योग्यता
निष्पक्षता
स्वच्छता
समावेशिता

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

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

वर्ष ५ पूर्णाङ्क ५ माघ २०८१

प्रकाशक

प्रदेश लोक सेवा आयोग
कोशी प्रदेश, विराटनगर, नेपाल

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका

(वर्षः ५ अङ्कः ५)

प्रदेश लोक सेवा आयोगको पाँचौं वार्षिकोत्सवका अवसरमा प्रकाशित

सल्लाहकार

महेन्द्रप्रसाद गुरागाईं

टीकादत्त राई

संयोजक

सजना दाहाल

सम्पादन समूह

तीर्थप्रसाद घिताल

प्रकाश गुरुङ

केदारनाथ रिजाल/जयनारायण अधिकारी

शम्भुकुमार साह

तीर्थराज पोखरेल

प्रकाशक

प्रदेश लोक सेवा आयोग

कोशी प्रदेश, विराटनगर

२०८१ माघ ९ गते

यस स्मारिकामा प्रकाशित लेख रचनाहरू लेखकका निजी विचार हुन् जसले प्रदेश लोक सेवा आयोगको संस्थागत प्रतिनिधित्व गर्दैनन्।

प्रदेश लोक सेवा आयोगका पदाधिकारीहरू

महेन्द्रप्रसाद गुरागाईं
अध्यक्ष

टीकादत्त राई
सदस्य

सजना दाहाल
सदस्य

तीर्थप्रसाद घिताल
प्रदेश सचिव

नेपाल
Nepal

राष्ट्रपति
The President

शुभकामना

प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशले पाँचौं स्थापना दिवस मनाउन लागेको जानकारी पाउँदा मलाई खुशी लागेको छ। यस अवसरमा प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशका पदाधिकारी, राष्ट्रसेवक कर्मचारी तथा सम्पूर्णमा हार्दिक बधाई तथा शुभकामना दिन चाहन्छु। स्थापना दिवसको अवसर पारेर यो वर्ष पनि "प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका, २०८१" प्रकाशन गर्नु सराहनीय कार्य हो।

प्रदेश लोक सेवा आयोगले 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 गराउनका लागि महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशेढुङ्गा सावित होस् भन्ने पनि कामना गर्दछु।

अन्त्यमा, प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशलाई राष्ट्रसेवामा समर्पित हुन चाहने नेपालीको आशा, भरोसा र विश्वासको केन्द्र बन्दै लोकसेवा आयोगप्रतिको आस्था र गरिमालाई अझ उँचो बनाउन सफलता मिलोस् भन्दै पाँचौं वर्ष पूरा गरी छैटौं वर्षमा प्रवेश गरेको सुखद् अवसरमा यसको सफलताका लागि शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

जय नेपाल !

मिति: २०८१ साल माघ २ गते

रामचन्द्र पौडेल

नेपाल सरकार

परशुराम खापुङ्ग
प्रदेश प्रमुख
कोशी प्रदेश, विराटनगर

नेपाल सरकार
प्रदेश प्रमुख
कोशी प्रदेश
विराटनगर

शुभकामना

प्रदेश लोकसेवा आयोग, कोशी प्रदेशको पाँचौ स्थापना दिवसको अवसरमा आयोगले "प्रदेश लोकसेवा आयोग स्मारिका २०८१" को पाँचौ अक प्रकाशन गर्न लागेको सुन्न पाउँदा ज्यादै खुशी लागेको छ ।

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

अन्त्यमा, प्रदेश लोक सेवा आयोगको प्रकाशन "प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका २०८१" को पाँचौ अंक पठनीय र सङ्ग्रहरणीय बन्नेछ भन्दै सफलताको निमित्त हार्दिक शुभकामना दिन चाहान्छु ।

२०८१ पुस २४

२०८१/०९/२४

परशुराम खापुङ
प्रदेश प्रमुख

शुभकामना

प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशको पाँचौं स्थापना दिवसको अवसरमा प्रदेश लोक सेवा आयोग स्मारिका, वर्ष ५, अङ्क ५ प्रकाशन गर्न लागेको खबर पाउँदा मलाई अत्यन्तै खुशी लागेको छ । यस सुखद् अवसरमा आयोगले प्रकाशन गर्न लागेको स्मारिका पठनीय र सङ्ग्रहणीय हुने विश्वासका साथ प्रकाशन सफलताको हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

नेपाल सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा प्रवेश गरेसँगै प्रदेश संरचना सिकाइ र अनुभवका आधारमा अघि बढ्ने प्रक्रियामा छ । २०७४ फाल्गुन ३ गते प्रदेश सरकार गठन भएपश्चात् प्रदेशमा कानून निर्माण भएर विभिन्न संरचनाहरू बन्न सुरु भएका हुन् । यस परिप्रेक्ष्यमा सरकार सञ्चालनका लागि आवश्यक दक्ष जनशक्तिको परिपूर्ति गर्नका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोग स्थापना भई क्रियाशील रहेको छ । आयोगले आफूलाई छोटो समयमा नै विश्वसनीय र भरपर्दो संस्थाका रूपमा स्थापित गर्न सफल भएको महसुस गरेको छु ।

प्रदेश लोकसेवा आयोगले विभिन्न चुनौतीहरूलाई पार गर्दै आजको अवस्थामा आइपुगेकोमा म आयोग परिवारलाई धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु । भरपर्दो, विश्वासिलो र विवादरहित संरचना निर्माण गर्न चुनौतीपूर्ण रहेको अहिलेको समयमा दक्ष र सबल जनशक्तिको परिपूर्तिका लागि लोकसेवा आयोगले खेलेको भूमिका र देखाएको क्रियाशीलता सराहनीय छ । प्रदेशको सीमित स्रोत र साधनका बावजुद आयोगको क्रियाशीलता र कार्यसम्पादनले प्रदेश संरचनाप्रतिको विश्वासलाई अझ मजबुत बनाएको छ । प्रदेशका संरचनाको संस्थागत विकास र सुदृढीकरण गर्दै प्रदेशलाई देखिने, सुनिने र महसुस गर्न सक्ने संरचनाका रूपमा विकास गर्न हामी दृढ सङ्कल्पित छौं । यसका लागि आवश्यक पर्ने कानून निर्माण र दक्ष जनशक्तिको व्यवस्थापन गरी जनतालाई गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्न हामी क्रियाशील रहेका छौं । हामीले हाम्रा संरचनाहरूलाई आपसी समन्वय र सहकार्यका माध्यमबाट गुणस्तरीय, सेवामुखी र परिणाममुखी बनाउन अत्यन्तै जरुरी हुन्छ ।

अन्त्यमा, "समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली" को राष्ट्रिय आकाङ्क्षालाई मध्यनजर गर्दै प्रदेश सरकारले अङ्गीकार गरेको "स्वच्छ, सुखी र समुन्नत प्रदेश" को सङ्कल्पलाई पूरा गर्न सबैको सार्थक भूमिका रहने विश्वासका साथ स्मारिका प्रकाशनको सफलता साथै प्रदेश लोक सेवा आयोगको उन्नयन र प्रगतिको कामना गर्दछु ।

४ माघ २०८१

हिक्मतकुमार कार्की
मुख्यमन्त्री
कोशी प्रदेश, बिराटनगर
मुख्यमन्त्री

फोन नं. +९७७-०२१-४७५१६६

ईमेल:- info.ocmcm@p1.gov.np

मा. अम्बर बहादुर बिष्ट
सभामुख
कोशी प्रदेश सभा
विराटनगर
मोबाइल नं. ९८४२६३०९९८, ९८१७०८११६६

Hon. Ambar Bahadur Bista
Speaker
Koshi Province Assembly
Biratnagar
Mobile No.: 9842630998, 9817081166

कोशी प्रदेश सभा विराटनगर, नेपाल

शुभकामना

नेपालको संविधानको धारा २४४ एवं प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ बमोजिम स्थापित प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेश, विराटनगरले पाँचौं वार्षिकोत्सवको अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेको अवसरमा बधाई तथा शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

निजामती सेवा प्रशासनमा कर्मचारी छनौट प्रक्रियालाई निश्पक्ष, पारदर्शिता, गोप्यता एवं योग्यता प्रणालीको आधारमा नयाँ जनशक्ति सिफारिस गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहका प्रशासनलाई सेबामुखी एवम् उत्तरदायी बनाउन प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट महत्वपूर्ण दायित्व र भूमिका निर्वाह हुनेछ भन्ने विश्वास लिएको छु।

राज्य सञ्चालनका सन्दर्भमा निजामती प्रशासनको भूमिका अपरिहार्य रहेको सर्वविदितै छ। सरकारको सफलता र प्रभावकारिताको मापन निजामती सेवाको कार्यकुशलता, व्यावसायिकता र सार्वजनिक सेवाप्रवाहबाटै गरिन्छ। सरकारलाई सफल, सहज र नागरिकले लिने सेवाहरुलाई सरलीकरण र सहज रुपमा सञ्चालन गर्न स्थायी सरकारका रूपमा रहेको निजामती सेवाको स्थान र प्रभाव अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण छ। तसर्थ, प्रदेश लोक सेवा आयोगको विश्वसनीयता र गुणस्तरीयता कायम राख्ने सबैको सहयोग र सहकार्य आवश्यक छ र यसलाई कायम राख्नु अहिलेको चुनौतीको विषय पनि हो। स्वच्छता, निश्पक्षता, वस्तुगत गुणलाई आत्मसात गरेर जनताको भरोसालाई प्रदेश लोक सेवा आयोगले कायम राख्नेछ भन्ने अपेक्षा लिएको छु।

अन्तमा, प्रदेश लोक सेवा आयोगले लिएको दायित्व तथा निर्वाहको उच्चतम मूल्याङ्कन गर्दै पाँचौं स्मारिका प्रकाशन सहित आयोगको वार्षिकोत्सवको अवसरमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

(अम्बर बहादुर बिष्ट)
सभामुख

मिति:२०८१ माघ ०९ गते बुधबार।

सभामुख

Website: https://pradeshsabha.koshi.gov.np, E-mail: 1sachibalaya@gmail.com, Tel. No.: 021-570337, 570382

सम्पादकीय

प्रदेश लोक सेवा आयोगले आयोग स्थापना दिवसका अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्ने परम्परा अनुसार २०८१ सालको माघ ९ गते यो स्मारिका प्रकाशन गरेको छ। यस स्मारिकामा आयोगका पदाधिकारीहरू, लोक सेवा आयोगका पूर्व सदस्यहरू, पूर्व प्रशासकहरू, उच्चपदस्थ कर्मचारीहरू तथा पत्रकारहरूद्वारा लेखिएका विभिन्न प्रशासन, कानून, प्रदेश व्यवस्थापिका, प्रदेश निजामती सेवा, वन तथा वातावरण, पर्यटन, सङ्घीय शासन प्रणाली, कर राजस्व, परियोजना व्यवस्थापन, सार्वजनिक प्रशासन, दिगो विकास, सुरक्षा व्यवस्थापन एवं स्वतन्त्र विचारहरूलाई समेट्ने प्रयास गरिएको छ। स्मारिकामा समावेश भएका लेखहरू आयोगका कामकारबाहीका सन्दर्भमा सहयोगीसिद्ध हुनुका साथै नेपालको सार्वजनिक प्रशासन तथा प्रदेश निजामती सेवामा आउन चाहने इच्छुक व्यक्ति लगायत सम्वद्ध सबैका लागि अध्ययन सामग्री हुनेछ र यो अङ्क सबै प्रकारका पाठकका लागि सङ्ग्रहणीय अङ्कका रूपमा हुनेछ भन्ने हामीलाई लागेको छ।

२०७६ माघ ९ मा प्रदेश लोक सेवा आयोग गठन भएपछि स्थापनाकालदेखि नै प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका पदहरूको पदपूर्ति प्रक्रिया अगाडि बढाउन आयोगले आवश्यक कानूनी पूर्वाधारहरू तयार गरी आजका दिनसम्म आइपुग्दा आयोगको जिम्मेवारीमा रहेका कानून बमोजिमका कार्यहरू सम्पादन गर्दै आएको छ। यस वर्ष २०८१ मा विगत २०७६ सालदेखि आवश्यक कानून तर्जुमा हुन बाँकी रही पदपूर्ति प्रक्रियामा जान बाँकी रहेका, सम्मानित अदालतमा परेका रिट निवेदनका कारण प्रक्रिया स्थगित रही सम्मानित अदालतबाट टुङ्गो लागेका तथा यस आर्थिक वर्षको आयोगको वार्षिक कार्यतालिका बमोजिमका सबै विज्ञापनहरूको कार्य यस आर्थिक वर्षभित्र सम्पन्न हुने गरी अभियानका साथ काम भइरहेको छ। सार्वजनिक विदा तथा विहान/बेलुका समेत कार्य गरी लक्ष्यअनुरूप कार्यसम्पादन भइरहेको उल्लेख गर्न पाउनु हाम्रो लागि गौरवको विषय हो।स्वच्छता, निष्पक्षता, पारदर्शिता, समावेशिता र प्रतिस्पर्धा जस्ता सार्वजनिक प्रशासनका मूल्य मान्यता र सिद्धान्तमा रही योग्यता प्रणालीका आधारमा प्रदेश र स्थानीय तहतर्फ योग्य एवं दक्ष जनशक्ति छनोट गर्ने उद्देश्यअनुरूप आयोगले तदारूकताका साथ आफ्नो कार्य अघि बढाइरहेको छ। आयोगको कार्यमा सरोकारवाला सम्बन्धित सबैको साथ, सहयोग र समर्थन सदा झैं निरन्तर प्राप्त भइरहने अपेक्षा आयोगले गरेको छ।

अन्त्यमा, आयोगको यो प्रकाशनका लागि लेख, रचना उपलव्ध गराउनु हुने सर्जक तथा लेखकज्यूहरूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं। साथै, स्मारिका तयारी कार्यमा खटिनु भएका सम्वद्ध आयोगका पदाधिकारी, सचिव लगायत कर्मचारीहरूप्रति हार्दिक धन्यवाद ज्ञापन गर्न चाहन्छौं। यस स्मारिकालाई पाठक वर्गको अध्ययन सुविधा तथा सर्वसुलभ बनाउनका लागि यसको डिजिटल कपी प्रदेश लोक सेवा आयोगको वेवसाइटमा समेत राखिने छ। यहाँहरूको अमूल्य सुझावले आगामी वर्ष प्रकाशन हुने स्मारिकालाई अझ परिस्कृत एवं स्तरीय बनाउन महत्वपूर्ण योगदान पुग्ने हुनाले आयोगलाई सुझाव पठाइ सहयोग गरिदिन हामी सबैमा अपील गर्दछौं। साथै, आगामी अङ्कलाई परिस्कृत एवं स्तरीय बनाउने प्रतवद्धता समेत जाहेर गर्दछौं।

धन्यवाद ! **सम्पादन समूह** **२०८१ माघ ९**

विषय-सूची

सि.नं.	विषय	लेखक	पेज नं.
१	प्रदेश लोक सेवा आयोगः वर्तमान अवस्था र भावी योजना	महेन्द्रप्रसाद गुरागाईं	१
२	प्रदेश लोक सेवा आयोगः अवसर र चुनौती	टीकादत्त राई	१५
३	प्रदेश निजामती सेवाः कानूनी र व्यावहारिक पक्ष	सजना दाहाल	२१
४	प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको भूमिका तथा आवश्यकता	कृष्ण पोखरेल	२६
५	लोक सेवा आयोग र निजामती सेवा	गोविन्दप्रसाद कुसुम	३०
६	निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनसम्बन्धी व्यवस्थाः संक्षिप्त विवेचना	महेश्वर काफ्ले	३४
७	लोक सेवा आयोग र विश्वविद्यालय सेवा आयोगबीचको अन्तरसम्बन्ध	नारायणप्रसाद संग्रौला	४०
८	कोशी प्रदेशमा व्यवस्थापिकीय अभ्यासः एक सिंहावलोकन	गोपालप्रसाद पराजुली	४६
९	नेपालमा समावेशीकरणको आवश्यकता र औचित्य	श्रीकुमार राई	५४
१०	वन सेवा सञ्चालनका संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्थाः विश्लेषणात्मक समीक्षा	विशाल घिमिरे	६६
११	निजामती सेवामा कोशी प्रदेशको अवस्था र भावी कार्यदिशा	लक्ष्मीप्रसाद निरौला	७५
१२	सार्वजनिक प्रशासन र दिगो विकासको अन्तरसम्बन्ध	निर्मलादेवी लामिछाने (वस्ती)	८५
१३	कोशी प्रदेशको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको परिदृश्य	दामोदर खत्री	९०
१४	नयाँ पर्यटन नीतिको आवश्यकता	अनिल किराती	९७
१५	नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा र समसामयिक सवालहरू	खड्गराज राई	१०३
१६	नेपालको सङ्घीय शासन कार्यान्वयनमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको भूमिका	कमलमणि थापा	१०८
१७	नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीको सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासन तथा व्यवस्थापन	बिरोध नेपाल	११५
१८	सार्वजनिक प्रशासनको सिर्जनशील रूपान्तरणः एक बहस	निर्मल भट्टराई	११८
१९	सार्वजनिक प्रशासनमा समावेशीकरणको औचित्य र प्रभावकारिता	सलोजा दाहाल	१२४
२०	कोशीको पर्यटन क्रान्तिः ब्राण्ड ग्लोबल, बजार 'बीबीआइएन'	विराट अनुपम	१२७
२१	निजामती सेवामा महिलाः संक्षिप्त विवेचना	आत्मा गुरागाईं	१३२
२२	Aspects of Project: The Project Cycle, Identification, Implementation and Evaluation	LS Ghimire	१३६
२३	Taxation System in Nepal's Federal Structure: Challenges and Opportunities	Namuna Joshi	१४०

प्रदेश लोक सेवा आयोगः वर्तमान अवस्था र भावी योजना

- **महेन्द्रप्रसाद गुरागाईं**[*]

१. संक्षिप्त परिचय तथा काम, कर्तव्य र अधिकार

नेपालको संविधानको धारा २४४ बमोजिमको प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५ बमोजिम प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ मिति २०७६ भाद्र १७ मा जारी भयो। यस ऐनको दफा ३ को उपदफा (१) मा प्रेदश लोक सेवा आयोगमा अध्यक्ष सहित तीन जना सदस्य रहने व्यवस्था छ। सोही ऐनको दफा ३ बमोजिमको समितिको सिफारिसमा माननीय प्रदेश प्रमुखज्यूबाट मिति २०७६ माघ ९ मा आयोगको अध्यक्ष पदमा उत्तमकुमार भट्टराई र सदस्य पदमा टीकादत्त राई र सजना दाहालको नियुक्ति भएसँगै कोशी प्रदेश प्रदेश लोक सेवा आयोगको औपचारिक गठन भएको हो। २०८० मंसिर १७ गतेदेखि माननीय अध्यक्ष उत्तमकुमार भट्टराई उमेर हदका कारण अवकाश हुनु भई रिक्त भएको अध्यक्ष पदमा महेन्द्रप्रसाद गुरागाईंलाई २०८१ असार २३ गते नियुक्ति गरिएपछि आयोगले पुनः पूर्णता पाएको छ। प्रदेश लोक सेवा आयोगको कार्यालय हाल विराटनगर महानगरपालिका वडा नं. ४, खार्जी चोकमा रहेको छ।

प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्थाको सेवा, स्थानीय सरकारी सेवा र स्थानीय तहको सङ्गठित संस्थाको सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु तथा प्रदेश प्रहरी सेवाको पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्नु आयोगको कर्तव्य हुने व्यवस्था प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ ले गरेको छ। आयोगले उल्लिखित कार्य सम्पादनका लागि पाठ्यक्रम तर्जुमा, विज्ञापन प्रकाशन, प्रश्नपत्र तयारी र परिमार्जन, परीक्षा सञ्चालन, लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन, अन्तर्वार्ता तथा सिफारिस जस्ता कार्यका अतिरिक्त कानून बमोजिम परामर्श सम्बन्धी कार्य गर्ने गरेको छ। आयोगले कार्यसम्पादन गर्दा योग्यता, निष्पक्षता, परिचय शून्यता, स्वच्छता, असंलग्नता, समान अवसर, गोपनीयता, समावेशिता तथा द्विअन्ध सिद्धान्त जस्ता आधार र सिद्धान्तहरू अवलम्बन गर्दछ।

प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ मा भएका प्रावधानहरू समेतका आधारमा आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकारहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्:-

---

[*] *अध्यक्ष, प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेश*

(क) प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सरकारी सेवाको पदमा नियुक्तिको लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने।

(ख) विभिन्न सेवाको लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनोटका लागि सञ्चालन गरिने परीक्षाको किसिम, पाठ्यक्रम तर्जुमा, परीक्षण विधि निर्धारण, विज्ञहरूको छनोट, प्रश्नपत्र निर्माण तथा परिमार्जन, परीक्षा सञ्चालन, उत्तरपुस्तिकामा सङ्केत नम्बरको प्रयोग, उत्तरपुस्तिका परीक्षण, अन्तर्वार्ता सञ्चालन, नतिजा प्रकाशन र सिफारिस लगायतका काम कारबाही सम्बन्धमा लोक सेवा आयोगले अपनाएको अभ्यास, विधि तथा मापदण्डका आधारमा कार्य गर्ने।

(ग) प्रदेश प्रहरी सेवा लगायत प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्थाको सेवा र स्थानीय तहको सङ्गठित संस्थाको सेवाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा सञ्चालन गर्ने।

(घ) प्रदेश प्रहरी सेवा लगायत प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्थाको सेवा र स्थानीय तहको सङ्गठित संस्थाको सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा परामर्श दिने।

(ङ) कुनै सङ्गठित संस्थाका सेवाका कर्मचारीहरूको सेवाका शर्त सम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा वा विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा परामर्श दिने।

(च) प्रदेश सरकारबाट निवृत्तिभरण पाउने पदमा स्थायी नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा परामर्श दिने।

२. प्रचलित कानूनी व्यवस्था र कार्यसम्पादनका आधारहरूः

नेपालको संविधान, प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५, प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६, प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०८१ र प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०८१ तथा लोक सेवा आयोग सम्बन्धमा नेपालमा स्थापित सिद्धान्त र मूल्य मान्यताहरू प्रदेश लोक सेवा आयोगका प्रमुख नीतिगत तथा कानूनी आधारको रूपमा रहेका छन्।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन पश्चात् आयोगले प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०७७ जारी गऱ्यो। यस्तै गरी आयोगको काम कारवाहीलाई सहज बनाउन र प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५ ले निर्दिष्ट गरे बमोजिमका लोक सेवा आयोगले अवलम्बन गरेका सिद्धान्त तथा मापदण्ड अनुकूल हुने गरी प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७७ जारी गरी आफ्नो कामकारवाहीलाई अगाडि बढाएको थियो। यसरी नेपालको संविधान, प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५, प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६, प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०७७, प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७७, प्रदेश लोक सेवा आयोग, बैठक सञ्चालन कार्यविधि, २०७७, प्रदेश लोक सेवा आयोग खर्च (व्यवस्थापन कार्यविधि),२०७७, प्रदेश लोक सेवा आयोगका पदाधिकारी, कर्मचारी र दक्ष वा विज्ञ वा विशेषज्ञहरूको आचार संहिता, २०७७ मा गरिएका व्यवस्थाका आधारमा कार्य गरिरहेको अवस्थामा कोभिड-१९ को संक्रमणले आयोगका कामलाई प्रभावित पाऱ्यो। यस संक्रमणका अवस्थामा आयोगको काममा केही थप व्यवस्था आवश्यक पर्ने देखिएकोले आयोगले संक्रमणको

विशेष अवस्थामा परीक्षा (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) सम्बन्धी मापदण्ड, २०७८ जारी गरी आयोगका परीक्षा सम्बन्धी कामलाई अगाडि बढायो।

नेपालको संविधान बमोजिम सङ्घीय लोक सेवा आयोगको ऐन संशोधन भयो र यस ऐनले गरेका थप व्यवस्थालाई समेटी लोक सेवा आयोग नियमावली, कार्यसञ्चालन निर्देशिकामा संशोधन गरी नयाँ नियमावली तथा निर्देशिका जारी गरेको सन्दर्भ तथा प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९ तथा स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८० जारी भइसकेको सन्दर्भमा संघको आयोगले गरेका थप व्यवस्था तथा प्रदेशका निजामती सेवा ऐनका व्यवस्थालाई आत्मसात गर्दै प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेशलाई सो अनुकूल आफ्नो नियमावली तथा निर्देशिकामा परिमार्जन गर्न आवश्यक भयो। यसै सिलसिलामा प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०८१ तथा प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०८१ जारी गरी हाल सोही नियमावली तथा निर्देशिकामा भएका व्यवस्था बमोजिम कार्य सञ्चालन गरिरहेको छ। आयोगद्वारा उपयुक्त उम्मेदवार छनोटका लागि लिखित परीक्षा, कम्प्युटर सीप परीक्षण, सामूहिक परीक्षण, अन्तर्वार्ता तथा इन बास्केट अभ्यास परीक्षा जस्ता परीक्षण प्रविधि प्रयोगमा ल्याइएको छ।

स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८० को दफा १६ को खण्ड (ग) को उपखण्ड (३) मा *"स्थानीय तहमा कर्मचारी समायोजन हुँदाका वखत स्वीकृत स्थायी दरबन्दी मध्ये पदपूर्ति गर्नुपर्ने रिक्त दरबन्दीमा अस्थायी, करार नियुक्ति भई स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ प्रारम्भ हुँदाका बखतसम्म सेवामा अविछिन्न रूपमा कार्यरत रहेका र न्यूनतम शैक्षिक योग्यता हासिल गरेका स्थानीय सरकारी सेवाका अस्थायी, करार कर्मचारीलाई यो ऐन प्रारम्भ भएपछि प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट एक पटकका लागि त्यस्ता कर्मचारीहरूमात्र सहभागी हुन पाउने गरी विज्ञापन प्रकाशन गरिनेछ।"* भन्ने विशेष व्यवस्था भएकोले ऐनको उक्त व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोगले स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८० को दफा १६ को खण्ड (ग) को उपखण्ड (३) बमोजिम विज्ञापन प्रकाशन गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि-२०८१ स्वीकृत गरी सोही कार्यविधिमा भएका व्यवस्थाका आधारमा कोशी प्रदेश अन्तर्गतका सबै स्थानीय तहबाट सो सम्बन्धी विवरण संकलन गरिरहेको छ।

प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५ को दफा ११ र प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ को दफा ११ बमोजिम प्रदेश लोक सेवा आयोगले लोक सेवा आयोगले अपनाएको सिद्धान्त र मापदण्डलाई अवलम्बन गर्नुपर्ने वाध्यात्मक व्यवस्था भए बमोजिम अधिकृत नवौं तहको पाठ्यक्रममा समावेश भएको इन बास्केट अभ्यास परीक्षा सञ्चालनका लागि कार्यविधिगत व्यवस्था गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोगले इन बास्केट अभ्यास परीक्षा (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) सम्बन्धी निर्देशिका, २०८१ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। कोशी प्रदेश अन्तर्गतका सुरक्षा निकाय तथा सङ्गठित संस्थाहरूको पदपूर्ति प्रक्रियालाई आयोगको प्रयोगमा ल्याएको विधि, सिद्धान्त र मापदण्ड सापेक्ष बनाउनका लागि सेवा शर्त सम्बन्धी कानून, बढुवा र विभागीय कारवाही सम्बन्धी सामान्य सिद्धान्त, २०८१ को मस्यौदा तयार गरी स्वीकृतिको चरणमा रहेको छ। आयोगका लागि आवश्यक पर्ने हलुका सवारी चालकको छनोट प्रयोजनका लागि आयोगले हलुका सवारी चालक (करार) छनोट सम्बन्धी कार्यविधि, २०७८ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगको कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्यहरू व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, नियमावली एवं आयोगबाट स्वीकृत आयोगको कार्यसञ्चालन निर्देशिका तथा पारिश्रमिक दररेट सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। यी कानूनी व्यवस्थाले आयोगको काम कारबाहीमा नियन्त्रण प्रणालीलाई व्यवस्थित गरेको भए तापनि प्रचलित प्रदेश कानून बमोजिम आयोगको प्रशासनिक तथा आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी काम कारबाहीलाई समेत मितव्ययी, कार्यदक्षतामूलक र प्रभावकारी रूपले सम्पादन गर्न, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन, स्रोत साधनको उचित उपयोग गरी व्यवस्थापनलाई चुस्त बनाउन र आम नागरिकमा कार्यालयका कामप्रति सुशासनको प्रत्याभूति गर्दै सार्वजनिक जवाफदेहिता एवम् पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्न प्रदेश आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७८ को दफा ३३ को उपदफा (१) र प्रदेश आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७९ को नियम ८० को उपनियम (१) बमोजिम आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन प्रदेश लोक सेवा आयोगले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, २०८१ स्वीकृत गरी लागू गरेको छ।

प्रदेशमा कर्मचारी र कार्यालय व्यवस्थापन मार्फत् सेवा प्रवाहलाई सुदृढ एवं प्रभावकारी बनाउन तथा प्रदेश निजामती सेवालाई सक्षम, सेवामूलक, सुशासनमुखी, उत्तरदायी, सहभागितामूलक र व्यावसायिक बनाउँदै प्रदेश सरकारका नीति योजना र कार्यक्रमलाई नागरिक समक्ष पुऱ्याउन र सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई छिटो छरितो र चुस्त बनाउन प्रदेश सरकारका आफ्नै कर्मचारी आवश्यक भएकोले प्रदेश निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाका शर्त सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्न जारी प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९ जारी भई यस ऐनले प्रदेश लोक सेवा आयोगसँग सम्बन्धित निम्न व्यवस्था गरेको छ।

- प्रदेश निजामती सेवाको खुला प्रतियोगिता, आन्तरिक अन्तर सेवा प्रतियोगिता र अन्तर तह प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा नियुक्ति हुने व्यवस्था।
- कार्यक्षमता तथा जेष्ठता र कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवाको विज्ञापन प्रकाशन, दरखास्त संकलन कार्यमा आयोगको संलग्नता तथा तहवृद्धि/बढुवा समितिको नेतृत्व आयोगका पदाधिकारीबाट हुने व्यवस्था।
- तह वृद्धि, बढुवा तथा विभागीय सजायका सम्बन्धमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने साथै सो सम्बन्धमा पुनरावेदन सुन्ने लगायतका व्यवस्थाहरू।

यस्तै गरी प्रदेशभित्र रहेका स्थानीय तहमा कर्मचारी र कार्यालय व्यवस्थापन मार्फत् सेवा प्रवाहलाई सुदृढ एवं प्रभावकारी बनाउन तथा स्थानीय सरकारी सेवालाई सक्षम, सेवामूलक, सुशासनमुखी, उत्तरदायी, सहभागितामूलक र व्यावसायिक बनाउँदै स्थानीय सरकारी सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाका शर्त सम्बन्धमा तत्काल व्यवस्था गर्न जारी गरिएको स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८० जारी भई यस ऐनले प्रदेश लोक सेवा आयोगसँग सम्बन्धित निम्न व्यवस्था गरेको छ।

- स्थानीय सरकारी सेवाको खुला प्रतियोगिता, आन्तरिक अन्तर सेवा प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा नियुक्ति हुने व्यवस्था।
- कार्यक्षमता तथा जेष्ठता र कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवाको विज्ञापन प्रकाशन, दरखास्त संकलन कार्यमा आयोगको संलग्नता तथा बढुवा समितिको नेतृत्व आयोगका पदाधिकारीबाट हुने व्यवस्था।
- बढुवा तथा विभागीय सजायका सम्बन्धमा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने साथै सो सम्बन्धमा पुनरावेदन सुन्ने लगायतका व्यवस्थाहरू।

यसका अतिरिक्त देहायका कानून तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू आयोगका कार्य सम्पादनका आधारका रूपमा रहेका छन्।

- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३, तथा नेपाल स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
- कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५
- प्रदेश प्रहरी ऐन, २०७७
- विभिन्न सेवा, समूह सञ्चालन सम्बन्धी प्रचलित प्रदेश ऐन तथा नियमावलीहरू
- लोक सेवा आयोगले अपनाएको सिद्धान्त, कार्यविधि र मापदण्ड
- प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट प्रतिपादित विभिन्न सिद्धान्तहरू
- प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट समय-समयमा भएका निर्णयहरू
- प्रदेश लोक सेवा आयोगको कार्यसम्पादनसँग सम्बन्धित अन्य ऐन, नियम र निर्देशिकाहरू
- प्रदेश लोक सेवा आयोगको कार्यसम्पादनसँग सम्बन्धित अन्य कानूनी प्रावधानहरू।

३. प्रदेश लोक सेवा आयोगको संगठन संरचना

प्रचलित कानूनद्वारा प्रदत्त काम, कर्त्तव्य र जिम्मेवारी वहन गर्न आयोगले स्थापना कालमा शाखा कार्यालयबाट समेत पदपूर्तिको कार्य गर्ने र विभिन्न क्षेत्र समेत समेट्ने गरी तीन वटा शाखा कार्यालय समेत रहने गरी कुल ६२ पद प्रस्ताव गरेको थियो। तत्काल प्रदेश सरकारको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्भेक्षण भइनसकेको हुँदा प्रदेश लोक सेवा आयोगको सालवसाली रूपमा अस्थायी संगठन संरचना दरवन्दी स्वीकृत भई कार्य सञ्चालन हुँदै आएको थियो। हाल प्रदेश सरकारबाट मिति २०८१/५/२७ गते कुल ३६ जना कर्मचारी रहेको स्थायी संगठन संरचना स्वीकृत भई सो संगठन संरचना अनुसार आयोगको काम कारवाही सञ्चालन भइरहेको अवस्था छ। स्वीकृत संरचना अनुसार आयोगको सचिवको कार्य गर्ने गरी राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीका सह-सचिव (प्रदेश सचिव) प्रशासनिक प्रमुख रहने तथा प्रदेश सचिव मातहत महाशाखाहरू र सो अन्तरगत विभिन्न शाखाहरू रहने गरी कार्य सञ्चालनको व्यवस्था गरिएको छ।

प्रदेश सरकारबाट मिति २०८१/५/२७ को निर्णयले स्वीकृत भएको आयोगको संगठन संरचना तथा दरवन्दी विवरण देहाय अनुसार रहेको छ।

क्र.सं.	विवरण	पद नाम	तह	सेवा/समूह	कर्मचारी संख्या
१.	प्रदेश सचिव	सचिव	एघारौं	प्रशासन	१
२.	पदाधिकारीको सचिवालय	शाखा अधिकृत/वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
३.	प्रशासन तथा निरीक्षण महाशाखा	उप-सचिव/वरिष्ठ शाखा सचिव	नवौं/दशौं	प्रदेश प्रशासन	१
४.	प्रशासन, निरीक्षण तथा अनुगमन शाखा	शाखा अधिकृत/ वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
		नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	२
		ह.स.चा.	आधारभूत	इन्जि./मेकानिकल/जनरल	७
		का.स.	आधारभूत	-	६
५.	लिखित परीक्षा नतिजा प्रकाशन शाखा	शाखा अधिकृत/वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
		नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
६.	आर्थिक प्रशासन शाखा	लेखा अधिकृत/वरिष्ठ लेखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/लेखा	१
७.	सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन तथा पुस्तकालय इकाइ	नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
८.	परीक्षा महाशाखा	उप-सचिव/वरिष्ठ शाखा सचिव	नवौं/दशौं	प्रदेश प्रशासन	१
९.	परीक्षा सञ्चालन शाखा	शाखा अधिकृत/वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
		नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	२
१०.	सूचना, सञ्चार प्रविधि तथा प्रकाशन शाखा	कम्प्युटर इन्जि., अधिकृत/प्रमुख कम्प्युटर इन्जि. अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/विविध/सूचना प्रविधि	१
		कम्प्युटर अपरेटर/सहायक कम्प्युटर अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/विविध/सूचना प्रविधि	१
११.	लिखित परीक्षा नतिजा तयारी शाखा	शाखा अधिकृत/वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
		नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
१२.	अन्तर्वार्ता तथा सिफारिस महाशाखा	उप-सचिव/वरिष्ठ शाखा सचिव	नवौं/दशौं	प्रदेश प्रशासन	१
१३.	प्रश्नपत्र परिमार्जन शाखा	शाखा अधिकृत/वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
		नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
१४.	अन्तर्वार्ता शाखा	शाखा अधिकृत/ वरिष्ठ शाखा अधिकृत	सातौं/आठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
		नायव सुब्बा/सहायक अधिकृत	पाँचौं/छैठौं	प्रशासन/सामान्य प्रशासन	१
१५.	परीक्षण प्रविधि, अनुसन्धान तथा पाठ्यक्रम शाखा	आवश्यकता अनुसार अन्य शाखाका कर्मचारीलाई दोहोरो जिम्मेवारी दिई काममा लगाउन सकिने।			
१६.	नीति नियम तथा विभागीय सजाय परामर्श शाखा	कानून अधिकृत १ जनाका लागि अन्य निकायका कानून अधिकृतलाई दोहोरो जिम्मेवारी तोक्ने र आवश्यकता अनुसार अन्य शाखाका कर्मचारीलाई दोहोरो जिम्मेवारी दिई काममा लगाउन सकिने।			
		जम्मा			३६

४. मुख्य-मुख्य कार्य एवं हालसम्मका उपलब्धिहरू:

आयोगले आफ्नो स्थापना कालदेखि नै आफ्ना कामकारवाहीलाई सुधार गर्दै जाने अवधारणा अनुरूप संस्थागत तथा संरचनागत सुधार गर्दै आइरहेको छ। आयोगको रणनीतिक योजना कार्यान्वयनको चरणमा रहेको छ। करीब १० हजार वर्ग फिट क्षेत्रफल भएको भवन भाडामा व्यवस्थापन गरी कार्यालय सञ्चालन गरिएको छ। सूचना प्रविधि, मुद्रण, OMR प्रविधिबाट उत्तरपुस्तिका परीक्षण लगायतका पूर्वाधार व्यवस्थित हुँदै गएको छ। दरखास्त प्रणाली व्यवस्थित गर्न Province Public Service Recruitment Management System (PPSRMS) सञ्चालनमा ल्याई नियमित रूपमा मर्मत तथा परिमार्जन गरिएको छ। नेपालको संविधान र आयोगसँग सम्बन्धित प्रचलित कानून बमोजिम आयोगले स्थापनाकालदेखि हालसम्म कार्य सञ्चालनको क्रममा आवश्यक हुने नीतिगत, कानूनी र संरचनागत सुधार गर्दै लगी आयोगको संवैधानिक जिम्मेवारी पूरा

गर्न कामकारवाहीलाई संस्थागत गर्दै लगेको छ। मूलतः आयोगले सम्पादन गर्ने कामकारवाहीलाई देहायका उपशीर्षक अन्तर्गत उल्लेख गरिएको छ।

(क) वार्षिक कार्यतालिका प्रकाशनः

आयोगबाट सञ्चालन हुने परीक्षाको समग्र कार्य प्रवाह (Flow Chart) लाई व्यवस्थित र नियमित गर्न एक आर्थिक वर्षभरमा सञ्चालन हुने परीक्षा प्रक्रियाको चक्रलाई कार्यतालिकीकरण गरी हरेक आर्थिक वर्षको साउन १ गते नियमित रूपमा प्रकाशन गर्ने गरिएको छ। सामान्यतया आयोगबाट स्वीकृत वार्षिक कार्यतालिका बमोजिम नै पदपूर्ति सम्बन्धी कार्य गर्ने गरिएको छ। यस प्रकारको वार्षिक कार्यतालिका प्रदेश निजामती तथा स्थानीय सरकारी सेवा अन्तर्गत एक वटा र सुरक्षा निकाय तथा सङ्गठित संस्था तर्फ अलग अलग वार्षिक कार्यतालिका स्वीकृत गरी प्रकाशन गर्ने गरिएको छ।

(ख) पाठ्यक्रम तर्जुमा

आयोगद्वारा स्थापना कालदेखि आ.व. २०७८/०७९ सम्म प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सरकारी सेवा अन्तर्गतका विभिन्न सेवा, समूह, उप-समूहका लागि अलग अलग गरी कुल ६० वटा पदहरूको पाठ्यक्रम निर्माण गरिएको थियो। आयोगले हालसम्म आवश्यकता अनुसार पाठ्यक्रमहरू निर्माण तथा परिमार्जन गर्दै आफूले सञ्चालन गर्ने परीक्षाहरूलाई व्यवस्थित गर्दै आएको छ। विभिन्न सेवा समूह अन्तर्गत विभिन्न तहका गरी हालसम्म कुल ११७ वटा पाठ्यक्रम निर्माण/परिमार्जन भइसकेका छन्। यस अघि आयोगले पाठ्यक्रम निर्माण गर्न बाँकी रहेको अवस्थामा आयोगको निर्णयानुसार सङ्घीय लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रम प्रयोग गर्ने गरिएकोमा चालू आ.व.देखि तर्जुमा गर्न बाँकी पाठ्यक्रमहरू समेत विज्ञापन प्रकाशन पूर्व तर्जुमा गरी विज्ञापन प्रकाशन गर्ने प्रवन्ध मिलाइएको छ।

(ग) माग पदको प्रतिशत निर्धारण

प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका रिक्त पदहरूको पूर्तिका लागि सम्बन्धित निकायबाट माग आकृति फाराम मार्फत प्राप्त सेवा, समूह/उपसमूह एवं तहगत पदहरूको अलग-अलगरूपमा विज्ञापन प्रकाशन अघि प्रचलित कानून बमोजिम आयोगबाट प्रतिशत निर्धारण गरिन्छ। प्रदेश लोक सेवा आयोगमा प्राप्त विभिन्न तहका प्रदेश तथा स्थानीय तहका कुल माग पद संख्या ४०४३ मध्ये खुला समावेशी तर्फ २७८३ पद, आन्तरिक प्रतियोगिता तर्फ १२६, अन्तर तह तर्फ ५० पद, आन्तरिक अन्तर सेवा तर्फ २५ र बढुवा तर्फ १०५९ पद संख्या निर्धारण भई विज्ञापन प्रकाशन भइसकेको छ।

(घ) विज्ञापन प्रकाशनः

प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवाका रिक्त पदहरूको पूर्तिका लागि सम्बन्धित निकायबाट माग आकृति फाराम प्राप्त भई सकेपछि सम्बन्धित कानून बमोजिम आयोगबाट प्रतिशत निर्धारण गरी कायम हुन आएको पदसंख्या बमोजिम प्रदेश निजामती सेवा ऐन तथा स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐनमा तोकिए बमोजिम पदपूर्तिको लागि गोरखापत्र राष्ट्रिय दैनिक तथा आयोगको वेवसाइटमा विज्ञापन

प्रकाशन गरिन्छ। २०८१ पुस मसान्तसम्म प्रदेश निजामती सेवातर्फ कुल ११३८ पद तथा स्थानीय सरकारी सेवातर्फ कुल २९०५ पद गरी कुल ४०४३ पद (खुला तथा समावेशी, अन्तर तह र बढुवा) का लागि विज्ञापन प्रकाशन गरिएको छ।

(ङ) दरखास्त संकलन

आयोगबाट प्रकाशित विज्ञापनमा उल्लेख भए अनुरूप न्यूनतम योग्यता पुगेका उम्मेदवारहरूले आयोगमा अनलाइन प्रणाली psconline.p१.gov.np बाट दरखास्त पेश गर्न सकिने व्यवस्था मिलाइएको छ। बढुवा तर्फको विज्ञापनमा भने रीत पुगेका उम्मेदवारहरूको दरखास्त प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०८१ मा तोकिए बमोजिमको फाराम भरी आयोगको कार्यालयमा बुझाउनु पर्ने व्यवस्था छ। हालसम्म विभिन्न तहमा गरी कुल ३,३८,३४३ जनाले आयोगको विज्ञापनमा दरखास्त पेश गरेको देखिएको छ।

(च) दरखास्त छानविन तथा स्वीकृति

आयोगले प्रकाशन गरेको विज्ञापन बमोजिम तोकिएको म्यादभित्र प्राप्त दरखास्तहरूलाई छानविन तथा स्वीकृतिका लागि आयोगका अधिकृत कर्मचारीबाट दरखास्तको विवरण, शैक्षिक योग्यता, पेश भएका अन्य कागजातहरू रुजु गरी निज व्यक्ति उक्त पदको लागि तोकिएको योग्यता पुगेको रहेछ भने निजको दरखास्त स्वीकृत गरिन्छ। आवश्यक कागजात पूरा हुन नसकेका दरखास्तहरू अस्वीकृत गर्नु अघि आवश्यक कागजात पेश गर्न सम्बन्धित उम्मेदवारहरूलाई एस.एम.एस. मार्फत जानकारी गराइन्छ र कागजात पेश गर्न नसकेमा वा नगरेमा अस्वीकृत गरिन्छ। हालसम्म कुल दरखास्त मध्ये ३,००,७०४ दरखास्त स्वीकृत भएको र ३७,६३९ (अनलाइन प्रणालीमा आवेदन पेश गरी दरखास्त दस्तुर नतिरेका उम्मेदवार समेत) दरखास्त अस्वीकृत भएको अभिलेख रहेको देखिन्छ।

(छ) प्रश्नपत्र निर्माण तथा प्रश्नपत्र परिमार्जन

आयोगले स्थापित मान्यतालाई मध्यनजर गरी प्रदेश लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०८१ मा व्यवस्था भए बमोजिम आवश्यकता अनुसार विभिन्न दक्ष/विज्ञहरूलाई विभिन्न चरणमा सहभागी गराई प्रश्नपत्र निर्माण र परिमार्जन गरिन्छ। कार्यविभाजन अनुसार तोकिएको अलग अलग पदाधिकारीबाट दक्ष विज्ञ मनोनयन भई प्रत्येक पदका लागि अलग अलग पाँच सेट प्रश्नपत्र निर्माण गरिन्छ भने ती प्रश्नपत्र सेटबाट आवश्यकतानुसार परिमार्जित कम्तीमा तीन सेट प्रश्नपत्र तयार गरिन्छ। हालसम्म १५०९ सेट प्रश्नपत्र निर्माण र ८६४ सेट परिमार्जन गरिएका छन्। यसरी परिमार्जन भएका सेटबाट गोला प्रथाबाट कुनै एक सेट सम्बन्धित विज्ञापनको पदको परीक्षाका लागि प्रयोग हुन्छ।

(ज) लिखित परीक्षा सञ्चालन

सम्बन्धित विज्ञापनमा दरखास्त स्वीकृत भएका उम्मेदवारहरूको संख्या अनुसार परीक्षा भवनहरूको व्यवस्था र परीक्षा सञ्चालनको लागि आवश्यक जनशक्तिको व्यवस्था गरिन्छ। प्रत्येक विज्ञापनमा सामान्यतया बढीमा

२०० जना उम्मेदवारका लागि एउटा परीक्षा केन्द्र तोक्ने व्यवस्था छ। परीक्षा केन्द्र तोकिएको स्थान, परीक्षा भवन, मिति र समयमा तोकिएका कर्मचारीहरूको समूहले परीक्षा सञ्चालन गर्दछन्। परीक्षालाई व्यवस्थित र मर्यादित रूपमा सञ्चालन गर्न परीक्षा नियन्त्रक, सुपरिवेक्षकको व्यवस्था गरिन्छ र आयोगका पदाधिकारीले परीक्षाको निगरानी गर्ने समेत व्यवस्था छ।

(झ) उत्तरपुस्तिका संकेतीकरण, परीक्षण र नतिजा तयारी

एउटा विज्ञापनको सवै उत्तरपुस्तिकाहरू सबै केन्द्रबाट प्राप्त भएपछि परीक्षा महाशाखा प्रमुखले तोके बमोजिम सामान्यतया परीक्षा शाखाबाट प्रथम कोड कायम गरिन्छ। प्रथम कोड गर्न तोकिएका कर्मचारी बाहेक आयोगका सचिवले तोकेका अन्य कर्मचारीको समूहबाट द्वितीय कोड (संकेतीकरण) हुन्छ। यसरी दोस्रो कोड कायम भएका उत्तरपुस्तिकाहरूको सिलबन्दी पोका/खाम आयोगको लिखित परीक्षा नतिजा तयारी शाखामा बुझाइन्छ। यस शाखाले गोपनीय ढंगले विज्ञ मनोनयन गराई कुनै उत्तरपुस्तिका आयोगको कार्यालयमा र केही उत्तरपुस्तिका काठमाडौंमा सम्बन्धित विज्ञबाट परीक्षण गराउने व्यवस्था मिलाइएको छ। वस्तुगत उत्तरपुस्तिकाको हकमा भने OMR (Optical Mark Reader) प्रविधिबाट परीक्षण गरिन्छ। यसरी परीक्षण गरिएको उत्तरपुस्तिकाहरूमा विज्ञबाट प्रदान गरिएको अंक र मार्कसिटमा चढाइएको अंक फरक परे नपरेको रूजू गरिन्छ र प्राप्ताङ्क टेवुलेशन गरी दोस्रो कोडमा नै लिखित परीक्षाको नतिजा तयारी गरिन्छ।

(ञ) लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशन

लिखित परीक्षा नतिजा तयारी शाखाबाट प्राप्त भएको दोस्रो कोड नं. मात्र उल्लेख भएको डिकोड फाराम प्राप्त भएपश्चात् प्रथम तथा द्वितीय कोड सहितका विवरण खण्ड/अधकट्टी प्राप्त गरी विज्ञापित माग पद संख्याका आधारमा कानून बमोजिम थप गर्नुपर्ने संख्या समेत एकीन गरी अन्तर्वार्ता लगायत दोस्रो चरणका परीक्षाहरूका लागि छनोट गरी डिकोड कार्य सम्पन्न गरिन्छ। यसरी डिकोड भएपछि लिखित परीक्षाबाट छनोट भएका सम्बन्धित उम्मेदवारलाई जानकारी गराउन नेपाली वर्णानुक्रमानुसारको नामावली समावेश गरी लिखित नतिजा सार्वजनिक गरिन्छ। लिखित परीक्षाबाट छनोट भएका उम्मेदवारको सो पछि हुने परीक्षा सम्बन्धी कार्यक्रम समेत प्रकाशन गरिएको हुन्छ।

(ट) द्वितीय चरणको परीक्षा सञ्चालन तथा अन्तर्वार्ता

लिखित परीक्षाको नतिजा प्रकाशनबाट छनोट भएका उम्मेदवारहरूलाई पाठ्यक्रममा निर्धारण भए बमोजिम प्रयोगात्मक परीक्षा, इन-बास्केट अभ्यास परीक्षा, सामूहिक छलफल, सीप परीक्षण लगायतका परीक्षाहरू सम्पन्न भएपश्चात् उम्मेदवारहरूलाई अन्तर्वार्ता कार्यक्रममा सहभागी गराइन्छ। अन्तर्वार्ता आयोगका अध्यक्ष, सदस्यहरू र सम्बन्धित विषयका दक्ष/विज्ञ समेतको कम्तीमा तीन जनाको अन्तर्वार्ता समिति गठन गरी अन्तर्वार्ता परीक्षा सञ्चालन गरिन्छ र अन्तर्वार्ताकर्ताहरूले उम्मेदवारको छुट्टाछुट्टै मूल्याङ्कन गर्दछन्। अन्तर्वार्ताकारले प्रदान गरेको सिलवन्दी खाम अन्तिम योग्यताक्रम निर्धारण र सिफारिस गर्ने प्रयोजनका लागि सम्बन्धित शाखामा पठाइन्छ।

अन्तिम योग्यताक्रम प्रकाशन र सिफारिस

अन्तर्वार्ताका सम्पूर्ण प्रक्रिया समाप्त भएपछि यथाशक्य छिटो अन्तिम योग्यताक्रम सूची प्रकाशित गरिन्छ। योग्यताक्रम सूची तयार गर्दा लिखित परीक्षाको प्राप्ताङ्क, अन्तर्वार्ताको औसत अङ्क, प्रयोगात्मक परीक्षाको प्राप्ताङ्क, सामूहिक छलफल, इन-बास्केट अभ्यास, सीप परीक्षण लगायत अन्य परीक्षा हुनेमा त्यस्ता परीक्षामा प्राप्त गरेका अङ्क समेत जोडी कुल प्राप्ताङ्कको आधारमा तयार गरिन्छ। यसरी योग्यताक्रम प्रकाशित गर्दा अन्तर्वार्तामा समावेश भएका सबै उम्मेदवारलाई वैकल्पिक उम्मेदवार र खुला प्रतियोगिता तर्फको विज्ञापनका हकमा थप उम्मेदवारलाई अस्थायी उम्मेदवारको रूपमा समेत समावेश गरी अन्तिम योग्यताक्रम प्रकाशन एवं सम्बन्धित माग गरेका निकायमा सिफारिस गरिन्छ।हालसम्मको खुला, समावेशी, अन्तर तह प्रतियोगितात्मक परीक्षाबाट सिफारिस गरिएको आर्थिक वर्षगत विवरण देहायको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ।

हालसम्म सिफारिस गरिएको विवरण

क्र.स.	आर्थिक वर्ष	महिला	पुरूष	जम्मा
१	२०७८-०७९	६२	२१८	२८०
२	२०७९-०८०	१२५	२८४	४०९
३	२०८०-०८१	४७९	६११	१०९०
४	२०८१-०८२ (पुस मसान्त सम्म)	६०	२६३	३२३
	जम्मा	**७२४**	**१३७६**	**२१०२**

तहगत सिफारिस विवरण

क्र.सं.	स्थानीय सरकारी सेवा तर्फ		प्रदेश निजामती सेवा तर्फ		जम्मा
	तह	सिफारिस	तह	सिफारिस	
१	आधारभूत	-	आधारभूत	२२१	२२१
२	चौथो	९१८	चौथो	२६	९४४
३	पाचौं	७१६	पाचौं	७६	७९२
४	छैटौं	११७	छैटौं	-	११७
५	सातौं	-	सातौं	४	४
६	आठौं	-	आठौं	२२	२२
७	नवौं	-	नवौं	२	२
	जम्मा	**१७५१**	**जम्मा**	**३४९**	**२१०२**

(ठ) परामर्श सम्बन्धी कार्य

प्रदेश प्रहरी सेवा लगायत प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्थाको सेवा र स्थानीय तहको सङ्गठित संस्थाको सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा, कुनै सङ्गठित

संस्थाका सेवाका कर्मचारीहरूको सेवाका शर्त सम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा वा विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा तथा प्रदेश सरकारबाट निवृत्तिभरण पाउने पदमा स्थायी नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारवाही सम्बन्धमा परामर्श दिने जिम्मेवारी प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई प्राप्त छ। हालसम्म प्रदेश लोक सेवा आयोगले नीति तथा कानून सम्बन्धमा ६, कर्मचारी सेवा, शर्त सम्बन्धमा ६०, विभागीय कारवाही सम्बन्धमा २ तथा विभिन्न निकायबाट माग भएको विविध विषयमा ९ वटा परामर्श उपलव्ध गराइएको छ।

(ड) रिट निवेदन उपरका लिखित जवाफ

प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सरकारी सेवामा कर्मचारी समायोजन ऐन बमोजिम समायोजन भएका र स्थानीय सेवामा रहेका कर्मचारी रहेका छन्। प्रदेश निजामती सेवा ऐन तथा स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐनमा सबैलाई समेट्ने गरी गरिएका कतिपय व्यवस्थाले कर्मचारीलाई साविक व्यवस्थाबाट लाभ हुने भएमा सो अनुसार माग गरी विभिन्न विषयमा उच्च तथा सर्वोच्च अदालतमा रिट निवेदन परेका छन्। रिट निवेदन उपर सम्मानित अदालतबाट भएका अन्तरिम आदेशले कतिपय विज्ञपनका परीक्षा प्रभावित भएका छन्। यसरी परेका रिट निवेदनहरूमा हालसम्म ४० वटा लिखित जवाफ पेश गरिएको छ। सम्मानित अदालतमा प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई विपक्षी बनाएका पदपूर्ति सम्बन्धी १६ वटा रिट निवेदनहरूलाई अग्राधिकार दिई फैसला गरिदन सम्मानित उच्च अदालत विराटनगरमा आयोगको तर्फबाट निवेदन पेश गरेको तथा अन्तिम आदेश भइसकेका विज्ञापनका हकमा अग्रिम प्रक्रिया बढाइसकेको अवस्था छ।

(ढ) नयाँ कानून निर्माण तथा परिमार्जन

प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९, स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८० तथा सङ्घीय लोक सेवा आयोग ऐन, २०७९ जारी भई नेपालको संविधान बमोजिम थप व्यवस्थालाई समेटिएको सन्दर्भमा प्रदेश लोक सेवा आयोगका साविक नियमावली, निर्देशिका तथा कार्यविधिहरूलाई खारेज गरी २०८१ मा नयाँ नियमावली तथा निर्देशिका स्वीकृत गरी लागू गरिएको छ। एउटै उम्मेदवारले समान तहमा सबै प्रदेशका विज्ञापनमा परीक्षा दिई यस प्रदेशमा सिफारिस भएको केही समय पछि अन्य प्रदेशमा जाने गरेको अवस्था भई वैकल्पिक उम्मेदवार सिफारिस गर्न उम्मेदवार नपुग हुने अवस्था विद्यमान भएकोले अन्तर्वार्तामा सहभागी भई सिफारिस हुन बाँकी रहेका सबै उम्मेदवारहरूलाई वैकल्पिक सूचीमा राख्ने व्यवस्था नियमावलीमा समावेश गरिएको छ।

परीक्षा पद्धतिलाई मितव्ययी बनाउन प्रदेश र स्थानीय तहको समान तहको पदमा संयुक्त पाठ्यक्रमबाट संयुक्त परीक्षा सञ्चालन गर्ने गरी पाठ्यक्रममा परिमार्जन गरिएका छन्। प्रदेश निजामती सेवा ऐन तथा स्थानीय सरकारी सेवा ऐनको दफा ९ ले समान तहमा सम्भाव्य उम्मेदवार हुन नपाउने व्यवस्था गरेको हुँदा लिखित परीक्षाबाट अन्तिम चरणको परीक्षाका लागि छनोट भएका उम्मेदवारहरूलाई समान पदमा सिफारिस वा नियुक्ति भएको वा कार्यरत नरहेको व्यहोराको स्व-घोषणा गराउने व्यवस्था गरिएको छ।

(ण) बढुवा प्रणालीको विकास

प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट प्रकाशित बढुवा तर्फका विज्ञापनको बढुवा समितिबाट सम्पादन हुने कार्यका लागि सफ्टवयरको व्यवस्था मिलाई बढुवाको अङ्क गणना सोही सफ्टवयरको माध्यमबाट गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ। यसले बढुवा प्रक्रियामा सहजता ल्याएको छ।

(त) परीक्षा प्रणालीमा थप सुधारका व्यवस्था

अप्राविधिक तर्फसबै सेवा समूह तथा प्राविधिक तर्फ अप्राविधिक विषयवस्तु संलग्न विषय/खण्डका प्रश्नपत्र परिमार्जन दुईजना विषय विज्ञबाट गराउने तथा तह ९ को अप्राविधिक विषयवस्तु संलग्न विषयगत उत्तरपुस्तिका परीक्षणमा अझ वस्तुगतता दिई थप प्रभावकारी बनाउन दक्ष विज्ञबाट दोहोरो परीक्षण गराउने व्यवस्थाको शुरुवात गरिएको छ।

५. पदपूर्ति प्रक्रियामा विद्यमान समस्याहरू र समाधानका उपाय

पदपूर्ति सम्बन्धमा परेका मुद्दाको निरूपण बाँकी भएका कारण आयोगको काम कारवाही प्रभावित हुन गएकोले आयोगले सम्मानित अदालतमा पदपूर्ति सम्बन्धी रिट निवेदनहरूलाई अग्राधिकार दिई फैसला गरिदन सम्मानित उच्च अदालत विराटनगरमा आयोगको तर्फबाट निवेदन पेश भएपछि अन्तिम फैसला हुँदै गएका छन् र फैसला हुनासाथ प्रक्रिया अगाडि बढाउने गरिएको छ।

कच्चा प्रश्न पत्र निर्माण, परिमार्जन तथा विषयगत उत्तरपुस्तिका परीक्षणका लागि प्रदेशस्तरमा दक्ष विज्ञको व्यवस्थापन गर्न कठिनाई हुने गरेको एकातिर छ भने अर्कोतर्फ आयोगका कतिपय कार्य स्थानीय स्तरमा गर्न नमिल्ने पनि हुन्छ। यस प्रकारको अवस्थामा आयोगले काठमाडौंबाट सम्बन्धित विज्ञको सहायताले सेवा प्राप्त गर्नु पर्दछ। यस प्रकारका कार्यका लागि काठमाडौंमा सुरक्षित सम्पर्क कार्यालयको व्यवस्थापन गर्न आवश्यक भएको सन्दर्भमा संघको लोक सेवा आयोगले अनामनगर स्थित आयोगको कार्यालयमा प्रत्येक प्रदेश लोक सेवा आयोगका लागि एक/एक कोठा उपलव्ध गराएको छ तापनि सबै प्रकारका कार्यका लागि स्थान अभावको अवस्था भने सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगले झेल्दै आएका छन्। यसका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले आपसी समन्वय गरी उपयुक्त व्यवस्था मिलाउन आवश्यक देखिएको छ।

प्रचलित सबै निजामती सेवा ऐनमा समान तहको विज्ञापनमा उम्मेदवार हुन नपाउने व्यवस्था भई नसकेको अवस्था खासगरी सङ्घीय निजामती सेवामा यस प्रकारको व्यवस्था नरहेकोले प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भई नियुक्त कर्मचारी समान वा कहिलेकाहीँ तल्लो पदमा समेत गएको अवस्था छ। यसरी प्रदेश निजामती सेवामा नियुक्त कर्मचारी संघमा नियुक्ति हुन पाउने व्यवस्थाले प्रदेशमा निरन्तर पद खाली भइरहने अवस्था सिर्जना भएको छ। यसका लागि सङ्घीय निजामती सेवा ऐनमा समान तहमा स्थायी नियुक्ति भएका व्यक्ति समान तहमा अन्यत्र उम्मेदवार हुन नपाउने व्यवस्था गरी कडाइका साथ कार्यान्वयनमा लैजान आवश्यक देखिएको छ। यस्तै गरी सङ्घीय निजामती सेवा ऐन हालसम्म जारी नहुँदा प्रदेश निजामती सेवा ऐनमा एकरूपता हुन नसकेका कारण समेत केही समस्याहरू विद्यमान रहेको पाइन्छ। सबै प्रदेश लोक

सेवा आयोगहरूले एकै पटक समान सेवा समूह वा तहको परीक्षा एकै दिन राख्न सकिएमा यस प्रकारको समस्या हल हुन सक्ने देखिएको छ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूबाट भएको सिफारिस र कारवाही सम्बन्धी विवरणको अभिलेख व्यवस्थापनमा कठिनाई भइरहेको सन्दर्भमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको चौथो सम्मेलनले अभिलेख राख्ने व्यवस्था गर्न सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगका सचिवहरू सम्मिलित समिति गठन गरी आवश्यक व्यवस्था गर्ने निर्णय भएकोले आगामी दिनमा यस प्रकारको समस्या समाधानउन्मुख हुने विश्वास गरिएको छ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले दरखास्त संकलनको कार्य अनलाईन प्रणालीमा आवद्ध गरेपछि आयोगबाट प्रकाशित गरिएका विज्ञापनमा दरखास्त पेश गर्न उम्मेदवारलाई सहज भएको छ। अनलाइन प्रणालीमा सर्भरको क्षमतामा कमी भएका कारण धेरै उम्मेदवारले एकै पटक दरखास्त अपलोड गर्दा प्रणालीमा कहिलेकाँही समस्या उत्पन्न हुने गरेको छ। यस समस्यालाई समाधान गर्न आयोगको सर्भर रहेको स्थान GIDC मा क्षमता अभिवृद्धि गर्न अनुरोध गरी हाललाई समस्या समाधान गरिएको छ भने दीर्घकालीन रूपमा यस प्रकारको समस्या समाधान खोज्नु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ।

अनलाइन प्रणालीमा समय-समयमा हुने कानूनी परिवर्तन अनुसार अद्यावधिक गर्न तथा कुनै समस्या आइ परेमा तत्काल समाधान गर्न परामर्श सेवा अन्तर्गत वार्षिक मर्मत संभार (A.M.C.) सम्बन्धी सम्झौता गर्ने गरिएकोमा सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगको एकै प्रकारको एउटै कम्पनीबाट प्रणाली खरिद गरिएकोले मर्मत सम्भारका लागि सामूहिक रूपमा गर्न सकिएमा मितव्ययी हुने देखिएको छ। यसका लागि प्रचलित कानून बमोजिम के कसरी गर्न सकिन्छ सो सम्बन्धमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको चौथो सम्मेलनबाट सबै आयोगका सचिवहरूलाई समाधान खोज्न समन्वय गर्ने निर्णय भएको छ।

आयोगले वस्तुगत प्रश्नपत्रबाट लिइने परीक्षाका लागि OMR उत्तर पुस्तिकाको प्रयोग गर्ने गरेको छ। यस व्यवस्था अन्तर्गत लिइएको परीक्षाका उत्तरपुस्तिका स्क्यान गरी सफ्टवयरबाट परीक्षण गरिन्छ र म्यानुअल रूपमा अन्तिम चेक गरी लिखित नतिजा तयारी गर्ने गरिएको छ। यस प्रकारका उत्तरपुस्तिका एकपटक मात्र स्क्यान गर्दा एरर हुन सक्ने सम्भावनालाई दृष्टिगत गरी दुईपटक दुईवटा लेभलमा राखी स्क्यान गर्दा स्क्यानर मेशिन दुईपटक प्रयोग हुने र मेशिनको आयु घट्ने हुँदा संघको लोक सेवा आयोगमा एकपटक स्क्यान गरेको क्लिपलाई अर्को सरफ्टवयरको माध्यमबाट स्क्यान गर्ने गरिएकोले सो सफ्टवयर प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले समेत प्रयोगमा ल्याउन आवश्यक देखी आयोगहरूको चौथो सम्मेलनले यस प्रकारको सफ्टवयर खरिद गर्न आयोगका सचिवहरूले पहल गर्ने निर्णय भएको छ। यसबाट समय तथा लागत समेत मितव्ययी हुने अपेक्षा गरिएको छ।

६. भावी योजना तथा मार्गचित्रः

आयोगले आफ्नो कामकारवाहीलाई प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्न रणनीतिक योजना आ.व. २०८०/०८१ देखि २०८५/०८६ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस रणनीतिक योजना अवधिमा आफ्नै कार्यालय भवन भएको हुने, आवश्यक सवारी साधनको व्यवस्था, परीक्षा पद्धतिमा आवश्यक सफ्टवयर तथा कम्प्युटर प्रणालीको विकास, आयोगको परीक्षा प्रणालीमा आवश्यक भौतिक पूर्वाधारको विकास, स्थायी

संगठन संरचना निर्माण, आवश्यक कानून निर्माण र आयोगको कार्यसम्पादन प्रक्रियामा नवीनता र प्रभावकारिता ल्याउने जस्ता लक्ष्य राखिएका छन्। आयोगले विगत वर्षमा रणनीतिक योजना बमोजिमका केही कार्य सम्पन्न गरिसकेको अवस्था छ भने केही लक्ष्य हासिल गर्ने क्रममा रहेको छ।

मूलतः आयोगको आफ्नै कार्यालय भवन तयार गर्ने लक्ष्य हासिल गर्न उपयुक्त जग्गाको खोजी भइरहेको छ। उपयुक्त जग्गा प्राप्त भएपछि भवन निर्माणको कार्य अगाडि बढाउने लक्ष्य छ। आफ्नै कार्यालय भवन भएपछि आयोगका कामकारवाही सम्पादन गर्न सहजता हुने अपेक्षा समेत गरिएको छ। रणनीतिक योजना मुताविक आयोगले आवश्यक अधिकांश कानूनी व्यवस्था गरिसकेको छ। परीक्षाका पाठ्यक्रम निर्माण र परिमार्जन कार्यलाई तीव्रता दिइएको छ। कार्यालयका लागि आवश्यक सवारी साधनको उपलव्धता भइसकेको छ। यस आर्थिक वर्षमा एउटा चारपाङ्ग्रे विद्युतीय सवारी साधन खरिद भएको छ। दरखास्त संकलनका लागि अनलाइन प्रणाली प्रयोगमा रहेको छ भने वस्तुगत उत्तरपुस्तिका परीक्षणका लागि OMR स्क्यानर मेशिन प्रयोगमा रहेको छ। वस्तुगत उत्तरपुस्तिका परीक्षणका लागि OMR स्क्यानर मेशिन थप आवश्यक हुने देखिएकोले परीक्षणका लागि बजारमा उपलव्ध सफ्टवयर खरिद गर्ने प्रयास भइरहेको छ। यो सफ्टवयर खरिद गर्न सकिएमा आयोगको काममा सहजता आउने र श्रम र लागतमा मितव्ययी हुने देखिएको छ।

पदपूर्ति प्रक्रियालाई वैज्ञानिक, वस्तुनिष्ठ र प्रविधिमैत्री बनाउदै सम्बन्धित निकायबाट पदपूर्तिका लागि माग भएको छोटो समयमै कर्मचारी सिफारिस गर्ने व्यवस्था मिलाउने, सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको एकीकृत सूचना प्रणालीको स्थापना र सञ्चालन गर्ने, विज्ञहरूको सहयोगमा आयोगको पाठ्यक्रम र परीक्षण विधिमा समय सापेक्ष सुधार गरी दीर्घकालीन रूपमा उच्च कार्यसम्पादन गर्न सक्ने जनशक्तिको छनोट तथा सिफारिस गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने, आयोगको पदपूर्ति प्रणाली तथा कर्मचारी छनोट प्रक्रियामा आवश्यकता तथा उपयोगिताका आधारमा परीक्षा सञ्चालन, नतिजा प्रकाशन, नतिजा विश्लेषण गरी आवश्यक सुधार गर्ने र अन्य कार्यमा द्रुतता र सहजता ल्याउने प्रयास भइरहेका छन्।

प्रदेश निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली एवं स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐनमा भएका कतिपय प्रावधानहरू सङ्घीय निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली भन्दा पृथक भएका कारण उत्पन्न समस्याहरूको निराकरणका लागि प्रदेश सरकारले नयाँ सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी हुनासाथ समायोजन गर्नु पर्ने आवश्यकता भने टड्कारो रूपमा रहेको छ।

सन्दर्भ सामग्री

१. आयोगको रणनीतिक योजना (आ.व. २०८०/०८१-२०८५/०८६), प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशी प्रदेश

२. आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू

३. प्रदेश लोक सेवा आयोगका स्मारिकाहरू

४. प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन तथा ऐन सम्बद्ध कानूनहरू

५. प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९

६. स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८०

प्रदेश लोक सेवा आयोगः अवसर र चुनौती

- टीकादत्त राई[*]

सारांशः

लोक सेवा आयोगले कर्मचारी छनोट गर्ने कार्यमा योग्यता, स्वच्छता तथा निष्पक्षता जस्ता अन्तराष्ट्रियस्तरमा नै स्थापित सिद्धान्तको परिपालना गरी हासिल गरेको ऐतिहासिक गरिमालाई कायम राख्ने जिम्मेवारी सङ्घीयताबाट सिर्जना भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको काँधमा आएको छ। यो गरिमा कायम राख्न ठूलो चुनौती रहेको छ। चुनौतीलाई अवसरको रूपमा स्वीकार गरी कर्मचारी छनोटसम्बन्धी स्थापित सिद्धान्त, कार्यविधि तथा मापदण्ड कार्यान्वयनमा सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूवीच समानता तथा एकरूपता कायम गरी कार्यसम्पादन गर्न सके प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू संस्थागत हुँदै जाने तथा प्रदेशको कर्मचारी व्यवस्थापन गर्ने कार्यका लागि प्रदेशस्तरको केन्द्रीय प्रशासनिक निकाय (Central Personal Agency) को भूमिका सहज रूपमा निर्वाह गर्न सक्षम हुने विश्वास गर्न सकिन्छ।

१. पृष्ठभूमिः

सरकारलाई दैनिक कामकाजको लागि आवश्यक पर्ने कर्मचारी छनोट गर्ने पद्दतिको विकास चीनको सुई वंश (५८१-६१८) को शासनकालमा भएको हो भन्ने कुरा पढ्न पाइन्छ। यो पद्दतिको विकास हुँदै आज विश्वभर सरकारलाई आवश्यक पर्ने कर्मचारीको छनोट गर्न स्वतन्त्र निकाय लोक सेवा आयोगको संवैधानिक व्यवस्था गरी योग्यता, निष्पक्षता तथा स्वच्छता जस्ता स्थापित पद्दतिको अवलम्वन गरी सरकारी कर्मचारी छनोट गर्ने काम भइरहेको पाइन्छ।

नेपालमा पद्मशमशेरको शासनकालमा जारी भएको तर कार्यान्वयनमा नआएको वैधानिक कानून, २००४ मा दरखास्त परिषदको नामबाट लोक सेवा आयोगको इतिहास आरम्भ भएको पाइन्छ। नेपालमा प्रजातन्त्रको वहालीपछि जारी भएको नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को धारा ६४ मा नेपालमा एक पब्लिक सर्भिस कमिशन रहने संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम नेपालमा सर्वप्रथम वि.सं.२००८ साल आषाढ १ गते पब्लिक सर्भिस कमिशनको नामले लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ को धारा ५९ मा नेपालमा एक लोक सेवा आयोग रहने व्यवस्था गरी यसै संविधान बमोजिम लोक सेवा आयोगलाई वि.सं. २०१६ साल आषाढदेखि संवैधानिक अङ्गको रूपमा स्थापित गरियो।

[*] सदस्य, प्रदेश लोक सेवा आयोग, कोशी प्रदेश

नेपालको संविधान अनुसार व्यवस्था भएका संवैधानिक निकायहरू मध्ये लोक सेवा आयोग एउटा महत्वपूर्ण अङ्गको रूपमा स्थापित छ।

२. प्रदेश लोक सेवा आयोग गठनः

नेपालको संविधानको धारा २४४ मा प्रत्येक प्रदेशमा एक एक वटा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने र आयोगको गठन, काम कर्तब्य र अधिकार प्रदेश कानून अनुसार हुने व्यवस्था अनुरूप सबै प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग गठन भई गठित सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले सम्वन्धित प्रदेश सरकारबाट जारी भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन अनुसार प्रदेशमा प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सरकारी सेवा, प्रदेश प्रहरी सेवा तथा प्रदेश तथा स्थानीय सङ्गठित संस्थाहरूमा उपयुक्त कर्मचारी छनोटका लागि परीक्षा सञ्चालन गर्ने तथा प्रदेशस्तरको कर्मचारी व्यवस्थापनका सम्बन्धमा जारी हुने प्रदेश निजामती सेवा ऐन र स्थानीय सरकारी सेवा सम्वन्धी ऐनहरूमा प्रदेश सरकारलाई आवश्यक परामर्श दिने काम सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले गरिरहेका छन्।

३. प्रदेश लोक सेवा आयोगको काम, कर्तब्य र अधिकार :

प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐनमा व्यवस्था भएबमोजिम सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई देहायका काम, कर्तब्य र अधिकार क्षेत्र तोकिएको छ :

१. प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सरकारी सेवाको पदमा नियुक्तिको लागि उपयुक्त उमेदवार छनोट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु,
२. प्रदेश प्रहरी सेवा लगायत प्रदेश अन्य सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिईने परीक्षा सञ्चालन गर्नु,
३. प्रदेश प्रहरी सेवा र प्रदेश अन्य सरकारी सेवाको पदमा वढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा परामर्श दिनु,
४. कुनै सगठित संस्थाका सेवाका कर्मचारीको सेवाको शर्त सम्बन्धी कानून र त्यस्तो सेवाका पदमा वढुवा वा विभागीय कारवाई गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा परामर्श दिनु,

साथै देहायका विषयमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले प्रदेश सरकारलाई परामर्श उपलब्ध गराउनु पर्ने कानूनी व्यवस्था समेत गरिएको छः

१. प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश अन्य सरकारी सेवाको पद र स्थानीय सरकारी सेवाको पदमा ६ महिनाभन्दा वढी समयको लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,
२. प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश सङ्गठित सस्थाको सेवा र स्थानीय सरकारी सेवाको कर्मचारीहरूको सेवा शर्त सम्बन्धी कानूनको विषयमा,
३. प्रदेश निजामती सेवा, अन्य सरकारी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्थाको सेवा र स्थानीय सरकारी सेवाको पदमा नियुक्ति, वढुवा र विभागीय कारवाही गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा,
४. प्रदेश प्रहरी सेवाको पदमा नियुक्ति तथा वढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको विषयमा,

५. कुनै एक प्रकारको प्रदेश निजामती सेवा वा स्थानीय सरकारी सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको प्रदेश निजामती सेवा स्थानीय सरकारी सेवाको पदमा वा प्रदेश अन्य सरकारी सेवाबाट प्रदेश निजामती सेवा वा स्थानीय सरकारी सेवाको पदमा सरुवा वा बढुवा गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

६. प्रदेश सेवाको पदबाट सङ्घीय सेवाको पदमा परिवर्तन गर्न र अन्तर प्रदेश सेवा परिवर्तन गर्ने विषयमा,

७. प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश अन्य सरकारी सेवा वा स्थानीय सेवाको कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा।

४. लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूवीचको अन्तरसम्वन्धः

नेपालमा लोक सेवा आयोगको सत्तरी वर्षभन्दा लामो इतिहास छ। लोक सेवा आयोगको आजसम्मको इतिहास सिंहावलोकन गर्ने हो भने छिटपुट घटनाहरू बाहेक लोक सेवा आयोगको इतिहास गरिमामय र सम्मानजनक छ।लोक सेवा आयोगले कर्मचारी छनोट सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा नै स्थापित योग्यता प्रणाली लगायतका सिद्धान्तका आधारमा सरकारी कर्मचारी छनोट गर्ने काम सम्पादन गरिआएको छ।जसको कारण नेपाली युवाहरूको विश्वासको धरोहरको रूपमा स्थापित हुन सफल भएको संस्था लोक सेवा आयोगमात्र हो भन्नु अतिशयोक्ति हुँदैन।

सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको ऐनमा लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूबीचको सम्वन्ध समन्वयात्मक मात्र रहने र छनोट परीक्षा सञ्चालन सम्बन्धमा लोक सेवा आयोगले निर्माण गरेको सिद्धान्त. कार्यविधि तथा मापदण्डहरू वाध्यकारी रूपमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने कानूनी व्यवस्था समेत रहेको छ।

५. प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले प्राप्त गरेका अवसरः

नेपालको संविधानको धारा २४४ मा सबै प्रदेशहरूमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ।आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानून बमोजिम हुने व्यवस्था समेत संविधानमा छ।प्रत्येक प्रदेशको प्रदेश लोक सेवा सम्बन्धी कानूनमा प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश प्रहरी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्था, प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, स्थानीय सरकारी सेवा र स्थानीय सङ्गठित संस्थाको पदमा उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गरी सम्बन्धित प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहमा नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्ने जिम्मेवारी आयोगलाई प्राप्त छ।

यसरी सङ्घीय शासनको स्थापनापछि गठित प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहहरूलाई दैनिक कामकारवाही सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने योग्य कर्मचारी छनोट गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी संविधान तथा कानून अनुसार पाउनु सबै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूका लागि मूलभूत रूपमा महत्वपूर्ण अवसर हो।प्रदेश लोक सेवा आयोगले प्राप्त गरेका अवसरहरू निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- कर्मचारी छनोटका सम्वन्धमा सत्तरी वर्ष भन्दा लामो गरिमामय इतिहास भएको लोक सेवा आयोगले सम्पादन गरी आएको महत्वपूर्ण संवैधानिक जिम्मेवारी प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त हुनु।

- प्रदेश सरकारबाट निर्माण हुने प्रदेश निजामती सेवा ऐन तथा स्थानीय सरकारी सेवा सम्वन्धी ऐनमा सम्बन्धित सेवा समूहभित्रका कर्मचारीहरूको सेवाका सुरक्षा तथा वृत्तिविकासका सवालहरू यथोचित रूपमा सम्वोधन हुने गरी व्यवस्था हुन प्रदेश सरकारलाई परामर्श उपलब्ध गराई उपलब्ध गराएका परामर्श सम्बन्धित ऐनमा अक्षरशः समाविष्ट गराउने व्यवस्था गरी समस्त कर्मचारीको अभिभावक तथा संरक्षक (Guardian and patron) र प्रदेश स्तरको केन्द्रीय कर्मचारी निकाय (Central Personal Agency) को भूमिका निर्वाह गर्ने अवसर प्राप्त हुनु।
- आयोग योग्यता तथा प्रतिभा भएका युवाहरूको भरोसाको केन्द्रको रूपमा स्थापित भई Best and Bright हरूको विश्वास जित्ने अवसर पनि प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।
- लोक सेवा आयोगले सत्तरी वर्षको अन्तरालमा कर्मचारी छनोटमा योग्यता पद्दतिलाई स्थापित गर्न हासिल गरेको सामाजिक विश्वास कायम राख्ने अवसर प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।
- जनतालाई दैनिक आवश्यक पर्ने सार्वजनिक सेवाहरू सरल र सहज रूपमा जनताको घरदैलोमा पुऱ्याउन प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहहरूलाई आवश्यक पर्ने योग्य जनशक्ति आपूर्ति गरी प्रदेशमा सुशासन व्यवस्थापन गरी सङ्घीय शासन पद्दतिलाई संस्थागत गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारीमा हिस्सेदारीको अवसर सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।
- लोक सेवा आयोगले आफ्नो कार्यकालमा कर्मचारी छनोटको सन्दर्भमा हासिल गरेको सामाजिक विश्वास र भरोसालाई थप मजबुत बनाई कर्मचारी छनोटमा स्वच्छता, निष्पक्षता तथा योग्यता प्रणालीलाई अक्षरशः पालना गरी आफूहरू संस्थागत रूपमा मजबुत भई स्थापित हुने अवसर प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।
- लोक सेवा आयोगले कर्मचारी छनोटको सन्दर्भमा स्थापित गरेको कार्यविधि, मापदण्ड तथा सिद्धान्तको अक्षरशः पालना गर्ने अवसर प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।
- प्रदेशका योग्य युवा जनशक्तिलाई रोजगारीको अवसर प्रदान गरी उनीहरूलाई मुलुकको विकासमा सहभागी हुने अवसर उपलब्ध गराउने निकायको रूपमा स्थापित हुने अवसर प्राप्त भएको छ।
- योग्यता भएका तर कोही नभएका योग्य एवम् प्रतिभाशाली युवाहरूको भरोसा र विश्वासको केन्द्रको रूपमा स्थापित हुने अवसर प्राप्त भएको छ।
- सङ्घीयतापश्चात् प्रदेशमा स्थापना भएको पहिलो संवैधानिक निकायको महत्वपूर्ण जिम्मेवारी प्राप्त गर्ने अवसर सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।

कर्मचारी छनोटका क्षेत्रमा ७० वर्षभन्दा लामो इतिहास भएको लोक सेवा आयोगले परीक्षा पद्दतिको विकासका क्षेत्रमा हासिल गरेको जनविश्वासलाई भर्खरै स्थापना भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले कायम राखी परीक्षा प्रणालीमा स्वच्छता, निष्पक्षता र योग्यता पद्दतिलाई कायम गर्ने सवालमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू खरो उत्रन सक्छन् कि सक्दैनन् भन्ने आमचासोको प्रश्नको सालिन जवाफ दिन आफू सशक्त र काविल संस्थाको रूपमा जनमानसमा स्थापित हुने अवसर पनि सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई प्राप्त भएको छ।

नेपालमा सङ्घीय शासन स्थापना भएपश्चात् गठन भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई ऐतिहासिक रूपमा संविधान तथा प्रदेश कानूनद्वारा जेजति अवसरहरू प्राप्त भएका छन् ती सबै अवसरका रूपमा प्राप्त जिम्मेवारीहरू अक्षरसः पालना गर्ने चुनौतीहरू पनि एकैसाथ सिर्जना भएका छन्, जसलाई देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

६. प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूका सामु विद्यमान चुनौतीहरुः

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूका सामु निम्नलिखित चुनौतीहरू विद्यमान रहेको देखिन्छः

- वर्तमान संविधान तथा प्रदेश कानूनद्वारा प्राप्त जिम्मेवारी प्रभावकारी एवम कार्यदक्षताका साथ पूरा गरी प्रदेश लोक सेवा आयोगको संस्थागत विकास गर्नु,
- नेपालमा सङ्घीय शासन पद्दतिको अभ्यासकै क्रममा रहेको अवस्थामा प्रदेश सरकारबाट जारी भएका मूलतः कर्मचारी प्रशासन सञ्चालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी कानूनमा योग्यता प्रणालीको मुलभूत सिद्धान्तलाई चुनौती दिने प्रकृतिको केही कानूनी प्रावधानहरू रहेका र सो कानूनी व्यवस्थालाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु,
- सत्तरी वर्षभन्दा लामो गरिमामय इतिहास भएको लोक सेवा आयोगहरूले परीक्षा पद्दतिको निर्माणको क्षेत्रमा हासिल गरेको जनविश्वासलाई भर्खरै स्थापना भएका प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले कायम राखी परीक्षा प्रणालीको स्वच्छता, निष्पक्षता र योग्यता पद्दतिलाई स्थापित गर्ने कार्यमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू खरो उत्री सामाजिक विश्वास हासिल गर्नु,
- कर्मचारी छनोटको क्षेत्रका लोक सेवा आयोगद्वारा स्थापित सिद्धान्त, कार्यविधि तथा मापदण्डको अक्षरशः परिपालना गर्नुका साथै आफ्ना कामकारवाहीका सन्दर्भमा लोक सेवा आयोगसंग समन्वयात्मक सम्बन्ध स्थापित गर्नु,
- सरकारी कर्मचारी छनोटको सवालमा एउटा स्थापित मान्यता निर्माण गरिसकेको संस्था हुँदाहुँदै उस्तै प्रकृतिको काम गर्ने अर्को निकाय किन आवश्यक पर्यो? भन्ने जनजिज्ञासालाई प्रदेश लोक सेवा आयोगले सम्वोधन गर्दै स्वतन्त्र, निष्पक्ष र योग्यता प्रणालीको सर्वमान्य सिद्धान्तलाई अङ्गीकार गरी स्वच्छ, निष्पक्ष तथा विश्वसनीय तरिकाले काम गर्न सक्षमता हासिल गर्नु,
- लिखित परीक्षाको पाठ्यक्रमलाई समसामयिक र ब्यावहारिक एवम् सम्बन्धित पदले सम्पादन गर्नु कामसँग तादात्म्य बनाउन पाठ्यक्रमहरूको सामयिक परिमार्जन गर्दै जाने पद्दतिको विकास गर्दै जानु,
- विभिन्न प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सञ्चालन हुने परीक्षामा समान पदमा परीक्षा दिने र अनुकूल प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस हुने परिपाटी नियन्त्रण गर्न सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको कानूनमा समान पदमा परीक्षा दिन नपाउने व्यवस्था गर्नु,
- आयोगले सम्पादन गर्ने परीक्षा सम्बन्धी सम्पूर्ण कामकारवाहीहरू मूलतः प्रक्रियामूलक तथा निश्चित सिद्धान्तमा आधारित भएकोले आयोगले सम्पादन गर्ने परीक्षासम्वन्धी कामकारवाहीलाई पूर्णतः

प्रविधिमैत्री, वैज्ञानिक, साधन स्रोतयुक्त बनाई परीक्षा पद्दतिलाई विश्वाशिलो र भरपर्दो बनाउन र उपलब्ध प्रविधि सञ्चालन गर्न सक्ने दक्ष जनशक्ति उपलब्धताको सुनिश्चितता हासिल गर्नु,

- परीक्षाको नतिजालाई वैज्ञानिक, प्रविधिमैत्री, भरपर्दो तथा छिटोछरितो बनाउने पद्दतिको विकास गरी समयमा नै नतिजा प्रकाशन गर्ने पद्दतिको विकास गर्नु,
- कर्मचारी छनोट सम्वन्धमा लोक सेवा आयोगद्वारा स्थापित सिद्धान्त, कार्यविधि तथा मापदण्डको पूर्णतः परिपालनाका लागि सवै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूबाट समान किसिमको परीक्षा सम्बन्धी सिद्धान्त, कार्यविधि तथा मापदण्ड निर्माण गरी समान किसिमले कार्यान्वयनमा ल्याउनु, र
- सम्बन्धित विषयका दक्ष तथा विषय विज्ञ स्थानीयस्तरमा कम मात्रामा उपलब्ध हुने भएकोले यसका लागि अधिकांशतः केन्द्रकै भरपर्नु पर्ने अवस्था भएकोले तोकिएको समयमा परीक्षा सम्वन्धी कामकारवाही सम्पन्न गर्नु।

७. निष्कर्षः

लोक सेवा आयोगलाई कोही नभएको तर प्रतिभा भएकाहरूको (Best and bright) हरूको विश्वास र भरोसाको केन्द्रको रूपमा स्वीकार गरिन्छ। कर्मचारी भर्ना प्रक्रियामा आयोगले अवलम्वन गरी आएको मुल सिद्धान्त नै यसले आर्जन गरेको जनविश्वासको मूल धरोहर हो।

यसरी प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले ऐतिहासिक रूपमा प्राप्त गरेको सुवर्ण अवसरहरू जिम्मेवारीको साथ स्वीकार गरी आफ्नो कार्यक्षेत्रमा जनविश्वास जित्ने गरी कार्यसम्पादन गर्न सके प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको सार्थकता रहने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. टीकादत्त राई, नेपालमा लोक सेवा आयोगको ऐतिहासिक विकासक्रम तथा प्रदेश लोक सेवा आयोगको काम कर्तव्य र अधिकारहरू, प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशी प्रदेशको स्मारिका, वर्ष १, अंक १, माघ २०७७

२. टीकादत्त राई, प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन जिम्मेवारी र यसको आगामी कार्यदिशा एक विवेचना, प्रदेश लोक सेवा आयोग कोशी प्रदेशको स्मारिका, वर्ष २, अंक २, माघ २०७८

३. नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४

४. नेपालको अन्तिरम संविधान, २००७ कानून किताव व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाण्डौ

५. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ कानून किताव व्यवस्था समिति बबरमहल काठमाण्डौ

६. नेपालको संविधान (२०७२) कानून किताव व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाण्डौ

७. प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ तथा प्रदेश लोक सेवा आयोग नियमावली, २०८१

प्रदेश निजामती सेवाः कानूनी र व्यावहारिक पक्ष

- सजना दाहाल[*]

१. पृष्ठभूमि

व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका बाहेक संविधानमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएका निकायहरूलाई संवैधानिक निकाय भनिन्छ। त्यसैले प्रदेश लोक सेवा आयोग प्रदेश सरकारको अङ्ग नभएर प्रदेश अन्तर्गतको संवैधानिक निकाय हो। *नेपालको संविधानको धारा २४४ मा प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहनेछ* भन्ने व्यवस्था अनुरूप प्रदेश कानून बमोजिम सातवटै प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू गठन भएका छन्। संविधानको उल्लिखित धाराकै व्यवस्था बमोजिम सङ्घीय संसदबाट निर्माण भएको प्रदेश लोक सेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) ऐन, २०७५ मा आधारित भई लोक सेवा आयोगले विकास गरेको परीक्षा प्रणाली सम्बन्धी अभ्यास, विधि र मापदण्डलाई प्रमुख आधार मानी प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले प्रदेश कानून बमोजिम नियमावली तथा निर्देशिका जारी गरी आफ्नो कामलाई विवादरहित ढङ्गले अगाडि बढाइरहेका छन्।

सङ्घीय शासन प्रणाली अन्तर्गत प्रशासनिक सङ्घीयताको मर्म बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापनको प्रमुख भूमिकामा रहने गरी प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू गठन भएको सन्दर्भमा लोक सेवा आयोगले निर्माण गरेको असल अभ्यास, विधि, आधार र मापदण्डमा आधारित रहेर सञ्चालन हुने परीक्षा प्रणालीले आर्जन गरेको विश्वसनीयतालाई प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले निरन्तरता दिँदै अगाडि बढिरहेको अवस्थालाई लोक सेवा आयोगले प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू आफू मातहतको कार्यालय हो भन्ने ठान्नु उपयुक्त हुँदैन।

२. प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको अपरिहार्यता

२०६२/६३ सालमा भएको १९ दिने जनआन्दोलनले नेपालमा ल्याएको व्यवस्था परिवर्तनको प्रतिफलस्वरूप प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको जन्म हुन सकेको हो। आन्दोलनको सफलतासँगै मुलुकमा सङ्घीयता स्थापना हुन सफल भयो। प्रदेश र स्थानीय तहमा स्थायी सरकार मानिएको कर्मचारी प्रशासन र व्यवस्थापनको मूल स्रोत प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू हुन्। जहाँ प्रदेश र स्थानीय तहका निम्ति दक्ष उम्मेदवार निष्पक्ष रूपमा छनोट गर्ने जिम्मेवारी हुन्छ।

प्रदेश लोक सेवाहरू किन चाहियो? भन्ने प्रश्नहरू यदाकदा उठ्न थालेको देखिन्छ। व्यवस्था परिवर्तनको लागि आन्दोलनमा प्रत्यक्ष र परोक्ष रूपमा सहभागी नभएका र यो व्यवस्थालाई नरुचाएकाहरूले प्रदेश लोक सेवा आयोग चाहिँदैन भन्नु स्वाभाविक हो तर संवैधानिक निकायमा पदासिन पदाधिकारीहरूले नै यस्तो धारणा राख्ने कार्यलाई स्वाभाविक मान्न सकिँदैन। किनकि संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूलाई उनीहरूको काम, कर्तव्य, अधिकार, योग्यता, पदावधि, सेवा सुविधा संविधान वा कानूनमा नै स्पष्ट किटान गरिएको हुन्छ। संवैधानिक निकायमा पदासिन पदाधिकारीले विद्यमान कानूनको दायरामा रहेर अभिव्यक्ति दिनु र आम जनताको भलो हुने काम गर्नुका साथै सुशासन कायम राख्न हरदम प्रयत्नरत रहनु प्रमुख कर्तव्य अन्तर्गत पर्दछ।

---

[*] *सदस्य, प्रदेश लोक सेवा आयोग*

संवैधानिक व्यवस्था अनुसार स्थापना गरिएका स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा कार्य गर्ने संवैधानिक निकायमध्येको प्रदेश लोक सेवा आयोग पनि एक हो। यस प्रकारका निकायहरू प्रदेश अन्तर्गत रहेको भए पनि सरकारको अङ्ग नभएर संवैधानिक निकाय भएको हुनाले विधिसम्मत रूपमा काम गरिरहेको अवस्थामा सरकारले स्वतन्त्र राख्नु प्रमुख कर्तव्य हुन्छ। जनताको भरोसाको केन्द्र लोक सेवा आयोगले स्थापना गरेको मूल्य र मान्यतामा उभिएको प्रदेश लोक सेवा आयोगलाई संवैधानिक निकायकै रूपमा काम गर्ने वातावरण निर्माण गर्नु प्रदेश सरकारको दायित्व पनि हो।

नेपालको संविधानले बहुजातीय, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात गरी वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैङ्गिक अल्पसंख्यक वर्गलाई राज्यको मूल प्रवाहमा ल्याउनको लागि आरक्षणको व्यवस्था गरी योग्यताको आधारमा निष्पक्ष ढङ्गले उम्मेदवार छनोट गर्ने गरेको छ र प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको मूल धर्म पनि यही हो।

समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा योग्यतम उम्मेदवार छनोट गरी जनमुखी प्रशासनलाई निर्माण गर्ने सङ्कल्पका साथ प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू गठन भएका हुन्। यस सन्दर्भमा निम्नलिखित कारणले प्रदेश लोक सेवा आयोग गठनको औचित्य स्पष्ट गर्दछ।

- कुनै पनि प्रकारको हस्तक्षेपरहित निकायको रूपमा रही स्वतन्त्र र निष्पक्ष ढङ्गले कर्मचारी छनोट गर्न तथा जनताको विश्वसनीय निकाय निर्माण गर्न।
- सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वतन्त्र र निष्पक्ष तुल्याउन।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीहरूलाई सेवा, सुविधा र पहुँचमा समान व्यवहार गर्न।
- अलग-अलग प्रदेशको प्रकृति अनुसार सीमान्तकृत वर्गलाई समावेशी कोटा मार्फत् राज्यको मूल प्रवाहमा ल्याउन।
- पारदर्शिता, निष्पक्षता, समावेशिता र जवाफदेहिताका साथ राज्य संचालन गरी नागरिकको हित सुरक्षित गर्न। इत्यादि।

३. कानूनी प्रवन्धबाट सिर्जित समस्याहरूः

संविधानको मर्म बमोजिम विधिवत रूपमा बनिनु पर्दा पहिला निजामती सेवा ऐन बनेर त्यसै ऐनको आधारमा प्रदेश निजामती सेवा ऐन र स्थानीय सरकारी सेवा ऐन बनिनुपर्ने थियो। संविधान बनेको झण्डै ९ वर्षपछि पनि निजामती सेवा ऐन बन्न सकेको छैन। निजामती सेवाको इतिहासमा नै सबैभन्दा लामो समय विद्यमान संविधान अनुरूपको निजामती सेवा ऐन नबनिनु कानूनी रूपमा ठूलो कमजोरी हो। कानूनी राज्य सञ्चालनमा पूर्णरूपमा कानूनहरू नबनिनाले काममा चुस्तता र दक्ष उम्मेदवार आकर्षित हुने सम्भावना क्षीण हुन्छ। कानून बनाउनको लागि सरोकारवाला र उत्तरदायी पक्षको उदासिनताकै कारणले कतिपय समायोजन भएका कर्मचारीहरू प्रदेशमा सुरक्षित रहन्छु भन्ने कानूनी आधारलाई विश्वास गरेर निर्धक्कताका साथ प्रदेशमा काम गर्न सकिरहेको अवस्था छैन।

कर्मचारी समायोजन ऐन २०७५ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सेवाको पदमा कर्मचारीलाई पदस्थापन गर्ने कार्य गऱ्यो। त्यसरी समायोजन भएका कर्मचारीहरू प्रदेश कानून बमोजिम सम्बन्धित प्रदेश वा अन्तर्गतका कार्यालयमा सरुवा हुन सक्ने तर अरु प्रदेश र संघमा जान नसक्ने कानूनी व्यवस्था छ। यसरी समायोजन भएका कर्मचारी बढीमा एघारौं तहसम्म मात्र पुग्न सक्ने प्रदेशको विद्यमान कानूनी व्यवस्थाको कारणले गर्दा समायोजन भएका खासगरी सातौं तहका कर्मचारीहरू प्रदेशमा बस्न नचाहेको देखिन्छ। प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारी संघमा जान नपाउने र उनीहरूको वृत्तिविकास एघारौं तहभन्दा माथि जान

नसक्ने विद्यमान कानूनी व्यवस्था रहेको हुनाले कोशी प्रदेशमा समायोजन भएका सातौं तहका अधिकृतहरूले तहवृद्धि नलिएको समेत अवस्था छ। क्षमतावान व्यक्तिले आफूलाई अगाडि बढाउन विभिन्न विकल्पहरू खोजिरहेको हुन्छ। त्यस्ता उम्मेदवारलाई विकल्प निर्माण हुने कानून निर्माण गर्न अति जरूरी देखिएको छ।

२०७६ सालमा समायोजन गरेर झण्डै ४१ जना अधिकृतहरूलाई कोशी प्रदेशमा ल्याइयो। ती कर्मचारीहरू कानूनी रूपमा आठौं तहमा तहवृद्धि हुन योग्य छन्। तर केही सातौं तहका अधिकृत बाहेक अरुले तहवृद्धि लिन मौन इन्कार गरेका छन्। आठौं तहमा तहवृद्धि हुनासाथ नवौं तहको परीक्षामा सामेल हुन पाउँछन्। तर प्रदेशको तहवृद्धि लिन अस्वीकार गरेर दुई तहमुनि रहन चाहे।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ र सो ऐन अन्तर्गत बनेको नियमावलीको व्यवस्थाका साथै कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ ले गरेको सरुवा सम्बन्धी व्यवस्थामा सेवा प्रवेश गर्दाका अवस्थामा मुलुकभर जुनसुकै भौगोलिक क्षेत्रमा गएर काम गर्न पाउने सुविधा सुनिश्चित गरिएको थियो। सो सुविधालाई बन्देज लगाएर जब समायोजन भई प्रदेशमा आउन बाध्य भए त्यस बाध्यात्मक कानूनको मौन विरोध सातौं तहका अधिकृतहरूले गरिरहेका छन्। आकर्षक आर्थिक सेवा सुविधा सहित समायोजन भए पनि सरुवा र एघारौं तहभन्दा माथि जाने कानूनी बाटो बन्द भएकोले ती कर्मचारीहरू प्रदेशमा थुनिएर रहन चाहेका छैनन्।

दक्ष र क्षमतावान अधिकृतहरूले प्रदेशले दिएको तहवृद्धिको सुविधालाई अस्वीकार गर्नु प्रदेश व्यवस्थापनको लागि सामान्य विषय होइन। समायोजन भएका कर्मचारीहरू किन प्रदेशमा बसेर काम गर्न चाहिरहेका छैनन् भनेर चासो राखिनु पर्ने थियो। सङ्घीयता कार्यान्वयनको लागि यो विषय प्रदेश संसदमा उठ्नुपर्ने थियो। यो गम्भीर विषयमा उनीहरूको मौन विरोधलाई बेवास्ता गरेर सडकमा उत्रिएका कर्मचारीलाई मात्र सरकारले चासोको रूपमा लिएको छ। तहवृद्धि नलिने कर्मचारीको असन्तुष्टिलाई सरकारले सम्बोधन गर्नुपर्दछ। समायोजन भएका कर्मचारीहरूले तहवृद्धि लिन नमान्नु प्रदेश कानूनप्रतिको एउटा मौन विमती हो। यो विमतीका बारेमा प्रदेश संसद उदासिन रहेको छ।

साथै प्रदेशबाट नवौं तहमा बढुवा भएका कर्मचारीलाई कानूनी रूपमा संघको लोक सेवा आयोगले नचिन्ने भएका कारणले तीनै कर्मचारी संघमा पनि बढुवा हुने सम्भावना छ। यस्ता कानूनी छिद्रहरूलाई बेलैमा निराकरण गरेर प्रदेशका कर्मचारीहरू खुसीसाथ प्रदेशमा नै रहने वातावरण निर्माण गरिनुपर्छ।

४. सम्बोधन गरिनु पर्ने विषयहरू:

- प्रदेश निजामती सेवा नियमावली, २०८१ मा तह वृद्धि उपर चित्त नबुझेमा वा तह वृद्धि नभएमा तह वृद्धिको निर्णय उपर उजूरी गुनासो गर्ने निकाय तोकिनु पर्ने हो थियो। यस प्रकारको उजूरी सम्बन्धी व्यवस्था नहुँदा तहवृद्धि सम्बन्धी गुनासा वा उजूरी सम्बोधन हुन नसकेको अवस्था छ।
- प्रदेश निजामती सेवा ऐनको दफा ३३ मा भएको व्यवस्था अनुरूप अध्ययन विदामा बसेको अवधिमा तहवृद्धि र बढुवा हुन नमिल्ने व्यवस्था रहेको छ। अध्ययन विदामा रहेका कर्मचारीलाई उत्साहित बनाउनुको साटो निरुत्साहित पार्ने प्रावधानलाई पुनर्विचार गरिनुपर्छ।
- प्रदेश निजामती सेवा ऐनको दफा ३१ मा भएको कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवामा समेत सेवाकालीन तालिम अनिवार्य गरिएको विषय र दफा ३६ मा तालिमको प्रमाणपत्र पेश नगरेमा अङ्क नपाउने भन्ने व्यवस्था विरोधाभाषपूर्ण रहेको छ। सङ्घीय निजामती सेवा ऐनमा कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवामा सेवाकालीन तालिम अनिवार्य हुनु पर्ने व्यवस्था नभएको तथा प्रदेशका तालिम प्रदायक संस्थाले प्रदेश भित्रका सबै सेवा समूह र तहका पदका सबै कर्मचारीलाई एकैपटक

तालिम प्रदान गर्ने सामर्थ्य समेत नहुने भएकाले कार्यक्षमताको मूल्याङ्कनद्वारा हुने बढुवाका लागि सेवाकालीन तालिम अनिवार्य गरिएको व्यवस्थालाई संशोधन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

- प्रदेश र स्थानीय तहमा प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भएका कर्मचारीहरूको हालसम्म पनि सिटरोल दर्ता नभएको अवस्था देखिन्छ।सोको कारणबाट विभिन्न समस्या उत्पन्न भएका छन्। कर्मचारीहरूको सेवा शर्तको ग्यारेण्टी नभएकोले संघमा तल्लो पदमा भए पनि जाने गरेको पाइन्छ।यस प्रकारको समस्या समाधानार्थ प्रदेश सरकारले उनीहरूलाई विश्वासमा लिने काममा बृहत् छलफल गरेर अगाडि बढ्नुपर्ने देखिन्छ।
- प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भएका अधिकृतस्तर र सहायकस्तरका कर्मचारीहरूलाई सेवा प्रवेश तालिमको व्यवस्था अनिवार्य रूपमा दिने व्यवस्था मिलाउन आवश्यक छ।
- प्रदेशमा आएपछि तह वृद्धि भएकाहरूलाई संघले नचिन्ने भएकोले अवकाश हुँदा तल्लो (समायोजन हुँदाका बखतको) पदको मात्र सेवा सुविधा दिने गरेको हुँदा तह वृद्धि लिए पनि कुनै अर्थ नरहने अवस्था भएकाले अवकाश हुँदा पाउने सेवा सुविधाको सुनिश्चितता प्रदेश सरकारले गर्नुपर्दछ। साथै तहवृद्धि र बढुवा गरेका कर्मचारीलाई आवश्यक तालिमको व्यवस्था गर्नुपर्दछ।
- प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भएका कर्मचारीहरूलाई संघले नचिन्ने भएकोले उमेर हद/सेवा अवधि आदि समेत गणना नगर्दा समस्या रहेको छ। त्यसरी सिफारिस भएका कर्मचारीहरूको पूर्ण व्यवस्थापन प्रदेश सरकारले मिलाउन आवश्यक भइसकेको छ।
- प्रदेश सचिब र स्थानीय तहको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत प्रदेश सरकार मातहत रहन उचित हुन्छ। यदि प्रदेश सचिव वा स्थानीय तहको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको रूपमा आउन चाहने संघका कर्मचारीलाई स्थायी ढङ्गले प्रदेशकै कर्मचारीको रूपमा रुपान्तरण गर्नुपर्दछ। संघको सहसचिव प्रदेश सचिव र स्थानीय तहको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत रहन नपाउने व्यवस्था गर्नुपर्छ।
- स्वास्थ्य सेवाका कर्मचारीहरूको हकमा हाल संघीय कानून वा प्रदेश कानून कुन अन्तर्गत हुने भन्ने विषयमा अझै द्विविधा रहेको छ। संघीय तथा प्रदेश निजामती सेवा ऐनमा स्पष्ट व्यवस्था मिलाउन आवश्यक देखिन्छ।स्वास्थ्य सेवाका कर्मचारीभित्रका समस्यालाई समाधान गरिनुपर्छ। समायोजन भएर आएका स्वास्थ्यका कर्मचारी र अन्य निजामती कर्मचारीको हकमा उमेर हद अलगअलग छ। स्वास्थ्यलाई पनि निजामती सेवाभित्र राखेपछि अरु कर्मचारी सरहकै समान कानूनी व्यवहार गरिनुपर्छ।
- प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीको वृत्तिविकासका लागि ज्येष्ठता कायम हुने जस्ता आधारभूत विषयमा एकरूपता ल्याउनु पर्छ।
- प्रदेश सरकारले माग गरेर पठाउनुपर्ने दरबन्दीहरूमा स्वयं प्रदेश सरकारले माग गरेर नपठाएको अबस्था छ। प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकार मातहतका सबै सङ्गठन संरचनामा समयमै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्भेक्षण गरी आवश्यक दरवन्दी एकिन गर्ने र समयमै पदपूर्ति हुने स्वचालित व्यवस्था मिलाउन आवश्यक देखिएको छ।
- कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन फाराम परम्परागत, अवैज्ञानिक र समयसापेक्ष रहेको छैन। काम गर्ने नगर्ने दक्ष अदक्ष जस्तैसुकै भए पनि बढुवा र तहवृद्धिको लागि विधि पुऱ्याउनको लागि मात्र कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन वापतको नम्बर दिएको पाइन्छ। कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनले कर्मचारीको कार्यको खास मूल्याङ्कन गरिनुपर्ने हो। नम्बर दिनको लागि दिइने नम्बरका कारणले काम गर्ने दक्ष कर्मचारीलाई निरुत्साहित गराउने र अदक्ष काम नगर्ने कर्मचारीलाई एकै डालामा हालेर उस्तै

नम्बर दिइने परम्परालाई तोडेर बैज्ञानिक र व्यावहारिक ढंगले कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनको अङ्क दिने व्यवस्थाको सुरुवात गरिनुपर्दछ।

- ऐनमा अध्ययन विदामा बसेको कर्मचारीको तहवृद्धि र बढुवामा अध्ययन अवधिभरको निम्ति रोक लगाएको छ। सङ्घीय ऐन विपरितको यस व्यवस्थालाई संशोधन गरिनुपर्छ।
- आजको युग सूचना प्रविधिको युग हो। प्रदेश सरकार मातहत सूचना प्रविधि समूहका पदमा स्थायी पदपूर्ति नहुने कानूनी व्यवस्थाले प्रदेश प्रशासनलाई कालान्तरमा अप्ठ्यारो बनाउन सक्छ। यसलाई मुख्य काम गर्ने वा निकायगत रूपमा अति आवश्यक पर्ने जस्तोः अनलाइन प्रणालीका सफ्टवयर सम्बन्धी ज्ञान सीप आवश्यक पर्ने पद कायम गरी त्यस प्रकारका पदलाई उचित वृत्ति श्रृंखला सहित स्थायी पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था मिलाउन आवश्यक देखिन्छ।
- मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय ऐन, २०७६ को दफा २३ को उपदफा (२) को (ख) मा प्रदेश लोक सेवा आयोगले तोकेको आयोगको एकजना सदस्य विश्वविद्यालय आयोगको सदस्य रहने प्रावधान रहेको छ। नेपालको संविधानको धारा २४३ को उपधारा (२) को स्पष्टीकरणमा सङ्गठित संस्था भन्नाले विश्वविद्यालय बाहेक भन्ने उल्लेख भएको हुनाले विश्वविद्यालय आयोगमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको सदस्यलाई सदस्यको रूपमा राख्नु संवैधानिक व्यवस्था अनुकूल भएको छैन। तसर्थ यसलाई संविधान अनुकूल बनाउन आवश्यक छ।

५. निष्कर्षः

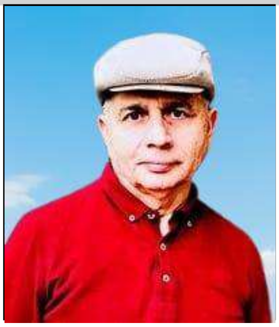
प्रदेश सरकार र आयोग बीच सहअस्तित्व, समन्वयको सिद्धान्त र आयोगको मूल्य मान्यता अनुरूप आपसी सम्बन्धलाई सुदृढ गर्दै लानुपर्ने देखिएको छ।प्रदेश सरकारले कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी कानून कार्यान्वयनको क्रममा देखिएका समस्या समयमै समाधान गर्न प्रयासरत रहन आवश्यक छ। यसका लागि माथि समावेश गरिएका मुद्दाहरूलाई कानूनमा व्यवस्थित गरी सम्वोधन गर्नु पर्दछ।

बौद्धिक पलायनसँगै जनतामा छाएको चरम निराशालाई आशामा बदल्न शासकीय शैलीमा सुधार ल्याउन जरुरी छ। सङ्घीयताको मर्म अनुरूप लोक सेवा पास गरेर सिफारिस भएका कर्मचारीहरूलाई प्रदेश वा स्थानीय तहमा जहाँ गएर भए पनि निर्धक्कसँग काम गर्छु भन्ने वातावरण निर्माण गरिनुपर्छ। हिजोका दिनमा स्थापित केन्द्रीकृत मानसिकतामा सिंहदरबार ताक्नेहरूले अहिले प्रदेशका मन्त्रालय तथा स्थानीय तहका नगरपालिका र महानगरपालिकामा नै ताक्ने अवस्था छ। यो अवस्थालाई चिर्न नसकेसम्म सङ्घीयताको मर्म अनुरूपको काम गर्न सक्ने अवस्था देखिँदैन। प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू कतिपय कामको लागि लोक सेवा आयोगको भर पर्नुपर्ने अवस्था पनि रहेको हुनाले यसको समाधानका लागि प्रदेश सरकारले प्रदेशका प्राज्ञिक निकायसँग समन्वय र सहकार्य गरेर दक्ष/विज्ञहरू उत्पादन र निर्माणमा जोड दिँदै प्रदेश लोक सेवा आयोगको क्षमता अभिवृद्धिमा ध्यान दिन आवश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सूची

नेपालको संविधान, २०७२
कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५
निजामती सेवा ऐन, २०४९
स्थानीय सरकारी सेवा (गठन तथा सञ्चालन) ऐन, २०८० (कोशी प्रदेश)
प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९ (कोशी प्रदेश)
मनमोहन प्राविधक विश्वविद्यालय ऐन, २०७६।

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको भूमिका तथा आवश्यकता



- कृष्ण पोखरेल[*]

१. विषय प्रवेशः

मुलुक सङ्घीयतामा गएपछि राज्य मात्र होइन तिनका सेवाहरू पनि नागरिकका अझ नजिक पुगुन् भन्ने संविधान निर्माताहरूको सोच हुनु स्वाभाविकै हो। तर राज्य नागरिक नजिक पुग्न प्रदेश तहका सरकार र जनप्रतिनिधि एवं स्थानीय तहका सरकार र जनप्रतिनिधि मात्र नजिक पुगेर हुँदैन। तिनका सोच, नीति अनि तिनका माध्यमबाट हुने विकास र सेवा-प्रवाहमा मेरुदण्डको रूपमा रहेर काम गर्ने राष्ट्रसेवकहरू पनि तत् तत् स्थानमा पुग्नु आवश्यक हुन्छ। अझ, ती राष्ट्रसेवकहरू पनि स्थानीय प्रतिभाहरूबाट भर्ना हुन सके तिनको निष्ठा मात्र होइन तिनले प्रवाह गर्ने सेवामा पनि गुणस्तरीयता आउन सक्छ। सम्भवतः यिनै कुरालाई दृष्टिगत गरी बि.स २०७२ मा जारी नेपालको संविधानले प्रदेशै पिच्छे प्रदेश लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरेको हो (धारा-२४४ (१))। संघमा लोक सेवा आयोग हुँदाहुँदै यो व्यवस्था कुनै बहुलठ्ठीपन वा सनकमा राखिएको प्रावधान होइन भन्ने बुझ्नुपर्छ। यो त प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि आफ्नो कर्मक्षेत्रप्रति नै निष्ठा भएका र तिनको आवश्यकतालाई 'क्याटर' गर्ने खुबी भएका मानव-संसाधन त्यहीँ भर्ना गर्न सकियोस् भनेर नै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको परिकल्पना गरिएको हो।

वस्तुतः प्रदेश मन्त्रिपरिषदले प्रदेश तहमा राजनीतिक शक्ति र प्रदेश सभाले प्रदेश तहमा विधायिकी शक्तिको अभ्यास गरे झैं प्रदेश निजामती सेवा प्रदेश तहमा तिनकै नीति निर्माणमा सहयोगी र भरपर्दो प्रशासनिक दाहिने हात बनुन् भन्ने संवैधानिक मनसाय राखिएको बुझ्न सकिन्छ। बरु यसो गर्दा हालसम्म लोक सेवा आयोगले विकसित गरेका असल अभ्यास (Best Practices) र आर्जन गरेको सार्वजनिक विश्वास (Public Trust) क्षय नहोस् भनेर नै हो सङ्घीय संसदले कानुन बनाइ आधार र मापदण्ड निर्धारण गर्ने कुराको व्यवस्था गरिएको छ (धारा- २४४ (३))। अतः यस्तो गम्भीर विषयमा विचार राख्नेले न्यायपालिका एकात्मक भए झैं लोक सेवा आयोग पनि एकात्मक नै हुनु पर्छ भन्नु संविधान निर्माताहरूको मनसायको अपमान गर्नु बराबर हुन्छ नै। स्वयंको अल्पज्ञान झल्कन्छ भन्ने बुझ्नुपर्छ।

२. सङ्घीय सरकारको अन्यमष्कताः

नेपालको प्रशासनिक विकासको इतिहास त्यसको राजनीतिक विकासको इतिहास संगसंगै अघि बढेको देखिन्छ। २००७ सालमा क्रान्ति भयो। हुकुमी शासनको शताब्दी लामो बन्धनबाट मुक्त भएकाले केही समय लागे पनि तत्कालीन प्रधानमन्त्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा प्रशासन सुधार आयोग गठन गरी

[*] *लोक सेवा आयोगका पूर्व सदस्य, राजनीतिशास्त्रका प्राध्यापक।*

त्यसकै सिफारिसमा २०१३ सालमै शासन व्यवस्था सुहाउँदो निजामती सेवा ऐन र नियमावली जारी भयो। २०१७ सालमा प्रारम्भ भएको निरङ्कुश पञ्चायती व्यवस्थाले पनि लगत्तै निजामती कर्मचारीहरूको पजनी गऱ्यो भने २०२१ सालमै निजामती सेवा ऐनलाई आफू अनुकूल आमूल परिवर्तन गऱ्यो।

२०४६ सालको जनआन्दोलनपछि पनि नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ जारी भए उप्रान्त आम निर्वाचनपछि गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रित्वमा गठित सरकारले उनकै अध्यक्षतामा बनेको प्रशासन सुधार आयोगको सिफारिसमा निजामती सेवा ऐन २०४९ बनायो। बासट्ठी-त्रिसट्ठीको जनआन्दोलनपछि पनि लगत्तै त्यै निजामती सेवा ऐनमा सान्दर्भिक संशोधन गरी समावेशिताको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरियो। यसबाट के बुझिन्छ भने हरेक राजीतिक-संवैधानिक परिवर्तनपछि त्यसको मर्म अनुसार निजामती सेवामा परिवर्तन हुने हाम्रो आफ्नै इतिहास छ। तर संविधान सभाले २०७२ मा जारी गरेको नयाँ संविधानको भावना र मर्म अनुसार बन्नुपर्ने सङ्घीय निजामती सेवा ऐन भने अझसम्म बन्न सकेको छैन। यस बीच दुई पटक आम निर्वाचन भइसक्यो, पटक पटक सरकार बने र बदलिए तर संविधानले स्पष्टसँग व्यवस्था गरेको सङ्घीय निजामती सेवा ऐन अझसम्म जारी हुन सकेको छैन। हरेक राजनीतिक परिवर्तनपछि त्यो परिवर्तनलाई आत्मसात गर्दै बन्दै गरेका विगतका आफ्नै मुलुकको अभ्यासबाट पनि सिक्ने गम्भीरता मुलुकका शासकहरूले देखाउन सकेका छैनन्।

मुलुक सङ्घीयतामा गए पनि शासकहरूको मानसिकता एकात्मक रहिरहनु, त्यसैमा खेलेर कर्मचारीतन्त्रको निहित स्वार्थ हावी हुँदा नागरिक र तिनको सेवालाई केन्द्रभागमा राखेर काम गर्नुपर्ने विषय ओझेल परेको देखिन्छ। संविधानले सङ्घीय सरकारलाई मूलतः मुलुकको नीति निर्माण एवं कार्यान्वयन र केही मेघा प्रोजेक्टहरू सञ्चालन गर्ने, प्रदेशलाई आ-आफ्नो स्थानबाट विकास प्रवाह गर्ने र स्थानीय तहलाई स्थानीय विकास र सेवा प्रवाह गर्ने अधिकार दिएको छ र तदनुरूप जिम्मेवारी तोकेको छ (संविधानको अनुसूची (५,६,७,८,र ९)। तर संविधान जारी भएदेखि यताको अभ्यास हेर्दा शासकहरू हिजोको एकात्मक शासनको धङधडीबाट बाहिर आउन सकेकै देखिंदैनन्। सङ्घीयता तिनको कार्यसूची हो तर त्यसका लागि पनि ती कर्मचारीतन्त्रको ढेस्सा लाएर बसेका छन् जब कि उनीहरू वृत्तिभोगी हुन् र उनीहरूलाई आफ्नो सेवासँगै वृत्तिविकासको बढी चिन्ता हुन्छ।

परिणामस्वरूप भारिभरकम सङ्घीय सेवा, ख्याउटे प्रदेश सेवा र सुइखुट्टे स्थानीय सेवा आजको यथार्थ बनेको छ। त्यसैको सहउत्पादन हो ६० उपसचिब गृह मन्त्रालय र सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका बरण्डामा काम विहिन भई बसेका र स्थानीय तहहरू कर्मचारीको अभाव झेलिरहेको अवस्था (नयाँ पत्रिका २०८१.९.५)। संघमा अतिरिक्त समूहमा कर्मचारी थुप्रिने र प्रदेश र स्थानीय तहका जनता कर्मचारी अभावमा सेवाबाट बञ्चित हुने अवस्था। यो सबै सङ्घीय सरकारको सङ्घीयता कार्यान्वयनमा विद्यमान अन्यमनष्क भावका परिणाम हुन्।

तर संविधान अनुसार तीन तहको सरकार बनिसकेपछि र त्यसले त्यतिबेला सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई कानून बनाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्थाका कारण कर्मचारी समायोजन ऐन बन्यो र कतिपय राष्ट्रसेवक कर्मचारी प्रदेश र स्थानीय सेवामा समायोजन भए। तर ती अत्यन्त अपर्याप्त भए। बरु निजामती सेवामा आफ्नो सेवालाई संघमै राखेर बढुवाका लागि अंक कमाउन टुरिष्टको हैसियतमा प्रदेश वा स्थानीय तहमा आउने प्रवृत्ति बढी देखियो। यस्ता कर्मचारीमा प्रदेश सेवा प्रति कम निष्ठा देखियो भने आश्चर्य नमाने हुन्छ। हो, यही विन्दुमा प्रदेश सरकारहरूको दवावमा

परेरै भए पनि प्रदेश निजामती सेवाको आवश्यकताको परिपूर्तिका लागि संघ सरकार प्रदेश लोक सेवा आयोगका लागि आधार र मापदण्ड निर्धारण सम्बन्धी ऐन बनाउन राजी भयो।

३. प्रदेश लोक सेवा आयोगको अभ्यासः

यतिबेला संविधानले परिकल्पना गरे बमोजिम नै प्रदेशहरूमा प्रदेश लोक सेवा आयोगसँग सम्बन्धित ऐनहरू बनेका छन् र तदनुरूप आयोगहरू गठन भएका छन्। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन बन्न ढिलाई भएको अवस्थामा पनि पछि बने बमोजिम गर्ने गरी हाललाई अहिले अभ्यासमा रहेकै निजामती सेवा ऐनलाई आधार बनाएर प्रदेश सरकारहरूले प्रदेश निजामती सेवा ऐन जारी गरेका छन्। न्यून भौतिक र मानवीय संसाधनका बाबजुद प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले लोक सेवा आयोगले विकसित गरेका निष्पक्षता र तटस्थतालाई सुनिश्चित गर्ने ढंगले नै आफ्ना नियम र कार्यविधिहरू बनाएका छन् र तिनको अक्षरशः पालन गरेका छन्। यिनले आफ्नै अभ्यासहरूबाट सिक्ने र समकक्षी अन्य प्रदेशका लोक सेवा आयोगका आपसी अभ्यासबाट सिक्ने तथा चुनौतीहरू सामना गर्ने गरेको देखिन्छ। यसका लागि आजका मितिसम्म प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले चारवटा सम्मेलनहरू आयोजना गरिसकेका छन्। सदासर्वदा सनसनीपूर्ण खबरको खोजीमा रहेका राष्ट्रिय र प्रदेश तहका छापा, श्रव्यदृष्य, र अनलाइन मिडियाहरूमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूका काम कारवाहीबारे नकारात्मक खबर नछापिनु पनि ती सही मार्गमा हिंडेका छन् र तिनले आफ्नो जिम्मेवारी सही ढङ्गले निर्वाह गरेका छन् भन्ने कुराका प्रमाण हुन्। त्यति मात्र होइन यिनले आफूलाई नियुक्त गर्ने प्रदेश सरकारहरूको दवाव र प्रभावबाट समेत मुक्त राख्न सकेका देखिन्छन्। प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूका यी अभ्यास र यिनका सवल पक्षलाई सराहना गर्नुपर्छ, यिनलाई लोक सेवा आयोगप्रतिको जनविश्वास कायम राख्न सकेकोमा प्रोत्साहन गर्नुपर्छ।

४. लोक सेवा आयोगको भूमिकाः

नेपालमा लोक सेवा आयोगको लामो इतिहास छ। समय-समयमा भएका राजनीतिक परिवर्तनले मुलुकका अन्य संस्था र निकायहरूको साख गिरे पनि यसले आफ्नो साख बचाएर राख्न सकेको छ। सात दशक भन्दा लामो इतिहास बोकेको यो संस्थाका सामू यतिबेला प्रदेशैपिच्छे गठन भएका र आफ्नो ठाउँमा आफैंले गर्ने गरेका काम गरिरहेका आयोगहरूसंग तालमेल गरेर तिनलाई मार्गदर्शन र प्रोत्साहन गरेर जानुपर्ने अवस्था आएको छ। हुन त अहिलेसम्म यसले प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई सामेल गरेर चार पटक राष्ट्रिय गोष्ठी गरेको छ। जहाँ उसले आफ्ना अभ्यास र अनुभवबाट प्रदेश आयोगहरूलाई टेवा र प्रोत्साहन गरेको छ। काठमाडौंमा रहेको आफ्नो कार्यालय परिसरको भवनमा सम्पर्क कार्यालय खोल्न दिएर र आफ्ना रोष्टरमा अनौपचारिक रूपमै सही पहुँच दिएर मद्दत गरिरहेको देखिन्छ। यो राम्रो शुरूवात हो।

तर यी दुवै तहका आयोगहरू माझको सम्बन्ध अहिले पनि आपसमा पूर्ण विश्वासको अवस्थामा आइसकेको देखिँदैन। प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले आयोगको पुरानो साखलाई गिराउने हुन् कि भन्ने उसको आशंका र केन्द्रको आयोगले अनावश्यक हस्तक्षेप गर्ने हो कि भन्ने प्रदेशका आयोगहरूको संसयलाई सुविचारित ढंगले व्यवस्थापन गर्न सक्नु पर्छ। प्रदेशका लोक सेवा आयोगहरूले आफ्नो काम खोस्यो भन्ने वा संघको आयोगले हेप्यो भन्ने मानसिकताबाट दुवै तहका आयोगहरू माथि उठ्न जरुरी छ। त्यसो हुन सक्यो भने आज लोक सेवा आयोगले आफ्ना विभिन्न प्रदेशमा भएका कार्यालय मार्फत् गर्ने गरेका परीक्षा सञ्चालन लगायत अन्य कतिपय कामहरूमा प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले सघाउन सक्छन्। यसो हुन सक्यो भने समयक्रममा लोक सेवा आयोगले विगतदेखि विभिन्न अञ्चल र क्षेत्रहरूमा सञ्चालन गरिरहेका कार्यालयको आवश्यकता र औचित्य नरहन सक्छन्।

५. केन्द्रिकृत मानसिकताको परित्यागः

प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको विकास र प्रवर्द्धनमा सबैभन्दा ठूलो बाधा भनेको सरोकारवालाहरूमा रहेको केन्द्रिकृत मानसिकता नै हो। त्यही मानसिकताले अझसम्म सङ्घीय निजामती सेवा ऐन लगायत प्रदेशले संविधान मार्फत् पाएको अधिकार प्रचलनका लागि चाहिने अनेकौं ऐनहरू बनेका छैनन्। कसो प्रदेशहरूको दबाव र कामको चापका कारण प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी आधार र मापदण्ड र कर्मचारी समायोजन सम्बन्धी ऐनहरू बने। केही समय अघि न्यायपालिका झैं लोक सेवा आयोग पनि एकात्मक हुनुपर्छ र संङ्घीय लोक सेवा आयोगले नै सबै तहका लागि कर्मचारी छानी हाल्छ नि भन्ने विचार समाचारमा आयो। यो पनि त्यही केन्द्रीकृत सोच र मानसिकताको उपज नै हो। यो भनेको सङ्घीय मन्त्रिपरिषदले किन चाहियो प्रदेश र स्थानीय तह? तिनको सबै काम मै गरिहाल्छु भने जस्तै हो। यो त केन्द्रिकृत मानसिकता मात्र होइन त्यसको चरमोत्कर्ष नै हो। अझ ताज्जुबको कुरा के छ भने प्रदेशका प्रमुख सचिब र अन्य सचिबहरू र स्थानीय सरकारका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतहरू पनि सङ्घीय सेवाबाट राखिनु पर्छ भन्ने तर्क दिइन्छ। यसो गरियो भने यसले प्रदेश सेवालाई नै आफ्नो बृत्ति बनाउने र उच्च तहसम्म पदोन्नतिको ध्येयले त्यो सेवामा प्रवेश गर्नेहरूलाई हतोत्साहित गर्छ। यसले प्रदेश निजामती सेवालाई अनाकर्षक नै बनाउँछ। साथै प्रदेश निजामती सेवा प्रति निष्ठा नै नभएकाहरूलाई प्रदेश सरकारको ताल्चा-साँचो बुझाउने कुरा हुन्छ। वस्तुतः यो अत्यन्त पश्चगामी सोच हो।

लोक सेवा आयोगमा पनि राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीबाट सेवा निवृत्त भएकाहरू सदस्य भएकै छन् र तिनले पनि 'माननीय' सदस्य भएपछि विशिष्ट श्रेणीका सचिव सिफारिस गर्ने हैसियत पाएकै छन्। त्यै कुरा लोक सेवा आयोगमा चल्ने र प्रदेश लोक सेवा आयोगमा चाहिं अर्घेलो कसरी होला? यदि यो अभ्यास अर्घेलो नै हो भने त्यसलाई संविधान र ऐनमै सच्याउनु पर्छ। त्यसपछि त अभ्यासबाट स्वतः हटिहाल्छ। अतः विषयको मूलमा नगई सार्वजनिक खपतका लागि मात्र बोल्नुको केही अर्थ हुन्न। बरु मलाई लाग्छ, नेपाल सरकारबाट सेवा निवृत्त हुनासाथ कुनै पनि राष्ट्रसेवकलाई संवैधानिक पदमा नियुक्त गरिहाल्ने आजको अभ्यासलाई नै पुनर्विचार गर्न आवश्यक छ। किनकि तिनले आफ्ना पूर्वमान्यता र पूर्वाग्रह तात्तातै नयाँ संस्थामा पनि बोकाउने चेष्टा गर्छन्। भनाइ नै छ सिक्ने प्रक्रिया (process of learning) भन्दा सिकेको बिर्सने (process of unlearning) गाह्रो हुन्छ। हिजो एकात्मक शासनको कालखण्डमा पालित, पोषित र अर्जित मानसिकता विकास क्षेत्र र जिल्लाभन्दा माथि उठ्नै सक्दैन। अतः त्यस्तो मानसिकता बोकेर सङ्घीय शासनले माग गरेको कार्यसम्पादन दिनै सकिंदैन।

६. निष्कर्षः

आज प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूलाई तिनको राम्रो कामका लागि प्रोत्साहन र तिनले खोजेको बेला उचित सल्लाह चाहिएको छ। आदेश र थोपर्ने किसिमको निर्देशन होइन पथ प्रदर्शन चाहिएको छ। त्यस काममा लोक सेवा आयोग कति उपयोगी र सहयोगी हुन सक्छ त्यो त्यसमा पदासीनहरूको सोच र ब्यवहारमा भर पर्छ। त्यस्तै प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले पनि तिनका लागि असल नियतले दिइएका सुझावहरूलाई खुला मनले स्वीकार गर्नुपर्छ। यस्तो पारस्परिकताले नै लोक सेवा आयोगहरूको सुधार र ऊर्ध्वगामी यात्रा सहज हुन्छ। प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूले पनि आ-आफ्ना सरकारहरूलाई सेवा प्रवेश गरेका तथा पदोन्नतिका आकाङ्क्षीहरूका लागि सुविधासम्पन्न तालिम संस्थाहरूको विकासका लागि घच्घच्याउन छाड्नु हुन्न। यतिबेला सबैमा पूर्वाग्रहबाट मुक्त र खुला हृदयको आवश्यकता छ।

लोक सेवा आयोग र निजामती सेवा

- डा. गोविन्दप्रसाद कुसुम*

१. पृष्ठभूमिः

राज्य सञ्चालनको मुख्य जिम्मेवारी बोकेको कर्मचारीतन्त्र जति सवल र सक्षम हुन्छ, राज्यले प्रवाह गर्ने सेवा र कार्यान्वयन गरिने सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारिता उति नै धेरै बढ्छ। परिणामतः सरकार र नागरिकहरूको बीचमा विश्वास र भरोसामा वृद्धि हुन्छ। किनकि सरकारको मुख्य काम भनेको जनताको विश्वास जित्दै राज्यको समृद्धि हासिल गर्नु हो। यति धेरै महत्त्व बोकेको कर्मचारीतन्त्रमा गरिने भर्ना छनोट निष्पक्ष, स्वतन्त्र र योग्यतामा आत्रारित हुनुपर्छ। त्यसैले त १९औं शताव्दिको पूर्वार्द्धतिर अमेरिकामा विद्यमान राजनीतिक संरक्षणमा आधारित नियुक्ति र भर्नाको व्यापक विरोध भयो। यस प्रकारको नियुक्तिलाई Spoil System भनियो। यसरी राजनीतिक संरक्षणमा आ-आफ्ना मान्छे, कार्यकर्ता र भाइ-भतिजाहरूलाई निजामती सेवामा भर्ना गरेको र आफूले कहीं-कतै नियुक्ति पाउन नसकेको कारणले क्षुव्ध र आक्रोशित भएका एकजना अमेरिकीले राष्ट्रपतिकै हत्या गर्न पुगे। हत्या गरिने राष्ट्रपति थिए- जेम्स ए. गारफिल्ड। सन् १८८१ मा हत्या भएपछि सरकारले आफू सच्चिनु पर्ने आवश्यकता देख्यो र १८८३ मा 'पेन्डल्टन निजामती सेवा सुधार ऐन' आयो। यो ऐन ल्याउने राष्ट्रपति थिए- चेस्टर ए. अर्थर। यस ऐनले 'युनाइटेड स्टेट्स सिभिल सर्भिस कमिशन' को स्थापना गर्‍यो। यस पछि मात्र अमेरिकामा निश्चित पदहरूमा योग्यता प्रणालीमा छनोट कार्य शुरू गरियो।

यो कमिशनले निम्नलिखित कार्य गर्थ्यो-

१. भर्ना छनोटका लागि प्रतिस्पर्धात्मक जाँच लिने,

२. राजनीतिक प्रभावबाट निजामती कर्मचारीलाई बचाउने,

३. योग्यता र कार्यसम्पादनका आधारमा स्थायी नियुक्ति प्रदान गर्ने।

यसरी योग्यता प्रणालीलाई निजामती सेवामा बढी महत्व दिनको लागि २०औं शताव्दितिर आएपछि 'निजामती सेवा सुधार ऐन, १९७८' अमेरिकी सरकारले लागू गर्‍यो। यसले साविकको सिभिल सर्भिस कमिशनलाई

---

* *लोक सेवा आयोगका पूर्व सदस्य।*

प्रतिस्थापन गऱ्यो। साथै कर्मचारी व्यवस्थापन कार्यालय (OPM) र Merit Systems Protection Board (MSPB) को स्थापना गरियो। MSPB को स्थापना भएपछि यसले निम्नलिखित आधारभूत पक्षलाई जोड दिएर काम गर्न थाल्यो।

१. प्रतिस्पर्धी जाँच र योग्यतामा आधारित भर्ना,
२. राजनीतिक संलग्नता भएता पनि सबै उम्मेदवारलाई समान अवसर, र
३. नोकरीको सुरक्षा र मनोमानी ढङ्गले बर्खास्तगीबाट संरक्षण।

अमेरिकामा घटेको राष्ट्रपति हत्याको घटना र त्यसपछि निजामती प्रशासनलाई व्यवसायी, योग्य व्यक्तिको समूह, र राज्य एवं जनताप्रति उत्तरदायी बन्ने बनाउने प्रयोजनका लागि भएका क्रमिक विकासक्रमलाई नेपालको सन्दर्भमा पनि बुझ्नुपर्छ। त्यसो हो भने नेपालले निजामती प्रशासनलाई कस्तो बनाउन चाहेको छ? स्पष्ट छ, नेपालको संविधानको धारा २८५ ले सरकारी सेवाको गठन गरेको छ र निजामती सेवा ऐन, २०४९ ले 'निजामती सेवालाई बढी सक्षम, सुदृढ, सेवामूलक र उत्तरदायी' बनोस् भन्ने चाहेको छ। निजामती सेवा सक्षम र उत्तरदायी बन्नका लागि निजामती प्रशासन भित्र प्रवेश गर्ने प्रत्येक व्यक्ति योग्यता, समानता, सक्षमता र निष्पक्षताको आधारमा उत्तम मध्येबाट उत्तम ठहरिएकाहरूबाट नै हुन्छन्। उनीहरू कति सक्षम र योग्य छन् भन्ने कुरा उनीहरूको लिइने परीक्षाबाट स्थापित हुन्छ।

२. लोक सेवा आयोग

यही सैद्धान्तिक पृष्ठभूमिमा लोक सेवा आयोगको स्थापना भएको हो- २००८ असार १ गते। स्थापना कालमा नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ अनुसार नेपाल पव्लिक सर्भिस कमिसनको नाममा योग्य उम्मेदवार निजामती सेवामा प्रवेश गराउने उद्देश्यले निष्पक्ष निकायको स्थापना भएको थियो। उक्त कमिसनले देहायका काम गर्‍यो।

१. नेपाल सरकारका सबै जागिरदारमा भर्नाका निमित्त जाँच गर्नु,
२. निजामती नोकरी र पदहरूमा नियुक्ति गर्ने तरिका सम्बन्धी विषय, निजामती नोकरी र पहरूमा नियुक्ति गर्ने र सरुवा बढुवा गर्ने सिद्धान्तमा र उम्मेदवारको योग्यता सम्बन्धमा तथा निजामती जागिरदारको अनुशासन सम्बन्धी विषय उपर सरकारले पव्लिक सर्भिस कमिशनको सल्लाह लिनु पर्ने वाध्यात्मक व्यवस्था।

नेपालको संविधान २०१५, नेपालको संविधान २०१९, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र वर्तमानको नेपालको संविधानले लोक सेवा आयोगलाई एउटा छुट्टै संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापना गरेको पाइन्छ। कार्यरत लोक सेवा आयोगलाई वर्तमानको संविधानको धारा २४२ मा राखिएको छ।

३. प्रदेश लोक सेवा आयोग

वर्तमान संविधानको धारा २४४ ले प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन बारे भन्छ- 'प्रत्येक लोक सेवा आयोगको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानून बमोजिम हुनेछ।' तर संविधान लागू भएपछि तत्काले प्रदेश कानून बन्न ढिला हुन गयो। कारण, संविधानले यसका लागि सर्वप्रथम सङ्घीय कानून बनाउनु पर्थ्यो किनकि नेपालको संविधानको धारा २४४ (३) मा सङ्घीय संसदले कानून बनाइ आधार र मापदण्ड निर्धारण गर्नु पर्ने व्यवस्थाको कारण सङ्घीय कानून नबन्दै प्रदेश लोक सेवा आयोग कानून बन्न सक्ने अवस्था थिएन। अर्कोतिर २०७२ मा संविधान सभाले संविधान त जारी गर्यो तर संविधान जारी भएसँगै सङ्घीय संसदले कानून बनाउनु पर्ने र भएका कानूनमा संशोधन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक अवस्था रहेको परिप्रेक्ष्यमा प्रदेशले प्रदेश कानून बनाइ हाल्न सक्ने स्थिति थिएन। अर्कोतिर प्रदेश सरकारको गठन हुन पनि समय लाग्यो। सातै प्रदेशका सरकारहरूले बनाउने प्रदेश लोक सेवा आयोग सम्बन्धी कानूनको आधार र मापदण्डमा एकरूपता आउनु पर्ने भएकोले प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूको गठनमा विलम्व देखा परेको थियो।

विभिन्न देशमा आधुनिक लोक सेवा आयोगहरूले जस्तै प्रदेश लोक सेवा आयोगले पनि निजामती प्रशासनमा पठाउने लोक सेवकहरूले सदाचारको पालना गर्दै आफ्नो क्षमता र दक्षताको बृद्धिद्वारा नागरिक प्रथमको नयाँ सार्वजनिक सेवाको मूल मर्मलाई व्यवहारमा देखाउन सकुन् भन्ने विश्वास लिएको हुन्छ। सोही विश्वासलाई प्रकटरूपमा देखाउनका लागि योग्यता प्रणालीलाई निष्पक्षता, गुणस्तरीयता, स्वच्छता र समानताको सिद्धान्तमा टेकेर आयोगले उम्मेदवारको छनोट गर्दछ र सम्बन्धित निकायमा पदस्थापनाका लागि सिफारिस गर्दछ।

त्यसैले आयोगले सार्वजनिक प्रशासनमा रहेर काम गर्ने लोक सेवकहरू उनीहरूको योग्यता र सीपको आधारमा छनोट गरिएका हुन्छन् भन्ने सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ। आयोगले कर्मचारी छनोट, पदस्थापन र वढुवा तथा विभागीय कारवाहीसम्मको विभिन्न चरणमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा संलग्न रहेर प्रक्रियाको मानकीकरण (Standardisation) स्थापित गर्दछ, जसले गर्दा कुनै पनि कर्मचारी उपर हुन सक्ने अन्याय हुन नसकोस्। समानता र समता (Equity) लाई स्थापित सापेक्षताको सिद्धान्तमा रहेर कर्मचारी छनोट गर्नुपर्ने हुँदा आयोगका लागि समय-समयमा चुनौतीपूर्ण कार्य हुने गरेको छ।

सरकारको अनुभवी हातको रूपमा आयोग रहेको हुन्छ। त्यसैले यसले सरकारलाई सल्लाहकारको जस्तो सेवा प्रदान गर्दछ। भारतमा सङ्घीय लोक सेवा आयोगले आई.ए.एस., आई.पी.एस. र आई.एफ.एस.मा भर्ना छनोटका लागि जाँच लिने गर्छ, जहाँ समानताका साथै समताको पक्षलाई कानूनले तोके अनुसार कार्यान्वयन गर्दछ। क्यानडाको लोक सेवा आयोगले विविधता (Diversity) र समावेशिता (Inclusion) का नीतिहरू निजामती सेवामा कार्यरत रहेकाहरूको सन्दर्भमा प्रभावकारी रूपमा लागू भए, नभएको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ।

४. निजामती सेवा कस्तो हुनुपर्छ?

नवउदारवादी प्रशासन प्रणालीलाई नेपालले नीतिगत रूपमा अवलम्बन गरेकोले २१औं शताव्दिको चुनौतीलाई सामना गर्न सक्ने क्षमता र दक्षता भएको निजामती प्रशासन हाम्रो आवश्यकता हो। आजको निजामती प्रशासनले शास्त्रीय यथार्थवाद (Classical Realism) को गाडी चढेर समुन्नत राष्ट्र निर्माणको गन्तव्यमा पुग्न सक्दैन। प्रविधिको क्षेत्रमा छिटो-छिटो प्रगति भइरहेको छ र यस प्रकारको उन्नत प्रविधिसँग निजामती प्रशासनले आफूलाई प्रतिस्पर्धी बनाउन जरूरी छ भने अर्कोतिर सामान्य भन्दा पनि सामान्य नागरिकलाई गुणस्तरीय सेवा प्रदान गरेर उनीहरूको विश्वास र भरोसा जित्नुपर्ने खाँचो छ। उच्चस्तरको डिजिटलाइज्ड (Digitalised) निजामती प्रशासन हुनु जरुरी छ, जसले इष्टोनियामा जस्तो 'e-Residency Programme' (उदाहरणको रूपमा) द्वारा सेवाग्राहीलाई तत्कालै सेवा प्रदान गर्न सकियोस्। निदरल्याण्डको निजामती सेवाले समुद्री सतह बढिरहेको विषयलाई ध्यानमा राख्दै पानी व्यवस्थापन र जलवायु अनुकूलन (Climate Adaptation) सम्बन्धी रणनीतिलाई ज्यादै प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वयन गरिरहेको छ।

नागरिकमैत्री हुँदै सेवामूलक कार्य गर्नु निजामती सेवाको प्रमुख जिम्मेवारी हो। प्रत्येक कर्मचारी जो जहाँ खटिए पनि, रहे पनि, सेवाग्राहीलाई स्व-सक्रिय (Proactive) रहेर सेवा दिएर जनताप्रतिको आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गर्नु पर्छ।

निजामती सेवा शासन (Governance) को प्रमुख पक्ष हो, जसको माध्यमबाट मात्र सुशासन (Good Governance) कायम गर्न सकिन्छ। सुशासनलाई सुशासनको रूपमा महसुस गराउने काम निजामती सेवामा कार्यरत हात र बुद्धिहरूको संयोजनबाट मात्र सम्भव हुन्छ। हात र बुद्धि भन्नाले मानव पक्षको शारीरिक र मानसिक क्षमतालाई बुझाउँछ। यस अर्थमा जब 'Governance Good' हुन्छ, तब मात्र 'Good Governance' हुन्छ। 'Governance Good' को विषय प्रत्येक कर्मचारीको सदाचार, इमान्दारिता, व्यवहार, कुशलता र जागरूकतासँग जोडिएको हुन्छ। जब कर्मचारीमा यी गुणहरू हुन्छन् जसले गर्ने कार्य स्वभावतः नागरिकमैत्री हुन्छ र उसको कामबाट नागरिकहरूले निजामती प्रशासनप्रति विश्वास र भरोसा गर्न थाल्दछन्। यही विश्वास र भरोसा नै सुशासन हुनुका सूचक हुन्।

साथै, निजामती प्रशासन व्यावसायिक सदाचारले भरिएको हुनुपर्छ, जहाँ गैरकानूनी दवावलाई 'नो' भन्न सकियोस् र निष्पक्ष रहेर काम गर्न सकियोस्। त्यसैले अनुभवबाट के देखिन्छ भने, जब व्यक्तिले कुनै गलत काम गर्दैन, उसमा दवाव सहन सक्ने सामर्थ्यको विकास भएको हुन्छ। नैतिक रूपमा असल व्यक्ति जहिले पनि व्यावसायिक हुन्छ, पारदर्शी हुन्छ र आफ्नो जवाफदेहिताको पक्षलाई गम्भिरतापूर्वक पूरा गरेको हुन्छ।

निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन सम्बन्धी व्यवस्थाः संक्षिप्त विवेचना

- महेश्वर काफ्ले[*]

सारांश

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा मुख्यतया कामको परिमाणात्मक लक्ष्य निर्धारण गर्ने, मूल्याङ्कन सूचक तयार गर्ने, कार्यवातावरण बनाउने, मूल्याङ्कन तथा पृष्ठपोषणका आधारहरू तयार गर्ने कार्य गरिन्छ। निजामती कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन एक गतिशील प्रक्रिया हो। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन कर्मचारीको व्यक्तिगत क्षमता विकास र संगठनात्मक लक्ष्य उद्देश्य प्राप्तिको एक प्रमुख साधनको रूपमा लिन सकिन्छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबाट लक्षित उद्देश्य पूरा गर्न सघाउ पुऱ्याउनुका साथै उत्पादन, उत्पादकत्व र सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न योगदान पुऱ्याउँदछ। कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा मुख्यतः कार्यतत्परता, कार्यपद्धति, लगनशीलता, स्रोत साधनको उपयोग, मापदण्ड, गुणस्तर, कार्यव्यबहार, कार्यप्रतिको सकारात्मक धारणा, सेवाग्राही सन्तुष्टि, नतिजा आदिको पक्षबाट मूल्याङ्कन गरिन्छ। सरकारी कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन कुनै पनि देशको प्रशासनिक प्रणालीको महत्वपूर्ण अंश हो। विभिन्न देशमा यो प्रक्रिया फरक-फरक तरिकाले लागू गरिएको पाइन्छ।

प्रत्येक देशको सरकारले अपनाएको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रक्रिया भिन्न-भिन्न भएता पनि कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको मुख्य उद्देश्य कर्मचारीको व्यक्तिगत दक्षता बढाउने र उत्पादन उत्पादकत्व र सेवाप्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरी संगठनको सफलता हासिल गर्ने रहेको हुन्छ। प्रत्येक निजामती कर्मचारीले सुपरिवेक्षकको प्रत्यक्ष निर्देशन र समन्वयमा काम गर्ने, वार्षिक कार्यलक्ष्य निर्धारण हुने, सम्पादित कामको मासिक र वार्षिक प्रगति विवरण तयार हुने, आफूले सम्पादन गरेको कामको स्वघोषणा गरी सुपरिवेक्षकसमक्ष पेश गर्नुपर्ने, सुपरिवेक्षकले पूर्वनिर्धारित सूचक अनुसार मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था सकारात्मक व्यवस्था हुन्। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा गर्नुपर्ने मुख्य सुधारहरूमा कार्यसम्पादन र अभिलेख प्रणाली पारदर्शी बनाउनु पर्ने, रणनीतिक तथा सञ्चालन योजना बनाउनु पर्ने, मूल्याङ्कनका सूचकहरू वैज्ञानिक, वस्तुनिष्ठ र व्यावहारिक बनाउनु पर्ने, व्यक्तिगत मूल्याङ्कनका अतिरिक्त सामूहिक मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने, अङ्कमा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी वैज्ञानिक नभएकोले ग्रेडमा मूल्याङ्कन गर्ने, पदसोपानमा रहेका सुपरिवेक्षक, पुनरावलोकनकर्ता, पुनरावलोकन समितिबाट मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्थाका अतिरिक्त समकक्षी, सेवाग्राही, सरोकारवाला तथा विषयविज्ञबाट समेत मूल्याङ्कन गर्ने गरी ३६० डिग्री मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गर्ने आदि रहेका छन्। सङ्गठनको सामूहिक उद्देश्य लक्ष्य प्राप्तिका लागि उपलब्धि मुल्याङ्कन गर्ने सम्बन्धमा सामूहिक मूल्याङ्कन पद्धति महत्वपूर्ण मानिन्छ।

---

[*] *पूर्व उपमहालेखा परीक्षक, महालेखा परीक्षकको कार्यालय*

१. कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन

निजामती कर्मचारीको सम्बन्धमा निजामती सेवाको पदमा बहाल रहेको व्यक्तिलाई निजामती कर्मचारी सम्झनु पर्दछ भनी निजामती सेवा ऐन २०४९ मा परिभाषा गरिएको छ। निजामती सेवाको पदमा बहाल रहेका कर्मचारीहरूले सम्पादन गरेको कामको मूल्याङ्कन गर्ने कार्य कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन हो। सरकारी कार्यालयमा काम गर्ने कर्मचारीको दक्षता, उत्पादनशीलता र प्रभावकारिता मापन गर्ने एक माध्यम कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन हो। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा मुख्यतया कामको परिमाणात्मक लक्ष्य निर्धारण गर्ने, मूल्याङ्कन सूचक तयार गर्ने, कार्यवातावरण बनाउने, मूल्याङ्कन तथा पृष्ठपोषणका आधारहरू तयार गर्ने कार्य गरिन्छ। निजामती कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन एक गतिशील प्रक्रिया हो। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन कर्मचारीको व्यक्तिगत क्षमता विकास र संगठनात्मक लक्ष्य उद्देश्य प्राप्तिको एक प्रमुख साधनको रूपमा लिन सकिन्छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबाट लक्षित उद्देश्य पूरा गर्न सघाउ पुऱ्याउनुका साथै उत्पादन, उत्पादकत्व र सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न योगदान पुऱ्याउँदछ। कर्मचारीले सम्पादन गर्ने कामको परिमाणात्मक लक्ष्य निर्धारण गर्दा प्रत्येक वर्ष वा निश्चित अवधिका लागि कर्मचारीले सम्पादन गर्नुपर्ने कामको स्पष्ट लक्ष्य, परिमाण तथा गुणस्तरलाई आधार मानिएको हुन्छ। यी लक्ष्यहरूले कर्मचारीलाई आफ्नो कामप्रति केन्द्रित रहन मद्दत गर्छन्। सम्पादित कामको मूल्याङ्कन गर्नका लागि निर्धारित लक्ष्यहरूसँग तुलना गरेर कर्मचारीबाट सम्पादित काम वा सोसंग सम्बन्धित गतिविधि तथा उपलब्धिहरूको मापन गरिन्छ।

मूल्याङ्कनको प्रथम चरणमा कर्मचारीहरूले आफूले सम्पादन गरेको कामको आफैंले समीक्षा वा मूल्याङ्कन गर्न पाउने गरी स्वमूल्याङ्कनको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। स्वमूल्याङ्कनको आधारमा अर्ध-वार्षिक वा वार्षिकरूपमा स्वतन्त्र मूल्याङ्कनकर्ता वा उच्च पदाधिकारीले पूर्व निर्धारित सूचकहरूको आधारमा मूल्याङ्कन गर्दछन् र मुख्य उपलब्धि तथा सुधार क्षेत्रहरू पहिचान गर्दछन्। स्वमूल्याङ्कन तथा मूल्याङ्कनबाट पहिचान गरिएका मुख्य उपलव्धि तथा सुधारका क्षेत्रहरूको सम्बन्धमा भविष्यका लागि उत्पादन, उत्पादकत्व र सेवा प्रवाहमा सुधारका कार्य अवलम्वन गर्न पृष्ठपोषणको रूपमा लिने गरिन्छ।

कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा मुख्यतः कार्यतत्परता, कार्यपद्दति, लगनशीलता, स्रोत साधनको उपयोग, मापदण्ड, गुणस्तर, कार्यव्यबहार, कार्यप्रतिको सकारात्मक धारणा, सेवाग्राही सन्तुष्टि, नतिजा आदिको पक्षबाट मूल्याङ्कन गरिन्छ। यसरी मूल्याङ्कन गर्ने पद्दतिलाई कार्यसम्पादन तथा नतिजामा आधारित मूल्याङ्कन प्रणाली भनिन्छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन मुख्यतः उत्पादकत्व, दक्षता र प्रभावकारितासँग सम्बन्धित हुन्छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका सम्बन्धमा परम्परागत मूल्याङ्कन अन्तर्गत अङ्कमा अधारित मूल्याङ्कन, कार्यसूची परीक्षण विधि, पदसोपानमा व्यक्तिगत मूल्याङ्कन, आदेश पालना अभिलेख मूल्याङ्कन आदि पर्दछन् भने आधुनिक मूल्याङ्कन अन्तर्गत उद्देश्यद्वारा व्यवस्थापन मूल्याङ्कन, नतिजामा आधारित मूल्याङ्कन, ग्रेडिङ्ग मूल्याङ्कन, सामूहिक मूल्याङ्कन, स्वतन्त्र मूल्याङ्कन केन्द्रबाट मूल्याङ्कन, ३६० डिग्री मूल्याङ्कन आदि पर्दछन्। संगठनको उद्देश्य लक्ष्य अनुसार उपलव्धि हासिल भएको सुनिश्चित गर्ने सन्दर्भमा जे जस्ता मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गरे पनि स्वतन्त्र, वस्तुनिष्ठ, तथ्यगत र व्यावहारिक मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गरिनु पर्दछ।

२. कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा विभिन्न देशको अभ्यास

सरकारी कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन कुनै पनि देशको प्रशासनिक प्रणालीको महत्वपूर्ण अंश हो। विभिन्न देशमा यो प्रक्रिया फरक-फरक तरिकाले लागू गरिएको पाइन्छ। संयुक्त राज्य अमेरिकामा अधिकांश सङ्घीय एजेन्सीहरूले कार्यसम्पादन व्यवस्थापन प्रणाली अपनाएका छन्। यसमा वार्षिक मूल्याङ्कन, लक्ष्य निर्धारण, र पृष्ठपोषण समावेश हुन्छन्। प्रत्येक वर्ष कर्मचारीहरूले आफ्नो कामका लागि विशिष्ट लक्ष्यहरू निर्धारण गर्छन् र सो लक्ष्यअनुसार प्रगति हासिल भए नभएको सम्बन्धमा मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था छ। कार्यसम्पादनको आधारमा पुरस्कार, पदोन्नति वा वृत्तिविकासका अवसरहरू प्रदान गरिन्छ। भारतमा केन्द्रिय सरकार तथा राज्य सरकार दुवैले निजामती कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन प्रणाली अपनाएका छन्। कार्यसम्पादन प्रणालीमा सुधार गर्ने सन्दर्भमा सन् १९६६ को पहिलो प्रशासकीय सुधार आयोगले दिएको सुझाव अनुसार परिमाण, गुणस्तर र नतिजामा आधारित मूल्याङ्कनका लागि कार्यसम्पादन अभिलेख, ग्रेडिङ्ग मूल्याङ्कन तथा एडभर्स नतिजा मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गरिएको छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको आधारमा पदोन्नति तथा अन्य सुविधाहरू निर्धारण गर्ने व्यवस्था छ।

जापानमा सहकर्मी मूल्याङ्कन प्रणालीलाई प्राथमिकता दिइन्छ जहाँ सहकर्मीहरूसँग मिलेर काम गर्ने भएकोले सामूहिक मूल्याङ्कन हुन्छ। सामूहिक जिम्मेवारी र समूहगत सफलताले महत्त्व राख्ने भएकोले समूह कार्य परिणाम र उपलब्धिलाई बढी ध्यान दिइन्छ। स्वीडेनले दोहोरो संवाद मूल्याङ्कन प्रणाली अपनाएको छ, जसअन्तर्गत नियमित रूपमा खुला संवाद गरेर कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गरिन्छ, जसले कार्य वातावरण सुधार्न मद्दत गर्दछ। भियतनाममा कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्न मुख्यतः तीन पक्ष कार्य गर्ने तत्परता, कार्यसम्पादन तरिका र सम्पादित कामको नतिजालाई आधार लिने गरिन्छ भने कार्यसम्पादन र नतिजामा आधारित व्यवस्थापन प्रणाली अवलम्वन गरिएको छ। बेल्जियममा रणनैतिक र व्यवस्थापकीय कार्य सञ्चालन प्रणाली अन्तरगत ग्रेडिङ्ग मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गरिएको छ। नेदरल्याण्डमा बजेट र नीतिगत लक्ष्य उद्देश्य पूरा भए नभएको आधारमा विभागगत मूल्याङ्कन गरिन्छ भने सो उद्देश्य लक्ष्य पूरा गर्न व्यक्तिगत योगदानको समेत मूल्याङ्कन गरिन्छ। ब्राजिलमा नकारात्मक मूल्याङ्कन प्रणाली छ अर्थात् काम नगर्ने वा जिम्मेवारी वहन नगर्ने कर्मचारीको नेगेटिभ मूल्याङ्कन हुन्छ र कार्यसम्पादनमा आधारित तलव तथा सुविधा प्रदान गर्ने व्यवस्था रहेको छ। क्यानडामा मन्त्रालयगत व्यावसायिक योजनाका आधारमा विभागगत र व्यक्तिगत मूल्याङ्कन प्रणाली रहेको छ। मूल्याङ्कनमा मुख्यतः मूल्य मान्यता, नैतिक सदाचार, रणनैतिक दृष्टिकोण, म्यान्जमेन्ट एक्सलेन्ट जस्ता पक्षहरूका आधार लिने गरिन्छ। फ्रान्समा सार्वजनिक खर्चको दक्षता र प्रभावकारिता अभिवृद्धि पक्षलाई मुख्य केन्द्रमा राखी सूचकको आधारमा व्यक्तिगत र विभागगत मूल्याङ्कन गरिन्छ। मूल्याङ्कनमा मुख्यतः उद्देश्य, गुणस्तर, नतिजामा आधारित बजेटिङ्ग, सेवा प्रवाह तालिका आदि सूचक प्रयोग गरिन्छ।

प्रत्येक देशको सरकारले अपनाएको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रक्रिया भिन्न-भिन्न भएता पनि कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको मुख्य उद्देश्य कर्मचारीको व्यक्तिगत दक्षता बढाउने र उत्पादन, उत्पादकत्व र सेवाप्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरी संगठनले सफलता हासिल गर्ने लक्ष्य रहेको हुन्छ।

३. नेपालमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन व्यवस्था

नेपालको सन्दर्भमा निजामती सेवा ऐन २०४९ को दफा २४क मा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन सम्बन्धी व्यवस्था छ। उक्त दफामा भएको व्यवस्था अनुसार मूल्याङ्कनका लागि सम्बन्धित कर्मचारीका लागि तोकिएको फारममा सम्पादित कामको विवरण, परिमाण, लक्ष्य, प्रगति विवरण भरी सुपरिवेक्षक समक्ष पेश गर्नु पर्ने, सुपरिवेक्षक, पुनरावलोकनकर्ता र पुनरावलोकन समितिले मूल्याङ्कन गर्ने आधार र अङ्कका सम्बन्धमा स्पष्ट गरिएको छ भने निजामती सेवा नियावली २०५० को नियम ७८, ७८क, ७८ख, ७८ग मा मूल्याङ्कनका थप आधारहरू र अनुसूची १५ मा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन निर्देशिकाको व्यवस्था छ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन राजपत्राङ्कित कर्मचारीको वर्षमा दुईपटक अर्धवार्षिक र वार्षिक तथा राजपत्र अनङ्कित कर्मचारीको वर्षमा एकपटक वार्षिक रूपमा गरिन्छ। राजपत्राङ्कित कर्मचारीको हकमा प्रथमपटक श्रावणदेखि पौषसम्म र दोश्रोपटक माघदेखि आषाढसम्म अर्धवार्षिक रूपमा र श्रावणदेखि आषाढसम्म वार्षिक रूपमा सम्पादित कामको मूल्याङ्कन गरिन्छ। वार्षिक मूल्याङ्कन गर्ने सन्दर्भमा अर्धवार्षिक मूल्याङ्कन समेतलाई आधार लिनुपर्दछ भने वार्षिक मूल्याङ्कन भएपछि अर्धवार्षिक मूल्याङ्कन अभिलेखको रूपमा मात्र रहन्छ। वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन पछिल्लो पाँच वर्षसम्म प्रयोगमा ल्याइन्छ र त्यसपछि सो मूल्याङ्कन निश्क्रिय जस्तै रहन्छ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा सम्बन्धित कर्मचारीले आफ्नो कार्यविवरण अनुसार वार्षिक कार्यक्रम अनुसार सम्पादन गरेको काम र आफ्नै पहलमा गरेको अन्य कामहरूको विवरण भरी सम्पादित कामको परिमाण, लागत, समय, अर्धवार्षिक लक्ष्य, वार्षिक लक्ष्य, कार्यप्रगति र कुनै कार्य सम्पन्न हुन नसेको भए सोको कारण समेत उल्लेख गरी अर्धवार्षिक अवधि वा वार्षिक अवधि समाप्त भएको सात दिनभित्र सम्बन्धित सुपरिवेक्षक समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। अर्धवार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फारममा सम्बन्धित सुपरिवेक्षकले मूल्याङ्कनको स्तर पृष्ठपोषण वा धारणा उल्लेख गरी सम्बन्धित कर्मचारीको भनाइ तथा प्रतिक्रियाका लागि सात दिनभित्र सम्बन्धित कर्मचारीलाई फिर्ता गर्नु पर्दछ र सम्बन्धित कर्मचारीबाट प्राप्त प्रतिक्रिया सहितको मूल्याङ्कन फारम अभिलेखको रूपमा राख्नु पर्दछ।

अर्धवार्षिक मूल्याङ्कनमा कार्यसम्पादन वापत सम्पादित कामको अङ्क प्रदान नगरी स्तर मात्र मूल्याङ्कन गरिन्छ। वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका सन्दर्भमा सुपरिवेक्षकले २५ अङ्क, पुनरावलोकनकर्ताले १० अङ्क र पुनरावलोकन समितिले ५ अङ्क समेत कुल ४० अङ्कलाई आधार मानी मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्दा सुपरिवेक्षकले सम्बन्धित कर्मचारीले वर्षभरमा सम्पादन गरेको कामको परिमाण, लागत, समय र गुणको आधारमा मूल्याङ्कन गरी पुनरावलोकनकर्ता समक्ष श्रावण महिनाभित्र पेश गर्नु पर्दछ। पुनरावलोकनकर्ताले उक्त आधारमा मूल्याङ्कन गरी भाद्र पन्ध्र गतेभित्र पुनरावलोकन समितिमा पेश गर्नुपर्दछ भने पुनरावलोकन समितिले भाद्र मसान्तिभत्र मूल्याङ्कन गरी बढुवा समिति र लोक सेवा आयोगमा एक/एकप्रति पठाइ एकप्रति आफ्नो कार्यालयमा अभिलेखको रूपमा राख्नु पर्दछ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने सम्बन्धमा ९५ प्रतिशतभन्दा बढी र ७५ प्रतिशतभन्दा कम अङ्क दिएमा सोको कारण खुलाउनु पर्ने, पचहत्तर प्रतिशतभन्दा घटी अङ्क दिएमा सम्बन्धित कर्मचारीलाई जानकारी गराई निजले प्रतिक्रिया दिएमा सो समेत संलग्त गरी पुनरावलोकन समितिमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

पुनरावलोकन समितिले मूल्याङ्कन गर्ने सन्दर्भमा राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीका लागि नीति विश्लेषण क्षमता, छलफल तथा वार्ता गर्ने क्षमता, विवेकको प्रयोग तथा निर्णय गर्ने क्षमता, नेतृत्व र संगठनात्मक क्षमता, पेशागत संवेदनशीलता जस्ता पक्षमा अति उत्तम, उत्तम, सामान्य र न्यून वर्गीकरण सहित मूल्याङ्कन गर्ने, राजपत्राङ्कित द्वितीय र तृतीय श्रेणीका लागि विषयवस्तुको ज्ञान र सीप, विवेकको प्रयोग र निर्णय क्षमता, कार्यचाप वहन गर्न सक्ने क्षमता, सिर्जनशीलता र अग्रसरता, स्रोत साधनको प्रभावकारी उपयोग, पेशागत संवेदनशीलताका आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था छ।

४. सकारात्मक पक्ष

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका सकारात्मक पक्षहरूमा निजामती कर्मचारीहरूको कार्य विवरण, जिम्मेवारी, जवाफदेहिता, कार्यप्रवाह तालिका आदि स्पष्ट छ। नेतृत्व मूल्याङ्कन, नतिजामूलक कार्यतालिका, कार्यसम्पादन सम्झौता सम्बन्धी व्यवस्था ऐनमै गरिएको छ। प्रत्येक निजामती कर्मचारीले सुपरिवेक्षकको प्रत्यक्ष निर्देशन र समन्वयमा काम गर्ने, वार्षिक कार्य लक्ष्य निर्धारण हुने, सम्पादित कामको मासिक र वार्षिक प्रगति विवरण तयार हुने, आफूले सम्पादन गरेको कामको स्वघोषणा गरी मूल्याङ्कनका लागि आफ्नो सुपरिवेक्षक समक्ष पेश गर्नुपर्ने, सुपरिवेक्षकले पूर्वनिर्धारित सूचक अनुसार मूल्याङ्कन गरी पुनरावलोकनकर्ता समक्ष पेश गर्ने, पुनरावलोकनकर्ताले मूल्याङ्कन गरी पुनरावलोकन समितिमा पेश गर्ने, पुनरावलोकन समितिले निश्चित आधारहरूमा मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था सकारात्मक व्यवस्था हुन्।

यस्तै गरी मूल्याङ्कनमा ९५ प्रतिशतभन्दा बढी र ७५ प्रतिशतभन्दा कम अङ्क प्रदान गर्नुपर्ने अवस्थामा सुपरिवेक्षक तथा पुनरावलोकनकर्ताले कारण खुलाउनु पर्ने, पचहत्तर प्रतिशतभन्दा कम अङ्क प्रदान गरेको अवस्थामा सम्बन्धित कर्मचारीलाई जानकारी गराइ निजले प्रतिक्रिया दिएमा सो समेत राखी पुनरावलोकन समितिमा पेश गर्नुपर्ने, वार्षिक मूल्याङ्कन भइसकेपछि सम्बन्धित कर्मचारीले आफ्नो मूल्याङ्कन अङ्क हेर्न चाहेमा समितिको नम्बर बाहेकको अङ्क उपलव्ध गराउनु पर्ने आदि कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका सकारात्मक व्यवस्था हुन्। निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन भएपछि सम्बन्धित कार्यालय, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, बढुवा समितिको सचिवालय र लोक सेवा आयोगमा अभिलेख रहने व्यवस्थालाई राम्रो पक्षको रूपमा लिन सकिन्छ।

५. सुधार गर्नु पर्ने क्षेत्र

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका उपर्युक्त राम्रा र सकारात्मक व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू रहेको पाइन्छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन वस्तुनिष्ठ नभएको, कार्य विवरणसंग मूल्याङ्कन आवद्ध हुन नसकेको, नेतृत्व मूल्याङ्कन, नतिजामूलक कार्यतालिका, नतिजामा आधारित मूल्याङ्कन प्रणालीसँग कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको सम्बन्ध स्थापित हुन नसकेको, कामको आधारभन्दा पनि व्यक्तिवादी प्रवृत्तिबाट मूल्याङ्कन हुने गरेको, सम्पादित कामको परिमाण, लागत, गुणस्तर मापन र अभिलेख पद्दति उपयुक्त नभएको, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रक्रिया एक कर्मकाण्डी मात्र भएको, काम गर्ने र नगर्ने बीच मूल्याङ्कनले विभेद गर्न नसकेको, सुपरिवेक्षक सबैको जाति बन्ने प्रवृत्ति आदि विद्यमान कार्यसम्पादन प्रणालीका कमजोरी पक्ष हुन्। यस्ता कमजोरी पक्षहरूमा सुधार आवश्यक छ।

निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीले कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन निजामती कर्मचारीको व्यक्तिगत कार्यजिम्मेवारी, उत्तरदायित्व, जवाफदेहिता र उपलब्धि जस्ता पक्षहरूमा मात्र केन्द्रित रहेको छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनसँग जोडिएका मुख्य विषय भनेको सार्वजनिक निकायको उद्देश्य, लक्ष्य, कार्यक्रम, जिम्मेवारिता र जवाफदेहिता हो। उक्त जिम्मेवारिता र जवाफदेहिता पूरा गर्ने सन्दर्भमा संगठन संरचना, पदसोपान, कार्यप्रवाह र नतिजाजस्ता विषयहरू महत्वपूर्ण हुन्छन् र यी विषयहरू सामूहिक उद्देश्यबाट निर्धारित हुन्छन्। यस्ता सामूहिक उद्देश्य प्राप्तिका लागि नतिजा मूल्याङ्कन गर्ने सम्बन्धमा सेवा प्रवाह, विकास निर्माण, समन्वय र सञ्चार जस्ता विषयमा प्राप्त उपलब्धिको मूल्याङ्कन आवश्यक पर्दछ। निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीले निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने सम्बन्धमा उक्त सामूहिक उद्देश्य प्राप्तिको उपलब्धि मूल्याङ्कनको विषयलाई समेट्न सकेको छैन। यसबाट नै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन वास्तविक हुन नसकेको पाइन्छ।

६. सुधारका उपाय

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई वैज्ञानिक, विश्वसनीय, वास्तविक र यथार्थपरक बनाउन विद्यमान मूल्याङ्कन प्रणालीमा सुधार गर्नुपर्ने देखिएको छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा गर्नुपर्ने मुख्य सुधारहरूमा कार्यसम्पादन र अभिलेख प्रणाली पारदर्शी बनाउनु पर्ने, रणनीतिक तथा सञ्चालन योजना बनाउनु पर्ने, मूल्याङ्कनका सूचकहरू वैज्ञानिक, वस्तुनिष्ठ र व्यावहारिक बनाउनु पर्ने, व्यक्तिगत मूल्याङ्कनका अतिरिक्त सामूहिक मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने, अङ्कमा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी वैज्ञानिक नभएकोले ग्रेडमा मूल्याङ्कन गर्ने, पदसोपानमा रहेका सुपरिवेक्षक, पुनरावलोकनकर्ता, पुनरावलोकन समितिबाट मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्थाका अतिरिक्त समकक्षी, सेवाग्राही, सरोकारवाला तथा विषयविज्ञबाट समेत मूल्याङ्कन गर्ने गरी ३६० डिग्री मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गर्ने, मूल्याङ्कनमा सेवाप्रवाह, विकास निर्माण, समन्वय र सञ्चारलाई मुख्य आधार बनाउनु पर्ने, काम गर्ने कर्मचारहरूको मनोवल बढाउन सामूहिक मूल्याङ्कन प्रणालीसंगै काम नगर्ने, जिम्मेवारी वहन नगर्ने तथा गुणस्तरीय काम नगर्ने कर्मचारीहरूको नकारात्मक मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्वन गर्नुपर्ने लगायतका सुधार गर्न जरुरी देखिएको छ।

सन्दर्भ सामग्री

१. निजामती सेवा ऐन, २०४९, निजामती सेवा नियमावली, २०५०, कानून किताव व्यवस्था समिति

२. नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्था समिति, २०७२

३. कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन र यसको उपयोग, एकनारायण अर्याल, प्रशासन, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, वर्षः ३५ अङ्कः ३ पूर्णाङ्कः ९७, जेष्ठ २०६१

४. Comparative study of Publc/Civil service commission of SAARC member states, SAARC Secretariat Kathmandu Nepal, SAARC Human Resources Development Centre Islamabad Pakistan, December 2014.

५. Performance Appraisal and its implementation in the Nepalese civil service By Ramesh Mainali, Thesis submitted to KDI School of Policy and Management, Masters of Public Policy, 2010.

६. Performance based Arrangement for senior civil servant's OECD and other countries experiences, By Anne ketelaar (DAI Europe), Nick Manning (OECD) and Edouard Turkisch (OECD) 2006/2007.

लोक सेवा आयोग र विश्वविद्यालय सेवा आयोगबीचको अन्तरसम्बन्ध

- प्रा.डा. नारायणप्रसाद संग्रौला[*]

१. विषय प्रवेश

नेपालमा सङ्घीय निजामती सेवा, सुरक्षा निकाय, अन्य सङ्घीय सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको सेवाको पदमा उपयुक्त उम्मेदवार छनोटमा स्वच्छता, निष्पक्षता र योग्यता प्रणालीलाई प्रवर्द्धन गर्नका लागि लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। आयोगले उपयुक्त जनशक्ति छनोटका लागि आयोगका ऐन नियममा तोकिएबमोजिम पाठ्यक्रम निर्माण, परीक्षण विधि निर्धारण, परीक्षा सञ्चालन, नतिजा प्रकाशन लगायतका कार्यहरू गर्दछ। उम्मेदवारको योग्यता परीक्षण गर्ने सिलसिलामा आयोगले लिखित परीक्षा, प्रयोगात्मक परीक्षा, अन्तर्वार्ता लगायतका परीक्षाका तरिका प्रयोग गर्ने गरेको छ। तोकिएका सबै प्रक्रियाबाट योग्यता प्रणालीमा उपयुक्त ठहरिएका उम्मेदवारलाई मागबमोजिम सम्बन्धित निकायमा सिफारिस गरी पठाउने गरिन्छ ।

वि.सं.२०७२ सालमा नेपालको वर्तमान संविधान जारी भएपछि मुलुक सङ्घीय स्वरूपमा गएको छ। सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालमा सातवटा प्रदेश रहने व्यवस्था भएको छ। नेपालको संविधानको धारा २४४ मा सङ्घीय कानूनले निर्धारण गरेको आधार र मापदण्ड बमोजिम प्रदेश कानूनले प्रदेश लोक सेवा आयोगको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकारका बारेमा आवश्यक व्यवस्था गर्ने प्रावधान संविधानमा उल्लेख छ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगले प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश प्रहरी सेवा, प्रदेश सङ्गठित संस्थाको सेवा, प्रदेश अन्य सरकारी सेवा, स्थानीय सरकारी सेवा र स्थानीय तहको सङ्गठित संस्थाको पदमा स्वच्छता, निष्पक्षता र योग्यता प्रणालीअनुरूप उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गर्ने कार्य गर्दछ। लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगको कार्य प्रक्रियामा समानता पाइन्छ।

नेपाल सरकारले स्थापना गरेका दर्जनभन्दा बढी विश्वविद्यालय र विश्वविद्यालय स्तरका केही प्रतिष्ठानहरू पनि छन्। यीमध्ये अधिकांश विश्वविद्यालयहरूमा शिक्षक तथा कर्मचारी छनोट गरी सिफारिस गर्ने प्रयोजनको लागि सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ भने केही विश्वविद्यालयहरूमा पदपूर्ति समितिको व्यवस्था गरिएको छ। प्रदेश सरकारले स्थापना गरेका विश्वविद्यालयहरूमा पनि माथि उल्लिखित विविधता पाइन्छ।

---

[*] *अध्यक्ष, मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय सेवा आयोग*

विद्यालयहरूमा शिक्षक छनोट गरी सिफारिस गर्नका लागि शिक्षा ऐन, २०२८ मा छुट्टै शिक्षक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । शिक्षा ऐन, २०२८ को दफा ११ख मा व्यवस्था भएबमोजिम आयोगले सामुदायिक विद्यालयमा नेपाल सरकारबाट स्वीकृत दरबन्दी अनुसार रिक्त शिक्षक तथा कर्मचारी पदको नियुक्ति तथा त्यस्तो पदमा नियुक्त शिक्षक तथा कर्मचारीको बढुवाको लागि सिफारिस गर्ने कार्य गर्दछ। आयोगमा अध्यक्ष र एक जना महिला सहित अन्य दुई जना सदस्य रहने व्यवस्था छ।

लोक सेवा आयोगले प्रशासनिक तथा प्राविधिक र सुरक्षा निकायजस्ता विविध क्षेत्रहरू समेटेको हुन्छ भने विश्वविद्यालयको सेवा आयोगले सम्बन्धित विश्वविद्यालयको लागि मात्र आवश्यक पर्ने शिक्षक तथा कर्मचारीहरूको नियुक्तिको लागि प्रक्रिया अनुरूप सिफारिस गर्दछ। लोक सेवा आयोग र विश्वविद्यालय सेवा आयोगको कार्यको प्रकृतिमा समानता भएको पाइन्छ। यसबाट कुनै पनि विश्वविद्यालयमा शिक्षण वा प्राध्यापन गर्ने शिक्षक तथा कर्मचारीको सिफारिस गर्ने सेवा आयोग र लोक सेवा आयोगबीच अन्तरसम्बन्ध रहेको प्रष्ट हुन्छ।

२. संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधानको भाग-२३ मा लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। सोही भागको धारा २४३ मा लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारको सम्बन्धमा निम्नानुसार उल्लेख पाइन्छः।

(१) निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु लोक सेवा आयोगको कर्तव्य हुनेछ। यस धाराको प्रयोजनका लागि निजामती सेवाको पद भन्नाल सैनिक वा नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी बल, नेपालको कर्मचारीको सेवाको पद तथा निजामती सेवाको पद होइन भनी ऐनबमोजिम तोकिएको अन्य सेवाको पदबाहेक नेपाल सरकारका अरु सबै सेवाको पद सम्झनुपर्दछ।

(२) निजामती सेवाको पदबाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य सङ्घीय सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्नेछ। यस धाराको प्रयोजनका लागि सङ्गठित संस्था भन्नाले विश्वविद्यालय र शिक्षक सेवा आयोग बाहेकका पचास प्रतिशत वा सोभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संस्थान, कम्पनी, बैंक, समिति वा सङ्घीय कानूनबमोजिम स्थापित वा नेपाल सरकारद्वारा गठित आयोग, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद् र यस्तै प्रकृतिका अन्य सङ्गठित संस्था सम्झनुपर्दछ।

लोक सेवा आयोग ऐन, २०७९ को दफा २ परिभाषाको खण्ड (छ) मा सङ्गठित संस्थाको परिभाषा संविधानमा उल्लेख भएबमोजिम नै राखिएको छ।

माथि उल्लिखित विवरणबाट यो कुरा प्रष्ट हुन्छ कि-

- लोक सेवा आयोगले निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनोट गर्न परीक्षा लिने तथा अन्तर्वार्ता लिएर सरकारमा नाम सिफारिस गर्ने कार्य गर्दछ।

- निजामती सेवाको पदबाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, अन्य सङ्घीय सरकारी सेवा र सङ्गठित संस्थाको पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा मात्र लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गर्ने व्यवस्था छ।

यी बुँदाहरूका आधारमा विश्वविद्यालय र विद्यालयका शिक्षक तथा कर्मचारीको योग्यता र क्षमता परीक्षण गरी छनोट गर्ने कार्यमा लोक सेवा आयोगको प्रत्यक्ष संलग्नता नरहने अवस्था संविधान तथा लोक सेवा आयोग ऐनले नै स्पष्ट पारेको छ।

३. विश्वविद्यालयको अभ्यास

नेपालको सबैभन्दा पुरानो विश्वविद्यालयको रूपमा परिचित त्रिभुवन विश्वविद्यालयको सेवा आयोग गठनका सम्बन्धमा त्रिभुवन विश्वविद्यालय ऐन, २०४९ का दफा १५ को उपदफा (१) मा देहायबमोजिमको व्यवस्था भएको छः

विश्वविद्यालयका शिक्षक तथा कर्मचारीहरूको नियुक्ति तथा बढुवाका लागि सिफारिस गर्न देहायका सदस्यहरू रहेको एउटा स्वतन्त्र र निष्पक्ष सेवा आयोगको गठन हुनेछः

क. कुलपतिबाट नियुक्त व्यक्ति - अध्यक्ष
ख. सदस्य, लोक सेवा आयोग - सदस्य
ग. प्राध्यापकहरू मध्येबाट एक जना - सदस्य

उपदफा (१) को खण्ड (ग) बमोजिमका अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति गर्न विश्वविद्यालयको कुलपतिबाट सह-कुलपतिको अध्यक्षतामा विश्वविद्यालय सभाका दुई जना सदस्यहरू रहेको एक समिति गठन हुनेछ र सो समितिको सिफारिसमा कुलपतिबाट अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति हुने व्यवस्था छ।

यसै गरी देहायका विश्वविद्यालयहरूमा पनि त्रिभुवन विश्वविद्यालयको जस्तै सेवा आयोगको संरचना छ। तीन सदस्यीय आयोगमा लोक सेवा आयोगको एक जना सदस्य रहने व्यवस्था छ।

- नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय
- पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय
- पोखरा विश्वविद्यालय
- मध्य-पश्चिम विश्वविद्यालय
- सुदूर-पश्चिम विश्वविद्यालय
- कृषि तथा वनविज्ञान विश्वविद्यालय
- राजर्षि जनक विश्वविद्यालय

नेपाल सरकारले स्थापना गरेका केही विश्वविद्यालयहरूमा माथि उल्लिखित विश्वविद्यालयको जस्तो सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छैन। उदाहरणका लागि लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय ऐन २०६३ को दफा

१३ मा कार्यकारी परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकार अन्तर्गत खण्ड (६) मा विश्वविद्यालयको लागि आवश्यक पर्ने शिक्षक तथा कर्मचारीहरू तोकिएबमोजिम नियुक्ति र बढुवा गर्ने व्यवस्था उल्लेख छ।

सोही विश्वविद्यालयको सेवासम्बन्धी नियमावली, २०७४ को नियम ७४ को उपनियम (१) मा विश्वविद्यालय शिक्षक वा कर्मचारीको पदमा नियुक्ति वा बढुवाको सिफरिस गर्न देहायबमोजिमको पदपूर्ति समिति व्यवस्था गरिएको छ।

(क) उपकुलपति - अध्यक्ष

(ख) विश्वविद्यालय सभाबाट मनोनित विश्वविद्यालयका बहालवाला वा निवृत्त प्राध्यापकहरूमध्येबाट एक जना महिला सहित दुई जना - सदस्य

(ग) सम्बन्धित डीन - सदस्य

(घ) रजिष्ट्रार - सदस्य

पदपूर्ति समितिले शिक्षक तथा कर्मचारीहरूको नियुक्ति तथा बढुवाको लागि सिफरिस गर्ने, पाठ्यक्रम निर्धारण गर्ने, परीक्षा सञ्चालन गर्ने लगायतका कामहरू गर्दछ।

देहायका विश्वविद्यालयमा समेत् शिक्षक तथा कर्मचारीको नियुक्ति तथा बढुवाको सिफारिसको लागि सम्बन्धित विश्वविद्यालय ऐनमा सेवा आयोगको व्यवस्था नभएको हुँदा पदपूर्ति समितिबाट यी कार्यहरू सञ्चालन गर्ने गरेको पाइन्छ।

- मदन भण्डारी विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय
- योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालय
- काठमाडौं विश्वविद्यालय

माथि उल्लिखित संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था भएको अवस्थामा पनि लोक सेवा आयोगका सदस्य समेत संलग्न रहेका कृषि तथा वनविज्ञान विश्वविद्यालय र सुदूर-पश्चिम विश्वविद्यालयका सेवा आयोगले लोक सेवा आयोगलाई लिखित परीक्षा लिइदिन अनुरोध गरेका अभ्यासहरू पनि छन्।

प्रदेश सरकारबाट स्थापित विश्वविद्यालयमा पनि विभिन्न किसिमको व्यवस्था भएको पाइन्छ। कोशी प्रदेश सरकारले स्थापना गरेको मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालयमा सेवा आयोगको व्यवस्था छ भने मधेश प्रदेश सरकारले स्थापना गरेको मधेश विश्वविद्यालयमा पदपूर्ति समितिको व्यवस्था गरिएको छ। मधेश विश्वविद्यालय ऐन, २०७९ को दफा १५ को उपदफा (१) मा देहायबमोजिमको पदपूर्ति समितिले शिक्षक तथा कर्मचारीको नियुक्ति तथा बढुवाको लागि सिफरिस गर्ने व्यवस्था गरिएको छः

(क) उपकुलपति - अध्यक्ष

(ख) सदस्य, प्रदेश लोक सेवा आयोग - सदस्य

(ग) उपकुलपतिको सिफारिसमा कुलपतिबाट नियुक्त - सदस्य

प्रदेश लोक सेवा आयोगको सदस्य/प्रतिनिधि समेत राखेर विश्वविद्यालयको पदपूर्ति समिति बनाइएको सायद यो नौलो अभ्यास हो।

४. मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालयको अवस्था

प्रत्येक विश्वविद्यालयको ऐनमा विश्वविद्यालय सेवा आयोगको व्यवस्था रहने प्रावधान अनुसार कोशी प्रदेश सरकारबाट स्थापित मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय ऐनको परिच्छेद ८ को दफा २३ मा शिक्षकको नियुक्ति तथा बढुवाका लागि सिफारिस गर्न सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। सेवा आयोगको गठन देहायबमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छः

(क) स्वदेशी वा विदेशी विश्वविद्यालयका प्राध्यापकमध्येबाट नियुक्त व्यक्ति - अध्यक्ष

(ख) प्रदेश लोक सेवा आयोगले तोकेको आयोगको एकजना सदस्य - सदस्य

(ग) शिक्षकहरूमध्येबाट एकजना - सदस्य

यसै क्रममा मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालयको सेवा आयोगसम्बन्धी नियमावली २०७८ को परिच्छेद २ मा सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार निम्नानुसार तोकिएको पाइन्छः

(क) विश्वविद्यालय सेवामा शिक्षक र कर्मचारीको नियुक्ति तथा बढुवाका लागि सिफारिस गर्ने,

(ख) विश्वविद्यालय सेवामा शिक्षक र कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा सम्बन्धित नियमबमोजिम परामर्श दिने,

(ग) विश्वविद्यालयका शिक्षक र कर्मचारीको सेवाका सर्त र सुबिधासम्बन्धी कानूनको विषयमा परामर्श दिने,

(घ) सेवा आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने विषयमा निरीक्षण वा जाँचबुझ गर्ने गराउने,

(ङ) विश्वविद्यालय सेवामा शिक्षक र कर्मचारीको नियुक्ति तथा बढुवाका लागि परीक्षाको पाठ्यक्रम निर्धारण गर्ने तथा परीक्षा सञ्चालन गर्ने,

(च) कार्यकारी परिषद्ले जारी गरेको पदपूर्तिसम्बन्धी कार्यविधि/निर्देशिकामा आवश्यक थपघट, संशोधन र परिवर्तन गर्न समयसमयमा राय सुझाव दिने,

(छ) विश्वविद्यालयसँग सम्बन्धित ऐन नियमबमोजिम तोकिएका अन्य कार्यहरू गर्ने गराउने।

५. सेवा आयोगको उपलब्धि

आ.व. २०७८/०७९ देखि आ.व. २०८१/०८२ को पहिलो ३ महिनासम्ममा मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय सेवा आयोगले गरेका मुख्य कार्यहरुः

(क) शिक्षक र कर्मचारी गरी विभिन्न तह र पदका जम्मा ४६ (छयालीस) वटा पाठ्यक्रमहरूको निर्माण,

(ख) १२ वटा पदका लागि ३८ (अड्तीस) वटा दरबन्दीमा पदपूर्तिका लागि विज्ञापन तथा सूचना प्रकाशन,

(ग) खुला प्रतियोगिता अन्तर्गत लिखित परीक्षा, प्रयोगात्मक परीक्षा र अन्तर्वार्ता समेतबाट छनोट भई कर्मचारीतर्फ सिफारिस २१ (एक्काइस) जना,

(घ) सीमित आन्तरिक खुला प्रतियोगिताबाट सिफारिस भएका शिक्षक कर्मचारी १५ (पन्ध्र) जना,

(ङ) कार्यक्षमताको आधारमा बढुवा सिफारिस भएका शिक्षक कर्मचारी ८ (आठ) जना,

(च) खुला प्रतियोगिताबाट सिफारिस भएका विश्वविद्यालय तर्फका लेक्चरर ५ (पाँच) जना

(छ) खुला प्रतियोगिताबाट सिफारिस भएका असिष्टेन्ट लेक्चरर १ (एक) जना

(ज) खुला प्रतियोगिताबाट सिफारिस भएका असिष्टेन्ट इन्सट्रक्टर २ (दुई) जना

६. निष्कर्ष

१. लोक सेवा आयोगले लामो समयदेखि प्रशाासनिक क्षेत्रमा काम गर्ने कर्मचारी छनोट गर्दै आएको हुनाले लोक सेवा आयोगको प्रतिनिधि विश्वविद्यालयको सेवा आयोगमा रहँदा शिक्षक तथा कर्मचारीको छनोटमा निष्पक्षता तथा पारदर्शितामा थप योगदान पुग्न सक्छ।

२. विश्वविद्यालयले तोकेअनुसारको पाठ्यक्रम निर्माण तथा विविध तह, पदका शिक्षक तथा कर्मचारीको छनोटका लागि आवश्यक सुझाव दिन सक्छ।

३. विश्वविद्यालय सेवा आयोगले अपनाएका कतिपय नीति नियमहरूबाट लोक सेवा आयोगले पनि लाभ लिन सक्दछ। उदाहरणका लागि मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालयको सेवा आयोगले अपनाएको वस्तुगत (पहिलो पत्र), विषयगत (दोस्रो पत्र) र कम्प्युटर सीप परीक्षणमा समेत बेग्लाबेग्लै उत्तीर्ण हुनुपर्ने प्रावधानलाई लोक सेवा आयोगले पनि प्रयोगमा ल्याउन सक्छ।

४. विश्वविद्यालयका सेवा आयोगमा लोक सेवा आयोगको प्रतिनिधित्व रहने व्यवस्थाले गर्दा सबै विश्वविद्यालयहरूको शैक्षिक तथा प्रशासनिक जनशक्ति छनोटमा एकरूपता र निष्पक्षता रहने विश्वास गर्न सकिन्छ।

५. विश्वविद्यालयको सेवा आयोगमा प्रतिनिधित्व गर्ने लोक सेवा आयोगका सदस्यले विश्वविद्यालयको नीति नियमानुसार काम गर्नुपर्नेमा कतिपय सदस्यले लोक सेवाकै नीति नियमानुसार काम गर्न खोज्दा कतिपय विश्वविद्यालयहरूमा समस्या उत्पन्न भएको पनि पाइन्छ।

६. विश्वविद्यालयको सेवा आयोगमा लोक सेवा आयोगको प्रतिनिधित्व हुनुलाई निकै महत्वपूर्ण मान्नुपर्दछ। एक-अर्काको अनुभव आदान-प्रदानले आयोगका क्रियाकलापलाई सुव्यवस्थित ढंगबाट अगाडि बढाउन मद्दत पुग्दछ।

कोशी प्रदेशमा व्यवस्थापिकीय अभ्यासः एक सिंहावलोकन

- गोपाल प्रसाद पराजुली [*]

कहिल्यै पराधिनता नव्यहोरेका हाम्रा पुर्खाले हामी जस्ता सन्ततिलाई सुम्पेको हाम्रो देश नेपालमा आज नेपाली भएर स्वतन्त्र र स्वच्छन्द रूपमा हामी बाँची रहेका छौं। आफ्नो देशको स्वतन्त्रताको रक्षा र यसलाई अक्षुण्ण राख्नका लागि हजारौं बलिदानी, सहादत प्राप्त गरेका वीर पुर्खाहरूको स्मरण र श्रद्धासुमन चढाउनु हाम्रो कर्तव्यभित्र पर्दछ। यसको अर्थ हाम्रो देश नेपाललाई विश्वसामु प्रतिष्पर्धी बनाउनका साथै हामी नेपाली नागरिकको शीर ऊँचो बनाएर गौरवकासाथ देशभित्र र बाहिर रहन बस्न र पेशा व्यवसाय गरी उच्चस्तरीय जीविकोपार्जन गराउने स्थिति सिर्जना गर्ने अहम् दायित्व पनि हामीसँगै रहेको छ।

आधुनिक नेपालको आजको दिनमा हामी स्वतन्त्र अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवादउन्मुख, सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक नेपाल राज्यमा छौं। सुगौली सन्धिपछिको सीमा रेखाभित्र सीमित हाम्रो देश नेपालले उक्त सन्धिपछि विभिन्न शासकीय स्वरूपहरू, विभिन्न शासक र शासन व्यवस्थाबाट सञ्चालित भई हाल २०७२ असोज ३ गते जारी भएको नेपालको संविधानबाट सञ्चालित छौं। नेपालमा लिखित मूल कानून वि.सं. २००४ बाट शुरू भयो यो बीचमा धेरै संविधानहरू आए तर जहानियाँ राणा शासनको अन्त्यसँगै नेपाली जनताले आफैंले चुनेका प्रतिनिधिहरूबाट गठित संविधान सभाबाट लेखिएको संविधानबाट राज्य सञ्चालन हुने २००७ देखिको चाहना २०७२ मा हजारौंको संख्यामा बलिदानी र कैयौं ऐतिहासिक जनआन्दोलन, सशस्त्र संघर्ष, त्याग र तपस्याबाट दुई दुई वटा निर्वाचनबाट गठन भएको संविधान सभाबाट सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अंगीकार गरेको नेपालको संविधान जारी भएबाट नेपाली जनताको सात दशक लामो सपना पूरा भएको अवस्था छ।

पौराणिक र ऐतिहासिक दस्तावेजमा पनि सनातनदेखि नै अस्तित्वमा रहेको उल्लेख भएको हाम्रो देश नेपाल राज्य घटीमा पनि ३००० वर्ष पुरानो सभ्यता र संस्कृतिको पुष्ट्याइँ काठमाडौं उपत्यकाको हालको संखरापुर नगरपालिका अवस्थित साँखु ऐतिहासिक नगरीमा केही वर्ष अगाडि मनाइएको महोत्सवको कार्यक्रमले पनि पुष्ट्याइँ गरेको छ।

लामो एकात्मक शासन व्यवस्थाको अभ्यास गरेको हाम्रो देशले २०७२ मा जारी भएको नेपालको संविधान पछि सङ्घीय शासन व्यवस्थालाई अंगीकार गरेर यसको अभ्यास २०७४ सालको आम निर्वाचन पश्चात

[*] प्रदेश सभा सचिव, कोशी प्रदेश सभा सचिवालय, विराटनगर

हालसम्म हामीले ७ वर्ष पनि व्यतीत गरिसकेका छौं। यो संविधान जारी भएको अवस्थामा संविधानले व्यवस्था गरेका राज्यका तीन तह संघ, प्रदेश र स्थानीय तह मध्ये एकात्मक शासन व्यवस्थामा नै अभ्यास भइरहेको संघ र स्थानीय तह कुनै न कुनै रूपमा अभ्यासमा थिए। पुनः संरचनापछि उनीहरूलाई सञ्चालनमा खासै ठूलो समस्या भएन तर थप भएको प्रदेश भने न कुनै अभ्यास न कुनै बनिबनाउ कानून र संरचना पूर्वाधार थिएन, सबै कुरा आफैंले सिर्जना गर्नुपर्ने अवस्थामा थियो।

प्रदेश सम्बन्धी संविधानबाट भएका व्यवस्था अनुसारको सम्पूर्ण व्यवस्थापनको मूल स्रोतको रूपमा रहेको नेपालको संविधानको भाग १४ धारा १७५ मा व्यवस्था भएको प्रदेश व्यवस्थापिका भएकाले अबको यो लेखाइमा प्रदेश व्यवस्थापिका अर्थात् प्रदेश सभा र यसको सेरोफेरो र यसले सम्पादन गर्नुपर्ने र गरेका कामलाई नै सारसंक्षेपमा समेट्दै अगाडि बढाइएको छ। प्रदेश सभा एक सदनात्मक व्यवस्थापिका हो। केन्द्र वा संघमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका छ। प्रदेश सभा नेपालको संविधान, संविधानले दिएको अधिकार प्रयोग गरी (धारा १९४) बनाएको नियमावली, अभ्यास संसदीय परम्परा र स्थापित मान्यताहरूलाई आत्मसात गर्दै सञ्चालित हुने एउटा स्वायत्त संवैधानिक संस्था हो। मेरो बुझाइमा यसले मुख्यतः तीनवटा कार्य सम्पादन गरी सरकार गठन गर्ने सरकार सञ्चालनका लागि विधायिकी अधिकार प्रयोग गरेर कानून बनाउने, सरकारले बनेका कानून अनुसार कार्य गरेको छ छैन भनेर संसदीय निगरानी राख्ने, यिनै मूल कार्य सम्पादन गर्नुपर्दा अरु विभिन्न कार्य र कार्य विधिगत कामहरू प्रदेश सभाले सम्पादन गर्दछ।

नेपालको संविधानले अंगीकार गरेका तीन तहका सरकार सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय तहमध्ये शक्ति पृथकीकरणको दृष्टिकोणले सङ्घीय सरकार सम्मृद्ध, प्रदेश सरकार अलिक कमजोर र स्थानीय सरकार निकै कमजोर प्रतीत हुन्छन्। सङ्घीय सरकार जोसँग सरकारका तीनवटै अंगहरू व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका अस्तित्वमा छन्। प्रदेश सरकारसँग व्यवस्थापिका र कार्यपालिका मात्र छन्, न्यायपालिका सङ्घीय स्वरूपमा मात्रै भएकाले शक्ति सन्तुलन र शक्तिपृथकीकरणका दृष्टिले संघभन्दा कमजोर छ। अझ स्थानीय तहमा कार्यपालिका र व्यवस्थापिका एकै पदाधिकारीले दुवै खालका कार्यसम्पादनको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दा त्यो अवस्थामा निकै कमजोर भनिएको हो। स्थानीय तह स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ नेपालको संविधान अनुसार गठन हुने व्यवस्थापिका भन्दा अगाडिको व्यवस्थापिका संसदले बनाएको सङ्घीय ऐनबाट समेत निर्देशित हुँदै आएकाले यसमा शक्तिपृथकीकरण तथा सन्तुलनका दृष्टकोणले अत्यन्तै कमजोर अवस्थामा रहेको देखिन्छ।

कोशी प्रदेश सभा नेपालको संविधानको धारा १९४ ले प्रदान गरेको अधिकार प्रयोग गरी तत्कालीन प्रदेश नं. १ हाल कोशी प्रदेशको प्रदेश सभाले सर्वप्रथम मिति २०७४/१२/०८ मा प्रदेश सभा नियमावली पारित गर्नु अघि प्रदेश सभाको पहिलो अधिवेशनको पहिलो बैठकले मिति २०७४/१०/२२ मा प्रदेश सभा कार्य सञ्चालन अन्तरिम कार्यविधि, २०७४ पारित गरी बैठक सञ्चालन गर्ने व्यवस्था गरिएको थियो। स्वीकृत नियमावलीलाई थप परिमार्जित गर्न आवश्यक ठानी सभाको मिति २०७५/१२/१० गतेको बैठकबाट पहिलो संशोधन भएको प्रदेश सभा नियमावलीबाट हालसम्म सभा सञ्चालन भइरहेको छ। पहिलो प्रदेश सभा मिति २०७४ माघ ७ मा सदस्यहरूको सपथग्रहण भई २०७४ माघ २२ गतेबाट प्रथम

अधिवेशनको प्रथम बैठक बस्यो भने यो पहिलो सभामा दश वटा अधिवेशनमा जम्मा २९४ वटा बैठक बसेर यसको विधिवत अन्त्य प्रदेश सरकारको निर्णयमा प्रदेश प्रमुखबाट २०७९ भाद्र १७ गतेबाट भयो। दोस्रो प्रदेश सभा मिति २०७९ पौष ११ गते सपथ ग्रहण भई २०७९ पौष १७ गते पहिलो अधिवेशनको पहिलो बैठक बस्यो भने हालसम्म दोस्रो सभाका पाँच वटा अधिवेशन भएका छन् भने नेपालको संविधानको धारा १८३ को उपधारा ३ बमोजिम एक अधिवेशन बसेको छ। पाँचौं अधिवेशनको अन्त्यसम्म बैठक संख्या ६८ छ भने धारा १८३ को उपधारा (३) बमोजिमको अधिवेशनमा २ वटा बैठक बसेका छन्। पहिलो प्रदेश सभाको कार्यकालमा ६२ विधेयक पारित भए भने दोस्रो प्रदेश सभाको पाँचौं अधिवेशनसम्म १३ वटा विधेयक पारित भएका छन्। दोस्रो कार्यकालको विशेष अधिवेशनबाट १ संकल्प प्रस्ताव पारित भएको छ। पहिलो प्रदेश सभाबाट संविधानको धारा २८८ को उपधारा (२) बमोजिम राजधानी तोक्ने काम सम्पन्न भएको छ भने दोस्रो प्रदेश सभाबाट संविधानको धारा २९५(२) बमोजिम प्रदेशको नामाकरण गर्ने काम सम्पन्न गरेको छ। पहिलो प्रदेश सभामा ३ जना मुख्यमन्त्रीज्यूहरूको नेतृत्वमा सरकार गठन भए भने दोस्रो कार्यकालमा नेपालको संविधानको धारा १६८ का विभिन्न उपधाराहरू प्रयोग हुँदै पाँचौं पटकसम्म सरकार गठनको अभ्यास भएको छ।

कोशी प्रदेशमा १३७ स्थानीय तह, १४ जिल्ला, २८ संसदीय निर्वाचन क्षेत्र तथा ५६ प्रदेश सभा निर्वाचन क्षेत्र रहेका छन्। कोशी प्रदेशका भूगोलमा प्रत्यक्ष निर्वाचित भई आउने सदस्य संख्या ५६ र कुल संख्याको ४० प्रतिशत समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधारमा निर्वाचित भई आउने ३७ जना गरी जम्मा ९३ जना सदस्य रहेको प्रदेश सभा हो। कोशी प्रदेश सभा संविधानले नै स्वीकार गरेको महिलाको ३३ प्रतिशत अनिवार्य प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्थामा राजनैतिक दलहरूले समानुपातिकबाटै भएपनि ३३ प्रतिशत महिलाको प्रतिनिधित्व दुवै कार्यकालमा भएको अवस्था छ। पहिलो कार्यकालमा २ जना प्रत्यक्षतर्फका महिला सदस्यहरू हुनुहुन्थ्यो भने दोस्रो कार्यकालमा पनि त्यो संख्या यथावतनै रह्यो घटबढ भएन। पहिलो कार्यकालमा जम्मा महिला सदस्य संख्या ३२ थियो भने दोस्रो कार्यकालमा संख्या बढेर ३३ भएको छ।

माथि पनि उल्लेख गरिसकिएको छ स्रोत साधन पूर्वाधार र अभ्यास बिर्सिने अवस्थाको प्रदेश सभामा २०७४ सालको प्रदेश सभाको आम निर्वाचनबाट ९३ जना प्रदेश सभा सदस्यहरू चुनिएर आएको र तत्कालीन प्रदेश १ को अस्थायी राजधानीको वीरेन्द्र सभागृहमा २०७४ माघ ७ गते प्रदेश प्रमुख प्रा.डा. गोविन्द बहादुर तुम्बाहाङबाट प्रदेश सभाका जेष्ठ सदस्य ओम प्रकाश सरावगीले सपथ लिई बाँकी ९२ जना सदस्यलाई जेष्ठ सदस्यबाट सपथ गराई २०७४ माघ २२ बाट प्रथम अधिवेशनको प्रथम बैठकबाट शुरु भएको प्रदेश सभाले सभामुख, उपसभामुखको निर्वाचन गर्दै अगाडि बढेको अवस्थाले शुरुमा बैठक सञ्चालन मापदण्ड/कार्यविधि बनाई प्रदेश सभा सचिव पनि सङ्घीय संसदबाट सहयोग गर्न खटिई आएका सहसचिवस्तरका कर्मचारीलाई तोकी कार्य अगाडि बढाएको हो। एउटा निर्वाचनमा विजय भएको निर्वाचन आयोगले प्रदान गरेको प्रमाणपत्र र शपथग्रहणका दिन कर्मचारी मार्फत उपलब्ध नेपालको संविधान हाते पुस्तक लिएर प्रदेश प्रवेश गरेका प्रदेश सभाका माननीय सदस्यले आफ्नो ५ वर्षे कार्यकालमा आफ्नो नियमावली बनाउने ६२ वटा विधेयक पारित गर्नु, स्थायी राजधानी तोक्नु, सरकारहरू गठन गर्नु र विषयगत समिति गठन गरी संसदीय निगरानी गर्नु चानचुने कुरा होइन।

स्रोत साधनको अत्यन्तै न्यूनता रहँदा पनि शून्यबाट शुरु भएको प्रदेश सभा ५ वर्षको अवधिमा प्रदेशकै अझ सङ्घीयताकै संस्थागत विकास गर्ने कार्यमा अहम् भूमिका निर्वाह गर्न सफल भयो। कोशी प्रदेशका संस्थापक सभामुख प्रदिपकुमार भण्डारी र संस्थापक उपसभामुख सरस्वती पोखरेलले निवास अभावमा आफ्नै घर धरान र इटहरीबाट धाएर पनि सङ्घीयताको संस्थागत विकासका लागि प्रदेश सभामा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नुभएकै हो।

संवैधानिक व्यवस्था अनुसार दोस्रो आवधिक आम निर्वाचन २०७९ सालमा सम्पन्न भएपछि पहिलो कार्यकालमा काम गरिसकेका १३ जना सदस्यहरू दोहोरिएर निर्वाचित भई दोस्रो प्रदेश सभामा पनि आउनुभयो। २०७९/०९/११ मा प्रदेश प्रमुख परशुराम खापुङ्गज्यूबाट प्रदेश सभाका जेष्ठ सदस्य गयानन्द मण्डल गनगाईले प्रदेश प्रमुखको कार्यालयमा सपथ लिई सोही दिन प्रदेश सभा हलमा बाँकी ९२ सदस्यलाई शपथ गराई २०७९ पौष १७ बाट प्रथम अधिवेशनको पहिलो बैठक शुरु भयो। दोस्रो कार्यकालमा कोशी प्रदेश सभाले आफ्नो नाम राख्न सक्यो। प्रदेश सभामा राजनैतिक दलबाट निर्वाचित भई प्रतिनिधित्व गर्ने संख्याको कारणले गर्दा राजनैतिक वृत्तमा भन्ने गरिएको अंक गणितीय खेलका कारणले गर्दा विभिन्न अभ्यासहरूको सामना प्रदेश सभाले गर्न पऱ्यो। दुई वर्षभित्र पाँचौं पल्ट सरकार फेरबदल भएको छ भने पहिलो कार्यकालमा अभ्यास नगरिएको धारा १८३ को उपधारा (३) बमोजिमको अधिवेशन आव्हान र संकल्प प्रस्ताव पेश हुनेसम्मका अभ्यासहरू भए। एउटै कार्यकालमा एक वर्ष व्यतीत हुन नपाउँदै सभामुखले राजीनामा दिनुपर्ने र अर्को सभामुखले नियुक्ति लिनुपर्ने अवस्थाको सिर्जना भयो। अध्यक्ष मण्डलका सदस्यले सभा सञ्चालन, विश्वासको मत लिने प्रस्ताव मतदान, संविधानमा उल्लेखित प्रदेश सभा सम्बन्धमा अधिकांश धारा र प्रदेश सभा नियमावलीका अधिवेशन नियम प्रयोगको अवस्था रह्यो र प्रदेश सभाले धेरै अभ्यास गर्ने अवसर प्राप्त गऱ्यो।

नेपाल सानो देश सङ्घीयता अफाप हुन्छ भन्ने आलोचनालाई प्रदेश सभामा अंकगणीतीय आधारमा सृजित गतिविधिबाट अझ बल पुगिरहेको अवस्थामा सबै विषयले सम्मानित सर्वोच्च अदालतमा प्रवेश गरी अदालतबाट व्याख्या र निरूपण भएका कारणले पनि सङ्घीयताको मुख्य अवयव प्रदेश र प्रदेश सभामाथि हुने गरेको आलोचनाहरू पनि अदालतको व्याख्या, विश्लेषण र निरूपणले सङ्घीयताको संस्थागत विकासलाई सहयोग नै पुगेको अनुभूति गर्न सकिन्छ। कालो बादलमा चाँदीको घेरा भनेझैं असहज परिस्थिति पार भई सहजता कायम भएको र कोशी प्रदेशको मामलामा भएको व्याख्याले बाँकी प्रदेशहरू र सङ्घीय संसदलाई समेत त्यस्ता मामलामा मार्गदर्शक हुने अझ कतिपय विषयमा स्थानीय तहलाई समेत मार्गदर्शक हुने देखिएको छ। पाँच वटा अधिवेशनबाट जम्मा १३ वटा विधेयक मात्र पारित भएको भन्ने आलोचनाबाट हाल कायम वातावरणबाट आवश्यक धेरै विधेयक पारित हुने संसदीय निगरानी बढ्न गई राज्यको लगानी जनताको हितमा प्रयोग गर्ने गराउने विषयमा प्रदेश सभालाई अरु थप शक्ति र आत्मबल प्राप्त भएको अवस्था छ।सभा सञ्चालन कार्य दोस्रो कार्यकालबाट सभामुख बाबुराम गौतम र ठीक एक वर्षपछि जिम्मेवारी सम्हाल्नुभएका सभामुख अम्बरबहादुर विष्ट तथा उपसभामुख सृजना दनुवारले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरी प्रदेश सभालाई अगाडि बढाउनुभएको छ।

नेपालको संविधानको भाग १५ मा प्रदेश व्यवस्थापन कार्यविधि धारा १९७ देखि धारा २०२ सम्म उल्लेख भएको छ। यसले प्रदेशको विधायिकी अधिकार र प्रक्रियालाई सुनिश्चित गरेको छ। संविधानको धारा १९४ ले दिएको अधिकार अनुसार प्रदेश सभाले आफूलाई सञ्चालन तथा नियमन गर्न बनाएको प्रदेश सभा नियमावलीको परिच्छेद १५ मा नियम ८५ देखि नियम ११३ सम्मको व्यवस्था गरिएको छ। प्रदेश सभा सञ्चालनको मूल आधार नै नेपालको संविधान र प्रदेश सभा नियमावली हो। अभ्यास र परम्परा पनि सभा सञ्चालनको आधार भनिन्छ सो भनिए तापनि आफ्नो करिब ७ वर्षको मात्र आयु पार गरेको प्रदेश सभासँग त्यस्तो लामो अभ्यास र परम्परा हुने कुरा भएन तर पनि सङ्घीय संसदमा अभ्यास भएको र परम्परालाई सबैको सहमतिमा यदाकदा प्रयोगमा ल्याउने गरेको अवस्था छ।

कोशी प्रदेश सभा नियमावली, २०७४ (पहिलो संशोधन समेत) मा सभा सञ्चालन सम्बन्धी व्यवस्था छ। यसमा सभा सञ्चालनमा सहजताका लागि सभामुखलाई सहयोग गर्न सरकारको र सबै दलको प्रतिनिधित्व हुने गरी कार्य व्यवस्था परामर्श समिति गठनको व्यवस्था गरेको छ। संसदीय निगरानी समेतका लागि सार्वजनिक लेखा समिति सहित ७ वटा विषयगत समितिको व्यवस्था छ। यी समितिहरू विज्ञता सहितको समावेशी प्रकारले गठन हुने व्यवस्था समेत छ। सभाको पहिलो र दोस्रो कार्यकालमा २/२ वटा समितिका महिला सभापतिको नेतृत्व समितिले प्राप्त गरेका छन्। सभा सञ्चालन गर्दा कुनै बाधा अड्काउ आई परेमा सोलाई फुकाउने अधिकार समेत सभामुखलाई नियमावलीले दिएकोले सभा सञ्चालनमा सहज अवस्था कोशी प्रदेश सभामा रहेको छ।

प्रदेश सभा प्रशस्त सम्भावनाहरू भएको स्वायत्त संस्था हो। यसले अझ सङ्घीयताको देखिने अवयव भएकाले सङ्घीयताको संस्थागत विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ। सङ्घीय संसदमा एकात्मक र परम्परागत शासकबाट आएका र निरन्तरता पाएका गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थामा अप्ठ्यारा र पुरातन लाग्ने अभ्यास र परम्परालाई प्रयोगमा नल्याई युग सुहाउँदो एक्काइसौं शताव्दीको विकसित सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी मितव्ययी तवरले सभा सञ्चालन हुनसक्ने अवस्था रहन्छ। नयाँ संरचना निर्माण भइनसकेकोले प्रदेश सरकारसँग समन्वय गरेर सुविधा सम्पन्न प्रविधिमैत्री सचिवालय सभाहल निर्माण गर्न सकिन्छ। नयाँ भएकोले प्रदेश सभालाई पर्यटन पूर्वाधार, प्रविधि र जनशक्ति प्रयोग गर्न सक्ने प्रचुर सम्भावना रहेको छ।

यस्तो अवस्थाको कारणले गर्दा प्रदेश सभाले संविधानले प्रदत्त गरेका एकल र साझा अधिकारका सूचीका कार्य सम्पादन गर्न उपयुक्त कानून बनाउन सक्षम हुन्छ। प्रदेशको नयाँ संरचनामा भौतिक, मानवीय र वित्तीय स्रोत साधनको पहिचान, प्रविष्ट र आर्जन गर्नको लागि प्रशस्त अवसरहरू हुन्छन्। प्रदेशस्तरमा नै केही गरौं भनेर बसेको विद्वताको सही सदुपयोग गर्न सक्ने अवसर प्रदेशमा रहेको छ।

तर प्रदेश तहले संविधानले परिकल्पना गरे अनुसार स्रोत साधन र कानूनको अभावमा आशातीत उपलब्धि हासिल गर्न सकिरहेको छैन, किन? प्रश्न उठ्नु स्वाभाविकै हो। संविधान जारी भएको नौ वर्ष र कार्यान्वयनमा गएको सात वर्ष बितिसक्दा पनि अनुसूचीमा उल्लेखित साझा अधिकार सूचिका छाता कानून सङ्घीय संसदबाट बनेर प्राप्त भएका छैनन् जसका कारणले प्रदेशमा कानून बनाउन समस्या छ, बनेका कानून पनि कार्यान्वयनमा अप्ठ्यारो छ। एकल अधिकारका कानूनका लागि पनि सङ्घीय कानून मार्गदर्शक हुनेमा सो बनेर आइनसकेको अवस्थामा प्रशासनिक सङ्घीयतामा कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ ले निजामती सेवा

ऐन अनुसार नियुक्त भएका कर्मचारीलाई समायोजन गरी प्रदेश र स्थानीय तहमा ल्याइयो तर उनीहरूको सेवाको सुनिश्चितता प्रदेश सरकार र प्रदेश कानूनले प्रत्याभूत गर्न सकेन। यसको मूल कारण सङ्घीय निजामती सेवा ऐन नबन्नु हो। यसको परिणाम समायोजित कर्मचारीमा निराशा व्याप्त छ। निराश अवस्थामा रहेका स्थायी सरकार भनिने कर्मचारी यन्त्र, संयन्त्रबाट कसरी प्रदेशहरू र स्थानीय तहहरू सफल हुन्छन्। प्रदेश सभाले बनाएको प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९ निजामती सेवा ऐन नआएका कारणले पूर्ण कार्यान्वयनको अवस्थामा छैन।

वित्तीय सङ्घीयताको कुरा अझ निराशाजनक छ। वित्तीय हस्तान्तरण राजश्व बाँडफाँडको फर्मुलाबाट थाहा हुन्छ। कुल राजश्वको ७० प्रतिशत केन्द्र र ३० प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहमा हालसम्म बाँडफाँड हुने सूत्रका कारणले वित्तीय आधारमा दुवै तहले पर्याप्त वित्तीय स्रोत नपाई कार्य गर्न सक्ने अवस्था छैन।त्यस्तै योजना छनोट र कार्यान्वयन नीति, मापदण्ड संघ प्रदेश र स्थानीय तहमा पर्याप्त बनेका छैनन्। बनेका पनि पूर्ण कार्यान्वयनमा छैनन् र यसको निगरानी गर्ने संयन्त्र र कानून पनि नभएको अवस्था छ।

यस्तो अवस्थामा प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले कानूनी प्रशासनिक र वित्तीय आधारमा सङ्घीयतालाई कार्यान्वयनमा लान सकेका छैनन्। खम्बाका रूपमा रहेका स्थानीय प्रदेश स्तरका जनप्रतिनिधि नै स्रोत साधनको अपर्याप्तताको कारणले संघ/केन्द्रको आशामुखी हुनुपरेको कारणले सङ्घीयताको संस्थागत विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउनका लागि आफू प्रतिवद्ध हुँदाहुँदै पनि काम गर्न सकिरहेको अवस्था छैन। यी यावत विषय र कुराहरू सङ्घीयताको संस्थागत विकासमा चुनौतीको रूपमा रहेका छन्।

कोशी प्रदेश सभाको व्यवस्थापकीय र विधायिकी पाटोलाई सारसंक्षेपका नियाल्दा पहिलो प्रदेश सभाले सालबसाली र संशोधन सहितका कुल ६२ वटा सरकारले पेश गरेको विधेयक पारित गरेको छ भने आफ्नो नियमावली आफैं बनाएर सोलाई संशोधन गर्नका साथै प्रदेशको राजधानी तोक्ने कामसम्म सम्पन्न गरेको अवस्था छ।

दोस्रो प्रदेश सभाले ४ वटा सालबसाली र अन्य संशोधन सहित १३ वटा विधेयक पारित गरेको छ। कोशी प्रदेश सभाले सालबसाली (आर्थिक र विनियोजन) बाहेक पारित गरेको सम्पूर्ण विधेयकबाट हाल प्रदेशमा ४८ वटा ऐनहरू तयार भएका छन्।

कोशी प्रदेशका लागि कोशी प्रदेश सभाले पनि बनाउने पर्ने जति कानून बनाइसकेको छैन। यसको मुख्य कारण विधेयकको मुख्य स्रोत सरकार हो। गैहसरकारी विधेयक बनाउने अभ्यास कोशी प्रदेशमा शुरु भएको छैन। पहिलो कुरा सरकारले सभामा पेश गर्ने विधेयकको मस्यौदा सङ्घीय कानून नबनेका कारणले आवश्यकताको सही पहिचान हुन नसकेको तथा दक्षताका कारणले पनि आवश्यकतानुसार कानूनको मस्यौदा विधेयक सभामा प्रवेश गर्न सकेका छैनन्। सरकारको स्वभाव नै हो कतिपय कानून आफू असजिलो हुने अवस्थामा नबनाउने र कार्यविधि, निर्देशिकाबाट काम गर्ने यसमा सभाका विषयगत समिति संसदीय निगरानी पुऱ्याउन पनि नसकेको अवस्था हुन सक्छ। सभामा पेश भएका विधेयकहरू पनि दलगत प्रभावका कारणले प्रभावित हुन सक्ने अवस्था रहन्छ।

कोशी प्रदेश सभाले हालसम्म बनाएका कानूनहरू कार्यान्वयनका सम्बन्धमा सामान्य चर्चा गर्दा यी कानूनहरूलाई सामान्यतः तीन वर्गमा विभाजन गर्न सकिन्छ। पूर्णरूपमा कार्यान्वयन आएका, आंशिक रूपमा कार्यान्वयन आएका र कार्यान्वयन नभएका कानूनहरू।

पूर्णरूपमा कार्यान्वयनमा आएका कानूनहरूमा सालबसाली आर्थिक तथा विनियोजन कानूनहरू प्रदेश सभा सचिवालय ऐन, प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, मुख्य न्यायाधिवक्ता सम्बन्धी कानून, स्थानीय तहका सभा सञ्चालन सम्बन्धी कानून, प्रदेश र स्थानीय तहका पदाधिकारीको पारिश्रमिक सेवा सुविधा सम्बन्धी कानूनलाई कार्यान्वयनमा गएका कानून मान्न सकिन्छ भने प्रदेश निजामती सेवा तथा र स्थानीय सरकारी सेवा सम्बन्धी कानून, यातायात, वन, खेलकूद, सहकारी जस्ता कानून आंशिक कार्यान्वयनमा रहेका अवस्था छ भने पूर्णरूपमा कार्यान्वयन हुन नसकेको प्रदेश प्रहरी, प्रदेश भवन, प्रदेश विद्युत, घरेलु हिंसा, प्रदेश प्रज्ञा प्रतिष्ठान जस्ता कतिपय कानून कार्यान्वयन नभएको अवस्था छ।

विश्वमा र हाम्रै सङ्घीय संसदमा नै उत्तर विधायिकी परीक्षण हुन थालिसकेकाले सामान्यतया बनेको पाँच वर्षपछि कानूनको परीक्षण गर्न सकिने भन्ने मान्यताका आधारमा हाम्रो प्रदेश सभाले पनि अब प्रदेश सरकारसँग समन्वय गरेर उत्तर विधायिकी परीक्षण गर्नुपर्छ र हाम्रो सङ्घीयताको मर्म र भावनालाई आत्मसात गर्ने र आफ्नो प्रदेशको कानुन बनाउने र प्रयोग गर्ने, स्वायत्ततामा आँच नआउने गरी सङ्घीय कानूनले पर्याप्त कार्यान्वयन आधार दिएको छ भने प्रदेशलाई आवश्यक र कार्यान्वयनयोग्य कानून मात्र कायम राख्ने काम उत्तर विधायिकी परीक्षण समेतको माध्यमबाट गर्नुपर्ने देखिन्छ।

हाम्रो देशमा ७६१ वटा विधायिकी अधिकार प्राप्त निकाय छन्, ७५३ स्थानीय तह, ७ प्रदेश सभाले हाम्रो जस्तो भूगोल र जनसंख्या भएको देशमा यति धेरै विधायिकी अधिकार प्राप्त निकायले बनाउने कानूनमा एकरूपता कायम गर्न निकै कठिनाई र असजिलो छ। संविधानमा एकरूपताका कानून बनाउन बाध्यकारी व्यवस्था पनि छैन। सङ्घीयतामा यस्तो हुन पनि हुँदैन तर बहुरुपी कानून बनेर कार्यान्वयनमा समस्या नआउने उपाय के त त्यसतर्फ पनि औपचारिक, अनौपचारिक रूपले हेक्का राख्न आवश्यक छ।

आ-आफ्नै कानूनका कारणले स्थानीय तहहरू आफैंबीच, स्थानीय तह र प्रदेशबीच, प्रदेश र संघबीच र सबैको सबै बीचमा पनि समस्या नआउला भन्न सकिन्न। कुनै स्थानीय तहले बाहिरी माछा नभित्र्याउने कानून बनाउने तर छिमेकीले त्यो नगर्नाले गुणस्तरहीन आयातीत माछा अर्कै तहमा गएर किन्ने अवस्थाले व्यवसायी निरुत्साहित हुने र उपभोग गर्ने जनतालाई स्वास्थ्यको समस्या हुने अवस्था सिर्जना भएको छ। त्यस्तै स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले कर्मचारी भर्ना सम्बन्धी कानून बनाउन सक्ने प्रावधान समातेर प्रदेशले बनाएको स्थानीय सरकारी सेवा सञ्चालन ऐन परिपालनामा अप्ठ्यारो देखाउने, सङ्घीय निजामती सेवा ऐन नबनेको अवस्थामा केही प्रदेशले ६० वर्षे सेवा अवधि कायम गरेकाले सेवा निवृत्त कर्मचारी सेवा सुविधा लिनमा समस्या जस्ता अवस्था सिर्जना भएका छन्।

यस्ता विषयमा कानूनमै लेखेर हैन अनौपचारिक मञ्च अथवा के नाम हुन्छन् प्रतिनिधिमूलक ढंगले प्रतिनिधित्व हुने गरी भेटघाट गर्ने, अनुभव आदान प्रदान गर्ने, अवधारणा सार्वजनिक गर्ने आफूले कानून बनाउँदा ख्याल राख्ने र कानून बनाउनेलाई सुझाव दिने गर्नाले पनि कतिपय विरोधाभाषको अन्त्य हुन्छ। कानून निर्माणमा

सहजता र एकरूपता आउँछ। यस्तो अभ्यास सङ्घीय संसद र प्रदेश सभाहरूले गरेका छन्। सात वर्षमा अन्तरव्यवस्थापिका सम्मेलन दशौंसम्म भएको छ। सबै सम्मेलनले घोषणापत्र जारी गरेका छन्। यस्ता घोषणापत्रका कारणले संघ र प्रदेशमा कानून निर्माणमा थोरै भएपनि एकरूपता र सहजता प्रदान गरेका अनुभूति भएको छ।

कानून निर्माण र विधायिकी प्रक्रिया यी विशुद्ध प्राविधिक विषयवस्तुहरूमा विज्ञता र अनुभवको निकै खाँचो पर्छ तर प्रदेश सभामा प्रदेश सभा सचिव बाहेक निजामती प्रशासनकै कर्मचारी खटनपटन हुँदा अनुभवी र विज्ञ कर्मचारी सरुवा भएर अन्यत्र जाने अवस्था छ। छुट्टै प्रदेश सभा सेवा गठन, सानो आकारको भएकाले वृत्ति विकासलाई ध्यान दिंदा त्यो पनि तत्कालै सम्भव देखिंदैन। यसका लागि पनि प्रदेशको स्वायत्ततामा आँच नआउने गरी अरु प्रदेश र संघसँग समन्वय गर्न आवश्यक छ। प्रदेश सभालाई वित्तीय स्वायत्तता छैन। सरकारले नै शीर्षकगत बजेट दिन र समय समयमा आफै कटौती गर्नाले शक्तिपृथकीकरण एवं शक्ति सन्तुलनको त के कुरा स्वायत्ततासम्मको पनि कल्पनामा शंका रहन्छ।

जेहोस् नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको नेपाल र नेपालीको राम्रो भविष्य सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनबाट नै सम्भव भएको कुरालाई हृदयंगम गर्दा लोकतन्त्रलाई कानूनद्वारा नै व्यवस्थित हुने र कानून निर्माण विधायिकी प्रक्रियाबाट हुने र यसको अभ्यास प्रदेश सभाको व्यवस्थापिका क्रियाकलापबाट हुने हुँदा यसलाई प्रभावकारी बनाउन प्रदेश सभाको क्षमता अभिवृद्धि गर्न अति जरूरी छ। ज्ञान, सीपको क्षमता, प्रशासकीय क्षमता, आर्थिक क्षमता र स्वायत्तताको क्षमताले नै आशातीत उपलब्धि हाँसिल हुन सक्छ। प्रदेश सभालाई सभा र यसको सचिवालय मात्र लागी परेर सफल र सक्षम बनाउन सकिंदैन। यसलाई सरकार, नागरिक समाज, सञ्चार जगत र आम जनताको उत्तिकै साथ सहयोग आवश्यक छ।

सन्दर्भ साम्रगी

नेपालको संविधान
कोशी प्रदेश सभा नियमावली, २०७४
स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
ऐन संग्रह (कोशी प्रदेश) भाग १
ऐन संग्रह (कोशी प्रदेश) भाग २
कोशी प्रदेश सभाका अभिलेखहरू

नेपालमा समावेशीकरणको आवश्यकता र औचित्य

- श्रीकुमार राई[*]

१. पृष्ठभूमि

नेपालको इतिहासमा राज्यसत्ता प्राप्ति तथा शासकीय संरचनामा सहभागिताको लागि अनेकौं लडाइ, काण्ड, आन्दोलन तथा सामाजिक एवं राजनीतिक द्वन्द्वहरू भएका छन्। विक्रम संवत् १९९७ पछि निरंकुश, कुलीन तथा असमावेशी राज्यसत्ता विरुद्धमा विभिन्न राजनीतिक आन्दोलनहरू भएसँगै राज्यसत्तामा प्रतिनिधि पात्रहरू पनि हेरफेर भएको पाइन्छ। चाहे लोकतन्त्र र मानव अधिकारको लागि होस् वा वर्गीय तथा सामाजिक मुक्तिका नाममा भएका सबै प्रकारका राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक रूपमा तत्‌तत् समयमा भएका विभेद विरूद्ध आन्दोलनहरू गरिएका वा भएका देखिन्छन्। यसै क्रममा विक्रम संवत् २००७ सालको आन्दोलन निरंकुश एकतन्त्रीय जहानियाँ राणा शासन विरूद्ध र प्रजातन्त्रको पक्षमा थियो। विक्रम संवत् २०४६ सालको आन्दोलन दलविहीन पञ्चायती शासन व्यवस्था विरूद्धमा थियो भने तत्कालीन माओवादीले सञ्चालन गरेको १० वर्षे द्वन्द्व शुरूमा वर्गीय आन्दोलन भनिए तापनि द्वन्द्व अवतरण गर्ने बेलासम्ममा सङ्घीयता, गणतन्त्र र समावेशी शासन प्रणालीसम्म आइपुग्यो। विक्रम संवत् २०६३/६४ को मधेशी तथा आदिवासी जनजातिहरूको आन्दोलन चाहिँ क्षतिपूर्ति सहितको समावेशीकरणमा केन्द्रित रहेको देखिन्छ। यिनै समयावधिमा नेपालमा सातवटा संविधानहरू बनाइए पनि विंक्रम संवत् २००४ को नेपाल सरकारको वैधानिक कानून कार्यान्वयनमा नआएको भनिन्छ। विक्रम् सम्वत् २००७, २०१५, २०१७, २०४७, २०६३ र २०७२ सालमा जारी भएका संविधानहरूमध्ये नेपालको संविधान २०१७ बाहेक अन्य संविधानहरूले नागरिकहरूको अधिकार, शासन प्रणालीमा सहभागिता सम्बन्धमा विगतमा भन्दा विस्तार गर्दै ल्याएको देखिन्छ। यी संविधानहरू राजनीतिक सहयात्री वा सरोकारवालाहरूबीच भएको सहमति वा सम्झौताको रूपमा देखिन्छन्।

सङ्घीयता, गणतन्त्र र समावेशी राज्य प्रणालीको लागि राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक र प्रशासनिक क्षेत्रमा व्यापक सहभागितामूलक बनाउँदै सामाजिक न्याय प्रवर्द्धन गर्न नेपालको संविधान साल असोज ३ गते जारी भएको देखिन्छ। यसको पूर्ववर्ती नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा भएको व्यवस्था बमोजिम राजनीतिक क्षेत्रमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली र सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा आरक्षणको व्यवस्था गर्नुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था भयो। सोही अनुसार निर्वाचन कानूनमा भएको सुधार

[*] *नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय*

बमोजिम विक्रम् संवत् २०६४ र २०७० मा दुई पटक संविधानसभाको निर्वाचन भयो भने मिति २०६४ साउन २३ गते निजामती सेवा ऐन २०४९ मा संशोधन गरी महिला, आदिवासी जनजाति, मधेसी, दलित र पिछडिएको क्षेत्रको लागि आरक्षणको व्यवस्था गरियो। सो पश्चात् सबै सरकारी सेवाहरूमा आरक्षणको व्यवस्था लागू भयो भने २०७२ को संविधान जारी हुँदा राजनीतिक रूपमा वडा सदस्यदेखि राष्ट्रपतिसम्मको पदको निर्वाचनमा सहभागिता तथा समानुपातिक व्यवस्था र सबै राज्य संयन्त्रमा सबैको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गरेको छ। संविधान अनुसार हालसम्म सङ्घीय निजामती सेवा ऐन, विद्यालय शिक्षा ऐन लगायतका सङ्घीय तथा प्रदेश र स्थानीय तहहरूको संवैधानिक अधिकार कार्यान्वयन गर्ने कानूनहरू बनाई लागू भइनसकेको अवस्थामा समावेशीकरण तथा आरक्षण सम्बन्धमा अदालतबाट न्यायिक व्याख्या हुने र राष्ट्रिय समावेशी आयोगले सरकारी सेवामा आरक्षणको प्रभाव विश्लेषण,२०७९ नामक प्रतिवेदन सार्वजनिक गरेसँगै नेपालमा समावेशीकरणको आवश्यकता र औचित्यको पक्ष तथा विपक्षमा व्यापकरूपमा वहस भइरहेको छ।

२. समावेशीकरणको अर्थ

समाजमा रहने वा बस्ने हरेक व्यक्तिलाई **समान अवसर, समान अधिकार र स्रोतहरूमा समान पहुँच** प्रदान गर्ने राज्य र समाजले गर्ने प्रयास सामाजिक न्याय हो भने मानवीय गरिमा, स्वतन्त्रता र सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने हरेक व्यक्तिको **मौलिक, सार्वभौम र अविभाज्य अधिकार** मानव अधिकार हो। यी दुई विषयहरू परस्पर सम्बन्धित र एकअर्काका पुरक धारणा हुन्। यी दुईले समाजमा समानता, सम्मान र गरिमाको प्रत्याभूति दिलाउनका लागि महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छन्। मानव अधिकारको विश्वव्यापी मान्यता र सामाजिक न्यायको आलोकमा कुनै पनि राज्यमा पछाडि परेका वा रहेका व्यक्ति, वर्ग, लिङ्ग, समुदाय, क्षेत्रलाई राज्यको तोकिएको संरचनामा समावेश गर्ने प्रक्रिया नै समावेशीकरण हो। त्यसैले समावेशीकरणलाई मानव अधिकार तथा सामाजिक न्याय स्थापित गर्ने उपकरणको रूपमा समेत लिने गरेको देखिन्छ। तर समावेशीकरण सोलोडोलो सर्वव्यापी मानव अधिकार भन्दा केही पृथक चाहिँ पक्कै हो। समाजमा तुलनात्मक रूपमा अन्यायमा परेकाहरूलाई न्याय दिने उपाय सामाजिक न्याय हो भने यस अन्तर्गत समानता, समानुपातिकता, अवसरमा पहुँच, समानुपातिक प्रतिनिधित्व तथा सम्पत्तिको पुनर्वितरण पर्दछन्। जातीय, क्षेत्रीय, लैङ्गिक तथा आर्थिक असमानता घटाउने, समाजमा शान्ति, समानता र एकताको प्रवर्द्धन गर्ने एवं कमजोर र सीमान्तकृत वर्गको उत्थान गर्नु सामाजिक न्यायको प्रमुख उद्देश्य मानिन्छ।

समाजका सबै वर्ग, समुदाय, जाति, लिङ्ग, धर्म, भाषा, आर्थिक स्तर, शारीरिक वा मानसिक अवस्था आदि विविधताका आधारमा मानिसहरूको समान सहभागिता सुनिश्चित गर्ने प्रक्रिया नै सामाजिक समावेशीकरण हो। यसले सबै व्यक्तिहरूलाई सम्मानपूर्वक समाजको मुख्य प्रवाहमा ल्याउने, उनीहरूका अधिकार सुनिश्चित गर्ने, विभेद हटाउने, र अवसरमा समान पहुँच प्रदान गर्ने उद्देश्य राख्छ। सामाजिक समावेशीकरणलाई सामाजिक न्याय प्रवर्द्धन गर्ने उपकरणको रूपमा प्रयोग गरिन्छ। विश्व बैंकले सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन गर्ने खाकामा बजार (जमिन, आवास, श्रम र कर्जा), स्थान (राजनीतिक, भौतिक, सांस्कृतिक, सामाजिका) तथा सेवाहरू (सामाजिक सुरक्षा, सूचना, विद्युत्, यातायात, शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी)हरूमा समान अवसर, क्षमता र मर्यादाको प्रवर्द्धनलाई राखेको छ। समाजमा रहेका प्रत्येक व्यक्तिलाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार र सामाजिक सेवाहरूमा समान पहुँच वा अवसर प्रदान गर्नु, जात, धर्म, लिङ्ग, क्षेत्र, वा अन्य

आधारमा हुने कुनै पनि प्रकारको भेदभाव हटाउनु, सबै व्यक्तिलाई सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक प्रक्रियामा समान रूपमा सहभागी गराउनु, हरेक व्यक्तिको पहिचान, विचार, र भिन्नताहरूलाई स्वीकार र सम्मान गर्नु तथा समाजको सबै तहमा एकता र सहयोगको भावना बढाउनुलाई सामाजिक समावेशीकरणका मुख्य तत्वहरू मानिन्छ।

३. समावेशीकरणको महत्व

सैद्धान्तिक रूपमा सामाजिक समावेशीकरणको महत्वलाई निम्नानुसार बुँदाहरूमा संक्षेपीकरण गरिएको छः

- **मानव अधिकारको संरक्षणः** प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक जीवन जिउन पाउने अधिकार सुनिश्चित हुन्छ।
- **समानता र न्यायः** सबै वर्गलाई समान अवसर र न्याय मिल्छ।
- **समाजको विकासः** विविधता र समावेशिताबाट समाज आर्थिक, सांस्कृतिक, र सामाजिक रूपमा समृद्ध हुन्छ।
- **शान्ति र स्थिरताः** विभेद र असमानताबाट उत्पन्न तनावलाई घटाएर शान्तिपूर्ण समाज निर्माण गर्न सहयोगी हुन्छ।

सामाजिक समावेशीकरणले समाजमा कमजोर, उपेक्षित, वा पछाडि परेका समूहहरूलाई सक्षम बनाउँदै उनीहरूलाई समाजको एक अभिन्न हिस्सा बनाउन भूमिका खेल्छ। (*स्रोत:* Chat GPT)

४. सामाजिक समावेशीकरणको इतिहास

सामान्यत: समावेशीकरण मानव सभ्यताको विकाससँगै जात, धर्म, वर्ग, लिङ्ग र आर्थिक असमानताबाट सिर्जित भेदभाव र अन्यायलाई हटाउँदै सबैलाई समानताको धारमा ल्याउने प्रयासहरूसँग जोडिएको छ। यो अवधारणा आधुनिक समाजशास्त्रीय, राजनीतिक र मानव अधिकारसम्बन्धी सिद्धान्तबाट विकसित भएको मानिन्छ। प्राचीनकालमा भारतीय महाद्वीपमा वर्ण व्यवस्था र पितृसत्ता हावी भएपछि महिला लिङ्गको आधारमा र दलित, शुद्र र वैश्यलाई पेसाको आधारमा जात र सोको आधारमा उँचनीच गरी विभेद गरिँदा समाज आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक रूपमा पछाडि पर्‍यो भने युरोमा सामन्तवाद हावी हुँदा भूमिपति र मजदूरहरूबीचमा आर्थिक तथा सामाजिक विभेद बढ्दै गयो। मध्यकालमा धार्मिक विविधताले सिर्जना गरेको विभेदलाई सन्तुलनमा ल्याउन केही धार्मिक समुदायहरूले सामाजिक समावेशीकरणमा वकालत गर्न थाले पनि केही शासकहरूले धर्म, संस्कृतिको नाममा राज्य सञ्चालन गर्दा विभेदको दायरा बढ्दै गयो।

आधुनिक कालको सत्रौं र अठारौं शताब्दीमा मानव अधिकार तथा समानताको विचार फैलिनुका साथै आन्दोलनहरू हुन थाले। युरोपमा पुनर्जागरण, अमेरिका र फ्रान्समा क्रान्ति, औद्योगिक क्रान्ति जस्ता नयाँ-नयाँ सामाजिक न्यायका आन्दोलनहरूले सामाजिक समावेशीकरणलाई जोड दिएको देखिन्छ। बीसौं शताब्दीमा महिला अधिकारको आन्दोलन, जातीय विभेद विरुद्धको आन्दोलन, संयुक्त राष्ट्र संघको स्थापनासँगै मानव अधिकारसम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र २०४८ ले मानिसका व्यक्तिगत तथा समूहगत मानव अधिकार तथा सामाजिक न्यायका लागि समान अधिकार र अवसरको वकालत हुन थालेको पाइन्छ। यस समयमा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा धेरै सन्धि सम्झौता र कानूनहरू व्यवस्था भए भने विश्वका कैयौं देशहरूले

अपनाएका शासकीय प्रणालीहरूमा बहुआयामिक परिवर्तन भई सहभागिता, सहकार्य गर्दै सामाजिक न्याय स्थापना गर्न लोकतन्त्र, गणतन्त्र, सङ्घीयता स्थापना हुँदै आए भने कतिपय देशमा शासकीय प्रणालीमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली, आरक्षण वा सकारात्मक विभेद मार्फत् राज्यको मूलधार बाहिर रहेका जनसमुदायहरूलाई मूल प्रवाहीकरण गर्ने नीतिहरू अपनाइयो। यसै परिप्रेक्ष्यमा नेपालको संविधानमा सामाजिक न्याय, समावेशीकरणले स्थान पायो। संयुक्त राष्ट्र संघले 'कसैलाई पछाडि नछाड्ने' विश्वव्यापी घोषणाका साथ दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्यहरू समेत सन् २०३० सम्मका लागि कार्यान्वयनमा रहेका छन्। दिगो विकासको लक्ष्यको क्रमसंख्या १६ मा दिगो विकासको निम्ति शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजहरूको प्रवर्द्धन गर्ने, न्यायमा सबैको पहुँच सुनिश्चित गर्ने र सबै तहहरूमा प्रभावकारी, जवाफदेही र समावेशी संस्थाहरूको स्थापना गर्ने लक्ष्य तथा लक्ष्य प्राप्तिका लागि विभिन्न परिमाणात्मक लक्ष्य तथा सूचकहरू तोकेर नेपालले पनि आन्तरिकीकरण गरेको छ। सामाजिक समावेशीकरणको इतिहास अन्यायपूर्ण सामाजिक संरचनालाई चुनौती दिँदै समानता र न्यायका लागि गरिएको संघर्षको कथा हो। यो अवधारणा अहिले पनि समाजमा रहेका विभेद हटाइ समान अवसर सुनिश्चित गर्न प्रेरणादायी छ।

५. समावेशीकरणका उपकरण, विधि वा औजारहरू

सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक रूपमा पछाडि परेका समुदाय र व्यक्तिहरूलाई समाजको मूल प्रवाहमा ल्याउन सक्ने उपाय तथा प्रक्रियाहरूलाई समावेशीकरणका उपकरण वा विधि भनिन्छ। त्यस्ता उपकरणहरूले कानूनी, नीतिगत, शैक्षिक र व्यवहारगत पक्षलाई समेट्छन्। समावेशीकरणका थुप्रै नरम तथा कडा उपकरणहरू रहेका छन्। तिनीहरूमध्ये नेपालले कहीं न कहीं अपनाएका विधिहरू निम्नानुसार छन्:

(क) **आरक्षण नीति (Reservation Policy):** शिक्षा, रोजगारी र सार्वजनिक सेवामा पछाडि परेका वर्गहरूको समान पहुँच सुनिश्चित गर्न आरक्षण नीति प्रयोग गरिन्छ। नेपालमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र पिछडिएका क्षेत्रका लागि निजामती सेवा लगायतका सरकारी सेवाहरूमा खुला पदपूर्ति हुने पदहरूमा पैंतालीस प्रतिशत आरक्षणको व्यवस्था छ। मधेश र लुम्बिनी प्रदेश सभाले पारित गरेको प्रदेश निजामती सेवा ऐनहरूमा यस्तो व्यवस्था उनन्चास प्रतिशत रहेको छ भने अन्य पाँच प्रदेश सभाबाट पारित कानूनहरूमा पैंतालीस प्रतिशत आरक्षणको कोटाको रूपमा पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था छ।

(ख) **समानुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation):** सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक क्षेत्रहरूमा सबै समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न समानुपातिक प्रणाली अपनाइन्छ। उदाहरणः नेपालमा सङ्घीय संसदको प्रतिनिधिसभा र प्रदेशसभाको कुल सिट संख्यामध्ये ४० प्रतिशत सिटमा राजनीतिक दलहरूले पाएको मतको आधारमा तोकिएका समुदाय, लिङ्ग र क्षेत्रबाट समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको छ।

(ग) **शिक्षा र जनचेतना (Education and Awareness):** शिक्षा र सचेतनाका माध्यमबाट विभेदको अन्त्य गर्दै सामाजिक समावेशीकरणलाई प्रोत्साहन गर्न सकिन्छ। उदाहरणः छात्रवृत्ति कार्यक्रम, अल्पसंख्यक र पिछडिएका समुदायका लागि विशेष शिक्षा अभियान, महिला साक्षरता कार्यक्रम, विद्यालयमा दिवा खाजा कार्यक्रम आदि।

(घ) **आर्थिक सशक्तीकरण (Economic Empowerment):** पछाडि परेका समुदायहरूको आर्थिक सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम लागू गरिन्छ। जस्तै सहुलियतपूर्ण ऋण (subsidized loans), सीप विकास तालिम, रोजगार सिर्जना गर्ने कार्यक्रम, वित्तीय समावेशीकरणको लागि बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूको ग्रामीण क्षेत्रमा अनिवार्य उपस्थिति, लघुवित्त तथा सहकारी क्षेत्रको व्यवस्था र विकास कार्यक्रम आदि।

(ङ) **सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू (Social Security Programs):** वृद्ध भत्ता, एकल महिला भत्ता, अपाङ्गता भत्ता, बालबालिका भत्ता, स्वास्थ्य बीमा, निजी क्षेत्रका कार्यरत कामदार तथा कर्मचारीहरूको लागि योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा आदि कार्यक्रमहरूले सामाजिक समावेशीकरणमा सहयोग गर्दछन्।

(च) **राजनीतिक सहभागिता सुनिश्चित गर्ने विधि:** राजनीतिक संरचनामा सबै वर्ग र समुदायको सहभागिता सुनिश्चित गर्न कानूनी र नीतिगत व्यवस्थाहरू आवश्यक छन्। उदाहरण: स्थानीय तहको वडा सदस्यमा महिला र दलित सदस्य अनिवार्य हुने व्यवस्था तथा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति फरक फरक लिङ्ग वा समुदायको हुने संवैधानिक व्यवस्था छ।

(छ) **समुदाय-आधारित विकास (Community-Based Development):** समुदायलाई नै लक्षित गरी तिनीहरूको विकासका लागि परियोजना र कार्यक्रम लागू गर्ने। उदाहरण: ग्रामीण विकास कार्यक्रम।

(ज) **भाषा, संस्कृति, र पहिचानको संरक्षण:** विभिन्न भाषिक र सांस्कृतिक समुदायहरूको पहिचानलाई सम्मान र संरक्षण गर्ने नीति अपनाउनु। उदाहरण: मातृभाषामा शिक्षाको व्यवस्था, मातृभाषाहरूको अभिलेखीकण, संरक्षण तथा प्रकाशन, सांस्कृतिक गतिविधि र परम्पराको संरक्षण, समुदायगत चाडपर्वमा सार्वजनिक विदा आदि।

(झ) **सचेतीकरण कार्यक्रम (Awareness Programs):** सरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रबाट विभेद र असमानता अन्त्य गर्न नीति निर्माताहरू, शिक्षक, स्वास्थ्यकर्मी र कर्मचारीहरूलाई संवेदनशील बनाउन तालिम तथा समुदाय तहमा सचेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु पनि सामाजिक समावेशीकरणको एक उपकरण वा उपाय वा विधि मानिन्छ।

समावेशीकरणका यी उपकरण, विधि, र औजारहरूले समाजका पछाडि परेका वर्गहरूको सशक्तीकरण गर्दै उनीहरूको सम्मानजनक जीवन सुनिश्चित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछन्। उल्लेखित उपायहरूमध्ये समानुपातिक प्रतिनिधित्व र आरक्षण कार्यक्रमलाई हस्तक्षेपकारी तथा बढी चर्चाका विषयका रूपमा हेरिन्छन्। यी सबै उपायहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन, सहकार्य र मूल्यांकनको माध्यमबाट यी उपकरणलाई अझ प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ। समावेशी समाज निर्माणका लागि यी सबै विधिहरूको संयोजन अपरिहार्य छ।

६. नेपालको संविधानमा समावेशीकरणको मुद्दा

नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा सामन्ती, निरंकुश, केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यव्यवस्थाले सिर्जना गरेका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्दै बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरिएको छ। त्यसैगरी विविधताबीचको एकता, सामाजिक

सांस्कृतिक ऐक्यवद्धता, सहिष्णुता र सद्भावलाई संरक्षण एवं प्रवर्द्धन गर्दै वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैंगिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाज निर्माण गर्ने संकल्प गरिएको छ। त्यस्तैं संविधानको मौलिक हक अन्तर्गत धारा १८ को प्रतिवन्धात्मक वाक्यांशमा "सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएका महिला, दलित, आदिवासी, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम, उत्पीडित वर्ग, पिछडा वर्ग, अल्पसंख्यक, सीमान्तीकृत, किसान, श्रमिक, युवा, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, लैंगिक तथा यौनिक अल्पसंख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, गर्भावस्थाका व्यक्ति, अशक्त वा असहाय, पिछडिएको क्षेत्र र आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्य लगायत नागरिकको संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासका लागि कानून बमोजिम विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन" भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

संविधानको धारा ४२ को उपाधारा (१) मा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम, पिछडा वर्ग, अल्पसंख्यक, सीमान्तीकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैंगिक तथा यौनिक अल्पसंख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागिताको हक हुने व्यवस्था छ। त्यस्तै सोही धाराको उपधारा (२) मा आर्थिक रूपले विपन्न तथा लोपोन्मुख समुदायका नागरिकको संरक्षण, उत्थान, सशक्तीकरण र विकासका लागि शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, रोजगारी, खाद्यान्न र सामाजिक सुरक्षामा विशेष अवसर तथा लाभ पाउने हक हुने उपधारा (३) मा अपाङ्गता भएका नागरिकलाई विविधताको पहिचान सहित मर्यादा आत्मसम्मानपूर्वक जीवनयापन गर्न पाउने र सार्वजनिक सेवा तथा सुविधामा समान पहुँचको हक हुने व्यवस्था छ। उपधारा (४) मा प्रत्येक किसानलाई कानून बमोजिम कृषि कार्यका लागि भूमिमा पहुँच, परम्परागत रूपमा प्रयोग र अवलम्बन गरिएको स्थानीय बीउ बिजन र कृषि प्रजातिको छनोट र संरक्षणको हक हुने र (५) नेपालमा अग्रगामी लोकतान्त्रिक परिवर्तनको लागि भएका सबै जनआन्दोलन, सशस्त्र संघर्ष र क्रान्तिका क्रममा जीवन उत्सर्ग गर्ने शहीदका परिवार, बेपत्ता पारिएका व्यक्तिका परिवार, लोकतन्त्रका योद्धा, द्वन्द्वपीडित र विस्थापित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, घाइते तथा पीडितलाई न्याय एवं उचित सम्मान सहित शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, आवास र सामाजिक सुरक्षामा कानून बमोजिम प्राथमिकताका साथ अवसर पाउने हक हुने संवैधानिक व्यवस्था छ।

संविधानको धारा ४३ मा आर्थिक रूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफैं गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानून बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुने व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको धारा २४ मा छुवाछुत तथा भेदभाव विरुद्धको हक, धारा ३८ महिलाको हक, दफा ४० मा दलितको हक लगायतका विभिन्न सामाजिक न्याय सम्बन्धी मैलिक हकहरूको व्यवस्था गरिएको छ। मौलिक हकलाई सामान्यतया संविधानवादमा अहरणीय हकको रूपमा लिने गरिन्छ। संविधानको धारा ५० को उपाधारा (१) मा नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र स्वाधीनतालाई सर्वोपरि राख्दै नागरिकको जीउ, धन, समानता र स्वतन्त्रताको संरक्षण गरी कानूनको शासन, मौलिक हक तथा मानव अधिकारका मूल्य र मान्यता, लैंगिक समानता, समानुपातिक समावेशीकरण, सहभागिता र सामाजिक न्यायको माध्यमबाट राष्ट्रिय जीवनका सबै

क्षेत्रमा न्यायपूर्ण व्यवस्था कायम गर्दै लोककल्याणकारी राज्यव्यवस्थाको स्थापना गर्ने राजनीतिक उद्देश्यलाई दिशाबोध गरिएको छ। नेपालको संविधानको धारा ५१ को उपधारा (४) मा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

संविधानको धारा ५६ को उपधारा (६) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता, राष्ट्रिय हित, सर्वांगीण विकास, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक सङ्घीय शासन प्रणाली, मानव अधिकार तथा मौलिक हक, कानूनी राज्य, शक्ति पृथकीकरण र नियन्त्रण तथा सन्तुलन, बहुलता र समानतामा आधारित समतामूलक समाज, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण गर्ने व्यवस्था छ। संविधानको धारा २८५ को उपधारा (२) मा सङ्घीय निजामती सेवा लगायत सबै सङ्घीय सरकारी सेवामा प्रतियोगितात्मक परीक्षाद्वारा पदपूर्ति गर्दा सङ्घीय कानून बमोजिम खुला र समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा हुने स्पष्ट संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। समग्रमा हेर्दा नेपालको संविधान सामाजिक समावेशीकरणलाई घनीभूत रूपमा कार्यान्वयन गर्नको लागि जारी गरिएको र यसबाट मात्र सबै प्रकारका विभेद तथा द्वन्द्वहरूको अन्त्य गरी राष्ट्रिय एकता मजबुत हुने भावार्थ देखिन्छ।

संविधान भनेको देशको मूल कानून मात्र नभई विगतका समस्याहरूलाई पहिचान गरी वर्तमानको पृष्ठभूमिमा भविष्यको लागि सही राजनीतिक र सामाजिक दिशानिर्देश गर्ने राजनीतिक तथा सामाजिक सम्झौता-पत्र पनि हो। यो प्रदर्शन, व्याख्या र साहित्यको स्वरूप नभई समग्र जनताहरूको समस्या समाधान गर्दै समन्यायिक समाज निर्माण मार्फत् राष्ट्र र राष्ट्रियता मजबुत बनाउने सशक्त औजार पनि हो। त्यसैले यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन जरूरी पर्दछ। कुनै पनि कानून वा संविधानको कार्यान्वयनमा अवरोध आएमा वा उदासिनता आएमा यसबाट देश र जनताले ठूलो मूल्य चुकाउनु पर्ने जीवन्त उदाहरण नेपालको छोटो समयको राजनीतिक इतिहासमा छ वटा संविधान फेरिएसँगै अनुभूत गर्न सकिन्छ।

७. समावेशीकरण तथा आरक्षण सम्बन्धमा पक्ष विपक्षका तर्कहरू

माथि उल्लेखित समावेशीकरणका विभिन्न उपाय तथा उपकरणहरूमध्ये सबैभन्दा बहसको विषय बनेको विधि भनेको प्रशासनिक क्षेत्रमा गरिएको आरक्षण अन्तर्गत कोटा प्रणाली हो। त्यसपछि राजनीतिक क्षेत्रमा गरिएको समानुपातिक प्रतिनिधित्व वा समावेशीकरण हो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ (पहिलो र दोस्रो संशोधन समेत)ले गरको व्यवस्था बमोजिम निजामती सेवा ऐन, २०४९ मा मिति २०६४ साउन २३ गते संशोधन गर्दै सरकारी सेवामा आरक्षण कोटाको व्यवस्था र २०६४ चैत्रमा सम्पन्न संविधानसभाको निर्वाचनबाट समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली व्यवहारत: लागू भएको देखिन्छ। त्यस पश्चात् सदियौंदेखि बञ्चितिमा परेका वा राज्य प्रणालीको संरचनाभित्र समावेश हुन नसकेका समुदाय, क्षेत्र र महिलाहरूको संख्यात्मक बढोत्तरी हुँदै गएको छ जसलाई लोक सेवा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनले पुष्टि समेत गर्ने गरेको छ। लोक सेवा आयोगको ६५ औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार समावेशी तथा खुला विज्ञापनबाट सिफारिस भएका उम्मेदवारहरूको संख्यात्मक विवरण निम्नानुसार छः

आर्थिक वर्ष	समावेशी विज्ञापनबाट सिफारिस							खुला विज्ञापनबाट सिफारिस	खुला: समावेशी अनुपात
	महिला	आ.ज.	मधेशी	दलित	अपाङ्ग	पि.क्षे.	जम्मा		
२०८०/०८१	३४१	२८२	२४८	१०४	४९	४२	१,०६६	१३४०	१:०.८
२०७९/०८०	५००	४०१	३१०	१३३	५८	५८	१,४६०	१,९३५	१: ०.७५
२०७८/०७९	३८०	२८८	१९१	७४	५३	३७	१,०२३	१,४३३	१:०.७१
२०७७/०७८	९	६	२	१	२	०	२०	२८	१:०.७१
२०७६/०७७	३९	२६	२४	७	३	४	१०३	१३०	१:०.७९
२०७५/०७६	६२५	५०९	४०९	१६८	९५	७७	१,८८३	२,३९४	१:०.७९
२०७४/०७५	१,०८८	८५८	७११	२९२	१६३	१३२	३,२४४	४,००७	१:०.८१
२०७३/०७४	१,३८३	१,०२६	९०१	३८५	१८९	१४२	४,०२६	५,२७३	१:०.७६
२०७२/०७३	७९७	६२९	५०३	२१३	१०१	९५	२,३३८	३,३००	१:०.७१
२०७१/०७२	६३९	५४७	४५४	१६८	९५	७६	१,९७९	२,७८३	१:०.७१
२०७०/०७१	६२६	५०९	३८४	१७३	९१	७१	१,८५४	२,७६७	१:०.६७
२०६९/०७०	३७२	३१८	२५४	१०६	५१	३५	१,१३६	१,७०७	१:०.६७
२०६८/०६९	३५२	२८०	२१२	९९	४०	३०	१,०१३	१,८०५	१:०.५६
२०६७/०६८	४७१	३७१	३००	१०५	५९	४३	१,३४९	२,४८७	१:०.५४
२०६६/०६७	४९५	३६८	३१९	१४२	६४	४३	१,४३१	२,०८०	१:०.६९
२०६५/०६६	११७	९४	९१	३६	१५	१२	३६५	८४०	१:०.४३
२०६४/०६५	३६६	२४५	१८३	८४	३३	१७	९२८	२,२२८	१:०.४२
कुल जम्मा	**८,६००**	**६,७५७**	**५,४९६**	**२,२९०**	**१,१६१**	**९१४**	**२५,२१८**	**३६,५३७**	**१:०.६८**

निजामती सेवा ऐन २०४९ मा भएको आरक्षण सम्बन्धी व्यवस्था पश्चातका १७ वर्षमा लोक सेवा आयोगले सञ्चालन गरेको परीक्षाबाट जम्मा ६१ हजार ७५५ जना उम्मेदवार सिफारिस गरेकोमा समावेशी तर्फ २५ हजार ५३७ जना अर्थात् ४१.३५ प्रतिशत र खुलातर्फ ३६ हजार ५३७ जना अर्थात् ५८.६५ प्रतिशत सिफारिस भएका छन्। यसबाट कुल सिफारिस उम्मेदवारको तुलनामा कानून बमोजिम सिफारिस हुने पर्ने ४५ प्रतिशत समावेशी कोटाहरूबाट सिफारिस भएको देखिँदैन। सो अवधिमा कुल सिफारिस उम्मेदवारको अनुपातमा महिलातर्फ १३.९३ प्रतिशत, आदिवासी जनजातितर्फ १०.९४ प्रतिशत, मधेशीतर्फ ८.९१ प्रतिशत, दलिततर्फ कुल सिफारिस उम्मेदवारमा ३.७१ प्रतिशत, अपाङ्गता भएकातर्फ १.८९ प्रतिशत र पिछडिएका क्षेत्रतर्फ १.४८ प्रतिशत उम्मेदवारहरू सिफारिस भएका छन्। खुलातर्फ विभिन्न समावेशी समूहमा उम्मेदवारहरू र विभिन्न समावेशी समूहहरूमा सम्बन्धित समूहका महिला उम्मेदवारहरू सिफारिस हुन सक्ने भएकोले तत्‌तत् समूहका उम्मेदवारहरूको सिफारिस हुने संख्या केही मात्रामा बढ्न सक्छ।

८. आरक्षणको सकारात्मक र नकारात्मक प्रभाव

नेपालको सरकारी सेवाहरूमा आरक्षण सम्बन्धी व्यवस्था पश्चात् व्यापक रूपमा यसका सकारात्मक तथा नकारात्मक प्रभावका टिप्पणीहरू हुँदै आएका छन्। सकारात्मक प्रभाव अन्तर्गत तपसीलका तर्कहरू अगाडि सार्ने गरिएका छन्:

- सामाजिक द्वन्द्व तथा विभेद न्यूनीकरण गर्दै सामाजिक न्याय प्रवर्द्धनमा सहयोगी भूमिका रहेको छ।
- संविधान र मानव अधिकारको प्रत्याभूति बढ्दै पछाडि परेका लाभान्वित समूहका समुदायलाई राष्ट्रप्रतिको जिम्मेवारी र कर्तव्यबोध गर्दै लगेको छ।
- लाभान्वित समूह वा व्यक्तिहरूको व्यक्तिगत तथा पारिवारिक आर्थिक, सामाजिक स्तर उन्नति भएको छ।
- लाभान्वित समुदायहरूमा राष्ट्रसेवा प्रतिको रूचि, चासो र सहभागिता बढ्दै गएको छ।
- सहभागितात्मक र सहकार्यात्मक राज्य संरचनाको विकास हुँदै गएको छ।
- विकासका क्रियाकलाप, सेवा प्रवाहको गुणस्तरमा वृद्धि हुँदै गएको छ।
- सबै जातजाति, क्षेत्र, शारीरिक अवस्था र महिलाहरूमा राष्ट्र र राष्ट्रियताप्रति एकाकार गरेको छ, गर्दै लगेको छ आदि।

त्यसैगरी आरक्षण वा समावेशीकरणको नकारात्मक प्रभाव सम्बन्धमा उठ्ने गरेका सवालहरू निम्नानुसार छन्:

- आर्थिक र सामाजिक रूपमा पछाडि परेका व्यक्ति वा समुदाय वा समूहको पहिचान नहुँदा वा नगरिँदा सम्बन्धित समूहका सम्पन्न तथा टाठाबाठाबाट आरक्षण कोटा ओगट्ने (Elite Capturing) सम्भावना देखिन्छ। लक्षित समुदाय वा समूह भित्रै सामाजिक द्वन्द्व निम्त्याउने खतरा रहन्छ।
- आरक्षण समावेशीकरणको अल्पकालीन उपाय मात्र हो तर नेपालमा दीर्घकालीन रूपमा लिइएको छ।
- यसबाट लाभ लिने वा पाउने समूह वा समुदाय र लाभ लिने वा नपाउने समूह वा समुदायबीच मनोवैज्ञानिक विभाजन गर्दै लगेको छ, र
- सीमित व्यक्ति वा समूह वा समुदायलाई पटक-पटक सुविधा दिनाले अन्य व्यक्ति वा समूहलाई अन्याय भएको छ।
- आरक्षणले कर्मचारी तन्त्रको गुणतन्त्र (Meritocracy) खस्कदै गएको छ।
- आरक्षणको व्यवस्थाले बौद्धिक पलायन बढ्दै गएको छ।
- आरक्षण समूह वा समुदायमा पर्न यसको प्रमाणीकरणमा दुरूपयोग बढ्दै गएको छ।

९. आरक्षण सम्बन्धमा देखिएको विवादको जरो

माथि उल्लेख गरिएका आरक्षण वा समावेशीकरणका नकारात्मक पक्षहरूको पुष्ट्याइँ केले गर्ने? भन्ने ठूलो प्रश्न अनुत्तरित छ। त्यसैगरी सकारात्मक पक्षहरूलाई प्रमाणित गर्न पनि गाह्रो छ तर तिनै सकारात्मक र नकारात्मक तर्कहरू नै आरक्षण वा समावेशीकरण सम्बन्धमा गरिने विवादका जराभन्दा अन्यथा नहोला। यसको अतिरिक्त नेपालको अन्तरिम संविधानको पहिलो संशोधन (२०६३।११।३०) द्वारा थप धारा ३३

को उपधारा (घ१) मुलुकको राज्य संरचनाका सबै अङ्गहरुमा मधेशी, दलित, आदिवासी जनजाति, महिला, मजदूर, किसान, अपाङ्ग, पिछडिएका वर्ग र क्षेत्र सबैलाई समानुपातिक समावेशीको आधारमा सहभागी गराउने भन्ने राज्यको दायित्वमा सामाजिक र आर्थिक आधार खुलाइएको छैन। तर निजामाती सेवा ऐन २०४९ को दफा ७ संशोधन गर्दा सो दफाको उपदफा (७) को स्पष्टीकरण खण्डमा "महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी र दलित" भन्नाले आर्थिक र सामाजिक रूपमा पछाडि परेका महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी र दलितलाई सम्झनुपर्छ भनेर तुरुन्त प्रमाणीकरण गर्न नसकिने र सो सम्बन्धमा तथ्य र तथ्याङ्क उपलब्ध हुन नसक्ने आधार तोकिएको देखिन्छ। त्यसपछि २०७२ साल असोज ३ गते जारी भएको नेपालको संविधानमा समावेशीकरण लेखिएका प्रायश: व्यवस्थाहरूमा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक भन्ने शब्दावली लक्षित समुदाय, लिङ्ग वा क्षेत्रको अगाडि राखिएको देखिन्छ। एकातिर निजामती सेवा ऐनमा उल्लेख गरिए बमोजिम सामाजिक र आर्थिक रूपले पछाडि परेका व्यक्ति वा समूहको पहिचान राज्यले गरेन भने अर्कोतिर ऐनमा भएको आरक्षण सम्बन्धी व्यवस्थाको दश वर्षमा गर्नुपर्ने पुनरावलोकन पनि गरेन। तर यसको सट्टा विद्यमान कानूनी व्यवस्था बमोजिम लाभान्वित हुने व्यक्ति वा समुदाय वा लिङ्ग वा क्षेत्रलाई आरक्षणको ब्राकेटमा नपर्ने कथित अग्रज विद्वान वा समकक्षीहरूबाट मनोवैज्ञानिक र सामाजिक रूपमा असर पर्ने गरी कार्यस्थल वा अन्य स्थानमा छेडछाड गर्ने गरेको समेत पाइन्छ। यसमा व्यक्तिको कसुर झै अपराधीकरण गर्न खोजिन्छ। तर पछिल्ला समयमा यो क्रमश: न्यूनीकरण भएको छ।

सर्वोच्च अदालतले मिति २०७७ साल पौष १ गते विनयकुमार पंजियार विरूद्ध नेपाल सरकार रहेको चिकित्सा क्षेत्रको उच्च शिक्षामा आरक्षण सम्बन्धी मुद्दामा व्याख्यासहितको आदेश र मिति २०७९।०३।१५ मा राष्ट्रिय समावेशी आयोगले सार्वजनिक गरेको *"सरकारी सेवामा आरक्षणको प्रभाव विश्लेषण, २०७९"* नामक प्रतिवेदन पश्चात् धेरै सञ्चार माध्यमहरूमा उदाएको *तरमारा (Creamy Layer)* शब्द निकै लोकप्रिय भएको देखिन्छ। कतिपय सञ्चार माध्यमहरूले पटक-पटक आरक्षणको लाभ लिने उच्च तथा मध्यमस्तरका निजामती कर्मचारीहरूको फोटोसहित विश्लेषणात्मक समाचारहरू प्रकाशन गरेको देखिन्छ तर माथि उल्लेख गरिएका सरकारी नीति अनुसार सरकारले गर्नुपर्ने दायित्व वा संरचनात्मक तथा तथ्याङ्कगत व्यवस्था सम्बन्धमा नजरअन्दाज गर्ने गरेका छन्। उल्लेखित मुद्दामा निवेदकले माग गरेको उत्प्रेषणको आदेशको विवेचनात्मक र विश्लेषणात्मक खण्डमा समावेशीकरण तथा आरक्षण सम्बन्धी भारत, अमेरिका सहित विभिन्न सातवटा देशहरूले अपनाएको आरक्षण नीति तथा व्यवहारको विवेचना गरिएको छ भने भारतका न्यायालयहरूबाट आरक्षण सम्बन्धी गरिएका व्याख्याहरू समेत र नजीरको रूपमा स्थापित गर्न खोजिएका छन्। राष्ट्रिय समावेशीकरणको प्रतिवेदन चाहिँ यसै आदेशको आधारमा तयार गरेको देखिन्छ। समावेशीकरण तथा आरक्षण जस्तो अमूर्त सामाजिक तथा राजनीतिक विषयलाई आयोगले लोक सेवा आयोगबाट प्रकाशित विवरणात्मक संख्या र नमूना छनोटका आधारमा गरिएको सीमित व्यक्तिहरूको अन्तर्वार्ता र प्रश्नावलीको आधारमा निष्कर्षको रूपमा विक्रम संवत् २०९१ साल अगाडि नै आरक्षण सम्बन्धी नेपालको लक्ष्य पूरा हुने र सो पश्चात् आरक्षण प्रणाली कायम राख्न वाञ्छनीय नहुने सिफारिस गरेको छ। सर्वोच्च अदालतको आदेश र आयोगको प्रतिवेदन समावेशीकरण र आरक्षण सम्बन्धमा अध्ययन तथा अध्यापन गर्नेहरूका लागि सन्दर्भ सामग्रीको रूपमा निकै राम्रा र चाखलाग्दा छन्। ती दुवै सामग्रीहरू संग्रहनीय र पठनीय त छन् तर नेपालको सामाजिक, राजनीतिक परिवेश र संवैधानिक व्यवस्था अनुकूल

रहे नरहेको सम्बन्धमा पाठक आफैंले पहिचान गर्नुपर्ने देखिन्छ। साथै समावेशीकरण र आरक्षणको पक्ष विपक्षमा गरिने तर्क, तिनीहरूको अन्तरवस्तु, वैज्ञानिक अध्ययन तथा अनुसन्धान पद्दतिबाट वस्तुगत आधार पहिल्याएर मात्र यस सम्बन्धमा निचोड दिनु राम्रो हुन्छ।

१०. समावेशीकरणको आवश्यकता र औचित्य

समावेशीकरणको अर्थ, महत्व, उपकरण, इतिहास, यस सम्बन्धमा गर्ने गरिएका सकारात्मक र नकारात्मक वहसका बुँदाहरू र यस सम्बन्धमा देखिएका विवादका मूल कारणहरू सम्बन्धमा संक्षेपमा माथि उल्लेख गरी सकिएको छ। समावेशीकरण सामाजिक न्याय स्थापित गर्ने एक उपकरण वा औजारको रूपमा संविधानले अङ्गिकार गरेको र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाज निर्माण गर्ने संकल्प रहेको संविधानबाटै स्थापित कुनै निकायले यस विषयमा आवश्यकता र औचित्यतता औंल्याउनु कतिको संवैधानिक वा व्यावहारिक पाटो हुने हो? यस विषयमा सम्बन्धित पक्षहरू वादविवाद तथा प्रतिवाद हुने नै छ। तर २०७२ सालमा जुन ध्येय र उद्देश्यकासाथ नेपालको संविधान जारी भएको थियो, सो बेलाको राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक अवस्था दुरुस्तै नभए पनि ठूलो मात्रामा आयामी विकास र परिवर्तन चाहिँ भएको छैन। आरक्षण पाउने व्यक्ति वा समुदायको आधारहरू तयार गर्नु, कार्यान्वयन गर्नु सरकारको परम कर्तव्य र दायित्व हो। तर सामाजिक न्यायको लागि आरक्षणको कुनै समय अवधि तोकेर सीमाङ्कन गर्नु चाहिँ विवादरहित काम चाहिँ होइन। यस्ता सुझाव वा सिफारिसहरू गर्दा सामाजिक विभेद अन्त्य भएको, सामाजिक न्याय सबैमा सुनिश्चित भएको, सामाजिक र राजनीतिक मुद्दाहरू यथाअवस्थामा नरहेको यकिन गर्न सामाजिक, सांस्कृतिक क्षेत्रमा ठूलै अध्ययन र अनुसन्धान आवश्यक पर्ने देखिन्छ।

नेपालको सरकारी सेवाहरूमा आरक्षणको कोटा प्रणाली अभ्यास हुन थालेको १८ वर्ष भइसकेको तर सबै प्रकारको विभेद हटिसकेको छैन। त्यसको अतिरिक्त मननयोग्य कुरा त के भने नेपालको संविधान बमोजिम सङ्घीय निजामती सेवा, विद्यालय शिक्षा सेवा लगायत धेरै सङ्घीय कानूनहरू जारी गरी संविधानलाई पूर्ण कार्यान्वयनमा लैजान बाँकी नै छ। अर्कोतिर समावेशीकरण सम्बन्धमा संविधानले कुनै समय सीमा तोकेको छैन। तसर्थ आरक्षण पाउने व्यक्ति, परिवार वा समुदायका आधारहरू निर्धारण गर्न सकिन्छ तर यही संविधानमा रहेर समावेशीकरणलाई अन्त्य गर्न भने सकिन्न। नेपाल अधिकाराज्यको संविधान २०१५ मा भएका व्यवस्थाहरूलाई निष्क्रिय बनाए जस्तैं शासकीय प्रणालीमा आमूल प्रतिगमन हुँदा बाहेकको अवस्थामा समावेशीकरणको आवश्यकता र औचित्यता संवैधानिक दृष्टिकोषबाट समाप्त हुन सक्दैन। किनकि समानता, सामाजिक न्याय, समता बहुआयामिक र अन्तरसम्बन्धित चरहरू हुन्। फेरि मानव समाज जहिले पनि अग्रगामी र सुधारोन्मुख हुन्छ। तसर्थ, यसमा देखिएका नकारात्मक वा विकृतिका पक्षहरूलाई न्यूनीकरण गर्दै परिस्कृत गर्दै जानु समाज र राष्ट्र दुवैको लागि हितकर हुन्छ। यसको साथै आरक्षण वा समावेशीकरणबाट सेवा प्रवेश गर्ने व्यक्तिले आफ्नो कार्यसम्पादनको गुणस्तर, सरकारी नीतिहरूको कार्यान्वयन, इमान्दारिता, अनुशासन र सेवाग्राही सन्तुष्टिमा विशेष ध्यान दिनु अपरिहार्य छ। यसले पनि समावेशीकरण सम्बन्धमा निर्माण गरिएका नकारात्मक सोचाइ, बुझाइ र हेराइमा परिवर्तन हुन सक्छ र

लाभग्राही समुदायले पनि गौरव अनुभव गर्दछ। त्यसबाट नेपाली समाजमा समावेशीकरणको आवश्यकता र औचित्यको माग रहिरहन्छ।

११. निष्कर्ष

राज्य सञ्चालनका विभिन्न प्रणाली, तरिका वा विधिहरू हुन्छन्। कसैले मानव अधिकार र समानतालाई जोड दिएका हुन्छन् भने कसैले सकारात्मक विभेदसहितको सामाजिक न्यायलाई प्राथमिकता दिएका हुन्छन्। यो कुनै पनि देशको जनसांख्यिक विशेषता, चर र ऐतिहासिक शासन पद्धतिमा आधारित हुन्छ। शासकीय आयाममा आएको आन्तरिक चाहना र बाह्य प्रभावबाट समेत यो निर्धारण हुन्छ। पछिल्लो पटक नेपालमा जारी भएको संविधानले समावेशीकरण मार्फत् सामाजिक न्याय स्थापित गर्ने र यसैबाट राष्ट्र र राष्ट्रियता सुदृढ गर्ने संकल्प लिएको छ। समावेशीकरणका धेरैवटा उपायहरूमध्ये प्रत्यक्ष रूपमा हस्तक्षेपकारी नीतिको रूपमा लिइने आरक्षण बहुचर्चित र बहुविवादित विषय हो। यसको सकारात्मक र नकारात्मक दुवै पक्षहरू रहेका हुन्छन्।सकारात्मक पक्षहरूको प्रवर्द्धन र नकारात्मक पक्षहरू न्यूनीकरण गर्दै समाज र राष्ट्रको हित अनुकूल उपयोग गर्न सकेमा समावेशीकरण द्वन्द्व व्यवस्थापन, विकास तथा सेवा प्रवाहमा आयामिक परिवर्तनको संवाहक औजार बन्दछ। नेपालको राजनीतिक सरोकारवालहरू, सामाजिक संरचना, अवस्था र संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाअनुसार समावेशीकरण वा आरक्षण नीतिमा तत्काल नै त पुनर्विचार वा अन्त्य नै गर्न सकिने अवस्था देखिँदैन।तर यसमा भएका नकारात्मक पक्षहरूको न्यूनीकरण र सकारात्मक पक्षहरूको प्रवर्द्धन गर्नु सबै सरोकारवालाहरूको दायित्व र कर्तव्य देखिन्छ। यसले सामाजिक सद्भाव, एकता र राष्ट्र निर्माणमा ठूलो भूमिका खेल्दछ।

सन्दर्भ सूचीहरू

१. *नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३,* कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
२. *नेपालको संविधान,* कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
३. *पराग, पाचौं संस्करण (२०७८),* नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, बबरमहल, काठमाडौं।
४. *निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा निजामती सेवा नियमावली २०५०,* कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
५. *प्रदेश निजामती सेवा ऐन,* विभिन्न साल र विभिन्न प्रदेश।
६. *उदय रानामगर, सार्वजनिक व्यवस्थापन,* २०७३ मंसिर, पैरबी प्रकाशन, काठमाडौं।
७. सरकारी सेवामा आरक्षणको प्रभाव विश्लेषण,२०७९, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, काठमाडौं।
८. *रिट नम्बर.: ०७७-WO-०२३७, विनयकुमार पंजियार विरुद्ध नेपाल सरकार,* फैसलाको पूर्ण पाठ, सर्वोच्च अदालत, काठमाडौं।
९. https://google.com

वन सेवा सञ्चालनका संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्थाः विश्लेषणात्मक समीक्षा

- विशाल घिमिरे[□□]

१. परिचयः

वन नेपालको महत्वपूर्ण प्राकृतिक स्रोत हो। प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र व्यावसायिक व्यवस्थापनबाट मात्र स्वस्थ र समृद्ध राष्ट्रको परिकल्पना गर्न सकिन्छ। परम्परागत रूपमा वन, वनस्पति, वन्यजन्तु र जैविक विविधताको संरक्षण तथा जलाधार व्यवस्थापनका दृष्टिकोणले मात्र वन क्षेत्रलाई हेरिने गरिएकोमा विश्वव्यापी चुनौतीका रूपमा देखा परेको जलवायु परिवर्तन र सोको प्रतिकूल असरका कारण सबै क्षेत्रमा अभिन्न अवयवका रूपमा स्वीकार गर्न थालिएको छ। वातावरण संरक्षण, प्रदूषण नियन्त्रण, विपद् जोखिम न्यूनीकरण, रोजगारी सिर्जना, गरिवी निवारण र पर्यापर्यटन जस्ता क्षेत्रमा वनक्षेत्रको योगदान अतुलनीय छ। नेपाल जैविक विविधता महासन्धि, जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय संरचना महासन्धि, क्योटो अभिसन्धि तथा पेरिस सम्झौताको पक्षराष्ट्र समेत भएको हिसाबले प्राकृतिक स्रोतको बहुआयामिक लाभ बढोत्तरीका लागि नेपाल प्रतिवद्ध छ भन्ने प्रष्ट्याउँछ। पछिल्लो तथ्याङ्क अनुसार नेपालको कूल भू-भागको ४४.७४ प्रतिशत भाग वनक्षेत्रले ओगटेको छ भने २० वटा संरक्षित क्षेत्र, १० अन्तर्राष्ट्रिय महत्वका सिमसार क्षेत्र समेत गरी २३.३९ प्रतिशत भू-भाग संरक्षित क्षेत्रले ओगटेको छ। जैविक विविधताको दृष्टिले १ सय १८ प्रकारका पारिस्थितिकीय प्रणाली रहेको नेपालमा ७५ प्रकारका वनस्पति वर्ग, ३५ प्रकारका वन, ११ हजार ९ सय ७१ वनस्पति प्रजाति र ११ हजार ८ सय ६१ प्राणी प्रजाति पहिचान भएको तथ्याङ्क छ। करीव २३ हजार सामुदायिक वन, १० हजार भन्दा बढी संख्यामा अन्य समुदायमा आधारित वन, लाखौंको संख्यामा निजी/पारिवारिक वन र कृषि वन मार्फत त्यस्ता जैविक विविधताको संरक्षण भइरहेको अवस्था छ।

कोशी प्रदेशको तथ्याङ्क हेर्दा प्रदेशको कूल भू-भागको ४४.४४ प्रतिशत वनक्षेत्रले ढाकेको छ। प्रदेशमा ३ हजार ७ सय ११ सामुदायिक वन, ९ सय ८७ कबुलियती वन (संस्थालाई दिएको समेत गरी), ४४ धार्मिक वन, ४ वटा साझेदारी वन, २ हजार ८२ निजी वन, १ चक्ला र १ सरकारद्वारा व्यवस्थित वन गरी वनक्षेत्रको संरक्षण र व्यवस्थापन भइरहेको छ। प्रदेशको कूल वनक्षेत्रमध्ये सबैभन्दा बढी वनक्षेत्र रहेको जिल्ला संखुवासभा (१६.९३ प्रतिशत) हो भने झापा जिल्लामा सबैभन्दा कम (१.५६ प्रतिशत) वनक्षेत्र रहेको छ।

□□ *प्रदेश सचिव, पर्यटन, वन तथा वातावरण मन्त्रालय*

बहुआयामिक क्षेत्रमा तुलनात्मक लाभ लिन सकिने प्रचुर सम्भावना बोकेको प्राकृतिक स्रोतको दिगो संरक्षण, व्यवस्थापन र उपयोगका लागि नेपालको संविधानले शासकीय एकाईका वीचमा अधिकारको विभाजन गरिदिएको छ। कार्यक्षेत्रगत शर्त तोकी उक्त कार्यजिम्मेवारी गर्न सङ्घीय संरचना अनुरूपको संगठन संरचनाहरू पनि निर्माण भएका छन्। वन सेवाको संगठनात्मक लक्ष्य एवं उद्देश्य प्राप्तिका लागि निर्मित संगठन संरचनामा कार्य गर्ने मानव पूँजी निर्माण र व्यवस्थापनका लागि विभिन्न नीतिगत एवं कानूनी व्यवस्था समेत गरिएको छ। प्रस्तुत सन्दर्भमा लागि वन सेवाको व्यवस्थापन र सोको अन्तरसम्बन्धित अन्य विषयमा रहेका नीतिगत, कानूनी व्यवस्था, प्रशासनिक संरचना, सेवा प्रवाहको अवस्था लगायतका विषयमा केन्द्रित रही प्रस्तुत लेखमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

२. वन सेवाको व्यवस्थापनको कार्यजिम्मेवारी

नेपालको संविधानको धारा ५६ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको संरचना निर्माण गरिएको छ। नेपालको संविधानले सङ्घीय सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकारको अधिकार सूची स्पष्ट उल्लेख गरेको छ। उक्त संवैधानिक व्यवस्था हेर्दा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय वातावरण व्यवस्थापन, राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन नीति र कार्बन सेवालाई संघको एकल अधिकार सूचीमा, प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वन, जल उपयोग तथा वातावरण व्यवस्थापनलाई प्रदेशको एकल अधिकार सूचीमा र वातावरण संरक्षण, जैविक विविधता, जलाधार, वन्यजन्तुलाई स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा राखिएको देखिन्छ। एकल अधिकार सूचीमा राखिएका विषयहरूलाई नै समेट्ने गरी नेपालको संविधानको अनुसूची-९ मा तीनै तहको साझा अधिकार सूचीमा वन, जंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी, जलउपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधतालाई समावेश गरिएबाट अधिकारक्षेत्रमा केही द्विविधा र अस्पष्टता रहेको देखिन्छ। नेपालको संविधानमा तहगत अधिकारका सम्बन्धमा रहेको द्विविधालाई स्पष्ट पार्न त्यसलाई थप विस्तृत व्याख्या गरी नेपाल सरकारले जारी गरेको कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन, २०७३ समेत जारी गरेको छ। अधिकारक्षेत्र जसरी किटान भए पनि सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्त अनुरूप अधिकारक्षेत्रको प्रयोग गर्ने गरी संविधानको धारा २३२ मा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। सङ्घीय संरचनामा सङ्घीय सरकारको वनक्षेत्र हेर्ने संगठनले गर्ने कार्यक्षेत्र कामको प्रकृतिको आधारमा एउटै देखिए तापनि जिम्मेवारीको हिसाबले भिन्न छ।

प्रदेश सरकारले जारी गरेको कार्यविभाजन नियमावली, २०७९ को व्यवस्था हेर्दा वन सेवामा संलग्न निकाय र उक्त निकायमा कार्यरत जनशक्तिको मुख्य कार्य जिम्मेवारी देहाय बमोजिम रहेको छः-

- वनक्षेत्रको नीति, कानून, मापदण्ड तथा योजना अनुरूप प्रदेशस्तरमा सोको कार्यान्वयन र नियमन गर्ने।
- भूपरिधि क्षेत्र तथा वन क्षेत्रको पहिचान, बर्गीकरण, संरक्षण र व्यवस्थापन गर्ने।
- वन्यजन्तु र वन पैदावार ओसारपसारको नियमन र अपराध नियन्त्रण सम्बन्धी कार्य गर्ने।
- वन, वनस्पति, वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी र जैविक विविधताको संरक्षण र अभिलेखीकरण गर्ने।
- प्रदेशस्तरमा संरक्षण र चरन क्षेत्रको व्यवस्थापन गर्ने।
- जडीबुटी खेती प्रविधि प्रवर्द्धन, विस्तार र बजारीकरण गर्ने।

- वन अतिक्रमण तथा वन डढेलो नियन्त्रण तथा रोकथाम सम्बन्धी कार्य गर्ने।
- जलाधार संरक्षण, वातावरण संरक्षणका लागि कार्य गर्ने।
- प्रदेशस्तरमा ठोस, वायू, तरल, जल, ध्वनि तथा विद्युतीय लगायतका प्रदूषणको नियमन गर्ने।
- नदी उकास, नहर तथा सडक किनारामा वृक्षरोपण व्यवस्थापन गर्ने।
- वृक्षरोपणका लागि दिगो तथा गुणस्तरीय बीउ उत्पादन, बीउ बगैंचा स्थापना र व्यवस्थापनको कार्य गर्ने।
- जडीबुटी तथा अन्य गैरकाष्ठ वन पैदावारको व्यवस्थापन गर्ने।

उल्लिखित कार्यजिम्मेवारीको लागि प्रदेशमा वन सेवाको व्यवस्थापन गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी प्रदेशको पर्यटन वन तथा वातावरण मन्त्रालयलाई रहेको छ भने समग्रमा नीतिगत विषयमा प्रदेश सरकार र पदपूर्ति लगायतको विषयमा प्रदेश लोक सेवा आयोगको भूमिका पनि अपरिहार्य देखिन्छ।

३. वन सेवाको व्यवस्थापनको कानूनी औजारहरू

तहगत अधिकार, वनको संरक्षण, वन सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापनका लागि भएका कानूनी प्रावधानहरूलाई तल प्रस्तुत गरिएको छः-

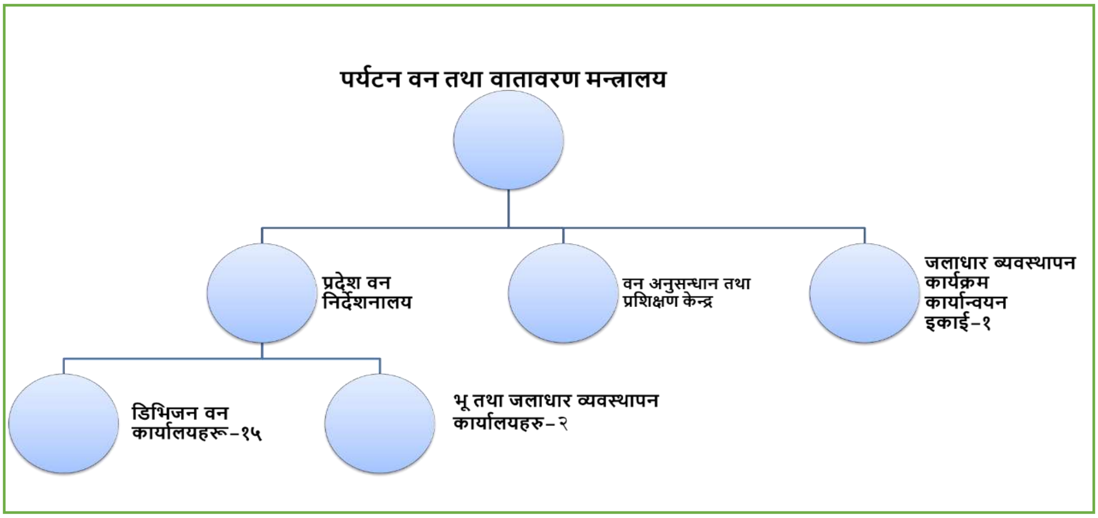
- नेपालको संविधान
- नेपाल सरकार कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन, २०७३
- कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ तथा नियमावली, २०५०
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७
- वन ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७९
- प्रदेश वन ऐन, २०७७ तथा नियमावली, २०८० (कोशी प्रदेश)
- प्रदेश सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७९ (कोशी प्रदेश)
- प्रदेश सरकार (कार्यसम्पादन) नियमावली, २०७९ (कोशी प्रदेश)
- प्रदेश निजामती सेवा ऐन, २०७९ (कोशी प्रदेश)
- प्रदेश निजामती सेवा नियमावली, २०८१ (कोशी प्रदेश)
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ (कोशी प्रदेश)
- प्रदेश लोक सेवा आयोग ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०८१ (कोशी प्रदेश)
- नेपाल वन सेवा (गठन, समूह तथा श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०५१

४. प्रशासनिक संरचना र तहगत ढाँचा

नेपालको संविधानले तोकेको अधिकार र कार्यजिम्मेवारीलाई पूरा गर्न प्रत्येक निकायले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यक्षेत्र, त्यसको कार्यबोझ र कार्यप्रकृति बमोजिम संगठन संरचना निर्माण भएका छन्। वनको तहगत संगठन संरचना हेर्दा संघमा वन तथा वातावरण मन्त्रालय, वन तथा भू-संरक्षण विभाग लगायतका सङ्घीय संरचना छन् जसले संविधानद्वारा निर्धारित अधिकार संविधान र सङ्घीय कानून बमोजिम सम्पादन गर्ने

गर्दछ। संविधानले तोकेको शर्त र मापदण्ड विपरित नहुने गरी प्रदेशका लागि तोकिएको कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्न

प्रत्येक प्रदेशमा वनको संगठन संरचना निर्माण गरिएको छ भने स्थानीय तहमा वनको स्पष्ट संगठन संरचना तय भएको देखिँदैन। प्रदेश सरकारले आफ्नो अधिकारको प्रयोग गर्दा संविधान र प्रदेश कानून बमोजिम र साझा अधिकारको विषयमा संविधान, सङ्घीय कानून र प्रदेश कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। कोशी प्रदेशको वनको संगठन संरचना हेर्दा देहाय बमोजिम रहेको छः-



उल्लिखित संरचना हेर्दा प्रदेश तहमा वनको संरक्षण र व्यवस्थापनका लागि २१ वटा संस्थागत व्यवस्था गरिएको छ भने प्रत्येक डिभिजन वन कार्यालय मातहत रहने गरी १ सय ४ वटा सब-डिभिजन वन कार्यालयहरू समेतलाई परिचालन गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ। कोशी प्रदेशमा रहेको वनक्षेत्रको कूल भू-भूभागसँग प्रदेशको संरचनाको तुलना गर्दा ८५ हजार ३८ हेक्टर वनक्षेत्रको संरक्षण र व्यवस्थापन एउटा डिभिजन वन कार्यालयले गर्नुपर्ने देखिन्छ भने १२ हजार २ सय ६५ हेक्टर वनक्षेत्रको संरक्षण र व्यवस्थापन एउटा सब डिभिजन वन कार्यालयले गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ। यद्यपि मन्त्रालय र मातहतको निकायमा रहेका संरचनाले विभिन्न ४ हजार ७ सय ४६ वन उपभोक्ता समूह र २ हजार ८२ निजी वनहरूलाई परिचालन गरी वनको संरक्षण र व्यवस्थापन गरिरहेका छन्। ती वन समूहहरूले वनको संरक्षणमा निर्वाह गरेको महत्तम भूमिका प्रशंसनीय छ।

५. तहगत सरकारको अन्तरसम्बन्ध

नेपालको संविधानले तोकेको राज्यले प्रदान गर्ने सेवा सुविधालाई तल्लो तहसम्म विस्तार गर्ने गरी संगठन संरचना निर्माण गरिएको भए तापनि कतिपय विषयमा तीनै तहको सरकारले साझा रूपले सम्पादन गर्ने गरी तय भएकोले तहगत सरकारबीच पारस्परिक सहयोगको आधारमा कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने अवस्था छ। तहगत सरकारको विधायिकी तथा कानूनी अन्तरसम्बन्ध हेर्दा नेपालको संविधानको धारा ५७ को उपधारा (६) मा प्रदेश सभा, गाउँ सभा वा नगर सभाले कानून बनाउँदा सङ्घीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्ने

र प्रदेश सभा, गाउँ सभा वा नगर सभाले वनाएको त्यस्तो कानून सङ्घीय कानूनसँग बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था छ। त्यसैगरी उपधारा (७) मा गाउँ सभा वा नगर सभाले कानून बनाउँदा प्रदेश कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्ने र गाउँ सभा वा नगर सभाले वनाएको त्यस्तो कानून प्रदेश कानूनसँग बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था गरिएको छ। सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित गर्नका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ जारी भएको छ। उक्त ऐनको परिच्छेद ३ मा नीति र योजना बनाउँदा एउटा तहले अर्को तहको सरकारको अधिकारक्षेत्रलाई ध्यान दिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। एकल अधिकारक्षेत्रको विषयम कानून बनाउँदा संविधान बमोजिमको शर्त वा मापदण्ड पालना गर्नुपर्ने, संघले बनाएको नीति वा मापदण्ड बमोजिम गर्नुपर्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ।

तहगत सरकारको वित्तीय अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न विभिन्न कानूनी एवं नीतिगत व्यवस्था गरिएका छन्। आर्थिक अधिकारका क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी संघले कानून बनाउन सक्ने गरी संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन यसका लागि प्रमुख औजारको रूपमा रहेको छ भने सेवासँग सम्बन्धित कानूनले पनि वित्तीय व्यवस्थापनलाई व्यवस्थित गरेको छ। वनक्षेत्रबाट प्राप्त हुने रोयल्टी संचित कोषमा जम्मा हुने व्यवस्था छ भने उक्त कोषमा नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व तीनै तहका सरकारमा न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ भने राजस्व क्षमता र कार्यबोझका आधारमा नेपाल सरकारले प्रदेशलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान उपलब्ध गराउने गरेको छ। नेपाल सरकारले सङ्घीय संचित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, समपुरक अनुदान र अन्य प्रयोजनका लागि दिइने विशेष अनुदान सङ्घीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ भने प्रदेशले पनि सोही बमोजिम स्थानीय तहलाई विभिन्न प्रकारका अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने गरी व्यवस्था गरिएको छ।

सङ्घीय इकाईहरूको कार्यक्षेत्र बमोजिम तोकिएको जिम्मेवारी, स्रोत साधन, सेवा प्रवाह लगायतका विषयमा साझेदारी गर्दै समन्वयात्मक एवं सहयोगात्मक सम्बन्धको विस्तारका लागि विभिन्न प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धको व्यवस्था गरिएको छ। तीनै तहमा कर्मचारीको व्यवस्थापन/समायोजन समेत भैसकेको अवस्थामा प्रदेशमा कार्यरत जनशक्तिको व्यवस्थापन, वृत्ति विकास, सेवा सुविधाका विषयमा प्रदेश निजामती सेवा ऐन तथा स्थानीय तहमा समायोजन भएका कर्मचारीको हकमा स्थानीय सेवा ऐनका आधारमा हुने व्यवस्था गरिएको छ। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी भै नसकेको अवस्थामा प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धको स्पष्ट खाका हालसम्म बनि सकेको अवस्था छैन।

यसरी तय गरिएको संवैधानिक एवं कानूनी, वित्तीय एवं प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धका आधारमा प्रदेशको वनक्षेत्र हेर्ने संगठनले पनि आफ्नो अधिकारक्षेत्रको सदुपयोग गरिरहेको अवस्था छ।

६. प्रदेशको वन मन्त्रालय र मातहतको निकायको स्वीकृत दरबन्दी र पदपूर्तिको अवस्था

सङ्घीयता लागू भएको ९ वर्ष भै सकेको छ। नेपालको संविधान लागू भएपछि देशलाई सङ्घीय ढाँचामा लगेर पुनर्संरचना गर्न र सोही अनुरूप संगठन संरचना र दरबन्दीलाई समसामयिक बनाउन नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्)ले २०७५/१२/६ मा स्वीकृत गरेको संगठन संरचना र दरबन्दी बमोजिम प्रदेशमा समायोजन भएका कर्मचारीहरूबाट कार्यसम्पादन हुँदै आएको अवस्था छ। प्रदेशको कार्यजिम्मेवारी र कार्यबोझका

आधारमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्न सकिएको छैन। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी नहुँदा प्रदेशमा समायोजन भएका जनशक्तिको सेवा सुविधा र शर्तको अन्योलता कायमै रहेको अवस्था छ। यद्यपि प्रदेश सरकारले प्रदेश निजामती सेवा ऐन र नियमावली जारी गरी नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको दरबन्दीको रिक्त रहेका पदहरूमा अनेकन उल्झनहरूका बाबजुद प्रदेश लोक सेवा आयोगले पदपूर्तिको कार्य गरिरहेको छ। मन्त्रालय र मातहतका निकायमा रहेको वनको संरचनामा रहेका जनशक्तिको दरबन्दी र पदपूर्तिको अवस्थालाई देहायको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छः-

सि.नं.	निकाय	स्वीकृत दरवन्दी	रिक्त	पदपूर्ति
१	पर्यटन, वन तथा वातावरण मन्त्रालय	३९	९	२८
२	वन निर्देशनालय	२८	१३	१५
३	वन अनुसन्धान तथा तालिम केन्द्र	१०	३	७
४	डिभिजन वन कार्यालय (१५ वटा)	१०३०	१००	९३०
५	भू तथा जलाधार व्यवस्थापन कार्यालय, ओखलढुंगा र धनकुटा	३४	१३	२१
	जम्मा	**११४१**	**१४०**	**१००१**

उल्लिखित तालिकामा विभिन्न तह र पदका १४० वटा दरबन्दी रिक्त रहेको देखिए तापनि प्रदेश लोक सेवा आयोगमा अधिकांश रिक्त पदहरूमा पदपूर्तिको प्रक्रियामा रहेको अवस्था छ।

७. मन्त्रालयले गरेका नीतिगत, कानूनी तथा कार्यान्वयनगत प्रावधान

मन्त्रालयले आफूलाई प्राप्त भएको कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्ने सिलसिलामा तय गरेका नीतिगत व्यवस्था तथा मन्त्रालयसँग सम्बन्धित रहेर निर्माण गरेका कानूनी प्रावधानहरूलाई तल प्रस्तुत गरिएको छः-

(क) नीतिगत तथा कार्यान्वयनगत प्रावधान

- वातावरणीय सन्तुलन र जैविक विविधताको संरक्षणमा टेवा पुऱ्याई समग्र पर्यटन क्षेत्रको दिगो विकास गरी प्राप्त लाभहरूको उपयोग गर्न, जलवायु परिवर्तन र वातावरणीय ह्रासका समस्याहरूलाई विश्वका सामु उजागर गरेर समाधानका उपाय पहिल्याउन हरेक वर्ष मे २९ मा विविध कार्यक्रम गरी अन्तर्राष्ट्रिय सगरमाथा दिवस मनाउने निर्णय भएको छ।
- प्रदेशभित्रका राष्ट्रिय वनको उत्पादकत्व वृद्धि गर्न वन सम्वर्द्धन प्रणालीमा आधारित वन व्यवस्थापन कार्यक्रम सञ्चालन गरी काठ दाउरा उत्पादन र उपभोगको सुनिश्चितता गरिएको छ।
- प्रदेश हरित अभियान कार्यक्रम मार्फत् न्यून वनक्षेत्र भएका स्थानीय तहहरूसंगको समन्वयमा निजी तथा सार्वजनिक वन, कृषि वन, शहरी वनको प्रवर्द्धन तथा सडक किनार र नदीउकास जग्गामा वृक्षरोपणका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ।
- विकास प्रक्रियासंगै विनास हुँदै गएका वर, पीपल, समी जस्ता छहारीदार रुख, चौतारी एवम् पोखरीहरू पुनरुत्थान गर्न वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन स्वीकृतिका क्रममा अनिवार्य शर्तको रूपमा राख्ने गरिएको छ भने सो सम्बन्धी विशेष कार्यक्रमहरू प्रत्येक जिल्लामा सञ्चालन हुने व्यवस्था मिलाइएको छ।

- जडीबुटी विशेष क्षेत्रहरूमा स्थानीय किसानहरूको आम्दानी तथा राजस्वमा बढोत्तरी गराउन गैह्रकाष्ठमा वन पैदावारमा आधारित उद्यमहरूको स्थापना, सञ्चालन तथा प्रविधि विकास मार्फत मूल्य अभिबृद्धिका कार्यक्रमहरू जस्तै अगरउड खेती, चन्दन खेती, रबर खेती लगायतका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिएका छन्।
- स्थानीय र भौगोलिक सूचना प्रणालीका आधारमा वन्यजन्तुहरूको बासस्थान र जैविक मार्गको पहिचान तथा प्रभावकारी व्यवस्थापन मार्फत् मानव वन्यजन्तु द्वन्द न्यूनीकरणका लागि कार्य गरिएको छ।
- समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन समूहहरूसंगको सहकार्यमा वन डढेलो, वन अतिक्रमण तथा वन अपराध नियन्त्रण लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिएका छन्।
- दुर्लभ वन्यजन्तु रेडपाण्डाको बासस्थान र जैविक विविधता संरक्षण र प्रवर्द्धनका कार्यक्रमहरू तय गरिएका छन्।
- जलवायु परिवर्तनका प्रभावहरूलाई न्यूनीकरण तथा अनुकूलन गर्न चुरे क्षेत्रमा जलाधार संरक्षण, भूमिगत जल पुनर्भरण र प्राकृतिक स्रोतको एकीकृत व्यवस्थापन मार्फत् जलवायु उत्थानशील विकासका कार्यलाई अगाडि बढाइएको छ।
- सडकसँग भू-संरक्षण, सिमसार/पोखरी जलाधार व्यवस्थापन, आकस्मिक भू-संरक्षण तथा बायो इन्जिनियरिङ, खोला किनार संरक्षणजस्ता कार्यक्रम मार्फत् उपल्लो र तल्लो तटीय क्षेत्रबीच अन्तरसम्बन कायम हुने व्यवस्था मिलाइएको छ।
- स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने नागरिकको संवैधानिक हकको प्रत्याभूति गराउन निजी क्षेत्र, नागरिक समाज र स्थानीय तहहरूसँगको सहकार्यमा प्लास्टिक लगायतका प्रदूषक वस्तुहरूको प्रयोग न्यूनीकरण, हरियाली प्रवर्द्धन र वातावरण संरक्षणका कार्यहरू सञ्चालन गरिएका छन्।

(ख) कानूनी प्रावधानहरुः

- कोशी प्रदेश प्रदेश वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६
- कोशी प्रदेश प्रदेश वन ऐन,२०७७
- कोशी प्रदेश प्रदेश वातावरण संरक्षण नियमावली, २०७७
- प्रदेश वन नियमावली, २०८१
- अनुदान तथा सहयोग सम्बन्धी कार्यविधि,२०७६
- योजना तथा कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि,२०७७
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्बन्धी निर्देशिका, २०८१
- कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०८१
- तालिम हल, आवास तथा चमेना गृह सञ्चालन सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१

८. अधिकारक्षेत्रको कार्यान्वयन र वन सेवा सञ्चालनका सवाल र चुनौतीहरू

नेपालको संविधान र कानूनमा राखिएका प्रावधान बमोजिम कार्यसम्पादन गर्ने क्रममा अधिकारक्षेत्र तथा वन सेवा सञ्चालनमा देखिएका मुख्य सवाल र चुनौतीहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्-

- संविधान र कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनमा वन र वातावणको विषयमा तहगत सरकारको अधिकारक्षेत्र बाँडफाँड हेर्दा एउटै तहले मात्र गर्ने भनी प्रष्ट किटान भएका अधिकार क्षेत्रहरू कम मात्र रहेका छन्।

- कुनै एउटा तह मात्रको एकल अधिकारक्षेत्रमा रही अन्य तहको एकल वा साझा अधिकारक्षेत्रभित्र नपर्ने अधिकारक्षेत्रहरू संघको तुलनामा प्रदेश र स्थानीय तहको हकमा न्यून मात्र रहेको देखिन्छ।
- कतिपय विषयमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तीन वटै तहको एकल अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत समान प्रकृतिको अधिकार र कार्यजिम्मेवारी रहेको हुँदा कुन तहको एकल अधिकार हुने हो र सोको पुनर्वितरणका सिद्धान्तहरू के हुने हुन् भन्ने विषयका साथै सोको अभ्यास र व्याख्यामा तहगत सरकारबीच समान धारणा बनी सकेको अवस्था देखिँदैन।
- कतिपय विषयमा संविधानका सारभूत प्रावधान र अनुसूचीमा उल्लेख भएका अधिकारक्षेत्रमा तादात्म्यता देखिँदैन।
- प्रदेशको कार्यबोझ र कार्यप्रकृतिका आधारमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्न सकिएको छैन जसले वनको कार्यसम्पादनमा प्रत्यक्ष असर पारिरहेको छ।
- राष्ट्रिय वनको सिमाना एकीन हुन नसक्दा स्थानीय तहहरूमा क्षेत्रधिकारका सवालहरू बढ्दै गएको देखिन्छ।
- सङ्घीय सरकारबाट निजामती सेवा ऐन जारी हुन नसक्दा प्रदेशमा समायोजन भएका कर्मचारीले प्रदेश कानून बमोजिम लिएको बढुवा तथा नियुक्तिको विषय र त्यस्ता कर्मचारीले भविष्यमा प्राप्त गर्ने सेवा सुविधाका सम्बन्धमा अन्यौलता सिर्जना भएको छ।
- भू तथा जलाधार व्यवस्थापन कार्यालयहरू मार्फत् सम्पादन गर्नुपर्ने गरी मन्त्रालयलाई तोकिएको कार्य जिम्मेवारीलाई ३ वटा कार्यालयहरूबाट मात्र सम्पादन गर्नुपर्ने अवस्थाले सेवा प्रवाहको गुणस्तरीयतामा प्रश्नचिन्ह खडा भएको छ।
- जनशक्तिको व्यवस्थित र वैज्ञानिक रूपमा व्यवस्थापन हुन नसक्दा कार्यसञ्चालन प्रभावकारी हुन सकेको देखिँदैन।
- प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेश लोक सेवा आयोगले पदपूर्तिको प्रकृया अगाडि बढाइरहेको भए तापनि विभिन्न स्वार्थ समूहको असान्दर्भिक मागले योग्यता प्रणालीलाई चुनौती दिएको छ।
- प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वनको व्यवस्थापनको अधिकारलाई प्रदेशको एकल अधिकार सूचीमा राखिएता पनि सङ्घीय वन ऐन जारी हुँदा केन्द्रीकृत ढाँचामा जारी भएको देखिन्छ। प्रदेशको अधिकारका विषयमा ध्यान दिएको देखिँदैन जसका कारण प्रदेशमा स्थापित वन संगठनको स्थापनाको औचित्यता पुष्टि गर्न सकिएको छैन।
- सङ्घीय वन ऐनमा नेपाल सरकारले खटाएको डिभिजनल वन अधिकृत डिभिजन वन कार्यालयको प्रमुख हुने व्यवस्था गरेको छ भने अधिकांश कार्यहरू डिभिजनल वन अधिकृतले गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। हाल डिभिजन वन कार्यालयहरूमा प्रदेशमा समायोजन भएका डिभिजनल वन अधिकृतहरूबाट सम्पादन भइरहेको कामको वैधानिकतामा प्रश्नचिन्ह खडा भएको छ।
- नेपाल सरकारले हालसम्म डिभिजनल वन अधिकृतहरू नखटाएको वा नतोकिएको हुँदा मुद्दा मामिलाको अभियोजनमा चुनौती सिर्जना भएको छ।

९. सुझाव एवं भावी कार्यदिशा

अधिकारक्षेत्रको कार्यान्वयन र वन सेवा सञ्चालनका सवाल र चुनौतीहरूको सम्बोधनका लागि देहायका सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छः-

- वन, वनस्पति, वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी, खानी, खनिज पदार्थ, जैविक विविधता व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण, भू तथा जलाधार संरक्षण तीनै तहको अधिकारक्षेत्रभित्र देखिएकोले दोहोरो नपर्ने गरी सीमा निर्धारणका लागि सङ्घीय वन तथा वातावरण मन्त्रालयले अभिभावकीय जिम्मेवारी ग्रहण गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- कतिपय विषयमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनवटै तहको एकल अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत समान प्रकृतिको अधिकार र कार्यजिम्मेवारी देखिएको हुँदा कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनलाई परिमार्जन गरी अधिकारक्षेत्रका बारेमा थप स्पष्ट पार्न आवश्यक देखिन्छ।
- विभिन्न सङ्घीय कानूनहरू (वन ऐन, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, भूमि सम्बन्धी ऐन, वातावरण ऐन लगायत) मा गरिएको विरोधाभाष व्यवस्थालाई संविधानको मर्म र शर्त तथा मापदण्ड अनुरूप हुने गरी समान बनाउन आवश्यक छ।
- साझा अधिकारक्षेत्रको विषयमा कानून बनाउँदा तहगत सरकारले के कति विषयक्षेत्र समेटी बनाउने र अन्य तहका सरकारको भूमिका के हुने भन्ने स्पष्ट पार्नु आवश्यक देखिन्छ।
- वन सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापनका लागि प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण तथा सन्निकटताको सिद्धान्त अनुरूप प्रदेश तहबाट सम्पादन गर्ने व्यवस्था मिलाउँदा उपयुक्त हुने देखिन्छ।
- प्रदेशको कार्यबोझ र कार्यप्रकृतिका आधारमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी संगठनलाई SMART एवं प्रविधिमैत्री बनाउनु पर्छ। Green Sector र Brown Sector सम्बोधन हुने किसिमले संरचना विकासमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।
- सङ्घीय सरकारबाट निजामती सेवा ऐन जारी नहुँदासम्म रिक्त भएका पदमा नयाँ नियुक्ति गर्नेदेखि बाहेक प्रदेशमा समायोजन भएका कर्मचारीको हकमा अन्य कुनै पनि कार्य नगर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ।
- विभिन्न स्वार्थ समूहको भनसुनका कारण व्यक्तिगत लाभका लागि कानूनमा गरिने संशोधनलाई निरुत्साहित गरी योग्यता प्रणालीको प्रवर्द्धन गर्नु आवश्यक छ।
- सङ्घीयताको मर्म र भावना अनुरूप हुने गरी प्रदेशमा समायोजन भएका कर्मचारीहरूबाट अर्धन्यायिक प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने गरी सङ्घीय वन ऐन तथा नियमावलीमा परिमार्जन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

१०. उपसंहार

नेपालको संविधानले निर्धारण गरेको तीन तहको संरचना र दिएको जिम्मेवारीलाई संविधानको मर्म र भावना अनुरूप समन्वय, सहकार्य र सह अस्तित्वको सिद्धान्त अनुरूप सम्पादन गर्नु आवश्यक छ। अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता, वनको संरक्षण तथा व्यवस्थापनको लागि निर्माण भएका नीति, कानून, योजना तथा कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि सबल र सक्षम संस्थागत संरचनाको आवश्यकता पर्दछ र सोही अनुरूप तीनै तहमा संरचना निर्माण भएका पनि छन्। तीनै तहका सरकार र मातहतका निकायहरूको महत्वपूर्ण भूमिका पनि छ। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन हालसम्म जारी नहुँदा प्रशासनिक सङ्घीयतामा धरापमा परेको हो की भन्ने आभाष हुन्छ। संविधान र कानूनमा रहेका द्विविधालाई निराकरण गर्दै कार्यबोझ, कार्यजिम्मेवारी र कार्यप्रकृतिका आधारमा आवश्यक संरचना निर्माण गरी वनक्षेत्रको संरक्षण तथा व्यवस्थापनमा संलग्न जनशक्तिलाई यथोचित तवरले परिचालन गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

निजामती सेवामा कोशी प्रदेशको अवस्था र भावी कार्यदिशा

- लक्ष्मीप्रसाद निरौला[☐☐]

सारांश

सरकारी राजस्वबाट तलब पाउने, विशिष्ट ज्ञान र सीप भएका, स्थायी प्रकृतिका कर्मचारीहरूको पेसागत समूहका रूपमा रहेको नेपालको निजामती सेवामा विभिन्न प्रकारका समस्याहरू रहेका र सङ्घीय निजामती सेवा एन समेत हालसम्म जारी हुन नसकेको सन्दर्भमा व्यावसायिक सुधारका निम्ति तत्काल कार्य प्रारम्भ गर्नु पर्ने देखिएको छ।

यसका लागि सेवा समूहहरूलाई विशिष्टीकृत गरी कार्यरत कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि, तीन वटै तहका लागि जनशक्ति प्रक्षेपण गरी पदपूर्ति गर्ने व्यवस्थामा कडाइ, सूचना प्रविधिको अधिकतम् उपयोग, कानूनी व्यवस्थामा समसामयिक सुधार, कर्मचारीतन्त्रमाथिको राजनीतिक हस्तक्षेपको अन्त, प्रशासकको मनोवृत्ति, व्यवहार र आचरणमा सुधार, सामूहिक नेतृत्व र कार्य संस्कृतिको विकास, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई मानवस्रोत मन्त्रालयका रूपमा रुपान्तरण, लोक सेवा आयोगहरूबाट लिइने परीक्षाको पाठ्यक्रममा सामयिक सुधार, कर्मचारीको न्यूनत्तम आवश्यकता परिपूर्तिका लागि मौद्रिक र गैरमौद्रिक प्रोत्साहनको प्रत्याभूति र सुधार कार्यक्रमलाई अगाडि बढाउन आन्तरिक क्षमता अभिबृद्धि मार्फत् सेवा प्रवाहमा सुधार जरूरी देखिएको छ।

निजामती सेवामा देशभर कार्यरत ८५,४३८ कर्मचारीहरू मध्ये कोशी प्रदेशका कर्मचारी १४.१७ प्रतिशत मात्र रहेका, विगत ३ वर्षमा लोक सेवा आयोग केन्द्रीय कार्यालयबाट सिफारिस भएका उम्मेदवारहरूमध्ये उक्त प्रदेशका १४.१२ प्रतिशत मात्र रहेका, सो अवधिमा कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट प्रदेशका उम्मेदवारहरू ३४.१२ प्रतिशत मात्र सिफारिस भएका, गण्डकीको विगत दुई वर्षको नतिजामा कोशीका ५.७१ प्रतिशत मात्र उत्तीर्ण भएका र सेवामा प्रदेशको उपस्थिति कमजोर रहेको सन्दर्भमा कम्तीमा पनि जनसंख्याको अनुपातमा निजामती सेवामा हिस्सेदारी कायम गर्न प्रदेशले थप प्रयास गर्नुपर्ने देखिएको छ।

१. पृष्ठभूमि

सरकारी राजस्वबाट तलब पाउने, विशिष्ट ज्ञान र सीप भएका, स्थायी प्रकृतिका कर्मचारीहरूको पेसागत समूहलाई निजामती सेवा भनिन्छ। निजामती सेवा सरकारको स्थायी संयन्त्र तथा सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनको मेरुदण्ड पनि मानिन्छ। निजामती सेवा जनतासँग प्रत्यक्षरूपमा नजिक भएर अत्यावश्यक रूपमा प्रवाह गरिने सेवा हो। यो सेवा जनताको घरदेखि सिहंदरवारसम्म पुगेको हुन्छ। मानिसको जन्मदेखि

☐☐ *महावाणिज्यदूत, नेपाली महावाणिज्य दूतावास, ल्हासा, चीन*

मृत्युसम्म गरिने हरेक किसिमका काम कारवाहीहरूसँग निजामती सेवा संलग्न हुनु पर्दछ। जनताले तिरेको करबाट तलब भत्ता लिने निजामती कर्मचारीले दिएको सेवाबाट सेवाग्राहीहरू सन्तुष्ट हुनु पर्दछ। प्रभावकारी रूपमा सेवा प्रवाह गर्ने क्रममा बिना झन्झट सबैलाई समान किसिमको व्यवहार गरेर मिठो बोली-बचन गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नु पर्दछ।

नेपालको निजामती सेवामा हाल नेपाल आर्थिक योजना तथा तथ्याङ्क सेवा, नेपाल इञ्जिनियरिङ सेवा, नेपाल कृषि सेवा, नेपाल न्याय सेवा, नेपाल परराष्ट्र सेवा, नेपाल प्रशासन सेवा, नेपाल लेखा परीक्षण सेवा, नेपाल वन सेवा, नेपाल विविध सेवा र नेपाल शिक्षा सेवा गरी १० वटा सेवा रहेका छन्। नेपालको संविधान अनुसार देश सङ्घीय संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा गएसँगै नेपालको निजामती सेवा पनि सङ्घीय निजामती सेवा, प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सरकारी सेवा गरी तीन तहमा वर्गीकृत भएको छ।

नेपालमा निजामती प्रशासनलाई समय सापेक्ष बनाउने हेतुले विभिन्न समयमा विभिन्न कानूनी प्रयासहरू भएको पाइन्छ। २००९ सालको 'बुच कमिसन' देखि शुरू गरिएको सुधारको प्रयास हालसम्म पनि निरन्तर जारी रहेको छ। २०१३ सालमा योजनाबद्ध विकासको थालनी भएपछि सार्वजनिक प्रशासनलाई संस्थागत गर्ने उद्देश्यले निजामती सेवा ऐन, २०१३ तथा निजामती सेवा नियमावली २०१३ तर्जुमा गरी निजामती सेवाको गठन, नियुक्ति, सेवाको शर्त, कर्मचारीको बचाउ, सरूवा, बढुवालाई व्यवस्थित गरिएको थियो। यस क्रममा प्रशासन पुनर्संरचनाका लागि नेपालमा करिब दुई दर्जनभन्दा बढी प्रयास भएको देखिन्छ ।

२००९ सालको 'बुच कमिसन' देखि २०७६ सालको उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदनको सार हेर्दा सुधारका लागि दिइएका सुझाव लगभग ६० प्रतिशत उस्तै देखिन्छन् । सुझावको फेहरिस्त हेर्दा मन्त्रालय, विभागको संख्या घटाउनुपर्ने, कर्मचारीको तलबमानमा सुधार, कर्मचारीको संख्या आवश्यकतामा आधारित हुनुपर्ने, सरुवा व्यवस्थापन, कर्मचारीको क्षमता विकास तथा तालिम, लोक सेवा आयोगको सुदृढीकरण, सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रगत सुधार, प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण तथा निजामती कर्मचारीको स्पष्ट कार्य विवरण लगायत रहेका छन् ।

२. कोशी प्रदेश र निजामती सेवामा प्रदेशको उपस्थिति

नेपालको संविधान लागू भई सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्ने क्रममा वि.सं. २०७२ असोज ३ गते बनेका सात प्रदेशहरू मध्ये कोशी प्रदेश नेपालको सबैभन्दा पूर्वी भागमा रहेको प्रदेश हो। विराटनगरमा राजधानी रहेको यस प्रदेशमा १४ जिल्ला, १ महानगरपालिका, २ उपमहानगरपालिका, ४६ नगरपालिका र ८८ गाउँपालिका छन् भने प्रतिनिधि सभा निर्वाचन क्षेत्र २८ वटा र प्रदेश सभा निर्वाचन क्षेत्र ५६ वटा रहेका छन्।

यस प्रदेशको पूर्वतर्फ भारतको पश्चिम बङ्गाल राज्य र दक्षिणतर्फ बिहार राज्य पर्दछन्। यसै गरी उत्तरतर्फ चीनको स्वशासित क्षेत्र तिब्बत र पश्चिमतर्फ मधेश प्रदेश र बागमती प्रदेश पर्दछन्। यो प्रदेश २६ डिग्री २२ मिनेट देखि २८ डिग्री ६ मिनेट उत्तरी अक्षांशसम्म र ८६ डिग्री ९ मिनेटदेखि ८८ डिग्री १२ मिनेट पूर्वी देशान्तरसम्म रहेको छ।

सोलुखुम्बु, संखुवासभा र ताप्लेजुङ जस्ता अलिक जाडो हुने हिमाली जिल्ला उदयपुर, खोटाङ, ओखलढुङ्गा, भोजपुर, धनकुटा, तेह्रथुम, पाँचथर र इलाम जस्ता ठिक्कको मौसम हुने पहाडी जिल्ला तथा झापा, मोरङ र सुनसरी जस्ता अरु क्षेत्रहरू भन्दा गर्मी हुने तराईका जिल्लाहरू रहेको यस प्रदेशको जनसङ्ख्या वि.सं.

२०७८ को जनगणना अनुसार ४९,६१,४१२ रहेको छ। नेपालको कुल जनसंख्याको १७.०१% जनसंख्या यहाँ बसोबास गर्दछन्। यहाँको जनघनत्व १९२ जना प्रति वर्ग किलोमिटर रहेको छ भने यस प्रदेशका नगरपालिकाहरूमा ६२.४% र गाँउपालिकाहरूमा ३७.६% जनसङ्ख्या बसोबास गर्दछन्। यस प्रदेशको साक्षरता पुरूष ८६.१% र महिला ७३.६% गरी कुल ७९.७% रहेको छ।

निजामती सेवाका विभिन्न पदहरूमा हाल देशभर ६०७३५ पुरूष र २४७०३ महिला गरी कुल ८५४३८ जना कर्मचारी कार्यरत रहेकोमा कोशी प्रदेशका विभिन्न जिल्लाहरूका कर्मचारीहरूको संख्या निम्नानुसार रहेको छ।

जिल्ला	पुरूष	महिला	जम्मा
इलाम	५०५	२४९	७५४
उदयपुर	६३१	२२९	८६०
ओखलढुंगा	२	१	३
खोटाङ	७७४	२७५	१,०४९
झापा	१,४६५	६४१	२,१०६
ताप्लेजुङ	१८६	९७	२८३
तेह्रथुम	१८७	६४	२५१
धनकुटा	४०६	२१३	६१९
पाँचथर	२२९	११९	३४८
भोजपुर	४०५	११८	५२३
मोरङ	१,७३०	८८४	२,६१४
संखुवासभा	४०४	१३२	५३६
सुनसरी	१,३४५	५२४	१,८६९
सोलुखुम्बु	१७०	१२२	२९२
जम्मा	**८,४३९**	**३,६६८**	**१२,१०७**

स्रोतः राष्ट्रिय किताबखाना

निजामती सेवामा देशभर हाल कार्यरत कुल ८५४३८ कर्मचारीहरू मध्ये कोशी प्रदेशका कर्मचारी १२१०७ रही निजामती सेवामा प्रदेशको उपस्थिति १४.१७ प्रतिशत मात्र रहेको पाइन्छ। जब कि लुम्बिनी प्रदेशका १२४१९, मधेश प्रदेशका १२७६५ र बागमती प्रदेशका १४३३० अर्थात् क्रमश १४.५३, १४.९४ र १६.७७ प्रतिशत कर्मचारी कार्यरत रहेका छन्।

नेपालको कुल जनसंख्यामा प्रदेशको हिस्सा १७.०१ प्रतिशत रहेको तुलनामा पनि निजामती सेवामा प्रदेशको उपस्थिति न्यून नै देखिन्छ। यसमा पनि मोरङ, झापा, सुनसरी र खोटाङ गरी चार जिल्लाका कर्मचारी ७६३८ रहेकाले अन्य दश जिल्लाबाट ४४६९ मात्र रहेका छन्। उल्लिखित ४ जिल्ला बाहेक अन्य जिल्लाका युवाहरू लक्षित गरेर निजामती सेवामा प्रवेश गर्न विशेष आकर्षणका कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु पर्ने देखिन्छ। निजामती सेवामा प्रदेशलाई सशक्त र अब्बल राख्न थप प्रयास गर्नुपर्ने देखिएको छ। कम्तीमा पनि जनसंख्याको अनुपातमा निजामती सेवामा हिस्सेदारी कायम गर्ने गरी प्रयास केन्द्रित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

यसै सन्दर्भमा लोक सेवा आयोग केन्द्रीय कार्यालयबाट विगत तीन आर्थिक वर्षहरूमा लिइएका परीक्षाहरूबाट सिफारिस भएका उम्मेदवारहरूको प्रदेशगत उपस्थिति निम्नानुसार रहेको देखिन्छ।

प्रदेश	आ.व. २०८०/०८१ मा सिफारिस भएका उम्मेदवार संख्या			
	महिला	पुरूष	जम्मा	प्रतिशत
कोशी	१३८	२५६	३९४	१४.६६
मधेश	१०२	४१६	५१८	१९.२७
बागमती	११६	२००	३१६	११.७६
गण्डकी	११८	२४६	३६४	१३.५४
लुम्बिनी	१२६	३०३	४२९	१५.९६
कर्णाली	६७	२७१	३३८	१२.५७
सुदूरपश्चिम	७७	२५२	३२९	१२.२४
जम्मा	**७४४**	**१९४४**	**२६८८**	**१००.००**

स्रोतः लोक सेवा आयोगको ६५ औं प्रतिवेदन

प्रदेश	आ.व. २०७९/०८० मा सिफारिस भएका उम्मेदवार संख्या			
	महिला	पुरूष	जम्मा	प्रतिशत
कोशी	१५७	३२९	४८६	१३.२२
मधेश	१३६	५४८	६८४	१८.६१
बागमती	२३७	२४३	४८०	१३.०६
गण्डकी	२१२	३३२	५४४	१४.८०
लुम्बिनी	१८४	४७६	६६०	१७.९७
कर्णाली	७१	३५९	४३०	११.७०
सुदूरपश्चिम	१०२	२८९	३९१	१०.६४
जम्मा	**१०९९**	**२५७६**	**३६७५**	**१००.००**

स्रोतः लोक सेवा आयोगको ६४ औं प्रतिवेदन

प्रदेश	आ.व. २०७८/०७९ मा सिफारिस भएका उम्मेदवार संख्या			
	महिला	पुरूष	जम्मा	प्रतिशत
कोशी	११३	२८३	३९६	१४.८२
मधेश	६४	३२८	३९२	१४.६७
बागमती	२११	२७७	४८८	१८.२६
गण्डकी	११५	३०१	४१६	१५.५७
लुम्बिनी	१५८	३२८	४८६	१८.१९
कर्णाली	४२	२४१	२८३	१०.५९
सुदूरपश्चिम	३५	१७६	२११	७.९०
जम्मा	**७३८**	**१९३४**	**२६७२**	**१००.००**

स्रोतः लोक सेवा आयोगको ६३ औं प्रतिवेदन

यस प्रकार विगत ३ वर्षमा लोक सेवा आयोग केन्द्रीय कार्यालयबाट सिफारिस भएका कुल ९०३५ उम्मेदवारहरू मध्ये कोशी प्रदेशका १२७६ उम्मेदवार सिफारिस भई १४.१२ प्रतिशत मात्र उत्तीर्ण भएका छन्। आ.व. २०७८/०७९ मा १४.८२, २०७९/०८० मा १३.२२ र २०८०/०८१ मा १४.६६ प्रतिशत गरी औसतमा १४.१२ प्रतिशत उत्तीर्ण भएका र निजामती सेवामा कोशी प्रदेशका १४.१७ प्रतिशत कर्मचारी कार्यरत देखिएकाले यी दुई पक्षहरू बीच तुलना गर्दा समेत खासै फरक देखिँदैन। यसमा सुधार गरी प्रदेशको उपस्थिति बलियो बनाउन प्रदेश सरकार, स्थानीय सरकारहरू र प्रदेश लोक सेवा आयोगको ध्यानाकृष्ट हुन जरुरी देखिन्छ।

यसै प्रदेशको प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सेवाका पदमा उम्मेदवार सिफारिस गर्न स्थापना गरिएको कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगद्वारा यस अघिका तीन वर्षमा लिइएका परीक्षामा सफल भई सिफारिस भएका उम्मेदवारहरूको प्रदेशगत उपस्थिति निम्नानुसार रहेको छ।

प्रदेश	**आ.व. २०८०/०८१ मा सिफारिस भएका उम्मेदवार संख्या**			
	महिला	पुरूष	जम्मा	प्रतिशत
कोशी	२१३	१७२	३८५	३५.३२
मधेश	१२१	२३०	३५१	३२.२१
बागमती	२०	२५	४५	४.१३
गण्डकी	१२	१३	२५	२.२९
लुम्बिनी	३६	३८	७४	६.७९
कर्णाली	४३	७९	१२२	११.१९
सुदूरपश्चिम	३४	५४	८८	८.०७
जम्मा	**४७९**	**६११**	**१०९०**	**१००.००**

स्रोतः कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगको पाँचौं प्रतिवेदन, ०८०/०८१

प्रदेश	**आ.व. २०७९/०८० मा सिफारिस भएका उम्मेदवार संख्या**			
	महिला	पुरूष	जम्मा	प्रतिशत
कोशी	७१	९९	१७०	४१.५६
मधेश	९	५६	६५	१५.८९
बागमती	१२	२२	३४	८.३१
गण्डकी	६	१३	१९	४.६५
लुम्बिनी	१७	३३	५०	१२.२२
कर्णाली	६	३०	३६	८.८०
सुदूरपश्चिम	४	३१	३५	८.५६
जम्मा	**१२५**	**२८४**	**४०९**	**१००.००**

स्रोतः कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगको चौथो प्रतिवेदन, ०७९/०८०

प्रदेश	आ.व. २०७८/०७९ मा सिफारिस भएका उम्मेदवार संख्या			
	महिला	पुरूष	जम्मा	प्रतिशत
कोशी	१८	३४	५२	१८.५७
मधेश	११	७८	८९	३१.७८
बागमती	८	३९	४७	१०.७१
गण्डकी	१	४	५	१.७९
लुम्बिनी	७	२४	३१	११.०७
कर्णाली	८	३९	४७	१६.७९
सुदूरपश्चिम	५	२१	२६	९.२९
जम्मा	**६२**	**२१८**	**२८०**	**१००.००**

स्रोतः कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, ०७८/०७९

यस प्रकार विगत ३ वर्षमा कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगबाट सिफारिस भएका कुल १७७९ उम्मेदवारहरू मध्ये यस कोशी प्रदेशका ६०७ उम्मेदवार सिफारिस भई ३४.१२ प्रतिशत हिस्सा मात्र लिन सक्नुले यसमा सन्तुष्ट रहने ठाउँ देखिँदैन। आ.व. २०७८/०७९ मा १८.५७, २०७९/०८० मा ४१.५६ र २०८०/०८१ मा ३५.३२ प्रतिशत उत्तीर्ण भई आ.व. २०७९/०८० मा सुधार भएता पनि २०८०/०८१ को नतिजा कमजोर देखिएको छ।

देशमा रहेका अन्य ६ वटा प्रदेशका लोक सेवा आयोगहरूले समेत नियमित परीक्षा सञ्चलन गरी नतिजा प्रकाशित गरिरहेका भएता पनि अन्य प्रदेशका लोक सेवा आयोगबाट भएका सिफारिसहरूमा कोशी प्रदेशको नतिजा अवस्था हेर्ने क्रममा गण्डकी प्रदेशको आ.व. २०७८/०७९ र २०७९/०८० को प्रदेशगत नतिजा मात्र यहा नमूनाका रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ।

प्रदेश	**आ.व. २०७८/०७९**		**आ.व. २०७९/०८०**	
	सिफारिस संख्या	**प्रतिशत**	**सिफारिस संख्या**	**प्रतिशत**
कोशी	६३	५.३२	१७	७.८३
मधेश	३६४	३०.७४	१३	५.९९
बागमती	८३	७.०१	२०	९.२२
गण्डकी	१७५	१४.७८	७८	३५.९४
लुम्बिनी	१२३	१०.३९	५९	२७.१९
कर्णाली	२०८	१७.५७	१६	७.३७
सुदूरपश्चिम	१६८	१४.१९	१४	६.४५
जम्मा	**११८४**	**१००.००**	**२१७**	**१००.००**

स्रोतः गण्डकी प्रदेश लोक सेवा आयोगको तेस्रो प्रतिवेदन, २०८०

यस प्रकार कोशी प्रदेशको उपस्थिति मापन गर्न नमूनाका रूपमा लिइएको गण्डकी प्रदेशको विगत २ वर्षको नतिजामा सिफारिस भएका कुल १४०१ परीक्षार्थी मध्ये कोशी प्रदेशका ८० जना मात्र सिफारिस भइ ५.७१ प्रतिशत मात्र देखिदा यसमा समेत सन्तुष्ट हुन सक्ने अवस्था देखिँदैन।

३. सुधारका लागि आगामी कार्यदिशा

यस सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासनलाई सेवाग्राहीप्रति समर्पित, सेवाभावले कार्य गर्ने, सत्चरित्रता सम्पन्न, नियम कानूनका मर्यादामा रहने, निष्पक्षता र तटस्थता कायम गर्ने र प्रतिस्पर्धी तथा क्षमतावान बनाउने कुरामा पर्याप्त ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने देखिएको छ। आचरण, अनुशासन, सदाचार तथा शिष्टाचारले कुनै पनि कर्मचारीलाई सेवाप्रति उत्प्रेरित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ भने यिनै गुणहरूका आधारमा सेवाग्राहीले कर्मचारीको मूल्याङ्कन समेत गर्ने गर्दछन्। हाम्रो सन्दर्भमा सेवालाई जनमुखी, सक्षम र प्रतिस्पर्धी बनाउने सन्दर्भमा यी गुणहरू पर्याप्त नभएकाले सेवाप्रति उत्तरदायी र समर्पित जनशक्ति विकास गर्न ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने देखिन्छ।

यसका लागि लोक सेवा आयोगबाट लिइने परीक्षाको पाठ्यक्रमलाई रचनात्मकता, सिर्जनशीलता, नेतृत्व, निर्णय क्षमता, समस्या समाधान, व्यवस्थापन जस्ता पक्षहरूको प्रयोगात्मक परीक्षण हुन सक्ने गरी समसामयिक बनाउनु आवश्यक छ। सैद्धान्तिक एवम् किताबी ज्ञान हासिल गरेको भन्दा व्यावहारिक ज्ञान एवम् अनुभव भएको व्यक्ति सेवामा आउन सक्ने गरी नयाँ पाठ्यक्रम निर्माण गर्नु पर्ने देखिन्छ।

नेपालको प्रशासन संयन्त्र सुधारका लागि अर्को महत्त्वपूर्ण विषय हो, अभिलेख व्यवस्थापन। अझै पनि हाम्रा सरकारी अड्डाहरू कागजी ढङ्गमा निर्भर रहेका छन्। संस्थागत सम्झना (Institutional Memory) अत्यन्त कमजोर रहेको छ। यसको अन्त्यका लागि सबै कार्यालयमा वैज्ञानिक र प्रविधिमा आधारित अभिलेख व्यवस्थापन पद्धतिको अवलम्बन गर्ने र यसका लागि आवश्यक जनशक्तिको आपूर्ति, क्षमता विकास तथा स्रोतको उपलब्धताको सुनिश्चित गर्नु पर्ने देखिन्छ।

संगठनभित्र कर्मचारीहरूमा नतिजाका आधारमा उत्प्रेरणामूलक अवसर तथा सुविधा उपलब्ध गराउने प्रतिष्पर्धात्मक वातावरण सिर्जना गरी नीतिगत एवम् कानूनी प्रबन्ध गर्न सकिएमा मानव स्रोतको उच्चतम उपयोग गर्न सकिन्छ। सेवाग्राहीमाथि सेवा प्रदायकको व्यवहार सहज बनाइ सेवा प्रवाहलाई उपभोक्तामुखी, सेवाग्राही मैत्री र नागरिक केन्द्रित बनाउनु पर्दछ भने अर्कातिर सेवाग्राही नागरिकहरूमा पनि सेवा प्राप्तिको आफ्नो हक अधिकारका बारेमा पर्याप्त ज्ञान र जानकारी प्राप्ति हुने गरी सचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

सरकारी कर्मचारीका लागि वैदेशिक अध्ययन तथा अवलोकन भ्रमणको अवसर समान र समानुपातिक हुन नसकेको सन्दर्भमा सबै सेवा समूहमा अवसरको समानुपातिक वितरण हुने गरी वैदेशिक अध्ययन र अवलोकन समेतका अवसरको समानुपातिक र समन्यायिक दृष्टिले वितरण गर्ने गरी मनोनयनका आधार र निर्णय प्रक्रियामा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ। विद्यमान सेवा समूहहरूलाई विशिष्टीकृत गरी कार्यरत कर्मचारीहरूको ज्ञान, सीप तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्न आवश्यक नीति, योजना तथा रणनीति तर्जुमा गर्नुका साथै कर्मचारीको जिम्मेवारी र जवाफदेहिता कानूनमै स्पष्ट गरी सोही अनुसार कार्यविवरणको व्यवस्था गरिनुपर्दछ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका लागि आवश्यक जनशक्ति प्रक्षेपण गरी सोही अनुसार मात्र पदपूर्ति गर्ने व्यवस्था कडाइका साथ लागू गरिनुपर्दछ। प्रदेश र स्थानीय सेवामा जाने कर्मचारीहरूको सेवा शर्त र सुविधामा कमी

नहुने प्रत्याभूति सहित निश्चित पदहरूमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सेवाभित्र एक अर्कामा सरूवा हुन सक्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ। प्रदेशगत रूपमा कर्मचारीलाई सरकारबाट उपलव्ध गराइने सेवा सुविधामा समानता र एकरूपता ल्याउन जरूरी छ।

सार्वजनिक प्रशासनका विभिन्न पदमा गरिने राजनीतिक नियुक्तिले सार्वजनिक प्रशासनलाई दलीय प्रभावमा पारेको सन्दर्भमा व्यवस्थापकीय पदहरूमा दलीय दृष्टिकोणलाई निरूत्साहित गरी व्यावसायिकताको विकास गर्ने, राजनीतिक आस्थाका आधारमा कारवाही गर्ने वा अवकाश दिने प्रचलन बन्द गर्ने, सार्वजनिक प्रशासन, संस्थान, बोर्ड, समिति, प्रतिष्ठान, कोष, केन्द्र जस्ता सार्वजनिक निकायमा सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञसहित समाजमा उच्च र स्वच्छ छवि बनाएका व्यक्तिहरू रहने गरी गठित सिफारिस समितिको सिफारिसमा व्यावसायिक व्यक्तिको मात्र नियुक्ति गर्ने व्यवस्था मिलाउन आवश्यक छ।

सरकारी कर्मचारीहरू निर्धारित कार्यालय समयमा उपस्थित नहुने र कार्यालय समयमै समेत कार्यालयमा नभेटिने समस्या रहेको विषयले सार्वजनिक प्रशासनलाई अविश्वसनीय बनाएको अवस्था छ। समय पालना र अनुशासन कायम गर्ने विषयमा नियमित रूपमा विभागीय प्रमुख, कार्यालय प्रमुख एवम् जिम्मेवार तहबाट सुपरिवेक्षण गरी कार्यालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाई यस सम्बन्धी प्रचलित कानूनी व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ। यसै गरी सार्वजनिक सेवाका विभिन्न उच्चस्तरीय पदहरूमा रही सेवा गरेका अनुभवी र प्रतिभाशाली जनशक्तिलाई राज्यले परिचालन गर्ने गरी विज्ञहरूको समूह बनाइ परिचालित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

कार्यालयका जिन्सी सामान एवम् भौतिक स्रोत साधनको व्यवस्थापनका लागि जिम्मेवार कर्मचारीको इच्छाशक्ति, ज्ञान, सीप र क्षमता, प्रविधि र सहयोगी वातावरणको कमी देखिएको छ। यसले गर्दा सरकारी कार्यालयको जिन्सी व्यवस्थापनको अवस्था कमजोर रहेको देखिन्छ। अतः कार्यालयका भौतिक सम्पत्तिको उचित व्यवस्थापन गर्न आवश्यक पर्ने दक्ष जनशक्तिको पूर्ति, विद्यमान जनशक्तिको क्षमता विकास, जिम्मेवारी बोध, प्रविधिको उपलब्धता र प्रयोगका साथै अनुकूल कार्य वातावरण निर्माण गर्न जरूरी छ।

सार्वजनिक सेवा वितरण गर्ने कतिपय निकायहरूलाई आकर्षणका केन्द्रको रूपमा लिने र कतिपय निकायहरूमा कार्य गर्नु पर्दा दण्डित भएको महसुस गर्ने अवस्थाको अन्त गर्नका लागि त्यस्ता निकायहरूको कार्य प्रक्रिया सरलीकरण गर्ने, पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्ने, निश्चित समयावधि नाघेकालाई अनिवार्यरूपमा सरूवा गर्ने, निगरानी निकायबाट निगरानी बढाउने, माथिल्ला निकायबाट अनुगमन एवम् सुपरिवेक्षण बढाउने जस्ता उपाय अवलम्बन गरी सेवा प्रवाहलाई नियमन गर्नुपर्ने हुन्छ।

कर्मचारीतन्त्रमा क्षमता अभिवृद्धिको प्रयास भएता पनि यथेष्ट छैन। धेरैजसो कार्यालयका कार्य विवरणका कुरा अस्पष्ट भएको नियामक निकायले समेत औंल्याएका छन्। कर्मचारीतन्त्रलाई नवीनतम् प्रविधिसँग परिचित गराएर सेवा प्रवाहमा जोड्न सकिएको छैन। व्यक्तिमा भएको क्षमतालाई संस्थागत रूपमा कसरी रूपान्तरण गर्ने भन्ने कुरामा अवश्यक पहलकदमीको कमी छ। यस क्षेत्रमा पर्याप्त ध्यान पुर्याइ कार्य गर्न जरूरी भइसकेको छ।

कर्मचारीतन्त्र सुस्त र प्रक्रियामुखी भएका कारण सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुन सकेको छैन। तसर्थ सेवा प्रवाहमा विविधता व्यवस्थापन गरी कार्यालय सहयोगीदेखि मुख्यसचिवसम्मको क्षमता विकासमा ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ। तालिम प्रदायक संस्थाले दिने तालिमलाई व्यावहारिक बनाइनुपर्छ। लोक सेवाले लिने परीक्षा प्रणालीमा पनि समसामयिक सुधार गर्नुपर्छ। युग सुहाउँदो परीक्षा प्रणाली आवश्यक छ। सिर्जनात्मक सोच तथा आलोचनात्मक चेत निर्माण गर्ने खालका पाठ्यक्रम तथा प्रश्नपत्र निर्माण गर्नुपर्ने देखिन्छ।

कर्मचारीको न्यूनतम आवश्यकता परिपूर्तिका लागि चाहिने मौद्रिक र गैरमौद्रिक प्रोत्साहनलाई समग्र सुधारको एक प्रमुख हिस्सा मानेर सेवा प्रवाहतर्फ केन्द्रित हुनुपर्ने तथा पुरस्कार र दण्ड प्रणालीलाई वैज्ञानिक र व्यवस्थित बनाइनुपर्ने देखिन्छ। सेवाप्रवाहमा फ्रन्टलाइनमा रहेका कार्यालयलाई छुट्टै वर्गीकरण गरी रूपान्तरणको सुरुवात तिनै कार्यालयबाट गर्न सकिन्छ। सेवा प्रवाहमा देखिएका समस्या समाधानका लागि खाली कर्मचारी सुधार मात्र भन्दा पद्दति निर्माणको बहुआयामिक तवरबाट सोचिनुपर्छ।संरचनात्मक रूपान्तरणको संघारमा रहेको नेपालको प्रशासन संयन्त्र वर्तमान परिवेशअनुसार बदलिनै पर्छ। राजनीतिक परिवर्तन सँगसँगै कर्मचारीतन्त्रमा समेत युगान्तकारी रूपान्तरण अत्यावश्यक भइसकेको छ। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन नै बनिनसकेको वर्तमान अवस्थामा सङ्घीय संसदमा विचाराधीन सङ्घीय निजामती सेवा विधेयक संसदबाट यथाशीघ्र पारित गरी लागू गर्नुपर्ने देखिन्छ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई मानवस्रोत व्यवस्थापन मन्त्रालयका रूपमा संरचनागत रुपान्तरण गरी मानवस्रोत विकासका लागि नीतिगत नेतृत्व गर्न सक्ने, निर्देशन र समन्वय गर्न सक्ने, अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी पद्दतिगत सुधार गर्न सक्ने विशिष्टीकृत संगठनका रूपमा स्थापित गर्नु आवश्यक देखिएको छ भने नेपाल सरकारका कर्मचारीहरूलाई प्रशिक्षण दिने गरी विभिन्न मन्त्रालय तथा निकाय मातहत स्थापित प्रशिक्षण प्रतिष्ठान तथा तालिम केन्द्रहरूलाई एकीकृत र व्यवस्थित गरी मानवस्रोत विकासका दृष्टिले सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ।

यसका अलावा सार्वजनिक निकायमा सूचना प्रविधिको अधिकतम् उपयोग गर्ने, ऐन, नियम तथा कार्यविधिमा सुधार गरी विद्यमान झन्झटिलो कार्यप्रणालीलाई सहज बनाउने, कर्मचारीतन्त्रमाथिको राजनीतिक हस्तक्षेप बन्द गरी राज्यको नीति कार्यान्वयनमा प्रतिबद्ध प्रशासनिक व्यवस्थाको विकास गर्ने, कर्मचारीहरूलाई जनताको सेवकको रूपमा काम गर्न व्यवहार परिवर्तन सम्बन्धी तालिम दिने, प्रशासकको मनोवृत्ति, व्यवहार, आचरण, नैतिक मूल्य मान्यतामा सुधार गर्ने, कर्मचारीको बैज्ञानिक कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन गरी कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन र दण्ड प्रणाली लागू गर्ने, कर्मचारीको सेवा सुविधामा समयानुकूल बृद्धि गरी आकर्षक पेशाको रूपमा विकास गर्ने, बृत्तिविकासको यथेष्ठ अवसर प्रदान गर्ने जस्ता प्रयास गरी कर्मचारीमा उत्प्रेरणा र दक्षता अभिबृद्धि एवम् सामूहिक नेतृत्व, व्यवहार, आचरण र कार्य संस्कृतिको विकास गर्ने गरी पहलकदमी लिनुपर्ने देखिन्छ।

निजामती सेवामा कोशी प्रदेशको उपस्थितलाई सबल बनाउन यस प्रदेशको सरकारले नेतृत्व लिई सङ्घीय सरकारको नीतिगत र कानूनी व्यवस्थाभन्दा फरक नहुने गरी संघ, अन्य प्रदेश र कोशी प्रदेशभित्रका स्थानीय तह समेतसँग समन्वय गरी युवा लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु पर्दछ भने यहाँको प्रदेश लोक सेवा आयोगको क्षमता अभिबृद्धिमा पनि ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने देखिन्छ।

४. निष्कर्ष

यस प्रकार सरकारको स्थायी संयन्त्र तथा सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनको मेरुदण्डका रूपमा रहेको निजामती सेवामा कोशी प्रदेशको संलग्नता बृद्धि गरी कम्तीमा पनि देशको जनसंख्यामा कोशी प्रदेशको हिस्सा बराबर बनाउने गरी कार्य गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोगका पाठ्यक्रमहरूमा रचनात्मकता, सिर्जनशीलता, नेतृत्व, निर्णय क्षमता, समस्या समाधान, व्यवस्थापन जस्ता पक्षहरूको प्रयोगात्मक परीक्षण हुन सक्ने गरी समसामयिक र सान्दर्भिक परिमार्जन गर्ने, निजामती सेवामा प्रवेशका लागि युवालाई आकर्षित गर्न अभियान सञ्चालन गर्ने, स्कूल क्याम्पसका पाठ्यक्रम पनि लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रमसँग तालमेल हुने गरी परिमार्जन गर्ने, प्रदेशभित्र पनि सेवामा कम उपस्थिति रहेका जिल्लाका स्थानीय तह समेतको सहभागितामा प्रबर्द्धनात्मक कार्य सञ्चालन गर्ने, विश्वविद्यालयका उत्कृष्ट विद्यार्थी सेवा प्रवेशका लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, सूचना प्रविधिको बढीभन्दा बढी उपयोग गर्ने, प्रदेशका सबै कार्यालयमा वैज्ञानिक अभिलेख प्रणाली व्यवस्थापन गर्ने, कर्मचारीहरूको ज्ञान, सीप तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्न आवश्यक नीतिगत, संरचनागत र प्रक्रियागत व्यवस्था गर्ने, प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सेवा एनमा समेत समसामयिक सुधार गर्ने र प्रदेश लोक सेवा आयोग तथा कर्मचारीहरूको क्षमता अभिबृद्धिका लागि विशेष अभियान सञ्चालन गर्नु पर्ने देखिन्छ।

यस कार्यको नेतृत्व प्रदेश सरकारले गरी सङ्घीय कानूनी र नीतिगत व्यवस्थाको परिपालना गर्दै सङ्घीय सरकार र अन्य प्रदेशका सरकारहरूसँग समन्वय गरी प्रदेश लोक सेवा आयोग, स्थानीय तहहरू, निजी क्षेत्र र गैर सरकारी क्षेत्रलाई समेत परिचालन गर्न सके निजामती सेवालाई सेवाग्राहीमुखी, सक्षम, सबल, प्रतिष्पर्धी र क्षमतावान बनाउन र सेवामा प्रदेशको हिस्सामा बृद्धि गर्न सकिने विश्वास गर्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०७२।
- निजामती सेवा ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०४९।
- निजामती सेवा नियमावली, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०५०।
- राज्य सञ्चालनका आधारहरू, सोपान २०६६, गोपीनाथ मैनाली।
- सार्वजनिक प्रशासन–सुशासन सम्बन्धी नवीन अवधारणाहरू, सोपान मासिक, २०६७, कृष्णप्रसाद सुवेदी र श्यामकुमार भट्टराई।
- नेपालको प्रशासनिक इतिहास, सोपान मासिक २०७५, प्रा. डा. भीमदेव भट्ट।
- प्रशासनभित्रको प्रशासन, सांग्रिला बुक्स २०७८, गोविन्द कुसुम।
- Public Administration: Concept and Cases, Cengage Learning 2009, Richard Stillman. Reinventing Government, Penguin Publications 1993, David Osborne and Ted Gaibler.
- Business of Bureaucracy, Phulchoki Enterprises 2002, Madhuraman Acharya.
- प्रशासन सुधार समिति तथा आयोगका प्रतिवेदनहरू।
- लोक सेवा आयोग केन्द्रीय कार्यालयका वार्षिक प्रतिवेदनहरू।
- कोशी प्रदेश लोक सेवा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू।
- गण्डकी प्रदेश लोक सेवा आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू।

सार्वजनिक प्रशासन र दिगो विकासको अन्तरसम्बन्ध

- निर्मलादेवी लामिछाने (वस्ती)[*]

सार संक्षेप

सार्वजनिक नीति कार्यान्वयन गर्ने सरकारको संयन्त्र नै सार्वजनिक प्रशासन हो। सार्वजनिक प्रशासनको कार्यक्षेत्र स्थानीयदेखि विश्वव्यापी रूपमा रहेको छ। सार्वजनिक प्रशासन अन्तर्गत सामान्य प्रशासन, कर्मचारी प्रशासन, आर्थिक प्रशासन र विकास प्रशासन पर्दछन्। जनताको आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, शैक्षिक, भौतिक तथा सामाजिक विकास गर्ने संयन्त्र प्रशासन हो। दिगो विकास आफैंमा धानिन सक्ने टिकाउपूर्ण विकास हो। यसको भौतिक, सामाजिक, राजनीतिक, पर्यावरणीय, प्राविधिक, नैतिक तथा न्यायिक आयामहरू हुन्छन्। संस्कृतिमैत्री, वातावरणमैत्री, प्रविधिमैत्री, लैङ्गिकमैत्री, न्यायकेन्द्रित, समावेशी, अस्तित्वमूलक र लोककल्याणकारी एवम् मानवतावादी विकास नै दिगो विकासको अपेक्षा हो। विकास बहुआयामिक र निरन्तरको प्रक्रिया हो। सामाजिक गतिशीलता, नागरिक चेतना, असल राजनीतिक संस्कार र न्यायोचित वितरण सहितको आर्थिक वृद्धि, वातावरणीय संरक्षण सहितको सन्तुलनको अवस्था, साँस्कृतिक विविधतावीचको एकता तथा साँस्कृतिक सम्मिलन, मानव अधिकारको प्रवर्द्धन र संरक्षण एवम् मानव विकासको उम्दा अवस्था नै समष्टिमा विकास हो।

सार्वजनिक प्रशासनले विकासलाई गतिशील र नागरिकमैत्री बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ। नागरिकलाई अक्षुण्ण सेवा प्रदान गर्न अहोरात्र खटिने कर्मचारीतन्त्र विना विकास सम्भव छैन। प्रशासनको विकास र विकासको प्रशासन मार्फत् कार्योन्मुख, लक्ष्योन्मुख प्रशासनिक संयन्त्रको परिचालन र विकासले मानवकेन्द्रित, भौतिक एवम् सामाजिक विकास सम्भव छ। यस लेखमा सार्वजनिक प्रशासन र दिगो विकासको अन्तरसम्बन्धलाई केलाउने प्रयास गरिएको छ।

१. परिचय

विस्तृत अर्थमा सार्वजनिक प्रशासन भन्नाले राज्य सञ्चालनका प्रमुख अंगहरू कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका मार्फत सञ्चालित प्रशासनलाई बुझाउँछ। सार्वजनिक प्रशासन सरकारको क्रियात्मक हातहरू हुन्। सार्वजनिक प्रशासन नियमित, सर्वकालिक सेवाप्रदायक हो। सार्वजनिक प्रशासनले सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापन तथा राजस्व, ऋण र अनुदानको व्यवस्थापन एवम् परिचालन गर्दछ। कर्मचारी प्रशासनले

---

[*] *सह सचिव, सङ्घीय संसद सचिवालय*

कर्मचारीको भर्ना, नियुक्ति, विकास, परिचालन र सेवा सुरक्षाको बन्दोवस्त गर्दछ। विकास प्रशासनले विकास गतिविधिहरू सञ्चालन गर्दछ भने सामान्य प्रशासनले मुलुकी शासन सञ्चालनमा नियमित कार्य गर्दछ। नागरिक अपेक्षाअनुरूप विकासलाई समावेशी, दिगो, सन्तुलित, नियमित र व्यवस्थित बनाउन प्रशासन पूर्वशर्त हो। विकासको साध्य र साधन दुवै मानव भएकोले मानवकृत, मानवसिर्जित सर्वोत्तम मानवीय हित नै विकास हो। विकासले भौतिक पूर्वाधार, सामाजिक पूर्वाधार र मानव विकास सूचकाङ्क उच्चकोटीको हुने अवस्थालाई जनाउँछ। दिगो विकासको आयामबाट विश्लेषण गर्दा विकासलाई मानवीय समृद्धि, शान्ति र एकताको समन्वित स्वरूपलाई बुझाउँछ। विकास वातावरणमैत्री, प्रविधिमैत्री, संस्कृतिमैत्री अन्ततोगत्वा जनमैत्री हुनुपर्दछ। विकासको सार मानव विकास भएकोले विश्वव्यापी रूपमा शिक्षा, स्वास्थ्य र आयको मानकको आधारमा मानव विकासको अवस्था सर्वेक्षण गर्ने गरिन्छ। निष्कर्षमा विकासले लैङ्गिक सन्तुलन सहितको मानव केन्द्रित सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, साँस्कृतिक, वातावरणीय र प्राविधिक विकासलाई जनाउँछ। विकासको लागि सुशासन, प्रतिवद्धता र साधनश्रोत पूर्वशर्त हो। सर्वपक्षीय समन्वय र सहयोगवाट विकासलाई सफल पार्न सकिन्छ।

२. दिगो विकास र अवधारणगत विश्लेषण

मानव समाजको कालक्रमिक विकाससंगै विकासको अर्थ र परिभाषा एवं बुझाइमा पनि परिवर्तन हुन थालेको छ। आर्थिक बृद्धिलाई विकास मान्ने परम्परागत सोचबाट मानवकेन्द्रित विकास तथा समावेशी विकास एवं न्यायमूलक समाज विकास नै विकास भनेर बोध हुन थालेको छ। दिगो विकासको अवधारणगत पक्ष वातावरणमैत्री विकाससंग सम्बन्धित छ। हाल समाजमैत्री, संस्कृतिमैत्री, नागरिकमैत्री, शान्तिमैत्री, लैङ्गिकमैत्री, गुणस्तरीय जीवनमैत्री, सहअस्तित्वमैत्री विकासलाई दिगो विकास भनेर बुझ्न सकिन्छ। संयुक्त राष्ट्रसंघले (२०१५-२०३०) दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्य तयार गरेको छ। अतः दिगो विकासलाई विश्वव्यापी विकास एजेण्डाका रूपमा समेत बुझ्न सकिन्छ। गरिवीको अन्त्य, भोकमरीको अन्त्य र खाद्य सुरक्षा, स्वस्थ जीवन, गुणस्तरीय शिक्षा, लैङ्गिक समानता, स्वच्छ खानेपानी र सरसफाइ, उर्जामा पहुँच, उत्पादनशील र मर्यादित रोजगारी, उत्थानशील पूर्वाधार, आन्तरिक र बाह्य असमानताको अन्त्य, समाबेशी र सुरक्षित शहर, उत्पादन र उपभोगवीच सन्तुलन, जलवायु परिवर्तनको प्रकोप न्यूनीकरण, जैविक विविधताको संरक्षण, शान्तिपूर्ण समाबेशी समाज एवं प्रभावकारी, जवाफदेही र समाबेशी संस्था, अन्तराष्ट्रिय एकता र विकासमा ऐक्यबद्धता दिगो विकासका विश्वव्यापी लक्ष्य हुन्। विश्वका हरेक मुलुकहरूले यी लक्ष्यहरूलाई आफ्नो योजना, नीति, कार्यक्रम र बजेटसंग तालमेल मिलाएर आन्तरिकीकरण गरेको छ। नेपालमा पनि योजना, नीति, कार्यक्रम र बजेटमा दिगो विकास कार्यान्वयनको लागि संयन्त्र स्थापित र क्रियाशील छन्।

३. दिगो विकास कार्यान्वयन गर्ने सार्वजनिक प्रशासनको भूमिका

सार्वजनिक प्रशासनले देहायका माध्यमबाट दिगो विकासमा सहयोग पुऱ्याउँछ।

- सार्वजनिक नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन
- राजस्वको परिचालन
- विकास सहायताको प्राप्ति
- कर्मचारी व्यवस्थापन र परिचालन

- सूचना व्यवस्थापन
- अध्ययन अनुसन्धान
- नागरिक माग र राष्ट्रिय माग एवम् आवश्यकताको पहिचान
- शान्ति सुरक्षा व्यवस्थापन
- संगठन विकास र व्यवस्थापन
- एकीकृत तथा खण्डीकृत डाटाबैंक स्थापना
- प्रमाणमा आधारित निर्णय
- रणनीतिक लक्ष्य र योजना विकास
- विकासको प्राथमिकीकरण,
- विकास व्यवस्थापन
- कूटनीतिक व्यवस्थापन तथा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध
- न्याय व्यवस्थापन
- प्रकोप तथा जोखिम व्यवस्थापन
- सामाजिक समावेशीकरण
- नियमित सेवा प्रवाह
- शिक्षा, स्वास्थ्य, सञ्चार, विद्युत, सडक जस्ता सामाजिक तथा आर्थिक पूर्वाधार विकास
- आन्तरिक पूँजि निर्माण
- स्रोतसाधनको व्यवस्थापन, संयन्त्र निर्माण र परिचालन
- विकासको प्रशासन र प्रशासन
- सरकारी प्रतिवद्धताको कार्यान्वयन
- प्रशासन सुधार
- भ्रष्टाचारको अन्त्य
- सामाजिक न्याय र समावेशीकरण
- अनुगमन मूल्याङ्कन संयन्त्र
- संविधानको कार्यान्वयन
- संवैधानिक निकायको प्रतिवेदन कार्यान्वयन
- Theory of proximity अनुरूप Internal / External Linkage
- सुशासन र विकासको लागि Internal / External Linkage
- सेवा प्रवाहको गुणस्तर सुधार

४. अन्तराष्ट्रिय सन्दर्भ र नेपाल

जहाँ सुशासन छ, त्यहाँ विकासको गति उँचो छ। अन्तराष्ट्रिय सन्दर्भलाई विश्लेषण गर्ने हो भने सन २०२२/२०२३ को तथ्याङ्क विश्लेषण गर्दा मानव विकास सूचकाङ्कमा अग्रपङ्तिमा रहेका दश मुलुकहरूमा स्वीट्जरल्याण्ड, नर्वे, आइसल्याण्ड, हङकङ, चीन, डेनमार्क, स्वीडेन, जर्मनी, आयरल्याण्ड र सिंगापुर पर्दछन् भने

कम मानव विकास सूचकाङ्क हुने मुलुकहरूमा सोमालिया, साउथ सुडान, चाड, नाइगर, मध्य अफ्रिकी गणतन्त्र, ब्रुनाइ र यमन पर्दछन्।

विकिपिडिया अनुसार सन् २०२० देखि २०२३ सम्मको तथ्याङ्क विश्लेषण गर्दा डेनमार्क, फिनल्याण्ड, न्यूजिल्याण्ड, नर्वे, सिंगापुर, स्वीडेन, स्वीट्जरल्याण्ड, नेदरल्याण्ड, जर्मनी कम भ्रष्टाचार हुने मुलुकमा पर्दछन् भने सोमालिया, सिरिया, साउथ सुडान, भेनेजुयला, यमन, उत्तर कोरिया बढी भ्रष्टाचार अनुभूत हुने मुलुकहरूमा पर्दछन्। यसैगरी सन् २०२३ को World Justice Project का अनुसार अब्बल कानूनी शासन भएका मुलुकहरूमा डेनमार्क, नर्वे, फिनल्याण्ड, स्वीडेन, जर्मनी पर्दछन्। कानूनी शासन कमजोर भएका मुलुकहरूमा सुडान, माली, इरान, अफगानिस्थान पर्दछन्। सन् २०२२ को तथ्याङ्क अनुसार सिरिया, अफगानिस्तान, सोमालिया, माली, इराक उच्च राजनीतिक अस्थिरता भएका मुलुकहरूभित्र पर्दछन् भने क्यामेन, एण्डोरा, सिंगापुर, न्यूजिल्याण्ड राजनीतिक स्थिरता भएका मुलुकमा पर्दछन्।

समग्र अवस्थाको विविध पक्षको विश्लेषण गर्ने हो भने ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले सन् २०२३ मा १८० देशमा गरेको सर्वेक्षणमा नेपालको प्राप्ताङ्क ३५ रहेको छ। वर्ड जस्टिस प्रोजेक्टले सन २०२३ को अक्टोवरमा गरेको कानूनी शासनको प्रत्याभूति सूचकाङ्कमा नेपालले १४२ देशमा ७१ औं स्थान प्राप्त गरेको छ। मानव विकास सूचकाङ्क ०.६०१ प्राप्त गरी १४६ औं स्थानमा आएको छ। लैङ्गिक विकास सूचकाङ्क ०.८८५, कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा कुल राष्ट्रिय बचत ३६.२, कुल गार्हस्थ बचत ७.४, सम्पत्तिमा आधारित गिनी गुणक ०.२४० रहेको छ। निरपेक्ष गरिवी २०.३, प्रतिव्यक्ति आय १४५६ अमेरिकी डलर रहेको छ। अपेक्षित आयु ७१ वर्ष, विद्युत उत्पादन जडित क्षमता २८७७ मेगावाट र विद्युतमा पहुँच प्राप्त परिवार ९६.७ रहेको छ। यसैगरी निजामती सेवामा महिला सहभागिता २७.७ र घरजग्गामा महिला स्वामित्व २३.८ रहेको छ। तीस मिनेटसम्मको दूरीमा यातायातको पहुँच भएको जनसंख्या ८५ प्रतिशत रहेको छ। खानेपानीको पहुँच प्राप्त जनसंख्या ८५ प्रतिशत रहेको छ।

उपरोक्त अवस्थाको विश्लेषण गर्दा सामाजिक परिसूचकमा सकारात्मक विकासको बाबजुद नेपाल विकासमा धिमा गतिले अघि बढेको छ। विकासमा फड्को मार्न नसक्नुका सीमा सवाल तथा चुनौतीवारे विश्लेषण गर्दा दिगो विकास र आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको लागि उत्पादन प्रणाली कमजोर छ। आयात निर्यात असन्तुलन (९१:९), रोजगारकेन्द्रित एवम् सीपमूलक शिक्षाको अभाव, सामाजिक र भौतिक पूर्वाधारको कमजोर व्यवस्थापन, पूँजीगत खर्च गर्ने न्यून क्षमता, प्रतिष्पर्धी बजारको अभाव एवम् निजी क्षेत्र सक्षम र सशक्त भइ नसकेको अवस्था छ। सार्वजनिक वित्त प्रणाली अनुमानयोग्य छैन। माग र आपूर्ति एवम् उत्पादन र उपभोगवीच सन्तुलन छैन। युवा पलायन विकासको तत्कालीन, मध्यमकालीन र दीर्घकालीन समस्याको रूपमा रहेको छ। जलवायु परिवर्तनको प्रभाव एवम् उत्थानशील संरचना बनाउन सकिएको छैन। सीमित स्रोत साधनको वावजुद नागरिकको बढ्दो अपेक्षा रहेको छ। शासकीय सुधार र सुशासन प्रवर्द्धनमा कार्यगत एकताको अभाव छ।

नेपालको सम्भावनाका क्षेत्रहरू कृषि, पर्यटन, हाइड्रो, उद्योग र जैविक विविधताको कार्यकुशल उपयोग गर्न सकिएको छैन। कृषिप्रधान मुलुक कृषिमा आत्मनिर्भर हुन सकेको छैन। कृषिप्रतिको बढ्दो विकर्षण र

यसलाई व्यवसायीकरण एवम् यान्त्रिकीकरण गर्न नसक्नु विडम्बनाको रूपमा रहेको छ। हरित अर्थतन्त्रलाई समयसापेक्ष अगाडि बढाउनु अबको आवश्यकता हो। लगानीमैत्री वातावरण, औद्योगिक लगानी गरी सेवामूलक र उत्पादनमूलक क्षेत्रमा क्रियाशीलता अपरिहार्य भइसकेको छ। विदेशिएका नेपालीहरूको वैदेशिक अनुभवको राष्ट्रहितमा उपयोग गरी उत्पादनमा विविधता र नवप्रवर्तन ल्याउन ढिला भइसकेको छ। साँस्कृतिक, आर्थिक, शैक्षिक, साहसिक र पर्यापर्यटनको विकास गरी अर्थतन्त्रलाई गति दिनु वाञ्छनीय देखिन्छ। नेपाल जलस्रोतमा अथाह सम्भावना बोकेको मुलुक हो। यसको बहुपयोगितामा जोड दिई नेपालको अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउन आवश्यक छ।

विकासको लागि शान्ति, एकता र राजनीतिक स्थायित्व आवश्यक छ। विकास आम सरोकारको विषय भएकोले यस सवालमा सवै दलहरूवीच समान दृष्टिकोण र कार्यगत एकता जरुरी छ। नेपाल फस्ट र नेपाल हाम्रो प्राइड भन्ने अभियानका साथ सम्भावनाहरूको खोजी, अवसरको उपयोग र सामर्थ्यको विकास भएमा नेपाललाई विकसित देशमा दर्ज गर्न सकिन्छ। समृद्ध नेपाल सुखी नेपालीको गुलियो नारालाई व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्न राजनीतिक इच्छाशक्ति, रणनीति सहितको वृहद दृष्टिकोण, राष्ट्रिय लक्ष्य र प्रतिवद्धता आवश्यक पर्दछ।

५. निष्कर्ष

सार्वजनिक प्रशासन जनता र सरकारबीचको सम्बन्ध सेतु हो। विकासलाई समन्यायिक, सन्तुलित, समावेशी र चिरस्थायी बनाउन सार्वजनिक प्रशासनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। स्रोत साधनको व्यवस्थापन, परिचालन र वितरण, सक्षम मानवश्रोत विकास, विकासका नवीनतम मूल्य मान्यताको आन्तरिकीकरण, असल शासकीय अभ्यास, अध्ययन अनुसन्धानको सिफारिसको कार्यान्वयन, नीति, योजना, परियोजनामा जनताको स्वामित्व, सहभागिता, नागरिक आवाजको सम्बोधन, स्वशासन, सहशासन र विश्वशासनबीचको अन्तरसम्बन्ध दिगो विकासको लागि आबश्यक छ। दिगो विकासको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, वातावरणीय, नैतिक र साँस्कृतिक आयामको सन्तुलित विकासको लागि सार्वजनिक प्रशासनको अपरिहार्यता छ। अतः सार्वजनिक प्रशासन र दिगो विकासवीच कार्यमूलक अन्तरसम्बन्ध रहेको छ।

सन्दर्भ सूची

१. नेपालको संविधान
२. चालु आवधिक योजना २०८१-२०८६
३. गोरखापत्र दैनिक र कान्तिपुर दैनिकका समसामयिक लेख रचनाहरू
४. मानव विकास सूचकाङ्क सम्बन्धी प्रतिवेदन २०२०-२०२३
५. www.gov.indicators.org
६. en.wikipedia.org
७. undp.org

कोशी प्रदेशको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको परिदृश्य

- दामोदर खत्री[*]

सारांश

वित्तीय व्यवस्थापन भनेको वित्तीय गतिविधिहरूको योजना, संगठन, निर्देशन र नियन्त्रण गर्नु हो। सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सार्वजनिक कोषको दक्षतापूर्वक सञ्चालनसंग सम्बन्धित हुन्छ। सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई चक्रको रूपमा सम्पादन/सञ्चालन गर्न सकिन्छ। कोशी प्रदेश सरकारको स्थापनासंगै वित्तीय व्यवस्थापनको कार्य आरम्भ भएको पाइन्छ। बजेट तर्जुमाका क्रममा स्रोतहरूको अनुमान गरिए अनुसार प्राप्ति हुन सकेको देखिँदैन भने खर्च गर्ने क्षमता पनि कमजोर रहेको पाइन्छ। बेरुजुको प्रतिवेदन अनुसार बेरुजु प्रतिशत हरेक वर्ष उस्तै रहेको देखिन्छ। कोशी प्रदेशको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा केही समस्याहरू रहेका भएता पनि तिनको उचित सम्बोधन गरेर अगाडि बढ्दा आगामी दिनमा क्रमशः सुधार हुँदै जाने देखिन्छ।

१. विषय प्रवेश

वित्तीय व्यवस्थापन भन्नाले वित्तीय गतिविधिहरूको योजना, संगठन, निर्देशन र नियन्त्रण गर्नु हो जसमा संस्थाको खरिद र कोषको उपयोग जस्ता विषयबस्तु समाविष्ट हुन्छन्। यसको अर्थ वित्तीय स्रोतहरूमा सामान्य व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरू लागू गर्नु हो। वित्तीय व्यवस्थापन व्यक्तिगत, संस्थागत र सार्वजनिक हुने गर्दछ। यहाँ प्रस्तुत गर्न लागिएको विषय सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन हो।

२. सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको परिचय

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन (PFM) त्यो प्रक्रिया हो जसद्वारा सरकारले सार्वजनिक स्रोतहरूलाई सङ्गठित गर्ने, विनियोजन गर्ने र निरीक्षण गर्ने कार्यहरू गर्छ। यसमा धेरै गतिविधिहरू समावेश हुन्छन्। जसमा राजस्व परिचालन, बजेट र कार्यक्रम, बजेट विनियोजन, व्यय व्यवस्थापन र वित्तीय विवरणहरूको तयारी जस्ता कार्यहरू गरिन्छ।

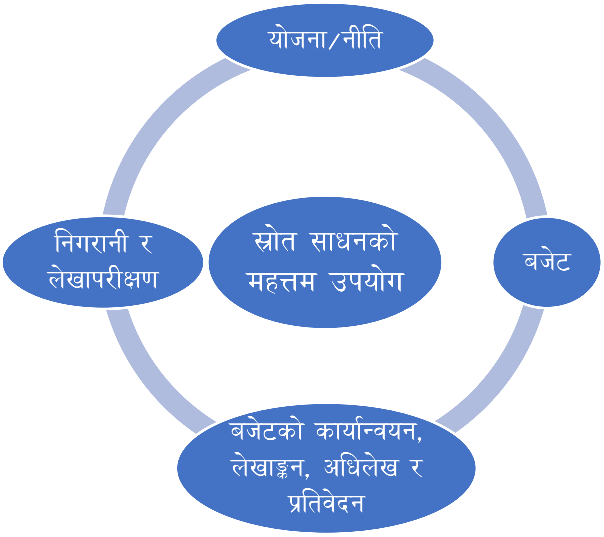
३. सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको चक्र

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन चक्रमा सर्वप्रथम योजना वा नीति तयार गरिन्छ। यो कुनै पनि कार्य सम्पन्न गर्नका निमित्त अनिवार्य हुन्छ। उक्त योजना वा नीति कार्यान्वयनका लागि स्रोत साधनको आवश्यकता पर्दछ जसका लागि बजेटको तर्जुमा गरिन्छ। यसपश्चात् बजेटको कार्यान्वयनका लागि कार्य सम्पादन गरिन्छ। कार्य

---

[*] *लेखा नियन्त्रक, प्रदेश लेखा नियन्त्रण कार्यालय, विराटनगर*

सम्पन्न गर्न लागेको खर्चको भुक्तानी भई सकेपछि सो लेखाङ्कन गर्नुका साथै आवश्यकता बमोजिम अभिलेख व्यवस्थापन गरिन्छ। यसपछि कार्यको प्रगतिका बारेमा सरोकारवाला निकायमा प्रतिवेदन प्रस्तुत हुन्छ। यो वित्तीय र भौतिक दुबै कसिमको हुन सक्दछ।यसरी सार्वजनिक निकायले सम्पादन गरेका कार्यका सम्बन्धमा सार्वजनिक सरोकारका विषयमा विभिन्न निकायबाट निगरानी भइरहेको हुन्छ। यसका साथै उक्त कार्य सम्पादनसंग सम्बन्धित कागजातको लेखापरीक्षण गरिन्छ। निगरानी गर्ने निकायको प्रतिवेदन, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन र अन्य पृष्टपोषण समेतका आधारमा योजना वा नीतिमा सुधारका कार्य गरिन्छ।यस चक्रका सबै तहहरू पूरा गर्नुको मूल ध्येय भनेको दुर्लब साधन स्रोतको महत्तम उपयोग नै हो।



४. कोशी प्रदेशको स्थापना

वि.सं. २०७२ असोज ३ गते नेपालको संविधान लागू भएपछि बनेका सात प्रदेशहरू मध्ये कोशी प्रदेश एक हो। देशलाई सङ्घीय ढाँचामा लगेर पुनर्संरचना गर्ने उद्देश्यका साथ स्थापना गरिएको यो प्रदेश नेपालको सबैभन्दा पूर्वी भागमा रहेको प्रदेश हो।प्रदेश नं १ ले अन्य सबै छ वटा प्रदेशभन्दा पछि अर्थात् सातौं नम्बरमा आफ्नो नाम कोशी प्रदेश राख्यो।यसरी प्रदेशको स्थापना पश्चात् यसले संवैधानिक दायित्व पूरा गर्दै राजनैतिक र प्रशासनिक सुचारुपतामा रहेको पाइन्छ जसका लागि सार्वजनिक नीतिहरूको तर्जुमा हुनुको साथै सोको कार्यान्वयनका लागि आवधिक रूपमा बजेटको तर्जुमा र कार्यान्वयन भइरहदा देखिएका तथ्यहरूलाई तल प्रस्तुत गरिएको छ।

५. कोशी प्रदेशको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको स्थिति

आ.व. २०७५/७६ देखि २०७९/८० सम्मको बजेट तथा खर्चको विवरण देहाय अनुसार रहेको छ।

आर्थिक वर्षहरू	बजेट				निकासा/खर्च				खर्च प्रतिशत
	चालु	पूँजीगत	वित्तीय	जम्मा	चालु	पूँजीगत	वित्तीय	जम्मा	
२०७९।८०	१६२८४३८१५२६	२३६४३१६१७९८	०.००	३९९२७५४३३२४	१२६४५२३२७२३.७३	१८११२५४८८०२.९९	०.००	३०७५७७८१५२६.७२	७७.०३
२०७८।७९	१५९६८९७८०००	१८७६१८७५०००	३००००००००	३४७६०८५३०००	१३१२७२१४७४१.६०	१६८३९२२१३२२.२६	०.००	२९९६६४३६०६३.८६	८६.२१
२०७७।७८	१७६०६८१९०००	२५७६१७३१०००	४०००००००	४३४०८५५००००	१२०८५२११७६५.५५	१५८६६०४९०३२.२०	०.००	२७९५१२६०७९७.७५	६४.३९
२०७६।७७	१७८८९२५६०००	२५७४८०६६०००	८०००००००	४३७१७३२२०००	११९६६६४८०९६.८२	१७८६६५९६४०५.५८	०.००	२९८३३२४४५०२.४०	६८.२४
२०७५।७६	१६६७२६५५६४१.४३	२१८१९८८३३२८.५७	०.००	३८४९२५३८९७०	९७६४२५४०६५.४०	११४३८६७५६४८.३२	०.००	२१२०२९२९७१३.७२	५५.०८
जम्मा	६८१३७७०८६४१.४३	९२०९१५५५३२८.५७	१५००००००००	१६०३७९२६३९७०	४६९४३३२८६६९.३७	६२०१०५४२४०८.३६	०.००	१०८९५३८७१०७७.७३	६७.९४

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

माथि उल्लेखित तथ्याङ्कको आधारमा कोशी प्रदेशको खर्च गर्ने क्षमतालाई प्रस्तुत गरेको छ। जसका अधारमा के स्पष्ट हुन्छ भने कुल विनियोजित बजेटको प्रतिशतका आधारमा औसत रूपमा ७० प्रतिशत भन्दा कम रहेको पाइन्छ भने आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा भने ८६ प्रतिशतको हाराहरीमा रहेको देखिन्छ जुन सक्षमताको हिसाबले उत्तम मान्न सकिन्छ।

(क) आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट तथा खर्चको विवरण

मन्त्रालय	बजेट				निकासा /खर्च				खर्च प्रतिशत
	चालु	पूँजीगत	वित्तीय	जम्मा	चालु	पूँजीगत	वित्तीय	जम्मा	
कोशी प्रदेश	१५९३३५६२०००	२०८७५५१२०००	10000000	३६८१९०७४०००	११६७९२३५०८५.८२	१६३४८२९७८३६.९६	0	२८०२७५३२९२२.७८	७६.१२
२०२ प्रदेश व्यवस्थापिका	२४१६५0000	10८00000	0	२५२४५0000	१९६१०९८९१.१३	३८६१७२६.८७	0	१९९९७१६१८	७९.२१
२१० प्रदेश लोक सेवा आयोग	८८९२0000	४100000	0	९३0२0000	८०१५९४६१.९८	३६८४४९६	0	८३८४३९५७.९८	९०.१४
२१६ मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय	२३६०६000	५00000	0	२४१०६000	१८७७४०१८	४९६५८२	0	१९२७०६00	७९.९४
३०१ मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	५२६८९५000	५८0४0000	0	५८४९३५000	२९१६६२७७१.७३	२२४७४८०३.८५	0	३१४१३७५७५.५८	५३.७०
३०५ आर्थिक मामिला तथा योजना	२१८००५६000	६९५0000	0	२१८७००६000	१६१३६९७७१०.४०	४०३९९८१	0	१६१७७३७६९१.४०	७३.९७
३१२ उद्योग, कृषि तथा सहकारी	१५९९०५८००६	३००६९८000	0	१८९९७५६००६	१२६३२६६४९१.३७	२४३३४४८५८.६३	0	१५०६६११३५०	७९.३१
३१३ खानेपानी, सिंचाई तथा उर्जा	४६६७०१000	५१८५६६५000	10000000	५६६२३६६000	३७९२८७४३८.८४	४८६६९०९९६०.६५	0	५२४६१९७३९९.४९	९२.६५
३१४ आन्तरिक मामिला तथा कानून	६९०७७४000	१५९५४२000	0	८५०३१६000	४४७६५०८९४.९९	४९०८४४९७.६५	0	४९६७३५३९२.६४	५८.४२
३२९ पर्यटन, वन तथा वातावरण	१२१२३५२000	१३९०२८0000	0	२६०२६३२000	८८५१३६९२६.११	९६०३४०६७२.५०	0	१८४५४७७५९८.६१	७०.९१
३३७भौतिक पूर्वाधार विकास	३९९३१३000	१३१000३0000	0	१३४९९३४३000	२४४०९३२४२.७०	९७२६५९४४८८.७६	0	९९७०६८७७३१.४६	७३.८६
३५० सामाजिक विकास	१०५४६७६000	२६९६४0000	0	१३२४३१६000	७६५११९८५६४.७१	२१०२७८२९४.२५	0	९७५४७६८५८.९६	७३.६६
३७० स्वास्थ्य मन्त्रालय	२९६८३११000	३४०९६७000	0	३३०९२७८000	२१७०७४७६८८.२७	२५५९८६५८५.३५	0	२४२६७३४२७३.६२	७३.३३
३९१ प्रदेश योजना आयोग	४३८10000	१५00000	0	४५३10000	२०६३२४२८.६६	१२००८८९.४५	0	२१८३३३१८.११	४८.१९
६०१ कर्मचारी सुविधा तथा सेवानिवृत्त सुविधा	४0000000	0	0	४0000000	0	0	0	0	०
६०२ अर्थ - विविध	५७२७३७९९४	४६८00000	0	६१९५३७९९४	0	0	0	0	०
८०१ स्थानीय तह	३८२४७०२000	0	0	३८२४७०२000	३३०२८१७५५६.९३	0	0	३३०२८१७५५६.९३	८६.३५
चालु खर्च प्रतिशत	**७३.३०**	**पूँजीगत खर्च प्रतिशत**		**७८.३१**	**जम्मा खर्च प्रतिशत**		**७६.१२**		

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट खर्चको प्रतिशतलाई विश्लेषण गर्दा चालु खर्च तर्फ ७३ प्रतिशत प्रगति भएको छ भने पूँजीगत खर्च ७८ प्रतिशत र औसतमा ७६ प्रतिशत खर्च भएको छ। जुन अन्य प्रदेश र सङ्घीय सरकारको तुलनामा राम्रो मान्न सकिन्छ। त्यसैगरी निकायगत रूपमा हेर्दा खानेपानी, सिंचाई तथा ऊर्जा मन्त्रालयको सबैभन्दा बढी करिव ९३ प्रतिशत र प्रदेश योजना आयोगको सबैभन्दा कम ४८ प्रतिशत खर्च भएको पाइन्छ। वित्तीय हस्तान्तरण तर्फ भने ८६ प्रतिशत प्रगति भएको देखिन्छ। कुनै पनि निकायको पूर्णरूपमा खर्च गर्ने क्षमता भने रहेको देखिँदैन। यसमा सुधार गर्नका लागि बजेट तर्जुमा प्रक्रियालाई नै वस्तुगत बनाउनु पर्ने हुन्छ।

(ख) आ.व. २०७६/७७ देखि २०७९/८० सम्मको राजस्व लक्ष्य प्रगति विवरण

आ.व.	विवरण	लक्ष्य	प्रगति	प्रगति %
२०७६।७७	राजस्व बाँडफाँड र रोयल्टी बापत प्राप्त हुने राजस्व	१०५२६७९७०००	६४२६८३६७३४.४०	६१.०५
	सङ्घीय अनुदान	२१२०७४०००००	१७९८९९३८०००.००	८४.८३
	आन्तरिक आय	३८४९९१००००	२१८०६८०४२६.२९	५६.६४
	जम्मा	**३५५८४१०७०००**	**२६५९७४५५१६०.६९**	**७४.७५**
२०७७।७८	राजस्व बाँडफाँड र रोयल्टी बापत प्राप्त हुने राजस्व	१००३५४०००००	८७७१४३०३३४.६४	८७.४०
	सङ्घीय अनुदान	१५११३८०००००	१७६१०३२०७०४.००	११६.५२
	आन्तरिक आय	५७५०७४७०००	४१७३९३५५०९.९५	७२.५८
	जम्मा	**३०८९९९४७०००**	**३०५५५६८६५४८.५९**	**९८.८९**
२०७८।७९	राजस्व बाँडफाँड र रोयल्टी बापत प्राप्त हुने राजस्व	९८१६५९६०००	१०२१४९७९८१५.५२	१०४.०६
	सङ्घीय अनुदान	१६२९३६०००००	१८४६५५४८१८४.००	११३.३३
	आन्तरिक आय	४०९७५९६०००	४४८९३९३६५३.५५	१०९.५६
	जम्मा	**३०२०७७९२०००**	**३३१६९९२१६५३.०७**	**####**
२०७९।८०	राजस्व बाँडफाँड र रोयल्टी बापत प्राप्त हुने राजस्व	११८८२४०००००	८९५९८९३८९३.५८	७५.४०
	सङ्घीय अनुदान	१९०९९१०००००	१५७८६००१९३०.००	८२.६५
	आन्तरिक आय	४९८४५४००००	३८७९८४५७९३.०२	७७.८४
	जम्मा	**३५९६६०४००००**	**२८६२५७४१६१६.६०**	**७९.५९**

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

प्रदेश सरकारको आर्थिक वर्ष २०७६/७७ देखि २०७९/८० सम्मको बजेट तर्जुमा गर्दा राखिएको लक्ष्य सोका आधारमा भएको प्राप्तिलाई हेर्दा सबैभन्दा बढी लक्ष्यको तुलनामा आर्थिक वर्ष २०७८/७९मा राजस्व बाँडफाँड र रोयल्टी, सङ्घीय अनुदान र आन्तरिक आयको जम्मा करीब ११० प्रतिशत प्राप्त भएको देखिन्छ भने आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा लक्ष्यको तुलनामा सबैभन्दा कम करीब ७५ प्रतिशत प्राप्ति भएको देखिन्छ। शीर्षकगत रूपमा हेर्दा पनि सबै शीर्षकमा आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा नै लक्ष्यको तुलनामा कम प्राप्ति भएको देखिन्छ भने आर्थिक वर्ष २०७८/७९मा शीर्षकगतरूपमा हेर्दा पनि प्रत्येक शीर्षकमा लक्ष्यको तुलनामा सबैभन्दा बढी भएको देखिन्छ। बजेट तर्जुमा गर्दा राखिएको लक्ष्यमा देखिएको नगद मौज्दात र आन्तरिक ऋणलाई लक्ष्यको तुलनामा भएको प्राप्तिलाई यसमा समावेश गरिएको छैन।

(ग) आ.व. २०८०/८१ को राजस्व लक्ष्य र प्रगति

क्र.सं.	विवरण	लक्ष्य	प्रगति	प्रगति %
१	**राजस्व बाँडफाँड र रोयल्टी बापत प्राप्त हुने राजस्व**	**११६४८१०००००.००**	**९२५५३०६३२१.५४**	**७९.४६**
क	बाँडफाँड भई प्राप्त हुने मू. अ. कर	८५४८५७५००० ००	६६३७७६३८५८ ३१	७७ ६५
ख	बाँडफाँड भई प्राप्त हुने अन्तशुल्क	२८४९५२५००० ००	२२८१३३६९१४ ८३	८० ०६
ग	बाँडफाँड भई प्राप्त हुने रोयल्टी	२५०००००००० ००	३३६२०५५४८ ४०	१३४ ४८
२	**सङ्घीय अनुदान**	**१६११७००००००.००**	**१३५३४३७७७३०.००**	**८३.९८**
क	समानीकरण अनुदान	८७८३८००००० ००	६५०९६७४१८० ००	७४ ११
ख	सशर्त अनुदान	५८४३२००००० ००	५५३४७०३५५० ००	९४ ७२
ग	विशेष अनुदान	७६००००००० ००	७६००००००० ००	१०० ००
घ	समपुरक अनुदान	७३००००००० ००	७३००००००० ००	१०० ००
३	**आन्तरिक आय**	**४५७७८५००००.००**	**४१६४१९५७६६.८०**	**९०.९६**
	जम्मा	**३२३४२९५००००.००**	**२६९५३८७९८१८.३४**	**८३.३४**

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

प्रदेश सरकारको आर्थिक वर्ष २०८०/८१ लक्ष्यको तुलनामा राजस्व प्राप्ति ८३ प्रतिशत रहेको छ, जसमा सबैभन्दा बढी समपुरक र विशेष अनुदानको निकासा करीव १०० प्रतिशत देखिन्छ, जुन खर्च नभएर फिर्ता गर्नु पर्ने समेत हो। आन्तरिक आयको प्रतिशत करीव ९१ रहेको छ भने सङ्घीय राजस्व बाँडफाँडबाट लक्ष्यको तुलनामा ७९ प्रतिशत प्राप्त भएको देखिन्छ। सबैभन्दा कम प्राप्ति समानीकरण अनुदानको प्रतिशतमा देखिन्छ।यसो हुनुको मुख्य कारण नेपाल सरकारबाट समानीकरण अनुदानको निकासा रोक्का हुनु हो। जसको परिणामस्वरूप बजेटको कार्यान्वयनमा असहजता भएको देख्न सकिन्छ। यसमा पनि नगद मौज्दातको लक्ष्य र प्राप्तिलाई समावेश गरिएको छैन।

(घ) २०८०/८१ को धरौटीको मन्त्रालयगत विवरण

मन्त्रालय	धरौटी आम्दानी			जम्मा धरौटी खर्च	स्रेस्ता अनुसारको बाँकी	
	गतवर्षको धरौटी मौज्दात	चालु आ.व./महिना सम्मको धरौटी	जम्मा धरौटी आम्दानी		बैंक	जम्मा बाँकी
२०२ प्रदेश व्यवस्थापिका	१,१४१,१७८.००	२०५,७४४.००	१,३४६,९२२.००	५७३,०८०.००	७७३,८४२.००	७७३,८४२.००
२१० प्रदेश लोक सेवा आयोग	५३२,९१७.००	१६,२००.००	५४९,११७.००	१३२,९५०.००	४१६,१६७.००	४१६,१६७.००
२१६ मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय	४,३६४.००	०.००	४,३६४.००	०.००	४,३६४.००	४,३६४.००
३०१ मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	२,४१४,२१८.००	१,१७४,१७०.००	३,५८८,३८८.००	७७८,५००.००	२,८०९,८८८.००	२,८०९,८८८.००
३०५ आर्थिक मामिला तथा योजना	१२,४२८,३५९.३८	२,२२६,२८७.०७	१४,६५४,६४६.४५	५,०९२,५६७.९४	९,५६२,०७८.५१	९,५६२,०७८.५१
३१२ उद्योग, कृषि तथा सहकारी	२४,९६७,६७६.८५	५,८७०,५९३.०७	३०,८३८,२६९.९२	१०,४४६,१२२.१८	२०,३९२,१४७.७४	२०,३९२,१४७.७४
३१३ खानेपानी, सिंचाई तथा ऊर्जा	५१२,२५४,६०४.१२	१६१,७२२,२६७.८६	६७३,९७६,८७१.९८	१३१,१३७,८४९.३९	५४२,८३९,०२२.५९	५४२,८३९,०२२.५९
३१४ आन्तरिक मामिला तथा कानून	२३,३०५,११८.५७	१२,५८४,२७६.७९	३५,८८९,३९५.३६	१५,२७२,१०७.५६	२०,६१७,२८७.८०	२०,६१७,२८७.८०
३२९ पर्यटन, वन तथा वातावरण	१४६,९५१,५८१.८२	५४,१११,१४३.३१	२०१,०६२,७२५.१३	४७,३१६,४६१.१६	१५३,७४६,२६३.९७	१५३,७४६,२६३.९७
३३६ भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण	१४५,४४०.००	०.००	१४५,४४०.००	०.००	१४५,४४०.००	१४५,४४०.००
३३७ भौतिक पूर्वाधार विकास	१,०५७,५६६,६१९.१७	४५०,६२३,८९९.३०	१,५०८,१९०,५१८.४७	४२२,८६०,७५७.९०	१,०८५,३२९,७६०.५७	१,०८५,३२९,७६०.५७
३५० सामाजिक विकास	२,३००,५२३.४८	४९१,५०५.६९	२,७९२,०२९.१७	४००,०००.००	२,३९२,०२९.१७	२,३९२,०२९.१७
३७० स्वास्थ्य	४६,०१९,१४२.७३	२५,२४१,६०१.४९	७१,२६०,७४४.२२	२०,०६५,५७२.७७	५१,१९५,१७१.४५	५१,१९५,१७१.४५
३९१ प्रदेश योजना आयोग	०.००	१६,२००.००	१६,२००.००	१६,२००.००	०.००	०.००
जम्मा	१,८३०,०३१,७४३.१२	७१४,२८३,८८८.५८	२,५४४,३१५,६३१.७०	६५४,०९२,१६८.९०	१,८९०,२२३,४६२.८०	१,८९०,२२३,४६२.८०

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

प्रदेश सरकारको आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को धरौटी खातामा १ अर्ब ८९ करोड मौज्दात रहेको छ। जुन गत वर्षको तुलनामा करीव ६ करोडले बढोतरी भएको पाइन्छ। यस आर्थिक वर्षमा आम्दानी तर्फ ७१ करोड ४२ लाख भएको छ भने खर्च तर्फ ६५ करोड ४० लाख भएको देखिन्छ। निकायगत रूप सबैभन्दा बढी भौतिक पूर्वाधार विकास मन्त्रालय र सबैभन्दा कम मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालयमा रहेको देखिन्छ।

(ङ) २०८०/८१ को विविधको मन्त्रालयगत विवरण

विभाग/कार्यालय	गतवर्षको मौज्दात	चालु आ.व./महिना सम्मको आम्दानी	जम्मा आम्दानी	चालु आ.व./महिना सम्मको खर्च	स्रेस्ता अनुसारको बाँकी	
					बैंक	जम्मा बाँकी
३०५ आर्थिक मामिला तथा योजना	८४,४१४,८०७.५९	७,५९५,९९६.१०	९२,०१०,८०३.६९	३,९९०,६६०.००	८८,०२०,१४३.६९	८८,०२०,१४३.६९
३१२ उद्योग, कृषि तथा सहकारी	१,२१२,७७१.३१	१,२४४,३६१.६४	२,४५७,१३२.९५	१,६३७,५५०.६४	८१९,५८२.३१	८१९,५८२.३१
३१३ खानेपानी, सिंचाई तथा उर्जा	२,१६१,७५८.७७	२९,३५५.००	२,१९१,११३.७७	१८७,३८६.७०	२,००३,७२७.०७	२,००३,७२७.०७
३१४ आन्तरिक मामिला तथा कानून	१,६६९,४००.००	८,८७७,१३५.००	१०,५४६,५३५.००	८,८०५,२३४.५६	१,७४१,३००.४४	१,७४१,३००.४४
३२९ पर्यटन, वन तथा वातावरण	१०३,१८४,००२.५१	१५५,१८२,८५०.५०	२५८,३६६,८५३.०१	१६१,६११,२११.०३	९६,७५५,६४१.९८	९६,७५५,६४१.९८
३३७ भौतिक पूर्वाधार विकास	१९०,८५५,८३०.४९	२९३,९२२,७५५.०३	४८४,७७८,५८५.५२	२४७,९६८,०११.५१	२३६,८१०,५७४.०१	२३६,८१०,५७४.०१
३५० सामाजिक विकास	१,०१४,८३८.१०	४,४२१,२९०.००	५,४३६,१२८.१०	४,०२३,८८९.००	१,४१२,२३९.१०	१,४१२,२३९.१०
३७० स्वास्थ्य	८०,९०३,६८३.५९	८६७,९८७,१२९.८७	९४८,८९०,८१३.४६	८९१,६९३,९७२.३८	५७,१९६,८४१.०८	५७,१९६,८४१.०८
जम्मा	**४६५,४१७,०९२.३६**	**१,३३९,२६०,८७३.१४**	**१,८०४,६७७,९६५.५०**	**१,३१९,९१७,९१५.८२**	**४८४,७६०,०४९.६८**	**४८४,७६०,०४९.६८**

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

प्रदेश सरकारको आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को विविध खाताको मौज्दात ४८ करोड ४७ लाख रहेको छ। जुन गत आर्थिक वर्षको भन्दा करीब २ करोडले बढोत्तरी भएको पाइन्छ। यस आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा विविध तर्फ १ अर्ब ३३ करोड आम्दानी भएको छ भने खर्च तर्फ १ अर्ब ३१ करोड भएको देखिन्छ। निकायगतरूपमा हेर्दा सबैभन्दा बढी भौतिक पूर्वाधार विकास मन्त्रालयमा २३ करोड ६८ लाख र सबैभन्दा कम उद्योग, कृषि तथा सहकारी मन्त्रालयमा ८ लाख १९ हजार मौज्दात रहेको देखिन्छ।

(च) कोशी प्रदेशको बेरुजुको स्थिति (रकम रु. हजारमा)

प्रतिवेदन	आर्थिक वर्ष	लेखापरीक्षण अङ्क	बेरुजु अङ्क	प्रतिशत	पेश्की बाहेकको बेरुजु	पेश्की बाहेकको बेरुजु प्रतिशत
पहिलो २०७५	२०७४।७५	६५६८९५	२२३४२	३.४०	२२२२६	३.३८
दोस्रो २०७७	२०७५।७६	३४६६४८९७	१६७३९२६	४.८२	७६९५२९	२.२१
तेस्रो २०७८	२०७६।७७	४४५७०३४०	१२६५१५६	२.८४	११७५४४९	२.६४
चौथो २०७९	२०७७।७८	४५५९१७५८	१६२८६१३	३.५६	१४८१८२०	३.२५
पाँचौं २०७९	२०७८।७९	४९०१९४३७	१६४६३१२	३.३६	१५२६५४२	३.१०
छैटौं २०८१	२०७९।८०	५२७८७१३४	१३१७६१०	२.५०	१२४११४७	२.३५

स्रोतः प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय, कोशी प्रदेश

प्रदेश सरकारको स्थापना कालदेखि हालसम्म आईपुग्दा सरकारले सम्पादन गर्ने वार्षिक वित्तीय कारोबारको छ वटा आर्थिक वर्षको महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखा परीक्षण सम्पन्न भई प्रतिवेदन समेत प्रस्तुत भएको छ। जसमा लेखापरीक्षण अङ्कको प्रतिशतका आधारमा सबैभन्दा बढी बेरूजू प्रतिशत आर्थिक वर्ष २०७४/७५ छ भने सबैभन्दा कम आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा कायम भएको छ। हरेक वर्षको तुलना गरेर हेर्दा बेरुजुको प्रतिशत करिब करिब उस्तै उस्तै देखिन्छ।

६. प्रदेशको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा देखिएका केही समस्याहरूः

असल वित्तीय नीतिहरूको अभाव रहनु; समग्र खर्चको अबस्था, खर्च संरचनाको स्थिति र राजस्व प्राप्ति समेतका आधारमा बजेट वास्तबिक हुन नसक्नु; सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको सबै तहमा उत्तिकै रूपमा पारदर्शिता कायम हुन नसक्नु; जनशक्तिको व्यवस्थापन पक्ष कमजोर रहनु; खर्च गर्ने क्षमता कमजोर देखिनु; सार्वजनिक सम्पत्ति र दायित्वको व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन नसक्नु; आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुनु र बेरुजु व्यवस्थापन समयमा हुन नसक्नुजस्ता समस्याहरू सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा रहेको पाइन्छ।

७. निष्कर्षः

स्रोत साधन परिचालनसँग सम्बन्धित व्यवस्थापन नै वित्तीय व्यवस्थापन हो। यो व्यवस्थापन निजी, संस्थागत र सार्वजनिक हुने गर्दछ। सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सार्वजनिक स्रोत साधनको परिचालनसंग सम्बन्धित हुन्छ। जसको माध्यमबाट सार्वजनिक कोषको योजना, संगठन, नियन्त्रण र निर्देशन मार्फत् महत्तम उपयोग गरिन्छ। कोशी प्रदेशको योजना/नीति, बजेट, राजस्व, खर्च, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन र लेखापरीक्षण समेतको अध्ययन विश्लेषण गर्दा बजेट वास्तविक हुन नसक्नु, लक्ष्यको तुलनामा प्राप्ति हुन नसक्नु, खर्च गर्ने क्षमता कमजोर रहनु, आन्तरिक प्रणाली प्रभावकारी हुन नसक्नु र बेरुजु घट्न नसक्नु जस्ता केही समस्याहरू देखिए पनि प्राप्ति अनुरूप नै खर्च हुनु हरेक आर्थिक वर्षको अन्त्यमा नगद मौज्दात समेत रहने गरेको देखिँदा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याहरूलाई उचित सम्वोधन गरी अगाडि बढ्दा आगामी दिनमा कोशी प्रदेश सरकारको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा सुधार हुने कुरामा आशावादी हुन सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

https://cowrywise.com/blog/financial-management/
https://www.lsbf.org.uk/blog/news/importance-of-financial-management/११७४१०
https://knowledgehub.transparency.org/topics/public-financial-management-parent-label
http://pfco.koshi.gov.np/
महालेखापरीक्षकको छैटौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१ कोशी प्रदेश।
कोशी प्रदेश सरकारको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनसम्बन्धी सूचकहरूको स्थीतिसम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, वरिष्ठ सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन विज्ञ

नयाँ पर्यटन नीतिको आवश्यकता

- अनिल किराती ▫‣

१. पृष्ठभूमिः

नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त देश हो। यही विविधता बीचको एकता, सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यबध्दता, सहिष्णुता र सद्भावलाई संरक्षण एवं प्रवर्द्धन गरी पर्यटन क्षेत्रको विकास र विस्तार गरी रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना र आमनागरिकको जीविकोपार्जन एवं जीवनस्तरमा सुधार गर्नु अपरिहार्य भएको छ। पर्यावरण अनुकूल पर्यटन उद्योग एवं पर्यटन संस्कृतिको विकास गर्न आवश्यक नीति तर्जुमा गरी अनुकूल वातावरण सिर्जना गर्ने तथा पर्यटन उद्योगबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरण गर्न समेत जरुरी भएको छ। नेपालको राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा करिब २.५ प्रतिशत योगदान रहेको पर्यटन क्षेत्रको विकासमार्फत समृद्धिको मार्ग निर्माण गर्न सकिन्छ भन्ने विगतका प्रयासहरूले देखाइसकेको सन्दर्भमा समयानुकूल नीति निर्माण गर्नु आजको आवश्यकता हो।

२. विगतका प्रयासहरूः

पूर्वाधार विकास तथा पर्यटकीय गन्तव्य विविधीकरणको उद्देश्य सहित तर्जुमा गरिएको पर्यटन नीति, २०६५ हाल कार्यान्वयनमा रहेको छ। नेपाललाई आकर्षक पर्यटक गन्तब्यस्थलका रूपमा विश्वमा चिनाउने उद्देश्यले सन् १९९८ लाई नेपाल भ्रमण वर्ष घोषणा गरी विभिन्न कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिएका थिए। १० लाख पर्यटक भित्र्याउने लक्ष्यका साथ सन् २०११ लाई नेपाल पर्यटन वर्ष र सन् २०१२ लाई लुम्बिनी भ्रमण वर्ष एवं लगानी वर्षका रूपमा मनाउने घोषणा गरिएको थियो। साथै सरकारले २०७३ मा राष्ट्रिय पर्यटन रणनीतिक योजना २०१६-२०२५ तयारी गरेको थियो भने सन् २०२० मा २० लाख विदेशी पर्यटक भित्र्याउने लक्ष्य लिई नेपाल भ्रमण वर्ष २०२० घोषणा गरेकोमा कोभिड महामारीको कारणले कार्यान्वयन हुन सकेन।

यसका साथै पर्यटकीय गतिविधिलाई व्यवस्थित र कानूनी दायरामा राख्ने उद्देश्यले पर्यटन ऐन २०३५, पर्वतारोहण नियमावली २०५९, क्यासिनो नियमावली २०७०, नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण ऐन, २०५३ नेपाल पर्यटन बोर्ड ऐन, २०५३ लगायतका दर्जनौं विषय क्षेत्रगत नियमावली, कार्यविधिहरू तर्जुमा

▫‣ *उपसचिव, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय।*

भई कार्यन्वयन भइरहेको छ। विगतदेखि नै संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक मन्त्रालय, पर्यटन विभाग, नेपाल पर्यटन बोर्ड, नेपाल पर्यटन तथा होटेल व्यवस्थापन प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, नेपाल पर्वतीय प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, प्रदेश सरकारका सम्बन्धित मन्त्रालय, स्थानीय सरकारहरू, विभिन्न विकास समितिहरूले संस्थागत रूपमा पर्यटन क्षेत्रको विकासको लागि काम गरिरहेका छन्। सरोकारवाला अन्तरसरकारी तथा निजी संघ संस्थाहरूले पनि प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा पर्यटन प्रवर्द्धनको काममा महत्वपूर्ण भूमिका निभाइरहेका छन्।

३. वर्तमान अवस्थाः

२०७२ सालको महाभूकम्पको प्रभाव समाप्त नहुँदै २०७६/७७ मा कोरोना महामारीले पर्यटन क्षेत्रलाई शिथिल बनाएको थियो। भूकम्पका कारण क्षति पुगेका काठमाडौं उपत्यका सहितका धार्मिक, सांस्कृतिक तथा ऐतिहासिक स्मारकहरू पुनर्निर्माण सम्पन्न हुने क्रममा छन्। नेपाल पर्यटन वर्ष २०११ को सफल आयोजनापछि होटेल उद्योगमा स्वदेशी तथा विदेशी लगानी बढोत्तरी भई विश्वस्तरका ठूला चेनहोटेलहरू थपिएका छन्। नेपालको संविधान जारी भएपछि सरकारले लिएको लगानीमैत्री नीति तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सुध्रिएको छविको कारण पर्यटन क्षेत्रमा ठूलो मात्रामा वैदेशिक लगानी आउने सम्भावना बढेको छ। आमनागरिक, समुदाय, स्थानीय तह र प्रदेश सरकारको सहकार्य तथा सहभागितामा ग्रामीण पर्यटन विकास, घरबास पर्यटन, नेपाली लोक कला र संस्कृतिको माध्यमबाट पर्यटकीय गतिविधिहरूमा विविधीकरण हुँदै गएको र यसले नेपाल आउने पर्यटकको संख्या, बसाई अवधि र आयआर्जनमा वृद्धि हुने अवस्था सिर्जना भएको छ। निजी क्षेत्रले होटेल, क्यासिनो, पर्यटकीय यातायात, साहसिक खेल, पर्यटकीय मनोरञ्जन, पर्वतीय पर्यटन लगायतका क्षेत्रमा लगानी वृद्धि गर्दै गएका कारण पर्यटकीय सेवाहरूमा बढोत्तरी भएको छ। छिमेकी मित्रराष्ट्रहरूमा भइरहेको निरन्तरको आर्थिक वृद्धि र बढ्दै गइरहेको बजारबाट पर्यटकहरूको आगमन वृद्धि हुन गएको छ। साथै गौतम बुद्ध अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल र पोखरा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलको अधिकतम उपयोग गरी नेपाल आउने पर्यटकहरूको आगमनमा उल्लेख्य वृद्धि गर्न सकिने सम्भावना समेत रहेको छ।

नेपाल पर्यटन बोर्डको तथ्याङ्क अनुसार सन् २०२०-२०२१ को विश्वव्यापी कोभिड महामारीले नेपालको पर्यटन क्षेत्रलाई गम्भीर असर गर्‍यो। सन् २०२० मा पर्यटक आगमन २ लाख ३० हजार ८५ रहेको थियो भने सन् २०२१ मा यस्तो संख्या ३४.३ प्रतिशतले घटेर १ लाख ५० हजार ९ सय ६२ हुन गयो। यो सङ्ख्या सन् १९७७ पछिकै सबैभन्दा न्यून रहेको थियो। त्यसैगरी सन् २०२१ मा विदेशी पर्यटकबाट विदेशी मुद्रा आर्जन ४६.० प्रतिशतले घटेर रु. १३ अर्व ५० करोड ११ लाख रहेको थियो। यस क्षेत्रमा कार्यरत व्यवसायीहरूले ठूलो आर्थिक क्षति व्यहोर्नु पर्‍यो भने औपचारिक र अनौपचारिक क्षेत्रका हजारौं कामदार र मजदूरले रोजगारी गुमाउनु पर्‍यो।

कोभिड-१९ महामारीपछि नेपाल सरकारले पर्यटन क्षेत्रलाई पुनरुत्थान गर्ने गरी लिएका नीति तथा कार्यक्रम एवम् निजी क्षेत्रको प्रयासले गर्दा सन् २०२२ मा नेपाल भ्रमण गर्ने पर्यटकको संख्या ६ लाख १४ हजार पुग्न गयो भने सन् २०२३ मा १० लाख १४ हजार ८ सय ७१ पर्यटकहरूले नेपाल भ्रमण गरे। २०२३ मा आएका पर्यटकहरूले औसतमा १३.२ दिन नेपालमा आफ्नो समय बिताए भने उनीहरूले प्रतिव्यक्ति

४१ अमेरिकी डलर खर्च गरे। सन् २०२४ मा नेपाल सरकारले १३ लाख पर्यटक भित्र्याउने उद्देश्य लिइएकोमा ११ लाख ४७ हजार ५६७ पर्यटकले नेपाल भ्रमण गरेका छन्। सन् २०२३ भन्दा यो १३ प्रतिशतले बढी हो। कोभिड महामारीपछि सबैभन्दा बढी पर्यटक सन् २०२५ मा आएको तथ्याङ्कले देखाएको छ। संयुक्त राष्ट्रसंघ, विश्व पर्यटन सङ्गठन (UNWTO) को ६ महिनाको आँकडा अनुसार विश्वव्यापी रूपमा ९६ प्रतिशतले नेपालको पर्यटन पुनरुत्थान भएको छ।

नेपाल सरकारले सन् २०२५ मा १६ लाख विदेशी पर्यटक भित्र्याउने लक्ष्य राखेको छ। सरकारले यसै वर्षदेखि १० वर्षलाई (२०२५-२०३५) नेपाल पर्यटन दशकको रूपमा मनाउने गरी तयारी गरिरहेको छ। यसै वर्ष नेपाल चीन कुटनीतिक सम्बन्ध कायम भएको ७० वर्ष पुगेको अवसरमा चीनले नेपाल भ्रमण वर्ष मनाउने जानकारी दिएको छ। कोशी प्रदेश सरकारले २०८२ साललाई कोशी पर्यटन वर्षको रूपमा मनाउने घोषणा गरिसकेको छ। तीनै तहका सरकारले पर्यटनलाई प्रमुख आर्थिक स्रोतको रूपमा पहिचान गरी हरेक वर्षको वार्षिक कार्यक्रममा उच्च प्राथमिकतामा राखेको पाइन्छ।

१६औं योजना (२०८१/८२-२०८५/८६) ले वार्षिक २५ लाख विदेशी पर्यटक नेपाल भित्र्याउने लक्ष्य लिएको छ भने पर्यटकको औसत बसाइ अवधि १५ दिन प्रतिपर्यटक पुग्ने अनुमान गरेको छ। अहिले नेपाल आउने पर्यटकले प्रतिदिन ४०.५ अमेरिकी डलर खर्च गरिरहेको छ भने १६ औं योजनाले ८५ पुऱ्याउने लक्ष्य लिएको छ। यसैगरी कुल गार्हस्थ उत्पादन (GDP) मा पर्यटन क्षेत्रको योगदान २ बाट ७ प्रतिशत पुऱ्याउने महत्वाकांक्षी लक्ष्य समेत राखेको छ।

४. नयाँ पर्यटन नीतिको आवश्यकताः

नेपाल प्राकृतिक, सांस्कृतिक, ऐतिहासिक सम्पदाहरूको सम्पन्न देश हो। हाम्रो संस्कृति, प्रकृति, सम्पदा र हाम्रो इतिहास हाम्रा अमूल्य निधिहरू हुन्। यी निधिलाई पर्यटकीय गतिविधिसँग आबद्ध गर्दै नेपाललाई विश्व जगतमा उत्कृष्ट पर्यटकीय गन्तव्यको रूपमा प्रचार प्रसार गर्न आवश्यक रहेको छ। यस सन्दर्भमा पर्यटन नीति २०६५ ले गरेका व्यवस्थाहरूमा परिमार्जन, संशोधन र नयाँ थप व्यवस्था गर्नु जरुरी रहेको छ। नेपाल सरकारले नयाँ पर्यटन नीति तर्जुमा गर्नुपर्ने आवश्यकता निम्नानुसार राख्न सकिन्छः

- सरकारको दीर्घकालीन सोच र १६औं योजनाले तोकेको लक्ष्य प्राप्त गर्न,
- पर्यटन क्षेत्र विश्वव्यापी रूपमा परिवर्तनशील छ। पर्यटकहरूले अहिले साहसिक पर्यटन, ईको-टूरिजम, सांस्कृतिक अनुभव र डिजिटल सुविधाहरूको माग गरिरहेको सन्दर्भमा विश्वव्यापीकरणको यस्तो प्रभावलाई सम्बोधन गर्न,
- मौलिक संस्कृति, परम्परा, र प्राकृतिक स्रोतहरूको संरक्षण गर्दै दिगो विकासको अवधारणा कार्यान्वयन गर्न,
- पर्यटनसँग जोडिएका गतिविधिहरूले वातावरणमा नकारात्मक असर पुऱ्याउन सक्छन्। तसर्थ वातावरणीय सन्तुलन कायम राख्न साथै प्रदूषण नियन्त्रण र वातावरणमैत्री पर्यटन प्रवर्द्धन गर्न,
- स्थानीय अर्थतन्त्रको सुदृढीकरण गरी पर्यटन क्षेत्रबाट लाभ उठाउँदै स्थानीय समुदायको आर्थिक विकास सुनिश्चित गर्न,
- होमस्टे, हस्तकला, कृषि पर्यटन र स्थानीय उत्पादनलाई प्राथमिकता दिन,

- परम्परागत पर्यटक गन्तव्यहरू मात्र होइन, नयाँ सम्भावित स्थानहरूको पहिचान गरी पर्यटनको विविधीकरण गर्न,
- साहसिक खेलकुद, धार्मिक यात्रा, स्वास्थ्य पर्यटन, र शैक्षिक भ्रमणजस्ता क्षेत्रलाई समेट्न,
- छिमेकी देशहरू जस्तै भारत, भुटान र तिब्बतले पर्यटनमा देखाइरहेको उच्च प्रतिस्पर्धालाई आत्मसात गर्न,
- प्रविधिको विकाससँगै डिजिटल मार्केटिङ, अनलाइन बुकिङ प्रणाली र सूचना प्रवाहलाई अनुशरण गर्न,
- पर्यटकहरूको सुरक्षा, आकस्मिक व्यवस्थापन र सेवा गुणस्तर सुधार गर्न,
- पर्यटन प्रहरी, अस्पताल र अन्य आधारभूत सेवाको विस्तार र स्तरोन्नति गर्न
- पर्यटन विकासमा सरकारी, निजी क्षेत्र र स्थानीय समुदायबीच सहकार्यलाई मजबुत बनाउन,
- पर्यटन क्षेत्रलाई आर्थिक वृद्धिको इञ्जिन बनाउँदै रोजगारका नयाँ अवसर सिर्जना गर्न,
- पर्यटन क्षेत्रको विकास गरी प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष लाभ सुनिश्चित गर्न आदि।

५. पर्यटन क्षेत्रका मुख्य समस्याहरूः

नेपालका अद्वितीय प्राकृतिक तथा सांस्कृतिक सम्पदाहरू पर्यटन विकासका प्रमुख आधारका रूपमा रहेको छन्। भू-बनोटका हिसाबले ५९ मिटरदेखि ८ हजार ८ सय ४८.८६ मिटरसम्मको उचाइ भएको भू-बनोट छ भने २८ वटा हिमश्रृंखला पूर्वदेखि पश्चिमसम्म फैलिएर रहेका छन्। सांस्कृतिक रूपमा पनि धनी रहेको नेपालमा १ सय २५ जातजाति र १ सय ४२ भाषाभाषी छन्। यसका साथै धार्मिक, ऐतिहासिक, पुरातात्विक आदि हिसाबले पनि नेपाल एक मौलिक मुलुक हो। पर्यटन प्रवर्द्धन र व्यवस्थापनको लागि प्रचुर संभावना भए पनि सोचेअनुरूप र लक्ष्य बमोजिम पर्यटन व्यवसायको विकास भएको देखिँदैन। यस क्षेत्रमा रहेका र देखिएका मुख्य समस्याहरू निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- पर्यटकीय स्थलहरूसम्म सहज पहुँचको अभाव (खराब सडक, कमजोर यातायात प्रणाली),
- पर्यटकहरूको सुविधा सुनिश्चित गर्न आवश्यक होटल, रेस्टुरेन्ट, र स्वास्थ्य सेवाहरूको कमी,
- विमानस्थलहरूको स्तरोन्नति र महँगो हवाई भाडा,
- अन्तराष्ट्रिय विमानस्थलको पूर्ण सञ्चालनमा देखिएको अवरोध,
- विश्व बजारमा नेपालको पर्यटन सम्भावनाको न्यून प्रचार,
- डिजिटल प्रविधिको प्रयोगको न्यूनताले अनलाइन बुकिङ र सूचना प्रवाहमा चुनौती,
- अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटन मेला, समारोह तथा बैठकमा नेपालको कमजोर उपस्थिति,
- प्राकृतिक सम्पदामा अत्यधिक दबाब र प्रदूषण,
- जलवायु परिवर्तन र पर्यटनका गतिविधिहरूले पर्यावरणीय सन्तुलनमा पर्ने नकारात्मक असर,
- स्थानीय संस्कृति र परम्पराको ह्रास,
- पर्यटकहरूको सुरक्षा चुनौती (चोरी, ठगी र आपराधिक घटनाहरू),
- प्राकृतिक प्रकोप (भूकम्प, बाढी) पछि पुनर्स्थापनामा ढिलाइ,
- आपतकालीन सेवाहरूको अभाव (जस्तैः पर्यटक उद्धार र स्वास्थ्य सेवा),
- दीर्घकालीन पर्यटन रणनीतिका लागि ठोस नीति निर्माणको अभाव,
- सरकारी निकाय र निजी क्षेत्रबीच समन्वयको कमी,
- नीतिहरूको कार्यान्वयनमा ढिलाइ,

- प्रशिक्षित गाइड, होटल स्टाफ र अन्य पर्यटन कर्मचारीहरूको कमी,
- सेवास्तर अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार नभएको,
- परम्परागत हिमाल आरोहण र ट्रेकिङबाहेक अन्य गतिविधिहरूको प्रवर्द्धनको अभाव,
- साहसिक खेलकुद, स्वास्थ्य पर्यटन र ग्रामीण पर्यटनजस्ता नयाँ सम्भावनाको कम उपयोग,
- पर्यटन व्यवसायमा लगानीको कमी,
- सस्तो र मध्यस्तरका पर्यटकको लागि सुविधाहरूको अभाव,
- पुरातात्त्विक र ऐतिहासिक सम्पदाहरूको उचित संरक्षण नहुनु,
- संरक्षित क्षेत्र र राष्ट्रिय निकुञ्जमा अव्यवस्थित पर्यटनले हानि पुऱ्याउनु,
- छिमेकी देशहरूले थप सुविधा र आकर्षण दिनु,
- नेपालसँग तुलनात्मक रूपमा राम्रो पूर्वाधार र सेवाहरूको उपलब्धता नहुनु आदि।

६. नयाँ पर्यटन नीतिले प्राथमिकतामा राख्नुपर्ने विषयहरूः

के गर्ने वा नगर्ने भन्ने पक्षलाई निर्धारण गर्ने निर्देशिका नै नीति हो। यो कुनै कार्य गर्नलाई बनाइएको पूर्वनिर्धारित योजना पनि हो। यो मार्गदर्शन हो। सामान्यतया नीतिले कुनै कार्य सञ्चालनका लागि दिशा प्रदान गर्दछ। पर्यटन क्षेत्रको पृष्ठभूमि, विगतका प्रयासहरू, वर्तमान अवस्था, नीतिको आवश्यकता र पर्यटन क्षेत्रका समस्याहरूलाई संश्लेषण एवं विश्लेषण गरेर नयाँ नीतिमा तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन्छ। तर्जुमा हुने नयाँ नीतिमा निम्नानुसारको विषयलाई सम्बोधन गर्न जरुरी छ –

(क) पूर्वाधार विकास- पर्यटकीय स्थलहरूसम्म सहज पहुँचका लागि सडक, पुल र सार्वजनिक यातायातको सुधार तथा होटल, रेस्टुरेन्ट र आवश्यक पर्यटकीय सेवाहरू (स्वास्थ्य सेवा, गाइड सेवा आदि) को निर्माण र स्तरोन्नति गर्नुपर्छ। विमानस्थलको स्तरोन्नति र सञ्चालनलाई नियमित बनाउनुपर्छ।

(ख) सूचना प्रवाह र प्रवर्द्धन- डिजिटल प्लेटफर्म (जस्तैः वेबसाइट, सामाजिक सञ्जाल र मोबाइल एप्स) मार्फत पर्यटकीय स्थलहरूको जानकारी प्रचार गर्नुपर्छ। अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय स्तरमा मेला, सम्मेलन र कार्यशालाहरू आयोजना गरेर प्रदेशको पर्यटनको प्रचार-प्रसार गर्न सकिन्छ।

(ग) संस्कृति र परम्पराको संरक्षण- स्थानीय कला, संस्कृति, परम्परा र चाडपर्वलाई पर्यटक आकर्षणको माध्यम बनाउनुपर्छ। सांस्कृतिक कार्यक्रमहरू (जस्तैः नाचगान, लोकगीत, झाँकी प्रदर्शनी) आयोजना गर्न सकिन्छ।

(घ) पर्यावरणीय संरक्षण- पर्यावरणमैत्री पर्यटनको प्रवर्द्धन गर्दै प्रदूषण नियन्त्रणमा ध्यान दिनुपर्छ। प्राकृतिक सम्पदाको संरक्षण गर्न स्थानीय समुदायलाई संलग्न गराउनुपर्छ।

(ङ) स्थानीय समुदायको सहभागिता- पर्यटन व्यवसायमा स्थानीय समुदायलाई संलग्न गराउनुपर्छ, जसले उनीहरूको आर्थिक अवस्था सुधार गर्न मद्दत गर्छ। होमस्टे कार्यक्रम, स्थानीय उत्पादनको बिक्री र गाइड सेवा जस्ता कार्यमा उनीहरूलाई तालिम दिनुपर्छ।

(च) नयाँ पर्यटकीय गन्तव्यहरूको पहिचान- अझै अन्वेषण नगरिएका स्थलहरू पहिचान गरी ती स्थानहरूको प्रचार गर्नुपर्छ। साहसिक पर्यटन, पारिवारिक पर्यटन र धार्मिक पर्यटन जस्ता विभिन्न क्षेत्रहरूमा लगानी गर्नुपर्छ। विद्यमान पर्यटकीय उपजको स्तरोन्नति र विकास गर्नुपर्छ।

(छ) नीतिगत सुधार- सरकारी नीति र योजना मार्फत् पर्यटन क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिँदै दीर्घकालीन रणनीति बनाउनुपर्छ। सार्वजनिक-निजी साझेदारी (PPP) मोडेलमार्फत थप लगानी जुटाउन सकिन्छ।

(ज) जनशक्ति व्यवस्थापन- र्‍याफ्टिङ, ट्रेकिङ, पर्वतारोहण, होटल लगायतका पर्यटकीय क्षेत्रमा पर्ने आवश्यक जनशक्ति उत्पादन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ।

(झ) सुरक्षा र व्यवस्थापन- पर्यटकहरूको सुरक्षा सुनिश्चित गर्न पर्यटन प्रहरी र आपतकालीन सेवाहरू सक्रिय बनाउनु आवश्यक छ। स्थानीय, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकको लागि मार्गदर्शन केन्द्रहरू स्थापना गर्नुपर्छ।

(ञ) तथ्याङ्क एकिकरण- हवाई तथा स्थल मार्गबाट नेपाल प्रवेश गर्ने र बाहिरिने सबै पर्यटकको केन्द्रिकृत तथ्याङ्क राख्ने तथा अधावधिक गर्ने प्रणालीको विकास हुनुपर्छ।

(ट) पर्यटनको विविधीकरण- हिमाल आरोहण, ट्रेकिङ, संस्कृति, धार्मिक पर्यटन, साहसिक पर्यटन मात्रै नभई कृषि पर्यटन, खेल पर्यटन, शैक्षिक पर्यटन, स्वास्थ्य पर्यटन, खाना पर्यटन, ग्रामीण पर्यटन आदिको प्रवर्द्धन हुनुपर्छ।

(ठ) आतिथ्यता व्यवस्थापन- पर्यटकप्रतिको व्यवहार र दृष्टिकोण सकारात्मक हुनुपर्छ। अतिथि देवो भवःको संस्कार र शिष्टताको लागि विषय क्षेत्रगत सरोकारवालाले विशेष ध्यान दिनुपर्दछ।

७. निष्कर्षः

पर्यटन व्यापक क्षेत्र हो। यो बहुआयामिक हुन्छ। यसले अर्थतन्त्रको सबै क्षेत्रलाई अगाडि बढ्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। नेपालको प्रकृति, संस्कृति र साहसिक पर्यावरण मुख्यत: पर्यटनको आधार हो। पर्यटनलाई विकासको एक सवल स्तम्भ बनाउन सकिने प्रशस्तै सम्भावना छन्। नीतिगत रूपमा सबल बनाई कार्यान्वयनमा प्रतिबद्धता दिन सक्दा यस क्षेत्रले उल्लेख्य रोजगारीको सिर्जना, स्रोत साधनको परिचालन र जीवनस्तरमा परिवर्तन ल्याउन सक्छ। यसको लागि समयानुकूल नीति तर्जुमा गर्नु पूर्वशर्त हो। नेपाल सरकारले नयाँ पर्यटन नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सरोकारवाला निकाय, संस्था, समुदाय र व्यक्तिसँग सहकार्य र समन्वय गर्न जरुरी छ। अझ नयाँ बन्ने नीतिमा ठोस योजना र कार्यान्वयन खाका हुनु आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

१. पर्यटन नीति, २०६५

२. राष्ट्रिय पर्यटन रणनीतिक योजना २०१६-२०२५

३. १६औं योजना (२०८१/८२-२०८५/८६)

४. नेपालमा पर्यटन विकास र यस क्षेत्रमा बाधाहरू, हिमाल दर्पण

५. नेपालमा पर्यटनको विकासः समस्या र समाधानको उपाय, हरिगोपाल प्रधान

६. नेपाल पर्यटन बोर्डको प्रतिवेदन, २०८१

७. संस्कृति पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयका विभिन्न प्रतिवेदनहरू

नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा र समसामयिक सवालहरू

- खड्ग राज राई 🗁

१. पृष्ठभूमिः

राष्ट्रिय सुरक्षा State Security र Human Security को सम्मिश्रण हो। State Security भन्नाले राज्यको शान्ति सुरक्षा, भौगोलिक अखण्डता, सीमा सुरक्षा आदिलाई बुझाउँछ। Human Security ले Freedom from fear, Freedom from want, Freedom to live in dignity लाई मूल मन्त्र मान्दछ।

Human Development Report, १९९४ का अनुसार Human Security ले जोड दिएका जोखिमका सात क्षेत्रहरू Economic Security, Food Security, Health Security, Environmental Security, Personal Security, Community Security, Political Security हुन्।

राष्ट्रिय सुरक्षालाई परम्परागत र गैर परम्परागत सुरक्षाका रूपमा पनि परिभाषित गरिन्छ। परम्परागत भन्नाले शान्ति, सुरक्षा, अमन चयनका विषयलाई मात्र सुरक्षाको परिभाषामा समेट्ने विषय हो। यस्तै गैर परम्परागत भन्नाले शान्ति, सुरक्षा बाहेक मानव सुरक्षाका विविध सवाल समेतलाई संलग्न गर्ने दृष्टिकोण हो।

यसैगरी राष्ट्रिय सुरक्षालाई, आन्तरिक र बाह्य सुरक्षाको दृष्टिकोणबाट पनि चर्चा गरिएको पाइन्छ। आन्तरिक सुरक्षाले देशभित्रका विषयहरू समेटद्छ। यस्तै बाह्य सुरक्षाले देशको सिमाना र सिमाना बाहिरको भू-राजनीतिका कारणले पर्न सक्ने असरलाई समेत बुझाउँछ।

२. नेपालमा राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी भएका प्रमुख व्यवस्थाहरूः

नेपालको संविधानको धारा ५ ले राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय (नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता, स्वाधीनता, स्वाभिमान, नेपालीको हक हितको रक्षा, सीमानाको सुरक्षा, आर्थिक समुन्नति र समृद्धि), धारा ५१ को खण्ड (क) ले राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी नीतिहरू उल्लेख गर्नुका साथै धारा २६६ ले प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको व्यवस्था गरेको छ।

१६ औं आवधिक योजनाले राष्ट्रिय सुरक्षा र राष्ट्रिय एकता सुदृढीकरणका लागि विभिन्न नीति, रणनीति तथा कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गरेको जस्तो Cryptocurrency, Online Betting निर्मूलका लागि कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्था गर्ने, प्रविधिमैत्री सुरक्षा निकायको व्यवस्था, राष्ट्रिय एकताको भावना जागृत हुने गरी विद्यालयदेखि

🗁 *शाखा अधिकृत, रक्षा मन्त्रालय।*

विश्वविद्यालयसम्म पाठयक्रम निर्माण गर्ने तथा आ.व. २०८१/८२ को बजेटमा राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन, सीमा सुरक्षामा स्थानीय नागरिक सहभागिता कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने उल्लेख भएको देखिन्छ। राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धमा राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७५ र राष्ट्रिय प्रतिरक्षा नीति, २०७७ कार्यान्वयनमा रहेको छ भने परराष्ट्र नीति, २०७७ ले परराष्ट्र नीति सञ्चालनका प्रमुख आधारमा राष्ट्रिय सुरक्षा नीति हुने उल्लेख गरेको पाइन्छ। रक्षा मन्त्रालय, गृह मन्त्रालय लगायत विभिन्न मन्त्रालयहरू, नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी वल नेपाल एवं राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग राष्ट्रिय सुरक्षा र प्रतिरक्षाका हेतु स्थापना गरिएका छन्।

उल्लिखित व्यवस्था भएता पनि राष्ट्रिय सुरक्षाका जोखिम तथा चुनौतीहरू पूर्णरूपमा समाप्त भएका छैनन्। छ वर्ष अघि लागू भएको राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिले सुरक्षा क्षेत्रमा आएका नयाँ-नयाँ जोखिमलाई सम्बोधन गर्न सक्ने देखिँदैन। यस्तै यस समयावधिमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तीन तहबीच सुरक्षा समन्वयमा भोगिएका अप्ठयाराहरूलाई पनि समाधान गर्न आवश्यक देखिएको छ। यसैगरी, राष्ट्रिय सुरक्षालाई समग्रतामा आत्मसात गरिएको पाइँदैन। राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको कार्यान्वयन कार्ययोजना बनाएर तत्‌तत् संस्थालाई जिम्मेवारी तोकिए पनि कार्यान्वयन स्थिति कमजोर नै रहेको प्रतीत हुन्छ। नेपालमा राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी विभिन्न संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत र संस्थागत व्यवस्थाहरू छन्। यति हुँदाहुँदै पनि राष्ट्रिय सुरक्षाका विभिन्न चुनौतीहरू विद्यमान छन्ः

नेपालमा राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी विभिन्न संवैधानिक, कानूनी, नीतिगत र संस्थागत व्यवस्थाहरू छन् । यति हुँदाहुँदै पनि राष्ट्रिय सुरक्षाका विभिन्न चुनौतीहरू विद्यमान छन् । राष्ट्रिय सुरक्षामा रहेका प्रमुख चुनौतीहरू निम्नबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः

क. अन्तर धार्मिक तथा जातीय असहिष्णुताः

नेपाल बहुजातीय, बहुधार्मिक देश हो। नेपालमा १४२ जात/जातिहरू रहेका छन्। यस्तै नेपालमा १२४ भाषाहरू बोलिन्छन्। तीनका आ-आफ्नै संस्कृति, भेषभूषा र चालचलन छन्। यसैगरी, नेपालका मुख्य धर्महरूका रूपमा हिन्दू, बौद्ध, इस्लाम, किरात र इसाइ रहेका छन्। नेपाल धार्मिक सहिष्णुतायुक्त देश हो। तर अतिवादी समूहको सक्रियतासँगै नेपालमा हिन्दू-मुस्लिम, हिन्दू-इसाइ सदभाव भड्किन सक्छ। यस्तै जातीय द्वन्द्वको वीजारोपण खस-मङ्गोल, पहाडी-मधेसी, पहाडी-थारु आदिका नाममा हुन सक्दछ।

ख. शरणार्थी सम्बन्धीः

नेपालको सुरक्षामा शरणार्थी सम्बन्धी चुनौती पनि रहेको छ। यस सम्बन्धमा, तिब्बती शरणार्थी, भुटानी शरणार्थी र रोहिंग्या शरणार्थी आदिलाई लिन सकिन्छ। शरणार्थी समस्याका कारण आन्तरिक सुरक्षामा चुनौती थपिएको छ। यस्तै छिमेकी देश विरुद्ध परिचालन भएका खण्डमा, नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय छवि धुमिल बन्न सक्दछ। तिब्बती शरणार्थीका कारण “स्वतन्त्र तिब्बत” जस्ता गतिविधिले चीन सँगको मैत्रीपूर्ण सम्बन्धमा असर पर्न सक्ने देखिन्छ।

ग. खाद्य सुरक्षा सम्बन्धीः

खाद्य असुरक्षा नेपाली जनजीवनले लामो समयदेखि भोगिरहेको समस्या हो। यस्तै नेपालमा कुपोषणले ग्रसित मानिसहरूको संख्या पनि अधिक रहेको छ। कृषिको न्यून उत्पादन र उत्पादकत्व, निर्वाहमुखी कृषिका कारण पनि यथेष्ट खाद्यान्न फलाउन सकिएको छैन।

नेपालमा रहेको वर्ण व्यवस्था कारण पनि दलितहरू आय आर्जनको कामबाट टाढा छन्। विशेषतः दलितले छोएको नखाने प्रचलनले उनीहरू होटल व्यवसाय गर्न निरुत्साहित छन्। यस्तै उनीहरूले उब्जाएका अन्न बाली पनि मानिसहरूले प्रयोग गर्न हिचकिचाउने कारण खाद्य उत्पादनमा दलित क्रियाशीलता न्यून छ। उक्त कारण दलितहरू खाद्य असुरक्षाको जोखिममा रहेका छन्।

घ. जलवायु परिवर्तन सम्बन्धीः

नेपालको राष्ट्रिय अर्थतन्त्र र जनजीवनका धेरैं क्षेत्रहरूमा जलवायु परिवर्तनका नकारात्मक प्रभावहरू परेका छन्। यस्ता प्रभावहरू भविष्यमा अझ बढ्ने अनुमान गरिएको छ। विगत केही दशक यता वायुमण्डलीय तापक्रममा भएको तीव्रतर वृद्धि र त्यसबाट सिर्जित अतिवृष्टि, अनावृष्टि, खडेरी जस्ता जलवायुजन्य प्रकोपहरूबाट नेपालका हिमश्रृङ्खला र हिमनदीहरू एवम् तिनीहरूमा आश्रित पारिस्थितिकीय प्रणालीहरूमा प्रतिकूल प्रभाव परिरहेको छ। तीव्र गतिमा हिमगलन हुँदै गएको कारण हिमतालहरूको आकार बढिरहेको छ। सोही कारण हिमतालहरू फुट्ने खतरा बढ्दै गएको छ।

यसैगरी, जलवायु परिवर्तनका नकारात्मक असरहरू वन तथा जैविक विविधता, उर्जा, मानव स्वास्थ्य, पर्यटन, बसोबास, पूर्वाधार विकास लगायत जीविकोपार्जनसँग सम्बन्धित क्षेत्रहरूमा प्रत्यक्षतः महसुस गरिएको छ। प्रत्येक वर्ष आउने बाढी, पहिरो, हावाहुरी तथा डढेलो जस्ता जलवायुजन्य प्रकोपहरूका कारण ठूलो मात्रामा हरेक वर्ष धनजनको क्षति भइरहेको छ, जसले मानव सुरक्षा र राज्य सुरक्षा दुवैलाई चुनौती थपेको छ।

ङ. खुला सीमा सम्बन्धीः

नेपालको सिमाना तीन दिशामा भारतसँग जोडिएको छ। नेपाल भारतको खुला सिमानाको कारण मानव बेचबिखन, लागु पदार्थ ओसार-पसार, तस्करी, कर छली, भारु नक्कली नोटको कारोबार, हातहतियार ओसार-पसार आदि भएको पाइन्छ। खुला सीमाका कारण, यात्रुको अभिलेख प्रणाली भरपर्दो छैन। दशगजा क्षेत्र जहाँ तारबार नभएका क्षेत्र छन्। यसले सुरक्षा व्यवस्था जोखिमपूर्ण बनाएको छ।

च. प्रविधि सम्बन्धीः

आधुनिक प्रविधिको दुरूपयोग गरी डिजिटल क्षेत्रमा हुने अपराध रोक्न चुनौतीपूर्ण छ। साइबर हमला गरी सार्वजनिक निकायका महत्वपूर्ण प्रणालीमा अवरोध गरिएका समेत घटनाहरू छन्। यसरी नै Cryptocurrency, Online Betting सम्बन्धी समस्याहरू चुलिँदा छन्। यसका लागि कानूनी र संस्थागत व्यवस्था भई नसकेको अवस्था छ।

छ. मानव विकास सम्बन्धीः

नेपालको मानव विकासको अवस्था अझै सुधारयोग्य छ । मानव विकास सूचकाङ्कमा मध्यम अवस्थामा भएपनि द्वैध शिक्षा प्रणालीका कारण असमानता गहिरिदो छ । स्वास्थ्य क्षेत्रमा बीमा कार्यक्रम पूर्ण रूपमा लागू भई नसकेकोले ठूला रोग लागेको अवस्थामा उपचार पाउन कठिन छ। यस्तै मानव जनशक्ति विकास नीति, योजना तर्जुमा नहुँदा मानव पूँजी उपयोगको अवस्था अलपत्र छ। स्वदेशी र विदेशी रोजगारीलाई समन्वयात्मक अवसरको रूपमा उपयोग गर्न सकिएको छैन।

३. सुधारका लागि अवलम्बन गनुपर्ने उपायहरूः

राष्ट्रिय सुरक्षा सुधारका लागि देहायका उपायहरू अवलम्बन गरिनु पर्दछः

क. कानूनी सुधारः

- स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ लाई आन्तरिक सुरक्षा ऐन ल्याई विस्थापन गर्ने।

ख. नीतिगत सुधारः

- राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७५ को समसामयिकीकरण गरी National Security Doctrine अन्तर्गत असंशोधनीय विषयका रूपमा भौगोलिक अखण्डता, सार्वभौमसत्ता जस्ता विषय संलग्न गर्नुपर्ने,
- राष्ट्रिय हितका विषयलाई संविधानमा उल्लेख भए अनुरूप थप स्पष्ट र विस्तृत बनाउने,
- सामाजिक सद्भाव दरिलो बनाउन बहु भाषा, बहु आस्था चिन्ह प्रयोग, सांस्कृतिक आयोग गठनका नीति अख्तियार गर्ने,
- राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, परराष्ट्र नीति र प्रतिरक्षा नीतिबीचको सारभूत तादाम्यता कायम गरिनु पर्ने,
- विभिन्न निकायको जिम्मेवारीमा रहेको राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको कार्यान्वयन कार्ययोजना र सो को समीक्षा गर्ने,
- मानवीय सुरक्षा अन्तर्गत गरिबी, भोकमरी, सामाजिक सुरक्षा आदिको उचित सम्बोधन गर्न एकीकृत नीति अख्तियार गर्ने।

ग. कार्यगत सुधारः

- Global Commons जस्तै आतङ्कवाद, मानव बेचविखन, लागु पदार्थ ओसार-पसार, गैर कानूनी हतियार पैठारी, महामारी जस्ता विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय हातेमालो सुदृढ गर्ने,
- भू-राजनीतिको असर जस्तैः Millennium Challenge Corporation (MCC), Belt and Road Initiative (BRI), Indo Pacific Strategy, Gobal Security Initiative को कारण पर्न सक्ने नकारात्मक प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्न तथ्यगत तयारी गर्ने,
- मानवीय सुरक्षा अन्तर्गत गरिबी, भोकमरी, सामाजिक सुरक्षा आदिका सवालहरूको उचित सम्बोधन गर्ने,
- Drone, CCTV आदिको प्रयोग गरेर सीमा क्षेत्रमा हुने आपराधिक गतिविधि नियन्त्रणका लागि निगरानी गर्ने,
- Threat matrix बनाएर कार्यान्वयन गर्ने।

घ. संस्थागत सुधारः

- राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्लाई, राष्ट्रिय सुरक्षाका विषयमा अनुसन्धान र विकास (R&D) केन्द्रको रूपमा विकास गर्ने,
- Border Out Post (BoPs) को संख्या थपेर सीमा सुरक्षालाई सुदृढ तुल्याउने,
- सुरक्षा निकायका तालिम केन्द्रहरूको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने। (भवन, प्रशिक्षक, मोडयुल आदि सुधार)

- Counter security intelligence लाई प्रभावकारी बनाउने,
- Critical Infrastructure security जस्तो सडक, पुल, ट्रान्समिसन लाइन, खाद्य गोदाम आदिको सुरक्षाका लागि विशेष व्यवस्था गर्ने,
- Artificial Intelligence, Cyber Security जस्ता विषयमा संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने।

ङ. समन्वयात्मक सुधारः

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका बीच प्रहरी समायोजन, प्रदेश ब्युरो लगायतका विषयमा रहेका उल्झन हटाइ चुस्त समन्वय स्थापित गर्ने,
- तीनै तहका गरिबी निवारण, सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई एकीकृत र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने,
- नागरिक-सुरक्षाकर्मी कार्यक्रम अन्तर्गत, सर्पदंश उपचार, सीमा सुरक्षामा नागरिक सहभागिता, सुत्केरी हवाइ उद्धार जस्ता कार्यक्रम प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वयमा सञ्चालन गर्ने,
- राष्ट्र प्रेमको भावनालाई ओतप्रोत बनाई अनुशासित नागरिक उत्पादन गर्न National Cadet Corps (NCC) कार्यक्रमलाई स्थानीय तहसँगको समन्वयमा लागू गर्ने।

४. निष्कर्षः

राष्ट्रिय सुरक्षा राष्ट्रिय हितसँग सम्बद्ध हुन्छ। राष्ट्रिय हितले आन्तरिक राजनीति र कुटनीतिलाई जोड्दछ। नेपालले सबल कुटनीति मार्फत् कुनै पनि शक्तिराष्ट्रको नभई वैश्विक हितमा काम गर्नुपर्दछ। भू-राजनीतिका कारण पर्न सक्ने नकारात्मक असरलाई न्यूनीकरण गर्दै राष्ट्रिय हितलाई उजागर गर्नु आजको आवश्यकता हो।

राष्ट्रिय सुरक्षाका सवालमा मानव सुरक्षाका सवालहरूले महत्वपूर्ण अर्थ राख्दछन्। मानव सुरक्षाका सवालहरू शिक्षा, स्वास्थ्य, गरिबी, समृद्धि आदिलाई साथसाथै सम्बोधन गरिनु पर्दछ। यस्तै राष्ट्रिय एकता, राष्ट्रिय सुरक्षाको निर्णायक चरित्र हो। अतः राष्ट्रिय हितको सुस्पष्ट परिभाषा, राष्ट्रिय एकताको सुदृढीकरण, परराष्ट्र नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन र समृद्धि उन्मुख यात्राले मात्र राष्ट्रिय सुरक्षालाई सबल बनाउन सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीः

१. नेपालको संविधान, नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
२. राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६, वन तथा वातावरण मन्त्रालय, काठमाडौं।
३. कार्की, सुमित्रा, २०७८, इन्टरनल एण्ड एक्सटरनल सेक्युरिटी च्यालेन्जेज अफ नेपाल, युनिटी जर्नल।
४. भण्डारी, केशर बहादुर, २०७९, नेशनल सेक्युरिटी एण्ड द स्टेट, अ फोकस अन नेपाल, नेपालय, काठमाडौं।
५. राष्ट्रिय हितः सैद्धान्तिक अवधारणा आयाम र अभ्यास, २०८०, नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, काठमाडौं।
६. सोह्रौं योजना, २०८१/०८२-२०८५/८६, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं।
७. न्यौपाने, महेश्वर, २०८१, राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी प्रस्तुतीकरण, काठमाडौं।

नेपालको सङ्घीय शासन कार्यान्वयनमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको भूमिका

- कमलमणि थापा[*]

लेखसारः

राज्य शक्तिको प्रयोग दुई वा सोभन्दा धेरै तहहरूबाट हुने शासन प्रणाली नै सङ्घीय शासन प्रणाली हो। नेपालको वर्तमान संविधान लागू भए संगसंगै नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणाली लागू भएको हो। राजनीतिक, प्रशासनिक र वित्तीय समन्वयबाट नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली सञ्चालनमा रहेको छ। विगतमा विकेन्द्रीकरणका धरै प्रयासहरू भएता पनि त्यसलाई अझै प्रभावकारी बनाउन सङ्घीय शासन प्रणालीको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। संविधानले दिएको अधिकार अझै पनि पूर्ण रूपमा स्थानीय तहसम्म आइसकेको छैन। संघ, प्रदेश र स्थानीय तह मातहतका संरचनाहरूले सहकार्य, समन्वय र सहअस्तित्व कायम गरी शासन सञ्चालन गर्दा सङ्घीय शासन प्रणाली सफल हुन्छ।

१. परिचयः

राज्य सञ्चालन गर्ने तरिका वा पद्धतिलाई शासन भनिन्छ। राज्यको संविधान, नियम, कानून, योजनाहरूको समग्र रूप पनि शासन हो। शासन शब्दको प्रयोग ग्रीक शब्द KUBERNAO बाट उत्पत्ति भएको हो जसको अर्थ नियन्त्रण वा निर्देशित गर्नु भन्ने हुन्छ। विश्वमा हाल एकात्मक र सङ्घीय गरी दुई प्रकारका शासकीय प्रणालीहरू रहेका छन्। एकात्मक प्रणालीमा शासकीय शक्ति र जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकारको नियन्त्रणमा रहने गर्दछ। यो प्रणालीले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा एकरूपता प्रदान गर्दै राष्ट्रियतालाई सहजीकरण गर्दछ भने राज्य शक्तिको प्रयोग दुई वा सोभन्दा धरै तहहरूबाट हुने प्रणाली नै सङ्घीय शासन प्रणाली हो। यो विविधता व्यवस्थापन गरी राज्यप्रति सबै पक्षको स्वामित्व कायम गर्दै राष्ट्र निर्माण गर्ने एक अवधारणा हो।

सङ्घीयताको प्रयास नेपालमा प्राचीनकालदेखि हुँदै आएको छ। हिमालको काखमा अवस्थित हाम्रो देश विश्वको प्राचीन सभ्यता भएको मुलुक हो जहाँ वैदिक कालमा नै स्थानीय शासनको अभ्यास भएको पाइन्छ। जनकपुरमा राजा जनकको दरबारमा राजनेतृत्वमा महर्षि अष्टावक्र, महर्षि यज्ञवल्क्य तथा अन्य विशिष्ट विद्वानहरूबीच जीवन, जगत र मानव लगायत समस्त प्राणीको हितार्थ जनसभा आयोजना गरी खुला छलफल र बहसहरू हुने गर्दथे। इतिहासको पछिल्लो कालखण्डमा केन्द्रीकृत राज्यसत्ताको अभ्यास भएता पनि हाम्रो सभ्यता मूलतः विकेन्द्रित शासनमा अभ्यस्त सभ्यता हो। नेपालमा एक्काईसौं शताब्दीसम्म पनि विविधतायुक्त जाति, भाषा तथा रीतिथितिहरू अस्तित्वमा रहन सक्नुको पछाडि विकेन्द्रित सभ्यताको योगदान मानिन्छ। फरक फरक भूगोल, जाति, भाषा, संस्कृति, रहनसहन र आर्थिक संरचनाका दृष्टिकोणले नेपाल

[*] *प्रशासकीय अधिकृत (अधिकृतस्तर सातौं), धर्मदेवी नगरपालिका, संखुवासभा*

एक विविधतायुक्त मुलुक हो। यो भौगोलिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विविधताको बीचमा एकता कायम गर्दै शासन सञ्चालनमा सबै क्षेत्र र वर्गको न्यायपूर्ण र समावेशी सहभागिता, विविधताको संरक्षण र समतामूलक समृद्धिका लागि हामीले सङ्घीय शासन प्रणाली अबलम्बन गरेका छौं।

संविधानले व्यवस्था गरेको अधिकारक्षेत्र र अन्तरसम्बन्धका प्रावधानहरूलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने, सङ्घीय एकाइहरूबीच अनावश्यक द्वन्द्व र विवाद आउन नदिने र आइहालेमा समाधान गर्ने, राष्ट्रिय नीतिहरू र शासकीय प्रणाली एमम् विकासका कार्यहरूलाई व्यवस्थित गर्नुका साथसाथै अन्तरसरकारी नीतिहरूमा एकरूपता ल्याउने दोहोरोपन हटाउने र साझेदारी प्राप्त गर्ने नै अन्तरसरकारी सम्बन्ध हो। तहगत सरकारहरू बीचमा नियमित अन्तरक्रिया, प्रत्येक तहको सरकारको काम र जिम्मेवारी प्रति स्पष्ट बुझाइ र जनताको अपेक्षा पूरा गर्न आ-आफ्ना क्षमताको विकासका लागि प्रभावकारी अन्तरसम्बन्धको स्थापना गर्नु नै अन्तरसरकारी सम्बन्धको उद्देश्य हो, जसले सङ्घीय शासन कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण भूमिका स्थापित गर्दछ।

२. सङ्घीय शासन कार्यान्वयनमा अन्तरसरकारी सम्बन्धः

राज्यशक्तिको विभाजनसंगै शक्ति पृथकीकरण, सन्तुलन र नियन्त्रणको अवधारणा स्थापित भएको मानिन्छ। राज्यका प्रमुख अङ्गहरू व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाबीच कार्यमा स्पष्टता र जिम्मेवारीको विभाजन तथा तिनीहरूबीच एक अर्कोलाई नियन्त्रण गर्ने वा सन्तुलनमा राख्ने विषयलाई अङ्गिकार गर्दछ जसले लोकतन्त्रका अभ्यास र नागरिकका हक अधिकारहरूको उपभोगमा भरपुर योगदान पुऱ्याउँछ। यो नै एकात्मक शासन व्यवस्था हो। आधुनिक शासन व्यवस्थामा सङ्घीय शासन प्रणालीको विपरितको शासन व्यवस्थाको रूपमा रहेको छ भने राज्यका अङ्गहरू तहगत सरकारमा पनि रहने, शक्ति र अधिकारको रूपरेखा सम्झौता र संविधानद्वारा व्यवस्थित हुने, विधिको सर्वोच्चता हुने, शासकीय अधिकार विकेन्द्रीकरणको उच्चतम स्वरूप प्राप्त गर्ने र नागरिकलाई नजिकै रहेको केन्द्रद्वारा निर्णय, सेवा र सुविधा उपलब्ध गराइ प्रजातन्त्रका लाभहरूको प्रभावकारी उपभोग गराउने विषयलाई सङ्घीय शासन व्यवस्थाको मर्मको रूपमा बुझ्न सकिन्छ। सङ्घीय शासन प्रणालीमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको राजनीतिक, प्रशासनिक र वित्तीय क्षेत्रमा अन्तरसम्बन्ध रहेको हुन्छ जसलाई निम्नानुसार प्रष्ट पार्न सकिन्छ।

(क) राजनीतिक अन्तरसम्बन्धः

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धको संवैधानिक आयामलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले व्यावहारिक खाका प्रदान गरेको छ। यस ऐनले मुलुकले अङ्गिकार गरेको बहुलबादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको सुदृढीकरणका लागि नेपालको संविधान बमोजिम राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगमा आधारित हुने दिशानिर्देश गरेको छ। नेपालको संविधानको धारा २३२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ भनी सहकारी सङ्घीयतालाई अन्तरसम्बन्धको मूल आधार मानेको छ। नेपालमा सरकारका तीन तहहरू एकआपसमा प्रतिस्पर्धी एकाइ नभएर सिंगो प्रणालीमा आवद्ध उप-प्रणाली मात्र हुन् जसले नागरिकको वृहत हितका लागि एक आपसमा मिलेर सहकार्य गर्ने गर्दछन्। यस धाराले सरकारका तीनै तहहरू एक अर्को मातहतका अङ्ग नभएर संविधान र कानूनका सीमामा बाँधिएका सहयोगी र परिपूरक संरचना हुन भन्ने स्पष्ट पारेको छ। नेपालको संविधान र संविधान अन्तरगत बनेका कानूनहरूमा प्रदेश प्रदेशबीच, स्थानीय तहबीचको क्षितिजीय सम्बन्ध तथा तल्लो तहको

सरकार र माथिल्लो तहको सरकारबीचको उर्ध्वगामी सम्बन्ध सुदृढ गराउन विभिन्न व्यवस्थाहरू गरिएको छ। अन्तरसरकारी सम्बन्धका आयामहरूलाई वित्तीय, प्रशासनिक र राजनीतिक पाटाहरूबाट विश्लेषण गर्दा उपयुक्त हुने गर्दछ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच यी तीनवटै आयाममा सम्बन्धहरू स्थापित गरिएको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले पनि सहकारी सङ्घीयताका आयामहरूलाई थप स्पष्ट गरेको छ। नेपाल सरकारले सबै स्थानीय तहका लागि वातावरणमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूप, बालमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूप, स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वःमूल्याङ्कन कार्यविधि, स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन जोखिम लेखाजोखा प्रारूप कार्यान्वयनमा ल्याएको छ जसले मुलुकभर यी क्षेत्रमा समान धारणा कार्यान्वयन गर्न सहयोग गरी अन्तरतह सम्बन्धलाई मजबूत बनाउने छ।

(ख) प्रशासनिक अन्तरसम्बन्धः

अन्तरसरकारी समन्वय अन्तरगत राजनीतिक समन्वय, प्रशासनिक समन्वय र वित्तीय समन्वय पर्दछ। प्रशासनिक रूपमा तीनै तहका सरकारबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेका छन्। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी नभएको अवस्थामा पनि प्रदेश निजामती सेवा ऐन र स्थानीय सरकारी सेवा ऐन जारी भएकाले प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापनमा केही सहजता आएको देखिन्छ भने सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी भए पश्चात् प्रदेश निजामती सेवा ऐन र स्थानीय सरकारी सेवा ऐनमा भएका धेरै विषयहरू बाझिने सम्भावना समेत रहेको देखिन्छ। स्थानीय तहको प्रशासनिक जनशक्ति तथा राजनीतिक पदाधिकारीको व्यवस्थापनमा नेपालको संविधानले प्रदेश सरकारलाई उल्लेखनीय भूमिका प्रदान गरेको छ। नेपालको संविधानको धारा २२७ मा गाउँ सभा र नगर सभाको सञ्चालन र बैठक सम्बन्धी कार्यविधि, समिति गठन, सदस्य पद रिक्त हुने अवस्था, गाउँ सभा र नगर सभाको सदस्यले पाउने सुविधा, गाउँपालिका र नगरपालिकाका कर्मचारी र कार्यालय सम्बन्धी अन्य व्यवस्था प्रदेश कानून बमोजिम हुने भनिएको छ। हाल स्थानीय तहहरूले आवश्यक कर्मचारीको पदपूर्तिका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगसँग माग गरी पदपूर्ति भइरहेको छ।

(ग) वित्तीय अन्तरसम्बन्धः

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्ध रहेको छ। प्रदेश र स्थानीय तहले सार्वजनिक खरिद गर्दा सङ्घीय खरिद ऐनको पालना गर्नुपर्दछ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकिएको ढाँचामा आर्थिक कारोबारको लेखा राख्नुपर्दछ भने तीनै तहका सरकारको लेखापरीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालय मार्फत् गरिन्छ। आर्थिक प्रशासनको अभिलेखमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धलाई संस्थागत गरिएको छ। संविधानको धारा २३०(२) मा पालिकाले राजस्व र व्ययको अनुमान पेस गर्दा घाटा बजेट पेस गर्नुपर्ने भएमा सङ्घीय र प्रदेश कानून बमोजिम स्रोत समेतको प्रस्ताव पेस गर्नुपर्नेछ। यसै गरी संविधानको धारा २०३ मा सङ्घीय कानून बमोजिम बाहेक प्रदेश सरकारले कुनै पनि ऋण लिन वा जमानत दिन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको धारा ५९ मा साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य विषयमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्ने अधिकार संघलाई प्रदान गरिएको छ। धारा ५९(३) मा स्थानीय तहले बजेट पेस गर्ने समय सङ्घीय कानून बमोजिम हुनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ। धारा ५९(७) मा प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था सङ्घीय कानून बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। संविधानको धारा ६०(१) मा साझा सूचीभित्रका विषयमा कर लगाउने र राजस्व

उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ भनिएको छ र यसलाई अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनद्वारा सहजीकरण गरिएको छ।

३. अन्तरसरकारी सम्बन्धको आवश्यकता र महत्व

सङ्घीयता अबलम्बन गर्ने मुलुकको मुख्य उद्देश्य भनेकै सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सरल र सहज बनाउनु हो। जनताका आकाङ्क्षाहरू परिपूर्ति गर्ने क्रममा प्राविधिक, कार्यात्मक, नीतिगत/कानूनी रूपमा अन्तरसम्बन्ध स्थापित गरेका हुन्छन्। मूलतः निम्न कारणहरूले अन्तरसरकार अन्तरसम्बन्धको आवश्यकता र महत्व हुन्छ।

(क) प्रभावकारी सेवा प्रवाहः

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा नागरिकको मागको आधारमा सेवा प्रवाहको प्रारूप तयार गर्न, सेवाग्राहीको सेवा प्राप्त गर्ने लागत घटाउन, सेवा प्रवाहमा नागरिकको पहुँच बढाउन, सेवा प्रवाहमा सहभागिता र स्वामित्व स्थापित गर्न, पारदर्शितामा वृद्धि गर्न तहगत सरकारहरू एक आपसमा मिलेर कार्य गर्नु अनिवार्य हुन्छ।

(ख) प्रभावकारी नीति व्यवस्थापनः

अन्तरसरकारी सम्बन्धमा नीति भन्नाले सेवा प्रवाहको मार्गनिर्देश गर्नु हो। सङ्घीय व्यवस्थामा तहगत सरकारहरूलाई आफ्नो राजनैतिक भूगोलका जनताको आर्थिक, सामाजिक, मानवीय एवं भौतिक विकास, सेवा प्रवाह र अधिकार उपयोगको सन्दर्भमा नीति निर्माण र व्यवस्थापन गर्ने अधिकार संवैधानिक रूपले नै व्यवस्थित गरिने तथा यस्ता नीति निर्माण र व्यवस्थापन गर्दा वा कानून निर्माण र कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय एकाइहरूबीच सामन्जस्यता हुनु आवश्यक हुन्छ भने तीनै तहका सरकारका नीतिहरू एक आपसमा बाझिने खालका हुनु हुँदैन।

(ग) सन्तुलित विकासः

विकासका लागि विभिन्न सूचकहरू जस्तै भूगोल, जनसङ्ख्या, आन्तरिक स्रोत, विकासको अवस्थालाई आधार मानि बजेट विनियोजन गर्दा कम विकसित क्षेत्रलाई बढी प्राथमिकतामा राख्नका लागि तहगत सरकारले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ।राष्ट्रिय विकासका लक्ष्य लगायत दिगो विकासका लक्ष्य हाँसिल गर्न समेत अन्तरसरकारी सम्बन्धको आवश्यकता पर्दछ। नेपाल सरकारले सबै स्थानीय तहलाई प्रत्येक वर्ष खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गरी सन्तुलित विकासमा सहयोग पुऱ्याएको छ।

(घ) स्रोतको प्रभावकारी परिचालनः

प्राकृतिक स्रोतको भौगोलिकता, मानव संसाधनको विशेषता, आर्थिक स्रोतको सम्भावनालाई सबै जनताको समृद्धिमा परिचालन गर्न तहगत सरकारहरू मिलेर कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। सङ्घीय सरकारबाट राजस्व बाँडफाँडबाट प्राप्त हुने रकम, प्रदेश सरकारबाट राजस्व बाँडफाँडबाट प्राप्त हुने रकम तथा स्थानीय तहको एकल अधिकार क्षेत्रबाट प्राप्त हुने राजस्व बाँडफाँडबाट प्राप्त हुने रकमलाई वैज्ञानिक ढङ्गबाट परिचालन गरी चालू खर्चमा मितव्ययिता अपनाई पूँजीगत खर्चमा वृद्धि गर्दै विकासमा फड्को मार्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। करका दरलाई भन्दा करका दायरालाई अभिवृद्धि गर्दै प्रगतिशील करको सिद्धान्तबाट आन्तरिक स्रोतको बृद्धि गर्न सकिन्छ।

४. अन्तरसरकारी सम्बन्धका सैद्धान्तिक आधारहरूः

नेपालको संविधानको धारा ५ ले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता, स्वाधीनता, स्वाभिमान, नेपालीको हकहित रक्षा, सिमानाको सुरक्षा, आर्थिक समुन्नत र समृद्ध नेपालको राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय हुनेछन् भनी सरकारको तीन तहको स्थापना यही राष्ट्रिय हितको प्रवर्द्धन

गर्न गरिएको हो भनी स्पष्ट गरेको छ। सङ्घीय शासन प्रणाली अबलम्बन गरेका मुलुकहरूले विभिन्न तहका सरकारहरूबीच व्यवस्थित र प्रभावकारी सम्बन्ध स्थापित गर्नका लागि विभिन्न सिद्धान्तहरू अबलम्बन गरेको पाइन्छ। नेपालको संविधानको धारा २३२ मा तीनै तहका सरकारको अन्तरसम्बन्धमा मूलभूत सैद्धान्तिक आधार "सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वय" हुने उल्लेख गरिएको छ, जसलाई यसरी स्पष्ट पार्न सकिन्छ।

(क) सहकारिताः

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा, अधिकारको प्रयोग गर्दा वा विकास निर्माणका कार्य गर्दा एकअर्कासंग मिलेर वा सहकार्यमा गर्ने प्रणाली नै सहकारिता हो। स्रोत परिचालन, लाभ उपयोग वा सेवा प्रवाह गर्नका लागि सम्बन्धित तहहरूले आपसि समझदारीमा कानून निर्माण गरी प्रक्रिया समेत तय गर्न सक्छन्। तहगत सरकारहरूले विकास व्यवस्थापन, परियोजना व्यवस्थापन, योजना निर्माण जस्ता कार्यमा सहकार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। तहगत सरकारका साझा अधिकार क्षेत्रमा दोहोरोपन आउन नदिन, कम लागतमा प्रभावकारी सेवा प्रवाह गर्न र कार्यान्वयनका जटिलताहरू कम गर्न सहकार्य गर्नु आवश्यक हुन्छ।

(ख) सह-अस्तित्वः

संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहका सरकारको समान महत्व रहने र सो को सम्मान हुने गरी व्यवहार गर्दा मात्र सङ्घीय एकाइका रूपमा रहेका तहको अस्तित्व स्थापित हुनजाने मान्यतालाई सह-अस्तित्वका रूपमा बुझिन्छ। संविधानले प्रत्याभूत गरेको राजनीतिक अधिकारका रूपमा कुनै पनि तह वा सङ्घीय एकाइ आफैंमा सानो वा ठूलो नभई स्वतन्त्र हैसियतका हुने भएकाले त्यसलाई हरेक तहले स्वीकार गर्नु र सोही अनुसार व्यवहार गर्नु अन्तरसम्बन्धको अनिवार्य शर्त मानिएको छ। तहगत सरकारहरूले मिलेर वा सहकार्यमा संवैधानिक अधिकारहरूको उपयोग गर्नु तथा एक अर्काको अधिकार क्षेत्रमा हस्तक्षेप नगरी सम्मानको व्यवहार गर्नुपर्ने हुन्छ। तहगत सरकारका एकल अधिकारको उपयोगमा अहस्तक्षेप र कार्यगत स्वायत्तताका लागि सह-अस्तित्व महत्वपूर्ण आधार हो।

(ग) समन्वयः

मौलिक हकको कार्यान्वयन, प्रभावकारी सेवा प्रवाहका लागि प्रशासनिक संयन्त्रको सञ्चालन र सूचना आदानप्रदानका साथै विकास निर्माण कार्यमा प्रभावकारिता र सन्तुलनका लागि तीन तहका सरकारहरू मिलेर कार्य गर्ने प्रणाली नै समन्वय हो। एउटै भूगोल र जनतामा तीन तहकै सरकारले प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व वहन गर्दा कार्यस्वरूप र जनताका आकाङ्क्षा सम्वोधनमा तात्विक भिन्नता आउन नदिने प्रयासका लागि आपसी समन्वय अनिवार्य हुन्छ। तीन तहका सरकारहरूले समन्वयात्मक रूपमा कार्य गर्दा प्रशासनिक खर्च कम गर्न तथा नागरिकलाई सेवा सुनिश्चित गर्न सरल र सहज समेत हुने गर्दछ। अन्तरसरकारी सम्बन्धका लागि समन्वयको भूमिका निम्नानुसार रहेको छ।

- स्रोत साधनको समन्यायिक बाँडफाँड गर्न,
- असमानता, विभेदीकरण र बन्चितीकरण न्यून गर्न,
- क्षेत्रीय असन्तुलन हटाउन र सन्तुलित विकास गर्न,
- एकल र साझा अधिकारको कार्यान्वयन गर्न, र
- कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्न।

५. संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ मा भएका प्रावधानहरुः

नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित गर्ने उद्देश्यले बनाईएको हो र यसका आधारहरू निम्नानुसार रहेका छन्।

- राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय, राष्ट्रिय गौरव र एकताको संरक्षण,
- राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वको पालना र कार्यान्वयन,
- मौलिक हकको कार्यान्वयन,
- राष्ट्रिय नीतिको सम्मान तथा कार्यान्वयनमा योगदान,
- संविधानका व्यवस्थाहरूको समग्रतामा सामन्जस्यता,
- लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवादउन्मुख अर्थतन्त्र निर्माण,
- संविधानको अधीनमा रही साझा हित र सरोकारका विषयमा अधिकारको प्रयोग गर्दा अर्को तहको अस्तित्व र कार्यगत स्वायत्तताको सम्मान,
- नेपाली नागरिकबीच समान व्यवहार र सुरक्षा,
- कानून, नीति र न्यायिक वा प्रशासनिक निर्णय कार्यान्वयनमा आपसी समन्वय, परामर्श, सहयोग तथा सूचनाको आदानप्रदान,
- प्राकृतिक तथा भौतिक स्रोतको संरक्षण र प्राकृतिक तथा वित्तीय स्रोतको दिगो व्यवस्थापन र लाभको न्यायोचित वितरण,
- भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन प्रवर्द्धन,
- पारस्परिक सहयोग र सहकार्य, समानुपातिक, समावेशी तथा सहभागितामूलक शासन व्यवस्था अबलम्बन,
- नागरिकलाई प्रदान गरिने सेवाको प्रभावकारिता, र
- व्यापार वस्तुको ढुवानी र सेवा विस्तारमा आपसी सहयोग र समन्वय।

६. अन्तरसरकार सम्बन्धलाई समेट्ने प्रावधानहरूः

नेपालमा सङ्घीयताले तीन तहको सरकारको व्यवस्था गरेको छ जसमा एक अर्कासंग कसरी अन्तरसम्बन्धित छन् भन्ने संविधानले समेटेका प्रावधानहरू देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- संविधानको प्रस्तावनाः समन्वयकारी सङ्घीयता,
- नागरिकताः प्रादेशिक पहिचान सहितको नागिकता,
- संविधानको भाग ५ राज्यशक्तिको बाँडफाँड,
- संविधानको धारा ५६ राज्यको संरचना,
- संविधानको धारा २३२ सङ्घीयतामा समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्त,
- संविधानको धारा २३४ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा अन्तर प्रदेश परिषद् गठनको व्यवस्था,
- संविधानको धारा २८४ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा संवैधानिक परिषद्,
- अधिकार सूचीहरू (एकल र साझा)।

७. निष्कर्षः

सरकारका तीन तहबीच सहकारी सङ्घीयताको आयामलाई संरचनागत रूपमा संस्थागत गरिए तापनि व्यावहारिक रूपमा सरकारका तीन अङ्गहरूबीच गुनासाहरू र यदाकदा विवादहरू भने आउने गरेका छन्। संविधानको मर्म विपरित कतिपय कानूनहरू निर्माण भई कार्यान्वयनमा आउदा कतै सङ्घीयता नै आझेलमा

पर्ने हो कि भन्ने शङ्का पनि उत्पन्न भएको देखिन्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका कतिपय साझा अधिकार क्षेत्रको कानून निर्माणमा समन्वयको कमीले गर्दा बाझिएको अवस्था पनि छ। नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सशर्त अनुदानको रकम समयमै उपलब्ध नगराउने, उपलब्ध गराउँदा पनि स्थानीय आवश्यकता भन्दा विषयगत मन्त्रालयका राजनीतिक र प्रशासनिक पदाधिकारीको स्वविवेकमा परियोजना छनोट हुने र सशर्त रकममा तल्लो तहको सरकारलाई खर्च गर्न जटिल हुने कार्यविधिहरू निर्माण भएको पाइन्छ, जसका कारण कतिपय बजेट खर्च नभई फिर्ता समेत पठाउनुपर्ने बाध्यता छ।

सङ्घीय सरकारप्रति प्रदेश तथा स्थानीय तहको सबैभन्दा ठूलो गुनासो कर्मचारी व्यवस्थापनमा रहेको देखिन्छ। स्थानीय तहमा समयमै प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत उपलब्ध नगराएको र छिटो छिटो सरुवा गरिदिने परिपाटीले स्थानीय तहको प्रशासनिक र आर्थिक अनुशासन कायम राख्न समस्या सिर्जना भएको छ। स्थानीय स्तरबाट हुनसक्ने कामका लागि पनि प्रदेश मातहतमा छुट्टै कार्यालयहरू स्थापना गरेको देखिन्छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले अनुत्पादनशील र सार्वजनिक सेवा प्रवाहभन्दा पनि राजनीतिक प्रकृतिका संगठन निर्माण गरी चालू खर्च बढाएको देखिन्छ।

अन्तरतह सम्बन्धलाई एकआपसमा बाझिएका कानूनहरूलाई एक समन्वय समिति गठन गरी एकआपसमा बाझिएका वा प्रदेश तथा स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारमा समेत प्रवेश गरेका सङ्घीय कानूनहरूलाई परिमार्जन गर्न आवश्यक देखिएको छ। प्रदेश सरकारले समेत यसै अनुरूप आफ्ना कानूनहरू संशोधन गर्नुपर्दछ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले पाउने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण संविधानको भावना अनुरूप प्रदेश र स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यताको वस्तुगत आधारमा निर्धारण गर्नुपर्दछ। यस कार्यका लागि कार्य जिम्मेवारीको थप विस्तृतीकरण, कार्य जिम्मेवारीको क्षेत्रको विषयगत मापदण्ड निर्धारण र लागतको अनुमान गर्न आवश्यक छ। यी कार्यहरू मूलतः विषयगत मन्त्रालयले नगरेसम्म राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले वस्तुगत रूपमा खर्च आवश्यकताको यकिन गर्न सक्दैन।

सरकारका तीन तहबीचको सम्बन्धमा राज्यसत्ताको दायराभन्दा बाहिर रहेका संस्थाको पनि अहम् भूमिका रहने गर्दछ। खास गरी गैर सरकारी संस्थाहरू, नागरिक समाज र बुद्धिजीवीहरूको यसमा ठूलो भूमिका हुने गर्दछ। नेपालमा सङ्घीयताले राजनीतिक स्थिरता दिएको र सार्वजनिक विकास र सेवाको जिम्मेवारी बाँडफाँड गरेको छ। यसले स-साना कामका लागि सिंहदरवारलाई नै जिम्मेवार ठान्ने मान्यतामा कमी ल्याउनुका साथै यसले नेपालमा सत्ताको केन्द्रीकरणको आरोप मात्र घटाएको छैन, द्वन्द्वको राजनीतिक व्यवस्थापन पनि गरेको छ। यसले प्रतिस्पर्धात्मक विकासलाई प्रवर्द्धन गर्नुका सथै एकले गरेको राम्रो प्रयास अर्कोले सिक्ने अवसर दिएको छ।

सन्दर्भ सूचीः

नेपालको संविधान, (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, (२०७४), कानून किताब व्यवस्था समिति।

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

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, (२०७४), कानून किताब व्यवस्था समिति।

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, (२०८०), नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीः आयाम र अभ्यास।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, (२०७८), नेपालमा वित्तीय सङ्घीयताः अवधारणा र अभ्यास।

नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीको सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासन तथा व्यवस्थापन

- बिरोध नेपाल

सारांशः

सङ्घीय शासन प्रणालीले सार्वजनिक प्रशासन र व्यवस्थापनको स्वरूपलाई निकै परिमार्जन गरेको छ। यस प्रणालीमा केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको स्पष्ट कार्य विभाजनले प्रशासनिक कार्यदक्षता बढाउनुका साथै जनताको नजिक पुग्ने सेवा प्रवाहलाई सशक्त बनाएको छ। तथापि यस प्रणालीलाई कार्यान्वयन गर्दा उत्पन्न हुने चुनौतीहरूको अध्ययन र समाधान खोज्नु आवश्यक छ। यस लेखमा सङ्घीय शासन प्रणालीसँग सम्बन्धित सिद्धान्त, नेपालमा यसको कार्यान्वयनको अवस्था र यसले सार्वजनिक प्रशासनमा ल्याएका अवसर तथा चुनौतीहरूको समीक्षा गरिएको छ। साथै, नेपालमा सङ्घीय प्रणालीलाई थप प्रभावकारी बनाउनका लागि आवश्यक सुधारका उपायहरू समेत प्रस्तुत गरिएका छन्।

१. सङ्घीय शासन प्रणालीको परिचयः

सङ्घीय शासन प्रणाली भनेको राज्यसत्ताको विभाजन मार्फत् सत्ताको विकेन्द्रीकरण गर्ने प्रणाली हो। यस प्रणालीमा विभिन्न तहका सरकारहरू बीच सत्ताको बाँडफाँड र जिम्मेवारीको स्पष्ट निर्धारण गरिन्छ। यसको मुख्य उद्देश्य शासन प्रणालीलाई जनताको नजिक पुऱ्याउँदै तिनका आवश्यकता र चाहनालाई प्रभावकारी तरिकाले सम्बोधन गर्नु हो।

१.१ **सङ्घीयताको इतिहासः** सङ्घीय शासन प्रणालीको जरो विश्वका विभिन्न मुलुकमा फरक-फरक रूपले विकास भएको पाइन्छ। संयुक्त राज्य अमेरिका, स्विट्जरल्यान्ड, अष्ट्रेलिया जस्ता मुलुकहरूले यो प्रणालीलाई लामो समयदेखि सफलतापूर्वक प्रयोग गर्दै आएका छन्। नेपालजस्तो देशमा, जहाँ सामाजिक, सांस्कृतिक, र भौगोलिक विविधता उच्च छ, यो प्रणालीले समावेशी विकासका लागि ठूलो अवसर प्रदान गर्दछ।

१.२ **सङ्घीयताको सिद्धान्तः** सङ्घीयता शक्ति, स्रोत, र जिम्मेवारीको बाँडफाँडमा आधारित प्रणाली हो। यसले निम्न सिद्धान्तहरूमा जोड दिन्छः

- **सहभागिता**: सबै तहका सरकारहरू नीति निर्माण र कार्यान्वयन प्रक्रियामा समान रूपले सहभागी हुन्छन्।
- **स्वायत्तता**: प्रत्येक तहका सरकारलाई आफ्ना क्षेत्रभित्र स्वतन्त्र निर्णय गर्ने अधिकार प्रदान गरिन्छ।
- **सहकार्य**: विभिन्न तहका सरकारहरूबीच सहकार्यको भावना प्रवर्द्धन गरिन्छ।
- **उत्तरदायित्व**: हरेक सरकारलाई आफ्ना जिम्मेवारीबारे जनताप्रति उत्तरदायी बनाइन्छ।

Email ID: *nepal.birodh.bn@gmail.com*

२. नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीको कार्यान्वयनः

नेपालले २०७२ सालमा जारी गरिएको संविधान मार्फत् सङ्घीय शासन प्रणालीको औपचारिक थालनी गरेको हो। नेपालको सङ्घीय प्रणाली तीन तहमा विभाजन गरिएको छः

२.१ **केन्द्रीय सरकारः** केन्द्रीय सरकारले राष्ट्रिय नीतिको निर्माण, सुरक्षा, परराष्ट्र नीति, र राष्ट्रव्यापी कार्यक्रमहरूको सञ्चालन गर्दछ। यसले समग्र देशको व्यवस्थापनमा अग्रणी भूमिका खेल्छ।

२.२ **प्रदेश सरकारः** प्रदेश सरकारले क्षेत्रीयस्तरका शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, र भौतिक पूर्वाधारका क्षेत्रमा काम गर्दछ। यसले क्षेत्रीय आवश्यकता र स्रोतको व्यवस्थापन गर्दै केन्द्रीय सरकारलाई सहयोग पुऱ्याउँछ।

२.३ **स्थानीय तहः** स्थानीय तहहरूले दैनिक जीवनसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने सेवा प्रवाह र आधारभूत पूर्वाधार विकासमा मुख्य भूमिका खेल्दछन्। यस तहले स्थानीय विकासका कामहरू, जनताको अभाव र आवश्यकता सम्बोधन गर्न सक्ने स्वतन्त्रता पाएको छ।

२.४ **सङ्घीयताको संवैधानिक आधारः** नेपालको संविधानले सङ्घीयताको कार्यान्वयनका लागि विभिन्न प्रावधानहरू समावेश गरेको छ। प्रत्येक तहको अधिकार क्षेत्रलाई अनुसूची मार्फत् स्पष्ट पारिएको छ। साथै, अधिकारहरूको बाँडफाँडलाई सहकार्य र सहमतिको सिद्धान्तमा आधारित गराइएको छ।

३. सङ्घीय प्रणालीले ल्याएका अवसरहरूः

३.१ **सत्ताको विकेन्द्रीकरणः** सत्ता विकेन्द्रीकरणका कारण स्थानीय तहले जनताको समस्या नजिकबाट बुझ्ने र समाधान गर्ने अवसर पाएको छ। यसले जनताको जीवनस्तर सुधार्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ।

३.२ **प्रभावकारी सेवा प्रवाहः** प्रशासनिक कार्य प्रक्रियामा स्थानीय तहको सक्रिय सहभागिताले सेवा छिटो र गुणस्तरीय बनाउन मद्दत गरेको छ। सेवा प्रवाहमा पारदर्शिता बढ्दै गएको छ।

३.३ **लोकतान्त्रिक सुदृढीकरणः** यस प्रणालीले नागरिकको सहभागिता सुनिश्चित गर्दै लोकतन्त्रलाई संस्थागत गरेको छ। यसले जनताको प्रत्यक्ष भागिदार र उनीहरूको अधिकारको प्रत्याभूति दिलाएको छ।

३.४ **स्रोतको न्यायोचित वितरणः** सङ्घीय प्रणालीले स्रोत र अधिकारको वितरणलाई व्यवस्थित गर्दै प्रदेश र स्थानीय तहको आत्मनिर्भरता बढाएको छ। यो प्रणालीले क्षेत्रीय असमानतालाई सम्बोधन गर्ने प्रयास गरेको छ।

३.५ **सांस्कृतिक विविधताको संरक्षणः** सङ्घीय प्रणालीले विभिन्न सांस्कृतिक समुदायहरूको पहिचान र संरक्षणलाई प्रोत्साहित गरेको छ। स्थानीय तहले आफ्नो सांस्कृतिक सम्पदा बचाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन्।

४. सङ्घीय प्रणाली कार्यान्वयनका चुनौतीहरूः

४.१ **स्रोतको अभावः** सङ्घीय प्रणाली कार्यान्वयनका लागि आवश्यक आर्थिक स्रोत र प्राविधिक क्षमता अभावको समस्या देखिएको छ। धेरैजसो स्थानीय तहहरू आर्थिक रूपमा निर्भर देखिएका छन्।

४.२ **संवैधानिक अस्पष्टताः** तहहरूबीचको अधिकार बाँडफाँड स्पष्ट नहुँदा विवाद उत्पन्न भएको छ। यसले कार्यान्वयन प्रक्रियामा ढिलासुस्ती ल्याएको छ।

४.३ **प्रशासनिक अनुभवको कमीः** सङ्घीय प्रणाली नयाँ भएकाले स्थानीय प्रशासनिक निकायमा दक्ष जनशक्तिको अभाव छ। यसले कार्यान्वयन प्रक्रियामा विविध चुनौती खडा गरेको छ।

४.४ **राजनीतिक हस्तक्षेपः** राजनीतिक प्रभावले प्रशासनिक निर्णय प्रक्रियामा समस्या पुऱ्याएको छ। यसले नीतिहरूको प्रभावकारिता कमजोर बनाएको छ।

४.५ **समानतामा कमीः** प्रदेशहरूबीच आर्थिक, सामाजिक, र भौगोलिक असमानताका कारण सङ्घीय प्रणालीले समान विकासको सुनिश्चितता दिन नसकेको देखिन्छ।

४.६ **पर्यवेक्षण र अनुगमनको अभावः** तीन तहका सरकारहरूको कामकाजमा प्रभावकारी अनुगमन र पर्यवेक्षणको अभावले परिणाममा नकारात्मक प्रभाव पारेको छ।

५. समाधानका उपायहरूः

५.१ क्षमता विकासः सङ्घीय प्रणालीको सफल कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहका कर्मचारीलाई तालिम तथा स्रोतसाधन प्रदान गर्नु आवश्यक छ।

५.२ सहकार्य र संवादः केन्द्र, प्रदेश, र स्थानीय तहबीच नियमित संवाद र सहकार्य गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। यसले अधिकार र जिम्मेवारीबारे स्पष्टता ल्याउँछ।

५.३ संवैधानिक स्पष्टताः अधिकारको स्पष्ट सीमाङ्कन गरी द्वैधता हटाउन संवैधानिक संशोधन आवश्यक छ।

५.४ प्राविधिक साधनहरूको प्रयोगः सूचना प्रविधिको उपयोग गरी प्रशासनिक प्रक्रियालाई आधुनिक र प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ। यसले स्रोतको दुरूपयोग रोक्नेछ।

५.५ स्रोतको न्यायोचित बाँडफाँडः स्रोतको समान वितरणका लागि ठोस नीति निर्माण गरी सङ्घीय प्रणालीलाई सुदृढ गर्न सकिन्छ।

५.६ उत्तरदायित्व र पारदर्शिता प्रवर्द्धनः सङ्घीय प्रणालीलाई सफल बनाउन हरेक तहका सरकारहरूले पारदर्शी र उत्तरदायी बन्नुपर्ने आवश्यकता छ।

५.७ स्थानीय सहभागिता प्रवर्द्धनः जनताको आवश्यकता र चाहनालाई सम्बोधन गर्न स्थानीय तहमा जनसहभागिता बढाउनुपर्ने आवश्यकता छ।

६. निष्कर्षः

सङ्घीय शासन प्रणालीले नेपालमा प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण र लोकतन्त्र सुदृढीकरणको आधार तयार गरेको छ। यद्यपि, कार्यान्वयन प्रक्रियामा देखिएका चुनौतीहरूको समाधानबिना यसको पूर्ण लाभ उठाउन कठिन हुनेछ। स्रोत साधनको उचित वितरण, प्रशासनिक दक्षता वृद्धि र राजनीतिक हस्तक्षेपको नियन्त्रण गर्दै सङ्घीय प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्ने आवश्यकता छ। सङ्घीय प्रणालीलाई दीर्घकालीन सफलताका लागि सबै तहका सरकारहरूको समन्वय, समावेशी नीति निर्माण, र जनताप्रति उत्तरदायी सेवा प्रवाहलाई प्राथमिकता दिनु अत्यावश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपाल सरकार, २०७२, "नेपालको संविधान।"
बास्कोटा, आर. (२०७७), "सङ्घीय शासन प्रणाली: अवधारणा र नेपालमा यसको कार्यान्वयन।"
विश्व बैंक (२०२१), "नेपालमा सार्वजनिक प्रशासन सुधार।"
युएनडीपी (२०२०), "स्थानीय तहको क्षमता विकासः नेपालमा सङ्घीयता।"
ओझा, एस. (२०७८), "सङ्घीयताको आर्थिक पक्षः समस्या र सम्भावना।"
पाण्डे, टी. (२०७९), "नेपालको सङ्घीयताः सामाजिक प्रभाव र चुनौती।"

सार्वजनिक प्रशासनको सिर्जनशील रूपान्तरणः एक बहस

- निर्मल भट्टराई [✍]

सारांशः

लोक सेवा आयोगले लिने प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षा उत्तीर्ण गरेका जनशक्तिद्वारा प्रवाह गरिने सार्वजनिक सेवा गुणस्तरीय नभएको भन्ने जनगुनासो व्याप्त छ। तुलनात्मक रूपमा "कठिन" मानिने प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षामा हजारौंलाई पछि पार्दै उत्तीर्ण भएका "अन्यभन्दा सक्षम" दावी गरिएका पेशागत व्यक्तिहरू सम्मिलित संरचना त सबैभन्दा उत्कृष्ट अनि तिनले प्रदान गर्ने सेवा पनि गुणस्तरीय हुनु पर्ने होइन र? आमरूपमा प्रश्न उठ्न थालेको धेरै भइसकेको छ। यस्ता प्रश्नको उत्तरका लागि सार्वजनिक प्रशासनलाई सिर्जनशील प्रशासनमा रूपान्तरण गर्न जरुरी भइसकेकाले यस आलेखमा यसतर्फ केही चर्चा चर्चा गरिएको छ।

१. सिर्जनशीलता के हो?

प्रशासनिक कार्यप्रणालीमा जनहितका लागि प्रशासनिक नीति, कार्यक्रम, योजना निर्माण तथा सेवा प्रवाहमा नयाँपन दिने वा नौलो आविष्कार गर्ने अर्थमा सिर्जनशीलतालाई बुझ्न सकिन्छ। सिर्जनशीलतासँगै समानान्तर सम्बन्ध राख्ने अर्को शब्द "नवप्रवर्तन" लाई समेत उही अर्थमा लिन सकिन्छ। यी दुवै शब्दहरू नेपालको सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्रको धमिलिएर गएको छविलाई प्रवर्द्धन एवं रूपान्तरण गर्नका निमित्त अत्यन्तै महत्वपूर्ण र प्रिय सावित हुन सक्नेछन्।

प्रख्यात भारतीय लेखक तथा प्रेरक वक्ता शिव खेराले आफ्नो Best Selling पुस्तक "You Can Win" मा "Winners don't do different things, they do things differently" भनी भनेका छन्। वास्तवमा खेराले भनेको जस्तो कोही व्यक्ति बिजेता बन्नका लागि कुनै फरक काम गर्नै पर्दैन, गरिरहेको कामलाई फरक तरिकाले गरे मात्र पुग्दछ अर्थात्, सिर्जनशील र नवप्रवर्तनात्मक ढङ्गले गरेको कामले मानिसलाई साधारणबाट बिजेताको कोटीमा पुऱ्याउँदछ। यसलाई अलि व्यापक गरी हेर्दा खेराको उक्ति कोही व्यक्तिका लागि मात्र नभई निजी तथा व्यापारिक संस्था अनि सरकार र सरकारी संयन्त्रमा समेत उत्तिकै लागू हुन्छ। समकालीन विश्वमा थोरै समयमा नै विकसित मुलुकको श्रेणीमा पुग्न सफल सिङ्गापुर, दक्षिण कोरिया, मलेशिया लगायतका देशहरूले गरेका प्रयोग तथा सफल भनिएका व्यक्तिहरूले गरेका कार्यलाई सुक्ष्म रूपमा नियाल्ने हो भने खेराले भनेकै कुरा सिद्ध भइरहेको देखिन्छ।

[✍] *कानून अधिकृत, सामाजिक विकास मन्त्रालय, कोशी प्रदेश, विराटनगर*

## २.	प्रशासन संयन्त्रमा सिर्जनशीलताका क्षेत्रहरू

विकास योजनाको नीति निर्माण र कार्यान्वयन सिर्जनशील भई गर्न सकिन्छ। जनआवश्यकता, विगतको समीक्षा तथा विश्वमा भएका नयाँ-नयाँ अभ्यासको सिकाइका आधारमा हाम्रो भूगोल सुहाउँदो हुने गरी फरक दृष्टिकोणका साथ कार्यसम्पादन गर्न सके सिर्जनशीलताले आफैं जन्म लिन सक्दछ। उदाहरणका लागि कोशी प्रदेशका सहरहरूलाई आफ्नो विशिष्टता अनुकूल विशेष सहरको रूपमा विकास गरी सेवा प्रवाह समेत सोही अनुरूप गराउने लक्ष्य राखी काम गर्न सकिन्छ। यसका लागि प्रदेश सरकारले योजना निर्माण गर्दा विराटनगरलाई मेडिकल हब तथा औद्योगिक नगर, इटहरीलाई वाणिज्य नगर, धरानलाई कला र संस्कृतिको नगर, दमकलाई आइटी हब, विर्तामोडलाई कृषि वाणिज्य नगर, इलामलाई ग्रिन सिटी, नाम्चेलाई पर्यटन हबको रूपमा विकास गर्ने घोषणा गर्न सक्दछ। घोषित लक्ष्य पूरा गर्नका लागि विराटनगरमा मेडिकल कलेज खोल्न तथा ठूला अस्पताल सञ्चालन गर्न चाहने व्यक्ति वा संस्थालाई विशेष छुट सुविधा घोषणा गर्ने, जग्गा प्राप्तिको प्रक्रियामा सहजीकरण गर्ने, निश्चित वर्षसम्म करछुट वा सहुलियत दिनुका साथै स्थापनाका लागि सम्पूर्ण प्रक्रियाहरूमा फास्ट ट्र्याक पद्धतिको अवलम्बन गर्न आवश्यक कानूनी तथा व्यवस्थापकीय प्रबन्ध गर्न सकिन्छ। थोक व्यापार सम्बन्धी सम्पूर्ण गतिविधि इटहरीबाट गर्न सकिन्छ। यसका लागि इटहरीमा सुख्खा बन्दरगाहको निर्माण र सञ्चालन गर्ने, वाणिज्य कार्यालय स्थापना गर्ने लगायतका व्यवस्थापकीय प्रबन्ध मिलाउन सकिन्छ। कला र संस्कृतिसम्बन्धी सम्पूर्ण गतिविधि धरानबाट गर्ने र यसका लागि धरानमा नै प्रज्ञा प्रतिष्ठान स्थापना गर्न सकिन्छ। हाल सञ्चालन गर्ने तरखरमा रहेको दमकको ट्रेड टावरलाई अमेरिकाको सिलिकन भ्यालीजस्तै सूचना प्रविधिको अनुसन्धान र विकास, स्टार्ट अप तथा आइटी कम्पनीका कार्यालयहरू रहने गरी प्रयोगमा ल्याउने अनि दमकमा आइटी कलेजहरू स्थापना गर्न प्रोत्साहनका लागि नीतिगत तहमा विभिन्न प्याकेजहरूको व्यवस्था लगायतका कार्यहरू गरी सिर्जनशीलता ल्याउन सकिन्छ। कुनै लक्षित वर्गको हितको लागि नीति तथा कानून तर्जुमा गरिन्छ भने प्रत्यक्ष रूपमा सोही वर्गका प्रतिनिधिहरूबाट सम्बन्धित नीति तथा कानूनको मसौदा तर्जुमा गराउन सकिन्छ। यसबाट वास्तविक रूपमा लक्षित वर्गका मुद्दालाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ।

प्रशासन संयन्त्रमा सिर्जनशीलताको अर्को क्षेत्र सेवा प्रवाह हो। सेवा प्रवाहमा रहेको कमजोरी तथा ढिलासुस्ती हटाउन प्रविधिलाई आत्मसात गर्न अब कति पनि ढिला गरिनु हुन्न। आम नागरिकले नाम लिनासाथ दिक्क मान्ने गरेको यातायात कार्यालयमा सवारी साधनको लाइसेन्स लिने प्रक्रियागत कामहरू अनलाइनबाट नै सम्पन्न गरी ट्रायल दिने र पास भएमा लाइसेन्स लिन मात्र कार्यालयमा भौतिक उपस्थित जनाउन सकिने खालको प्रणाली विकास गर्न सकिन्छ। जनतालाई केही स्वास्थ्य समस्या आइलागेमा एउटाबाट अर्को अस्पताल धाउने तथा कतिपय विषयमा थाहै नपाई बिरामीको मृत्युसम्म हुने गरेको आमसमस्याको निराकरणका लागि सम्पूर्ण स्वास्थ्यसम्बन्धी सूचनाहरू एउटै टोल फ्री नम्बरबाट उपलब्ध गराउने खालको एकीकृत स्वास्थ्य सहायता सूचना प्रणालीको विकास गर्न सकिन्छ। सरकारी अस्पतालको ओपीडी टिकट अनलाइनमार्फत घरमै काटेर निर्धारित समयमा मात्रै चिकित्सकलाई भेट्न सक्ने खालको व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ। मालपोत कार्यालयको भिड र प्रक्रियागत ढिलासुस्ती अनि लेखापढी व्यवसायीहरूमार्फत् लिनुपर्ने महंगो सेवाको विकल्पमा फारामहरूलाई सरलीकृत गरी सर्वसाधारण जनताले समेत बुझ्न र भर्न सक्ने खालको नयाँ ढाँचा विकास गर्न सकिन्छ। अदालत र जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा हुने भिडको व्यवस्थापनमा अब प्रविधिको सहायता अपरिहार्य छ। सेवा प्रवाहका अन्य विषय र क्षेत्रमा समेत सिर्जनशील ढङ्गले सोचेर

सेवा प्रवाहको नीति, योजना र कार्यक्रम निर्माण र कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ। सेवा प्रवाहमा खटिने कर्मचारीको कार्यसम्पादन गर्दा सेवाग्राहीले गर्ने मूल्याङ्कनलाई पनि एउटा आधार बनाउन सकिन्छ।

प्रशासन संयन्त्रमा कार्यरत सेवकहरूले राजनीतिक नेतृत्वको दृष्टिकोणलाई समर्थन गर्दै आफ्ना नवीन तथा सिर्जनशील सोच र नवप्रवर्तनात्मक विचारको उद्बोधनमार्फत त्यसलाई नीतिगत तहमा लिपिवद्ध गर्ने तथा सो को कार्यान्वयन गर्न अहम् भूमिका निभाउन सक्दछन्।

३. सिर्जनशीलताका सीमाहरू

राजनीतिक नेतृत्वको दृष्टिकोणमा सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनको मूल्य नहुँदो हो त प्रशासन संयन्त्रमा कार्यरत जस्तोसुकै सिर्जनशील सोच बोकेको सेवक पनि आफ्नो सिर्जनशील क्षमताको उपयोग गर्नबाट बञ्चित नै रहन्छ। मूलतः यो राजनीतिक नेतृत्वको इच्छाशक्ति र सुझबुझमा भर पर्ने कुरा हो।

ओहोदामूलक प्रणालीका सीमाहरूले समेत सिर्जनशीलता तथा नवप्रवर्तनमा बाधा पुर्‍याउने सम्भावना उत्तिकै रहेको हुन्छ। तल्लो दर्जाको जनशक्ति माथिल्लो पदको जनशक्तिभन्दा विवेकशील हुन नसक्ने जड मान्यताका कारण समेत सेवा प्रवाहमा नतिजा देखिन सकेको छैन। अर्कोतर्फ सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनका कतिपय अवयवहरूले थप स्रोत र पूर्वाधार माग गर्न सक्ने हुनाले तुरून्त सम्भव नहुन सक्दछ।

प्रविधिमा दखल, सामूहिक भावनामा विश्वास गर्ने, समसामयिक विषय र क्षेत्रको सामान्य जानकारी राख्ने तथा आफ्नो विषय र क्षेत्रमा विशेष ज्ञान भएको व्यक्ति मात्र सिर्जनशील सेवक बन्न सक्दछ। निरन्तरको अभ्यास, खोज, अध्ययन र चिन्तनबाट मात्र यो सम्भव हुन्छ। प्रशासन संयन्त्रमा यस्ता गुणयुक्त सेवकहरू कमै मात्रामा रहेको देखिन्छ।

सिर्जनशील सोच र नवप्रवर्तनात्मक विचारहरूको कार्यान्वयन गर्दा नतिजा देखिन केही समय लाग्न सक्ने वास्तविकता र तुरून्त नतिजा खोज्ने हाम्रो प्रवृत्तिबीचको विरोधाभाषका कारण समेत सिर्जनशीलताले प्रश्रय नपाउने अवस्था बन्न सक्दछ। उदाहरणका लागि नेपालमा नयाँ सरकार गठन भएपछि सय दिने उपलब्धि वाचन गर्ने परम्परा छ। राजनीतिको रणनीतिक दृष्टिबाट सृजित यो परम्परा सिर्जनशीलताको आलोकबाट भने त्यति उचित देखिँदैन।

४. सिर्जनशील प्रशासन संयन्त्र निर्माणका चुनौतीहरू

प्रशासन संयन्त्रको भद्दा संरचना र प्रक्रियामुखी कार्यशैली सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनका लागि सबैभन्दा ठूलो चुनौती देखिन्छ। सरकारी कोषको दोहनमा धेरै थरीका व्यक्तिको स्वार्थ गाँसिने हुनाले "चेक एण्ड ब्यालेन्स" का कानूनी जञ्जाल र परम्परागत निर्णय पद्धतिका कारण सिर्जनशीलताको क्षयीकरण हुने खतरा रहन्छ। त्यस्तो अवस्थामा सिर्जनशील सेवकहरूलाई नवप्रवर्तनात्मक कार्यका लागि उत्प्रेरित गरिराख्न गाह्रो हुन्छ। सार्वजनिक प्रशासनको यही विशेषताका कारण सिर्जनशील क्षमता भएका व्यक्तिहरू आकर्षित गर्न नसकिएको यथार्थ हाम्रो सामु छ।

नेपालको प्रशासन संयन्त्रका धेरै कर्मचारीहरू प्रविधिमा अभ्यस्त छैनन्। एकातर्फ उनीहरूलाई प्रविधिमैत्री बनाउनु कठिन हुन्छ भने अर्कोतर्फ छिटो-छिटो भइरहने प्राविधिक परिवर्तनसँग समायोजित हुन नसक्ने त्यस्ता कर्मचारीबाट सिर्जनशील ढङ्गको सेवाको वितरण गराउन गाह्रो पर्ने देखिन्छ।

राजनीति र प्रशासनबीचको विरोधाभाषले अर्को गम्भीर चुनौती थप गरेको छ। प्रशासनिक कार्यतर्फ मोडिएको राजनीतिको चासो र राजनीतितर्फ मोडिएको प्रशासनको चासोबाट सृजित द्विविधाबीच प्रणाली निर्माणको दिशामा अभिमुख गराउने खालका नवीन र सिर्जनशील अवधारणाहरूको कार्यान्वयनमा राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वको उदासीनता स्वाभाविक नै हुन्छ।

सिर्जनशील सोच र चिन्तन बोकेका सेवकको संख्या यसै पनि नगण्य मात्रामा नै हुन्छ। यथास्थितिवादमा रमाउने आमकर्मचारीको नियति नै बनिसकेको परिप्रेक्ष्यमा सिर्जनशील सोच बोकेका सेवकहरू सहकर्मीहरूको समूहमा सधै "एक्लो बृहस्पति" देखिन्छन्।

सबै सेवा र समूहमा रहेको एकै प्रकारको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीका कारण सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनलाई व्यवहारमा उतार्न समक्ष सेवकहरू तथा अन्य कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा तात्विक भिन्नता नहुनु सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्रका लागि चिन्ताजनक विषय हो।

५. कसरी बन्ने सिर्जनशील सेवक ?

सिर्जनशील सेवक बन्ने पहिलो शर्त सार्वजनिक सेवामा आफ्नो प्रवेशको उद्देश्य स्पष्टसँग मनन् गर्नु हो। जीवन धान्न मात्र पर्याप्त हुने वेतनसुविधा रहेको कुरामा स्पष्ट हुँदै प्रशासन संयन्त्रको संरचनाभित्रै रहेर "उपल्लो आर्थिक र सामाजिक हैसियत" आर्जन गरेका व्यक्तिहरूको जमातलाई अपवाद मान्ने हो भने सर्वप्रथम "जागिर" र "सेवासँगै जीवनयापन" मध्ये एकलाई छनोट गर्नु जरूरी छ।

आर्थिक सीमाको बाबजुद राज्य संरचनासँग प्रत्यक्ष आबद्ध भई कानूनद्वारा प्रत्याभूत अधिकारसहित राष्ट्रसेवा गर्न पाउने अवसर, स्थायित्व र नियमित तलबभत्ताको सुनिश्चितता, फराकिलो वृत्ति प्रणाली, व्यापक जनसम्पर्क, देशविदेशमा अध्ययन, तालिम र भ्रमणको अवसरको सम्भावनाबाट विशिष्ट अनुभव हासिल गर्न सकिने अवस्था, सामाजिक मर्यादा जस्ता केही आकर्षक तत्वहरू निहित रहेका कारण सार्वजनिक सेवक बन्नुलाई एक अवसरकै रूपमा लिन सकिन्छ। सिर्जनशील र नवप्रवर्तनमुखी सेवक बन्न यस्ता अवसरलाई आफ्नो क्षमता विकासको माध्यम बनाउन सक्नु पर्दछ।

विश्वपरिवेशमा घटिरहेका दैनन्दिन घटनाका कारण पार्न सक्ने प्रभाव तथा परिवर्तनले प्रशासन संयन्त्रको मूल्य, मान्यता तथा सेवा प्रवाहको आयाममा समेत प्रभाव पार्ने भएकाले समसामयिक विषयमा चासो तथा जानकारी राख्ने तथा यस्ता विषयमा निरन्तर अद्यावधिक हुन समेत जरूरी हुन्छ। सार्वजनिक सेवकको रूपमा राज्य संयन्त्रका सबै निकायमा काम गर्न सकिने सम्भावना उत्तिकै भएकाले राजनीति, प्रशासन, अर्थतन्त्र, इतिहास, भूगोल लगायतका खैरा सैद्धान्तिक विषयका अतिरिक्त विज्ञान, प्रविधि र आविष्कार, खेलकुद, कला, साहित्य र सिनेमा लगायतका जीवनका राता रङ्गहरूसँग समेत परिचित हुन जरूरी हुन्छ। यसले सार्वजनिक सरोकारका हरेक मुद्दाहरू बुझ्न सहज भई निर्णय तथा कार्यान्वयन क्षमतामा अभिवृद्धि ल्याउँदछ।

प्रविधिको प्रयोगमा दखलता, सदा नयाँ-नयाँ सोच र चिन्तन गरिरहने, समूह कार्यमा विश्वास गर्ने, काममा निरन्तर आफूलाई समर्पित गरिरहने, नीति निर्माण र सेवा प्रवाहका क्षेत्रमा आफूमा आएका नवीन सोचाइहरूलाई तुरून्त टिपोट गरी कार्यान्वयन ढाँचामा ढाल्न पहलकदमी लिने, निर्णय क्षमताको प्रदर्शन गर्ने, इमानदार बन्ने, सेवाग्राहीप्रतिको दयाभाव र अपनत्व लगायतका विशिष्ट गुणहरूले सिर्जनशील सेवक बन्ने बाटोमा दिशानिर्देश गर्छ।

६. सिर्जनशील सेवकका दुःख

प्रायः ज्यादै कम मात्रै जनशक्तिको प्रयासका बलमा सिङ्गो कार्यालय चलेको हुन्छ। आफू प्रशासन संयन्त्रमा आउनुको उद्देश्य बुझेका सेवकको संख्या एकदमै नगण्य छ र धेरै कर्मचारी जागिरे मनोवृत्तिका छन्। सिर्जनशील र नवप्रवर्तनमुखी सेवक सधैं चिन्तनशील हुने, कामलाई मात्र ध्यान दिने तथा आफ्नो जिम्मेवारीका कामलाई चुस्त दुरूस्त ढङ्गले गर्ने हुँदा अन्य कर्मचारीहरूले समयमा नगरेका, चुस्त ढङ्गले सम्पादन नगर्ने सम्भावना भएका काम तथा अन्य खाले अतिरिक्त काम गर्न समेत पहिलो रोजाईमा उनीहरू नै पर्ने भएकाले कामको पेलानमा पर्ने गरेका छन्।

अतिरिक्त सेवा सुविधाका लागि जागिरे कर्मचारीहरू गणेश प्रवृत्ति देखाएर नेतृत्वको चाकरी गर्ने होडबाजीमा लाग्ने गरेको विडम्बनाबाट हाम्रो प्रशासन संयन्त्र अछुतो छैन। यसबाट सिर्जनशील कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणाको सञ्चारमा कमी आई नैराश्यता उत्पन्न हुने तथा उनीहरूले एक्लोपन महसुस गर्ने गरेको पाइन्छ। अर्कोतर्फ सिर्जनशील र नवप्रवर्तनशील सोचहरूको कार्यान्वयन गराउनु धेरै नै कठिन कार्य हो। नवप्रवर्तन आफैंमा एउटा नौलो र साहसिक अभ्यास भएको कारण प्रचलित मूल्यमान्यतामा क्रमभङ्गता आउने र यथास्थिति भत्कने खतराका कारण त्यस्ता सोचहरूले मान्यता नपाउने तथा सहकर्मीहरूबाट समेत उचित सहयोग नपाइने हुँदा सिर्जनशील सोच भएका सेवकहरू कहिलेकाँही विडम्बनापूर्ण मानसिक तनावको सिकार समेत भएको देखिन्छ।

७. सिर्जनशील प्रशासन संयन्त्र निर्माणमा कसको के भूमिका?

राजनीतिक नेतृत्वको इच्छाशक्तिबिना सिर्जनशील प्रशासन संयन्त्रको निर्माण र विकास हुनै सक्दैन। प्रशासनिक नेतृत्वले यसमा सहजीकरण गर्न जरूरी हुन्छ। सिर्जनशील र नवप्रवर्तनात्मक सोच बोकेका सेवकहरूलाई पहिचान गर्ने तथा मान्यता दिने दायित्व प्रशासनिक नेतृत्वको हो। यस्ता सेवकहरूको क्षमतामा थप निखार ल्याउन स्वदेश तथा विदेशमा अध्ययन तथा तालिम भ्रमणको अवसर प्रदान गरी उत्प्रेरणा बढाउन सकिन्छ। पुरस्कार तथा विभूषणका लागि सिफारिस गर्दा यस्ता सेवकहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ, जसका कारण अन्य कर्मचारीहरूलाई पनि सेवक बन्न उत्प्रेरित गरोस्।

कर्मचारी भर्ना र सिफारिस गर्ने निकाय लोक सेवा आयोगले लिखित परीक्षामा सम्बन्धित व्यक्तिको सिर्जनशील र नवप्रवर्तनशील क्षमता परीक्षण गर्ने र अन्तर्वार्तामा समेत विज्ञको सहायतामा उसको सिर्जनशील र नवप्रवर्तनशील क्षमताको पुनः परीक्षण गरी सिफारिस गर्ने पद्धति बसाल्न आवश्यक छ। विशेषगरी खरिदार, नायब सुब्बा र शाखा अधिकृतस्तरका लागि सोधिने प्रश्नमा कोरा सैद्धान्तिक प्रश्नमात्र नसोधी कम्तीमा पचास प्रतिशत प्रश्नहरू उपसचिव वा सहसचिवस्तरको परीक्षामा सोधिने सार्वजनिक सेवा प्रवाहको व्यावहारिक पक्षका सम्बन्धमा कुनै समस्या औंल्याएर "यस्तो अवस्थामा तपाई भए के गर्नु हुन्थ्यो ?" अथवा "यो समस्याको व्यवस्थापन कसरी गर्नुहुन्थ्यो?" भन्ने प्रकारका खुला प्रश्नहरू सोधी उक्त प्रश्नहरूमा आधारित भई परीक्षार्थीहरूले दिने उत्तरका आधारमा परीक्षार्थीको सिर्जनशील क्षमताको मापन गर्न सकिन्छ।

सेवा समूहअनुसार छुट्टाछुट्टै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फारामहरूको ढाँचा स्वीकृत गरी कार्यसम्पादनको वस्तुनिष्ठ मूल्याङ्कन गर्ने पद्धति बसाल्न जरूरी छ। सेवाग्राहीहरूबाट प्राप्त गुनासो अनि प्रसन्नतालाई पनि कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा आबद्ध गर्ने र उक्त कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई दण्ड र पुरस्कारसँग जोड्न सकिन्छ। यसका लागि सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले पहल थालिहाल्नु पर्ने देखिन्छ।

विश्वविद्यालयको पढाइमा उत्कृष्ट भएका विद्यार्थीहरूलाई सम्बन्धित विश्वविद्यालयको सिफारिसका आधारमा आफ्नो विषयसँग सम्बन्धित सेवामा ठाडो सिफारिस गर्ने प्रत्यक्ष भर्ना प्रणाली अवलम्बन गर्ने र बाँकी सिटमा मात्र खुला र समावेशीतर्फ भर्ना गर्ने पद्धतिलाई अङ्गिकार गर्नु जरूरी देखिन्छ। यसबाट हाल प्रचलनमा रहेको मेधावी जनशक्तिको विदेश पलायन पनि रोकिने र प्रशासन संयन्त्रले समेत सक्षम जनशक्ति प्राप्त गर्ने देखिन्छ। यस कार्यका लागि कानून संशोधनतर्फ आवश्यक पहल थाल्न सरकार र संसदको ध्यान जान जरूरी छ।

सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्रका बहुसंख्यक जनशक्तिमा सेवा प्रवेश गर्दाका बखत रहेको जोस जाँगरका साथै सिर्जनशील र नवप्रवर्तनमुखी सोच र क्षमता समयसँगै बिस्तारै स्खलित हुँदै गएको देखिन्छ। सार्वजनिक सेवा वितरणको प्रभावकारिताका लागि चिन्ताको विषयको रूपमा रहेको यस्तो प्रवृत्तिको निराकरणका लागि प्रशासनिक जनशक्तिलाई क्षमता विकास तालिम दिने स्टाफ कलेज जस्ता तालिम प्रदायक संस्थाहरूले समेत तालिमको पाठ्यक्रममा सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनात्मकतालाई आत्मसात् गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै तहका कर्मचारीहरूले कम्तीमा पाँच-पाँच वर्षमा एकपटक पुनर्ताजगी तालिम प्राप्त गर्ने खालको थिति बसाल्नु जरूरी छ। यसका लागि आवश्यक स्रोत र साधन नेपाल सरकार तथा सम्बन्धित प्रदेश र स्थानीय सरकारले उपलब्ध गराउनु पर्ने देखिन्छ। नागरिक समाज तथा सेवाग्राही जनताले निरन्तर सेवा सुधारको पक्षमा आवाजलाई बुलन्द गरिरहनु पर्छ। गैरसरकारी संस्थाहरूले समेत सिर्जनशील प्रशासन संयन्त्र निर्माणको लागि तीनै तहका सरकारसँग साझेदारी गरी आफ्ना अनुभव तथा कार्यशैलीहरूको एक आपसमा सञ्चार गर्ने प्रणालीको विकास गर्न सक्दछन्।

अन्त्यमा,

प्रशासन संयन्त्र भनेको राज्यको स्थायी सरकार पनि हो। सरकारले आफ्ना नीति निर्णयहरू प्रशासन संयन्त्रमार्फत कार्यान्वयन गर्ने गराउने गर्दछ। हालका समयमा सामाजिक सञ्जालका भित्ताहरू नियाल्ने हो भने आम जनतामा सरकारप्रति प्रशस्तै आक्रोश देखिन्छ। सरकार भन्नासाथ राजनीतिको आकृति अग्रभागमा देखिएता पनि त्यस्ता आक्रोशहरूको मुहान वास्तवमा सरकारी प्रशासन संयन्त्रको प्रक्रियामुखी र कर्मकाण्डी शैलीको सेवा प्रवाहबाट निमुखा र पहुँचविहीन नागरिकले बेहोर्नुपरेका दुःख र झन्झटहरू हुन्। प्रशासन संयन्त्रको सेवा प्रवाहको शैली यदि सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनात्मकतामा आधारित हुँदो हो त त्यस्ता आक्रोशहरू स्वतः मत्थर भएर जानेछन्। विकासको राजनीतिक दृष्टिकोणलाई सिर्जनशील प्रशासनबाट मात्र सम्बोधन गर्न सकिने भएकाले सार्वजनिक प्रशासन संयन्त्रलाई सिर्जनशील बनाउने तथा सेवा प्रवाहमा सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनलाई जोड्ने कुरातर्फ उद्बोधन गर्ने बेला भइसकेको छ। आमजनतामा देखिएको शासन व्यवस्थाप्रतिको असन्तुष्टि व्यवस्थापन गर्न समेत प्रशासन संयन्त्रलाई सिर्जनशील र नवप्रवर्तनमुखी बनाइनुको विकल्प छैन। यसका लागि सिर्जनशील प्रशासन संयन्त्रमा समाहित हुने सेवकहरूको क्षमता विकास गरी बाँकीलाई ससम्मान बिदाई गर्ने तथा सिर्जनशील सोच र नवप्रवर्तनमुखी चिन्तन बोकेका थप क्षमतावान सेवकहरू भित्र्याउन आवश्यक कानूनी तथा व्यवस्थापकीय प्रबन्ध गर्न अब ढिलाई गर्नु हुँदैन।

(यो लेख कुनै सन्दर्भ सामग्रीको प्रयोग गरी लेखिएको नभई लेखकको नितान्त वैयक्तिक अनुभूतिमा आधारित भई लेखिएको हो।)

सार्वजनिक प्रशासनमा समावेशीकरणको औचित्य र प्रभावकारिता

- सलोजा दाहाल[*]

नेपालमा २०६२/६३ सालको आन्दोलनपछि समावेशी शब्दको प्रयोग र त्यसको उपयोग बढेको छ। त्यससँगै महिलाका अलावा आदिवासी, जनजाति, थारु, मधेशी, दलित तथा पिछडिएका वर्गको प्रतिनिधित्व समेत बढेको छ। त्यो प्रतिनिधित्वले निजामती क्षेत्रमा समावेशिताका आधारमा सेवा प्रवेश गर्नेहरूको संख्या मात्र बढेको छैन। व्यक्ति वा समुदायसँग जोडिएकाहरूको आत्मविश्वास समेत बढाएको छ जसका कारण सबै क्षेत्रबाट लोक सेवाप्रति विश्वास गर्ने र निजामती क्षेत्रमा प्रवेश गर्छु भन्दै सपना देख्नेहरूको संख्या क्रमशः बढेको छ।

यो संख्या किन पनि बढेको छ भने निजामती सेवामा प्रवेश अघि जुन असमानता रहन्छ सेवाप्रवेश पछि त्यो सीमा हट्छ। एकसाथ सेवा प्रवेश गरेका खुला वा समावेशी समूहकाहरूले पाउने अवसर र जिम्मेवारी समान प्रकृतिका हुँदा उनीहरूले व्यक्तित्व निर्माण र अध्ययनसहित अनुभवका आधारमा माथिल्लो पदमा चुनौती दिन सक्छन् जसले समावेशी प्रवेशमार्फत खुला प्रतिस्पर्धालाई मार्ग प्रशस्त मात्र गर्दैन मेहनती र अध्ययनशील व्यक्तिलाई निजामती सेवाका पुरस्कार, सम्मान र अग्रताका लागि मार्ग प्रशस्त पनि गर्छ। यसले हिजो सेवाबाटै बञ्चित भएको वर्गलाई सिंगो निजामती सेवाको नेतृत्वसम्म पुग्ने बाटो खोलिदिएको छ।

संविधानमा व्यवस्था भएअनुसार संख्यात्मक रूपमा निजामती क्षेत्रलाई समावेशी बनाइएको छ। तर यसले नागरिकलाई दिने सेवाको गुणस्तर भने बढ्न सकेको छैन। सार्वजनिक दायित्व र राष्ट्रप्रतिको जिम्मेवारी भन्दा व्यक्तिगन स्वार्थ हावी हुँदा आम नागरिकले अझैपनि सरकारी कार्यालयमा गएर सहजै सेवा पाउन सकिन्छ भन्ने विश्वास गर्न सकेका छैनन्। त्यसैले अधिकांश सेवाग्राही सरकारी कार्यालयमा जाँदा चिनजानको, आफन्त वा पहुँचवाला व्यक्तिमार्फत भनेर वा सरकारी कार्यालयमा बस्ने बिचौलियामार्फत काम गर्ने गर्छन्। किनकि सेवाग्राहीले सरकारी सेवाप्रति विश्वास गर्ने, काम सरल र सहज ढंगले सम्पन्न हुन्छ भन्ने र विश्वास नै गर्ने गरी सकारात्मक सूचकहरू अझै देखापरेका छैनन्।

निजामती सेवा सेवा प्रवेशका क्रममा समावेशी बनाएझै सरकारी कार्यालयमा भएका बेथिति हटाउँदै सेवाग्राही मैत्री पनि बन्नुपर्ने हो। अर्थात आफू उठेको धरातल र हिडेका बाटाहरूलाई बिर्सनु हुँदैन। तर सरकारी कार्यालयमा प्रवेश गरिसकेका अधिकांश कर्मचारीहरूले त्यसलाई आत्मसात गरेको देखिँदैन।

सेवा प्रवेशका क्रममा पहुँच र शक्ति नहुनेहरूले पनि लोक सेवाको निष्पक्ष रूपमा हुने परीक्षा र प्रक्रियाहरूका आधार प्रयोग गर्छ। त्यसका लागि योग्यता र क्षमता नै मूल्याङ्कनको आधारमा हुन्छ न कि पहुँच र शक्तिको आड। यो यथार्थप्रतिको विश्वास लोक सेवा आयोगले आजपर्यन्त कायम राखेको छ। त्यही विश्वाससहित आफ्नो योग्यता र क्षमताका आधारमा सेवा प्रवेश गरेकाहरूले सेवाभित्र ऐजेरु बनेको भ्रष्टाचार र वेथिति अन्त्यमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नुपर्छ। त्यसो हुन सके सरकारी वा सार्वजनिक संस्थानहरू

[*] *समाचार सम्पादक, नेपाल टेलिभिजन*

सेवाग्राही मैत्री छन् र सेवामा समर्पित रहन्छन् भन्ने विश्वास स्थापित हुन सक्थ्यो र आम मान्छेले शक्ति केन्द्र वा बिचौलिया खोज्ने प्रवृत्ति अन्त्य हुन सक्थ्यो।

नेपालको संविधान अनुसार समावेशी बनेको निजामती क्षेत्रले आफ्नो छवि सुधार गर्नुपर्ने खाँचो देखिन्छ। त्यसका लागि सरकारी सेवा प्रणालीलाई पारदर्शी, जनउत्तरदायी र निश्पक्ष बनाउन जरुरी छ। लोक सेवाको परीक्षा प्रणालीलाई निष्पक्ष हुन्छ भनेर विश्वासका साथ तयारी गरेर परीक्षा उत्तीर्ण गरी सेवा प्रवेश गरेकाहरूले दिने सेवामा जनविश्वास फर्काउने प्रयत्न किन भएन? यसको गुणस्तर किन कमजोर भयो या बनाइयो? भन्ने विषयमा समेत समीक्षा हुनु जरुरी छ। समीक्षा मात्र नभएर समीक्षालाई आधार बनाएर सेवाको गुणस्तर सुधार गर्न समेत आवश्यक छ।

कर्मचारीले सुधार गरेर मात्र नपुग्ने धेरै विषयहरू छन्। जसलाई नीतिगत रूपमा राजनीतिक दल र त्यसको नेतृत्वमा बस्नेहरूले सुधार गर्नुपर्ने खाँचो छ। अहिले एउटा संघीय सरकार, सात ओटा प्रदेश सरकारका अलावा ७ सय ५३ स्थानीय सरकार छन्। स्थानीय सरकार (पालिकाहरू)को प्रशासनिक नेतृत्व प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत निजामती कर्मचारी नै हुने व्यवस्था छ। तर त्यहाँ कति स्थानमा कर्मचारीले नचाहेर त कतिपय पालिकामा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीको बीचमा कुरा नमिलेर धेरै पालिकाहरू प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतविहिन भएको अवस्था छ। अझ कतिपय जनप्रतिनिधिले निश्चित लिङ्ग, जाति, समुदायका व्यक्तिहरूलाई प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतका रूपमा राख्न नचाहेर समेत धेरै खाली रहेका छन्।

विधि अनुसार स्थापना भएका कार्यालय वा संस्थाहरू विधिका आधारमा नै सञ्चालन हुनुपर्छ। त्यसले के काम गर्ने वा नगर्ने भन्ने विषय कानूनले नै तोकेको छ। लिङ्ग, जाति, समुदायका आधारमा जिम्मेवारीमा राख्ने वा नराख्ने भनेर गरिने व्यवहार भने कानूनी आखाँमा दोषी छन्। तर त्यसलाई रोक्ने कानुनी आधार र त्यसको अन्त्यका प्रयास भने भएको पाइँदैन।

घरबाट बाहिर जान सक्दैनन् भन्ने भाष्यलाई चिर्दै विद्यालय, विश्वविद्यालयसम्म पुगेका महिलाका लागि संवैधानिक व्यवस्था नै गरेर हरेक स्थानमा ३३ प्रतिशत सहभागिता गराएपछि सबै क्षेत्रमा महिलाका लागि बाटाहरू खुलेका हुन्। अहिले निजामती क्षेत्रमा मात्र नभई हरेक राजनीतिक दल, प्रहरी, सेना, संघ, संस्थादेखि हरेक स्थानमा महिलाको सहभागिताको दर बढेको छ। अझ महिलाका लागि कोटा छुट्याएको स्थानमा मात्र नभई खुला रूपमा आह्वान गरेका पदमा पनि महिलाहरू प्रतिस्पर्धा मार्फत् आउने क्रम बढेको छ।

अब सेवा प्रवेश गरिसकेका महिलाले आफूलाई प्रमाणित गर्नुपर्ने अवस्था आएको छ। अहिलेसम्म पनि महिलाले खुलारूपमा काम गर्न सक्छन् कि सक्दैनन् भनेर बनिबनाउ प्रश्न गरेर बस्नेहरू जताततै छन्। त्यसैले सुरुदेखि नै अहिलेसम्म पनि विद्यमान रहेको महिलाले प्रशासकको काम गर्न सक्दैनन् या गर्दैनन भन्ने विषयलाई व्यावहारिक रूपमा नै चिर्नुपर्ने दायित्व पनि महिलाको नै हो। यतिमात्र होइन सेवा प्रवेश गरिसकेका महिलाहरूले समयसँगै आफूलाई अपडेट राख्नुका साथै प्रशासनिक, कानूनी र प्राविधिक सीपहरूको विकास गर्दै आफ्नो निर्णय क्षमता र नेतृत्व विकासमा पनि जोड दिनुपर्छ। हुन त निजामती सेवामा निश्चित समय निर्धारण गरिएको हुन्छ। त्यही समयमा प्राथमिकताकाहरू निर्धारण गरी सही परिचालन गर्ने, कार्यालय समयमा कार्यालयकै कामप्रति दत्तचित्त भएर लाग्ने विषयलाई समेत प्राथमिकतामा राख्नुपर्छ।

महिलाहरू घर बाहिरका जिम्मेवारीमा पुरुषसँगको प्रतिस्पर्धामा निस्किए पनि घर भित्रको जिम्मेवारीमा पुरुष सरहको उन्मुक्ति लिन सकेका छैनन्। त्यसैले घर र कार्यालयको दोहोरो जिम्मेवारी निर्वाह गरिरहेका महिलाको सबैभन्दा महत्वपूर्ण विषय निजामती सेवामा काम गर्दा परिवार र व्यक्तिगत जीवनसँगको सन्तुलन बनाउनु हो। पारिवारिक जिम्मेवारीले कार्यालयको कुनै पनि काममा असर नपर्ने गरी व्यवस्थापन गर्नुपर्ने खाँचो छ।

त्यस्तै निजामती सेवामा रहेका महिलाहरू आफ्नो काममा उच्चतम रूपमा पेशागत आचारसंहिता र इमानदार बन्नु जरुरी छ। ताकी सामाजिक रूपमा महिलाप्रतिको विश्वास र सम्मान बढाउने काम गर्छ। हुन त यी माथि उल्लेखित विषयमा लिङ्गका आधारमा महिलाका मात्र होइनन्। पेशागत रूपमा सक्रिय हुने सबैका लागि उत्तिकै लागू हुने विषय हुन्।

तर, बाहिरी संसारका लागि महिलाहरू अझै पनि परीक्षणको दायरामा छन्। अरुले गर्ने परीक्षण र परीक्षाहरूमा उत्तीर्ण हुनका लागि केही सजगता अपनाउनुका साथै विश्वासयोग्य वातावरण समेत सिर्जना गर्नु जरुरी छ। त्यसका लागि तुलनात्मक रूपमा बढी नै सजगता र जिम्मेवारीका साथ भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ।

अहिले निजामती सेवामा भएका वा सार्वजनिक सेवामा आवद्ध रहेका महिला कर्मचारीहरूले आफ्नो कार्यकौशल, नेतृत्व क्षमता र सामाजिक दायित्वलाई सुधार्दै सार्वजनिक सेवामा नागरिकको समान पहुँच छ भन्ने विषय स्थापित गर्न सक्छन्। सार्वजनिक सेवामा अहिले मुख्य आवश्यकताका रूपमा हेरिएको विषय भने सेवालाई सहज र सुलभ बनाउनु हो। उपलब्ध प्रविधिको प्रयोग गरी समयमै काम सम्पन्न गर्ने र सेवाग्राही मैत्री सेवाको थालनी आफैंबाट गर्नु जरुरी छ।

२०६४ साउन २३ मा निजामती सेवा ऐन, २०४९ संशोधन भई लागू भएको सकारात्मक विभेदको नीति अर्थात् आरक्षणबाट सीमान्तकृत समुदायलाई सरकारी सेवामा प्रवेश गराउने विषयले पाएको सफलतालाई आत्मसात गर्दै सरकारी कार्यालयहरूले आम नागरिक (भूँइ मान्छे)को काम सहजै गर्ने वातावरण तयार हुनुपर्छ। आर्थिक वर्ष ०६४/६५ मा समावेशिता लागू भएपछि हालसम्म आइपुग्दा ४५ प्रतिशत कोटामार्फत महिला, आदिवासी, मधेशी, दलित, अपाङ्गता भएका, पिछडिएको क्षेत्रबाट प्रतिनिधित्व गर्दै २५ हजार भन्दा बढीले सरकारी सेवामा प्रवेश गरेका छन्। आरक्षणको लाभमा सेवा प्रवेश गर्नेहरूले त्यही धरातललाई बुझेर सेवालाई चुस्त र दुरुस्त बनाउने हो भने त्यसले सेवालाई प्रभावकारी र विश्वसनीय मात्र बनाउँदैन समावेशी प्रतिनिधित्वप्रतिको व्युटी नै थप्दै नागरिक आस्था बढाउँछ। फलस्वरूप निजामती सेवामा सुधार ल्याउँदै सार्वजनिक प्रशासन प्रतिको विश्वास बढाउनुका साथै प्रशासनिक सेवाको नैतिक वल उच्च बनाउँछ।

नैतिक जग बलियो नहुँदा राजनीतिक नेतृत्वले त्यसैलाई हतियार बनाएर ठूल-ठूला अनियमिततामा सामेल गराउने गरेका तथ्य औपचारिक अनौपचारिक माध्यमबाट सार्वजनिक भइरहेका छन्। यसले प्रशासनिक नेतृत्वलाई चुकाउने मात्र काम गरेको छैन भ्रष्ट आचरण लिएर राजनीति हुँदै जनप्रतिनिधित्व गरेकाहरूका कर्तुत लुकिरहेका छन्। आफ्ना साना कमजोरी लुकाउनका लागि प्रशासनिक व्यक्तिले अक्षम्य अपराधमा संलग्नहरूको बचाउ गर्न बाध्य छन्। यसले भ्रष्टाचारीको संजाल खडा गर्ने र असल नियतले सेवा प्रवेश गरी असल नियतका साथ सेवाको गुणस्तर बढाउने प्रयत्न गरिरहेकाहरूलाई षडयन्त्रको शिकार बनाइरहेको छ। त्यस्तो षडयन्त्रको सञ्जाल नियामक निकायसम्म पुग्दा असल नियतका राम्रा व्यक्तिहरू निरुत्साहित भएर पाएका जिम्मेवारीमा पनि प्रश्न मात्र नउठ्ने विकल्पमा कामचलाउ हुनेदेखि सेवाबाटै विस्थापनसम्मको बाटो रोजिरहेका छन्। कतिपय अवस्थामा त्यस्तो विकल्प रोज्दै विभिन्न देशको स्थायी आवासीय अनुमति लिनेदेखि नागरिकता त्यागेर देश छोड्ने र हिजोको निष्ठाबाट गलित हुँदै अनियमितता गरी देश छोड्नेसम्मका गतिविधिमा संलग्न भएका छन्। यसले निजामती सेवाको गुणस्तर सुधारका सम्भावनालाई पछि धकेल्ने मात्र होइन सार्वजनिक प्रशासनमाथिको जनविश्वास नागरिकको देशभक्ति र राष्ट्रको उन्नतिलाई एकसाथ भाँजो हालिरहेको छ।

कोशीको पर्यटन क्रान्तिः ब्राण्ड ग्लोबल, बजार ‘बीबीआइएन’

- विराट अनुपम

१. विषय प्रवेशः

सन् १९५५ मार्च ८ को दिन विश्वका धनाढ्य अमेरिकन तथा ब्राजिली महिलाहरू नेपालमा पर्यटक भिसाबाट आए। उनीहरू आएको समाचार तत्कालीन नेपाली मिडियामा खासै आएको पाइन्न। तर, थोमस कुक एण्ड सन्स नामक विश्वको त्यो बेला चलेको कम्पनीको अगुवाईमा नेपालमा आएका प्रथम पर्यटकहरूको हल्ला विश्व मिडियामा भने राम्रो भयो। मार्च ९ को अमेरिकी अखबार न्यूयोर्क टाइम्सले लेख्यो, ‘नेपालमा पर्यटन युगको सुरुवात।’ १० अमेरिकी र २ ब्राजिलियन महिलाहरू महिला दिवसकै छेका पारेर काठमाडौं आएका थिए। दुई दिन बिताएका थिए। उनीहरू त्यो युगमा आएका थिए जुनबेला पर्यटकलाई दिने पर्यटन ब्रोसर थिएनन्। दक्ष गाइड थिएनन्। सेन्ट जेभियर्समा पढ्ने अंग्रेजी फरर बोल्ने युवा अशोक शर्माले काठमाडौं घुमाएर पहिलो पर्यटक भिसामा आएका महिला टोलीलाई पशुपति र बौद्धनाथ घुमाएका थिए।

गाइडको रूपमा असोक शर्मा नामका किशोर मात्रै नेपाली थिए त्यो बेला। बाँकी सबै विदेशी। पर्यटक ल्याउने कम्पनी बेलायती। ती पर्यटकलाई रोयल होटलमा ल्याएर स्वागत र भ्रमण प्रबन्ध गर्ने रुसी नागरिक बोरिस लिसानेभिच। राजा त्रिभुवन पुत्र तथा महेन्द्रका भाइ युवराज बसुन्धरासँगको सहकार्यमा खोलेको होटल थियो रोयल होटल जुन अहिलेको निर्वाचन आयोगको भवनमा थियो। कुकहरू भारतीय।

आजभन्दा सात दशक अगाडिको पर्यटनमा यस्तो थियो अवस्था। अहिले चित्र बदलिएको छ। नेपालमा सफल ट्राभल, ट्रेकिङ, टुरिजम कम्पनीहरू छन्। विश्वस्तरीय दक्ष गाइडहरू छन्। नेपालीले नै चलाएका तारे होटल देशभर छन्। कुकहरू नेपाली छन्। ब्रोसर र जानकारीको अभाव छैन।

फेरि पनि केही न केही त अपुग छ। त्यही भएर त संख्याको तुलनामा न सिक्किमको जस्तो धेरै पर्यटक आएका छन् न गुणस्तरको कोणमा भुटानका भन्दा धेरै खर्चालु आएका छन्। काठमाडौं, पोखरा, चितवन र लुम्बिनीको पर्यटकीय चर्तुभुज बाहेक अरु प्रदेशहरूमा पर्यटकहरूको आगमन आकर्षक छैन। खर्चालु र भिसा लाएर आउनेहरूको त बिजोकै छ। उसो त बिजोक आउनमा मात्रै छैन। आइहालेमा दिनुपर्ने सत्कार, सुविधा र पूर्वाधार अनि जनशक्तिमा पनि छ। त्यो कोणमा समस्यामा गुज्रिएको कोशी प्रदेश पनि एक उदाहरण हो।

स्वतन्त्र पत्रकार।

२. कोशीको पर्यटन ब्राण्ड विश्वस्तरीय, पूर्वाधार र प्रवर्द्धन फितलो

विश्वले 'आहा' भन्ने धेरै कुरा छन् कोशी प्रदेशमा। जस्तैः नेपालका दुईवटा विश्व सम्पदा सूचीमा परेका निकुञ्जमा एक सगरमाथा राष्ट्रिय निकुञ्ज कोशी प्रदेशमा छ। साइबेरियाका चराले आनन्द लिन आउने नेपालको एक्लो वन्यजन्तु आरक्ष कोशीटप्पु कोशी प्रदेशमा छ। आठ हजार मिटरमाथिका हिमालहरू सगरमाथा, कञ्चनजङ्घा, ल्होत्से, मकालु, चोयु आदि कोशी प्रदेशमा छन्। विश्वस्तरीय जलयात्राका आकर्षक नदीहरू सुनकोशी, तमोर र अरुण कोशी प्रदेशमा छन्। क्यानोनिङ गर्ने विश्वस्तरीय झरना फुङ्फुङ्गे कोशी प्रदेशमा छ। यी यस्ता गन्तव्य हुन् जसको महत्व नेपाल देश, कोशी प्रदेशमा मात्रै नभएर विश्वभर छ। यिनको बजारीकरणमा भने पूर्वाधार, जनशक्ति र प्रचारमा कोशी प्रदेश चुकेको छ। सगरमाथा, कञ्चनजङ्घा, मकालु जस्ता प्रमुख हिमालको आधार शिविर पुग्ने पूर्वाधार कमजोर छन्।

तमोर, अरुण, सुनकोशी जस्ता नदीमा जलविहार गराउन आवश्यक जनशक्ति कमजोर भएर त्रिशुली क्षेत्रबाट ल्याउनुपर्ने दुःख छ। प्याराग्याइडिङको जनशक्ति पर्याप्त छ। बजार पर्याप्त बनाएर उनीहरूलाई रोजगारीको आकर्षक अवसर दिने कुरामा चुकाइ छ। न चितवनका थारु र लमजुङका घलेगाउँको जस्ता विश्वमा नाम बनाएका होमस्टे कोशी प्रदेशमा बन्न सकेका छन्। न त कुस्मामा जस्तो निजी क्षेत्रको लगानीले जिल्ला र प्रदेशको पर्यटन प्रोफाइल विश्वस्तरीय हुने कुनै काम भएका छन्। राज्य र लगानीकर्ता दुवै पक्षबाट कोशीमा भएका विश्वस्तरीय पर्यटकीय क्षेत्रहरूमा काम भएका छैनन्।

विश्वभरका पर्यटकहरूलाई विज्ञापन गर्ने पर्यटन केन्द्रहरूको अवस्था नै कमजोर भएपछि राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक अनि स्थानीय गन्तव्यहरूको कुरा हामी आफैं अनुमान लगाउन सक्छौं। आफैं देख्न सक्छौं।

झापाको शिवसताक्षीदेखि संखुवासभाको शिवधारासम्म, विराटनगरको विराट दरबारदेखि धरानको बूढासुब्बासम्म, उदयपुरको रौता पोखरीदेखि इलामको माइपोखरीसम्म, ओखलढुङ्गाको पोकली झरनादेखि ताप्लेजुङको पाथिभरासम्म, तेह्रथुमको चाङ्लुङ गुफादेखि इलामको चमौताका सुरुङसम्म सबैतिर पूर्वाधार र जनशक्तिका क्षेत्रमा व्यावसायिक कामहरू भएका छैनन्। यसले एकातर्फ पर्यटकीय आम्दानी र रोजगारहरूका अवसर गुमिरहेका छन् भने अर्कातर्फ ती गन्तव्यहरूले पाउनुपर्ने जत्तिको सरकारी साजसज्जा र मानमनितो पाएका छैनन्।

३. अबको चरणः गन्तव्यको वर्गीकरण, मौलिकीकरण र मौद्रिकीकरण

पासपोर्टधारी पर्यटक ल्याइसकेका एजेन्सी सञ्चालकहरू, विश्वका विभिन्न देशका पर्यटकहरू घुमाइरहेका गाइडहरू र पर्यटनमा अध्ययन अनुसन्धान गरेकाहरूले सरकारी पर्यटन गन्तव्यका अधिकांश सूचीहरू हेरेर हाँस्छन्। जिल्लामै राम्रोसँग गन्तव्य बन्न नसकेका गन्तव्यलाई सरकारका १०० गन्तव्यमा सूचीकरण गर्ने होस् वा कोशी भ्रमण वर्ष २०८२ मा राखिएका भनिएका गन्तव्यहरूको कुरा होस् धेरैमा यो अवस्था लागू हुन्छ। यसो किन भयो त? किनभने गन्तव्यको वर्गीकरण भएन।

बरु सरकारले होटलको वर्गीकरण गर्छ, अखबारको गर्छ, बैंकहरूको गर्छ। पर्यटन गन्तव्यको विश्वस्तरीय, राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय भनेर कम्तीमा चार खालका गन्तव्यहरू बनाएर जान सक्ने अवस्था हुँदाहुँदै यसमा काम भएको छैन। सोलोडोलो वर्गीकरण गरिएको छ। यो आफैंमा कमजोर पक्ष हो।

कोशी प्रदेशको गन्तव्यहरूका विश्वस्तरीय गन्तव्यमा सगरमाथा, कञ्चनजङ्घा, मकालु लगायतका हिमाल, अरुण, तमोर तथा सुनकोशी जस्ता जलयात्रा हुने नदीहरूलाई लिन सकिन्छ। किनभने यी क्षेत्रको विश्वमा अरु विकल्प छैनन्। यिनका प्रतिस्पर्धी अरु छैनन्।

राष्ट्रिय गन्तव्यहरूमा तीनजुरे मिल्के जलजले क्षेत्र एक उदाहरण हो। देशको राष्ट्रिय फूल सबैभन्दा धेरै प्रजातिमा फुल्ने यो क्षेत्रको राष्ट्रिय रूपमा प्रतिस्पर्धा छैन। तर, त्यही सिक्किममा यो भन्दा धेरै गुराँस पाइन्छन्। त्यसैले यो विश्वस्तरीय गन्तव्य नभएर राष्ट्रिय स्तरीय गन्तव्य मान्न सकिन्छ।

इटहरीको तालतलैयालाई प्रादेशिक गन्तव्यको एक उदाहरण लिन सकिन्छ। यहाँ पिकनिक खान र घुम्न भनेर आउनेहरूमा सुनसरी, मोरङ र झापा आदि क्षेत्रका छन्। मूलतः यो प्रादेशिक गन्तव्य हो।

धरानको शिवजटालाई वा चिण्डे डाँडालाई स्थानीय गन्तव्य मान्न सकिन्छ। किनभने त्यहाँ जानेहरू मूलतः स्थानीय हुन्। त्यहीँ जाने भनेर प्रदेश, राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय आगन्तुक आएका हुँदैनन्। यही लयमा कोशी प्रदेशका चार खाले गन्तव्य वर्गीकरण आवश्यक छ। यसमा सरकारले विज्ञ र जानकारहरू, गाइडहरू, एजेन्सीहरू अनि वास्तविक व्यवसायीहरूलाई राखेर मात्रै यसमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ। सोलोडोलो गन्तव्य सूचीकरण भन्दा खास-खास गन्तव्य वर्गीकरणले धेरै राम्रो प्रभाव पार्छ।

गन्तव्य वर्गीकरणपछिको अर्को काम भने मौलिकीकरण र मौद्रिकीकरण हो। कसरी गर्ने त मौलिकीकरण र मौद्रिकीकरण? एउटा उदाहरण हेरौं। धरान धनकुटा सडक खण्डको भेडेटारमा सडक खण्डमा चार्ल्स प्वाइन्ट छ । सन् १९८० डिसेम्बरमा तत्कालीन बेलायती राजकुमार तथा हालका बेलायती राजा आएर उक्लेकोले त्यो चार्ल्स प्वाइन्ट भयो। तर, अहिले न चार्ल्स आएको कुरा कतै लेखिएको छ। न त चार्ल्सको तस्वीरहरूको कुनै सोभेनियर नै छन्। केही छैन। यदि सोभेनियर हुन्थ्यो भने त्यसले मौलिकता दिने र मुद्रा लिने दुवै पक्ष बलियो हुन्थ्यो।

आज संखुवासभा सदरमुकाम खाँदवारीमा मकालु आधार शिविर जानेहरूको भिड हुन्छ। ताप्लेजुङ सदरमुकाम फुङलिङमा कञ्चनजङ्घा आधार शिविर जानेहरूको पनि लाम लामो हुन्छ। तर, न खाँदवारीमा मकालु हिमाल यति खोज्दै आएका सगरमाथा आरोही तेन्जिङको कुरा होस् वा न फुङलिङमा बेलायती आरोहण दलले चढेको चित्ताकर्षक हिमाली कथाका केही टिसर्ट, सोभेनियर छन्। न त ती हिमालका कुनै वास्तुकला, चित्रकला, काष्ठकला, धातुकला, हिमाली क्षेत्रका कुनै रोचक कुराहरूको उपहार किन्न पाइन्छ। यसले गन्तव्य लोकप्रिय भएता पनि त्यसको मौलिकीकरण र मौद्रिकीकरणमा यी क्षेत्र कमजोर देखिन्छन्। यो देशभरको समस्या हो। पोखरा र काठमाडौंलाई केही हदसम्म अपवाद मान्दा यो देशभर कमजोर छ। सरकारी तथा निजी क्षेत्रले आफ्नो क्षेत्रका पर्यटकीय नीधिहरूको विरासत, ब्राण्ड र बजारलाई मिलाउन नसकेको प्रष्ट देखिन्छ। यसले पर्यटकीय किनमेल, स्थानीय रोजगार दुवैमा असर गरेको छ।

४. भ्रमण वर्ष ८२, गन्तव्य ८२ र बजेट १० करोड !

झट्ट हेर्दा कोशी सरकार पर्यटनमैत्री जस्तो देखिन्छ। २०७४ माघ २९ मा स्थापना भएको 'उद्योग, पर्यटन वन तथा वातावरण' मन्त्रालयमा अहिले फेरिएको नाममा छ। दोस्रो स्थानमा रहेको पर्यटन अगाडि आएर मन्त्रालयको नाम 'पर्यटन, वन तथा वातावरण' मन्त्रालय २०७९ माघ ६ बाट राखिएको छ। यत्ति मात्रै

होइन, प्रदेशको नारा 'डिलाइटफूल कोशी' भनेर भ्रमण वर्ष २०८२ घोषणा भएको छ। त्यसको लागि ८२ गन्तव्य तय भएको छ। १० करोड बजेट छुट्याइएको छ। विश्व पर्यटन दिवस सेप्टेम्बर २७ (असोज ११) को छेका पारेर यस्तो घोषणा भएको हो।

यो सबै हेर्दा कुरा आकर्षक छ। नारा आकर्षक छ। गन्तव्य पनि रोचक छन्। प्रश्न उठ्छ, ८२ गन्तव्यको पूर्वाधार र साजसज्जाको कुरा अनि प्रचारमा सरकारले छुट्याएको बजेट भाग लगाउँदा एकको भागमा १२ लाख २० हजार पनि पुग्दैन। १२ लाखमा के नै हुन्छ र? एउटा सामान्य आधुनिक घर बनाउन करोड लाग्छ। एउटा राम्रो विज्ञापन गर्न लाखौं लाग्छ। ८२ गन्तव्य घोषणा गरेर सबै समेटेको देखिए पनि ती गन्तव्यको पूर्वाधार, जनशक्ति र प्रचारको काममा बजेट कनिका जस्तो हुन पुगेको छ। यसैले गर्दा यो भ्रमण वर्ष कार्यक्रमले केही देखिने परिवर्तन गर्ने छनक देखाएको छैन। ८२ गन्तव्यको छनोटले मात्रै हुन्न। त्यसको आधिकारिक सूचना पोर्टल चाहिएला। त्यसको साजसज्जा र सामान्य पूर्वाधार चाहिएला। त्यसलाई १० करोडले पुग्ने देखिन्न। यसको सट्टामा सरकारले गन्तव्य भएको स्थानीय सरकारसँग मिलेर दर्जन हाराहारी मात्रै गन्तव्यलाई भ्रमण वर्षका विश्वस्तरीय, राष्ट्रिय स्तरीय, प्रदेश स्तरीय र स्थानीय स्तरीय गन्तव्य बजार देखिने पूर्वधार, दक्ष जनशक्ति र दर्शनीय प्रचार गर्न सक्थ्यो। आज विश्वका धेरै शहर, प्रदेश तथा देशहरूले आफ्ना पर्यटन गन्तव्यमा केही थान मात्रै सूचीको ब्राण्ड बनाउँछन्। थोरै तर प्रभावकारी गन्तव्यहरूको ब्राण्ड बनाउनु नै बुद्धिमत्ता हो। यसो गर्नमा कोशी प्रदेश सरकार र यहाँ जोडिएका सरोकारवालाहरू भ्रमण वर्ष २०८२ को सवालमा चुकेका छन्।

५. कोशीको बजार 'बीबीआइएन'

कोशी प्रदेशमा आउने पासपोर्टधारी यूरोपेली, अमेरिकी तथा पूर्वी एसियाली देशहरू जापान र कोरिया जस्ता देशका पर्यटकहरू हेर्दा निरासाको अवस्था छ। सगरमाथा क्षेत्रमा आउनेहरूको भिड छ। तर, त्यसको बजार काठमाडौंले हेर्छ। पासपोर्ट बोकेर आउने यूरोप, अमेरिका र पूर्वी एसियाली देशहरूबाट कोशी प्रदेशमा पर्यटकहरू नआउने भन्दै दुईखाले दुःखेसो छ। एक, कोशी प्रदेशमा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल छैनन्, त्यही भएर आउँदैनन्। दुई, काठमाडौंका व्यवसायीहरूले काठमाडौं, पोखरा, चितवन र लुम्बिनी मात्रै लान्छन्, पूर्व ल्याउँदैनन्। यी दुवै बहानाबाजी मात्रै हुन्। अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल हुँदैमा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटन आवागमन हुने भन्ने कुरा मिथ्या भएको पोखरा र भैरहवाकै उदाहरण काफी छन्। पोखरा यूरोपेली, चिनियाँ तथा भारतीय पर्यटकहरूको आकर्षक केन्द्र हो। तर, चीनका केही चार्टर्ड उडान बाहेक अरु उडान भएको छैन। भैरहवाको लक्ष्य बौद्ध धर्म मान्ने देशहरू जस्तै थाइल्याण्ड, जापान, कोरिया आदिबाट सिधा उडान भन्ने लक्ष्य थियो। तर, चीनका चार्टर्ड उडान र केही बाध्यात्मक उडान बाहेक अरु नियमित उडान भएका छैनन्। पर्यटकहरू भारी मात्रामा आएका छैनन्। कोशी प्रदेशमा पनि यही नियम लागू हुन्छ। विराटनगर अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल हुँदैमा यहाँ अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकहरू ओइरिहाल्छन् भन्ने छैन। त्यसैले पहिलो भावुकताको अर्थ रहेन। दोस्रो काठमाडौंका व्यवसायीले हेरेनन् भन्ने पनि रुन्चे तर्क हो। अब केन्द्र र मोफसल भन्ने छैन। हातहातमा मोबाइल छन्। घरघरमा इन्टरनेट छ। ब्राण्ड र व्यावसायिकता भएमा काठमाडौंको गौंडामा बस्दैमा प्रभावकारी र मोफसलमा हुँदैमा कमजोर भन्ने व्यावसायिक बिम्ब भत्किसके। आज होटल सिद्धार्थ चेन होस् वा बराही होटल चेन सबै मोफसलबाटै फष्टाएका हुन्। सबैले मोफसलबाटै काठमाडौं र देशभर

हाँगाबिँगा फैलाएका छन्। राम्रो ब्राण्ड बन्न सफल छन्। होटल सिद्धार्थ र बराहीले काठमाडौंको बजारमा उपस्थिति जनाउन सक्ने, कोशीका पर्यटन व्यवसायीले नसक्ने भन्ने हुन्न।

बरु कोशीको अरु प्रदेशमा भन्दा राम्रो भू-राजनीतिक तथा भू-आर्थिक अवस्थिति छ। कोशीको पूर्वी कुना काकडभिट्टाबाट एक घण्टा भन्दा छोटो अवधिमा बंगलादेश पुगिन्छ। काकडभिट्टाबाटै काठमाडौं पुग्ने समयमा भुटानको थिम्पु बसमा पुग्न सकिन्छ। भारत त सँधियारी भइहाल्यो। दक्षिण एसियाका आठ देशमा बंगलादेश, भुटान, भारत र नेपाल जनाउने बीबीआइएन क्षेत्र कोशीको पकेट पर्यटकीय क्षेत्र हो। यही बजार, यही नाका र यही अवस्थितिलाई पूर्वाधार, जनशक्ति र प्रचार गरेर व्यावसायिक सफलता पाउने सम्भावना धेरै छ।

बंगाली खाना बनाउने कुकदेखि बंगाली भाषा बोल्ने गाइड भएको एजेन्सी भएमा शैक्षिक भ्रमणदेखि व्यावसायिक पर्यटनको लागि पश्चिम बंगालदेखि बंगलादेशसम्मका करोडौं लक्षित ग्राहकहरूमाझ प्रचार गरेर व्यवसाय गर्ने सम्भावना छ। हिन्दी भाषा, भोजन र भावना बुझेमा बिहारका पर्यटकहरूलाई ल्याएर मनग्य भारु कमाउने आधार छ। भुटानको हकमा पनि यस्तै गर्न सकिन्छ। भुटानी आउन चाहने कोशी प्रदेशको हलेसीलाई गन्तव्यको रूपमा लान र कोशीलाई ट्रान्जिट बनाएर लुम्बिनीमा लानलाई पनि कोशीले भूमिका खेल्न सक्छ। बंगलादेश तथा भारतका हिन्दूहरूलाई कोशी क्षेत्रको शैव धाम हलेसी, साक्त धाम पाथिभरा र वैशणव धाम बराहक्षेत्र आदिमा लान सकिन्छ। प्राकृतिक पर्यटन तथा साहसिक पर्यटनमा त कत्ति छन् कत्ति गन्तव्यहरू। विहार तथा पश्चिम बंगालका हिन्दूहरूलाई पशुपतिनाथ लगेर ल्याउने ट्रान्जिटको रूपमा पनि कोशी प्रदेश र विराटनगर विमानस्थललाई सदुपयोग गर्ने ठूलो अवसर छ। कोशी प्रदेशले गन्तव्यको रूपमा मात्रै नभएर ट्रान्जिटको रूपमा पनि पर्यटकीय क्रान्ति गर्ने बाटो खुला छ।

यति भन्दै गर्दा समस्याहरू नभएका होइनन्। भारतीय पर्यटकहरूकै कुरा गर्दा धेरै सकसहरू छन्। ठूला भारतीय नोटमा प्रहरीको कडाइ, भारतीय गाडीले झेल्ने भन्सार सकस तथा गौंडागौंडाका पटके शुल्क, तुम वा भैया भन्ने सर नभन्ने नेपाली चरित्रले सत्कार अभाव र खानामा भारतीयले रुचाउने भन्दा आफूले चाहने राख्दा समस्या भएको बताउँछन् कोशी क्षेत्रका भारतीय पर्यटक तथा पर्यटन क्षेत्रका नेतृत्वसँग काम गरेका पर्यटन व्यवसायी। भारतका सुँगुर नखानेमा मुस्लिमदेखि हिन्दूसम्म छन् तर उनीहरू सवारीमा आउने भेडेटारदेखि कन्यामसम्म सुँगुर र अरु मासुको मात्रै होटलको बोर्डमा हुनाले परिवारसहित आउनेलाई समस्या हुने गरेको बताइन्छ। भन्छन्, 'हामीले हाम्रो खाना हाम्रो तरिकाले चखाउने मात्रै हो। पेट भर्न त उनीहरूकै खाना उनीहरूकै तरिकाले दिनुपर्छ'।

भारतीय पर्यटकहरू नेपाल आउँदा पहिले पहिले भारु चलाउन नमान्ने पेट्रोल पम्प र होटलहरूको कारण अहिलेसम्म खराब छाप परेको बताइन्छ। साथै मदिरा बन्द गरिएको राज्य विहारका पर्यटकहरूलाई पनि कोशीमा ल्याउन धेरै सहज नहुने मानिन्छ। 'विहारको रक्सी बन्द भएता पनि किशनगन्जमा दाल खोला वारि विहार, पारी बंगाल छ। दुई तीन घण्टामा पुग्छन्। खान्छन्। बाघडोग्रा जान्छन् रातीसम्म फिल्म हेर्छन्। सिक्किम जान्छन्, त्यसो गर्दा उनीहरूलाई पैसा सटही र सवारीको झन्झट हुन्न। हामीले सिक्किमसँग प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्दा समस्या भयो। नेपालमा पाउने हावापानी र संस्कृति सिक्किममै छ'।

निजामती सेवामा महिलाः संक्षिप्त विवेचना

- आत्मा गुरागाईं 🗎🗁

१. पृष्ठभूमि

नेपाल एक वहुभाषिक, वहुजातीय, वहुआयमिक, वहुसांस्कृतिक र विविधताले भरिपूर्ण सम्भावना र अवसरहरू प्रशस्त भएको अनुपम संमिश्रण भएको मुलुक हो। नेपालमा रहेका समुदायहरू विभिन्न भूगोलमा आ-आफ्नो पेश व्यवसाय गरी एक आपसमा सौहार्द्धपूर्ण र मित्रतापूर्वक व्यवहार प्रदर्शन गरी राष्ट्रको सर्वोपरि हितलाई मूल उद्देश्य बनाई राष्ट्र निर्माणमा जुटेको पाइन्छ। नेपालको संविधानको घोषणा भएसँगै देशको आर्थिक र सामाजिक विकासमा सार्वजनिक-निजी र सहकारी क्षेत्रको भूमिकालाई प्रष्ट रूपमा आत्मासात गरेको पाइन्छ। साथसाथै समावेशी र समानुपातिक प्रतिनिधित्वको व्यवस्था संविधानमा नै उल्लेख गरिनु विकास प्रशासनको सुन्दर पक्ष पनि हो। सार्वजनिक प्रशासनबाट हुने सेवा प्रवाहलाई सरल, चुस्त, तटस्थ, निश्पक्ष, प्रतिस्पर्धी, समावेशी र परिणाममुखी बनाउन नेपालको निजामती प्रशासनमा पनि सुधार र प्रयासहरू निरन्तर भएको पनि पाइन्छ। राजनीतिक सामाजिक क्षेत्र जस्तै निजामती प्रशासनलाई समावेशी चरित्रको बनाउने र सबै वर्ग, जात लिङ्ग भूगोलको आधारमा प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गराइ सबैलाई विकासको मूलप्रवाहीकरणमा समाहित गर्ने मूल ध्येयका साथ प्रशासन सञ्चालन हुनुपर्छ। राजनीतिक प्रतिवद्धतालाई नागरिकसम्म जोड्ने संयन्त्र नै निजामती सेवा भएकोले यसको स्वरूप र संरचनाले राज्यको अनुहार प्रतिविम्वित गर्दछ।

नेपालमा गणतन्त्र आउनुभन्दा अगाडिको अवस्थालाई मूल्याङ्कन गर्ने हो भने निजामती सेवामा समावेशीकरणको विषयको बारेमा चर्चा समेत हुने गरेको थिएन। सार्वजनिक सेवा प्रशासनमा विगतमा एउटै विषयले चर्चा पाउने गरेको थियो कि सेवा समावेशी भएन किनकि जनसंख्याको आधा हिस्साको प्रतिनिधित्व गर्ने महिलाको निजामती सेवामा सहभागिताको अवस्था र विद्यमान कानूनी संरचना समावेशी अनुकूल थिएन। नेपालमा संविधान घोषणा र कानूनी वन्दोवस्त भएसंगै निजामती सेवामा महिलाहरूको सक्रियता र सहभागितामा उल्लेखनीय वृद्धि हुनु हाम्रो समाजको सुधार प्रगति र लैंगिक समानताका सवालमा एउटा महत्वपूर्ण सूचक हो।

🗎🗁 *पत्रकार।*

२. निजामती सेवाः महिलाको लागि कठिन यात्रा

हरेक क्षेत्रमा महिलाको अर्थपूर्ण र समावेशी सहभागिता देश विकासको एक महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा अनिवार्य शर्त भएपनि विगतलाई समीक्षा गर्दा महिलाहरूको सरकारी सेवामा सहभागिताको यात्रा सीमित, कठिन, अनिश्चित र निकै अप्ठ्यारो थियो। पितृसतात्मक चिन्तन र व्यवहारले गाँजेको हाम्रो सामाजिक संरचना, लैंगिक विभेद र शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, गरिवी, नेतृत्व क्षमतामा कमी जस्ता अवसरको अभावका कारणले गर्दा महिलाहरूलाई सरकारी सेवामा प्रवेश गर्नु फलामको चिउरा चपाए जस्तै थियो। महिला भनेको घर भित्रको काम गर्ने हो भन्ने सोच र विद्यालय जानको लागि पनि संघर्ष गर्नुपर्ने क्षण तथा आफ्नो समय खेतिपातीमा लगाउनुपर्ने र वाल विवाहको कहालीलाग्दो अवस्थामा पनि महिलाहरू गुज्रिनुपरेको यथार्थले गर्दा पनि निजामती सेवामा महिलाको प्रवेश चुनौतीपूर्ण रहेको थियो।

नेपालको निजामती सेवामा महिलाहरूको सहभागिता सीमित र प्रायः नगण्य थियो। राणा शासन र त्यसपछिका राजनीतिक व्यवस्थाहरूले महिलाहरूको शैक्षिक अधिकार र पेशागत अवसरहरूलाई सीमित गरेका थिए। महिलाहरूलाई केवल पारिवारिक र घरेलु भूमिकामा मात्र सीमित राखिन्थ्यो र यसले उनीहरूको क्षमता र प्रतिभालाई सार्वजनिक सेवामा लगाउनको लागि रोकेको थियो ।

३. निजामती सेवामा महिला सहभागिताको लागि आशाको सञ्चार

समय वलवान छ, परिस्थिति सधैं एकनाशको पनि हुँदैन। त्यसकारण विश्वव्यापीकरण, चेतनमा भएको वृद्धि, सामाजिक परिवर्तन, शिक्षामा भएको सुधार र विस्तार, राजनैतिक र सांस्कृतिक धाराहरूको विकाससँगै महिलाहरूको सहभागितामा पछिल्लो समयमा उल्लेख्य वृद्धि हुँदै आएको छ। राजनैतिक र सामाजिक क्षेत्रका साथै शिक्षा क्षेत्रमा भएको परिवर्तनले विकासको मूलप्रवाहमा महिलाहरूको भूमिका र उपस्थिति बढाउन महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएको छ।

ऐतिहासिक तथ्य केलाउँदा नेपालको निजामती सेवामा प्रवेश गर्ने पहिलो महिला मिना रोक्का हुन् भन्ने भेटिन्छ यद्यपि उनी कुन तहमा निजामती सेवा प्रवेश गरेकी थिइन् र कहिलेसम्म निजामती सेवामा रहिन् भन्ने यकिन जानकारी पाइदैन।उनको निजामती सेवा प्रवेशले महिलाहरूको लागि सरकारी सेवा क्षेत्रको मार्गप्रशस्त गर्न मद्दत भने अवश्य पुग्यो। उनको योगदानले महिलाहरूलाई सरकारी सेवामा आकर्षित गर्ने प्रेरणा प्रदान गऱ्यो जसले महिला अधिकार र शिक्षा सम्बन्धी परिवर्तनका लागि एक नयाँ अध्यायको शुरुवात समेत हुन पुगेको छ।

नेपालमा निजामती सेवामा समावेशिता २०६३ सालदेखि औपचारिक रूपमा लागू भएको हो। संविधानसभा निर्वाचनपछिको विभिन्न राजनीतिक तथा सामाजिक आन्दोलनहरूको प्रभावले समावेशी नीतिलाई अघि बढाउन मद्दत गऱ्यो। २०६३ सालको अन्तरिम संविधान र निजामती सेवा ऐनमा २०६४ मा भएको संशोधनले समावेशिताको सिद्धान्तलाई संस्थागत गर्दै महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी, दलित, पिछडिएको क्षेत्र र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई आरक्षणको व्यवस्था गऱ्यो। निजामती सेवालाई मूल आधार मानी राज्य संयन्त्रका सबै क्षेत्रमा आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ जसले प्रशासनिक संयन्त्रको हरक तहमा महिलाको प्रवेशलाई सुनिश्चितता गरेको छ। विशेष गरी खुला पदपूर्ति हुने पदको ४५ प्रतिशत छुट्टयाइ

त्यसमध्ये महिलाहरूका लागि ३३ प्रतिशत सीट आरक्षित गरिएको छ। हाल निजामती सेवामा करीब २८ प्रतिशत महिला कार्यरत रहेको देखाएको छ भने सबै तह संस्थान, शिक्षण, प्रहरी, सेना लगायतका सरकारी संरचनामा महिलाको प्रतिनिधित्व हुने आरक्षणको यस व्यवस्थाले महिलाहरूलाई आर्थिक सशक्तीकरण, सामाजिक प्रतिष्ठा र उच्च शिक्षामा प्रोत्साहनका लागि अवसर प्रदान गऱ्यो। साथै, सरकारी सेवामा महिलाहरूको पहुँचले नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा महिलाहरूको दृष्टिकोणलाई समावेश गर्न योगदान पुऱ्यायो।

आजको नेपालमा महिलाहरूको निजामती सेवामा सहभागिता उल्लेख्य वृद्धि भएको छ। २०७९/८० को राष्ट्रिय किताबखानाको प्रतिवेदनअनुसार, नेपालका निजामती सेवामा ८५,५२० कर्मचारीमध्ये २४,०९४ महिला कर्मचारी छन्, जुन कुल कर्मचारीको २८.१७ प्रतिशत हो। यी महिलाहरू विभिन्न तह र विभागहरूमा कार्यरत छन् र केही उच्च पदहरूको जिम्मेवारी सम्हालेका छन्।

महिला कर्मचारीहरूको संख्या र तिनीहरूको जिम्मेवार पदहरूमा भएको उपस्थितिले सार्वजनिक सेवामा महिलाहरूको प्रभावशाली भूमिका देखिएको छ। विशेष रूपमा २,१६६ महिला अधिकृतहरू जसमा उपसचिवदेखि सहसचिव र अन्य विशिष्ट श्रेणीका कर्मचारीहरू निजामती सेवामा कार्यरत छन्। यसले महिलाहरूको नेतृत्वको प्रभाव र निर्णय कार्यान्वयन प्रक्रियामा उनीहरूको योगदानलाई स्पष्ट गर्दछ। महिलाहरूले आफूलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा पनि सक्षम र अव्वल सावित गरेका छन्।

नेपालको निजामती सेवामा महिला कर्मचारीहरूको कार्यक्षमता र कार्यप्रति लगनशीलता उच्चस्तरको देखिएको छ। महिला कर्मचारीहरूले आफ्नो भूमिकालाई जिम्मेवारीपूर्वक निर्वाह गर्दै प्रशासनिक सुधार, सेवा प्रवाह र जनसमुदायसँगको समन्वयमा सकारात्मक योगदान पुऱ्याइरहेका छन्। महिलाहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्रमा दक्षता र संवेदनशीलता प्रदर्शन गर्ने भएकाले उनीहरूको कामप्रतिको लगनशीलता सधैं सराहनीय रहँदै आएको छ। विशेष गरी शिक्षा, स्वास्थ्य र सामाजिक विकासजस्ता क्षेत्रमा महिला कर्मचारीहरूको भूमिका निकै प्रभावकारी देखिन्छ।

विभिन्न समयमा प्रदान गरिने पुरस्कारहरू जस्तैः प्रशंसापत्र, उत्कृष्ट कर्मचारी पुरस्कार र दीर्घ सेवा पदक प्राप्त गर्ने महिला कर्मचारीहरूको सङ्ख्या पनि क्रमिक रूपमा बढिरहेको छ। महिलाहरूले आफ्नो उत्कृष्ट कार्यसम्पादनका आधारमा यस्ता पुरस्कारहरू पाउँदै आएका छन्। यद्यपि, पुरुष कर्मचारीहरूको तुलनामा महिलाहरूलाई पुरस्कार प्राप्त गर्ने अवसर कम भएको देखिन्छ, जसको मुख्य कारण महिलाहरूको कुल सङ्ख्या अझै पनि पुरुषहरूको तुलनामा न्यून हुनु हो। महिला कर्मचारीहरूको कार्यक्षमता र लगनशीलता उच्च रहेको छ र उनीहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्रमा सकारात्मक प्रभाव पारिरहेका छन्। अझ धेरै महिलालाई प्रेरित गर्न र उनीहरूको प्रयासको कदर गर्न पुरस्कार वितरण प्रणालीलाई समावेशी र न्यायसंगत बनाउनुपर्ने आवश्यकता छ।

महिलाहरूको नेतृत्वले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा एक नयाँ दिशा दिनुको साथसाथै सेवा प्रवाहलाई थप संवेदनशील समेत बनाएको छ। विशेष रूपमा महिलाहरूले ग्रामीण भेगमा कार्यरत हुँदा सार्वजनिक सेवाको पहुँच र उपलब्धता बढाउन महत्वपूर्ण कदम उठाएका छन्। उनीहरूले महिला र पिछडिएका वर्गका

जनतासम्म सरकारी सेवाको सुविधा पुऱ्याउन कठिन संघर्ष गरेका छन्। यसले सार्वजनिक सेवाको पहुँचमा महिलाहरूको उपस्थितिलाई मात्र वृद्धि गरेको छैन, बरु समग्र समाजको लागि एक प्रेरणा बनेको छ। महिला नेतृत्वले सेवामा समावेशी दृष्टिकोण र जनमुखी दृष्टिकोणलाई मजबुत बनाएको छ। साथै यसले महिलाहरूको सार्वजनिक जीवनमा उपस्थिति र उनको सामाजिक जिम्मेवारीलाई थप सशक्त बनाएको छ।

नेपालको निजामती सेवाको तथ्याङ्क केलाउने हो भने महिलाहरूको सहभागिता वृद्धि भएको छ, यद्यपि केही चुनौती र सामाजिक अवरोधहरू अझै बाँकी छन्। पुरुष प्रधान चिन्तन र सोच, महिला प्रतिकूल संरचना, सामाजिक पूर्वाग्रह र कार्यस्थलमा लैंगिक असमानताले गर्दा महिलाहरूलाई पूर्ण क्षमतामा काम गर्नमा अझै कठिनाइहरू विद्यमान छन्। पक्षपातपूर्ण व्यवहारको शिकार, क्षमता विकासमा न्यून अवसर र समयको व्यवस्थापन महिलाको लागि सेवा प्रवाहमा भोग्नुपरेको प्रमुख समस्या हुन्। विशेष रूपमा नीति-निर्माणको उच्च तहमा महिलाहरूको उपस्थितिमा कमी देखिन्छ। साथै, ग्रामीण क्षेत्रका महिलाहरूको सहभागिता अझै पनि न्यून रहेको छ। यसमा सुधार ल्याउन शिक्षा, सीप विकास, सकारात्मक विभेद, आरक्षण, शसक्तिकरण, सहभागिता लगायत विशेष अवसरहरू सिर्जना गर्नु अनिवार्य छ।

महिलाहरूको निजामती सेवामा जनसंख्याको आधारमा समानुपातिक सहभागिता बढाउनका लागि महिला लक्षित विभिन्न किसिमको कार्यक्रम स्थानीय, प्रदेश र संघ सरकारले प्राथमिकताका साथ सञ्चालन गर्नु आवश्यक छ। कार्यस्थलमा लैंगिकमैत्री वातावरण सिर्जना गर्न र प्रर्वद्धनात्मक एवं प्रोत्साहनात्मक नीतिहरू लागू गर्नाले महिलाहरूको सहभागिता नीति निर्माणको तहमा पुऱ्याउन मद्दत पुग्नेछ। पछाडि परेका गरिव विपन्न सिमान्तकृत जनजाति, आदिवासी, मुस्लिम, मधेशी समुदायमा अवसरबाट वञ्चित महिलाहरूलाई मूलप्रवाहमा ल्याउन र निजामती सेवामा सहभागिता बृद्धि गर्न गुणस्तरीय शिक्षाको अतिरिक्त विभिन्न परिणाम दिन सक्ने विशेष तालिम, परामर्श र अवसरहरूको सिर्जनाका लागि कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न अत्यन्त जरुरी छ। साथै, स्थानीय सरकारहरूले पनि लोक सेवाको परीक्षामा महिलालाई सहभागी गराउन र सफल वनाउन आयोगको परीक्षाउन्मुख तयारी कक्षा सञ्चालन गर्नुपर्दछ। महिलाहरूको नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता सुनिश्चित गर्नका लागि विशेष अभियान र पहलकदमीहरू आवश्यक छन्।

नेपालमा महिलाहरूलाई नीति निर्माण तहसम्म पुऱ्याउनु देशको दीर्घकालीन विकासको लागि अनिवार्य छ। यसले लैङ्गिक समानता, समावेशिता र समाजमा न्याय सुनिश्चित गर्न मद्दत गर्दछ। महिलाहरूको सक्रिय सहभागिताले देशको नीति निर्माण प्रक्रियालाई न्यायपूर्ण बनाउनुका साथै दिगो विकासको आधार समेत तयार गर्छ। यसका लागि सरकार, समाज र सबै पक्षले महिलाको पहुँच र भूमिका सुनिश्चित गर्न विशेष पहल गर्नुपर्छ। महिलाको सशक्त नेतृत्वले मात्रै समृद्ध नेपाल निर्माणको आधार तयार गर्न सक्छ।

४. निष्कर्षः

सन्तुलित विकासको लागि महिलाको सहभागिता राज्यको हरेक तहमा समावेशी ढङ्गबाट गरिनु न्यायोचित हुनेछ। निजामती सेवामा महिलाको प्रवेशलाई सुनिश्चितता गराउन एवं नीति निर्माणमा समेत महिलाको उपस्थितिको अर्थपूर्ण सहभागिता गराउन कानूनी संरचनामा सुधार लगायत शिक्षा, सीप र क्षमता विकास, सकारात्मक विभेद लगायतको विषयमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले समन्वय र सहकार्यमा काम गर्नु अपरिहार्य छ।

Aspects of Project: The Project Cycle, Identification, Implementation and Evaluation

- LS Ghimire*

Introduction and Definition

What it is a project? Ask this question and wait for the answers: different people will give different answers, and also explain meanings differently. Even various dictionaries provide slightly different definitions of the term "project." For example, the Oxford Advanced Learner's Dictionary defines project as "a piece of work involving careful study of a subject over a period of time, done by school or college students". The Cambridge Dictionary defines it as "a piece of planned work or an activity that is finished over a period of time and intended to achieve a particular purpose".

For the purpose of this article, a project is defined as "a discrete package of investments, policies measures, and institutional and other actions designed to achieve specific [development] objective(s)-sometimes to achieve planned outputs in quantities expected within a designated time period at an estimated cost."

Features and Attributes of the Project

A project is often viewed as a package, which inherently includes certain features. In other words, the distinctive characteristics of a project include: specific objectives, a clearly defined scope or boundary, a specific time frame, detailed investments, measurable production and/or socio-economic benefits, a targeted clientele, and a well-defined administrative system. To further illustrate the unique features of a project, let us consider one of Nepal's Projects of National Pride: The Melamchi Drinking Water Project. The objective of this project is to alleviate the chronic water shortage in Kathmandu Valley by providing a sustainable, long-term solution; this project needs a tunnel construction from Sindhuplachowk district to Kathmandu district; the project was to be started in 2001 and to be completed in 2007; and investment from the Government of Nepal and few other donor institutions and countries with major investment from the Government of Japan and the Asian Development Bank. Residents of Kathmandu (valley) are its clienteles and the project has its own administrative system - the Melamchi Water Supply Development Board.

A project not only has unique features but also distinct attributes. The attributes of a project include: specific purposes or outcomes to be achieve; specific outputs to be delivered at specific time; following a clear sequence of activities or stages, also sometimes known as the project Cycle; [specific] stakeholders; specific budget, schedule and resources (including

---

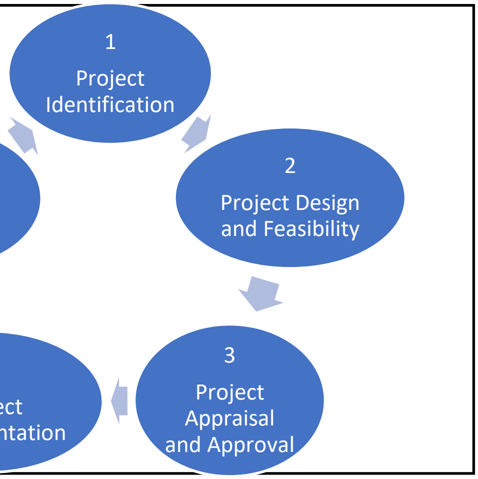
* *Retired Secretary, Government of Nepal.*

people!), and implemented by Project Manager or by a Project Team. The temporary nature of a project—marked by a clear start and end—and the involvement of uncertainties are also key attributes of a project.

Project Cycle or the Stages: The Cycle

Every project progresses through specific phases, from development to implementation and ultimately to completion. A project cycle thus refers to the stages in a project's development. In other words, the life of a project can be thought of as the sequence of the distinct stages through which the project will evolve and these stages are collectively referred to as the project (life) cycle, the project development cycle, or simply the project cycle. A project provides a structured solution, and in the context of development activities, the project cycle holds significance for two key reasons: first, it facilitates scaling up or guiding subsequent projects, and second, it provides feedback for the identification, design, and implementation of new projects.

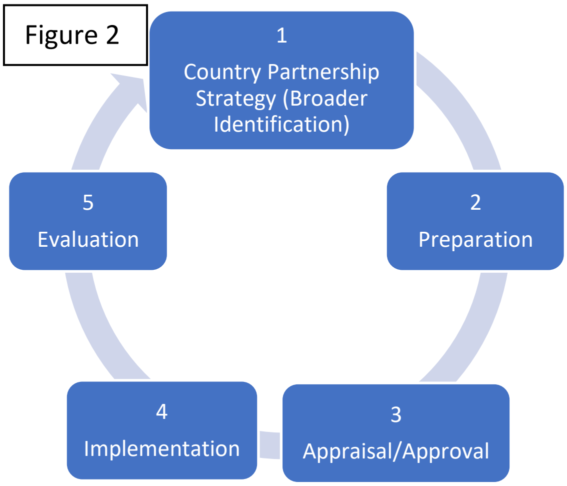
Figure 1



Warren Baum, an Economist and former Vice President of World Bank was the first to use the concept of Project Cycle, as depicted in figure 1, in his seminal paper 'The Project Cycle" in 1982.

The Asian Development Bank has been practicing and applying following project cycle for its lending (Figure 2).

Figure 2



Many writers, development thinkers and practitioners, donor countries and organizations, as well as international financial institutions, consider Mar. Baum's project cycle to be a generic framework or starting point. Building on this, they have developed and implemented their own versions—modified or adjusted—of the project cycle to align with their organizational missions, requirements, mandates, and interests.

According to Nihal Amerasinghe, and from a stage's perspective, the project cycle comprises various phases: Project Identification, Project Design and Formulation, Feasibility Analysis, Project Appraisal, Project Selection, Negotiation, Project Approval, Project Activation, Project

Implementation, Project Supervision, Monitoring and Reporting, Project Completion, Project Evaluation, and Follow-up Analysis and Actions.

While all stages of a project are equally important, three stages—Identification, Implementation, and Evaluation—hold particular significance. If the identification stage is flawed, the entire project may face serious implications, leading to failure. If the implementation stage is not executed effectively, resources, including time, will be wasted with no tangible results. Similarly, incorrect evaluations can lead to poor decision-making, such as scaling up based on faulty assessments or starting new projects, ultimately causing project failure and the wastage of scarce resources. In this context, the three critical stages—Identification, Implementation, and Evaluation (IIE)—will be briefly discussed below:

Project Identification

In the identification stages, the idea of a project is reviewed. As such ideas for a project come from three orders of needs: the first order, the second order, and the third order.

The first order of needs for a project arises from: (i) the need to satisfy an unmet demand or need, (ii) problems and constraints in the development process, (iii) underutilized or overused materials and resources, and (iv) the need to complement other investments.

The second order of project identification is driven by: (i) initiatives from the private sector or other levels of government, (ii) government responses to external pressures, (iii) the pursuit of national pride or strategic objectives, (iv) natural events and disasters, and (v) the development and establishment of permanent capacities for growth and development.

'Finally, the third order of project identification is often prompted by (i) proposal form multinationals; (ii) donors' programming, (iii) Influenced by other countries' development, and (iv) prevailing professional opinions- climate change, sustainable development goals, etc.

Implementation

While all stages of the project cycle are important, the project implementation stage is particularly demanding. During this phase, the actual work of the project is carried out, and the targets, goals, or outputs are produced, which ultimately benefit the stakeholders, including the intended beneficiaries. As Amerasinghe notes, the implementation of projects typically takes a longer time, usually 4 to 6 years, and involves the largest investment. Even with the most effective project identification, a project may still fail significantly during the implementation phase. For example, World Bank Policy Research Working Paper carried out by Flyvberj in 2005 revealed that nine out of ten large infrastructure projects implemented in 20 countries of five continents over seven decades incurred both time and cost overruns - time overrun averaged 41 per cent and the cost overruns 16 per cent of total estimated project costs. In these contexts, A successful project requires a well-planned implementation strategy, including clear preparation, strong organization, proper planning, timely funding, effective contracts and procurement, and ongoing monitoring and evaluation. These steps are crucial for completing the project successfully.

Project Evaluation

Evaluation is the final stage in the project cycle. Because it comes at the end, often years after the project has been identified and implemented, it is frequently overlooked. Additionally, there may be a tendency to focus on identifying and preparing for future or scaled-up projects instead of evaluating the current one. As mentioned earlier, if evaluation is ignored or conducted poorly, and future projects or scaling-up decisions are made based on faulty evaluations, it can lead to project failure and the wastage of scarce resources.

Commonly used criteria for project evaluation are relevance, effectiveness, efficiency and satisfactory or un-satisfactory. Given the importance of evaluation, it should be conducted from three perspectives: legislative, legal, and political. From the legislative perspective, evaluation focuses on economy, efficiency, and effectiveness. The legal perspective assesses equity, while the political perspective evaluates responsiveness. Finally, evaluation must consider four key variables: cost, time, quantity or output, and quality.

Conclusion

The project cycle refers to the stages in a project's development, and it is tool used for project management-from identification to evaluation or way of viewing entirety of a project that established the steps to complete a project, helps maintain a focus and monument, and creates better-defined high-level stages of completion. In the identification stages, the idea of a project is thoroughly and deeply reviewed; in the identification stage, the real works of project are carried out and targets or goals or outputs are achieved; and in the evaluation stage, criteria such as relevance, effectiveness, efficiency and satisfactory or un-satisfactory are used to see overall successes or any failures of projects. The success of all projects is a result of the balance amongst four aspect or consideration. They are (i) time, (ii) resources, (iii) objectives, and (iv) stake-holders. However, time and cost overruns of projects are extremely common especially in Nepal. Such overruns not only make projects uneconomical but also negatively impact the economic development and prosperity of the country.

The success of a project depends on understanding and following the project cycle, balancing time and resources, and working with stakeholders to achieve the project's goals.

References:

1. Amerasinghe, Nihal (2015), Design, Appraisal, and Management of Sustainable Development Project, the Asian Institute of Management, Manila, the Philippines.
2. Baum, WC (1982), The Project Cycle, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC., United States of America.
3. Chandra, P () Projects: Planning, Analysis, Selection, Implementation, and Review, Tata McGrow-Hill Publishing Company Limited
4. Flyvberg, B (2005), Policy and Planning for Large Infrastructure Projects: Problems and Causes, World Bank Policy Research Working Paper. Washington DC
5. Ghimire, Lal Shanker (2019), Inside Out: A Reflection on Development Practices, We Read, Kathmandu, Nepal.
6. Kerzner, H (1987), Project Management: A Systematic Approach for Planning, Scheduling and Controlling, Goyal Offset Press, India.

Taxation System in Nepal's Federal Structure: Challenges and Opportunities

- CA Namuna Joshi

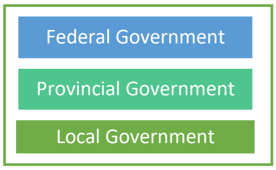
Abstract

With the introduction of the new constitution in 2015, Nepal adopted a federal structure of government, which decentralized power among three tiers of government: federal, provincial, and local. This shift aimed to enhance local governance, promote inclusiveness, and increase fiscal autonomy. Similarly, the system of taxation is divided among the three tiers, each having different jurisdictions and responsibilities for tax collection. These advantages are offset by some challenges such as inconsistent tax policies across provinces, disparities in regional revenue generation, lack of coordination among the different levels of government, and an insufficient level of technical capacity at the local level. Key opportunities for reform exist—by modernizing the tax administration, improving intergovernmental coordination, broadening the local tax base, and raising tax awareness among the public. By addressing these problems, the tax collection mechanism of Nepal can become efficient, fair, and transparent, promoting better governance and overall economic development.

Keywords

Constitution, federal structure, government, tax collection, taxation system.

A. Introduction



Nepal has been a federal democratic republican state since the new constitution was passed in 2015. Nepal has now been divided into 7 provinces, 77 districts, and 753 local levels. Such a shift into a federal system has been made to decentralize power and authority to enhance local governance and make development more inclusive. Under the federal structure, Nepal now has three levels of government: federal government, provincial government, and local government. The powers and authorities of each level of government have been explicitly mentioned in the Constitution of Nepal.

Federal Government: It is the highest level of government in Nepal, and is responsible for national policies, defense, foreign affairs, national economic planning, and laws affecting the whole country. It has the power to collect taxes, regulate monetary policy, and manage national resources. The federal government is also responsible for ensuring uniformity in matters such as education, health, and infrastructure development across the country.

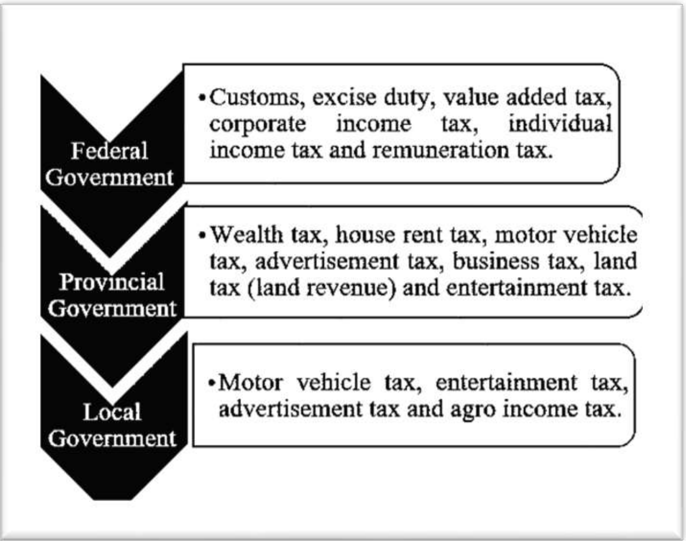
Email ID: namuna.joshi21@gmail.com

Provincial Government: In Nepal, the government is divided into 7 provinces, each of which has a separate parliament. Regarding education, health, agriculture, and economic development, the province is autonomous to a great extent in local affairs. The provinces collect certain taxes, make laws regarding some areas, and arrange regional resources. Each province also has a directly elected provincial assembly and a chief minister.

Local Government: The local government system in Nepal consists of municipalities and rural municipalities. Local governments are empowered to manage issues such as local infrastructure, waste management, public health, and other community-based services. They have taxing powers in some areas, including property taxes and small business taxes. The local government is directly elected by its citizens, and the local bodies are responsible for implementing national and provincial policies.

B. Structure of the Federal Taxation System in Nepal

Under the federal system of Nepal, taxation is structured on three levels of government: federal, provincial governments, and local governments. All three levels of the government have their respective jurisdiction over tax collection as per the powers conferred by the Constitution of Nepal, 2015.



1. Federal Level Tax:

The Constitution of Nepal has given federal powers relating to customs, excise duty, value-added tax, corporate income tax, individual income tax, and remuneration tax. All the national level taxes are kept within the jurisdiction of the federal government in collecting taxes on items like:

- ***Custom Duty:*** These are taxes levied on imports and exports of goods, as international trade and cross-border transactions are regulated by the federal government.
- ***Excise Duty:*** The federal government levies excise duties on commodities like tobacco, alcohol, and petroleum products.
- ***Value Added Tax (VAT):*** Value added tax (VAT) is a significant source of revenue at the federal level, which is levied on goods and services sold.
- ***Income Tax:*** This involves corporate income tax, personal income tax, and capital gains tax. The authority to levy tax on corporate profit of organizations lies with the federal government. Similarly, taxes on the income of natural persons earned by way of employment or otherwise are also levied by the federal government.

2. Provincial Level Tax:

Each of the seven provinces in Nepal has been authorized to impose taxes within its geographical boundary. It has the provincial powers relating to motor vehicle tax, entertainment tax, advertisement tax, and agricultural income tax. The major taxes that come under the purview of the provincial government have been discussed below in detail:

- ***Vehicle Taxes:*** Every vehicle owner has to pay vehicle tax based on the engine specification of the vehicle used. Such taxes are collected by the Provincial Transport Offices. Such tax rates are also different according to the province.
- ***Entertainment Tax:*** Taxes are imposed on entertainment activities such as movie tickets, concerts, theaters, magic shows, and similar nature of activities. The tax rate for entertainment is fixed by the provincial government while the collection and administration of taxation is handled by the local governments.
- ***Advertisement Tax:*** Provincial governments can impose taxes on advertisements placed by individuals and organizations, while the collection of such taxes is done by the local government.
- ***Agricultural Income Tax:*** Provincial governments hold the responsibility of levying agricultural income tax on agricultural products of farmers.

3. Local Level Tax:

In Nepal, local governments at the level of municipalities and rural municipalities have the responsibility for revenue generation through local taxes such as house rent tax, motor vehicle tax, advertisement tax, business tax, land tax (land revenue), and entertainment tax.

- ***House Rent Tax:*** Any person earning income by renting a house, land, or property shall pay rental tax to the government. An organization leasing out property shall pay rental taxes to the federal government. However, other rental taxes are collected by the local government at the respective ward offices. The rates of rental taxes are also different as set by the provincial government and collected by the local government.
- ***Land Tax:*** Land tax is collected by the local level government on property owned by an individual or organization, whereby the tax is computed based on the value of land or building. Municipalities and rural municipalities may collect property taxes from local infrastructure and services.
- ***Business Taxes:*** Businesses operating within the jurisdiction have to pay certain taxes based on their activities to the local government.
- ***Entertainment and Advertisement Tax:*** Taxes on entertainment activities and advertisements are determined by the state government while the collection part is handled by the local government. Such taxes collected are shared between the provincial government and local government in a ratio of 40:60.

Among the taxes collected by the federal government, the Inter-Governmental Fiscal Arrangement Act, 2074 requires the amount of value-added tax and excise duty collected to be distributed to the federal government, state government, and local government in the ratio of 70:15:15.

C. Challenges in Nepal's Taxation System:

Although the new federal structure has decentralized powers to the local level, this structure has also introduced complexities in the management of public finances, particularly on issues of taxation. There are several challenges in Nepal's taxation system due to the implementation of the federal system, initiated by the promulgation of the new constitution in 2015. It divides the country into seven provinces, each with its level of authority being different. The decentralization of power has created some unique challenges in the taxation system. Some of the key challenges include:

- ***Variation in Tax Policies:*** Each province has the power to develop and implement its tax policies and rates, making tax policies inconsistent across the country. Inconsistent tax rates and policies across the provinces create a lot of complications for businesses and individuals.
- ***Limited Revenue Source***: Although the constitution has defined the jurisdictions of tax collection for all levels of government, the majority of the taxes are collected by the central government. Some of those taxes are also shared among state and local governments, however, it creates dependency.
- ***Regional Disparities in Tax Collection and Revenue Generation:*** Nepal has regional disparities, which have made certain provinces economically stronger than others. This may lead to disparities in the collection of taxes throughout the country. The richer regions may collect more taxes and thus have higher revenues, whereas poorer regions are unable to raise sufficient revenue. This increases income disparity.
- ***Lack of Coordination among the government:*** Nepal's Constitution has empowered certain taxes to be determined by the provincial level, however, the responsibility of tax collection and tax administration has been entrusted to the local government. Also, revenue collected by the central government is re-distributed among all levels of government. There is a lot of confusion on responsibilities and tax collection which has also created a lack of coordination among central, state, and local government.
- ***Technical Capacity:*** The provincial and local governments lack the technical capacity to manage a complex system of tax collection. Furthermore, the training of tax professionals is inadequate, tax administration systems are outdated, and infrastructure is insufficient to facilitate efficient collection and enforcement of taxes.

D. Opportunities for Reform and Improvement

Despite the challenges, Nepal's federal taxation system does offer some avenues for reform to further enhance its efficiency and equity:

- ***Enhancing Tax Administration and Technology:*** The modernization of tax administration systems through technology and training programs. Various training and capacity-building programs can be provided to staff at local and provincial governments to enhance their capacity and improve the tax collection processes.
- ***Tax Coordination among all levels of government:*** The absence of proper coordination at the federal, provincial, and sub-national levels may create some conflict or duplication in collecting taxes. Maintaining proper coordination among all levels of government helps to:

- ***Widening the Local Tax Base:*** The Nepal Government can broaden its tax horizon at a local level by introducing new taxes on local businesses and services. This will give more financial independence to the local government and reduce disparities between provinces.
- ***Providing tax awareness programs:*** Tax awareness programs can be provided to individuals and organizations through formal and informal media. This results in increased tax compliance in the country.

Conclusion:

The shift from a traditional structure to a federal structure as per the Constitution of Nepal, 2015 has presented both opportunities and challenges in Nepal's taxation system. While the federal system has empowered the state and local levels through decentralization, it has also created complexities and confusion in tax administration and tax collection processes among people. The issues relating to uneven tax policies, regional discrepancies, lack of coordination among three tiers of government, and shortage of technical capacity at sub-national levels shall be addressed for smoothening the taxation system While challenges remain, there still exists scope for reform such as modernizing tax administration, improving inter-governmental coordination and expanding the local government tax base. By focusing on these areas, Nepal can create a more efficient, equitable, and transparent taxation system, thereby contributing to the overall economic development of the nation.

References:

1. Government of Nepal. (2015). *The Constitution of Nepal* (with 1st Amendment). Nepal Law Commission. https://www.moljpa.gov.np/wp-content/uploads/2017/11/Constitution-of-Nepal-_English_-with-1st-Amendment_2.pdf
2. Institute for Integrated Development Studies (IIDS). (n.d.). *Fiscal federalism in Nepal: Revenue potential of provincial and local governments and recommendations to enhance own-source revenue generation*. Retrieved from https://www.iids.org.np/images/ publications/7a06e163acf0126073dc168f1d73339b.pdf
3. Intergovernmental Fiscal Arrangement Act, 2074 (2017).
4. Local Governance Operations Act, 2074 (2017).
5. Town Development Fund. (2019). *Enhancing municipal finance in Nepal.* Retrieved from https://tdf.org.np/sites/default/files/2023-5/Enhancing-Municipal-Finance-in-Nepal.pdf
6. World Bank Group. (2020, September 30). *Supporting Nepal's historic transition to federalism*. Retrieved from https://www.worldbank.org/en/results/2020/09/29/supporting-nepals-historic-transition-to-federalism
7. Legislation Repository. (2024, August 11). *Paying taxes in Nepal - Legislation Repository*. Retrieved from https://repository.samriddhi.org/payingtaxes/#:~:text=Federal%20 Taxes&text=Income%20taxes%2C%20Excise%20duty%20and,collected%20by%२०the%20Federal%20government
8. Ghar, A., & Ghar, A. (2024, October 24). *Who, how much and where should the rental tax be paid in Nepal? Rental tax in Nepal | Aafnai Ghar*. Retrieved from https://aafnaighar.com/rental-tax-in-nepal/?srsltid=AfmBOorZLYZSMehNQrMxLxhGhZuCZuotubFyhOHnQJAsxPTJ1N2mKF2C
9. Wikipedia contributors. (2024, November 21). *Federalism in Nepal*. In *Wikipedia*. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Federalism_in_Nepal#:~:text=Nepal%20has%20been%20a%20federal,federal%20government%20at%20the%20centre

कोशी प्रदेश

प्रदेश लोक सेवा आयोग
कोशी प्रदेश
विराटनगर म.न.पा.-४, खार्जी, मोरङ, नेपाल

टेलिफोन
००-९७७-०२१-४२१०७७ (माननीय अध्यक्षज्यू)
००-९७७-०२१-४२१०७६ (माननीय सदस्यज्यूहरु)
००-९७७-०२१-४२१०७८ (सचिव)
००-९७७-०२१-४२१०७५ (कार्यालय)

इमेल
koshipsc@gmail.com

वेबसाईट
http://psc.koshi.gov.np

मुद्रक: रोशिका अफसेट प्रेस, विराटनगर
सम्पर्क नं.: ९८५२०२६०९४/९८५२०४५०२२