योग्यता
निष्पक्षता
स्वच्छता
समावेशीता

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

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

वर्ष ४ पूर्णाङ्क ४ माघ २०८०

प्रकाशक

प्रदेश लोक सेवा आयोग

कोशी प्रदेश, विराटनगर, नेपाल

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

(**वर्ष–४, पूर्णाङ्क–४**)
(प्रदेश लोक सेवा आयोगको चौथो स्थापना दिवसको अवसरमा विशेष प्रकाशन)

सल्लाहकार

उत्तमकुमार भट्टराई

टिकादत्त राई

संयोजक

सजना दाहाल

सम्पादन मण्डल

वावुराम खतिवडा

तिर्थप्रसाद धिताल

कृष्णप्रसाद पौडेल

केदारनाथ रिजाल

तीर्थराज पोखरेल

प्रकाशक

प्रदेश लोक सेवा आयोग

कोशी प्रदेश, विराटनगर, नेपाल

२०८० 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

अध्यक्ष

टीकादत्त राई

का.वा. अध्यक्ष

सजना दाहाल

सदस्य

वावुराम खतिवडा

सचिव

नेपाल
Nepal

राष्ट्रपति
The President

शुभकामना

प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशी प्रदेशले चौथो स्थापना दिवसको अवसर पारेर 'प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका २०८०' प्रकाशन गर्न लागेको खबर पाउँदा मलाई खुशी लागेको छ। साथै, प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशी प्रदेशलाई चौथो वर्ष पूरा गरेको उपलक्ष्यमा बधाई दिन चाहन्छु ।

नेपालको संविधानको धारा २२४ बमोजिम 'प्रदेश लोक सेवा आयोग'को स्थापना भएको हो । सङ्घीयताको मर्मअनुरूप प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश प्रहरी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्था, प्रदेशका अन्य सरकारी सेवा, स्थानीय सरकारी सेवा र स्थानीय तहको सङ्गठित संस्थाको पदमा स्वच्छता, निष्पक्षता, योग्यता र समावेशिताका आधारमा योग्य उम्मेदवार छनौट गरी प्रदेश र स्थानीय तहको सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ, उत्तरदायी, सेवामुखी बनाउनका लागि अहम् भूमिका निर्वाह गर्नेछ भन्ने मैले विश्वास लिएको छु । संविधानको मर्म र भावनाअनुसार सङ्घीयतालाई अझै सुदृढ र स्थापित गर्न महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशेढुङ्गा सावित हुनेछ ।

राष्ट्रको सेवामा समर्पित हुन चाहने नेपालीको भरोसा र विश्वासको केन्द्र लोक सेवा आयोगप्रतिको आस्था र गरिमा अझै उँचो बनाएर लैजान प्रदेश लोक सेवा आयोग सफल रहोस् भन्ने कामना गर्दछु । सक्षम र योग्य जनशक्ति छनौट गर्दै आएको प्रदेश लोक सेवा आयोगले जनमानसमा रहेको त्यो अटल विश्वासलाई कहीं, कतैबाट आँच आउन दिने छैन भन्ने पनि मैले विश्वास लिएको छु ।

अन्त्यमा प्रदेश लोकसेवा आयोग कोशी प्रदेश चौथो वर्ष पूरा गरी पाँचौ वर्षमा प्रवेश गरेको सुखद् अवसरमा यसको सफलताका लागि शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

जय नेपाल !
२०८० साल माघ १ गते

रामचन्द्र पौडेल

नेपाल सरकार

परशुराम खापुङ्ग
प्रदेश प्रमुख
कोशी प्रदेश, विराटनगर

शुभकामना

प्रदेश लोकसेवा आयोग, कोशी प्रदेश को चौथो स्थापना दिवसको अवसरमा आयोगले "प्रदेश लोकसेवा आयोग स्मारिका -२०८०" को चौथो अंक प्रकासन गर्न लागेको सुन्न पाउँदा ज्यादै खुसी लागेको छ।

नेपालको संविधानको धारा २४४ बमोजिम यस कोशी प्रदेशमा गठन भएको प्रदेश लोकसेवा आयोगले संविधानको मूलमर्मको रूपमा रहेको संघीयता कार्यान्वयनको लागि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। यस आयोगले प्रदेश भित्र रहेको प्रदेश तथा स्थानीय तहको प्रशासन सञ्चालन गर्न सक्षम र योग्य जनशक्तिको निष्पक्ष रुपमा छनौट गरी सिफारिस गर्दै आएको छ। छनौट र सिफारिस गरिएका जनशक्ति, देशभक्त र जनउपयोगी हुनेछन भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

अन्त्यमा, प्रदेश लोक सेवा आयोगको प्रकाशन "प्रदेश लोकसेवा आयोग स्मारिका २०८०" को चौथो अंक पठनीय र सङ्ग्रहणीय बन्नेछ भन्दै सफलताको निमित्त हार्दिक शुभकामना दिन चाहान्छु।
२०८० माघ २।

परशुराम खापुङ्ग
प्रदेश प्रमुख

कोशी प्रदेश, विराटनगर नेपाल

मुख्यमन्त्री

शुभकामना

प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशलाई आफ्नो चौथो स्थापना दिवसका अवसरमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

वि.सं.२००८ असार १ गते पब्लिक सर्भिस कमिशनका नामबाट स्थापना भएको लोक सेवा आयोग र गणतन्त्र नेपालको स्थापना भएपश्चात् नेपालको संविधानको धारा २२४ बमोजिम स्थापना भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग विशिष्टीकृत संवैधानिक निकाय हो ।

कोशी प्रदेश लोकसेवा आयोग योग्यता, स्वच्छता, निष्पक्षता, समावेशिता, समान अवसर, द्विअन्ध प्रणाली, परिचयशून्यता, असंलग्नता, गोपनीयताजस्ता सिद्धान्तको परिपालनाका साथ आफ्नो मूलभूत मान्यतामा अडिग रही प्रदेश ऐन र प्रदेश कानुनको पूर्ण पालनाका लागि अनवरत क्रियाशील रहेको अनुभूति हामीले गरेका छौं । राज्यका पुन:संरचनाका अवधारणाअनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई अधिकार प्रत्यायोजित गरेबमोजिम प्रदेश लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको हो । आयोग निष्पक्ष र समावेशी रूपमा योग्य उम्मेदवारको छनौट गरेर सिफारिस गर्ने कार्यमा निरन्तर सक्रिय छ ।

आयोगले प्रदेश र स्थानीय तहको सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ, उत्तरदायी र सेवामुखीका साथै समयानुकूल परिमार्जित गर्दै आफूलाई अझै परिपक्व र सुदृढ गर्दै लैजानेछ भन्नेमा पूर्ण विश्वस्त छु ।

निष्पक्षताका सवालमा जनताको भरोसाको मेरुदण्ड बनेको प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशलाई निरन्तर सफलता प्राप्त रहोस् भन्ने शुभेच्छाका साथै यस आयोगले प्रकाशन गर्न लागेको चौथो स्मारिका अंकका लागि शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

जय नेपाल !

२०८० साल माघ २ गते मंगलवार
नेपाल संवत् ११४४ पोहेलाथ्व षष्ठी

केदार कार्की
मुख्यमन्त्री, कोशी प्रदेश

प्रदेश सभा
Province Assembly
कोशी प्रदेश, विराटनगर
Koshi Province, Biratnagar

माननीय अम्बर बहादुर बिष्ट
Hon. Amber Bahadur Bista
सभामुख
Speaker

शुभ-कामना

प्रदेश लोक सेवा आयोगको चौथो स्थापना दिवशको अबसरमा यस बर्ष पनि प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका २०८० प्रकाशन हुन लागेको जानकारी प्राप्त हुदा हर्षानुभूति गरेको छु ।

प्रदेश तथा स्थानीय तहको सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ, उत्तरदायी तथा सेवामुखी बनाउन स्वच्छता, निष्पक्षता तथा योग्यताको आधारमा योग्य एवं उपयुक्त जनशक्ति छनौट गर्ने उदेश्यले स्थापना भएको प्रदेश लोक सेवा आयोगले बिभिन्न सेवा समुहमा उमेद्वार छनौट गरी सिफारिस गरेर कर्मचारी पदपूर्ति गरिसकेको छ। आयोगले प्रदेशको स्थायी सरकारको संरचना अझ बलियो बनेको महसुस गरेको छु।

निष्पक्षताको इतिहास निर्माण गरेको लोक सेवा आयोगको छवि लाई अझै गरिमामय बनाउनको लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगले अहम् भूमिका खेल्न सकोस् भन्ने शुभकामना ब्यक्त गर्दछु ।

प्रदेश सभा कोशी प्रदेश विराटनगर, नेपाल

मिति २०८० माघ ५ गते शुक्रबार

२०८०।१०।५

मा. अम्बर बहादुर बिष्ट
सभामुख

विषय-सूची

१.	कार्यवाहक अध्यक्षबाट व्यक्त विचार	- टीकादत्त राई	१
२.	प्रदेश लोक सेवा आयोगको चुनौती र दक्ष/विज्ञको अभाव	- सजना दाहाल	४
३.	निवर्तमान संस्थापकअध्यक्षको भनाई	- उत्तम कुमार भट्टराई	७
४.	सुशासन र सेवा प्रवाहमा अधिकारको तहगत विभाजन र जिम्मेवारी	- काशीराज दाहाल	११
५.	सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षणको प्रभावकारिता : एक अध्ययन	- अनिल किराती	१७
६.	संघीयतामा शासकीय अन्तरसम्बन्धको व्यवस्थापन	- डा.दामोदर रेग्मी	२४
७.	न्यायिक समिति र अधिकार क्षेत्रको प्रयोग: एक बहस	- केदार कोइराला	३१
८.	संघीय संरचनामा प्रदेश लोकसेवा आयोग	- कल्पना लम्साल	३७
९.	प्रदेश सरकारी निकायहरूको लेखापरीक्षण र बेरूजुको अवस्था	- श्रीकुमार राई	४१
१०.	संघीय संरचनामा प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा र तालिम	- गोपीनाथ मैनाली	४९
११.	आर्थिक कार्यविधि सञ्चालन सम्बन्धी कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था	- विष्णुहरि बराल	५६
१२.	कृषिको पाठ्यक्रम र परीक्षा प्रणालीमा गर्न सकिने सुधारहरू	- डा. राजेन्द्र उप्रेती	६१
१३.	नागरिक शिक्षाको महत्व र नेपालमा यसको प्रयोग	- शिवराम पोखरेल	६५
१४.	लोक सेवा आयोग पास गर्न सजिलो पनि छ	- सुमन दाहाल	६८
१५.	राष्ट्रको पहिचानमा इतिहास, संस्कृति र कलाको योगदान	- प्रा.डा. अनिल कुमार पोखरेल - डा. जगतप्रसाद पराजुली	७३
१६.	कर्मचारी, लोकसेवा आयोग र पाठ्यक्रम	- डा. टोलनाथ काफ्ले	७९
१७.	पितृसत्तामा अस्वीकृत महिला अस्तित्व	- डा. अस्मिता बिष्ट	८३
१८.	अव्यवस्थित संस्थान र अन्यौलमा कर्मचारी	- सलोजा दाहाल	८८
१९.	Behind Closed Doors: Analyzing Marital Rape Laws in Nepal	~ Ruchi Dhital	९२

कार्यवाहक अध्यक्षबाट व्यक्त विचार

- टीकादत्त राई

कार्यवाहक अध्यक्ष

१. नेपालको संविधानको धारा २४४ मा प्रदेश लोक सेवा आयोगको सम्वैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । यसै व्यवस्था बमोजिम कोशी प्रदेश सभाबाट मिति २०७६/०५/१७ मा जारी भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन,२०७६ को दफा ३ मा भएको व्यवस्था वमोजिम यस प्रदेशमा मिति २०७६ माघ ९ मा विधिवत रुपमा प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेश, स्थापना भएको चार वर्ष भएको छ । आयोग स्थापना भई सफलतापूर्वक कार्याप्रारम्भ भएको चार वर्षको अवधिमा यस आयोगले विभिन्न आरोह अवरोह पार गरी सकेको छ । आयोगको स्थायी संगठन संरचनाको अभावको वावजुद पनि आयोग आफ्नो कानूनी जिम्मेवारी सम्पादनको सन्दर्भमा संस्थागत भई सकेको छ ।

२. आयोगलाई प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ ले सुम्पिएको जिम्मेवारी विधिवत रुप पुरा गर्न आवस्यक पर्ने प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०७७ जारी गरी गरी सो नियमावलीमा भएको व्यवस्था वमोजिमका कार्यहरु संचालनमा रहेका छन् । यसै गरी आयोगको कामकारवाहीलाई सरल र सहज रुपमा सम्पादन गर्न आवश्यक पर्ने निर्देशिका, कार्यविधि तथा आयोगबाट सन्चालन हुने परीक्षा प्रणालीलाई वैज्ञानिक तथा विश्वसनीय वनाउन आयोगको पदाधिकारी लगायत कर्मचारी र परीक्षा सम्वन्धी काममा खटिने विज्ञहरुले पालना गर्नु पर्ने आचारसंहिता कार्यान्वयनमा रहेका छन् । आयोगले पहिलो विज्ञापन मिति २०७७/१२/३० प्रकाशन गरी शुरु गरेको पदपूर्ति प्रक्रियावाट हालसम्म स्थानीय सरकारी सेवा अन्तरगत का विभिन्न तहका लागि ११ वटा विज्ञापनबाट २२०४ कर्मचारी भर्ना गर्न सूचना प्रकाशित गरिएकोमा हालसम्म प्रकाशित विज्ञापन अनुसार लिखित परीक्षा, कम्प्यूटर सीप परीक्षण, सामूहिक छलफल (छैटौं तहका लागि मात्र) तथा अन्तर्वार्ता समेतका आधारमा हालसम्म प्रशासन सेवा तर्फ अधिकृतस्तर ६१ प्राविधिक तर्फ अधिकृतस्तर ५९ प्रशासन सेवा तर्फ सहायक स्तर २५४ प्राविधिक तर्फ सहायक स्तर १००३ गरी जम्मा १३७७ जनालाई विभिन्न स्थानीय तहहरुमा नियुक्तिको लागि सिफारिस गरिसकिएको छ ।

३. आयोगले पदपूर्ति गर्दा नेपाल सरकारले अवलम्वन गरेको समावेशीताको सिद्दान्तलाई अक्षरस: पालना गरेको छ । तात्कालिन अवस्थामा प्रदेश निजामती सेवा तर्फ प्रदेश सरकारबाट विधिवत रुपमा माग प्राप्त नभएका कारण हालसम्म पदपूर्तिका लागि सिफारिस गर्न सकिएको छैन । पछिल्लो समयमा प्रदेश सरकारबाट प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९ (संशोधन सहित) जारी भएपश्चात प्रदेश सरकारबाट प्राप्त मागको आधारमा प्रशासन तथा प्राविधिक सेवा तर्फका अधिकृत स्तरका पदका लागि मिति २०८०।३।११ मा प्रकाशित विज्ञापन अनुसार मिति २०८० माघ १३ गते देखि लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने गरी परीक्षा तालिका समेत मिति २०८० पौष १६ गतेको गोरखापत्र दैनिकमा प्रकाशन गरी सकिएको छ ।

४. आयोगको स्थापनाकालदेखि हालसम्म आयोगको संस्थागत विकासका लागि मुलत: देहायका महत्वपूर्ण कानूनहरु तथा सँस्थागत संरचना निर्माण गर्ने कार्यहरु आयोगबाट सम्पादन भएका छन्।

- प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०७७
- प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७७
- प्रदेश लोक सेवा आयोग खर्च (व्यवस्थापन) कार्यविधि, २०७७
- प्रदेश लोक सेवा आयोग वैठक सञ्चालन कार्यविधि, २०७७
- प्रदेश लोक सेवा आयोगको पदाधिकारी कर्मचारी एवम दक्ष विज्ञ वा विशेषज्ञहरुको आचार संहिता, २०७७
- प्रदेश निजमती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका विभिन्न सेवा समुह समूहका पदहरुको लिखित परीक्षाका लागि पाठ्यक्रमहरु जम्मा ५१ स्वीकृत गरी लागू गरिएको।
- प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ मा भएको व्यवस्था अनुसार प्रदेश सरकारका विभिन्न मन्त्रालयहरु तथा स्थानीय तहहरुबाट कानूनी राय तथा परामर्शहरु माँग भई अनुसार कानूनमा भएको व्यवस्था अनुसार राय तथा परामर्श उपलब्ध गराईएको।
- अनलाइन दरखास्त प्रणाली (PSRMS) स्थापना गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको।
- OMR (Optical Mark Reading) मेशिनको प्रयोग गरी नतिजा प्रकाशनलाई चुस्त बनाइए
- आयोगको लोगो निर्माण गरी प्रयोगमा ल्याइएको।
- पुस्तकालय संचालनका लागि विभिन्न विषय क्षेत्रका पुस्तकहरु खरिद गरी पुस्तकालयको लागि प्रारम्भिक पूर्वाधार तयार गरिएको।
- कम्प्युटर सीप परीक्षणका लागि कम्प्युटर प्रयोगशाला स्थापना गरी सन्चालनमा ल्याईएको।

५. आयोगको कार्य सम्पादनको सिलसिलामा सिर्जना भएका केही कठनाईहरु :

आफ्नो कार्य सम्पादनको सन्दर्भमा भन्नुपर्दा आयोग संस्थागत भइसकेको भएपनि आरम्भकाल देखि नै केही कठिनाइहरुको सामना गरिरहनुपरेको छ, जसलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ :

५.१ संगठन संरचना: प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट कार्य सम्पादन गर्दा अवलम्वन गर्न पर्ने स्थापित सिद्धान्तहरु: द्बिअन्ध सिद्धान्त (Principle of double blind), परिचय शुन्यताको सिद्धान्त (Principle of identity masking) तथा गोपनियताको सिद्धान्त (Principle of confidentiality) लगायतका विषयवस्तुलाई आत्मसात गर्न आयोगलाई आवस्यक पर्ने प्रस्ताव गरिएको न्यूनतम ५२ जनाको दरवन्दी स्वीकृत हुनुपर्नेमा प्रदेश सरकारबाट केवल ३२ जना दरवन्दी भएको अस्थायी संगठन संरचना स्वीकृत भई सोही दरवन्दी अनुसारको जनशक्तिबाट आयोगले आफ्नो कानूनी जिम्मेवारी सम्पादन गरी आएको छ। उक्त संख्याको दरवन्दीबाट लोक सेवा आयोगको स्थापित सिद्दान्त अनुरुपको कार्य सम्पादन गर्न कठिनाइ भइरहेको अवस्था छ। आयोगले हालसम्म संकलन गरेको राजश्वको अवस्था अध्ययन गर्दा आयोगको प्रस्तावित दरवन्दी स्वीकृत हुँदा प्रदेश सरकारलाई थप आर्थिक व्ययभार नपर्ने देखिन्छ।

५.२ राय परामर्श कार्यान्वयन : संवैधानिक प्रकृतिको आयोगको हैसियतले प्रदेश लोक सेवा आयोगले उपलब्ध गराएका परामर्श तथा सुझावहरु 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 हुनुपर्ने तथा उपलब्ध गराएको परामर्श कार्यान्वयन गर्न नसकिने अवस्था भए पूनर्विचारका लागि तर्क सहित आयोगलाई पुन: अनुरोध गर्नुपर्ने र यसरी सम्वन्धित निकायबाट पुनर्विचारका लागि आयोगमा आएका खण्डमा आयोगले पूनर्विचार गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था रहेको भएपनि यो विधिको पालना हुन नसकि आयोगबाट उपलब्ध गराएको परामर्श प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहहरुबाट पालना नभएको अवस्था छ।

६. आगामी दिनहरुमा आयोगको भूमिकालाई सँस्थागत एवम प्रभावकारी वनाउन प्रदेश सरकारबाट देहायका कार्यहरु सम्पादन हुन जरुरी देखिन्छ:

६.१ यथासक्य छिटो संघीय निजामती सेवा ऐन जारी गर्न प्रदेश सरकारको तर्फबाट सामयिक पहल हुनुपर्ने ।

६.२ प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट विगतमा पेश गरिएको ५२ जना कर्मचारीको दरवन्दी सहितको संगठन संरचना छिटो स्वीकृत हुनुपर्ने ।

६.३ प्रदेश सरकार, स्थानीय तह एवं अन्य सम्बन्धीत निकायहरुले आयोगले दिएको परामर्श तथा सुझाव पालना गर्ने परिपाटीको विकास हुनुपर्ने ।

६.४ प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भई नियुक्ति हुने कर्मचारीलाई सेवा प्रवेश तालिमको व्यवस्था हुनुपर्ने ।

साथै, प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरुलाई यथोचित रुपमा पूनर्ताजगी तालिम, वैदेशिक भ्रमण, अध्ययन, गोष्ठी, अवलोकन भ्रमण लगायतका वृत्ती विकासका अवसरहरुको व्यवस्थापन हुनुपर्ने ।

७. अन्त्यमा, आयोग स्थापनाको चौथो वार्षिकोत्सवको यस पावन अवसरमा प्रदेश सरकार, स्थानीय तह र अन्य सम्बन्धित निकायहरुका कर्मचारी व्यवस्थापन सम्वन्धी आयोगलाई तोकिएका जिम्मेवारीहरु विधिवत रुपमा सम्पादन गर्ने आयोगको तर्फबाट प्रतिबद्धता व्यक्त गर्न चाहान्छु ।प्रदेश लोक सेवा आयोगले सम्पादन गर्ने कार्य हाम्रो लागि हो भन्ने भावना सम्बन्धित सरोकारवालहरुमा हुन नितान्त जरुरी छ । आयोगले कानूनमा व्यवस्था भए अनुसारका परामर्शहरु प्रदेश र प्रदेश अन्तर्गतका निकायहरु तथा स्थानीय तहहरुले पालना गरे मात्र विधिको शासन कायम हुने र प्रदेशमा सुशासन प्रवर्द्धनको वातावरण निर्माण हुने भएकोले यस्ता सम्वेदनशील विषयहरुमा सवै नियकायहरु गम्भिर हुन हार्दिक अपिल गर्दछु ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको चुनौती र दक्ष/विज्ञको अभाव

– सजना दाहाल

नेपालको संविधानको भाग २३, धारा २४४ मा प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने र आयोगको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानून बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ। सोही अनुसार प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश प्रहरी सेवा, प्रदेश संगठित संस्था, प्रदेशको अन्य सरकारी सेवा, स्थानीय सरकारी सेवा र स्थानीय तहको संगठित संस्थामा योग्य र सक्षम उम्मेदवार छनौटमा स्वच्छता, निष्पक्षता, समावेशिता र योग्यता प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्दै प्रदेश एवम् स्थानीय तहको सार्वजनिक प्रशासनलाई सक्षम, सुदृढ, प्रतिस्पर्धात्मक, उत्तरदायी, सेवामुखी र समावेशितालाई समेत मध्यनजर गर्दै योग्यता प्रणालीलाई अवलम्वन गर्ने उद्देश्यका साथ प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन भएको हो।

लोक सेवा आयोगले निष्पक्ष उम्मेदवार छनौट गर्न सक्ने परीक्षा प्रणालीको विकासका साथै त्यो प्रणालीलाई कार्यान्वयन गर्न सकेकोले आयोगको सात दशक बढीको अनुभवले परिपक्व भएर जनताको विश्वासको केन्द्र बन्न पुगेको हो। नेपालमा संघीयता व्यवस्था कार्यान्वयनमा आएपछि कानून बमोजिम स्थापना भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले लोक सेवाको मूलमर्म अनुरुप अगाडि बढ्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ। आयोगको मूलमर्म भनेको परीक्षा प्रणाली र नतिजा प्रकाशन विधि नै हो।

परीक्षा प्रणाली

क) प्रतियोगितात्मक लिखित परीक्षा,	ख) प्रतियोगितात्मक प्रयोगात्मक परीक्षा,	ग) सामूहिक सिप परिक्षण
घ) अन्तर्वार्ता

प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबाट रिक्त रहेको दरबन्दीमा पदपूर्तिका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगमा माग गरेर पठाउनु पर्ने हुन्छ। सम्बन्धित निकायबाट रिक्त पदपूर्तिको लागि माग प्राप्त भएपछि प्रदेश लोक सेवा आयोगले सम्बन्धित ऐन, नियम अनुसार पदपूर्तिको लागि संख्या निर्धारण गर्ने गर्दछ। छनौट प्रक्रियामा निष्पक्षता कायम गर्नको लागि आयोगले कच्चा प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जन, उत्तरपुस्तिका परीक्षण, अन्तर्वार्ता सञ्चालन तथा लिखित परीक्षा र अन्तर्वार्तामा संलग्न पदाधिकारीलाई एक-अर्काको काम कारवाहीका विषय थाहा पाउन नसक्ने प्रणाली अवलम्वन गरी तटस्थ राख्ने नीति अख्तियार गर्दै आएको छ।

उक्त कार्यहरू सम्पादन गर्ने क्रममा सम्बन्धित सेवा समूह र पदको परीक्षा सञ्चालनको लागि आवश्यक पर्ने प्रश्नपत्रहरू निर्माण गर्न सम्बन्धित विषयका दक्षलाई पठाइने र गोप्य रूपमा कच्चा प्रश्नपत्रको शिलबन्दी सेट प्राप्त हुने, उक्त कच्चा प्रश्नपत्रका सेटहरू मध्ये पूनः सोही विषयका अर्को दक्ष वा विज्ञबाट कम्तीमा ५ सेट प्रश्नपत्र निर्माण गराई प्रत्येक सेटलाई छुट्टै संकेत नम्बरमा कोडिङ गरेर राखिने र परीक्षा सञ्चालनको समयमा तिनै सेटहरू मध्ये संकेत नम्बरका आधारमा छनौटमा भएको एक सेट प्रश्नपत्र मात्र प्रयोगमा ल्याइन्छ।

लिखित परीक्षा सञ्चालनपछि प्राप्त भएका सम्पूर्ण उत्तरपुस्तिकाहरूमा सम्बन्धित शाखाले प्रथम कोड राख्ने र दोस्रो कोड राख्नका लागि तोकिएको अन्य शाखालाई जिम्मेवारी दिइन्छ। यो प्रणालीकै कारण लोक सेवा आयोगको परीक्षाको गोप्यता कायम हुने गरेको छ। यसरी दोस्रो कोड पछि प्राप्त उत्तरपुस्तिकाहरू सम्बन्धित विषयका दक्ष वा विज्ञहरूबाट परीक्षण गराइन्छ। उत्तरपुस्तिका परीक्षणपछि दोस्रो कोडको आधारमा प्राप्त भएको प्राप्ताङ्क टेवुलेशन गरी दोस्रो र प्रथम संकेत नम्बर क्रमशः डिकोड गरेर नतिजा प्रकाशन गरिन्छ।

लिखित परीक्षाको नतिजाका आधारमा अन्तर्वार्ताका लागि छनोट भएका उम्मेदवारहरूलाई सम्वन्धित विषयमा दक्ष वा विज्ञ समेतको संलग्नतामा अन्तर्वार्ता लिने र एक जनाले प्रदान गरेको अंक अर्को जनाले नदेख्ने गरी गोप्य रूपमा शिलबन्दी गरेर राखिन्छ भने अन्तिम नतिजा प्रकाशन र सिफारिश गर्ने समयमा मात्र त्यसलाई खोलिन्छ।

यसका साथै लिखित परीक्षामा उम्मेदवारले प्राप्त गरेको प्राप्ताङ्क अन्तर्वार्ता लिने क्रममा थाहा नहुने गरी गोप्य रूपमा राखेर योग्यताक्रम निर्धारण गरी सिफारिश गर्ने क्रममा मात्र सम्बन्धित शाखामा पठाउने गरिन्छ। प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सञ्चालन हुने परीक्षा प्रणालीलाई यसरी निष्पक्ष रूपमा सम्पन्न गरिन्छ। यसरी निष्पक्ष ढंगले परीक्षा सञ्चालन गर्नका लागि सम्बन्धित विषयका अलग-अलग दक्ष वा विज्ञहरूको आवश्यकता पर्न जान्छ। खासगरी प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई कच्चा प्रश्नपत्र निर्माण, परिमार्जन, उत्तरपुस्तिका परीक्षण, अन्तर्वार्ता, सामूहिक सिप परीक्षण, पाठ्यक्रम निर्माण, पाठ्यक्रम परिमार्जन लगायत परीक्षासँग सम्बन्धित महत्वपूर्ण र संवेदनशील कामका लागि सम्बन्धित विषयका दक्ष वा विज्ञहरूको अभाव छ।

दक्ष वा विज्ञको अभाव

प्रदेश र स्थानीय तहमा परीक्षासँग सम्बन्धित महत्वपूर्ण र संवेदशील कामका लागि आवश्यक पर्ने दक्ष वा विज्ञको अभावकै कारण प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई समयमै योग्य र सक्षम उम्मेदवार छनौट गरेर पदपूर्तिको प्रक्रिया पूरा गराउने चुनौती छ। लोक सेवा आयोगले अबलम्बन गरेको परीक्षा प्रणाली र नतिजा विधि अनुसार कार्य गर्नको लागि प्रदेश र स्थानीय तहमा दक्ष वा विज्ञमा आत्मनिर्भर बन्न सकियो भने मात्र प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले सोचेजस्तो परिणाम दिन सक्छन्। प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट समयमै माग अनुसारका योग्य र सक्षम कर्मचारी सिफारिस भए भने मात्र संघीयता पनि संस्थागत हुँदै जान्छ। अर्कातिर दक्ष वा विज्ञहरूमा आत्मनिर्भर हुनु भनेको प्रदेश र स्थानीय तहको कर्मचारीतन्त्र यहाँको प्रणाली सुहाउँदो उत्पादन गर्न सकिन्छ भन्ने जवाफ पनि हो। किनकि यहाँको पाठ्यक्रम निर्माण गर्न प्रदेश आफैंले विज्ञ उत्पादन गर्नुपर्छ।

आजका दिनसम्म सम्बन्धित विषयका दक्ष/विज्ञको अभावका कारणले लोक सेवा आयोगले अबलम्बन गरेको पाठ्यक्रम, परीक्षा प्रणालीको निरन्तरता स्वरुप प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू सञ्चालनमा छन्। खास यस्तो अवस्थाले संघीयताको मर्म र भावना अनुसारको काम नभएर लोक सेवा आयोगको नक्कल टाँस मात्र भइरहेको हो भन्ने गुनासो पनि आउन थालेको छ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू सम्बन्धित प्रदेशको भूगोल, जनताको चेतनास्तर, प्रदेश तथा स्थानीय तहको आवश्यकता अनुसारको अलग पाठ्यक्रम, अलग विषय विज्ञ, अलग प्रणाली अनुसार सञ्चालन हुनु पर्ने थियो। तर यहाँ बिर्सिनु नहुने कुरा के छ भने लोक सेवा आयोगले परीक्षा प्रणालीमा अवलम्बन गरेको बिधि र निष्पक्षतामा अडिग रही प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू सञ्चालित हुनुपर्छ। संविधानले प्रदेश लोक सेवा आयोगसँग राखेको अपेक्षा पनि सायद यही हुनुपर्छ।

वास्तवमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई संघीयताको मर्म र भावना अनुसार काम गर्न केले रोकेको छ त ? धेरै विषयका अलग-अलग विषय विज्ञ नभई आयोगको काम अगाडि बढाउन सकिँदैन। त्यसका निम्ति प्रदेश सरकारले दक्ष/विज्ञहरू तयार गर्नका लागि यथोचित वातावरण निर्माणमा सहयोग गर्नुपर्छ। लगभग सबैजसो प्रदेशमा विश्वविद्यालय सञ्चालनमा आएका छन्। विद्यालय, महाविद्यालयहरू सञ्चालनमा छन्। शिक्षक, प्राध्यापक र विद्वान् व्यक्तिहरू छन्। तैपनि प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले सम्बन्धित विषयका दक्ष/विज्ञको अभाव झेल्नु परिरहेको छ। यस्तो अवस्थामा प्रदेश सरकारले दक्ष/विज्ञहरू कसरी उत्पादन गर्ने भन्ने बारेमा समेत काम थाल्न ढिलो भइसकेको छ। त्यसको एउटा प्रमुख कारण प्रदेश तहमा अनुसन्धानमूलक कार्य गर्ने संस्था स्थापना नहुनु पनि हो। आगामी दिनमा प्रदेश सरकारको वार्षिक बजेटमा त्यसका लागि समेत पर्याप्त बजेट विनियोजन हुनुपर्छ। प्रदेशस्तरमा पहिले नै स्थापित अनुसन्धान सम्बन्धी काम गर्ने संस्थाहरूको स्तरोन्नति र साधन-स्रोत सम्पन्न बनाउँदै लैजानु जरूरी छ।

त्यसैगरी प्रदेश लोक सेवा आयोगको परीक्षामा सफल भई स्थायी नियुक्तिका लागि सिफारिस भएका उम्मेदवार हरूलाई कम्तीमा सेवा प्रवेश तालिमको व्यवस्था गर्नु पनि एकदमै न्यूनतम् कुरा हो। अहिलेको अवस्थामा त्यस्तो तालिमको व्यवस्था समेत गर्न नसकिएको अवस्था छ।

प्रदेश सरकारले थिङ्क ट्याकहरूको पहिचान गरी प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई आवश्यक पर्ने दक्ष/विज्ञ प्रदेशमै उपलब्ध हुने वातावरण निर्माण गर्दै जानु आवश्यक छ । प्रदेशस्तरमा खोज अनुसन्धानकर्ताहरूको अभाव छ । जति उपलब्ध छन्, तिनीहरूलाई पनि उचित प्रोत्साहन गर्न सकिएको छैन । प्रदेश र स्थानीय तहको नीति बनाउनका लागि प्रदेश र स्थानीयस्तरका अनुसन्धानकर्ताहरूको उत्पादनमा समेत प्रदेश सरकारले लगानी बढाउँदै लैजानु जरूरी छ । कतिपय अवस्थामा प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले यस विषयमा पर्याप्त चासो समेत दिएको पाइँदैन । स्थानीयस्तरमा त्यहीँका दक्ष/विज्ञ उपलब्ध हुनु भनेको सम्बन्धित क्षेत्रको सम्भावना, मौलिक ज्ञान र अन्वेषण व्यवहारमा उपयोग हुँदै जानु पनि हो ।

प्रदेशलाई संविधानले दिएको साझा र एकल अधिकारबारे गहन् अध्ययन गरेर ती अधिकारहरूको कार्यान्वयन गर्नसक्ने सक्षम र दक्ष कर्मचारी उपलब्ध हुने वातावरण तयार गर्नु नै अहिलेको मुख्य चुनौती हो । प्रदेश लोक सेवा आयोगमा सफल हुनका लागि सैद्धान्तिक ज्ञानसँग सम्बन्धित पाठ्यक्रम कार्यान्वयनमा छ । तर नियुक्तिका लागि सिफारिस भएर कार्यक्षेत्रमा गएपछि व्यवहारिक ज्ञानका साथै काम गर्ने उचित वातावरण समेत चाहिन्छ । पाठ्यक्रमको समयानुकूल परिमार्जन गरेर कार्यक्षेत्रमा आइपर्ने हरेक प्रकारका चुनौतीलाई सामना गर्न सक्ने सामर्थ्य सहितका योग्य, दक्ष र र क्षमतावान् कर्मचारी सिफारिस गर्नका लागि व्यापक अध्ययन-अनुसन्धानको खाँचो छ । परीक्षार्थीले परीक्षाको तयारी गर्नका लागि खर्च भइरहेको उर्जालाई कार्यस्थलमा कसरी बढीभन्दा बढी उपयोगी बनाउन सकिन्छ भन्ने विषयमा खोज, अनुसन्धान गरेर दक्ष/विज्ञको राय, सल्लाह र सुझाव बमोजिम आयोगले पाठ्यक्रम निर्माण गर्न सकियो भने सिफारिस भएका कर्मचारीहरूले आफ्नो ज्ञानलाई अझै बढी व्यवहारिक प्रयोगमा ल्याउन सक्ने थिए । प्रदेश लोक सेवा आयोगको एकल प्रयासले मात्र आशातीत उपलब्धि हात पार्न सम्भव हुँदैन । किनकि त्यसका लागि प्रदेशस्तरमा सम्बन्धित विषयका दक्ष/विज्ञहरूको अभाव छ ।

सम्बन्धित बिषयका दक्ष/विज्ञको अभावमा प्रदेश लोक सेवा आयोगले संघीय राजधानी काठमाडौंकै भर पर्नुपर्ने स्थिति छ । प्रशासनमा विकेन्द्रीकरणको धारणा अनुसार स्थापना भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू केन्द्रकै भर पर्नुपर्ने स्थितिलाई नतोडेसम्म संघीय व्यवस्थाको संस्थागत विकास सम्भव छैन । त्यसका लागि सञ्चालनमा रहेका र प्रदेशस्तरमा स्थापना भएका विश्वविद्यालयहरूसँगको सहकार्यमा प्रदेश सरकार र प्रदेश लोक सेवा आयोग दक्ष/विज्ञ उत्पादनका लागि हातेमालो गर्दै अघि बढ्नुपर्छ । त्यसका लागि भौगोलिक विविधता अनुसारको खोज, नवप्रवर्तन, अनुसन्धान र अन्वेषणमा क्रमशः लगानी बढाउँदै लैजानु जरूरी छ । खोज, अनुसन्धान र अन्वेषणलाई प्राथमिकतामा राखेर खोजमूलक कार्यमा लाग्नेहरूलाई उचित प्रोत्साहन पनि गर्नुपर्छ ।

प्रदेशको आवश्यकता र स्थानीय तहको माग अनुसारका योग्य, दक्ष र सक्षम कर्मचारी पदपूर्ति गर्ने कार्ययोजना र नीति बनाई दिने हो भने मात्र प्रदेश र स्थानीय तहले संविधानले परिकल्पना गरेको संघीयताको मर्म र भावना अनुसार कार्य गर्ने सक्नेछन् । किनभने प्रदेश सरकारको कार्ययोजना र नीतिलाई कार्यान्वयनमा लैजानका लागि कर्मचारीहरूको अहम् भूमिका रहन्छ ।

संविधानले परिकल्पना गरेको प्रदेश संरचना अन्तर्गत लोक सेवा आयोगले तयार पारेको पाठ्यक्रमलाई सामान्य परिमार्जन गरेर प्रदेश लोक सेवा आयोगले पनि प्रयोग गरिरहेको छ । तर, यतिले मात्र पुग्दैन । त्यसका लागि बृहत बहस, छलफल र कार्यशाला गोष्ठीको आयोजना गरेर प्रदेशको आवश्यकता अनुसारको पाठ्यक्रम परिमार्जन गर्नु पर्ने हुन्छ । त्यसका लागि पनि सम्बन्धित विषयका दक्ष/विज्ञहरूको आवश्कयता पर्छ ।

एकात्मक शासन प्रणालीबाट प्रदेश संरचनामा जानुको उद्देश्य लोक सेवा आयोगले अबलम्बन गर्दै आएको पाठ्यक्रमलाई नक्कल गर्ने परिकल्पना पक्कै होइन । बरू त्यसको बदलामा लोक सेवा आयोगले स्थापित गरेको विश्वसनीयता, निष्पक्षता र समावेशितालाई आत्मसात् गर्दै प्रदेश सरकारले कर्मचारीतन्त्रलाई व्यवहारमूखी, कार्यान्वयनमूखी र इमान्दार हुने वातावरण तयार गर्नुपर्छ । त्यसका लागि सहकार्य, सह-अस्तित्व र समन्वयका आधारमा तोकिएको जिम्मेवारी बहन गर्दै संघीयताको संस्थागत विकास नै अहिलेको प्रमुख आवश्यकता हो । अतः संघीय प्रणालीको जग बलियो बनाउने हो भने प्रदेश र स्थानीय तहको कर्मचारीतन्त्रमा आमूल सुधार अपरिहार्य छ ।

निवर्तमान संस्थापक अध्यक्षको भनाई

- उत्तम कुमार भट्टराई

पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

१. विषय प्रवेशः-

कोशी प्रदेश, खोटाङ जिल्ला, खोटेहाङ गाउँपालिका वडा नं. ७, खोटाङ बजारको स्थायी बासिन्दाको हैसियत समेतले तत्कालीन प्रदेश सरकारबाट आएको प्रस्तावलाई स्वीकार गरी प्रदेश लोक सेवा आयोगको संस्थापक अध्यक्ष भई कार्य गर्ने अवसर पाइयो। नेपालको संविधानको धारा २४४ मा भएको व्यवस्था र मिति २०७६/०५/१७ मा जारी भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ को दफा ३ अनुसार कोशी प्रदेश (तत्कालीन प्रदेश नं. १) मा मिति २०७६/१०/०९ (२३ जनवरी २०२०) को माननीय प्रदेश प्रमुखबाट भएको आयोगको अध्यक्ष र सदस्यहरूको नियुक्ती र सपथ ग्रहणसँगै यो आयोगको विधिवत् स्थापना भएको हो। शुरूका तीन हप्ता मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयकै दुई कोठाबाट कार्य सञ्चालन शुरू गरिएकोमा मिति २०७६ फाल्गुन १ गतेदेखि आयोगको आफ्नै भाडाको घरबाट विधिवत् रूपमा सेवा आरम्भ भएको थियो। आयोग स्थापनाका चौथो वर्ष लाग्दै गर्दा ६५ वर्षे उमेर हदका कारण मिति २०८० साल मार्ग १८ देखि निवर्तमान संस्थापक अध्यक्षको हैसियतमा रहेको छु। योग्यता, निष्पक्षता, स्वच्छता र विश्वसनीयताको मूल मर्मलाई आत्मसात् गर्दै निजामती प्रशासन तथा कर्मचारीको संरक्षण अनि भर्ना र छनौट पद्दतिमा लोक सेवा आयोगबाट प्रतिपादित सिद्धान्त, मापदण्ड र मूल्य-मान्यतालाई अनुशरण गर्दै आफ्नो आफूलाई तोकिएको जिम्मेवारी पूरा गर्न सकेको छु भन्ने मलाई आत्मविश्वास छ।

कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगले मिति २०८० माघ ०९ मा आफ्नो स्थापनाको चौथो वार्षिकोत्सव मनाउन गइरहेको छ। यस अवसरमा आयोगले प्रकाशन गर्न लागेको स्मारिकामा मेरो कार्यकालमा भएका मुख्य मुख्य कार्यहरू, भोग्नु परेका समस्याहरू, कर्मचारी प्रशासनमा देखिएका बेथितिहरू र आगामी दिनमा सम्बन्धित सरोकारवालाहरूले गर्नु पर्ने कार्यभारका सम्बन्धमा यस लेखमा केही उल्लेख गर्ने प्रयत्न गरेको छु।

२. सम्पादित मुख्य मुख्य कार्यहरूः-

मैले कार्य सम्पादन गरेको अवधि र स्थापना भएको मितिदेखि २०८०/०८/१७ सम्म भए गरेका मुख्य मुख्य कार्यहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्

२.१ प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली २०७७ जारी गरी कार्य सञ्चालनलाई आवश्यक पर्ने निर्देशिका, कार्यविधि, आचारसंहिता लगायतका कानूनी उपकरणहरू कार्यान्वयनमा ल्याइएका छन्।

२.२ कोशी प्रदेश (साविक प्रदेश नं १) अन्तर्गतका स्थानीय तहहरूबाट पदपूर्तिका लागि माग भई आए बमोजिम जम्मा १ हजार १ सय ४४ जना उम्मेदवारलाई नियुक्तिका लागि सिफारिस गरिएको।

२.३ प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका लागि विभिन्न सेवा,समूह तथा तहका लागि जम्मा ७७ वटा पाठ्यक्रमहरू निर्माण गरिएको ।

२.४ प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहहरूलाई कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी कानून निर्माण लगायतका विषयहरूमा कानून बमोजिम परामर्श उपलब्ध गराइएको।

२.५ सेवा प्रवाहलाई चुस्त दुरुस्त बनाउन अनलाइन दरखास्त प्रणाली (PSRMS) सञ्चालन, Optical Mark Reading (OMR) मेशिनको प्रयोग, CCTV Camera जडान लगायतका कार्यहरू सम्पन्न गरिएको।

२.६ पुस्तकालय व्यवस्थापनका लागि पुस्तक खरिद लगायतका पूर्वाधारहरू तयार हुँदै गरेको।

२.७ आयोगको पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना तयार गरी कार्यान्वयनमा लगिएको।

२.८ आयोगको प्रतिक चिह्न (Logo) तयार गरी प्रयोगमा ल्याइएको।

२.९ आयोगका ४ (चार) वटा वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन र ३(तीन) वटा वार्षिकोत्सव स्मारिका प्रकाशन गरिएको।

२.१० आयोगको कार्य सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने घर (भाडाको), फर्निचर, गाडीहरू, फर्निसिङका सामग्रीहरू लगायतका भौतिक पूर्वाधारहरू, बेवसाइट, इमेल प्रणाली लगायतको व्यवस्था गरिएको।

२.११ दोस्रो अन्तर प्रदेश लोक सेवा आयोग कार्यशाला गोष्ठीको आयोजना एवम् प्रथम अन्तर प्रदेश लोक सेवा आयोग कार्यशाला गोष्ठी र लोक सेवा आयोगहरूको प्रथम, दोस्रो तथा तेस्रो राष्ट्रिय सम्मेलनमा अर्थपूर्ण सहभागिता आदि।

३. कठिनाइहरूः-

आयोग स्थापनाको शुरुवातदेखि नै प्रदेश लोक सेवा आयोगको संवैधानिक हैसियत र स्वायत्तता माथि विभिन्न कोणबाट बुझेर/नबुझेर प्रहार हुन पुग्यो। मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यलयकै सचिव (प्रदेश सचिव)ले आयोगको सचिवको समेत जिम्मेवारी १ वर्ष ३ महिना ५ दिन सम्हाल्दा प्रदेश सरकारले गरेको कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी अनियमित कार्यहरूको सम्बन्धमा यथेष्ट मात्रामा खबरदारी गर्न सकिएन। यसरी स्थापनाको शुरुको करिब सवा वर्ष स्वार्थको द्वन्द्व (Conflict of Interest) का कारण कार्य सम्पन्न गर्न निक्कै कठिनाई भोग्नु पर्‍यो। यसका अतिरिक्त यस अवधिमा देहाय बमोजिमका कठिनाईहरू सामना गर्नु पर्‍योः

३.१ आयोग स्थापनाको शुरुदेखि नै कोभिड-१९ को प्रकोप, खाली दरबन्दीमा पदपूर्तिका लागि प्रदेश सरकारमा भएको बुझाइको कमी लगायतका कारणहरूले गर्दा आयोगको कार्य क्षमता अनुसारको संख्यामा नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्न सकिएन।

३.२ संघीयता कार्यान्वयन गर्न निजामती प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ नै। "गाउँ गाउँमा सिंहदरबार" भन्ने उद्देश्य सहित कार्यान्वयमा ल्याइएको संघीय व्यवस्थामा कम्तिमा पनि एकात्मक राज्य व्यवस्था भएको बेला उपलब्ध कर्मचारीहरू प्रदेश,जिल्ला तथा स्थानीय तहहरूमा उपलब्ध हुनुपर्छ भन्नेमा दुईमत नहोला। तर बिडम्बना नै भन्नु पर्छ प्रदेश सरकार कर्मचारी व्यवस्थापनमा गर्नु पर्ने खर्च कटाएर अन्यत्र खर्च गरिरहेको छ। यसरी कर्मचारीको अभावले सेवा प्रवाह (Service Delivery)मा गम्भीर असर परिरहेको अवस्थामा सुशासन प्रत्याभूत कसरी हुन्छ भन्ने प्रश्न उब्जिएको छ।

३.३ हालसम्म पनि संघीय संसदले संघीय निजामती सेवा ऐन जारी गर्न सकेको छैन। सो को प्रभावले गर्दा एवम् प्रदेश सरकारको अलमलले गर्दा प्रदेश निजामती सेवा ऐन र स्थानीय सरकारी सेवा ऐन जारी गर्न ढिला भयो। कोशी

प्रदेशमा पछिल्लो समय प्रदेश निजामती सेवा ऐन जारी भए पनि प्रदेश निजामती सेवा नियमावलीको अभावले र स्थानीय सरकारी सेवा ऐन जारी नभएका कारण उल्लेखित अवधीमा कर्मचारीको वृत्ति विकास, विशेषतः बढुवाको कार्य ठप्प प्रायः रह्यो । जसको कारण कर्मचारीहरूमा व्यापक रूपमा नैराश्यता छाएको छ ।

३.४ प्रदेश लोक सेवा आयोगको संगठन संरचना यस अवधिमा अस्थायी नै रह्यो । सुशासन कायम गर्न कर्मचारीहरूको नियुक्तिको सिफारिस गर्न आयोग जस्तो महत्वपूर्ण संस्थामा दरबन्दी सृजना गर्न प्रदेश सरकारबाट भएको आलटाल बुझिनसक्नु छ ।

३.५ विद्यमान कानूनले मान्नै पर्ने भएको व्यवस्था विपरीत आयोगबाट दिइएको परामर्शलाई प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूले आफू अनुकूल बलमिच्याइँ गरेका दृष्टान्तहरू प्रशस्त नै छन् । सुशासनका लागि कानूनी राज्य जरूरी हुन्छ। अर्थात कानून बमोजिम सबै निकायहरू चल्नु पर्छ, तर आयोगले कानून बमोजिम उपलब्ध गराइएका राय परामर्शको ब्यापक उल्लंघन भइरहेको छ । यसरी सुशासन कायम गर्न सकिएला र ?

३.६ स्थायी दरबन्दी भएका स्थानमा पनि प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूमा करारमा आफ्ना मान्छे नियुक्ति गर्ने र स्थायी पदपूर्तिका लागि आयोगमा मागगरी नपठाउने प्रबृत्ति ब्यापक रहेको छ । जसका कारण दुवै सेवामा योग्यतम् व्यक्तिको नियुक्ती गरी सेवा प्रवाह चुस्त दुरुस्त बनाउने उद्देश्यमा व्यवधान खडा भएको छ ।

३.७ आयोगबाट सिफारिस भई नियुक्ति पाएका कर्मचारीहरूको सिटरोल दर्ताको कार्य व्यवस्थित भई नसकेको कारण कर्मचारीहरूमा सेवाप्रति नै आशंका पैदा भएको छ । यसरी अनुत्प्रेरित (Demotivated) कर्मचारीतन्त्रबाट छिटो छरितो सेवा प्रवाह हुनेमा विश्वास गर्ने आधार देखिँदैन ।

३.८ प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यरत कर्मचारीहरूको लागि सेवा प्रवेश तालिम, सेवाकालीन तालिम लगायतका वृत्तिविकासका अवसरहरू उपलब्ध नहुँदा कार्य प्रभावकारितामा नकरात्मक असर परिरहेको अवस्था एकातिर छ भने अर्कोतर्फ बढुवाको लागि आवश्यक न्यूनतम् योग्यता नपुग्ने समस्या झनै गम्भीर देखिन्छ ।

३.९ संघीय लोक सेवा आयोगबाट स्थानीय तहका लागि अधिकृत छैटौँ तहमा नियुक्तिका लागि सिफारिस भएका कर्मचारीहरूलाई स्वतः सातौँ तह कायम गर्दा प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सोही प्रक्रिया बमोजिम सिफारिस भई नियुक्ति पाएका छैटौँ तहका अधिकृतहरूलाई विभेद गरी सातौँ तह कायम नगर्ने गरी कानून जारी गरी दोहोरो मापदण्ड कायम गरिँदा कानूनका नजरमा सबै बराबर भन्ने भाष्यको उपहास भएको छ ।

४. आगामी कार्यभारः

प्रदेश लोक सेवा आयोगको संवैधानिक जिम्मेवारीलाई पूरा गर्न प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहहरूबाट गर्नु पर्ने दायित्व पूरा गरे मात्र प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सरकारी सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरूको नियुक्ति, बढुवा, सरुवा तथा अन्य वृत्ति विकासका कार्यहरू व्यवस्थित गर्न सकिन्छ । यस्तो स्थितिमा मात्र कर्मचारी आफ्नो कार्य जिम्मेवारी प्रति उत्प्रेरित हुने र अन्ततोगत्वा प्रदेश र स्थानीय तहमा सुशासन कायम गर्न सकिन्छ । जसका लागि देहाय बमोजिमका कार्यहरू गर्नु पर्ने देखिन्छः

४.१ स्थायी दरबन्दीमा रहेको करारका कर्मचारीको स्थानमा प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली,२०७७ को दफा ३(३) बमोजिम पदपूर्तिका लागि तुरुन्तै आयोगमा माग गरी पठाउनु पर्ने र अब उप्रान्त रिक्त भएको २ महिनाभित्र नियमित रूपमा माग गरी पठाउनु पर्ने ।

४.२ प्रदेश निजामती सेवा नियमावली अविलम्ब जारी गर्नु पर्ने ।

४.३ प्रदेश लोक सेवा आयोगको स्थायी संगठन संरचना र दरबन्दी अविलम्ब स्वीकृत हुनुपर्ने ।

४.४ कानून बमोजिम प्रदेश लोक सेवा आयोगले दिएको राय परामर्श अक्षरशः पालना गर्नु पर्ने ।

४.५ यस आयोगबाट सिफारिस भई नियुक्ति पाएका कर्मचारीहरूको सिटरोल दर्ता गर्ने व्यवस्था अविलम्ब मिलाउनु पर्ने । सो प्रयोजनका लागि प्रदेश निजामती किताबखानालाई यथासक्य छिटो क्रियाशील बनाउनु पर्ने ।

४.६ प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान कलवलगुरी, झापालाई पूर्ण रूपमा क्रियाशील बनाई देहाय बमोजिमका कार्यहरू अविलम्ब गर्ने व्यवस्था मिलाउनेः-

४.६.१ बढुवा हुन सेवा अवधि पुगेको तर सेवाकालीन तालिम लिन बाँकी रहेका प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीहरूको संख्या एकिन गरी तुरुन्तै तालिम दिने व्यवस्था मिलाउने । यस व्यवस्थाले तालिम नभएका कारण बढुवा रोकिने अवस्थामा रहेका कर्मचारीहरूलाई न्याय मिल्नेछ ।

४.६.२ प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीहरूको लागि सेवा प्रवेश तालिम र सेवाकालीन तालिमको नियमित रूपमा व्यवस्थापन गर्नु पर्ने । यसका लागि सामान्य प्रशासन सम्बन्धी कामको जिम्मेवारी पाएको मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले प्रतिष्ठानसँग समन्वय गरी कार्य गर्नु पर्ने ।

४.७ प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीहरूका लागि वैदेशिक तालिम, भ्रमण, अध्ययन लगायतका वृत्तिविकासका अवसरहरू संघीय निजामती सेवा सरह हुनुपर्ने । सो प्रयोजनका लागि संघीय सामान्य प्रशासन मन्त्रालयसँग समन्वय लाई प्रभावकारी बनाउनु पर्ने हुन्छ ।

४.८ प्रदेश लोक सेवा आयोगको संवैधानिक हैसियत बमोजिमको व्यवहार सम्बन्धित सबै सरोकारवालाहरूबाट हुनु जरूरी हुन्छ । विदेशमा पनि यस्ता आयोगहरूको स्थापना संवैधानिक आयोगकै रूपमा भएको पाइन्छ । यदि यस आयोगको संवैधानिक हैसियत बमोजिम व्यवहार नगर्ने हो भने त्यस्तो प्रदेश लोक सेवा आयोग स्थापना गरी व्ययभार बढाउनुको सट्टा संघीय लोक सेवा आयोगको प्रादेशिक कार्यालय खोलेर कार्य सञ्चालन गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

५. उपसंहारः

प्रदेश लोक सेवा आयोगको अथक प्रयासका बाबजुद पनि कोशी प्रदेश निजामती सेवा र अन्तर्गतका स्थानीय तहहरूमा कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी बेथितिहरू नियन्त्रण गर्न सकिएको छैन । यसले कानूनी राज्यको मर्मलाई उपहास गरिरहेको देखिन्छ । साँच्चै कोशी प्रदेश र मातहतका स्थानीय तहहरूमा सुशासन (Good Governance) कायम गर्ने हो भने कम्तिमा पनि एकात्मक राज्य व्यवस्था भएको बेला उपलब्ध भएका कर्मचारीहरूको संख्या कायम गर्ने, कानून बमोजिम पदपूर्ति गर्ने र यसरी बन्ने चुस्त दुरुस्त कर्मचारी संयन्त्रबाट सेवा प्रवाह (Service Delivery) को सुनिश्चितता हुनु जरूरी देखिन्छ । यदि बेलैमा यसो गर्न सकिएन भने संघीयताप्रति जनताको बितृष्णा बढेर जाने भएकोले विद्यमान संवैधानिक व्यवस्था विरुद्ध जनमत जान नदिन प्रदेशका सबै दलहरू सचेत भई अगाडि बढ्नुको विकल्प देखिँदैन ।

सुशासन र सेवा प्रवाहमा अधिकारको तहगत विभाजन र जिम्मेवारी

- काशीराज दाहाल
संविधानविद्/प्रशासनविज्ञ

१. विषय-प्रवेश

राज्य प्रणालीमा समय सापेक्ष परिवर्तन र सुधार हुने कुरा स्वभाविक हो। आधुनिक राज्यले विधिको शासन र सुशासनको माध्यमद्वारा लोकतन्त्रका लाभहरू जनतामा न्यायोचित रुपमा वितरण गर्ने नीति लिने गरेको देखिन्छ। राज्य प्रणालीबाट जनताले चुस्त र प्रभावकारी सेवा प्रवाहको अपेक्षा गरेका हुन्छन्। राष्ट्रिय हित र जनहितमा केन्द्रित भई कार्य गर्ने राजनीतिक प्रणाली नै दिगो हुन्छ।नेपालले विगतका व्यवस्था समृद्धि हासिल गर्न सक्षम नभएको कारण संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीलाई आत्मसात् गरेको छ। यस व्यवस्थाले मुलुकमा संवैधानिक आकांक्षा पूरा गरी दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धि प्राप्त गर्ने लक्ष्य लिएको देखिन्छ। यही लक्ष्य प्राप्तिमा राज्य व्यवस्था सक्षम हुनु पर्दछ। अन्यथा मुलुक सधैँ संविधान परिवर्तनको प्रयोगशाला बनिरहन्छ।

अमेरिकाले आजभन्दा करिब 235 वर्ष अगाडि बनाएको संक्षिप्त 4 पृष्ठ सात हजार पाँच सय शब्दको संविधानबाट समृद्धि हासिल गर्न सफल भएको छ। यसो हुनाको मुख्य कारण संविधानप्रति जनताको विश्वास र राज्य प्रणालीले जनतालाई दिएको विधिको शासन र सुशासन नै हो भन्ने मानिन्छ। यस्तै बेलायत, स्वीट्जरल्याण्ड, जर्मनी, नर्वे, डेनमार्क, फिनल्याण्ड, स्वीडेन, आइसल्याण्डजस्ता मुलुकहरूले प्राप्त गरेको आर्थिक समृवृद्धिको कारण सुशासन नै हो। विकासोन्मुख मुलुकहरूले समृद्धि हासिल गर्न नसक्नुको कारण मूलतः सुशासन कै अभाव हो। व्यवस्था लोकतान्त्रिक स्वीकार गरे पनि व्यवहार अलोकतान्त्रिक, आचरण अनैनिक र संवैधानिक नैतिकताको अभावजस्ता कारण त्यस्ता मुलुकहरूमा लोकतन्त्र छद्म लोकतन्त्रमा परिणत हुनाले राजनीतिक प्रणालीको अस्थिरता र गरिबीको समस्याबाट मुलुक गुज्रिनु परेको अवस्था देखिन्छ।

आर्थिक समृद्धि बिना नागरिकका अधिकार प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन सक्दैनन्। विकासको प्रक्रियाद्वारा जनताको जीवनस्तर उठाउन सकेमा नै शासन प्रणालीले वैधता प्राप्त गर्दछ। विकास र कानूनबीच सन्तुलन आवश्यक पर्दछ। कानूनले आर्थिक र सामाजिक प्रगतिका आधारहरूलाई संरक्षित गर्नु पर्ने कारण कानून र विकास एक-अर्कामा अन्तर सम्बन्धित छन्। आधुनिक राज्य कानूनी राज्य भएकाले कानून बमोजिम विकास निर्माण र शासन सञ्चालन हुनु पर्दछ। विधिको शासन एक गतिशील अवधारणा हो। विधिको सर्वोच्चतालाई आत्मासात् गरी कार्यसम्पादन गर्नु नै विधिको शासन हो। आधुनिक विधिको शासनले औपचारिक, कार्यविधिगत र सारभूत अधिकारका अवधारणालाई स्वीकार गर्दछ। विधिको शासनले तर्कपूर्ण, उचित र विवेकपूर्ण कानूनको निर्माण र त्यस्तो कानूनको समान, न्यायपूर्ण र पारदर्शी कार्यान्वयनको अपेक्षा गर्दछ। राज्य प्रणालीले सम्पादन गर्ने प्रभावकारी सेवा प्रवाह र कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयनको स्थितिबाट नै शासन प्रणालीको वैधता मूल्याङ्कन हुन्छ।

राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने निकाय र पदाधिकारीहरूले ठीक ढंगले निर्णय गरी स्रोत साधनको समुचित प्रयोगद्वारा आमनागरिकको जीवनस्तर उठ्ने गरी कार्य गर्ने प्रक्रिया नै सुशासन हो। सुशासनले खराब शासनबाट सृजना हुने विकृति र विसंगतिलाई नियन्त्रण गरी सकारात्मक परिणामको माध्यमद्वारा राज्य व्यवस्था र शासन प्रणालीप्रति जनताको विश्वास सिर्जना

गर्दछ। अन्य व्यवस्थाभन्दा लोकतन्त्रमा सुशासन सहज हुन्छ। लोकतन्त्रले जनतालाई निर्णायक शक्ति मान्दछ। जनताकै चाहना र आकांक्षा अनुरुप शासन प्रणाली सञ्चालन हुने राजनीतिक व्यवस्था लोकतन्त्र भएकाले लोकतन्त्रले समानता, स्वतन्त्रता, सुख र अवसरको सुनिश्चितता गर्दछ। लोकतन्त्र आफैंमा एक अनुशासन र उत्तरदायी व्यवस्था हो। लोकतन्त्रका आधारभूत मूल्य र मान्यता, विधिको शासन र सुशासनको सिद्धान्त अनुरुप कार्य गरिएन भने लोकतन्त्रले प्रतिफल दिन सक्दैन। यस्तो अवस्थामा लोकतन्त्र आफै ऋणात्मक बन्न पुग्दछ। आज विश्वका कतिपय मुलुकहरूमा संविधान लोकतान्त्रिक भएर पनि अभ्यास अलोकतान्त्रिक हुँदा त्यस्ता मुलुकहरू असफल भएका छन्।

सुशासन पाउने जनताको नैसर्गिक अधिकार हो। जनताको सुशासनको अधिकारलाई राज्यले प्रत्याभूत गर्नु पर्दछ। अधिकारको दुरुपयोग गर्ने, भ्रष्टाचार र अनियमितता गर्ने, कानुन मिच्ने, कानून विपरीत काम गर्ने, कानून नै स्वार्थ अनुरुप बनाउने, विवेकसम्मत नबनाउने, कानुनको भेदभावपूर्ण प्रयोग गर्ने, जनताको सार्वजनिक सेवाको पहुँचमा असहजताको स्थिति हुने, सार्वजनिक काम कार्यमा ढिलासुस्ती गर्ने, जनताप्रति उत्तरदायी नहुने, काम कारबाही पारदर्शी नगर्ने, राज्यको सम्पत्ति दुरुपयोग गर्ने, स्वेच्छाचारी निर्णयहरू गर्ने, संविधान प्रदत्त मौलिक हक र मानव अधिकारमा हनन् गर्ने जस्ता कार्य भएमा विधिको शासन र सुशासन हुँदैन। यस्ता कुराहरू "खराब शासन" (Bad Governance)का उदाहरणहरू हुन्। खराब शासन भएसम्म समाजमा दिगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धि प्राप्त हुन सक्दैन।

लोकतन्त्रको राम्रो अभ्यास र विधिको शासन भएका मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार नगण्य रूपमा रहेका छन्। कानून कार्यान्वयनमा कडा नीति अपनाइएका मुलुकहरूमा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण छ। विधिको शासन अनुरुप काम हुने समाजमा न्याय, नैतिकता र सदाचारको संस्कृतिको विकास उच्च हुन्छ। विश्वका कतिपय मुलुकहरूमा बढ्दो भ्रष्टाचारको कारण विधिको शासन र संवैधानिक व्यवस्था नै धराशायी भएका छन्। संविधानको पालना र संवैधानिक नैतिकताको स्वस्थ अभ्यास नभएका मुलुकहरूमा जनताको जीवन कष्टकर बनिरहेको छ। नेपालले पनि विगतको राजनीतिक व्यवस्थाले आमनागरिकलाई न्यायोचित रूपमा लाभ दिन नसकेको भन्ने कारण जनआन्दोलन र सशस्त्र विद्रोहको माध्यमद्वारा राजनीतिक व्यवस्था परिवर्तन गरी संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको माध्यमद्वारा मुलुकमा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको प्रत्याभूति दिने संकल्प गरेको हो। यस सङ्कल्पलाई पूरा गर्नु संविधान सृजित तहगत सरकार र सार्वजनिक प्रशासनका संवैधानिक दायित्व र जिम्मेवारी हो।

२. तहगत सरकारको अधिकार र जिम्मेवारी

विश्वमा विभिन्न स्वरूपका संविधान र शासन प्रणाली छन्। कतिपय मुलुकहरूमा परम्परागत किसिमको राज्य व्यवस्था कायमै छ। कतिपय राज्यहरूले आफूहरूले अपनाइरहेको राज्य व्यवस्थामा पुनर्विचार गरी नयाँ राजनीतिक मान्यताहरूलाई आत्मसात् गर्दै अगाडि बढेका छन्। राजनीतिक विचारधारा र मान्यताका आधारमा राज्य व्यवस्थालाई सोहीअनुरुप सञ्चालन गर्न त्यसै अनुरुपको संविधान निर्माण गरी शासन सञ्चालन गर्दै आएका छन्। विश्वका कतिपय मुलुकहरूमा संविधानले स्थायित्व प्राप्त गर्न नसक्दा त्यस्ता मुलुकहरू समस्यामा छन्।

नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन, समावेशीकरण, धर्मनिरपेक्षता, संसदीय शासन प्रणाली, बहुलवादमा आधारित प्रतिस्पर्धी बहुदलीय व्यवस्था, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका, कानुनी राज्य, मानवअधिकारको प्रत्याभूति जस्ता कुराहरू मुख्य विशेषताको रूपमा स्वीकार गरेको छ। समतामूलक समाज निर्माण गर्ने उद्देश्यअनुरूप आर्थिक-सामाजिक हकलाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरिएको छ। संविधानले समानता र समन्यायको सुनिश्चितता, रोजगारीको हक, स्वास्थ सेवामा पहुँचको हक, स्वच्छ खानेपानी र सरसफाइमा पहुँचको हक, खाद्य सम्बन्धी हक, आवासको हक, सामाजिक न्यायको हक, सामाजिक सुरक्षाको हक जस्ता विभिन्न हकहरूलाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ। संविधान प्रदत्त हकहरू हनन् भएमा उपचारको व्यवस्था समेत गरेको छ।

नेपालको संविधानले नेपालको शासकीय स्वरुप बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक

गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणाली हुने कुरालाई आत्मसात् गरेको छ । यसैगरी संविधानले नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने गरी अधिकारको विभाजन गरेको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार संविधानको विभिन्न अनुसुचीहरूमा तोकिएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधानको सर्वोच्चताको अधीनमा रही आ-आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने मान्यतालाई स्वीकार गरेको छ । यही मान्यताभित्र रही संविधानद्वारा तहगत रूपमा विभाजित अधिकार प्रयोग गर्नु पर्ने हुन्छ । संविधानको अनुसूचीहरूमा विभाजित अधिकारका सम्बन्धमा कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने उद्देश्यले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) सम्बन्धी ऐन, २०७७ र राजस्व र प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड र वित्तीय संघीयतका सम्बन्धमा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ जारी गरिएको छ । त्यस्तै राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, अन्तर प्रदेश परिषद्, प्रदेश समन्वय परिषद्जस्ता संयन्त्रहरू निर्माण गरिएको छ ।

नेपालको संविधानले संघीयतालाई आत्मसात गरी राज्य शक्ति ३ तहमा विभाजन गरेको छ । संघीयता भन्नु नै तहगत रुपमा अधिकारको विभाजन र राष्ट्रिय तहमा साझेदारी शासन र प्रादेशिक र स्थानीय तहमा स्वशासन हो । संविधान र ऐनको अख्तियारी अन्तर्गत रही संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले आ-आफ्नो विभाजित अधिकार प्रयोग गर्नु पर्दछ । नेपालको संविधान अनुसार संविधानको अनुसूची-५ बमोजिम ३५ वटा विषयहरूमा संघको एकल अधिकार, अनुसूची-६ बमोजिम २१ वटा विषयमा प्रदेशको एकल अधिकार, अनुसूची-७ बमोजिमका २५ वटा विषयमा संघ र प्रदेशको साझा अधिकार, अनुसूची-८ बमोजिमका २२ वटा विषयमा स्थानीय सरकारको एकल अधिकार र अनुसूची-९ बमोजिमका १५ वटा विषयहरूमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको साझा अधिकार रहेको छ । एकल अधिकार सूचीका विषयमा कानून बनाउँदा संविधानको अधीनमा रही आ-आफ्नो सीमाभित्र रही कानून बनाउने अधिकार प्रत्येक तहको सरकारलाई छ । साझा अधिकारको सूचीका विषयमा भने संघको कानूनको अधीनमा प्रदेशले र संघ र प्रदेशको कानूनको अधीनमा स्थानीय सरकारले कानून बनाउन सक्ने गरी अधिकार बाँडफाँट गरिएको छ ।

संघीय प्रणाली अपनाएका विश्वका कतिपय देशहरूमा संघ र प्रदेशका बीचमा मात्र अधिकारको विभाजन छ । ती मुलुकहरूमा स्थानीय तहलाई प्रदेशको अधीनमा राखिएको छ । दक्षिण अफ्रिका, नेपाल, ब्राजिल, स्वीट्जरल्यान्डजस्ता मुलुकहरूमा भने तीन तहमा अधिकार विभाजन गरी स्थानीय सरकारलाई बढी महत्त्वका साथ राखिएको छ । नेपालमा स्थानीय तहमा सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्न, समाजवादउन्मुख सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीलाई स्थानीय तहदेखि नै सुदृढीकरण गर्न, स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्दै स्थानीय शासन प्रणालीलाई सुदृढ गर्न, स्थानीयतहमा विधायिकी, कार्यकारीणी र न्यायिक अभ्यासलाई संस्थागत गर्ने जस्ता उद्देश्यले स्थानीय सरकारको व्यवस्था गरिएको छ । राज्य शक्ति प्रयोगको प्रक्रियाको सम्बन्धमा नेपालको संविधान र कानूनले देहायको व्यवस्था गरेको छः-

क. एकल अधिकारका सम्बन्धमाः

- संघको एकल अधिकारको प्रयोग संविधान र संघीय कानून बमोजिम हुने,
- प्रदेशको एकल अधिकारको प्रयोग संविधान र प्रदेश कानून बमोजिम हुने,
- स्थानीय तहको एकल अधिकारको प्रयोग संविधान र गाउँ सभा/नगर सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने,
- संघ, प्रदेश वा स्थानीय तहमध्ये एकभन्दा बढी तहको एकल अधिकार परेको विषयको कानून बनाउँदा प्रदेशले संघीय कानूनको अधीन र स्थानीय तहले संघीय र प्रदेश कानूनको अधीन बनाउनु पर्ने (दफा 5(2)), संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तर सम्बन्ध) ऐन, 2077)

ख. साझा अधिकारको सम्बन्धमाः

- संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको विषयको प्रयोग संविधान, संघीय कानून र प्रदेश कानून बमोजिम हुने,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको प्रयोग संविधान र संघीय कानून, प्रदेश कानून र गाउँ सभा/नगर सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने,

- साझा अधिकारको कानून प्रदेशले बनाउँदा संघीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्ने, बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने,
- स्थानीय तहले संघीय कानून र प्रदेश कानूनसँग नबाझिने गरी कानून बनाउनुपर्ने, बाझिने गरी बनाएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने,

ग. साझा अधिकारको कार्यान्वयनः

(अ) संघको अधिकारः

- कसूर र सजायको निर्धारण
- राष्ट्रियस्तर वा राष्ट्रिय महत्त्वका वा एकभन्दा बढी प्रदेशमा विस्तार भएका पूर्वाधार संरचनाको निर्माण,
- सबै प्रदेशमा समान रूपमा लागू हुने गुणस्तर वा मापदण्डको निर्धारण र नियमन,

(आ) प्रदेशको अधिकारः

- प्रदेशस्तरका सडक, विधुत, खानेपानी, सिंचाईजस्ता पूर्वाधार संरचनाको निर्माण र सञ्चालन,
- शिक्षा, स्वास्थ्य, वातावरणजस्ता विषयमा जनचेतनाको अभिवृद्धि,
- रोजगार प्रवर्द्धन, उद्यमशीलताको विकास, सामाजिक सुरक्षा,
- प्रदेशस्तरमा हुने सेवा प्रवाह,
- सार्वजनिक स्वास्थ्य, उपभोक्ता हित, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तर सम्बन्धमा प्रदेश स्तरको नियमन,

(इ) स्थानीय तहको अधिकारः

- स्थानीयस्तरमा हुने सेवा प्रवाह र सार्वजनिक स्वास्थ्य, उपभोक्ता हित, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तर सम्बन्धमा स्थानीयस्तरमा हुने नियमन र जनचेतना अभिवृद्धि स्थानीय तहबाट हुने,

(ई) साझा अधिकारको विषयमा संघले कानून नबनाएको अवस्थामाः

- प्रदेशले साझा अधिकारको विषयमा कानून बनाउन सक्ने,
- संघ र प्रदेशले साझा अधिकारको विषयमा कानून नबनाएको अवस्थामा स्थानीय तहले साझा अधिकारको कानून बनाउन सक्ने,
- साझा अधिकारको विषयमा संघीय कानून नबनेको अवस्थामा संविधानको अधीनमा प्रदेश र स्थानीय तहले कानून बनाउन सक्ने ।

नेपालको संविधानले विभिन्न अनुसूचीहरूमा तहगत रूपमा अधिकारको विभाजन गरेको भए पनि कतिपय विषयहरू एक-अर्कामा खप्टिएका छन् । यसरी खप्टिएका कारण कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता देखिन्न । एकल अधिकारकै विषयमा खप्टिएका विभिन्न विषयहरू जस्तैः शान्ति सुरक्षा, सहकारी, रेडियो, टेलिभिजन, स्वास्थ सेवा, वन, शिक्षा, खानी, यातायातजस्ता विभिन्न विषयहरू छन् । यस्तै साझा अधिकारका विषयहरू पनि एक आपसमा खप्टिएका कारण जवाफदेहितामा दोहोरोपनको अष्पस्टताले सेवा प्रवाह लगायतका कामहरूमा प्रभावकारीता आउन सकेको छैन । यस्ता विषयहरूमा सुधार र संशोधनका माध्यमद्वारा समयमै स्पष्टता गर्नु जरूरी छ ।

संवैधानिक आकांक्षा पूरा गर्न सुशासन र विधिको शासन आवश्यक छ । विद्यमान समस्या र चुनौतीलाई समाधान गरी सुशासन कायम गर्न निर्वाचन व्यवस्थामा सुधार, संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यले निर्धारण गरेका प्राथमिकताका आधारमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले समन्वय गरी योजनाको तर्जुमा र समयतालिका सहित कार्यान्वयन गर्ने, अनुगमन र नियमन प्रणालीको प्रभावकारी व्यवस्था गर्ने, सुशासनका निम्ति राजनीतिक दलहरूको कोष सार्वजनिकीकरण गर्ने, संविधान र कानून पालना गर्ने संस्कृतिको विकास गर्ने, विधायकहरूलाई विधि निर्माण प्रक्रियामै क्रियाशील रहने वातावरण निर्माण गर्ने, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण, कार्य सम्पादन प्रभावकारी बनाउने जस्ता विषयहरूमा सुधार आवश्यक छ ।

३. सेवा प्रवाह र कर्मचारी प्रशासन

कुनै पनि लोकतान्त्रिक प्रणालीमा राज्यको नीति निर्माण र कानूनको तर्जुमा राजनीतिक जनप्रतिनिधिले गर्दछन् । त्यस्तो नीति निर्माण र कानून तर्जुमामा कर्मचारी प्रशासनले सहयोग पुर्याउने भए पनि कर्मचारी प्रशासनको मुख्य काम कानूनको

कार्यान्वयन र प्रभावकारी सेवा प्रवाह नै हो ।नेपालको संविधानले राजनीतिक उपलब्धिको रक्षा, सुदृढीकरण र विकास गर्दै आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक रूपान्तरणका माध्यमबाट जनताको सर्वोत्तम हित र सम्मून्नति प्रत्यभूत गर्ने राजनीतिक तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी नीति लिएको छ । यस नीतिलाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न कर्मचारी प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टचारमूक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने अठोट गरेको छ । यस नीति अनुरुप कर्मचारी प्रशासनलाई स्थायी सरकारको अवधारणा अनुरुपका आवश्यक व्यवस्थाहरू गर्दै योग्य र सक्षम व्यक्तिहरूको छनौट गर्न लोक सेवा आयोगको व्यवस्था, समावेशीकरणको सिद्धान्तद्वारा सार्वजनिक प्रशासनप्रति सबैको अपनत्व हुने व्यवस्था, कर्मचारीको सेवा शर्तको सुरक्षाजस्ता विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको छ ।

संविधानले तहगत सरकारको आ-आफ्नो काम सम्पादन गर्न आ-आफ्नै कर्मचारी प्रशासनको व्यवस्था गरेको छ । यस सिद्धान्तलाई संविधानको धारा 205 र संविधानको विभिन्न अनुसूचीहरूमा समेत उल्लेख गरेको छ । संविधानको अनुसूची-5 को संघको एकल अधिकारको सूचीको क्रम संख्या 10 मा संघीय निजामती सेवा, न्याय सेवा र अन्य सरकारी सेवाको गठन र सञ्चालन संघको एकल अधिकारभित्र राखेको छ । संघीय सरकारलाई आवश्यक पर्ने कर्मचारीको स्थायी परिपूर्तिको निम्ति संविधानको भाग 23 मा लोक सेवा आयोगलाई संवैधानिक निकायको रूपमा व्यवस्था गरेको छ । संविधानको अनुसूची-6 को क्रम संख्या 5 मा प्रदेशको अधिकारको एकल अधिकार सूचीभित्र प्रदेश निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवा र क्रम संख्या संख्या 15 मा प्रदेश लोकसेवा आयोगको व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी संविधानको अनुसूची-8 को क्रम संख्या 5 मा स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीभित्र 'स्थानीय सेवाको व्यवस्थापनको विषय राखेको छ । संविधानको धारा 244 ले प्रदेश लोकसेवा आयोग सम्बन्धी व्यवस्था र धारा 227 ले गाउँपालिका र नगरपालिकको कर्मचारी र कार्यालय सम्बन्धी अन्य व्यवस्था प्रदेश कानून बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ । संविधानमा गरेका यी व्यवस्थाहरूको आधारमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी कानून निर्माण गर्दा कार्मचारी प्रशासनको स्थायित्व, जनमूखी र परिणाममूखी कर्मचारी प्रशासन, कर्मचारीको जिम्मेवारी र जवाफदेहिता, कर्मचारीको तटस्थता र निष्पक्षताको सिद्धान्त, सेवाग्राहीप्रतिको व्यवहार, कामप्रतिको उत्प्रेरणा र मनोबलका व्यवस्थाहरू उचित दण्ड र पुरस्कार, कार्य सम्पादन प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने वस्तुगत आधार, सदाचार व्यवहार जस्ता विभिन्न पक्षलाई संवोधन गर्नु पर्ने हुन्छ ।

नेपालको संविधान जारी भएको लामो समय भइसक्दा पनि कर्मचारी प्रशासनलाई सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने संघीय निजामती ऐन निर्माणमा राजनीतिक सहमति जुट्न नसक्नुले कर्मचारी प्रशासनको मनोबल र उत्प्रेरणामा ह्रास आएको छ भने सेवा प्रवाह चुस्त र प्रभावकारी हुन सकेको छैन । समाजका योग्य र सक्षम युवाहरूलाई सार्वजनिक प्रशासनमा आउने वातावरण सिर्जना गर्न सकिएको छैन । यसतर्फ राज्य व्यवस्था समयमै गम्भीर हुनु जरूरी छ । सार्वजनिक सेवा कार्यसम्पादन सम्बन्धी कानून समयमै बन्न नसक्नु, कर्मचारी प्रशासनमा तहगत सरकारहरूका बीच सेवा सुविधामा समान स्थितिको सुनिश्चितता हुन नसक्नु, कर्मचारीको संख्या र दरबन्दी सम्बन्धी आवश्यक स्पष्ट प्रक्षेपण गर्ने स्थायी व्यवस्था नहुनु, दण्ड र पुरस्कारको समूचित प्रयोग गर्न नसक्नु, कर्मचारी प्रशासनको निष्पक्षता कायम गर्न गराउन नसक्नु जस्ता कारणले गर्दा सेवा प्रवाह चुस्त र प्रभावकारी हुन सकिरहेको छैन । यसमा समयमै सुधार आवश्यक छ ।

४. सुधारका पक्षहरू

नेपालले अपनाएको संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्न संविधानमा रहेको केही अस्पष्टता र दोहोरोपनलाई हटाउन संसोधन र सुधार, असल अभ्यासको प्रारम्भ र अदालतमा रहेका यस सम्बन्धी विवादहरूको न्यायिक व्यख्याद्वारा समेत स्पष्टता समयमै गर्नु आवश्यक छ । संविधानको अनुसूचीहरूमा खप्टिएर रहेका जिम्मेवारी र दोहोरोपन हटाउने गरी कानूनमा सुधार आवश्यक छ । सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष र परिणाममूखि बनाउन तत्कालै संघीय निजामती सेवा ऐन जारी हुनुपर्ने र 3 वटै तहका सरकारहरूले कर्मचारी सञ्चालन र व्यवस्थापनका सम्बन्धमा अपाउनु पर्ने आधारभूत सिद्धान्तहरूमा एकरुपता हुने किसिमका व्यवस्था गर्नु जरूरी छ । कर्मचारी प्रशासनका सम्बन्धमा संविधानमा भएको व्यवस्थालाई 3 वटै तहको सरकारको कार्यक्षेत्रमा स्पष्ट गर्नका निम्ति संघको कार्यक्षेत्रभित्र कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, संघीय निजामती र सरकारी सेवा, प्रदेश र स्थानीय सेवा सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्त र मापदण्डको निर्धारण,

संघीय तहको संगठन संरचना र दरबन्दी सिर्जना, कर्मचारी किताबखाना, अन्तरप्रदेश कर्मचारी सरुवा, लोकसेवा आयोग जस्ता विषयहरू रहने गरी कार्यविस्तृतिकरण गर्नु आवश्यक छ । यस्तै प्रदेश सरकारको कार्यक्षेत्रभित्र प्रदेश निजामती सेवा तथा अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश तहको संगठन संरचना र दरबन्दी सिर्जना, प्रदेश लोकसेवा आयोग, अन्तर स्थानीय तह सरुवा, स्थानीय सेवा सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्त र मापदण्ड निर्धारण, प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीको तलब सुविधा निर्धारण जस्ता विषयहरू रहने गरी स्पष्टता गर्नु आवश्यक छ । यस्तै स्थानीय सरकारको कार्यक्षेत्रभित्र स्थानीय कर्मचारीको संगठन संरचना र दरबन्दी सिर्जना, स्थानीय सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापन, स्थानीय सेवाका कर्मचारीको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन, वृत्तिविकास, दण्ड र पुरस्कार जस्ता विषयहरू रहने गरी 3 तहको अधिकार स्पष्ट रूपमा संविधान अनुरुप कानूद्वारा विभाजन गरी कार्यक्षेत्र स्पष्ट गर्नु जरूरी छ ।

सेवा प्रवाहलाई चुस्त र प्रभावकारी बनाउन तहगत सरकारका बीच कार्य विभाजनद्वारा स्पष्ट गर्न संघले सार्वजनिक सेवा प्रवाह सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, सेवा प्रवाह सम्बन्धी जिम्मेवारीको निर्धारण, सेवा प्रवाहको अनुगमन र पृष्ठपोषणजस्ता विषयहरूको व्यवस्थापन गर्ने, प्रदेश सरकारले प्रादेशिक सेवा प्रवाह, प्रदेशमा सेवा प्रवाहको न्यूनतम मापदण्डको निर्धारण, सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण तथा अनुगमन जस्ता कार्य गर्ने र स्थानीय सरकारले स्थानीय तहबाट प्रवाह हुने सेवा प्रवाह सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड अनुगमन जस्ता विषयहरू हेर्ने जस्ता कार्यक्षेत्रहरू निर्धारण गरी कार्यान्वयन गर्नु गराउनु आवश्यक छ । यसैगरी एउटै प्रकृतिका काम गर्न एउटै किसिम र प्रकृतिका समानान्तर संरचना खडा नगर्ने, काममा दोहोरोपन र अनुदानको दोहोरोपन जस्ता व्यवस्थाको अन्त्य गरी वित्तीय र प्रशासनिक संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सकेमा नै राजनीतिक संघीयता संस्थागत हुन सक्दछ । त्यस कुरालाई हेक्का राखी कार्य गर्न आवश्यक छ ।

५. निष्कर्ष

राज्यव्यवस्थाले सुशासन दिन सक्नु पर्दछ । सुशासनको निम्ति सेवा प्रवाह त्यत्तिकै चुस्त र प्रभावकारी हुनु पर्दछ । लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्था सुशासनकै निम्ति हो । सुशासनका निम्ति आधुनिक राज्यले "खुला सरकार" को अवधारणालाई स्वीकार गरेको छ । खुला सरकारको अवधारणा सार्थक बनाउन भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण, राज्यका निकायहरूप्रति जनताको विश्वास अभिवृद्धि, काम कारबाहीमा पारदर्शीता र खुलापन, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वको बोध, राज्य शक्तिको प्रयोगमा स्वच्छ र स्वस्थ्य अभ्यास, जनमुखी प्रशासन, सेवा प्रवाहको गुणस्तरीय वस्तु र सेवाको वितरण, सहज र सुलभ रूपमा गुणस्तरीय सेवा प्रवाह, सदाचारयुक्त व्यवहार, सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता, जनताको सहभागिता, आपसी सहकार्य, प्रभावकारी अनुगमन र निगरानी प्रणाली, संस्थागत क्षमता विकास, प्रभावकारी गुनासो व्यवस्थापन, दिगो विकास र विधि मान्य संस्कृति जस्ता कुराहरूको सुनिश्चितता आवश्यक हुन्छ । नेपाल संघीय व्यवस्थाको अभ्यासमा छ । संविधानद्वारा तहगत रूपमा विभाजित अधिकारको प्रयोगमा प्रभावकारिता र सेवा प्रवाहद्वारा जनतामा सन्तुष्टि आवश्यक छ ।

संविधान जीवन्त हुन जनताको संविधानप्रति अपनत्व हुनु पर्दछ । जनताको अपनत्व हुन जनताप्रति जवाफदेही भई जनताको चाहाना र आकांक्षा पूरा गर्न राज्य व्यवस्था प्रभावकारी हुनु पर्दछ । नेपालले अपनाएको संघीय प्रणालीले जनताको समस्या समाधान गर्न तहगत सरकारका बीच बलियो समन्वय र सहकार्य आवश्यक छ । जिम्मेवारी पन्छाउने र सुविधा मात्रै लिने प्रवृत्ति हुनु हुन्न । अधिकारको विभाजनमा स्पष्टता र सोही अनुरुपका बुझाइ र कार्य संस्कृति आवश्यक छ । राज्य व्यवस्थाले संवैधानिक अपेक्षा र दायित्व पूरा गरी काम कारवाहीमा वैधता प्राप्त गर्न विधिद्धारा शासन (Rule by Law) नगरी विधिको शासन (Rule of Law) बमोजिम कानूनको निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको प्रक्रियाद्धारा लोकतन्त्रको लाभ आम नागरिकमा न्यायोचित रूपमा वितरण गर्न सकेमा शासन व्यवस्था दिगो हुन सक्दछ । सुशासनको माध्यमद्धारा आर्थिक विकास गरी जनताको जीवनस्तर अभिवृद्धि गर्नमा राजनीतिक जनप्रतिनिधिको इमान्दारिता र व्यवसायिकयुक्त दक्ष कर्मचारीहरूले निष्ठापूर्वक कार्य सम्पादन गर्न सकेमा नै संविधानको अपेक्षा पूरा हुन सक्दछ ।

सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षणको प्रभावकारिता : एक अध्ययन

- अनिल किराती

उपसचिव

१. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक प्रशासन राज्य सञ्चालनको आधार हो । सरकार र नागरिक बीचको सम्बन्ध सेतुको रूपमा रहेको स्थायी संरचना हो । प्रशासनको प्रभावकारिताले सरकारको प्रभावकारिता झल्काउँछ । नेपालको संविधानले सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागीतामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा, सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँचको सुनिश्चितता हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसको लागि तीनै तहको सरकारले दिने सेवा व्यवहारिक रूपमा सरल, चुस्त, दुरूस्त र प्रभावकारी हुनुपर्छ ।

सरकारबाट प्रदान भएका सेवा प्रवाह प्रभावकारी छ, छैन भनेर जाँच गर्ने अनेकौ व्यवस्थापकीय विधिहरू छन् । यसैमध्ये सेवाग्राहीबाट सिधै जानकारी लिने माध्यम हो सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षण । सेवा प्रवाह सम्बन्धी निश्चित प्रश्नहरू सहित तयार गरिएको सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षण फाराम सेवाग्राहीलाई भर्न लगाई सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताबारे जानकारी लिने यो विधि निकै अर्थपूर्ण मानिन्छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा जनताको Voice, Choice र Rights लाई सम्बोधन गर्न आवश्यक पर्ने तथ्यको संकलनमा यो सर्भेक्षणले महत्व राख्दछ ।

२. सर्भेक्षणको क्षेत्र

सुशासन प्रवर्द्धन गर्न उतरदायित्व बहन गर्नु पर्दछ । उतरदायित्व बहन गर्न सेवाग्राहीको गुनासो व्यवस्थापनमा काम गर्नु पर्दछ । गुनासो व्यवस्थापन र सेवा प्रवाहको मूल्यांकन गर्ने एउटा माध्यम हो सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षण फाराम ।

सेवा प्रदायकको सेवा प्रवाह के, कस्तो छ भन्ने सवाल अहिले महत्वपूर्ण छ । सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षण फाराम मार्फत् सेवा प्रदायकको कामको प्रभावकारिता मापन गरिन्छ । यस अध्ययनमा सेवा प्रदायकको रूपमा उदयपुर जिल्लाको कटारी नगरपालिकालाई लिइएको छ । यसमा नगरपालिकाले प्रदान गरिरहेको सेवा प्रवाहको बारेमा अध्ययन गरिएको छ ।

३. अध्ययनको उद्देश्य

यस अध्ययनको उद्देश्यहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

- नगरपालिकाको सार्वजनिक सेवा प्रवाहबारे सेवाग्राहीको धारणा लिनु
- सेवाग्राहीको सुझाव कार्यान्वयन गरी सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउनु
- नगरपालिकालाई सेवाग्राही प्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउनु
- सेवाप्रवाहलाई प्रविधिमैत्री, जनमुखी, लक्ष्यमुखी बनाउनु
- सेवाग्राहीको नगरपालिका प्रतिको नकारात्मक धारणामा परिवर्तन गराउनु

४. सर्भेक्षणको विधि

उदयपुर जिल्लाको चार वटा नगरपालिकामध्ये कटारी नगरपालिका एउटा हो। ४२४.९ वर्ग किलोमिटर क्षेत्रफल रहेको यस नगरलाई १४ वटा वडामा विभाजन गरिएको छ। २०७८ को जनगणना अनुसार यस नगरपालिकाको कुल जनसंख्या ५९, ५०७ रहेको छ।

यस सर्भेक्षणको लागि नगरपालिकामा दैनिक सेवा लिन मिति २०७९।१०।०१ देखि २०८०।०१।३१ गतेसम्म आउने सेवाग्राहीहरू मध्ये १७२ जना सेवाग्राहीलाई १० वटा प्रश्नावली रहेको सर्भेक्षण फाराम भर्न लगाइएको थियो। चार महिनामा नगरपालिकामा विभिन्न सेवा लिन आउने सेवाग्राहीलाई Random विधिमार्फत् छनौट गरिएको हो।

५. सीमा

यस अध्ययनको केही सीमाहरू छन्। जुन यसप्रकार रहेका छन्:

- नगरपालिकामा कुनै काममा आएका सेवाग्राहीलाई मात्र सर्भेक्षणमा सहभागी गराइएको छ।
- सर्भेक्षणको लागि १० वटा मात्रै प्रश्न तयार गरिएको छ।
- सर्भेक्षण फाराम लेखपढ गर्न सक्ने सेवाग्राहीको लागि मात्रै उपयोगी हुने देखिएको छ।

६. तथ्याङ्क विश्लेषण

सन्तुष्टि सर्भेक्षणमा सहभागी भएका सेवाग्राहीहरूले नगरपालिकाको सेवा प्रवाहको गुणस्तर, लागत समय तथा समस्याका बारेमा दिएका धारणा र सुझावहरूलाई चित्र र प्रतिशतमा प्रश्नावली बमोजिम विश्लेषण गरेर राखिएको छ।

चार महिनामा गरिएको सर्भेक्षणमा सहभागी १७२ जना सेवाग्राही मध्ये महिला ५६ र पुरुष ११६ जना रहेका थिए। सर्भेक्षणमा सहभागी सेवाग्राहीहरूको वडागत विवरण यस प्रकार रहेको छ (टेबल १)।

टेबल १

वडा	महिला	पुरुष	जम्मा
१	१	३	४
२	४	८	१२
३	१३	१२	२५
४	११	१८	२९
५	८	१२	२०
६	७	५	१२
७	१	६	९
८	०	८	८
९	०	३	३
१०	१	५	६
११	३	७	१०
१२	२	११	१३
१३	३	९	१२
१४	०	९	९
जम्मा	५६	११६	१७२

प्रश्नावलीमा समावेश प्रश्नको आधारमा प्राप्त तथ्याङ्कको विश्लेषण देहायबमोजिम गरिएको छः-

६.१. नागरिक बडापत्र देख्ने सेवाग्राहीको विवरण

यस अन्तर्गत नगरपलिकामा नागरिक बडापत्र हेरेर सेवा लिने सेवाग्राहीहरूको विवरण लिइएको छ। जसमा सहभागीमध्ये ४८ प्रतिशतले नागरिक बडापत्र देखेको भन्ने उतर दिएको पाइयो भने ३३ प्रतिशतले नदेखेको र १९ प्रतिशतले कुनै पनि प्रतिक्रिया नदिएको पाइयो।

६.२. सेवा दिने शाखाको विवरण

यस अन्तर्गत सहभागी सेवाग्राहीले कुन शाखासँग सम्बन्धी सेवा लिन आएको हो भन्ने विवरण प्रस्तुत गरिएको छ। जसमा सबैभन्दा बढी राजश्व शाखाबाट सेवाग्राहीहरूले सेवा लिएको देखिन्छ (टेबल २)

टेबल २

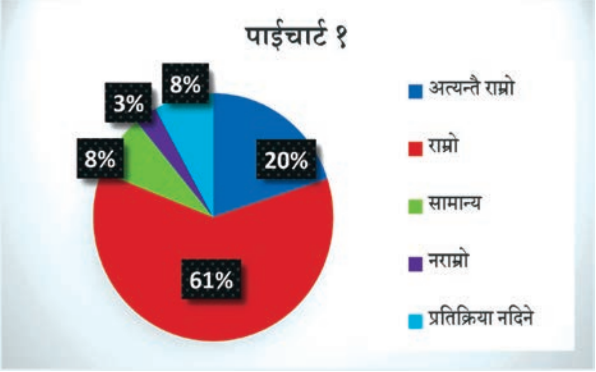
शाखा	सेवाग्राही	शाखा	सेवाग्रही
राजश्व शाखा	१९%	प्रशासन शाखा	२%
शिक्षा शाखा	२%	नगर प्रमुख भेट्न आउने	९%
स्वास्थ्य शाखा	७%	न्यायिक समिति	३%
योजना शाखा	११%	फोहोरमैला व्यवस्थापन	१%
घर नक्सा शाखा	२%	जिन्सी शाखा	१%
पञ्जिकरण शाखा	१५%	प्र.म. रोजगार शाखा	२%
महिला, बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक शाखा	५%	सहकारी शाखा	१%
कृषि विकास शाखा	१%	सूचना अधिकारी	१%
आर्थिक प्रशासन शाखा	१३%	उप प्रमुखलाई भेट्न आउने	५%

६.३. सहयोग कक्षसम्बन्धी विवरण

यस अन्तर्गत सहभागी सेवाग्राहीले नगरपालिकाबाट सेवा लिन आउँदा सहयोग कक्ष पाएको भन्ने सेवाग्राही ८८ प्रतिशत पाइयो भने १ प्रतिशतले सहयोग कक्ष नपाएको र ११ प्रतिशतले कुनै प्रतिक्रिया नदिएको पाइयो।

६.४. समय, शुल्क र गुणस्तरको आधारमा सेवा प्रवाहको वर्गीकरण गर्ने सेवाग्राहीको विवरण

यस अन्तर्गत सहभागी सेवाग्राहीहरूले नगरपालिकाबाट सेवा लिँदा लागेको समय, शुल्क र गुणस्तरको बारेमा राखेको धारणालाई तथ्याङ्कको आधारमा विश्लेषण गर्दा ६१ प्रतिशतले अत्यन्तै राम्रो र ३ प्रतिशतले नराम्रो भन्ने धारणा व्यक्त गरेको पाइयो (पाइचार्ट १)।

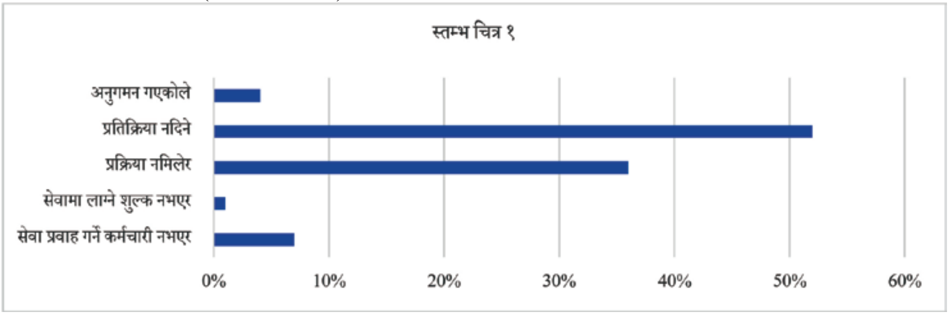


६.५. सेवा प्राप्त गर्न लागेको समय

यस अन्तर्गत सेवाग्राहीहरूले आफूले लिएको सेवा कति समयमा लिएको भन्ने विषयलाई प्रश्नावली फाराममा भर्दा औसत समय लागेको भन्ने ४१ प्रतिशत, दिनभरी बस्दा पनि काम नसकिएको भन्ने ८ प्रतिशत, प्रतिक्रिया नदिने १६ प्रतिशत र काम हुँदैछ भन्ने १ प्रतिशत रहेको पाइयो।

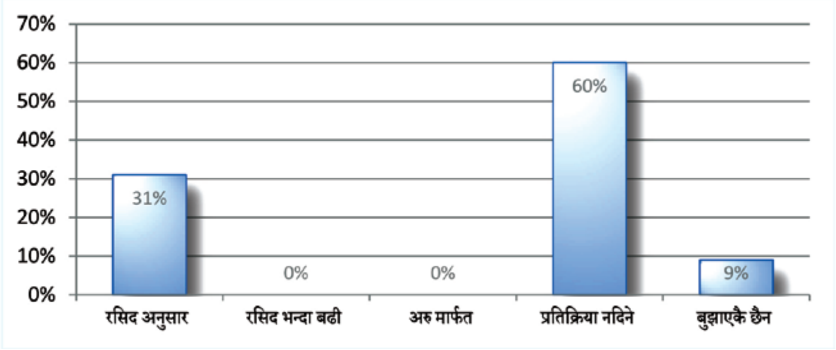
६.६. तोकिएको सेवा प्राप्त नगरेको भए यसका कारणहरू सम्बन्धी विवरण

यस अन्तर्गत सेवाग्राहीले आफूले खोजेको सेवा प्राप्त नभएको भन्ने प्रश्नमा पाएको भन्ने ८३ प्रतिशत र बाँकी १७ प्रतिशतले नपाएको भन्ने जवाफ लेखेको पाइयो। उक्त १७ प्रतिशत मध्येले देहाय बमोजिमको कारण समेत उल्लेख गरेको पाइयो (स्तम्भ चित्र १)।



६.७. कार्यालयमा काम गराउँदा रकम बुझाउनु पर्ने अवस्थाको विवरण

यस अन्तर्गत सेवाग्राहीले आफूले प्राप्त गरेको सेवा लिँदा रकम तिर्नुपर्ने विषयमा रसिद अनुसार बुझाएको भन्ने ३१ प्रतिशत, कति पनि बुझाएको छैन भन्ने ९ प्रतिशत, कुनै प्रतिक्रिया नदिने ६० प्रतिशत रहेको पाइयो। यसैगरी अरू मार्फत् पनि नबुझाएको र रसिद भन्दा बढी पनि नबुझाएको भन्ने कोही पनि नरहेको पाइयो (स्तम्भ चित्र २)।

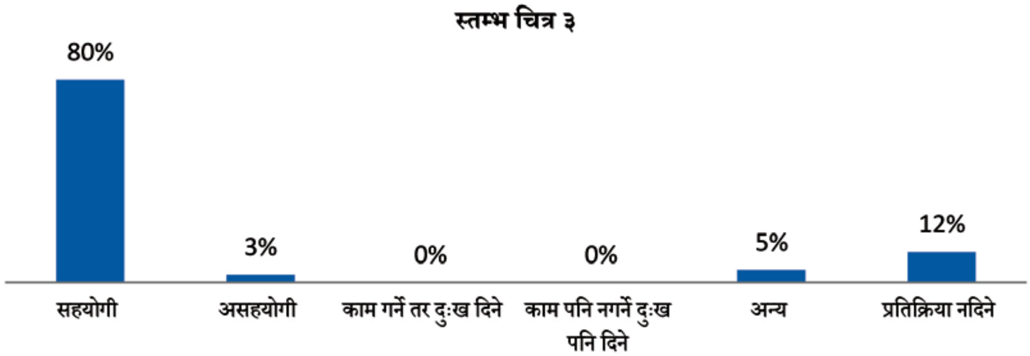


६.८. काम सम्पन्न नभएकोमा गुनासो सुन्ने अधिकारी समक्ष समस्या राख्नेको विवरण

यस अन्तर्गत सहभागी सेवाग्राहीमध्ये काम भएको भन्ने ८३ प्रतिशत र नभएको भन्ने १७ प्रतिशत रहेकोमा उक्त १७ प्रतिशतमध्ये काम सम्पन्न नभएकोमा गुनासो सुन्ने अधिकारी समक्ष कामको बारेमा गुनासो राख्ने २८ प्रतिशत र गुनासो नराख्ने ३२ प्रतिशत रहेको पाइयो। यसमा ४० प्रतिशतले कुनै प्रतिक्रिया नदिएको देखियो।

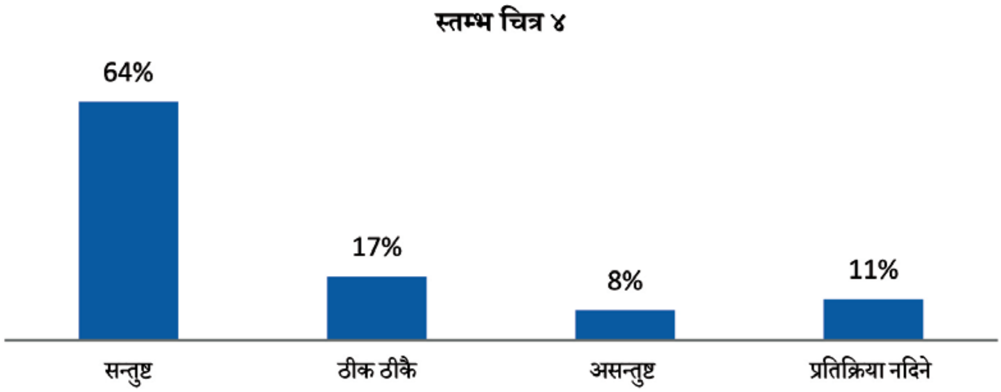
६.९. सेवा दिने कर्मचारीको व्यवहार सम्बन्धी विवरण

यस अन्तर्गत सहभागी सेवाग्राहीहरू मध्ये ८० प्रतिशतले सेवा दिने कर्मचारीको व्यवहार सहयोगी रहेको भन्ने पाइयो भने ३ प्रतिशतले असहयोगी भन्ने धारणा व्यक्त गरेको पाइयो (स्तम्भ चित्र ३)।



६.१०. नगरपालिकाले प्रदान गरेको सेवा प्रतिको सन्तुष्टिको अवस्था

यस अन्तर्गत सहभागी सेवाग्राहीलाई नगरपालिकाले प्रदान गरेको सेवाप्रतिको सन्तुष्टि स्तरको सम्बन्धमा ६४ प्रतिशतले सन्तुष्ट रहेको, १७ प्रतिशतले ठिकठिकै सन्तुष्ट, ८ प्रतिशतले असन्तुष्ट र ११ प्रतिशतले कुनै प्रतिक्रिया नदिएको पाइयो (स्तम्भ चित्र ४)।



७. कार्यालयले प्रदान गर्ने सेवालाई प्रभावकारी बनाउन सुधार गर्नुपर्ने सम्बन्धी विवरण

यस अन्तर्गत सर्भेक्षणमा सहभागी भएका सेवाग्राहीहरूले कार्यालयले प्रदान गर्ने सेवालाई प्रभावकारी बनाउन के कस्तो सुधार गर्नुपर्छ भन्ने प्रश्नमा देहाय बमोजिमका सुझावहरू व्यक्त गरेको पाइयो।

- जनप्रतिनिधिलाई भेट्ने समय निश्चित हुनुपर्ने
- कार्यालय समयमै कर्मचारी आउनु पर्ने
- टाढाबाट आउने सेवाग्राहीलाई प्राथमिकता हुनुपर्ने
- सेवाग्राहीलाई बस्ने बेन्च तथा कुर्सीहरूको व्यवस्था हुनुपर्ने
- तोकिएको समयमा काम सम्पन्न हुनुपर्ने
- जनप्रतिनिधिहरू पनि समयमै कार्यालयमा आउनु पर्ने
- आवश्यक कर्मचारीको व्यवस्थापन गरी काम छिटो सक्नु पर्ने
- एउटै कामको लागि बारम्बार धाउनु पर्ने व्यवस्थाको अन्त्य गर्नु पर्ने
- कार्यालयमा भएका कर्मचारी समय अवधिसम्म रहनु पर्ने
- सुझावको कार्यान्वयन हुनुपर्ने

- कार्यालयको सम्बन्धित कर्मचारी दर्ता-चलानीमा बस्नु पर्ने
- जनप्रतिनिधि तथा कार्यालय प्रमुखले कार्यक्रम/गोष्ठीमा सहभागिता हुन जाँदा सबैलाई जानकारी दिनु पर्ने
- कर्मचारीले सबै सेवाग्राहीसँग राम्रोसँग बोल्नु पर्ने
- सामाजिक सुरक्षा भत्ता समयमै पठाउनु पर्ने
- बिजुलीको लाईन जाँदा अर्को विकल्पको व्यवस्था हुनुपर्ने
- कम्प्युटर, प्रिन्टर लगायतका मेसिनरी सामानको मर्मत सम्भार गर्नु पर्ने
- ठूलो दु:ख बिराममा परेको बिरामीहरूलाई नगरपालिकाले विशेष रूपमा हेर्नु पर्ने

८. अध्ययनको पृष्ठपोषणबाट गरिएका केही सुधारहरू

नगरपालिकाले प्रदान गर्ने सेवा सरल र सहज बनाउन नीतिगत, संरचनागत र व्यवहारिक पक्षमा सुधार गर्नुपर्छ । यस सर्भेक्षणबाट प्राप्त सूचनाको विश्लेषणको आधारमा नगरपालिकामा केही सकारात्मक सुधारका प्रयासहरू गरिएका छन्:

- नगरपालिका तथा वडा कार्यालयमा राखिएका नागरिक बडापत्रलाई सबैले देख्ने ठाउँमा सारिएको
- सेवाग्राहीको लागि आवश्यक पर्ने विभिन्न प्रकारको निवेदनहरूको ढाँचा (जस्तैः योजना माग गर्ने, राहत माग गर्ने, संस्था दर्ता नवीकरण गर्ने, आर्थिक सहयोग गर्ने) तयार गरी उपलब्ध गराएको
- गुनासो सुन्ने अधिकारी र सूचना अधिकारीको व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउन फोटो र मोबाइल नम्बरसहित सार्वजनिक गरिएको
- कर्मचारीको उपस्थितिलाई नियमित बनाउन ई-हाजिरी (E-attendance) को व्यवस्था गरिएको
- कार्यालयमा कर्मचारी लगबुक राखी कार्यालयमा भए नभएको जानकारी दिन सुरू गरिएको
- कर्मचारीको कामको निगरानी राख्न कार्यालय परिसरदेखि सबै कोठामा सीसीटीभी जडान गरिएको
- सेवाग्राहीलाई सहयोग गर्न सहयोग कक्ष (Help Desk) स्थापना गरिएको
- अनलाईन सिफारिसको सूरूवात गरी सेवा प्रवाहलाई सरल र एकरूपता कायम गरिएको
- सूचनाको हक प्रवर्द्धन गर्न, सेवा प्रवाह र समग्र कामको सार्जनिकीकरण गर्न सार्वजनिक सुनुवाईको कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिएको
- सेवाग्राहीको गुनासो जुन शाखा वा कर्मचारीप्रति हो, सो शाखा वा कर्मचारीलाई जानकारी गराई समाधान गर्न नियमित हुने स्टाफ बैठकमा छलफल गर्ने गरिएको
- नगरपालिकाबाट प्रवाह हुने महत्वपूर्ण सूचना तथा कार्यक्रमबारे स्थानीय एफएम र अनलाईन पत्रिकाबाट प्रसारण प्रकाशन गर्ने गरिएको
- कार्यालयको अफसियल वेबसाइट र फेसबुक पेज मार्फत् सबै गतिविधि सार्वजनिक गर्ने गरिएको
- सेवा प्रदान गर्न कर्मचारीलाई श्रोत साधन सम्पन्न बनाउनु पर्ने भएकोले आवश्यक जिन्सी तथा अन्य श्रोत साधन उपलब्ध गराउने कामलाई प्राथमिकतामा राखिएको
- सेवाग्राहीहरूको अवस्थालाई मध्येनजर गरेर शाखा तथा कार्यालयको व्यवस्थापन गरिएको (जस्तैः महिला, बालबालिका, अपाङ्ग तथा ज्येष्ठ नागरिक शाखालाई माथिल्लो तलाबाट भूईँतल्लामा सारिएको)
- अभिलेख व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाइएको (जस्तैः लेखा शाखामा आर्थिक वर्ष, वडा र शाखागत फाइल वर्गीकरण गरी राख्न आवश्यक र्याक निर्माण गरिएको)
- जिन्सीलाई PAMS (सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली)मा जोडेर काम गर्न सुरू गरिएको
- सबै कारोबारको भुक्तानी EFT (Electronic Fund Transfer) मार्फत् गर्न सुरू गरिएको आदि ।

९. सारांश तथा निष्कर्ष

स्थानीय तहबाट प्रदान गरिने सेवा प्रवाहको अवस्था मापन गर्न सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षण फाराम नगरपालिकाले तयार गरी लागू गरेको हो। सेवा प्रवाह सम्बन्धी १० वटा प्रश्न समावेश गरिएको यस फारामलाई स्वेच्छिक रूपमा भर्न नगरपालिका अगाडि हेल्प डेस्कमा राखी सर्भेक्षण गरिएको हो। सर्भेक्षण फाराम एक ठाउँमा मात्र राखिएकोले सबै शाखाका सेवाग्राही समान रूपमा सहभागी भएका छैनन्। यसैगरी यस सर्भेक्षणमा सोधिएका प्रश्नले मात्रै पनि सेवाग्राहीको सन्तुष्टिको पूर्ण रूपमा मापन गर्न सकिँदैन। यो एक प्रकारको नमूना वा परीक्षणात्मक अध्ययन मात्र हो।

यस अध्ययनमा १७२ जना सेवाग्राहीमध्ये ११६ जना पुरुष र ५६ जना महिला सेवाग्राहीले सर्भेक्षण फाराम भरेका छन्। यसमा मुख्य कुरा ६४ प्रतिशत अर्थात् ११० जनाले नगरपालिकाको काममा सन्तुष्ट रहेको भनेका छन् भने ८ प्रतिशत अर्थात् १४ जनाले असन्तुष्ट रहेको बताएका छन्। यसैगरी १७ प्रतिशत अर्थात् २९ जनाले ठिकठिकै सन्तुष्टि रहेको उल्लेख गरेका छन् भने ११ प्रतिशत अर्थात् १९ जनाले कुनै प्रतिक्रिया दिएका छैनन्। ठिकठिकै सन्तुष्टि हुनु भनेको पनि एक प्रकारको असन्तुष्टि नै हो भने कुनै प्रतिक्रिया नदिनुले पनि खासै सन्तुष्टि नरहेको हो कि भन्ने देखिन्छ। यसरी हेर्दा ३६ प्रतिशत अर्थात् ६२ जनाले नगरपालिकाको सेवा प्रवाह सन्तोषजनक छैन भन्ने धारणा व्यक्त गरेको देखियो। यो नै नगरपालिकाको लागि सबैभन्दा प्रमुख चूनौतिको विषय हो।

आगामी दिनमा नगरपालिकाले सेवा प्रवाहमा सतप्रतिशत सन्तुष्टि प्रदान गर्न नीतिगत, संरचनागत र व्यवहारिक पक्षमा सुधार गर्दै लैजानु जरूरी देखिन्छ। माथि उल्लेख भएका सेवाग्राहीका गुनासोहरू र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी कानूनी व्यवस्था, कर्मचारी व्यवस्थापन र क्षमता विकासका कार्य, बजेट व्यवस्थापन र राजश्व परिचालनको गतिविधिहरू बढाउन सकेको खण्डमा सेवाग्राहीको सन्तुष्टिमा वृद्धि हुने देखिन्छ। बिना झन्झट, निःशुल्क, छोटो समयमा काम सम्पन्न भयो भने पक्कै पनि सेवाग्राहीहरू सन्तुष्ट हुन्छन्। सेवाग्राहीसँग गरिने व्यवहारले पनि सन्तुष्टिमा निकै महत्व राख्दछ। कर्मचारीले सबै वडा, क्षेत्र, वर्ग, लिङ्ग, जातका सेवाग्राहीलाई बिना भेदभाव मिठो वचन र नम्र व्यवहार गर्नु सक्दा पनि सन्तुष्टि प्रदान गर्न सकिन्छ। नहुने काम पनि कारणसहित बुझाएर बताउँदा सेवाग्राहीहरू खुशी भएर फर्किन्छन्। साथै सेवाग्राहीलाई बस्ने ठाउँ, पिउने पानी, शौचालय, फ्री वाईफाई, चार्जिङको व्यवस्था, निवेदनको ढाँचाको उपलब्धता, पार्किङको व्यवस्थाले पनि सन्तुष्टि प्रदान गर्न सहयोग गर्छ।

अन्त्यमा, यस्तो सेवाग्राही सन्तुष्टी सर्भेक्षण निरन्तर गर्न सक्दा सेवाग्राहीको माग, गुनासो र आवश्यकतालाई बुझ्न, विश्लेषण गर्न र नयाँ काम, योजना, निर्णयको आधार तयार गर्न सहज हुन्छ। परिणामतः सेवा प्रवाहको प्रभावकारितामा वृद्धि हुने बाटो तय हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीः

- सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्भेक्षण निर्देशिका, २०६८
- कटारी नगरपालिकाको विभिन्न निर्णयका रेकर्ड फाइल
- अध्ययनको लागि तयार गरिएको प्रश्नावली
- अनलाईनमा उपलब्ध विभिन्न अध्ययन सामग्रीहरू

- हाल – संस्कृति पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयमा कार्यरत

संघीयतामा शासकीय अन्तरसम्बन्धको व्यवस्थापन

- डा.दामोदर रेग्मी

पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

नेपालको संघीय संरचना

नेपाल एकात्मक प्रणालीको राज्य संरचनाबाट बहु-सरकारयुक्त संघीय संरचनामा रूपान्तरण भएको छ। सात दशक भन्दा लामो प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको ऐतिहासिक योगदान पश्चात् नेपालले उच्चतम् प्रजातान्त्रिक प्रणालीले युक्त संघीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली अवलम्वन गर्न पुगेको छ। संवैधानिक व्यवस्था अनुसार संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको बहु-सरकारको अवधारणा अनुरूप हुने र राज्य शक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्न सक्ने व्यवस्था भएको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपालको स्तन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता, राष्ट्रिय हित सर्वाङ्गीण विकास, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संघीय शासन प्रणाली, मानव अधिकार तथा मौलिक हक, कानूनी राज्य, शक्तिपृथकीकरण र नियन्त्रण तथा सन्तुलन, बहुलता र समानतामा आधारित समतामूलक समाज, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण गर्ने दायित्व पाएका छन्। संघीयता राज्यसत्ताको अधिकारको प्रयोग राज्यका बहु-सरकारहरू बीच विनियोजन गरी शासकीय क्रियाकलापमा बढीभन्दा बढी जनतालाई संलग्न गराउने राजनीतिक प्रक्रिया हो। यसर्थ संघीय शासन प्रणाली बढी प्रजातान्त्रिक र सहभागितामूलक हुन्छ। संघीय शासन प्रणाली बहु-सरकारहरू बीचको एउटा साझा प्रतिज्ञापत्र हो जसमा राष्ट्रिय उद्देश्यको प्राप्ति र जनताको सर्वोपरि हितको लागि स्वशासन र साझा शासनको संयोजन गरिएको हुन्छ। यसै अवधारणा अनुरूप संघीयताले लोकतन्त्र र शासकीय अभ्यासमा सर्वसाधारणको सहभागिता र अवसरको सुनिश्चितता मात्र होइन, सामाजिक विविधतालाई पनि सम्बोधन गर्नु पर्दछ। संघीयता बहु-सरकारहरू बीच साझा र स्वशासनमा आधारित एउटा आदर्श शासन प्रणाली समेत हो। यसर्थ संघीय संरचनामा सबै तहका सरकारहरू बीच सहयोगपूर्ण सम्बन्ध रहनु आवश्यक हुन्छ। यसै अवधारणा अनुरूप संघीयताले लोकतन्त्र र शासकीय अभ्यासमा सर्वसाधारणको सहभागिता र अवसरको सुनिश्चितता मात्र होइन, सामाजिक विविधतालाई पनि सम्बोधन गर्नु पर्दछ। संघीयता बहु-सरकारहरू बीच साझा र स्वशासनमा आधारित एउटा आदर्श शासन प्रणाली समेत हो। संविधानको अनुसूची-५ ले संघको 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 संघ र प्रदेशको साझा अधिकार र अनुसूची-९ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारहरूको व्यवस्था गरेको छ। यी अनुसूचीहरू संघ र प्रदेश तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका साझा शासनका क्षेत्रहरू हुन्।

नेपालको संविधान २०७२ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल र साझा कार्यक्षेत्रको व्यवस्था गरेको छ। संविधानको अनुसूची-५ अनुसारका कार्यहरू संघको एकल अधिकारमा पर्दछन्। संविधानको अनुसूची-६ अनुसारका कार्यहरू प्रदेशको एकल अधिकारमा पर्दछन् भने संविधानको अनुसूची-८ अनुसारका कार्यहरू स्थानीय तहको एकल अधिकारमा पर्दछन्।यसै गरीसंविधानको अनुसूची-७ अनुसारका कार्यहरू संघ र प्रदेशको साझा अधिकारमा र संविधानको अनुसूची-९ अनुसारका कार्यहरू संघ प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारमा पर्ने गर्दछन्। उपरोक्त तीन तहको

सरकारको अधिकारमा उल्लेख नभएको वा साझा सूचीमा उल्लेख नभएको कार्य संघको अधिकार हुने गरी अवशिष्ट अधिकार को व्यवस्था संविधानले गरेको छ ।

वित्तीय समताको लागि वित्तीय संघीयता

संघीयताको सफल कार्यान्वयन गर्न वित्तीय संघीयता आवश्यकीय शर्त हो । संघीयता भन्नु नै राज्य सञ्चालन र निर्णय प्रक्रियालाई समाजको तल्लो तह वा जनताको आधारभूत तहसम्म पुर्‍याउनु हो । संघीयताको सफल कार्यान्वयन गर्न सबै तहका सरकारहरू बीच स्वस्थ, पारदर्शी तथा सन्तुलित वित्तीय व्यवस्था आवश्यक छ । अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन अन्तर्गत संघीय इकाइहरू बीच वित्त हस्तान्तरण, खर्च, ऋण, अनुदान, बजेट, राजस्व व्यवस्थापन, वित्तीय सुशासन लगायतका आर्थिक विषयहरू पर्दछन् । अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनलाई अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण पनि भनिन्छ । यस्तो हस्तान्तरण संघीय सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा, प्रदेश सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा र स्थानीय सरकारबाट स्थानीय सरकारमा हुन सक्छ । संविधानको परिधिभित्र रही राजस्व सम्बन्धी कानूनको निर्माण, करको दर तथा दायरा निर्धारण, राजस्व परिचालन, राजस्व परिचालन सम्बन्धी क्षमता विकास तथा राजस्वको उचित व्यवस्थापन लगायतका विषयहरू र सम्बन्धित सरकारले आफूलाई प्राप्त भएको कार्यहरू सम्पन्न गरी जनताको माझ सुशासनको अनुभूति दिलाउनको लागि आफूलाई वित्त हस्तान्तरणको माध्यमबाट प्राप्त हुने स्रोत-साधन, आफ्नै राजस्व परिचालनबाट प्राप्त हुने रकममात्र नभएर आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋण लिन सक्ने वा परिचालन गर्न सक्ने विषयहरू मुख्य रूपमा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्र अन्तर्गत पर्ने विषयहरू हुन् । तीनै तहका सरकारको व्यवस्थाले तत् तत् सरकारले आफ्नो योजना वजेट तर्जुमा, गर्ने पारित गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने दायित्व पनि तत् तत् तहको कार्यक्षेत्रभित्र पर्न गएको छ ।

वित्तीय संघीयताले माथिल्लो तहको सरकार संग रहेको वित्तीय स्रोतलाई वित्त हस्तान्तरण, विभिन्न अनुदानहरूको उपलब्धता, राजस्वको बांडफांड र आन्तरिक राजस्व संकलनको अधिकारको सुनिश्चितता गरेको हुन्छ । स्रोतको हस्तान्तरणले मूलतः वित्तीय समानताको अवधारणा लिएको हुन्छ । यस अवधारण अनुसार सबै तहहरूमा वित्त हस्तान्तरणमा न्यूनतम् सीमा निर्धारण गरिएको हुन्छ । संघीयताले समानताभन्दा पनि समतामा जोड दिने हुँदा वित्तीय संघीयताले वित्तीय समतालाई प्रवर्द्धन गर्न स्थान विशेषको आवश्यकताको आधारमा न्यूनतम् सीमाभन्दा बढी थप स्रोतको उपलब्ध हुनु पर्ने कुरामा जोड दिने गर्दछ । वित्तीय समानता वा समताको अवधारणाले स्रोतको प्रवाहको पारदर्शी सुनिश्चितताको साथसाथै स्रोतको विवेकपूर्ण उपयोग र उत्पादकत्व अभिवृद्धिको माग गर्दछ । यसको साथसाथै आउने अर्को आयाम सार्वजनिक वित्तको कुशल प्रयोगका लागि समष्टिगत स्थायित्व कायम गर्न वित्तका नयाँ सम्भावनाहरूको खोजी, सह-वित्तीयकरणको प्रभावकारिता, वित्तीय उत्पादकत्व र सुशासन अपरिहार्य विषयहरू हुन् ।

वित्त हस्तान्तरणले निम्न सिद्धान्त अनुरूप वित्त हस्तान्तरण हुनु पर्ने मान्यता राख्दछः

- समतामूलक वितरणको सिध्दान्त (Principle of Equitable Dilstribution)
- आवश्यकताको सिद्धान्त (Principle of Necessity)
- समान अवसरको सिद्धान्त (Principle of Equal Opportunity)
- निष्पक्षताको सिद्धान्त (Principle of Neutrality)
- स्वच्छताको सिद्धान्त (Principle of Fairness)
- सामर्थ्यताको सिद्धान्त (Principle of Capability)
- पूर्वानुमानको सिद्धान्त (Principle of Predictability)

अन्तरसरकारी वित्तहरूको हस्तान्तरण

वित्तीय समानीकरण अनुदान

नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजश्वको क्षमताको आधारमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान दिने गर्दछ । यसैगरी प्रदेशले

नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र उठेको राजश्वलाई प्रदेशभित्रका स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजश्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान दिने गर्दछ।

सशर्त अनुदान

नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तहलाई कुनै योजना कार्यान्वयन गर्नका लागि आवश्यक शर्त तोकेर अनुदान दिने गर्दछ। यसै अनुरूप प्रदेशले पनि प्रदेश कानून बमोजिम स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदान दिने गर्दछ।

समपूरक अनुदान

नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तहलाई पूर्वाधार विकास सम्बन्धी कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न देहायका आधारमा समपूरक अनुदान दिने गर्दछ।

- योजनाको सम्भाव्यता
- योजनाको लागत
- योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफल वा लाभ
- योजना कार्यान्वयन गर्न सक्ने वित्तीय तथा भौतिक क्षमता वा जनशक्ति
- योजनाको आवश्यकता र प्राथमिकता
- प्रदेशले आफ्नो कानून बमोजिम स्थानीय तहलाई समपूरक अनुदान दिन सक्दछ

विशेष अनुदान

नेपाल सरकारले देहायको उद्देश्य प्राप्तिको लागि प्रदेश वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने कुनै खास योजनाको लागि विशेष अनुदान प्रदान गर्न सक्दछ।

- शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी जस्ता आधारभूत सेवाको विकास र आपूर्ति गर्ने
- अन्तर प्रदेश वा अन्तर स्थानीय तहको सन्तुलित विकास गर्ने
- आर्थिक सामाजिक वा अन्य कुनै प्रकारले विभेदमा परेको वर्ग वा समुदायको उत्थान वा विकास गर्ने
- प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानुन वमोजिम विशेष अनुदान प्रदान गर्न सक्दछ।

राजस्व संकलनका क्षेत्राधिकारहरू

नेपालको संविधानको धारा ६० ले राजस्व संकलन र परिचालनको अधिकार संघ प्रदेश र स्थानीय तहको हुने व्यवस्था गरेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्रभित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ तथा साझा सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा भने कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने व्यवस्था छ। नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने र संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच राजस्वको बाँडफाँड गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नु पर्ने व्यवस्था संविधानको अर्को राम्रो पक्षको रूपमा रहेको छ। यी प्रावधानहरूले संघीय संरचनाका हरेक तहमा स्रोतको सुनिश्चितता हुन पुगेको छ।

- नेपाल सरकारले लगाउन सक्ने करः भन्सार महशुल, अन्तःशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर
- नेपाल सरकारले लगाउन सक्ने गैरकरः राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, सेवा शुल्क दस्तुर, जुवा चिट्ठा, क्यासिनो, दण्ड जरिवाना
- प्रदेशले लगाउन सक्ने करः घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, कृषि आयमा कर
- प्रदेशले लगाउन सक्ने गैरकरः सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क दण्ड जरिवाना
- स्थानीय तहले लगाउन सक्ने करः सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, भूमिकर (मालपोत), मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर

- स्थानीय तहले लगाउन सक्ने गैर करः सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, दण्ड जरिवाना
- नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्रचलित कानून बमोजिम लागेको आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको दण्ड जरिवाना उठाउन सक्ने
- प्रदेश तथा स्थानीय तहले कर लगाउँदा राष्ट्रिय आर्थिक नीति वस्तु तथा सेवाको ओसारपसार, पूँजी तथा श्रम बजार, छिमेकी प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रतिकूल नहुने गरी लगाउनु पर्नेछ।
- नेपाल सरकारले संघीय कानून बमोजिम प्राकृतिक स्रोतमा रोयल्टी लगाउन र उठाउन सक्नेछ।
- गैरकर निर्धारणका आधार- नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहले वस्तु वा सेवाको लागत, सञ्चालन र संभार खर्चलाई आधार मानी गैरकरका दर निर्धारण गर्नु पर्नेछ।

राजस्व र प्राकृतिक स्रोतवाट प्राप्त रोयल्टीको बाँडफाँडद्वारा वित्त साझेदारिता

आन्तरिक मूल्य अभिवृध्दि कर र अन्तःशुल्क संकलन गर्ने जिम्मा संघीय सरकारको अधिकार क्षेत्रमा परेको भए तापनि यी करहरू र प्राकृतिक स्रोतको रोयल्ट तीनै तहका सरकारहरू बीच बाँडफाँड हुने गर्दछ।

- संघले प्राप्त गर्ने रोयल्टी, मूल्य अभिवृध्दि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्क संघीय विभाज्य कोषमा जम्मा हुने।
- शुरूमा सम्बन्धित विभाजन कोषमा जम्मा भई पछि तोकिएको प्रतिशत सम्बन्धित संचित कोषमा जम्मा हुने
- कुनै पनि तहले एकल अधिकार क्षेत्रभित्रको कर संकलन गर्दा आफ्नो संचित कोषमा जम्मा हुने गर्दछ भने अर्को तहको सरकारसँग बाँडफाँड हुन्छ भने त्यस्ता करहरू संकलन भएपछि सम्बन्धित विभाज्य कोषमा जम्मा भई तत्पश्चात् बाँडफाँड गरिनु पर्ने तहको संचित कोषमा जम्मा हुने गर्दछ।
- संघले संकलन गरेको मूल्य अभिवृध्दि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कको ७० प्रतिशत संघीय संचित कोषमा, १५ प्रतिशत प्रदेश संचित कोषहरूमा र बाँकी १५ प्रतिशत स्थानीय संचित कोषहरूमा जम्मा हुने गर्दछ।
- प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी अन्तर्गत पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी तथा खनिज, पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत पर्दछन्। यी प्राकृतिक स्रोतहरूबाट प्राप्त रोयल्टी शुरूमा संघीय विभाज्य कोषमा जम्मा हुने र तत् पश्चात् नेपाल सरकारलाई ५० प्रतिशत, सम्बन्धित प्रदेशलाई २५ प्रतिशत र सम्बन्धित स्थानीय तहलाई २५ प्रतिशत वाँडफाँड हुने।
- नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहलाई गरिने प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको वाँडफाँड राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा नेपाल सरकारले प्रत्येक पाँच वर्षमा पुनरावलोकन गरी नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी हेरफेर गर्न सक्नेछ।

बजेटः वित्तीय संघीयता संघीयताको आधारस्तम्भ

संघीयताको सफल कार्यान्वयनको लागि वित्तीय संघीयता आवश्यक शर्त हो। संघीयता भन्नु नै राज्य सञ्चालन र निर्णय प्रक्रियालाई समाजको तल्लो तह वा आधारभूत तहसम्म पुऱ्याउनु नै हो। त्यसैले वित्तीय संघीयताको विषय नेपालले परिकल्पना गरेको संघीयताको आधारस्तम्भ हो। स्थानीय तहले कर संकलन गर्ने, संघ र प्रदेशवाट विभिन्न अनुदान पाउने, आफ्नो संचित कोषको सञ्चालन आफैंले गर्न पाउने, आफ्नो बजेट आफैं बनाउन पाउने व्यवस्था यसको उदाहरण हो।

वित्त व्यवस्थापनमा पारदर्शिता र प्रभावकारिता

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा पारदर्शिता र प्रभावकारिता राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सर्वाधिक चासो र सार्वजनिक सरोकारको विषय हो। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि सुधार एउटा निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया पनि हो। प्रभावकारी वित्त व्यवस्थापनले आम्दानीका स्रोतहरूको भरपूर उपयोग गर्ने, वितरणमा प्रभावकारिता ल्याउने र प्रभावकारी खर्च गर्न सक्ने क्षमतामा वृद्धि ल्याउनुको अतिरिक्त वित्तीय जोखिमहरूको पूर्वानुमान गरी जोखिमहरूबाट निम्तिन सक्ने नकारात्मक प्रभावहरूको न्यूनीकरण गर्नमा सहयोग पुऱ्याउँदछ। सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा करारोपण तथा राजस्व व्यवस्थापन, आम्दानीका अन्य स्रोतहरूको व्यवस्थापन, न्यून वित्त परिचालन, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन, राजस्व, ऋण तथा वैदेशिक सहायता लगायतका स्रोतहरूको प्राप्ति र प्रयोगमा प्रभावकारिता

वृद्धि, प्राप्त स्रोतको मितव्ययी, दक्षतापूर्वक, प्रभावकारी एवम् पारदर्शी रूपमा खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि, आन्तरिक र वाह्य निगरानीलाई सशक्त वनाउदै पारदर्शिता र उत्तरदायित्वमा अभिवृद्धि जस्ता विषयहरू पर्दछन् ।

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको समग्र व्यवस्थापन

सबै प्रकारका वित्तीय गतिविधिहरूको समग्र व्यवस्थापन नै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन हो । यसमा सरकारका आर्थिक गतिविधिहरूमा स्रोतको प्राप्ति, स्रोतको वितरण, उपयोग र त्यसको परीक्षण आदि पक्षहरू रहेका हुन्छन् । यी सबै पक्षको समुचित व्यवस्थापनले एकातर्फ साधन स्रोतको विवेकपूर्ण उपयोगको सुनिश्चितता गर्दछ भने अर्कोतर्फ उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, समग्र वित्तीय अनुशासन जस्ता पक्षहरूको उपस्थितिले सुशासन अभिवृद्धिमा थप उर्जा प्रदान गर्दछ । प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सवै पक्षहरूको व्यवस्थापन पारदर्शी हुनु आवश्यक छ । यसर्थ सार्वजनिक स्रोतको प्राप्तिदेखि लिएर परिचालनका समग्र पक्षको प्रतिफल प्राप्त गर्ने किसिमबाट व्यवस्थापन गरिनु पर्दछ । व्यवस्थित तथा प्रभावकारी सार्वजनिक वित्त प्रणालीले सरकारको स्रोत प्राप्ति, परिचालन र विवेकपुर्ण उपयोगमा सहयोग पुर्याउदछ , सरकारका प्रथामिकता प्राप्त तथा रणनीतिक महत्वका क्षेत्रहरूमा साधनको परिचालनमा सहयोग पुर्याउदछ , उपलब्ध स्रोत साधनको विवेकपुर्ण वितरण र प्रयोगमा सहयोग पुर्याउदछ ,समग्र वित्तीय अनुशासन कायम गर्नमा सहयोग पुर्याउदछ र साधन स्रोतको वितरण क्षमता र खर्च गर्ने क्षमता मा प्रभावकारिता ल्याउछ । स्रोतको प्राप्ति, स्रोतको वितरण, उपयोग, परीक्षण , पारदर्शिता उत्तरदायित्व, समग्र वित्तिय अनुशासन जस्ता पक्षहरूको उपस्थितिले सुशासन अभिवृध्दिमा थप उर्जा प्रदान गर्दछ । वित्तीय संघीयताले पनि यसै मूल आदर्शलाई वोकेको हुन्छ । प्रभावकारी वित्तीय व्यवस्थापनले साधन स्रोतको विवेकपूर्ण उपयोगको सुनिश्चितताको साथसाथै उत्तरदायित्व र पारदर्शिता मार्फत् संघीय शासन प्रणालीलाई मजबुत वनाउनमा सहयोग गर्दछ ।

वित्त अनुशासन अपरिहार्य आवश्यकता

स्वअनुशासनद्वारा वित्तीय अनुशासन कायम गर्ने मान्यता सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको मूल आदर्श हो । यसका लागि आवश्यक आन्तरिक र वाह्य नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था गरिनु पर्दछ । यसमा सबै तहका सरकारहरूले नेपाल सरकारको आर्थिक र वित्तीय नीति अनुशरण गर्नु पर्ने, आफ्नो सवै आय सम्बन्धित संचित कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने, खर्च गर्नुपर्ने रकम वजेटमा व्यवस्था हुनुपर्ने सम्बन्धित व्यवस्थापिकाबाट बजेट स्वीकृत भएपछि मात्र खर्च गर्नुपर्ने, जुन प्रयोजको लागि अनुदान प्राप्त भएको हो सोही प्रयोजनको लागि प्रयोग गर्नु पर्ने, पूँजिगत खर्चमा विनियोजन भएको रकम चालु खर्चमा रकमान्तर गर्न नपाइने, वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी काम कारवाही प्रचलित कानून बमोजिम पारदर्शी रूपमा गर्नु पर्ने, आय विवरणको लेखा परीक्षण गरी पन्ध्र दिनभित्र विवरण सार्वजनिक गरिनु पर्ने, बजेट कार्यन्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत्सम्बन्धी विवरण प्रत्येक वर्षको कार्तिक मसान्तभित्र सार्वजनिक गरिनु पर्ने, उपलब्ध साधन स्रोतको वितरण र खर्च गर्ने सामर्थ्यतामा सन्तुलन कायम गर्नु पर्ने, प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण र पारदर्शितामा वृद्धि गर्ने प्रणालीको विकास गरिनु पर्ने, संचित कोषको यथार्थ अवस्थाको सामयिक पारदर्शिता वृद्धि गनु पर्ने, मध्यकालीन खर्च संरचना तयार गर्नु पर्ने विषयहरू पर्दछन् । त्यसैगरी आम्दानी र खर्चको व्यवस्थित अभिलेख प्रणाली तयार गर्ने र प्रयोग गर्ने, वजेट स्वीकृति मात्र पश्चात् खर्च गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने, खर्च गर्दा सम्बन्धित आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी कानून, सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कानून बमोजिमको प्रक्रिया पूरा गरेर मात्र खर्च वा खरिद गर्ने, खर्चको व्यवसायिक योजना, खरिद योजना वनाउने अनावश्यक खर्च नियन्त्रणका लागि आवश्यक निर्देशिकाहरू वनाउने, प्रत्येक चार चार महिनामा आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्ने र आन्तरिक लेखा परीक्षणले देखाएका त्रुटिहरूमा सुधार गर्ने, वार्षिक रूपमा प्रत्येक तहले आ-आफ्नो आर्थिक विवरणहरूको प्रतिवेदन तयार गर्ने र पेश गर्ने, अन्तिम लेखा परीक्षण गर्ने, बेरूजु फछ्र्यौट गर्ने जस्ता विषयहरू वित्तीय अनुशासन कायम गर्ने संयन्त्रहरू हुन् । वित्तीय व्यवस्थापनको यो अनुशासनले वित्तीय साधन स्रोतको परिचालन, उपभोग र परिणाम प्राप्तिमा सहयोग गर्नुको साथसाथै सरकारको प्रभावकारिता र विश्वसनीयतामा बृद्धि गराउँदछ ।

अधिकारको प्रयोगमा सम्बन्ध व्यवस्थापन

यी एकल र साझा अधिकारको विनियोजन र तदनुरूपको अधिकारको प्रयोगको सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न

निम्नानुसारको व्यवस्था भएका छन्ः

- संघीय कानून नेपालभर वा आवश्यकता अनुसार नेपालको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागू हुने गरी बनाउन सकिने ।
- प्रदेश कानून प्रदेशभर वा आवश्यकता अनुसार प्रदेशको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागू हुने गरी बनाउन सकिने ।
- दुई वा दुईभन्दा बढी प्रदेशले अनुसूची-६ मा उल्लिखित कुनै विषयमा कानून बनाउन नेपाल सरकार समक्ष अनुरोध गरेमा संघीय संसदले आवश्यक कानून बनाउन सक्ने। त्यस्तो प्रदेश कानून कानून सम्बन्धित प्रदेशको हकमा मात्र लागू हुनेछ।
- संघले साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्नेसंघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारभित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने पाउने ।
- नेपाल सरकारले राष्ट्रिय महत्वका विषयमा र प्रदेशहरू बीच समन्वय गर्नुपर्ने विषयमा प्रदेश मन्त्रिपरिषदलाई संविधान र संघीय कानून बमोजिम आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने र त्यस्तो निर्देशनको पालन गर्नु सम्बन्धित प्रदेश मन्त्रिपरिषदको कर्तव्य हुने ।
- एक प्रदेशले अर्को प्रदेशसँग साझा चासो, सरोकार र हितको विषयमा सूचना आदान प्रदान गर्न, परामर्श गर्न, आफ्नो कार्य र विधायनका बारेमा आपसमा समन्वय गर्न र आपसी सहयोग विस्तार गर्न सक्ने ।
- एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको कानूनी व्यवस्था वा न्यायिक एवं प्रशासकीय निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनमा सहयोग गर्नु पर्ने ।
- एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको बासिन्दालाई आफ्नो प्रदेशको कानून बमोजिम समान सुरक्षा, व्यवहार र सुविधा उपलब्ध गराउनु पर्ने ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच समन्वय कायम गर्न संघीय संसदले आवश्यक कानून बनाउनेछ।
- प्रदेश, गाउँपालिका वा नगरपालिका बीच समन्वय कायम गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेश सभाले सम्बन्धित गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग समन्वय गरी त्यस्तो विवादको समाधान गर्न सक्ने ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो तहको बजेट बनाउने छन् र प्रदेश र स्थानीय तहले बजेट पेश गर्ने समय संघीय कानून बमोजिम हुने ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्नु पर्ने ।
- त्यस्तो लाभको निश्चित अंश रोयल्टी, सेवा वा वस्तुको रूपमा परियोजना प्रभावित क्षेत्र र स्थानीय समुदायलाई कानून बमोजिम वितरण गर्नु पर्ने ।
- वित्तीय अनुशासन कायम गर्नु सबै तहका सरकारको प्राथमिक दायित्वको विषय हुनु पर्ने ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने ।
- साझा सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने ।
- नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने ।
- नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने तथा संघीय सञ्चित कोषबाट सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि विशेष अनुदान दिने व्वस्था संविधानले गरेको छ । साथै प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो

स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने व्वस्था संविधानले गरेको छ।.

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच राजस्वको बाँडफाँड गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नु पर्नेछ।

राष्ट्रिय नीति र लक्ष्य प्राप्तिमा सहकार्य

संघीयताको मूल मर्म भनेको स्थानीय आवश्यकताको शीघ्र र यथोचित सम्बोधन हो। संघीय संरचनाको आदर्श पक्षको रूपमा तीन 'स' सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयमा आधारित संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्वन्ध सेतुले एक अर्काका परिपूरक, सहयोगी र राष्ट्रिय नीति र लक्ष्य प्राप्तिमा सहकार्य गर्ने वातावरण तयार गरेको छ। स्थानीय आवश्यकता सम्बोधन गरिँदा त्यसले राष्ट्रिय नीति र लक्ष्य प्राप्तिमा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा सम्बोधन गरेको हुनु पर्दछ। राजस्व बाँडफाँड सम्बन्धी संघीय ऐन बनाउँदा राष्ट्रिय नीति, राष्ट्रिय आवश्यकता, प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्तता, प्रदेश र स्थानीय तहले जनतालाई पुऱ्याउनु पर्ने सेवा र उनीहरूलाई प्रदान गरिएको आर्थिक अधिकार, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, राजस्वको सम्भाव्यता र उपयोग, विकास निर्माणमा गर्नुपर्ने सहयोग, क्षेत्रीय असन्तुलन, गरीबी र असमानताको न्यूनीकरण, बञ्चितीकरणको अन्त्य जस्ता विषयहरूमा साझा सोच र सहकार्यको आवश्यकता रहन्छ। यी विषयहरू सवै तहका सरकारहरूको मूल प्राथमिकता र प्रमुख कार्यसूची बन्नु आवश्यक हुन्छ। तीन तहका सरकार हरूवीचको अन्तरसम्बन्धले संघीय शासन प्रणाली सुशासनले युक्त भई जनमैत्री शासन प्रणालीको धरोहर बन्न सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान २०७२, कानून किताव व्यवस्था समिति।
- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, कानून किताव व्यवस्था समिति।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, कानून किताव व्यवस्था समिति।
- रेग्मी, दामोदर (२०७५), संघीय शासन प्रणाली, सुशासन र विकास, काठमाडौः ऐश्वर्य प्रकाशन।
- रेग्मी, दामोदर (२०७५), नेपालमा संघीयताका अवसर र चुनौतीहरू, काठमाडौः ऐश्वर्य प्रकाशन।
- रेग्मी, दामोदर (२०७७), शासन प्रणाली र सार्वजनिक मामिलाको व्यवस्थापन, काठमाडौः अक्षरांक प्रकाशन।
- रेग्मी, दामोदर (२०७८), अर्थ वित्त र राजस्व प्रशासन, काठमाडौः अक्षरांक प्रकाशन।
- रेग्मी, दामोदर (२०७५), वित्तीय संघीयतामा स्व अनुशासन सहितको वित्तीय व्यवस्थापन http://www.prasashan.com/2018/11/14/89550/
- रेग्मी, दामोदर (२०७५),संघीय संरचनामा राजस्व व्यवस्थापनमा नवीनतम् प्रयोग, http://www.prasashan.com/2018/07/04/73574/
- रेग्मी, दामोदर (२०७५), वित्तीय संघीयताका सफलताका औजारहरू, http://www.prasashan.com/2018/06/13/71180/
- The Dilemma of Fiscal Federalism: Grants and Fiscal Performance around the World Jonathan Rodden Assistant Professor Department of Political Science MIT E53-433 77 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02139
- Fiscal Discipline In The Federal System: National Reform And The Experience Of The States Advisory Commission on Intergovernmental Relations 1111-20th Street, NW Washington, DC 20575

न्यायिक समिति र अधिकार क्षेत्रको प्रयोग: एक बहस

- केदार कोइराला
उपसचिव (कानून)

विषय प्रवेश

स्थानीय सरकार नागरिकहरूको हरेक समस्याहरूसँग एकाकार हुने सबैभन्दा नजिकको निकाय हो। नागरिकको सामान्य जीवन निर्वाहको लागि आवश्यक पर्ने गाँस, बास र कपासदेखि लिएर विश्वव्यापीकरण र उदारीकरणका लहरसँगै आएका अधिकारका नयाँ आयमहरूका विषयमा उठेका समस्या तथा विवादको समाधान गर्ने पहिलो सरकार नै स्थानीय सरकार हो।

स्थानीय तहबाट सेवाग्राहीलाई प्रदान गरिने सबै किसिमका सेवाहरूमा नागरिकहरूको समान र सहज पहुँच हुनुपर्छ। न्यायिक समितिले दिने न्यायिक सेवा नागरिकको जीउ, धन, समानता र स्वतन्त्रताको रक्षाका लागि अति महत्त्वपूर्ण भएकोले यसले कुनै नागरिकलाई त्यस्तो कुनै अधिकारमा आघात परेको भए छिटोछरितो रूपमा स्थानीयस्तरमै पहुँच स्थापित गर्छ। जोखिममा रहेका, आर्थिक, सामाजिक, भौगोलिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका लिङ्ग, जाति, भाषा, धर्म, क्षेत्र, उमेर समूह आदिको न्यायमा पहुँच दिलाउन तथा स्थापित गर्नका लागि स्थानीय तहको भूमिका अति नै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यसले आम नागरिकलाई राज्य र शासन प्रणाली प्रति विश्वास गर्ने वातावरण दिलाउँछ।

न्यायिक समितिका पदाधिकारी र जनताको बीचमा फरक (ठूलो सानो वा सामान्य विशिष्ट रूपमा वा जातजाति वा समुदाय लगायत कुनै पनि आधारमा) भएको महसुस नहुने गरी विवादको निरूपण गर्नका लागि समान आशनमा बसेर विवादको समाधान गर्ने अवसर न्यायिक समितिलाई प्राप्त हुन्छ। न्यायिक समितिको यस्तो व्यवहारबाट विवादित दुवै पक्षले आफूमाथि समान व्यवहार भएको महसुस गरी विवाद निरूपण कार्यमा सजिलो र सहज वातावरण तयार हुन्छ।

मानव अधिकारको सम्मान गर्ने दायित्व हरेक तहका सरकारको हो। नेपालको संविधानको अनुसूची ८ र ९ बमोजिमका कानून निर्माण गर्दा तथा ती कानून कार्यान्वयन हुँदा नागरिकलाई पर्न सक्ने आघातका बारेमा सधैँ सचेत हुनुपर्छ। न्याय निरूपण गर्दा कार्यविधि कानूनको पूर्ण पालना गरी नागरिकको जिउ, धन, समानता र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्न सरकार सफल भएको महसुस नागरिकलाई गराउन सक्नुपर्छ। समाजमा रहेको भेदभाव, छुवाछुत, लैङ्गिक हिंसा जस्ता कुप्रथाको अन्त्य गर्न स्थानीय सरकार प्रतिवद्ध रहनुपर्छ। यसलाई न्यायको माध्यमबाट उपलब्धिमूलक बनाउनका लागि स्थानीय सरकारको महत्त्वपूर्ण खम्बा भनेकै न्यायिक समिति हो। समाजलाई समावेशी, मर्यादित, समतामूलक र स्वअनुशासित बनाउनको लागि न्यायिक समितिको भूमिका अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

विश्वको रूपान्तरण र विकासका हरेक आयाममा कसैलाई पनि नछोड्ने प्रतिबद्धता दिगो विकासका लक्ष्यहरूको हो। उमेर, लिङ्ग, अपाङ्गता, जातीयता, उत्पत्ति, धर्म वा आर्थिक वा अन्य हैसियत जसको, जेसुकै भए तापनि त्यसमा असमान

व्यवहार वा भेदभाव नगरी सामाजिक तथा राजनीतिक समावेशितालाई प्रवर्द्धन गरी त्यसलाई सशक्त पार्नका लागि असमानता कम गर्नका लागि न्यायिक सक्रियता बढाउनु पर्ने हुन्छ। राजनीतिक, आर्थिक तथा सार्वजनिक जीवनका सबै क्षेत्रमा सहभागिता तथा समान अवसर सुनिश्चित गर्नेतर्फ स्थानीय सरकारलाई डोहोर्याउनका लागि न्यायिक समितिको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

विभिन्न जात, जाति, धर्म, भाषा, संस्कृति र सम्प्रदाय बीच पारस्परिक सद्भाव, सहिष्णुता र ऐक्यवद्धता कायम गर्नु स्थानीय तहको दायित्व तथा कर्तव्य हो। स्थानीय तहबाट जनताले सेवा त्यसमा पनि न्याय सेवा प्रभावकारी रूपमा पाएको खण्डमा राज्य आफूसँगै भएको महसुस गर्छन्। यसले राज्य निर्माणका साथै राष्ट्र निर्माणमा समेत सहयोग पुर्याउँछ।

स्थानीय स्वायत्त शासको मुख्य अभिप्राय नै राष्ट्रिय नेतृत्व निर्माण गर्नु हो। कानूनको शासन, मौलिक हक तथा मानव अधिकारका मूल्य र मान्यता, लैङ्गिक समानता, समानुपातिक समावेशीकरण, सहभागिता र सामाजिक न्यायको माध्यमबाट न्यापूर्ण व्यवस्था कायम गर्दै लोककल्याणकारी राज्यको निर्माण गर्नका लागि स्थानीय नेतृत्व सबल र सक्षम हुन जरूरी छ। स्थानीय तहको नेतृत्वलाई निष्ठा, सदाचार र इमान्दारिताको मानकको रूपमा स्थापित गर्नु अति आवश्यक छ। सहभागितामूलक नेतृत्वशैलीको अभ्यास र नेतृत्व छनोटमा प्रजातान्त्रिक शैलीको अवलम्बन गर्नुपर्छ। न्यायिक समितिको गठन गर्दा यस अवधारणाको अवलम्बन जरूरी हुन्छ।

न्याय प्रशासन छिटो, छरितो, निष्पक्ष, प्रभावकारी र जनउत्तरदायी हुनुपर्छ। न्यायिक प्रक्रिया सरल, अनुमानयोग्य, जवाफदेही, पारदर्शी र सूचना प्रविधिमैत्री हुनुपर्छ। न्याय प्रशासन र न्यायिक प्रकियाका बीचमा सन्तुलन भयो भने सबैका लागि न्याय सुनिश्चित हुन्छ। विवादको सिर्जना हुने बित्तिकै नागरिकसँगै रहेको सरकारले तुरून्तै न्याय दिएको खण्डमा सबै नागरिकहरूमा न्यायिक पहुँच सरल र सहज हुन्छ। न्यायलाई पहुँचयोग्य बनाउनका लागि न्यायिक समिति एक महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र अनुरूप बनेका उचित कानूनको प्रभावकारी र सन्तुलित कार्यान्वयनबाट जनताले लोकतन्त्रिक लाभहरू पाएको अनुभूति गर्ने वातावरण निर्माण गर्नुपर्छ। लोकतान्त्रिक लाभहरूको वितरणमा अन्याय भएमा वा लाभबाट बञ्चित हुने वातावरण सिर्जना भएमा वा कसैले कसैलाई लाभ पाउने अवसरमा आघात गरेका तुरून्तै न्याय दिनु स्थानीय सरकारको कर्तव्य हो। यो कर्तव्य पूरा गर्नका लागि न्यायिक समितिको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

न्यायिक समितिको संवैधानिक तथा कानूनी आधार

वैधानिकता प्राप्त शक्ति मात्रै अधिकार हो। कुनै व्यक्ति वा निकायले कानूनी रूपमा प्राप्त गरेको र उसले दिएको आदेशलाई मानिसले वैधानिक भएको विश्वास गरेर बिना प्रतिरोध पालना गर्छन् भने त्यो अधिकार हो। कसैलाई कानूनद्वारा तोकिएको उसको जिम्मेवारी वा कर्तव्य नै अधिकार हो। नेपालको संविधानको धारा २१७ ले कानून बमोजिम आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विवाद निरूपण गर्न गाउँपालिका वा नगरपालिकाले प्रत्येक गाउँपालिकामा उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा र प्रत्येक नगरपालिकामा उपप्रमुखको संयोजकत्वमा गाउँ सभा वा नगरसभाबाट आफूमध्येबाट निर्वाचित गरेका दुई सदस्य सहित तीन सदस्यीय एक न्यायिक समिति रहने व्यवस्था गरेको छ। यो नै न्यायिक समिति गठन गर्ने संवैधानिक आधार हो।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को परिच्छेद ८ संविधानको धारा २१७ कार्यान्वयन गर्ने कानून हो। संविधानको धारा २२२ बमोजिम गठन भएको गाउँ सभाका सदस्यहरू मध्येबाट गाउँ पालिकाको उपाध्यक्षको तथा धारा २२३ बमोजिम गठन भएको नगर सभाका सदस्यहरू मध्येबाट नगरपालिकाको उपप्रमुखको संयोजकत्वमा दुई सदस्यको निर्वाचन गरी न्यायिक समितिको गठन गर्नुपर्ने कानूनी प्रावधान रहेको छ।

नेपालमा न्याय सम्पादनको अधिकार तीन तहका अदालतलाई दिइएको भएतापनि संविधान र कानून बमोजिम केही न्यायिक अधिकार स्थानीय तहलाई पनि दिएको छ। कानून बमोजिम आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विवाद निरूपण गर्न गाउँपालिका वा नगरपालिकाले प्रत्येक उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा र प्रत्येक नगरपालिकामा उपप्रमुखको संयोजकत्वमा

तीन सदस्यीय एक न्यायिक समिति रहने व्यवस्था संविधानको धारा २१७ ले गरेको छ । तर स्थानीय तहका दिइएका यी अधिकारहरू न्यायपालिकाको अदालती संरचनाभित्र नपरे तापनि स्थानीय तहले गरेको निर्णय उपर भने न्यायपालिकाको अदालती संरचनाभित्रको जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ ।

संविधानमा गाउँ सभा, नगर सभा, स्थानीय अदालत, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन गर्ने अधिकार स्थानीय तहको एकल अधिकारको सूचीमा समावेश गरेको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ अनुसार स्थानीय तहलाई सामान्य प्रकृतिका विवादको निरूपण गर्ने र केही विवादमा केवल मेलमिलाप मात्र गराउन पाउने गरी दुई किसिमको क्षेत्राधिकार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ दफा ४७ ले दिएको छ ।

न्यायिक समितिको अधिकार क्षेत्र र त्यसको प्रयोग

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन अनुसार न्यायिक समितिलाई केही विवादको निरुपण गर्ने र केही विवादमा मेलमिलाप मात्र गराउन पाउने गरी दुई किसिमको अधिकार क्षेत्र दिइएको छ । यी दुवै प्रकारका अधिकार क्षेत्रको प्रयोग गर्दा सो विवादको दुवै वा एक पक्ष सो स्थानीय तहको स्थायी वासिन्दा हुनुपर्ने, विवादसँग सम्बन्धित घर, जग्गा वा अन्य सम्पत्ति सो स्थानीय तहको भौगोलिक क्षेत्रभित्र रहेको हुनुपर्ने, विवादको दुवै वा एक पक्ष सो स्थानीय तहको स्थायी वासिन्दा नभए तापनि सो विवाद सम्बन्धी घटना सो स्थानीय तहको भू-भागभित्र घटेको हुनुपर्ने, विषयवस्तुको प्रकृतिको कारण सो विवाद सो स्थानीय तहले नै हेर्न उपयुक्त हुने भनी अन्य स्थानीय तह वा अन्य निकायबाट लेखी आएको हुनुपर्ने लगायतका विषयहरूमा मुख्य ध्यान दिनुपर्छ ।

१. निरुपण गरी समाधान गरिनुपर्ने विवादहरू: ऐनको दफा ४७ को उपदफा (१) अनुसार देहायका विवादको निरुपण गर्ने अधिकार न्यायिक समितिलाई रहेको छ । यसरी निरुपण गर्दा सम्भव भएसम्म विवादका पक्षहरू बीच मेलमिलाप गराउनु पर्दछ । पक्षहरू बीच मेलमिलाप हुन नसके बुझिएसम्मका प्रमाण हेरी निर्णय गरेर विवादको टुङ्गो लगाउनुपर्छ ।

(क) आलीधुर, बाँध पैनी, कुलो वा पानीघाटको बाँडफाँड तथा उपयोग: पिउने, लुगा धुने वा अन्य प्रयोजनमा प्रयोग गर्ने पानीको धारा, पँधेरो, कुवा वा जलाशय मुहान हो । कुनै दुई पक्षबीच साँध सिमाना मिचेको, बाँध भत्काएको वा मिचेको, कुलो मासेको वा भत्काएको र मुहानको पानी बाँडफाँड र उपयोग गर्ने विषयमा पर्ने विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(ख) अर्काको बाली नोक्सानी गरेको: एकजनाले लगाएको खेतीबाली, खेतबारीमा उब्जेको अन्न, फलफूल, कृषि उपजलाई कसैले नष्ट गरिदिएको, क्षति पुर्‍याएको वा बिगारिदिएको सम्बन्धी विवादहरू यस अन्तर्गत पर्दछन् । कसैको पशुपंक्षीले अरू कसैको बालीनाली नोक्सान गरेको सम्बन्धी विवाद पनि यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(ग) चरन, घाँस, दाउरा: सरकारी, सार्वजनिक तथा सामुदायिक जग्गामा कायम रहेको पशु चरन, घाँस तथा बाल्ने दाउराको उपयोग गर्ने विषयमा पर्ने विवाद यससँग सम्बन्धित छन् ।

(घ) ज्याला मजुरी नदिएको: कसैलाई पनि निजको मञ्जुरी बिना कुनै काममा लगाउन हुँदैन । मञ्जुरी लिई कसैलाई काममा लगाए पछि कानूनमा तोकिएको भए सो बमोजिम वा नतोकिएको भए स्थानीय प्रचलित दरमा काम लगाए बापत ज्याला नदिएको सम्बन्धी विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(ङ) घरपालुवा पशुपंक्षी हराएको वा पाएको: कसैको घरपालुवा पशुपंक्षी हराएको र कसैले अरू कसैको घरपालुवा पशुपंक्षी पाएको विषयमा पर्ने विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(च) जेष्ठ नागरिकको पालनपोषण तथा हेरचाह नगरेको: ज्येष्ठ नागरिक (आमा, बुबा, बाजे, बज्यै, आदि) को पालनपोषण तथा हेरचाह गर्नु पर्ने कर्तव्य भएको परिवारको सदस्य, नातेदार वा हकवालाले निजलाई आफूसँगै राखी पालनपोषण तथा हेरचाह नगरेमा वा गर्ने व्यवस्था नगरेको सम्बन्धी विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(छ) नाबालक छोराछोरी वा पति–पत्नीलाई इज्जत आमद अनुसार खान लाउन वा शिक्षा दीक्षा नदिएको: पति वा पत्नीले एक अर्कालाई आफ्नो इज्जत र क्षमता अनुसार खान लगाउन तथा स्वास्थ्य उपचारको व्यवस्था नगरेको वा आफ्ना छोराछोरीलाई खान लाउनु, स्वास्थ्योपचार वा शिक्षा-दीक्षा वा लालनपालन नगरेको सम्बन्धी विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन्।

(ज) वार्षिक पच्चीस लाख रूपैयाँसम्मको बिगो भएको घर बहाल र घर बहाल सुविधा: घर बहालमा दिने घरधनी र बहालमा बस्ने व्यक्तिहरू बीच वार्षिक पच्चीस लाख रूपैयाँसम्मको बिगो भएको घर बहाल सम्बन्धी विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन्।

(झ) अन्य व्यक्तिको घर, जग्गा वा सम्पतिलाई असर पर्ने गरी रूख बिरूवा लगाएको: कसैले रूख बिरूवा रोपेको कारण अर्काको घर जग्गा वा सम्पत्तिलाई असर परेको सम्बन्धी विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन्।

(ण) आफ्नो घर वा बलेसीबाट अर्काको घर, जग्गा वा सार्वजनिक बाटोमा पानी झारेको: अर्काको घर कम्पाउण्डभित्र वा जग्गामा वा सार्वजनिक बाटोमा आफ्नो घर वा बलेसीबाट पानी झारी विवाद परेमा यस अन्तर्गत पर्दछन्।

(त) सँधियारको जग्गातर्फ झ्याल राखी घर बनाउनु पर्दा कानून बमोजिम छोड्नु पर्ने परिमाणको जग्गा नछोडी बनाएको: कसैले पनि आफ्नो जग्गामा घर बनाउँदा सँधियारको जग्गातर्फ घरको झ्याल राख्दा भवन संहिता र भवन निर्माण सम्बन्धी मापदण्डमा तोकिए अनुसार जग्गा छोडी झ्याल राख्नु पर्नेमा सो नगरी विवाद परेमा यस अन्तर्गत पर्दछन्।

(थ) कसैको हक वा स्वामित्वमा भएपनि परापूर्वदेखि सार्वजनिक रूपमा प्रयोग हुँदै आएको बाटो, वस्तुभाउ निकाल्ने निकास, वस्तुभाउ चराउने चौर, कुलो, नहर, पोखरी, पाटी पौवा, अन्त्येष्टि स्थल, धार्मिक स्थल वा अन्य कुनै सार्वजनिक स्थलको उपयोग गर्न नदिएको वा बाधा पुर्‍याएको: कसैको हक वा स्वामित्वमा भएपनि परापूर्वदेखि सार्वजनिक रूपमा प्रयोग हुँदै आएको बाटो, वस्तुभाउ निकाल्ने निकास, वस्तुभाउ चराउने चौर, कुलो, नहर, पोखरी, पाटी, पौवा, अन्त्येष्टि स्थल, धार्मिक स्थल वा अन्य कुनै सार्वजनिक स्थलको उपयोग गर्न नदिएको वा बाधा पुर्याएको विषय सम्बन्धी विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन्।

(द) सङ्घीय वा प्रदेश कानूनले स्थानीय तहबाट निरूपण हुने भनी तोकेका अन्य विवाद: विभिन्न संघ र प्रदेशको कानूनले तोकेको अवस्थामा स्थानीय तह न्यायिक समितिबाट निरूपण हुने अन्य विवाद यस अन्तर्गत पर्दछन्।

२. मेलमिलापको माध्यमबाट मात्र समाधान गरिनुपर्ने विवादहरू

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ४७ को उपदफा (२) अनुसार न्यायिक समितिलाई देहायका विवादहरूमा मेलमिलापको माध्यमबाट मात्र विवादको निरुपण गर्ने अधिकार रहेको छ:-

(क) सरकारी, सार्वजनिक वा सामुदायिक बाहेकको हकको जग्गा अर्कोले चापी, मिची वा घुसाई खाएको,
(ख) सरकारी, सार्वजनिक वा सामुदायिक बाहेक आफ्नो हक नपुग्ने अरूको जग्गामा घर वा कुनै संरचना बनाएको,
(ग) पति–पत्नीबीचको सम्बन्ध विच्छेद, तर पति पत्नीबीचको सम्बन्ध विच्छेद हुने गरी मेलमिलाप गर्न सकिने छैन।
(घ) अङ्गभङ्ग बाहेकको बढीमा एक वर्षसम्म कैद हुन सक्ने कुटपिट,
(ङ) गाली बेइज्जती,
(च) लुटपिट,
(छ) पशुपंक्षी छाडा छाडेको वा पशुपंक्षी राख्दा वा पाल्दा लापरबाही गरी अरूलाई असर पारेको,
(ज) अरूको आवासमा अनधिकृत प्रवेश गरेको,
(झ) अर्काको हकभोगमा रहेको जग्गा आवाद वा भोग चलन गरेको,
(ञ) ध्वनी प्रदूषण गरी वा फोहोरमैलाफ्याँकी छिमेकीलाई असर पुर्‍याएको,

(ट) प्रचलित कानून बमोजिम मेलमिलाप हुन सक्ने व्यक्ति वादी भई दायर हुने अन्य देवानी र एक वर्षसम्म कैद हुन सक्ने फौजदारी विवाद।

३. अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सकिने:मेलमिलाप पद्दति स्वयममा स्वेच्छामा आधारित पद्दति भएको हुँदा माथि उल्लेख भएका विवादको सम्बन्धमा पक्षले चाहेमा न्यायिक समितिमा नगई सिधै अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्छ।

४. अधिकार क्षेत्रको प्रयोग: विवाद निरुपणको सम्बन्धमा न्यायिक समितिको संयोजक र सदस्यहरूले सामूहिक रूपमा निर्णय गर्नुपर्छ। यसरी निर्णय गर्दा बहुमतको राय न्यायिक समितिको निर्णय हुने कानूनी व्यवस्था रहेको छ। न्यायिक समितिको संयोजक र एकजना सदस्य भएमा विवादको कारवाही र किनारा (अन्तिम टुङ्गो लगाउने कार्य) गर्न सकिन्छ। संयोजकको अनुपस्थितिमा विवादको किनारा गर्न सकिँदैन। तर संयोजकको पद रिक्त रहेमा भने दुई सदस्यको सर्वसम्मतिबाट विवादको कारवाही तथा किनारा गर्न सकिन्छ।

विवादको सम्बन्धमा न्यायिक समितिको संयोजक वा कुनै सदस्यको निजी सरोकार वा स्वार्थ गाँसिएको वा सदस्यको नाताभित्रका व्यक्ति विवादको पक्ष भएमा कारवाही र किनारा गर्नु हुँदैन। संयोजक वा कुनै सदस्यले हेर्न नमिल्ने विवादको हकमा त्यस्तो संयोजक वा सदस्य बाहेकका अन्य सदस्यले विवादको कारवाही र किनारा गर्नुपर्छ। संयोजक र दुवै सदस्यहरूले त्यस्तो विवादको किनारा गर्न नमिल्ने भएमा गाउँसभा वा नगरसभाले सम्बन्धित सभाका अन्य तीनजना सदस्यलाई उक्त विवादको मात्रै कारवाही र किनारा गर्ने गरी तोक्नुपर्छ। यसरी तोकिएको न्यायिक समितिको संयोजक तीनजना सदस्य मध्येको जेष्ठ सदस्य हुन्छ।

५. कार्यविधि कानून बनाउनुपर्ने: न्यायिक समितिको विवाद निरुपण गर्ने कार्यविधि स्थानीय तहले बनाएको कानून बमोजिम हुन्छ। उक्त कानूनमा विवादको निवेदनमा कारबाही र किनारा गर्दा निवेदनको दर्ता, त्यस्तो विवादको आवश्यक जाँचबुझ तथा कारबाही, म्याद तामेली, पक्षहरू उपस्थित गराउने तथा मिलापत्र गराउने प्रक्रिया, विवादको किनारा गर्नुपर्ने अवधि, लगत कट्टा गर्ने लगायतका विषयहरू समेटिएको हुनुपर्छ।

न्यायिक समितिको कार्यसम्पादन प्रक्रिया कस्तो हुनुपर्छ ?

समाजमा रहेका व्यक्ति वा समूदायका हित, स्वार्थ वा आवश्यकताहरूको उपभोगमा कसैबाट अवरोध सिर्जना भएमा मर्का पर्ने व्यक्तिलाई कानून बमोजिम निजको हित, स्वार्थ वा आवश्यकताहरूको कानूनी उपचार उपलब्ध गराउनु नै न्यायिक अधिकार प्रयोगको मूल मान्यता हो। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले न्यायिक समितिलाई दफा ४७ मा उल्लिखित विवादहरूमा निर्णय गर्ने अधिकार दिएको छ। फैसला गर्ने अधिकार दिएको छैन। निर्णय र फैसला सामान्यत: समानार्थी शब्द हुन्। प्रशासकीय अधिकार भएको अधिकारीले निर्णय गर्छ भने न्यायिक अधिकार भएको अधिकारीले फैसला गर्छ। निर्णयभन्दा फैसला अझ विशिष्ट र प्राविधिक शब्दावली हो।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले न्यायिक समितिलाई विवादको निरुपण गर्ने तथा मेलमिलापको माध्यमबाट मात्रै विवादको निरुपण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। विवादको निरुपण गर्दा विगतमा के भएको थियो ? सत्यतथ्य के हो वा हुनसक्छ ? दायित्व वहन गर्नुपर्ने कसले हो ? गल्ती कसको थियो वा हो ? जस्ता विषयहरूलाई मिहिन ढङ्गबाट विवादमा संलग्न दुवै पक्षहरू सँगै बसी छलफल गरी सत्यतथ्य पत्ता लगाई समाधान खोज्ने संयन्त्र हो। जस्तै: असार लागेको बेलामा तल्लोघरको बस्तुभाउ पसेर माथिल्लो घरको धानको बिउ खाइदियो, तल्लो घरे काकाको खेतमा लगाएको कुलो राती नै भत्काएर पल्ला घरे काकाले आफ्नो खेतमा लगाउनु भयो, माझा घरे ठुल्दाइले पालेको कुकुरले छेउघरे माल्दाइको कुखुरा मारिदियो........... आदि विषयहरू दुईबीच विवाद सिर्जना गर्ने विषयहरू हुन्। यसमा न्यायिक समितिका सदस्यहरू सम्बन्धित व्यक्तिहरूको विवाद सिर्जना भएको स्थानमा उपस्थित भएर आइन्दा यसो नगर्नू भनेर सम्झाई बुझाई सँगै मेलापात जाने वातावरण बनाउने कार्य नै न्यायिक समितिको हो।

न्यायिक समितिमा अदालती कार्यविधि घुसाएर अप्ठ्यारो बनाउनु हुँदैन। यो समिति अदालत होइन। यो कुनै न्यायिक तथा अर्धन्यायिक निकाय पनि होइन। विवाद समाधानमा मेलमिलापको कार्यप्रणाली अपनाउने एक समिति मात्र हो। अदालतमा जस्तो इजलास खडा गर्नुपर्ने, पक्ष र विपक्षका वकिलहरूले बहस गर्नुपर्ने, इजलास अधिकृतको व्यवस्था गर्नुपर्ने लगायतका अदालती कार्यविधि पूर्ण अवलम्बन गर्नुपर्ने संविधान तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको मनसाय देखिँदैन। स्थानीय तहमा उत्पन्न भएको विवादको निरुपण पक्षहरूका बीचमा हार वा जीतको अवस्था सिर्जना गर्ने गरी निर्णय गर्ने संयन्त्र न्यायिक समिति होइन। दुवै पक्षले जितेको महसुस हुने किसिमको परिणाम आउने तरिकाबाट विवादको निरुपण गर्ने संयन्त्र हो। विवादको विषयवस्तुलाई व्यक्तिको अधिकारमा आधारित नबनाई समूह तथा समुदायको अधिकारको रूपमा स्थापित गराई सामाजिक एकतामा जोड दिने संयन्त्र हो।

न्यायिक समितिले मेलमिलाप सम्बन्धी अधिकारको प्रयोग गर्दा भूतकालको तिक्ततालाई भुल्ने, वर्तमानको यथार्थतालाई स्वीकार गर्ने तथा भविष्यको आवश्यकतालाई सामूहिक अधिकारको रूपमा विकास गराउने किसिमबाट गर्नुपर्छ। नागरिकहरू बीचको सम्बन्धलाई सुदृढ र गाढा बनाउने तर्फ ध्यान दिनुपर्छ। सम्झौतामा केही लिने र दिने शर्त हुने हुनाले लेनदेन नमिलेको खण्डमा यसले झन् बेमेलको स्थिति सिर्जना गर्ने भएकोले मेलमिलापले सम्झौता भन्दा पनि सम्बन्ध स्थापित गर्न जोड दिनेतर्फ केन्द्रित रहनुपर्छ। सहमतिपूर्ण सम्बन्धको विकास गर्न सकियो भने समाज एक हुन्छ।

कसैले पनि समाजबाट अलग्गिएको वा आफ्नो अधिकार प्रयोगमा आघात भएको वा आफूलाई अन्याय भएको महसुस नगर्ने वातावरण सहमतिले बनाउँछ। यस्तो वातावरण बनाउने संयन्त्र न्यायिक समिति हो। न्यायिक समितिले वास्तविक अवस्थाको यथार्थ चित्रण गर्दै सहजीकरण गर्ने भूमिकामा आफूलाई स्थापित गराउँदै विवादका पक्षहरूलाई निकास आफैँ निकाल्न प्रेरित गर्नुपर्छ। मेलमिलाप भनेको व्यक्तिको इच्छामा आधारित अवधारणा भएकोले अवस्था अनुसार कतिपय अवस्थामा सहजीकरणको मात्रै भूमिकामा न्यायिक समिति रहनुपर्छ।

अन्त्यमा

न्यायिक समितिमा अदालती कार्यविधि घुसाएर अप्ठ्यारो बनाउनु हुँदैन। यो समिति अदालत होइन। विवाद समाधानमा मेलमिलापको कार्यप्रणाली अपनाउने एक समिति मात्र हो। न्यायिक समितिले फैसला गर्दैन, सामूहिक निर्णय मात्रै गर्छ। स्थानीय तहमा उत्पन्न भएको विवादको निरुपण पक्षहरूका बीचमा सँगै चौतारीमा बसेर हार वा जीतको अवस्था सिर्जना नगरी दुवै पक्षले जितेको महसुस हुने किसिमको परिणाम आउने तरिकाबाट विवादको निरुपण गर्ने संयन्त्र न्यायिक समिति हो। यसले पक्ष र विपक्षका बीचमा ५०/५० प्रतिशत नतिजा आउने अवस्था नबनाई दुवै पक्षलाई १०० प्रतिशत नतिजाको प्रत्याभूति गराउनुपर्छ।

संघीय संरचनामा प्रदेश लोकसेवा आयोग

– कल्पना लम्साल
सदस्य, प्रदेश लोक सेवा आयोग, गण्डकी प्रदेश

परिचय

नेपालमा लोक सेवा आयोगको इतिहासलाई केलाउँदा वि.सं. २००७ सालमा प्रजातन्त्रको स्थापनासँगै आधुनिक प्रशासनको जग बसाल्ने उद्देश्यले निजामती कर्मचारीको नियुक्ति छुट्टै र स्वतन्त्र निकायबाट गर्न वि.सं. २००८ साल असार १ गते लोक सेवा आयोगको व्यवस्था भएको पाइन्छ। नेपालको संविधानको भाग २३ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरी त्यसका काम, कर्तव्य र अधिकार स्पष्ट पारिएको पाइन्छ। स्थापनाकालदेखिको इतिहास र कार्यसम्पादन केलाउँदा नेपालमा लोक सेवा आयोग ७२ वर्ष पुरानो भई परिपक्व अवस्थामा छ भन्न सकिन्छ। देशका तीन अंग व्यवस्थापिका, कार्यापालिका र न्यायपालिमा सुशासन सहितको प्रशासनिक सेवा प्रवाह गर्नका लागि आवश्यक पर्ने योग्य, दक्ष र सक्षम कर्मचारी छनौटमा लोक सेवा आयोगको मुख्य योगदान रहँदै आएको छ।

नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थामा प्रवेश गरेसँगै शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा समानुपातिक ढंगबाट अगाडि बढाउनका निम्ति मुलुकलाई सात प्रदेशमा विभाजन गरी परस्पर सहयोगमा आधारित संघीय इकाईहरू बीचको सम्वन्ध विकास गर्दै स्थानीय स्वायत्तता र विकेन्द्रीककरणको आधारमा शासन व्यवस्थामा समानुपातिक सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहका सरकारहरू निर्माण भई संगठनात्मक स्थायित्वतर्फ उन्मुख भइरहेको अवस्था छ। संविधानबाट प्राप्त अधिकारहरूलाई आत्मसात् गर्दै संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकारका आधारमा आवश्यक कानून निर्माण भई कार्यान्वयन भइरहेको अवस्था छ। यसै अन्तर्गत प्रदेश र स्थानीय तहभित्रका संगठनात्मक संरचनाहरूका लागि आवश्यक पर्ने जनशक्तिको छनौट गरी पदपूर्ति गर्न प्रदेशमा एक प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम हरेक प्रदेशमा एक लोक सेवा आयोग गठन गरी कार्य सञ्चालन गरिरहेको अवस्था छ। यो प्रदेशमा रहने एक मात्र संवैधानिक आयोग हो। यसको व्यवस्था नेपालको संविधानको भाग २३ को धारा २४४ मा गरिएको छ। यसको काम, कर्तव्य र अधिकार हेर्दा प्रदेश र स्थानीय तहका लागि आवश्यक पर्ने योग्य, दक्ष र सक्षम जनशक्ति छनौट गर्नु नै हो।

आवश्यकता र महत्व

प्रदेश लोक सेवा आयोग प्रदेश र स्थानीय तहका लागि आवश्यक पर्ने जनशक्ति खोजी गरी पदपूर्ति र सिफारिस गर्न गठित संवैधानिक अधिकार प्राप्त संस्था हो। लोक सेवा आयोगको इतिहास केलाउँदा यसले स्वच्छ र निष्पक्ष ढंगबाट योग्य उम्मेदवारको छनौट गर्न एक बलियो प्रणाली स्थापित गरिसकेको अवस्था छ। अर्थात् लोक सेवा आयोगको सक्षमता र विश्वासनीयताप्रति कतै प्रश्न उठ्ने गरेको छैन। अब प्रदेशमा गठित आयोगले भौगोलिक, ऐतिहासिक, आर्थिक, राजनीतिक, कानूनी, वैज्ञानिक, राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय गतिविधिहरूमा सक्षम जनशक्ति खोजी गरी

सिफारिस गर्नुपर्ने अवस्था आएको छ। जसको लागि सेवा समूह सञ्चालन गर्ने संस्थाहरूले नयाँ ढंगले संगठनात्मक सर्वेक्षण गर्न जरूरी छ। बदलिदो समयसँगै काम गर्ने परिपाटीमा नयाँपन ल्याउन वा २१औँ शताब्दीको बढ्दो प्रविधिको प्रयोग र जनमुखी एवं सेवामुखी प्रणालीसँग जोड्न यस आयोगको महत्वपूर्ण भूमिका रहनेछ। यसले विश्वविद्यालयका पाठ्यक्रमहरूसँग समन्वय गरी समय सान्दर्भिक विषयवस्तुलाई समेटेर नयाँ प्रणालीबाट जनशक्ति भित्र्याउनु पर्ने भएकाले विश्वविद्यालयमा छुटेका विषयवस्तुहरूलाई समेत समेटी ज्ञान र सिपमा आधारित जनशक्ति निर्माण र खोजी गर्न यो आयोगको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। संविधान प्रदत्त अधिकारहरूलाई जनता सामू पुऱ्याउने बाहक भनेका कर्मचारी हुन्। हाल कर्मचारीतन्त्रको सेवा प्रवाहमा प्रश्नचिन्ह लागेको बेला समय सान्दर्भिक सेवा प्रवाह गर्न सक्ने जनशक्तिको खोजी गर्न पनि यो संस्था अपिरहार्य रहेको छ। कर्मचारीतन्त्र देशको विकास निर्माणको मेरूदण्ड भएकोले स्रोत र साधनको समुचित उपयोग गरी मुलुकलाई समृद्ध बनाउन समेत अप्रत्यक्ष रूपमा यस संस्थाको भूमिका रहेको हुन्छ। रोजगारी सृजना, रोजगारीमा सुन्दरता र सेवा प्रवाहमा कुशलता प्रदान गर्न यस संस्थाले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ।

संविधानको मर्म अनुरूप भूगोल अनुसारको जनशक्ति व्यवस्थापन गर्न, समावेशी चरित्रको कर्मचारीतन्त्रको विकास गर्न पनि यो आयोगको आवश्यकता र महत्व रहेको छ। संघीयतालाई मजबुत बनाउन, इमान्दार, कर्तव्यनिष्ठ, सदाचारी, सक्षम, जनसेवामा समर्पित र नैतिकवान कर्मचारी छनौट अहिलेको आवश्यकता हो। उपलब्ध मानवसाधन मध्ये सार्वजनिक सेवामा आवद्ध जनशक्ति सबैभन्दा योग्य, सक्षम र इमान्दार हुनु पर्दछ। यसले मुलुकको अनुहार बदल्न सक्छ। स्रोत र साधनको समुचित प्रयोग गर्न सक्छ। सक्षम जनशक्ति समयानुकुल परिवर्तन हुन सक्छ। त्यसैले कर्मचारीको कार्यसम्पादनलाई पाठ्यक्रम, परीक्षण प्रविधि मार्फत् सुधार ल्याउन, योग्यता प्रणालीको रक्षा गर्न र परिवर्तित समाज र परिवेश अनुरूपको जनशक्ति निर्माण गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोग महत्वपूर्ण सावित भइसकेको छ।

प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको भूमिका र जिम्मेवारी

प्रदेश सरकार र स्थानीय तहलाई आवश्यक पर्ने जनशक्ति छनौट गर्नका लागि गठन भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग प्रदेश सरकारको प्रत्यक्ष सरोकारको संस्था हो। सरकार र आयोग बीचको सम्वन्ध नङ र मासुको जस्तो प्रगाढ हुन्छ। किनकि सरकारको कार्य सञ्चालनका लागि आवश्यक जनशक्ति माग भएको खण्डमा मात्र आयोगले कार्य गर्न सक्छ। देशका कुना काप्चामा रहेका योग्य नेपाली नागरिकका लागि बिना संकोच राज्यको संरचनामा आउन सक्ने निष्पक्ष मार्ग भनेको लोक सेवाको परीक्षा प्रणाली हो। यो नितान्त निष्पक्ष, समान अवसरमा आधारित, समावेशिता, स्वच्छता जस्ता सिद्धान्तमा आधारित छ। प्रदेश सरकारको मेरूदण्डको रूपमा रहेको यो संवैधानिक आयोगलाई संस्थागत रूपमा बलियो र मर्यादित बनाउन पनि सरकारको हात रहेको हुन्छ। संघीयताको मर्म अनुरूप प्रदेश कानूनहरू निर्माण गरी कार्य गर्ने प्रणाली रहेकोले सरकारले प्रदेश निजामती सेवा ऐन एवं प्रदेश निजामती सेवा नियमावलीका साथै स्थानीय सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन एवं स्थानीय सेवा (गठन तथा सञ्चालन) नियमावलीहरू समयमै जारी गरी कानूनतः सबल बनाउनु पर्ने हुन्छ। संवैधानिक आयोगहरू कानून र विधिको परिपालनद्वारा सञ्चालन हुने भएकोले ऐन, नियमावली र कार्यविधिहरू समयमै निर्माण हुन नसकेको खण्डमा यी संस्थाहरू तटस्थ अवस्थामा रहन्छन्। आयोगको गोपनीयता र शून्य परिचय सिद्धान्तलाई अवलम्वन गर्न अरू संस्थाको भन्दा फरक किसिमको संगठन संरचना हुने भएकोले प्रदेश सरकारले जनशक्ति एवं आर्थिक स्रोत-साधनको व्यवस्थापन र उपलब्धतामा समेत व्यवस्थापकीय भूमिका खेल्नु पर्ने हुन्छ। कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्नुका साथै उनीहरूलाई अभिमुखीकरण तालिम, सेमिनार, गोष्ठीद्वारा अनुभव आदान प्रदान गराई कार्य वातावरण निर्माण गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नु पर्ने हुन्छ । हाल सातै प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग गठन भएका छन्। तर आयोगहरूलाई संवैधानिक मर्म अनुसार व्यवस्थापन गर्न नसक्दा आयोगहरूले खेल्न सक्ने जति प्रभावकारी भूमिका खेल्न पाएका छैनन्। सरकारले कुनै पनि संस्थाको कार्य प्रणाली अनुरूपको व्यवस्थापनमा ध्यान दिन सकेन भने त्यसले

दिने प्रतिफल पनि कमजोर हुन्छ । अर्कोतिर सरकारद्वारा प्रवाह हुनु पर्ने सेवाहरू पनि प्रभावित हुन्छन् । त्यसैले बेलैमा आयोगको मर्म र सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै व्यवस्थापन गर्न सकेमा मात्र प्रदेश, स्थानीय तहका संरचना बलियो बन्न सक्छन् । अन्यथा यसको अप्रत्यक्ष असर प्रदेश सरकार र संघीयता माथि नै प्रश्न उठ्न सक्ने सम्भावना देखिन्छ । तसर्थ संविधान अनुरूपको संघीयतालाई संस्थागत गर्न संवैधानिक आयोगहरूको उचित व्यवस्थापनमा पारस्परिक समन्वयात्मक भूमिका महसुस गरिएको अवस्था छ । प्रदेश सरकारले संवैधानिक आयोगप्रतिको धारणा व्यापक र संवेदनशील बनाउनु पर्ने जरूरी देखिएको छ । प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्रमा रही सेवा प्रवाह गर्न सबल र सक्षम जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ । त्यसैले बेलैमा कार्यगत विवरण ९व्यद म्भकअचष्उतष्यल० तयार गरी संगठनात्मक सर्वेक्षण गराई कर्मचारी पद दर्ताका साथै व्यक्तिगत विवरणहरू राख्नका लागि प्रदेश निजामती किताबखाना निर्माणमा लाग्नु आजको प्रमुख आवश्यकता हो । प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई सबल र सक्षम बनाउन आवश्यक पर्ने स्रोत-साधन उपलब्ध गराई समयमै कर्मचारी माग गरी पर्याप्त जनशक्ति सिरारिस गर्न सकेको खण्डमा मात्र प्रदेश र स्थानीय सरकार सफल हुन सक्छन् । अन्यथा प्रश्नमाथि प्रश्नको खात लाग्ने कुरा निश्चित प्रायः छ ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले भोगेका समस्याहरूः

संवैधानिक आयोगहरू संविधानतः स्वायत्त संस्था हुन् । यिनीहरूको आफ्नै इतिहास, नीति, कानून, कार्यप्रणाली र आचारसंहिताहरू स्थापित भइसकेका छन् । निर्मित कानूनको दायरामा रहेर कार्य सम्पादन गर्नु यस्ता संस्थाहरूको कर्तव्य हो । संविधानतः मुलुकलाई सात प्रदेशमा पुनर्संरचना गरे पश्चात् संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप गठन भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले पनि हालको अवस्थामा केही अप्ठ्याराहरू महसुस गरिरहेका छन् । संविधानले दिएका कतिपय अधिकार पनि संघीय कानूनको अभावमा प्रदेशले प्रयोग गर्न नपाउँदा कार्यसम्पादनमा समेत प्रतिकूल प्रभाव पर्न गएको छ । संघीयतामा देखिने उच्चतम् विकेन्द्रिकरणको लाभ नेपालमा अझै पनि देखिन सकेको छैन । संघीयता कार्यान्वयनमा आएको लामै समय भए तापनि संघीयताको मर्म अनुसार मुलुक चल्न नसक्दा प्रणालीप्रति समेत कतिपयले प्रश्न उठाउने मौका पाएका छन् । जस्तैः स्थायी सरकारको रूपमा कार्य गर्ने कर्मचारीहरूको व्यवस्थापन गर्ने संघीय निजामती सेवा ऐन जारी हुन नसक्दा प्रदेशका आयोगहरूमा अन्यौलता सृजना भएको छ । हाल प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू (आधार तथा मापदण्ड निर्धारण ऐन)का आधारमा चल्नुपर्ने अवस्था सृजना गरिएको छ । प्रदेश सरकारहरू भर्खरै स्थापना भएकाले परिपक्व समेत नभइसकेको अवस्थामा संघबाट पर्याप्त सहयोग नहुँदा प्रदेशको निजामती कानून निर्माणमा ढिलाइ र अस्पष्टता पनि क्रमशः बढ्दै गएको छ । प्रदेश सरकारहरूले चाहेर पनि समयमा प्रदेश निजामती सेवा ऐन एवं स्थानीय सेवा (गठन तथा सञ्चालन ऐन) जारी गर्न सकेका छैनन् । हाल जारी भएका ऐन, नियमावलीहरूमा पनि संघको कानूनसँग नबाझिने गरी स्पष्ट खाका कोर्न सकेका छैनन् । त्यसैले कर्मचारीहरूको वृत्तिविकास समयमा हुन सकेको छैन, बढुवा प्रक्रिया अवरूद्ध भएको छ । साथै दूरदराजमा रहेका योग्य नागरिकहरूको सरकारी सेवामा प्रवेश गर्ने एकमात्र भरोसाको केन्द्र लोक सेवा आयोगले रिक्त दरबन्दीमा समयमा विज्ञापन समेत गर्न नसक्दा आयोगप्रति पनि अविश्वास बढ्दै जाने हो कि भन्ने जोखिम पनि छ ।

प्रदेशमा संघबाट आएर कामकाज गर्ने प्रवृत्तिले गर्दा प्रदेशका दरबन्दीहरूमा पनि माग नभएर पूर्ति हुन सकेको छैन । कतिपय अवस्थामा प्रदेश सरकारमा पनि आफ्ना जनशक्ति निर्माणमा नलागी संघकै भर पर्ने प्रवृत्ति हावी भएको देखिन्छ । अधिकारको विकेन्द्रीकरणसँगै प्रदेश समायोजनमा परेकाहरू र स्थानीय सेवामा पठाइएकाहरूमा समान खालको व्यवहार र कानून निर्माण नहुँदा कर्मचारीहरू प्रदेश कर्मचारी र स्थानीय सेवाको कर्मचारी हुन इच्छुक नदेखिनु झन् डरलाग्दो पक्ष हो । यसैगरी साविकका स्थानीय निकायबाट स्थानीय तहमा समायोजन भएकाहरूदेखि लिएर संघबाट कामकाज गर्न आउनेहरू सम्मका विभिन्न समस्या छरपष्ट छन् । यस्ता समस्याको अपजस तथा अप्ठ्यारो प्रदेश लोक सेवा आयोगले भोग्नु परिरहेको छ ।

त्यसैगरी प्रदेश लोक सेवालाई हेर्ने दृष्टिकोण फराकिलो हुन नसक्नु, प्रदेश सरकारले आयोगमा काम गर्ने पर्याप्त जनशक्तिको उचित व्यवस्थापन गर्न नसक्नु, समयमै जनशक्ति आपूर्तिको माग नपठाउनु, विलम्ब गर्नु, प्रदेश र स्थानीय तहमा करारमा कर्मचारी राखेर काम गराएर आयोगलाई निष्कृय बनाउन खोज्नु जस्ता समस्याहरू पनि पेचिलो बन्दै गएका छन् । प्रदेश लोक सेवा आयोग सरकारलाई आवश्यक पर्ने दक्ष जनशक्ति छनौट गर्ने दरिलो संस्था हो भनेर जान्दा जान्दै यसको बेवास्ता गर्ने परिपाटी बस्दै जानु डरलाग्दो पक्ष हो ।

अर्कोतिर प्रदेश सरकारद्वारा नियुक्ति भएका कर्मचारीहरूको कर्मचारी संकेत नम्बर कायम नहुँदै विज्ञापन गरिएका पदमा समेत संघ सरकारले मनपरी सरूवा गरिदिनेदेखि लिएर आयोगका कार्यालय र कार्यकक्षहरूमा आवश्यक भौतिक साधनहरूको व्यवस्था गर्न नसक्नु प्रदेश सरकारको कमजोरी हो भन्नुमा अत्युक्ति नहोला । प्रदेश सरकार कर्मचारी व्यवस्थापन जस्तो दीर्घकालीन आर्थिक दायित्व पर्ने विषयवस्तुमा समेत संवेदनशील बन्न सकेन भने भोलि गएर यिनै कर्मचारी व्यवस्थापनको पक्षले नै प्रदेश सरकार अप्ठ्यारोमा पर्न सक्ने सम्भावना छ । त्यसैले बेलैमा जनशक्तिको पूर्वानुमान गर्दै तिनको विवरण राख्ने र उचित व्यवस्थापन गर्ने जस्ता कार्य गर्न नसकेमा संघीयतामा प्रदेश संरचनाको औचित्य माथि थप प्रश्न उठ्ने निश्चित छ ।

निष्कर्ष

सबै प्रदेशहरूमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू गठन भई आफ्नो जिम्मेवारी अनुसारको काम संवेदनशील ढंगबाट गर्दै आएका छन् । यसको गर्विलो इतिहासलाई कायम राख्न हर समय चिन्तनशील पनि छन् । प्रदेशको अभिन्न संरचनाको रूपमा रहेको आयोगलाई अझै मजबुत बनाएर विधि र प्रक्रियालाई सबलीकरण गर्दै अगाडि बढ्न र बढाउन हातेमालो गर्नु पर्ने अवस्था छ । प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूले आवश्यकता अनुसारका जनशक्ति बेलैमा माग गरी पदपूर्ति गराई सेवा प्रवाह चुस्त दुरुस्त बनाउनु नै आजको आवश्यकता हो । संवैधानिक व्यवस्थाप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बन्दै आवश्यक कानूनहरू निर्माण गरी कानूनी राज्यको प्रत्याभूत गराउनु अबको उत्तम बाटो हो । मुलुकका समस्या समाधानका कडी भनेका कर्मचारी नै हुन् । निजामती प्रशासन मात्र सुदृढ हुने हो भने मुलुक समृद्ध बन्न खासै समय लाग्ने देखिँदैन । त्यसैले योग्य, सक्षम र सबल जनशक्ति खोजी गरी पदपूर्ति गर्ने विश्वासिलो संस्था भनेको लोक सेवा आयोग नै हो । त्यसैले वैलैमा प्रदेशमा यसको बलियो जग बसालेर संविधानले परिकल्पना गरेको संघीय व्यवस्थालाई अगाडि बढाउनुको विकल्प छैन । त्यसमा सम्बन्धित सरोकारवालाहरू बेलैमा सचेत भई संविधान र संवैधानिक व्यवस्थाको पालना गर्नेतर्फ लाग्नु उपयुक्त हुन्छ । प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई उपयुक्त कार्य वातावरण तयार पार्न प्रदेश सरकार र स्थानीय तह सम्वेदनशील बन्न जरूरी छ । ७२ वर्षे स्थापित मूल्य र मान्यताहरूको बलियो निष्पक्षताको जगमा उभिएको लोक सेवा आयोगप्रति औंला उठ्न नदिन सबैले ध्यान दिनु आवश्यक छ । आयोग निष्पक्ष छ, यसका विधि र प्रक्रिया मजबुत छन् । यसलाई समय सापेक्ष बनाउँदै अझ सान्दर्भिक, विश्वसनीय र बलियो बनाउँदै लैजानेतर्फ सबैको ध्यान जानु पर्दछ । अतः सबै पक्षको समन्वयात्मक प्रयासबाट प्रदेशको समग्र विकासका लागि सक्षम प्रदेश लोक सेवा आयोगको परिकल्पनालाई साकार पार्दै अगाडि बढ्नुको विकल्प छैन ।

प्रदेश सरकारी निकायहरूको लेखापरीक्षण र बेरूजुको अवस्था

- श्रीकुमार राई
नायव महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

पृष्ठभूमी

वि.सं. २०७२ सालमा संघीय शासन प्रणालीसहितको नेपालको संविधान जारी भएपछि नेपालमा प्रदेश संरचनाहरू स्थापना हुन थाले। वि.सं. २०७४ सालमा तीनवटै तहको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि संविधानको कार्यान्वयन हुन थाल्यो। शुरुमा तदर्थ रूपमा कर्मचारी व्यवस्थापन गरिए पनि वि.सं. २०७५ सालमा कर्मचारी समायोजनको कार्य सम्पन्न भयो। संविधानमै प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, प्रदेश सरकारको व्यवस्थापन कार्यविधि, आर्थिक कार्यप्रणाली, प्रदेश सञ्चित कोष, प्रदेश लोक सेवा आयोग तथा प्रदेशस्थित सरकारी निकाय वा कार्यालयहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था गरियो। राज्य सञ्चालनको जीवन रक्त (Life Blood)को रूपमा रहेको आर्थिक व्यवस्थापन अन्य कुराका अतिरिक्त जटिल मानिन्छ। वित्तीय हस्तान्तरण, प्राकृतिक स्रोत तथा राजस्व बाँडफाटको विषयलाई समन्यायिक र वस्तुगत बनाउन राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग मार्फत् सम्पादन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरियो। आर्थिक वर्ष २०७४/७५ देखि महालेखापरीक्षक कार्यालयले संघीय सरकारी कार्यालयहरूको अतिरिक्त प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूको लेखापरीक्षण गर्ने, प्रतिवेदन दिने र प्रतिवेदनमा उल्लेखित बेरूजुको सम्परीक्षण समेत गर्ने कार्य महालेखापरीक्षकको कार्यालयले गर्ने गरेको छ। हालसम्म प्रदेश सरकारहरूको पाँचवटा वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गरिसकेको छ भने छैटौँ लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण टोलीहरू विभिन्न जिल्लामा परिचालन गरेको छ। यसै सन्दर्भमा यस लेखमा संक्षेपमा लेखापरीक्षण पद्दति र प्रक्रिया, प्रदेश सरकारी निकाय वा कार्यालयहरूमो लेखापरीक्षण, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तथा बेरूजुहरूको ब्यहोरा र सोको कार्यान्वयन सम्बन्धमा हालसम्म देखिएका मूलभूत वियषवस्तुहरू प्रस्तुत गरिनेछ

१. लेखापरीक्षणको अर्थ तथा परिभाषा

लेखापरीक्षण दुई वटा शब्दहरू लेखा र परीक्षण मिलेर बनेको हो। जस अनुसार लेखा भन्नाले सामान्य अर्थमा आर्थिक कारोबारको अभिलेख, खाता, प्रमाण आदिलाई जनाउँछ भने परीक्षणले जाँच्ने, हेर्ने, भिडान गर्ने आदि कार्य जनाउँछ। नेपालको कानूनी परिभाषा अनुसार आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २(ब) मा लेखा शब्दलाई कारोबार भएको ब्यहोरा देखिने गरी प्रचलित कानून बमोजिम राखिने प्रारम्भिक प्रविष्टिको गोश्वारा भौचर तथा सो आधारमा तयार गरिने अभिलेख, खाता, किताब आदि र सो कारोबारलाई प्रमाणित वा सम्पूष्टि गर्ने प्रमाण कागजात र सोको आधारमा तयार गरिने वित्तीय विवरण तथा प्रतिवेदन सम्झनु पर्छ र सो शब्दले विद्युतीय माध्यमबाट राखिएको अभिलेख वा कारोबारलाई प्रमाणित गर्ने विद्युतीय अभिलेखलाई समेत जनाउँछ भनिएको छ।

त्यसैगरी लेखापरीक्षण शब्दको उत्पत्ति अंग्रजी शब्द Audit जुन ल्याटिन शब्द Audire बाट भएको र जसको अर्थ सुन्नु (To hear) हो भन्ने गरिन्छ। यहाँ नेपालको सरकारी लेखापरीक्षण प्रणालीको बारेमा वर्णन गरिएकोले लेखापरीक्षणलाई

लेखापरीक्षण ऐनको दफा २(३) मा लेखा तथा लेखासँग सम्बन्धित कामको परीक्षण र त्यसको आधारमा गरिने मूल्याङ्कन तथा विश्लेषण सम्झनु पर्ने र सो शब्दले सम्परीक्षण गर्ने कार्यलाई समेत जनाउने भनेर उल्लेख गरिएको छ।

समग्रमा आर्थिक कारोबारको सम्बन्धमा कानूनसम्मत स्रोत साधनको विनियोजन भए नभएको, कारोबार भएको घटनाको अभिलेख वा लेखा नियमसंगत भए नभएको, अंक तथा कारोबारहरूको सही लेखाङ्कन भए नभएको, तोकिएको लेखा ढाँचामा आर्थिक कारोबार गरिएको वा नगरिएको, लेखाङ्कन गर्दा स्रोत साधनको अपव्यय भए नभएको, लेखा प्रणालीलाई सुव्यवस्थित र वैज्ञानिक बनाइएको वा नबनाइएको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली चुस्त दुरुस्त राखिएको वा नराखिएको आदि कुराहरू जाँच्ने, हेर्ने, तुलना गर्ने वा परीक्षण गर्ने कार्य नै लेखापरीक्षण हो। सरकारी क्षेत्रको लेखापरीक्षण वित्तीय पारदर्शिता, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वको एक महत्वपूर्ण औजार हो। यो स्रोत साधनको प्राप्ति गर्दा, विनियोजन गर्दा र खर्च गर्दाको चरणहरूमा राखिने अभिलेख प्रणाली वा प्रमाण पुष्ट्याइँहरूको जाँच, परीक्षण गरी सो सम्बन्धमा सार्वजनिकीकरण गर्ने शासकीय साधन पनि हो।

२. लेखापरीक्षणको उद्देश्य

नेपालको संविधान बमोजिम सरकारी निकायहरूको लेखापरीक्षण नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यताको समेत विचार गर्नु पर्ने व्यवस्थाले आर्थिक कारोबारको लेखाङ्कनमा गणितीय शुद्धताको अतिरिक्त ती कुराहरू समेत जाँच्ने वा परीक्षण गर्ने संवैधानिक उद्देश्य रहेको देखिन्छ। सरकारी लेखापरीक्षणले आर्थिक प्रशासनमा अन्तरदृष्टि, बाह्यदृष्टि र दूरदृष्टि गरी तीन पक्षबाट योगदान गर्नुपर्ने भनिन्छ। अन्तरदृष्टिले आर्थिक कारोबारको जाँच, परीक्षण र विश्लेषण गरी कानूनको परिपालना, अंकगणितीय शुद्धता, कमी-कमजोरीहरूलाई सुधारका उयायहरू सुझाउँछ र यो नियन्त्रणात्मक हुन्छ। बाह्यदृष्टिले निकायबाट भएको हानी नोक्सानी, दुरुपयोग, स्रोत साधनको प्राप्तिमा देखिएका अव्यवस्था औंल्याई नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिताको परीक्षण गरी उपचारात्मक सुझाव दिन्छ। दूरदृष्टिको पक्षबाट निकायको समग्र आन्तरिक र बाह्य वातावरणको मूल्याङ्कन र विश्लेषण गरी औचित्यता समेत पुष्टि हुने गरी आगामी दिनमा अपनाउनु पर्ने रणनीतिक सुझावहरू दिने गरी लेखापरीक्षण गरिन्छ। सरकारी लेखापरीक्षणको उद्देश्यहरू देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

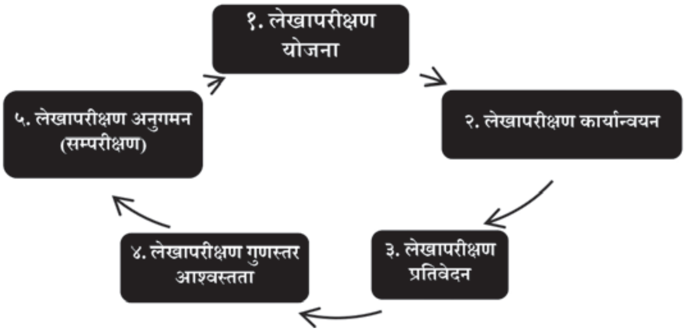
- आर्थिक कारोबार आधारमा तयार भएको वित्तीय विवरणको यथार्थता प्रमाणित गर्नु,
- ऐन, कानूनको परिपालना, कारोबार तथा लेखाङ्कनमा नियमितताको जाँच गर्नु,
- सार्वजनिक स्रोत साधनको उपयोगमा समयानुकूल मूल्य (Time Value for money)को परीक्षणको लागि मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता (3Es: Economy, Efficiency and Effectiveness) मूल्याङ्कन एवं विश्लेषण गर्नु,
- स्रोत साधनको उपयोगमा हुने कमी-कमजोरीहरू पत्ता लगाई अदक्षता र नोक्सानीलाई रोक्नु,
- संगठनको आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था र प्रणाली, संगठन संरचना, नीति र प्रक्रिया व्यवस्थित गर्नु,
- आर्थिक अनुशासन र वित्तीयत सुशासन प्रवर्द्धन गर्नका लागि सुझाव दिनु,
- सार्वजनिक जवाफदेहिता र पारदर्शिता कायम गर्नु,

३. लेखापरीक्षण प्रणाली तथा चक्र

सरकारी लेखापरीक्षण प्रणालीमा लेखापरीक्षण गर्ने तथा गराउने कानूनी संरचना, संस्थागत व्यवस्था, कार्यप्रक्रिया तथा प्रतिवेदन उपरको प्रतिक्रिया लगायतका समग्र कार्यव्यवहारहरू समेत पर्दछन्। नेपालको सरकारी लेखापरीक्षणमा महालेखापरीक्षकको कार्यालय लेखापरीक्षकको भूमिकामा र सार्वजनिक खर्च तथा आम्दानी व्यवस्थापन गर्ने सबै सरकारी निकायहरू लेखापरीक्षण गराउने भूमिकामा रहन्छन्। त्यसैगरी महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन उपर छलफल गरी

आवश्यक निर्देशन दिने व्यवस्थापिका संसद वा सभाका सार्वजनिक लेखा समितिहरू हुन्छन् । लेखापरीक्षण कार्यको आन्तरिक तथा बाह्य गतिविधिहरूको समग्र कानूनी, संगठनात्मक तथा प्रक्रियागत समष्टि नै लेखापरीक्षण प्रणाली हो । यसमा आगत (Input), प्रशोधन (Process) तथा निर्गत (Output) र वातावरणीय प्रभाव (Environmental Effects) हरू समावेश हुन्छन् ।

लेखापरीक्षण कार्य सम्पन्न गर्न विभिन्न चरणहरू पार गर्नु पर्दछ । प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि दोहोरिरहने कार्य प्रक्रिया भएकोले लेखापरीक्षणको समग्र चरणहरूको एक पूर्ण वृत्तलाई लेखापरीक्षण चक्र भनिन्छ । राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास, नीतिगत व्यवस्था तथा व्यावहारिक कार्यप्रक्रियाको आधारमा लेखापरीक्षण चक्रमा पाँच चरण हुन्छ । तिनै चरणहरू बमोजिम नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण सम्बन्धी आफ्नो कार्य सम्पादन गर्ने गरेका छन् । ती चरणहरूलाई रेखाचित्रमा निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।



माथिको रेखाचित्रमा देखाइएको लेखापरीक्षणका चरणहरू अनुसार महालेखापरीक्षकको कार्यालयले आफ्नो वार्षिक लेखापरीक्षण नीति तथा योजना तर्जुमा गर्ने, योजनामा लेखापरीक्षण पद्धति तय गर्ने, लेखापरीक्षण कार्यान्वयनको लागि लेखापरीक्षण टोली परिचालन गर्ने, लेखापरीक्षणबाट देखिएका ब्यहोरा सम्बन्धित निकायसँग छलफल पश्चात प्रतिवेदनको रूपमा जारी गर्ने, प्रतिवेदन जारी गर्नु पूर्व र जारी पश्चात् गुणस्तर आश्वस्तता परीक्षण गर्ने र प्रतिवेदनमा उल्लेखित ब्यहोराहरूको अनुगमन तथा सम्परीक्षण गर्ने गरेको छ ।

यी सबै कार्यहरू सम्पादन गर्न महालेखापरीक्षकले संविधान र लेखापरीक्षण ऐन २०७५ का अतिरिक्त विभिन्न अवधिमा तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरेको रणनीतिक योजना, लेखापरीक्षण मानदण्ड, निर्देशिहरू तथा कार्यविधिहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरेको छ । लेखापरीक्षण पद्दति र प्रक्रियालाई गुणस्तरीय र विश्वसनीय बनाई लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न विभिन्न विकास साझेदार निकायसँगको सहकार्यमा सुधार तथा सुदृढीकरण परियोजनासमेत कार्यान्वयन गरेको देखिन्छ । त्यसैगरी लेखापरीक्षण कार्यलाई सूचना प्रविधिमा आवद्ध गर्न नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली (Nepal Audit Management System, NAMS) विकास गरी विगत ३ वर्षदेखि कार्यान्वयनमा रहेको छ । यी सबै गतिविधिहरूलाई लेखापरीक्षण चक्र वा प्रणालीसँग आवद्ध गरी सिलसिलेवार रूपमा सम्पादन गर्ने गरेको देखिन्छ।

४. लेखापरीक्षण प्रतिवेदन प्रणाली

लेखापरीक्षण कार्यमा सम्बन्धित कार्यालयको स्रेस्ता तथा लेखासँग कागज प्रमाण हेर्ने कार्य सम्पन्न भएको तत् समयसम्म देखिएका समग्र ब्यहोराहरूको बारेमा जिम्मेवार व्यक्ति वा सम्बन्धित पदाधिकारीहरूको सहभागितामा बहिर्गमन बैठक बसी छलफल गरिन्छ । बेरूजुहरूको सम्बन्धमा कुनै प्रमाण कागजात पेश गर्ने आधार भए लेखापरीक्षण गराउनेले आवश्यक पर्ने समय माग गरी सो समयभित्र बेरूजु रहनु नपर्ने प्रमाण कागजात उपलब्ध गराउने वा असुलउपर गर्न सम्भव भए सो समेत गराई सोको प्रमाण लेखापरीक्षकलाई दिनु पर्दछ । प्रारम्भिक प्रतिवेदनको मस्यौदालाई अन्तिम रूप

लिन सुपरीवेक्षक र पुनरावलोकनकर्ता कहाँ पेश गरिन्छ। आवश्यक सुझाव दिएको भए सोलाई समेटेर लेखापरीक्षण प्रतिवेदनलाई अन्तिम रूप दिई जिम्मेवार व्यक्तिलाई प्रारम्भिक प्रतिवेदन पठाइन्छ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट प्राप्त भएको लेखापरीक्षण प्रारम्भिक प्रतिवेदनको सम्बन्धमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३७ मा बेरूजुको सूचना प्राप्त भएको पैँतीस दिनभित्र सम्बन्धित कार्यालयले तोकिए बमोजिम फर्स्यौट गरी सम्परीक्षणको लागि महालेखापरीक्षक समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। पैँतीस दिनभित्र फर्स्यौट तथा सम्परीक्षण गर्न नसकेमा मनासिब माफिकको कारण उल्लेख गरी थप म्यादको लागि जिम्मेवार व्यक्तिले महालेखापरीक्षकलाई अनुरोध गर्नु पर्ने र महालेखापरीक्षकले एक महिनासम्मको म्याद थप गर्न सक्ने व्यवस्था छ। सो थप समयमा समेत बेरूजु फर्स्यौट वा सम्परीक्षण नगराएमा महालेखापरीक्षकले लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी गराउने व्यवस्था छ। लेखा उत्तरदायी अधिकृतले जानकारी पाएपछि कार्य सम्पादनको जिम्मेवारी उसैको हुने र नगरेमा विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई सोको जानकारी गराई महालेखापरीक्षककले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली २०७७ मा रहेको छ।लेखापरीक्षण ऐन २०७५ को दफा १९ मा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने निकायको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिसकेपछि रायसहितको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्न सक्नेछ। प्रदेश सरकारहरूको प्रदेशगत वार्षिक प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुख समक्ष र स्थानीय तहहरूको आआफ्नो प्रतिवेदन प्रमुख वा अध्यक्षहरू समक्ष पेश गरिन्छ।

लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तर्जुमा तथा जारी र प्रतिवेदनसँग जिम्मेवार निकायहरूमा सम्पादन हुने गतिविधिको आधारमा लेखापरीक्षण प्रतिवदन चक्रलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:

५. प्रदेश सरकारको लेखापरीक्षण तथा बेरूजु

माथि उल्लेखित लेखापरीक्षण प्रणाली तथा चक्र र लेखापरीक्षण प्रतिवेदन प्रणाली बमोजिम नै प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सम्पादन गर्ने गर्दछ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले हालसम्म ७ वटै प्रदेशहरूको ५/५ वटा वार्षिक प्रतिवेदनहरू जारी गरिसकेको र छैटौँ वार्षिक प्रतिवेदनको लागि स्थालगत लेखापरीक्षण कार्य गरिरहेको छ। जोखिममा आधारित नमूना परीक्षणबाट लेखापरीक्षण गरिने भएकोले महालेखापरीक्षकको स्वीकृत वार्षिक लेखापरीक्षण योजनाअनुसार न्यून र उच्च जोखिम कार्यालय पहिचान गरी लेखापरीक्षण गरिन्छ।न्यून जोखिम पहिचान भई लेखापरीक्षण गरिने कार्यालयहरूमा लेखापरीक्षकहरू सम्बन्धित कार्यालयमा उपस्थित नै नहुने तर NAMS बाट लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्ने गरिन्छ। उच्च जोखिम पहिचान कार्यालयहरूको भने स्थालगत रूपमा कार्यालयमा नै गई लेखापरीक्षण गरी माथि उल्लेखित प्रक्रिया र प्रणाली पूरा गरी लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गरिन्छ।संक्षेपमा नियम/कानून (Rule)को पालना, कार्यप्रक्रिया (Process) र उद्देश्य अनुसारको परिणाम (Result) प्राप्तिमा रूजु नहुने

अवस्था नै बेरूजु हो भनेर बुझ्नु पर्दछ ।बेरूजुहरू विशेषत: सैद्धान्तिक, अनियमित, असुल गर्नुपर्ने र पेश्की (म्याद नाघेको र म्याद ननाघेको) गरी चार प्रकारमा वर्गीकरण गरिन्छ । यस्ता बेरूजुहरूमा अंक रकम सहितकोलाई लगती र अंक रकम नभएको तथा ब्यहोरा मात्र उल्लेख भएकोलाई सैद्धान्तिक भन्ने गरिएको छ । सामान्यत: बेरूजु अंक रकममा खुल्ने भएकोले लगती बेरूजुलाई मात्र महत्व दिने गरेको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७८।७९ मा ७ वटै प्रदेशहरूका १ हजार ३ सय १४ कार्यालयहरूको जम्मा रू. ३ खर्ब ४० अर्ब ५९ करोड २३ लाखको लेखापरीक्षण गर्दा रू. ८ अर्ब ६४ करोड ३२ लाख अर्थात् २.४८ प्रतिशत बेरूजु कायम भएको थियो । जसमा पेश्की बेरूजु बाहेक २.१३ प्रतिशत रहेको छ । सात वटा प्रदेशहरूमध्ये सबैभन्दा कम बेरूजु गण्डकी प्रदेशको १.२४ प्रतिशत, त्यसपछि बागमती प्रदेशको १.३७ प्रतिशत रहेको छ भने पेश्की बाहेकको बेरूजुमा भने बागमती प्रदेश ०.९२ प्रतिशत र गण्डकी प्रदेशको १.०१ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । यस वर्ष कुल लेखापरीक्षण अंकको तुलनामा सबैभन्दा बढी बेरूजु हुने प्रदेश कोशी देखिए पनि गत विगत ५ वर्षको बेरूजुहरू प्रतिशतहरूको तुलना सबै प्रदेशका बेरूजुहरू घट्दै गएको देख्न सकिन्छ ।

तालिका नं. १ आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को सात वटै प्रदेशको बेरूजु

(रू. लाखमा)

प्रदेश	लेप गरिएको कार्यालय संख्या	लेखापरीक्षण रकम	कुल बेरुजू रकम	पेस्की बाहेक बेरुजू रकम	बेरुजू प्रतिशत	पेस्की बाहेक बेरुजू प्रतिशत
कोशी	२१३	४९८२३१	१६४६३	१५२६६	३.३०	३.१०
मधेश	१४८	४३१०७४	११६३३	९७०१	२.६९	२.२५
बागमती	२३१	७६९०४७	१०५३१	७०४९	१.३७	०.९२
गण्डकी	१८७	३९९०९२	४९३५	४०५७	१.२४	१.०१
लुम्बिनी	२०५	५७०८१३	१४९८१	१३७६९	२.६२	२.४१
कर्णाली	१७३	३८१४६२	१६८९३	१४४१८	४.४३	३.७८
सुदुर पश्चिम	१५७	३५६२०४	९१९६	८२२१	२.५८	२.३१
जम्मा	**१३१४**	**३४०५९२३**	**८४६३२**	**७२४८१**	**२.४८**	**२.१३**

प्रदेश सरकार स्थापना भएपछि महालेखापरीक्षकको कार्यालयले ७ वटै प्रदेशहरूको ५ वटा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन पेश गरी प्रकाशन भइसकेको सन्दर्भमा कोशी प्रदेशको ५ वर्षको बेरूजु निम्न तालिका अनुसार पेश गर्न सकिन्छ:

प्रदेश कार्यालयतर्फ ५ वर्षको लेखापरीक्षण र बेरुजु अङ्कको तुलनात्मक स्थिति निम्नानुसार छः

(रू.हजारमा)

प्रतिवेदन	लेखापरीक्षण अङ्क	बेरुजु अङ्क	प्रतिशत	पेस्की बाहेकको बेरुजु	पेस्की बाहेकको बेरुजु प्रतिशत
पहिलो २०७५	६५६८९५	२२३४२	३.४०	२२२२६	३.३८
दोस्रो २०७७	३४६६४८९७	१६७३९२६	४.८२	७६९५२९	२.२१
तेस्रो २०७८	४४५७०३४०	१२६५१५६	२.८४	११७५४४९	२.६४
चौथो २०७९	४५५९१७५८	१६२८६१३	३.५६	१४८१८२०	३.२५
पाँचौं २०७९	४९०१९४३७	१६४६३१२	३.३६	१५२६५४२	३.१०

६. वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका मुख्य ब्यहोराहरू

महालेखापरीक्षकको वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरूमा बेरूजु सम्बन्धी धेरै कुराहरू उल्लेख भए तापनि सातवटै प्रदेशहरूको पहिलोदेखि पाँचौँ वार्षिक प्रतिवेदनसम्म दोहोरिरहने बेरूजुहरू निम्नानुसार उल्लेख गरिएका छन्:

- एकीकृत वित्तीय विवरण तयार नगरेको,
- लक्षित उद्देश्य अनुरुप खर्च गर्न नसकेकोमा जिम्मेवारी लिने नगरेको,
- नियन्त्रण वातावरण तथा जोखिम क्षेत्रको पहिचान सहित आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सुदृढ नगरेको,
- सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवास्थापन प्रणाली प्रयोग गरी जिन्सी व्यवस्थापन नगरेको,
- रिक्त दरबन्दीमा पदपूर्ति हुन नसकेको,
- प्रदेश र स्थानीय तहबीच नीतिगत समान्जस्यता र समन्वयका लागि प्रदेश समन्वय परिषद्को भूमिका प्रवलीकरण गर्नुपर्ने,
- मन्त्रालयको सङ्ख्यामा थपघट भइरहेको तुलनामा स्रोत तथा जनशक्ति व्यवस्थापन चुनौतिपूर्ण रहेको,
- निर्धारित समयमा सम्पन्न नभई क्रोनिक रहेका निर्माण कार्यका सम्बन्धमा उदासीनता रहेको,
- अबण्डा बजेट कायम गरी सुविस्ताका आधारमा रकमान्तर गर्ने गरेको,
- विभाज्य कोष समयमै सम्बन्धित स्थानीय तहमा नपठाएको,
- सवारी साधन खरिद तथा सञ्चालनमा खर्च बढ्दै गएको (विगत ४ वर्षमा सवारी साधन खरिदमा मात्र रू. १ अर्ब ५ करोड ८० लाख खर्च भएको),
- प्रदेशले स्थानीय तहबाट प्राप्त गर्नु पर्ने नदीजन्य पदार्थ बिक्री वापतको रकमको हिसाब गरी प्राप्ति गर्न नसकेको,
- विभिन्न निकायको कार्य सञ्चालन कोषमा मौज्दात रहेको रकम प्रदेश सञ्चित कोषमा दाखिला हुन नसकेको आदि रहेका छन् ।

त्यसैगरी माथि उल्लेखित बेरूजुका ब्यहोराहरू बाहेक कोशी प्रदेशको पछिल्लो पाँचौँ वार्षिक प्रतिवेदनमा प्रमुख ब्यहोराहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

- बहुवर्षीय आयोजनाको बाँकी दायित्व चालु आ.व.को बजेट रकम भन्दा बढी रहन गएको,
- वर्षान्तमा मौज्दात रहने गरी पाइप तथा फिटिङ्गस् खरिद भइरहेको,
- संघीय कार्यालयका लागि प्रदेश मन्त्रालयबाट बजेट विनियोजन गरी खर्च हुने गरेको,
- बिल भरपाई वेगर शान्ति सुरक्षामा खर्च गरेको,
- बेरूजुको एकीकृत लगत तयार नगरिएको,
- स्वास्थ्य संस्थाहरूको इजाजत, नविकरण तथा अभिलेख अद्यावधिक नभएको,
- मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालयलाई प्रदान गरेको अनुदान उपयोगको अवस्थाको अनुगमन नगरेको र विश्वविद्यालयको क्षमता तथा कार्यक्षेत्र विस्तार गर्न नसकेको,
- निर्माण कार्यमा मूल्य समायोजन गरी बढी भुक्तानी गर्ने गरेको,
- लेखा समितिमा महालेखापरीक्षकको ५ वर्षको प्रतिवेदनउपर दफावार छलफल हुन नसकेको,
- रुग्ण तथा अधुरा योजना सम्पन्न गर्ने समयमा समस्या समाधान नभएको,
- वितरणमुखी कार्यमा हुने खर्च नियन्त्रण चुनौतिपूर्ण रहेको,
- मध्यकालिन खर्च संरचनामा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण, लागत र समय उल्लेख नगरेकाले नतिजा मूल्याङ्कन चुनौतिपूर्ण रहेको,
- परामर्श सेवामा हुने खर्च योजनासँग आवद्ध गरी उपलब्धिमूलक बनाउन नसकेको आदि ।

७. वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका मुख्य सुधारका क्षेत्रहरू

लेखापरीक्षण प्रतिवेदनले समस्या मात्र सिर्जना गर्दैन, सुधारका बाटाहरू पनि देखाएको हुन्छ । महालेखापरीक्षकको पछिल्ला वर्षहरूको वार्षिक प्रतिवेदनहरू विस्तृतमा अध्ययन गर्ने हो भने समग्रमा शासकीय व्यवस्था, अर्थतन्त्र, सार्वजनिक प्रशासन र सुशासन, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, विकास व्यवस्थापन तथा जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वको

क्षेत्रमा भएका कमी कमजीरीहरू औल्याउँदै तिनीहरूको सुधारका लागि सुझावहरू उल्लेख गरिएका छन् । तर वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरू विशेषत: बेरूजुसँग सम्बन्धित हुने भएकोले रूजु गर्ने वा हुने वा बेरूजु हुन नदिने सुधारका उपायहरू बेरूजुका प्रत्येक दफाहरूमा नै लेखिएका हुन्छन् । त्यस्ता क्षेत्रहरू प्रदेश सरकारहरूको लागि निम्नानुसार उल्लेख गरेको पाइन्छ:

१. नीति तथा कानुनी व्यवस्था
- कानून तर्जुमा, कार्यान्वयनतथा पालना गर्नु पर्ने
- पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूको सेवा सुविधा कानून अनुसार मात्र उपलब्ध गराउनु पर्ने ।

२. संगठन तथा मानव संसाधन व्यवस्थापन
- मन्त्रालयको संख्या हेरफेर गरिरहनु नहुने
- दोहोरो संगठन संरचना र पदपूर्ति समयमा गर्नु पर्ने
- सेवा प्रवाह प्रभावकारी बनाउनु पर्ने ।

३. आयोजना तथा कार्यक्रम व्यवस्थापन
- निश्चित सूचक र मापदण्डको आधारमा आयोजनाको छनोट र प्राथमिकीकरण गर्ने तथा अध्ययन प्रतिवेदनका कार्यान्वयनमा जोड दिने ।

४. बजेट व्यवस्थापन
- कार्यान्वयनयोग्य बजेट तर्जुमा गर्नु पर्ने,
- बजेट अनुशासन पालना गर्नु पर्ने,
- विनियोजन दक्षता तथा अनुदानको उपयोग बढाउनु पर्ने,
- चालु खर्च नियन्त्रण गर्नुपर्ने,
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सुदृढ गर्नु पर्ने,

५. खरिद व्यवस्थापन
- प्रतिस्पर्धा सीमित हुने टुक्रा पारी सोझै खरिद कार्यमा नियन्त्रण हुनुपर्ने,
- खरिद सम्झौता कार्यान्वयन गर्नु पर्ने,
- निर्माण कार्य समयमा सम्पन्न पर्नु पर्ने,
- उपभोक्ता समितिबाट जटिल प्रकृतिको काम नगराउने,
- गुणस्तर परीक्षण गर्नु पर्ने।

६. सार्वजनिक स्रोत तथा सम्पत्ति संरक्षण
- जिन्सी सामान, सवारी साधन तथा भवन लगायतको अभिलेख PAMS मा अद्यावधिक गरिरहनु पर्ने ।

७. राजस्व परिचालन
- राजस्वको दायरा फराकिलो बनाई आन्तरिक आय वृद्धि गर्नु पर्ने,
- कानून बिना कर तथा शुल्कमा छुट दिन नहुने,
- स्थानिय तहहरूले संकलन गरी बाँडफाँट हुने करमा सहजीकरण गर्ने।

८. संघीयता कार्यान्वयन
- तीन तहहरूका कार्यक्रमहरू दोहोरो पर्ने, खप्टिने तथा टुक्रिने समस्या देखिएकोमा सुधार गर्नु पर्ने,
- प्रदेश समन्वय परिषदको भूमिका प्रभावकारी बनाउनु पर्ने।

९. वित्तीय प्रशासन तथा आर्थिक अनुशासन

- आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता बढाउनु पर्ने,
- सार्वजनिक जिम्मेवारी तथा जवाफदेहिता प्राप्त पदाधिकारीले जिम्मेवारी जवाफदेहिता पूरा गर्नु पर्ने,
- लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरूको कार्यान्वयन गरी आगामी वर्ष गत विगतमा कमी कमजोरीहरू आउन नदिने ,
- बेरूजुको एकीकृत विवरण राख्नु पर्ने,
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली सबल र प्रभावकारी बनाउने ।

निष्कर्ष

लेखापरीक्षण वित्तीय अनुशासन पालनाको एक औजार रहेको र नेपालका सरकारी निकायहरूको अन्ति लेखापरीक्षण स्वतन्त्र संवैधानिक निकाय महालेखापरीक्षकबाट गर्ने संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था रहेको छ । संघीय शासन व्यवस्था पश्चात् प्रदेश सरकारहरू ५ आर्थिक वर्षको अन्तिम लेखापरीक्षण सम्पन्न भई सोको प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश भएका छन् । ति प्रतिवेदनहरूको अनुसार प्रदेश सरकारहरूको बेरूजुको प्रतिशत रकम सानो अंकमा घट्दै गएको देखिए पनि रकमको परिमाणमा भने बढ्दै गएको छ। यसका विभिन्न कारणहरू रहेका छन् । ती कारणहरूको पहिचान गरी बेरूजु आउनै नदिने वा आएका बेरूजुहरू प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी भएको पैँतीस दिनभित्र, सो पनि नभए थप एक महिनाको समय माग गरी सो समय भित्र फस्यौंट गर्नु पर्दछ । सो पनि नसकिए महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन जारी भएपछि प्रदेशसभाको लेखा समितिमा दफाबार छलफल गराई सोको अनुमोदन सभाबाट गराएपछि निर्णायानुसार फस्यौंट गर्नु पर्दछ । यसरी पनि फस्यौंट नभएका बेरूजुहरू बेरूजु फस्यौंट समितिमा र त्यसपछि पनि नभएका केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लेखी पठाउने गर्नु पर्दछ । लेखापरीक्षण तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका आ-आफ्नो चक्रहरू रहेका छन् । ती चक्र अनुसार सिलसिलाबद्ध कार्य सम्पादनलाई प्रभावकारी भएमा बेरूजु आउनै नदिन र आएका बेरूजुहरू घटाउनमा सहयोग पुग्नेछ । यसको आर्थिक प्रशासनको लागि जिम्मेवार पदाधिकारी तथा व्यक्तिहरू जवाफदेही र उत्तरदायी हुनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सूचीहरू

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- नेपालको संविधान, २०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- पराग, पाचौं संस्करण (२०७८), नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, बबरमहल, काठमाडौं ।
- बेरुजू वर्गीकरण निर्देशिका,२०७६,महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं ।
- महालेखापरीक्षकको साठीऔँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं ।
- महालेखापरीक्षकको विभिन्न वार्षिक प्रतिवेदनहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं ।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- लेखापरीक्षण पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं
- https://www.issai.org
- https://oag.gov.np/

संघीय संरचनामा प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा र तालिम

– गोपीनाथ मैनाली[१]

विषय प्रवेश

मुलुकको समृद्धिका लागि सर्वसाधारणहरू अधीर छन् । समृद्धि लामो समयदेखिको नेपाली समाजको माग हो । समृद्धि भएन भने स्वतन्त्रताको कुनै अर्थ रहदैन, सिप भएन भने शिक्षाले कुनै महत्व राख्दैन । शिक्षाले व्यक्तिलाई सुसंस्कृत र सिपयुक्त बनाएर आफनो भविष्य तय गर्ने कालीगढ आफैं हो भन्ने सामर्थ्य र स्वाभिमान दिनुपर्छ । व्यवहारिक रूपमा शिक्षाको अर्थ र उद्देश्य यहाँभन्दा अर्को हुन सक्दैन । मानिस नै कुनै पनि मुलुकका वास्तविक पूँजी हुन् । प्राविधि तथा व्यावसायिक शिक्षा पूजी निर्माणको वास्तविक आधार हो । आर्थिक विकासका लागि चाहिने प्रवीण जनशक्ति निर्माणदेखि पारिवारिक स्तरमा सञ्चालन गरिने व्यावसायिक गतिविधिका लागि सिपमूलक शिक्षा नै आवश्यक पर्दछ । हाम्रो शिक्षा नीतिको निष्कर्ष सान्दर्भिक छ, शिक्षालाई सिपसँग, सिपलाई श्रमसँग, श्रमलाई उत्पादनसँग र उत्पादनलाई समृद्धिसँग जोडेर नै मुलुकले प्रगतिको मार्ग तय गर्दछ । प्राविधिक शिक्षाको महत्वलाई उजागर गर्दै युनेस्कोले भनेको थियो- 'शिक्षा विकासको ढोका हो भने प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा र तालिम विकासको मूल ढोका हो' । विकास र समृद्धिको नमूना सिङ्गापुर छोटो अवधिमा यस अवस्थामा आइपुग्नुको रहस्य सिपयुक्त शिक्षा थियो । 'थोरै पढाऊ, धेरै सिकाऊ' भन्ने आदर्श वाक्यका साथ ली क्वान यूले शैक्षिक अभियान चलाएका थिए । एशियाका उदयिमान अर्थतन्त्रले शिक्षालाई सिपमूलक बनाएर नै इकोनोमिक डबल टायमलाई छोटो बनाइरहेका छन् ।

विकास, समृद्धि र प्राविधिक शिक्षा

नेपालको अर्थतन्त्र सानो र परम्परागत संरचनामा आधारित छ । जम्माजम्मी साढे पाँच हजार अर्ब रूपैयाँको अर्थतन्त्रमा अहिले पनि प्राथमिक क्षेत्रको हिस्सा २४.१ प्रतिशत छ भने द्वितीय र तृतीय क्षेत्रको हिस्सा क्रमशः १३.५ र ६२.४ प्रतिशत छ । उत्पादनका साधनको दक्षतामूलक उपयोग हुन सकेको छैन । त्यसैले उत्पादकत्व स्तर निकै न्यून छ । कतिपय रैथाने प्रविधिले हामीलाई लाभ दिन सक्छ । तर त्यहाँ पनि परिमार्जनको खाँचो छ । शिक्षा र श्रम एकअर्काका पूरक बन्न सकेका छैनन् । बेरोजागरी र लुकेको बेरोजगारीको मात्रा उच्च छ । शिक्षाले विस्तारको रूप त लिएको छ तर ज्ञानमुखी शिक्षाका कारण समाज उत्पादन र व्यावसायिक रूपमा गतिशील छैन । सिपमूलक शिक्षा विस्तार गर्ने उद्देश्यले शिक्षा क्षेत्रमा भएका प्रयासहरू उत्साहप्रद छैनन् । सिपयुक्त शिक्षाको विकास मार्फत् पारिवारिक तहदेखि नै रोजगारी सिर्जना गरी उद्यमशील संस्कृति विकास गर्न सकिन्छ भन्ने अभिमुखीकरण अझै भइसकेको छैन । प्राविधिक शिक्षा र व्यावसायिक तालिम मार्फत् उद्यमशीलता र प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गरी उत्पादन बढाउन सकिन्छ, यो नै व्यावसायिक मूल्य श्रृङ्खलाको आधार हो भन्ने भावना संस्थागत गर्न सकिए स्थानीय आर्थिक-औद्योगिक संरचना

१ नीति विश्लेषण, विकास र सुशासनमा सुपरिचित श्री मैनाली नेपाल सरकार शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयका पूर्व सचिव हुन् ।

निर्माण, राष्ट्रिय औद्योगिक प्रणालीसँग आवद्धता बढाउँदै एशियाली शताब्दी निर्माणमा नेपाल पनि सहभागी हुनसक्ने थियो । नेपालको अवस्थिति, प्राकृतिक साधनको उपलब्धता र सक्रिय उमेर समूहको हिस्साले पनि स्थानीय आर्थिक संरचना निर्माण, राष्ट्रिय अर्थतन्त्र विकास हुँदै एशियाली अर्थतन्त्रसँग आवद्ध हुने सम्भावना छ । त्यसका लागि सिप र संस्कृति विकास सबैभन्दा अहम् सवाल हो ।

पहिलो जनआन्दोलनपछिको सरकारले अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउने उदारीकरण लगायत प्रथम पुस्ताको सुधार कार्यक्रम अघि सार्‍यो । केही उपलब्धिपछि मुलुक दशवर्षे द्वन्द्वमा फस्न गई पूनः पछिल्तिर धकेलियो । दोस्रो जनआन्दोलनपछि मुलुकले पूनः विकास र समृद्धिको सपना देख्न शुरू गरेको छ । जनता विकास र समृद्धिमा अधीर छन् र सरकारमाथि यसको दबाब परिरहेको छ । यसर्थ आवधिक योजना, राष्ट्रिय नीतिहरू र संविधानका मार्गदर्शन पनि आर्थिक समृद्धि र सामाजिक रूपान्तरणमा केन्द्रित छन् । समृद्धितर्फको यात्राका लागि नेपालले मूलतः यी तीन समयबद्ध राष्ट्रिय अभिष्ट राखेको छ ः

- पहिलो, वि स २०७९ (परिवर्तित २०८३) भित्र अति कम विकासित मुलुकबाट विकासशील मुलुकमा स्तरोन्नति ।
- दोस्रो, वि स २०८७ सम्म मध्यम आय मुलुकमा स्तरोन्नति ।
- तेस्रो, वि स २१०० सम्ममा स्वस्थ, शिक्षित, सम्मानित, मर्यादित र उच्च जीवनस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति ।

उल्लिखित राष्ट्रिय अभिष्ट पूरा गर्ने सन्दर्भमा मानव संसधान विकास र उपयोगको महत्वपूर्ण स्थान रहन्छ । सवल मानव पूजी निर्माण भएपछि मात्र अर्थतन्त्र चलायमान बनाउने आधार खडा गर्न सकिन्छ । समाजलाई रूपान्तरण गर्न सकिन्छ । धेरै स्वरूपका असमानता एकैसाथ हटाउन र मर्यादित एवम् सुसंस्कृत समाज निर्माण गर्न सकिन्छ । त्यसैले प्राविधिक शिक्षा र तालिम समृद्धि र सुशासनको जग हो ।

प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षाको संरचना

नेपालको शिक्षा प्रणालीका दुई धार छन्, साधारण र प्राविधिक । साधारण शिक्षा ज्ञान र प्राज्ञिकता विकास मार्फत् नागरिक जीवन समृद्ध बनाउने धार हो भने प्राविधिक शिक्षा ज्ञानका साथै सिप मार्फत् नागरिक आवश्यकता पूरा गर्दै राष्ट्रिय आर्थिक उन्नयनमा समावेश हुने धार हो । साधारण धारको प्रवृत्ति पढाइपछि जागिर खोज्नमा रहन्छ भने प्राविधिक शिक्षा आफैं जागिर (व्यवसाय) बनाउन केन्द्रित हुन्छ ।

प्राविधिक शिक्षाको मात्र कुरा गर्दा यसलाई प्रवाह गर्ने मूलतः तीन कार्यक्रमिक संरचना छन् । पहिलो हो सिप विकास तालिम, जसअन्तर्गत छोटो अवधिको व्यवहारिक सिप दिने गरिन्छ । सिप विकास तालिम आवश्यकता र सम्भावनामा आधारित रहन्छ । दोस्रो हो माध्यमिक तहमा प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा । यसमा तीन तहका कार्यक्रमहरू सञ्चालनमा रहँदै आएका छन्, १८ महिना अवधिको प्राविधिक प्रवेशिका (टिएसएलसी), तीनवर्षे डिप्लोमा र प्रमाण-पत्र तहको कार्यक्रम र सामुदायिक विद्यालयमा कक्षा ९-१२ मा सञ्चालन हुने शैक्षिक कार्यक्रम । तेस्रो तहमा उच्च प्राविधिक शिक्षा (४-५.५ वर्षे) कार्यक्रमहरू रहेका छन् ।

यसर्थ व्यावसायिक तालिम, प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा र सिप परीक्षण (प्ररम्भिकदेखि चार तहसम्म)का कार्यहरू नै नेपालको प्राविधिक तथा व्यावसयिक शिक्षा र तलीम कार्यक्रमका स्वरूप हुन् ।

कार्यक्रम सञ्चालन

उल्लिखित कार्यक्रमहरू सञ्चालनका लागि शासकीय संरचना अनुसार नीति संरचनाहरू तयार भइसकेका छैनन् । एकात्मक शासकीय संरचनामा कार्यक्रम सञ्चालनमा खासै द्विविधा रहँदैन थियो । सरकार र निजीक्षेत्रका शैक्षिक अनुष्ठानहरू तालिम तथा शैक्षिक कार्यक्रममा संलग्न हुन्थे । यस अवस्थामा मापदण्ड अवलम्वन र स्तरीयताको नियमन गरे पुग्थ्यो, सञ्चालनको कार्यक्षेत्रमा विवाद रहँदैन थियो ।

नेपालको संविधान जारी भएपछि शासकीय स्वरूपमा परिवर्तन भएको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तह आआफ्ना क्षेत्राधिकारमा कार्यक्रम सञ्चालन, नीति, योजना तथा बजेट तर्जुमा र स्रोत व्यवस्थापन गर्ने हैसियतमा छन्। संविधान निर्माणपछि निर्वाचन भई जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाहरू क्रियाशील भएको ६ वर्ष पूरा हुँदा पनि प्राविधिक शिक्षा सम्बन्धी संघीय कानून तर्जुमा भइसकेको छैन। यस अवस्थामा प्राविधिक शिक्षा तथा तालिम कार्यक्रमहरू सञ्चालनमा संघीय, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच समन्वयपूर्ण प्रशासनिक सम्बन्धमा छन्। संघीय सरकार नेतृत्वदायी भूमिकामा देखिन्छ भने प्रदेश तह संघीय तहबाट प्रत्यायोजित र संघीय नीतिअनुरूप आफैंले तर्जुमा गरेका कार्यहरू आफू मातहतका संरचनाबाट कार्यान्वयन गरिरहेका छन्। स्थानीय तहहरू भने संघीय तहबाट तर्जुमा भएका कार्यक्रम सञ्चालनका सहयोगी भूमिकामा छन्। संविधानतः आधारभूत तथा माध्यमिक शिक्षाका कार्यक्रम सञ्चालन स्थानीय तहको कार्यक्षेत्र हो। तर प्राविधिक शिक्षा सम्बन्धी संघीय कानून बनिनसकेकोले व्यावहारिक रूपमा कार्यक्रम सञ्चालनका पूरक भूमिकामा मात्र छन्। निजी क्षेत्र र विभिन्न संघसंस्थाको भूमिका परम्परागत रूपमा नै छ। प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम परिषद्बाट सम्बन्धन/स्वीकृति लिएर यस्ता निकायहरू कार्यक्रम सञ्चालन गरिरहेका छन्।

संघीय तहका विभिन्न विषयगत मन्त्रालयहरू आफ्नो वार्षिक कार्यक्रममा समावेश गरेर सिप विकास तालिम सञ्चालन गर्दै आएका छन्। अर्थ, उद्योग, बाणिज्य तथा आपूर्ति, कृषि तथा पशुपन्छी विकास, भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात, भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण, महिला, बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा, युवा तथा खेलकुद, बन तथा वातावरण, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन, स्वास्थ्य तथा जनसंख्या र शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयहरू सिप विकास तालिम कार्यक्रममा संलग्न छन्। त्यस्तै लामो अवधिको कार्यक्रममा पनि कृषि तथा पशुपन्छी विकास, भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण, स्वास्थ्य तथा जनसंख्या, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन र शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय संलग्न छन्। विश्वविद्यालय तथा प्रतिष्ठानहरू प्राविधिक विषयका उच्च शिक्षा प्रदायक निकायका रूपमा छन्।

कार्यक्रम सञ्चालनका लागि प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम परिषद ऐन, २०४५, र प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम नीति, २०६९ ले नीतिगत आधार दिएको छ भने क्षेत्रगत कानून र आवधिक योजनाले कानून तथा नीति कार्यान्वयनलाई विस्तृतता दिएका छन्। साथै व्यावसायिक शिक्षा तथा तालिम अभिबृद्धि परियोजना, सिप विकास परियोजना, राष्ट्रिय व्यावसायिक योग्यता प्रणाली, दिगो तथा सम्मानित रोजगारीका लागि सिप परियोजना, ज्ञानमा आधारित जीवनपर्यन्त सिकाइका लागि सिप कार्यक्रम, सार्वजनिक निजी साझेदारीमा आधारित सक्षमता परियोजना र प्राविधिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान क्षमता विकास र लक्षित कार्यक्रम सञ्चालनमा क्रियाशील छन्।

गत आ.व.सम्म प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम परिषद्बाट आङ्गिक (६१), साझेदारी (३८) र सम्बन्धन (४२९) गरी ५६२, शिक्षा तथा मानव स्रोत विकास केन्द्रबाट ४८४ गरी ११३१ शैक्षिक अनुष्ठानबाट प्राविधिक शिक्षा र तालिम कार्यक्रम सञ्चालन हुँदै आएको छ। ७५३ स्थानीय पालिकामध्ये ११७ पालिका बाहेक सबैमा कार्यक्रम पहुँच पुगेको छ। यी बाहेक मन्त्रालय तथा गैरसरकारी संस्थाहरूले छोटो तथा घुम्ती कार्यक्रमहरू पनि सञ्चालन गर्दै आएका छन्। कार्यक्रम, परियोजना र विभिन्न निकायको संलग्नता स्वरूपका आधारमा प्राविधिक शिक्षा र तालिमलाई राज्यले उच्च प्राथमिकतामा राखी अभियानको रूप दिन खोजेको देखिन्छ।

संघीयता र प्राविधि शिक्षा तथा तालिम

अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकको संविधानमा झैं नेपालको संविधानमा पनि शिक्षाको प्राप्त गर्ने विषयलाई नागरिकको मौलिक हकमा (३१) स्थापित गरेको छ। मौलिक हकको कार्यान्वयनका लागि राज्यका नीति अन्तर्गत नागरिकका

आधारभूत आवश्यकता सम्बन्धी नीतिमा (क) शिक्षालाई वैज्ञानिक, प्राविधि, व्यावसायिक, सिपमूलक, रोजगारीमूलक एवम् जनमुखी बनाउदै सक्षम, प्रतिस्पर्धी, नैतिक एवम् राष्ट्रिय हितप्रति समर्पित जनशक्ति तयार गर्ने, (ख) शिक्षा क्षेत्रमा राज्यको लगानी अभिवृद्धि गर्दै शिक्षामा भएको निजी क्षेत्रको लगानीलाई नियमन र व्यवस्थापन गरी सेवामूलक बनाउने र (ग) उच्च शिक्षालाई सहज, गुणस्तरीय र पहुँचयोग्य बनाई क्रमशः निःशुल्क बनाउदै लैजाने कुरा उल्लेख गरी राज्यलाई आफ्ना नीति कार्यक्रममा यी कुराहरू समावेश गर्न निर्देश गरेको छ ।

संघीय शासन प्रशणाली भएका मुलुकमा तहगत सरकारहरूले एकल अधिकार, प्रत्यायोजित अधिकार, साझा अधिकार र अवशिष्ट अधिकारका रूपमा कार्यभूमिका निर्वाह गर्दछन् । तर राष्ट्रिय नीति, मानक र नियामक विषयमा संघीय तहको भूमिका निर्णायक हुन्छ भने कार्यक्रम सञ्चालन, समन्वय, सहजीकरण र सहकार्यमा कानूनले निक्षेपण गरेका आधारमा कार्यसञ्चालन गर्नु तहगत सरकारको दायित्व रहन्छ । आ-आफ्ना कार्यक्षेत्रमा जेजस्ता अधिकार प्रयोग गरे पनि साझा मूल्य र उद्देश्यलाई शासकीय तहहरूले केन्द्रबिन्दुमा राख्ने गर्दछन् । यदि संविधान निर्दिष्ट साझा मूल्य र उद्देश्य विपरीत सरकारका तहहरूबाट कार्य भएमा त्यस्ता कार्यहरू स्वतः शून्य हैसियतमा पुग्दछन् ।

नेपालको संविधानले धारा ५६ तथा ५७ मा राज्यको संरचना, अधिकार तथा कार्यक्षेत्रको व्यवस्था गरेको छ । संविधानका अनुसूचीहरूमा तहगत सरकारका एकल र साझा अधिकार क्षेत्रको उल्लेख गरिएको छ । जसअनुसार संघीय सरकारको कार्यक्षेत्र (अनुसूची ५) मा केन्द्रीय विश्वविद्यालय, केन्द्रीयस्तरका प्रज्ञा प्रतिष्ठान, विश्वविद्यालयका मापदण्ड र नियमन, केन्द्रीय पस्तकालय, प्रदेश तहको कार्यक्षेत्र (अनुसूची ६) प्रदेश विश्वविद्यालय, उच्च शिक्षा, पुस्तकालय, संग्रहालय, स्थानीयको कार्यक्षेत्र (अनुसूची ८) मा आधारभुत तथा माध्यमिक शिक्षा समावेश गरिएको छ । साथै साझा अधिकार क्षेत्रमा 'शिक्षा' लाई उल्लेख गरी महत्वपूर्ण शैक्षिक विषयमा संघीय तहको नेतृत्वमा तीनै तहको सम्मति हुनुपर्ने मान्यता स्थापित गरेको छ ।

संविधानका अनुसूची र क्षेत्रगत कानूनलाई कार्यान्वयन गर्न सजिलो बनाउने उद्देश्यले संविधान जारी भएपछि तत्कालीन प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्वको संघीयता कार्यान्वयन संयन्त्र र मुख्य सचिवको संयाजकत्वको प्राविधिक समूहले कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन तयार पारी मन्त्रिपरिषदबाट स्वीकृत गरिएको थियो । यसले राज्यका तहहरूबीच कार्यजिम्मेवारी र बाँडफाँडका महत्वपूर्ण सिद्धान्त अवलम्वन गरेको थियो । जस्तो कि कुन तहबाट कार्यसम्पादन गर्दा दक्षता र सन्निकटता रहन्छ, आयतनको अर्थलाभ, बाह्य प्रभाव, समानता र समावेशी समष्टिगत आर्थिक स्थीरता, राष्ट्रिय प्राथमिकता र लक्ष्यका विषय, जवाफदेहिता र क्षमता नीति, मापदण्ड, गुणस्तर, नियमन, वित्तीय स्रोत, सेवा प्रवाह, सेवाको उत्पादन र वितरण एवम् सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्व कायम गर्न सकिन्छ त्यहीँबाट ती काम सम्पादन गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता राखिएको थियो ।

कार्यविस्तृतीकरणको प्रतिवेदनका आधारमा संघीय सरकारले शिक्षा सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, कानुन र मापदण्ड निर्धारण, मानव संशासनको आवश्यकता प्रक्षेपण तथा राष्ट्रिय शैक्षिक योजना निर्माण, विद्यालयहरूको राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप, मूल विषयको पाठ्यक्रम र नमूना पाठ्यक्रम निर्माण र नियमन र प्राविधिक तथा व्यावसायिक तालिमको राष्ट्रिय नीति, पाठ्यक्रम प्रारूप, योग्यता निर्धारण, सिप परीक्षणको मापदण्ड निर्धारण र नियमनका कार्यहरू सम्पादन गर्नु पर्दछ ।

त्यस्तै प्रदेश तह शिक्षाको प्रादेशिक नीति, कानून, मापदण्ड निर्धारण, कार्यान्वयन र नियमन, प्रादेशिक मानव संसाधन आवश्यकता प्रक्षेपण तथा शैक्षिक योजना निर्माण र कार्यान्वयन, प्रदेश स्तरमा विद्यालय तहको पाठ्यक्रम एवम् पाठ्यस्तक निर्माण र उत्पादन, प्राविधिक तथा व्यावसायिक तालिमको प्रादेशिक नीति, पाठ्यक्रम र पाठ्य सामग्री निर्माण, कार्यान्वयन र नियमन र प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिमको छात्रवृत्ति व्यवस्थापनमा केन्द्रीत हुनु पर्दछ ।

स्थानीय तह भने विद्यार्थी प्रोत्साहन र छात्रवृत्ति व्यवस्थापन, स्थानीयस्तरका शैक्षिक ज्ञान, सिप र प्रविधि संरक्षण, प्रवर्द्धन र स्तरीकरण र माध्यमिक तहसम्मको शैक्षिक कार्यक्रमको समन्वय र नियमन रहन्छ। तहगत सरकारले शिक्षा सम्बन्धी कानून तर्जुमा गर्दा र कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दा यिनै आधार लिनु पर्दछ।

संविधानको भावना कार्यान्वयन गर्न बनेको शिक्षा नीति, २०७६ ले प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा र तालिमका अवसरहरूको व्यापक विस्तार गरी सवै इच्छुक नागरिकहरूका लागि समावेशी एवम् समतामूलक पहुँच स्थापित गर्दै देश विकासका लागि योग्य, सक्षम, सिपयुक्त र उद्यमशील जनशक्ति तयार पार्ने उद्देश्य स्थापना गरेको छ।

चालू पन्ध्रौं योजनाले पनि प्राविधिक शिक्षालाई उच्च प्राथमिकतामा राखी 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली' को लक्ष्यमा पुग्ने आधारका रूपमा लिएको छ र योजनाले समृद्धिको आधारका रूपमा कार्यान्वयन गर्न पहिचान गरेका १८ मध्ये एक रूपान्तरणकारी आयोजनाका रूपमा लिएको छ। यस रूपान्तरणकारी आयोजनाले प्राविधिक एसईईमा बार्षिक एक लाख जनशक्ति उत्पादन, २० लाख लाभान्वित हुने गरी मुलुकभर कार्यक्रम सञ्चालन र प्रत्येक स्थानीय तहमा एक प्राविधिक शिक्षालय स्थापना गर्ने महत्वाकांक्षी लक्ष्य राखेको छ। यस कार्यका लागि योजना अवधिमा रू. ५१ अर्ब २५ करोड खर्च गर्ने अनुमान छ।

तर प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा र तालिम सम्बन्धी संघीय कानून बनिनसेकोले कार्यक्रम तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा अन्य नीतिगत विषयमा निर्णय लिन बाधा पुगेको छ। परिषद्का प्रदेशस्तरीय कार्यालयहरू कार्यक्रम सञ्चालनमा अल्मलिएका छन्, वैदेशिक सहायता संलग्न आयोजनाको वित्त प्रवाह र प्रतिवेदन कसरी गर्ने भन्ने समस्या देखिएको छ। कतिपय प्रदेशहरू प्राविधिक शिक्षा सम्बन्धी कानून बनाउँदैछन्। संघीय तहबाट वित्तीय अख्तियारी हस्तान्तरण गरेर कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने अवस्था छ भने स्थानीय तहहरू आधारभूत तथा माध्यमिक शिक्षाको व्यवस्थापन आफूहरूको भएको विषय उठाइरहेका छन्। कानूनको अभावका कारण शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयबाट समन्वय गर्न असजिलो देखिएको छ। २०७४ मै तर्जुमा भइसक्नुपर्ने संघीय कानूनले मूर्तरूप पाएको छैन। संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले पनि स्थानीय तथा प्रदेश तहको भूमिका र संघसँगको शैक्षिक कार्यक्रमको अन्तर सम्बन्धित भूमिकालाई स्पष्ट पारेको छैन। यस अवस्थामा प्राविधिक शिक्षा सम्बन्धी कार्यक्रम तथा परियोजना सञ्चालनमा निकै बाधा पुगेको छ।

प्रस्तावित ऐनका प्रावधान

संघीयता कार्यान्वयनका सन्दर्भमा मस्यौदा भई छलफलमा रहेको प्रस्तावित कानूनले विद्यमान अस्पष्टताहरूलाई सम्बोधन गर्ने प्रयास गरेको छ। मस्यौदामा संघको भूमिका प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा तथा तालिम सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम तर्जु'मा, शिक्षालय स्थापना, सञ्चालन र नियमन मापदण्ड निर्धारण, एकीकृत क्षेत्रगत लगानी ढाँचा निर्धारण, प्राथमिकता पहिचान, अन्तर मन्त्रालय र तहहरूबीच समन्वय र सहजीकरण, अनुसन्धान, सूचना व्यवस्थापन, राष्ट्रिय सिप प्रमाणीकरण, कार्यक्रम र उपलब्धिको आवधिक समीक्षा, प्राविधिक शिक्षाका लागि जनशक्ति प्रक्षेपण, जनशक्ति व्यवस्थापन र परीक्षा सञ्चालन र व्यवस्थापनमा प्रस्तावित गरिएको छ। यस मस्यौदाले शीघ्र कार्यरूप पाउँदा सिप शिक्षाका सन्दर्भमा रहेका सवाल तथा चुनौतीलाई सम्बोधन गर्नु पर्दछ।

प्रमुख सवाल र चुनौती

सरकारले प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिमलाई उच्च प्राथमिकतामा राखी 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली'को राष्ट्रिय अभिष्ट पूरा गर्ने प्रमुख माध्यम माने पनि कार्यक्रम सञ्चालनका सन्दर्भमा नीतिगत, सङ्गठनात्मक, स्रोत व्यवस्थापन र समन्वयका क्षेत्रमा समस्या छन्। प्रमुख समस्या तथा सवालहरू यहा प्रस्तुत गरिन्छ।

पहिलो सवाल नीतिगत स्पष्टतासहित संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका छुट्टिने गरी कानून तर्जुमा गर्नुमा छ। छिटोभन्दा छिटो कानूनको अभाव पूरा गरेर नै विद्यमान अल्मललाई निकास दिन सकिन्छ।

दोस्रो सवाल सबै स्थानीय तह र योजनाको प्रतिवद्धताअनुरूप ७० प्रतिशतको लक्ष्य पूरा गर्ने गरी पहुँच विस्तार गर्नुमा छ। प्रियताका आधारमा पहुँच विस्तारका कार्यहरू गरिनु हुँदैन। म्यापिङका आधारमा व्यावहारिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु पर्दछ। राजनीतिक तह प्रियतामा सतही हुन्छ भने कर्मचारीतन्त्र औपचारिक। मागमा आधारित कार्यक्रम सञ्चालन गरेर नै पहुँच विस्तारको उद्देश्य पूरा गर्न सकिन्छ। यस आर्थिक बर्षसम्म पनि ११७ पालिकामा प्राविधिक शिक्षा पहुँच पुगेको छैन तर आवश्यकता निर्क्यौल नभई पहुँच मात्र विस्तार गरेर पनि कार्यक्रमको उद्देश्य पूरा हुँदैन।

तेस्रो सवाल सामाजिक अभिमुखीकरणमा छ। प्रविधिक शिक्षलाई शिक्षाको दोस्रो कोटिमा राख्ने गरिएको छ। सिप र उत्पादनसंग प्रत्यक्ष सम्बन्धित विषय दोस्रो विकल्पमा पर्नु नै समस्या हो। सिप सिक्ने विपन्न र गरिबले मात्र हो भन्ने बुझाइ छ। साथै निश्चित तहभन्दा माथि प्राविधिक शिक्षाको ल्याडर पनि छैन। विकसित मुलुकमा उच्च शिक्षाभन्दा विशेषीकृत सिपलाई महत्व दिइन्छ।

चौथौ चुनौती एकिकृत ढाँचा, पाठ्य विधि, सिप परीक्षण तथा समीक्षा प्रणालीसहित 'टीभेट स्वाप एप्रोच' कार्यान्वयन गर्नुमा छ। कार्यक्रम र स्रोत छरिएको छ, सहजताका आधारमा निकायहरू कार्यक्रम सञ्चालन गरिरहेका छन्, कार्यक्रम सञ्चालन लागत पनि बढी छ र खर्चमा दोहोरोपन छ। स्वाप एप्रोचले यसलाई समाधान गर्नसक्छ। साथै निकायपिच्छे पाठ्यक्रम, तालिम र कार्यसञ्चालन मोडालिटीले प्राविधिक सिप सिक्ने काम बास्तविकभन्दा पनि औपचारिक भएको छ। स्वाप संरचनाले यसलाई पनि सम्बोधान गर्नसक्छ।

पाँचौं सवाल, सिप विकास, स्वरोजगारी र व्यावसायिक प्रतिष्ठनबीच आवद्धता कसरी कायम गर्ने भन्नेमा छ। परिषद्‌बाट यसमा भएका कामहरू प्रशंसनीय भए पनि पर्याप्त छैनन्। प्रतिष्ठानहरू प्रशिक्षार्थीसँग काम गर्न कति इच्छुक छन् ? उनीहरूको स्वामित्वमा सिकाइलाई कसरी वास्तविक बनाउने र सिप प्राप्छिपछि कसरी प्रष्ठिानमा जोड्ने भन्ने विषय निकै गम्भीर छ।

छैठौं सवाल, सिप प्रदाता र विद्यार्थी अनुगमन, ट्र्याकिङ र सिपशिक्षाको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने नियमनकारी क्षमता विकासमा देखिएको छ। धेरै सिप प्रदाताले गरेको काम, समय र साधनको खर्च नतिजामा देखिनु पर्दछ, अनि मात्र कार्यक्रमको सार्थकता रहन्छ। सरकारी निकायबाट मात्र प्रति वर्ष सिप विकास तालिममा करिब रू. १८ अर्व खर्च भइरहेको छ। सिपलाई कक्षाकोठाबाट कार्यशालामा पुऱ्याउन सबै गतिविधिको अनुगमन, तालिमपछि व्यक्ति सिपलाई कसरी उपयोग गरिरहेको छ ? त्यसको ट्र्याकिङ् र अन्ततः प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने क्षमता विकास गर्नु पर्दछ।

सातौं सवाल, निजी ट्रेड स्कूल एवम् प्रतिष्ठानहरूलाई सम्बन्धन दिने पारदर्शी प्रणाली विकास गरी गुणस्तरीयताको प्रत्याभूति गर्नुमा छ। सम्बन्धका विषयहरू सधैँ विवादमा आएका छन्। संस्थाहरू पूर्वाधार र क्षमता बिना नै सम्बन्ध लिने, त्यसलाई राजनीतिक संरक्षण प्राप्त हुने प्रवृत्तिले परिषद् निकै आलोचित छ भने सिप तथा शिक्षाको गुणस्तर पनि प्रभावित छ।

आठौं सवाल चिकित्सा शिक्षा आयोग र परिषद्‌को समन्वयमा देखिएको छ। नर्सिङ लगायत चिकित्सा शिक्षाका क्षेत्रमा कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुअघि आयोगको मापदण्ड पूरा भएको हुनु पर्दछ। कार्यक्रम सञ्चालन गर्न चाहने संस्थाको आफ्नै अस्पताल र त्यसमा निश्चित बेड र अन्य चिकित्सा पूर्वाधारका आधारमा मात्र आयोगले कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सकिने/नसिकने निर्धारण गर्दछ। परिषद् ऐन र चिकित्सा सेवा आयोग ऐनबीचको अन्तरविरोधका कारण यस्तो स्थिति आएको हो। यसर्थ सम्वद्ध कानूनहरूबीच समन्वय कायम आवश्यक देखिएको छ। अन्यथा शिक्षा मन्त्रालय, परिषद् र

आयोगबीचको कार्यमूलक सम्बन्ध सुमधुर देखिँदैन । जसबाट चिकित्सा शिक्षा सम्बन्धी कार्यक्रम प्रभावित भई नै रहन्छ ।

नवौँ सवाल प्राविधिक शिक्षा सम्बन्धी साझा कानून नबनेसम्म कार्यक्रम सञ्चालनका लागि तदर्थ व्यवस्था कसरी बसाउने भन्नेमा छ । साझा कानून बनेन, प्रदेशहरूबाट प्राविधिक शिक्षा कानून बन्न लागे, अव कानूनहरूको सम्बन्ध र हैसियत के हुने ? तदर्थ व्यवस्थापन कसरी ? गर्ने भन्ने विषयमा खासै सोचिएको छैन । प्राविधिक विषयलाई राजनीतिक रूपमा मात्र हेरिनु हुँदैन । यस अवस्थामा शिक्षा मन्त्रालयले वित्तीय अख्तियारी दिएर संघीय सरकारको कार्यक्रम प्रदेश सरकार मार्फत् गराउनु पर्दछ । रकम निकासा, प्रतिवेदन, कार्यक्रम नतिजा मूल्याङ्कन जस्ता व्यवहारिक समस्या देखिन्छन् । मन्त्रालयको नेतृत्वमा प्रत्युत्पन्नमति र अग्रसरता चाहिन्छ ।

दशौँ सवाल प्राविधिक शिक्षा महङ्गो छ, कसरी गरिब र विपन्नको सामर्थ्यमा पुऱ्याउने भन्नेमा छ । यस्तो अवस्थामा प्रशिक्षार्थीलाई 'सिक, कमाऊ र तिर'को अवधारणामा लैजाने प्रक्रिया कार्यान्वयन गर्नुको विकल्प छैन । कतिपय मुलुकहरूले यसलाई अभ्यास पनि गरिरहेका छन् । नेपालमा कर्जाको पहुँच प्रशिक्षार्थीलाई पुऱ्याउन विपन्न क्षेत्र कर्जा यसतर्फ लक्षित गर्न वा अर्को वित्तीय स्कीम ल्याउन उचित हुन्छ ।

एघारौँ चुनौती एकल सिपको मौजुदा अवस्थाबाट बहुसीमा कसरी जाने भन्नेमा छ । प्रविधिले नयाँ-नयाँ कार्यक्षेत्र खुला गर्दैछ । हामी भने विगतदेखिको मोडेलमा कार्यक्रम चलाइरहेका छौँ । यसर्थ मुख्य सिप र सहायक सिपमा वर्गीकरण गरी प्रशिक्षार्थीलाई एकसाथ धेरै सिप दिई श्रम बजारमा बिक्न सक्ने, उद्यमी बन्न सक्ने र कमाएर कर्जा तिर्न सक्ने बनाउनु पर्दछ । अन्ततः उसले विश्व बजारमा समेत प्रतिस्पर्धा गर्न सक्नु पर्दछ ।

उल्लिखित सवाल तथा चुनौती बाहेक सिपयुक्त प्रशिक्षक उत्पादन र शैक्षिक पूर्वाधार विस्तार, १० निकाय र १८ मन्त्रालयबाट व्यावसायिक तालिम सञ्चालन, समन्वय, सिप स्तरीकरण र एकरूपता कायम, एकै व्यक्तिले धेरै तालिम लिई तालिमलाई नै राजगारी बनाउने प्रवृत्तिको नियन्त्रण, राष्ट्रिय व्यावसायिक योग्यता प्रणाली सबलीकरण, कार्यक्रमहरूमा स्रोत व्यवस्थापन र शासकीय तहहरू प्रणाली निर्माणमा रहेको अलमल हटाउने काम पनि प्राविधिक शिक्षा र व्यावसायिक सिप व्यवस्थापनमा देखिएका अनि भोगिएका समस्या हुन् ।

उपसंहार

सिप शिक्षा (प्राविधिक शिक्षा तथा तालिम) कार्यक्रमलाई संघीय संरचना अनुरूप व्यवस्थित गर्न थुप्रै प्रयास गर्न बाँकी छन् । कानूनी तथा नीतिगत पक्षमा रहेका अस्पष्टताका लागि समयमा नै कानूनी व्यवस्था गर्न नसक्दा व्यावहारिक, संवैधानिक र अधिकार क्षेत्रको प्रश्न उठ्न सक्ने सम्भावना छ । यस अवस्थामा सरकारको उच्च प्राथमिकताको क्षेत्रमाथि नै प्रश्न उठ्नेछ भने स्रोत व्यवस्थापन, कार्यक्रम सञ्चालन र प्रतिवेदन जस्ता प्रशासनिक कार्यमा सहजता ल्याउन पनि प्राविधिक शिक्षा सम्बन्धी कानूनलाई छिटै मूर्त रूप दिनुको विकल्प छैन । @mainaligopi

आर्थिक कार्यविधि सञ्चालन सम्बन्धी कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था

- विष्णुहरि बराल
उपसचिव

पृष्ठभूमि

राज्यसञ्चालनको लागि आर्थिक पक्ष महत्त्वपूर्ण शर्त हो । अर्थतन्त्र जति सबल र सुदृढ भयो त्यति नै समृद्ध राष्ट्र निर्माणको आधार तय हुन्छ । सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई व्यवस्थित, उद्देश्यपरक, जोखिमरहित तथानतिजामूलक ढङ्गले परिचालन र उपयोग गर्न निश्चित विधि, तरिका, प्रक्रिया तथा मानदण्डहरूको पालना गर्नु आवश्यक छ । यस्ता विधि, तरिका प्रक्रिया तथा मानदण्डको समग्रता नै आर्थिक कार्यविधि हो । यसले विनियोजन कुशलता र कार्यान्वयन दक्षतामा जोड दिई वित्तीय अनुशासन कायम गराउँछ ।

नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहले आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्न पाउने गरी जिम्मेवारी निक्षेपण गरेको छ । तीनै तहको सरकारलाई प्राप्त आर्थिक अधिकार उपयोगलाई व्यवस्थित, उत्तरदायी, नतिजामूलक र पारदर्शी बनाई वित्तीय अनुशासन कायम गर्न आर्थिक कार्यविधि महत्त्वपूर्ण औजार हो । तीनै तहको सरकारको आर्थिक कार्यविधि व्यवस्थित गर्नको लागि मार्गदर्शन कानूनको रूपमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन जारी गरिनुको साथै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन क्षेत्रमा देखा परेका नवीनतम् अवधारणा, अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास तथा लेखाका मान्य सिद्धान्तहरूलाई अवलम्बन गरिएको छ । विद्युतीय प्रणालीको विकास र प्रयोगमा जोड दिइएको छ । यो आलेख आर्थिक कार्यविधिको समग्र पक्षमा केन्द्रित रहेर तयार गरिएको छ ।

आर्थिक कार्यविधिको उद्देश्य

विनियोजन कुशलता, कार्यान्वयन दक्षता र वित्तीय अनुशासन आर्थिक कार्यविधिको मुख्य उद्देश्य हो। यसको अन्य उद्देश्यलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ:

१. सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई पारदर्शी, उत्तरदायी तथा विश्वसनीय बनाउनु,
२. सार्वजनिक कोषको उपयोगमा हुन सक्ने दुरुपयोगलाई निराकरण गर्दै कोषको महत्तम, विवेकशील, दक्षतापूर्ण र प्रभावकारी ढङ्गले उपयोग गर्ने क्रियाकलापहरू निर्धारण गर्नु,
३. सार्वजनिक कोष उपयोगमा स्पष्ट कार्यान्वयन ढाँचा निर्धारण गर्दै वित्तीय अनुशासन कायम गराउनु,
४. सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण तथा सम्वर्द्धन गर्न आवश्यक आधारहरू निर्धारण गर्नु,
५. सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको प्रक्रियामा नागरिक संलग्नता र नियमनको अभिवृद्धि गराउनु ।

आर्थिक कार्यविधि सञ्चालनका नीतिगत आधारहरू

नेपालको आर्थिक कार्यविधि पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता, औचित्य र मितव्ययिता जस्ता सिद्धान्तहरूबाट निर्देशित छ । प्रचलित कानून, लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्त, यस क्षेत्रमा विकसित भएका नवीनतम् अवधारणा, सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान तथा यस क्षेत्रका अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूले आर्थिक कार्यविधिलाई निर्देशित गरेको छ । नेपालको संविधान, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तथा नियमावली तथा प्रचलित कानूनहरूले यिनै

सिद्धान्तहरूलाई आधारको रूपमा लिएको छ। यस्ता नीतिगत आधारलाई तीनै तहका सरकारले आधारको रूपमा लिनु जरूरी छ। नेपालको आर्थिक कार्यविधि सञ्चालनको नीतिगत आधारलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ:

- No taxation without representation. No expenditure without legislation: कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन तथा ऋण लिन पाइँदैन। सदनबाट बजेट अनुमोदन/स्वीकृत नभएसम्म खर्च गर्न पाइँदैन।
- स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रम, अधिकार प्राप्त अधिकारीको आदेश र विनियोजित बजेटको सीमाभित्र रही भुक्तानी जस्ता विषय कारोबार सञ्चालनको पूर्वशर्त हुनेः अधिकार प्राप्त अधिकारीको आदेश बमोजिम बाहेक खर्च गर्न हुँदैन। यस्तो आदेश दिँदा स्वीकृत वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम र खर्च शीर्षक यकिन गरी खर्च गर्न बाँकी रहेको अवस्थामा मात्र आदेश दिनुपर्छ।
- नगदमा आधारित दोहोरो लेखाप्रणालीको सिद्धान्त बमोजिम लेखाङ्कन गर्नुपर्नेः कारोबार जुनसुकै समयमा भए तापनि प्राप्ति वा भुक्तानी भए पश्चात् लेखाङ्कन गरिन्छ।
- स्वीकृत लेखा ढाँचा र आर्थिक सङ्केत तथा वर्गीकरणमा आधारित रही लेखा राख्नुपर्नेः महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट तर्जुमा भई महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत लेखा ढाँचा तथा आर्थिक सङ्केत तथा वर्गीकरण बमोजिम लेखा राखिएको छ।
- नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान बमोजिम वित्तीय विवरण तयार गर्नुपर्नेः नेपाल सरकारबाट स्वीकृत नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामानलाई वित्तीय विवरण तयारीको आधार लिइएको छ। तीनै तहले यसै लेखामान बमोजिम लेखा राख्नु पर्दछ भने तीनै तहको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पेस गर्ने जिम्मेवारी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई प्रदान गरिएको छ।
- सबै आर्थिक कारोबारको व्यवस्थापनभित्रैबाट र स्वतन्त्र निकायबाट लेखापरीक्षण गर्नुपर्नेः लेखा पालनमा संलग्न भएको जनशक्ति बाहेकको जनशक्तिबाट त्रैमासिक रूपमा आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यकारी निकायबाटै र वार्षिक रूपमा अन्तिम लेखापरीक्षण संवैधानिक निकायको रूपमा रहेको महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुँदै आएको छ।
- दैनिक, मासिक र वार्षिक हिसाब भिडानगर्नुपर्नेः TSA र Bank बीच दैनिक रूपमा, TSA र CGAS बीच मासिक रूपमा र TSA, Central Bank & M/FMIS बीच वार्षिक रूपमा हिसाब भिडान गर्ने गरिएको छ। स्थानीय तहको हकमा SuTRA प्रणाली, बैङ्कर FMIS बीच मिलान हुनु पर्दछ।
- वित्तीय उत्तरदायित्व, जिम्मेवारी र जवाफदेहिताको पालना गर्नुपर्नेः योजना छनौट गर्ने, मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्ने, बजेट प्रस्ताव गर्ने, सरकारी सम्पत्तिको संरक्षण र व्यवस्थापन गर्ने, गराउने, बजेट समर्पण गर्नेगराउने, योजना तथा कार्यक्रमको अनुगमन गर्ने विषयमा मन्त्री/राज्यमन्त्री वा संवैधानिक निकायका प्रमुख जिम्मेवार हुने। लेखा राख्ने, खर्च गर्ने, बेरुजु फस्र्यौट गर्ने गराउने विषयमा लेखा उत्तरदायी जिम्मेवार हुने। प्रत्येक कारोबारको लेखा तथा वित्तीय विवरण प्रचलित कानून बमोजिमको रीत पुर्‍याई राख्ने विषयमा जिम्मेवार व्यक्ति जिम्मेवार हुने। विनियोजित बजेट लक्ष्य अनुरूप खर्च हुन नसके मन्त्री तथा लेखा उत्तरदायी अधिकृत दुवै जिम्मेवार हुने र कारोबारसँग सम्बन्धित कागजात तयार गर्ने, जाँच गर्ने, पेश गर्ने, सिफारिस गर्ने सम्बन्धमा आफूले सम्पादन गरेको काममा आफै जिम्मेवार हुने व्यवस्था रहेको। सबैले आफ्नो जिम्मेवारी जवाफदेहिताको बहन गर्नुपर्ने।
- प्रचलित कानून र उल्लिखित नीति विपरीतको कार्य दण्डनीय हुनेः कारोबारको लेखा ठिकसँग नराखेको कारणबाट सरकारी हानी नोक्सानी हुन गएमा जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल उपर गरिने व्यवस्था रहेको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तीनै तहको सरकारले पालना गर्नुपर्ने

नेपालले सहकारितामूलक सङ्घीयता अवलम्बन गरेको हो। साझा शासन र स्वशासन यसको मूल सिद्धान्त हो। आफ्नो एकल अधिकार क्षेत्रको विषयमा कानून बनाउन तीनै तह स्वायत्त हुन्छन् भने साझा अधिकारको विषयमा एक अर्को तहबीच समन्वय, सहकार्य र साझेदारी आवश्यक पर्दछ। आर्थिक कार्यविधि सञ्चालनलाई व्यवस्थित बनाउन नेपाल सरकारले तीनै

तहको सरकारलाई मार्गदर्शन कानूनको रूपमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन जारी गरेको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ मा उल्लिखित देहायका प्रावधानहरूले यो ऐन प्रदेश तथा स्थानीय तहको सरकारले समेत अनिवार्य रूपमा पालना गर्नु पर्दछ:

- ऐनको प्रस्तावनाले नै तीनै तहको सरकारको आर्थिक कार्यविधिलाई व्यवस्थित र नियमित गर्न ऐन जारी गरिएको विषय स्पष्ट उल्लेख गरेको,
- परिभाषा खण्डमा उल्लिखित "कार्यालय" शब्दले प्रदेश तथा स्थानीय तहका कार्यालय समेतलाई जनाउने भनी परिभाषित गरेको सन्दर्भमा ऐनमा उल्लिखित कार्यालयले पालना गर्नुपर्ने जिम्मेवारीको पालना गर्नु प्रदेश तथा स्थानीय तहको समेत कर्तव्य हुने,
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपाल सरकारबाट स्वीकृत लेखामान र महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचा बमोजिम वित्तीय विवरण तयार गर्नु पर्ने र यसरी तयार गरिएको वित्तीय विवरण तोकिएको समयभित्र महालेखापरीक्षकको कार्यालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने,
- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी कानून बनाउँदा यो ऐनको प्रतिकूल नहुने गरी बनाउनु पर्ने,
- बजेट तथा लेखासम्बन्धी कार्यलाई व्यवस्थित गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले आवश्यक सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीहरू विकास गरी लागू गर्ने। यस्तो प्रणालीको पालना गर्नु सम्बन्धित स्थानीय तहको कर्तव्य हुने।

आर्थिक कार्यविधिको क्षेत्र

आर्थिक कार्यविधिको क्षेत्रलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः

१. कोष व्यवस्थापनः आर्थिक कार्यविधिले सरकारले सञ्चालन गर्ने कोषको प्रकार, कोष प्राप्तिको माध्यम, कोष सञ्चालनको लागि जिम्मेवार निकाय एवं पदाधिकारी, खाता सञ्चालन लगायत समग्र कोष सञ्चालन तथा व्यवस्थापनको प्रक्रिया निर्धारण गरेको हुन्छ।

२. बजेट तर्जुमाः आर्थिक कार्यविधिले सरकारको बजेट तर्जुमा, स्वीकृति र कार्यान्वयनको स्पष्ट ढाँचा निर्धारण गरेको हुन्छ। यसले समग्र बजेटिङ प्रक्रिया, यसको लागि सरोकारवाला निकायको भूमिका तथा जिम्मेवारी तथा बजेट बाँडफाँट र उपयोगको आधार र कार्यविधि निर्धारण गरेको हुन्छ।

३. राजस्व व्यवस्थापनः आर्थिक कार्यविधिले सरकारी राजस्व सङ्कलन, दाखिला तथा स्थानान्तरण लगायतका प्रक्रिया र सोका लागि जिम्मेवार संयन्त्रको व्यवस्था गरेको हुन्छ।

४. खर्च तथा निकासा: आर्थिक कार्यविधिले स्वीकृत बजेट शीर्षक र क्रियाकलापमा विनियोजन भएको बजेट खर्च गर्ने आधिकारिक संरचना, अख्तियारी, निकासा प्रक्रिया, खर्चको मापदण्ड, आधार तथा प्रक्रिया निर्धारण गरेको हुन्छ।

५. खरिद व्यवस्थापनः खरिद व्यवस्थापन सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष भएकोले यो आर्थिक कार्यविधिकै क्षेत्रको रूपमा रहेको हुन्छ। यसले खरिद विधि तथा प्रक्रियालाई स्पष्ट रूपमा निर्धारण गरेको हुन्छ।

६. लेखाङ्कन: आर्थिक कार्यविधिले समग्र आर्थिक कारोबारको लेखाङ्कन प्रक्रिया, सिद्धान्त तथा नीतिहरू, लेखा ढाँचा लगायतका विषयलाई निर्देशित गरेको हुन्छ।

७. आन्तरिक नियन्त्रण र लेखापरीक्षणः आर्थिक कार्यविधिले लेखापरीक्षणको लागि जिम्मेवार संयन्त्र, लेखापरीक्षणको प्रक्रिया, आन्तरिक नियन्त्रणका विधिहरू निर्धारण गरेको हुन्छ। यसले वित्तीय उत्तरदायित्व र कानूनको पालना मार्फत् वित्तीय अनुशासन कायम गर्न मद्दत पुग्दछ।

८. प्रतिवेदन: आर्थिक कार्यविधिले प्रतिवेदन गर्ने र प्रतिवेदन प्राप्त गर्ने निकाय, समय, माध्यम, आधारहरू निर्धारण गरेको हुन्छ। यसले आर्थिक कारोबारमा पारदर्शिता प्रवर्द्धन हुन गई सार्वजनिक कोषको उपयोगमा वैधता र विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्दछ।

आर्थिक कार्यविधि सञ्चालनको नीतिगत एवं संस्थागत व्यवस्था

क. नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा तत् सम्बन्धी नियमावली, २०७७
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा तत् सम्बन्धी नियमावली, २०६४
- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६
- एकीकृत आर्थिक सङ्केत तथा वर्गीकरण र व्याख्या, २०७४ (चौथो परिमार्जन)
- नेपालको सरकारी लेखा फाराम, २०७६ (पहिलो संशोधन, २०७९)
- नेपालको सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान, २०७९
- आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यविधि, २०७९
- सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री सम्बन्धी कार्यविधि, २०७९
- लेखा निर्देशिका, २०७३
- बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन तथा कार्य सञ्चालन निर्देशिका
- सालबसाली रूपमा जारी कानून, परिपत्र तथा निर्देशनहरू।

ख. संस्थागत व्यवस्था

आर्थिक कार्यविधि व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धमा तहगत सरकारका फरक फरक निकायको भूमिका र जिम्मेवारी किटान गरिएको हुन्छ। सबै तहका सरकारको निकायको नाम सहितको जिम्मेवारी समावेश गर्न यो आलेखमा सम्भव नभएको देखिँदा संघीय सरकारको आर्थिक कार्यविधि सञ्चालनमा संलग्न निकायको भूमिका र जिम्मेवारीको सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ। तल उल्लिखित निकायहरू तीनै तहको आर्थिक कार्यविधि व्यवस्थापनको सन्दर्भमा जिम्मेवार निकाय पनि हुन्।

- राष्ट्रिय योजना आयोग: आवधिक योजनाको आधारमा मध्यकालीन खर्च संरचनाको खाका तयार गर्ने, आवधिक योजना, दिगो विकास लक्ष्य, मध्यम कालिन खर्च संरचना र वार्षिक बजेटबीच तादात्म्य कायम गर्न बजेट सीमा र नीतिगत मार्गदर्शन तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन तयार गरी सोही अनुरूपको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्न सम्बन्धित निकायमा पठाउने। राष्ट्रिय गौरवका आयोजना तथा ठूला पूर्वाधार निर्माणको तेस्रो पक्ष मूल्याङ्कन गर्ने। आवधिक योजना, वार्षिक कार्यक्रमतथा विकास आयोजनाको नियमित अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा समीक्षा गर्ने। NDAC आयोजना गरी समीक्षा गर्ने।
- अर्थ मन्त्रालय: बजेट विनियोजन पूर्व सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतसँग छलफल गर्ने, खर्च मापदण्ड निर्धारण गर्ने, राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्न आवश्यक व्यवस्था गर्ने, रकमान्तर, स्रोतान्तर तथा बजेट समर्पण गर्ने, गर्न लगाउने, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन फारामको विकास गर्ने, आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न आवश्यक नीतिगत व्यवस्था गर्ने।
- महालेखानियन्त्रक कार्यालय: आर्थिक कारोबार सञ्चालनको सम्बन्धमा आवश्यक कार्यविधि निर्धारण गर्ने, सञ्चित कोषको सञ्चालन गर्ने, खाता तोक्ने, आर्थिक कारोबार सम्बन्धी प्रणालीहरूको विकास गरी आर्थिक कारोबारलाई नियमन तथा व्यवस्थित बनाउने, कोष तथा लेखानियन्त्रक कार्यालय तथा केन्द्रीय बैङ्कसँग वार्षिक आर्थिक कारोबारको भिडान गर्ने, एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी तोकिए बमोजिमको निकायमा पेश गर्ने, Public Expenditure Tracking Survey गर्ने, लेखामान तथा लेखा ढाँचा तयार गरी स्वीकृत गराउने र सो अनुरूप लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन भए, नभएको अनुगमन गर्ने, वित्तीय अनुशासन कायम गर्न मार्गदर्शन जारी गर्ने।
- कोष तथा लेखानियन्त्रक कार्यालय: कार्यसम्पादनको आधारमा बजेट निकासा गर्ने, आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने, कार्यालयगत एवं जिल्लागत मासिक तथा वार्षिक हिसाब मिलान गर्ने, जिल्लागत वित्तीय अनुशासन कायम गर्न नियमित अनुगमन गर्ने।

- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग: राजस्व बाँडफाँटको आधार तथा ढाँचा निर्धारण गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट सम्बन्धमा सङ्घीय इकाईहरू बीच कुनै विवाद देखिएमा अध्ययन अनुसन्धान गरी सुझाव दिने तथा तीनै तहका सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा निर्धारण गर्ने।
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय: सरकारले लिने सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापनको लागि आवश्यक व्यवस्थापकीय प्रबन्ध मिलाउने।
- विषयगत मन्त्रालय तथा तथा अन्तर्गतका निकाय: आफू र मातहत निकायको बजेट तथा मध्यकालीन खर्च संरचना तर्जुमा गर्ने, राजस्व सङ्कलन तथा दाखिला गर्ने, गराउने, विनियोजित बजेट खर्च गर्ने, लेखा राख्ने, लेखापरीक्षण गराउने, तोकिएको निकाय, ढाँचार समयमा प्रतिवेदन गर्ने, आवधिक रूपमा निरन्तर अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी भौतिक एवम् वित्तीय प्रगतिको समीक्षा गर्ने।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालय: सार्वजनिक निकायले गरेको आर्थिक कारोबार नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा अन्तिम लेखापरीक्षण गरी सोको प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्ने। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट तयार भई आएको लेखा ढाँचा स्वीकृत गर्ने। लेखापरीक्षणबाट देखिएको ब्यहोरा उपर सम्परीक्षण गरी लगत कट्टा गर्ने।
- कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहशील कार्यालय: सरकारी बाँकी सरह असुल गर्नुपर्ने बेरुजु रकमको लगत राखी असुल प्रक्रिया अगाडि बढाई असुल गर्ने।
- नियामक निकाय: संसद्, संसदीय समिति, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, नागरिक समाज, मिडिया जगतले आ-आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र रही नियमन, अनुगमन लगायतका आवश्यक काम कारबाही अगाडि बढाउने।
- प्रदेश तथा स्थानीय तह: एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी पेश गर्ने, समानीकरण अनुदान बाहेकको रकम खर्च हुन नसकेमा फिर्ता गर्ने।
- सरकारी कारोबार गर्ने बैङ्कहरू।

अन्त्यमा

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन आर्थिक कार्यविधिको सम्बन्धमा तीनै तहको मार्गदर्शन कानून हो। आर्थिक कार्यविधिलाई व्यवस्थित गर्ने सम्वन्धमा नेपालमा नीतिगत, संस्थागत, कार्यक्रमगत, व्यवहारगत तथा प्रणालीगत रूपमा धेरै कार्यहरू भएका छन्। आर्थिक कार्यविधिका क्षेत्र तथा सम्बन्धित निकाय एवं पदाधिकारीको भूमिका र जिम्मेवारी निर्धारण गरिएको छ। सबैजसो कारोबारलाई विद्युतीय प्रणाली मार्फत् गर्ने गरी आवश्यक प्रबन्ध मिलाइँदै लगिएको छ। दण्ड पुरस्कार प्रणालीलाई नीतिगत रूपमा आत्मसात् गरिएको छ। महालेखापरीक्षक फाराम, प्रणालीको विकास, कानूनी प्रवन्ध लगायतका विषयलाई समसामयिक परिमार्जन गरिँदै आइएको छ। अन्तराष्ट्रिय असल अभ्यासलाई आन्तरिकीकरण गर्दै लगिएको छ। यद्यपि कार्यान्वयनको सम्बन्धमा सम्बन्धित पदाधिकारी तथा कर्मचारीले आफ्नो भूमिका, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वको पूर्ण पालना नगर्दा यसमा केही समस्याहरू देखा परेका छन्। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुँदा बेरुजुको मात्रा बढ्दै गएको छ। बजेट विनियोजन प्रक्रिया प्रभावकारी बन्न सकेको छैन। संलग्न कर्मचारीको पर्याप्त मात्रामा क्षमता विकास गर्न सकिएको छैन। कानूनी व्यवस्थाको पालना नगर्नेलाई दण्डित गर्न सकिएको छैन। काम गर्ने र नगर्ने कर्मचारीको मूल्याङ्कन परिपाटी एकै किसिमको छ। सम्पूर्ण आर्थिक कारोबारलाई प्रणालीमा आवद्ध गर्न सकिएको छैन। कानूनले तोकेको पदीय जिम्मेवारी र जबाफदेहिताको पालना गर्दै यस क्षेत्रमा आएका नवीनतम् असल अभ्यासहरूलाई समेत आन्तरिकीकरण गरी उच्च नैतिकता, सदाचारिता र व्यावसायिकताको प्रदर्शन मार्फत् कार्यसम्पादनमा जोड दिन सके यसमा क्रमशः सुधार हुँदै जाने देखिन्छ।

कृषिको पाठ्यक्रम र परीक्षा प्रणालीमा गर्न सकिने सुधारहरू

- डा. राजेन्द्र उप्रेती
विराटनगर, नेपाल

यो लेखको शुरुवात गर्दा मलाई केही वर्ष अगाडि जाम्बियामा कार्यरत रहँदाको एउटा सम्झना याद आयो । "तिमीले दिएको दान कहाँ जान्छ भनेर तिम्रो गुरुलाई कहिल्यै सोधेका छौ ?" मेरो यो प्रश्नमा जाम्बियाको ब्राइटन एकछिन अलमलियो अनि भन्यो- "यस्तो प्रश्न सोध्नु नै हुँदैन । सायद तिमीले ईभको कथा पढेको छैनौ होला । भगवानले भनेको कुरा ईभले नमान्दा संसारमा संकट आएको हो, त्यसैले दान भनेको दिने र बिर्सने हो । यसको प्रयोग कहाँ भयो भनेर सोध्ने होइन ।" त्यतिबेला उसको अवोधपन मिश्रित कुरा सुनेर म अचम्भित भएको थिएँ । मैले त्यसको केही दिन अगाडि मेरो सुपरभाइजरले उनको अवकाशपछि पादरी हुने योजना सुनाएको घटना पनि सम्झिएँ । मानिसहरूको जिज्ञासा र खोजी गर्ने स्वभावलाई कोमामा पुर्याएपछि सीमित टाठाबाठाहरूले कसरी मानिस, समाज र देशको दोहन गर्दा रहेछन् भन्ने एउटा उदाहरण हो यो । जुन हाम्रो देशमा आजभोलि जताततै देख्न र भोग्न पाइन्छ । हामी रूपान्तरणको कुरा त गर्छौ तर त्यसको शुरुवातको अग्रसरता लिँदैनौ । जे चलिरहेको छ, त्यसैमा समाहित हुँदै आफ्नो समय बिताउँछौँ ।

देशको अवस्थामा परिवर्तन ल्याउन हरेक देशको निजामती सेवाको अहम् भूमिका हुने गर्छ । त्यसैले यसलाई स्थायी सरकार पनि भनिन्छ । यो सक्षम र फलदायी हुन निजामती सेवाका कर्मचारीहरू स्वाभिमानी, स्वविवेकी, दक्ष अनि भेदभावरहित सेवा दिने हुन जरूरी छ । अझ कृषि क्षेत्रका कर्मचारी त समयानुकुल सिक्न र सिकाउन लालायित र किसानको आवश्यकता केन्द्रित पनि हुन जरूरी छ । हाम्रोमा अहिले उपलब्ध कृषि क्षेत्रका जनशक्तिहरू केही दशक अघिको भन्दा निक्कै धेरै पढेका र संसार देखेका छन । तर उनीहरूबाट प्राप्त उपलब्धिहरू उनीहरूको योग्यता अनुसारको हुन सकेको छैन । यो अवस्थालाई नियाल्दा कृषिमा रूपान्तरणको लागि हाम्रा कर्मचारीहरूले प्राप्त गरेको डिग्री, उनीहरूसँग भएको सैद्धान्तिक ज्ञान र उनीहरूको पद मुख्य कुरा नभएको प्रष्ट हुन्छ ।

हाम्रो आवश्यकता के हो ?

निजामती कर्मचारीतन्त्र हरेक देशको स्थायी सरकारको रूपमा रहेको हुन्छ । निर्वाचनबाट आउने सरकारहरू आउने-जाने भइरहँदा यो चाहिँ निरन्तर चलिरहन्छ । हरेक सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनमा लैजाने काममा निजामती कर्मचारीहरू सधैँ अग्रपङ्तिमा हुन्छन र कर्मचारीको असल नियत र कार्यकुशलताले सरकारको छविमा सकारात्मक या नकारात्मक असर पर्दछ । त्यसैले निजामती कर्मचारीहरूको छनौटमा विशेषः ध्यान पुर्याउन जरूरी छ । त्यसमा पनि कृषि क्षेत्रमा कार्यरत हुनुपर्ने कर्मचारीहरूको छनौटमा अझ धेरै ध्यान पुर्याउन जरूरी छ किनकी यिनीहरूको कार्यक्षेत्र प्रायः ग्रामीण क्षेत्रहरूमा केन्द्रित हुने गर्छ र यिनीहरूको सकारात्मक कामले देशकै आर्थिक उन्नतिमा ठूलो रूपान्तरण ल्याउन सक्छ ।

यी कुराहरूलाई मध्यनजर गर्दै हामीले कर्मचारी छनौटका अनेक मोडेलहरू हेर्न सक्छौँ । कृषि क्षेत्रमा तीन दशकभन्दा धेरै समयदेखि संलग्न भएको र यसलाई नजिकबाट नियालिरहेको एक पूर्व कर्मचारीको नाताले मलाई उपयुक्त लागेको एउटा आधार यहाँ प्रस्तुत गर्न गइरहेको छु । एउटा उपयुक्त निजामती कर्मचारीको छनौटको कुरा गर्दा सामान्यतया निम्न कुराहरूलाई ध्यान दिन जरूरी छ । तलके चित्र-१ मा देखाइए जस्तो निम्नानुसार ६ कुराहरू चरित्र, सकारात्मक मनोवृत्ति, विश्वसनीयता, शिक्षण/सिक्ने

क्षमता, अनुभव र सिपमा ध्यान दिन जरूरी छ । यी ६ वटा बुँदाहरूलाई निम्नानुसार बुझन सकिन्छः

चित्र-१

१. **चरित्र:** माथि उल्लेख गरिएअनुसार निजामती कर्मचारीहरू सरकारका नीति, नियम र कार्यक्रम कार्यान्वनको अग्रपङ्तिमा रहेर काम गर्ने जनशक्ति भएकोले यिनीहरूको चरित्र स्वच्छ र असल हुन जरूरी छ । लोभ-लालचबाट मुक्त र आफ्नो स्वार्थको लागि नीति, नियम भन्दा शक्तिको वरिपरि घुम्ने कर्मचारी निजामती सेवाको लागि उपयुक्त हुन सक्दैनन् । त्यसैले चित्र-१ को जगमा चरित्रलाई राखिएको छ र सबैभन्दा धेरै महत्त्व यसैमा दिएको छ । गलत चरित्र भएका धेरै कर्मचारीहरू (जसमध्ये केही युवा तथा भर्खरै यो सेवामा प्रवेश गरेकाहरू पनि थिए)ले विगतमा ठूला-ठूला राजस्वको हिनामिना र भ्रष्टाचारका काण्डहरू घटाएका दृष्टान्त हाम्रा सामू बग्रेल्ती छन् । त्यसैले कर्मचारीको चरित्रलाई पहिलो जगका रूपमा राखिएको छ ।

२. **सकारात्मक मनोवृत्ति:** जसले सकारात्मक रूपान्तरणको लागि काम गर्नु पर्ने हुन्छ, उसको आफ्नै मनोवृत्ति सकारात्मक भएन भने उसले पक्कै पनि सकारात्मक रूपान्तरणको लागि काम गर्न सक्दैन । त्यसको झलक हामी आजभोलि जतातते देख्नसक्छौँ । नकारात्मक कुराहरूमा मानिसको हुल तुरुन्त पछि लागिहाल्छ । तर सकारात्मक शुरुवातले गति पक्डिन लामो समय लाग्छ । स्थायी सरकारको कलपुर्जाको रूपमा रहने निजामती कर्मचारीले सकारात्मक रूपान्तरणको सहजीकरण गर्नु पर्ने भएकोले उनीहरू आफैँ सकारात्मक र आशावादी मनोवृत्तिका हुन जरूरी छ ।

३. **विश्वसनीयता:** सरकारको विश्वसनीयताको एउटा मूल कडी निजामती कर्मचारीको क्रियाकलाप रहेकोले उनीहरू आफैँ विश्वसनीय हुन जरूरी छ । कर्मचारीको विश्वसनीय बोली र क्रियाकलापले सर्वसाधारणमा उनीहरू माथि आडभरोसा राख्ने तथा उनीहरूको क्रियाकलाप र कार्यक्रमहरूमा साथ, सहयोग दिने र सहभागिता जनाउने हुन जान्छ। जुन कुरा दिगो र समावेशी विकास अभियानका लागि एकदमै जरूरी हुन्छ ।

४. **शिक्षण/सिक्ने क्षमता:** विकासे कर्मचारीहरूमा सिक्ने र सिकाउने क्षमता अत्यधिक मात्रामा हुनुपर्छ । जो नयाँ कुरा सिक्न लालायित छैन, उसले उसले सिकाउने कुरामा सहजीकरण गर्न सक्दैन । हामीले दशकौँ निजामती सेवामा बिताएका तर कुनै ज्ञान-सीप नभएका धेरै कर्मचारीहरू देखेका छौँ । अझ कतिपय वरिष्ठहरू त हाजिरी किताबमा र निर्णयहरूमा आफ्नो सही गर्न बाहेक आफ्नो पेशा सम्बन्धी अरू केही थाहा नभएका पनि भेटिन्छन् । उनीहरूले सेवा प्रवेश गर्दाका बखत अलिअलि पढेका कुराहरू पनि बिर्सिसकेका हुन्छन् । त्यसैले हरेक निजामती कर्मचारीहरूमा सिक्ने र सिकाउने क्षमता हुन जरूरी छ ।

५. **अनुभव:** हामीले माथि चित्र-१ को पिरामिडमा हेर्यौं भने अनुभवलाई सानो ठाउँ दिएर माथिल्लो भागमा राखिएको छ । किनकि यो सिक्दै जाने कुरा हो र यो बटुल्ने अवसर निरन्तर रूपमा कर्मचारीहरूलाई प्राप्त भइरहन्छ । माथि उल्लेख गरेका चार वटा कुराहरूको अभावमा यो कार्यालय र वर्ष गनेर हिसाब गरिने अनुभवको निजामती कर्मचारीको शुरुवाती छनौटमा खासै महत्त्व पनि छैन । अर्कोतर्फ अनुभवलाई जसरी व्यक्तिले विगतमा गरेको उपलब्धिभन्दा बिताएको वर्षको आधारमा मूल्याङ्कन गरिने वर्तमान परिपाटी छ, त्यसले निजामती कर्मचारीतन्त्रको सुधारमा कुनै भूमिका निभाउन सक्दैन ।

६. **सिप:** यो निरन्तरको सिकाइबाट आर्जन गरिने कुरा हो । आ-आफनो पढाइ सकाएर निजामती सेवामा प्रवेश गरेका प्रायः कर्मचारीहरूमा यो कुरा सीमित मात्रामै हुने गर्छ । तर सिक्न लालायित कर्मचारीले सिप बढाउने अवसर हरेक क्षण पाइरहेका हुन्छन् । उनीहरूले हरेक क्षण, हरेक मानिस र परिस्थितिसँग सिप सिक्ने मौका पाइरहेका हुन्छन् । तर माथि ४ नम्बर बुँदामा उल्लेख गरिएको क्षमता नभएकाले ती अवसरहरू त्यत्तिकै खेर फालिरहेका हुन्छन् । त्यसैले यहाँ पहिलो चार बुँदाहरूलाई विशेष महत्त्व दिइएको छ र पछिल्ला दुई बुँदालाई त्यसपछि राखिएको छ । किनकि यी कुराहरू बढाउने अवसर निजामती कर्मचारीले हरेक पाइलामा पाइरहेका हुन्छन् ।

अनटेष्टेड विज्ञता आजको वास्तविकता

विगतका दशकहरूमा नेपालमा विभिन्न क्षेत्रका विज्ञहरूको बाढी नै लाग्यो । संसारका उत्कृष्ट विश्वविधालयहरूबाट दीक्षित हजारौँ नेपालीहरू स्वदेश फर्किए वा संसारका विभिन्न देशमा फैलिए । धेरैले धेरै किताब, लेख लेखे र आफ्नो विद्वता झल्काउँदै भाषण गरे । संसारका धेरै देश-देशावर घुमेर त्यहाँको अनुभवले खारिए पनि होलान् । तर फेरि पनि नेपालका लागि काम लाग्ने सीमित मात्र भए । कृषिविज्ञले देशलाई कृषिमा आत्मनिर्भर बनाउन सकेनन्, द्वन्द्वविज्ञले द्वन्द्व घटाउन सकेनन्, इन्जिनियरहरू एउटा अन्तर्राष्ट्रियस्तरको साँच्चै नै गर्व गर्न लायकको सग्लो सडक बनाउन सकेनन्, शिक्षाविद्हरूले देशलाई काम लाग्ने व्यवहारिक शिक्षा भित्र्याउन सकेनन् । त्यसो किन भयो होला त भन्दा सबै खाले विज्ञहरूले आफूले सुनेको, पढेको वा जानेको भनेको विषय आफ्नो ठाउँमा व्यवहारिक परीक्षण गरेर कहिल्यै हेरेनन् ।उनीहरूले सिकेको कुरा टेष्ट गरेर आफ्नो ठाउँ सुहाउँदो बनाउने प्रयास नै गरेनन् । धेरैले जे पढे वा सुने यहाँ आएर त्यही "कपि-पेष्ट" गर्ने किसिस गरे । फलतः हाम्रो संस्कार र परिस्थितिले गर्दा धेरैजसो त्यस्ता "कपि-पेष्ट" कुराहरू हाम्रोमा अव्यवहारिक मात्र होइन कि असफल समेत सावित भए ।

त्यो अनटेष्टेड किताबी विज्ञताले विज्ञहरूको आत्मविश्वास कहिल्यै जागेन । व्यवस्थापन विज्ञ पढाउन जान्ने भयो तर लडखडाएको एउटा संस्था व्यवस्थित बनाएर देखाउन कहिल्यै सकेन । देशमा द्वन्द्वविज्ञ जति बढे द्वन्द्व त्यति नै बढ्दै गयो । "म यो द्वन्द्वको दिगो समाधान गरिदिन्छु" भनेर कुनै द्वन्द्व विज्ञ उदाएन । प्राविधिक विज्ञहरूलाई आजभोलि मानिसहरूले पावरप्वाइन्ट विज्ञ पनि भन्न थालेका छन् । जो पावरप्वाइन्ट प्रस्तुति काइदासँग गर्न सक्छन् तर उनीहरूको विज्ञता खेतमा, सडकमा, नहरहरूमा चाहिँ खासै देखिँदैन । यसरी केवल डिग्रीधारी किताबी विज्ञहरूले आफ्नो विज्ञता कहिल्यै परीक्षण गरेनन् । आफूले बोल्ने गरेका कुराहरू साँच्चै व्यवहारमा लागू हुन्छन् कि हुँदैनन् भनेर ठोकुवा गर्न सक्ने आत्मविश्वास उनीहरूमा कहिल्यै आएन । उनीहरू सधैँ अरूले लाए-अह्राएको काममै सीमित रहे र दोष जति अरूतिर देखाउँदै विज्ञताको पगरी गुथिरहे । फलस्वरुप प्रतिफल दिनसक्ने विज्ञ कहिल्यै हुन सकेनन् । हो यहीँनेर हाम्रो प्रणालीमा कहीँ न कहीँ दोष छ कि भनेर सोच्ने बेला भएको छ । यहीँनेर हाम्रो कर्मचारी छनौट प्रणालीमा र हाम्रा छनौट भएका कर्मचारीहरूलाई दक्ष बनाउने कुरामा सुधारको आवश्यकता टड्कारो हुँदै गएको छ ।

यस कुरालाई हाम्रोमा हाल चलिरहेको कर्मचारी छनौट र बढुवामा परीक्षा प्रणाली र त्यसबाट छनौट भएर आएकाहरूमा देखिएको कार्यकुशलता, जिम्मेवारीबोध तथा निर्णय क्षमताले पनि कहीँ कतै यो प्रणालीमा कमी रहेको कुरा उजागर गर्दै गएको छ । हाम्रा प्रायः छनौट प्रणालीहरू सैद्धान्तिक जानकारी घोक्ने वा सम्झिने क्षमतामा आधारित छन् । उनीहरूको पेशागत परिस्थितिको विश्लेषण र उम्मेदवारको निर्णय क्षमता र सेवाप्रतिको समर्पण हाम्रो छनौट प्रणालीको प्राथमिकतामा छैनन् । यसमा केन्द्रित रहेर र वर्तमानको छनौट र बढुवा प्रणालीको सुधारको आवश्यकता रहेको बारेमा विभिन्न विज्ञहरूका लेखहरू आइरहेका छन् । तर यसको सुधारमा खासै पहलकदमी लिइरहेको पाइँदैन । यो नितान्त जरूरी पनि भइसकेको छ ।

कस्तो छनौट प्रणाली अँगाल्ने ?

हामीलाई कस्ता निजामती कर्मचारीहरू चाहिन्छन् भन्ने कुरामा माथि उल्लेखित बुँदाहरूमा हामी सहमत हुनसक्यौँ भने त्यसपछि छनौटको प्रक्रिया र पाठ्यक्रम निर्धारण गर्न सहज हुन्छ । पहिलो कुरा हाम्रो उद्देश्य र हामीले चाहेको अवस्थाको बारेमा सहमत हुन जरूरी छ । हामी कर्मचारीहरूको चरित्र, सकारात्मक मनोवृत्ति, विश्वसनीयता, शिक्षण/सिक्ने क्षमतालाई केन्द्रमा राखेर नियुक्त गरिने कर्मचारीको ज्ञान सिपलाई जाँच्ने हो भने पाठ्यक्रमलाई दुई भागमा बाँढ्न सकिन्छ । त्यसको एउटा भागले उनीहरूको चरित्र, सकारात्मक मनोवृत्ति, विश्वसनीयता, शिक्षण/सिक्ने क्षमताको परीक्षण गरोस् र अर्को भागले उनीहरूको सैद्धान्तिक ज्ञानको स्तर मापन गरोस् ।

अहिले कार्यान्वनमा गइरहेको पाठ्यक्रम हेर्ने हो भने एउटा भागमा संविधान, ऐन, कानून, नियमावली र नीति, निर्देशिकाहरू रहेका छन् । अर्को भागमा सैद्धान्तिक ज्ञानको परीक्षण रहेको छ । वर्तमानको पहिलो भागको ज्ञान र जानकारी हामीले कर्मचारी भर्ना भएपछि दिइने प्रारम्भिक तालिम मार्फत् उनीहरूलाई दिने गरिएको छ । त्यसैले उनीहरूको छनौट प्रक्रियामा यसलाई महत्त्वका साथ राख्न जरूरी छैन । यी कुराहरू छनौट भएका सबैले केही समयमै सिक्न सक्छन् अथवा जति बेला चाहिन्छ, त्यति बेलै पढ्न, बुझ्न र सिक्न सक्छन् । तर उनीहरूमा असल चरित्र, सकारात्मक मनोवृत्ति, विश्वसनीयता, शिक्षण/सिक्ने क्षमताको कमी भयो भने यसको पूर्ति सहजै सम्भव छैन । प्रतिस्पर्धीहरूको चरित्र, सकारात्मक मनोवृत्ति, विश्वसनीयता, शिक्षण/सिक्ने क्षमताको मूल्याङ्कन अहिले संसारभर प्रचलित परीक्षण विधि र एउटा विषय केन्द्रित लेखाइद्वारा गर्न सकिन्छ । अर्को भागमा सेवा सम्बन्धी सैद्धान्तिक ज्ञानको परीक्षण अहिलेकै पाठ्यक्रम र परीक्षा पद्दतिमा सामान्य फेरबदल गरेर गर्न सकिन्छ ।

आशा जीवित छ

आशाहरू सकिएका छैनन् । हजारौँ युवाहरू दूरदराजमा बसेर आफ्ना कर्म फलाइरहेका छन् । अनेकौँ सकारात्कम उदाहरण र दृष्टान्तहरू हाम्रा वरिपरी छरपष्ट छन् । यी सबै सकारात्मक उदाहरणहरूमा एउटा कुरा साझा छ । त्यो हो विज्ञता वा ज्ञानको परीक्षण वा टेष्टेड विज्ञता । जसले सुनेको, पढेको, देखेको कुराको आफूले परीक्षण गरेका छन्; ती सबै आफूले टेष्ट गरेका वा भोगेको कुरामा वास्तविक विज्ञ हुँदै गएका छन् । त्यसको कारण के हो भने उनीहरूले आफ्नो परिस्थितिमा केले काम गर्छ र केले गर्दैन भन्ने कुरा जान्दै गए र सोहिअनुसार आफ्ना क्रियाकलाप पनि क्रमशः बदल्दै गए । उनीहरूको आत्मविश्वास बढ्दै गयो र उनीहरू झन्झन् फैलिँदै गए । त्यसका साथै उनीहरूको विज्ञताले पनि सही परिणाम देखाउँदै गयो ।

यो कुरा किसान र कृषि पेशामा संलग्नहरूमा मात्र होइन, कृषि क्षेत्रको निजामती सेवामा रहेका अन्य धेरैमा पनि देखिएको छ । आफ्नो ज्ञान, सिप र अनुभवको आधारमा सेवामा रहेका तथा सेवानिवृत्त भएका धेरैजनाले उत्कृष्ट काम गरेर सक्रिय जीवन बिताइरहेका छन् । सूक्ष्म ढंगले हेर्ने हो भने ती सबैजसोमा धेरै कुरामा समानता देखिन्छ । जस्तो कि ती सेवामा रहदाँ पनि लोकप्रिय थिए, सधैँ किसानकै वरिपरि थिए, उनीहरूसँग सिक्दै सिकाउँदै निरन्तर रूपमा आफूलाई अगाडि बढाइरहे । त्यस्ता कर्मचारीहरूलाई हेर्दा ती सामान्य एसएलसी उत्तीर्ण भएकादेखि विद्यावारिधिको उपाधि प्राप्त गरेकासम्म पर्दछन् । तर उनीहरूले प्राप्त गरेको डिग्री भन्दा उनीहरूको कामप्रतिको समर्पण, निरन्तरको सिक्ने सिकाउने जाँगर, पेशाप्रतिको सकारात्मक मनोवृत्ति र समाधानको खोजीले उनीहरूलाई अरूभन्दा फरक मात्र बनाएको छैन कि वास्तविक विज्ञका रूपमा समेत उभ्याएको छ । अतः हाम्रो प्राथमिकता तथा छनौट प्रक्रियामा सुधार गरेर यी कुराहरूलाई प्राप्त गर्न सक्छौँ भन्ने लाग्छ ।

अन्त्यमा

हामीले हाम्रा बहुसंख्यक कर्मचारीहरूलाई टेष्टेड विज्ञ बनाउन सकेनौँ र हाम्रो आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने खालका कर्मचारीहरू छनौट गर्न सकेनौँ भने हामीले छनौटको मुख्य आधार बनाएका किताबी विज्ञताले मात्र हामीले चाहेको परिणाम दिन सक्दैन । हामीलाई समर्पित भएर असल कर्म गर्ने र सकारात्मक रूपान्तरणको अभियानलाई सहजीकरण गर्ने कर्मचारीहरू चाहिएको छ । जसले परिस्थिति अनुसारको समाधानको खोजी गरोस् । किनभने विज्ञता प्रमाणित गर्ने संख्यामा गनिएका प्रकाशनहरू, भाषणहरू यो देशको लागि उपयोगी नहुन पनि सक्छन् । त्यसैले हो विभिन्न विकास रणानिति बनाउन गरिएका अध्ययन र लेखनहरू हाम्रा लागि अपवाद बाहेक खासै उपयोगी बन्न सकेनन् । ती ठेली लेख्नमा विज्ञता देखाएकाहरूले अगाडि बढेर त्यो योजना कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी आफूलाई दिइयोस् भनेर हाँक दिन र आशातीत परिणाम कहिल्यै दिन सकेनन् । वास्तविक विज्ञता नहुँदा उनीहरूलाई आफ्नो कामप्रति आत्मविश्वास जागेन, आफूलाई निर्णयबिहीन अवस्थामा राख्न र समय कटाउन अभ्यस्त हुँदै गए । त्यसैले हामीले इच्छित परिणाम पाउन सकेनौँ । त्यसैले यो प्रणालीको रूपान्तरणको लागि पहलकदमी लिन आवश्यक छ । अनि मात्र हामीले चाहे अनुसारका असल चरित्र, सकारात्मक मनोवृत्ति, विश्वसनीय, शिक्षण/सिक्ने क्षमता, अनुभव र सिप भएका कर्मचारीहरू हाम्रो सिस्टममा भित्र्याउने वातावरणाको निर्माण हुन्छ ।

नागरिक शिक्षाको महत्व र नेपालमा यसको प्रयोग

- शिवराम पोखरेल

विराटनगर, नेपाल

नागरिक शिक्षा राष्ट्रले आफ्ना नागरिकहरुलाई प्रदान गर्ने औपचारिक र अनौपचारिक शिक्षा हो । नागरिक शिक्षा अन्तरगत आफ्ना नागरिकहरुलाई मुलुकको भूगोल, इतिहास र समाजमा सर्व स्वीकार्य जीवन उपयोगी हुने ज्ञान, तथ्य,सीप, क्षमता, मुल्यमान्यता , गुण आचारण लगायतका विषयहरु पर्दछन । नागरिकले शिक्षा प्राप्त गर्ने मुलत: दुइ तरिका रहेका छन । औपचारिक शिक्षा, जस अन्तरगत विद्यालय देखि विश्वविद्यालय सम्म औपचारिक तवरबाट दिइने ज्ञान सीप र जानकारी र क्षमता विकासका सीप हुन् जसले कुनै पनि देशका नागरिकलाई त्यो देशको आर्थिक सामाजिक र भौतिक विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न योग्य वनाउछ । नागरिक शिक्षा प्राप्त हुने अर्को महत्वपूर्ण तरिका अनौपचारिक तरिका हो जसमा नागरिकले समाज सम्यता इतिहास र अन्य देशका गतिविधी अध्ययन अवलोकन गरेर प्राप्त गर्दछन भने कतिपय विषय मुलुकले अवलम्वन गरेका कानूनी पद्दति र नीतिगत व्यवस्थालाई सरकारको तर्फबाट जनतामाझ पेश गरिएको आधारमा जानकारी भएको हुन्छ ।

नागरिक शिक्षा घर, परिवार, समुदाय, विद्यालय, शैक्षिक संस्था, राज्यका संघ संस्थाहरु गैर सरकारी संस्था लगायतका संस्थाहरुको माध्यमबाट सामाजिक जीवनमा आवश्यक पर्ने शील स्वभाव, आचरण, व्यबहार एवं लोकतान्त्रिक चिन्तनको विकास गर्ने अध्ययनको क्षेत्र हो । यसले समाजलाई नियम, कानुन र मर्यादामा बाँधेर अनुशासनमा राखी परोपकारी कर्ममा संलगन हुन उत्प्रेरित गराउन मद्दत गर्दछ । यसका साथै आपसी सद्भाव, प्रजातन्त्रिक आचरण र सामाजिक दायित्वको बोध भएका नागरिक उत्पादनमा सहयोग गर्दछ । समाजमा शान्ति, सद्भाव, सहयोग र परोपकारी भावनाको विकास गरी सभ्य र सिर्जनशील समाजको निर्माण गर्न समेत महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ । कुनै पनि देशको नागरिक शिक्षाको स्तर मापन गर्ने मुख्य विषय नै ती देशका नागरिकले सरकार उपर प्रस्तुत गर्ने धारणा र समाज सेवा, परोपकारी भावना जस्ता विषयमा नागरिकको संलग्नताको अवस्थालाई आधार लिन सकिन्छ ।

खास गरी लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा राजनीतिक दलहरु प्रति समझदारी, राष्ट्रियता र मुलुकका समसामयीक विषयमा आपसी सहयोग जस्ता लोकतान्त्रिक आचरणहरु आवश्यक हुन्छ । असल नागरिक शिक्षा प्राप्त गरेका नागरिकहरुबाट नै समाजमा बहुलवाद र फरक विचारको सम्मान हुनसक्छ । खास गरी राजनीतिक दलहरुबाट एक अर्काप्रति प्रस्तुत हुने विचार व्यवहार जस्ता विषयको निर्धारण पनि नागरिक शिक्षाको उपज नै मान्नु पर्छ ।

नागरिक क्रियाकलापहरुमा पूर्ण र सक्रिय रुपमा सहभागी हुनका लागि आजका विद्यार्थीहरुले नागरिक ज्ञान, सीप र मान्यता हासिल गर्नुपर्ने हुन्छ । नागरिक शिक्षा मार्फत आजका विद्यार्थीहरुलाई ऐतिहासिक र राजनीतिक तथ्यहरुका बारेमा ज्ञान हासिल गर्ने परिस्थिति निर्माण हुनुपर्छ । यसका साथै सामाजिक मुद्दाहरुका वारेमा गहन वुझाई हुने परिवेश विकास गर्नुपर्छ । यस्ता ज्ञान र सीपका कारण उनीहरु औपचारिक राजनीतिक दल र नागरिक समाज जस्ता संगठनहरुमा पूर्ण र सक्रियरुपमा सहभागी भएर आफ्नो महत्वपूर्ण योगदान दिन सक्छन ।

राजनीति भनेको राजनीतिक दलमा आवद्द हुनु मात्रै होइन यसले राष्ट्रिय, सामुदायिक र सामाजिक क्रियाकलापहरुमा पूर्ण र सक्रिय रुपमा सहभागी भएर सार्वजनिक निर्णय प्रक्रियामा आफ्नो सक्दो योगदान दिनु पनि हो । जब विद्यार्थीहरु शिक्षकको सुपरीवेक्षणमा यस्ता सार्वजनिक निर्णय गर्ने प्रक्रियामा (स्थानीय स्तरमा) सहभागी हुने अवसर पाउछन तब विद्यार्थीहरुमा प्रजातान्त्रिक नागरिकका लागि आवश्यक पर्ने मूल्य र मान्यता विकास हुदै जान्छ ।

समाजमा मेलमिलाप र एकअर्कालाई सहयोग गर्ने भावना अभिवृद्धि गर्ने काम नागरिक शिक्षाबाट नै हुने हो । समाजमा सामूहिक भलाई बिना मानिस टिक्न सक्दैन । जसरी पानीबिना माछाको अस्तित्व रहँदैन त्यस्तै समाजबिना मानिसको विकास पनि सम्भव छैन । व्यक्ति आफ्नो स्वार्थमात्र हेरेर सामूहिक भलाइ बिर्सन्छ भने अन्ततः त्यही व्यक्तिको कुभलो हुन पुग्छ । यसरी व्यक्ति र समाजको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ भनेर नागरिक शिक्षाले सिकाउँछ । हरेक मानिसको आफ्ना चाहना हुन्छन् र आफ्ना चाहना पूरा गर्न खोज्दा अरुको चाहनामा बाधा पुर्याउन हुँदैन । सामूहिक भलाई भित्र व्यक्तिको पनि भलाइ हुन्छ भन्ने कुरा ययार्थ हो । समाजको आन्तरिक विविधता वैमनस्यका रूपमा परिणत भए समाज विकासमा ठूलो अवरोध खडा हुन्छ । त्यस समाजमा विद्यमान हत्या, बलत्कार, चोरी, डकैती, लुटपिट, गुण्डागिरी, अवैध धन्दा, चोरी निकासी जस्ता अपराध नियन्त्रण गर्न पनि कठिन हुन्छ । यसैले समाजमा सबै व्यक्ति मिलेर आपसी सहयोग र सद्भाव आदान–प्रदान गरी मिलिजुली बस्नुपर्छ भन्ने शिक्षा दिने काम नागरिक शिक्षाले नै सिकाउने हो ।

लोकतान्त्रिक समाजमा प्रत्येक नागरिक राष्ट्रको जिम्मेवार सदस्यका रूपमा मान्यता पाएको हुन्छ । सदस्यता पाउनु भनेको नै आफ्नो हक तथा अधिकारप्रति सचेत रहनु हो । यो चेतना समाजका सदस्यहरूको सक्रिय सहभागिताबाट नै प्रस्फुटन हुने हो । समाजका कुनै पनि सदस्यले आफुले गर्नुपर्ने काम र निर्णय नबुझी स्वीकार नगर्ने, हरेक विषयमाथि छलफल गरी समालोचनात्मक विचार राख्ने, चित्त बुझेमा वा ठीक लागेमा मात्र स्वीकार्ने बानी बसाल्ने काम सिकाउने शिक्षा नै नागरिक शिक्षा हो ।

नागरिक शिक्षा किन आवश्यक छ ।

नागरिक शिक्षा आज हाम्रो राष्ट्रिय जीवनमा यति जरुरी छ कि यसले शिक्षाको समग्र गुणलाई राष्ट्रिय चरित्रको केन्द्रबिन्दुमा परिणत गर्ने मुख्य अवयवको रुपमा भूमिका निर्वाह गर्दछ । देहायका कारणहरुले पनि नागरिक शिक्षाको आवश्यकता जरुरी रहेको देखाउछ ।

१. राष्ट्रिय हितको विषयलाई सहज बनाउन र कायम राख्न आवश्यक पर्ने राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र प्रशासनिक चेतनाले नागरिकलाई अज्ञानताबाट मुक्त गरी आवश्यक सीपले सुसज्जित गर्ने माध्यम नागरिक शिक्षा नै हो ।
२. यसले नागरिकमा असल मूल्य, देशभक्तिको विकास गरी असल नागरिक बन्ने संकल्प जगाउँछ ।
३. यसले सभ्य, शिक्षित र व्यक्तिगत बौद्धिक विकासमा मद्दत गर्दछ ।
४. लोकतन्त्रको अस्तित्व र स्थायित्वका लागि नागरिक शिक्षा अपरिहार्य छ किनभने यसले नागरिकहरूलाई शिक्षा दिन लोकतान्त्रिक प्रक्रियाका सिद्धान्त, सिद्धान्त, अभ्यास र राजनीतिक प्रक्रियामा भाग लिने अवशर जगाउँछन् ।
५. यसले युवाहरूलाई शब्द र व्यवहारमा देशभक्त र राष्ट्रवादी हुन प्रोत्साहित गर्छ ।
६. यसले कानूनको पालना र पालना गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई जोड दिन्छ ।
७. नागरिक शिक्षाको ज्ञानले शासनलाई धेरै सजिलो बनाउन मद्दत पुग्दछ ।
८. यसबाट प्रभावकारी र सक्रिय नेताहरू उत्पादन हुन्छन् । देश भक्त नागरिक निर्माण गर्ने मुख्य आधारको रुपमा पनि नागरिक शिक्षालाई नै मानिन्छ ।

यसले नागरिकहरूलाई राज्यप्रति के कर्तव्य र दायित्वहरू छन् र राज्यले नागरिकहरूप्रति गर्नु पर्ने जिम्मेवारीहरु के छन भन्ने विषयमा सचेत बनाउछ ।

नागरिक शिक्षा अभ्यासका लागि कस्ता मापदण्ड हरु अपनाउनु पर्छ ।

सर्व प्रथम त नागरिक शिक्षाका सन्दर्भमा औपचारकि शिक्षा प्रदान गरीने विद्यालयका विद्यार्थीहरुलाई के कस्ता मापदण्ड तय गर्नु पर्ने हो स्पट हुन आवश्यक हुन्छ । यी मापदण्डका विकासका लागि राष्ट्रिय रुपमा सबै सरोकारवालाहरु ले एउटै मुल्य मान्यता अवलम्बन गर्नु जरुरी हुन्छ ।

यस्ता विषयहरुलाई राष्ट्रिय सहमतिका आधारमा देशले अवलम्वन गर्नुपर्ने साझा नागरिक मूल्य र मान्यताहरु के के आवश्यक हुन भनि निश्चित गर्नुपर्छ किनकि नेपाल बहुजातीय, बहुसांस्कृतिक र बहुभाषिक देश हो । देशको समृद्धिका लागि नागरिक र समाज कस्तो हुनुपर्ने हो भन्ने निर्क्योल नै नगरी देशले सकारात्मक गति लिन सक्ने देखिदैन ।

नागरिक शिक्षाका सवालमा नेपालले के कस्तो पद्दति अवलम्बन गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

नागरिक शिक्षाको आवश्यकता र मर्मलाई आत्मसात गर्ने हो भने नेपालमा नागरिक शिक्षालाई अनिवार्य विषयका रुपमा प्रशिक्षण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु उपयुक्त देखिन्छ । विद्यार्थीहरुले समाजका प्रत्येक क्रियाकलापमा पूर्ण र सक्रिय सहभागिता जनाउन सक्ने किसिमको पाठ्यक्रम अवलम्वन गरीनु पर्छ । हाल अवलम्वन गरीएको शैक्षिक पद्दतिबाट परिवर्तन गर्न सकिएन भने नेपाली समाजमा हुन सक्ने सकारात्मक परिवर्तनको अपेक्षा गर्नु व्यर्थ हुन्छ ।

राज्यले अव्वल नागरिक उत्पादन गर्न गम्भिर भएर लाग्नु जरुरी छ । राज्यले व्यवस्थित रुपमा नागरिक शिक्षाका लागी प्रवन्ध गरेमा मात्र भोलिका नागरिकले हाम्रो समाज र देशको अहिलेको अवस्थामा परिवर्तन गर्न सक्छन । यसको उचित व्यवस्थापनले नै आजका विद्यार्थीहरु भोली समाजमा अर्थपूर्ण योगदान गर्न सक्ने नागरिकका रुपमा आफुलाई स्थापित हुनेछन नागरिक शिक्षाको उचित प्रवन्धलेनै क्षमतावान र सक्षम हुनेछन जो आफ्नो अधिकारको रक्षा गर्नुका साथै अर्काको अधिकारप्रति सम्मान जनाउन सक्षम हुनेछन ।

देशले अबलम्वन गरेकका नीति र कानूनको जानकारी विद्यार्थीहरुलाई हुन अत्यन्तै जरुरी हुन्छ । यसले उनीहरुलाई सरकार र शासन प्रकृयाका वारेमा पनि यथार्थमुलक जानकारी दिन्छ । यी जानकारीका आधारमा नै अहिलेका विद्यार्थिहरु भोली सरकार , राष्ट्र र समाज प्रति सकारात्मक भई राष्ट्र र समाज संचालन प्रकृया सहज हुनसक्छ । विश्वमा कुनै राष्ट्र भित्र हुने नागरिक उपद्रवहरुको मुख्य कारण पनि उचित नागरिक शिक्षाको अभावले गर्दा भएको मानिन्छ । यस्ता जानकारी प्राप्त भएपछि आजका विद्यार्थीहरु भोली गएर सचेत र सवल नागरिक बन्ने र कुनै अतिवादी राजनीतिका सिकार वा अराजक गतिविधीमा संलग्न नहुने परिस्थिति वन्न जाने देखिन्छ ।

राज्यले प्रदान गर्ने यस प्रकारका औपचारिक र अनौपचारिक शिक्षाले नै हालका विद्यार्थि पछि गएर सचेत नागरिक बन्ने र राष्ट्र र समाजका लागिअसल र कठिन निर्णय लिन सक्ने बन्दछन । यदि यस्ता शिक्षा र जानकारी औपचारिक माध्यमबाट प्रदान गरिने हो भने विद्यार्थिहरु सुरु देखि नै आफुलाई चाहिने जीविको पार्जनका सीप ज्ञान र स्वभावले गर्दा सक्षम र सवल नागरिकका रुपमा आफुलाइ समुदायमा प्रस्तुत हुन सफल हुनेछन । यसैले गर्दा नागरिक शिक्षालाई राष्ट्र निर्माण र समाजमा शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्ने महत्वपूर्ण अवयव हुन सक्छ । राष्ट्रका लागि नागरिक सबै भन्दा महत्वपूर्ण पक्ष हो । नागरिकको क्षमता, र सचेतताले नै राज्यबाट समाजमा उपलव्ध गराइने सेवा सहज हुन गई समाजमा शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्न सहज हुन्छ ।

लोक सेवा आयोग पास गर्न सजिलो पनि छ

- सुमन दाहाल
सह–सचिव नेपाल सरकार

विषय प्रवेश

वि.सं. २०५३ सालदेखि ०७३ सालका बीचमा मैले नासु, अधिकृत, उपसचिव र सहसचिव पदको लोक सेवा आयोगद्वारा लिइएका परीक्षाहरूमा निरन्तर सहभागी भई सफल हुँदै आउँदा मैले अनुभव गरेका कुराहरू सम्बन्धित परीक्षाका उम्मेदवारहरूका लागि उपयोगी हुन सक्छन् भन्ने ठानेर आफ्नो अनुभव नयाँ पुस्तालाई हस्तान्तरण गर्नुपर्दछ भन्ने जिम्मेवारीबोधका साथ आफ्नो अनुभवलाई यहाँ पस्किने जमर्को गरेको छु । मैले यस्तै प्रकृतिका सुझावहरू समेटेर ५ वर्ष अगाडि अनलाइनखबर डटकममा प्रकाशित गरेको लेख करिब २५ हजार पटक सेयर भएको थियो । यसबाट कम्तिमा एकलाख विद्यार्थीहरू लाभान्वित भएको अनुमान गर्न सकिन्छ । यो आलेख मैले प्रदेश लोक सेवा आयोगको स्मारिकामा प्रकाशित गर्नका लागि तयार गरेको छु । यो स्मारिका पनि प्रदेश तहमा लोक सेवा तयारी गरिरहेका उम्मेदवारहरूको हातमा पुगेछ र यो आलेखमा उनीहरूको नजर परेछ भने मैले यो लेख लेखेको थप सार्थक हुनेछ भन्ने मैले ठानेको छु ।

प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षा भनेको उत्तीर्णाङ्क ल्याएर मात्र सफल हुन सकिन्न । सफल हुनका लागि उत्तीर्णाङ्कका साथ साथै अन्य प्रतिस्पर्धाहरू भन्दा बढी अङ्क ल्याउनु पर्दछ । यसको अर्थ हरेक वर्ष एउटै तहको प्राप्ताङ्कले उम्मेदवारहरू सफल भइरहेका हुँदैनन् । कुनै वर्ष प्रतिस्पर्धीहरूको औसत अङ्क कम भएको अवस्था रहन्छ भने अलि कम अङ्कमा पनि पास भइन्छ भने कतिपय अवस्थामा उपल्लो अङ्क ल्याएर पनि पास नहुन सकिन्छ ।

हरेक व्यक्तिको आफ्नो आफ्नो तहको ज्ञान हुन्छ र त्यही तहको ज्ञानलाई उसले आफ्नो सत्य ठानेको हुन्छ । सत्य भन्ने कुरा निरन्तर रूपमा परिवर्तन भइरहने कुरा हो जस्तो मलाई लाग्दछ । हिजो देखे, जाने र बुझेका कुराहरू आज असत्य सावित भइरहेका छन् भने आजका सत्यहरू भोलि अझ खोतलिन सक्नेछन् । मेरो तहको सत्य अरूका लागि त्यही तहको नहुन सक्दछ । आफूले जुन तहको जानकारी राखेको हुन्छ, त्यहीस्तरसम्मको ज्ञानलाई उसले सत्य मानेको हुन्छ । लोक सेवा आयोगको जति पनि परीक्षामा मैले सहभागी भएँ र सफल हुँदै आएँ, त्यसबाट प्राप्त गरेको ज्ञान मेरा लागि सत्य हुन् जुन यहाँ उल्लेख गरेको छु । यस ज्ञान सामग्रीलाई यही तहमा रहेर पाठकहरूले बुझिदिनुहुनेछ भन्ने अनुरोध पनि गर्दछु ।

परीक्षाप्रति परीक्षार्थीको मनोविज्ञान

प्रायजसो उम्मेदवारहरू पहिलो प्रयासमै पास हुनसक्ने सम्भावना ज्यादै न्यून रहन्छ । उसले प्रतिष्पर्धाको तौरतरिका र त्यसको संरचना मिहिन तरिकाले बुझेको नहुने कारणले पनि दिग्गज उम्मेदवारहरू पनि पहिलो परीक्षामा सफल हुन सक्दैनन् । औपचारिक शिक्षामा अत्यन्त अब्बल ठहरिएका विद्यार्थीहरू पनि प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाहरूमा असफल भइरहेका हुन्छन् । स्कुल, क्याम्पसमा र दैनिक उठबस साथीसँगीसँगको व्यवहारमा सामान्य क्षमतामा दरिएका विद्यार्थीहरू पनि सहजै सफल भइरहेका हुन्छन । यस्ता घटनाहरूले विद्यार्थीहरूको मनमा अनेक प्रश्नहरू उब्जिने गर्दछन् । उनीहरू विभिन्न तर्कना गर्दछन् । परीक्षा

प्रणालीमै दोष पो छ कि भन्नेसम्मका लख् काट्ने गर्दछन् । यस्ता उम्मेदवारहरूलाई सामान्यतया निम्नानुसारका मनोभावनाहरू सृजना हुन्छन् । कतिपय उनीहरूले व्यक्त पनि गर्दछन्, गरेको हामीले सुनेका र देखेका पनि छौँ । लोक सेवा आयोग वा अन्य प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाको तयारी गरिरहेका उम्मेदवारहरूका लागि उपयोगी होस् भन्ने उद्देश्यले मैले यो सामग्री तयार गरेको छु ।

- लोक सेवा आयोगको परीक्षा एकदमै गाह्रो हुन्छ । म त सक्दिन होला ।
- म सँगै पढेको उसको/अरूको नाम निस्कियो । तर मेरो निस्किएन किन ?
- जाँचमा एउटै कुरा लेखेको । उसको निस्कियो तर मेरो निस्किएन किन ?
- त्यो किताबमा भएको जस्तै, त्यो प्रतिवेदनमा भएको जस्तै, त्यो सरले भनेको जस्तै, ठ्याक्कै लेखेको थिएँ । तर मेरो निस्किएन किन ?
- उसलाई खासै आउँदैन थियो हौ । उसले खासै पढेको पनि थिएन । तर कसरी नाम निस्कियो ?
- मैले सबै गरेको हो । यसपाली आशा पनि गरेको थिएँ । राम्रै भएको थियो । यसपटक त म विश्वस्त थिएँ । तर निस्किएन किन ?
- पोहोरको भन्दा यसपालि मैले लेख्ने स्टाइल चेन्ज गरेको थिएँ । तर पनि आएन किन ?
- एउटा प्रश्नको उत्तर मेरो अलिकति उल्टो भएको थियो । एउटा प्रश्नको हल गर्न अलिकति भ्याएको थिइनँ ।
- समय नै पुग्दैन हौ जाँचमा । प्रश्न धेरै नै लामा लामा किन सोधिन्छ ?
- मेरा अक्षर नै राम्रा नभएर । अन्तिमतिर गएपछि मेरा अक्षर नराम्रा भएर पो हो कि ?

एकपटक लिखित परीक्षामा सहभागी भइसकेका तर सफल हुन नसकेका विद्यार्थीहरूमा यस्ता अनगिन्ती प्रश्नहरू मनमा उब्जिन्छन् । वास्तवमा, लोक सेवा आयोगको तयारीको क्रममा वजारमा पाइने पुस्तकहरू सबैजसो खरिद गरी साथीसँगीहरूसँग छलफल गरी तयारी कक्षाहरूमा पनि सहभागी भई तयारी गरिएको हुन्छ । सकेसम्मका सूचना, जानकारी, प्रतिवेदनहरू, वेबसाइटहरू, विभिन्न लेखरचनाहरू, अन्तर्वार्ताहरूदेखि लिएर पुराना प्रश्नहरूको हल समेत अध्ययन गरिएको हुन्छ । तर पनि अपेक्षा गरे जस्तो नतिजा नआउँदा उम्मेदवारहरू निरास हुन जान्छन् । उनीहरूले यो प्रतिष्पर्धा हो र यसमा मैले अझै निखार ल्याउन बाँकी छ भन्ने महसुस गर्नुभन्दा पनि अरू सफल भएका उम्मेदवारहरूको क्षमता र सिपमा शंका गरी आफूलाई विभिन्न प्रश्नहरूको भुमरीमा पारिरहेका हुन्छन । ती उम्मेदवारहरूका लागि सानै भए पनि यो आलेखले मद्दत पुगोस् भन्ने अभिप्राय मैले राखेको छु ।

विश्लेषण

माथिका प्रश्नहरूमा एक पटक ध्यान केन्द्रित गरेर हेरौँ त । हामीले अधिकांश समय र श्रम विषयवस्तुको ज्ञान बढाउन, त्यसको श्रोतमै पुगेर त्यसको ज्ञान लिन खर्चेका हुन्छौँ । तर वास्तवमा विश्वविद्यालयमा हुने परीक्षाभन्दा अलिक भिन्न प्रकारले लोक सेवा आयोगले लिने प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षामा ज्ञानको भण्डार मात्रले सफलता हात पर्न सामान्यतया गाह्रो पर्ने हुन्छ । यसमा त्यसका अतिरिक्त प्रस्तुतीकरणका सीपहरू, समयको पालना आदिले प्रभाव पार्ने गर्दछ ।

विश्वविद्यालयमा सम्बन्धित विषयमा ज्ञान हासिल गरिसकेका विद्वान उम्मेदवारहरू मध्ये तिनिहरूको सिप र कौशलताको परीक्षा मार्फत् सफल बनाउनका लागि यस्ता परीक्षाहरू सञ्चालन गरिने भएकोले यहाँ ज्ञानको भण्डार मात्र पूर्ण नहुन सक्दछ । त्यसैले त विश्वविद्यालयका प्राप्ताङ्कलाई मात्र आधार मानेरै उम्मेदवारहरू चयन नगरी यहाँ पूनः विभिन्न किसिममा क्षमता परीक्षाहरू सञ्चालन गरिन्छन् ।

विश्वविद्यालयमा सम्बन्धित विषयको ज्ञान लिइसकेको भएकोले उम्मेदवारलाई यहाँ ज्ञानको मात्र परीक्षा लिइन्न । यसका अतिरिक्त यहाँ उसले सेवामा रहँदा गर्नुपर्ने आचरण, व्यवहार र प्रस्तुतीकरणका परीक्षाहरू पनि लिइन्छन् । अर्थात् यहाँ ज्ञानको भण्डारको अतिरिक्त ऊ सँग हुनुपर्ने व्यवहारिक शिक्षा, तत्परता, अनुशासन, जिम्मेवारीपन, सकारात्मकता, आशावादिता जस्ता भावहरू रहे, नरहेको पनि परीक्षा हुन्छ । विद्यार्थीहरूले पनि परीक्षाको तयारी गर्दा लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रमले निर्धारण

गरेका विषयवस्तुहररूमा असीमित ज्ञान हासिल गर्ने भन्दा पनि लोक सेवा आयोगले चाहेको जस्तो प्रतिस्पर्धी क्षमता विकास गर्नुपर्दछ। त्यसअनुसारको सर्वपक्षीय, सर्वाङ्गीण तयारी गर्नु पर्दछ।

पछिल्लो समय लोक सेवा आयोगले लिखित पास भएका सबै परीक्षार्थीहरूलाई उनीहरूले हासिल गरेको अङ्क हेर्न सक्ने प्रणाली बनाएको छ। पास हुने सिफारिस हुने उम्मेदवार र वैकल्पिक १ नम्बरमा पर्नेको बीचमा ०.१२८ मात्रको फरक पनि रहेको दृष्टान्त पनि मैल फेला पारेको छु। अर्थात् दशमलबपछिको पनि तीनवटा अङ्कले मात्र पास-फेल बनाउँछ भने १ अङ्कको फरक भनेको त धैरै ठूलो कुरा भयो। यतिसम्म न्यून फरकले पनि परीक्षामा नतिजा उल्टो हुनसक्छ भन्ने देखाउन खोजिएको छ। परीक्षाको तयारी गर्ने हरेक उम्मेदवारहरूले यो माथिको अङ्कलाई नियालेर हेरेको हुनु पर्दछ। यसलाई बुझेको हुनु पर्दछ। यसलाई आत्मसात् गरेको हुनु पर्दछ। प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षा चानचुने विषय होइन। सामान्य गल्ती वा त्रुटिले पनि असफलता हात पर्न सक्दछ। माथिको अङ्क एउटा उदाहरण मात्र हो। यसमा दशमलव पश्चात् पनि तीन वटा अङ्क छन्। अर्थात् परीक्षामा पास हुने र फेल हुनेको बिचमा यसरी दशमलवपछिका अङ्कको मात्र पनि फरक पर्न सक्दछ। तपाई एक वा दुई अङ्कले होइन कि, दशमलवपछिका पनि अति न्यून अङ्कका कारण असफल बन्न सक्नुहुन्छ। तसर्थ यस्ताखाले परीक्षाको तयारी र सामना गर्दा अत्यन्त होशपूर्ण तरिकाले गर्नु आवश्यक छ।

परीक्षाको तयारी गर्ने तरिका

प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षा भनेको सूचना संकलन, विषयवस्तुको ज्ञान, त्यसको संग्रह मात्र होइन। त्यसभन्दा पर गएर त्यसमा मुख्यतया तीनवटा सिपहरूको मिश्रण हुनु अत्यावश्यक छः विषयवस्तुको ठोस ज्ञान, अत्यन्त निखार लेखन सिप र सकारात्मक दृष्टिकोण। तोकिएको पाठ्यक्रमका विषयवस्तुहरूको ज्ञान अनिवार्य र मूल तत्व हो। यसमा निपूर्णता हुनु अत्यावश्यक छ। तर माथि उल्लेख गरिसकिएको छ कि ज्ञानको कुनै सीमा हुँदैन। कुनै पनि विषयमा ज्ञान प्राप्त गर्न हामीसँग उपलब्ध समय पूर्ण नहुन सक्दछ। तर परीक्षामा त्यो असिमित ज्ञानले मात्र सफलता हात नपर्न सक्दछ। तसर्थ, सम्बन्धित विषयमा ठोस, चुरो ज्ञान हासिल गरिनु आवश्यक छ। पातपतिङ्गर भेला पारेर डोको भर्नुभन्दा आवश्यक परिमाणमा बन्सो मात्र लिएर थुन्से भर्नु ठीक हुन्छ होला। बरू बाँकी समयलाई हामीले हाम्रो सिप निखार्न खर्चिनु पर्दछ। सिप प्रस्तुत गरिरहँदा तेस्रो र अति महत्वपूर्ण पक्ष भनेको उम्मेदवारको दृष्टिकोण हो जुन अत्यन्त सकारात्मक हुनु जरूरी छ। उम्मेदवारको दृष्टिकोण समग्र परीक्षा प्रणाली र आफ्नो प्रस्तुति प्रति अत्यन्त सकारात्मक भावको साथै आत्मविश्वासी हुनु जरूरी छ।

खासगरी लोक सेवा वा त्यस्तै प्रकारको क्षमतामा आधारित प्रतिष्पर्धात्मक परीक्षाको तयारी गर्दा मुख्यत निम्न चारवटा पक्षहरूको सन्तुलन अति आवश्यक हुन्छः

- विषयवस्तुको ज्ञानः पहिलो कुरा- माथि भनिए जस्तै विषयवस्तुको ज्ञान हुनु पर्दछ। विषयवस्तुको चुरो ज्ञान लिनुपर्दछ। यसको लागि सन्दर्भ पुस्तकहरू, गाइडहरू भन्दा पनि पाठ्यपुस्तकहरूबाट लिनु पर्दछ। विषयवस्तुमा पनि भनेको के हो ? त्यो विषयको ठ्याक्कै अर्थ के हो ? त्यसको सामान्य उद्गम वा भनौ अवधारणा के हो ? त्यो विषयवस्तुका बारेमा हाल मुलुकमा र अन्तर्राष्ट्रियमा के अवस्था छ ? अभ्यास के छ ? त्यस विषयमा हामिले के व्यवस्था गरेका छौँ ? कस्ता प्रावधानहरू, प्रयासहरू भएका छन् ? अब के गर्नुपर्ने छ ? अबको दिशा के हो ? यस्ता विषयमा सटीक तर स्पष्ट ज्ञान हुनु पर्दछ।
- प्रस्तुतीकरण शैली/सिपः आर्जित ज्ञानलाई कलम र कपीको माध्यमबाट उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्नेसम्म पुर्याउने नै वास्तवमा हाम्रो प्रस्तुतीकरण शैली वा सिप हो। ज्ञान अथाह छ तर प्रस्तुतीकरणमा त्यो ज्ञान झल्किएन भने उल्टोपाल्टो पर्न सक्दछ। मैले देखे जाने बुझेसम्म अत्यन्त दिग्गज उम्मेदवारहरू प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षामा असफल हुनका पछाडि यही सिपको कमीले हो। यो शैलीभित्र पनि मुख्य दुई वटा क्षमताहरू पर्दछन्।

  पहिलो कुरा, प्रश्नलाई बुझ्ने। प्रश्नलाई मिहिन तरिकाले होशपूर्वक पढ्ने अध्ययन गर्ने र त्यसले मागेका कुराहरू थाहा पाउने। प्रश्नले अपेक्षा गरेको विषय बुझिएन भने हामीले लेखेको कुराले मात्र प्रश्नलाई सन्तुष्ट पार्न सकिँदैन। मैले धैरै विद्यार्थीहरू प्रश्नलाई दोहोराएर तेहेर्याएर पढ्ने गरेको पाएको छैन। प्रश्नलाई देख्ने बित्तिकै "ए, अँ" भनेर शिकारीले

शिकार देखे जस्तो गरेर झम्टिहाल्ने प्रवृत्ति अधिकांशमा पाइन्छ । लेख्दै जाँदा प्रश्नमा डोरिँदै प्रश्नलाई हेर्दै लेख्नुपर्नेमा एक सपाट सरासर लेख्ने र कसैले अन्तिममा हेरेर "ए….., अँ…." भनेर झस्किने र कोहीकोही त बाहिर निस्किइसकेपछि प्रश्न देखेर छक्क पर्ने पनि देखेको छु । मैले एउटा परीक्षा सकिएर बाहिर निस्किएपछि एकजनालाई "व्यवस्थापकीय लेखा भनेको के हो ? व्यवस्थापकीय लेखापरीक्षण किन गर्नु परेको हो ?" भन्ने प्रश्नमा दोस्रो खण्डको के उत्तर लेख्नुभयो भनेर सोधेको थिएँ, उहाँले लेखापरीक्षण भन्ने नै देख्नु भएनछ । व्यवस्थापकीय लेखा किन गर्नु परेको हो ? भन्नेको जवाफ लेख्नु भएछ , लेख्नु मात्रै भएन छ कि उहाँले मलाई पनि प्रश्नमा त्यो सोधेकै छैन भनेर हप्काउनु पनि भएको थियो । यस्ता सयौँ उदाहरण छन् हामी वरपर । तसर्थ प्रश्नलाई होशपूर्वक अध्ययन गरेर मात्र लेख्न थाल्नु पर्दछ । प्रश्नलाई स्पष्टतवरले बुझ्नका लागि त्यसलाई आवश्यकता अनुसारका खण्डहरूमा विभाजित गरेर पनि हेर्नु पर्दछ ।

दोस्रो कुरा, प्रश्नको सही उत्तर लेख्ने हो । जानेको भन्दा मागेको कुरा लेख्ने हो । अधिकाँश परीक्षार्थीहरूले प्रश्न देख्ने बित्तिकै "ए यो त फलानो प्रतिवेदनबाट आएछ, फलानो लेक्चर क्लासमा पढाएको थियो, फलानो टिममा बसेर काम गर्दाको कुरा मलाई थाहा छ " भनेर झम्टेर लेख्ने गरेको पाइन्छ । प्रश्नमा उदाहरणको लागि संस्थान सुधारका बारेमा तपाईले जानेको कुरा लेख्नुस् भनेर आएको हुँदैन तर परीक्षार्थीले त्यो भावले त्यो बुझाईले उत्तर लेख्दछ जसले गर्दा प्रश्नको पूरा हल नै हुँदैन । प्रश्नमा विभिन्न शब्दहरू हुन्छन्, महत्वपूर्ण शब्दहरू हुन्छन् तर तिनलाई ख्याल नगरी उत्तर लेखिदिंदा त्यसले प्रश्नको तौल बोक्दैन । परिवर्तित सन्दर्भमा भन्ने खालका शब्द हुन्छन् प्रश्नमा तर परीक्षार्थीले त्यो सन्दर्भ कुन मिति वा समयबाट परिवर्तन भएको हो वा कुन सन्दर्भलाई भन्न खोजेको हो भन्ने नै यकिन नगरी लेख्न थाल्दछन् र उत्तर अपूर्ण हुन जान्छ । तसर्थ, प्रश्नलाई दोहोराई तेहेराई पढने, आवश्यक खण्डहरूलाई छुट्याई टुक्राउने, प्रत्येक खण्डको उपशीर्षक लेख्ने र सम्पूर्णतामा अन्त्य गर्ने गरी एउटा पूर्ण उत्तर तयार गर्नु पर्दछ ।

- समय व्यवस्थापनः परीक्षा भनेको विषयवस्तु र सोको प्रस्तुतीकरणको मात्र नभएर समयको परीक्षा पनि हो । सबै प्रश्नहरूले समान अङ्क धारण गरेको अवस्थामा सबै प्रश्नहरूलाई समान समय दिन नसक्दा सबै प्रश्नहरूले पनि समानरूपले प्रशिक्षार्थीलाई न्याय गर्दैनन् । तसर्थ अङ्कभारको आधारमा समय व्यवस्थापन गर्नु अत्यन्त आवश्यक हुन्छ । १०० पूर्णाङ्कको ३ घण्टा समय भएको परीक्षामा प्रत्येक ५ अङ्कका लागि ९ मिनेटको हिसाबले समय बाँडफाँड गरी सोही बमोजिम प्रस्तुतीकरण गर्नु पर्दछ । प्रश्नभित्रका खण्डहरूको समेत कहिलेकाहीँ समय बाँडफाँड गर्नुपर्ने भएकोले समयको विभाजन अत्यन्त संवेदनशील विषय हो । तर यस्तो संवेदनशील विषयमा पनि प्रशिक्षार्थीहरू सजग नभएका, घडी नबोकी जाने, कुन प्रश्नलाई कति समय दिने हो भन्ने पूर्व यकिन नगर्ने र लेख्दै जाँदा लाग्ने समयलाई नै समय विभाजन मान्ने गरेका कारण अधिकांश उम्मेदवारहरू विषयमा विद्वान भएर पनि परीक्षामा असफल भइरहेका हुन्छन् । मेरो विचारमा, विषयवस्तुको शतप्रतिशत ज्ञान नभएर पनि कतिपय उम्मेदवारहरू परीक्षामा सफल हुन सक्दछन् । तर उचित तवरले समयको बाँडफाँड र उपयोग गर्न सकेन भने चैं कुनैपनि परीक्षार्थी प्रतिष्पर्धाको परीक्षामा असफल हुने पक्का छ ।
- आत्मविश्वासः परीक्षार्थीको आत्मविश्वास जति बलियो हुन्छ त्यति उसको परीक्षा सप्रेर जान्छ । सकारात्मक भाव, आशावादी र आत्मविश्वासी परीक्षार्थीहरू नै सफल भएका पाइन्छन् । "मैले पढेको छैन, मलाई खासै आउँदैन, मेरा अक्षर नराम्रा छन्, यति धेरै जाँच दिने छन् म के पास हुँला र" भन्ने जस्ता निराशाजनक चिन्तन मननले सफलता हात पर्दैन । तर कहिलेकाहीँ कम मिहिनेत तर बढी आत्मविश्वासी हुँदा चाहिँ उमेदवारहरूमा असफलता हात परेको देखिन्छ । त्यसैले पर्याप्त मिहिनेत र सोही बमोजिमको आत्मविश्वासले सफलता प्राप्त हुन्छ ।

छुटाउन नहुने थप केही सुझावहरू

परीक्षार्थीहरूले परीक्षाका तयारी गर्ने क्रममा निम्नानुसारका प्रयास र अभ्यास गर्दै अगाडि बढेमा सफल हुन सकिन्छ ।

- आफूले परीक्षा दिन चाहेको पदको पाठ्यक्रम र पुराना प्रश्नहरूको सँगालोलाई अध्ययन गर्ने । पाठ्यक्रममा उल्लेख भएका विषयहरूका बारेमा पाठ्यपुस्तकहरूबाट आधारभूत ज्ञान हासिल गर्ने ।
- जुनसुकै सेवा समूहका उम्मेदवारहरूले पनि व्यवस्थापनको आधारभूत ज्ञान नलिई परीक्षामा सफल हुन गाह्रो पर्दछ ।

तसर्थ विश्वविद्यालयमा व्यवस्थापन अध्ययन गरेका वा नगरेका सबैले कम्तिमा व्यवस्थापनको पाठ्यपुस्तक ल्याएर आधारभूत ज्ञान हासिल गर्ने । व्यवस्थापनका हरेक चरणहरू विशेष गरेर योजना वा सो भन्दा पूर्वको चरणदेखि अनुगमन मूल्याङ्कनसम्मका हरेक चरणहरूको बारेमा स्पष्टरूपले ज्ञान हासिल गर्ने ।

- आफूले परीक्षा दिने तहको पाठ्यक्रमले समेटेका विषयसूची अनुसारका शिक्षकहरूका बारेमा महत्वपूर्ण तथ्यहरू (Ingredient) खोज्ने, सङ्ग्रह गर्ने र अध्ययन गर्ने । प्रत्येक शीर्षकको अर्थ, चुरो बुझ्ने । प्रत्येक शीर्षकका महत्वपूर्ण शब्दहरू, प्राविधिक शब्दहरू (Jargon) अध्ययन गर्ने । उदाहरणको लागि विकेन्द्रीकरण शीर्षक अध्ययन गर्दा परिपूर्णताको सिद्धान्त अनिवार्य अध्ययन गरेको हुनुपर्दछ अन्यथा यो शीर्षकको पढाइ अपुरो हुन सक्दछ ।
- प्रत्येक शीर्षकको बारेमा कम्तिमा चारवटा पक्षबाट अध्ययन गर्नेः (क) त्यसको अर्थ, (ख) त्यसको बारेमा भइरहेको अभ्यास वा प्रयासहरू वा सरकारले गरेका विभिन्न व्यवस्थाहरू, (ग) त्यसको बारेमा हालको परिमाणात्मक तथ्याङ्कीय तथा व्याख्यात्मक अवस्था, (घ) त्यो विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय परिवेश वा हाम्रा नीतियोजनाहरूले परिलक्षित गरेको अबको बाटो/अबको कार्यदिशा
- समसामयिक वृहत विषयहरू/सवालहरू/मुद्दाहरूका बारेमा आफ्नो धारणा स्पष्ट बनाउने ।
- परीक्षामा परीक्षार्थीको क्षमता जाँच्ने भनेको लिखितको उत्तरपस्तिका हेरेर हो । खेलाडीको परीक्षा खेलकुद मैदानमा खेलेको खेलको स्तर जाँचे जस्तै हो । तसर्थ खेलाडीले अभ्यास खेल खेले जस्तै परीक्षार्थीहरूले अभ्यास परीक्षा नदिई फाइनलमा बस्दा अत्यन्त जोखिम हुन्छ । तसर्थ परीक्षा भन्दा अगाडि धेरै पटक लेख्ने अभ्यास गर्नु पर्दछ ।
- घरमा अभ्यास गर्दा प्रश्नहरूलाई टुक्र्याएर पढ्ने र सोही अनुसार हल गर्ने बानी बसाउनु पर्दछ । प्रत्येक प्रश्नको मुख्य र महत्वपूर्ण शब्दहरूलाई पत्ता लगाई त्यसमा डोरिएर लेख्दै जाने । उत्तर लेख्दै गर्दा पटक-पटक प्रश्न पढ्दै जानु पर्दछ ताकि लेखाइ अनावश्यकरूपले नबहकियोस् ।
- परीक्षामा वस्नुभन्दा अगावै प्रत्येक प्रश्नको समय बाँडफाँड पहिल्यै छुट्याएर त्यही सीमाभित्र रही लेखिसक्नु पर्दछ ।
- प्रायजसो परीक्षार्थीहरूले एकभन्दा वढी समूहको परीक्षाहरू दिने तयारी गरेका हुन्छन् त्यस्तो अवस्थामा सबै पाठ्यक्रमलाई सकेसम्म सामूहिकीकरण (Clustering) गरेर अध्ययन गर्दा नदोहोरिने र सङ्गठित पनि हुन्छ ।
- असीमित र असङ्गठित तरिकाले पढ्नु हुँदैन । परीक्षार्थीसँग सबैथोक भए पनि पर्याप्त समय न तयारीका लागि हुन्छ न परीक्षाका लागि । त्यसैले सकेसम्म कम पढ्ने, अध्ययन मनन धेरै गर्ने, पढाईलाई सङ्गठित गर्ने, पढेका कुराहरूलाई सिलसिलेबार रूपले सन्दर्भसँग जोडेर सम्झिने र परीक्षामा कसरी व्यक्त गर्ने भन्ने सम्मको तयारी गर्न सक्नु पर्दछ ।

उपसंहार

लोक सेवा आयोगको जस्तो प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षा पास गर्न सम्भव र सहज छ । तर त्यसका लागि मिहिनेत जरूरी हुन्छ । उम्मेदवारको क्षमता अनुसारको मिहिनेत आवश्यक हुन्छ । कुनै विद्यार्थीले विषयलाई छिटो बुझ्न र सम्झिन सक्छ भने कुनैलाई अलिक समय लाग्दछ । कुनैका अक्षर राम्रा हुन्छन् भने कुनैका अलि कम राम्रा हुन्छन । कुनैको अध्ययनको बुझाइको स्तर फराकिलो र उच्चतहको विश्लेषणात्मक हुन्छ भने कुनैको अलिक कम हुन्छ । यसरी विभिन्न विद्यार्थीको भिन्न क्षमता हुन्छ । त्यसैले क्षमता अनुसारको मिहिनेत आवश्यक पर्दछ । हालै रिलिज भएको हिन्दी चलचित्र ट्वेल्थ फेल ले पनि यस कुरालाई देखाएको छ । मिहिनेत तपाईको हौसला हाम्रो रहनेछ । यो आलेख पढेर जिज्ञासा पलाउने र हौसला प्राप्त हुने जोसुकै विद्यार्थीहरूले थप हौसलाको जरूरत भएमा मलाई Suman2034@gmail.com मा इमेल मार्फत् सम्पर्क गर्न सक्नु हुनेछ । लोक सेवा आयोग जस्ता अन्य संस्थान, निकाय, बोर्डका परीक्षाहरू पनि प्रतिस्पर्धात्मक हुन्छन् र तिनीहरू पनि यसै मोडलमा, यसै फर्म्याटमा अध्ययन तयारी गरियो भने लोक सेवा आयोग पास गर्न सजिलो पनि छ । नत्र चाहिँ सोचेभन्दा पनि गाह्रो हुनसक्छ ।

राष्ट्रको पहिचानमा इतिहास, संस्कृति र कलाको योगदान

-प्रा.डा. अनिल कुमार पोखरेल
neelam_np@hotmail.com
डीन, कानून, कला र शिक्षा संकाय
पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय

- डा. जगतप्रसाद पराजुली
सह-प्राध्यापक, त्रि.वि.
jagatparjuli792015@gmail.com

विषय प्रवेश

इतिहास सत्यको खोजी हो । त्यसैले यसलाई अनुसन्धानको विषय मानिन्छ । अनुसन्धानको क्रममा स्रोत एवं सामग्रीहरूलाई सावधानीका साथ वृहत्तर अध्ययन अनुशीलन गरेर सत्यतथ्य निष्कर्ष सार्वजनिक गर्नु यसको मुख्य उद्देश्य हो । कुनै पनि देशको समग्र राष्ट्रिय पहिचान उजागर गर्ने शास्त्र भएकाले इतिहास संस्कृति र कलालाई गहन विषय एवं दर्शनशास्त्रकै रूपमा मूल्याङ्कन गरिन्छ ।

इतिहासलाई राष्ट्रको दर्पण, समाजको ऐना र देशको स्मरणशक्ति पनि मानिन्छ । किनकी यसको अध्ययनले मुलुकभित्रका विद्यमान समसामयिक अवस्थाको यथार्थ परिचय प्राप्त हुन्छ । यद्यपि वस्तुनिष्ठ सत्य प्रकट गर्दा साक्ष्य प्रमाणहरूको विधिसम्मत अध्ययन, विश्लेषण र निष्पक्ष मूल्याङ्क अपरिहार्य ठानिन्छ । सत्यान्वेषिताको प्रकटीकरण इतिहास अध्ययनको मुलभूत आदर्श, धर्म र मर्म पनि हो । त्यसैले इतिहास विषयको अनुसन्धानमा वैज्ञानिक पद्दतिको प्रयोग बाञ्छित आधारशीला र अनिवार्य प्रक्रिया मानिन्छ। विगतमा इतिहास, संस्कृति र कला जस्ता विषयको अध्ययन परम्परित धार र शैलीबाट अगाडि बढ्ने गरेको थियो । स्तुतिगाथा गाउने अतिशयोक्तिपूर्ण व्याख्या गर्ने, अतिरञ्जनात्मक ढंगले चित्रण गर्ने, राजा, महाराजा एवं उच्च प्रशासकहरूका कदमहरूको गुणानुवर्णित बढाइचढाई, गुणगान र स्तुति गाउने ढंगले "वायोग्राफी" पस्किने हिसाबले पनि यी विषयको वास्तविकता दिग्भ्रमित हुन पुगेको थियो। जसले गर्दा सत्य विलुप्त हुने, विवाद-संसय पैदा हुने, विषयको गाम्भीर्यता गुम्ने, साँघुरिने र विषयको मर्म नै संकुचनमा पर्ने स्थिति थियो । मूलतः इतिहास "कारणवादको अध्ययन, अनुशीलन" हो भन्ने वास्तविकता निम्छरो बन्ने खतरा उपस्थित भएको थियो । मिथक, कथा, कहानीजस्ता कल्पनाशैलीका सिर्जनशील लेखनतर्फका आख्यानरूपी चिन्तनद्वारा यस विषयको गहनता खस्किँदै गएको अवस्था थियो । तर वर्तमान अवस्थामा शोधविधि पद्धतिमा सर्वमान्य प्रचलित वैज्ञानिक चरणका अन्वेषणात्मक कार्यविधि तर्जुमा गरेर यी विषयलाई विज्ञानसम्मत गणाना र मापन गरी परीक्षण, पुनर्परीक्षण र सम्परीक्षणका श्रृङ्खला पार गरेर मात्र माथि उल्लेखित विधा, शास्त्र र दर्शनहरूका निष्कर्षणहरू सार्वजनिक प्रस्तुतिमा आउने गरेका छन् ।

उपादेयता

प्रस्तुत विषय कालक्रमिक, त्रिकालदर्शी र भविष्योन्मुख दर्शनमा आधारित गहन शास्त्र हो । यसमा विगतकालीन समयबाट अनुभव ग्रहण गरिन्छ । वर्तमानलाई आकर्षण ढंगले सञ्चालन, परिचालन गरिन्छ र सचेतना प्रदान गर्दै भविष्यतर्फको यात्रालाई अझ सुगम बनाउन सहजीकरण गर्ने कार्यदिशा तय गरिन्छ। त्यसैले राष्ट्रिय धरोहरका पहिचानवादी र पर्यटकीय आकर्षणका गहन शास्त्ररूपी यी विषयहरू विज्ञानसम्मत छन् । यसर्थ विद्वानूहरूले प्रस्तुत विषयहरूलाई "विज्ञानभन्दा कम पनि छैन, बढी पनि होइन" भनेर अवधारणा प्रकटीकरण गरेका छन् । माथि उल्लिखित विधाको यथार्थता, विश्वसनीयता, भरोसायुक्तता, प्रामाणिकता एवं वस्तुनिष्टता बढी आकर्षित हुने विशिष्ट पक्षहरू हुन् ।

मौलिकता

इतिहास, संस्कृति, कला कालजयी विषय हुन् । राष्ट्रिय धरोहरका रूपमा प्रसिद्धि कमाएका यी विषयहरूको अध्ययनक्षेत्र समाज नै हो । समाज राष्ट्रनिर्माणको अभिन्न र अविछिन्न प्रमुख एकाई भएकोले यसैबाट राष्ट्रको परिचय खुल्छ । त्यसैले राष्ट्रको सर्वतोमुखी पहिचान देशदेशाटनमा पुऱ्याउने गहन विषयहरूमध्ये ऐतिहासिकता, सांस्कृतिक विशिष्टता र कलाकौशलको आकर्षणपन नै सबैभन्दा प्रभावकारी विषय र क्षेत्रहरू मानिन्छन् । त्यसैले पर्यटकहरूले पनि यी विषयहरूलाई सम्पदाको रूपमा ग्रहण गर्दै हत्केलामा आफ्नो जीवन लिएर साहसिक यात्रा र अवलोकनमा मुलुकभित्र प्रवेश गर्दछन् । माथि उल्लिखित विषयहरूलाई कालक्रमिक रूपमा विनिर्माण गर्ने, जर्गेना गर्ने, संरक्षण, सम्वर्द्धन र विस्तारित तुल्याउने काम तत्तत् समयका देशभक्त नागरिकले कर्तव्यका साथ पहल गर्नु पर्दछ । किनकी यी विषयहरू पुस्तान्तरण हुँदै आएका अतुलनीय, अनुपम, सांस्कृतिक वस्तुहरू हुन् । पूर्खाबाट हामीले जसरी हस्तगत गऱ्यौं, अब हामीले पनि सुरक्षित तबरबाट भावि पुस्तालाई हस्तान्तरण गर्नु पर्दछ । यसको स्थायित्व, स्थिरता, वैज्ञानिक सुरक्षण र सम्वर्द्धनमा सबै सरोकारवाला पक्षलाई सहजीकरण गर्दै सचेतना अभिवृद्धि गर्न र अभिमुखीकरण गर्न योगदान पुऱ्याउनु पर्दछ ।

विशिष्टता

विश्वका बहुचर्चित विद्वान, विचारक तथा दार्शनिकहरू स्वयम् स्वीकार्दछन् कि इतिहास, संस्कृति, कला-कौशलजस्ता विधामा कलम चलाउनु निकै कठिन कार्य हो । अझ अनुसन्धानात्मक तवरबाट यस विषयमा निष्कर्ष पस्किने काम झन चुनौतीपूर्ण पनि छ । मानव सभ्यताको उत्थान, विकास र पतनका बहुआयामिक समसामयिक पक्षहरूलाई ऐतिहासिक सामग्रीका आधारमा अभिलेखन गर्ने कार्य निकै सम्वेदनशील विषय पनि हो । यद्यपि यस विषयलाई "राष्ट्रको स्मरणशक्ति", "राष्ट्रको व्यक्तित्व", "विचारको उन्नति", "राष्ट्रको दर्पण" जस्ता सर्वोत्कृष्ट उपमाहरूद्वारा सम्बोधन गर्ने गरिएको कारण ज्ञानको फराकिलो फाँट समेटिएको प्रभावशाली दर्शनशास्त्र मान्ने गरिन्छ । मूलतः मानव विकासको क्षेत्रमा समय-समयमा भइरहेका फेरबदल, परिवर्तन, सुधार एवं नवीनताको प्रवेश आदि सबैखाले चरणहरूको श्रृङ्खलाबद्ध अध्ययन यसै विधाबाट सम्भव हुने हुनाले यसलाई राष्ट्रको व्यक्तित्व छर्लङ्ग पार्ने सामाजिक विज्ञानको मूल स्रोत मान्ने गरिएको हो ।

"इतिहास, संस्कृति तथा कला सामाजिक विज्ञानको मूल स्रोत हो ।" विश्वका विद्वान, विचारक, दार्शनिक तथा प्रख्यात इतिहासकारहरूले इतिहास विधालाई "राष्ट्रको स्मरणशक्ति" मानेका छन् । इतिहास विधाको अन्य विषय तथा शास्त्रसँग अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ । अध्ययनका प्रत्येक विषयहरूका आ-आफ्नै इतिहास र ऐतिहासिक महत्व हुन्छन् । यसको अर्थ इतिहासबिनाको कुनै विषय, दर्शन एवं शास्त्र छैन ।

संस्कृति

संस्कृति र सभ्यता सरसर्ति हेर्दा उस्तै र समानान्तर जस्तो लाग्छ । तर यसको सम्पूर्णतामा ठूलो अन्तर छ । सभ्यता प्रत्यक्षत साक्षातकार हुने र देखिने विषय हो भने संस्कृति अन्तरमुखी, अमूर्तजस्तो विषय बन्न पुग्छ । तर यिनीहरूको बीचमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ । संसारका सबैजसो सभ्यताहरू नदीको किनारमा फस्टाएका र गुल्जार भएका देखिन्छन् । समाजमा बस्ने नागरिकहरूले अपनाएका मौलिक चालचलन, संस्कार, उत्सव, परम्परा, प्रवृत्तिहरू चाहिँ संस्कृतिको विषयसँग अन्तर सम्बन्धित हुन्छन् । संस्कृतिमा मौजुदा चरित्रहरू प्रकट हुन्छन् । प्रवृत्तिहरू फस्टाउँछन् भने सभ्यतामा उपकरणद्वारा मानिसको जीवनलाई वैभवशाली तुल्याइरहेको हुन्छ । यसरी आधारभूत अन्तर देखिए तापनि सभ्यता र संस्कृति एउटै सिक्काका दुइटा पाटा जस्तै हुन् । एकले अर्काको पुरकत्व ग्रहण गरेको हुन्छ ।

कला

कला, कलाकारिता, कलाकौशल जस्ता महत्वपूर्ण शीर्षकबाट सम्बोधन हुने यो विषय असाध्यै गौरवपूर्ण मानिन्छ। मानिसले विशेषत चौसठ्ठीवटा कला ग्रहण र परिपालना गर्छ भन्ने गरिन्छ। त्यसमा पनि ललितकला शीर्षकले विशेषतः पाँचवटा कलालाई सम्बोधन गर्दछ। वस्तुकला आफैंमा विविध आकारमा व्याख्या हुने विषय हो। त्यसका पनि अनेकौं रूप, स्वरूप, शैली र विशिष्टताहरू हुन्छन्। प्यागोडा शैली, शिखर शैली, गुम्बद शैली लगायतका संरचनागत विशिष्टताका निर्माण प्रक्रियाहरूबाट सिंगो कलात्मक अमूल्य वस्तु उपस्थित हुन्छ। चित्रकला त्यसैगरी विशेष महत्व राख्ने विषय हो। पौवाचित्र, भित्तेलेखन चित्र, थाङ्का चित्र लगायतका चित्रकारिताहरूद्वारा मुलुकको परिचय संसारव्यापी अर्थात् ब्रह्माण्डीय आकारमा प्रचारित भइरहेको हुन्छ। त्यसैगरी मूर्तिकला, स्थापत्यकला, संगीत तथा नाट्यकला, संगीत कला लगायतका अनगिन्ती कलाकारिताका विषयहरू रहेका छन्। ती सबैको मर्म, धर्म, उद्देश्य, लक्ष्य, प्रयोग, उपादेयता र महत्वहरू राष्ट्रिय पहिचानमै सम्बन्धित र समर्पित हुने विषयहरू हुन्।

हाम्रो देश भौगोलिक अवस्थितिमा विधितायुक्त मुलुक हो। बाह्रै महिना हिउँ पर्ने हिमश्रृङ्खलाहरू विश्वका नागरिकहरूलाई रोमाञ्चक किसिमले आकर्षित गरिरहेको भौतिक उपस्थितिबाट ठिङ्ग उभिरहेको मौजुदा आकारबाट दृष्यावलोकन हुन्छ। उन्नत संस्कृतिको पहाडी क्षेत्र विश्वका अध्ययनशील अनुसन्धाताका लागि गवेषणाको विषय बनेका छन्। तरेली परेका पहाडी श्रृङ्खलाहरू विश्वकै नागरिकहरूलाई पर्यटकीय आकर्षणको केन्द्र बन्दै नेपाल भ्रमणका लागि निमन्त्रणा गरिरहेको अवस्थामा विद्यमान छन्। अमृतमय उत्पादनको लागि सबैभन्दा उत्कृष्ट समथर थलोका रूपमा तराई क्षेत्र उपस्थित छ। यहाँका वासिन्दाहरू अरू क्षेत्रजस्तै साहसिक र कर्मयोगी, पौरषीय व्यक्तित्वका रूपमा आ-आफ्ना कर्ममा कर्तव्यनिष्ठ बनेका छन्। यसरी हेर्दा भौगोलिक विविधताभित्र एकताको सहिष्णुता, समन्वय भाव, सह-अस्तित्वबोध र सामाजिकीकरणको अवधारणाले मुलुक सुरक्षित र शोभायमान बनिरहेको छ। त्यसैले भन्ने गरिन्छ "मेरो देश, मेरो गौरव"।

इतिहासको अध्ययन किन आवश्यक छ ?

इतिहासको क्षेत्र अत्यन्त व्यापक छ। इतिहासले मानिसको सामाजिक, आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, धार्मिक आदि सबै पक्षहरूको मार्गदर्शन गर्दछ। इतिहासको मुख्य रूप नै मानिसहरूले प्राप्त गर्ने कुनै शिक्षा अर्थात् मानिसहरूसँग सम्बन्धित रहने कुनै पनि वस्तुहरूलाई व्यवहारिक रूपले चिनेर, बुझेर, हिजोको कुरालाई आजसँग सम्बन्धित गराएर भविष्यको सुरक्षित गराई दिनु नै यसको मुख्य ध्येय र उद्देश्य पनि हो। त्यसैले के भन्न सकिन्छ भने ....History is the systematic record of the experience of mankind. इतिहास विषयको महत्वलाई थाहा पाइसकेपछि यसलाई पाठ्यक्रममा किन राखिनु पर्दछ भन्ने कुरालाई पनि उजागर गर्नु पर्दछ।

इतिहासले मानवको विचारहरू, कार्यहरू आदि विवेचना गर्दछ। मानवले अतीतमा के कार्य गरे ? सामाजिक, नागरिक आदि दृष्टिकोणसँग के महत्व थियो ? यी कुराहरूको ज्ञान प्राप्त गर्नका लागि इतिहासको अध्ययन आवश्यक हुन्छ। साथै आजको वैश्विक युगमा इतिहास विषयको अध्ययनको उपयोगिता अझ बढेर गएको छ। अधिकांश विद्वानहरू यस कुरामा सहमत छन् कि विद्यार्थीहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय सद्भावनाको विकासको लागि इतिहास जस्तो विषयलाई विद्यालय पाठ्यक्रममा अनिवार्य स्थान प्रदान गरिनु पर्दछ। यसको अध्ययनले विद्यार्थीहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय दृष्टिकोणको भावनाको विकासमा रूचि पैदा होस् भन्ने कुरालाई विशेष जोड दिनु पर्दछ। यसका साथै समाजको सांस्कृतिक उत्थान र अन्तरसांस्कृतिक सम्बन्ध स्थापनाका लागि पनि इतिहासलाई पाठ्यक्रमहरूमा स्थान प्रदान गर्ने गरिन्छ।

वास्तवमा इतिहास विषयलाई सार्वभौमिक रूपमा विद्यालय पाठ्यक्रमको एक महत्वपूर्ण विषय मानिएको छ। यद्यपि इतिहास धेरैजसो अतीतसँग सम्बन्धित हुन्छ। तर यसले वर्तमानमाथि जोड दिन्छ। इतिहासको अभावको अभावमा

न हामी आफ्नो वर्तमानलाई सम्झिन सक्दछौँ न त भविष्यलाई नै । त्यसैले पनि पाठ्यक्रमहरूमा इतिहास विषयलाई स्थान प्रदान गरिनु पर्दछ ।

आजको युवा पुस्तामा आफ्नो अतीतलाई तुच्छ मान्ने र पाश्चात्य पद्दतिलाई चाँडो अंगीकार गर्ने पद्दति बढेर गएको छ । तसर्थ आफ्नो देशको इतिहास संस्कृतिको ज्ञान प्रवाह गरेर आफ्नो राष्ट्र र राष्ट्रियता प्रति युवा पुस्तालाई ज्ञान दिनु आवश्यक भइसकेको छ ।

यसका अतिरिक्त सामाजिक, आर्थिक, धार्मिक, भाषागत आदि विविधतायुक्त देश भएको हुँदा क्षेत्रीय भावनाको विकासले गर्दा हाम्रो राष्ट्रिय जीवनका समस्याहरूको समाधान सम्भव छैन । अनेकतालाई एकताको सूत्रमा बाँधेर राष्ट्रिय भावनाको विकासका लागि पनि इतिहास र संस्कृति जस्ता विषयहरूलाई पाठ्यक्रममा स्थान प्रदान गरिनु आवश्यक देखिन्छ । तब मात्र युवा पुस्तामा नेपालीपनको भावनालाई विकसित गर्न सकिन्छ ।

अर्कोतिर अन्तर्राष्ट्रिय दृष्टिकोणबाट पनि इतिहास विषयको शिक्षण लाभप्रद हुन्छ । इतिहासको अध्ययन गराउनाले विद्यार्थीहरूमा अभिरूचि जाग्ने साथै निष्पक्षताको दृष्टिकोण विकास गराउन मद्दत पुग्दछ । निस्कर्षमा भन्नु पर्दा इतिहासको वैज्ञानिक अध्ययनले समाजका विभिन्न समस्याहरूको समाधानमा सहयोग प्रदान गर्दछ । त्यसका साथै यसको अध्ययनले क्षेत्रीय सम्बन्धहरू असल बनाउन सकिन्छ ।

भारतको विद्यालयीय पाठ्यक्रम, सरकारी सेवामा प्रवेश गर्न पढ्नु पर्ने पाठ्यक्रम आदिलाई हेर्दा त्यहाँ इतिहास, संस्कृति, साहित्य, कला, दर्शन जस्ता विषयहरूलाई अत्यन्तै महत्वका साथ समावेश गरिएको पाइन्छ । यस्ता विषयहरूको अध्ययनले पनि रोजगारीका अवसर प्रशस्त उपलब्ध हुने गर्दछन् । त्यहाँको परराष्ट्र सेवा, निजामती सेवा, प्रहरी सेवा, शिक्षण सेवा लगायत निजी क्षेत्रमा समेत पर्याप्त मात्रामा प्रवेश पाएको देखिन्छ । भुटानको कुरा गर्दा त्यहाँ विद्यालय पाठ्यक्रममा अत्यन्त महत्वका साथ आफ्नो इतिहास र संकृतिलाई समावेश गरिएको पाइन्छ । यहाँसम्म कि भुटानको नागरिकता प्राप्त गर्नका लागि पनि नागरिकहरूले त्यहाँको सामान्य इतिहास, संस्कृति जान्नै पर्ने अनिवार्य प्रावधान रहेको पाइन्छ ।

तर हाम्रो देशमा यस्ता विषयहरूमो पठनपाठन शून्यप्रायः हुँदै गएको छ । खासगरी लोक सेवा आयोग लगायतको पाठ्यक्रममा पर्याप्त स्थान नपाउनु पनि यस्ता विषयहरू लोपोन्मुख हुँदै जानुको मूल कारण हो । त्यसैले हाम्रो राष्ट्र र राष्ट्रियतालाई बलियो बनाउन सरोकारवालाहरूले समयमै ध्यान नदिने हो भने त्यसबाट उत्पन्न हुने राष्ट्रिय संकट भयावह बन्ने सम्भावनालाई कदापि नकार्न सकिन्न ।

निष्कर्ष

इतिहाससँग प्रत्यक्षतः सरोकार राख्ने अन्तरसम्बन्धित र अन्योन्याश्रित विषय संस्कृति तथा कलाकारिताको क्षेत्र सँगसँगै अविछिन्न रूपमा अनवरत यात्रा गर्ने गहन क्षेत्रहरू हुन् । यिनीहरूको संरक्षण, सम्वर्द्धन, विस्तार र आकर्षणले नै मुलुकको सुन्दरता अभिमुखीकृत गर्दछ । यो राष्ट्रियताको पहिचान पनि हो । स्वतन्त्रताको गुणगान वर्णित आयाम समेत हो । अझ कलाले त विश्वव्यापीकरण गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सुसम्बन्ध कायम गर्दछ । जुन देशको गौरवमय इतिहास अक्षुण्ण रहन्छ, त्यस देशले अवश्य पनि विश्वमा आफ्नो लोकप्रियतामा बढोत्तरी गर्दछ । यी सबै सांस्कृतिक सम्पदाभित्र पर्दछन् । सोही कारण संयुक्त राष्ट्र संघले पनि यस्ता सम्पदालाई विश्वसम्पदा सूचीमा मापन गरिसकेको छ । कतिपय प्राकृतिक सम्पदाहरू र सांस्कृतिक सम्पदाहरू विश्वसम्पदा सूचीमा सूचिबद्ध भएर आकर्षणका केन्द्र मात्र बनेका छैनन् कि संसारभरि प्रसिद्ध पनि हुँदै गएका छन् । यससँगै यिनीहरूको वैज्ञानिक तवरबाट सुसंगठित गर्ने, सुनिश्चित तुल्याउने र सुव्यवस्थित बनाउँदै लैजाने समसामयिक मापदण्डहरू र निर्देशिकाहरू प्रवाह भइरहेका छन् ।

माथि उल्लिखित विषयहरू राष्ट्रियताका प्रतीक, स्वतन्त्रताका अभिव्यक्ति, स्वाभिमानका धड्कन र गौरवका क्षेत्रहरू हुन् । जसलाई हामी गहनाका रूपमा स्वीकार्दछौँ, त्यसको सुरक्षा र समृद्धिमा हाम्रो ध्यान र दृष्टिकोणहरू केन्द्रित हुन्छन् । अध्ययनशील लेखकहरूले यिनीहरूलाई खोजमूलक अन्वेषणको विषय बनाएर लेख, रचना र पुस्तकका रूपमा अभिलेखन गरिरहेका हुन्छन् । वर्तमान सन्दर्भमा माथि उल्लिखित विषयहरूले महत्व कम पाउँदै गरेको आभाष हुन्छ । सरोकारवाला पक्षले यो विषयलाई साँघुर्‍याउने, न्युनीकरण गर्ने र संकुचनमा पार्ने चेष्टा गरेको पनि देखिन्छ । तर देशको ऐनालाई कुरूप बनाउने र असुरक्षित तुल्याउने दुराग्रहले काम गर्ने तत्तत् व्यक्तिहरूलाई सचेत गराउँदै सहजीकरण गर्न मन लाग्छ कि राष्ट्रिय गौरव धरोहर, पहिचान, प्रसिद्धि र आकर्षणका सुन्दर गहनाहरूलाई अवमूल्यन गर्ने धृष्टता कसैले पनि गर्नु हुँदैन । सरोकारवाला पक्षले त यसलाई जगेर्ना गर्दै भावी पुस्तालाई सुरक्षित तवरले पुस्तान्तरण गर्न, योग्य तुल्याउन ध्यान दिनुपर्छ ।

सन्दर्भ सामग्री सूचीः

अधिकारी, कृष्णकान्त, (१९८० ई.), *अ ब्रिफ सर्भे अफ नेपाली हिस्टोरियोग्राफ्री,* काठमाडौंः सहयोगी प्रेस ।

अली, बि. शेख, (१९९० ई.), *हिस्ट्री इट्स थ्यौरी एण्ड प्राक्टिस्, मद्रासः* म्याकमिलन इन्डिया लि. ।

उपाध्याय, श्रीरामप्रसाद, (वि.सं. २०७३), *नेपालको प्राचीन र मध्यकालीन इतिहास,* काठमाडौंः रत्न पुस्तक भण्डार ।

कह्लर, एरिक, (१९६७ ई.), *मिनिङ अफ हिस्ट्री, न्युयोर्कः* म्याकमिलन कम्पनी ।

कलिङउड, आर.जी., (१९९३ ई.), *द आइडिया अफ हिस्ट्री, न्युयोर्कः* अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस ।

कौशिक, (१९९७ ई.), *इतिहास दर्शन एवं प्राचीन भारतीय इतिहास लेखन, गोरखपुरः* विद्यार्थी पुस्तक भण्डार ।

कार, ई. एच., (१९६४ ई.), *ह्वाट इज हिस्ट्री ?, लण्डनः* पेन्गुइन बुक्स ।

के.सी., सुरेन्द्र, (वि.सं. २०५९), *आधुनिक नेपाल, काठमाडौँ :* पैरवी प्रकाशन ।

खत्री, प्रेमकुमार, (वि.सं. २०५४), *नेपालका धार्मिक मत र सामाजिक संरचना, भोटाहिटीः* एम.के. पब्लिसर्स ।

गार्डिनर, जी., (१९५४ ई.), *माई भिउ अफ हिस्ट्री, न्यूयोर्कः* म्याकमिलन कम्पनी ।

गौतम, राजेश, (२००४ ई.), *राणाकालीन नेपालको प्रशासनिक, शैक्षिक र सामाजिक सुधारहरू, न्यू दिल्लीः* अद्रोइत पब्लिसर्स् ।

..., (वि.सं. २०५१), *इतिहास लेखनको इतिहास, काठमाडौँ :* रत्न पुस्तक भण्डार ।

गार्डनर, आर. (१९७७ ई.), *थ्यौरिज अफ हिस्ट्री, न्यूयोर्कः* अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस ।

घाटे, के.डी., (१९४० ई.), *द टिचिङ अफ हिस्ट्री, लण्डनः* अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस ।

जयपालन, एन., (१९९९ ई.), *हिस्टोरियोग्राफी, न्यू दिल्लीः* एट्लान्टिक पब्लिसर्स एण्ड डिस्ट्रिब्युटर्स ।

जोन्सन, हेनरी, (१९५० ई.), *टिचिङ अफ हिस्ट्री, न्युयोर्कः* म्याकमिलन कम्पनी ।

शर्मा, मेदिनीप्रसाद, (वि.सं. २०५४), *इतिहास के हो ?, काठमाडौंः* रत्नपुस्तक भण्डार ।

त्यागी, गुरसरनदास, (१९८१ ई.), *इतिहास शिक्षण, आग्राः* विनोद पुस्तक मन्दिर ।

चौवे, झरखण्डे, (१९८४ ई.), *इतिहास दर्शन, वाराणसीः* विश्वविद्यालय प्रकाशन ।

क्षेत्री, दिलबहादुर, (वि.सं. २०६२), *प्राचीन तथा मध्यकालीन नेपाल, काठमाडौंः* निरन्तर प्रकाशन ।

पापर, सि.आर., (१९५१ ई.), *दि प्रोवर्टी अफ हिस्टोरिसिज्म, लण्डनः* युनिभर्सिटी प्रेस ।

पाण्डे, गोविन्दचन्द्र, (१९७३ ई.), *इतिहास स्वरूप एवं सिद्धान्त, जयपुरः* बुद्ध प्रकाशन ।

रोज, ए.एल., (१९६३ ई.), *द युज अफ हिस्ट्री, लण्डनः* अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस ।

रेनेयर, जी.जे., (१९५० ई.), *हिस्ट्री इट्स पर्पोज एण्ड मेथड, बोस्टनः* युनिभर्सिटी प्रेस ।

टोयन्वी ए.जे., (१९४२ ई.), *द स्टडी अफ हिस्ट्री, भाग–१२, न्यूयोर्कः* म्याकमिलन कम्पनी।
भट्टराई, घनश्याम, (वि.सं. २०७७), *"ओरल सोर्सेस्ः अ रिफ्लेक्सन अफ कन्टेन्पोररी नेप्लिज सोसाइटी", हिस्टोरिकल जर्नल, जुनबासुकला (सम्पा.), ललितपुरः* डिपार्टमेन्ट अफ हिस्ट्र एण्ड बुद्धिष्ट स्टडिज, पाटन संयुक्त क्याम्पस।
थोम्सन, डेविड, (१९६४ ई.), *एम्स अफ हिस्ट्री, न्यु दिल्लीः* विकास पब्लिसिङ हाउस।
स्टर्न, ए., (१९८१ ई) *भेराइटिज् अफ हिस्ट्री, लण्डनः* नेशनल पब्लिसिङ हाउस।
ट्रेवेलियन, जि. एम., (१९७३ ई.), *रिक्रियसन अफ एन हिस्ट्री, न्यू दिल्लीः* विकास पब्लिसिङ हाउस।
राउज, ए.एल., (१९७७ ई.), *द युज अफ हिस्ट्री, लण्डनः* अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस।
राय, कैलेश्वर, (१९९३ ई.), *इतिहास दर्शन, इलाहावादः* किताबमहल।
रिज, (जनवरी १९२७ ई.), *डेभलमपेन्ट अफ इकोनोमिक हिस्ट्री, इकोनोमिक रिभ्यू न्यूयोर्कः* फाइनान्सियल इन्स्टिच्युसन।
वाल्स, (१९६७ ई.), *एन इन्ट्रोडक्सन टु द फिलोसफी अफ हिस्ट्री, लण्डनः* अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस।
थापा, कृष्णबहादुर, (१९९५ ई.), *सोसियल, इकानोमिक एण्ड एडमिनिस्ट्रेटिभ हिस्ट्री अफ मोर्डन नेपाल, काठमाडौंः* रत्न पुस्तक भण्डार।
शर्मा, जनकलाल, (वि.सं. १९५८), *हाम्रो समाज : एक अध्ययन, (तेस्रो संस्करण), ललितपुरः* साझा प्रकाशन।
सत्संगी,जी.डी. (१९७७) *इतिहास शिक्षण, आगराः* विनोद पुस्तक मन्दिर।
बार्नस, एच.ई., (१९७२ ई.), *अ हिस्ट्री अफ हिस्टोरिकल राइटिङ्स, मद्रासः* विकास पब्लिसिङ हाउस।
मिन्सेन्ट, जे. एम्., (१९११ ई.), *हिस्टोरिकल रिसर्च, लण्डनः* अक्सफोर्ड प्रेस।
फ्रिमेन, सी., (१८८६ ई.), *मेथड अफ हिस्टोरिकल स्टडी, लण्डनः* म्याकमिलन कम्पनी।
यादव, पिताम्बरलाल, (वि.सं. २०६८), *आधुनिक नेपाल, बिहारः* विजयकुमार यादव।
मिश्र, तीर्थप्रसाद, (वि.सं. २०५४), *आधुनिक नेपालको इतिहास, काठमाडौंः* एम.के. पब्लिसर्स एण्ड डिस्ट्रिब्युटर्स।
वाटरफिल्ड, (१९६१ ई.), *इन्टरप्रिटेसन अफ हिस्ट्री, न्युयोर्कः* म्याकमिलन कम्पनी।

कर्मचारी, लोकसेवा आयोग र पाठ्यक्रम

- डा. टोलनाथ काफ्ले
सहप्राध्यापक
जनता वहुमुखी क्याम्पस इटहरी सुनसरी
kafletolanath14@ gmail.com

सार संक्षेप

सरकारी कोषबाट तलवभत्ता पाउनेगरी नियुक्त पाई विशिष्ट ज्ञान ,सिप भएका स्थायी प्रकृतिका नागरिक सेवामा समर्पित खुला र आन्तरिक प्रतिस्पर्धाबाट छानिएका गैर राजनीतिक व्यक्तिहरुलाई राष्ट्रका कर्मचारी मानिन्छ ।मुलुकको सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको छनोट र नियुक्ति सिफारिस गर्न गठित स्वतन्त्र निकाय लोकसेवा आयोग हो। नेपालमा लोकसेवा आयोगको अवधारणा चन्द्रशमशेरका पालामा गठीत कमाण्डरी किताबखाना ,वि सं २००४ मा जारी भएको नेपालको वैधानिक कानुन २००४ हुँदै, वि सं २००७ को नेपालको अन्तरिम संविधानले गरेको सिफारिसमा २००८ असार १ मा गठित पब्लिक सर्भिस कमिसनबाट संस्थागत भएको पाइन्छ। लोकसेवा आयोगले सिफारिस गर्ने कार्यालय सहयोगी देखि मुख्य सचिवसम्मका पदहरुकालागि निजामती सेवा ऐन र नियमावली२०१३मा व्यवस्था भए अनुसारको योग्यता रहने र उक्त योग्यताकालागि विद्यालय र विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रम अध्ययन गरेका व्यक्तिहरू उक्त पदकालागि योग्य हुने व्यवस्था छ। लोकसेवा आयोगले सञ्चालन गर्ने परीक्षा र उक्त परीक्षाकालागि तयार पारिएको पाठ्यक्रम समसामयिक परिवेश अनुसारको हुनुपर्ने र काम गर्ने कर्मचारी पनि कार्यालयको प्रकृति अनुसारको ज्ञान भएको हुन आबश्यक छ तर विद्यालय र विश्वविद्यालयहरुमा पठनपाठनहुने विषयवस्तुहरु वढी सैद्धान्तिक हुने भएकाले कतिपय क्षेत्रहरुमा यीनीहरुका वीचमा तालमेल नभएको भान हुन्छ। विद्यालय र विश्वविद्यालयहरुको पाठ्यक्रमहरुले लोक सेवा आयोगका परीक्षाहरुबाट सिफारीसहुने कर्मचारीहरुको सैद्धान्तिक र व्यबहारीक ज्ञानका वीचमा सन्तुलन कायमगर्न सान्दर्भिक देखिन्छ।

विषय प्रवेश

राजनैतिक पद्धतिले तर्जुमा गरेका कानुनको अधिनमारही देशको शाशन ब्यबस्था सञ्चालनगर्न तयारपारिएको जनशक्ति कर्मचारी हो। सरकारी कोषबाट तलवभत्ता पाउनेगरी नियुक्त भएका विशिष्ट ज्ञान ,सिप भएका स्थायी प्रकृतिका नागरिक सेवामा समर्पित खुला र आन्तरिक प्रतिस्पर्धाबाट छानिएका गैर राजनीतिक व्यक्तिहरुलाई राष्ट्रका कर्मचारी मानिन्छ। देशको शासन व्यवस्थालाई प्रभावकारी ढङ्गबाट सञ्चालन गर्न र अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तहरूका आधारमा स्थापीत कानुनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नकालागि तयार पारिएको यो जनशक्ति राज्यको स्थायी सरकार पनि हो। प्रचलित नियम कानुन र देशको संविधानलाई मूलमर्म मानी सुशासन व्यवस्थापन गर्नु कर्मचारीको प्रमुख कार्य हो।राज्य द्वारा निर्धारीत सरकारी कार्यालयहरूमा आफ्नो योग्यता अनुसारका दरबन्दीमा रही सामाजिक, आर्थिक र प्रशासनिक अभिलेखीकरणलाई दरिलो र विश्वासिलो बनाउनु कर्मचारीको प्रमुख दायित्व हो। नेपालको सन्दर्भमा निजामती सेवाका लागि योग्यता सक्षमता र दक्षतामा आधारित भई कर्मचारी छनोट गर्ने उद्देश्यले लोकसेवा आयोगको गठन भएको हो।लोकसेवा आयोगको स्थापना हुनु भन्दा पहिला देशका

कर्मचारी शाशकहरुका विश्वास पात्रमात्र हुने परम्परा थियो । राणा प्रधान मन्त्री चन्द्र शमशेरका पालामा कमाण्डरी किताब खानाको स्थापना भयो । उक्त किताबखानाले ४ पासे आवेदकहरु मध्ये राणाका विश्वास पात्र मानिएकालाई प्रधान मन्त्री सँगको दर्शन भेटमा एक मोहर दाम चढाई एक बर्षकालागि सरकारी सेवामा प्रवेश गराउने ब्यबस्था मिलाएको थियो (राई,२०७७) ।यो समयमा शैक्षिक योग्यता भन्दा पनि सम्पर्क र भनसुनका आधारमा सेवा प्रवेश हुने र तजवीजमा बढुवाहुने परम्परा भएके प्रष्टहुन्छ ।

विसं २००४ मा राणा प्रधानमन्त्री पद्मशेरको पालामा जारी भएको वैधानिक कानुन २००४ को धारा ६५ मा सरकारी सेवामा योग्य, सक्षम र प्रतिस्पर्धी व्यक्तिहरूको भर्ना सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यका साथ कर्मचारी छनोटगरी सरकारमा सिफारीस गर्न दरखास्त परिषदको प्रावधान राखिएको थियो ।उक्त परिषदले ल्याकत वा योग्यता जाँच बुझगरी सरकारमा सिफारीस गर्ने प्रावधान दरखास्त परिषदलाई दिईएको थियो ।यद्यपि यो कानुन लागु हुन सकेन तथापि कर्मचारी ब्यबस्थापनको सुरुवात यसैबाट भएको हो ।

वि सं २००७ मा प्रजातन्त्रको स्थापनापछि नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ को धारा ६४ मा पब्लिक सर्भिस कमिसनको व्यवस्था गरियो । संविधानमा व्यवस्था भए अनुसार वि सं २००८ साल असार १ मा पब्लिक सर्भिस कमिसनको नामले लोकसेवा आयोगको औपचारिक स्थापना भई कार्य सम्पादन सुरु भएको देखिन्छ सुरुवाती चरणमा यसको पाठ्यक्रम र परीक्षा प्रणालीमा पूर्ण स्पष्टता देखिदैन ।प्रजातन्त्रको स्थापना सगै जनमुखी शाशन ब्यबस्था स्थापीत गर्न कर्मचारी नियुक्ति गर्ने क्रममा पहिलो पटक वि सं २००८ मार्ग १३ को गजेट अनुसार १५ जना सचिव नियुक्ति गरिएको थियो यसमा राणाका भागमा परेका जति मन्त्रालयमा सेनाका उच्च अधिकृतहरू र कांग्रेसका भागमा परेका मन्त्रालयमा शिक्षित युवालाई नियुक्ति दिइएको थियो । त्यसबेलाको रोचक कुरा त के थियो भने मन्त्री र सचिव दुवैका लागि नयाँ संरचनामा काम गर्ने अनुभव नै थिएन ।न त भौतिक पूर्वाधार नै तयार थियो । बीपी कोइरालाको अन्तरवार्तामा आधारीत भोला चटर्जीको किताबमा एउटा रोचक प्रसङ्ग उल्लेख गरिएको छ राणा कांग्रेस संयुक्त सरकारमा गृहमन्त्री नियुक्त भएपछि कोइरालाले गृह मन्त्रालय खोल्नुपर्दा एम.ए पास गृह सचिव नियुक्त गरेका थिए ।पढेलेखेका विश्वविद्यालयबाट एमए पास गरेका सचिवले आफूलाई गृहमन्त्रालयका विषयमा कुनै पनि जानकारी नभएको जवाफ दिएका थिए (मैनाली, २०७४) । यो प्रसङ्गलाई आधार बनाउँदा नेपालमा औपचारिक रुपमा विद्यालयको सुरुवात विसं १९१० बाट नै भयो । विश्वविद्यालयको पठनपाठनपनि वि सं १९७५मा खुलेको त्रि चन्द्र कलेजबाट भईरहेको थियो तथापि विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रममा पठनपाठन हुने विषयहरू सैद्धान्तिक र अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तमा आधारित हुने भएकाले देशलाई चाहिने कर्मचारी उत्पादन गर्ने गरीको शिक्षा प्रणाली नभएका कारण पढेलेखेका शिक्षित युवाहरू पनि सरकारी कामकाजमा अलमलमा पर्ने गरेको प्रमाण यसलाई मान्न सकिन्छ ।यो विचारलाई आधार बनाउँदा हाम्रो औपचारिक शिक्षाको पाठ्यक्रम र कर्मचारीतन्त्रको ज्ञानका बीचमा तालमेल देखिँदैन ।

हाल नेपालमा कार्यालय सहयोगीदेखि मुख्य सचिवसम्मका पदहरूमा विभिन्न खाले परीक्षाका माध्यमबाट कर्मचारी व्यवस्थापन गरिन्छ । कर्मचारी व्यवस्थापनको पहिलो मापदण्डका रूपमा शैक्षिक योग्यतालाई लिने गरिएको छ । शैक्षिक योग्यताको निर्धारण गर्ने निकाय विद्यालय र विश्वविद्यालय नै हुन् । विद्यालय र विश्वविद्यालयमा पठनपाठन हुने विषयवस्तुहरू सो सेवा प्रवाह प्रणालीसँग कति सान्दर्भिक छन्, भन्ने बहस आजको मुख्य चुनौती मानिएको छ ।

निजामती कर्मचारी व्यवस्थापनमा सक्रिय सरकारी निकाय लोकसेवा आयोग हो । यसले स्थापनाकालदेखि नै विभिन्न अनुसन्धान र प्रयोगबाट योग्य निष्पक्ष स्वच्छ र समावेशी व्यवस्थापनमा जोड दिएको पाइन्छ ।कर्मचारी प्रशासनलाई सबल बनाउन सन् १९५२ मा गठित बुच कमिसनलाई लिन सकिन्छ नेपालको प्रशासन सुधारमा बुच कमिसन पहिलो अभ्यास थियो । यसले नेपालमा नागरिक प्रशासनको स्थापना गरी आधुनिक कर्मचारी तन्त्र स्थापनामा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ(मैनाली २०७४) यस पछि बनेका देशका कानुनहरुले लोकसेवा आयोय र कर्मचारी तन्त्रलाई क्रमश: ब्यबस्थित बनाउदै लगेको छ । स्थापनाकालबाट नै लोकसेवा आयोग आफ्ना कामलाई परिस्कृत गर्दै निम्नानुसारका सिद्धान्तमा प्रतिबद्ध देखिन्छ ।

- योग्यताको सिद्धान्त
- निष्पक्षताको सिद्धान्त
- स्वच्छन्दताको सिद्धान्त
- समान अवसरको सिद्धान्त
- समावेशिताको सिद्धान्त
- द्विअन्ध सिद्धान्त
- परिचय शुन्यताको सिद्धान्त
- असंलग्नताको सिद्धान्त
- गोपनियताको सिद्धान्त

माथि उल्लिखित सिद्धान्तहरुमा आधारित भई निजामती सेवामा प्रवेश गरी कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने कर्मचारीहरूले आफूले अध्ययन गरेका विद्यालय र विश्वविद्यालयहरुमा अध्ययन गरेका पाठ्यक्रमहरू औपचारिक सिद्धान्तमा आधारित हुने भएकाले वास्तविक कार्यक्षेत्रमा जाँदा सिद्धान्त र व्यवहार फरक पर्न जाने देखिन्छ । यसलाई व्यवस्थित गर्न निम्नानुसारका कार्यहरू गर्न सान्दर्भिक देखिन्छ ।

जनशक्ति योजना

जनशक्ति योजनालाई मानव संसाधनको योजना पनि भनिन्छ एउटा निश्चित समयभित्र देश वा कुनै पनि कार्यक्रमका लागि आवश्यक अधिकतम सङ्ख्याका मानिसहरूको संख्याको पूर्वानुमान र यस अन्तर्गत आवश्यक पर्ने जनशक्ति व्यवस्थापन यसभित्र पर्दछ । वर्तमान जनशक्ति स्रोत सहितको समीक्षा गरी भविष्यमा सम्भाव्य आवश्यकता समेतको पूर्वानुमान जनशक्ति योजनाको आधारस्तम्भ हो । जनशक्ति योजनाले श्रम बजारको अवस्था पहिचान गराउनुका साथै उक्त कार्यमा लाग्न चाहने मानिसहरूलाई प्रतिस्पर्धी समेत बनाउँदछ । नेपालको सन्दर्भमा राज्यका तर्फबाट उपयुक्त प्रकारको श्रमिक जनशक्ति योजना गर्न नसक्दा विश्वविद्यालयबाट उत्पादित जनशक्ति र निजामती सेवाका लागि आवश्यक जनशक्तिको प्रतिस्पर्धी र व्यवहारिक ज्ञान सम्बन्धमा तालमेल स्थापन गर्न जटिलता सिर्जना भएको छ ।

विद्यालय र विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रममा कर्मचारी सम्बन्धी ब्यबस्थाको पठनपाठ

विश्वविद्यालयले उत्पादन गर्ने जनशक्ति विश्वविद्यालयको राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसारका विषयहरु अध्ययन गरेको हुने र कतिपय क्षेत्रमा सैद्धान्तिक विज्ञ मात्र उत्पादनहुने गर्दछ। सैद्धान्तिक ज्ञानहरु र प्रायोगका क्षेत्र फरक पर्नाले जनशक्तिले प्रभावकारी कार्य सम्पादन गर्न सक्दैन । यसको समग्र असर ब्यक्तिको काम गर्ने समयमा प्रष्टहुन्छ ।नेपालका अधिकांश सरकारी कार्यालयहरुमा काम गर्ने मानिसको योग्यता र उसको कार्यशैलीमा समानता देखिदैन ।यो अबस्थाको कारकका रुपमा विद्यालय र विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रमलाई लिन सकिन्छ । विद्यालय र विश्वविद्यालयका पाठ्यक्रमहरूको निर्माण र विकास पाठ्यक्रम निर्माणको स्थापित सिद्धान्त अनुरुप हुने गर्दछ । जसका लागि विषय विज्ञहरुले विषयगत दक्षताका आधारमा पाठ्यक्रमहरूको तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने परम्परा छ । यसरी प्रयोगमा ल्याइएका पाठ्यक्रमहरू एउटा निश्चित समय अवधिका लागि उपयोगी हुने गर्दछन् ।

पाठ्यक्रमको सान्दर्भिकता

पाठ्यक्रम निर्माण गर्दा अपनाइने सामान्य सिद्धान्तहरू अध्ययन गर्ने व्यक्तिको रुचि क्षमता स्तर उमेर शारीरिक अवस्था उपलब्ध विषय विज्ञ देशको राजनीतिक सामाजिक सांस्कृतिक र आर्थिक अवस्था र राष्ट्रिय दर्शन आदिका आधारमा हुने गर्दछ ।यसरी निर्माण भएका पाठ्यक्रमहरूले विज्ञान र प्रविधिका कारण दिनानुदिन विस्फोटन भएका नयाँ ज्ञान सीपहरूलाई सम्बोधन गर्न सक्दैनन् । यसैगरी विश्वविद्यालयहरूका पाठ्यक्रमहरु प्रक्षेपण विधिका आधारमा लगभग ५ देखि १० वर्षसम्मको समय सम्मकालागि मान्यहुने मापदण्डमा विकास गरिन्छ ।उक्त समयमा विकसीत हुनसक्ने सम्भाव्य ज्ञानत्मक क्षेत्रका

आधारमा निर्धारित यस्तो पाठ्यक्रमले विवरणात्मक ज्ञानहरुलाई सम्बोधन गर्न सक्दैन । समय सान्दर्भिक रुपबाट परिमार्जित नभएका पाठ्यक्रमहरुबाट दिक्षित जनशक्तिले समसामयिक विषयहरुलाई सम्बोधन गर्न नसक्नु तर निजामती सेवामा कार्यरत कर्मचारीहरुले समसामयिक विषय क्षेत्रका बारेमा जानकारी राख्नुपर्ने भएकाले यसबीचमा तालमेल व्यवस्थापन जटिल छ ।

निष्कर्ष

सरकारी कोषबाट तलवभत्ता पाउनेगरी नियुक्त भएका विशिष्ट ज्ञान ,सिप भएका स्थायी प्रकृतिका गैर राजनीतिक व्यक्तिहरुलाई राष्ट्रका कर्मचारी मानिन्छ । निजामती सेवा ऐन र नियमावलीमा व्यवस्था भए अनुसारको योग्यता अनुसार देशमा कर्मचारी ब्यबस्थापन गरिदै आएको छ । निर्धारीत योग्यताका लागि विद्यालय र विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रम अध्ययन गरेका व्यक्तिहरू उक्त पदका लागि लैक सेवा आयोगबाट लिईने परीक्षा उत्तीर्णगरी सिफारीस भएका कार्य क्षेत्रमा पुग्दा विद्यालय र विश्वविद्यालयहरुमा पठनपाठनहुने विषयवस्तुहरु वढी सैद्धान्तिकमात्र हुने भएकाले कतिपय क्षेत्रहरुमा यीनीहरुका वीचमा तालमेल नभएको भान हुन्छ ।यसैले विद्यालय र विश्वविद्यालयहरुको पाठ्यक्रमहरुले लोक सेवा आयोगका परीक्षाहरुबाट सिफारीसहुने कर्मचारीहरुको सैद्धान्तिक र व्यबहारीक ज्ञानका वीचमा सन्तुलन कायमगर्ने ब्यबस्था मिलाउन सके वढी सान्दर्भिकहुने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

मैनाली, उमेशप्रसाद(२०७४) निजामती प्रशासनको विकासक्रममा लोक सेवा आयोग(२००७ देखि २०४७ सम्मको इतिवृत्त) निजामती सेवा पत्रिका २०७४ पौष

सुवेदी, खगेन्द्रप्रसाद (२०७५)लोक सेवा आयोगको ऐतिहासिक पृष्ठभूमी र कर्मचारी प्रशासनमा यसको भूमिका निजामती सेवापत्रिक

भट्टराइ, होमनाथ (२०७६) पाठ्यक्रम र मूल्याङ्कन रत्नपुस्तक भण्डार, काठमाण्डौ

रेग्मी, नारायण प्रसाद (२०७४) शासकीय प्रबन्ध र विकास, गुडविल प्रकाशन, काठमाडौं ।

राई, टीकादत्त(२०७७) नेपालमा लोकसेवा आयोगको एतिहसिक विकासक्रम तथा प्रदेश लोकसेवा आयेगको गठन,कामकर्तव्य र जिम्मेवारीहरु प्रदेश लोकसेवा आयोग स्मारिक वर्ष१ अङ्क १

Philip Stabback (2016)What Makes a Quality Curriculum? UNESCO

पितृसत्तामा अस्वीकृत महिला अस्तित्व

– डा. अस्मिता बिष्ट
महेन्द्र बहुमुखी क्याम्पस, धरान

एक्काइसौं शताब्दीको नेपाली समाजले अझै पनि महिलालाई चिन्दैन, देख्दैन र सुन्दैन । नेपाली समाज पितृसत्ताको अधीनबाट बाहिर निस्किन नसकेको कारण घरमा होस् या घरबाहिर, महिलाको अस्तित्वलाई स्वीकार गर्न सकेको पाइँदैन । महिलाले गरेका ठूलाठूला योगदान हुन् या समाजले झिना-मसिना ठानेको दैनिक कार्य होस्, नेपाली समाजले ती कुनै पनि क्षेत्रमा महिलाले बगाएको पसिनाको कदर गर्दैन । न त प्रशंसामा एक शब्द नै खर्चिन्छ । किनकि उसले महिलाको अस्तित्वलाई महसुस गर्न सक्दैन । वास्तवमा भन्ने हो भने नेपाली समाजमा महिलाको अस्तित्वलाई सदा सर्वदा नकारिन्छ । महिलाको अस्तित्वलाई देख्न, सुन्न र चिन्न नसक्ने समाजले महिलालाई हरेक प्रकारको अवसरबाट वञ्चित गर्दछ । यस प्रकारको दृष्टिदोषयुक्त समाजमा महिला राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक अधिकारबाट वञ्चित हुन्छन् । यस्ता समाजमा महिला विरूद्ध गरिने भेदभाव र हिंसाका घटना प्रत्येक दिन जसो कुनै न कुनै रूपमा घटित हुन्छन् ।

महिला अधिकारको निमित्त तत्कालीन सामाजिक अभियन्ता योगयामाले प्रारम्भ गरेको आन्दोलनले आजको मिति तय गर्दासम्म महिलाको अधिकारका विषयमा अनगिन्ती काम गरिसकेका छन् । यस विषयमा उल्लेख्य उपलब्धि पनि हाँसिल भएका छन् । नेपालको संविधान २०७२ ले महिलालाई ३३ प्रतिशत आरक्षणको सुनिश्चितता गरेर महिलाको स्तरोन्नति र सशक्तीकरणका लागि खेलेको अहम् भूमिका सराहनीय छ । महिलाको अस्तित्वलाई पनि पुरुषको सरह स्वीकार्नु पर्छ । महिलाले परिवार र समाजमा पुऱ्याएको योगदानको उचित पहिचान अनि सम्मान गर्नुपर्छ भन्ने विचारको प्रवाह बेला बेला नेपालमा भएक ठूला ठूला आन्दोलनले उठान गरेका छन् । वि.सं. २००७ सालको आन्दोलन र २०४६ सालका आन्दोलन पश्चात् महिलाका निम्ति निश्चित हक अधिकार प्रदान गर्ने व्यवस्था गरियो । २०६२/६३ को आन्दोलन पश्चात् जारी गरिएको नेपालको संविधान २०७२ मा नारीप्रतिको भेदभावमूलक कानूनमा व्यापक परिवर्तन गरी महिलाको अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ । तुलसी राम सेडाई लेख्छन् “महिला सशक्तीकरण, सहभागिता, लैङ्गिक समावेशीकरण हुँदै समतामूलक समाज निर्माण गर्ने सम्बन्धमा नेपालको संविधान २०७२ कोशेढुंगाको रूपमा रहेको छ ।” नेपालको संविधान २०७२ ले महिलाको हक समावेश गरेको छ । महिलाको हकअन्तर्गत : प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभावबिना समान वंशीय हक हुने, प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुने, 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 । त्यसैगरी राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक, समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागी हुने हक हुने, महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर प्राप्त गर्ने हक हुने तथा सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा सम्पत्तिको समान हक हुने व्यवस्था गरेको छ । यसरी नेपालको संविधान २०७२ ले स्पष्ट रूपले महिलाको अस्तित्वलाई

स्वीकार गर्दै महिलालाई पुरुष सरह अधिकार प्रदान गरेको छ। यसका बाबजुद महिलाको अधिकारको सुनिश्चितता हुन सकेको छैन। वास्तवमा भन्नु पर्दा एकातिर महिलाको हक अधिकारको मुद्दालाई स्थापित गर्ने गरी र समाजमा महिलाको उचित सम्मान र स्थान दिलाउनका लागि राज्य स्तरबाट कुनै प्रभावकारी नीति तथा कार्यक्रमहरू आउन सकेका छैनन् भने अर्कोतर्फ महिलाको हक अधिकारको सुनिश्चितता हुन नसक्नु र महिलाको अस्तित्वलाई समाजमा ग्रहण गर्नु नसक्नु पछाडिको यथार्थलाई सूक्ष्म ढंगले केलाउने जमर्को पनि खासै गरेको पाइँदैन । त्यसैले नारीको अस्तित्वलाई नकार्ने मानसिकताको गम्भीर अध्ययन गर्न जरूरी छ।

संसारमा भएका नारी आन्दोलनहरूले नारीको अस्तित्वलाई समाजको जुनसुकै तह र तप्कामा स्वीकार गरि नुपर्छ, बोध गरिनुपर्छ भन्ने मनसाय प्रस्तुत गरेको पाइन्छ। नारीले ड्राइभिङ लाइसेन्स लिन पाउनुपर्छ भनेर साउदी अरबमा छेडिएको मुद्दा होस् वा नारी मताधिकारको लागि चलाइएको आन्दोलन होस्, यी आन्दोलनहरूको उद्देश्य कुनै न कुन रूपमा नारीको अस्तित्वलाई समाजमा सहजताका साथ स्वीकार गर्न लगाउनु नै हो । नारीलाई सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक अधिकार प्रदान गर्नुपर्छ भन्ने नारा पछाडि रहेको आशय पनि नारीको अस्तित्वलाई, उसको उपस्थितिलाई सामाजिक तथा राजनीतिक क्षेत्रमा देख्ने, सुन्ने र पहिचान गर्ने बानी बसालियोस् भन्नु नै हो। किनकि जबसम्म परिवारमा र समाजमा नारीको उपस्थितिको महसुस गरिँदैन तबसम्म नारीका निमित्त प्रदान गरिएका कुनै पनि अधिकारको अर्थ रहँदैन । नारीको अस्तित्व नचिन्ने/नदेख्ने समाजमा नारी सशक्तीकरणका लागि गरिएका हरेक प्रयास नाकाम सावित हुन्छन् । नारीलाई प्रोत्साहित गर्न र हौसला प्रदान गर्नका लागि नारीको उपस्थितिलाई स्वीकार्नु, देख्नु, सुन्नु जरूरी छ। नारीले गरेका योगदानको कदर गर्न, चर्चा गर्न र स्वीकार गर्न आवश्यक छ। तर हाम्रो समाजमा नारीको अस्तित्वलाई स्वीकार गरेको पाइँदैन।

नारीको अस्तित्वलाई नकार्ने परिपाटी समाजमा जरा गाडेर बसेको हुनाले नै महिला विरूद्धको हिंसा मौलाएको छ। नारी विरूद्ध शारीरिक मात्र होइन मानसिक हिंसा पनि उत्तिकै हुने गरेको छ। जब नारीले माफूमाथि गरिएको शोषणको विरूद्धमा आवाज उठाउँछन्, तब उसलाई विभिन्न प्रकारले यातना दिइन्छ। महिलाले आफ्नो घरको, कार्यालयको वा समाजको कुनै पनि विषयमा आफ्नो रायमात्र व्यक्त गर्दा पनि त्यसलाईसमाजले पचाउन सक्दैन। महिलाको आवाजलाई "पोथी बासेको" भनेर खिल्ली उडाइन्छ। कुनैपनि कार्यालय प्रमुखमा महिला नियुक्त भएर गएका छन् भने तिनलाई अविश्वासको नजरले हेर्ने गरिन्छ। कुनै पनि विद्यालय वा विश्वविद्यालयमा प्रध्यापनरत महिलालाई अझै पनि 'सर' (पुरुषलाई सम्बोधनका लागि प्रयोग गरिने शब्द) भनेर नै सम्बोधन गरिन्छ। न्यायालयमा महिला न्यायधीशलाई समेत श्रीमान् भनेर सम्बोधन गरिनु पनि महिलाको उपस्थिति अदालत जस्तो शक्तिशाली स्थानमा समेत छैन भनेर बुझ्नु हो, यस्ता अकल्पनीय विषय व्यवहारमा लागू भइरहेका छन् । नेपाली समाजमा उत्तिकै योग्यता भएकी वा पुरुषभन्दा अझ बढी योग्यता र अनुभव भएकी नारीले पनि आफ्नो काविलियतको प्रमाण पेश गर्दै हिँड्नुपर्छ। समाजले उसको क्षमतामा अविश्वास गर्छ, उसको योग्यतामा प्रश्नवाचक दृष्टिले हेर्छ । फिजोना तोलानको विचारमा "महिलालाई कायरताको प्रतिमूर्ति ठानेको समाजले महिलामा निहित बहादुरीलाई न स्वीकार गर्छ न त विश्वास गर्छ।" (३२३) यस्तो समाजमा महिलाको अस्तित्वलाई अधिकांश समय र स्थानमा अनदेखा गरिन्छ, अस्वीकार गरिन्छ।

नेपाली समाजमा महिलाको अस्तित्वलाई अस्वीकार गरिनुपछिको प्रमुख कारक तत्वहरू मध्ये देशका नीति संरचना महिलामैत्री नहुनु पनि हो भन्छन् गोपीनाथ मैनाली । मैनालीको विचारमा जबसम्म महिलामैत्री नीति संरचना बन्दैन तबसम्म महिलाको अवस्थामा खासै परिवर्तन आउन सक्दैन । महिलाको स्तरोन्नतिका लागि नागरिकताको प्रमाण पत्र लिने प्रक्रिया, चुनाव प्रचार प्रसार शैली, उम्मेदवारी दर्ता लगायतका निर्वाचन व्यवस्थालाई महिलामैत्री बनाउन विद्यमान कानून तथा नीतिको परिमार्जन पनि आवश्यक हुनसक्छ। (पृ. १०) एकातिर महिलाको अस्तित्वलाई

नकार्ने मानसिकताले महिलामैत्री नीति संरचना बन्न सकेको छैन भने अर्कोतर्फ महिलामैत्री नीति संरचनाको अभावमा महिलाको अस्तित्वलाई ग्रहण नगर्ने परम्परा र परिपाटीले निरन्तरता पाएको छ। लैङ्गिक संवेदनशीलता देखिए पनि बृहत् आर्थिक नीति र शक्तिसंरचनालाई पर्याप्त रूप मा लैङ्गिक संवेदनशील बनाउन नसकिएको र महिला समानताका कार्यक्रम योजनामा मात्र सीमित रहेको कारणले महिलाको समग्र विकासमा देखिएको दूरीले एक किसिमको बेमेल विकास भइरहेको देखिन्छ (पृ. २, मोहना अन्सारी) । नारीको अस्तित्वलाई प्रष्ट रूपले देखिने बनाउनका लागि राजनीतिमा महिलाको प्रवेशलाई सहज बनाउन र स्थापित गर्नु जरूरी छ । यही वास्तविकतालाई मनन् गरेर संवैधानिक निकायमा लैंङ्गिक समावेशिताको अवधारणा अपनाइएको हो । राजनीतिक दलहरूले आफ्ना विभिन्न कार्यसमितिमा ३३ प्रतिशत महिला पुऱ्याउनै पर्ने प्रावधान राखे तर त्यसको बाबजुद कुनै पनि राजनीतिक दलले आफ्नो केन्द्रीय समितिमा ३३ प्रतिशत महिला पुऱ्याउने साहस गरेनन् (पृ. १०) । ठूला राजनीतिक दलहरूका रूपमा चिनिएका दलहरूले समेत आधा आकाशको प्रतिनिधित्व गर्ने महिलालाई संविधानले तोकेको ३३ प्रतिशत महिला सदस्य केन्द्रीय समितिमा पुऱ्याउन हम्मे हम्मे परेको दृष्टान्त हामी सामू छँदैछ । कान्तिपुर लेख्छः "आगामी निर्वाचनका लागि निर्वाचन आयोगमा दल दर्ता गर्ने सन्दर्भमा एक तिहाई महिलाको सङ्ख्या पुऱ्याउनै पर्ने बाध्यकारी अवस्था सिर्जना भएपछि सभापति देउवाले महिलाको सङ्ख्या एक तिहाई पुग्ने गरी केन्द्रीय सदस्य मनोनयन गरेका हुन् ।" गोपीनाथ मैनाली भन्छन्, "अझै पनि उच्च राजनीतिक नेतृत्वमा महिलाहरूलाई अर्नामेन्टल भूमिका दिने, कमजोर ठान्ने, श्रीमती तथा नातागोतालाई प्राथमिकता दिने सोचको हावी छ। महिलाको अस्तित्वलाई पूर्ण रूपले स्वीकार्न नसकेको परिणमस्वरूप महिलालाई समानुपातिक तर्फमात्र उम्मेद्वार बनाउने, उपाध्यक्ष, उपप्रमुखमा थन्क्याउने, कानूनको प्रावधानमात्र पूरा गर्ने जस्ता कार्य राजनीतिक दलमा हावी भएको पाइन्छ।" पितृसत्तात्मक सोचबाट ग्रस्त समाजका महिला तथा पुरुष दुवैको मानसिकतामा जरा गाडेर बसेको महिला प्रतिको हेय भावले गर्दा महिलाले संविधानमा सुनिश्चित गरिएको राजनीतिक अधिकार र स्थानबाट ठूला राजनीतिक दलले नै खिल्ली उडाएको अवस्था छ । यस्तो अवस्थामा समेत महिलाको विषयमा आवाज उठाउनुपर्छ भन्नेसम्मको पनि अनुभूति गर्न सकेको अवस्था हाम्रो समाजमा पाइँदैन । 'महिला र राजनीति' शीर्षक लेखमा मैनाली लेख्छन्, "महिला अधिकारकर्मी, निर्वाचित महिला पदाधिकारी र यस विषयमा चासो राख्ने सबैले महिला प्रतिनिधित्वको विषयमा मत्यैक्यता राख्न जरूरी छ। अन्यथा महिलाहरूलाई समानुपातिकतर्फ उम्मेदवार बनाउने, उपाध्यक्ष, उपप्रमुखमा थन्क्याउने, कानूनको प्रावधान मात्र पूरा गर्ने, आफ्नो दल कमजोर भएको स्थानमा ठूला ठूला व्यक्तित्वसँग प्रत्यासी बनाउने जस्ता कामहरू भई नै रहेको छ" (पृ. १०) । यसरी महिलाको उपस्थितिलाई ठाडै इन्कार गर्नुको प्रमुख कारक तत्त्व हाम्रो मानसिकतामा जरा गाडेर बसेको पितृसत्तात्मक सोच नै हो ।

पितृसत्ताले महिलाको अस्तित्वलाई जहिल्यै नकार्छ । पुरुष मात्र होइन यसले महिलालाई समेत महिला भनेको केवल मानव जस्ता देखिने मूल्यहीन आकृति हुन् भन्ने कुरामा विश्वास गर्न सिकाउँछ। आफ्नो कृति द सेकेण्ड सेक्समा वोभायर भन्छिन् :"पितृसत्ताले धर्मको, संस्कृतिको नाममा समाजका हरेक बासिन्दालाई हाम्रो जीवनमा महिलाको कुनै गहन भूमिका छैन भन्ने सोच हावी गराएको छ ।" महिला पुरुषभन्दा हर तवरबाट कमजोर हुन्छन् त्यसैले पुरुष बिना परिवार, समाज चल्न सक्दैन भन्ने भाष्य निर्माण गरेका कारण समाजमा महिलालाई तल्लो दर्जाको नागरिक ठानिन्छ। पितृसत्तात्मक समाजमा महिलालाई हरेक अवसरबाट वञ्चित गरिन्छ। महिलालाई अस्तित्वहीन ठान्ने चलन खास गरेर धर्मको आडमा गरिन्छ। हाम्रो समाजमा महिलालाई तुच्छ र महत्त्वहीन ठानिन्छ। महिला भनेको केवल पुरुषको हेरविचार गर्न, तिनलाई सम्मान गर्न, सेवा गर्न, तिनका लागि सन्तान जन्माइदिनका लागि बनिएका एक यन्त्र मात्र हुन् भन्ने ठानिन्छ। महिलालाई पुरुषको नासो ठानिन्छ। अझ भनौं महिलाको अस्तित्व र पहिचानलाई पुरुषको पहिचानसँग विलय गराइन्छ। महिला विवाह अघि र विवाह पश्चात् दुवै अवस्थामा पहिचानहीन ठानिन्छन् । विवाह अघि ऊ आफ्नो बुवाको थरबाट

चिनिन्छे भने विवाह पश्चात् पतिको । उसलाई उसको दीर्घजीवनको आशीर्वाद दिइँदैन बरू उसको पति सदा जीवित रहोस् भन्ने आशीर्वाद दिइन्छ "सौभाग्यवती भव" भनेर । महिलालाई उसको जीवनको महत्त्व छ भनेर कहिल्यै अनुभूति गराइँदैन । उसले उसको पतिको जीवनलाई मात्र सर्वोपरि ठान्नुपर्छ भन्ने सिकाइन्छ, पतिको दीर्घजीवनको कामना गर्दै व्रत राख्न, शृङ्गार गर्न, पतिको सेवा गर्न लगाइन्छ। महिलाको कर्तव्य जन्मदेखि मृत्युपर्यन्त पुरुषको सेवा गर्नु र पुरुषको अधीनस्थ रहनु हो भन्ने विचारलाई सम्प्रेषण गरिएको कारणले हाम्रो जस्तो पितृसत्तात्मक समाजमा महिलाको अस्तित्व बोध गरिँदैन ।

पितृसत्तात्मक सामाजिक संरचनामा महिलाको आर्थिक शोषण, भेदभाव, नियन्त्रण, हिंसा, दमन आदि गर्नु सामान्य ठानिन्छ। पितृसत्तात्मक सामाजिक व्यवस्था अन्तर्गत विवाह पछि दुलही दुलहाको घर जाने, छोराछोरीले थर र गोत्र बाबुको तर्फबाट प्राप्त गर्ने र सम्पत्ति बाबुबाट छोरामा जाने हुन्छ (भद्रा, २०६७ : २६) । परिवारभित्र मर्यादाक्रममा महिलालाई तल्लो स्थानमा राखिन्छ या भनौं महिलाको स्थान नै हुँदैन । भद्राका अनुसार पितृसत्तामक समाजमा महिलालाई निरीह, कमजोर, निष्क्रिय, पालिने जात, सेविका, दासी, अर्काको भाग्यमा बाँच्ने जात आदि विशेषणद्वारा चिनाइन्छ। महिलाको स्वअस्तित्वलाई विशेषणद्वारा चिनाइन्छ। महिलाको स्वअस्तित्वलाई र उनीहरूको क्षमतालाई नकार्ने मात्र होइन उसको श्रमशक्ति माथि पनि पुरुषले नै नियन्त्रण गर्दछन् । एकातर्फ महिलालाई घरबाहिर गएर पुरुष सरह काम गर्न दिइँदैन भने अर्कोतर्फ उनीहरूले गरेको आय आर्जनमा पनि पुरुषले नै आधिपत्य जमाउने गर्दछन् । ज्ञानु पाण्डे भन्छिन्- पितृसत्तात्मक समाजमा "महिलाको गतिशीलता (ऊ कहाँ, कहिले, कोसँग जान पाउने या नपाउने) देखि लिएर उसको यौनिकता माथि समेत पुरुषको नियन्त्रण रहन्छ । महिलाको उपस्थितिलाई नचिन्ने, नदेख्ने, पितृसत्तात्मक संरचना भएको समाजले महिलाको प्रजनन शक्ति माथि पनि पूर्णरूपले पुरुषको नियन्त्रण रहने व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।" (१४) यस प्रकारले पितृसत्ताले निर्माण गरेको कुसंस्कारले गाँजेको समाजले जहिल्यै पनि महिलाको अस्तित्वलाई नकारेको देखिन्छ। यस्तो समाजमा पुरुषहरू महिलाको अस्तित्वलाई घरमा, कार्यालयमा, सामाजिक तथा राजनीतिक कार्यक्रममा वा जिम्मेवारी लिएको स्थानमा देख्न असमर्थ छन् । पितृसत्तात्मक समाजमा पुरुषमा मात्र होइन महिला समेत यही सोचबाट ग्रस्त छन् । घरमा, समाजमा आफूलाई नजरअन्दाज गरिएको कुरा उनीहरू सहजै स्वीकार्छन् । एकातिर अधिकारविहीन भएका कारणले महिलाको अस्तित्व महसुस गरिँदैन भने अर्कोतिर महिलाको अस्तित्व अस्वीकार गरिएको कारण उनीहरूलाई कुनै पनि अधिकारको प्रत्यायोजन गरिँदैन । वास्तवमा भन्ने हो भने महिलालाई अधिकार चाहिन्छ भन्ने कुराको प्रत्याभूति नै गरिँदैन । यही मानसिकता हाबी भएको कारणले नागरिकतादेखि विद्यालय विश्वविद्यालय, निजामति कर्मचारीको प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाको फाराम, मालपोत कार्यालयको कागजात कहीँ कतै बुबाको नाम अनिवार्य रूपमा लेखेजस्तै आमाको नाम पनि अननिवार्य रूपमा लेख्नुपर्छ भन्ने कुराको अनुभूति गरेको पाइँदैन । न त यस विषयमा कसैले आवाज नै उठाएको पाइन्छ ।

महिलाको हक, अधिकार सुनिश्चित गर्नको लागि महिलाले सन्तान उत्पादन गर्न र उसलाई हुर्काउनका निम्ति खेलेको भूमिकालाई समाजले र समाजमा रहेका हरेक नागरिकले आत्मसात् नगरिन्जेलसम्म सम्भव छैन । घरमा एउटा बालक वा बालिकाले जबसम्म आमाको स्थान बुवाको बराबर छ भन्ने कुराको अनुभूति हाँसिल गर्न पाउने वातावरणको निर्माण हुँदैन तबसम्म महिलाको स्थान सदैव कुनै पनि परिवारमा, समाजमा एक मूल्यहीन वस्तुको भैं हुन्छ। किनकि त्यही बालक पछि गएर देश हाँक्ने जिम्मेवार नागरिक बन्छ। ऊ भविष्यमा नीति निर्माण गर्ने र त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने तहमा पुग्छ। त्यसैले उसको मस्तिष्कमा आमाको स्थान र अस्तित्व बुबाको सरह नै हो भन्ने यथार्थ बोध हुन जरूरी छ। उसले मात्र होइन हरेक मानिसले बुझ्न जरूरी छ कि पुरुषले जस्तै महिलाले, बुबाले जस्तै आमाले परिवार चलाउन, बच्चाको भविष्य निर्माण गर्न उत्तिकै जिम्मेवारीका साथ योगदान दिएका हुन्छन् । महिलाको श्रम स्वीकार गर्ने समाजले महिलाको अस्तित्व स्वीकार गर्न हिच्किचाउनु हुँदैन ।

नेपालको संविधान २०७२ को धारा ३८ ले मौलिक हकअन्तर्गत महिलाको हक समावेश गरेको छ । महिलाको हकअन्तर्गत प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभाव बिना वंशीय हक हुने भनिएको छ भने धारा ११ को उपधारा २ ले "यो संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत नेपालमा स्थायी बसोबास भएको कुनै व्यक्तिको जन्म हुँदाका बखत निजको बाबु वा आमा नेपालको नागरिक रहेछ भने त्यस्तो व्यक्ति वंशजको आधारमा नेपालको नागरिक ठहर्ने" व्यवस्था गरिएको छ । त्यसैगरी उपधारा ५ मा "नेपालको नागरिक आमाबाट नेपालमा जन्म भई नेपालमै बसोबास गरेको र बाबुको पहिचान हुन नसकेको व्यक्तिलाई, वंशजको आधारमा नेपाली नागरिकता प्रदान गरिनेछ" भनिएको छ । उपधारा १२ मा "वंशीय आधार वा लैङ्गिक पहिचान सहितको नागरिकतामा संविधान बमोजिम वंशजको आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्ने व्यक्तिले निजको आमा वा बाबुको नामबाट लैङ्गिक पहिचान सहितको नेपालको नागरिकताको प्रमाण पत्र पाउन सक्ने कुरालाई स्पष्ट गरेको छ" (पृ. ९ नेपालको संविधानमा महिला अधिकार, ओरेक नोल) । यसबाट के प्रस्ट हुन्छ भने नेपालमा बाबु वा आमाको नामबाट नागरिकता प्राप्त गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ । तर सामाजिक, सांस्कृतिक रूपमा महिलाप्रतिका विभेदपूर्ण व्यवहारका कारण कानूनले निर्दिष्ट गरेको अधिकारलाई समेत बेवास्ता गर्दै नागरिकतामा आमाको नाम लेख्ने स्थानमा इन्टु चिन्ह (×) लगाएर महिलाको अस्तित्वलाई ठाडै अस्वीकार गरेको पाइन्छ । नागरिकतामा अस्वीकार गरिएको नारी अस्तित्वको देखासिकी गर्दै विद्यालय, विश्वविद्यालय तथा प्रतियोगी परीक्षाका लागि भरिने आवेदन फाराममा समेत आमाको नाममा इन्टु चिन्ह (×) लगाएर महिलाको उपस्थितिलाई बोध गर्न र गराउन नेपाली समाज र अझ शिक्षित, जागरूक भनिएको वर्ग अस्वीकार गर्दछ भन्ने स्पष्ट हुन्छ ।

तर हामीले समयमै बुझ्नुपर्ने कुरा के हो भने जबसम्म नारीको अस्तित्वलाई स्वीकार गरिँदैन, तबसम्म नारीको सशक्तीकरणका लागि गरिएका सम्पूर्ण कोसिस नाकाम हुन्छन् । नारी पनि पुरुषसमान छन् भन्ने कुराको अनुभूति गर्नु र गराउनु अहिलेको आवश्यकता हो । एउटा समाज तबसम्म शिक्षित र सभ्य ठहर्दैन जबसम्म त्यहाँ नारीले पुरुष सरह हक, अधिकार र सम्मान पाउँदिन । नारीको अस्तित्वलाई स्वीकार गर्नु उसको आत्मसम्मानलाई बढाउनु पनि हो । आत्मसम्मानले भरिपूर्ण नारीले परिवार, देश र समाजको निम्ति अझ बढी योगदान पुऱ्याउन सक्छन् । साथै परिवारमा, आफ्ना सन्तानको नजरमा पनि उसको स्थान उचो हुन्छ । उसलाई सन्तानले हेर्ने दृष्टिकोणमा पनि सकारात्मक परिवर्तन आउँछ । फलस्वरूप महिलाले अझ सम्मानित र सुरक्षित भएको अनुभूति गर्छन् । जुन समाजमा महिला सम्मानित र सुरक्षित हुन्छन् त्यो समाज नै सभ्य समाज हो । त्यसैले चाहे नागरिकतामा आमाको नाम उल्लेख गरेर होस् वा परिवारबाट लिइने निर्णयमा महिलालाई सहभागी गराएर होस्, महिलाको अस्तित्वलाई सम्मानित र सहज रूपले स्वीकार्नु असम्भावी छ ।

सन्दर्भ सूची

अन्सारी, मोहना, "महिलाको अवस्था र सुधारको कदम", महिला अधिकार, राष्ट्रिय महिला आयोग ।
"कांग्रेस केन्द्रीय समितिमा बल्ल एक तिहाई महिला", कान्तिपुर संवाददाता, श्रावण ३१, २०७९, ekantipur.com
पाण्डे, ज्ञानु, "नेपाली उपन्यासमा लैंगिकता", नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान ।
भद्रा, चन्द्रा, "लैङ्गिक अध्ययन", अक्सफोर्ड इन्टरनेसनल पब्लिकेशन प्रा.लि., २०६७ ।
मैनाली, गोपीनाथ, "महिला र राजनीति", महिला अधिकार, राष्ट्रिय महिला आयोग ।
तोलान, फिओना, "फेमिनिजमः लिटरेरी थ्यौरी एण्ड क्रिटिसिजम", (एडिः पेट्रिसिया वह), अक्सफोर्ड यनिभरसिटी, २००६ ।
"नेपालको संविधानमा महिला अधिकार", ओरेक नेपाल, www.worecnepal.org
सेडाइ, तुलसी राम, "मन्तव्य", महिला अधिकार, राष्ट्रिय महिला आयोग ।
वोभायर, सिमोन, "द. दसेकेन्ड सेक्स", (अनुः एच.एम. पर्सल), भिन्नेज, १९९७ ।

अव्यवस्थित संस्थान र अन्यौलमा कर्मचारी

- सलोजा दाहाल

नेपाल टेलिभिजन संस्थानमा २०७६ सालमा खुला तथा आन्तरिक प्रतिस्पर्धाका लागि विज्ञापन आह्वान गरिएको भएपनि अहिलेसम्म परीक्षा सञ्चालन हुन सकेको छैन। परीक्षा हुने कि नहुने भन्ने विषयको टुंगो पनि लागेको छैन। चार वर्षदेखि खुला प्रतिस्पर्धाका लागि तयारी गरेर बसेकाहरू अझैसम्म पनि अन्योलमै छन्। किनकि नेपालमा बसेर सरकारी टेलिभिजनमा काम गर्छु भन्ने सपना देखेकाहरूका लागि नेपाल टेलिभिजन एकमात्र विकल्प हो। यसरी विज्ञापन रोकिँदा खुला प्रतिस्पर्धा गर्ने तयारीमा बसेका मात्र होइन आन्तरिक रूपमा लामो समयदेखि टेलिभिजनमा काम गरेका धेरै कर्मचारीको बढुवाको प्रक्रिया समेत रोकिएको छ। तत्कालीन समयमै योग्यता पुगेर बढुवाको पर्खाइमा बसेका कतिपय कर्मचारी त सेवानिवृत्त समेत भइसकेका छन्।

काठमाडौं उपत्यका खानेपानी लिमिटेड (केयूकेएल)को २०७७/०७८ सालमा भएको परीक्षाको नतिजा २०८० सालमा प्रकाशित भयो। त्यसैगरी दुग्ध विकास संस्थानले २०७६ सालमा आह्वान गरेको विज्ञापन अनुसार २०७६ र २०७७ सालमा परीक्षा सम्पन्न भयो। तर त्यसको नतिजा भने २०७८ सालमा मात्र प्रकाशित भएको अवस्था छ।

यी त केही प्रतिनिधि उदाहरण मात्र हुन्। नेपालमा स्थापना भएका ४४ वटा सार्वजनिक संस्थानमध्ये हाल ४२ वटा मात्र सञ्चालनमा रहेका छन्। यीमध्ये अधिकांश सार्वजनिक संस्थानमा आवश्यक जनशक्तिको पदपूर्तिका लागि लोकसेवा आयोगको प्रत्यक्ष संलग्नतामा लिखित, अन्तर्वार्ता तथा प्रयोगात्मक परीक्षा सञ्चालन गर्ने गरिएको छ। लोकसेवा आयोगको प्रत्यक्ष संलग्नतामा परीक्षा हुने भएपनि अधिकांश सार्वजनिक संस्थानको परीक्षाको कार्यतालिका अझै पनि व्यवस्थित र नियमित भने हुन सकिरहेको छैन।

खासगरी सार्वजनिक संस्थानका उच्च व्यवस्थापनले संस्थानका कर्मचारीको क्षमता विकास, पदपूर्ति र बढुवाका लागि आवश्यक कार्यतालिका नबनाउँदा कर्मचारी व्यवस्थापन प्रणाली अव्यवस्थित बन्न पुगेको हो। कार्यतालिका अनुसार काम नै नहुने भएपछि संस्थानप्रति कर्मचारीको विश्वसनीयता दरिलो बन्न सकेको छैन। परीक्षा र नियुक्ति हुने मिति मात्र होइन, संस्थानमा प्रवेश गरिसकेपछि कर्मचारीको बढुवा कहिले हुन्छ ? कुन तहमा संस्थानमा प्रवेश गरेको कर्मचारी वृत्तिविकास गर्दै कुन तहसम्म पुग्न सक्छ ? भनेर अनुमान गर्न सक्ने भरपर्दो आधार देखिएको छैन। किनकि कुनै पनि संस्थानमा बढुवा हुन माथिल्लो तह अनिवार्य रूपमा खाली हुनुपर्छ। तर माथिल्लो तहको बढुवा नै रोकिएपछि त्यसपछि सबै तहका कर्मचारी लामो समयसम्म एकै पदमा अल्झिएर बस्नुपर्ने बाध्यता सिर्जना भएको छ।

कतिपय अवस्थामा माथिल्लो पद खाली भएपनि नियमित रूपमा बढुवाको प्रक्रिया नै सुरू नहुँदा योग्यता पुगेका कर्मचारीहरूको बढुवा रोकिने गरेको छ। अझ बढुवा प्रक्रिया सुरू गर्ने कि नगर्ने भन्ने विषय संस्थानका व्यवस्थापकको तजबिजीमा समेत भर पर्ने भएकोले व्यक्ति र विषय हेरेर मात्र निर्णय गर्ने गरिएको पाइन्छ। यसरी गरिएको निर्णय व्यक्ति केन्द्रित हुने भएकोले संस्थानमा कार्यरत सक्षम र इमान्दार कर्मचारीहरू विभेदमा पर्ने गरेका छन्। खासगरी उच्च व्यवस्थापनलाई प्रभावमा पार्न नसक्ने कर्मचारीहरू मारमा परेका उदाहरणहरू थुप्रै छन्।

हरेक कर्मचारीलाई वार्षिक रूपमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फारम भर्न लगाइन्छ । तर मूल्याङ्कन फारममा भए अनुसार व्यवहारमा भने कर्मचारीको व्यवस्थित र सही मूल्याङ्कन गर्ने गरिएको छैन । अझ राजनीतिक आस्था, पहुँच र शक्तिका आधारमा कर्मचारीमाथि प्रत्यक्ष देखिने र बुझिने गरी विभेद हुने गरेको छ । त्यसले गर्दा संस्थानभित्रका इमान्दार र क्षमता भएका कर्मचारीहरू पनि विभेदको मार खेप्न बाध्य छन् । अझ कतिपय अवस्थामा त यसरी अन्यायमा परेका कर्मचारीले गुनासो गर्ने आधिकारिक निकाय समेत भेट्दैनन् । नीतिगत रूपमा हरेक कार्यालयमा गुनासो सुन्ने अधिकारीको व्यवस्था गरिएको भएपनि प्रभावकारी रूपमा काम नभइरहेको गुनासो ब्याप्त छ । कार्यालयभित्रै विभेदमा परेँ, अन्याय भयो भन्ने अवस्था र मनस्थितिमा रहेका कर्मचारीहरूले पक्कै पनि राम्ररी कार्यसम्पादन गर्न सक्दैनन् । जसका कारणले संस्थानको दैनिक काम, कारबाही नै प्रभावित हुने गरेको छ ।

यसरी कार्यालयको व्यवस्थापन चुस्त, निष्पक्ष र नियमित नहुँदा कर्मचारीको बढुवा प्रक्रिया मात्र रोकिँदैन कि त्यो सँगै कर्मचारीहरूको जोश, जाँगर र उर्जा पनि मर्दै गई उनीहरू क्रमशः निष्क्रिय बन्दै जान्छन् । संस्थानलाई प्रभावकारी बनाउने र जीवन्त राख्ने गरी काम गर्ने कर्मचारीहरू नै निश्क्रिय भएपछि त्यसले दिने परिणाम पनि उत्कृष्ट हुने सम्भावना नै रहँदैन । अधिकांश सार्वजनिक संस्थानमा काम गर्ने र नगर्ने कर्मचारीप्रति व्यवस्थापनले पुरस्कार र सजायको व्यवस्था समेत गरिएको देखिँदैन । जसले गर्दा नियमित इमान्दारीका साथ काम गर्ने कर्मचारीहरूलाई हतोत्साही बनाउँदै लगेको छ । काम गर्ने र नगर्ने कर्मचारीबीच भेद नरहनु भनेको कार्यालयमा काम गर्ने वातावरण समेत कमजोर बन्नु बन्दै जानु हो ।

सेवा, औद्योगिक, वित्तीय, सामाजिक, जनउपयोगी र व्यापारिक गरी सार्वजनिक संस्थानको कामको प्रकृति अनुसार विभिन्न क्षेत्र छुट्याइएको छ । तर सरकारले यसरी क्षेत्र छुट्याएर सार्वजनिक संस्थानमा लगानीको वातावरण बनाउँदै पर्याप्त स्रोत-साधन उपलब्ध गराए पनि सार्वजनिक संस्थानको परिणाम भने उत्कृष्ट हुन सकिरहेको छैन । सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा २०८० का अनुसार हाल नेपालमा अस्तित्वमा रहेका ४४ वटा सार्वजनिक संस्थानमध्ये २५ वटा मात्र मुनाफामा छन् भने १७ संस्थान घाटामा चलिरहेका छन् । त्यसमध्ये दुई वटा संस्थानको कारोबार त शून्यमै झरेको अवस्था छ । थोरै लगानीमा सञ्चालन भएका व्यापारिक संस्थाले लगानीको दाँजोमा उच्चतम् उपलब्धि हासिल गर्ने गरेको अवस्थामा सार्वजनिक संस्थान भने आन्तरिक समस्यामै रूमलिइरहेका छन् । किनकि कर्मचारी व्यवस्थापनदेखि संस्थानको नेतृत्व गर्ने व्यक्तिको नियुक्ति प्रक्रियामा सुधारका लागि पर्याप्त ध्यान दिइएको पाइँदैन ।

अर्कोतिर अधिकांश सार्वजनिक संस्थानको कार्यकारीको नियुक्ति सरकारले गर्ने व्यवस्था छ । सरकारले आर्थिक तथा भौतिक लगानी गरेर स्थापना गरेका सार्वजनिक संस्थानको नेतृत्व गर्नका लागि सक्षम र योग्य व्यक्तिको पहिचान गरेर मात्र जिम्मेवारी तोक्नु पर्ने हो । अनि त्यसरी जिम्मेवारी लिएका व्यक्तिले कार्यालयमा उपलब्ध स्रोत-साधनको उचित र उच्चतम् प्रयोग गरी उत्पादन बढाउने, कर्मचारीको वृत्तिविकासका साथै सक्षम र इमानदार कर्मचारीहरूको पहिचान गर्न सक्षम हुनुपर्ने हो । तर ती संस्थानको कार्यप्रकृति अनुसारको योग्यता र क्षमता भएका 'राम्रा' व्यक्तिभन्दा पनि 'हाम्रा'लाई प्राथमिकता दिने प्रवृत्तिकै पुनरावृत्ति भइरहेको छ । जसका कारण कार्यालयको काम एकातिर हुन्छ भने नेतृत्वको चाहना, मनसाय, क्षमता र प्राथमिकता अर्कोतिर देखिन्छ । त्यसैले नेतृत्वको योग्यता, क्षमता र कामको प्रकृति नमिल्दा कार्यालयको कामले गति नलिने मात्र होइन कि भनेजस्तो परिणाम समेत प्राप्त हुन सकिरहेको छैन । मूल नेतृत्व र कार्यालयबीच तालमेल नमिलेपछि संस्थानहरू घाटामा चल्न थाल्नु अस्वभाविक होइन । त्यसैको परिणाम नेपालका अधिकांश सार्वजनिक संस्थानहरू घाटाको व्यापार गरिरहेका छन् भन्दा अत्युक्ति नहोला । जसको प्रत्यक्ष असर त्यही सार्वजनिक संस्थानमा भविष्य देखेर सेवा प्रवेश गरेका स्थायी र तल्लो तहका कर्मचारीमा समेत परेको छ ।

अझ कतिपय संस्थानमा त प्रवेश गर्दा दिनुपर्ने सेवा प्रवेश तालिमदेखि समय-समयमा सेवाकालीन तालिम समेत दिइँदैन । खुला प्रतिस्पर्धाबाट सेवा प्रवेश गरेका कर्मचारीलाई संस्थानको काम गर्ने तौर-तरिका, कामको प्रकृति र काम गर्ने

शैलीका बारेमा पर्याप्त जानकारी नै नगराई कार्यक्षेत्रमा खटाउने गरिएको छ । यसले कामकाजलाई प्रत्यक्ष रूपमा प्रभावित त पार्ने गरेको छ नै अन्य कर्मचारीसँग सिकेर मात्रै काम गर्नुपर्ने भएपछि कामप्रति अन्योलता हुने, काममा चुस्तता नहुने र कतिपय अवस्थामा कर्मचारी स्वयममा हीन-भावना उत्पन्न हुने गरेको छ । त्यसैले खुला प्रतिस्पर्धाबाट आएका नयाँ तथा उचित प्रोत्साहन नपाएका पुराना र अनुभवी कर्मचारीहरू समेत अन्य संस्था वा क्षेत्रलाई विकल्पका रूपमा रोज्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ । यसरी खुला प्रतिस्पर्धाबाट आएका सक्षम, क्षमतावान् र पुराना तथा अनुभवी कर्मचारीले कार्यालय छोड्दा संस्थानमा दक्ष जनशक्तिको अभाव हुने मात्र होइन कि कहिले काहीँ उच्च व्यवस्थापनसम्मै त्यसको असर समेत पर्ने गरेको छ ।

सुधार गर्नुपर्ने पक्ष

सार्वजनिक संस्थानहरूलाई सही तरिकाले सञ्चालन गर्नका लागि उच्च व्यवस्थापन मानिएको कार्यकारीको नियुक्तिदेखि नै सुधार गर्नुपर्ने खाँचो छ । समय र प्रविधिको परिवर्तनसँगै कर्मचारीको सिप तथा क्षमता विकास हुने प्रकारका तालिम दिनुपर्ने, कर्मचारीको निष्पक्ष मूल्याङ्कन पद्दतिका आधारमा दक्ष, इमान्दार र मेहनती कर्मचारीको मनोबल बढाउने गरी प्रोत्साहन र पुरस्कारको व्यवस्था गर्नुपर्छ । जसले गर्दा काम गर्नेहरूलाई थप जिम्मेवारी बहन गर्नका लागि हौशला मिल्नुका साथै अन्य कर्मचारीहरूलाई समेत प्रोत्साहन हुन्छ ।

त्यस्तै कार्यालयमा अनुशासनहीन काम गर्ने, आफ्नो जिम्मेवारी सही समयमा पूरा नगर्ने तथा संस्थानमा कार्यरत भएपनि राजनीतिक पहुँचका आधारमा विभिन्न स्वार्थ समूहलाई केन्द्रमा राखेर कर्मचारी र संस्थानको हित विपरीतका काम गर्ने कर्मचारीलाई प्रचलित कानून बमोजिम उचित कारवाही र सजायको व्यवस्था गर्नुपर्छ । संस्थानहरूले नियमित रूपमा आफ्नो कामको मूल्याङ्कन गरी देखिएका कमी-कमजोरीहरूलाई समयमै सुधार गर्ने तदारूकता देखाउनुपर्छ । तर यसरी गरिने मूल्याङ्कन निष्पक्ष र वस्तुनिष्ठ चाहिँ हुनै पर्छ । ताकि त्यसबाट भविष्यमा कर्मचारीहरूले आफ्नो व्यवहारलाई सुधार गर्दै लैजान सकुन् ।

हरेक संस्थानले कर्मचारीका लागि आउने सुविधा र अवसरलाई पनि समान रूपमा वितरण गर्न सक्नुपर्छ । समान वितरण गर्ने हो भने कर्मचारीले समेत विभेदको महसुस गर्दैनन् । जसले गर्दा संस्थानको समग्र परिणाम नै सकारात्मक दिशाबाट अघि बढ्न सक्छ । अधिकांश संस्थानमा कार्यकारी खुला प्रतिस्पर्धाभन्दा पनि सरकारले नियुक्ति गर्ने भएकोले उनीहरू राजनीतिक स्वार्थ केन्द्रित काममै बढी लाग्ने गरेको पनि देखिन्छ । तर जुनसुकै तवरबाट नेतृत्वमा आएको भएपनि राजनीतिक स्वार्थबाट माथि उठेर सेवाग्राहीसँगै संस्थान र कर्मचारीको हितलाई सर्वोपरी ठानेर आवश्यक नीति अवलम्बन गर्न प्रेरित हुनु पनि त्यत्तिकै जरूरी देखिन्छ । खासगरी नेतृत्वले संस्थानप्रति बफादार र जिम्मेवार बन्न सक्नुपर्छ । साँच्चै सार्वजनिक संस्थानको समग्र सुधारको थालनी गर्ने तल्ला तहका कर्मचारीबाट होइन कि माथिल्लो निकाय अर्थात् व्यवस्थापनबाटै गर्नुपर्ने खाँचो टड्कारो बन्दै गएको छ । किनकि तल्लो तहका कर्मचारी माथिल्लो तह वा व्यवस्थापकको प्रत्यक्ष निगरानीमा रहने हुनाले त्यसमा सुधार आउनासाथ संस्थानको परिवर्तनमा धेरै समय र मेहनत गर्नु पर्दैन ।

अर्कातिर कर्मचारीको हकहितका लागि स्थापित कर्मचारी ट्रेड युनियनहरूको कार्यादिशा समेत स्पष्ट रूपमा किटान गरिनु जरूरी देखिन्छ । अधिकांश संस्थानहरूमा ट्रेड युनियनहरू नै राजनीतिक दलका आधारमा विभाजित छन् । अझ ट्रेड युनियनको नेतृत्व गर्नेहरूले नै बार्गेनिङ गर्ने, कार्यालयको काममा भन्दा ट्रेड युनियन वा स्वार्थ समूहलाई बढी प्राथमिकता दिने गरेको गुनासो समेत आउने गरेको छ । जसको परिणाम कतिपय अवस्थामा कार्यालयको दैनिक कामकाज समेत प्रभावित हुने गरेको छ । कर्मचारीको नाममा विभिन्न स्वार्थ समूहसँग मिलेर काम गर्ने र सामूहिकभन्दा पनि व्यक्ति-केन्द्रित बन्दै गएका ट्रेड युनियनको नेतृत्वलाई समेत हतोत्साहित गर्दै लैजानु पर्छ । ताकि भविष्यमा ट्रेड युनियनको मुखुण्डो लगाएर कार्यालयमा अनुचित व्यवहार गर्नेहरूलाई परास्त गर्न सकियोस् ।

सर्वप्रथम कार्यालयको उच्च व्यवस्थापन, उच्च पदस्थ कर्मचारी, ट्रेड युनियनको आडमा राजनीति गर्नेहरू तोकिएको जिम्मेवारी अनुसार काम सार्वजनिक संस्थानको हितमा काम गर्ने वातावरणको निर्माण गर्ने हो भने सरकारको ठूलो लगानीमा सञ्चालन भएका कुनै पनि कार्यालयहरू घाटामा जाँदैनन् । त्यस्तै योग्य, सक्षम, इमान्दार र आफ्नो जिम्मेवारी प्रति सचेत कर्मचारीहरूको प्रोत्साहन गरेर विभिन्न बहानामा व्यक्ति-केन्द्रित काम गर्दै आएका स्वार्थ समूहहरूलाई निरुत्साहित मात्र गर्ने हो भने संस्थानहरूको सुधारका लागि धेरै समय कुर्नु पर्ने थिएन।

वास्तवमा सार्वजनिक संस्थान फाइदामा जाने हो भने त्यहाँ कार्यरत कर्मचारीहरूको मनोबल बढ्नुका साथै योग्य र क्षमतावान् व्यक्तिहरूमा सेवा प्रवेशका लागि आकर्षण समेत पैदा हुन थाल्छ । त्यति मात्र होइन योग्य, सक्षम र अनुभवी कर्मचारीहरू पलायनको समस्या पनि हटेर जान्छ । यसमा तालमेल मिलाउन सके सार्वजनिक संस्थानहरूले सोचेजस्तो परिणाम पनि दिन सक्छन् । त्यसले संस्थानहरूको सुधार मात्र होइन कि मुलुकको अर्थतन्त्रमा समेत सकारात्मक प्रभाव पार्ने निश्चित छ। अतः सार्वजनिक संस्थानहरूको समग्र सुधारका लागि व्यवस्थित कार्यतालिका सहितको नियमित भर्ना प्रक्रिया, वृत्तिविकासको ग्यारेण्टी, कार्यरत कर्मचारीहरूलाई समय-समयमा पुनर्ताजगी तालिमको व्यवस्था, निष्पक्ष कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका आधारमा समान अवसर, प्रोत्साहन र पुरस्कारका साथै गल्ती गरेको अवस्थामा बिना पक्षपात प्रचलित कानून बमोजिम कारवाही र उचित दण्ड-सजायको व्यवस्था हुनु जरूरी छ। उल्लेखित विषयहरूमा सुधारका लागि सम्बद्ध सबै सरोकारवालाहरू बेलैमा गम्भीर नहुने हो भने सार्वजनिक संस्थानहरूको भविष्य अझ खतरामा पर्दै जाने निश्चित प्रायः छ ।

Behind Closed Doors: Analyzing Marital Rape Laws in Nepal

~ Ruchi Dhital
BA LLB 3rd Year
Kathmandu School of Law
ruchidhital@gmail.com

Marriage between two individuals is often considered sacred and is cherished as a gift of the divine. It is the process that makes the relationship between two people public, official, and permanent. It is the formal declaration of the bond of two, for a lifetime. Marriage is supposed to give you strength, constant support, and a true friendship forever. It is supposed to make you feel complete. But, not all marriages end with a happily ever after story. The experience of marriage could be divine or it could even be frightening in today's world. Marriage is often emphasized as "sacred" and "an unbreakable bond" for a lifetime that cannot be undone. But, the question is, is it right to impose sanctity on marriage and completely ignore the fact that this institution can deteriorate? Are marriages sacred or is it that society wants us to believe? If marriages are holy, sacred, and guided by the divine, then why does it result in issues like domestic violence, dowry, and marital rape? It's high time we start asking and analyzing these questions.

Since the beginning of human history, women have been seen as weak, vulnerable, emotional, sex symbols and property. Before the 20th century, the concept of marital rape could not even be imagined, it would have been a matter of joke. Unfortunately, it still is for some of the ignorant sick-minded people but at least, the laws in most countries, including Nepal have recognized marital rape as a heinous crime. Historically women were considered as private property to men, with whom they could have sexual intercourse whenever they wanted without the need of her consent. It was believed that because of their marital relationship, she had agreed to have sexual relations. It was only after the feminist jurisprudence, the concept of marital rape evolved as a crime.

Marital rape refers to forcible sexual assault by one spouse towards the other. It is a non-consensual sexual intercourse within a marriage. It is a violation of the fundamental human right to bodily autonomy and can have physical, emotional, and psychological consequences on the victim. Marital rape is mostly, but not exclusively experienced by women. It can form a vicious cycle of abusive and toxic relationships between the

couple and can even perpetuate chronic violence. The reason why marital rape has been overlooked throughout history or sometimes even today, is because “marriage’ is used as a common defense in sexual assault cases. This has led to the invalidation of the trauma of marital rape survivors resulting in reduced help-seeking because of the fear of social stigma.

On December 6, 2023, The Allahabad High Court acquitted a person because marital rape isn’t an offense if the wife is 18 years old or above. Marital rape remains legal in India through a clause in Section 375 of the IPC, called “Exception 2”, which states “ Sexual intercourse or sexual acts by a man with his wife, the wife not being under fifteen years of age, is not rape.” In 2017, the Supreme Court raised the age bar from 15 to 18. The Muluki Criminal Code 2074 criminalized marital rape for the first time in Nepal. In 2019, nearly 150 countries had criminalized rape in one form or other. While some countries have explicitly criminalized marital rape, in others there is the provision of punishment for husbands who used violence to have intercourse with their wives. China, Bangladesh, Myanmar, Afghanistan, Malaysia, Singapore, Yemen, and Oman are a few of the other countries along with India where marital rape is still not a criminal offense.

The reason why still all these countries haven’t taken the consequences of marital rape seriously is because of the lack of understanding of consent. United Nations for Women said, “There are no blurred lines when it comes to consent.” Consent is an expression of free will given by mentally competent and sane people. Consent is one of the most essential elements in establishing whether rape occurs or not. Section 219 of the Muluki Criminal Code states, “Consent obtained by way of coercion, undue influence, threat, misrepresentation, kidnapping or taking of hostage shall not be considered as consent.” Three major things need to be taken into consideration to understand sexual consent, the physical readiness to take part in sexual activity, the mental readiness for it, and finally one needs to interpret the linguistic cues to understand the willingness of others. Silence cannot be understood as consent, nor consent can be assumed based on how someone dresses, whether someone is drunk, or whether they smile too much. Free consent, is only the legitimate approach towards engaging in sexual activity, regardless of the status of someone being married.

Legal Development of Marital Rape in Nepal

Marital rape was not declared a crime in Muluki Ain 2020 before its amendment. After the landmark case of Meera Dhungana vs HMG, the Supreme Court issued a directive order in the name of the government to present a bill in the parliament to amend the chapter on rape and to provide appropriate punishment for the offense of marital rape. The commencement of the new Muluki Criminal Code on Bhadra 1st, 2075 led to the incorporation of detailed provisions regarding marital rape. Section 219 (4), of Muluki Criminal Code states, “ If the husband commits rape on his wife during the existence of the marital relationship between them, he shall be liable to a sentence of imprisonment for a term not exceeding five years.”

Meera Dhungana vs. HMG is one of the landmark cases that helped the Supreme Court define and establish marital rape as a criminal offense. The writ petition was filed urging for voiding the no. 1 of Chapter of Rape of Muluki Criminal Code 2020 on the ground of its inconsistency with the provisions of CEDAW. Jit Kumari Pangeni Vs. The government of Nepal is another landmark case that helped in increasing the provision of punishment regarding marital rape. Initially, the provision of punishment was only 3 to 6 years of imprisonment. However, with this writ petition, the court issues a directive order to the government to issue an appropriate bill regarding the provision amendment.

The criminalization of marital rape is a milestone in the case of Nepal, where people are so reluctant to adapt to new changes. However, social acceptance of the existence of marital rape is still not fully achieved. The provision of the criminalization of marital rape has become invisible because of the lack of policies to implement the law. In case of Nepal, physical and sexual violence, including marital rape in Nepal remains largely unreported due to the social stigma and the belief that sexual relationship between spouses doesn't constitute rape. Lack of legal literacy is one of the main reasons why rape within marriage isn't considered as unethical, illegal which in turn prevents victims from taking legal actions against the perpetrators.

Though criminalised, marital rape is still a hidden offense in our society. Offense of rape is the direct violation of individual autonomy, individual freedom and right to self determination. Marriage is not only enough to get permission to have sex, consent is the most important element. It shouldn't be made difficult for married women to seek justice. Changes need to be brought both through provisions and interpretation considering the changing needs in society.

आयोगको तेश्रो वार्षिकोत्सवको अवसरमा आयोगको स्मारिका विमोचन गर्नुहुँदै माननीय प्रदेश प्रमुख परशुराम खापुङ्गज्यू र माननीय मुख्यमन्त्री हिक्मतकुमार कार्कीज्यू साथमा आयोगका माननीय अध्यक्ष उत्तमकुमार भट्टराई (मिति २०७९-१०-०९)

आयोगको तेश्रो वार्षिकोत्सव कार्यक्रममा आयोगका सचिव श्री वावुराम खतिवडा सम्वोधन गर्नुहुँदै (मिति २०७९-१०-०९)

आयोगको तेश्रो वार्षिकोत्सव कार्यक्रममा प्रमुख अतिथि माननीय प्रदेश प्रमुख परशुराम खापुङ्गज्यू, विशिष्ट अतिथि माननीय मुख्यमन्त्री हिक्मतकुमार कार्कीज्यू, माननीय मन्त्रीज्यूहरु, माननीय उप-सभामुखज्यू, आयोगका माननीय अध्यक्ष र सदस्यज्यूहरु, प्रदेश सचिवज्यूहरु र आयोगका कर्मचारीहरु (मिति २०७९-१०-०९)

धनगढीमा भएको लोक सेवा आयोगहरुको तेस्रो राष्ट्रिय सम्मेलनमा सहभागिता जनाउँदै आयोगका माननीय अध्यक्ष, माननीय सदस्य र कर्मचारी (मिति २०७९-११-२०)

प्रदेश लोक सेवा आयोगको रणनीतिक योजना तर्जुमा सम्बन्धी कार्यशाला गोष्ठीमा आयोगका माननीय अध्यक्ष उत्तमकुमार भट्टराईज्यू सम्बोधन गर्नुहुँदै (मिति २०७९-१२-१९)

प्रदेश लोक सेवा आयोगको रणनीतिक योजना तर्जुमा सम्बन्धी कार्यशाला गोष्ठीमा सक्रिय सहभागि हुँदै आयोगका कर्मचारीहरु (मिति २०७९-१२-१९)।

माननीय प्रदेश प्रमुख श्री परशुराम खापुङ्गज्यू समक्ष प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेश्रो वार्षिक प्रतिवेदन (आ.व. २०७९/८०) पेश गर्नुहुँदै आयोगका मा. अध्यक्ष उत्तमकुमार भट्टराई (मिति २०८०/०५/२९)।

आयोगकाबाट सरुवा भई जानलाग्नु भएका शाखा अधिकृत श्री अभय कुमार गुप्तालाई विदाइ तथा सरुवा भइ आउनु भएका उपसचिव श्री केशव प्रसाद अर्याललाई कार्यालयमा स्वागत गर्नुहुँदै आयोगका मा. अध्यक्ष तथा कर्मचारीहरु (मिति २०८०/०६/०२)।

आयोगका मा. अध्यक्ष उत्तमकुमार भट्टराईज्यू उमेर हदका कारण सेवानिवृत हुनुभएको विदाइ कार्यक्रममा आयोगका पदाधिकारी तथा कर्मचारीका साथ (मिति २०८०/०८/१७)।

आयोगका मा. अध्यक्ष उत्तमकुमार भट्टराईज्यू उमेर हदका कारण सेवानिवृत हुनुभएको विदाइ कार्यक्रममा आयोगका माननीय सदस्यहरुका साथ (मिति २०८०/०८/१७)।

प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेश

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

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

इमेलः koshipsc@gmail.com

वेवसाइटः https://psc.koshi.gov.np