ्गठनले बनाउन खोजेको नीतिको हरेक शब्दको मनसाय सोही सङ्गठनलाई मात्रै थाहा हुन्छ । सरोकारवालाहरू (निकाय तथा व्यक्ति) कोको हुन ? त्यस्ता निकाय वा व्यक्तिहरूको भूमिका केकस्तो हुनुपर्छ ? दिएको भूमिका ननिभाएको खण्डमा आउने परिणामको जिम्मेवारी कसले लिने ? गन्तव्यमा पुग्न केकस्तो बाटो तय गर्नुपर्छ ? लगायतका विषयहरूको निक्यौंल गर्न सम्बन्धित सङ्गठन मात्रै सक्षम हुन्छ । सबै प्रकारका कार्यक्रमहरूको विषयगत, खण्डीकृत तथा एकीकृत तथ्याङ्क उपलब्ध सङ्गठन सक्षम हुन्छ ।

सिकाइः प्रकोप व्यवस्थापन गर्दा अन्तरतहगत समन्वय (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह) हुनेगरी अन्तरसम्बन्धित कार्ययोजना, मापदण्ड र सूचक निर्माण भइ राष्ट्रिय लक्ष्य तथा अन्तराष्ट्रिय प्रतिवद्धता हासिल हुन सक्छ । लागत प्रभावकारीता हासिल गर्न सकिन्छ । विपद् व्यवस्थापनको कार्यमा सरोकारवाला सबैलाई उत्प्रेरित गराउन सकिन्छ। विपद् व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित नीतिहरूको विष्लेषण, अध्ययन तथा अनुसन्धानका सबै क्रियाकलापहरू राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणबाट मात्रै हुने कानुनी व्यवस्था गर्नु जरुरी छ ।

४. सार्वजनिक खरिद

सार्वजनिक खरिद कानुनको मूलभूत सिद्धान्त, सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धा, स्वच्छता, इमान्दारीता, जवाफदेहीता र विश्वसनीयता प्रवर्द्धन गर्ने, मितब्ययी तथा विवेकपूर्ण ढङ्गबाट सार्वजनिक खर्चको अधिकतम प्रतिफल हासिल गर्ने, खरिदको व्यवस्थापन क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, उत्पादक, विक्रेता, आपूर्तिकर्ता, निर्माण व्यवसायी वा सेवा प्रदायकलाई विना भेदभाव सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा सहभागी हुने समान अवसर सुनिश्चित गर्ने रहेको हुन्छ । विपद्को समय हो; भनेर यस्ता सिद्धान्तहरू कुल्चिन पाइदैन । कामको वैधानिकता र वै११द्यता फरक कुरा हुन । गरेको काम बैधानिक भन्दा पनि बैद्यता प्राप्त गर्नेहुनुपर्छ । सार्वजनिक खरिदमा पेशाविदता (Professionalism)मापनका मानदण्ड मितव्यिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारीता र निष्ठा कायम गर्न सकियो भने खर्च रकमको मुल्य सार्थकताको सिद्धान्त व्यवहारमा उतार्न सकिन्छ । यसले जवविश्वास अभिबृद्धि, सरकारको लक्ष्यहरूको प्राप्ति, सामाजिक सद्भाव र उत्तरदायित्व अभिबृद्धि, रोजगारीका अवसर सृजना, न्याय र समानता प्राप्ति, पिछडिएका क्षेत्रको विकास लगायतका कुराहरू प्राप्तिमा सहयोग गर्छ। जुन जनअपेक्षा पनि हो । राष्ट्रको स्वार्थ र जनताको हितमा दत्तचित्त भएर लाग्ने हो भने नेपालको सार्वजनिक खरिद कानुन अप्ठ्यारो छैन भन्ने कुरा ऐन एकपटक मात्रै संसोधन हुनुले स्पष्ट पार्छ,

तर नियमावलीबाट ऐनमा भएको व्यवस्था पटकपटक परिवर्तन गर्नु वा फरक नियमावली बनाउनुले कुशल प्रशासकमा हुनुपर्ने गुण प्रदर्शन गर्दैन ।

सिकाइः विपद्को परिस्थितमा सार्वजनिक खरिदका सिद्धान्तको विपरित नहुने गरी प्रयोग हुने व्यवस्थाहरू स्पष्ट रूपमा किटान गर्नुपर्छ । प्रत्येक सार्वजनिक खरिद एक अर्कोमा तुलनायोग्य हुँदैनन् तापनि प्रत्येक पटक गरिएका सार्वजनिक खरिदमा समानरूपले सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कानुन, नियम, निर्देशिका तथा कार्यविधि लागु हुन्छन् । त्यसो भएको हुनाले सार्वजनिक खरिद समग्रमा हेरिनुभन्दा पनि प्रत्येक खरिदको रूपमा हेरिनुपर्ने सिद्धान्त लागु गर्नुपर्छ । भएको खर्चको मूल्य सार्थकता खोज्नु जनताको अधिकारसँग जोडिएको विषय हो भन्ने कुरालाई राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले समाहित गर्नुपर्छ ।

५. पीडित वा लाभग्राहीको पहिचान

विपद्बाट पीडित तथा प्रताडितहरूको वस्तुनिष्ठ छनौटका मापदण्ड तय गरी सोही आधारमा यकिन पहिचान गर्नुपर्छ। बढी प्रभावित, प्रभावित र कम प्रभावित कोको हुन ? छनौटका आधारहरू हचुवाका भरमा परिवर्तन गर्नुहुँदैन । विपद् व्यवस्थापनको दौरान अस्वभाविकरूपमा पीडित बढ्ने वातावरण सिर्जना गर्नु हुँदैन । सबै जिल्लाहरूमा भूकम्प पीडित लाभग्राहीहरू बढेको देखिन्छ । बढेको प्रतिशत ४० सम्म रहेको छ जुन अस्वाभाविक हो भन्न सकिन्छ । यस्तो हुनुको मुख्य कारण छनौटका आधार र मापदण्ड पटकपटक परिवर्तन गर्नु नै हो भने स्थानीय संयन्त्रको प्रभावकारी परिचालन नहुनु, राजनैतिक प्रभावमा पर्नु, सूचना र तथ्याङ्कको अभाव हुनु अन्य कारणहरू हुन् ।

सिकाइः विपद्बाट पीडित भएका व्यक्तिहरूको पहिचानलाई यथार्थपरक बनाउन सक्नुपर्छ । छनौटका मापदण्ड स्पष्ट हुनुपर्छ । मापदण्डहरू प्राप्त आधार तथा तथ्यको वस्तुनिष्ठ र विवेकशील विष्लेषण विना परिवर्तन गर्नु हुँदैन । यो नै विपद् व्यवस्थापन कार्यलाई तार्किक निष्कर्षमा पुर्याउने राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणको अस्त्र हो ।

६. नागरिकको कर्तव्य

विपद्को समयमा नागरिकले अधिकार मात्रै खोज्ने होइन, कर्तव्य पालनमा पनि खरो उत्रिनुपर्छ । राज्यले दिन्छ भनेपछि जस्तोसुकै अवस्थामा जे पनि लिन जस्तोसुकै कदम चाल्न तयार हुनु नागरिकको कर्तव्य होइन । जसलाई आवश्यक छ उसैले सहयोग माग्नुपर्छ र उसले मात्रै लिनुपर्छ । हुँदा खाने र हुनेखाने बीचको आवश्यकता पनि फरकफरक हुन्छन् । हुँदा खानेहरू विपद्को बेलामा बढी पीडित भएका हुन्छन् । हुने खानेहरू वैकल्पिक ब्यवस्था गर्न सक्ने क्षमता राख्दैनन् भन्न सकिदैन। स्थायी रोजगारी हुने भन्दा ज्यालादारी गर्नेहरू विपद्को समयमा बढी पीडित हुन्छन्। आगो लागेको अवस्थाका वा पहिरोले बगाएको अवस्थाका वा हावाहुरी लागेको अवस्थाका पीडितहरूको फरकफरक पीडा, समस्या र आवश्यकता हुन्छन् । काठमाडौंमा महल हुनेले गाउँमा भएको झुपडी भत्कियो भनेर राहत तथा अनुदान लिएको, अमेरिकामा भएको छोराको नामबाट राहत खाएको, गाई कटेरोलाई घर हो भनि लाभग्राही भएको, अंशबन्डा गरी जीउजनङ्गे राहत तथा अनुदान लिएको, किस्ता लिने तर घर नबनाउने र किस्ता पनि फिर्ता नगर्ने जस्ता अनुभव राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले बटुलेको छ। अनुदान रकम निजी आवासमा उपयोग हुन नसक्ने अवस्था भएपनि सरकारी बाँकी सरह असुलउपर गर्ने कार्य त्यति सजिलो छैन । गैरसरकारी संस्थाहरूले गरेको योगदानको यथार्थ मूल्याङ्कन

हुन सकेको छैन; साथै नतिजामूलक बनाउन सकेको छैन ।

सिकाइः वास्तविक पीडितले मात्रै राहत तथा अनुदान लिनुपर्छ । वैकल्पिक व्यवस्था गर्न सक्ने क्षमता भएकाहरूले वैकल्पिक व्यवस्था गरी अर्को क्षमताहिन पीडितलाई सहयोग गर्नुपर्छ । पीडितहरूको पहिचान गर्नु हरेक नागरिकको कर्तव्य हो । पीडितहरू राज्यको संरक्षणबाट बाहिर रहनु हुँदैन । सबै वास्तविक पीडित सरकारको नीतिमा समेटिनुपर्छ। यस किसिमको नागरिक चेतना फैलाउने विषयमा राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले योजना बनाएर प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सक्नुपर्छ।

७. सामाजिक परिचालन

सामाजिक परिचालनले नागरिकहरूलाई समूहमा सङ्गठित गरी आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक सशक्तिकरणका माध्यमबाट उनीहरूको व्यक्तिगत, पारिवारिक तथा सामाजिक जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउँछ ।सामाजिक परिचालनले समूहका सदस्यहरू बीच आपसी सहयोग, सद्भाव, विश्वास, समन्वय र सहकार्य वृद्धि गरी सामाजिक पूँजी निर्माण गर्न सहयोग पुर्याउँछ ।सार्वजनिक क्षेत्रबाट प्रदान गरीने सार्वजनिक सेवा र सुविधालाई प्रभावकारी वनाई यस्तासेवाहरूमा नागरिकको पहुँच सहज गराउने, नागरिक र नागरिक संस्थाहरूलाई आफ्नो अधिकार प्रतिको सचेतता, कर्तव्य र जिम्मेवारी प्रतिजागरुक गराउने, विपन्न वर्गको विकासका लागि विद्यमान आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिकतथा अन्य संरचनागत अवरोधहरू हटाई नागरिकहरूकोजीवनस्तर माथि उठाउने, सामाजिक पुँजीको निर्माणबाट समुदायहरूलाई आफ्ना समस्याहरू समाधान गर्न सक्षमतुल्याउने, आपसी सद्भाव, मेलमिलाप र सहयोगबाट सामाजिक पुँजी निर्माण गरी सामाजिक सहिष्णुतावढाउने तथा स्थानीय लोकतन्त्रको संस्थागत विकासमा सहयोग पुर्याउने महत्वपूर्ण अस्त्र नै सामाजिक परिचालन हो ।

सिकाइः राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणबाट सामाजिक परिचालन नीति निर्माण भए पनि कार्यान्वयनको पाटो त्यति सुखद देखिएको छैन । सामाजिक परिचालन नीतिको कार्यान्वयनको लागि बजेट तथा कार्यक्रमको व्यवस्था गरेको देखिएन।सरोकारवालहरू बाट पनि सामाजिक परिचालनको सम्बन्धमा खाँसै चाख दिएको देखिएन । यस सन्दर्भमा सामाजिक परिचालनका सम्बन्धमा स्थानीय तहको वडावडासम्म बजेट सहित कार्यक्रमहरू लिएर जानु राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणलाई चुनौतीपूर्ण छ ।

८. नतिजा मूल्याङ्कन

क्षतिग्रस्त संरचनाको दिगो, दरिलो योजनाबद्ध रूपमा यथाशीघ्र निर्माण कार्य सम्पन्न गर्न तथा भूकम्पबाट विस्थापित भएका व्यक्ति र परिवारको पुनर्वास तथा स्थानान्तरण गरी राष्ट्रिय हित प्रवर्द्धन तथा सामाजिक न्याय प्रदान गर्ने राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरण स्थापनाको मुख्य लक्ष्य हो । उक्त लक्ष्य पुरा गर्नको लागि प्रयोग भएको खर्चको औचित्यता पुष्टि हुनुपर्छ। खर्च नतिजामूलक भएकै हुनुपर्छ । निजी आवास तथा अन्य निर्माणको एकीकृत तथ्याङ्क सङ्कलन गरी प्राधिकरणको स्वीकृतिविना निजी आवास तथा अन्य निर्माणमा संलग्न निकायहरू मार्फत निर्मित संरचनाहरूको समेत अनुगमन गर्न प्राधिकरणले सकेको देखिँदैन । गैरसरकारी संस्थाले गरेको खर्च यकिन गरी नतिजामूलक भएको विश्वास सरोकारवालाहरूलाई दिन सकेको छैन ।हिसाव मिलान हुन नसक्दा बैङ्कमा रहेको अनुदान रकम अर्कै उद्देश्यले परिचालन गरी लाभ लिइरहेको अवस्था छ । निर्माण सम्पन्न भएका भवनहरूले निर्माण सम्पन्न लिन सकेका छैनन् । निर्माण भएका निजी आवासहरूलाई सुरक्षाको प्रमाणपत्र दिन तथा बिमाको व्यवस्था गर्न सकेको छैन । जोखिमका बस्तीहरू पहिचान भए पनि

स्थानान्तरणको ठोस योजना छैन । एकीकृत बस्तीका लाभग्राहीहरूलाई जीविकोपार्जन कार्यक्रम ल्याउन सकेको छैन ।

सिकाइः ल्याएका कार्यक्रमहरूको नियमित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी नतिजा सुनिश्चित गर्नको लागि तथ्यमा आधारित कार्यक्रम निर्माण र कार्यक्रम सँगै नतिजा मूल्याङ्कन खाका ल्याउनु जरुरी छ । हुनु र भएको अनुभूति हुनु फरक कुरा हुन् । कागजमा तथ्याङ्क केलाएर भन्दा सरोकारवाला नागरिकहरू पढेर निकालिएको निष्कर्ष विवेकशील र तर्कसंगत हुन्छ । राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणबाट यो बाटो अवलम्बन हुनेछ भन्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

९. निर्णय सार्वजनिकीकरण

सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ को कार्यान्वयन गर्नु हरेक निकायको कर्तव्य हो । यसले राज्यका काम कारवाहीलाई लोकतान्त्रिक पद्धति अनुरूप खुला र पारदर्शी बनाउन सहयोग गर्छ । राज्य नागरिकप्रति जवाफदेही र जिम्मेवार भएको सुनिश्चितता गर्छ । सूचनामा नागरिकहरूको पहुँचलाई सहज र सरल बनाउँछ । सूचनाको संरक्षण गर्न र नागरिकको सुसूचीत हुने हकलाई संरक्षण र प्रचलन गराउन सक्षम बनाउँछ । नागरिक र सरकार बीच विश्वासको वातावरण बनाउने महत्वपूर्ण हतियार नै सूचनाको सार्वजनिकीकरण हो ।प्राधिकरणबाट निर्माण भएका कतिपय कार्यविधिहरू सार्वजनिकीकरण भएका छैनन् । सार्वजनिक भएका सूचनाहरूमा पनि सरोकारवालहरूले पत्याउन सकेका छैनन् । सही लाभग्राही र अनुदानको सही उपयोग भएको, निर्मित घर बसोबास गर्न योग्य भएको, दोहोरो लाभ लिन कसैले नसकेको, प्राविधिक रूपले घरहरू सही भएको, सामाजिक तथा वातवारणीय कार्यक्रम तथा क्षेत्रको उपादेयता लगायतका विषयमा नागरिकहरूलाई स्पष्ट जवाफ दिनुपर्छ ।

सिकाइः मूल्य सार्थकता, मितव्ययीता, निष्ठा, उदेश्यमूलकता, कार्यदक्षता, पारदर्शिता, स्वच्छता जस्ता सिद्धान्तहरू व्यवहारमा देखिने सूचना सार्वजनिक गर्नु सार्वजनिक निकायको दायित्व हो । रित पुर्याउने नियतले सूचना नभएको सूचना सार्वजनिक गर्नुको औचित्य छैन । यसलाई राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले हृदयङ्गम गर्नुपर्छ ।

१०. योजना छनौट

मागमा आधारित योजना छनौट विधि आवश्यक हुन्छ । नुनको आवश्यकता भएको ठाउँमा सुन लानु हुँदैन । छानिएका योजनाहरूको प्रतिफल सुनिश्चितता हुनुपर्छ । जस्तैः लाप्राकमा एकीकृत बस्तीको लागि घरहरू त निर्माण भए तर त्यहाँ बस्ने जनताको आवश्यकताको परिपूर्ति गर्ने किसिमको संरचना नभएकोले खाली नै छन् । बस्ती विकास भनेको घर निर्माण मात्रै होइन, जिजीविषाको प्रत्यभूति पनि हो । सलाईबट्टे घरमा जीवन निर्वाह हुँदैन । विद्यालय भवनहरू बने तर कोठा साना भएकोले विद्यार्थी कोठामा अट्दैनन्, दुई सेक्सन चलाउन शिक्षक दरबन्दी उपलब्ध छैन भन्ने गुनासो पनि छ । भूकम्पले भत्काएका संरचना बनाउने म्याण्डेट ऐनले दिएको छ । हामी धमाधम ऋण लिएर नयाँ संरचना बनाइरहेका छौं तर सोही ठाउँमा भएका प्रयोग गर्न सकिने संरचनाको मर्मत सम्भारमा ध्यान दिन सकेका छैनौं । लिएको ऋण आवश्यकताको क्षेत्रमा लगानी गरी प्राप्त उपलब्धी सम्भावनाका क्षेत्रमा लगानी गर्नुपर्छ भन्ने तिर ध्यान जान सकेको छैन ।

सिकाइः योजनाहरू मागमा आधारित हुनुपर्छ । बनेका संरचनाले जनजीवन सहज बनाउनुपर्छ । स्रोत व्यवस्थापन प्रभावकारी हुनुपर्छ । जोखिमको आँकलन गरीकन योजना छनौट गर्नुपर्छ ।उपयुक्त गुणस्तर,

परिमाण, स्रोत, मूल्य तथा समय र स्थानको सन्तुलन गरी राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले आफ्ना योजना निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।

११. लैङ्गिक समावेशीकरण

ऐनले किटानीसाथ गरेको व्यवस्थामा बाहेक निर्णायक संयन्त्रहरूमा महिलाको उपस्थित नगराउने प्रचलन अझै गएको छैन । राष्ट्रिय पुनर्निर्माण परामर्श परिषद्मा महिलाको सहभागिता ऐनले नै किटान गरीदिएको छ तर २ जना अनिवार्य गरेको बाहेक अरू ज्यादै न्यून सङ्ख्यमा रहन सक्ने देखिन्छ । निर्देशक समिति तथा कार्यकारी समितिमा महिलाको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने प्रावधान ऐनमा छैन । ऐनमा नभएको प्रावधान कार्यकारी समितिमा लागु हुने नै भएन ।

सिकाइः संविधानले सुनिश्चितता गरेको समावेशी सिद्धान्तको स्वतःस्फुर्त प्रयोग गर्ने वातावरण हरेक तह र तप्कामा सुनिश्चित हुने गरी नीति निर्माण गर्न राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरण चुक्नेछैन ।

१२. सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वय

स्थानीय तहहरूको निर्वाचन भइ जनप्रतिनिधिहरूले आफ्नो कार्य थालनी गरीसकेको अवस्थामा स्थानीय स्तरमा पुगेका प्रशासनिक सङ्गठनहरू केन्द्रको माताहत ल्याइएको छ । स्थानीय स्तरबाट सञ्चालन भइरहेका सडक निर्माण योजनाहरू केन्द्रमा आए । लाभग्राही पहिचानमा स्थानीय सरकारलाई नपत्याएको गुनासो स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरूको रहेको छ । भूकम्पपछिको पुनर्निर्माण र पुनर्स्थापनामा देश सङ्घीय शासन प्रणालीमा गएपछि सो भन्दा अघिको शासन प्रणालीमा जत्तिको पनि स्थानीय सरकारको भूमिका दिएको देखिँदैन । स्थानीय सरकारहरू केवल पुलको रूपमा मात्रै रहेका देखिन्छन् । स्थानीय समस्या स्थानीय सरकारलाई भन्दा बढी अरूलाई थाहा हुँदैन भन्ने कुरालाई राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले आन्तरिकीकरण गर्न नसकेको देखिन्छ ।

सिकाइः संविधानले निर्देशित गरेको सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वयको सिद्धान्तलाई व्यवाहरिक कार्यान्वयन गर्नको लागि स्थानीय तथा प्रदेश सरकारको महत्वपूर्ण भूमिका हुने गरी राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले अवलम्बन गर्नुपर्छ । यसले अपनत्व बढाउँछ । अपनत्वले खर्चको प्रतिफल सुनिश्चित गर्छ ।

नेपालमा समावेशीकरण र यसका सवालहरू

प्रतिभा राई
शाखा अधिकृत
महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय

विषय प्रवेश

नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुसाँस्कृतिक र विविधताले भरिएको मुलुक हो ।मुलुकको बहुलवादको स्वरूप यहाँको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सार्वजनिक प्रशासनमा समेत झल्किन आवश्यक छ। देशको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा सबैको प्रतिनिधित्व र अपनत्व नहुँदा आन्तरिक कलह, द्वन्द्व, अशान्ति र अविकासको समस्या नेपालले भोगी सकेको छ । यसै वास्तविकतालाई ध्यानमा राखेर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले ६०१ जनाको संविधानसभामा ३३५ जना जनसङ्ख्याको आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधि रहनु पर्ने व्यवस्था गर्यो । नेपालको संविधान २०७२ ले एकात्मक राज्यलाई पुनरसंरचना गरी तीन तहको बनाइ तत्-तत् तहका व्यवस्थापिकालाई समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तमा आधारित राज्य प्रणाली स्थापना गरेको छ ।प्रतिनिधिसभा र प्रदेश सभाहरूमा चालिस प्रतिशत सिटमा समानुपातिक निर्वाचन, राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति फरक लिङ्ग र समुदायबाट हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसले सङ्घीय व्यवस्थापिका, प्रदेश व्यवस्थापिका, स्थानीय व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिकामा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, विपन्न वर्ग र समुदाय, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागितालाई सुनिश्चित गरेको छ।

सार्वजनिक प्रशासनतर्फ निजामती सेवा, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाली सेना, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग, सार्वजनिक संस्थानहरू, सामुदायिक विद्यालयका शिक्षक, विश्वविद्यालयका प्राध्यापक तथा कर्मचारीको भर्ना तथा सिफारिसका लागि आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ। यसका साथै विकासका विभिन्न आयामहरूसँग सम्बन्धित नीति निर्माण तथा विकासका उपलब्धीहरूबाट पिछडिएको वर्ग, समुदाय र क्षेत्रले लाभ लिनसक्ने वातावरण सिर्जना गर्ने प्रयासहरू भएका छन्। पिछडिएका क्षेत्र, दलित, विपन्न समुदाय र वर्गका लागि विशेष कार्यक्रमहरू सञ्चालनमा रहेका छन्। "नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३" लागु भएपछि "निजामती सेवा ऐन, २०४९" को दोस्रो संशोधन २०६४।४।२३ निजामती सेवालाई समावेशी बनाउन महिला, आदिवासी जनजाति, मधेशी, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्तिको लागि आरक्षण कोटाको व्यवस्था शुरू भएको हो । निजामती सेवा ऐनमा आरक्षणको व्यवस्था भएपछि अन्य सरकारी सेवाहरूमा पनि सोही अनुपातमा आरक्षणको व्यवस्था गरियो ।यसरी निजामती सेवा लगायत सार्वजनिक प्रशासनमा समावेशी व्यवस्थाको अभ्यासले दशक पुरा गरेको छ ।

त्यसैगरी २०७२ मा नेपालको संविधान जारी भएपछि नेपालसङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र राज्यको रूपमा परिणत भएको छ।सङ्घीय संरचना अनुरूप २०७४ सालमा भएको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भएसँगै प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि समावेशी प्रतिनिधित्वको व्यवस्था कार्यान्वय नभइ दोस्रो अवधि समेत शुरू भइसकेको छ। यस व्यवस्थाको प्रभाव र असरलाई ध्यानमा राखेर समय अनुकुल सुधारको

आवश्यकता समेत महसुस भएको सन्दर्भमा यससँग सम्बन्धित सवालहरूलाई सङ्क्षेपमा केलाउने प्रयास गरिएको छ।

विद्यमान व्यवस्था

नेपालको संविधानले सामाजिक न्यायको हकलाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरेको छ। सामाजिक न्यायको हक अन्तर्गत आर्थिक सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी, थारु लगायतलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागिताको हक हुने व्यवस्था उल्लेख भएको छ। सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिको व्यवस्था गरी सामाजिक आर्थिक र राजनीतिक रूपले पछाडि परेका समुदायको उत्थान, सशक्तिकरण र विकासका अवसर र लाभमा विशेष व्यवस्था गर्ने उल्लेख भएको छ।

राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति फरक लिङ्ग वा समुदायबाट प्रतिनिधित्व गर्ने व्यवस्था रहेको छ। प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामासमानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम हुने निर्वाचनको लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिंदा जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्रबाट प्रतिनिधित्व गराउनु पर्ने प्रावधान रहेको छ। सङ्घीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य सङ्ख्याको कम्तिमा एक तिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। प्रदेश सभा, जिल्लासभा, जिल्ला समन्वय समिति, गाउँ सभा, नगर सभामा विभिन्न वर्ग, समुदाय, लिङ्ग र क्षेत्रको प्रतिनिधित्व सुनिश्चत गरिएको छ।

सार्वजनिक प्रशासन तर्फ निजामती सेवा, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाली सेना, सामुदायिक विद्यालयका शिक्षक,सार्वजनिक संस्थान, विश्विवद्यालय, बैक तथा वित्तिय संस्थामा बढुवा र आन्तरिक प्रतियोगिता बाहेक खुला प्रतियोगिताबाट पूर्ति हुने पदहरू मध्ये निश्चित प्रतिशत समावेशी समुहका लागि छुट्टयाइ सो प्रतिशतलाई शतप्रतिशत मानी महिलाका, आदिवासी जनजाति, मधेसी, दलित,अपाङ्गता भएका व्यक्ति, पिछडिएको क्षेत्रका लागि निश्चित प्रतिशत छुट्टयाएर सोही समूहभित्रका उम्मेदवारहरू बीचमात्र प्रतिस्पर्धा गराइ पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था कायम भएको छ । महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेसी, मुस्लिम, थारु समुदाय तथा पिछडिएको क्षेत्रको हक हितसँग सरोकार राख्ने विषयमा नीति तथा कार्यक्रम निर्माण र कार्यान्वयनका लागि सरकारलाई सिफारिस गर्ने तथा सोको अनुगमन गर्ने कार्यका लागि राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेसी आयोग, थारु आयोग, मुस्लिम आयोगको स्थापना भएको छ।

हालको अवस्थाः

१. राजनीति तर्फ

नेपालमा बहुदलीय व्यवस्था लागु भएपछि बनेको "नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७" ले आम निर्वाचनमा ५ प्रतिशत महिला उम्मेदवार बनाउनै पर्ने व्यवस्था गरेको थियो । २०४८ सालको प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनबाट प्रतिनिधि सभामा ३.९ प्रतिशत महिला सहभागिता पुगेको थियो भने २०५६ सालमा प्रतिनिधि सभामा महिला सहभागी ५.९ पुगेको थियो । राज्य सङ्घीय प्रणालीमा प्रवेश गरेपछि २०७४ मा भएको सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचनबाट राष्ट्रिय सभा, प्रतिनिधि सभा, प्रदेश सभा र स्थानीय तहमा गरी यो सहभागिता ३६.२८ प्रतिशत पुगेको छ। त्यसैगरी २०७९ को स्थानीय तहको निर्वाचनबाट स्थानीय तहमा महिलाको सहभागिता ४१.२३ प्रतिशत पुगेको छ। नेपालमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीले महिलाको उपस्थिति प्रभावकारी ढङ्गले बढाएको छ। यो उपस्थिति पछिल्लो ७० वर्षमा सबैभन्दा धेरै रहेको र नेपालमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली लागु नभएको भए महिलाको सहभागिता ९ देखि १० प्रतिशत मात्रै पुग्ने विज्ञहरूको तर्क रहेको छ । भारतको संसदमा समेत महिलाको उपस्थिति १४ प्रतिशत मात्र रहेको छ।

नेपालको राजनीतिमा आदिवासी जनजातिको अवस्थालाई विगत आठ वर्ष अगाडिको अवस्थालाई हेर्दा

मन्त्रिपरिषदमा पहाडि जनजाति १२ प्रतिशत र तराई जनजातिमा ६ प्रतिशत तथा पहाडि दलित १.९ प्रतिशत र ०.३ प्रतिशत तराई दलितको सहभागिता रहेको देखिन्छ । समग्रमा राजनीतिक प्रणालीमा महिला, आदिवासी जनजाति, दलितको सहभागिता उनीहरूको जनसङ्ख्याको अनुपातमा कम रहेको छ, भने हालको समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीले यी वर्ग र समुदायको सहभागिता बढ्ने क्रममा रहेको छ।

२. सार्वजनिक प्रशासन तर्फ

सन् २०१४ मा आदिवासी जनजातिको सार्वजनिक प्रशासनमा सहभागिता ८ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। त्यसैगरी सन् २००७ मा निजामती सेवाको राजपत्राङ्कित तहमा दलितको प्रतिनिधित्व ०.४६ प्रतिशत रहेको थियो। हाल निजामती सेवामा कुल ८९ हजार ६ सय ५८ कर्मचारीहरू कार्यरत रहेकोमा ६५ हजार ९ सय ८६ (७३.६%) पुरुष तथा २३ हजार ६ सय ७२ महिला (२६.४%) रहको छ । निजामती सेवामा आ.व.२०६४/६५बाट आरक्षणको व्यवस्था गरी समावेशी व्यवस्था कार्यान्वयनमा रहेको छ। आ.व.२०६४/६५ निजामती सेवामा महिलाको सहभागिता १२ प्रतिशत रहेको थियो। समावेशी नीति लागु हुनु अगाडि र पछाडिको अवस्थालाई तुलना गर्दा निजामती सेवामा महिलाको सहभागिता १२ प्रतिशतबाट वृद्धि भएर २६.४ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ।

लोक सेवा आयोगको ६२ औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार (आ.व. २०६४/६५देखि २०७७/७८सम्ममा) खुल्ला तथा समावेशी तर्फबाट जम्मा ५३,४९८ जना निजामती सेवामा सिफारिस भएका मध्ये ५,७८६(१०.८%) आदिवासी, जनजाति, ७,३७९(१३.७%) महिला, मधेशी ४,७४७(८.८%), दलित १,९७९(३.७%), अपाङ्गता भएका १,००१(१.८७%)र पिछडिएका क्षेत्र ७७७(१.४%) सिफारिस भइ समग्रमा आरक्षण तर्फ ४०.५ प्रतिशत सिफारिस भएको देखिन्छ। यस तथ्याङ्कको आधारमा समावेशी नीतिका कारण महिला सहभागिताको वृद्धि उल्लेख्य रहेको छ। अन्य समुहको सहभागितामा पनि वृद्धि भएको देखिन्छ। यद्यपि समावेशी नीति लागु हुनु पूर्व र पछाडिको अवस्थाको बारेमा खण्डिकृत तथ्याङ्कको कमी रहेकोले अन्य समूहको निजामती सेवामा सहभागिता हिजो कति थियो र आज कति छ, वृद्धिको अवस्था पर्याप्त छ, छैन भन्न सकिने अवस्था छैन।

केही सवालहरू

समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, विपन्न वर्ग र समुदाय, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागितालाई सुनिश्चित हुनु पर्नेमा यस व्यवस्थाले नेतृत्व तहमा रहेका सीमित वर्ग, आफन्त-नातागोता र परिवारको सदस्यलाई समावेश गरिने विषयले गुनासो र आलोचना हुने गरेको छ। महिला, आदिवासी जनजाति, पिछडिएको वर्ग र समुदायको बीचमा पनि फरकफरक आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक परिवेश छ । सार्वजनिक प्रशासनमा लागु भएको आरक्षणको व्यवस्थाले सीमित पहुँचवाला वर्गलाई मात्र फाइदा पुर्याएको, एउटै व्यक्तिले दोहोरो सुविधा प्रयोग गरेको विषयमा पनि तर्क वितर्क हुने गरेको छ ।

महिलाका लागि आरक्षित गरिएको कोटामा निश्चित समुदाय, क्षेत्र र वर्गका महिलाले मात्र लाभ लिन सकेको, आदिवासी जनजाति समूह तर्फ आदिवासी जनजातिहरू मध्ये सम्पन्न र उन्नत समूहले मात्र फाइदा उठाएको र सुविधा वञ्चित र लोपोन्मुख समुदाय लाभान्वित हुन नसकेको, अपाङ्गता भएका व्यक्तिका लागि छुट्याएको कोटामा अपाङ्गताको वास्तविक कार्यसीमितता भएका व्यक्ति भन्दा पनि सामान्य अपाङ्ताले बढी सुविधा उपभोग गरेको जस्ता विषयहरूको अभ्यास भएको छ। राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिक समावेशीकरणका विभिन्न उपाय मध्ये आरक्षण एक उपाय हो। आरक्षणबाट मात्र समावेशी राज्य निर्माणको लक्ष्य प्राप्त नहुने भएकोले यसका उपचारात्मक विधिलाई पनि सँगसँगै लैजान आवश्यक हुन्छ । यसर्थ पछाडि परेका वर्ग, समुदाय, लिङ्ग र क्षेत्रलाई बिशेष शिक्षा, प्रशिक्षण, तालिम, क्षमता विकासका अवसरप्रदान गर्ने कार्यहरूलाई प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाउन नसकेको गुनासो आउने गरेको छ।

आरक्षण कोटाबाट राज्य प्रणालीमा प्रवेश गर्नका लागि सीमित प्रतिस्पर्धा हुने भएकोले यो सुविधा उपभोग गर्न नपाउने वर्गले सुविधा उपभोगका लागि आवश्यक पहिचान सहितको नागरिकता, परिचयपत्र, सिफारिस आदी प्राप्तिका लागि निर्णय निर्माणमा अनावश्यक दबाब र प्रभाव पार्ने गरेको पाइन्छ। मुलुक समावेशी राज्य

प्रणालीमा प्रवेश गरेसँगै राजनीतिक आर्थिक र सामाजिक तथा शैक्षिक रूपले पछाडि परेका विभिन्न समुदाय, वर्ग, क्षेत्र, लिङ्गलाई राज्य प्रणालीमा समावेश गर्ने नीति अनुरूप समावेशीकरणले समेटेका विभिन्न समुहको तुलनात्माक अध्ययनको लागि विस्तृत खण्डिकृत तथ्याङ्कको अभाव छ। यो समस्याको रटानले पनि दशक नै पार गरिसकेको र अझैपनि खण्डिकृत तथ्याङ्कको व्यवस्थापन कार्यले प्राथमिकता पाउन नसकेको सवालमा यो रटान कहिलेसम्म रहला भन्ने पनि जिज्ञासा सरोकारवालामा रहेको देखिन्छ।

सवाललाई सम्बोधन गर्ने उपायहरू

राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिक रूपले उच्च तहमा पुगेकालाई तथा समानुपातिक निर्वाचनको सूचीमा समावेश हुन तथा आरक्षणको सुविधा लिन नपाउने गरी लक्षित समूह सबैलाई स्पष्ट परिभाषित गरिनु पर्दछ।महिला, आदिवासी जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, दलित भएता पनि उसको आर्थिक अवस्था बलियो छ र सामाजिक अवस्था सुधारिएको छ भने त्यस्ता व्यक्ति, परिवार वा समूहलाई समानुपातिक निर्वाचनको सूचीकृत हुने समूह र आरक्षणको बास्केट बाहिर राख्न उचित हुन्छ।महिला, आदिवासी जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, दलितका लागि प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली मार्फत निर्वाचित हुने वातावरण सिर्जना गरिनु आवश्यक छ।

आदिवासी जनजाति तर्फको आरक्षणमा सबै आदिवासी जनजातिहरूलाई नभएर मुलुकको औसत भन्दा कम आय आर्जन भएका, साक्षरता दर कम भएका, गरिबीको रेखा मुनि रहेका समुहलाई प्राथमिकतामा राखेर यो अवसर प्रदान गर्न आवश्यक छ ।राज्यका प्रणालीमा जनसङ्ख्याको अनुपातमा बढी सहभागिता भएको समूहलाई आरक्षणको सुविधाबाट बाहिर राख्न सकिन्छ, तर नीति निर्माण र नेतृत्व तहको सहभागितालाई यसको आधार मान्नु पर्दछ। उदाहरणको लागि महिलाको सहभागिता १२ प्रतिशतबाट बढेर २६.४ प्रतिशत पुगे पनि यो सहभागिता नेतृत्व तहमा नभएर सहायक स्तरमा बढी छ । मेचे, पहरी, किसान, जिरेल जस्ता आदिवासी जनजाति समुदायको सार्वजनिक प्रशासनमा जनसङ्ख्याको अनुपातमा अति न्यून प्रतिनिधित्व रहेको छ ।देखिएको वा भएको सहभागिता सुरक्षा निकायहरूको तल्लो पदहरूको हो। यस्तो सहभागिताले लक्षित समूहको सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक अवस्थामा सुधार नहुने भएकोले यस विषयलाई समेत ध्यान दिन जरुरी छ।

सबै भन्दा पछाडि परेका समुदाय, वर्ग र क्षेत्रलाई आरक्षण प्रदान गर्दा जो विद्यालय शिक्षाबाट नै वञ्चितीकरणमा परेका छन् त्यस्ता वर्गलाई उसको शैक्षिक स्थिति उकास्ने विषयमा बढी सुविधा र आरक्षण प्रदान गर्ने, सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रममा समावेश गर्ने र शैक्षिक अवस्था सुधार भएपछि रोजगारीका क्षेत्रमा समेत विशेष व्यवस्था सहित प्राथमिकता प्रदान गर्न आवश्यक हुन्छ ।महिलाको लागि छुट्ट्याइएको आरक्षण कोटाभित्र सबै भन्दा पछाडि परेको महिला, आदिवासी जनजाति महिला, दलित महिला, मुस्लिम महिला आदिलाई स्पष्ट सम्बोधन गरी अरूलाई भन्दा प्राथमिकतामा राखेर अवसर प्रदान गर्नु पर्दछ।मधेसीको लागि छुट्ट्याइएको आरक्षणभित्र मधेशी दलित, विपन्न समुदाय तथा आर्थिक सामाजिक र राजनीतिक रूपले पछाडि परेका मधेसीलाई अरू भन्दा बढी अवसर प्रदान गर्नु पर्दछ।

अपाङ्ता भएका व्यक्तिहरूको लागि छुट्याइएको कोटाको पनि उत्तिकै सुधारको आवश्यकता रहेको छ। अपाङ्ता भएका व्यक्तिको नाममा अति सामान्य चोटपटक लागेको र कार्यगत सिमितता हुँदै नभएको व्यक्तिले अपाङ्गताको परिचयपत्र लिएर आरक्षण कोटाको उपयोग गर्ने प्रवृति बढ्दो छ । यसका लागि अपाङ्गताको परिभाषा र वर्गिकरणलाई स्पष्ट बनाइ कस्तो प्रकारको अपाङ्गता भएका व्यक्तिको लागि कुन प्रकारको क्षेत्रमा के सुविधा प्रदान गर्ने हो, स्पष्ट पारिन आवश्यक छ। "अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०७४" ले पूर्ण असक्त अपाङ्गतामा आफ्नो दैनिक क्रियाकलाप सम्पादन गर्न निरन्तर रूपमा अरूको सहयोग लिंदा पनि कठिनाइ हुने अवस्थाको व्यक्ति भनी परिभाषित गरेको छ। यस्तो अपाङ्गता भएको व्यक्तिलाई रातो परिचयपत्र (क वर्ग) प्रदान गरी सामाजिक सुरक्षा भत्ता समेत प्रदान गरिदै आएको छ ।ऐनको परिभाषा बमोजिम रातो परिचयपत्र प्राप्त गर्ने अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू कुनै पनि क्षेत्रमा काम गर्न कठिनाइ हुने र निरन्तर अरूको सहयोग र हेरचाह आवश्यक पर्ने देखिन्छ। यस्ता व्यक्तिलाई रोजगारीमा आरक्षण भन्दा पनि पूर्ण हेरचार र सुरक्षाको आवश्यता पर्दछ। तसर्थ रातो (क वर्ग) परिचय प्राप्त अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई सामाजिक सुरक्षा भत्ता, आवासिय पुनःस्थापना, सहयोगी सेवा, यातायात भाडा छुट जस्ता विषय प्राथमिकतामा

राख्नु पर्न देखिन्छ; भने रोजगारीको क्षेत्रमा अन्य वर्गको अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई प्राथमिकतामा राखिनु उपयुक्त देखिन्छ ।

मधेस प्रदेशको "प्रदेश निजामती सेवा ऐन,२०७७" मा प्रदेश निजामती सेवालाई समावेशी बनाउन खुल्ला प्रतियोगिता मार्फत पूर्ति हुने पदमध्ये ४९ प्रतिशत छुट्ट्याइ सोलाई शतप्रतिशत मानी विभिन्न सात समुहका लागि आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ। जसमध्ये अपाङ्गता भएका व्यक्तिका लागि २ प्रतिशत कोटा तोकिएको छ । यसका अलावा क र ख वर्गको अपाङ्गता परिचय पत्र प्राप्त गरेका व्यक्तिले मात्र यो अवसर प्राप्त गर्ने विषय स्पष्टसँग तोकेको छ। यसबाट क वर्गका अपाङ्गता भएका व्यक्तिले यो सुविधा उपभोग गर्न नसक्ने र कार्यगत सीमितता भएको अन्य व्यक्ति अवसरबाट बञ्चित हुन सक्ने व्यवहारिक समस्या देखिन्छ । यस सन्दर्भमा सिद्धान्त र वास्तविकताको समेत अध्ययन गरेर विद्यमान नीति तथा कानुनलाई परिमार्जन गरी लक्षित समुदायलाई बढी भन्दा बढी लाभ प्रदान गर्न आवश्यक छ।

सामाजिक न्यायको हक प्रदान गर्दा आर्थिक रूपले पछाडि परेकालाई प्रथमिकतामा राख्ने भनिएको छ। आर्थिक रूपले पछाडि परेका, विपन्न, गरिब को हुन त? स्पष्ट मापदण्ड बनाइ पहिचान गर्न सरल बनाउन आवश्यक छ।महिला, आदिवासी जनजाति, दलित र आर्थिक अवस्था कमजोर भएका समुहहरू शहर केन्द्रित गुणस्तरीय र महङ्गा विद्यालयहरूको सट्टा सामुदायिक तथा सरकारी विद्यालयहरूमा अध्ययन गर्दछन् । यसर्थ सामुदायिक र सरकारी विद्यालयको शैक्षिक संस्थाहरूको गुणस्तर वृद्धि गर्न अति आवश्यक छ । सरकारी र निजी दुई धारबाट दिइने शिक्षा प्रणालीमा सुधार गरी एउटै प्रणालीबाट गुणस्तरीय शिक्षालाई सर्बसुलभ, पहुँचयोग्य र निःशुल्क गर्ने नीति लिन आवश्यक छ ।आदिवासी जनजाति, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति पिछडिएको वर्गसँग सम्बन्धित विषयमा विस्तृत खण्डिकृत तथ्याङ्कको अभाव रहेको छ । यस सन्दर्भमा सरोकारवाला निकायको क्षमता विकास गरी तत्-तत् निकायबाट सम्बन्धित क्षेत्र र विषयमा विस्तृत अध्ययन अनुसन्धान, तथ्याङ्क सङ्कलन तथा प्रशोधन र अभिलेख व्यवस्थापन गर्ने वातावरण निर्माण गरिनु पर्दछ। सम्बन्धित निकायबाट यो कार्य हुन नसक्दासम्म मुलुकको आवधिक योजना, आर्थिक सर्वेक्षण, राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालयबाट प्रकाशित स्रोत पुस्तिका आदिमा सङ्क्षिप्त रूपमा सम्बन्धित तथ्य-तथ्याङ्क व्यवस्थापन हुन आवश्यक छ। यसका साथै विभिन्न विश्व विद्यालय, अध्ययन अनुसन्धानबाट पत्ता लागेका तथ्य-तथ्याङ्कलाई आधार तथ्याङ्कको रूपमा प्रयोग गरी समावेशी व्यवस्था सम्बन्धी हाल भएका कार्यहरूको एकीकृत तथ्याङ्क सङ्कलन र प्रकाशन हुन जरुरी छ।

सार्वजनिक प्रशासनमा आरक्षण भनेको आर्थिक पक्षको सवलीकरण नभएर राजनीतिक तथा प्रशासनिक पक्षको सवलीकरण हो।सबै वर्ग, क्षेत्र र लिङ्गलाई नीति निर्माणको तहसम्मको पहँच सुनिश्चित गर्नु यसको मुख्य लक्ष्य हो । निजामती सेवामा समावेशीकरण भनेको रोजगारीको लागि होइन भन्ने विषयलाई ध्यानमा राखेर सङ्घीय निजामती सेवालाई समेत तहगत प्रणालीमा परिणत गरी निश्चित तहमा प्रवेशपछि तहगत रूपमा वृत्ति विकासको व्यवस्था गरेर आरक्षण कोटामा दोहोरो सुविधा लिने प्रणालीलाई व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ। प्रदेश र स्थानीय तहमा निजामती सेवा तहगत रूपमा कार्यान्वयनमा आइसकेको परिप्रेक्ष्यमा सङ्घीय निजामति सेवालाई श्रेणीगत प्रणालीमा राख्न शासकीय प्रणाली र कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास अनुकूल छैन।अन्तमा पिछडिएको समुदाय, वर्ग, क्षेत्र र लिङ्गको राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक सबै आयाममा समावेशीकरण र सशक्तिकरणको आवश्यकता रहेको हुनाले आरक्षण तथा विशेष व्यवस्थालाई सार्वजनिक क्षेत्रमा मात्र सीमित नगराइ गैरसरकारी तथा निजी क्षेत्रबाट समेत उचित सम्बोधन हुने वातावरण निर्माण गर्न आवश्यक छ।

<u>सन्दर्भ सामग्रीः</u>

- *नेपालको संविधान*
- *नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३*
- *निजामती सेवा ऐन,२०४९ तथा नियमावली, २०५०*
- *प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७७ मधेश प्रदेश।*

- अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०७४
- आर्थिक सर्वेक्षण, २०७७/७८
- लोक सेवा आयोगको ६२औं वार्षिक प्रतिवेदन, पेज ६६
- किसान, यमबहादुर, दलित र सकारात्मक उपाय, २०६७, एक्सनएड नेपाल।
- ढकाल अमित, आरक्षणमा आक्रोष, २०७९ भदौ १३,सेतोपाटी अनलाइन पत्रिका।
- दाहाल शशिकला, नेपालको संसदमा महिला सहभागिता र चुनौती, सङ्घीय संसद सेवा स्मारिका, २०७६।
- अर्याल राधिका, स्थानीय निर्वाचन र महिला सहभागिता, सशक्तीकरण जर्नल, २०७९ महिला बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय।
- एस. वाई. कुरैसी (पूर्वप्रमुख निर्वाचन आयुक्त-भारत), "निर्वाचनका कतिपय कुरा नेपालबाट भारतले सिक्नुपर्छ" २०७९ कार्तिक २४कान्तिपुर दैनिक।
- *THE MULTIDIMENSIONAL SOCIAL INCLUSION INDEX, CENTRAL DEPARTMENT OF SOCIOLOGY/ ANTHROPOLOGY, Tribhuvan University, 2014*

कर्मचारी तालिमः खर्च कि लगानी ?

दिनेश ढुङ्गाना
अधिकृत सातौं
मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

घटना १. "म त आउटडेटेड भएँ हौ" एकजना मेरो नयाँ मित्रले आफ्नो वर्तमान मानसिक अवस्थाको बारेमा मलाई केहीदिन अगाडि भन्नुभयो। मेरो प्रतिप्रश्न थियो; कसरी ? कम्प्यूटर सूचना प्रणालीको उपयोग सम्बन्धमा आवश्यक पर्ने सीपको कमिका कारणले वहाँलाई यस्तो महसुस गराएको रहेछ।म मस्तिष्कमा आउने नयाँनयाँ तरङ्गहरूमा रमाउन मन पारउने भएर होला तत्क्षण मेरो मस्तिष्कमा केके विचार आयो त्यसलाई जानीनजानी एउटा सिलसिला बनाउने कोसिस गरेको छु। एकः Right Man in Right Place भन्ने व्यवस्थापनको रटान रटेको म; वहाँको लागि उपयुक्त पदस्थापन कहाँ भयो भने वहाँको तर्फबाट राज्यले अधिकतम लाभ लिन सक्ला भन्ने सोच्दै गएँ । अहिले पनि सोची नै रहेको छु। दुईः वहाँलाई कसरी सूचना प्रणालीसँग अभ्यस्त गराउने हो ? त्यहीं अवस्थामा मैले दिनमा सबैभन्दा धेरैपटक सुन्ने तालिम शब्द ओजिलो बनेर पुनःमेरो मस्तिष्कमा आयो।

घटना २. मैले पहिले काम गरेको कुनै एक कार्यालयका हाकिम साबलाई मैले अनुरोध गरें । सेवाग्राहीलाई सेवा सम्बन्धी सूचना Short Message Service (SMS) मार्फत जानकारी दिने व्यवस्था मिलाऔं। वहाँले मेरो तारिफ गर्नुभयो "आहा ! कस्तो नवीन तरिका ल्याउनु भयो ।" मेरो तारिफ गरेको केही दिनपछि हाकिम साबले -"यसमा त खर्च बढी हुने रै'छ; यो नगरौं" भन्नुभयो।

"अनि के गर्ने त ?" मेरो जिज्ञासा थियो ।

"टेलिफोन गर्ने।" हाकिम साबले सहज समाधान दिनुभयो ।

हाकिम साबको अगाडि धेरै जान्ने हुनु भएन अनि एक्लै आफ्नो टेबुलमा बसेर Excel मा हिसाब गरें । टेलिफोन भन्दा त SMS नै सस्तो हुने रहेछ । यसको अरू धेरै पक्ष पनि थिए । जस्तो, मर्मत भइरहेको बाटोहुँदै कार्यालय आइपुग्दा दिक्क लागेको बेला मैले तपाईलाई फोन गरें भने मेरो आवेग तपाईले समेत बोध गर्नुपर्ने हुनसक्छ ? हो, हाकिम साबलाई पनि तालिम चाहियो।

घटना ३. एकजना मेरो अनन्य मित्रको कार्यालयमा वैदेशिक सहायता सम्बन्धि कार्यक्रम सञ्चालन हुने रहेछ। कुनै एक समयको कुरा हो; उक्त कार्यालयमा वैदेशिक सहायता दिने दातृ निकाय र कार्यान्वयन गर्ने निकाय बीच सहायताको प्रभावकारीताको सम्बनधमा समीक्षा गर्न बैठकको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने भयो। विदेशी पाहुना आउँदा परराष्ट्र मन्त्रालय मार्फत स्वीकृति लिएर आउनुपर्ने । छलफलको मोडेल कस्तो हुने ?

भन्ने आधारमा बसाइको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने । आदि विषयहरू ज्ञान नहुँदा हाम्रो व्यवस्थापकीय कमजोरीले लज्जा महसुस भएको तितो यथार्थ वहाँले सुनाउँदा फेरी मैले सीप विकास तथा क्षमता अभिवृद्धीको ओज महसुस गरें।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा तालिमको आवश्यकता

एक्काइसौं शताब्दीमा परिवर्तनको आवृत्ति अत्याधिक भइरहेको छ। "सार्वजनिक तथा नीजि सङ्घ संस्थाहरूले आफ्नो अस्तित्वको रक्षाका लागि सामाजिक, राजनैतिक तथा आर्थिक परिवर्तनलाई लचिलो र सामयिक ढङ्गले आत्मासात गर्न सक्नुपर्दछ सोका लागि विद्यमान जनशक्तिमा नयाँ ज्ञान, सीप, व्यवहार र दृष्टिकोण आवश्यक पर्दछ ।" (Roger Buckley, 2009) विद्यमान ज्ञान एवम् सीपमा निखारता ल्याउन तथा प्रविधिमा आएको परिवर्तनलाई आन्तरिकीकरण गर्नका लागि तालिम अनिवार्य तत्व हो।

नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाह वा भनौं सरकारको प्रभावकारीतामा समयसमयमा विभिन्न सञ्चार माध्याम र विज्ञहरूले प्रश्न गर्दै आइरहेका मात्र छैनन् । स्वयम् प्रशासकहरू र राजनैतिक नेतृत्व समेत सन्तुष्ट हुन सकेको छैन । तमाम अन्य विषयहरूका अतिरिक्त कर्मचारीहरूको क्षमता र सीपका विषयमा पनि प्रशस्त बहसहरू चलिरहेकै छन् । अझ कर्मचारीहरूको व्यवहारका कारणले कर्मचारीतन्त्रप्रति नागरिकहरूको दृष्टिकोण दिन प्रतिदिन स्खलित हुँदै गइरहेको यत्रतत्र सर्वत्र चर्चामा छन्।

"राष्ट्र सेवकका विषय सान्दर्भिक अद्यावधिक ज्ञान र सीपलाई निरन्तरता दिन र कुशलता अभिवृद्धी गर्नका लागि हरेक वर्ष तालिम लिनुपर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।"(कार्यालय, २०७९) नेपालको प्रशासन सुधारका सम्बन्धमा अध्ययन गर्न गठित विभिन्न समितिहरूका प्रतिवेदनहरूले सेवा प्रवाहमा दक्षता अभिवृद्धी गर्नका लागि तालिम अपरिहार्य रहेको औंल्याउँदै आएका छन्। शुरूवातमा उल्लेख गरिएका दृष्टान्तहरूलाई प्रतिनिधिको रूपमा लिने हो भने पनि तालिमको सान्दर्भिकतालाई पुष्टि हुन्छ। सम्पादन गर्नुपर्ने कामसँग सम्बन्धित ऐन कानुन एवम् कार्यप्रणालिको बारेमा जानकार नहुँदा पनि कार्यको परिणाम ठिक ढङ्गले नआएको भन्ने विभिन्न छलफलका क्रममा प्रशस्त सुनिन्छन् ।

कर्मचारी तालिम सम्बन्धी वर्तमान अवस्थाको समीक्षा

नेपाल सरकारले पहिलोपटक "राष्ट्रिय तालिम नीति, २०४६" स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको थियो। सो पश्चात "राष्ट्रिय तालिम नीति, २०७१" को मूलभूत उद्देश्य "सबै निजामती कर्मचारीहरूलाई आउदो पाँच वर्षभित्र तालिम प्रदान गर्ने" उल्लेख भएको छ। (मन्त्रालय, २०७१) "प्रतिस्पर्धी एवम् सक्षम निजामती प्रशासन र उत्कृष्ट सार्वजनिक सबैका लागि तालिम" भन्ने दीर्घकालीन सोचका साथ सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले "राष्ट्रिय तालिम नीति, २०७९" को मस्यौदा समेत तर्जुमा गरी सरोकारवालासँग छलफलको क्रममा रहेको छ। पन्ध्रौं योजनाले गुणस्तरीय मानव पूँजी निर्माणलाई रूपान्तरणको प्रमुख सम्बाहकको रूपमा लिएको छ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय जनशक्ति व्यवस्थापन तथा विकासको सम्बन्धमा केन्द्रिय निकायको रूपमा रहेको छ । राष्ट्रिय स्तरमा जनशक्ति विकास सम्बन्धी नीतिगत व्यवस्था एवम् सोको कार्यान्वयन एवम् आवधिक मूल्याङ्कन गर्ने कार्य यसै मन्त्रालयले गर्दै आइरहेको छ। प्रदेश तहमा मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले प्रदेश तथा स्थानीय तहका जनशक्तिको क्षमता विकास सम्बन्धी कार्य

गर्दै आइरहेको छ। संरचनात्मक व्यवस्थाको रूपमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, न्याय सेवा तालिम केन्द्र, राजस्व तालिम केन्द्र आदि विभिन्न प्रकारका तालिम प्रदायक निकायहरूको व्यवस्था छ भने सङ्घीय संरचनामा प्रत्येक प्रदेशमा सुशासन केन्द्र एवम् प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूको स्थापना भइ तालिम प्रदान गर्दै आइरहेको अवस्था रहेको छ।

उल्लिखित निकायहरूले विभिन्न सेवा, समूह तथा उपसमूहका जनशक्ति एवम् जनप्रतिनिधीहरूलाई समेत क्षमता विकासका तालिमहरू प्रदान गर्दै आएका छन्। सेवा प्रवेश तालिम, सेवाकालिन तालिम तथा समकालिन विषयहरूमा क्षमता विकास सम्बन्धी कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुँदै आइरहेका छन्। यसका अतिरिक्त विभिन्न विकास साझेदारहरूले स्वदेश तथा विदेशमा तालिम तथा अध्ययन एवम् अनुसन्धानका कार्यहरू गर्दै आइरहेका छन्। साथसाथै विभिन्न निकायहरूले आफ्नो वार्षिक कार्यक्रममा पनि विभिन्न प्रकारका क्षमता विकास तथा सीप विकास सम्बन्धी तालिम प्रदान गर्दै आएका छन्।

क्षमता विकासका सम्बन्धमा भएका यस्ता तलिम नीतिगत एवम् संरचतात्मक व्यवस्थाहरूका बाबजुत पनि सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर एवम् सेवा प्रदायकको व्यवहारमा अपेक्षित सुधार नभएको जनगुनासो व्यापक रूपमा रहेको नै छ। एकातर्फ राज्यकोषको धेरै रकम तालिम कार्यक्रममा खर्च हुँदै आइरहेको छ; जुन आम नागरिकको करबाट सङ्कलन गरिएको रकम हो भने अर्कोतर्फ सेवाको गुणस्तर र सेवा प्रवाहको परम्परागत तरिकामा परिवर्तनको महशुस हुन सकेको छैन । त्यो भन्दा बढी महत्वपूर्ण विषय सेवा प्रदान गर्ने सम्बन्धित कर्मचारीहरूले समेत कार्यप्रकृती अनुसार तालिम नपाएको स्थीति विद्यमान छ। अझ रोचक विषय त के छ भने वर्तमान संविधानकै बारेमा समेत धेरै उच्चपदस्थहरूमा अनुशिक्षण गर्नुपर्ने हो कि ! भन्नेजस्तो अवस्था समेत देखिन्छ।

हालसम्म प्रदान गर्दै आइएका क्षमता विकास सम्बन्धी तालिम, अनुसन्धान एवम् अध्ययनका विषयमा भएका कमिकमजोरीहरूको सूची लामै बनाउन सकिने छ। विषयसँग सम्बन्धित जनशक्तिले सम्बन्धित विषयसँग सम्बन्धित तालिम वा अध्ययन अनुसन्धानको अवसर नपाउने, तालिमको गुणस्तर, अवसरको केन्द्रिकरण, सैद्धान्तिक ज्ञानमा जोड दिइने गरिएको आदि विभिन्न किसीमका बहसहरू पर्याप्त रूपमा भइनै रहेका छन्। साथै क्षमता विकास कार्यक्रमको आवधिक मूल्याङ्कन एवम् निरन्तर सुधारको प्रयासमा देखिएको सुस्तताका सम्बन्धमा पनि नयाँ ढङ्गले सोच्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ।

समीक्षाको अर्को पाटो हालसम्मका उपलब्धिहरूको विश्लेषण गर्दा सेवा प्रवेश जस्ता तालिमले नयाँ नियुक्त हुने कर्मचारीहरूको सामाजिकिकरण, सेवामा भएका कर्मचारीहरूलाई दिइने अनिवार्य सेवाकालिन तालिमले ल्याउने ताजगी, विषयगत तालिमले दिने सीप, समकालीन विषयहरूमा दिइने तालिमले परिवर्तन व्यवस्थापनमा गर्ने सहयोग आदि रहेका छन्। परिवर्तित राज्य संरचना बमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूमा भएको अधिकारको निष्पक्षता र सम्भावित क्षमता विकासको विकेन्द्रीकरणलाई निकट भविश्यको अवसरको रूपमा लिन सकिन्छ।

आगामी दिशा

परिवर्तन एवम् सुधार केवल एक झड्कामा असम्भवप्रायः हुने गर्दछ । सार्वजनिक क्षेत्रमा मात्र होइन कि समाज परिवर्तनका हरेक क्षेत्रमा । हालसम्म भएका प्रयासहरूबाट आएका सकारात्मक प्रभावहरूले हाम्रो सार्वजनिक प्रशासनमा केही चाँदीका घेराहरू देखिँदै आएका छन्।

सङ्घीय सरकारले अन्य तहहरूसँगको समन्वयमा राष्ट्रिय तालिम नीति तर्जुमा गरी नेपालको जनशक्ति विकास सम्बन्धीको आगामी मार्गचित्र तयार गर्ने कार्यलाई तदारुकताका साथ अगाडि बढाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। उक्त नीतिले अनुमानयोग्य तालिम प्रणालीको सुनिश्चितता गर्न सक्नुपर्दछ। सोही बमोजिम प्रदेश सरकारहरूले स्थीय तहहरूको समेत आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी प्रादेशिक नीति वा रणनीति तर्जुमा गरी स्थानीय तहहरूलाई समेत समेटेर प्रदेश तथा स्थानीय तहका जनशक्तिको क्षमता विकासको स्पष्ट मार्गचित्र तयार गर्नुपर्ने देखिन्छ। तालिमको मापदण्ड तथा गुणस्तरीयताका दृष्टीले स्थानीय तहहरूले भिन्नभिन्न रूपमा तालिमका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु त्यति उपयुक्त हुँदैन।

सङ्घीय सरकारले केही राष्ट्रिय सरोकार एवम् प्रादेशिक क्षमताबाट सम्पन्न नहुने एवम् अन्तरप्रदेशमा फैलिएका विषयवस्तुहरूमा तालिम दिनेगरी नीतिगत एवम् संरचनागत प्रबन्धहरू मिलाउदा सम्भावित दोहोरोपन कम भएर जाने हुन्छ। आवश्कयकता अनुसार प्रथामिकताका आधारमा जनशक्तिको छनौट वर्तमान समस्याको तत्कालिक समाधान हो। प्रस्तुत नीतिगत एवम् संरचनात्मक स्पष्टताका अतिरिक्त निम्न विषयहरूमा ध्यान पुर्याउन जरुरी देखिन्छ।

१. तालिम शृङ्खलाको निर्माण

सार्वजनिक क्षेत्रको कार्य केवल सरकारी क्षेत्रको कार्य कुशलतापूर्वक सम्पादन गर्ने मात्र नभएर नीजि क्षेत्र एवम् सरकार बाहिरका क्षेत्रहरूसँग सहकार्य एवम् दिशाबोध गर्ने समेत भएकोले अद्यावधिक ज्ञान एवम् सीपको अपरिहार्यता जरुरी हुन्छ यसका लागि सेवामा प्रवेश गर्दाका बखत सेवा प्रवेश तालिम तथा निश्चित समयावधी तोकेर नै पुनर्ताजगी एवम् सेवाकालिन तालिमको अनुमानयोग्य शृङ्खला नै तयार गर्नुपर्ने हुन्छ यसले तालिम दिनुपर्ने जनशक्ति र समयको बारेमा प्रष्टता ल्याउँदछ। सँगसँगै विषय र क्षेत्र अनुसार वा भनौं फरक कार्यक्षेत्रमा हुने स्थानान्तरणमा पदस्थापन गर्नुपूर्व तालिम दिन सकेमा सम्भावित अलमल अवश्य पनि कम हुन सक्दछ।

२. तालिम पाठ्यक्रम

तलीमको प्रभावकारीतामा तालिमको पाठ्यक्रमको केन्द्रबिन्दुमा रहन्छ। तालिमको पाठ्यक्रमले वर्तमानमा भएका कमी एवम् सरकारको लक्ष्य र नागरिकको चाहाना समेतलाई प्रतिबिम्बित गर्न सक्यो भने उक्त तालिमको प्रभावकारीता बढ्ने हुन्छ। यसका लागि नीजि क्षेत्रको व्यवस्थापनबाट धेरै विषयवस्तु सिक्न सकिन्छ भने सार्वजनिक सेवामा काम गर्ने जनशक्तिप्रती नागरिकले राखेको अपेक्षाहरूको सर्वेक्षणका आधारमा समेत पाठ्यक्रमको विकास एवम् परिमार्जन हुनु जरुरी हुन्छ। त्यस्तै सूचना प्रविधीको वर्तमान विश्वमा अवका तालिमका पाठ्यक्रमहरू सूचना प्रविधीमैत्री र सूचना प्रविधिलाई केन्द्रबिन्दु मान्ने किसिमका हुनु जरुरी छ। अर्को महत्वपूर्ण पक्ष भनेको कर्मचारीहरूको सीप र व्यवहारमा परिवर्तन गर्न सक्ने किसिमको पाठ्यक्रम अपरिहार्य छ। सैद्धान्तिक ज्ञानका विभिन्न पक्षहरू लोक सेवा आयोगका पाठ्यक्रमहरूमा भएकोले हाम्रा तालिमले सीपमा निखारता ल्याउने गरी क्षमता विकास गर्नका लागि प्रयोगात्कम प्रकृतिको पाठ्यक्रम निर्माण हुनु आवश्यक हुन्छ। यसका लागि प्रत्यक्ष अवलोकन, मामिलाको अध्ययन तथा विश्लेषण गर्ने, Real Case Scenario मा तालिम दिने, कार्यालयको काममा आएको समस्यालाई नै समाधान गर्न लगाउने आदि विभिन्न विधिहरूको प्रयोग गर्न सकिन्छ।

३.अनुसन्धान

अनुसन्धानमुलक संस्कृतिको विकासबाट मात्र ज्ञानमा आधारित कर्मचारीतन्त्र निर्माण गर्न सकिन्छ। कर्मचारीहरूमा केवल विषयवस्तुको बुझाइ मात्र नभइ त्यसको गहन विश्लेषण गर्ने क्षमता आवश्यक हुन्छ । यसले वैज्ञानीक व्यवस्थापनलाई सवल बनाउने हुँदा तालिमलाई केवल सुन्ने र सुनाउने कामका रूपमा मात्र हैन केही खोजी गर्ने, केही पत्ता लगाउने र नयाँपन प्रदान गर्ने विषयको रूपमा लिनुपर्ने गरी व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ।

४. नैतिकता एवम् सदाचार अनिवार्य पाठ्यक्रम

सुशासन कायम गर्नु नै हाम्रो वर्तमान सार्वजनिक प्रशासनको मुख्य चुनौती भएका कारणले गर्दा सबै तहका तालिम कार्यक्रममा सदाचार सम्बन्धी विषयवस्तु राख्नु अनिवार्य छ। सार्वजनिक निकायमा काम गर्ने व्यक्तिहरूलाई मानक मानेर समाजका अन्य व्यक्तिहरूले आफ्नो व्यवहार देखाउने भएकोले सादा एवम् सरल जीवन जिउने कला, अध्यात्मिक ज्ञान एवम् विवेकको प्रयोगका सम्बन्धमा व्यवहारिक ज्ञान दिनु अपरिहार्य गर्नुपर्ने हुन्छ।

५. सूचना प्रविधी

वर्तमान विश्वको चरित्र बमोजिम नागरिकहरूमा पनि अपेक्षाहरू निर्माण भइरहेको सन्दर्भमा सूचना प्रविधी अब सबै क्षेत्रको महत्वपूर्ण खम्बा भएर आएको छ। सूचना एवम् प्रविधीलाई तालिममा आन्तरिकीकरण गरी सोही बमोजिमको जनशक्ति तयार गर्न सकेमा मात्र अबको परिवर्तन र त्यसको प्रभावसँग साक्षात्कार गर्न सकिने भएकोले क्षमता विकासका हरेक पक्षमा सूचना प्रविधीको प्रयोगलाई अनिवार्य गर्नुपर्ने हुन्छ होइन भने हामीले नीजि क्षेत्रको गति पछ्याउन हम्मेहम्मे पर्नेछ।

६ पृष्ठपोषण र निरन्तर सुधार

वर्तमानमा भएका व्यवस्थाहरू सुधारको पर्खाइमा बसिरहेका हुन्छन् । तालिमका सन्दर्भमा पनि वर्तमानको प्रयासलाई आवधिक मूल्याङ्कन गरी सुधारका कदमहरू अगाडि बढाउदै जाँदा आगामी दिनमा प्रभावकारीता बढ्ने हुन्छ। नीतिहरूको पनि आवधिक मूल्याङ्कन एवम् सामयिक सुधार गर्दै जानुपर्ने हुन्छ। पाठ्यक्रम विधीको सम्बन्धमा प्रशिक्षार्थिहरूबाट पृष्ठपोषण लिएर वा स्वतन्त्र तेश्रो पक्षबाट आवधिक मूल्याङ्कन गराएर समेत सुधारका उपकरणहरूको प्रयोग बढाउदै लैजानुपर्ने हुन्छ।

७. विद्यालय वा विश्वविद्यालय शिक्षामा सुधार

सिकाइ निरन्तर हुने प्रक्रिया भएकोले केवल सीमित अवधिका तालिमहरू मात्र मानिसको व्यवहारको आकार निर्धारण गर्ने कार्यमा सफल हुन्छन् भन्न गाह्रो हुन्छ यसर्थ देशको समग्र जनशक्ति सम्बन्धी नीति तथा वर्तमा परिवेशसँग तादाम्य हुने गरी विद्यालय र विश्वविद्यालयका पाठ्यक्रमहरूलाई सुधार गर्दै लैजानु अर्को सुधारको पक्ष हो। यसका साथै औपचारिक शिक्षा समेत व्यवाहारिक एवम् समयसापेक्ष हुन सकेको खण्डमा सो पछाडिका प्रयासहरूमा टेवा पुग्दछ।

सारांशः

सार्वजनिक कोषबाट खर्च हुने रकमले नागरिकको अपेक्षालाई कहिल्यै नजरअन्दाज गर्नु हुँदैन। अध्ययन, अनुसन्धान एवम् नयाँ खोज हरेक समस्याहरूको समाधानमा आवश्यक हुन्छ। तालिम सम्बन्धी भएका वर्तमान समस्याहरूको स्तरीकरण गरी तत्कालिन, आवधिक एवम् दीर्घकालीन समाधानका उपायहरू खोजी गर्दै सेवा प्रवाहलाई सूचना प्रविधीमैत्री एवम् अनुसन्धानमुखी बनाउनु आजको टड्कारो आवश्यकता हो।

आयोगद्वारा इलाममा आयोजित ताप्लेजुङ्ग, पाँचथर, इलाम र झापा जिल्लाका स्थानीय तहका प्रमुखज्यू र अध्यक्षज्यूहरु तथा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतज्यूहरुसँगको अन्तरक्रियात्मक गोष्ठीमा सम्बोधन गर्नुहुँदै आयोगका मा. अध्यक्ष श्री उत्तमकुमार भट्टराई (मिति २०७९ जेष्ठ ३१)

आयोगद्वारा इलाममा आयोजित ताप्लेजुङ्ग, पाँचथर, इलाम र झापा जिल्लाका स्थानीय तहका प्रमुखज्यू/अध्यक्षज्यूहरू तथा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतज्यूहरूसँगको अन्तरक्रियात्मक गोष्ठीका सहभागीहरू (मिति २०७९ जेष्ठ ३१)

माननीय प्रदेश प्रमुख श्री पर्शुराम खापुङ्गज्यू समक्ष प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेश्रो वार्षिक प्रतिवेदन (आ.व. २०७८/७९) पेश गर्नुहुँदै आयोगका मा. अध्यक्ष उत्तम कुमार भट्टराई (मिति २०७९/०५/२९)।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेश्रो वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुति कार्यक्रमका अवसरमा मा. प्रदेश प्रमुख श्री पर्शुराम खापुङ्गज्यू, आयोगका मा. अध्यक्षज्यू , मा. सदस्यज्यूहरु एवं प्रदेश लोक सेवा आयोग तथा प्रदेश प्रमुख कार्यालयका कर्मचारीहरु (मिति २०७९/०५/२९)।

लुम्बिनी प्रदेशको बुटवलमा मिति २०७८ फाल्गुण २३-२४ गते आयोजित लोक सेवा आयोगहरूको दोस्रो राष्ट्रिय सम्मेलनमा सहभागी लोक सेवा आयोग (संघीय) का माननीय अध्यक्ष श्री माधव प्रसाद रेग्मीज्यू तथा सातै प्रदेशका लोक सेवा आयोगका मा. अध्यक्षज्यूहरु ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको बनभोज कार्यक्रममा प्रदेश लोक सेवा आयोग परिवार

प्रदेश लोक सेवा आयोग, प्रदेश नं. १

विराटनगर म.न.पा.-४, खार्जी, मोरङ, नेपाल

फोन नं. ०२१-४६१४९१ (माननीय अध्यक्ष)
०२१-४६१४९५ (माननीय सदस्यज्यूहरु)
०२१-४६१४९२ (कार्यालय)

इमेलः province1pcs@gmail.com

वेवसाइटः www.pcs.p1.gov.np